

NOU

Norges offentlige utredninger 2008: 17

Skift og turnus – gradvis kompensasjon for ubekvem arbeidstid

Skift/turnusutvalget 2007–2008



Norges offentlige utredninger 2008

Seriens redaksjon:
Departementenes servicesenter
Informasjonsforvaltning

1. Kvinner og homofile i trossamfunn.
Barne- og likestillingsdepartementet.
2. Fordeling av inntekter mellom regionale helseforetak.
Helse- og omsorgsdepartementet.
3. Sett under ett.
Kunnskapsdepartementet.
4. Fra ord til handling.
Justis- og politidepartementet.
5. Retten til fiske i havet utenfor Finnmark.
Fiskeri- og kystdepartementet.
6. Kjønn og lønn.
Barne- og likestillingsdepartementet.
7. Kulturmomsutvalget.
Finansdepartementet.
8. Bourbon Dolphins forlis den 12. april 2007.
Justis- og politidepartementet.
9. Med barnet i fokus.
Barne- og likestillingsdepartementet.
10. Om grunnlaget for inntektsoppgjørene 2008.
Arbeids- og inkluderingsdepartementet.
11. Yrkessykdommer.
Arbeids- og inkluderingsdepartementet.
12. Revisjonsplikten for små foretak.
Finansdepartementet.
13. Eierkontroll i finansinstitusjoner.
Finansdepartementet.
14. Samstemt for utvikling?
Utenriksdepartementet.
15. Barn og straff.
Justis- og politidepartementet.
16. Om foretaksstyring og tiltak mot manipulering av finansiell informasjon.
Finansdepartementet.
17. Skift og turnus – gradvis kompensasjon for ubekvem arbeidstid
Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

Skift og turnus – gradvis kompensasjon for ubekvem arbeidstid

Skift/turnusutvalget 2007–2008

Utredning fra et utvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon 16. november 2007.
Avgitt til Arbeids- og inkluderingsdepartementet 3. oktober 2008.

ISSN 0333-2306
ISBN 978-82-583-0985-4

07 Gruppen AS, Oslo

Arbeids- og inkluderingsdepartementet

Skift/turnusutvalget 2007-2008 ble oppnevnt ved kongelig resolusjon 16. november 2007. Utvalget legger med dette fram sin innstilling. Innstillingen er enstemmig.

Oslo 3. oktober 2008

Steinar Holden
leder

Bente Abrahamsen

Jan Erik Askildsen

Anne Marie Berg

Hilde Rolandsen

Toril Solbu

Torgeir Aarvaag Stokke

Torkel Sandegren

Tormod Belgum

Anita Hegg

Jorun Hjertø

Morten Petter Johansen

Gerd Vandeskog

Innhold

1	Innledning	9	3.2.2	Sysselsatte etter arbeidstidsordninger	41
1.1	Oppnevning og sammensetning	9	3.3	Arbeidstid og arbeidstidsordninger	46
1.2	Mandat.....	9	3.3.1	Hvor mye ønsker de deltidsansatte å arbeide?	46
1.3	Utvalgets arbeid.....	11	3.3.2	Hvor mye arbeider skift- og turnusarbeidere?	46
1.4	Sammendrag	11	3.4	Feltundersøkelsen.....	47
2	Bakgrunn og gjeldende rett	21	3.5	Partenes innspill	49
2.1	Innledning	21	3.5.1	Spekter	49
2.2	Bakgrunn og historikk.....	21	3.5.2	Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)	50
2.2.1	Lovregulering fram til arbeidsmiljøloven 2005	21	3.5.3	KS – Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon	51
2.2.2	Arbeidet fram mot arbeidsmiljølov av 17. juni 2005 nr. 62.....	25	3.5.4	HSH	51
2.3	Generelt om arbeidstid	27	3.5.5	Unio/Norsk Sykepleierforbund (NSF)	51
2.3.1	Arbeidsmiljøloven.....	27	3.5.6	Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)	52
2.3.2	Arbeidstidsdirektivet.....	28	3.5.7	Landsorganisasjonen i Norge (LO)	52
2.3.3	Tariffavtaler	28	3.5.8	Staten	53
2.4	Gjeldende rett – alminnelig arbeidstid etter arbeidsmiljøloven § 10-4	29	3.6	Oppsummering.....	53
2.4.1	Innledning	29	4	Skift og turnus – arbeidsmiljø, helse og sosiale/velferdsforhold	54
2.4.2	Lengden av den alminnelige arbeidstiden	29	4.1	Innledning	54
2.4.3	Arbeidsmiljølovens bestemmelser om skiftarbeid og sammenlignbart turnusarbeid	30	4.2	Skift/turnus og arbeidsmiljø	54
2.4.4	Sammenlignbart turnusarbeid	31	4.2.1	Fysiske og ergonomiske forhold ved arbeidsmiljø	54
2.5	Tariffregulert arbeidstid for skift og turnus	33	4.2.2	Tilknytning til arbeidsplassen og utviklingsmuligheter	56
2.6	Kompensasjon for ubekvem arbeidstid gjennom redusert arbeidstid og lønn.....	35	4.2.3	Psykososialt arbeidsmiljø.....	57
2.7	Nordisk rett.....	36	4.2.4	Oppsummering.....	60
2.8	Om lov om likestilling mellom kjønnene (likestillingsloven) og spørsmålet om arbeidstiden for skift- og turnusarbeidere	38	4.3	Skift/turnus og helse	61
2.8.1	Plikt til å arbeide for likestilling	38	4.3.1	Innledning	61
2.8.2	Indirekte og direkte forskjellsbehandling	38	4.3.2	Psykisk helse	62
3	Oversikt over omfang og fordeling av sysselsatte etter arbeidstidsordninger	40	4.3.3	Mage- og tarmsplager.....	62
3.1	Innledning	40	4.3.4	Hjerte- og karsykdom	63
3.2	Omfanget av skift- og turnusordninger basert på Arbeidskraftundersøkelsen og Levekårsundersøkelsen.....	40	4.3.5	Svangerskap og fødsel	64
3.2.1	Datakilder og begrepsdefinisjoner	40	4.3.6	Kreft	64
			4.3.7	Ulykker.....	65
			4.3.8	Hvorfor er det så vanskelig å vurdere effekten av skift- og turnusarbeid på helse?.....	65
			4.3.9	Oppsummering	66
			4.4	Skift/turnus og sykefravær	66
			4.4.1	Bakgrunn om sykefravær generelt	66
			4.4.2	Selvrapportert sykefravær og skift- turnusarbeid.....	67

4.5	Skift- og turnusarbeid og sosiale konsekvenser	69	6	Fortrinnsrett for deltidsansatte	94
4.5.1	Forholdet mellom arbeid og familie ...	69	6.1	Gjeldende rett	94
4.5.2	Ekteskap og barn	70	6.1.1	Innledning	94
4.5.3	Fritid	70	6.1.2	Betingelsene for fortrinnsrett for deltidsansatte	95
4.5.4	Oppsummering	71	6.1.3	Prioritert mellom fortrinnsberettigede	95
4.6	Innspill fra partene	71	6.1.4	Tvist om fortrinnsrett	95
4.7	Oppsummering	72	6.1.5	Tvisteløsningsnemndas praksis	95
5	Deltidsarbeid og turnus	73	6.2	Nordisk rett	96
5.1	Innledning	73	6.3	Partenes erfaringer med arbeidsmiljøloven § 14-3	97
5.2	Omfanget av deltid	74	6.4	Feltundersøkelse	99
5.2.1	Deltid i et kjønnsdelt arbeidsmarked	74	6.5	Utvalgets vurderinger og konklusjoner	102
5.2.2	Deltid i skift og turnus	75	7	Skift/turnus – utvalgets vurderinger og forslag	103
5.2.3	Innspill fra partene	76	7.1	Innledning	103
5.2.4	Utbredelsen av deltid i Europa	76	7.2	Effekten av de presiseringene som ble gitt i Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) ..	103
5.3	Omfanget av ufrivillig deltid	77	7.2.1	Innledning	103
5.3.1	Innspill fra partene i arbeidslivet	78	7.2.2	Organisasjonenes vurderinger	103
5.3.2	Noen tall fra kartlegginger i enkeltvirksomheter	78	7.2.3	Utvalgets vurderinger	104
5.3.3	Norden	79	7.3	Utvalgets utgangspunkt og forutsetninger	104
5.3.4	Oppsummering	79	7.3.1	Er det behov for endringer i dagens regulering?	104
5.3.5	Avtalt arbeidstid og faktisk arbeidstid	79	7.3.2	Hva skal telles med i vurderingen av ulempe?	106
5.3.6	Varighet av undersyssetning	80	7.4	Noen alternative løsninger	107
5.4	Hvorfor deltid?	80	7.4.1	Innledning	107
5.4.1	Tilbud og etterspørsel etter deltid	80	7.4.2	Trappetrinnsmodell med to grenser (som i dag)	107
5.4.2	Deltid i et kjønnsdelt arbeidsmarked	81	7.4.3	Trappetrinnsmodell med tre grenser	109
5.4.3	Preferanser og ønsker om deltid	81	7.4.4	Gradvis kompensasjon	109
5.4.4	Arbeidstid og arbeidstidsønsker blant nyutdannede sykepleiere	82	7.5	Utvalgets vurderinger og konklusjoner	114
5.5	Hvordan skift- og turnusarbeid påvirker deltid	84	7.5.1	Trappetrinnsmodell med to grenser	115
5.5.1	Innledning	84	7.5.2	Trappetrinnsmodell med tre grenser, innføre mellomnivå	115
5.5.2	Er skift- og turnusarbeid spesielt egnet for deltid?	84	7.5.3	Gradvis kompensasjon	115
5.5.3	Belastende arbeidstidsordninger og belastende arbeidsmiljø?	84	7.6	Forslag til lovtekst	117
5.5.4	Deltid, helgefrekvens og fordeling av ulempevakter	85	8	Konsekvenser av utvalgets forslag	119
5.5.5	Andre forhold ved skift og turnus som påvirker omfanget av deltid	86	8.1	Hvilke grupper vil bli omfattet av forslagene?	119
5.5.6	Innspill fra partene om skift- og turnusarbeid og deltid	87	8.1.1	Innledning	119
5.5.7	Oppsummering	88	8.1.2	Arbeidstakerorganisasjonenes forslag	119
5.6	Tiltak og erfaringer med å redusere omfanget av deltid	88	8.1.3	Utvalgets forslag	120
5.6.1	Noen forsøk på arbeidstidsordninger der målet er å redusere uønsket deltid	88			
5.7	Utvalgets vurderinger og konklusjoner	91			

8.1.4	Skift og turnus i Levekårsundersøkelsen.....	121	8.3.1	Utvalgets egne beregninger.....	130
8.1.5	Utvalgets vurdering	121	8.3.2	Beregninger på basert på MODAG modellen	132
8.1.6	Oppsummering	123	8.4	Skift/turnus og deltid	137
8.2	Generelt om kostnader ved reduisert arbeidstid og utviklingen i arbeidsmarkedet.....	125	8.5	Konsekvenser for arbeidsmiljø og likestilling	138
8.2.1	Konsekvenser av redusert arbeidstid.....	125	8.6	Oppsummering.....	138
8.2.2	Utviklingen i arbeidsmarkedet	126		Utrykte vedlegg	140
8.3	Utvalgets forslag – kostnader og arbeidskraftbehov	129		Referanseliste	141

Kapittel 1

Innledning

1.1 Oppnevning og sammensetning

Ved kongelig resolusjon 16. november 2007 ble et utvalg (Skift/turnusutvalget 2007/2008) oppnevnt for å utrede spørsmålet om likestilling av arbeidstiden for arbeidstakere som arbeider skift og turnus, samt kartlegge sammenhengen mellom deltid/småbrøksstillinger, ufrivillig deltid, organiseringen av arbeidstiden og likestilling av arbeidstiden for skift og turnus.

Utvalget fikk følgende sammensetning:

- Steinar Holden, professor i økonomi ved Universitetet i Oslo, leder
- Bente Abrahamsen, sosiolog og seniorforsker ved Høgskolen i Oslo
- Jan Erik Askildsen, professor i økonomi ved Universitetet i Bergen
- Anne Marie Berg, sosiolog og professor ved Høgskolen i Lillehammer
- Hilde Rolandsen, siviløkonom og verksdirektør ved Elkem Salten
- Toril Solbu, sykepleier og leder ved Arbeidsgiverseksjonen ved Nordlandssykehuset
- Torgeir Aarvaag Stokke, sosiolog og forskningsleder ved Fafo

1.2 Mandat

I omtalen av mandatet for utvalget heter det:

«I de senere år har det både ut fra et likestillings-, arbeidsmiljø- og sysselsettingsperspektiv vært rettet oppmerksomhet mot visse sider av arbeidsorganiseringen særlig innenfor helse- og omsorgssektoren.

Bruken av deltid og spørsmålet om likestilling av skift- og turnusarbeid har vært gjenstand for ulike utredninger. På den ene siden er det fokusert på helse- og omsorgssektorens utstrakte bruk av deltidarbeid og «småbrøksstillinger». For mange som har redusert stillingsbrøk er det en ønsket tilpasning, og gode muligheter for å arbeide deltid bidrar til å øke deltakelsen i arbeidslivet. Arbeidstakersiden

har imidlertid påpekt at bruken av deltid både er et inntektssikringsproblem for den enkelte og et ressursproblem for samfunnet ved at mange deltidsansatte er «undersysselsatt», og at en betydelig arbeidskraftreserve derved ikke benyttes. Fra arbeidsgiverhold har det vært hevdet at bruk av deltid, ofte med lave stillingsbrøker, har vært nødvendig for å få turnuser til å «gå opp».

På den andre siden har det vært hevdet at mange ikke orker å arbeide fulltid fordi arbeidet eller arbeidstidsordningene som praktiseres er for belastende. Et særlig spørsmål i denne sammenheng har vært i hvilken grad turnusarbeid i helsesektoren skal gi samme rett til forkortet arbeidstid som helkontinuerlig skiftarbeid i industrien. Blant annet har Norsk Sykepleierforbund i mange år hevdet at arbeidsmiljølovens regler på dette punkt innebærer en urettferdig forskjellsbehandling av kvinner, fordi det stort sett er kvinner som arbeider i helsevesenet og menn i tradisjonelt industriarbeid. Selv om fokuset i saken tradisjonelt har vært på helsesektoren, vil imidlertid eventuelle endringer i regelverket knyttet til turnusarbeid også ha virkninger i andre sektorer.

Spørsmålet om å likestille turnusarbeid med skiftarbeid ble senest vurdert av Arbeidslivslovutvalget i NOU 2004: 5 og i den påfølgende Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) om ny arbeidsmiljølov. I Arbeidslivslovutvalget var det dissens om spørsmålet, og utvalgsflertallet gikk ikke inn for å endre loven. I lovproposisjonen fremholdt departementet at det ikke er riktig å hevde at arbeidsmiljøloven forskjellsbehandler, da loven faktisk likestiller turnusarbeid med skiftarbeid, forutsatt at turnusarbeidet er «sammenlignbart». Det er i denne sammenheng belastningen ved selve arbeidstidsordningen som er relevant, ikke hvor tungt arbeidet i seg selv er. Det ble i proposisjonen vist til at turnusordninger har varierende grad av «ulempevakter» (ettermiddags-, natt- og helgevakter), men dersom turnusordningen faktisk er like belastende som skiftordningene, sikrer loven samme arbeidstid for turnusarbeidere som for skiftarbeidere.

Departementet foreslo på denne bakgrunnen lovendringer, men det ble i proposisjonen presisert og forsterket at også andre faktorer enn antallet timer kvelds-, natt- og søndagsarbeid skal telle med når det vurderes om en turnusordning er like belastende som en skiftordning. Blant annet ble det pekt på hvor hyppige skiftene er, og at timer som formelt ikke er nattarbeid etter arbeidsmiljøloven, men som er del av nattskiftet også skal regnes med.

Da Kommunalkomiteen behandlet Ot.prp. nr. 49, bemerket flertallet at det kunne være grunn til å gå igjennom hva som skal betegnes som like belastende, og at partene burde sette seg ned for å finne en løsning og en omforent definisjon. Flertallet ba regjeringen ta initiativ til et slikt arbeid. På denne bakgrunn ble det høsten 2005 opprettet en arbeidsgruppe med representanter fra partene i arbeidslivet, ledet av Høyesterettsdommer Ingse Stabel. Arbeidsgruppen avsluttet sitt arbeid høsten 2006 uten å ha lyktes med å komme frem til en omforent løsning.

I NOU 2004: 29 foretok Deltidsutvalget en gjennomgang av ulike problemstillinger knyttet til omfanget av deltid. Utvalget anbefalte forskning som setter fokus på alternative former for arbeidstidsplanlegging, bemanning og kompetansesammensetning som kan bidra til å redusere ufrivillig deltid, og hvilken betydning dette har for arbeidsmiljøet, tjenestekvalitet og effektiv jobbutførelse. Utvalget lyktes imidlertid ikke i å komme frem til enighet om konkrete forslag til tiltak for å redusere ufrivillig deltid. I den nye arbeidsmiljøloven ble det imidlertid, etter forslag fra et mindretall i Arbeidslivslovutvalget, lovfestet en fortrinnsrett for deltidsansatte til å utvide sin stillingsandel fremfor at det foretas nyansettelser i virksomheten.

Skift/turnusproblematikken har ikke vært utredet i sammenheng med bruken og omfanget av deltid. Dette til tross for at omfanget av deltid har vist seg å være utbredt innenfor helse- og omsorgssektoren i tilknytning til bruk av turnusordninger. Regjeringen mener det er behov for å se disse ulike forhold i en større sammenheng for på denne måten å sikre at myndighetenes rammebetingelser er mest mulig hensiktsmessige og for å finne frem til praktiske løsninger knyttet til arbeidstidsorganiseringen innenfor bransjer der deltid er utbredt i kombinasjon med turnus.

Tidligere har disse enkeltpørsmålene vært drøftet og forsøkt løst i partssammensatte utvalg, uten at dette har ført fram. Regjeringen mener på denne bakgrunn at det bør opprettes et ekspertutvalg som settes sammen av forskere og personer med konkret erfaring fra arbeidstidsorganisering. Partenes interesser

skal ivaretas gjennom at de store organisasjonene inviteres til å delta i en referansegruppe som skal følge arbeidet.»

Utvalget fikk følgende mandat:

«Utvalget skal kartlegge og gi en beskrivelse av omfanget og praktisering av turnusarbeid i ulike næringer, herunder hvilke arbeidstidsordninger som nyttes, samt kartlegge sammenhengen mellom deltid/småbrøksstillinger/uønsket deltid og skift/turnusordninger.

Utvalget skal se særlig på hvorvidt skift- og turnusordningene begrunner bruk av deltid. Utvalget skal undersøke hvorvidt de ansatte arbeidere deltid fordi disse arbeidstidsordningene er belastende, og i så fall vurdere hvilke endringer i arbeidstidsorganiseringen som er nødvendige for å få flere til å øke sin stillingsandel.

Utvalget skal videre undersøke om skift- og turnusordningene kan planlegges/organiseres på en annen måte som reduserer bruken av uønsket deltid. Utvalget skal også se på om det er spesielle forhold som gjør det nødvendig, eller lønnsomt, for arbeidsgivere å ansette turnusarbeidere i deltidsstillinger framfor heltidsstillinger.

Utvalget skal også vurdere hvilken betydning arbeidstidsorganiseringen har i forhold til arbeidsmiljøet.

Med utgangspunkt i ovennevnte kartlegging, skal utvalget vurdere hvorvidt dagens regulering av skift/turnusarbeid i arbeidsmiljøloven § 10-4 er hensiktsmessig. Utvalget skal i denne sammenheng vurdere effekten av de presiseringer som ble gitt i Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) og som åpnet opp for at også andre faktorer enn antallet timer kvelds-, natt- og søndagsarbeid kunne være relevante ved vurderingen av om en turnusordning er sammenlignbar med en skiftordning. Disse faktorene er bl a hyppigheten av skifte mellom ulike vaktordninger og antallet ulempevakter i tillegg til antall natt- og søndagstimer.

Departementet vil til utvalgets bruk sørge for en kartlegging og oppsummering av erfaringen med fortrinnsrettbestemmelsen for deltidsansatte i arbeidsmiljøloven § 14-3. En slik oppsummering vil foreligge tidlig i 2008.

Utvalget skal foreslå lovendringer eller andre tiltak som vurderes å være hensiktsmessige i lys av den kunnskap og de erfaringer utvalget gjør. Konsekvensene av de tiltak som foreslås skal utredes, blant annet når det gjelder arbeidsmiljø, likestilling og arbeidskraftsbehov, og mulige ringvirkninger til andre sektorer. Både budsjettmessige- og samfunnsøkonomiske konsekvenser skal vurderes for alle berørte sektorer.

Ekspertutvalget forutsettes å kjøpe utredninger /forskning i den grad de selv ikke har kompetanse eller mulighet til å foreta den nødvendige innhenting av kunnskap.

Utvalget skal avlevere sin utredning innen 1. oktober 2008».

1.3 Utvalgets arbeid

Utvalget har hatt 10 møter hvorav de fleste over to dager.

Utvalget har gjennomført enkelte eksterne prosjekter og utredninger. Rapportene ligger som utrykte vedlegg, og gjøres tilgjengelig på Arbeids- og inkluderingsdepartementets nettside. De utrykte vedleggene er i denne utredningen betegnet som vedlegg 1 til 4.

Statistisk sentralbyrå har gjennomført to prosjekter for utvalget. I det ene, gjennomført av Elisabeth Rønning og Tonje Køber, ble data fra Levekårsundersøkelsen og Arbeidskraftundersøkelsen benyttet til å belyse problemstillingene utvalget skal vurdere (Vedlegg 1). I det andre gjennomført av Roger Bjørnstad og Inger Holm, ble MODAGmodellen benyttet for å beregne konsekvenser av noen alternative forslag der forskjellige antall arbeidstakere får redusert ukentlig arbeidstid som følge av forslagene (Vedlegg 4).

Rokkansenteret, ved forsker dr. polit. Rune Ervik gjennomførte prosjektet: «Oppdrag for utvalg som utreder spørsmålet om likestilling og arbeidstiden for arbeidstakere som arbeider skift og turnus». Målet med prosjektet var å kartlegge bruk, omfang og konsekvenser av skift- og turnusordninger i en del utvalgte bedrifter gjennom telefoniske og elektroniske henvendelser til personalleder, og/eller annen relevant leder, i de utvalgte bedrifter (Feltundersøkelsen, Vedlegg 2).

Arbeidsforskningsinstituttet (AFI) ved Nina Amble har gjennomført en kunnskapsoppsummering av tilgjengelige forsøk og erfaringer med arbeidstidsordninger/arbeidsorganisering som reduserer bruken av uønsket deltid i turnus (Vedlegg 3).

Tore Tynes og Tom Sterud ved Nasjonal overvåking av arbeidsmiljø og helse ved Statens Arbeidsmiljøinstitutt har bidratt med innspill og tekst til punkt 4.3 om skift/turnus og helse og punkt 4.4 om skift/turnus og sykefravær.

Utvalget har hatt en referansegruppe bestående av representanter fra partene i arbeidslivet, som har bistått med kommentarer og innspill etter behov. Referansegruppen har hatt følgende medlemmer:

- Mette Persson, HSH
- Bente Stenberg-Nilsen, KS
- Nina Sverdrup Svendsen, Akademikerne
- Trine Lise Sundnes, LO
- Olav Magnussen, NHO
- Torhild S. Johannessen, YS – Delta (tidl. KFO)
- Kirsten Nesgård, Unio
- Jon Olav Bjergene, Unio
- Sverre Harvei, Spekter
- Anne Turid Wikdahl, Spekter
- Bård Westbye, Staten som arbeidsgiver (Fornyings- og administrasjonsdepartementet)

Utvalget har bedt om og mottatt en rekke skriftlige henvendelse fra ulike organisasjoner. Dette gjelder spesielt organisasjonene representert i referansegruppen. Disse er i enkelte tilfeller behandlet separat, og ellers tatt med som bakgrunnsmateriale for utvalgets innstilling.

Utvalgets sekretariat har i hovedsak vært lagt til Arbeids- og inkluderingsdepartementet, med Torkel Sandgren som sekretariatleder, Elisabeth Hymne (frem til 1. mai 2008), Anita Hegg (fra 1. mai 2008) og Tormod Belgum. I tillegg har sekretariatet bestått av Gerd Vandeskog, Helse- og omsorgsdepartementet, Jorun Hjertø, Barne- og likestillingsdepartementet og Morten Petter Johansen, Finansdepartementet.

1.4 Sammendrag

Kapittel 2 Bakgrunn og gjeldende rett

Kapittel 2 gir en oversikt over bakgrunn og gjeldende rett for de relevante bestemmelsene i arbeidsmiljøloven. Det redegjøres for forholdet mellom arbeidsmiljøloven, arbeidstidsdirektivet og tariffavtaler. Videre beskriver kapitlet reguleringen av skift- og turnusarbeid i enkelte tariffavtaler. Det er også en omtale av tariffavtalenes kompensasjon for ubekvem arbeidstid, samt en kort oversikt over regelverket for skift- og turnusarbeid i de nordiske land.

Spørsmålet om arbeidstiden for skift- og turnusarbeid, og likestilling av arbeidstiden for arbeidstakere som går i turnus med helkontinuerlig skiftarbeid, har vært diskutert i lang tid. På begynnelsen av 1990-tallet startet et arbeid med full revisjon av arbeidsmiljøloven. Spørsmålet om likestilling av arbeidstiden for arbeidstakere som går i turnus med helkontinuerlig skiftarbeid ble blant annet tatt opp i Stortinget flere ganger. Det ble hevdet at arbeidsmiljølovens bestemmelser knyt-

tet til skift- og turnusarbeid innebar en urettferdig forskjellsbehandling av kvinner, fordi det stort sett er kvinner som arbeider i helsevesenet og menn tradisjonelt i industriarbeid. I 1996 uttalte Likestillingsombudet at reguleringen «innebærer en indirekte forskjellsbehandling av kvinner og menn ... og derfor ansees å være i strid med likestillingsloven».

Spørsmålet ble senest vurdert av Arbeidslivslovutvalget (NOU 2004:5) og i den påfølgende Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) om ny arbeidsmiljølov. I Arbeidslivslovutvalget var det dissens om spørsmålet, og flertallet gikk ikke inn for å endre loven. I lovproposisjonen fremholdt departementet at det ikke er riktig å hevde at arbeidsmiljøloven forskjellsbehandler, da loven faktisk likestiller turnusarbeid med skiftarbeid, forutsatt at turnusarbeidet er «sammenlignbart». Det er i denne sammenheng belastningen ved selve arbeidstidsordningen som er relevant, ikke hvor tungt arbeidet i seg selv er. Departementet foreslo på denne bakgrunn ingen lovendringer.

Da Kommunalkomiteen behandlet Ot. prp. nr. 49 (2004-2005), ba flertallet regjeringen ta initiativ til et arbeid slik at partene kunne finne en løsning og omforent definisjon av hva som skal betegnes som like belastende. På denne bakgrunn ble det høsten 2005 opprettet en arbeidsgruppe med representanter fra partene i arbeidslivet, ledet av Høyesterettsdommer Ingse Stabel. Arbeidsgruppen avsluttet sitt arbeid høsten 2006 uten å ha lykkes med å komme frem til en omforent løsning.

Arbeidstakerorganisasjonene med Unio/Norsk Sykepleierforbund i spissen, krevde deretter at regjeringen skulle fremme forslag til lovendring. Arbeidstakerorganisasjonene fremmet en alternativ forståelse eller definisjon for hva som skal til for at en turnusordning skal gi rett til redusert arbeidstid tilsvarende helkontinuerlig skift. Forslaget lyder som følger:

«3-delt turnus, som vil gi rett til 33.6 t/uke, er arbeid hvor vaktene skifter mellom dag, kveld og natt, og innebærer arbeid minst hver 3. søndag. Summen av kveld, natt og søndag skal utgjøre minst 1/3 av antall vakter.»

Organisasjonene har utarbeidet en forklaring på hva forslaget innebærer:

«Dette er en arbeidstidsordning hvor driften/produksjonen går sammenhengende døgnet rundt, hele uken, uten avbrudd. De helsemessige arbeidsbelastningene ved at arbeidstakerne må skifte døgnrytme og ofte har kort daglig arbeidsfri gjør at ordningen er sammenlignbar

med helkontinuerlig skiftarbeid. Turnusordningen er tredelt. Med det menes det at ordningen for den enkelte inneholder både dag-, ettermiddag/kvelds- og nattevakter. Arbeidstakeren jobber på søndager, minimum 3. hver søndag.

Ettermiddags-/kveldsvakter innebærer arbeidstid etter kl. 17.00, hvorav minst halvparten av ettermiddags-/kveldsvaktens lengde må ligge etter kl.17.00. Nattevaktens arbeidstid må som et minimum inneholde tiden fra kl. 24.00 til 06.00.»

Som svar på dette oppnevnte regjeringen i statsråd 16. november 2007 Skift/turnusutvalget.

Arbeidsmiljøloven § 10-4 regulerer lengden på den alminnelige arbeidstiden. Den alminnelige arbeidstiden for arbeid på vanlig dagtid skal i utgangspunktet ikke overstige 9 timer i løpet av 24 timer og 40 timer i løpet av sju dager. Den ukentlige arbeidstiden for døgnkontinuerlig- og helkontinuerlig skiftarbeid er på henholdsvis 38 timer og 36 timer i løpet av sju dager. Loven fastsetter at også sammenlignbart turnusarbeid skal ha samme ukentlig arbeidstid som henholdsvis døgnkontinuerlig- og helkontinuerlig skiftarbeid.

Ved avgjørelsen av om en turnusordning er sammenlignbar skal det avgjørende være om turnusen etter en helhetsvurdering påfører arbeidstakerne de samme, eller tilnærmet de samme, ulemper som døgnkontinuerlig- eller helkontinuerlig skiftarbeid.

I følge Ot.prp. nr. 41 (1975-1976) vil en turnusordning anses som sammenlignbar med døgnkontinuerlig skiftarbeid når arbeidet drives mer enn fem timer hver natt, selv om det antall timer den enkelte arbeidstaker arbeider om natten vil ligge under det som er tilfellet om virksomheten ble drevet døgnet rundt. I tillegg til det tidsmessige omfanget av nattarbeidet er det i praksis også blitt lagt vekt på organiseringen av den konkrete skiftordningen slik som hyppige endringer i skift (fra morgen- til ettermiddags- til nattskift) mv.

Ved avgjørelsen av om en turnusordning er sammenlignbar med helkontinuerlig skiftarbeid, har det tradisjonelt blitt lagt avgjørende vekt på om turnusordningen innebærer like mye ubekvem arbeidstid (natt- og søndagsarbeid) som en helkontinuerlig skiftordning. Arbeidstilsynet har i sin praksis lagt til grunn at det i utgangspunktet (andre momenter kommer også inn i vurderingen) kreves 539 timer nattarbeid og 231 timer søndagsarbeid pr. år for å regne tredelt turnus som sammenlignbart med helkontinuerlig skiftarbeid. Timegrensene er hentet fra arbeidstidsbila-

get til LO og NHOs overenskomster (1986). I Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) gir departementet anvisning på at det konkrete antall ulempetimer ikke alene er avgjørende for vurderingen av hva som er sammenlignbart. Også hyppigheten av skift mellom ulike vakter og antall ulempevakter som inngår i en turnus uavhengig av hvor mange timer disse utgjør, skal være momenter i vurderingen. Departementet har i tillegg påpekt at det skal tas hensyn til at turnusordninger ofte har andre rytmer enn skiftordninger, slik at hele nattevakten skal regnes med selv om deler av den ikke faller innenfor lovens definisjon av nattarbeid.

Mange av arbeidsmiljølovens bestemmelser, særlig arbeidstidsreglene, kan fravikes ved tariffavtaler på forskjellige nivåer. Den ukentlige arbeidstiden for døgnkontinuerlig skiftarbeid og sammenlignbart turnusarbeid er fastsatt til 35,5 timer ved tariffavtale, mens helkontinuerlig skiftarbeid og sammenlignbart turnusarbeid har 33,6 timer ved tariffavtale. I statlig sektor er arbeidstidsreduksjonen for skift- og turnusarbeid gjennomført på en særegen måte, ved at en time nattarbeid teller en time og 15 minutter, mens en time helgearbeid teller en time og 10 minutter.

Kapittel 3 Omfang av skift- og turnusarbeid i arbeidslivet

Kapittel 3 gir en oversikt over omfang og fordeling av sysselsatte etter arbeidstidsordninger, med vekt på skift- og turnusarbeid. Kapitlet bygger på SSBs rapport basert på Arbeidskraftundersøkelsen (AKU) og Levekårsundersøkelsen (LKU), som er utarbeidet for utvalget. Her presenteres omfanget av skift- og turnusordninger i arbeidslivet, samt fordelingen av deltid og heltid blant skift- og turnusarbeidere, og omfanget av uønsket deltid. Noen resultater fra Rokkansenterets undersøkelse blant utvalgte bedrifter om bruk, omfang og konsekvenser av skift- og turnusordninger blir også omtalt. Videre oppsummeres partenes anslag på hvor mange som vil bli berørt av en eventuell reduksjon i arbeidstiden for tredelt turnusarbeid ned til nivået for helkontinuerlig skiftarbeid.

Ifølge AKU arbeider om lag 1/3 av alle ansatte utenom ordinær arbeidstid i sin hovedjobb. Mesteparten av disse, vel 20 prosent av alle ansatte totalt sett, jobber skift- og turnusordninger. Ifølge LKU arbeider om lag 10 prosent av alle ansatte turnus og 8 prosent arbeider skift. Turnusarbeid er mest vanlig blant kvinner, og i 2006 var om lag 3/4 av alle med turnusarbeid kvinner. Derimot var om lag 70 prosent av alle skiftarbeidere menn.

Omfanget av skift- og turnusarbeid er ujevnt fordelt på de ulike næringene. Helse- og sosialtjenesteyting er den næringen med høyest andel turnusarbeid, mens industri, transport og kommunikasjon og hotell og restaurant har forholdsvis høy andel som arbeider skift. Både blant skift- og turnusarbeidere er det mest vanlig med todelt ordninger, dvs. med arbeid dag og kveld. Sykepleiere, omsorgsarbeidere, hjelpepleiere og prosessoperatører er de yrkesgruppene med størst omfang av skift- og turnusarbeid.

Kapittel 4 Skift og turnus – arbeidsmiljø, helse og sosiale/velferdsforhold

Kapittel 4 gir en beskrivelse av sammenhengen mellom skift- og turnusarbeid og arbeidsmiljø, helse-, sosial- og velferdsforhold. Med utgangspunkt i SSBs Levekårsundersøkelse redegjøres for utvalgte arbeidsmiljøfaktorer for skift- og turnusarbeidere. Sammenhengen mellom skift- og turnusarbeid og helse beskrives, basert på en tekst fra Stami. Kapitlet omtaler omfanget av sykefravær hos skift- og turnusarbeidere, samt sosiale konsekvenser av skift- og turnusarbeid. Partene i arbeidslivets vurderinger av forholdet mellom skift/turnus og helse, arbeidsmiljø og velferd blir oppsummert.

I følge LKU kommer skiftarbeidere i industrien dårligere ut på de fysiske og ergonomiske arbeidsmiljøfaktorene enn andre ansatte i industrien. De er jevnt over utsatt for flere arbeidsmiljøproblemer enn ansatte med andre arbeidstidsordninger innen samme næring. Også ansatte som jobber turnus i helse- og sosialsektoren har på noen områder dårligere fysiske og ergonomiske arbeidsmiljøforhold enn andre ansatte i helse- og sosialsektoren. Ansatte med turnusarbeid møter oftere høye jobbkrav og mindre grad av kontroll enn andre ansatte. Dette gjelder også dersom vi sammenligner turnusansatte og andre ansatte innen helse- og sosialsektoren. Flere skift- og turnusarbeidere enn andre ansatte opplever dårlige forhold mellom ansatte og ledelse og mellom ansatte. Spesielt de kvinnelige ansatte i turnus er i mye større grad enn andre ansatte utsatt for vold eller trusler om vold.

Litteraturgjennomgangen underbygger påstandene om at skift- og turnusarbeid mest sannsynlig utgjør en helserisiko. Det er nattarbeid, særlig nattarbeid som inngår i en roterende skiftordning, som utgjør den største helserisikoen, og den negative effekten synes å øke over tid. Med bakgrunn i at publiserte studier i liten grad har

analysert helseutfall av ulike skift- og turnusordninger, er det vanskelig å vurdere graden av helseeffekter i hel- og døgnkontinuerlig skiftarbeid opp mot graden av helseeffekter i turnusarbeid.

Den mest utbredte negative konsekvens av skift- og turnusarbeid er forstyrrelser i døgnrytmen og forstyrret søvn. Dette kan igjen føre til mer alvorlige konsekvenser som ulykker og sykelighet. Det kan være en direkte, men moderat sammenheng mellom skiftarbeid og hjerte/karsykdom. Det er også en viss støtte for at kvinner som jobber regelmessig natt har forhøyet risiko for senabort, redusert fruktbarhet, og lav fødselsvekt. Flere studier har dokumentert en sannsynlig økt risiko for brystkreft blant kvinner som har vært eksponert for nattarbeid over lang tid.

Skift-, turnus- og nattarbeid viser en sammenheng med høyere forekomst av selvrapportert arbeidsrelatert sykefravær - og annet sykefravær. Det er små forskjeller i selvrapportert sykefravær mellom de ulike typer skift- og turnusordninger. Kvinner rapporterer høyere forekomst av begge typer sykefravær, og dette synes å være uavhengig av type arbeidstidsordning.

Skiftarbeid og turnus har uheldige sosiale konsekvenser for balansen mellom arbeid og familie, samlivsrelasjoner, samvær med egne barn og deltakelse i fritidsaktiviteter. Dette synes å være tilfelle for både kvinner og menn. Forskjeller mellom ulike skift- og turnusordninger tyder på at en arbeidsordning som kombinerer både dag- og nattarbeid er mest uheldig. Studiene gir imidlertid få eller ingen muligheter til å sammenligne tredelt turnus og helkontinuerlig skiftarbeid.

Kapittel 5 Deltidsarbeid og turnus

Kapittel 5 gir en oversikt over utbredelsen av deltid og uønsket deltid i Norge, knyttet til skift- og turnusarbeid. Det redegjøres kort for noen forklaringer på det store omfanget av deltidarbeid i Norge, og for hvilken betydning skift- og turnusordninger har for omfanget av deltid. Kapitlet beskriver noen tiltak som kan bidra til å redusere det ufrivillige deltidarbeidet. Kapitlet avsluttes med utvalgets vurderinger av sammenhengen mellom deltid og skift- og turnusarbeid, og hvordan skift- og turnusarbeid kan organiseres for å redusere omfanget av uønsket deltidarbeid.

Deltid er mer vanlig i skift- og turnusarbeid enn i annet arbeid. 36 prosent av alle som arbeider skift- og turnusordning arbeider deltid, mot 27 prosent av andre arbeidstakere. Denne sammenhengen er klart sterkere for kvinner enn for

menn. For menn har 9 prosent av skiftarbeiderne avtalt deltid og 16 prosent av turnusarbeiderne. For kvinner har 36 prosent av skiftarbeiderne avtalt deltid og 51 prosent av turnusarbeiderne. Den lave deltidsandelen blant mannlige skift- og turnusarbeiderne viser at skift- og turnus bare er en av flere faktorer som skyver i retning av deltid.

Det er flere grunner til at deltid er mer utbredt innen skift- og turnusarbeid. En grunn er at skift- og turnusarbeid vanligvis er godt egnet for deltid, fordi arbeidsoppgavene uansett må deles med andre arbeidstakere. Mange, særlig kvinner, ønsker å arbeide deltid slik at yrkesdeltakelsen lettere kan kombineres med familieliv og omsorgsforpliktelser. Dette kan være enklere å få aksept for i bransjer med mye skift og turnus. Det kan bidra både til at ansatte oftere benytter seg av muligheten til å arbeide deltid, og at personer som ønsker å arbeide deltid søker seg til disse yrkene.

Som drøftet i kapittel 4, er det solid belegg for at skift- og turnusarbeid i seg selv er belastende, spesielt der det er et stort innslag av nattarbeid i rotasjonen. Videre er enkelte negative faktorer i arbeidsmiljøet mer vanlig i bransjer med høyt innslag av skift og turnus. Disse faktorene bidrar også til det store omfanget av deltid.

Fra arbeidsgivers side kan det være behov for å ta topper i produksjonen med deltidstillinger, samt et ønske om en arbeidskraftreserve ved sykefravær, permisjoner og lignende. Det kan i tillegg være behov for å fylle opp turnusplaner med mindre stillinger. Deltidsansatte kan også i noen tilfeller innebære lavere lønnskostnader enn heltidsansatte, fordi arbeidsgiver slipper store deler av utgiftene til overtid og får lavere utbetalinger til pensjonsordninger. På den annen side vil det å ha mange ansatte på deltid kunne medføre andre og økte utgifter for arbeidsgiverne, som for eksempel større kostnader til opplæring av de ansatte.

Utvalget vil ikke utelukke at mange arbeidsgivere ser fordelene av å ha deltidansatte som en arbeidskraftreserve. Dette kan særlig være et moment i sektorer med betydelig sykefravær. Samtidig er dette etter utvalgets syn ikke en viktig forklaring på det store omfanget av deltid innen helse- og omsorgssektoren. Omfanget av deltid er trolig mer enn stort nok av andre årsaker, slik at det kan dekke eventuelt sykefravær eller andre midlertidige behov for å fylle turnusen. Behovet for en arbeidskraftsreserve kan riktig nok føre til at arbeidsgiverne i utgangspunktet ikke prioriterer å redusere deltidsprosenten. Imidlertid viser de mange tiltakene mot uønsket deltid som er utført innen ulike deler av helse- og omsorgssekto-

ren, at når det blir oppmerksomhet om problemet, vil også arbeidsgiverne i denne sektoren gjøre en innsats for å redusere bruk av deltid. Da ser det ikke ut til at behovet for tilstrekkelig arbeidskraft-reserve er noen hindring.

I følge AKU var det i 2. kvartal 2008 68 000 undersysselsatte deltidsansatte. Det er personer som har en deltidsstilling, men som har forsøkt å få lengre avtalt arbeidstid, og som kan starte med økt arbeidstid innen en måned. Dette utgjør 10 prosent av alle deltidsansatte og 2 ½ prosent av arbeidsstyrken. Undersysselsetting er mer utbredt blant skift- og turnusarbeidere, der 15 prosent av de deltidssysselsatte ble regnet som undersysselsatte i følge AKUs definisjon. Andre undersøkelser viser at andelen av de deltidsansatte som ønsker økt stillingsbrøk dersom muligheten byr seg, er større enn AKUs tall. Uønsket eller ufrivillig deltid er et viktig problem for dem som rammes, og det innebærer også en dårlig utnyttelse av arbeidskraften. Selv om mange av de undersysselsatte faktisk arbeider mer enn den avtalte arbeidstiden, arbeider de likevel mindre enn ønsket.

Etter utvalgets mening henger ufrivillig deltid i stor grad sammen med at det i mange virksomheter er vanskelig å kombinere bemanningsbehovene med fulle stillinger for alle som ønsker seg det. Innen helse- og omsorgssektoren er helgeproblematikken sentral. I denne sektoren er det stort behov for helgearbeid. Helgearbeid er imidlertid en sosial belastning, og det er vanlig at de ansatte jobber hver tredje helg eller sjeldnere. I enheter der bemanningsbehovet er omtrent like stort alle dagene i uken, må gjennomsnittlig stillingsstørrelse være under 50 prosent dersom de ansatte bare jobber hver tredje helg. I noen grad løses dette problemet ved at mange arbeidstakere frivillig ønsker deltidstillinger. Der det ikke er nok frivillig deltid, blir resultatet at noen arbeidstakere får mindre stillingsbrøker enn de ønsker.

Det er blitt forsøkt mange ulike tiltak for å minske omfanget av uønsket deltid, og i kapitlet beskrives noen av disse. Mengden av tiltak viser i seg selv at problemet oppfattes som viktig, og at interessen for å gjøre noe er stor. Erfaringene med tiltakene er likevel blandet. Etter utvalgets mening er det en klar tendens til at de tiltak som lykkes er de som enten forskyver timetallet fra helg til hverdager, slik at en større del av arbeidsoppgavene utføres i ukedagene, eller der de ansatte har mer helgearbeid. Tiltak som ikke griper tak i helgeproblematikken, kan bare i begrenset grad bidra til redusert uønsket deltid.

Forskyvning av timetallet fra helgen til hverdagene kan skje ved at arbeidstakere med helgearbeid og små stillingsbrøker i tillegg kan jobbe resten av uken ved andre enheter som har mindre helgebelastning, såkalte kombinasjonsstillinger. Vikarpooler der ansatte får større stilling kan være et annet eksempel. Det synes som det er en skepsis blant mange arbeidstakere til en organisering der arbeidstakeren arbeider ved flere enheter. Det er imidlertid mange positive trekk ved en slik organisering, som mer variasjon i arbeidet og mindre slitasje. Det er derfor grunn til å tro at når slike ordninger blir virkeliggjort på en god måte, vil flere kunne tenke seg dem. Det krever imidlertid at virksomhetene legger forholdene til rette for en god arbeidssituasjon for den ansatte, for eksempel at den ansatte ikke blir presset av motstridende krav fra flere overordnede.

Forskyvning av timetallet fra helgen til hverdagene kan også skje ved at bemanningen på den enkelte avdelingen økes i uken, dvs. høyere grunnbemanning. Mange av tiltakene mot uønsket deltid innebærer dette. Økt bemanning innebærer i tillegg til redusert uønsket deltid, generelt bedre kvalitet på tjenestene. Det vil også gi mindre arbeidsbelastning for de ansatte, noe som kan bidra til mindre helseplager og mindre fravær. På den annen side innebærer økt bemanning også økte kostnader. Dersom en ikke øker de samlede bevilgninger til helse- og omsorgssektoren utover det en ellers ville gjort, vil de økte kostnadene medføre innstramminger i andre deler av sektoren.

Utvalget har også erfart at bemanningen på dagvakter på hverdagene i noen tilfeller kan være betydelig over det oppsatte bemanningsbehovet, blant annet som en følge av begrensningen på hvor ofte de ansatte arbeider helgevakt. Bemanningsbehovet er basert på det som regnes som en faglig forsvarlig minstestandard, og høyere bemanning på dagvakt på hverdagene gir bedre kvalitet på tjenesten.

Etter utvalgets mening er det begrenset hvor langt en bør gå i å forskyve bemanningen fra helgen til hverdagene. Bemanningen i helgen er som nevnt på et minimum, noe som i seg selv også er belastende for de ansatte. Dersom en skulle bruke mer ressurser på disse enhetene, ville det samlede tjenestetilbudet gjennom hele uken trolig bli bedre om en større del av den ekstra bemanningen ble fordelt på alle ukas timer, kanskje særlig i helgene. I så fall blir det imidlertid heller ingen økning i stillingsprosenten for de ansatte, fordi denne avhenger av hvor stor andel av timetallet som er i helgen.

Helgeproblemet kan også reduseres ved at de ansatte jobber mer i helgen, ved hyppigere eller lengre helgevakter. En del av tiltakene beskrevet i kapitlet innebærer hyppigere helgevakter, enten som såkalt 3-3 turnus, eller hyppigere helgevakter innen mer konvensjonelle turnusplaner. Utvalget viser til situasjonen i Finland, der arbeid annenhver helg er vanlig i helsesektoren, samtidig som deltidsandelen i denne sektoren er mye lavere enn i Norge. Hyppig helgearbeid er imidlertid en klar sosial belastning for mange av de ansatte, og dette må veies opp mot fordelene ved mer helgearbeid.

Det finnes også andre tiltak som kan ha gunstige virkninger. Et eksempel er bevegelig arbeidstid/forhandlingsturnus. Forsøkene tyder på at arbeidstakere som har en stor stilling eller heltid, i stor grad klarer å fordele vakter og tilpasse turnusplanen slik at alle får mer eller mindre ønsket arbeidstid.

Etter en samlet vurdering av ulike virkemidler for å få ned deltidsfrekvensen blant turnusarbeidere, mener utvalget at en ikke kan komme utenom en viss økning av helgefrekvensen i mange turnusplaner. Fordelingen av helgearbeidet bør gjøres jevnere. En del ansatte i hel, fast stilling arbeider få eller ingen helger, mens andre arbeider oftere i helger og med uønsket lav stillingsbrøk. I mange tilfeller vil det også være behov for at noen ansatte arbeider hyppigere enn hver tredje helg. Noe hyppigere helgearbeid for de ansatte ville også gjøre det mulig å fordele bemanningene jevnere gjennom døgnet og gjennom uken, noe som trolig ville bedre det samlede tjenestetilbudet i helse- og omsorgssektoren.

Belastningen ved å arbeide helg oppleves trolig svært forskjellig blant ansatte. For noen vil det å ikke ha fri samtidig med familie eller venner oppleves som en stor ulempe. Andre kan se på helgen som egnet tidspunkt å arbeide på. Utvalgets forslag om å knytte arbeidstidsreduksjon til omfanget av helgearbeid (se kapittel 7), vil gjøre det økonomisk sett mer attraktivt å arbeide i helgene for arbeidstakere med tredelt turnus. Trolig vil dette føre til mer frivillig helgearbeid blant dem som synes dette er minst belastende. Dermed kan også økningen i helgearbeidet for andre bli mindre.

Kapittel 6 Fortrinnsrett for deltidsansatte

I kapittel 6 vurderer utvalget hvordan arbeidsmiljøloven § 14-3 om fortrinnsrett til utvidet stilling fungerer, basert på de innspill utvalget har fått eller har fremskaffet.

Utvalget viser til at flere av organisasjonene, både på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden, fremholder at lovfesting av fortrinnsrett for deltidsansatte har bidratt til større bevissthet om bestemmelsen slik at bestemmelsen brukes i større grad nå enn da fortrinnsretten for deltidsansatte bare var nedfelt i tariffavtale. Utvalget legger også vekt på at Feltundersøkelsen viser at alle virksomhetene som var spurt, kjente til bestemmelsen, og at den i en rekke tilfeller hadde betydning i ansettelsessituasjoner.

Utvalget har merket seg at flere av arbeidsgiverorganisasjonene hevder at bestemmelsen om fortrinnsretten for deltidsansatte kan gjøre det vanskelig for virksomhetene å utarbeide arbeidsplaner. Dette fordi virksomhetene er avhengig av å ha deltidsstillinger for å få arbeidsplanen til å gå opp. Norsk Sykepleieforbund på sin side anfører at Tvisteløsningsnemnda har uttalt at problemer knyttet til turnusplanlegging, herunder helge- og høgtidsvakter, er en generell utfordring i helsevesenet som ikke kan frata den enkelte arbeidstaker fortrinnsrett etter arbeidsmiljøloven. Etter utvalgets mening må en her balansere de ulike hensynene mot hverandre. Lovens bestemmelse om at fortrinnsretten ikke gjelder dersom dette er til vesentlig ulempe for virksomheten, synes på denne bakgrunn rimelig.

Utvalgets vurdering er at fortrinnsretten for deltidsansatte har bidratt til økt stillingsprosent for mange deltidsansatte. Det er imidlertid mindre klart i hvilken grad dette har ført til mindre omfang av uønsket deltid samlet sett. Som utvalget drøfter i kapittel 5, skyldes uønsket deltid en rekke ulike faktorer, der behovet for bemanning i helgene trolig er den viktigste. Videre vil utvalget bemerke at bestemmelsen om fortrinnsrett for deltidsansatte var ny ved arbeidsmiljøloven i 2005. Utvalget er av den oppfatning at det er for tidlig til å slå fast om bestemmelsen bidrar til å redusere andelen arbeidstakere som har uønsket deltid.

Kapittel 7 Skift og turnus – utvalgets vurderinger og forslag

Kapitlet presenterer utvalgets vurderinger og forslag knyttet til skift og turnus. I kapitlet drøftes effekten av de presiseringene som ble gitt i Ot.prp. nr. 49 (2004-2005), og hvilke forutsetninger utvalget vil legge til grunn for sitt forslag. Til slutt drøftes ulike løsninger og lovendringer som vurderes å være hensiktsmessige i lys av den kunnskap og de erfaringer utvalget har gjort seg.

Det har over lang tid vært stor misnøye med den nåværende reguleringen av skift- og turnusarbeid blant arbeidstakerorganisasjonene, som oppfatter den som urettferdig og kjønnsdiskriminerende. Likestillingsombudet konkluderte i 1996 med at ordningen var kjønnsdiskriminerende, og representanter fra flere politiske partier har ved flere anledninger argumentert for at reguleringen må endres.

Dagens reguleringer har etter utvalgets mening flere svakheter, som gir grobunn for misnøyen beskrevet over. Arbeidstidsreduksjonen gis etter en trappetrinnsmodell der den første reduksjonen ned til 38(lovfestet)/35,5(tariffestet) timer pr. uke omfatter arbeidstakere med svært ulikt omfang av ubekvem arbeidstid. Minstekravet for å oppnå en reduksjon ned til 38/35,5 timer pr. uke er lavt for mange arbeidstakere, mens kravet for å komme videre ned til 36/33,6 timer pr. uke er strengt. Videre er dagens reguleringer basert på arbeidstidsordningene i én næring, industrien. Beregningene er knyttet opp mot de typer skiftordninger som brukes der, og grensen for å oppnå 36/33,6 timer pr. uke er knyttet til en gruppe arbeidstakere som i all hovedsak finnes i denne næringen. Selv om lovbestemmelsen formelt sett likestiller skift- og turnusarbeidere, ville det være bedre om kriteriene og grensene ble motivert på selvstendig grunnlag.

På bakgrunn av tilbakemeldingene fra organisasjonene fremstår det for utvalget som at presiseringen i Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) ikke har hatt noen merkbare effekt. Det er fortsatt få arbeidstakere med turnusordning som har fått arbeidstidsreduksjon ned til 36/33,6 timer i uken. Det er heller ikke blitt mer ro om den eksisterende reguleringen.

Etter utvalgets syn må reduksjonen i arbeidstid knyttes opp mot omfanget av natt- og søndagsarbeid, målt i timer. Det er klar forskningsmessig støtte for at skift- og turnusarbeid der nattarbeidet er omfattende, kan være skadelig for helsen. Søndagsarbeid innebærer ikke samme negative virkninger på helsen, men har i mange tilfeller negative virkninger på arbeidstakerens muligheter til familie- og sosialt liv. Belastningen ved en arbeidstidsordning vil også avhenge av omfanget av andre ulemper som ubiologiske skift, kort hviletid og hyppige skifter. Imidlertid kan en i stor grad unngå slike ulemper ved fastsettelsen av turnusplanen, og dette er arbeidsgivers ansvar. Ved å gi kompensasjon for slike ulemper, kan en risikere at arbeidstakere frivillig tar på seg unødvendige belastninger for å oppnå tidsmessig kompensasjon.

Utvalget har vurdert tre alternative ordninger for reduksjon av arbeidstiden for arbeidstakere med tredelt skift og turnus. Disse er 1) trappetrinnsmodell med to grenser som i dag, 2) trappetrinnsmodell med tre grenser, dvs. innføre et mellomnivå, eller 3) en ordning med gradvis kompensasjon for ubekvem arbeidstid. Utvalget vil anbefale ordningen med gradvis kompensasjon.

Felles for de tre alternativene gjelder at hvis det skulle skje en endring i loven, ville det likevel være få arbeidstakere som ville bli direkte berørt. For en overveiende del av arbeidslivet er arbeidstiden gitt ved tariffavtale, og vil dermed være lavere enn lovens 40/38/36 timer pr. uke. Dermed vil lovens fastsettelse også etter de mulige endringsforslag utvalget drøfter, ligge over det nåværende nivået gitt i tariffavtale. I drøftingen av de ulike alternativene, samt i de påfølgende beregningene, legger utvalget imidlertid til grunn at tariffavtalene endres i tråd med endring i loven.

I en trappetrinnsmodell med to faste grenser som i dag vil det være et stort problem dersom en stor andel arbeidstakere ligger nær den grensen som settes opp, med andre ord «mangle» bare noen få natte- eller søndagstimer for å nå det antall som skal til for å få redusert ukentlig arbeidstid. Dette ville kunne medføre betydelig forskjell i ukentlig arbeidstid for arbeidstakere som til tross for liten forskjell i ubekvem arbeidstid, kan komme på hver sin side av grensen. Det vil også kunne medføre økonomisk motiverte tilpasninger fra arbeidsgivere og arbeidstakere, for å komme på ønsket side av grensen. For å unngå slike problemer bør grensen settes slik at færrest mulig arbeidstakere ligger nær grensen. Dette er tilfelle i dagens regulering, fordi kravet til ubekvem arbeidstid er såpass høyt at svært få arbeidstakere med turnus tilfredsstiller kravet.

Alternativt kunne en forsøke å sette grensen så lavt at alle arbeidstakere med tredelte ordninger kommer med. Imidlertid ville en også her stå overfor vanskelige avgrensingsproblemer, der arbeidstakere med lignede belastning ville få ulik arbeidstid. En kunne risikere store smittevirkninger til andre grupper, som ytterligere ville øke kostnadene ved endringen. I tillegg ville en lav grense for å ha rett til 36/33,6 timers ukentlig arbeidstid fremstå som urimelig overfor de arbeidstakere som har mest belastende arbeidstid. Også disse gruppene ville over tid kunne kreve ytterligere reduksjon i arbeidstiden.

På denne bakgrunn mener utvalget at dersom man skulle videreføre systemet med to fastsatte

grenser, bør grensen fortsatt settes høyt, nær dagens nivå.

En trappetrinnsmodell med tre grenser kan oppnås ved at det innføres et mellomnivå der ukentlig arbeidstid reduseres til 37 timer pr. uke etter loven, tilsvarende rundt 34,6 timer pr. uke tariffestet, dersom antall ulemperimer overstiger en viss grense. En slik ordning kan gi arbeidstakere med betydelig belastning kortere arbeidstid, samtidig som en fortsatt har et skille opp til dem som har enda større belastning i sin arbeidstidsordning. Dette ville kunne gi en mer rettferdig regulering av arbeidstiden enn med dagens ordning. I et system med tre grenser vil arbeidstidsreduksjonen knyttet til hver grense være mindre, og dermed vil problemene med arbeidstakere som ligger nær grensen også være mindre. Imidlertid vil det i et slikt system trolig være vanskelig å unngå at mange arbeidstakere ligger nær mellomgrensen.

Et tredje alternativ er å gi arbeidstakere med tredelt skift- og turnusarbeid gradvis kompensasjon for omfanget av ubekvem arbeidstid, i form av en fast sats pr. nattetime og søndagstime. Statens omregningsnøkkel, som blant annet brukes i politiet og fengselsvesenet, er et eksempel på en slik ordning. I Statens ordning starter beregningen av ukentlig arbeidstid fra normalarbeidstiden på 37,5 pr. uke. Deretter regnes hver nattetime som 1 time og 15 minutter, og hver søndagstime som 1 time og 10 minutter. Det er ikke dobbelttelling av natt og søndag, slik at nattetimer på søndager regnes som vanlige nattetimer og hver time teller som 1 time og 15 minutter. Arbeidstakere som i dag har rett til 35,5 timer i uken, men som ville få en lengre arbeidstid ved gradvis kompensasjon, blir værende på 35,5 timer i uken.

En ordning med gradvis kompensasjon har en rekke fordeler. Det innebærer at arbeidstiden reduseres i takt med omfanget av ubekvem arbeidstid, slik at arbeidstakere med mer ubekvem arbeidstid får kortere arbeidstid enn andre arbeidstakere. I en gradvis ordning unngås problemer knyttet til arbeidstakere som ligger nær en grense for reduksjon i arbeidstiden. Dermed unngår en betydelige forskjeller i arbeidstid mellom ansatte med lignende omfang av ubekvem arbeidstid, og en unngår økonomisk motiverte tilpasninger fra arbeidsgivere og/eller arbeidstakere for å komme på ønsket side av grensen.

En ordning med gradvis kompensasjon er i utgangspunktet noe mer teknisk komplisert enn de to andre alternativene utvalget har vurdert. Reguleringen av gradvis kompensasjon kan også bli

noe mer komplisert fordi den introduserer noe nytt i lovgivning og praksis. Det vil være behov for noen nye begreper og definisjoner. Samtidig må slike hensyn veies opp mot rettferdighetshensyn. Utvalget har ikke funnet noen enklere modell som dekker hele arbeidsmarkedet og som samtidig går klar av innvendinger som reises mot dagens reguleringer og de to andre alternativene. Utvalget mener ordningen vil føre til mindre friksjon og tilpasning i arbeidslivet enn det en trappetrinnsmodell vil gjøre, både mellom bransjer, virksomheter og innen samme arbeidsplass. Staten har hatt sitt system med gradvis kompensasjon siden minst 1968 og har gode erfaringer med systemet både når det gjelder at systemet oppfattes som rettferdig, og når det gjelder den praktiske gjennomføringen.

På bakgrunn av dette mener utvalget at en ordning med gradvis kompensasjon er det beste alternativet. Utvalget foreslår derfor at:

Arbeidstakere med tredelt skift- og turnusordninger får en reduksjon i arbeidstiden i form av en fast sats per nattetime og søndagstime, regnet fra et utgangspunkt på 40 timer pr. uke lovfestet/37,5 timer pr. uke tariffestet. Hver nattetime, definert som perioden kl. 21.00 – 06.00 (jf. arbeidsmiljøloven § 10-11 (1)), regnes som 1 time og 15 minutter, og hver søndagstime, definert som perioden lørdag kl. 18.00 – 22.00 før neste virkedag (jf. arbeidsmiljøloven § 10-10 (1)), regnes som 1 time og 10 minutter. Det er ikke dobbelt telling av natt og søndag, slik at nattetimer på søndager regnes som vanlige nattetimer. Arbeidstakere som i dag har rett til 38/35,5 timer i uken, men som ville få en lengre arbeidstid ved gradvis kompensasjon, blir værende på 38/35,5 timer i uken.

Ved valg av satsene har utvalget lagt vekt på at nattarbeid på grunn av helserisikoen må regnes som større belastning enn søndagsarbeid. Videre innebærer satsene at arbeidstakere som går helkontinuerlig skift ville fått omtrent samme ukentlige arbeidstid med denne beregningsmetoden som de får nå, dvs. 33,6 timer i uken. Dermed vil satsene omfatte de ulemper som er knyttet til å være del av en tredelt skift- og turnusordning. Siden nattarbeid er den mest belastende delen av en skift- og turnusordning, er det ikke nødvendig med helgearbeid for å omfattes av ordningen.

Ordningen med gradvis kompensasjon innebærer at det for arbeidstakere med tredelt skift eller turnus blir mer attraktivt å arbeide om natten og om søndagen. I realiteten innebærer kompensasjonen at timelønnen for nattarbeid øker med 25 prosent (regnet før tillegg), og for søndagsarbeid

med 17 prosent (regnet før tillegg). Ved at det blir økonomisk mer attraktivt å jobbe natt og søndager, kan en håpe at de arbeidstakerne som synes dette er minst belastende, frivillig ønsker å ta en større del av belastningen. I så fall kan en oppnå en bedre fordeling av den belastende arbeidstiden enn det en har i dag. Som drøftet i kapittel 5 mener utvalget at vanskene med å skaffe bemanning til helgevaktene er en viktig årsak til det store omfanget av ufrivillig deltid i helse- og omsorgssektoren. Dersom den økte kompensasjonen fører til at noen arbeidstakere velger å jobbe hyppigere helgevakter enn tidligere, ville dette kunne bidra til å redusere omfanget av ufrivillig deltid.

Utvalget har også vurdert å inkludere alle timene i nattevaktene, også etter kl. 06.00, som natтетimer. I en nattevakt som varer til kl. 07.30 eller kl. 08.00, som er vanlig i helsesektoren, er det klart at også tiden etter kl. 06.00 er belastende. Flere studier viser imidlertid at timen fra kl. 06.00 til kl. 07.00 også er belastende som første time i en dagvakt, fordi så tidlig start på arbeidsdagen innebærer redusert nattesøvn. Derfor er det gjerne kl. 07.00 som er anbefalt tidspunkt for vaktskifte om morgenen. Dersom en ga kompensasjon for resten av nattevakten, også etter kl. 06.00, ville vaktskifte kl. 07.00 innebære at natten ble en time lengre enn ved vaktskifte kl. 06.00. Vaktskifte kl. 07.00 ville dermed bli dyrere for arbeidsgiverne. Etter utvalgets syn ville det være uheldig om arbeidsgiver skulle tape økonomisk på å legge vaktskiftene på de tidspunkter som trolig er best fra et helsemessig perspektiv. Utvalget viser også til arbeidsmiljøloven § 10-11 (1), hvor det er regulert at arbeid på toskift som legges mellom kl. 06.00 og kl. 00.00 ikke regnes som natt. Utvalget vil ut fra dette ikke foreslå å lovfeste at alle timene i nattevaktene regnes som natтетimer. Om partene er enige om å flytte natteperioden slik at den i større grad sammenfaller med tidspunktene for nattevakten, bør de imidlertid ha anledning til dette.

Arbeidsmiljølovens fastsettelse av natt som perioden kl. 21.00 til kl. 06.00 er blitt kritisert for å innebære en favorisering av industrien framfor helsesektoren, siden vaktskiftene i helsesektoren som nevnt over, gjerne er kl. 07.30 eller kl. 08.00. Denne kritikken er imidlertid ikke treffende i dette tilfelle. Ved at arbeidsmiljøloven regner natten fra kl. 21.00, blir også de siste timene av kveldsvaktene regnet som natt. Siden bemanningen i helsesektoren gjennomgående er betydelig høyere om kvelden enn om natten, innebærer det at ansatte i tredelt turnus i helsesektoren får betydelig flere natтетimer ved arbeidsmiljølovens defini-

sjon av natt, enn om en skulle regnet natten som perioden kl. 22.00-07.00, eller kl. 23.00-08.00, dvs. mer sammenfallende med nattevakten. Utvalget foreslår som nevnt over at partene kan avtale å flytte natteperioden slik at den sammenfaller med nattevaktene, men de ansatte i helsesektoren vil ikke samlet være tjent med en slik avtale.

Ordningen er laget for å gi kompensasjon for ubekvem arbeidstid for arbeidstakere med tredelt skift- og turnusarbeid, og ordningen bør forbeholdes slike arbeidstakere. En må derfor stille krav som sikrer at arbeidstakerne har reell rotasjon i sin arbeidstid, der en skifter mellom dag, kveld og natt. Spesielt har utvalget tenkt at ordningen ikke skal gjelde for rene nattestillinger. Forskningen viser at skift- og turnusarbeid med mye nattarbeid kan være mer belastende enn rene nattestillinger. Dette avspeiles i dagens regulering av arbeidstid, der nattevakter har 38/35,5 timers arbeidstid pr. uke, mens helkontinuerlig skiftarbeid og tilsvarende turnusarbeid har 36/33,6 timer pr. uke. Reduksjonen i arbeidstid pr. time natt er fastsatt for også å ta hensyn til den rotasjon som en skift- og turnusordning innebærer, og det vil derfor kunne gi for stor kompensasjon for en ren nattestilling.

Dersom arbeidstiden endres for arbeidstakere med skift- eller turnusarbeid, vil det også kunne være naturlig å se på arbeidstiden for arbeidstakere i rene nattestillinger. Dette faller imidlertid utenfor det området som utvalget har fokusert på, som er skift- og turnusarbeid.

Utvalget foreslår i tråd med drøftingen ovenfor følgende lovtekst:

§ 10-4 (4) skal lyde:

(4) For tredelt skift- og turnusarbeid reduseres den alminnelige arbeidstiden ved at hver time arbeidet på søn- og helgedag jf. § 10-10 (1) regnes lik 1 time og 10 minutter, og hver time arbeidet om natten jf. § 10-11 (1) regnes lik 1 time og 15 minutter. Den alminnelige arbeidstid må uansett ikke overstige ni timer i løpet av 24 timer og 38 timer i løpet av sju dager.

Etterfølgende bestemmelser i § 10-4 endres i tråd med dette. En fullstendig § 10-4 med enkelte generelle kommentarer omtales under punkt 7.6.

Kapittel 8 Konsekvenser av utvalgets forslag

Kapittel 8 presenterer anslag for hvor mange arbeidstakere som vil omfattes av arbeidstakerorganisasjonenes forslag og av utvalgets forslag. Anslagene er basert på innspill fra partene, statistikk fra SSB, informasjon som utvalget har innhentet gjennom Feltundersøkelsen, beregninger basert

på Spekters lønnsstatistikk, samt beregninger basert på bemanningsplaner fra ulike avdelinger ved flere helseforetak.

Utvalget har anslått at om lag 51 000 årsverk vil bli berørt av utvalgets forslag. Rundt 18 000 av disse, som arbeider i døgnkontinuerlig skiftarbeid, vil få litt under en time kortere ukentlig arbeidstid. De øvrige 33 000, i all hovedsak innen tredelt turnus, vil få redusert sin arbeidstid med en halv time i gjennomsnitt. Utvalget vil understreke at det er betydelig usikkerhet i disse anslagene, både når det gjelder antall årsverk som omfattes, og størrelsen på arbeidstidsreduksjonen.

Den anslåtte reduksjonen i arbeidstiden vil gi behov for om lag 770 nye årsverk, dersom en antar at de deltidsansatte opprettholder sin arbeidstid målt i timer. Av disse er om lag 190 i helsesektoren og om lag 350 i næringer der en bruker døgnkontinuerlige skiftordninger.

På kort sikt kan det bli svært vanskelig for enkelte virksomheter, blant annet innen helsesektoren, å rekruttere ny arbeidskraft med de nødvendige kvalifikasjoner. Dette kan få negative konsekvenser for tjenestetilbudet/produksjonen ved virksomhetene. Utvalget har imidlertid ikke kunnet tallfeste dette. På lengre sikt er den foreslåtte reformen liten i forhold til de strømninger som uansett er i arbeidsmarkedet. Utvalget ser det derfor som lite trolig at forslaget vil ha noen merkbar betydning for en eventuell mangel på personell i helsesektoren eller i andre deler av økonomien på lengre sikt.

Dersom reformen gjennomføres med full lønnskompensasjon, ved at timelønnen øker tilsvarende reduksjonen i arbeidstiden, tyder enkle beregninger på at de direkte lønnskostnader vil øke med om lag 435 millioner kroner. Økningen i lønnskostnader blir større dersom behovet for mer arbeidskraft i noen grad dekkes ved økt bruk av overtid.

På vegne av utvalget har Statistisk sentralbyrå gjort beregninger av makroøkonomiske virkninger av utvalgets forslag ved bruk av modellen MODAG. Disse beregningene viser at virkningene av utvalgets forslag er små, sammenlignet med økonomien forøvrig. Dette henger sammen med

at den arbeidstidsreduksjon som foreslås er liten. Arbeidstidsforkortelsen vil gi en liten reduksjon i arbeidsledigheten, som igjen bidrar til økt lønnsvekst. Først og fremst innebærer arbeidstidsforkortelsen en varig reduksjon i BNP på 0,025 prosent i 2020, og økende til 0,04 prosent i 2050. Den offentlige budsjettbalansen svekkes mer enn de direkte kostnadene, hovedsakelig fordi lønnsnivået i økonomien øker, noe som isolert sett svekker den offentlig budsjettbalansen. Budsjettbalansen beregnes til å svekkes med 609 millioner 2004 kroner i første året. Senere i beregningsperioden viser beregningene at budsjettbalansen vil variere noe, men grovt sett rundt samme nivå som i det første året.

Utvalgets forslag vil også ha noen viktige likestillingsmessige virkninger. Dagens reguleringer av arbeidstiden for skift- og turnusarbeidere er basert på arbeidstidsordningene i én næring, industrien. Reguleringene innebærer at arbeidstakere med svært ulik belastning når det gjelder arbeidsordning har samme alminnelige arbeidstid. Utvalgets forslag innebærer at arbeidstidsreduksjonen ved skift- og turnusarbeid knyttes opp mot uavhengige og etter utvalgets syn kjønnsnøytrale kriterier. Etter utvalgets mening har tydeliggjøring av slike kriterier i seg selv et viktig likestillingsaspekt. Utvalgets forslag om å øke kompensasjonen for ubekvem arbeidstid vil gjøre det mer attraktivt å arbeide i helgene. Dette kan redusere problemet med å dekke helgevaktene, og dermed avhjelpe en viktig årsak til undersysselsetting. Forslaget kan dermed bidra til å redusere omfanget av uønsket deltid, som er et viktig likestillingspolitisk mål.

Utvalgets forslag innebærer kortere arbeidstid for mange arbeidstakere med belastende arbeidstidsordninger, og vil i tråd med dette virke gunstig for arbeidsmiljøet, helsen og arbeidstakernes velferd. Effekten vil imidlertid være begrenset, blant annet fordi den arbeidstidsreduksjon utvalget foreslår er liten. Utvalget mener likevel at den klare koblingen mellom ulempene (natt- og søndagsarbeid) og arbeidstidsreduksjonen kan bidra til en mer bevisst holdning til det å legge arbeid til disse belastende tidspunktene.

Kapittel 2

Bakgrunn og gjeldende rett

2.1 Innledning

En del av utvalgets mandat er å vurdere hvorvidt dagens regulering av skift- og turnusarbeid i arbeidsmiljøloven § 10-4 er hensiktsmessig. Innledningsvis i kapitlet redegjøres det for de ulike arbeidstidsforkortelsene som har skjedd siden tidlig på 1970-tallet og frem til i dag for skift- og turnusarbeid (punkt 2.2). Punkt 2.3 omhandler forholdet mellom arbeidsmiljøloven, arbeidstidsdirektivet og tariffavtaler. I punkt 2.4 redegjør utvalget for gjeldende rett når det gjelder den alminnelige arbeidstiden for døgn- og helkontinuerlig skiftarbeid og sammenlignbart turnusarbeid. I punkt 2.5 fremstilles forholdet mellom døgn- og helkontinuerlig skiftarbeid og sammenlignbart turnusarbeid i enkelte tariffavtaler. Punkt 2.6 omhandler tariffavtalenes kompensasjon for ubekvem arbeidstid gjennom redusert arbeidstid og lønn. I punkt 2.7 gis det en kort oversikt over regelverket knyttet til skift- og turnusarbeid i de andre nordiske landene. Reglene om arbeidstid for skift- og turnusarbeid har også visse sider til likestillingsloven. Dette er omtalt i punkt 2.8.

2.2 Bakgrunn og historikk

Et hovedformål med arbeidstidsbestemmelsene er å sikre at arbeidstakerne har en arbeidstid som ikke påfører dem og deres nærmeste familie unødvendige helsemessige og sosiale belastninger. For å verne arbeidstakerne mot for lang og ubekvem arbeidstid, fastsetter arbeidsmiljøloven blant annet regler om hvor lang arbeidstiden kan være og når på døgnet arbeidstiden kan plasseres. I utgangspunktet er lovens bestemmelser ufravikelige, slik at lengre arbeidstid enn det loven fastsetter bare kan avtales i den utstrekning loven gir uttrykkelig adgang til det. Lovreglene er naturligvis ikke til hinder for at det avtales kortere arbeidstid.

Arbeidstidens lengde for ulike grupper av arbeidstakere har lenge vært et tema for diskusjon.

Både arbeidslivets parter og lovgiver har veid helsemessige, velferdsmessige og driftsmessige hensyn mot hverandre, og en rekke arbeidstidsreduksjoner har funnet sted i tråd med økt kunnskap om effekten av arbeidstidsordninger og generell produktivitetsvekst og velstandsøkning. Spørsmålet om nedsettelse av arbeidstiden for helkontinuerlig skiftarbeidere ble først utredet av arbeidervernkomiteen av 1948. Dette resulterte i endringslov av 28. juli 1949 som ga 45 1/3 timers uke for rundskiftarbeiderne. De døgnkontinuerlige skiftarbeiderne fikk første gang redusert arbeidstid i forhold til andre arbeidstakere ved endringslov av 5. mai 1972 nr. 23 hvor arbeidstiden ble satt ned fra 42 1/2 time til 40 timer pr. uke.

2.2.1 Lovregulering fram til arbeidsmiljøloven 2005

I etterkrigstiden har arbeidstid i all hovedsak vært regulert i arbeidervernloven 1956, arbeidsmiljøloven 1977 og arbeidsmiljøloven 2005. I det følgende gjengis de bestemmelsene som gjaldt før 1. januar 1975, og som de etterfølgende lovendringer og forarbeidsuttalelser knytter seg til. Arbeidervernloven § 23 regulerte den alminnelige arbeidstid etter ulike arbeidstidsordninger. Det het blant annet:

«§ 23. Den alminnelige arbeidstid.

1. En arbeiders alminnelige arbeidstid må ikke være over 9 timer i døgnet og ikke over 42 1/2 time i uken

Arbeidstiden fordeles i alminnelighet på 6 dager i uken, men det skal være adgang til å treffe avtale om fordeling på færre dager.

...

3. For arbeid som drives om natten i medhold av § 19 punkt j og for arbeid som drives såvel om natten i medhold av nevnte bestemmelse som på søn- og helgedager i medhold av § 21 punkt 1 h, skal den alminnelige arbeidstid etter skiftplan ikke være over 40 timer pr. uke i gjennomsnitt i løpet av skiftperioden.»

Boks 2.1 Ulike skift- og turnusordninger

Det finnes en rekke ulike skift- og turnusordninger i norske virksomheter. Nedenfor har utvalget forsøkt å beskrive noen ordninger og deres kjennetegn.

Skiftarbeid kjennetegnes ved at ordningen har faste arbeidslag som etter en viss rytme skifter mellom dagarbeid, kveldsarbeid og nattarbeid. Skiftarbeid benyttes i virksomheter med jevnt bemanningsbehov på alle skift, eksempelvis i mange produksjonsvirksomheter.

Turnusarbeid benyttes når bemanningsbehovet varierer gjennom døgnet og uken. Ved turnusarbeid tilhører ikke arbeidstakeren noe fast arbeidslag og arbeidslagets antall og størrelse varierer avhengig av om det er dag, kveld eller natt. Turnus er typisk for institusjoner og virksomheter innen helsesektoren.

Todelt skift- og turnusordning

Arbeidstidsordning der arbeidstakerne veksler mellom dagvakter og ettermiddag/kveldsvakter etter en arbeidsplan, med eller uten søndag.

Tredelt skift- og turnusordning

Arbeidstidsordning der arbeidstakerne veksler mellom dagvakter, ettermiddag/kveldsvakter og nattvakter etter en arbeidsplan, med eller uten søndag.

Døgnkontinuerlig skiftarbeid

Arbeidstidsordning hvor driften går sammenhengende døgnet rundt (arbeidstid om natten, dagen og kvelden), men stopper i helgene. Driften dekkes av flere skiftlag som avløser hverandre i løpet av døgnet.

Uke	Mandag			Tirsdag			Onsdag			Torsdag			Fredag			Lørdag		Søndag			Timer arbeidet	
	N	F	E	N	F	E	N	F	E	N	F	E	N	F	E	N	F	E	N	F	E	
1																					40	
2																					40	
3																					32	
																					112	

Figur 2.1 Eksempel på døgnkontinuerlig 3-skiftsplan (38/35,5 timer pr. uke).

En 3-skiftsplan ruller regelmessig over 3 uker og har 3 skiftlag. Hver arbeidstaker arbeider tilnærmet like mange skift på formiddag, ettermiddag og natt. Bedrifter som driver døgnkontinuerlig, driver ikke produksjon i søndagsdøgnet, dvs. mellom lørdag kl. 18.00 – søndag kl. 22.00. Den vanligste arbeidstidsordningen ved døgnkontinuerlig drift er 3-skift. Alternativt kan 4-skift benyttes.

Kilde: NHO

Helkontinuerlig skiftarbeid:

Arbeidstidsordning hvor driften går sammenhengende døgnet rundt, hele uken, uten avbrudd (arbeidstid om natten, dagen og kvelden

inkludert søndag). Driften dekkes av flere arbeidstakere eller skiftlag som avløser hverandre i løpet av døgnet.

Boks 2.1 (forts.)

Uke	Mandag			Tirsdag			Onsdag			Torsdag			Fredag			Lørdag			Søndag			Timer arbeidet		
	N	F	E	N	F	E	N	F	E	N	F	E	N	F	E	N	F	E	N	F	E			
1				N	F		N	F		N	F				E			E		N	F		48	Formiddag
2		F									F			F									40	Ettermiddag
3	N							F					N			N						E	48	Natt
4			E						E														32	
5																							-	
																						168		

Figur 2.2 Eksempel på helkontinuerlig 5-skiftplan (36/33,6 timer pr. uke).

168 timer over 5 uker = 33,6 timer/uke. En 5-skiftplan ruller regelmessig over 5 uker og har 5 skiftlag. Hver arbeidstaker arbeider like mange skift på formiddag, ettermiddag og natt, til sammen 21 skift på 5 uker. Den vanligste arbeidstidsordningen i helkontinuerlige bedrifter er 5-skift. Alternativt kan 6- eller 7-skift benyttes

Kilde: NHO

Andre relevante skift- og turnusordninger kan eksempelvis være skift- og turnusplaner som er

organisert i form av 12-timers vakter hvor hele døgnet og søndager dekkes

I arbeidervernloven § 19 om nattarbeid het det blant annet:

«§ 19. Nattarbeid m.v.

Den alminnelige arbeidstid skal legges mellom kl. 6 og kl. 21.

Arbeid mellom kl. 21 og kl. 6 er nattarbeid og må ikke drives uten i de tilfelle som er nevnt i denne paragraf og neste paragraf.

Som nattarbeid er tillatt:

g. arbeid på 2 dagskift som legges mellom kl. 6 og kl. 24,

...

j. arbeid som på grunn av sin art eller beskaffenhet ikke kan avbrytes.»

Videre het det i § 21 om søn- og helgedagsarbeid m.v. blant annet:

«§ 21. Søn- og helgedagsarbeid m.v.

1. Det skal være arbeidshvile fra kl. 18 dagen før en søn- eller helgedag og til kl. 22 dagen før neste virkedag. Jul-, påske- og pinse-aften skal det være arbeidshvile fra kl. 15. til kl. 22 dagen før neste virkedag.

Søn- og helgedagsarbeid er tillatt:

...

h. arbeid som på grunn av sin art eller beskaffenhet ikke kan avbrytes.»

Endring av arbeidervernloven i 1975

I Ot.prp. nr. 16 (1974-1975) fremmet regjeringen forslag om endringer i blant annet arbeidervernloven § 23 nr. 3. Dette var et resultat av en dialog mellom regjeringen og partene i arbeidslivet og forslaget gikk ut på å redusere arbeidstiden for de arbeidstakere med mest ubekvem arbeidstid i to etapper. Fra 1. januar 1975 skulle arbeidstiden for helkontinuerlig skiftarbeid og for sammenlignbart turnusarbeid og arbeid under dagen reduseres fra 40 til 38 timer pr. uke. Ved neste etappe, fra 1. april 1976, skulle arbeidstiden for den samme arbeidstakergruppen reduseres til 36 timer pr. uke. Arbeidstiden for døgkontinuerlig skiftarbeid og sammenlignbart turnusarbeid skulle samtidig reduseres til 38 timer pr. uke og til 40 timer pr. uke for den alminnelige arbeidstiden.

I proposisjonen viste departementet til at hovedorganisasjonen i arbeidslivet har kommet frem til en definisjon av turnusarbeid som kan sammenlignes med helkontinuerlig skiftarbeid. Dette gjelder

«arbeid hvor den alminnelige arbeidstid for den enkelte arbeidstaker i henhold til fastsatt arbeidsplan er henlagt til ulike tider av døgnet, og slik at arbeidstiden for vedkommende omfatter minst 610 timer nattarbeid pr. år og minst 261 ti-

mer arbeid på søndager pr. år. Med nattarbeid forstås i denne forbindelse tidsrommet mellom kl. 22.00 og kl. 0600 og søndagsdøgnet regnes fra lørdag kl. 22.00 til søndag kl. 22.00.»

Departementet uttalte at det er enig i at denne definisjonen bør være utgangspunktet ved vurderingen av om en turnusordning kan sammenlignes med helkontinuerlig skiftarbeid. Departementet ønsket imidlertid ikke å innta definisjonen i lovteksten. Departementet bemerket at det avgjørende etter departementets vurdering vil være om den enkelte arbeidstaker får en slik fordeling av arbeidstiden at han påføres de samme ulemper som ved helkontinuerlig drift.

Lovforslaget ble vedtatt ved endringslov av 20. desember 1974 nr. 71, som trådte i kraft 1. januar 1975.

Endringen av arbeidervernloven i 1976

Ot.prp. nr. 29 (1975-1976) om endringer i arbeidervernloven mv. inneholdt de lovendringsforslag som var nødvendige for å gjennomføre andre etappe i planlagte arbeidstidsnedsettelsen. Departementet foreslo her blant annet at arbeidstiden for den alminnelige arbeidstid skulle settes ned fra 42 ½ timer til 40 timer pr. uke, at helkontinuerlig skiftarbeid og sammenlignbart turnusarbeid skulle settes ned til 36 timer pr. uke, samt at arbeidstiden for døgnkontinuerlig skiftarbeid skulle settes ned til 38 timer pr. uke. «Sammenlignbart turnusarbeid» ble samtidig tilføyd til døgnkontinuerlig skiftarbeid som grunnlag for kortere arbeidstid.

Ot.prp. nr. 43 (1975-1976) inneholdt dels en videreføring av forslaget i proposisjonen over og dels nye forslag. Departementet foreslo blant annet at den alminnelige arbeidstiden for arbeid som hovedsakelig drives om natten, for arbeid på to skift og sammenlignbart turnusarbeid som regelmessig drives på søn- og helgedager og for arbeid som innebærer at arbeidstakeren må arbeide minst hver tredje søndag, skal være høyst 38 timer pr. uke.

Disse lovforslagene ble vedtatt ved endringslov av 9. april 1976 nr. 20. Ved vedtakelsen av arbeidsmiljøloven i 1977 ble dette i all hovedsak videreført.

Arbeidstidsbilaget av 1976

Lovendringene ble fulgt opp av endringer i tariffavtalene. Under tariffrevisjonen i 1976 ble den lov-

bestemte arbeidstidsforkortelsen fulgt opp av arbeidslivets organisasjoner og det ble utarbeidet et særskilt bilag til samtlige tariffavtaler mellom Norsk Arbeidsgiverforening og LO.

Forarbeider til lov om arbeidervern og arbeidsmiljø mv. av 4. februar 1977 nr. 4

Ved Ot.prp. nr. 41 (1975-1976) fremsatte regjeringen forslag til lov om arbeidstid, oppsigelsesvern og arbeidstilsyn m.v. i lov om arbeidervern og arbeidsmiljø (arbeidsmiljøloven). I proposisjonen uttalte departementet blant annet:

«Arbeidervernlovens regler om arbeidstidens lengde for skiftarbeidere har vært bygget opp etter et system hvor hjemmelen for å drive arbeidet som natt- eller helgedagsarbeid har vært avgjørende for om arbeidstakerne skulle ha kortere arbeidstid enn andre arbeidstakere. Dette system er delvis forlatt gjennom de endringer i arbeidervernloven som ble vedtatt ved lov av 22. desember 1974, og de som er foreslått i Ot.prp. nr. 29 og nr. 43 (1975-76). Retten til kortere arbeidstid skal således ikke bare omfatte arbeidstakere som har arbeid som «etter sin art og beskaffenhet ikke kan avbrytes», men også for sammenlignbart turnusarbeid. Avgjørende for om arbeidstakere skal ha rett til kortere arbeidstid enn det normale, blir dermed en vurdering av de ulemper arbeidstidsordningen faktisk påfører dem. Departementet mener at denne betraktningssmåte bør opprettholdes og videreføres i arbeidsmiljøloven.»

Skiftarbeiderutvalgets innstilling – NOU 1979:56 Skift- og turnusarbeid

26. mars 1976 oppnevnte regjeringen et utvalg med representanter for blant annet arbeidslivets organisasjoner og arbeidsmiljømyndigheter til å vurdere ulike sider ved skiftarbeidernes situasjon. Skiftarbeiderutvalget avga i 1979 sin innstilling NOU 1979: 56 *Skift- og turnusarbeid*.

Arbeidstidsbilaget av 1986

Under tariffoppjøret på LO-NHO-området våren 1986 ble det inngått avtale mellom partene om ytterligere nedkorting av arbeidstiden pr. 1. januar 1987. Avtalen ble først tatt inn som bilag til Verkstedoverenskomsten i det forbundsvise oppjøret mellom daværende Norsk Jern- og Metallarbeiderforbund og Mekaniske Verksteders Landsforening. Likelydende bilag ble deretter inntatt i nærmest samtlige overenskomster mellom LO og

N.A.F. Arbeidstidsbilaget av 1986 bygger nærmest ordrett på pkt. A i arbeidstidsbilaget av 1976, men slik at timeantallene er ytterligere redusert. Arbeidstiden for arbeid på dagtid ble redusert fra 40 timer til 37,5 timer pr. uke, mens arbeidstiden for døgnkontinuerlig skiftarbeid og sammenlignbart turnusarbeid ble redusert fra 38 timer til 35,5 timer pr. uke. Arbeidstiden for helkontinuerlig skiftarbeid og sammenlignbart turnusarbeid ble redusert til 33, 6 timer pr. uke.

2.2.2 Arbeidet fram mot arbeidsmiljølov av 17. juni 2005 nr. 62

På begynnelsen av 90-tallet startet et arbeid med full revisjon av arbeidsmiljøloven og spørsmålet om redusert arbeidstid for arbeidstakere som jobbet skift og turnus har vært gjenstand for ulike utredninger.

Arbeidsmiljølovutvalget – NOU 1992:20 Det gode arbeidsmiljøet er lønnsomt for alle

I 1992 la Arbeidsmiljølovutvalget¹ frem sin utredning. Utvalget uttalte at det er «vanskelig å se at døgnkontinuerlig og helkontinuerlig skiftarbeid gir særlig ulik belastning.» Utvalget drøftet de store helsebelastningene for enkelte arbeidstakergrupper i helsesektoren som arbeider døgnkontinuerlig skiftordninger. Utvalget vurderte om arbeidsmiljøloven burde endres slik at helsebelastende arbeidstidsordninger gir rett til samme lengde på arbeidstiden som helkontinuerlig skift. Utvalget konkluderte med at: «de samfunnsøkonomiske konsekvensene av en slik endring anslås å bli så vidt store at utvalget ikke ønsker å foreslå noen endring på dette punktet nå».

Arbeidsmiljølovutvalgets utredning resulterte i en rekke endringer i arbeidsmiljøloven i 1994, men § 46 om lengden av den alminnelige arbeidstid ble ikke endret som følge av utvalgets utredning.

Likestillingsombudets uttalelse

Norsk Sykepleierforbund og Norsk Helse- og sosialforbund ba i 1996 Likestillingsombudet om å vurdere hvorvidt arbeidsmiljølovens bestemmelser om arbeidstid for henholdsvis helkontinuerlig skiftarbeid og turnusarbeid i tredelt turnus var i strid med likestillingsloven.

¹ Arbeidsmiljølovutvalget fikk i oppdrag å gjennomgå erfaringene med arbeidsmiljøloven fra 1977, med sikte på å legge frem konkrete forslag. Innstillingen ble fulgt opp i Ot.prp. nr. 50 (1993-94). Lovarbeidet resulterte i endringslov i 1995.

I sin vurdering og svarbrev konkluderte Likestillingsombudet at den forskjellsbehandling av arbeidstakere som skjedde med utgangspunkt i arbeidsmiljøloven § 46 var i strid med likestillingsloven, jf. brev fra Likestillingsombudet av 9. desember 1996. Ombudet la til grunn at arbeidstakere som arbeider i helkontinuerlig skift og sammenlignbare turnusordninger i det store og hele er menn, mens arbeidstakere som går i tredelt turnus i hovedsak er kvinner.

I ombudets vurdering heter det:

«Etter mitt syn innebærer skillet mellom arbeid i tredelt turnus og helkontinuerlig skiftarbeid i arbeidsmiljøloven § 46 nr. 3 og 4, slik bestemmelsene er tolket, i praksis en forskjellsbehandling av kvinnedominerte og mannsdominerte yrkesgrupper. Det kan synes som om forskjellsbehandlingen i sin tid ble etablert med utgangspunkt i at belastningene ved helkontinuerlig skiftarbeid ble betraktet som spesielt store. Senere forskning har imidlertid som nevnt konkludert med at belastningene synes å være de samme for de som jobber i tredelt turnus. Jeg kan derfor ikke se at det foreligger noen saklig grunn til å opprettholde den forskjellen i arbeidstidens lengde som er nedfelt i arbeidsmiljøloven § 46.»

Ombudet la til grunn at skillet mellom døgnkontinuerlig skiftarbeid og helkontinuerlig skiftarbeid førte til at tredelt turnus ikke ble ansett som sammenlignbart med helkontinuerlig skiftarbeid.

«...og at dette innebærer en indirekte forskjellsbehandling av kvinner og menn i strid med likestillingsloven».

Og videre at:

«...arbeidsmiljøloven § 46 nr. 3 og 4 faktisk virker slik at det ene kjønn på urimelig måte stilles dårligere enn det annet og at forskjellsbehandlingen derfor ansees å være i strid med likestillingsloven».

Forslag i Stortinget (Dok. nr. 8)

Spørsmålet om redusert arbeidstid for arbeidstakere som arbeidet skift og turnus har også vært tatt opp i Stortinget flere ganger. Det vises i denne sammenheng til Dok.nr. 8:02 (1996-1997) Forslag fra stortingsrepresentantene Eva Lian og Ola T. Lånke om å be Regjeringen fremme forslag om endring i arbeidsmiljøloven § 46 nr. 4 slik at arbeidstida for yrkesgrupper som går i tredelt turnus likestilles med de som går i helkontinuerlig skiftarbeid og Dok.nr. 8:06 (1997-1998) hvor stor-

tingsrepresentantene Karin Andersen og Ågot Valle fremmet forslag om likestilling mellom tredelt turnus og helkontinuerlig skiftarbeid.

Interdepartemental arbeidsgruppe

Konsekvensene av en eventuell arbeidstidsreform som sidestiller skift og turnus, ble utredet av en interdepartemental arbeidsgruppe våren 1998. Gruppen konkluderte med at tilgjengelig materiale var mangelfullt, men at

«...det var grunn til å anta at de samfunnsøkonomiske konsekvensene ville bli relativt store, herunder at mangelen på helsepersonell ville kunne øke ytterligere»².

Arbeidsgruppen skisserte noen løsninger, og valgte å foreslå en mellomløsning som innebar en oppmykning av Arbeidstilsynets praktisering av kriteriene for å sidestille skift og turnus, jf. fortolkningen av «sammenlignbart turnusarbeid» i arbeidsmiljølovens § 46 nr.4.

Arbeidslivslovutvalget – NOU 2004:5 Et arbeidsliv for trygghet, inkludering og vekst

I august 2001 ble det oppnevnt et partssammensatt utvalg (Arbeidslivslovutvalget) for å utrede endringer i arbeidsmiljøloven. Et av punktene i utvalgets mandat var å se på mulighetene for å oppnå en mer helhetlig regulering av arbeidstid. Utvalget avgav sin innstilling til Arbeids- og administrasjonsdepartementet 20. februar 2004.

Arbeidslivslovutvalget ga en kort omtale av tredelt turnus i sin utredning. Utvalgets flertall foreslo at 1977-lovens ordning med kortere ukentlig arbeidstid for blant annet ulike typer skiftarbeid skulle videreføres, men at den detaljerte oppramsingen av de aktuelle gruppene skulle erstattes av en generell formulering:

«For arbeidstaker som arbeider hovedsakelig om natten, regelmessig til alle tider på døgnet, regelmessig på søndager eller under særlig belastende arbeidsforhold, skal alminnelig arbeidstid reduseres ut fra den belastning arbeidstakerne utsettes for.»

Lengden på arbeidstidsreduksjonen skulle bero på en konkret vurdering av en rekke forhold, men utgangspunktet for vurderingen ble angitt å være henholdsvis 38 og 36 timer pr. uke. Det ble presisert at det var belastningen ved selve arbeidstids-

ordningen og ikke innholdet av arbeidet som skulle være avgjørende for vurderingen.

Utvalgets mindretall fremholdt at visse former for tredelt turnus er like belastende som helkontinuerlig skift og derfor måtte sidestilles og få samme alminnelige arbeidstid i loven. Mindretallets konklusjon var begrunnet ut fra et likestillingsperspektiv, og det ble bemerket at dette har vært oppe til behandling i Stortinget flere ganger.

Ot.prp. nr. 49 (2004-2005)

Mange av høringsinstansene viste seg også å være kritiske til Arbeidslivslovutvalgets forslag om mer funksjonell regulering av retten til kortere alminnelig arbeidstid for arbeidstakere som arbeider ulike former for skift, turnus, natt- og søndagsarbeid osv. Innvendingene knyttet seg til at arbeidstiden ikke bør fastsettes ved skjønn, at forslaget gav rom for misforståelser og at den i for liten grad ga veiledning til anvendelsen.

Arbeids- og sosialdepartementet fulgte derfor ikke opp dette forslaget fra Arbeidslivslovutvalget. I Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) viste departementet til at utvalgets hensikt med å ta bort de spesifikke timgrensene for skift- og turnusarbeid var å forenkle, og at det i hovedsak var meningen å videreføre 1977-lovens reelle innhold på dette punkt. Høringsrunden viste etter departementets oppfatning at den foreslåtte skjønnsmessige reguleringen fremsto som uklar, og departementet la til grunn at formålet med å forenkle lovverket der ved ikke ville oppnås. Departementet foreslo på denne bakgrunn at reglene om alminnelig arbeidstid skulle videreføres, herunder at arbeidstiden for skift- og sammenlignbart turnusarbeid ikke må overstige 9 timer pr. døgn og henholdsvis 38 og 36 timer pr. uke.

I proposisjonen drøfter også departementet tredelt turnus. Departementet viser til at det følger uttrykkelig av loven at turnusarbeid er likestilt med henholdsvis helkontinuerlig og døgnkontinuerlig skiftarbeid, forutsatt at turnusarbeidet er likestilt. Det er belastningen ved arbeidstidsordningen som ligger til grunn og eventuelt gjør det sammenlignbart. Departementet fastslår at utgangspunktet for denne vurderingen tradisjonelt har vært hvorvidt turnusordningen inneholder like mye ubekvem arbeidstid (nattarbeid og søndagsarbeid) som ved helkontinuerlig skiftarbeid. Departementet påpeker imidlertid at også andre kriterier ved arbeidstidsordningen skal vurderes, se punkt 2.4 om gjeldende rett.

² jf. NOU 2004:5 Arbeidslivslovutvalget

I forbindelse med behandlingen av Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) formulerte Stortinget en rekke spørsmål til regjeringen. Flere av disse dreide seg om reguleringen av skift- og turnusarbeid. Det redegjøres nærmere for brevet fra Stortinget og departements svarbrev under punktet om gjeldende rett.

Innst.O. nr. 100 (2004-2005)

Flertallet i Stortingets Kommunalkomiteé la i Innst.O. nr. 100 (2004-2005) til grunn at problemstillingen helkontinuerlig skift og tredelt turnus måtte drøftes i et samarbeid mellom partene i arbeidslivet, med det formål å komme frem til en omforent definisjon av sammenlignbart turnusarbeid. Følgende flertallsmerknad om problemstillingen helkontinuerlig skift/tredelt turnus ble vedtatt:

«Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, mener at det kan være grunn til å gå igjennom hva som skal betegnes som like belastende. På tross av flere utredninger i denne saken er det ikke funnet noen løsning. Det vil etter flertallets syn styrke resultatet dersom en eventuell presisering av lovverket kom som et resultat av drøftinger mellom de berørte parter i arbeidslivet. Dette fordi problemstillingen berører kompliserte spørsmål knyttet til arbeidstid, lønn, stillingsstørrelse og etterspørsel etter kvalifisert arbeidskraft.

Flertallet mener partene i arbeidslivet nå må sette seg sammen for å drøfte problemstillingen grundig. Målet skal være å komme fram til en omforent definisjon av sammenlignbart turnusarbeid. Flertallet ber Regjeringen ta initiativ til at et slikt arbeid kommer i stand.

Flertallet vil understreke at dersom partene ikke lykkes i å komme fram til en løsning, vil flertallet på nytt vurdere behovet for å endre definisjonen av sammenlignbart turnusarbeid i loven.»

Opprettelse av partsammensatt arbeidsgruppe

Etter initiativ fra Arbeids- og sosialdepartementet ble det derfor opprettet en arbeidsgruppe bestående av partene i arbeidslivet ledet av Ingse Stabel. Fra arbeidstakersiden deltok LO, YS, Unio og Akademikerne. Fra arbeidsgiversiden deltok NHO, NAVO (nå: Spekter), KS og HSH. Gruppen hadde sitt første møte høsten 2005, men ble oppløst i september 2006 etter å ha konkludert med at det ikke var mulig å komme frem til en omforent definisjon av hva som skal kreves for at turnus-

ordninger skal anses som sammenlignbare med helkontinuerlig skift.

Arbeidstakerorganisasjonene med Unio/Norsk Sykepleierforbund i spissen krevde deretter at regjeringen skulle fremme forslag til lovendring. Arbeidstakerorganisasjonene fremmet i den forbindelse en alternativ forståelse eller en definisjon for hva som skal til for at en turnusordning skal gi rett til redusert arbeidstid tilsvarende helkontinuerlig skift. Forslaget lyder som følger:

«3-delt turnus, som vil gi rett til 33.6 t/uke, er arbeid hvor vaktene skifter mellom dag, kveld og natt, og innebærer arbeid minst hver 3. søndag. Summen av kveld, natt og søndag skal utgjøre minst 1/3 av antall vakter.»

Organisasjonene har utarbeidet en forklaring på hva forslaget innebærer:

«Dette er en arbeidstidsordning hvor driften/produksjonen går sammenhengende døgnet rundt, hele uken, uten avbrudd. De helsemessige arbeidsbelastningene ved at arbeidstakerne må skifte døgnrytme og ofte har kort daglig arbeidsfri gjør at ordningen er sammenlignbar med helkontinuerlig skiftarbeid. Turnusordningen er tredelt. Med det menes det at ordningen for den enkelte inneholder både dag-, ettermiddag/kvelds- og nattevakter. Arbeidstakeren jobber på søndager, minimum 3. hver søndag.

Ettermiddags-/kveldsvakter innebærer arbeidstid etter kl. 17.00, hvorav minst halvparten av ettermiddags-/kveldsvaktens lengde må ligge etter kl. 17.00. Nattevaktens arbeidstid må som et minimum inneholde tiden fra kl. 24.00 til 06.00.»

Forslaget blir omtalt videre under punkt 8.2. Som svar på dette oppnevnte regjeringen i statsråd 16. november 2007 Skift/turnusutvalget.

2.3 Generelt om arbeidstid

2.3.1 Arbeidsmiljøloven

Arbeidstid er regulert i arbeidsmiljøloven kapittel 10. Arbeidstid defineres som den tid arbeidstaker står til disposisjon for arbeidsgiver.

Den alminnelige arbeidstiden følger av lovens § 10-4, og skal som hovedregel ikke overstige 9 timer i løpet av 24 timer og 40 timer i løpet av sju dager. Arbeid utover lovens grense for den alminnelige arbeidstid regnes som overtidsarbeid etter § 10-6 og tillates på nærmere vilkår. Loven stiller krav til daglig og ukentlig arbeidsfri og pauser. Utgangspunktet er at arbeidstakeren har krav på minst 11 timers

sammenhengende arbeidsfri i løpet av 24 timer, og en sammenhengende arbeidsfri periode på 35 timer i løpet av sju dager. Arbeidsgiver og arbeidstakerens tillitsvalgte i virksomhet som er bundet av tariffavtale kan imidlertid skriftlig avtale unntak fra reglen om en daglig og ukentlig arbeidsfri periode dersom arbeidstakeren sikres tilsvarende kompensering hvileperioder, eller, der dette ikke er mulig, annet passende vern. Det kan ikke avtales kortere arbeidsfri periode enn 8 timer i løpet av 24 timer eller i 28 timer i løpet av sju dager. I visse tilfeller kan det også gjøres unntak fra grensen på 8 timer, jf. arbeidsmiljøloven § 10-8 (3).

Arbeidsmiljøloven har i utgangspunktet et generelt forbud mot nattarbeid og søn- og helgedagsarbeid. Som et utgangspunkt er nattarbeid og søn- og helgedagsarbeid³ kun tillatt når arbeidets art gjør det nødvendig, jf. arbeidsmiljøloven §§ 10-10 og 10-11.

Arbeidsmiljølovens bestemmelse om søn- og helgedag begrenser også adgangen til å arbeide dagen før en søn- eller helgedag. Bestemmelsen fastsetter at det skal være arbeidsfri fra kl. 18.00 dagen før en søn- eller helgedag og til kl. 22.00 dagen før neste virkedag. Jul-, påske- og pinseaften skal arbeidsfri starte kl. 15.00

Nattarbeid defineres som arbeid mellom kl. 21.00 og kl. 06.00. Arbeidsgiver og arbeidstakers tillitsvalgte ved virksomhet som er bundet av tariffavtale kan imidlertid skriftlig fastsette et annet tidsrom på minst åtte timer som omfatter tiden mellom kl. 00.00 og kl. 06.00.

Arbeidsmiljøloven § 10-5 åpner for at arbeidstiden kan gjennomsnittsberegnes. Bestemmelsen har som formål å imøtekomme eventuelle behov for fleksible arbeidstidsordninger. Gjennomsnittsberegning krever imidlertid enten skriftlig avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, avtale mellom tillitsvalgte og arbeidsgiver ved tariffbundet virksomhet eller samtykke fra Arbeidstilsynet. Ved skriftlig avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstaker kan den alminnelige arbeidstid organiseres slik at den i løpet av en nærmere angitt periode, som ikke må overskride ett år, i gjennomsnitt ligger innenfor den arbeidstid som følger av lovens § 10-4, men slik at den alminnelige arbeidstiden ikke overstiger 9 timer i løpet av 24 timer og 48 timer i løpet av sju dager. Tilsvarende kan gjennomsnittsbereg-

ning av arbeidstiden avtales skriftlig mellom arbeidsgiver og tillitsvalgte ved tariffbundet virksomhet, slik at den samlede arbeidstiden ikke overstiger 10 timer i løpet av 24 timer eller 54 timer i løpet av 7 dager. Endelig kan Arbeidstilsynet samtykke i at den alminnelige arbeidstiden i løpet av en periode på høyst 26 uker i gjennomsnitt ikke blir lenger enn det som følger av § 10-4, likevel 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 8 uker. Arbeidstilsynet skal drøfte arbeidstidsordningen med de tillitsvalgte, og ved avgjørelsen særlig legge vekt på hensynet til arbeidstakerens helse og velferd.

2.3.2 Arbeidstidsdirektivet

Europaparlaments- og rådsdirektiv 2003/88/EF om visse aspekter ved organisering av arbeidstiden (arbeidstidsdirektivet) fastsetter visse minimumskrav for organisering av arbeidstiden.

Direktivet inneholder ingen særskilte regler for skift og turnus, men derimot for nattarbeid og i hvilken utstrekning dette er tillatt.

Direktivet fastsetter rammer for den samlede ukentlige arbeidstid. Som hovedregel skal ukentlig arbeidstid, inkludert overtid, ikke overstige 48 timer pr. uke i gjennomsnitt, jf. artikkel 6.

Det fastsettes visse minimumskrav til daglig og ukentlig hvile samt pauser. Den daglige hvilen skal etter artikkel 3 være på 11 sammenhengende timer. Den ukentlige hvileperioden skal i utgangspunktet være en sammenhengende periode på minst 24 timer i tillegg til den daglige fritiden på 11 timer, jf. artikkel 5. Videre stiller artikkel 4 krav om pause dersom den daglige arbeidstiden overstiger seks timer.

Direktivet er implementert i arbeidsmiljøloven.

2.3.3 Tariffavtaler

Arbeidsmiljøloven kan i betydelig utstrekning fravikes ved tariffavtaler på forskjellige nivåer. Lovens § 10-12 (4) bestemmer for eksempel at fagforeninger med mer enn 10 000 medlemmer kan inngå tariffavtaler som fraviker svært mange av arbeidstidskapittelets bestemmelser. Dette er spesielt aktuelt ved rotasjonsarbeid med lange oppholds- og hvileperioder, som reglene i loven i utgangspunktet er til hinder for. Enkelte bestemmelser om blant annet gjennomsnittsberegning av arbeidstiden, overtidsarbeid, søndagsarbeid og nattarbeid kan også fravikes ved lokal tariffavtale.

³ Regler om helligdagsfreden er gitt i lov av 24. februar 1995 nr. 12. Som helgedag regnes vanlige søndager, 1. nyttårsdag, skjærtorsdag, langfredag, 1. og 2. påskedag, Kristi Himmelfartsdag, 1. og 2. pinsedag og 1. og 2. juledag. Etter lov av 26. april 1947 nr. 01 om 1. og 17. mai som høgtidsdager regnes også 1. og 17. mai som helligdag.

I praksis er det likevel mest vanlig at tariffavtalene styrker det vernet arbeidstakerne allerede har gjennom arbeidsmiljøloven. Det mest utbredte eksemplet på det, er at ukentlig arbeidstid er fastsatt til maksimum 37,5 timer pr. uke i tariffavtaler, men 40 timer pr. uke i loven. En del tariffavtaler har også bestemmelser om når på døgnet det vanligvis skal arbeides, såkalt dagarbeidstid. Vanlig dagtid er mellom kl. 07.00 og 17.00, mens loven i utgangspunktet kun opererer med forbud mot nattarbeid. Andre tariffavtaler har bestemmelser om lønnstillegg for arbeid etter et visst tidspunkt på ettermiddagen, og tilsvarende for forberedende arbeid om morgenen. Det er ikke vanlig at tariffavtalene begrenser arbeidsgivers adgang til å benytte overtid, men betalingsattsene er satt høyere enn i loven.

2.4 Gjeldende rett – alminnelig arbeidstid etter arbeidsmiljøloven § 10-4

2.4.1 Innledning

Arbeidsmiljøloven § 10-4 regulerer lengden på den alminnelige arbeidstiden. Bestemmelsen er bygget opp med tre ulike grenser for lengden av den alminnelige arbeidstiden. Det er ulike grenser fordi belastningene ved de enkelte arbeidstidsordningene er forskjellige. I forhold til lovens rammer av den alminnelige arbeidstiden er det selve arbeidstidsordningen og mengden av ubekvem arbeidstid som er vurderingstema, ikke belastningen ved selve det arbeidet som utføres. Selve arbeidsbelastningen ivaretas av andre bestemmelser i arbeidsmiljøloven, som for eksempel bestemmelsen om at arbeidets organisering, tilrettelegging, ledelse, arbeidstidsordninger mv. skal legges opp slik at den enkelte arbeidstaker ikke utsettes for uheldige psykiske eller fysiske belastninger, jf. arbeidsmiljøloven § 4-1 (2) og bestemmelsen om at arbeidet skal organiseres og tilrettelegges under hensyn til den enkelte arbeidstakers arbeidsevne, kyndighet, alder og øvrige forutsetninger, jf. arbeidsmiljøloven § 4-2 (2).

2.4.2 Lengden av den alminnelige arbeidstiden

38 timers arbeidsuke – arbeidsmiljøloven 10-4 (1)

Den alminnelige arbeidstid for arbeid på vanlig dagtid skal som et utgangspunkt ikke overstige ni timer i løpet av 24 timer og 40 timer i løpet av sju dager, jf. § 10-4 (1).

38 timers arbeidsuke – arbeidsmiljøloven § 10-4 (4)

Loven fastslår at den alminnelige arbeidstid ikke må overstige ni timer i løpet av 24 timer og 38 timer i løpet av sju dager for arbeid som omfattes av tilfellene som er nevnt i bestemmelsen.

Dette gjelder i tillegg til døgkontinuerlig skiftarbeid og sammenlignbar turnus, for det første for arbeid på to skift som regelmessig drives på søn- og helgedager, og sammenlignbart turnusarbeid som regelmessig drives på søn- og helgedager.

Arbeid på to skift som regelmessig drives på søn- og helgedager, omfatter arbeidstidsordninger der driften går regelmessig uken gjennom, også på søn- og helgedager, men hvor driften, i motsetning til helkontinuerlig skiftarbeid, innstilles på natten. Etter arbeidsmiljøloven § 10-11 (1) er arbeid utover kl. 21.00 frem til kl. 00.00 tillatt, idet bestemmelsen slår fast at arbeid på to skift som legges mellom kl. 06.00 og kl. 00.00 ikke anses som nattarbeid.

Ved vurdering av hvorvidt arbeidstidsordningen anses for å være arbeid på to skift har Arbeidstilsynet i sin praksis etter 1977-loven lagt vekt på om arbeidstakeren veksler mellom å arbeide for- og ettermiddagsskift, om arbeidstakeren følger en systematisk rullerende arbeidsplan, om arbeidstakeren normalt sett har like mange formiddagsvakter og ettermiddagsvakter i løpet av en skiftperiode og om vaktene er normalt like lange. En toskiftsordning utelukker ikke at arbeidstakernes skift overlapper hverandre.

Kravet om regelmessighet må forstås slik at søndagsarbeid må være en del av den vanlige arbeidstidsordningen. Sporadisk søndagsarbeid, slik som for eksempel arbeid i søndagsåpne butikker før jul, vil ikke medføre at bestemmelsen kommer til anvendelse selv om det forekommer med jevne mellomrom. Hvorvidt søn- eller helgedagsarbeid etter arbeidsplanen kan sies å forekomme tilstrekkelig ofte til at det omfattes av bestemmelsen, vil bero på en konkret vurdering. I en dom fra Eidsivating lagmannsrett (RG-1992-403) ble arbeid hver sjette søndag ansett for å tilfredsstillende kravet til regelmessighet. Bestemmelsen fastsetter videre at for turnusarbeid som er sammenlignbart med toskiftarbeid som regelmessig drives på søn- og helgedager skal den alminnelige arbeidstiden være ni timer i løpet av 24 timer og 38 timer i løpet av sju dager. Hvorvidt turnusordningen er sammenlignbar, vil bero på en vurdering av om belastningen ved arbeidstidsordningen er like stor som ved toskiftarbeid som regelmessig drives på søn- og helgedag. Det må foretas en helhetsvurdering av hvor ofte

det arbeides ettermiddag i forhold til dag, til hvilke tider det arbeides, hvor lange vakter arbeidstaker har og hvor ofte arbeidstaker arbeider søndager. Turnusarbeid som kan sammenlignes med toskiftarbeid som regelmessig drives på søn- og helgedager er for eksempel utbredt i pleie- og omsorgstjenesten i kommunene.

Bestemmelsen fastsetter også redusert ukentlig arbeidstid til 38 timer for arbeid som innebærer at den enkelte arbeidstaker må arbeide minst hver tredje søndag. Som søndagsarbeid regnes arbeid i tiden fra lørdag kl. 18.00 til søndag kl. 22.00, jf. arbeidsmiljøloven § 10-10. Arbeidstilsynet har i sin praksis etter 1977-loven lagt til grunn at ikke enhver kortvarig tjeneste i søndagsdøgnet omfattes av reglen. Det er en forutsetning om at arbeidets omfang gjør at arbeidstakeren får de sosiale ulempene som søndagsarbeid vanligvis fører med seg. I henhold til praksis omfatter bestemmelsen også arbeidstakere som stort sett arbeider søn- og helgedager.

Endelig gir bestemmelsen også nedsatt ukentlig arbeidstid til 38 timer for arbeid som hovedsakelig drives om natten. Som nattarbeid regnes arbeid i tidsrommet kl. 21.00 til kl. 06.00 jf. arbeidsmiljøloven § 10-11. Det følger av Ot.prp. nr. 43 (1975-76) at anslagsvis $\frac{3}{4}$ av arbeidstiden må være nattarbeid for å komme inn under bestemmelsen. Bestemmelsen gir nedsatt arbeidstid for den som har fast nattarbeid, for eksempel nattevakter på sykehus, faste nattportierer på hoteller, nattvektene og lignende.

36 timers arbeidsuke – arbeidsmiljøloven § 10-4 (5)

Arbeidsmiljøloven § 10-4 (5) omhandler type arbeid som gir belastninger og ulemper utover det arbeid som er beskrevet i arbeidsmiljøloven § 10-4 (4). Den ukentlige arbeidstiden er derfor ytterligere redusert til 36 timer i løpet av sju dager. Arbeidstiden pr. døgn er imidlertid den samme, dvs. 9 timer i løpet av 24 timer. Bestemmelsen omfatter arbeidstakere som har sitt arbeid under jorden i gruver, tunneldrift og utsprenning av bergrom under jord, samt arbeidstakere som arbeider «helkontinuerlig skiftarbeid og sammenlignbart turnusarbeid», se neste punkt.

2.4.3 Arbeidsmiljølovens bestemmelser om skiftarbeid og sammenlignbart turnusarbeid

Arbeidsmiljøloven fastsetter også regler om kortere ukentlig arbeidstid for døgnkontinuerlig og helkontinuerlig skiftarbeid, jf. § 10-4 (4) bokstav a og (5) bokstav a. Den ukentlige arbeidstiden for

døgnkontinuerlig og helkontinuerlig skiftarbeid reduseres til henholdsvis 38 og 36 timer, avhengig av hvor belastende arbeidstidsordningen anses å være. Verken døgnkontinuerlig eller helkontinuerlig skiftarbeid er definert i loven. Begrepene er imidlertid definert i NOU 1979:56 *Skift- turnusarbeid*.

Døgnkontinuerlig skiftarbeid

Med døgnkontinuerlig skiftarbeid menes en arbeidstidsordning i virksomhet hvor driften går sammenhengende døgnet rundt, men med stans i helgene. Driften dekkes av flere arbeidstakere eller skiftlag som avløser hverandre i løpet av døgnet. Hver arbeidstaker har vanligvis like mange av hver type skift i løpet av skift- eller turnusperioden, jf. NOU 1979:56 *Skift- turnusarbeid*. I henhold til arbeidsmiljøloven skal den ukentlige arbeidstiden for døgnkontinuerlig skiftarbeid ikke overskride 38 timer i løpet av sju dager, jf. § 10-4 (4) bokstav a.

Som eksempel på døgnkontinuerlig skiftarbeid kan nevnes vakthold, transportarbeid og arbeid i enkelte produksjonsvirksomheter.

Helkontinuerlig skiftarbeid

Helkontinuerlig skiftarbeid kjennetegnes med at arbeidet må holdes i gang sammenhengende døgnet og uken rundt, også i helgene uten avbrytelser. Ordningen er tillatt når vilkårene i arbeidsmiljøloven §§ 10-10 og 10-11 er oppfylt. Driften dekkes av flere arbeidstakere eller skiftlag som avløser hverandre i løpet av døgnet og uken. Hver arbeidstaker har vanligvis like mange av hver type skift eller vakt på formiddag, ettermiddag og natt, og på søndager, i løpet av skift- eller turnusperioden, jf. NOU 1979:56 *Skift- turnusarbeid*. Det følger av arbeidsmiljøloven at den ukentlige arbeidstiden for helkontinuerlige skiftarbeid ikke skal overstige 36 timer i løpet av sju dager, jf. § 10-4 (5) bokstav a.

Som eksempel på helkontinuerlig skiftarbeid nevnes produksjonsvirksomhet i industrien, for eksempel aluminiumsindustrien.

Bestemmelsene om helkontinuerlig og døgnkontinuerlig skiftarbeid fastsetter at sammenlignbart turnusarbeid skal ha samme ukentlige arbeidstid som skiftarbeidere.

Turnusarbeid

Begrepet «turnus» er heller ikke definert i loven. Forståelsen av hva som ligger i begrepet var imidlertid tema i dom fra ARD 1994-50 (KS/Asker kommune). Arbeidsretten uttalte at det følger av

almennelig arbeidsrettslig språkbruk at med turnus forstås vanligvis

«arbeid som drives ut over ordinær dagarbeidstid, og hvor arbeidstidsordningen følger en rullerende arbeidsplan slik at arbeidstidens plassering for den enkelte varierer i døgnet, eventuelt i uken der arbeid drives på søn- og helligdager. I dette ligger ikke i seg selv noe bestemt krav om frekvens eller regelmessighet. Det typiske for turnus – i motsetning til skiftordninger – er gjerne at arbeidsplanen ikke er systematisk rullerende, og at den enkelte har forskjellig antall vakter av ulik type i løpet av turnusperioden».

Høyesterett ga sin tilslutning til dette i Rt-2002-1012 (Luster kommune).

Det er en forutsetning at den rullerende arbeidsplan er av en viss lengde.

2.4.4 Sammenlignbart turnusarbeid

Det fremkommer uttrykkelig av loven at turnusarbeid er likestilt med henholdsvis døgnskiftarbeid og helkontinuerlig skiftarbeid, under forutsetningen av at turnusarbeidet er sammenlignbart. Dette innebærer at der turnusarbeidet er sammenlignbart med døgnskiftarbeid er den ukentlige arbeidstiden 38 timer, mens den ukentlige arbeidstiden er på 36 timer når turnusen er sammenlignbar med helkontinuerlig skiftarbeid.

Lovens ordlyd gir ingen nærmere anvisning av hvilke turnusordninger som er sammenlignbare. Lovens system legger opp til at det skal vurderes konkret og skjønnsmessig om en turnusordning skal anses som sammenlignbar med døgnskiftarbeid eller helkontinuerlig skiftarbeid. Det som skal sammenlignes er «ulempeomfanget» ved den aktuelle turnusordningen sett i forhold til den skiftordning det skal «måles» mot. Det er hele tiden belastningen ved selve arbeidstidsordningen som ligger til grunn og eventuelt gjør det sammenlignbart.

Turnusarbeid som er sammenlignbart med døgnskiftarbeid

Ved avgjørelsen av om en turnusordning er sammenlignbar med døgnskiftarbeid, skal det avgjørende etter praksis være om turnusen etter en helhetsvurdering påfører arbeidstakerne de samme eller tilnærmet de samme ulemper som døgnskiftarbeid. I Ot.prp. nr.

41 (1975-1976) uttalte departementet at dette som regel vil være tilfelle når arbeidet drives mer enn fem timer hver natt, selv om det antall timer den enkelte arbeidstaker arbeider om natten vil ligge noe under det som ville vært tilfellet om virksomheten ble drevet døgnet rundt. I tillegg til det tidsmessige omfanget av nattarbeidet er det i praksis også lagt vekt på organiseringen av den konkrete skiftordningen slik som hyppige endringer i skift (fra morgen- til ettermiddags- til nattskift) mv.

Arbeidstilsynet har i sin forvaltningspraksis lagt til grunn at vakthold, transportarbeid, samferdsels- og kommunikasjonstjenester, arbeid i virksomhet for syke- og pleiehjelp og nødvendig betjening av gjester i herberge- og bevertningsvirksomhet har vært ansett som sammenlignbart turnusarbeid med døgnskiftarbeid, dersom belastningen har vært tilsvarende.

Turnusarbeid som er sammenlignbart med helkontinuerlig skiftarbeid, herunder tredelt turnus

Når det gjelder spørsmålet om hvilke turnusordninger som kan anses sammenlignbare med helkontinuerlig skiftarbeid, må det legges avgjørende vekt på om turnusordningene inneholder tilnærmet de samme ulemper som helkontinuerlig skiftarbeid. I Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) er det fremhevet at utgangspunktet for sammenligningen tradisjonelt har vært hvorvidt turnusordningen inneholder like mye ubekvem arbeidstid (nattarbeid og søndagsarbeid) som ved helkontinuerlig skiftarbeid. I proposisjonen gir imidlertid departementet anvisning på at det konkrete antall timer nattarbeid og søndagsarbeid ikke alene er avgjørende for vurderingen av hva som er sammenlignbart. Også hyppigheten av skift mellom ulike vakter og antall ulempevakter som inngår i en turnus uavhengig av hvor mange timer disse utgjør, skal være momenter i vurderingen i tillegg til antall timer nattarbeid og søndagsarbeid.

Når det gjelder mengden ubekvem arbeidstid (dvs. timer nattarbeid og søndagsarbeid) har Arbeidstilsynet i sin praksis etter arbeidsmiljøloven av 1977⁴ lagt til grunn at det avgjørende ved vurderingen av om turnusen er sammenlignbar er om arbeidstaker får en slik fordeling av arbeidstiden at han eller hun påføres de samme ulemper som ved helkontinuerlig skift. Arbeidstilsynet har tatt utgangspunkt i at det kreves 539 timer nattar-

⁴ Arbeidstilsynets praksis etter 1977-loven er fortsatt relevant idet arbeidsmiljøloven § 10-4 (4) og (5) er en videreføring av 1977-loven.

Boks 2.2 Springskift og ubiologiske skift

Med «springskift» forstås to arbeidsperioder med kort hviletid mellom. Et eksempel er når en arbeidstaker går av kveldsvakten kl. 22.30 og går på dagvakt påfølgende dag kl. 07.30, altså med 9 timer mellom vaktene.

«Ubiologiske» skift er når vaktskiftet går «mot» klokken, for eksempel dagvakt og så nattevakt. Slike vaktskifter er mer belastende enn vaktskifter som følger døgnet, dvs. fra dagvakt til kveldsvakt.

beid og 231 timer søndagsarbeid pr. år for å regne tredelt turnus som sammenlignbart med helkontinuerlig skiftarbeid. Timegrensene er adoptert fra arbeidstidsbilaget til LO og NHOs overenskomster (1986), hvor det fremgår at følgende skal legges til grunn for vurderingen:

«om den alminnelige arbeidstiden for den enkelte arbeidstaker i henhold til fastsatt arbeidsplan skal være henlagt til ulike tider av døgnet, og slik at arbeidstiden for vedkommende som hovedregel skal omfatte minst 539 timer nattarbeid pr. år og minst 231 timer arbeid på søndager pr. år.

Med nattarbeid forstås i denne forbindelse tidsrommet mellom klokken 22:00 og 06:00 (tiden for natteskift). Søndagsdøgnet regnet fra lørdag klokken 22:00 til søndag klokken 22:00 (tiden for helgeskift)».

Tallene har imidlertid ikke vært regnet som absolute. Arbeidstilsynet har praktisert det slik at noe lavere timeantall med nattarbeid kan oppveies av et høyere antall søndagstimer og omvendt. Avviker antall timer natt- og søndagsarbeid mer enn 8 prosent fra utgangspunktet (dvs. 496 timer nattarbeid og 213 timer søndagsarbeid), kreves andre momenter som tilsier at arbeidstidsordningen er tilsvarende belastende som en helkontinuerlig skiftordning. Det har for eksempel betydning hvilke vaktskifter som utføres; vaktskifte mellom dag og natt anses mer belastende enn vaktskifte mellom dag og ettermiddag (hvor vaktskiftet følger døgnet). Videre er det av betydning hvor mange vaktskifter det er pr. uke, og hvor lang fritid det er før og etter vaktskifte. Vaktskift som går «mot klokka» (arbeidstaker går for eksempel fra formiddagsskift til nattskift), anses som mer belastende enn skift som går «med klokka» (arbeidsta-

ker går for eksempel fra morgenskift til formiddagsskift neste dag). Ved sammenligningen har Arbeidstilsynet lagt til grunn at ved helkontinuerlig skiftarbeid foretas vaktskifte en til to ganger i uken. Et høyere antall vaktskifter i turnusplanen enn dette kan tilsi at turnusen er sammenlignbar med helkontinuerlig skiftarbeid, selv om antall natt- og søndagstimer er lavere.

Departementet bygde derfor på innarbeidede prinsipper da det i Ot.prp. nr. 49 (2004-2005), slo fast at også andre momenter enn antall timer søndagsarbeid og antall nattarbeid er relevant når det skal vurderes hvorvidt en turnus er sammenlignbar med helkontinuerlig skiftarbeid. At departementet presiserte dette i proposisjonen, har formentlig forsterket den rettskildemessige tyngden av disse momentene.

I forbindelse med behandlingen av Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) formulerte Stortinget en rekke spørsmål til regjeringen. Flere av disse dreide seg om reguleringen av skift- og turnusarbeid. På spørsmålet om hva Arbeidstilsynet skulle vektlegge ved eventuelle tvister om hvorvidt turnuser i helsesektoren skulle falle innenfor eller utenfor definisjonen av sammenlignbart turnusarbeid, ble det i svaret henvist til at det må foretas en konkret vurdering, slik som etter 1977-loven. Av momenter som skal inngå i vurderingen ble nevnt, i tillegg til antallet ulempetimer, blant annet hyppigheten av vaktskifter og hvilke vaktskifter som finner sted. Videre at det skal tas hensyn til at turnusordninger ofte har andre rytmer enn skiftordninger, slik at hele nattevakten skal regnes med selv om deler av den ikke faller innenfor lovens definisjon av nattarbeid (dvs. at dersom nattvakten avsluttes kl. 08.00 på morgenen, skal tiden fra kl. 06.00 til kl. 08.00 anses som nattarbeid selv om loven bare definerer nattarbeid frem til kl 06.00).

Det ble også spurt om det kunne være mulig å definere tredelt turnus i loven, for eksempel slik Direktoratet for arbeidstilsynet tidligere hadde vurdert. Til dette påpekte departementet at det er belastningen ved arbeidstidsordningen som skal være avgjørende for hvorvidt arbeidstakeren skal ha rett til redusert arbeidstid, og at en definisjon der en tredjedel av vaktene er om ettermiddagen, på natten eller i helgene, ikke ville være i tråd med prinsippet om sammenligning av belastningen. For å få en reell likestilling av belastningen framholdt departementet at mellom halvparten og to tredjedeler av arbeidstiden må foregå på disse tidene. Departementet framholdt at også andre momenter ville være av betydning for hvor grensen eventuelt skulle trekkes, og at det av den

Boks 2.3 Beregning av mengde ubekvem arbeidstid

Når det gjelder spørsmålet om en turnusordning kan anses sammenlignbar med en helkontinuerlig skiftordning, har det tradisjonelt blitt lagt avgjørende vekt på om turnusordningen innebærer like mye ubekvem arbeidstid (natt- og søndagsarbeid) som en helkontinuerlig skiftordning.

Timegrensene for hvor mye ubekvem arbeidstid som må inngå i turnusen for at den skal anses som sammenlignbar med helkontinuerlig skiftarbeid, har blitt redusert gjennom årenes løp. I 1974 måtte turnusen omfatte minst 610 timer nattarbeid pr. år og 261 timer arbeid på søndager for å anses som sammenlignbar med helkontinuerlig skiftarbeid, mens timegrensene fra 1976 var 578 timer nattarbeid pr. år og 248 timer arbeid pr. år på søndager. Fra 1987 skjedde det en ytterligere reduksjon til 539 timer nattarbeid

pr. år og 231 timer søndagsarbeid pr. år. Med nattarbeid forstås tidsrommet mellom kl. 22.00 og kl. 06.00, mens søndagsdøgnet regnes fra lørdag kl. 22.00 til søndag kl. 22.00.

I nåværende tariffavtaler gis 33,6 timer pr. uke arbeidstid for helkontinuerlig skiftarbeid. Det anses som naturlig å legge til grunn 5 ukers tariffbasert ferie, slik at arbeidsåret der ferien trekkes fra er 47 uker. 336 timer i uken med 47 ukers arbeidsår gir et totalt antall arbeidstimer i løpet av et år på 1579 timer. I en helkontinuerlig skiftordning er det drift i virksomheten hele tiden inkludert om natten, også på søndag. En tredjedel av arbeidstiden er knyttet til nattevakt. Det gir $1579/3 = 526$ nattetimer og $1579/7 = 226$ søndagstimer. Utvalget legger disse tall til grunn.

grunn ville være svært vanskelig å formulere en tilfredsstillende lovtekst.

Deltid og skift/turnus

En problemstilling som har vært reist er hvorvidt den alminnelige arbeidstiden for deltidsansatte skal vurderes ut i fra 40 timer i løpet av sju dager eller ut i fra en alminnelig arbeidstid på henholdsvis 38 eller 36 timer pr. uke.

Som redegjort for tidligere bygger arbeidsmiljøloven på et system som fastsetter kortere arbeidstid for belastende arbeidstidsordninger. Det avgjørende for hvorvidt arbeidstakere skal ha rett til kortere arbeidstid enn det normale, blir en vurdering av de ulemper arbeidstidsordningen faktisk påfører dem.

Når det gjelder spørsmålet om en deltidsansatt har rett til redusert alminnelig arbeidstid, antas det å følge av gjeldende rett at også deltidsansatte har rett til redusert alminnelig arbeidstid dersom arbeidstidsordningen påfører arbeidstakeren ulemper. Hvor mange ulempetimer deltidsansatte må ha for å gis rett til redusert alminnelig arbeidstid, må i så fall beregnes forholdsmessig i forhold til det som gjelder for en arbeidstaker i heltidsstilling. En slik regel innebærer ingen diskriminering av deltidsansatte.

2.5 Tariffregulert arbeidstid for skift og turnus

De landsdekkende tariffavtalene utfyller loven på i hovedsak tre måter. For det første gir tariffavtalene et lavere antall arbeidstimer for de formene for skift- og turnusarbeid som loven omtaler. Tariffavtalene har også bestemmelser om redusert arbeidstid for toskiftarbeid som ikke går i helgene, mens loven ikke omtaler denne formen for skiftarbeid spesielt. Disse tariffbestemmelsene er standardisert gjennom hele arbeidslivet, og rehandles ikke ved revisjon av den enkelte tariffavtale. Bestemmelsene viser ofte til det såkalte arbeidstidsbilaget, som er LO og Norsk Arbeidsgiverforenings vedtak og veiledning knyttet til arbeidstidsreduksjonen 1. januar 1987. Ved tidligere tariffbestemte arbeidstidsreduksjoner har det også vært utarbeidet tilsvarende bilag, noe som har bidratt til standardisering av disse bestemmelsene på tvers av tariffområder.

For det andre inneholder mange tariffavtaler regler om kompensasjon for redusert arbeidstid. De tariffavtaler som opererer med timelønn har bestemmelser om omregningsfaktorer slik at arbeidstakere som går skift får samme uke- eller månedslønn som de som har 37,5 timers uke. Om-

regningsfaktoren for de som har 33,6 timer i uken (helkontinuerlig skift eller tilsvarende) er for eksempel 11,61 prosent. Tariffavtaler med uke- og månedslønn trenger ikke slike bestemmelser.

For det tredje har tariffavtalene regler om kompensasjon for å arbeide skift og turnus.

Arbeidstidsbilaget av 1976, avtalt mellom LO og N.A.F. i forbindelse med arbeidstidsforkortelsen 1. januar 1977, har til sammenligning få bestemmelser om forholdet mellom helkontinuerlig og døgnkontinuerlig skiftarbeid og sammenlignbart turnusarbeid. Heller ikke i arbeidstidsbilagene av 1972, 1970 eller 1968 vies forholdet mellom helkontinuerlig og døgnkontinuerlig skiftarbeid og sammenlignbart turnusarbeid særlig plass. Det samme gjelder arbeidstidsbilaget av 1958.

Det var i kommunal sektor at forholdet mellom skiftarbeid og sammenlignbart turnusarbeid ble nærmere tariffregulert. Allerede i 1973 ble det tatt inn i hovedoverenskomsten (fra 1990: hovedtariffavtalen) mellom Norske Kommuners Sentralforbund (nå: KS) og forbundene en bestemmelse om arbeidstid som fikk følgende utforming:

1. Den ordinære arbeidstiden skal ikke overstige gjennomsnittlig 42,5 timer pr. uke.
2. Ved hel- og døgnkontinuerlig skiftarbeid, samt for turnusordninger hvor arbeid på søn- og helligdager inngår som en fast ordning, skal den ukentlige arbeidstid ikke overstige gjennomsnittlig 40 timer pr. uke.»

I en protokoll fra samme år ble partene enige om en definisjon av turnusarbeid:

«Med arbeidstakere i turnusordninger menes arbeidstakere som etter godkjent tjenesteliste har skiftende tjeneste fra dag til dag og/eller fra uke til uke over en bestemt tjenesteperiode fastsatt i tjenestelisten.»

Protokollen dannet bakgrunn for den nye avtaleteksten i hovedoverenskomsten av 1974, hvor det i fellesbestemmelsene § 3 heter:

«Ved hel- og døgnkontinuerlig skiftarbeid samt for arbeidstidsordninger med skiftende arbeidstid fra dag til dag og/eller fra uke til uke hvor arbeid på søn- og helligdager inngår som en fast ordning, skal den ukentlige arbeidstid ikke overstige gjennomsnittlig 40 timer pr. uke.»⁵

Først ved endring av arbeidervernloven i 1976 ble turnusarbeid eksplisitt omfattet av loven. Det kan i denne sammenhengen virke som om lovgiver be-

nyttet strukturen i arbeidstidsbilaget av 1976 som grunnlag for den videre lovreguleringen. 1976-bilaget hadde allerede formuleringene «døgnkontinuerlig skiftarbeid og sammenlignbart turnusarbeid» samt «helkontinuerlig skiftarbeid og sammenlignbart turnusarbeid». Disse ble også benyttet i 1977-loven, mens lovbestemmelsene *inntil* det tok utgangspunkt i når på døgnet det ble arbeidet (jf. punkt 2.2.1).

Dagens tariffbestemmelse i kommunal sektor fikk sin ordlyd ved tariffrevisjonen i 1980, med unntak av at timetallet ble endret i 1986 med virkning fra 1. januar 1987. Dagens ordlyd er:

«Ukentlig arbeidstid skal ikke overstige gjennomsnittlig 35,5 timer i følgende tilfeller:

1. I turnusordninger hvor ordinært arbeid må utføres mellom kl. 20.00 og kl. 06.00 og/eller minst hver 3. søndag
2. Ved døgnkontinuerlig skiftarbeid.»

Det går ikke frem av bestemmelsen hvor mye arbeid som etter punkt 1 må utføres mellom kl. 20.00 og kl. 06.00 for at det skal kvalifisere til arbeidstidsreduksjon. Arbeidsretten avsa i 1994 en dom på at nattarbeid etter punkt 1 må ha et visst omfang for at arbeidet kan kvalifisere til 35,5 timers uke. En turnus hvor det ble arbeidet 2 ¼ timer natt pr. vakt og med to slike vakter i turnusperioden, ble av Arbeidsretten ikke ansett som å tilfredsstille kravet til omfang⁶.

I 1996 behandlet Arbeidsretten flere lignende saker, alle med KS som saksøkt. KS fremmet i den anledning det synet at fortolkningen av den kommunale bestemmelsen måtte skje i relasjon til bestemmelsene i privat sektor og arbeidstidsbilaget fra 1986. En belastning på i hvert fall fem timer nattarbeid var således nødvendig for at turnusarbeid skulle kvalifisere til redusert arbeidstid. Arbeidsretten avviste dette, og la til grunn at tariffbestemmelsen «I turnusordninger hvor ordinært arbeid må utføres mellom kl. 20.00 og kl. 06.00...» ikke «... svarer til lovens bestemmelser, verken direkte eller ved karakteristikken «sammenlignbart.» Tariffavtalen ga «... en bestemmelse om kortere ukentlig arbeidstid for «turnusordninger» som, etter avtalens egen ordlyd, har en annen og videre rekkevidde enn lovens regler.»

Arbeidsretten kom blant annet til at en turnusordning med 1 time og 39 minutter nattarbeid i uken og i tillegg hyppige vekslinger og mange og

⁵ ARD 1994:50, forhandlingsforslaget NKS-NKF 1974-76.

⁶ ARD 1994:50. Nattarbeidet tilsvarer 22 minutter i gjennomsnitt pr. uke i turnusperioden. Det er regnet nattarbeid etter tariffavtalens definisjoner (kl. 22.00-06.00) og ikke etter arbeidsmiljølovens nattbestemmelse (kl. 21.00-06.00).

ulike arbeidstider samlet kvalifiserte til 35,5 timer i ukentlig arbeidstid etter den kommunale hovedtariffavtalen.

Forholdet mellom lovverk og tariffavtaler er med andre ord forskjellig avhengig av om vi ser på privat sektor (inkludert industrien) og kommunal sektor (i dag også inkludert helseforetakene). Arbeidstidsforkortelsene i privat sektor har kommet i forkant av lovendringene, og nye begreper som partene har innført er fulgt opp av lovgiver. I kommunal sektor har partene gått lengre enn lovgiver – jf. 1973-protokollen – men dette er ikke blitt fulgt opp av lovgiver. Det virker snarere rimelig å se på håndteringen av arbeidstidsspørsmålet i kommunal sektor på selvstendig grunnlag:

«Hovedtariffavtalens pkt 4.22 nr. 1 skiller seg – fortsatt – fra disse og må fortolkes ut fra dette. Vurderingen av omfangskravet kan da ikke bygges på kriterier knyttet til «døgnkontinuerlig skiftarbeid» og «sammenlignbart turnusarbeid» etter arbeidsmiljølovens og andre tariffavtalers [arbeidstidsbilagenes] regler, slik de saksøkte har gjort gjeldende her.» (Arbeidsretten i ARD 108 (127) i sine anførsler overfor partene.)

2.6 Kompensasjon for ubekvem arbeidstid gjennom redusert arbeidstid og lønn

Utvalget har også sett på tariffavtalenes regler om økonomisk kompensasjon for å arbeide skift eller turnus. Disse reglene er i utgangspunktet ganske like, med bestemmelser om tillegg i lønn for å arbeide kveld, natt og i helgene. Det varierer imidlertid om bestemmelsene kun omfatter skift- og turnusarbeid, eller om de også dekker mer uregelmessig arbeid på slike tidspunkt eller for eksempel fast nattarbeid. I tillegg er arbeid på helge- og høytidsdager som regel skilt ut som eget punkt (disse omtales ikke nærmere). Både tidspunktene for når kompensasjon skal utbetales, kompensasjonens form og dens størrelse varierer imidlertid betydelig. Disse tariffbestemmelsene revideres jevnlig, og avspeiler forskjeller i prioriteringer mellom tariffområder. I tariffrevisjonen 2008 ble for eksempel kronesatsene for arbeid i helgene økt vesentlig i offentlig sektor og helseforetakene, mens endringene i LO-NHO-området var små.

I industrien er det vanlig at det ikke gis noen kompensasjon for første skift, men at andre skift har en egen kompensasjonssats. Andre skift vil vanligvis begynne kl. 14.00. Tredje skift vil vanligvis begynne kl. 22.00, og har en høyere kompen-

sasjonssats. Noen tariffavtaler opererer med kronesatser, andre med prosent av individuell lønn.

KS-området, Oslo kommune, helseforetak og private sykehus, pleie og omsorg har én kompensasjonssats som gjelder i hele perioden kl. 17.00-06.00 (kl. 17.00-07.00 i helseforetakene). I kommunal sektor, helseforetak og private sykehus varierer satsen etter den ansattes grunnlønn, ifølge en tabell som er tatt inn i tariffavtalene. Laveste sats (kr. 45) gjelder opp til kr. 289 999 i grunnlønn. I KS-området gjelder høyeste sats (kr. 56) fra kr. 350 000 mens i helseforetakene er det flere trinn og høyere tillegg. Samtidig er det presisert at satsene i KS-området er minstesatser.

I NHO pleie og omsorg er det én felles sats for alle. I Oslo kommune er det én felles prosentsats for alle. Denne prosentsatsen gjelder også helseforetak som tidligere var en del av Oslo kommune. Hovedtariffavtalen i staten har egne regler som gjelder både skift- og turnustjeneste og annen tjeneste om kvelden/natten. I tillegg har staten gjennomført redusert arbeidstid for skift- og turnustjeneste på en særegen måte. Her regnes hver arbeidet time lik 1 time og 15 minutter i tidsrommet kl. 20.00-06.00, og tilsvarende hver arbeidet time lik 1 time og 10 minutter for arbeid på søn- og helligdager i tidsrommet kl. 06.00-20.00.

I industrien er kompensasjon for arbeid i helgene som regel fastsatt fra og med andre skift (kl. 14.00). Noen steder løper kompensasjonen til og med kveldsskiftet på søndag (kl. 22.00), andre steder løper kompensasjonen ut døgnet. Det er angitt i tariffavtalene om kompensasjonen kommer i tillegg til satsene for kveld og natt, eller om kompensasjonen erstatter disse satsene. I KS-området, Oslo kommune, helseforetak og private sykehus, pleie og omsorg gjelder kompensasjonen hele døgnet både lørdag og søndag. Kompensasjonen kommer i tillegg til satsene for kveld og natt.

Nivået på kompensasjonen varierer som sagt sterkt. Lavest ligger den største tariffavtalen i privat sektor, Verkstedsoverenskomsten. Flere andre mindre industriavtaler har tilsvarende eller lavere tillegg for kvelds- og nattarbeid, men betydelig høyere tillegg for helgearbeid. Prosentsatsen for arbeid på kveld og natt i det statlige tariffområdet er høy. Ellers i offentlig sektor vil prosentsatsen i Oslo kommune gi høyere tillegg enn i de andre områdene. Tabellene som er tatt inn i tariffavtalene i KS-området og for helseforetakene vil gi rundt 30 prosent tillegg til grunnlønn for kvelds- og nattarbeid. Kompensasjonen for arbeid i helgen er felles i offentlig sektor, og ligger nivåmessig nokså likt med Verkstedsoverenskomsten. I tariffrevisjonen 2008

ble satsen for helgearbeid i helseforetakene hevet til kr. 35 for LO- og YS-forbundene, mens forbundene i Unio får hevet satsen fra 1. januar 2009. Når kompensasjonen for helgearbeid i offentlig sektor kommer i tillegg til satsene for kvelds- og nattarbeid, vil offentlig sektor ligge vesentlig høyere enn Verkstedsoverenskomsten og nærme seg flere av de mindre industriområdene.

Det kan ellers nevnes at leger ved helseforetakene ikke passer inn i tabellen. Leger i sykehus er etter tariffavtale definert som dagarbeidere med vakttjeneste. Noe over halvparten av arbeidstiden til en lege skal legges i tiden kl 07.00-17.00 på hverdager. Ellers forhandles arbeidstiden lokalt, men med plikt til å delta i vaktordninger. Kompensasjon for vakt avtales lokalt, men skal minimum være 0,023 prosent/0,025 prosent av årlig minimumslønn/basislønn. Det betyr for eksempel kr. 112,50 i timen for en basislønn på kr. 450 000.

I de fleste tilfeller vil bestemmelsene om kompensasjon kunne økes ved lokale forhandlinger. Det betyr i praksis at satsene er minstesatser, og vil variere også innen det enkelte tariffområdet.

Tabellen er basert på opplysninger fra tariffavtalene reforhandlet i 2008. Der hvor det er forskjell mellom for eksempel døgnkontinuerlig og helkontinuerlig skift er sistnevnte benyttet.

2.7 Nordisk rett

Sverige

Den svenske arbeidstidsloven⁷ inneholder ingen særskilte regler om skift- eller turnusarbeid. Loven fastsetter imidlertid en øvre grense for den ordinære arbeidstid til 40 timer pr. uke. På grunn av EUs arbeidstidsdirektiv⁸ finnes også regler om begrensning av den totale arbeidstiden over en fire måneders periode. Den sammenlagte arbeidstiden kan ikke være høyere enn 48 timer i gjennomsnitt pr. uke.

Loven kan fravikes i tariffavtale. Arbeidstiden for skift- og turnusarbeid reguleres i tariffavtale. Normalt har skiftarbeidere kortere arbeidstid enn det som følger av loven. Det samme gjelder normalt for turnusarbeid dersom arbeidet også er lagt til helger og lignende.

Den tariffavtalte arbeidstiden varierer. Enkelte avtaler setter alminnelig arbeidstid for (hel)kontinuerlig skiftarbeid til 36 timer pr. uke og 38 timer

for døgnkontinuerlig («intermittent») skiftarbeid. Andre steder, som i metallindustrien og helsevesenet, er arbeidstiden 34 timer og 20 minutter for helkontinuerlig skiftarbeid («kontinuerlig 3-skift») og 36 timer og 20 minutter for døgnkontinuerlig («intermittent») skiftarbeid.

Danmark

Det finnes ingen generell arbeidstidslovgivning i Danmark. EUs arbeidstidsdirektiv er gjennomført ved tariffavtaler samt støttelovgivning for ikke tariffdekkede områder. Den mest alminnelige arbeidstiden er 37 timer pr. uke fastsatt i tariffavtale. For skiftarbeid og fast nattarbeid er den normalt noe lavere. Som eksempel kan nevnes at det i industrien er 34 timer pr. uke for både to- og treskift, slik at ukentlig arbeidstid i gjennomsnitt blir 35 timer pr. uke for treskiftarbeid. Innen offentlig sektor kan man finne ordninger hvor tillegg for arbeid på kveld, natt og helg kan utbetales som lønn eller tas ut i form av redusert arbeidstid.

Finland

Etter den finske arbeidstidsloven⁹ kapittel 6 § 6 må ordinær arbeidstid ikke overstige åtte timer i døgnet og 40 timer pr. uke. Den ukentlige arbeidstiden kan gjennomsnittsberegnes over 52 uker. For enkelte typer arbeid kan imidlertid arbeidstiden organiseres på en måte som gjør at den fraviker hovedregelen, men slik at den likevel i løpet av en treukers periode ikke overstiger 120 timer og i løpet av en toukers periode ikke overstiger 80 timer. Dette gjelder blant annet arbeid på sykehus og i omsorgssektoren, samt en del industriarbeid, jf. kapittel 6 § 7. For øvrig kan arbeidstiden avtales i tariffavtale, men den må ikke i noe fall overstige 40 timer i uken i gjennomsnitt over 52 uker, jf. kapittel 6 § 9.

I industrien er ukentlig arbeidstid tariffavtalt til i gjennomsnitt 35,8 timer i uken for døgnkontinuerlig skiftarbeid og 34,9 timer i uken for helkontinuerlig skiftarbeid. Ukentlig arbeidstid for dagarbeid er 36,6 timer i gjennomsnitt pr. uke. I kommunal sektor varierer ordinær ukentlig arbeidstid noe mellom ulike personellgrupper, fra 38 timer og 15 minutter (allmenn arbeidstid) til 36 timer og 15 minutter (forvaltnings- og kontorarbeid). Grupper som faller inn under unntaket i arbeidstidsloven kapittel 6 § 7, og som har lengre daglige arbeidsøkter enn ellers, får sin arbeidstid beregnet for en lengre periode enn én uke. I gjennom-

⁷ Arbetstidslag (1982:673)

⁸ Direktiv 2003/88/EF

⁹ Arbetstidslag 9.august 1996/605

Tabell 2.1

	2008	Kveld/Natt	Helg
Helseforetak	Stigende etter grunnlønn Kl. 17-07. Kr. 45-kr. 70		Lø kl. 00.00-sø kl. 24.00 kr. 35 (27) i tillegg
KS-området	Stigende etter grunnlønn Kl. 17-06, minst kr. 45- kr. 56		Lø kl. 00.00-sø kl. 24.00 kr. 35 i tillegg
Oslo kommune	Kl. 17-06 40 prosent		Lø kl. 00.00-sø kl. 24.00 kr. 35 i tillegg
HSH sykehus/helse	Stigende etter grunnlønn Kl. 17-06		Lø kl. 00.00-sø kl. 24.00 kr. i tillegg
NHO pleie og omsorg	Kl. 17-06 kr. 30		Lø kl. 00.00-sø kl. 24.00 kr. 22 i tillegg
Staten	Kl. 17-20 kr. 12/t Kl. 20-06 45 prosent		Lø kl. 00.00-sø kl. 24.00 kr. 35 i tillegg
Verkstedsoverenskomsten	2. skift kr. 15,28 3. skift kr. 22,67		Lø kl. 14.00-sø kl. 00.00 kr. 32,48
Rutebil	kl 19-06 25 prosent		Lø kl. 15.00-sø kl. 24.00 40 prosent
Egg- og fjærfekjøttindustri	2. skift 21 prosent 3. skift 31 prosent		
Landsoverenskomsten (varehandelen)	2. skift 25 prosent		
Farmasøytisk industri	2. skift kr. 12,26 3. skift kr. 18,30		Lø kl. 14.00-sø kl. 22.00 kr. 48,97 i tillegg
Kjemisk teknisk industri	2. skift kr. 12,31 3. skift kr. 18,40		Lø kl. 14.00-sø kl. 00.00 kr. 54,92 i tillegg
TEKO	2. skift 13 prosent 3. skift 30 prosent		
Anleggsoverenskomsten	2. skift 25 prosent 3. skift 40 prosent		Lø kl. 14.00-sø kl. 00.00 100 prosent
Avistrykkerier	Kl. 16-24 kr. 33,20 Kl. 24-07 kr. 47,60		Lø kl. 14.00-sø kl. 00.00 kr. 85,70
Elektrokjemisk industri	2. skift kr. 13,87 Nattskift kr. 22,37		Lø kl. 14.00-sø kl. 22.00 kr. 73,21
Møbelindustri	2. skift kr. 16,91 3. skift kr. 21,42		
Byggfag	2. skift kr. 21,07 3. skift kr. 33,66		Lø kl. 13.00-sø kl. 00.00 kr. 83
Vaktselskaper	2. skift kr. 15 3. skift kr. 35		

snitt vil den ukentlige arbeidstiden tilsvare allmenn arbeidstid. Arbeid på kveld, natt og helg kompenseres gjennomgående med en prosentandel av lønn. Grupper som faller inn under unntaket i arbeidstidsloven kan ha egne ordninger, i kommunal sektor opparbeider disse gruppene ut over tillegg i lønn også 24 minutter arbeidsfri for hver arbeidet nattetime.

2.8 Om lov om likestilling mellom kjønnene (likestillingsloven) og spørsmålet om arbeidstiden for skift- og turnusarbeidere

Utvalget fastslår at spørsmålet om arbeidstid for skift- og turnusarbeidere etter arbeidsmiljøloven også er relevant i forhold til lov om likestilling for kjønnene (likestillingsloven), som blant annet har en bestemmelse som setter forbud mot indirekte diskriminering på grunnlag av kjønn. Som omtalt under punkt 2.2 har Likestillingsombudet uttalt seg om dette i brev av 9. desember 1996, da Norsk Sykepleierforbund og Norsk helse- og sosialforbund ba Likestillingsombudet om å vurdere hvorvidt arbeidsmiljølovens bestemmelser om henholdsvis helkontinuerlig skiftarbeid og turnusarbeid i tredelt turnus var i strid med likestillingsloven. Ombudet konkluderte med at arbeidstidsbestemmelsene i arbeidsmiljøloven var i strid med likestillingslovens forbud mot forskjellsbehandling.

Likestillingsloven ble vedtatt i 1978 og trådte i kraft i 1979. Siden loven ble vedtatt er den endret flere ganger, og de siste endringene ble vedtatt ved lov 14. juni 2002 nr. 21 og 10. juni 2005 nr. 40. Endringen gjelder generalklausulen og definisjonen av direkte og indirekte diskriminering, lovens formålsparagraf med utvidet plikt til å arbeide for likestilling og regelen om bevisbyrde.

Loven gjelder på alle samfunnsområder, med unntak av indre forhold i trossamfunn. Loven inneholder nærmere bestemmelser om arbeidslivet i §§ 4 og 5, om likestilling ved ansettelse mv. og lik lønn for arbeid av lik verdi. Her gir vi en nærmere omtale av arbeidsgivers plikt til å arbeide for likestilling, § 1a, og lovens bestemmelser og definisjoner av indirekte og direkte forskjellsbehandling §3.

2.8.1 Plikt til å arbeide for likestilling

Lovens formål kommer til uttrykk i lovens § 1 første ledd; hvor det heter at loven skal fremme likestilling mellom kjønnene og tar særlig sikte på å

bedre kvinners stilling. Formålsparagrafen er viktig når det gjelder forståelsen av lovens øvrige bestemmelser.

§1a omhandler plikten til å arbeide for likestilling. Den omfatter en aktivitetsplikt og en redegjøringsplikt. Plikten til å arbeide for likestilling omfatter både offentlige myndigheter, arbeidsgivere og arbeidslivets organisasjoner, som alle skal arbeide aktivt, målrettet og planmessig for likestilling mellom kjønnene. Offentlige myndigheter skal arbeide på alle samfunnsområder, arbeidsgivere innenfor sin virksomhet og organisasjonene innenfor sitt virkefelt. Hensikten med bestemmelsen er å skape økt og mer systematisk oppmerksomhet omkring likestilling på virksomhetsnivå, og at personalpolitiske spørsmål vurderes i et kjønnsperspektiv, samtidig som det skal iverksettes konkrete tiltak både for å hindre diskriminerende forhold og for å fremme likestilling jf. Ot.prp. nr. 77 (2000–2001).

2.8.2 Indirekte og direkte forskjellsbehandling

Likestillingslovens § 3 er lovens hovedbestemmelse (generalklausul) som slår fast at direkte og indirekte forskjellsbehandling mellom kvinner og menn ikke er tillatt. Det vil si at loven har en hovedregel som hjemler et generelt forbud mot forskjellsbehandling basert på kjønn. Forbudet mot forskjellsbehandling omfatter alle typer handlinger, som avtaleinngåelser, herunder arbeidsavtaler og tariffavtaler. Stortingets lovgivningsvirksomhet omfattes også av diskrimineringsforbudet. Diskrimineringsforbudet er presisert for enkelte sentrale områder i arbeidsliv og utdanning.

Begrepene direkte og indirekte forskjellsbehandling er godt innarbeidede fagtermer på likestillingsområdet, både nasjonalt og internasjonalt. De anvendes i likestillingsdirektivene vi er bundet av gjennom EØS-avtalen, og anvendes i hele EU / EØS-området.

Direkte forskjellsbehandling er handlinger som stiller kvinner og menn ulikt fordi de er av forskjellig kjønn. Et eksempel er hvis man uten konkrete holdepunkter tillegger kvinner og menn egenskaper og kvalifikasjoner ut fra stereotype oppfatninger om kjønn, og legger dette til grunn for eksempel ved fordeling av arbeidsoppgaver på en arbeidsplass. Indirekte forskjellsbehandling defineres som handlinger som har kjønnskjev effekt. Loven har forbud mot handlinger som faktisk virker slik at det ene kjønn på urimelig måte stilles dårligere enn det andre. Indirekte for-

Boks 2.4 Lov om likestilling mellom kjønnene (likestillingsloven) § 3 (generalklausul)

Direkte eller indirekte forskjellsbehandling av kvinner og menn er ikke tillatt.

Med direkte forskjellsbehandling menes handlinger som enten stiller kvinner og menn ulikt fordi de er av forskjellig kjønn, eller setter en kvinne i en dårligere stilling enn hun ellers ville vært på grunn av graviditet eller fødsel, eller setter en kvinne eller en mann i en dårligere stilling enn vedkommende ellers ville vært på grunn av utnyttelse av permisjonsrettigheter som er forbeholdt det ene kjønn.

Med indirekte forskjellsbehandling menes enhver tilsynelatende kjønnsnøytral handling som faktisk virker slik at det ene kjønn stilles dårligere enn det annet.

I særlige tilfeller er indirekte forskjellsbehandling likevel tillatt dersom handlingen har et

saklig formål uavhengig av kjønn, og det middel som er valgt er egnet, nødvendig og ikke uforholdsmessig inngripende i forhold til formålet.

Det er ikke tillatt å gjøre bruk av gjengjeldelse overfor noen som har fremmet klage over brudd på bestemmelse i denne loven, eller som har gitt uttrykk for at klage kan bli fremmet. Dette gjelder ikke dersom klageren har opptrådt grovt uaktsomt. Første og annet punktum gjelder tilsvarende for vitner. Det er ikke tillatt å gi instruks om handlinger i strid med bestemmelser i denne loven. Slik instruks ansees som forskjellsbehandling.

Det er ikke tillatt å medvirke til brudd på bestemmelser i denne loven.

skjellsbehandling omfatter handlinger som tilsynelatende er kjønnsnøytrale, men som likevel får ulik virkning for kvinner og menn på grunn av forskjeller mellom kjønnene. Fordi menn og kvinner biologisk og faktisk er ulike, og er i en ulik situasjon i samfunnet, vil lik behandling i mange tilfeller gi ulike virkninger. Et eksempel kan være en bedrift som sier opp flere ansatte på grunn av driftsinnskrenkninger og som velger å si opp deltidsansatte før heltidsansatte. Hvis det i virksomheten er flere kvinner enn menn som arbeider deltid, og deltid benyttes som et utvelgelseskriteri-

um, kan dette innebære indirekte diskriminering som fører til at kvinner får et svakere ansettelsesvern enn menn.

Loven ble endret i 2002 med en skjerping av forbudet mot forskjellsbehandling, § 3 generalklausulen. Nye definisjoner av begrepene direkte og indirekte forskjellsbehandling ble tatt inn. En viktig endring var at forskjellsbehandling på grunn av graviditet og fødsel ble klart definert som direkte forskjellsbehandling i strid med loven. Dette ble tidligere definert som indirekte forskjellsbehandling.

Kapittel 3

Oversikt over omfang og fordeling av sysselsatte etter arbeidstidsordninger

3.1 Innledning

En del av utvalgets mandat er å kartlegge og gi en beskrivelse av omfanget og praktisering av turnusarbeid i ulike næringer, herunder hvilke arbeidstidsordninger som nyttes. Utvalget har sett det som mest hensiktsmessig å benytte ulike kilder til informasjon om omfanget og fordelingen av arbeidstidsordninger. Utvalget har i forbindelse med arbeidet bedt Statistisk sentralbyrå om å utarbeide en rapport (Andersen m.fl. Rapport 2008/Skift- og turnusomfang og mønster). Omtalen under dette punktet bygger på denne rapporten, som er gjengitt i vedlegg 1. I tillegg har Rokkansenteret foretatt en undersøkelse blant utvalgte bedrifter om bruk, omfang og konsekvenser av skift- og turnusordninger. Denne undersøkelsen er nærmere omtalt i punkt 3.4. Utvalget har videre bedt partene i arbeidslivet om å redegjøre for omfanget av skift- og turnusordninger på sine respektive tariffområder. I punkt 3.5 er det foretatt en oppsummering av partenes innspill og anslag på hvor mange som vil bli berørt av en eventuell reduksjon i arbeidstiden ved likestilling mellom skift- og turnus.

3.2 Omfanget av skift- og turnusordninger basert på Arbeidskraftundersøkelsen og Levekårsundersøkelsen

I dette avsnittet gis det en beskrivelse av omfanget og praktisering av skift- og turnusarbeid samlet og hver for seg, utviklingen over tid og fordeling etter kjønn, alder, næring og yrke. For en mer detaljert beskrivelse vises det til Statistisk sentralbyrås rapport som er gjengitt i vedlegg 1.

3.2.1 Datakilder og begrepsdefinisjoner

3.2.1.1 Datakilder

Det er benyttet data fra Statistisk sentralbyrås arbeidskraftundersøkelser (AKU) for 2007 og levekårsundersøkelsen (LKU) for 2006. AKU er kvartalsvise, representative utvalgsundersøkelser basert på intervju pr. telefon. AKU dekker alle personer i alderen 15-74 år som er registrert bostatt i Norge. Formålet med AKU er å gi informasjon om befolkningens tilknytning til arbeidsmarkedet. LKU er årlige undersøkelser om levekår, og hvert tredje år er arbeidsmiljø tema. Ved hjelp av LKU med arbeidsmiljø som tema kan man si noe om arbeidsmiljøet til ansatte, ulike yrker og bransjer, arbeidstidsordninger m.m. Sysselsatte i LKU er definert på samme måte som i AKU. Det er beheftet usikkerhet med utvalgsundersøkelser. Resultatene fra både AKU og LKU må derfor tolkes med en viss varsomhet.

3.2.1.2 Begrepsdefinisjoner

Skift- og turnusarbeid er nærmere definert i kapittel 2.

Arbeidstidsordninger i AKU

I AKU spør man ansatte om de har skift- eller turnusarbeid, men det stilles ikke spørsmål om det er skift eller turnusarbeid, eller om hvilken type skift- eller turnusordning den ansatte har. Skift- eller turnusarbeid forstås vanligvis som arbeidstidsordninger hvor arbeidstiden legges til ulike tider av døgnet i nærmere angitte perioder. Dette er ikke nærmere presisert i spørreskjemaet i AKU og kan dermed føre til feilklassifiseringer av ansatte i statistikken. Det er egne spørsmål om annet arbeid utenom ordinær dagtid enn skift eller turnus, det vil si arbeid på kveld, natt, lørdag og/eller søndag.

Arbeidstidsordninger i LKU

I LKU spør man alle ansatte om hvilken arbeidstidsordning de vanligvis har, herunder toskiftsarbeid, helkontinuerlig skiftarbeid, døgnkontinuerlig skiftarbeid og turnus. For en nærmere omtale av dette og andre begreper vises det til vedlegg 1.

3.2.1.3 Konsekvenser av forskjellige datakilder

Som følge av at AKU og LKU er ulike vil statistikk basert på disse undersøkelsene generere ulike svar vedrørende omfanget av ansatte med skift- og turnusordninger. I AKU stilles et enkelt spørsmål om ansatte har skift- eller turnusarbeid, noe som kan innebære feilaktige svar hvis arbeidstakeren ikke kjenner til hva skift- og turnusarbeid innebærer. I LKU stilles mer detaljerte spørsmål om arbeidstidsordninger, der ulike typer skiftarbeid er spesifisert, og det er mindre risiko for dette. Dette trekker isolert sett i retning av at AKU gir en høyere andel sysselsatte med skift- eller turnusarbeid enn LKU. Tallene fra AKU er videre basert på årsgjennomsnitt, mens LKU er fra 4. kvartal, hvor andelen sysselsatte med skift- eller turnusarbeid er lavest. Dette er også med på å forklare at AKU gir høyere andel sysselsatte med skift- og turnusarbeid.

Nærmere om korrigeringer av svar fra intervjuobjektene

I AKU regnes intervjuobjektene som regelmessig har svart at de har minst to ordninger utenom ordinær dagtid også som ansatt med skift- eller turnusarbeid, selv om de ikke har svart at de har en slik arbeidstidsordning. I LKU har Statistisk sentralbyrå i visse tilfeller valgt å korrigere svarene til intervjuobjektene på spørsmål om hvilken arbeidstidsordning de har. I LKU er følgende korreksjoner foretatt:

- Hvis intervjuobjektet er sysselsatt innenfor næringene bergverk/utvinning, industri, vannkraft eller bygg/anlegg har Statistisk sentralbyrå valgt å endre de som har svart «turnus» til en egen kategori «skift omkodet».
- Hvis intervjuobjektet er sysselsatt innenfor næringen helse- og sosialtjenester har Statistisk sentralbyrå valgt å endre de som har svart skiftarbeid til en egen kategori «turnus omkodet».
- Hvis intervjuobjektet har svart at de har en annen «arbeidstidsordning» og spesifisert at

dette er «3-skiftsarbeid, er det endret til en egen kategori «3-skiftsarbeid».

For en nærmere beskrivelse av korreksjonene og om feilkilder og usikkerhet vises det til vedlegg 1.

3.2.2 Sysselsatte etter arbeidstidsordninger

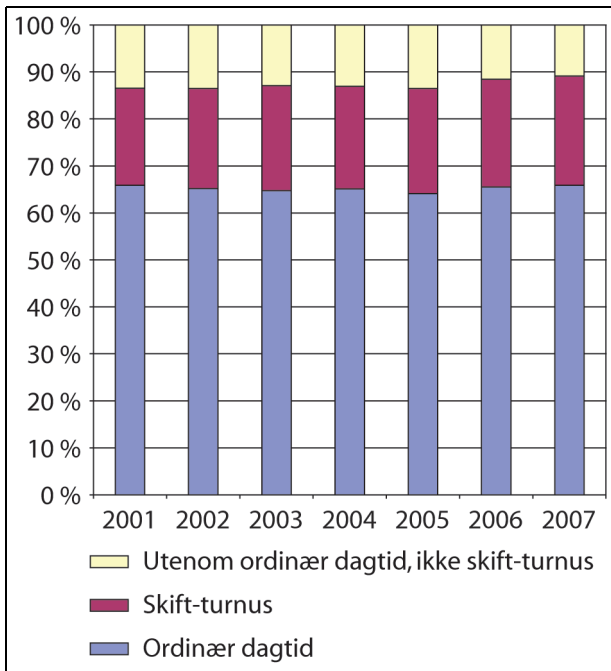
Hoveddelen av alle sysselsatte arbeider innenfor det som defineres som ordinær dagtid. Det er likevel et forholdsvis stort omfang som arbeider utenom vanlig dagtid, jf. figur 3.1. Ifølge AKU var det i 2007 i aldersgruppen 15-66 år om lag 760 000 ansatte som hadde arbeidstid utenom ordinær arbeidstid som sin hovedjobb. Dette utgjør om lag 1/3 av alle ansatte. Av de som arbeider utenom ordinær arbeidstid er det flest innen skift- eller turnusordninger. I fjor var det om lag 520 000 sysselsatte med skift- eller turnusarbeid ifølge AKU¹. Dette utgjorde nesten 70 prosent av alle ansatte med arbeid utenom ordinær arbeidstid, og vel 20 prosent av alle ansatte totalt sett.

Oppgangen i norsk økonomi har de siste årene ført til en markert vekst i antall sysselsatte, både blant de som arbeider ordinær dagtid og blant personer som arbeider skift- eller turnus. Andelen ansatte som arbeider skift- eller turnus har vært forholdsvis stabil de siste årene.

Ifølge AKU økte antall sysselsatte som arbeider skift- eller turnus med vel 50 000 personer fra 2003 til 2007. Dette tilsvarer en vekst på 11 prosent. Til sammenligning økte sysselsettingen blant personer som arbeider ordinær dagtid med 120 000 personer i den samme perioden, svarende til 9 prosent.

Skift- og turnusarbeid er vanligere for kvinner enn for menn, og i 2007 var 56 prosent av alle med skift- og turnusarbeid kvinner. Det er imidlertid forholdsvis store kjønnsmessige forskjeller når det gjelder fordelingen av henholdsvis skiftarbeid og turnusarbeid. Gjennomgående er det slik at flest menn jobber skift, mens flest kvinner jobber turnus. Av alle som arbeidet skift i 2006 var om lag 70 prosent menn, mens om lag 3/4 av alle ansatte med turnusarbeid var kvinner. Ifølge LKU var det i 2006 10 prosent av de sysselsatte som arbeidet turnus og 8 prosent som arbeidet skift, jf. figur 3.2. Totalt sett gir dette om lag 400 000 skift- og turnusarbeidere i 2006, fordelt på om lag 230 000 turnusarbeidere og 170 000 skiftarbeidere. Til sammenligning gir tall fra AKU mer enn 100 000

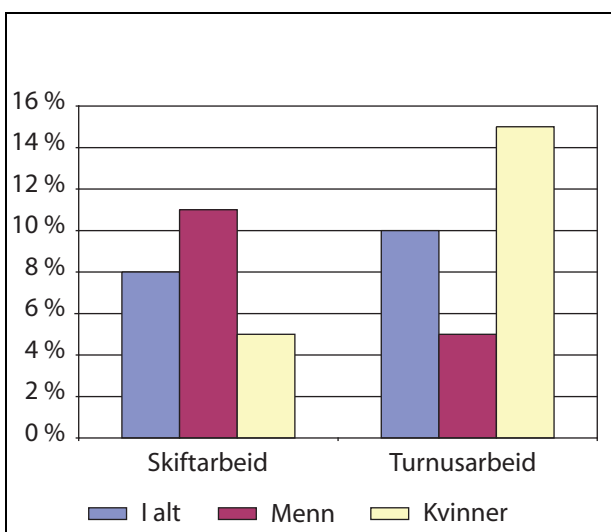
¹ LKU oppgir om lag 400 000 ansatte med skift- eller turnusarbeid.



Figur 3.1 Andel ansatte i alderen 15-66 år etter arbeidstidsordninger 2001-2007.

Kilde: Statistisk sentralbyrås arbeidskraftundersøkelser (AKU).

flere skift- og turnusarbeidere enn LKU. Som nevnt i innledningen overestimerer trolig AKU antallet på skift- og turnusordninger. Det er imidlertid også beheftet usikkerhet ved tallene fra LKU. Som nevnt baserer LKU seg på tall for 4. kvartal hvor innslaget er lavest. Det er videre foretatt en større omkodning i LKU sammenliknet med AKU. Dette kan skape større usikkerhet i LKU enn i



Figur 3.2 Ansatte med skift- eller turnusarbeid etter kjønn 2006.

Kilde: Statistisk sentralbyrås levekårsundersøkelse (LKU).

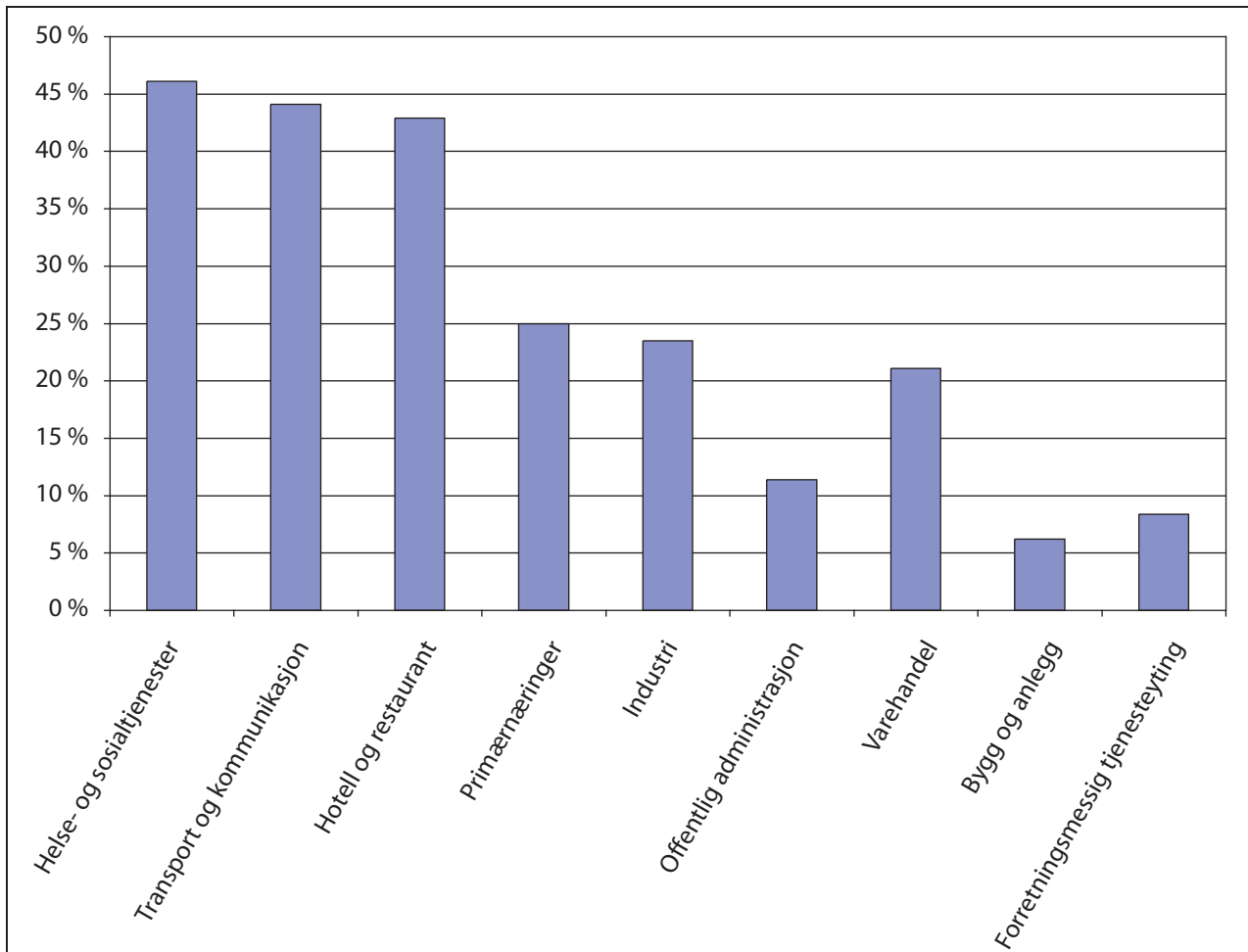
AKU. Svarprosenten i LKU er videre vesentlig lavere i LKU enn i AKU, noe som isolert sett trekker i retning av større usikkerhet i LKU. Tallene fra LKU er videre fra 2006, mens tallene fra AKU er fra 2007. Som følge av at sysselsettingen økte fra 2006 til 2007 trekker dette i retning av at LKU underestimerer antallet med skift- og turnus i forhold til AKU.

Det er mest vanlig å arbeide skift- eller turnus i de yngste aldersgruppene, og andelen som arbeider skift- eller turnus avtar med alderen. I 2007 arbeidet 34 prosent av kvinnene i alderen 15-29 år skift- eller turnus, mens tilsvarende andel blant kvinner i aldersgruppen 55-66 år var 22 prosent. Tilsvarende arbeidet 24 prosent av mennene i aldersgruppen 15-29 år skift- eller turnus, mens denne andelen avtar til 16 prosent blant menn i aldersgruppen 55-66 år.

Det er forholdsvis store næringsvise forskjeller i bruken av skift- eller turnusarbeid, jf. figur 3.3. Ifølge tall fra AKU har både helse- og sosialtjenesteyting, transport og kommunikasjon og hotell- og restaurantvirksomhet over 40 prosent av de ansatte i 2007 en skift- eller turnusordning. Også primærnæringer, industri og varehandel har en relativt høy andel som arbeider skift eller turnus. Bruken av skift eller turnus har økt i de fleste næringer de siste årene. Sterkest relativ økning har det vært innen varehandel. For en nærmere beskrivelse av utviklingen over tid vises det til vedlegg 1.

Innslaget av henholdsvis skiftarbeid og turnusarbeid er fordelt ujevnt på de ulike næringene. Figur 3.4 viser andel ansatte med henholdsvis skiftarbeid og turnusarbeid ifølge LKU. På grunn av definisjonsmessige forskjeller mellom AKU og LKU kan ikke tallene i figur 3.3 og figur 3.4 direkte sammenlignes vedrørende andelen ansatte med skift- og turnusarbeid etter næring. Andelen med turnusarbeid i helse- og sosialtjenesteyting er blant annet høyere i AKU enn i LKU. Tall fra LKU viser at industri er den næringen med den største andelen skiftarbeid, jf. figur 3.4. Andelen med skiftarbeid er også høy i transport og kommunikasjon og hotell og restaurantvirksomhet. Helse- og sosialtjenesteyting er videre den næringen med høyest andel ansatte med turnusarbeid. Her arbeider 37 prosent turnus.

Helse- og sosialtjenester er den næringen som har flest turnusarbeidere. Ifølge LKU var det i 2006 mer enn 170 000 som arbeidet turnus i denne næringen, jf. tabell 3.1. I industrien var det, ifølge LKU, mer enn 70 000 som arbeidet skift. Også



Figur 3.3 Andel ansatte i alderen 15-66 år med skift- eller turnusarbeid etter næring 2007.

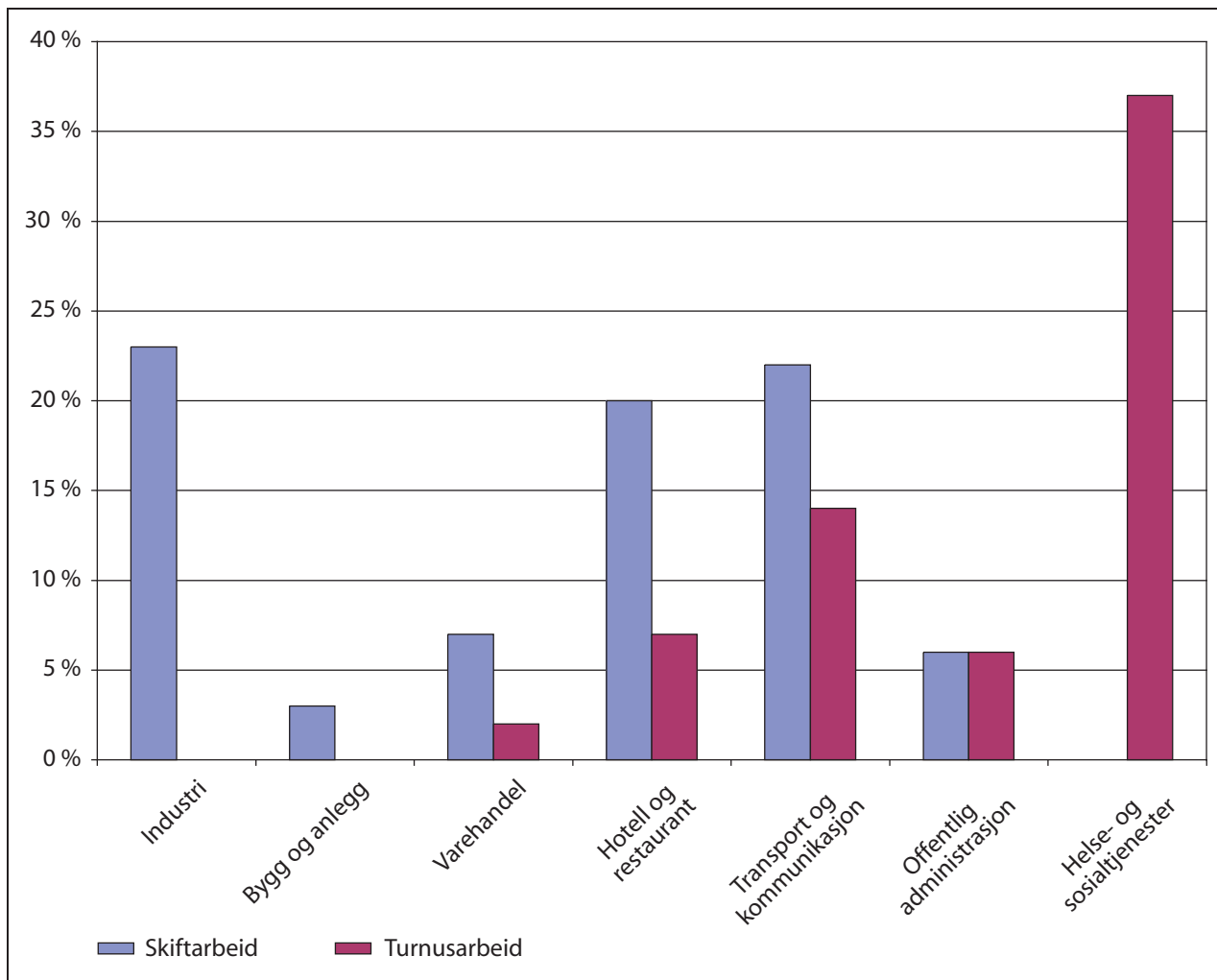
Kilde: Statistisk sentralbyrås arbeidskraftundersøkelser (AKU).

transport og kommunikasjon har et forholdsvis høyt omfang ansatte med skift- eller turnusarbeid.

Den næringsvise fordelingen av skift- og turnusarbeidere gjenspeiles i tallene etter yrke. Omsorgs- og hjelpepleiere og sykepleiere er de yrkene som har den høyeste andelen ansatte med skift- eller turnusarbeid. Blant omsorgs- og hjelpepleiere arbeidet hele 86 prosent av de ansatte skift eller turnus i 2007. Dette tilsvarer om lag 70 000 personer. Blant sykepleiere arbeidet om lag 70 prosent skift og turnus. Dette tilsvarer om lag 50 000 ansatte. Andelen er videre høy innen transport, leger og vernepleiere. Det er videre flest skiftarbeidere blant operatører og sjåførere og flest i turnus innen salg, service og omsorg. En av tre som er ansatt som operatør, sjåfør og lignende jobber skift mens nesten 1 av 4 som arbeider innen yrkesgruppen salgs-, service og omsorgsyrker arbeider turnus.

Nærmere om omfanget av ulike turnusordninger

Som figur 3.2 viser er det om lag 10 prosent av alle ansatte som har en turnusordning. Det er mange ulike typer turnusordninger. Den mest utbredte ordningen er todelt turnus med helg, jf. figur 3.5. Denne turnusordningen utgjorde i 2006 om lag 40 prosent av alle turnusarbeidere, noe som tilsvarer om lag 90 000 ansatte. Det er også mange som arbeider tredelt turnus. Av figur 3.5 ser vi at vel 50 000 ansatte har denne arbeidstidsordningen, svarende til om lag 25 prosent av alle ansatte med turnusordninger. Det er knyttet usikkerhet til fordelingen av de ulike turnusordningene, noe som illustreres ved at det er en betydelig andel hvor klassifiseringen av turnus er kodet om.



Figur 3.4 Andel ansatte med henholdsvis skiftarbeid og turnusarbeid 2006.

Kilde: Statistisk sentralbyrås levekårsundersøkelse (LKU).

Tabell 3.1 Antall ansatte med henholdsvis skiftarbeid og turnusarbeid 2006¹

	Skift	Turnus
Helse- og sosial tjenesteyting		172 100
Industri	72 000	
Transport- og kommunikasjon	33 000	21 000
Varehandel	22 200	6 400
Hotell og restaurant	13 000	4 600
Forretningsmessig tjenesteyting	9 200	4 600
Bygg og anlegg	4 400	

¹ Beregnet på bakgrunn av andel ansatte med skift- eller turnusarbeid etter næring

Kilde: Statistisk sentralbyrås levekårsundersøkelse (LKU).

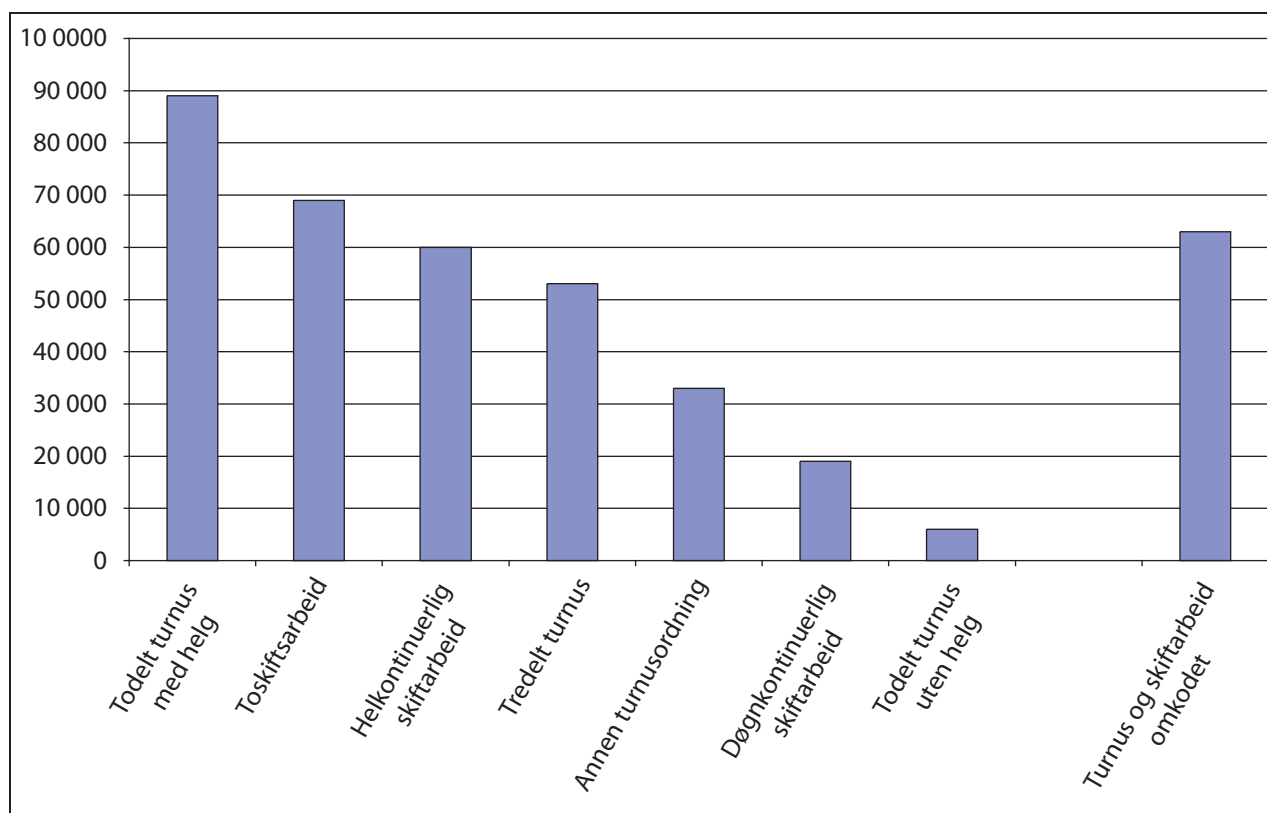
Tabell 3.2 Antall ansatte med henholdsvis skiftarbeid og turnusarbeid etter yrke. Prosent andel av totalt antall ansatte i yrket 2007

	Antall sysselsatte med skift- eller turnusarbeid	Prosent andel av totalt antall ansatte i yrket
Omsorgsarbeidere og hjelpepleiere	69 000	86
Sykepleiere	51 000	70
Kundebehandlere om bord i transportmidler	4 000	67
Prosessoperatører	20 000	67
Leger	9 000	64
Vernepleiere	5 000	63

Kilde: Statistisk sentralbyrås levekårsundersøkelse (AKU).

Hoveddelen av ansatte med turnusordninger arbeider i helse- og sosialsektoren. Blant de som arbeider turnus i helse- og sosialsektoren er det om lag 40 prosent av de ansatte som arbeider todelt turnus. Samtidig er det 24 prosent innen helse- og sosialtjenesteyting som har tredelt turnus.

Av de 8 prosent som oppgir å jobbe skift, svarer 41 prosent at de har toskiftsarbeid, svarende ifølge LKU til nesten 70 000 personer, mens 36 prosent svarer at de arbeider helkontinuerlig skiftarbeid, svarende til 60 000 personer.



Figur 3.5 Ansatte med ulike former for turnusordninger og skiftordninger 2006.

Kilde: Statistisk sentralbyrås levekårsundersøkelse (LKU).

3.3 Arbeidstid og arbeidstidsordninger

Utvalget er bedt om å kartlegge sammenhengen mellom deltid/småbrøksstillinger/uønsket deltid og skift/turnusordninger. I dette avsnittet gis det en redegjørelse for fordelingen av deltid og heltid blant skift- og turnusarbeidere og deres gjennomsnittlige arbeidstid samt omfanget av undersysselssetting blant skift- og turnusarbeidere.

Norge har en høy andel som arbeider deltid av de sysselsatte sammenlignet med andre land. Ifølge tall fra OECD (Employment Outlook 2007) arbeidet 20 prosent av de sysselsatte i Norge deltid i 2007. Dette er 5 prosentpoeng høyere enn gjennomsnittet i OECD. Den høye andelen deltidssysselsatte i Norge må ses i sammenheng med at mange deltar i arbeidslivet, særlig blant kvinner er deltidsomfanget høyt. I 2007 arbeidet om lag 43 prosent av de sysselsatte kvinnene deltid, mens tilsvarende andel bare var 11 prosent for menn.

Det kan være mange grunner til at arbeidstakere arbeider deltid, se kapittel 5 og NOU 2004:29 *Kan flere jobbe mer?*

3.3.1 Hvor mye ønsker de deltidsansatte å arbeide?

I AKU skiller det mellom avtalt og vanlig arbeidstid. Avtalt arbeidstid er det antall arbeidstimer pr. uke som den ansatte ifølge arbeidskontrakten skal være på arbeid. Eventuelt fravær fra arbeidet på grunn av sykdom, ferie eller lignende skal ikke trekkes fra i avtalt arbeidstid, og overtid skal ikke medregnes hvis denne ikke er fast avtalt. Vanlig arbeidstid er det totale antall arbeidstimer pr. uke, inkludert betalte overtidstimer og ekstraarbeid i hjemmet i forbindelse med dette arbeidet.

En del av deltidssysselsatte ønsker lengre avtalt arbeidstid. Deltidssysselsatte som har forsøkt å få lengre arbeidstid ved å kontakte den offentli-

ge arbeidsformidlingen, svare på annonser eller lignende, og i tillegg kan starte med økt arbeidstid innen en måned, regnes som undersysselsatte. Hoveddelen av omfanget av deltid er imidlertid et resultat av en ønsket tilpasning fra arbeidstakers side, jf. nærmere beskrivelse av dette i kapittel 5. Ifølge AKU utgjorde antall undersysselsatte totalt sett bare 10 prosent av alle deltidssysselsatte i 2007. Deltidsansatte med skift- og turnusordninger har en noe høyere andel undersysselsatte (15 prosent).

Undersysselsettingen er i hovedsak i næringer med mye deltid, jf. tabell 3.3. Innen helse- og sosialtjenesteyting var det 16 000 ansatte som var undersysselsatte og som arbeidet skift- og turnusarbeid.

Definisjonen av deltid i AKU baserer seg på avtalte timer i den aktuelle referanseuka slik dette er nedfelt i arbeidstidsavtalen. Mange vil imidlertid ha en arbeidstid som avviker fra denne på grunn av sykdom, ferie, permisjoner, overtid, merarbeid eller lignende. I tillegg til den avtalte arbeidstiden spørres det i AKU derfor også om den faktiske arbeidstiden. Undersøkelser viser at en del av de undersysselsatte har en faktisk arbeidstid som er på linje med eller høyere enn ønsket arbeidstid. Dette betyr at en god del får ønsket om flere timer oppfylt gjennom ekstravakter, vikartimer eller lignende. I 2007 var blant annet den gjennomsnittlige avtalte arbeidstiden pr. uke for deltidsansatte med skift- og turnusarbeid 20,3 timer, mens den faktiske arbeidstiden var 23,1 timer.

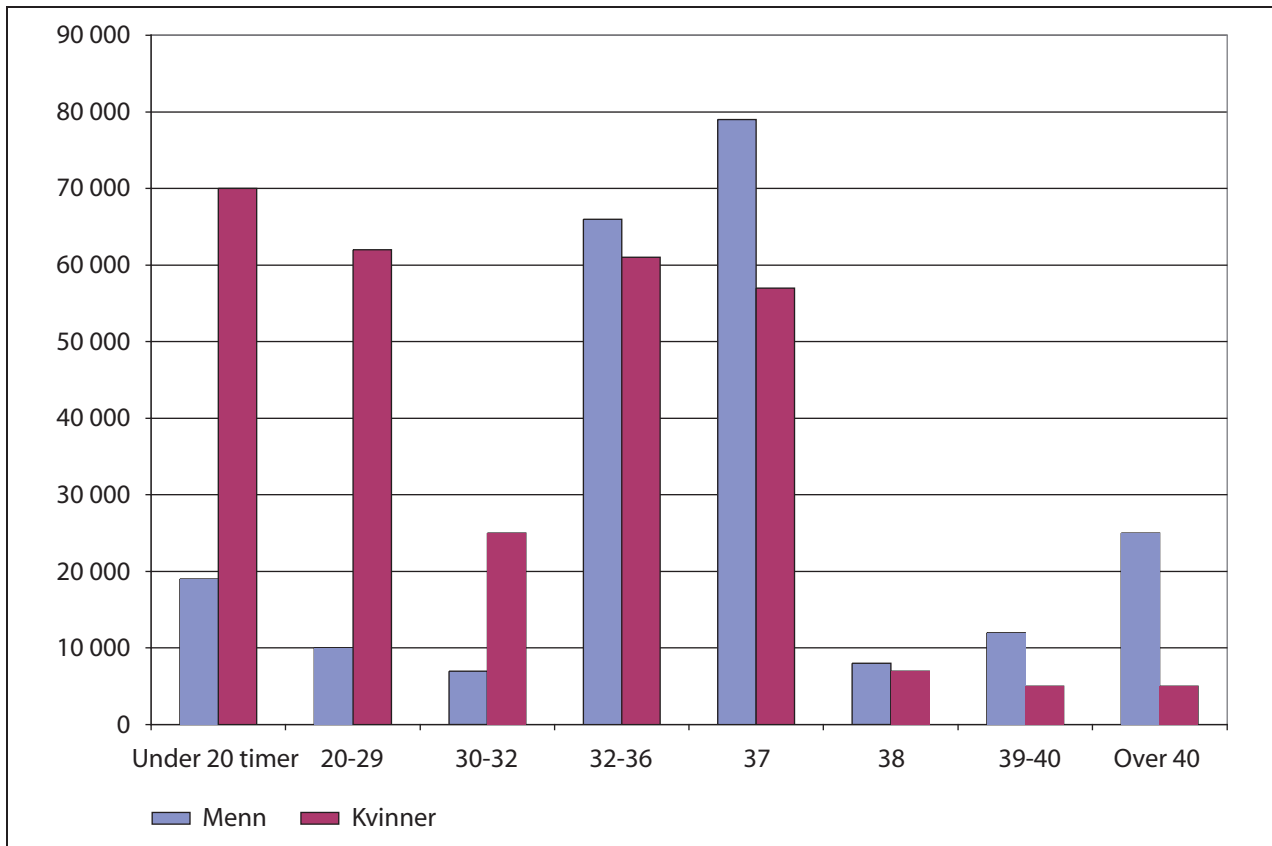
3.3.2 Hvor mye arbeider skift- og turnusarbeidere?

Skift- og turnusarbeidere har kortere arbeidstid enn de som har andre arbeidstidsordninger. Det skyldes både at den ukentlige arbeidstid for fulltid er kortere i skift- og turnusordninger, og at ansat-

Tabell 3.3 Deltidsansatte og undersysselsatte med skift- og turnusarbeid etter næring

	Deltidsansatt	Undersysselsatt
I alt	192 000	29 000
Herav:		
Varehandel	40 000	6 000
Helse- og sosialtjenester	110 800	16 000
Transport og komm.	8 000	2 000
Industri	5 300	1 000

Kilde: Statistisk sentralbyrås arbeidskraftundersøkelser (AKU).



Figur 3.6 Ansatte i alderen 15-66 år med skift- og turnusarbeid etter avtalt ukentlig arbeidstid og kjønn.

Kilde: Statistisk sentralbyrås arbeidskraftundersøkelser (AKU).

te som arbeider i disse ordninger av ulike grunner jobber mindre enn fulltid.

For skiftarbeidere var gjennomsnittlig avtalt arbeidstid i 2006 36,9 timer. Dette er 1,6 timer lavere enn den vanlige arbeidstiden. Blant turnusarbeidere var den gjennomsnittlige avtalte arbeidstiden i alt på 31,4 timer pr. uke. Dette er 1,9 timer lavere enn den avtalte arbeidstiden. I helse- og sosialsektoren er den gjennomsnittlige arbeidstiden om lag 2 timer kortere enn for alle turnusarbeidere. Tallene er imidlertid beheftet med usikkerhet.

For kvinner var den gjennomsnittlige avtalte arbeidstiden for de som arbeider skift og turnus 28,1 timer pr. uke i 2007. Dette er 3,8 timer lavere enn de som arbeider vanlig dagtid. Til sammenligning var den avtalte arbeidstiden blant menn som arbeider skift og turnus på 35,6 timer pr. uke. Dette er 0,9 timer lavere enn den vanlige arbeidstiden.

Den mest utbredte arbeidstiden for kvinner med skift- og turnusarbeid er under 19 timer, jf. figur 3.6. Andelen med skift- og turnusarbeid for kvinner er i hovedsak synkende med økende avtalt arbeidstid.

3.4 Feltundersøkelsen

Feltundersøkelsen inneholder svar fra 26 av 67 forespurte virksomheter, en svarprosent på 38,8 prosent. I forhold til arbeidstidsorganiseringen anså alle virksomhetene som hadde svart at de var typiske for sin bransje. Hoveddelen av svarene kommer fra sykehus, helse- og omsorgsvirksomhet, og prosessindustri. Det kan hevdes at disse bransjene er de mest typiske når det gjelder bruk av turnus- og skiftordninger. I tillegg har vi svar fra enkelte foretak innen bygg og anlegg, samferdsel, hotell og oppdrettsnæring.

Vedlegg 2 redegjør for feltundersøkelsen, og spesielt for de tilpasninger og beregninger som er blitt gjort på grunnlag av innkomne svar. Svarene fra de ulike virksomheter er tilpassert for å bli mest mulig sammenlignbare.

Skiftordninger er dominerende i prosessindustrien, mens turnus er typisk innenfor helse- og omsorg. Turnusvirksomhetene finnes i størst omfang innenfor kvinnedominerte arbeidsplasser, mens virksomheter hvor skiftordninger er i bruk

har en sterk overvekt av menn. I helseforetak er tre delt turnus, to delt turnus og egne nattevakter det mest typiske. Innenfor kommunal pleie- og omsorgssektor er todelt turnus og egne nattevakter det dominerende, mens tredelt turnus er mindre vanlig. For skiftvirksomhetene er helkontinuerlige skiftordninger vanligst. Arbeidstiden er gjennomgående 33,6 timer pr. uke for helkontinuerlig skiftarbeid, og 35,5 pr. uke for toskift og de ulike turnusordningene.

Det er arbeidsgivers ansvar å lage skift- og turnusplanene, men i de fleste tilfeller er utarbeidelsen av planene delt mellom virksomhetens ledelse og de tillitsvalgte. I tillegg er det slik at for noen turnusvirksomheter er det mulighet for individuell innflytelse gjennom ordninger som ønsketurnus eller fleksiturnus.

For turnusordninger er det variasjoner i arbeidstid og planenes varighet. Typisk arbeidstid for natt- og søndagsarbeid er 7,5 -12 timers vakter, og vakter i helgene er ofte av lengre varighet enn på ukedager, gjerne lengre enn 8 timer. Rotasjon mot klokken, som helsemessig ikke er anbefalt, finnes i 13 av 18 relevante tilfeller, men bare rapportert innenfor virksomheter som benytter turnus.

Skiftvirksomhetene innenfor prosessindustri og bygg- og anlegg benytter fulltidsstillinger, og de rapporterte ingen ansatte innenfor skiftordninger som går i deltid. For turnusvirksomhetene er forholdet motsatt. Her går fra 57,5-90 prosent av de ansatte som omfattes av turnusplaner i deltidstillinger. Gjennomsnittlig stillingstørrelse over virksomhetene ble beregnet til mellom 55 prosent og

82 prosent (årsverk pr. ansatte). Turnusvirksomhetene anser bruk av deltid som nødvendig for å få turnusplanene til å gå opp. To-tredeler av turnusvirksomhetene oppgir likevel at de søker å unngå bruk av deltid, og et flertall hevder at ansatte i deltidstillinger tar ekstravakter og jobber betydelig mer enn stillingsstørrelsen de er ansatt i. Samtidig er det slik at ansatte med små stillingsbrøker ønsker større stilling. Deltid er fra de ansattes side ofte begrunnet ut fra livssituasjonen. Egne undersøkelser om deltid foretatt ved to av sykehusene som også var med i feltundersøkelsen, rapporterte at noe over 60 prosent av de ansatte var fornøyd med eksisterende stillingstørrelse.

Hovedfunn fra feltundersøkelsen med hensyn til fordeling av ubekvem arbeidstid er referert i tabeller nedenfor. Ubekvem arbeidstid er først og fremst arbeid på natt og i helger, men det viser også omfang av kveldsarbeid. Skiftvirksomhetene har gjennomgående likt omfang for ubekvem tid, og er derfor samlet i en egen kategori i de påfølgende tabellene. For turnusvirksomhetene er det gjengitt resultater for virksomheter innenfor helse- og omsorgssektoren.

Tabellen viser at for helkontinuerlig skiftarbeid er omfanget av ubekvem arbeidstid (natt + helg) for en 100 prosent stilling 753 timer pr. år, døgkontinuerlig skiftarbeid har 552 timer, mens toskiftsordninger uten søndagsarbeid typisk innebærer 107 timer natt- og helgearbeid. Tredelt turnus er på 410-468 timer ubekvem arbeidstid.² I todelt turnus innenfor helse- og omsorgssektoren er omfanget 187-245 timer.

Tabell 3.4 Omfang av ubekvem arbeidstid (natt + helg) i skift- og turnusvirksomheter: antall timer pr. år og i prosent av 1 årsverk

	Helkontinuerlig skift	Tredelt turnus	Døgkontinuerlig skift	Toskift uten søndag	Todelt turnus
Skiftvirksomheter:	753 (47,6)		552 (33,0)	107 (6,4)	
Turnusvirksomheter:					
Buss-selskap					422 (25,2)
Sykehjem Vestlandet					207 (12,4)
Sykehus Nord-Norge		467 (27,9)			245 (14,6)
Sykehus Sørlandet*		564 (33,3)			224 (13,3)
Sykehus Vestlandet		468 (28,0)			187 (11,2)
Sykehjem Oslo					221 (13,2)
Sykehjem Nord Norge **		410 (24,5)			
Sykehjem Østlandet					221 (13,2)
Sykehjem Vestlandet					227 (13,6)

* Estimert ut fra antall årsverk/antall stillinger og oppjustert til 100 prosent.

** Estimert gjennomsnitt pr. ansatt.

Tabell 3.5 Omfang av nattarbeid i skift- og turnusvirksomheter: antall timer pr. år og i prosent av ubekvem arbeidstid (natt + søndag)

	Hel- kontinuerlig skift	Tredelt turnus	Døgn- kontinuerlig skift.	Toskift uten søndag	Todelt turnus
Skiftvirksomheter:	584 (68,9)		552 (100)	107 (100)	
Turnusvirksomheter:					
Buss-selskap					329 (75,1)
Sykehjem Vestlandet					70 (30,2)
Sykehus Nord-Norge		345 (66,3)			103 (39,5)
Sykehus Sørlandet*		515 (75,8)			83 (34,59)
Sykehus Vestlandet		369 (70,8)			
Sykehjem Oslo					94 (39,6)
Sykehjem Nord Norge **		304 (65,7)			
Sykehjem Østlandet					88 (37,1)
Sykehjem Vestlandet					94 (38,7)

* Estimert ut fra antall årsverk/antall stillinger og oppjustert til 100 prosent.

** Estimert gjennomsnitt pr. ansatt.

I tabellen over er nattetimer i helg regnet bare som helg. For virksomheter innenfor helse der det er oppgitt eksakte tall (gjelder for to helseforetak i feltundersøkelsen) utgjør tilsvarende omfang av natt- og helgearbeid for tredelt turnus 467/8 timer, som utgjør 62 prosent av timene for dem som går helkontinuerlig skift.

Omfanget av nattarbeid i en 100 prosent stilling er 584 timer pr. år for helkontinuerlig skiftarbeid. Døgnkontinuerlig skiftarbeid har 552 timer nattarbeid, mens toskiftsordninger uten søndagsarbeid har 107 timer nattarbeid. I tredelt turnus er nattarbeid på mellom 304 og 369 timer. For todelt turnus er omfanget 70-103 nattimer innenfor helse- og omsorgssektoren.

Tabell 3.6 rapporterer omfang av kveldsarbeid. For en 100 prosent stilling utgjør kveldsarbeid 230 timer pr. år for helkontinuerlig skiftarbeid, og 298 timer for døgnkontinuerlig skiftarbeid. Toskiftsordninger uten søndagsarbeid har 429 timer, tredelt turnus har 106-267 (der tall foreligger eller etter beregninger), mens todelt turnus inneholder 260-330 timer (for sykehjem). Feltarbeidet viser videre at det gjennomgående er slik at deltidstillingene inneholder en relativt større andel ubekvem arbeidstid enn fulltidstillingene.

3.5 Partenes innspill

Utvalget sendte 21. desember 2007 et brev til partene³ i arbeidslivet og ba blant annet om å få en kartlegging og beskrivelse av omfanget og praktisering av turnusarbeid i ulike næringer, herunder hvilke arbeidstidsordninger som nyttes.

Dataene som utvalget fikk tilsendt, var i hovedsak basert på opplysninger fra lønnsstatistikken, men også på innhenting av særskilte opplysninger både på arbeidsgiver- og arbeidstakersiden. I dette avsnittet gis et sammendrag av partenes innspill over hvor mange som ville få redusert arbeidstid ved arbeidstakerorganisasjonenes forslag om ny regulering av arbeidstiden for tredelt turnusarbeid.

3.5.1 Spekter

Helseforetakene

På grunnlag av sin lønnsstatistikk for helseforetakene, som er en fulltelling av alle ansatte, anslår Spekter at ca 33 000 årsverk har en form for turnusordning. Beregningen gjøres på bakgrunn av

² Det gjelder virksomhetene der det er oppgitt tall for 100 prosent stillinger, mens for virksomheter som bare har oppgitt totalt antall timer, er arbeidstiden beregnet som gjennomsnitt pr. ansatt.

³ Landsorganisasjonen i Norge, Unio, Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund, Akademikerne, Næringslivets Hovedorganisasjon, HSH, Arbeidsgiverforeningen Spekter, KS - Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon og staten.

Tabell 3.6 Omfang av kveldsarbeid i skift- og turnusvirksomheter: antall timer pr. år og i prosent av total ubekvem arbeidstid (natt + søndag + kveld)

	Hel- kontinuerlig skift	Tredelt turnus	Døgn- kontinuerlig skift	Toskift uten søndag	Todelt turnus
Skiftvirksomheter:	230 (21,4)		298 (35,0)	429 (80,0)	
Turnusvirksomheter:					
Buss-selskap					366 (45,5)
Sykehjem Vestlandet					260 (55,6)
Sykehus Nord-Norge		267 (33,9)			304 (53,8)
Sykehus Sørlandet*		205 (24,2)			259 (51,2)
Sykehus Vestlandet		106 (17,1)			72 (26,1)
Sykehjem Oslo					260 (52,3)
Sykehjem Nord Norge**		160 (25,7)			
Sykehjem Østlandet					265 (52,7)
Sykehjem Vestlandet					333 (57,8)

* Estimert ut fra antall årsverk/antall stillinger og oppjustert til 100 prosent.

** Estimert gjennomsnitt pr. ansatt.

antallet som både mottar lørdags- og søndagstillegg og kvelds- og nattillegg. Spekter peker på at tallet for helseforetakene omfatter flere enn de som reelt går tredelt turnus. Det omfatter også de som arbeider todelte turnus og nattevakter, som også inkluderer nattevakter på søndager. Spekter antar at anslaget for hvor mange som vil omfattes ikke kan reduseres med mer enn 10 til 20 prosent. Spekter understreker at betraktningen om anslaget baserer seg på en omfattende gjennomgang av en stor mengde turnusplaner fra forskjellige helseforetak.

Sykepleierne er den største gruppen som vil bli omfattet av en eventuell arbeidstidsreduksjon (ca 60 prosent av årsverkene). Hjelpepleierne vil utgjøre 15 prosent og helsepersonell for øvrig 23 prosent.

Spekter har i tillegg innhentet opplysninger fra enkelte helseforetak om kostnadene ved å likestille arbeidstiden for helkontinuerlig skift og tredelt turnus. Ifølge Spekter tyder svarene fra helseforetakene på at om lag 90 prosent av de som i dag jobber tredelt turnus, vil bli omfattet av den nye definisjonen, eller 30 000 årsverk.

Spekter - samferdsel

Blant Spekters medlemsbedrifter finnes blant annet NSB, Avinor og Posten Norge. Spekter mener turnusarbeid også er sterkt utbredt i disse bedrif-

tene. De utfører ifølge Spekter samfunnsoppgaver som betinger arbeid på ulike tider av døgnet. Tabell 3.7 viser antall årsverk som går turnus i Spekters samferdselsbedrifter. Tallene er innhentet fra medlemsbedriftene og omfanget av antall årsverk som blir berørt er deres anslag. Totalt summerer anslagene seg til 4 200 årsverk.

3.5.2 Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)

Tabell 3.8 gir en oversikt over omfanget av skift/turnus i NHOs medlemsbedrifter

I NHO-bedriftene utgjør arbeidstidsordninger med skift eller turnus 84 000 årsverk. Dette utgjør 19 prosent av alle årsverk i NHO-området. Av disse har 44 000 årsverk en arbeidstid på 35,5 timer pr. uke. Det foreligger ikke noen statistikk på fordelingen mellom turnus og døgnkontinuerlig skift, men NHO anslår at om lag 2/3 av årsverkene (om lag 30 000 årsverk) går turnus, og om lag 14 000 årsverk døgnkontinuerlig skift. Turnus blir ofte brukt i bransjene for reiseliv, samferdsel og privat tjenesteyting, men NHO har ikke tall for ulike typer turnus. Døgnkontinuerlig skiftarbeid er først og fremst i industrien, med ca 10 000 årsverk. Blant de 40 000 årsverkene som arbeider 33,6 timer pr. uke er arbeidet knyttet til industri og helkontinuerlig skift.

Tabell 3.7 Omfang av turnusarbeid i Spekters samferdselsbedrifter.

Virksomhet	Antall ansatte	Antall årsverk som går turnus	Prosent av antall ansatte
NSB BA	2 700	Ca 1 700	62
Avinor AS (flysikringsdivisjonen og store flyplasser)	950	Ca 780	82
Cargonet AS			
Baneservice AS			
Avinor AS	2 100	Ca 735	35
Posten Norge AS	18 611	Ca 1 000	5,3

Kilde: Spekter

3.5.3 KS – Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon

I innspillet fra KS legges det vekt på at det ikke er mulig ut fra tallene i PAI-registeret (lønns- og personalstatistikk) å skille ut antall ansatte som arbeider tredelt turnus. I forbindelse med arbeidet knyttet til skift/turnus i 2005-2006 og spørsmål om ny definisjon, undersøkte Econ omfanget i sykehjem på oppdrag fra KS. Tallmaterialet var noe spinkelt, men de antok at 7 prosent (anslagsvis 2 600) av årsverkene i sykehjem arbeidet tredelt turnus. De aller fleste kommuner opererer med egne nattevaktstillinger, slik at todelt turnus er det vanligste. På bakgrunn av opplysninger fra 20 tilfeldig valgte kommuner, mener KS det er grunn til å tro at 7 prosent er et for høyt tall. KS har spurt kommunene om de praktiserer tredelt turnus, og kun et fåtall kommuner svarer positivt på dette. De svarer nesten uten unntak at de bare har et par turnuser som har dag, kveld og natt, mens resten går todelt. KS mener det på denne bakgrunn er grunn til å tro at enda færre arbeider tredelt turnus, selv om 7 prosent svarte positivt på at de har tredelt turnus i undersøkelsen til Econ⁴. I forhold til mulig smitteeffekt fremhever KS at forslaget fra arbeidstakerorganisasjonene innebærer at man ville kunne ha krav på 33,6 timer pr. uke selv

⁴ Econ notat 2006-080

med begrenset antall vakter på ubekvem tid og svært få nattevakter.

3.5.4 HSH

HSH er hovedorganisasjonen for handel og tjenesteytende næringer i Norge og representerer bedrifter fra en rekke bransjer innen handel, service, utdanning og helse. HSH opplyser at de ikke har kunne frambringe oversikt over hvor mange som arbeider skift/turnus i deres medlemsbedrifter.

3.5.5 Unio/Norsk Sykepleierforbund (NSF)

Unio viser til at ifølge statistikk⁵ fra Statistisk sentralbyrå (SSB) er det 86 735 yrkesaktive sykepleiere (inklusive helsesøstere og jordmødre). Av disse arbeider 74 664 i helse- og sosialtjenesten. Avtalt arbeidstid beregnet i årsverk for denne gruppen er 63 188.

Av NFSs 85 000 medlemmer arbeider ca. 50 prosent i spesialisthelsetjenesten og i underkant av 40 prosent i kommunehelsetjenesten. Spesialisthelsetjenesten omfatter helseforetakene, rehabiliteringsinstitusjoner og private spesialister, samt også private klinikker. NSF har i mange år gjennomført medlemsundersøkelser som gir et bilde av blant

⁵ Registerbasert sysselsettingsstatistikk for helse- og sosialpersonell, SSB (2006)

Tabell 3.8 Omfang av skift/turnus i NHO-området. Årsverk

	Skift/turnus	35,5 timer pr. uke	Prosent	33,6 timer pr. uke	Prosent
Totalt	84 000	44 000	10,0	40 000	9,1
Arbeidere	65 000	30 000	11,5	35 000	13,5
Funksjonærer	19 000	14 000	7,8	5 000	2,8

Kilde: NHO

annet turnusomfanget blant medlemmene. På bakgrunn av en medlemsundersøkelse fra 2006 (TNS Gallup⁶) gjorde NSF et anslag over omfanget av sykepleiere i turnus. Sykepleierne ble spurt hvorvidt de arbeidet i todelt turnus (dag/kveld og søndag eller kveld/natt og søndag) eller i tredelt turnus (dag, kveld, natt og søndag). Av de som ble spurt, svarte 22 prosent at de jobber i tredelt turnus og 28 prosent at de jobber i todelt turnus.

Med utgangspunkt i tall fra SSB (helsepersonellstatistikken, 4. kvartal 2004) over sykepleierårsverk antar NSF at ca 11 300 vil være en øvre grense for antall sykepleierårsverk i hele helse-tjenesten som ville bli berørt av en eventuell endring i arbeidsmiljøloven, mht ukentlig arbeidstid for tredelt turnus. Flesteparten av disse arbeider i spesialisthelsetjenesten.

Norsk Sykepleierforbund/Unio har i brev til utvalget anslått at om lag 17 000 årsverk i helseforetakene, herav ca 10 000 sykepleierårsverk går tredelt turnus. I notat av 7. mai 2008 til utvalget har NSF kommet med ytterligere utdypninger av disse beregningene. NSF beregner på samme måte som Spekter ut fra antallet sykepleiere som både mottar lørdags- og søndagstillegg og kvelds- og nattillegg. De legger vekt på at for å bli omfattet av en arbeidstidsreduksjon, basert på forslaget om ny definisjon av tredelt turnus, kreves en turnus med minimum 420 kveld/nattimer (kl. 17.00 – 06.00). NSF legger til grunn en godtgjøring pr. time for kveld/natt på kr 50 (gjennomsnitt for NSF's medlemmer jf. overenskomsten), og at dette vil det gi et årsbeløp på kr. 21 000 (tilleggs lønn). NSF's beregninger viser at 10 000 årsverk eller 46 prosent av årsverkene i datamaterialet av 1. oktober 2007 arbeider i tredelt turnus, og samtidig har et kvelds- og nattillegg over kr. 21 000 pr. år (min 420 kvelds/nattimer).

3.5.6 Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)

I følge YS kan ca 1 000 ambulanspersonell i spesialisthelsetjenesten med 35,5 timers uke i dag

⁶ NSF's medlemsundersøkelser - TNS Gallup, 2006

komme inn under en ny definisjon av tredelt turnus. Blant øvrig personell i spesialisthelsetjenesten som er medlemmer i YS kan ca 2 200- 2 300 bli omfattet.

YS viser til at helsepersonell i kommunene stort sett arbeider i todelt turnus og at det kun er en håndfull kommuner som driver ambulansetjeneste. PU (boliger) kan ha tredelt turnus, men det er ofte vakt på vaktrom.

YS viser til at både KS og Spekter i sine tall har tatt med alt personell som får ubekvemstillegg. Det betyr at for eksempel kjøkkenpersonell og annet personell som aldri jobber på kveld/natt er tatt med i beregningsgrunnlaget. Derfor blir tallene feil hevder YS. Tallet i KS (beregnet av Econ) kan derfor halveres.

For bussjåfører sier YS at det er betydelige forskjeller på by og land. Byene har gjerne ruteproduksjon det meste av døgnet og også i helger. De fleste sjåførene fyller da vilkårene for å ha 35,5 times uke. I Oslo og Akershus er det tariffestet.

Regionalt er det ofte svært lite kjøring utenom «skoleruter». Ellers går det få ruter og det er derfor lite kjøring i helger og kvelder. Til gjengjeld er det utstrakt bruk av delte skift i disse områdene, fordi det ikke er tilstrekkelig mye kjøring for sjåførene midt på dagen. De fleste sjåførene i distriktet har 37,5 timers uke.

3.5.7 Landsorganisasjonen i Norge (LO)

Ifølge LO er det særlig i hotell og restaurant og i transport, i tillegg til helse- og omsorg, en finner større omfang av regelmessige turnusordninger. I begge de førstnevnte områdene er hovedtyngden av ordninger slik at de ikke nødvendigvis berøres av endrede rammer for tredelt turnus. I hotell og restaurant ivaretas ofte natt (i resepsjon for eksempel) ved egne nattvaktstillinger.

LO hevder det er vanskelig å få en systematisk og håndterbar oversikt over benyttede skift/turnusordninger i de forskjellige deler av dagens arbeidsliv. Offisiell statistikk blir fort utilstrekkelig ut fra for liten detaljeringsgrad, og det foreligger ikke gjennomgående definisjoner av begreper

Tabell 3.9 Norsk Sykepleierforbunds medlemmer i Spekter pr. oktober 2007

Personer	Årsverk	Både lørdags-, søndags-, kvelds- og nattillegg			Både lørdags-, søndags-, kvelds- og nattillegg >25 000			Både lørdags-, søndags-, kvelds- og nattillegg >21 000		
		Personer	Årsverk	I prosent av årsverk	Personer	Årsverk	I prosent av årsverk	Personer	Årsverk	I prosent av årsverk
26 332	21 697	17 801	14 668	68	10 475	8 779	41	10 048	46	

som alle legger det samme i på feltet. LO sier dette gjenspeiles i forbundenes svar på henvendelse for å imøtekomme ekspertutvalgets informasjonsbehov. LO gjør videre oppmerksom på at det kan være forskjeller mellom organiserte og uorganiserte deler av arbeidslivet, særlig med hensyn til samspillet med deltid og usikre ansettelsesforhold.

3.5.8 Staten

Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD) viser til hovedtariffavtalen for staten § 7, arbeidstid som gjelder for ansatte i det statlige tariffområdet. Punkt 3 omhandler redusert arbeidstid for arbeidstakere med skift- og turnustjeneste, jf. arbeidsmiljøloven § 10-4, og gjennomføres slik:

«For alminnelig arbeidstid alle dager mellom kl. 20.00 og kl. 06.00 regnes hver time lik 1 time og 15 minutter. For den alminnelig arbeidstid på søn- og helgedager mellom kl. 06.00 og kl. 20.00 regnes hver arbeidet time lik 1 time og 10 minutter».

I det statlige tariffområdet var det ifølge statens sentrale tjenestemannsregister pr. 1. oktober 2007

totalt om lag 133 000 ansatte. Av disse anslås det at om lag 11 000 arbeider en form for skift eller turnus. Turnus og skift benyttes blant annet i Polititaten, lensmannsetaten, Kriminalomsorgen, Tolletaten, Forsvaret, Statens vegvesen og Barn-, ungdoms- og familieetaten.

3.6 Oppsummering

I dette kapittel har utvalget gitt en oversikt over omfang og fordeling av sysselsatte etter arbeidstidsordninger, med vekt på skift- og turnusarbeid. Ifølge AKU arbeider om lag 1/3 av alle ansatte utenom ordinær arbeidstid i sin hovedjobb. Mesteparten av disse, vel 20 prosent av alle ansatte totalt sett, jobber skift- og turnusordninger. Ifølge LKU arbeider om lag 10 prosent av alle ansatte turnus og 8 prosent arbeider skift. Turnusarbeid er mest vanlig blant kvinner, og i 2006 var om lag 3/4 av alle med turnusarbeid kvinner. Derimot var om lag 70 prosent av alle skiftarbeidere menn.

Kapittel 4

Skift og turnus – arbeidsmiljø, helse og sosiale/velferdsforhold

4.1 Innledning

En del av utvalgets mandat er å kartlegge og gi en beskrivelse av sammenhengen mellom skift- og turnusarbeid og arbeidsmiljø, helse og sosiale og velferdsforhold. På denne bakgrunnen gis det i dette kapitlet en gjennomgang av resultatene fra arbeidsmiljøspørsmålene i Statistisk sentralbyrås (SSB) levekårsundersøkelse. Omtalen i punkt 4.2 bygger på SSBs rapport (Rapport 2008/ Skift og turnus – omfang og mønster) som er utarbeidet for utvalget, og er gjengitt i uttrykt vedlegg 1.

Statens arbeidsmiljøinstitutt (Stami) har utarbeidet to innspill for utvalget om helseeffekter av skift- og turnusarbeid og om sykefravær og skift og turnus. Disse innspillene ligger til grunn for teksten i punkt 4.3 og 4.4.

Utvalget har videre bedt partene i arbeidslivet redegjøre for deres oppfatning av betydning av skift- og turnusordninger på arbeidsmiljøet. I punkt 4.6 er det foretatt en oppsummering av partenes innspill om disse tema.

4.2 Skift/turnus og arbeidsmiljø

Utvalget er bedt om å vurdere hvilken betydning arbeidstidsorganiseringen har i forhold til arbeidsmiljøet. På bakgrunn av en rapport utarbeidet av SSB for utvalget, vil utvalget belyse og sammenligne arbeidsmiljøforholdene for skiftarbeidere og turnusarbeidere. Andre arbeidstidsordninger, der dagarbeid er den viktigste kategorien, brukes som referansekategori. Mange faktorer spiller inn når man skal forklare forskjeller i arbeidsmiljø, blant annet kjønn, yrke og næring. Næringene industri og helse og sosial, der henholdsvis skift- og turnusarbeid er særlig utbredt, er valgt ut for å se nærmere på virkningen av arbeidstidsordninger isolert sett.

Det er benyttet data fra SSBs arbeidskraftundersøkelser (AKU) og levekårsundersøkelsen (LKU). I motsetning til i AKU, hvor intervjuobjektet bare blir spurt om vedkommende arbeider skift eller turnus uten å definere dette nærmere, blir en i LKU spurt mer konkret om ulike typer arbeidstidsordninger. LKU 2006 dekker ulike arbeidsmiljøforhold som fysisk arbeidsmiljø, ergonomiske forhold ved arbeidsmiljøet, tilknytning til arbeidsplassen og utviklingsmuligheter samt psykososialt arbeidsmiljø.

4.2.1 Fysiske og ergonomiske forhold ved arbeidsmiljø

Dårlig inneklima er et utbredt problem i arbeidslivet. Hele tre av ti arbeidstakere sier de er utsatt for dette mesteparten av arbeidstiden. Skift- og turnusarbeidere er imidlertid mer utsatt, og da i aller størst grad de som jobber turnus der hele 44 prosent svarer dette. Skiftarbeidere kjennetegnes ved at de er utsatt for problemer som vibrasjoner, sterk støy, sterk varme og kulde. De som jobber turnus oppgir i større grad enn andre å være utsatt for hudirriterende stoffer og vann på huden flere ganger i timen. SSB antar at dette er eksempler på yrkes- og næringsspesifikke forhold ved arbeidsmiljøet, og ikke forhold knyttet til arbeidstidsordningene.

Det er klare kjønnsforskjeller blant både skiftarbeidere og turnusarbeidere. Kvinnelige skiftarbeidere oppgir i mindre grad enn sine mannlige kolleger å være utsatt for støv, gass eller damp, sterk støy og vibrasjoner. Mannlige turnusarbeidere oppgir i mindre grad enn kvinner å være utsatt for hudirriterende stoff og vann på huden flere ganger i timen. Dette kan skyldes at kvinner og menn med skift- og turnusarbeid har ulike arbeidsoppgaver og dermed er utsatt for ulike arbeidsmiljøproblemer.

Ansatte med skift- og turnusarbeid har også på andre arbeidsmiljøområder felles utfordringer og arbeidsmåter. Mens omtrent halvparten av de

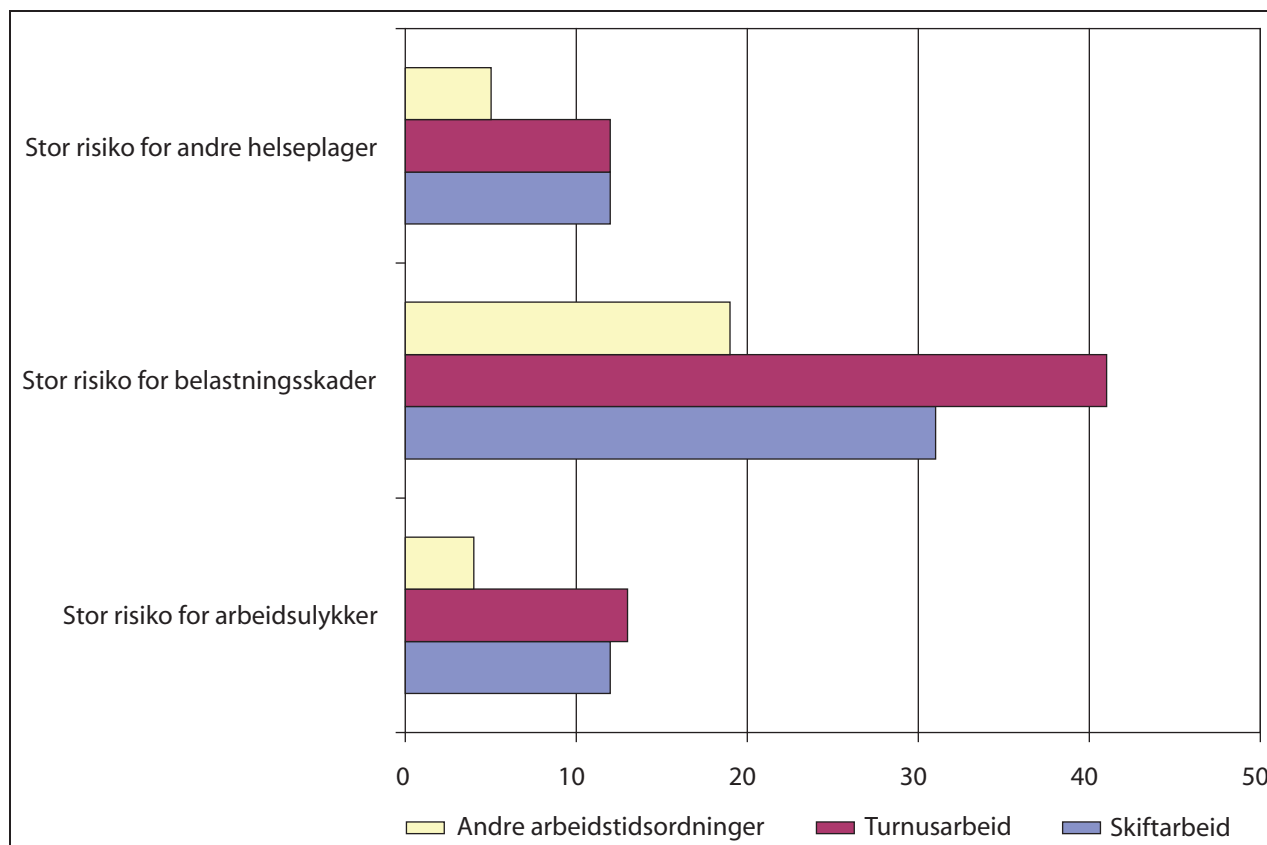
som ikke jobber skift eller turnus står eller går mesteparten av arbeidstiden, gjør åtte av ti turnusarbeidere og mer enn sju av ti skiftarbeidere dette mesteparten av arbeidstiden. Det er også noe mer utbredt å måtte løfte i ubekvem stillinger blant skift og turnusarbeidere enn blant andre ansatte. Også når det gjelder tunge løft har ansatte med skift og turnus det tøffere enn andre. Om trent to av ti med skift- eller turnusarbeid løfter minst 20 kg 5 ganger eller oftere daglig. Viktige skift- og turnusnæringer som industri og helse- og sosialsektoren er næringer som er preget av arbeid der man er i bevegelse og der tunge løft er vanlig. Dette ser vi når vi sammenligner skiftarbeid og turnusarbeid med andre arbeidstidsordninger. Også her ser vi noen kjønnsforskjeller innenfor skift- og turnusarbeid. Blant annet oppgir flere kvinner enn menn, både i skift- og i turnusarbeid, at de står eller går mye i jobben. Motsett er det flere av mennene som løfter tungt.

Et annet fellestrekk for skift- og turnusarbeidere er at de vurderer arbeidsmiljøet sitt som dårligere enn andre ansatte gjør. Mens henholdsvis 12 og 13 prosent av skift- og turnusarbeidere svarer at de har stor risiko for å bli utsatt for arbeidsulykker, gjelder dette bare 4 prosent av andre an-

satte. 31 prosent av skiftarbeiderne og hele 41 prosent av de som jobber turnus svarer at de har stor risiko for å bli utsatt for belastningsskader, mens bare 19 prosent blant andre ansatte svarer det samme. 12 prosent av skift- og turnusarbeidere sier at de har stor risiko for å bli utsatt for andre helseplager, sammenliknet med 5 prosent av alle ansatte. Blant skiftarbeiderne er det flere menn enn kvinner som mener de har stor risiko for å bli utsatt for arbeidsulykker, mens flere av kvinnene mener de har stor risiko for å få belastningsskader. Vi ser det samme mønsteret blant de som jobber turnus. Nesten halvparten av de kvinnelige turnusansatte mener de har stor risiko for å få belastningsskader, mens 24 prosent av de mannlige turnusansatte mener det samme.

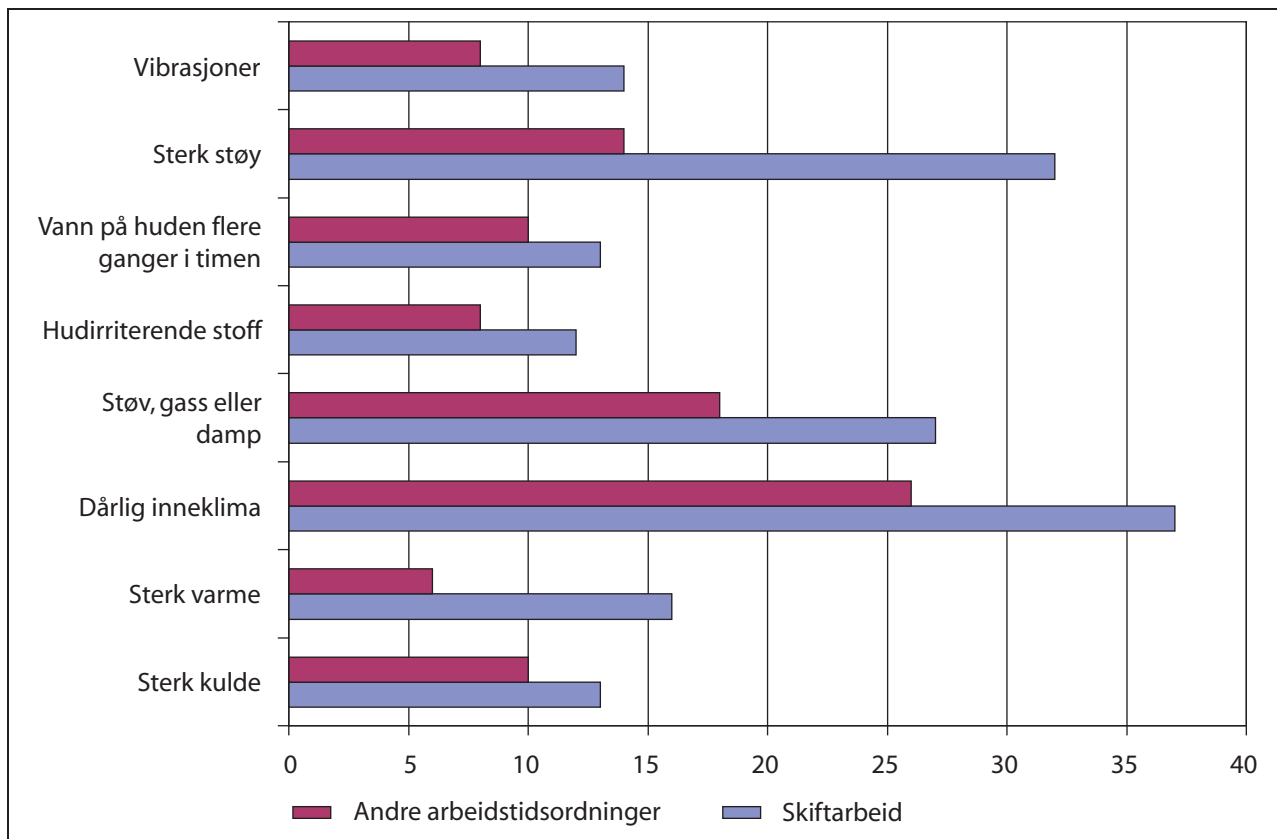
Har skiftarbeidere og turnusarbeidere flere arbeidsmiljøproblemer enn andre ansatte når vi kontrollerer for næring?

For å kunne se på virkningen av selve arbeidstidsordningene, har SSB sammenliknet skift- og turnusarbeidere med andre ansatte innenfor to næringer med sterkt innslag av skift og turnus – industrien og helse- og sosialsektoren.



Figur 4.1 Vurdering av arbeidsmiljø, etter arbeidstidsordning. Prosent. 2006.

Kilde: Statistisk sentralbyrås levekårsundersøkelse (LKU).



Figur 4.2 Indikatorer på fysisk arbeidsmiljø etter arbeidstidsordning, innenfor næringen industri og bergverksdrift. Andel ansatte som er utsatt for ulike forhold mesteparten av arbeidstiden. Prosent. 2006.

Kilde: Statistisk sentralbyrås levekårsundersøkelse (LKU).

Sammenlignet med andre ansatte innen industrien, kommer skiftarbeidere dårligere ut på mange fysiske og ergonomiske arbeidsmiljøfaktorer. Skiftarbeidere er jevnt over utsatt for flere arbeidsmiljøproblemer enn ansatte med andre arbeidstidsordninger innenfor industrien.

Det er også forskjeller mellom skiftarbeidere og ansatte med andre arbeidstidsordninger i industrien på ergonomiske forhold. Skiftarbeidere står og går mer, flere har ofte tung løft, og de har i noe større grad uhensiktsmessige arbeidsstillinger store deler av dagen. Det er også store forskjeller når det gjelder vurdering av arbeidsmiljøet. Skiftarbeidere i industrien oppgir i større grad enn andre ansatte at de har stor risiko for arbeidsulykker, belastningsskader og andre helseplager.

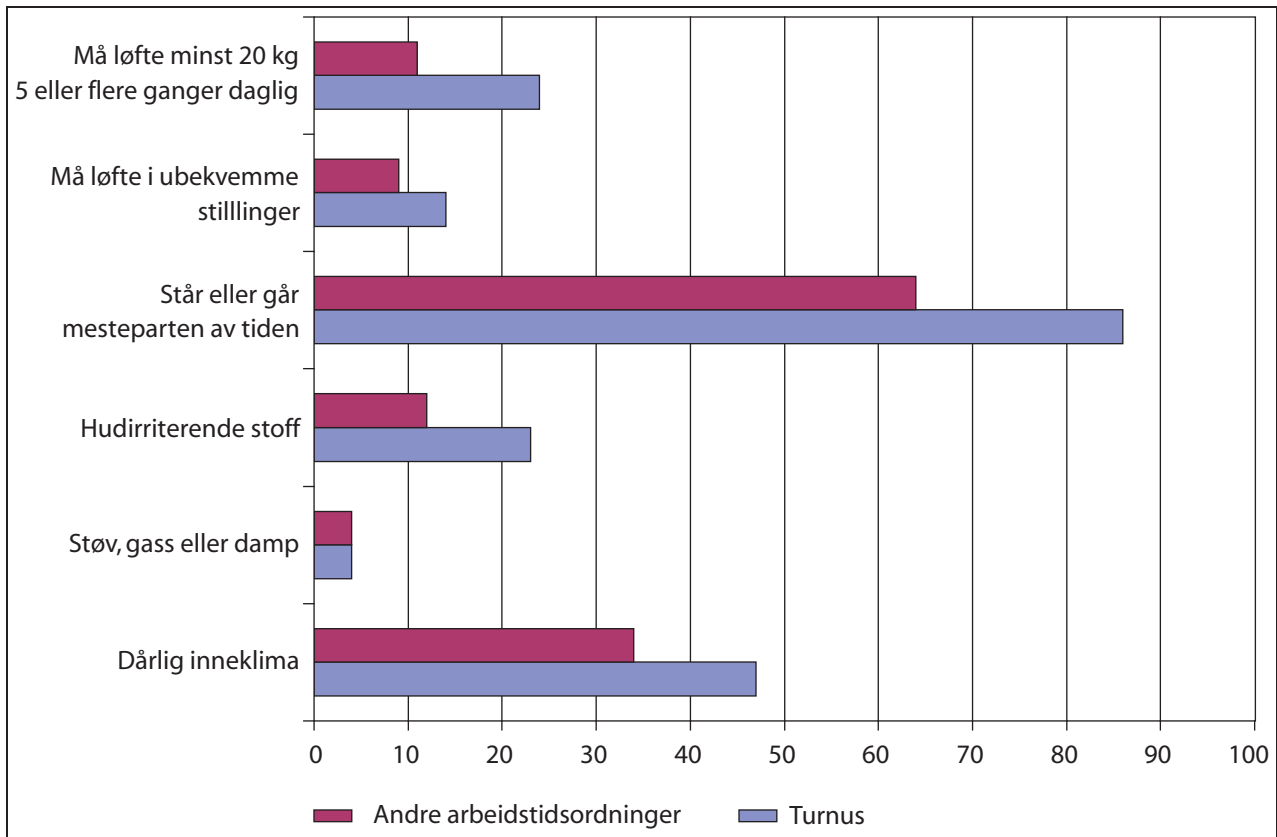
Også turnusarbeidere i helse- og sosialsektoren har forskjellig arbeidssituasjon sammenlignet med ansatte med andre arbeidstidsordninger innen samme sektor. Turnusansatte vurderer arbeidsmiljøet sitt som dårligere enn andre ansatte innen næringen helse og sosial. De opplever inneklimatet sitt som dårligere enn andre ansatte, og er mer utsatt for hudirriterende stoffer og vann på

huden flere ganger i timen. De som jobber turnus står og går mer, de gjør noen flere tunge løft, og de må oftere løfte i ubekvemme stillinger noe mer enn andre ansatte i helse- og sosialsektoren. Men det er også mange områder der de ikke skiller seg nevneverdig fra ansatte med andre arbeidstidsordninger.

Bildet er ikke entydig, men på mange områder ser det ut som om at både skiftarbeidere i industrien og turnusarbeidere i helse- og sosialsektoren er mer utsatt for ulike typer arbeidsmiljøbelastninger enn andre ansatte innen samme næring.

4.2.2 Tilknytning til arbeidsplassen og utviklingsmuligheter

Indikatorer på forhold som lønn, tilknytning til arbeidsplassen og utviklingsmuligheter i jobben viser at det er små forskjeller mellom skift- og turnusarbeidere og ansatte med andre arbeidstidsordninger. Turnusarbeidere skiller seg noe fra andre typer ansatte ved at flere, nær ni av ti, har fast lønn og svært få, bare to prosent, er uten



Figur 4.3 Indikatorer på fysisk arbeidsmiljø etter arbeidstidsordning, innenfor næringen helse og sosial. Andel ansatte som er utsatt for ulike forhold mesteparten av arbeidstiden. Prosent. 2006.

Kilde: Statistisk sentralbyrås levekårsundersøkelse (LKU).

skriftlig arbeidskontrakt. Vi ser også at noen flere turnusarbeidere enn andre mener de står i fare for å bli forflyttet til annen jobb i virksomheten.

En større andel skiftarbeidere mener de har dårlige utviklingsmuligheter i jobben enn for ansatte med andre arbeidstidsordninger. Nær to av ti skiftarbeidere mener de har dårlige muligheter til å utnytte utdanning og arbeidserfaring, mot rundt en av ti for andre ansatte. Også når det gjelder muligheter for faglig videreutvikling, og til å delta i videre- eller etterutdanning, er det flere blant skiftarbeiderne som mener disse er dårlige.

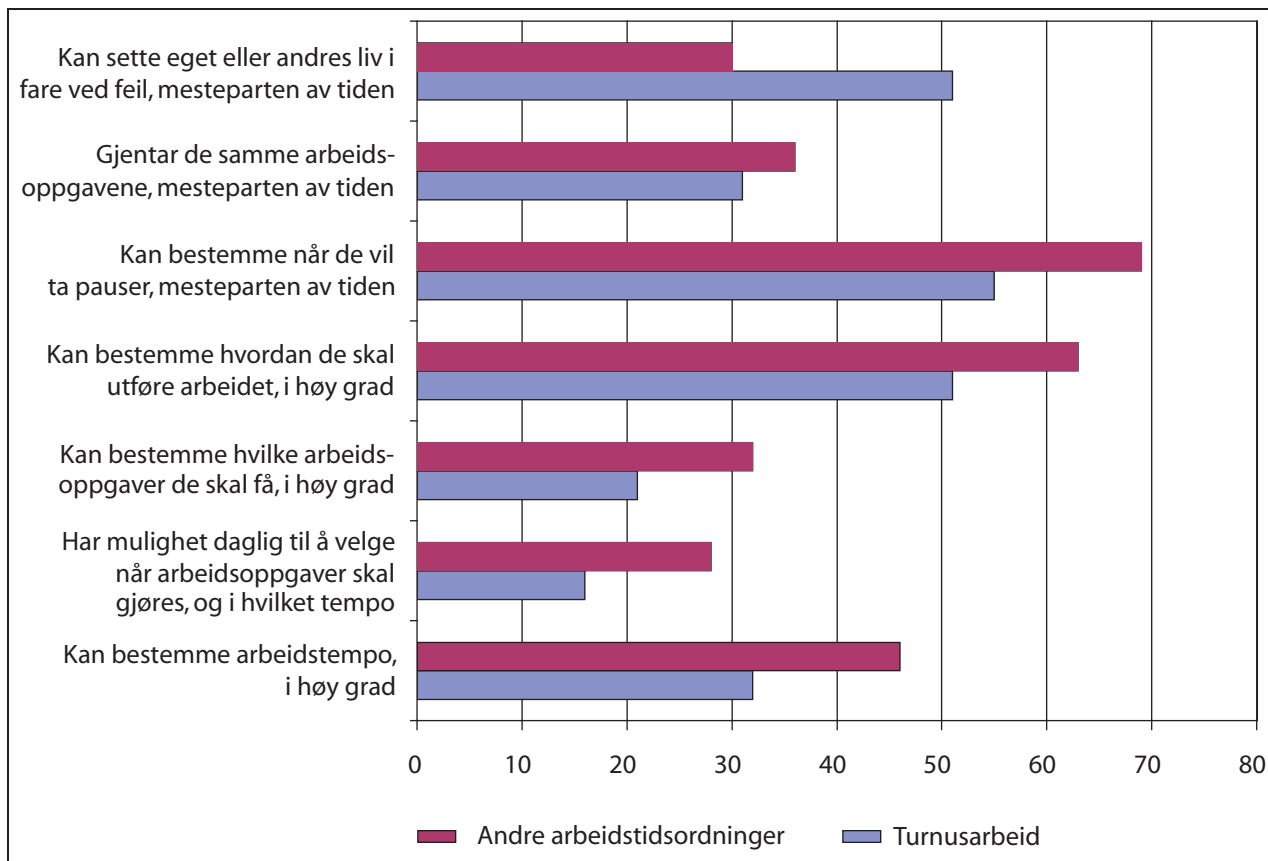
AKU viser at det er litt mer vanlig for ansatte med en skift- og turnusordning (13 prosent) å ønske seg en ny jobb enn det er for de som arbeider ordinær dagtid (10 prosent). Det er ingen forskjell i andelen menn og kvinner.

En av ti ansatte har midlertidig stilling uavhengig om de arbeider ordinær dagtid eller har skift og turnusarbeid. Innen helse- og sosialtjenester er det lik andel med midlertidig stilling for de som

har skift eller turnus og de som arbeider vanlig dagtid. For de ansatte innen hotell- og restaurantvirksomhet er dette annerledes. 19 prosent av de som arbeider skift eller turnus har en midlertidig stilling, som er 7 prosentpoeng høyere enn for de som arbeider vanlig dagtid.

4.2.3 Psykososialt arbeidsmiljø

Det ser ut som om ansatte som jobber turnus i større grad enn andre ansatte opplever sterke jobbkrav. Eksempler på dette er at de ikke har tid til å utføre arbeidet skikkelig, har ansikt til ansikt kontakt med klienter og kunder, eller må forholde seg til sterke følelser hos klienter og kunder. Disse forholdene er svært utbredt innenfor helse- og sosialsektoren, der det også utføres mye turnusarbeid. Når det gjelder konflikter i forhold til roller eller forventninger til arbeid som skal utføres, er det derimot liten forskjell mellom skift- og turnusarbeidere og andre ansatte.



Figur 4.4 Indikatorer på kontroll etter arbeidstidsordning. Ansatte i helse og sosialsektoren. Prosent. 2006.

Kilde: Statistisk sentralbyrås levekårsundersøkelse (LKU).

Har skift- og turnusansatte mindre kontroll over eget arbeid?

Skift- og turnusansatte oppgir å ha jevnt over mindre kontroll over eget arbeid enn ansatte med andre arbeidstidsordninger. Over halvparten av alle ansatte kan i høy grad bestemme eget arbeidstempo. Bare 46 prosent av de som jobber skift, og bare 35 prosent av de som jobber turnus kan dette. Det er også atskillig færre skift- og turnusarbeidere som har mulighet til å velge når arbeidsoppgaver skal gjøres, og i hvilket tempo og hvilke arbeidsoppgaver de skal få. Omtrent halvparten av skift- og turnusarbeidere kan bestemme hvordan de skal gjøre arbeidet, men det er færre enn blant ansatte med andre arbeidstidsordninger.

SSBs rapport viser at det er de som har turnusarbeid som kommer dårligst ut. Dette kan kanskje komme av at svært mange med turnusarbeid må forholde seg til ønsker og krav fra pasienter og pårørende samtidig som de er utsatt for et høyt arbeidspress. Ansikt til ansikt kontakt med klienter og å måtte forholde seg til sterke følelser fra klienter, er svært vanlige jobbkrav for de som

jobber turnus. Et fellestrekk ved skift- og turnusansattes arbeid er at de kan sette eget eller andres liv i fare ved feil i mye større grad i jobbene sine enn ansatte med andre arbeidstidsordninger.

Det er kjønnsforskjeller blant skift- og turnusansatte knyttet til forhold som jobbkrav og kontroll. Gjennomgående rapporterer menn mindre krav og større kontroll over eget arbeid enn kvinner.

Også dersom vi bare sammenligner ansatte innenfor helse- og sosialsektoren, finner vi forskjeller mellom de som jobber turnus og andre ansatte. Som vi ser av figur 4.4, rapporterer turnusansatte mindre kontroll over arbeidstempo, arbeidsoppgaver, og pauser enn andre ansatte. Dessuten rapporteres det større risiko for å sette eget eller andres liv i fare. I noen grad skyldes nok denne forskjellen yrke og arbeidsoppgaver og ikke selve arbeidstidsordningen.

Dårligere samarbeidsrelasjoner?

Skift- eller turnusarbeidere skiller seg ikke vesentlig fra ansatte med andre arbeidstidsordninger når det gjelder opplevelse av støtte og hjelp i jobben,

fra kolleger eller nærmeste sjef. Relativt mange, rundt tre av ti, opplever at de sjelden eller aldri får tilbakemelding fra overordnede på hvordan de utfører jobben. Det er ikke signifikant flere skift- eller turnusansatte som opplever dette enn andre.

Derimot er det en noe større andel ansatte med skift og turnus som opplever å bli møtt med uvilje hvis de kommer med kritiske synspunkter på arbeidsforholdene, og som opplever dårlig forhold mellom ansatte eller mellom ansatte og ledelsen, enn blant andre ansatte. Nær fire av ti ansatte med skift- og turnusarbeid svarer at de blir møtt med uvilje fra sjefer hvis de kommer med kritiske synspunkter på arbeidsforholdene, og 25 prosent av ansatte med skift og 30 prosent av ansatte med turnus opplever det samme fra kolleger. Dette er signifikant flere enn blant andre ansatte. Det er ikke noen kjønnsforskjeller å snakke om her.

Forskjellen mellom skift- og turnusarbeidere og andre ansatte gjelder også dersom vi kontrollerer for næring. Både for skiftarbeidere i industrien og for turnusarbeidere i helse og sosial er det høyere andeler enn blant andre ansatte som opplever problemer med samarbeidsklima. Det er innenfor helse- og sosialsektoren vi ser størst problemer og størst forskjeller mellom de som jobber turnus og ansatte med andre arbeidstidsordninger.

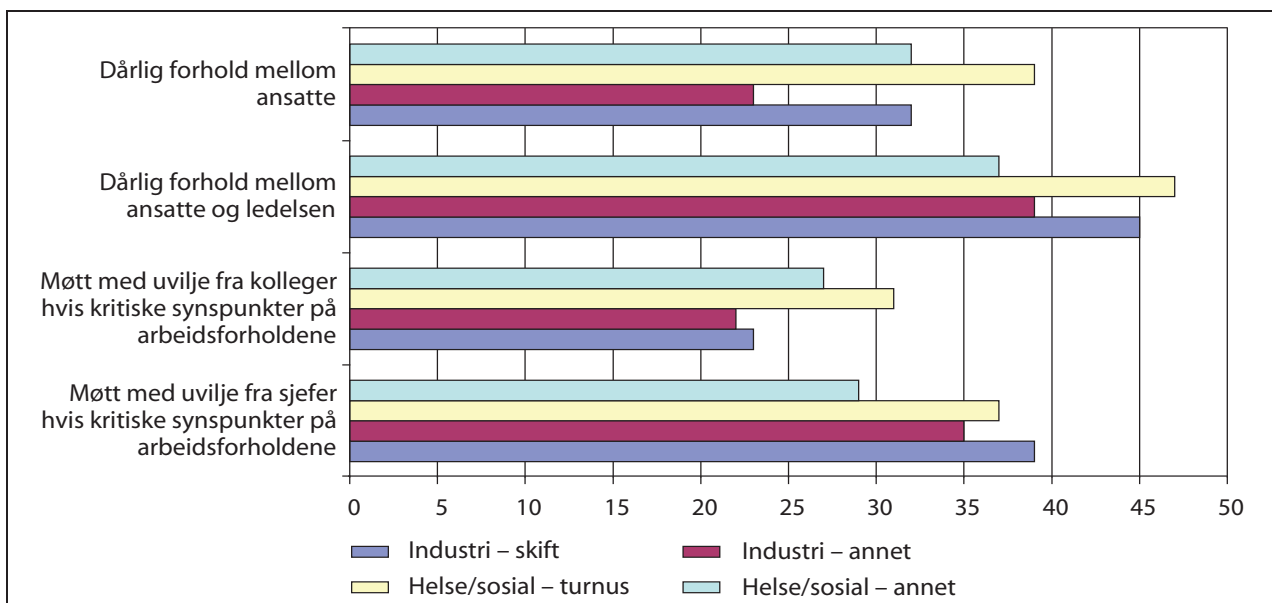
Høyest utsatthet for vold, trusler og trakassering blant turnusansatte

Ansatte som jobber turnus skiller seg ut fra andre

ansatte ved at de i mye større grad enn andre ansatte et par ganger i måneden eller oftere utsettes for vold eller trusler om vold. Hele 26 prosent av de som jobber turnus og 5 prosent av de som jobber skift – sammenlignet med bare 3 prosent av andre ansatte – er utsatt for dette. Også uønsket seksuell oppmerksomhet er noe turnusansatte i større grad enn andre ansatte utsettes for. Mens 3 prosent med andre arbeidstidsordninger er utsatt for dette gjelder det 14 prosent blant turnusansatte. Når vi kontrollerer for kjønn, ser vi at turnusarbeidere generelt skiller seg ut. Kvinnelige turnusansatte er noe overrepresentert når det gjelder utsatthet for vold, og i stor grad overrepresentert når det gjelder utsatthet for uønsket seksuell oppmerksomhet.

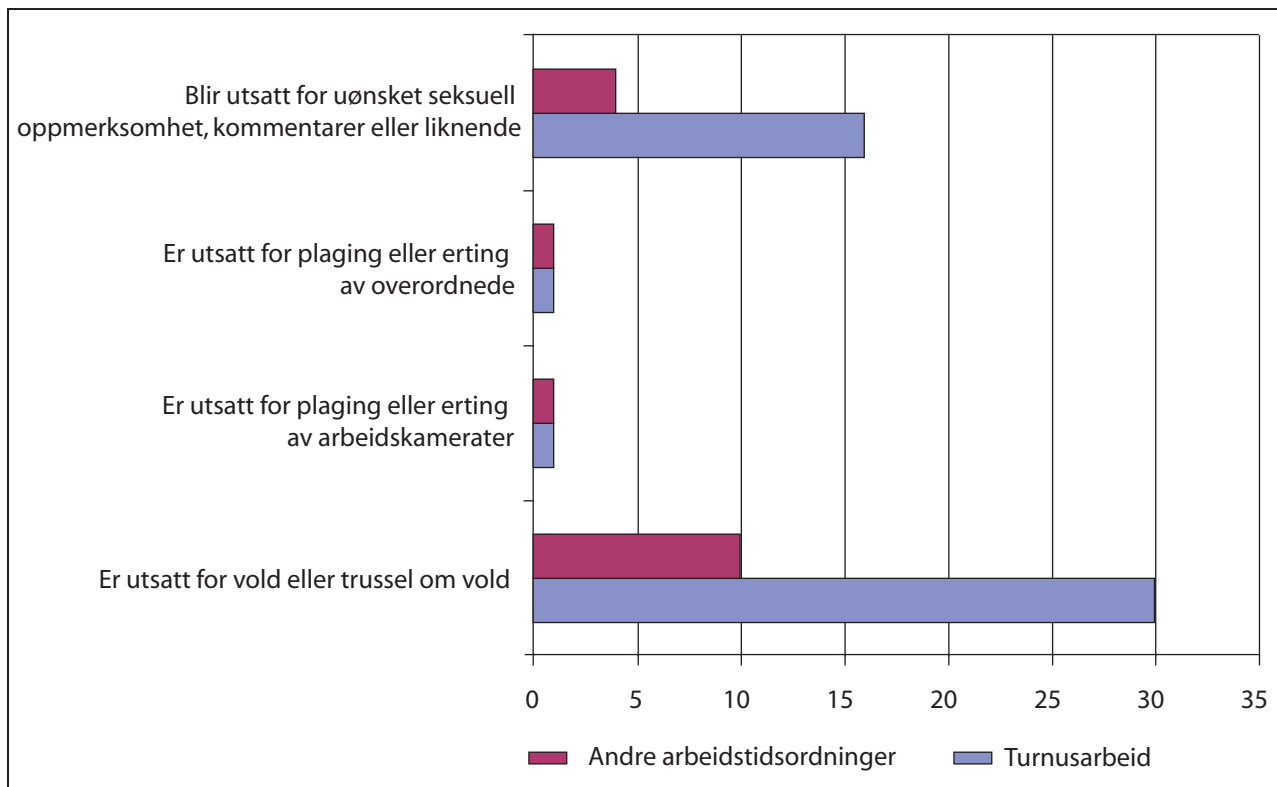
Helse- og sosialsektoren er overrepresentert både når det gjelder vold og uønsket seksuell oppmerksomhet, og turnusansatte er mer utsatte enn andre ansatte. Dette gjør det interessant å se nærmere på denne sektoren. 30 prosent av turnusansatte er utsatt for vold eller trussel om vold et par ganger i måneden eller oftere, mot 10 prosent blant andre ansatte i helse- og sosialsektoren. 16 prosent av turnusansatte blir utsatt for seksuell trakassering, mot 4 prosent blant andre ansatte.

Når det gjelder arbeidsrelaterte helseplager, ser det ut til at ansatte med skiftarbeid i liten grad skiller seg fra andre ansatte, bortsett fra at en noe større andel oppgir ryggsmarter og smerter i hofte/bein på grunn av arbeid. Ansatte med turnusarbeid oppgir flere kroppslige helseplager enn an-



Figur 4.5 Indikatorer på samarbeidsklima etter arbeidstidsordning for ansatte i industri og bergverksdrift og helse- og sosialsektoren. Prosent. 2006.

Kilde: Statistisk sentralbyrås levekårsundersøkelse (LKU).



Figur 4.6 Indikatorer på psykososialt arbeidsmiljø etter arbeidstidsordning for ansatte i helse og sosial. Prosent. 2006.

Kilde: Statistisk sentralbyrås levekårsundersøkelse (LKU).

dre ansatte både når det gjelder smerter i øvre og nedre del av rygg, hender og bein. For eksempel svarer 14 prosent av ansatte med turnusarbeid at de har smerter i nakke, skuldre eller øvre del av ryggen på grunn av jobb, mens dette gjelder en av ti blant andre ansatte. Helseplager, eller smerter i kroppen er også veldig kjønns spesifikt. Både blant skift- og turnusarbeidere og ansatte ellers rapporterer kvinner jevnt over flere arbeidsrelaterte helseplager enn menn. Når vi ser spesielt på skiftarbeidere innen industrien og turnusarbeidere innen helse og sosial, ser vi ikke store forskjeller når det gjelder arbeidsrelaterte helseplager blant skift- og turnusansatte og andre ansatte. Forskjeller i helseplager mellom skift- og turnusansatte og andre skyldes trolig derfor i større grad yrke og arbeidsoppgaver enn selve arbeidstidsordningen.

4.2.4 Oppsummering

I følge LKU kommer skiftarbeidere i industrien dårligere ut på de fysiske og ergonomiske arbeidsmiljøfaktorene enn andre ansatte i industrien. De er jevnt over utsatt for flere arbeidsmiljø-

problemer enn ansatte med andre arbeidstidsordninger innenfor samme næring.

Ansatte som jobber turnus i helse- og sosialsektoren har på noen områder dårligere fysiske og ergonomiske arbeidsmiljøforhold enn andre ansatte i helse- og sosialsektoren, men på mange områder skiller de seg ikke mye fra andre ansatte. Ansatte med turnusarbeid møter oftere høye jobbkrev og mindre grad av kontroll enn andre ansatte. Dette gjelder også dersom vi sammenligner turnusansatte og andre ansatte innen helse- og sosialsektoren.

Flere skift- og turnusarbeidere enn andre ansatte opplever dårlig forhold mellom ansatte og ledelse og mellom ansatte. Vi ser samme mønster når vi kontrollerer for næring.

Ansatte i turnus er i mye større grad enn andre ansatte utsatt for vold eller trusler om vold et par ganger i måneden eller oftere. Turnusarbeidere generelt er overrepresentert, men det er de kvinnelige turnusansatte som er mest utsatt. Dette gjelder også i helse- og sosialsektoren. Turnusansatte blir også mer utsatt for seksuell trakassering enn andre ansatte.

Det er ikke store forskjeller i arbeidsrelaterte helseplager blant skift- og turnusansatte sammen-

lignet med andre ansatte. Dette kan tyde på at selvrapporterte arbeidsrelaterede helseplager hos skift- og turnusansatte i større grad skyldes yrke og oppgaver som sådan – og ikke det faktum at de går ubekvem arbeidstid.

4.3 Skift/turnus og helse

4.3.1 Innledning

Utvalget har bedt Nasjonal overvåkning av arbeidsmiljø og helse ved Statens Arbeidsmiljøinstitutt (Stami) foreta en litteraturgjennomgang i den hensikt å oppsummere kunnskapsstatus på forholdet mellom skift- og turnusarbeid og helse. Teksten nedenfor er utarbeidet av Stami i tråd med dette oppdraget. Det gjøres oppmerksom på at skiftarbeid brukes som en fellesbetegnelse for skift og turnus under dette punktet, der det ikke er angitt annet, og at Stami peker på at det er vanskelig å vurdere graden av helseeffekter i hel- og døgnkontinuerlig skiftarbeid opp mot graden av helseeffekter i roterende turnusarbeid.

Skiftarbeid og helseproblemer

Helsemessige konsekvenser av skiftarbeid har fått økt oppmerksomhet i forskningen de siste tiårene. Forstyrret døgnrytme og søvnforstyrrelser er de best dokumenterte effektene av skiftarbeid, mest uttalt etter nattskift. Begge disse primære effektene av skiftarbeid påvirker oss både fysiologisk og psykologisk, og er antatt å være viktige mekanismer som knytter skiftarbeid til helseplager og negative virkninger.

Mage- og tarmproblemer, hjerte- og karsykdom, kreft, reproduksjonsskader hos kvinner, ulykkesrisiko, psykisk helse og konflikter mellom arbeidsliv og sosialt liv – er de utfallene som har vært mest systematisk studert i sammenheng med skiftarbeid (Costa 1996, Knutsson 2003).

Skiftarbeid er i litteraturen ofte definert som enhver arbeidstidsordning som avviker fra vanlig arbeid på dagtid. Virksomheter som benytter skiftordninger utvider arbeidstiden utover åtte timer ved å bruke arbeidslag som veksler mellom jobbing på ulike tider av døgnet. Innenfor denne vide definisjonen kan selve utformingen av skiftordningen variere langs flere dimensjoner, inkludert antallet påfølgende dager på skift, lengden på skiftet, tilstedeværelse eller fravær av nattarbeid, retningen og hyppigheten av skiftrotasjon (eller om man ikke har rotasjon). Ulike skifttyper kan også variere med hensyn til bemanningsbehov og

aktivitetsnivå. Innenfor noen virksomheter har man et jevnt bemanningsbehov igjennom hele døgnet, hvor alle ansatte omfattes av den samme planen og deler all ubekvem arbeidstid likt. Andre virksomheter har ujevnt bemanningsbehov gjennom døgnet. Her kan det være større rom for fleksible og individuelle ordninger, og flere arbeidsplaner kan løpe parallelt.

En rekke studier har vist at mennesker som jobber skift er mer utsatt for helseplager enn andre arbeidstakere. I det følgende vil Statens Arbeidsmiljøinstitutt gå igjennom litteraturen i den hensikt å oppsummere kunnskapsstatus på feltet.

Så langt det er mulig er det i det følgende forsøkt å tydeliggjøre hvilke aspekter ved ulike typer skiftordninger som er mest helseskadelige. Gjennomgangen forsøker ikke å være uttømmende og altomfattende, men den vil gi et representativt bilde av litteraturen. I all hovedsak er denne gjennomgangen basert på foreliggende litteraturgjennomganger som har hatt som målsetting å sammenfatte forskningen med hensyn til hva man vet om spesifikke utfall, eller helseutfall generelt. I tillegg er det løftet fram enkelte nyere gode studier der dette synes relevant for å justere tidligere konklusjoner fra litteraturgjennomgangene.

Døgnrytmen

Et av de viktigste fysiologiske problemene knyttet til skiftarbeid og nattarbeid spesielt er at tidspunktene for arbeid, søvn og matinntak endres. Mennesker har en rekke kroppslige funksjoner som følger en naturlig syklus. Mange av disse følger en 25 timers syklus. Slike sykkluser, som kroppstemperatur, respirasjonsrate, urinsekresjon, celledeling og hormonproduksjon kan også påvirkes av faktorer som lys, sosialt klima, men selvfølgelig også arbeidstider. Forstyrret døgnrytme og tilhørende endringer i kroppens fysiologiske prosesser er antatt å være en mekanisme som knytter skiftarbeid til en rekke negative helseutfall. En effekt som har vært mye studert i denne sammenheng er søvnforstyrrelser.

Søvn

Skiftarbeidets påvirkning av døgnrytmen, med konsekvenser for søvn og våkenhet er velkjent. Søvnforstyrrelser er blant de hyppigst rapporterte negative helseeffektene av skiftarbeid (Åkerstedt 2003). I en treskiftsordning er det normale at nattesøvnen før morgenskiftet og søvnen på dagtid etter nattskiftet er redusert med et par timer

(Åkerstedt 2005, Sallinen 2003). Tilsvarende blir søvnighet i arbeidstiden oftest rapportert i løpet av natt- og tidlig morgenskiift (Åkerstedt 1998, Härmä 2002). Epidemiologiske studier har også vist at søvnløshet som følge av skiftarbeid er mer vanlig blant eldre arbeidstakere. Samtidig som søvnforstyrrelser og trøtthet er en alvorlig virkning i seg selv, kan disse forholdene også betraktes som årsaker som kan resultere i utvikling av mer alvorlige forhold, som ulykker/skader og kronisk sykdom. Kjennskap til hvilke faktorer som kan redusere søvnforstyrrelser og søvnighet relatert til skiftarbeid er derfor viktig. Man vet blant annet at faktorer som hyppige korte pauser under skiftet, tilstrekkelig restitusjonstid mellom skiftene, begrensning i antall påfølgende skift (spesielt nattskiift), det å la skiftene rotere med klokka (foroverroterende skift), samt unngå at morgenskiift og nattskiift starter for tidlig (henholdsvis før kl. 07.00 og før kl. 21.00/22.00) (se for eksempel Spencer 2006), kan bidra til å redusere mulige negative helsekonsekvenser av skiftarbeid.

Treskiftsordninger, som innebærer nattarbeid og tidlig start på skiftet, er dokumentert å henge sammen med forkortet søvn og søvnighet. Dette kan igjen medføre økt risiko for ulykker/skader og kronisk sykdom. Bedre tilrettelegging kan forebygge disse konsekvensene.

4.3.2 Psykisk helse

Det synes å være en utbredt antagelse at mange skiftarbeidere sliter med psykiske plager (Harrington 2001). Psykiske plager er også hevdet å være en av de viktigste grunnene til at mange velger seg vekk fra skiftarbeid (Smith 2003). Forskyvninger i døgnrytmen og søvndeprivasjon, men også forstyrrelser i det sosiale livet utenfor jobben, er stressfaktorer som kan øke risikoen for psykiske plager (Scott 2000). Til tross for dette er det få studier som har sett på sammenhengen mellom skiftarbeid og utviklingen av psykiske helseplager over tid.

En nasjonal populasjonsstudie fra Canada fant en sammenheng mellom skiftarbeid og høyere nivå av opplevde psykiske plager to år senere. Ved måling fire år senere fant man derimot ingen slik sammenheng. Dette ble tolket som at de som ikke tålte skiftarbeid hadde falt fra eller lært seg å mestre skiftarbeidet over tid. Blant de som jobbet ettermiddag, roterende eller irregulære skift hadde fire av fem forlatt skiftordningen i løpet av fireårsperioden (Shields 2002).

I en studie av fabrikkarbeidere sammenliknet man en gruppe skiftarbeidere som gikk over fra en todelt ordning (hvor man jobbet to uker natt og to uker dag) til en tredelt skiftordning med fem dagvakter, fem kveldsvakter og fire nattevakter. Forekomsten av søvnvansker økte, men tretthet på nattskiiftet ble mindre uttalt i den nye skiftordningen sammenliknet med en referansegruppe bestående av dagarbeidere. Selvrapporterte psykiske plager og stressnivå økte derimot ikke (Poole 1992).

Andre studier har sammenliknet ulike typer skiftordninger. I en studie fra Nederland fant man at bakoverroterende skiftarbeid var relatert til økt restitusjonsbehov og generelt dårligere helse over en 32 måneders oppfølgingsperiode, sammenliknet med foroverroterende skift. Man fant derimot ingen slik sammenheng for utmattelse (fatigue) (van Amelsvoort 2004).

I en studie som fulgte sykepleierstudenter studerte man effekten av skiftarbeid inn i deres 15 første måneder i yrket, og fant en økning i psykiske plager blant de som jobbet fast natt, sammenliknet med andre typer skiftordninger (Bohle & Tilley 1989).

Det synes ikke å foreligge tilstrekkelig dokumentasjon for å hevde at skiftarbeid i seg selv er en risikofaktor for psykiske helseproblemer. Få studier belyser effekten av ulike typer skiftarbeid, eller effekten av mengde og lengde av eksponering for nattarbeid, sammenliknet med arbeidstakere som jobber dag.

4.3.3 Mage- og tarmlager

Plager knyttet til mage- og tarmsystemet er rapportert å være blant de mest utbredte helseplagene assosiert med skiftarbeid, og nattarbeid spesielt (Smith 2003). Som resten av kroppen, er ikke fordøyelsessystemet særlig innstilt på aktivitet om natten. Dårligere spisevaner og inntak av usunn mat blant skiftarbeidere har vært lansert som en mulig medvirkende forklaring. En annen mulig forklaring er forstyrrelser av døgnrytme og mangel på søvn.

Generelt vet man også at psykososiale faktorer som stress, manglende støtte og lav mestring er å anse som risikofaktorer for blant annet magesår (Medalie 1992). I følge Costa (2000), opplever 20-75 prosent av skift- og nattarbeidere, sammenliknet med 10 til 25 prosent av dagarbeidere, plager med uregelmessig mage, sure oppstøt, halsbrann, gass- og appetittforstyrrelser. Andre har kritisert disse risikoestimatene for å basere seg

på en overvekt av studier av eldre dato og av varierende kvalitet. Spesielt ble det reist tvil om den vedtatte sammenhengen mellom skiftarbeid og magesår da det på midten av 1990-tallet ble fastslått at en bakterieinfeksjon (*Helikobakter pylori*) vanligvis er til stede ved magesår (Bonde 2007). På den annen side er ikke bakterieinfeksjonen alene en tilstrekkelig årsak til magesår. Tre nyere gode studier bekrefter tidligere funn i litteraturen om en mulig sammenheng mellom skiftarbeid og magesår. I en stor populasjonsbasert japansk studie fant man en dobbelt så høy forekomst av sår i magesekken og tolvfingertarmen blant skiftarbeidere sammenliknet med dagarbeidere (Segawa 1987). I en studie fra en stor industribedrift i Tyskland som inkluderte 6 543 ansatte, fant man at skiftarbeidere hadde høyere forekomst av *Helikobakter pylori* enn dagarbeidere, men det var ingen indikasjoner på høyere forekomst av tidligere eller nåværende magesår blant disse skiftarbeiderne, og heller ingen høyere forekomst av mage- og tarmsymptomer blant skiftarbeidere uten en magesårdiagnose (Zober 1998). I en italiensk studie ble det i løpet av et år inkludert pasienter som i mer enn et år hadde hatt dyspepsiplager (Pietroiuisti 2006). Disse ble testet med hensyn på *Helikobakter pylori*. De positive ble deretter klassifisert som henholdsvis dagarbeidende og nattarbeidende. De ble videre undersøkt med gastroskopi. Blant 246 dagarbeidere fant man 23 med sår i tolvfingertarmen, tilsvarende tall blant 101 nattarbeidende var 29. I en analyse med justering for andre mulige medvirkende faktorer var risikoen for sår i tolvfingertarmen firdoblet blant skiftarbeidere sammenliknet med dagarbeidere.

I sum viser studiene at det er rimelig å anta at det er en sammenheng mellom skiftarbeid som inkluderer nattarbeid og subjektive plager relatert til mage- og tarmsystemet. Det er begrensede holddepunkter for en sammenheng mellom skiftarbeid og magesår.

4.3.4 Hjerter- og karsykdom

Etter flere tiår med debatt mener nå de fleste forskere at det er en sammenheng mellom skiftarbeid og hjerter- og karsykdom. Risikofaktorene for hjerter- og karsykdom er i noen grad sammenfallende med mange belastninger som man finner blant skiftarbeidere, som søvnforstyrrelse, røyking, uheldige kostvaner, og i noen grad belastende arbeidsforhold. Skiftarbeid kan også være en stressfaktor i seg selv, som utløser stressresponser som over tid kan manifesterer seg som høyt

blodtrykk, høyere hjerterate og høyt kolesterol (Costa 1996). Noen studier indikerer også at psykososiale arbeidsbelastninger kan være en delvis forklaring på den forhøyede risikoen for hjerter- og karsykdom blant skiftarbeidere (Tenkanen 1997, Peter 1999). I 1986 påvist man i en svensk oppfølgingsstudie av papirarbeidere en 40 prosent forhøyet risiko for iskemisk hjertesykdom blant skiftarbeidere med nattskift sammenliknet med dagarbeidere. Risikoen økte med antall år i skiftarbeid opp til 20 år, selv når man tok hensyn til andre risikofaktorer som alder og røyking. For dem med flere enn 20 år i skiftarbeid fant man en redusert risiko, som ble forklart med en seleksjonseffekt i denne gruppen (Knutsson 1986).

I den siste litteraturgjennomgang på feltet, basert på 17 studier i alt, ble det konkludert med at en overvekt av gode studier (fem av ni) fant en tilsvarende økt risiko på 40 prosent (Bøggild & Knutsson 1999), mens fire studier av tilsvarende kvalitet ikke bekreftet en slik sammenheng.

I en nyere god studie av hjertesykdom blant mannlige japanske fulltidsansatte fant man en fordoblet risiko for død av iskemisk hjertesykdom blant roterende skiftarbeidere. Videre fant man at personer med kjente risikofaktorer som høyt blodtrykk, overvekt, høyt alkoholforbruk og røyking var spesielt sårbare for den negative effekten av skiftarbeid (Fujino 2006). Tilsvarende har en tidligere studie fra Finland indikert at skiftarbeidere som er overvektige og røyker kan være spesielt utsatt for hjerter- og karsykdom (Tenkanen 1998). I en stor studie fra Danmark fant man en 30 prosent forhøyet risiko for innleggelse grunnet hjerter- og karsykdommer blant skiftarbeidere sammenliknet med arbeidere på dagtid. I analysen av data ble det kontrollert for kjente risikofaktorer som overvekt, røyking samt arbeidsmiljøfaktorer (Tüchsen 2006).

Videre har man funnet at skiftarbeid predikerer begynnelsen av høyt blodtrykk blant menn (Sakata 2003), og en progresjon fra moderat forhøyet blodtrykk til alvorlig forhøyet blodtrykk (Suwazono 2008). To studier av nyere dato har derimot ikke funnet at skiftarbeid predikerer høyere dødelighet relatert til hjerter- og karsykdom (Yadegarfar 2007), eller økt forekomst av hjerne- slag (Hermansson 2007).

En overvekt av studier finner at skiftarbeid er assosiert med en moderat forhøyet risiko for hjerter- og karsykdom. Man har derimot mindre kunnskap om de spesifikke mekanismene som kan forklare den forhøyede risikoen.

4.3.5 Svangerskap og fødsel

Innvirkningen av nattarbeid og skiftarbeid på reproduksjonsskader blant kvinner er i senere år blitt undersøkt i flere studier. Når vi vet at skiftarbeid forstyrrer periodiske eller sykliske funksjoner som søvn og fordøyelse, er en negativ innvirkning på menstruasjonssyklusen ikke overraskende. For kvinnelige skiftarbeidere kan problemene innebære endringer i menstruasjonssyklusens lengde og mønster (Hatch et al 1999), spontanabort, og lavere graviditets- og fødselsrater (Ahlborg 1996). Skiftarbeid er også vist å være assosiert med en noe forhøyet risiko for tidlig fødsel og lav fødselsvekt (Mozurkewich 2000). En nyere litteraturgjennomgang på feltet konkluderte med en mulig moderat forhøyet risiko for tidlig fødsel. Basert på foreliggende studier av lav fødselsvekt, svangerskapsforgiftning (preeklampsi), og høyt blodtrykk forårsaket av svangerskap, er det imidlertid ikke holdepunkt for noen sammenheng (Bonzini 2008).

Derimot har tre av fire studier funnet en sammenheng mellom skiftarbeid og nedsatt fruktbarhet (Ahlborg 1996, Bisanti 1996, Tuntiseranee 1998, Zhu 2003). Noen studier har også sett på risiko for spontanabort. I en studie blant svenske jordmødre fant man en forhøyet risiko for senabort (abort etter 12. svangerskapsuke) blant nattarbeidere, men man fant ingen signifikant forhøyet risiko for tidlig abort, verken ved nattarbeid eller skiftarbeid (Axelson 1996). Tilsvarende fant man i en stor oppfølgingsstudie av sykepleiere i USA en 60 prosent forhøyet risiko for spontanabort blant dem som rapporterte vanligvis å jobbe natt sammenlignet med dag, men ikke blant de med roterende skift (både med og uten natt) (Whelan 2007). En studie fra Danmark fant også en forhøyet risiko for dødfødsel ved eksponering for nattarbeid (Zhu 2004).

I sum indikerer litteraturen en mulig moderat forhøyet risiko for senabort, for tidlig fødsel og nedsatt fruktbarhet ved skiftarbeid, og først og fremst nattarbeid. For sammenhengen mellom skiftarbeid og andre svangerskapsutfall som dødfødsel, for tidlig fødsel, lav fødselsvekt, svangerskapsforgiftning og høyt blodtrykk i svangerskapet er datagrunnlaget for lite til å kunne trekke konklusjoner.

4.3.6 Kreft

I de senere år har det vært økt fokus på en mulig sammenheng mellom skift- og nattarbeid og ulike

kreftformer. Hypotesen som ble lansert på slutten av 1980-tallet var at eksponering for lys om natten påvirker risikoen for brystkreft gjennom å redusere utskillelsen av hormonet melatonin, og videre øke østrogennivået (Stevens 1987).

En overvekt av studiene som har undersøkt denne hypotesen har vært gjennomført blant sykepleiere, hvor man har funnet en moderat forhøyet risiko for brystkreft blant de som har vært eksponert for skiftarbeid som inkluderer nattarbeid over lengre tid, henholdsvis 20 og 30 års roterende nattskiftarbeid, sammenlignet med de som ikke jobbet skift. Det ble også funnet en signifikant trend som indikerte høyere risiko med antall år i skiftarbeid (Schernhammer 2001, 2006). Tilsvarende viste en norsk studie en forhøyet risiko for brystkreft blant sykepleiere som jobbet på sykehus i ikke-administrative stillinger. Med mer enn 30 år i ikke-administrativ stilling fant man en mer enn dobbelt så høy risiko, og en 30 prosent forhøyet risiko blant de med 15-29 års eksponering (Lie 2006). Andre studier fra Danmark og USA har funnet en tilsvarende forhøyet risiko ved henholdsvis mer enn 6 og 3 års eksponering (Hansen 2001 og Davis 2006). Andre studier har derimot ikke funnet noen sammenheng (O'Leary 2006, Schwartzbaum 2007).

Så langt er det gjennomført bare et fåtall studier som har sett på skiftarbeid og andre kreftformer enn brystkreft, herunder en japansk oppfølgingsstudie av skiftarbeid og prostatakreft som fant en tredoblet risiko ved å jobbe roterende skift sammenlignet med det å jobbe dagtid (Kubo 2006). En annen studie fant en langt mer moderat sammenheng (Conlon 2007), mens en studie ikke fant noen sammenheng (Schwartzbaum 2007). En nyere studie har og vist økt forekomst av livmorkreft blant kvinner som jobber roterende skift (Viswanathan 2007).

I en nylig publisert oversiktsartikkel (Kolstad 2008) konkluderer forfatteren med at det er begrensede holdepunkter for å si at det er sammenheng mellom nattskiftarbeid og brystkreft, men utilstrekkelige holdepunkter for en sammenheng mellom nattarbeid og andre kreftformer. Det internasjonale kreftforskningsinstituttet (IARC) har klassifisert skiftarbeid som medfører døgnrytme-forstyrrelser som sannsynlig kraftfremkallende. Dette er basert på begrensede holdepunkter for at skiftarbeid som involverer nattarbeid er kreftfremkallende hos mennesker, og tilstrekkelige holdepunkter for at lys i løpet av natten er kreftfremkallende hos forsøksdyr.

Et begrenset antall studier indikerer en mulig årsakssammenheng mellom brystkreft og lang tids eksponering for skiftarbeid, som inkluderer nattarbeid. For prostatakreft, tykktarmskreft, kreft i livmor og alle kreftformer samlet, gir kunnskapsstatus ikke grunnlag for å trekke konklusjoner.

4.3.7 Ulykker

Ulykker på jobben kan være knyttet til blant annet trafikkulykker, ulykker i industrien og i bygningsbransjen og medisinsk feilbehandling. Risiko for ulykker kan øke når man har sovet lite, har redusert prestasjonsevne og er trøtt og utmattet. Studier har blant annet vist at trafikkulykker er vanligst på natten, mellom kl 01.00 og 04.00. Dette betyr at forulykkede må behandles av medisinsk personell når de er mest trøtte (Kuhn 2001). Skiftarbeid, og nattarbeid spesielt, gir redusert søvn og er assosiert med økt søvnighet på jobben. Studier har også vist at prestasjonsevnen går ned når man er sliten og trett under skiftet. Alle disse faktorene kan resultere i feil og skader. Å finne årsakene til at ulykker skjer er på den annen side en kompleks og utfordrende oppgave. Ulykkesforekomst vil variere med type arbeidsoppgave, aktivitetsnivå, bemanning, tilsyn og sikkerhetsrutiner.

Basert på en gjennomgang av studier som tok hensyn til forskjeller i basisrisiko, konkluderte Spencer og medarbeidere (2006) med at det er en sammenheng mellom skiftarbeid og høyere ulykkesnivå. Man fant en økt ulykkesrisiko på ettermiddagsskift (15 prosent) og på nattskift (28 prosent) sammenlignet med dagtidsarbeid. Man fant også en høyere risiko for ulykker ved flere påfølgende skift, 2 prosent høyere på andre dag, 7 prosent høyere på tredje dag og 17 prosent høyere på 4 dag. Dette gjaldt uavhengig av når på døgnet skiftet var, men en noe sterkere trend ble observert for nattskift. Man fant også indikasjoner på en økning i ulykkesrisiko etter 6 timer og inntil 12 timer på skift.

Effekten av det å ta pauser på forekomsten av ulykker er lite studert, men en studie har vist at ulykkesrisikoen øker for hver halvtime som har gått siden forrige pause.

Det er en sannsynlig sammenheng mellom skiftarbeid og forhøyet ulykkesnivå, særlig er dette relatert til nattskift, og ulykkesrisikoen synes å øke med antall påfølgende dager på skift og fra 6. til 12. arbeidstime.

4.3.8 Hvorfor er det så vanskelig å vurdere effekten av skift- og turnusarbeid på helse?

En stor utfordring når man sammenligner mulig helseeffekter av skift- og turnusarbeid på tvers av flere studier er at definisjonen av skiftarbeid er forskjellig i de ulike studiene, både når det gjelder arbeidstider, tidspunkt på døgnet eller antall år med eksponering. Hvordan man definerer skiftarbeid kan ha konsekvenser for hva man finner i den enkelte studie.

For eksempel, i en studie fra Sverige fant man vesentlige forskjeller i dødelighetsrate blant skiftarbeidere avhengig av om man definerte skiftarbeid som nattarbeid eller som alle arbeidstider forskjellig fra dagarbeid (Knutsson 2004). Implikasjonene er at det er vanskelig å sikkert si noe om helseeffekter ved ulike typer skiftordninger og grad av eksponering. Man kan heller ikke utelukke at enkelte mulige sammenhenger er blitt underestimert som følge av at man slår sammen ulike typer skiftarbeid.

Et annet viktig metodologisk problem er valg av sammenligningsgruppe. I de færreste studiene er referansegruppene direkte sammenlignbare i betydningen «slik ville skiftarbeiderne vært om de ikke hadde jobbet skift». Ofte er det vanskelig å finne relevante referansegrupper siden skiftarbeid ofte kun brukes for en begrenset del av produksjonen i en virksomhet. Manglende data om potensielt viktige konfunderende faktorer slik som yrkeseksponering, jobbstress, jobbfunksjon (servicearbeider, industriarbeider eller funksjonær) er utbredt, og gjør det vanskelig å sammenlikne på tvers av grupper.

Individuelle variasjoner og ulik grad av toleranse for skiftarbeid er et annet aspekt som kan påvirke resultatene. Døgnrytmetype (A eller B type), personlighet, alder og ulike mestringsstrategier (herunder fysisk aktivitet), er faktorer som er vist å kunne modifisere effekten av natt- og skiftarbeid på søvn og helse (Härmä 1995, Härmä 1988). Studier har også vist at skiftarbeid kan være knyttet til en usunn livsstil, og at livsstilsfaktorer som røyking og overvekt kan forsterke de negative helsemessige konsekvensene av skiftarbeid.

Om det er de usunne som velger skiftarbeid eller om skiftarbeidet fører med seg dårligere levevaner vet man derimot mindre om. I litteraturen anslås det at om lag 20 prosent av skiftarbeidere har et uforholdsmessig høyt nivå av helseplager når de arbeider i en dårlig tilrettelagt skiftordning

som omfatter nattarbeid. Disse arbeidstakerne vil trolig velge seg bort fra skiftarbeid dersom dette er mulig (Costa 1996).

Studier har også vist at det er en stor utskifting blant skiftarbeidere. Man snakker da gjerne om en seleksjonseffekt, som innebærer at de skiftarbeiderne man til enhver tid når ut til, vil være en selektert gruppe som mestrer skiftarbeid på en god måte.

4.3.9 Oppsummering

Litteraturen underbygger påstandene om at skift- og turnusarbeid mest sannsynlig utgjør en helse- risiko. Den mest destruktive komponenten synes å være nattarbeid, særlig nattarbeid som inngår i en roterende skiftordning, og den negative effekten synes å øke ved lang tids eksponering. Med bakgrunn i at publiserte studier i liten grad har analysert helseutfall over ulike skiftordninger, er det vanskelig å vurdere graden av helseeffekter i hel- og døgnkontinuerlig skiftarbeid opp mot graden av helseeffekter i roterende turnusarbeid.

Den mest utbredte negative konsekvens av skiftarbeid er forstyrrelser i døgnrytmen og forstyrret søvn, som igjen antas å kunne medføre mer alvorlige konsekvenser i form av ulykker og sykdom. En overvekt av studier viser at det kan være en direkte, men moderat sammenheng mellom skiftarbeid og hjerte- karsykdom. Noen studier antyder at denne sammenhengen også avhenger av kosthold og røykevaner, dvs. at det er kombinasjonen av nattarbeid og andre risikofaktorer som gir en økt risiko for hjerte- og karsykdom. Kosthold, spesielt i forbindelse med spising på nattetid, er også ofte lansert som en mulig forklaring på det høye nivået av mage- og tarmsplager som er blitt rapportert blant skiftarbeidere.

Videre er det en viss epidemiologisk støtte for at kvinner som jobber regelmessig natt har forhøyet risiko for senabort, redusert fruktbarhet, og lav fødselsvekt. Det er ingen holdepunkter for økt dødelighet som følge av skift- og nattarbeid, men flere studier har dokumentert en sannsynlig økt risiko for brystkreft blant kvinner som har vært eksponert for nattarbeid over lang tid. Andre typer kreft er langt mindre studert, og det er ikke tilstrekkelig holdepunkter i den epidemiologiske litteraturen for en sammenheng mellom skiftarbeid og kreft generelt.

Det er for få gode studier til å kunne konkludere at det er en sikker årsakssammenheng mellom skiftarbeid og ulike helseplager og sykdommer. Bildet er komplekst og mange eksterne faktorer

kan virke inn på denne sammenhengen. Både individuell toleranse, livsstil og levevaner, men også situasjonelle faktorer som familieforpliktelser (se kap. 4.5), arbeidets art og typer belastninger vil ha betydning for mulige helsekonsekvenser av skiftarbeid.

4.4 Skift/turnus og sykefravær

4.4.1 Bakgrunn om sykefravær generelt

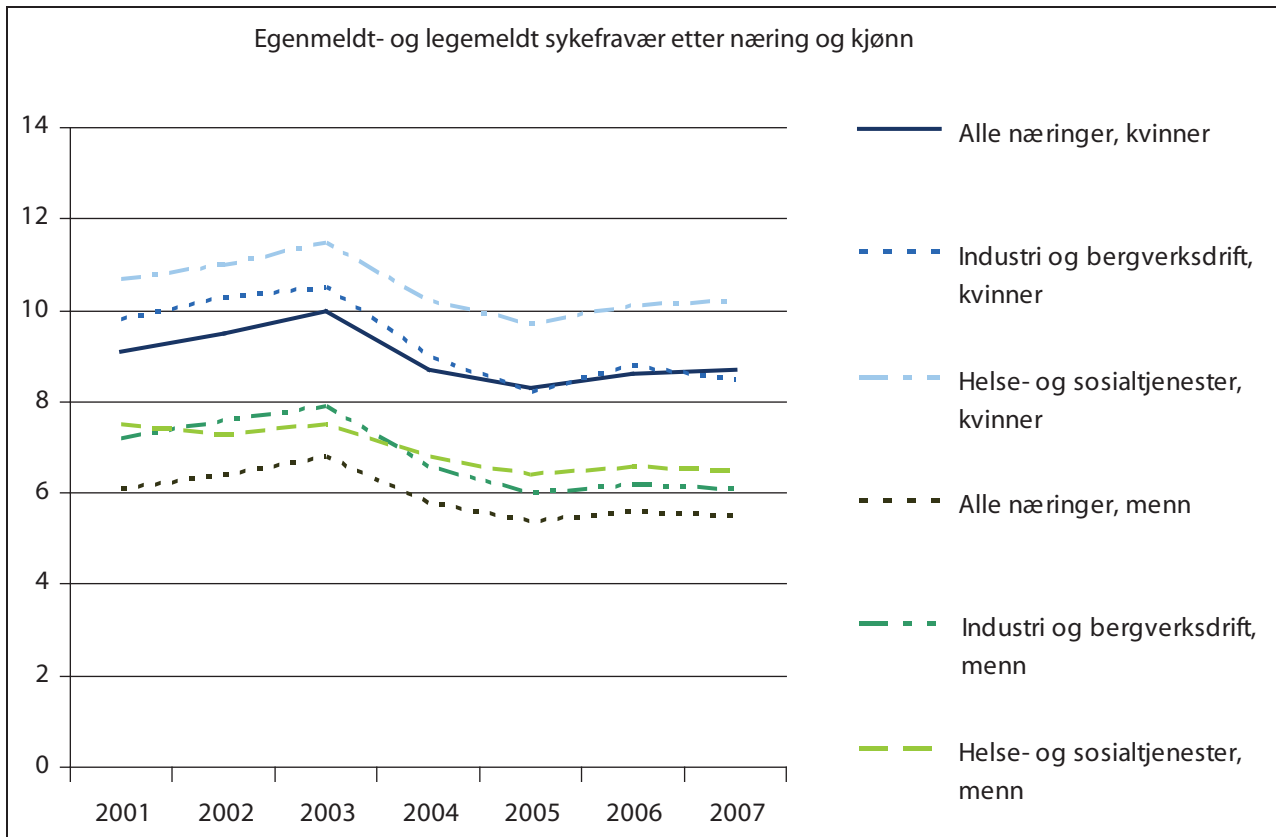
Sykefravær kan defineres som fravær sertifisert av lege eller som fravær rapportert av den yrkesaktive selv. Statistisk sentralbyrå måler sykefraværsprosenten som tapte dagsverk på grunn av egen sykdom i prosent av avtalte dagsverk. Sykefraværet i 1. kvartal 2008 var om lag 3,7 prosent lavere enn i 1. kvartal 2001. Det er betydelige forskjeller mellom næringer og sektorer (SSB 2008). Figur 4.7 viser sykefraværet blant alle arbeidstakere etter kjønn, samt innenfor helse- og sosial tjenester og industri og bergverksdrift.

De to næringene helse- og sosialtjenester og industri og bergverksdrift har et høyere fravær enn alle næringer sett under ett. Siden 2001 har det vært en generell nedgang i sykefraværet blant alle yrkesaktive og innenfor de to næringene. Størst nedgang ser vi innenfor industri og bergverksdrift.

Kvinner har et høyere fravær enn menn, både når vi ser på alle næringer under ett, og når vi ser innenfor de to spesifikke næringene. Kvinner innenfor helse- og sosialtjenester har et høyere fravær enn kvinner innenfor alle næringer, mens kvinner innenfor industri og bergverksdrift har et sykefravær som tilsvarende fraværet blant alle yrkesaktive kvinner. For menn er fraværet innenfor helse- og sosialtjenester noe høyere enn innenfor industri og bergverksdrift, som igjen er noe over fraværet for menn innenfor alle næringer.

Sykefravær er et sammensatt fenomen som må sees som en konsekvens av mange forhold. Sykdom og skade kan være to av flere viktige faktorer. Andre faktorer kan være sykefraværsordninger og rettigheter, spesifikke betingelser knyttet til en virksomhet som for eksempel personalpolitikk og toleranse for fravær, arbeidsbelastninger av både fysisk, kjemisk, psykososial og organisatorisk art, demografiske forskjeller og livsstil, holdninger.

Flere studier har vist at skiftarbeid, og spesielt skiftarbeid som inkluderer nattarbeid, er en mulig risikofaktor for ulike typer helseproblemer (se punkt 4.4.). Mot dette bakteppet er det rimelig å



Figur 4.7 Sykefravær blant alle arbeidstakere etter kjønn og sektor.

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

forvente et høyere nivå av sykefravær blant de som jobber i ulike typer skift- og turnusordninger sammenlignet med de som jobber dagtid.

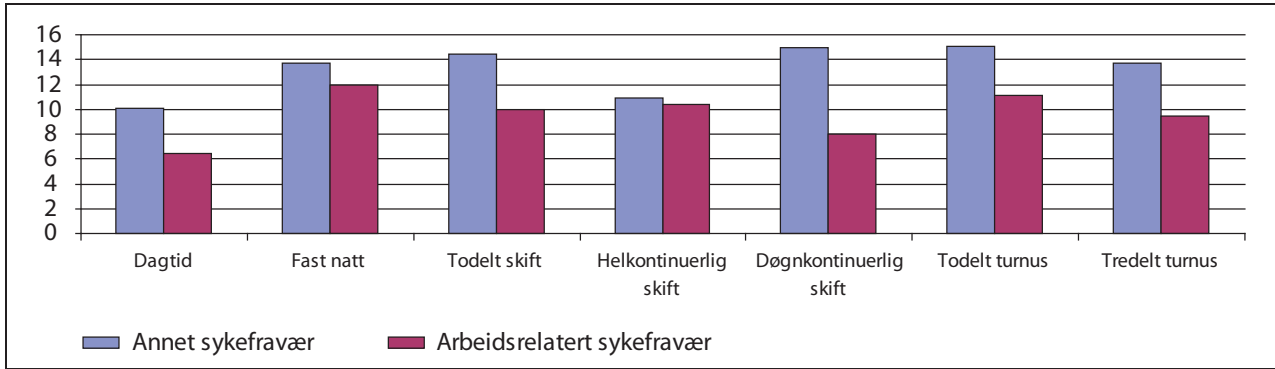
Det er relativt få studier som har sett på sammenhengen mellom skiftarbeid og sykefravær, og studiene viser blandede funn (Tüchsen F 2008). Data fra SSB's levekårsundersøkelse om arbeidsmiljø fra 2006 gir oss muligheten til å beskrive i større detalj mulige sammenhenger mellom ulike typer skift-, turnus- og nattarbeid sammenlignet med to typer selvrappert sykefravær. I det ene tilfellet tilskriver respondenten helt eller delvis sykefraværet jobben, og i det andre tilfellet er sykefraværet ikke jobberelatert.

4.4.2 Selvrappert sykefravær og skift- turnusarbeid

Figur 4.8 viser forekomsten av arbeidsrelatert og annet sykefravær etter ulike typer arbeidstidsordninger. Sykefravær er her målt ved spørsmålet:

«Har du i løpet av de siste 12 månedene hatt sammenhengende sykefravær på mer enn 14 dager?» For inntil tre slike sykefraværperioder ble det i tillegg spurt: «Var årsaken til fraværet helseproblemer som helt eller delvis skyldtes jobben din?» *Arbeidsrelatert sykefravær* ble definert som minst et fravær på mer enn 14 dager det siste året, som den spurte selv mente var forårsaket av helseproblemer som helt eller delvis skyldtes jobb. *Annet sykefravær* ble definert som minst et fravær på mer enn 14 dager det siste året, som den spurte selv mente ikke var forårsaket av helseproblemer som helt eller delvis skyldtes jobb.

Generelt er det en høyere forekomst av både arbeidsrelatert sykefravær og annet sykefravær ved fast natt, samt ulike typer skift- og turnusordninger sammenlignet med dagtid. Høyest andel med arbeidsrelatert sykefravær finner vi ved fast nattarbeid og lavest arbeidsrelatert sykefravær ved døgnkontinuerlig skift. Generelt er det små forskjeller i forekomst av arbeidsrelatert sykefra-



Figur 4.8 Prosentandel med arbeidsrelatert og annet sykefravær etter ulike typer arbeidstidsordninger. 2006.

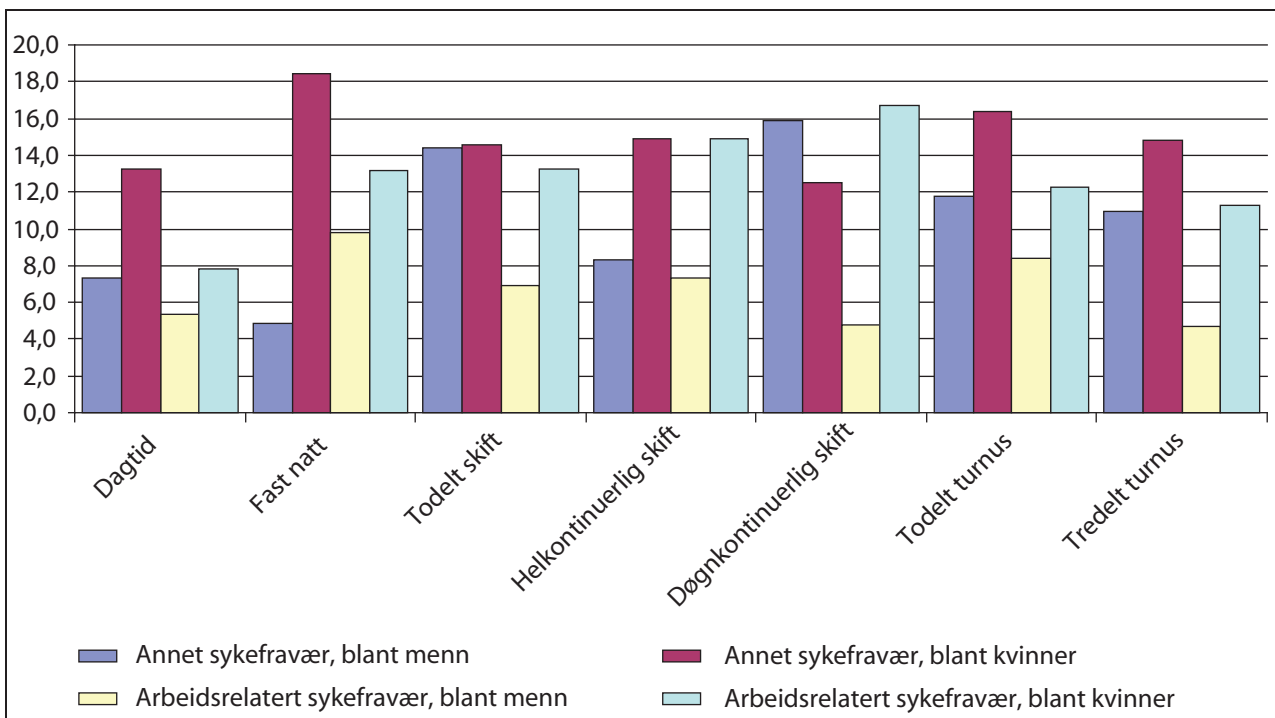
Kilde: Statistisk sentralbyrås levekårsundersøkelse (LKU).

vær når vi sammenlikner ulike typer skift- og turnusordninger.

Figur 4.9 viser forekomsten av arbeidsrelatert og annet sykefravær etter ulike typer arbeidstidsordninger, for menn og kvinner. Kvinner rapporterer om høyere forekomst av både arbeidsrelatert fravær og annet fravær enn menn. Dette ser ut til å gjelde innenfor alle typer arbeidstidsordninger. Unntakene er todelt skift og døgnkontinuerlig skift, hvor det er en like stor andel menn som kvinner som rapporterer annet fravær. Innenfor

begge disse ordningene er det en lavere andel arbeidsrelatert fravær blant menn. Med andre ord, kvinner rapporterer høyere forekomst av arbeidsrelaterte fravær, og dette ser ut til å være uavhengig av arbeidstidsordning.

Det er en høyere forekomst av arbeidsrelatert sykefravær blant de som jobber natt eller ulike typer skift- og turnusarbeid sammenlignet med dagarbeid. Høyest forekomst av arbeidsrelatert sykefravær finner vi blant de som jobber fast natt, men generelt er det små forskjeller mellom ulike skift-



Figur 4.9 Prosentandel med arbeidsrelatert og annet sykefravær etter ulike typer arbeidstidsordninger. Menn og kvinner 2006.

Kilde: Statistisk sentralbyrås levekårsundersøkelse (LKU).

og turnusordninger. Dette bildet blir tydeligere når vi tar hensyn til forskjeller i kjønns-, alders- og utdanningsfordeling, samt faktisk ukentlig arbeidstid, mellom de ulike arbeidstidsordningene.

Også når det gjelder annet fravær er det høyere forekomst blant de som jobber natt eller ulike typer skift- og turnusarbeid sammenliknet med dagarbeid. Høyest forekomst av annet sykefravær finner vi blant de som jobber natt, men generelt er det små forskjeller mellom de ulike typer skift- og turnusordninger. Dette bildet blir tydeligere når vi tar hensyn til forskjeller i kjønns-, alders- og utdanningsfordeling, samt faktisk ukentlig arbeidstid, mellom de ulike arbeidstidsordningene.

4.5 Skift- og turnusarbeid og sosiale konsekvenser

Sosiale konsekvenser av skift- og turnusarbeid er etter hvert godt dokumentert gjennom forskning. Det kan blant annet vises til to nyere litteraturstudier som begge tar utgangspunkt i publiserte artikler i vitenskapelige tidsskrifter. Den ene litteraturstudien er utført på oppdrag av Norges Sykepleierforbund og gjennomført av forskere ved Universitetet i Bergen/UNIFOB (Bondevik et al. 2005). Den andre litteraturstudien er et resultat av et nordisk forskersamarbeid (Albertsen et al. 2007a).

Hovedkonklusjonen i begge studiene er at det å arbeide skift eller turnus har negative konsekvenser for arbeidstakernes egen velferd, og for deres nærmeste familier. Mest studert er betydningen av skiftarbeid og turnus for konflikter mellom arbeid og familie, ekteskapelig kvalitet og tilstedeværelse for egne barn, samt konsekvenser for deltakelse i fritidsaktiviteter.

For utvalget har det vært viktig å få systematisert eksisterende kunnskap om hvilken betydning skiftarbeid og turnus har for arbeidstakere i ulike deler av arbeidslivet. For det første har det vært vesentlig å få belyst hvilke sosiale konsekvenser det har å arbeide skift eller turnus sammenliknet med arbeid innenfor normalarbeidsdagen.

Videre er utvalget opptatt av å sammenligne de ulike skift- og turnusordninger blant annet om de sosiale ulempene er betydelig større ved å arbeide tredelt turnus enn todelt turnus. I tillegg har utvalget vært opptatt av å få belyst sosiale følger av tredelt turnus i forhold til helkontinuerlig skiftarbeid. For å få mer kunnskap om dette er det tatt utgangspunkt i tidligere forskning og resulta-

tene som presenteres er i hovedsak hentet fra de allerede nevnte litteraturstudiene.

4.5.1 Forholdet mellom arbeid og familie

Mange arbeidstakere opplever i dag problemer med å kombinere arbeid og familie. Hvor store disse problemene er, og hva de består i, avhenger både av familietype (eneforsørger/delforsørger og antall barn) og foreldrenes arbeidssituasjon. Av arbeidsrelaterede faktorer er arbeidstidens plassering og tilretteleggelse av stor betydning for omfanget av problemer. En rekke studier dokumenterer at kvinner og menn som arbeider skift eller turnus har større problemer med å kombinere arbeid og familie enn de som arbeider innenfor normalarbeidsdagen. En konflikt som ofte nevnes i forbindelse med skift- og turnusarbeid er at arbeidet skjer på tider hvor andre familiemedlemmer har fri. Dette kan begrense familiens aktiviteter og komplisere planleggingen av disse.

Den nordiske litteraturstudien (Albertsen et al. 2007a) refererer til sammen 14 studier om betydningen av skiftarbeid for forholdet mellom arbeid og familie. Disse er gjennomført i USA, Brasil, Nederland, Danmark, Island og Sverige. Med unntak av én studie omfatter studiene både kvinner og menn. Elleve av studiene viser at skiftarbeid (i ulike former) er uheldig og mindre gunstig enn normalarbeidsdagen for arbeid - familie konflikter. Det betyr at et stort flertall av studiene viser at skift- og turnusarbeid øker konfliktnivået mellom arbeid og familie. Dette synes å gjelde arbeidstakere innenfor alle yrker og både kvinner og menn (Jansen et al. 2004). Litteraturstudien som er gjennomført på oppdrag av Norsk Sykepleierforbund skiller seg ikke fra inntrykket av studiene som er presentert over. I rapporten konkluderer de med at skiftarbeid påvirker sykepleieres sosiale liv negativt – direkte gjennom uregelmessige arbeidstider og indirekte gjennom påvirkning av søvnmønsteret (Bondevik et al. 2005).

Enkelte studier sammenligner betydningen av ulike typer av skift- og turnusordninger, men her er det langt færre studier å støtte seg på. I en oppsummerende studie fra 1990 er det fokusert på ulemper ved ulike skiftordninger (Colligan og Rosa 1990). De understreker at en bestemt skiftordning kan ha uheldige sosiale konsekvenser i forhold til noen forhold, og være fordelaktig i forhold til andre. Samtidig oppsummerer de med at fast dagarbeid er det mest fordelaktige både sett fra et psykologisk og et sosialt perspektiv.

En norsk undersøkelse av helsepersonell (hjelpepleiere, sykepleiere og leger) fra slutten av 1970-tallet viser klare forskjeller i effektene av de ulike turnustypene (Sørensen 1982). Døgnvakt, dvs. slik leger har organisert sin vaktordning, ser ut til å være mest belastende. Deretter følger tredelt turnus, fast natt og todelt turnus. Denne sammenligningen vanskeliggjøres av store forskjeller i hvor lang arbeidstid som er vanlig innen de tre gruppene. Nesten alle nattevaktene arbeider halv stilling eller mindre, mens leger med døgnvakt arbeider mye overtid. Videre understrekes at virkningen av turnusarbeidet er mest plagsom i forhold til husholdningsarbeid og familieliv. Organiseringen av barnetilsyn kompliseres, og det blir mindre tid til samvær med barn og ektefelle.

En europeisk undersøkelse gjennomført i 2003 som omfatter sykepleiere fra 10 land og deriblant Norge (Next-studien 2003, www.next-study.net), finner også klare forskjeller i omfanget av konflikter mellom arbeid og familie etter hvilken turnusordning sykepleierne har (Simon et al. 2004). På linje med andre studier viser også denne studien at de som arbeider kun regulær dagarbeidstid har færre slike konflikter enn de som arbeider turnus. Høyest konfliktnivå har sykepleiere som arbeider både dag- og nattskift. Todelt turnus (ikke nattarbeid) og de som arbeider kun om natten har ifølge denne studien noe mindre omfang av denne type konflikter enn de med tredelt skift. Også helgearbeid er relatert til omfang av arbeid-familie konflikter. Sykepleiere som arbeider få helger har mindre konflikter enn de som arbeider flere helger. I denne studien er det store variasjoner mellom land i hvor mange helger sykepleiere jobber.

Med utgangspunkt i det europeiske datamaterialet (Next-studien) er det gjennomført flere studier hvor sammenhengen mellom ulike turnusordninger og arbeid-familie konflikter for sykepleiere i de ulike land undersøkes. En av disse studiene sammenligner norske og finske sykepleiere ansatt på sykehus (Abrahamsen et al. 2008). Både norske og finske sykepleiere opplever dagarbeid som mindre konfliktfylt enn turnus, men oppgir kun ubetydelige forskjeller mellom tredelt og todelt turnus. Videre har norske sykepleiere som kun arbeider om natten lite omfang av konflikter mellom arbeid og familie, noe som må ses i sammenheng med at nattarbeid vanligvis kombineres med deltidsarbeid.

Turnus- og skiftarbeidets negative følger for familielivet har bidratt til ønsker om å finne løsninger som reduserer disse ulempene. På mange arbeids-

plasser (særlig helseinstitusjoner) er det derfor igangsatt ordninger som gir arbeidstakerne en viss innflytelse på egen turnusordning (betegnes ofte som ønsketurnus). I hvilken grad dette bidrar til å redusere ulempene ved turnus er likevel usikkert. Studier viser i hovedsak en positiv effekt av innflytelse på arbeid-familie balansen. En studie av danske lønsmottakere konkluderer med at økt innflytelse på plassering av arbeidstiden har en positiv, men begrenset virkning, og bidrar kun til en moderat reduksjon av de negative konsekvensene av uregelmessig arbeidstid. Hvis balansen mellom arbeid og privatliv for alvor skal forbedres er det derfor nødvendig å redusere ubekvem arbeidstid mest mulig (Albertsen et al. 2007b).

4.5.2 Ekteskap og barn

Fra amerikanske og kanadiske studier er det dokumentert at arbeid utenfor normal dagtid kan ha negativ effekt på ekteskap og barn. Den nordiske litteraturstudien presenterer tre studier som viser at skift- og nattarbeid kan bidra til redusert ekteskapeleg lykke og økt sannsynlighet for skilsmisse for ektepar med barn. Sannsynligheten for ekteskapeleg ustabilitet var seks ganger så høy for menn med skiftarbeid sammenlignet med dagarbeid. For kvinner var sannsynligheten tre ganger så høy (Presser 2000). En annen studie finner i tillegg til økt sannsynlighet for skilsmisse at skiftarbeid også er assosiert med seksuelle problemer og problemer relatert til barn (White og Keith 1990).

Det er også undersøkelser som har funnet dårlig trivsel blant barn hvor en av foreldrene arbeider om kvelden eller utenfor normal dagtid (Strazdins et al 2004). Skiftarbeid ser også ut til å ha uheldige konsekvenser for barns mulighet til kognitiv stimuli i hjemmet. Videre har barn større sannsynlighet for å få emosjonelle problemer når en eller begge foreldre arbeider ikke-standard arbeidstid. Mye tyder på at det ikke bare er skiftarbeidet som påvirker familielivet. Familielivet ser også ut til å påvirke konsekvensene av skiftarbeid. I en amerikansk studie av sykepleiere var gjennomsnittlig søvnmengde pr. 24-timer nesten en time mindre for de som kombinerte skiftarbeid med foreldrerollen enn for arbeidstakere uten skiftarbeid (Clissold et al. 2002).

4.5.3 Fritid

Den norske studien av helsepersonell viser at en del former for fritidsaktiviteter hindres på grunn av turnusarbeid (Sørensen 1982:xi). Det gjelder

særlig aktiviteter utenfor hjemmet og hvor det er viktig med kontinuitet i deltakelsen. Også enkelte av studiene som presenteres i den nordiske litteraturstudien tar opp konsekvenser av skift- og turnusarbeid i forhold til fritid. En amerikansk studie av sykepleiere (Skipper jr., Jung and Coffey 1990) finner at de som arbeider kveldsskift har størst deltakelse i individuelle aktiviteter, men lavest deltakelse i frivillig arbeid.

4.5.4 Oppsummering

En gjennomgang av tidligere studier bekrefter at skiftarbeid og turnus har uheldige sosiale konsekvenser både når det gjelder balansen mellom arbeid – familie, forhold i ekteskapet, samvær med egne barn og deltakelse i fritidsaktiviteter. Dette synes å være tilfelle for både kvinner og menn (i det minste i utvalg/studier hvor begge kjønn er representert). Forskjeller mellom ulike skift- og turnusordninger tyder på at en arbeidsordning som kombinerer både dag- og nattarbeid er mest uheldig. Tidligere studier gir imidlertid få/ingen muligheter til å sammenligne tredelt turnus og helkontinuerlig skiftarbeid. Det er også verdt å merke seg at det er publisert få studier av norske arbeidstakere.

4.6 Innspill fra partene

Enkelte av arbeidslivets organisasjoner har i sine innspill til utvalget også gitt vurderinger av forholdet mellom skift/turnus og helse, arbeidsmiljø og velferd.

Unio mener arbeidstidsorganiseringen har stor betydning i forhold til arbeidsmiljøet.

Unio legger vekt på at turnusarbeid er å anse som en eksponering i arbeidsmiljøet (Kleiven 2007), en eksponering som forskning har vist gir uønskede effekter. Arbeidsmiljøloven slår fast at skadelige eksponeringer i arbeidsmiljøet skal fjernes hvis mulig. Helsevesenet kan umulig drives uten bruk av turnusarbeid, slik at dette ikke er noe reelt alternativ. Det er ikke alltid selve arbeidstidsorganiseringen som er problemet, men forutsetningene for denne.

Unio viser til at Arbeidstilsynet i 2005 gjennomførte kampanjen *God Vakt!* ved 22 helseforetak og fem private sykehus og *Rett Hjem* i kommunale hjemmetjenester.

Unio viser til at AFI forut for Arbeidstilsynets kampanje *God Vakt!*, gjennomførte en Nullpunktundersøkelse om arbeidsmiljø i sykehus. En av

konklusjonene var at intensiteten i arbeidet på sykehusene hadde økt som følge av den omfattende omstillingen i helsevesenet fra 2002. Økt intensitet skyldes at det stilles høyere krav til utførelsen av arbeidsoppgavene samtidig som tidspress og krav til økonomiske resultater har økt og bemanningen har blitt lavere. Arbeidshelsen er også dårligere og sykefraværet høyere enn i arbeidslivet for øvrig. Arbeidstilsynets kampanjer dokumenterte dessverre at arbeidsmiljøspørsmål ikke er systematisk ivaretatt i denne sektoren. Arbeidstilsynets kampanjer dokumenterer alvorlige helsebelastninger for de ansatte i helse- og omsorgssektoren.

Arbeidstid var ikke et tema for undersøkelsen, men funnene er likevel interessante i et arbeidstids- og helseperspektiv fordi kampanjenes funn om misforhold mellom oppgaver og ressurser kobler indirekte sammen arbeidsmiljø, sykefravær og faglig forsvarlighet. Bemanningen kan med andre ord ikke være i tråd med de faktiske behov, og dette kan som sådan påvirke/forsterke de helsemessige ulempene med skiftordningene. Resultatet fra undersøkelsen er absolutt relevant i tilknytning til arbeidstidsorganiseringen. Blant de viktigste funnene i undersøkelsen var:

- Misforhold mellom oppgaver og ressurser. Ansatte opplever frustrasjon, dårlig samvittighet og redsel for å gjøre feil i en svært presset arbeidssituasjon.
- Det er avdekket mangler i helseforetakenes systematiske HMS-arbeid på alle tilsynsystemene: omstilling, psykiske- og ergonomiske belastninger og kjemisk- og biologisk helsefare.
- Førstelinjeledere har en arbeidssituasjon som mange ikke mestrer og som ofte kan betegnes som helsebelastende.
- Ansatte og ledere tar på seg byrden og strekker seg svært langt i sitt arbeid, tidvis på bekostning av egen helse.
- Det er ikke tilstrekkelig fokus på forebygging av arbeidsrelaterte plager og sykefravær som følge av et gjennomgående høyt arbeidspress. Sykefravær brukes også som mestringsmekanisme for å «ta seg inn».
- Vurdering av arbeidsmiljøkonsekvenser ved planlegging av omstilling mangler. Omstillingsprosessene har ofte mangler knyttet til medvirkning og oppfølging av ansatte.

Spekter peker på at det for en arbeidsgiver er viktig å tilby arbeidstidsordninger som ivaretar arbeidsmiljøet på en best mulig måte. I flere av de-

res virksomheter søker man å ivareta arbeidstakernes ønsker om arbeidstid ved å etablere ønsketurnuser, og andre former for fleksibel arbeidstid. Dette er viktig både for arbeidsgiver og arbeidstaker, og bidrar til å forebygge mistriivsel og sykefravær.

Spekter viser videre til at litteraturstudien *Er helsemessige og sosiale konsekvenser av helkontinuerlig skiftarbeid og turnusarbeid forskjellige?* gjennomført av Unifob på vegne av Norsk Sykepleierforbund i 2006, konkluderer med at foreliggende litteratur gir liten informasjon om det er forskjellige belastninger ved helkontinuerlig skiftarbeid kontra tredelt turnusarbeid. Turnusarbeid som inkluderer nattarbeid er dog noe klarere knyttet mot økt antall ulykker og feilhandlinger enn nattarbeid i industrien. Litteraturen viser videre at belastningene med å arbeide om natten er likt i skift- og turnusarbeid. Dette gjelder både helsemessige og sosiale belastninger. Kvinner, og særlig gravide har økt negativ risiko ved å arbeide om natten, for øvrig har skiftarbeid omtrent samme innvirkning på kvinner og menn.

4.7 Oppsummering

Utvalget er bedt om å kartlegge og gi en beskrivelse av sammenhengen mellom skift- og turnusarbeid og arbeidsmiljø, helse- og sosiale- og velferdsforhold.

Skiftarbeidere i industrien kommer dårligere ut når det gjelder de fysiske og ergonomiske arbeidsmiljøfaktorene enn andre ansatte i næringsen. De er jevnt over utsatt for flere arbeidsmiljøproblemer enn ansatte med andre arbeidstidsordninger innenfor industrien. Også ansatte som jobber turnus i helse- og sosialsektoren har på noen områder dårligere fysiske og ergonomiske arbeidsmiljøforhold enn andre ansatte i samme næring. Ansatte med turnusarbeid møter oftere høye jobbkrav og mindre grad av kontroll enn andre ansatte. Dette gjelder også dersom vi sammenligner turnusansatte og andre ansatte innen helse- og sosialsektoren. Flere skift- og turnusarbeidere enn andre ansatte opplever dårlig forhold mellom ansatte og ledelse og mellom ansatte.

Spesielt de kvinnelige ansatte i turnus er i mye større grad enn andre ansatte utsatt for vold eller trusler om vold.

Selv om det er for få gode studier til å kunne konkludere med at det er en sikker årsakssammenheng mellom skiftarbeid og ulike helseplager og sykdommer, er det sannsynliggjort at skift- og turnusarbeid utgjør en helserisiko. Det er nattarbeid, særlig nattarbeid som inngår i en roterende skiftordning, som utgjør den største helserisikoen, og den negative effekten synes å øke over tid. Det er vanskelig å vurdere graden av helseeffekter i hel- og døgnkontinuerlig skiftarbeid opp mot graden av helseeffekter i turnusarbeid.

Den mest utbredte negative konsekvensen er forstyrrelse i døgnrytmen og forstyrret søvn, som igjen kan føre til mer alvorlige konsekvenser som ulykker og sykkelighet. Det kan være en direkte, men moderat, sammenheng mellom skiftarbeid og hjerte- karsykdom. Det er også en viss støtte for at kvinner som jobber regelmessig natt har forhøyet risiko for senabort, redusert fruktbarhet og lav fødselsvekt. Flere studier har dokumentert en sannsynlig økt risiko for brystkreft blant kvinner som har vært eksponert for nattarbeid over lang tid.

Skift-, turnus- og nattarbeid viser en sammenheng med høyere forekomst av selvrapportert arbeidsrelatert – og annet sykefravær. Det er små forskjeller i selvrapportert sykefravær mellom de ulike typer skift- og turnusordninger. Kvinner rapporterer høyere forekomst av begge typer sykefravær, og dette synes å være uavhengig av type arbeidstidsordning.

Skift- og turnusarbeid har uheldige sosiale konsekvenser både når det gjelder balansen mellom arbeid – familie, forhold i ekteskapet, samvær med egne barn og deltakelse i fritidsaktiviteter. Dette synes å være tilfelle for både kvinner og menn. Forskjeller mellom ulike skift- og turnusordninger tyder på at en arbeidsordning som kombinerer både dag- og nattarbeid er mest uheldig. Studiene gir imidlertid få/ingen muligheter til å sammenligne tredelt turnus og helkontinuerlig skiftarbeid.

Kapittel 5

Deltidsarbeid og turnus

5.1 Innledning

I utvalgets mandat heter det:

«Utvalget skal se særlig på hvorvidt skift- og turnusordningene begrunner bruk av deltid. Utvalget skal undersøke hvorvidt de ansatte arbeider deltid fordi disse arbeidstidsordningene er belastende, og i så fall vurdere hvilke endringer i arbeidstidsorganiseringen som er nødvendige for å få flere til å øke sin stillingsandel.

Utvalget skal videre undersøke om skift- og turnusordningene kan planlegges/organiseres på en annen måte som reduserer bruken av uønsket deltid. Utvalget skal også se på om det er spesielle forhold som gjør det nødvendig, eller lønnsomt, for arbeidsgivere å ansette turnusarbeidere i deltidsstillinger framfor heltidsstillinger.»

I tråd med mandatet tar dette kapitlet for seg sammenhengen mellom turnusarbeid og bruk av deltid, herunder forhold ved turnusarbeid som kan ha betydning for omfanget av deltid. For en bredere drøfting av deltidsarbeid og undersyssetting vises til NOU 2004:29 *Kan flere jobbe mer?*

Diskusjonen berører flere forhold:

For det første viser prognoser for den demografiske utviklingen at behovet for pleie- og omsorgspersonell vil øke sterkt de neste 20 årene. Den høye andelen med deltidsarbeid i sektoren utgjør en arbeidskraftreserve. Dette er en grunn til at regjeringen har et mål om å øke andelen som arbeider heltid i pleie- og omsorgstjenestene og at flere kommuner og helseforetak har satt i verk tiltak og prosjekter med mål om mer heltid.

For det andre er deltid et likestillingspolitisk tema. Kvinners deltidsarbeid er problematisk ut fra hensynet til fordeling av økonomiske ressurser mellom kvinner og menn. Deltidsarbeid gir lavere inntekt enn heltidsarbeid og omkring halv-

parten av forskjellen i lønnsinntekt mellom kvinner og menn kan forklares med at kvinner arbeider deltid. Dette gjør at kvinner blir avhengige av andre forsørgelsesilder. I tillegg er trygdeordninger og økonomiske rettigheter i stor grad knyttet til lønnsnivå og egen inntekt.

For det tredje er muligheten for deltid også et gode, og den store utbredelsen av deltid er et uttrykk for at mange ønsker en slik tilknytning til arbeidslivet. På grunn av andre forpliktelser og gjøremål, som studier eller ansvar for barn og familie, er deltid i mange tilfeller en ønsket løsning. Deltid kan gjøre det lettere å kombinere lønnet arbeid med omsorg for barn og familieforpliktelser. Muligheten til deltid har vært en viktig faktor for å øke kvinners sysselsetting og å sikre kvinners tilknytning til arbeidslivet. Deltid gir også studenter en mulighet til å finansiere studiene ytterligere i tillegg til studielån og stipend.

For det fjerde er omfanget av ufrivillig deltid satt på dagsorden. Mange deltidsarbeidende rapporterer at de ønsker større stillingsprosent, og det er satt spørsmål særlig ved kommunenes bruk av små stillingsbrøker. Deltidsutvalget gir en grundig beskrivelse og analyse av denne formen for undersyssetting.

For det femte har deltidsarbeid noen organisatoriske konsekvenser som påvirker arbeidsmiljø, samhandling og stabilitet i arbeidsrelasjonen, og ikke minst stabilitet i relasjoner til brukerne.

I denne sammenhengen er det særlig det ufrivillige deltidsarbeidet som fremstår som et paradoks. Samtidig som mange i helse- og omsorgsyrene ønsker en sterkere arbeidslivstilknytning og større grad av lønnet arbeid, er det også behov for arbeidskraft i de samme kvinnedominerte yrkene. For å forstå dette fenomenet er det nødvendig å se nærmere på arbeidstidsordningene i disse yrkene, og på den bakgrunn vurdere hvilke endringer i arbeidstidsorganiseringen som er nødvendig for å øke stillingsandelen blant de ansatte.

Kapitlet baserer seg blant annet på den kartlegging av omfang og mønster i praktiseringen av skift og turnus som Statistisk sentralbyrå har gjennomført for utvalget, Rokkansenterets Feltundersøkelse om omfang av skift- og turnusordninger og innspill fra arbeidslivsorganisasjonene.

Videre har Arbeidsforskningsinstituttet ved Nina Amble (2008) utarbeidet en kunnskapsoppsummering av tilgjengelige forsøk og erfaringer med arbeidstidsordninger og arbeidsorganisering som kan redusere bruken av uønsket deltid i turnus.

I dette kapitlet gis en oversikt over utbredelsen av deltid knyttet til skift og turnus (punkt 5.2) og utbredelsen av ufrivillig deltid (punkt 5.3). Det redegjøres kort for noen av forklaringene på den omfattende deltiden i Norge (punkt 5.4), det drøftes hvilken betydning skift- og turnusordninger har for omfanget av deltid (punkt 5.5), og noen tiltak som kan bidra til å redusere den ufrivillige deltiden (punkt 5.6).

5.2 Omfanget av deltid

Deltidsarbeidet er for en stor del, både for kvinner og menn, konsentrert i bestemte yrker og sektorer av arbeidsmarkedet. Det er aller mest deltid i yrker uten krav til utdanning, i små bedrifter og blant midlertidig ansatte. Særlig gjelder dette ufrivillig deltid og undersysselssetting.

I beskrivelsen av omfanget av deltid baserer utvalget seg i hovedsak på den definisjon av deltid som Statistisk sentralbyrå bruker i Arbeidskraftundersøkelsene (AKU). Den lyder:

«Heltid/deltid beregnes av avtalt/vanlig arbeidstid. Arbeidstid på 37 timer og over er heltid, samt arbeidstid på 32-36 timer hvor intervjupersonen bekrefter at dette utgjør heltid i vedkommendes yrke. Deltidsarbeidende er en person som har avtalt arbeidstid i uka som er under 32 timer, eller der hvor den avtalte arbeidstiden er mellom 32 og 36 timer og personen svarer at dette er et deltidsarbeid. For personer som ikke har noen avtalt arbeidstid, for eksempel selvstendig næringsdrivende, brukes den vanlige ukentlige arbeidstiden i stedet for avtalt tid.»

Det er mange som arbeider mindre enn 37 timer pr. uke, men når det oppgis som heltid så inngår det også i statistikken som heltid. Kort deltid er definert som arbeidstid mellom 1 til 19 timer, og lang deltid er 20 til 36 timer.

Tabell 5.1 Sysselsatte, etter heltid/ deltid og kjønn. 2006. Prosent og gjennomsnittlig avtalt arbeidstid pr. uke.

	Prosent	Avtalt arbeidstid. Timer pr. uke
Menn heltid	87	40,5
Menn lang deltid	5,4	26,7
Menn kort deltid	7,4	10,4
Kvinner heltid	56,3	38,5
Kvinner lang deltid	24,4	27,2
Kvinner kort deltid	19,3	12

Kilde: Statistisk sentralbyrå arbeidskraftundersøkelsene

5.2.1 Deltid i et kjønnsdelt arbeidsmarked

Ifølge Arbeidskraftundersøkelsene arbeider 605 000 personer i alderen 15 til 66 år deltid (2006). Dette utgjorde 27,1 prosent av alle ansatte. Åtte av ti deltidsansatte er kvinner. 43,6 prosent av alle sysselsatte kvinner arbeider deltid, mot 12,6 prosent av mennene.

Deltid er i stor grad konsentrert til kvinne-dominerte yrker, mens mannsdominert virksomhet preges av heltid og overtidsarbeid (Amble 2008). Andelen deltidssysselsatte er størst i næringer som helse- og sosialtjenester, undervisning, hotell- og restaurantvirksomhet og varehandel. Innslaget av deltid er lavt innen transport, kommunikasjon og industri. På yrkesnivå finner vi at deltidsandelen er størst i yrker med små krav til utdanning, som rengjørings- og kjøkkenpersonale, salgs- og serviceyrker, pleie – og omsorgspersonale og butikkmedarbeidere.

Et hovedbilde er at menn først og fremst arbeider deltid ved siden av skolegang og studier, eller som pensjonister. Kvinner baserer i større grad selve yrkesløpet på deltid. Det er med andre ord unge og eldre menn som arbeider deltid, og de arbeider helst kort deltid (1-19 timer i uken), mens kvinner oftest arbeider lang deltid (29-36 timer i uken) i alle livsfaser.

I en rapport fra Statistisk sentralbyrå (Kjeldstad 2004) heter det at:

«...prosessene bak kvinners deltidarbeid skiller seg mindre entydig fra prosessene bak heltidsarbeid enn tilfellet er for menn. Selvvalgt lang deltid er kvinnetilpasning fremfor noen, og det er særlig gifte kvinner med barn som jobber lang deltid. Videre er de undersyssel-satte, det vil si de som jobber deltid men ønsker mer arbeid, ofte lavt utdannede kvinner. ...Men

for menn er deltidsarbeidsmarkedet i langt større grad aldersstrukturert enn for kvinner. Det gjelder både tilbud og etterspørsel, det vil si at menn som ønsker deltid er enten unge eller gamle, og firmaer som etterspør menn i deltidarbeid, er særlig orientert mot å rekruttere de samme gruppene.»

Andelen deltidssysselsatte har holdt seg stabil de senere år, med en svak tilnærming mellom kvinner og menn. Andelen av kvinner som arbeider deltid har sunket noe, og andelen menn som arbeider deltid har steget noe. Færre kvinner og flere menn jobber i dag deltid enn for ti år siden. I 1989 var det om lag 48 prosent av sysselsatte kvinner som arbeidet deltid, og dette tallet er nå sunket til nesten 44 prosent. Blant sysselsatte menn var det under 10 prosent som arbeidet deltid i 1989, mot nesten 13 prosent i dag.

I perioden 1991 til 2005 har både andelen sysselsatte mødre og andelen sysselsatte mødre som arbeider heltid økt. 54 prosent av mødrene arbeidet heltid i 2005 (Bø m fl 2008). Statistikken viser at deltid ikke bare er knyttet til småbarnsfasen, men frem til barna er 16 år. Heltid er mest utbredt blant mødre med helt små barn, men mange har da permisjon fra jobben. Andelen mødre med deltidarbeid er dermed redusert, og det er først og fremst kort deltid som er blitt mindre vanlig blant mødre. Samtidig er deltid svært lite utbredt blant fedre. Tilnærmingen i avtalt arbeidstid mellom mødre og fedre henger derved sammen med at det korte deltidarbeidet blant kvinner har sunket og at det er færre fedre med lang arbeidstid (Rapport utarbeidet av SSB for Barne- og likestillingsdepartementet 2006).

45 prosent av sysselsatte kvinner som har barn under 16 år, arbeider deltid. For kvinner uten barn eller hvor barna er over 16 år, er det tilsvarende tallet 42 prosent (NOU 2004:27). Deltid fordeler seg derved ganske jevnt mellom kvinner som har barn og kvinner som ikke har omsorgsansvar for barn.

5.2.2 Deltid i skift og turnus

Som omtalt i kapittel 3 er arbeidstidsordninger som innebærer arbeid utenom vanlig dagtid noe mer vanlig blant deltidsansatte enn blant ansatte generelt. 26 prosent av alle deltidsansatte har skift- eller turnusarbeid. Blant heltidsansatte er det 20 prosent som arbeider i skift- eller turnusordninger.

Deltidsarbeid er mer utbredt blant arbeidstakere som jobber skift og turnus, enn blant arbeidstakere som arbeider dagtid. Hele 36 prosent

av alle som arbeider skift/turnusordning arbeider deltid, mot 27 prosent av andre arbeidstakere (Andersen m fl).

Det er imidlertid store forskjeller mellom ulike næringer. Andelen deltid er størst innen helse- og sosialtjenester, hvor om lag halvparten av dem som har arbeidstidsordninger utenom dagtid, arbeider deltid, mens 37 prosent av dem som arbeider vanlig dagtid har deltid. Innen hotell- og restaurantvirksomhet er deltidsandelen lik 44 prosent, både for dem som arbeider vanlig dagtid og for dem som arbeider skift og turnus.

Samtidig ser vi at nesten alle skiftarbeidere i industrien arbeider heltid. Næringene bergverk, industri og kraft- og vannforsyning er store næringer med mange skiftarbeidere. Over 90 prosent arbeider heltid. Deltid er også relativt lite utbredt i samferdselssektoren der turnusarbeid er omfattende, skiftarbeid er fraværende og andelen menn høy.

SBB's kartlegging for utvalget viser at turnusarbeidere innen statlige helse- og omsorgstjenester skiller seg klart fra turnusarbeidere innen kommunal sektor i fordelingen etter arbeidstid. Det er større andel deltid blant dem som arbeider i kommunale helse- og omsorgstjenester enn i spesialisthelsetjenesten (sykehus). I statlig sektor arbeider nesten syv av ti heltid, og det er særlig lang deltid som er mindre vanlig. I noen grad kan dette henge sammen med at det blant turnusarbeidere er større andel menn (20 prosent) i statlig sektor enn i kommunal sektor (8 prosent).

Skiftarbeid er mer utbredt blant menn enn blant kvinner, og andelen deltid er forskjellig mellom kjønnene. Ni av ti mannlige skiftarbeidere arbeider heltid. Blant kvinnelige skiftarbeidere er andelen som arbeider deltid langt høyere, noe over halvparten av kvinner i toskiftordninger og noe over 70 prosent av kvinner i helkontinuerlig skiftarbeid arbeider heltid.

SSBs kartlegging konkluderer med at forskjellen i arbeidstid mellom skiftarbeidere og turnusarbeidere i stor grad henger sammen med at det er forskjellig kjønnsfordeling i de to gruppene. For menn har 88 prosent av skiftarbeiderne avtalt heltid, mot 82 prosent blant turnusarbeiderne. Blant kvinner er forskjellen noe større, med 62 prosent avtalt heltid blant skiftarbeidere mot 47 prosent blant turnusarbeidere.

Feltundersøkelsen bekrefter forskjellene i arbeidstid mellom næringer, og mellom skift og turnus (Ervik 2008). Resultatet viser at skiftvirksomhetene innenfor prosessindustri og bygge- og anleggsvirksomhet benytter fulltidsstillinger og har

ingen ansatte innenfor skiftordninger som arbeider deltid. For turnusvirksomhetene er dette forholdet motsatt. Her har mellom 57 og 90 prosent av dem som inngår i turnusplaner deltidsstillinger. Gjennomsnittlig stillingsstørrelse varierer mellom 55 og 80 prosent.

5.2.3 Innspill fra partene

Enkelte av arbeidslivets organisasjoner har i sine innspill til utvalget også anslått omfanget av deltid.

Om situasjonen i kommunesektoren rapporterer KS at andelen deltidsansatte i sektoren er 55 prosent. Av kvinner er 62 prosent deltidsansatte mens tilsvarende for menn er 32 prosent. Gjennomsnittlig stillingsstørrelse for deltidsansatte er 62 prosent, 63 prosent for kvinner og 57 prosent for menn. Den høyeste andelen deltidsansatte er blant kvinner innen pleie- og omsorg, hvor 73 prosent arbeider deltid med en gjennomsnittlig stillingsprosent på 58 prosent.

Ifølge Spekter arbeider 41 prosent av de ansatte i helseforetakene deltid. 47 prosent av kvinnene arbeider deltid og 17 prosent av mennene. Størst er andelen blant hjelpepleiere, 72 prosent blant kvinner og 32 prosent blant menn. Samtidig er det svært få leger som arbeider deltid.

Tallene fra organisasjonene bekrefter konklusjonene fra andre rapporter og undersøkelser, hvor det fremgår at deltid i stor grad er et kvinnefenomen. 71 prosent av de ansatte i helseforetakene er kvinner. Spekter hevder i tillegg at omfanget av deltid, særlig kort deltid, er størst i de grupper hvor det kreves lite utdanning, mens det er så godt som fraværende i grupper med høy utdanning, som blant legene. Unio skriver tilsvarende i sin rapport at deltid ikke er utbredt i politiet, og at tema deltid er knyttet til kvinnedominerte yrker.

LO viser i sitt innspill til handels- og kontor-sektoren som rapporterer at deler av varehandelen har store deltidsinnslag, og også kombinasjoner med skift og turnus der det er søndags- eller helligdagsåpent. LO stiller spørsmål ved påstander om at åpningstider kan begrunne deltid, og konkluderer at kjønns sammensetning gjør store utslag:

«En analyse av Statistisk sentralbyrå av detaljhandel mot slutten av 2006, viste eksempelvis at butikkhandel med jernvare, fargevare, byggvare, husholdningsapparater, radio og fjernsyn har 60 prosent av sine sysselsatte på lang arbeidstid, mens butikkhandel med klær og matvarer har fra 60 prosent og over på kort arbeidstid (under 30 t/u): Det er ikke store ulik-

heter om noen, i åpningstid. Mer er nok dette et eksempel på ulik utvikling av arbeidstidsordninger i manns- og kvinnedominerte områder» (LO 2008).

5.2.4 Utbredelsen av deltid i Europa

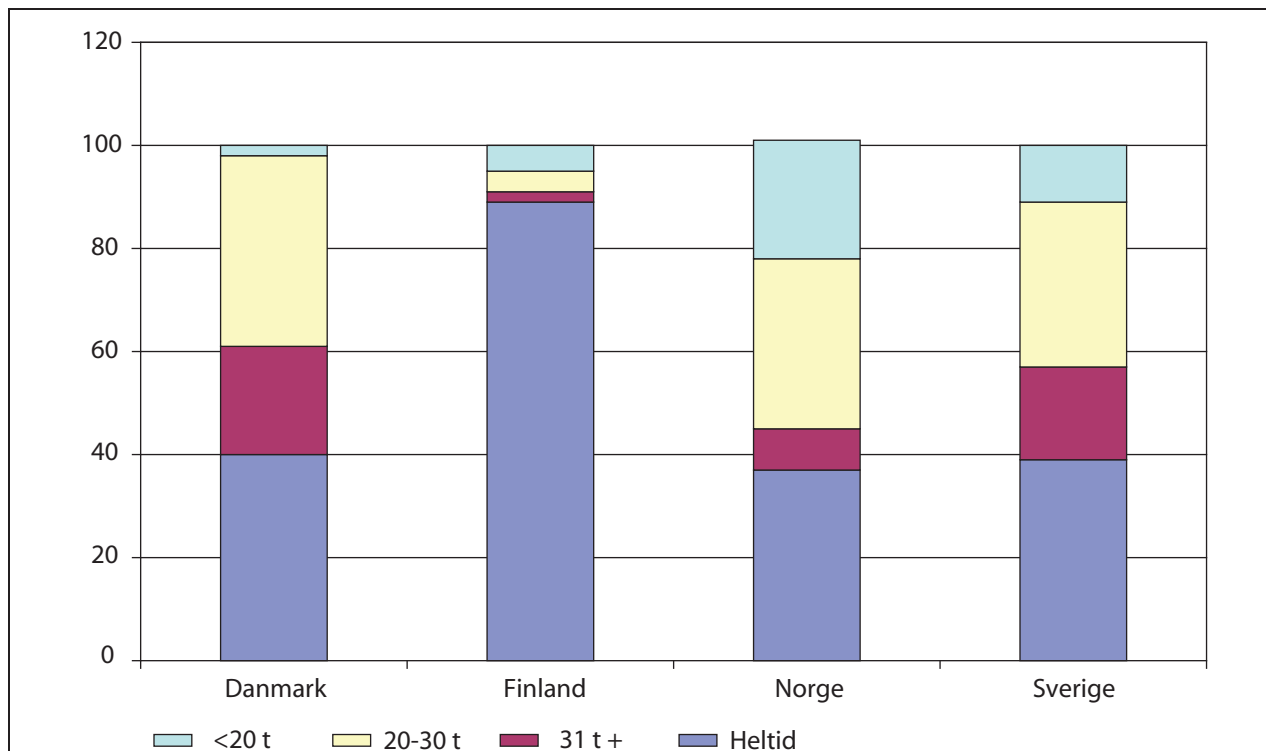
I europeisk sammenheng har Norden en høy andel som arbeider deltid. Utviklingen med et økende antall på deltid kom noe tidligere enn i andre land. Det har vært en parallell utvikling i de nordiske landene med hensyn til kvinners økte yrkesaktivitet og utbredelsen av deltid. Internasjonalt er det en generell observasjon at i land der yrkesprosenten for kvinner er høy, så arbeider mange deltid. Mens i land der yrkesaktiviteten blant kvinner er lav, er det ofte slik at når kvinner er sysselsatte så arbeider de heltid (Eeg-Henriksen 2005). Det vil si at med noen få unntak, har land med lite deltid også lav yrkesaktivitet blant kvinner. Norden skiller seg ut med høy yrkesfrekvens blant kvinner og høy andel deltid.

Unntaket her er Finland, som skiller seg ut med lav deltidsandel blant kvinner og forholdsvis høy sysselsetting blant kvinner. En grunn kan være at turnus i Finland innebærer mer helgearbeid. Avtaleverket slår fast at en fulltidsansatt skal ha minst ni timer uavbrutt fri pr. døgn, og 35 timers uavbrutt fri i løpet av syv dager. Det innebærer at fridagene ikke må legges til helgene. I Finland arbeider helsepersonell opptil to av fire helger.

Arbeidstiden for deltidsansatte i Norge ligger tettere opp til heltid enn i de fleste andre europeiske land (Lohne 2005). Arbeidstiden for kvinner i deltidsarbeid er i gjennomsnitt lengre enn for menn, både i Norge og i de europeiske landene.

En forskergruppe har gjennomført en spørreundersøkelse blant fagorganiserte i den kommunale pleie- og omsorgssektoren i Danmark, Finland, Norge og Sverige, med kompetanse under høyskolenivå (sykepleiere er dermed ikke med) (Vabø 2008).

En del av undersøkelsen er begrenset til eldreomsorgen i kommunene. Den viser at det er mange som arbeider deltid i denne gruppen, med unntak av i Finland, der om lag 90 prosent arbeider heltid. I Norge, Sverige og Danmark er heltidsandelen rundt 40 prosent. I Norge er deltidsstillingene særlig små. Ansatte som arbeider mindre enn 20 timer pr. uke, utgjør over 20 prosent. Deltidsstillinger over 31 timer i uken utgjør en svært liten andel i denne gruppen i Norge. Disse høye tallene for deltid og småstillinger har i stor grad sammen-



Figur 5.1 Heltid og deltid blant fagorganiserte i eldreomsorgen. Danmark, Norge Finland og Sverige.

Kilde: Mia Vabø (2008).

heng med at undersøkelsen er begrenset til eldreomsorgen.

5.3 Omfanget av ufrivillig deltid

I det følgende gis en beskrivelse basert på et utvalg rapporter og undersøkelser. Disse tar utgangspunkt i forskjellige definisjoner av ufrivillig eller uønsket deltid eller undersysselsetting, og noen av tallene er derfor ikke direkte sammenlignbare.

Personer som arbeider deltid, men ønsker lengre arbeidstid, blir ofte betegnet som sysselsatte med uønsket/ufrivillig deltid eller undersysselsatte. SSB bruker i AKU følgende definisjon på undersysselsetting:

«Undersysselsatte er definert som deltidssysselsatte personer som har forsøkt å få lengre avtalt/ gjennomsnittlig arbeidstid ved å kontakte den offentlige arbeidsformidling, annonse selv, ta kontakt med nåværende arbeidsgiver eller lignende. De må kunne starte med økt arbeidstid innen en måned.»

Valg av definisjon for undersysselsetting har betydning for omfanget av undersysselsettingen. Definisjonen som er benyttet i AKU har felles-

trekk med definisjonen av arbeidsledige. Det finnes en del personer som ønsker lengre arbeidstid, men som ikke oppfyller AKUs krav til aktiv jobbsøking og mulighet til å starte i jobb innen en måned. En mindre streng definisjon av undersysselsetting vil dermed gi et høyere antall undersysselsatte. I 2. kvartal 2008 var det ifølge AKU 68 000 personer undersysselsatte. Dette tilsvarer 10 prosent av de deltidsarbeidende og om lag 2 ½ prosent av arbeidsstyrken.

Begrepene uønsket deltid eller ufrivillig deltid brukes om hverandre, og regnes å være en mer åpen definisjon enn undersysselsatt. Begrepet omfatter gjerne de som ønsker mer avtalt arbeid uten krav til aktivitet og aktiv jobbsøking.

Ser vi på skift- og turnusarbeidere var det om lag 15 prosent av de deltidsarbeidende som aktivt hadde forsøkt å få lengre arbeidstid og som dermed ble regnet som undersysselsatte (AKUs definisjon). I relative tall var undersysselsettingen like stor for kvinner som for menn.

Det er flest undersysselsatte i næringer med mye deltid. Over halvparten av de undersysselsatte arbeider innen helse- og sosialtjenester, omtrent 20 prosent er i varehandelen, og rundt 7 prosent innen transport og kommunikasjon. Andelen av de deltidsansatte som er undersysselsatt varie-

rer imidlertid mellom bransjene. Innen helse- og sosialtjenester er om lag 17 prosent av alle deltidsansatte undersysselsatt, mens i hotell- og restaurantvirksomhet gjelder det bare 7 prosent av deltidsansatte.

SSB-rapporten har også kartlagt hvor mange timer pr. uke de undersysselsatte ønsker som avtalt arbeidstid. Den gjennomsnittlige avtalte arbeidstiden var 20 timer i uken, og i gjennomsnitt ønsket disse ansatte 33,7 timer ukentlig arbeidstid. Ellers ble alle deltidsansatte med skift- og turnusarbeid spurt om den viktigste grunnen til at de arbeidet deltid. 20 prosent sa at de ikke kunne få heltidsjobb, og dette er likt for menn, kvinner, unge og eldre. Det er større andel som ikke kan få heltidsjobb enn som regnes som undersysselsatt, fordi undersysselsatte ifølge AKUs definisjon også må aktivt ha prøvd å få lengre arbeidstid og kunnet starte med økt arbeidstid innen fire uker.

Ved bruk av en mer åpen definisjon i AKU, hvor man kun tar med andelen som ønsker mer arbeid, beregner Nergaard (2004) at 25 prosent av alle deltidsansatte ønsker mer arbeid.

I Feltundersøkelsen ble det stilt spørsmål om «ønsker fra de ansatte om økt eller redusert stilling». I oppsummeringen heter det at «for turnusvirksomhetene var hovedinntrykket at ansatte med små stillingsbrøker ønsket større stilling».

5.3.1 Innspill fra partene i arbeidslivet

Enkelte av arbeidslivets organisasjoner har i sine innspill til utvalget også anslått omfanget av ufrivillig/uønsket deltid.

KS har anslått uønsket deltid til å omfatte om lag 10–15 000 årsverk i kommunal sektor. Innenfor arbeidstidsordningen 35,5 timer pr. uke utgjør dette om lag 5–7 000 årsverk.

Norsk sykepleierforbund har gjennomført en medlemsundersøkelse (TNS Gallup 2006), hvor de konkluderer at nærmere 6 000 sykepleiere, jordmødre og helsesøstre er ufrivillig deltidsarbeidende, og at andelen er økende.

LO skriver i sin rapport at det er Fagforbundet som organiserer de fleste på deltid i LO, og de skriver følgende

«innenfor offentlig sektor brukes deltid i stort omfang i flere sektorer, og særlig innen helse- og omsorgsyrkene. Mye av deltiden er uønsket deltid. Svært mange, deriblant kvinnelige arbeidstakere, unge arbeidstakere og ufaglærte arbeidstakere ønsker mer arbeid. Blant disse er det mange med innvandrerbakgrunn. ... Fagforbundet mener at det ligger en stor ar-

beidskraftreserve i redusert bruk av deltid. Dersom arbeidstakere med uønsket deltidsarbeid gis utvidet stillingsstørrelse, vil dette kunne gi flere tusen nye årsverk i offentlig sektor.»

Spekter legger til grunn at de aller fleste som arbeider deltid har valgt det selv, og aksepten for å jobbe deltid er stor i helseforetakene. Det refereres likevel til situasjoner hvor ønsket om deltid fra noen ansatte, skaper tilbud om deltid for andre, noe som også kan innebære ufrivillig deltid.

Spekter refererer til en studie foretatt av tidligere Helse Sør som viser at bare om lag 8 prosent av de deltidsansatte sykepleierne i Helse Sør utgjør en arbeidskraftreserve. Mer enn 70 prosent av de deltidsansatte svarer at de er fornøyd med sin stillingsbrøk og ikke ønsker å øke stillingsandelen: «deltidsarbeid blant sykepleiergruppen ser derfor ut til i betydelig grad å være et resultat av de ansattes ønsker og egne valg».

5.3.2 Noen tall fra kartlegginger i enkeltvirksomheter

Nordlandssykehuset HF's gjennomførte i 2007 en undersøkelse som viste at 30,6 prosent av alle ansatte arbeidet deltid, mens 38,6 prosent av dem som svarte at de jobbet deltid sa de var ufrivillig deltidsansatte.

Helse-Vest RHF har gjennomført en deltidsundersøkelse (2007) der de fant at 28 prosent ikke er tilfreds med sin stillingsstørrelse. 35 prosent av disse ønsker høyere fast stillingsandel og 55 prosent av disse ønsker hel stilling. 57 prosent påtar seg ekstravakter. Det var særlig ansatte med de minste stillingsbrøkene som ønsker økt stilling. De fleste som ønsker mer arbeid ville ha en stillingsbrøk mellom 70 og 90 prosent.

Tall fra helseforetaket Sørlandet sykehus SSHF viser tilsvarende tall, hvor 38 prosent ønsker høyere stillingsbrøk.

Tilsvarende undersøkelser er gjennomført blant deltidsansatte i flere kommuner. I 2006-2007 kartla Kristiansand kommune omfanget av personer med ufrivillig deltid som ønsket heltid. I 2006 arbeidet 45 prosent deltid og 39 prosent av disse, eller 228 ansatte, ønsket hel stilling. I 2007 var antallet ansatte som ønsket hel stilling økt til 477, og 140 av disse ansatte fikk økt sin stilling til 100 prosent. (Notat Heltid – Kristiansand kommune, helse- og sosialdirektøren, 2008). Erfaringene fra denne satsingen viser at når tilbudet om heltid ble en realitet, så økte også interessen for økt arbeidstid. I Kristiansand økte interessen med 100 prosent da

heltidsstillinger ble et reelt tilbud, og tilsvarende erfaringer er gjort andre steder (Amble 2008).

Også Bergen kommune har gjennomført en medarbeiderundersøkelse som viser at vel 40 prosent av alle deltidsansatte ønsker større stillingsprosent (Byrådsavdelingen for helse og omsorg, notat 2007). Når dette begrenses til turnusarbeid er andelen redusert til 25 prosent, med basis i 7 prosent av alle ansatte.

En undersøkelse blant deltidsansatte i Trondheim kommune viste at 65 prosent ønsket høyere stillingsandel, mens en kartlegging i Drammen kommune viste at 25 prosent av de som arbeider deltid, er undersysselsatte i tråd med SSBs definisjon. 51 prosent av de deltidsansatte i samme kommune ønsket større avtalt arbeidstid i tråd med en mindre streng definisjon (Kjelstad 2006).

5.3.3 Norden

En nordisk undersøkelse (Vabø 2008) blant fagorganiserte i kommunal pleie- og omsorgssektor spør om ansatte er fornøyd med det antallet timer de arbeider. For nærmere omtale av denne undersøkelsen se punkt 5.2.4. Blant de deltidsansatte er det mange som oppgir at de er fornøyd med sin stillingsandel, men en del er misfornøyd og ønsker å arbeide flere timer. Det er flest misfornøyd deltidsansatte i Norge, og det viser seg at jo kortere arbeidsuke jo større er sannsynligheten for at ansatte ønsker å arbeide flere timer. 44 prosent av de norske kvinnene som arbeider under 20 timer i uken ønsker lengre avtalt arbeidstid. Undersøkelsen viser også at blant heltidsansatte i Finland er det om lag 12 prosent som ønsker å arbeide færre timer.

5.3.4 Oppsummering

Samlet viser de ulike undersøkelsene at den reelle andelen av deltidsansatte innen helse- og sosialsektoren som ønsker lengre avtalt arbeidstid er

høyere enn det tallene fra AKU viser. Forskjellen kan i stor grad knyttes til AKUs krav om at en aktivt skal ha forsøkt å få lengre arbeidstid og samtidig kunne arbeide mer innen fire uker, noe mange ikke gjør fordi de mener at de ikke har noen mulighet til å lykkes. Undersøkelsene viser at når muligheten for lengre arbeidstid oppstår, er det klart flere som ønsker dette.

Det er imidlertid ikke slik at alle som ønsker å øke sin stillingsandel ønsker overgang til full stilling. Flere av kartleggingene nevnt over viser at 80 prosent stilling er et vanlig ønske.

5.3.5 Avtalt arbeidstid og faktisk arbeidstid

Mange deltidsarbeidende arbeider mer enn avtalt arbeidstid, ved å ta ekstravakter, vikartimer eller liknende. Det betyr at mange har en faktisk arbeidstid som er høyere enn avtalt arbeidstid og at noe av ønsket om mer arbeid dermed er oppfylt gjennom mer eller mindre regelmessige vakter.

SSBs kartlegging viser tall for gjennomsnittlig avtalt arbeidstid, utført arbeidstid og ønsket arbeidstid, for deltidsansatte i skift- og turnusarbeid. I gjennomsnitt har undersysselsatte med skift- og turnusarbeid avtalt arbeidstid på 20,3 timer i uken, mens ønsket arbeidstid er 33,7 timer i uken. Utført arbeidstid er i gjennomsnitt nesten tre timer lenger enn avtalt arbeidstid. Som vist i tabell 5.2 er forskjellen mellom avtalt og ønsket arbeidstid noe større for menn enn for kvinner, og noe større innen varehandelen enn innen helse- og sosialtjenester. Totalt for personer med skift- og turnusarbeid tilsvarer differansen mellom ønsket og utført arbeidstid om lag 155 000 timer i 2007.

Andre undersøkelser viser en langt mindre differanse mellom faktisk og ønsket arbeidstid enn resultatene i tabell 5.2 antyder. I en studie av deltidsansatte sykepleiere og hjelpepleiere i sykehussektoren finner Olsen (2002) at ekstravakter er svært utbredt og mange oppnår ønsket arbeidstid.

Tabell 5.2 Gjennomsnittlig arbeidstid pr. uke for undersysselsatte med skift- og turnusarbeid i alderen 15-66 år etter avtalt arbeidstid, utført arbeidstid og ønsket om arbeidstid 2007.

	Avtalt arbeidstid	Utført arbeidstid (ekskl. fravær over en uke)	Ønsket arbeidstid
I alt (29 000)	20,3	23,1	33,7
Menn (6 000)	19,2	23,4	35,8
Kvinner (23 000)	19,5	23	33,1
Varehandel (6 000)	16,7	24,2	34
Helse- og sosialtjenester (16 000)	20,5	23,3	32,8

Kilde: Statistisk sentralbyrå arbeidskraftundersøkelsene

Feltundersøkelsen viser også at deltidsansatte i 5 av 9 turnusvirksomheter tar ekstravakter og arbeider betydelig mer enn stillingsstørrelsen de er ansatt i. De resterende fire virksomhetene oppga at dette skjedde i noen grad. Et eksempel er Nordlandssykehuset HF hvor 60 prosent av de ansatte i deltidsstillinger tar ekstravakter, og hvor flere tar vakter utenfor sykehuset (7,3 prosent) eller har fast arbeid utenfor sykehuset (9,5 prosent).

Amble (2008) skriver i sin rapport at det etter hvert er en felles oppfatning på arbeidsgiver- og arbeidstakersiden at små stillinger er utgangspunktet for mye uønsket deltid. Bakgrunnen er at det er grupper ansatte som ønsker mer arbeid, men som ikke får utvidet fast stilling fordi det ikke er forenlig med den arbeidstiden de allerede har. Løsningen er ofte at de ansatte påtar seg ekstravakter, slik at de samlet oppnår ønsket eller nesten ønsket arbeidsmengde. Arbeidstaker supplerer ved å ta vakter i samme turnus, på andre avdelinger eller arbeidssteder for å komme opp i ønsket arbeidsmengde og ønsket inntekt. «Det fremheves fra kommunene selv at antallet små stillinger vokser, og de vokser på en måte som oppleves som ute av kontroll». Amble viser til at i Harstad hadde flere «jaget vakter» i flere tiår, og hatt opptil fire arbeidssteder. I en kartlegging av deltid i Drammen kommune, oppga 38 prosent av de med uønsket deltid å ha mer enn ett arbeidssted.

5.3.6 Varighet av undersysselsetting

Fevang m fl (2004) har beregnet forventet varighet for hvor lenge en er undersysselsett. I gjennomsnitt for alle er forventet tid som undersysselsett 6 måneder. Hjelpepleiere og omsorgsarbeidere har en forventet varighet av undersysselsetting på 8,4 måneder.

Siden mange undersysselsettingsforløp ikke ender opp i økt arbeidstid, er det også beregnet forventet antall kvartaler som undersysselsett innen man oppnår økt avtalt arbeidstid. I gjennomsnitt anslås denne ventetiden til i underkant av ett år. Hjelpepleiere og omsorgsarbeidere må vente lengst med 4,8 kvartaler (14,4 måneder) før de oppnår å få utvidet arbeidstid. Sykepleiere venter kortest tid med 7,5 måneder. Undersysselsette i varehandel, offentlig administrasjon og undervisning, lavere utdannede innenfor helse og sosial og annen tjenesteyting (renholdstjenester) må vente fra 3,4 til 3,8 kvartaler før de får utvidet arbeidstid. Rapporten viser videre at utdanning gir

en positiv effekt, jo lengre utdanning jo høyere sannsynlighet er det for at den undersysselsette skal få utvidet arbeidstid. Rapporten sier videre at kvinner har lavere sannsynlighet enn menn for å få realisert sine ønsker om mer arbeid.

Hardoy og Schøne (2004) har sett på omfanget av undersysselsetting. De viser blant annet at om lag 30 prosent av de undersysselsette ikke hadde lykket med å få økt arbeidstid etter et år. Det antydes likevel at gjennomstrømningen i tilstanden undersysselsette er relativt høy og at uønsket deltid ikke er noen endelig tilstand.

5.4 Hvorfor deltid?

5.4.1 Tilbud og etterspørsel etter deltid

Det kan være mange grunner til at arbeidstakere arbeider deltid. Selv om utvalget er bedt om å se på hvilken betydning skift- og turnusarbeid har for deltid, vil utvalget først trekke fram noen mer generelle forklaringer på omfanget av deltid.

Deltid henger sammen med både den enkelte arbeidstakers behov og preferanser og arbeidsgivers behov for arbeidskraft. Ifølge økonomisk teori kan deltid og arbeidstid betraktes som rasjonelle valg på individnivå og arbeidsgivers etterspørsel etter deltidsarbeidskraft. I deltidsutvalgets oppsummering av økonomisk teori om deltidsarbeid (NOU 2004:29) heter det:

«Ønsket arbeidstid varierer mellom ulike arbeidstakere og avhenger av deres preferanser og livssituasjon, og av økonomiske faktorer. Siden preferansen for konsum og fritid varierer mellom individene, vil også ønsket arbeidstilbud variere. Et ønske om å jobbe mindre enn full stilling vil, ifølge økonomisk teori, være et optimalt valg for personer som har relativt høye preferanser for fritid, krevende oppgaver i husholdningen, relativt lave preferanse for konsum (eller sparing), står overfor mulighetene til å motta en overføring (arbeidsfri inntekt) og/ eller har høye husholdningsinntekter.»

Om arbeidsgivers etterspørsel etter arbeidskraft heter det:

«Teorien predikerer også at behovet for, eller arbeidsgivers ønske om, deltidsstillinger varierer mellom sektorer og mellom ulike virksomheter. På grunn av produksjonstekniske forhold, og dels på grunn av variasjonen i etterspørselen, vil bruk av deltidsstillinger være mer utbredt i tjenesteytende næringer enn i industri.»

Økonomisk teori forklarer ansattes valg av deltid som en tilpasning til lønnsforhold, individuelle karakteristika og egenskaper ved arbeidsplassen. Askildsen et al (2003) viser at stort omfang av ubekvem arbeidstid fører til lavere faktisk arbeidstid for sykepleiere.

Innen sosiologisk tradisjon og litteratur finnes en rekke studier av deltidarbeid, hvor både institusjonelle, kulturelle og politiske faktorer bidrar til å forklare variasjonen i deltidarbeid.

Analysen av tilbudssiden tar utgangspunkt i den enkeltes tilpasning, ønsker og muligheter på arbeidsmarkedet og i familien. Deltidarbeid blir da knyttet til individuelle kjennetegn, kompetanse, livsfase, omsorgs- og forsørgeansvar. En konklusjon (Kjeldstad 2006) er at kvinners arbeidstid påvirkes av ekteskapelig status og barn, og at slike forhold har liten eller ingen innvirkning for menns arbeidstid. Mye deltid blant kvinner tolkes som resultat av vår kulturs forventninger til kvinner som omsorgspersoner. Blant menn derimot står rollen som familiens hovedforsørger sterkt, og heltidarbeid blir ansett som normen (Jensen og Storvik 2006:16, Skjeie og Teigen 2003:134).

Ut fra et etterspørselsperspektiv er deltidarbeid knyttet til enkelte sektorer i arbeidslivet. Arbeidslivsforskningen knytter variasjoner i arbeidstid til bransje- og bedriftsvise forskjeller i måten å organisere arbeidet på, og primært strukturert av yrkes- og jobbspesifikke måter å organisere arbeidstiden på. Abrahamsen (2002) hevder at forskjeller i arbeidstid er en følge av forskjeller i de kulturelle kodene for hva som er gjengse eller aksepterte arbeidstidsordninger i forskjellige sektorer i arbeidslivet. Noen virksomheter og bransjer som pleie- og omsorgs- og servicearbeid, er organisert rundt korte arbeidsøkter og etterspør arbeidstakere som er villige til å arbeide deltid og uregelmessig arbeidstid.

5.4.2 Deltid i et kjønnsdelt arbeidsmarked

Kjeldstad (2006) skriver at deltidarbeid er resultat av en gjensidig tilpasning mellom etterspørsel i arbeidsmarkedet og dem som etterspørres til ulike arbeidstidsordninger.

Hun spør også om prosessen inn i deltidarbeid er forskjellig for kvinner og menn. Det sosiale presset på menn som hovedforsørger og kvinner som omsorgspersoner, bidrar til at det ikke stilles spørsmål ved mannen som heltidarbeidende og at kvinner ønsker såkalte familievennlige arbeidstidsordninger.

En konklusjon er at det innenfor de enkelte virksomheter og sektorer i liten grad skjer en systematisk rekruttering av bare det ene kjønn til deltidarbeid. Kvinner og menn i samme typer arbeider og i samme sektorer av arbeidsmarkedet synes stort sett bundet av samme lokale arbeidskultur og arbeidstidsorganisering.

Arbeidsmarkedet er imidlertid kjønnsdelt. Kvinner og menn arbeider for en stor del i ulike deler av arbeidsmarkedet og det er kvinner som i overveldende grad er sysselsatt i arbeid organisert som deltid. Hun viser også at risikoen for uønsket deltid er størst i virksomheter hvor ønsket deltid er høyest.

Abrahamsen (2002) tar utgangspunkt i spørsmålet om hvorfor kvinner innenfor enkelte yrker arbeider mye mer enn kvinner i andre yrker. Hun legger til grunn at kvinners beslutninger om arbeidstid er en sammensatt prosess hvor både institusjonelle, strukturelle og kulturelle trekk ved samfunn og arbeidsliv er sentrale faktorer. For å forstå de store variasjonene er den yrkesspesifikke konteksten viktig.

Abrahamsen konkluderer også med at de yrkesmessige variasjonene i kvinners arbeidstidsmønster er knyttet til kjønnsfordeling i yrket. Kvinner i mannsdominerte yrker arbeider mer heltid og overtid enn kvinner i kvinneledominerte yrker. Omfanget av deltidarbeid er langt større i kvinneledominerte yrker. Særlig innen mannsdominerte yrker ønsker langt flere kortere arbeidstid enn økt arbeidstid. Dette kan tyde på at kvinner i kvinneledominerte yrker har en mer tilpasset arbeidstid. Når menn rekrutteres til kvinneledominerte miljøer med mye deltid, arbeider de også mer deltid enn i andre yrker, men ikke så mye som kvinner.

5.4.3 Preferanser og ønsker om deltid

Det er gjennomført en rekke undersøkelser der kvinner og menn blir spurt om sine preferanser for arbeidstid og hvorfor de arbeider deltid. Et gjennomgående funn er at mange kvinner ønsker å arbeide deltid, og mange er fornøyd med den stillingsprosenten de har. En viktig grunn er private årsaker som familieforpliktelser og fritid. Deltid ser altså ut til å være en foretrukket arbeidstid for mange kvinner i helse- og omsorgssektoren.

SSB belyser i sin rapport hva som blir oppgitt som den viktigste grunnen til deltidarbeid i skift- eller turnusordning. Resultatet viser at det er forskjellige grunner til at menn, kvinner, yngre og el-

dre arbeider deltid. 32 prosent av kvinnene oppgir at de arbeider deltid i skift- og turnusordning av personlige grunner og hovedårsaken er omsorg for egne barn. Det er kun 4 prosent av mennene som oppgir dette som grunn for deltidsarbeid.

Det er mange forhold som fører til deltid, som situasjonen på arbeidsplassen, forholdet i hjemmet og mellom jobb og familieansvar, og ikke minst tilgang på barnehager og skolefritidsordninger. Begrensninger som følger slike rammebetingelser, gjør at en kan stille spørsmål ved hvor «frivillig» det frivillige deltidsarbeidet egentlig er.

20 prosent av kvinnene og over 50 prosent av mennene oppgir skolegang/studier som hovedårsaken til deltidsarbeid. 30 prosent av de over 40 år oppgir egen sykdom og at arbeidet er for krevende som årsak til deltid.

En deltidsundersøkelse i Helse-Vest RHF (2007) viser at 72 prosent er tilfreds med den stillingsstørrelsen de har og 58 prosent oppgir private årsaker til at de arbeider deltid. Ved Sørlandet Sykehus SSHF var det 62 prosent som var fornøyd med sin stillingsbrøk.

Nordlandssykehuset gjennomførte en spørreundersøkelse i 2007. Av de som var ufrivillig i deltidsstilling oppga, 32 prosent at årsaken til deltid var at sykehuset ikke kunne tilby høyere stillingsbrøk og 27 prosent hadde søkt om å endre stillingsstørrelse. 32 prosent av deltidsansatte sa at årsaken til deltid lå i deres familieforpliktelser og 31 prosent sa at de ønsket den fleksibiliteten det gir å jobbe deltid.

En undersøkelse blant deltidsansatte i Trondheim kommune (2007) viste at 35 prosent av deltidsansatte ikke ønsket høyere stilling. Om lag 11 prosent svarte at de har omsorgsoppgaver som ikke gjør det mulig å ha heltid. Mange oppga at de er under utdanning. 14 prosent var redd for større belastning, og 18 prosent sa de har redusert stilling på grunn av egen helse. Av de 65 prosent som ønsket høyere stillingsandel, svarte 31 prosent at

de opplever at de ikke fikk mulighet til å øke sin stillingsandel.

En medarbeiderundersøkelse i Bergen kommune (2007) viste at om lag 60 prosent av alle deltidsansatte var fornøyd med sin stillingsandel.

5.4.4 Arbeidstid og arbeidstidsønsker blant nyutdannede sykepleiere

Med utgangspunkt i StudData¹ har Abrahamsen (2007) undersøkt nyutdannede sykepleieres arbeidstid og arbeidstidsønsker. StudData omfatter en rekke utdanningsgrupper med høyskoleutdanning og åpner for å sammenligne sykepleiere med andre grupper. Resultatene er basert på kullene som avsluttet utdanningen våren 2001 og 2004. Databasen har også opplysninger om utøvernes holdninger til deltidsarbeid.

Tre år etter fullført utdanning arbeider 26 prosent av sykepleiere deltid (1-34 timer pr. uke). Av tabell 5.3 går det fram at sykepleiere ikke skiller seg nevneverdig fra lærere, mens sosialarbeidere og leger har noe mindre omfang av deltid. En forklaring på at deltid er relativt lite utbredt blant sykepleiere i denne studien (sammenlignet med andre undersøkelser) skyldes sannsynligvis at utøverne er nyutdannet. Gjennomsnittsalderen er 30 år og under halvparten har egne barn. Tidligere studier viser at de fleste sykepleiere går inn i heltidsarbeid etter fullført utdanning og reduserer arbeidstiden i forbindelse med første eller andre barnefødsel (Abrahamsen 2002). En annen forklaring kan være at yngre sykepleiere har en annen holdning til deltidsarbeid enn tidligere kohorter. Kvinnelige sykepleiere har de siste tiårene hatt en høyere deltidsandel enn andre grupper av kvinner med tilsvarende utdanningsnivå. Lite bruk av del-

¹ StudData omfatter cirka 20 utdanningsgrupper på høyskole- og universitetsnivå. Databasen har et longitudinelt design og er basert på spørreskjema til studenter i første studieår, siste studieår samt tre og seks år etter fullført utdanning. Databasen er utviklet ved Senter for profesjonsstudier, HiO.

Tabell 5.3 Arbeidstid blant sykepleiere, leger, lærere, førskolelærere og sosialarbeidere 3 år etter fullført utdanning. Kvinner. Prosent.

	Leger	Sykepleiere	Lærere	Førskolelærere	Sosialarbeidere
Deltid (1-34)	8	26	21	18	9
Heltid (35-38)	11	59	26	63	62
Langtid (39+)	81	14	53	19	31
Sum	100	99	100	100	102

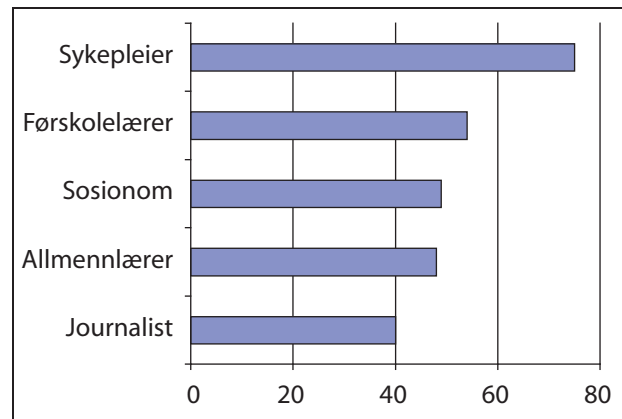
tid blant dagens nyutdannede sykepleiere kan være det første spor av et nytt arbeidstidsmønster hvor heltidsarbeid dominerer.

Tabell 5.4 viser at i alt 86 prosent av nyutdannede sykepleiere er fornøyd med egen arbeidstid, mens henholdsvis fem prosent ønsker å arbeide flere timer og ni prosent ønsker færre timer. I følge denne studien er undersysselsettingen blant sykepleiere noe lavere enn antatt og blant annet mindre enn den er for lærere. Tallene i tabellen må imidlertid ses i sammenheng med at denne studien viser faktisk arbeidstid og ikke sykepleierens stillingsprosent. Resultatene tyder på at mange sykepleiere som ikke har den stillingsprosenten de ønsker seg tar ekstravakter og på den måten oppnår ønsket arbeidstid.

På bakgrunn av den høye deltidsandelen blant sykepleiere er det interessant å se nærmere på sykepleieres holdninger til deltidsarbeid. Figur 5.2 viser holdning til deltidsarbeid ved studiestart for flere utdanningsgrupper. Studentene har besvart spørsmålet: Hvor viktig er muligheten til deltidsarbeid hvis du skulle vurdere en framtidig jobb? Av figuren går det fram at sykepleiere er mer positive til deltidsarbeid enn andre grupper som inngår i StudData og nesten 80 prosent av de kvinnelige sykepleierstudentene svarer at deltidsarbeid er viktig eller svært viktig. Både lærerstudenter, sosionomstudenter, førskolestudenter og særlig journaliststudenter er mindre opptatt av deltid enn sykepleierstudentene.

Den positive holdningen til deltidsarbeid blant sykepleierstudenter kan skyldes at de i deres framtidige yrke vil ha gode muligheter for deltidsarbeid og at de er positive til den muligheten. En annen tolkning kan være at de ønsker å bruke mye tid på familie og venner og har søkt seg til et yrke hvor det er gode muligheter for kort arbeidstid.

Figur 5.3 viser at den positive holdningen til deltidsarbeid holder seg gjennom studietiden. I siste studieår oppgir 9 av 10 kvinnelige sykepleierstudenter at gode deltidsmuligheter er viktig eller



Figur 5.2 Andel av studenter i sykepleier-, førskole-, lærer-, sosionom-, og journalistutdanning som svarer at muligheten til deltidsarbeid i vurdering av en framtidig jobb er viktig eller svært viktig. Prosent.

Kilde: StudData – variabel 3/2005. Senter for profesjonsstudier, HiO.

svært viktig i vurderingen av en framtidig jobb. Interessen for deltid ser ut til å avta noe når de kommer ut i arbeidslivet. Det tyder på at holdningen til deltidsarbeid endrer seg noe over tid og i møte med nye rammebetingelser. Tre år etter fullført utdanning er de fleste sykepleiere i etableringsfasen og kanskje erfarer mange at deltidsarbeid ikke er aktuelt på grunn av redusert inntekt.

En sammenligning av kvinnelige leger og kvinnelige sykepleiere viser at forskjellen i holdningen til deltid er langt mindre enn det gruppenes faktiske arbeidstid skulle tilsi. Tre år etter fullført utdanning arbeider kvinnelige leger i gjennomsnitt over 43 timer pr. uke, mens kvinnelige sykepleiere arbeider 34 timer pr. uke. Legenes vektlegging på deltidsarbeid står i sterkt motsetning til deres lange arbeidstid, og viser at det ikke nødvendigvis er en klar sammenheng mellom yrkesgruppens faktiske arbeidstid og holdning til deltid.

Tabell 5.4 Arbeidstidsønsker blant sykepleiere, leger, lærere, førskolelærere og sosialarbeidere 3 år etter fullført utdanning. Kvinner. Prosent.

	Leger	Sykepleiere	Lærere	Førskolelærere	Sosialarbeidere
Nåværende	64	86	83	85	86
Kortere	36	9	8	12	11
Lenger	0	5	9	3	2
Sum	100	100	100	100	99

Kilde: Abrahamsen 2007:196.

5.5 Hvordan skift- og turnusarbeid påvirker deltid

5.5.1 Innledning

En omfattende diskusjon om årsaker til deltid er ikke en del av utvalgets mandat. Det er flere forklaringer på omfanget av deltid i Norge, og utvalget vil peke på at arbeidstidsordninger ikke ser ut til å være hovedårsaken til den spesielt høye andelen deltid i Norge. Trolig er forhold knyttet til kjønnsrollemønster, omsorgsoppgaver og bransjer viktigere for deltid, enn den arbeidstidsordningen arbeidstakeren inngår i.

Imidlertid ser vi at deltid er mer vanlig i skift- og turnusarbeid enn i annet arbeid. Hele 36 prosent av alle som arbeider skift- og turnusordning arbeider deltid, mot 27 prosent av andre arbeidstakere. Sammenhengen mellom skift/turnus og deltid gjelder imidlertid først og fremst for kvinner. For menn har 9 prosent av skiftarbeiderne avtalt deltid, mot 16 prosent blant turnusarbeiderne. For kvinner har 36 prosent av skiftarbeidere avtalt deltid, mot 51 prosent blant turnusarbeidere. Den lave deltidsandelen blant mannlige skift- og turnusarbeidere viser at skift og turnus bare er en faktor som skyver i retning av eller tilrettelegger for deltid.

I det følgende drøftes nærmere hvilke forhold som gjør at skift- og turnusarbeid legger til rette for eller fører til deltid. Det gjelder hvordan selve arbeidet kan være egnet for deltid, om skift- og turnusarbeid i seg selv er så belastende at det fø-

rer til deltidsarbeid, og om skift og turnus brukes i yrker som er mer belastende enn mye annet arbeid. Vi skal også se at den ufrivillige deltiden i stor grad ser ut til å henge sammen med helgeproblematikken i helse- og omsorgssektoren, og andre forhold som ønsket om fleksibilitet hos både arbeidsgiver og arbeidstaker.

5.5.2 Er skift- og turnusarbeid spesielt egnet for deltid?

Det er grunn til å anta at arbeidstidsordninger som skift og turnus, og de bransjene der disse arbeidstidsordningene er vanlige, er godt egnet for deltidsarbeid. Det varierer mellom yrker hvor lett eller vanskelig det er å dele arbeidsoppgavene mellom flere ansatte. Både skift- og turnusarbeid er delt opp i vakter til forskjellige tider, både i døgnet og mellom ukedagene. Den enkelte arbeidstaker er ikke alene om oppgavene. Samme arbeid utføres av forskjellige personer til forskjellige tider av døgnet. Det er rimelig å anta at det er lettere å akseptere deltid, og at arbeidstiden for arbeidstakerne kan variere mer enn i virksomheter der den enkelte har hver sine arbeidsoppgaver. Det blir også enklere å tilby redusert arbeidstid for den som ønsker det.

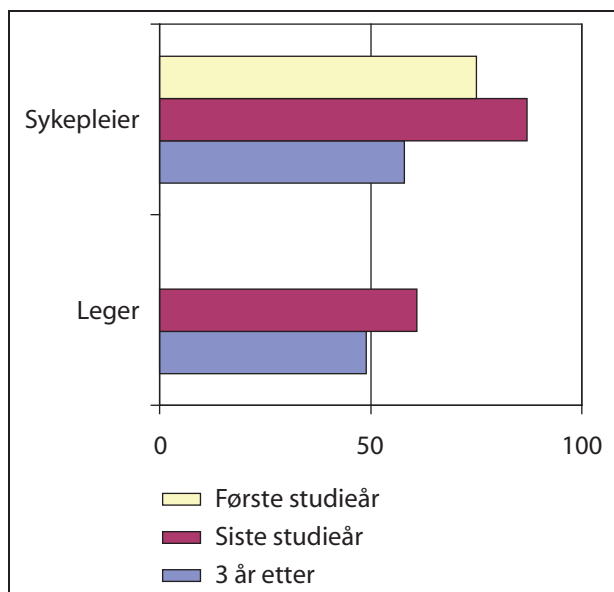
Innen skiftarbeid er imidlertid omfanget av deltid lite. Det betyr at forklaringen over, om at skift- og turnusarbeid er egnet til deltid fordi det er lett å dele med andre, bare kan være en av flere forklaringer på hvorfor det er mye deltid innen turnusarbeid.

Det er sannsynlig at yrker med mye deltid og hvor dette er en akseptert arbeidstidsorganisering, også vil tiltrekke seg arbeidstakere som ønsker å arbeide deltid. Vi har tidligere vist at det er mange, særlig kvinner, som ønsker å arbeide deltid, og muligheten til å arbeide deltid kan innvirke på valg av yrke.

5.5.3 Belastende arbeidstidsordninger og belastende arbeidsmiljø?

I kapittel 4 har vi sett på betydningen av skift- og turnusarbeid på arbeidsmiljø, helse og sosiale/velferdsforhold. En hovedkonklusjon i Stamis bidrag er at arbeidstidsordninger der arbeidstiden skifter og der det er et høyt innslag av nattarbeid, øker risikoen for helseplager.

SSBs rapport viser at enkelte negative faktorer i arbeidsmiljøet er mer vanlig i bransjer med høyt innslag av skift og turnus. Skiftarbeidere i industrien kommer dårligere ut på de fysiske og ergo-



Figur 5.3 Andel av sykepleiere og leger som oppgir gode deltidsmuligheter som viktig eller svært viktig.

Kilde: Abrahamsen 2008.

nomiske arbeidsmiljøfaktorene enn andre ansatte i samme næring. De er også jevnt over utsatt for flere arbeidsmiljøproblemer enn ansatte med andre arbeidstidsordninger innenfor industrien.

På mange områder skiller de som jobber turnus seg ikke mye fra andre ansatte, men ansatte med turnusarbeid rapporterer høyere jobbkrav og mindre grad av kontroll over eget arbeid enn andre ansatte og er i mye større grad enn andre ansatte utsatt for vold eller trusler om vold. Ansatte som jobber turnus i helse- og sosialsektoren har på noen områder dårligere fysiske og ergonomiske arbeidsmiljøforhold enn andre ansatte i samme næring.

Også når det gjelder sosiale- og velferdsforhold viser drøftingen i kapittel 4 at skiftarbeid og turnus har uheldige sosiale konsekvenser, både i forhold til barn og familie, og deltakelse i fritidsaktiviteter. Dette synes å være tilfellet for både kvinner og menn (i det minste i utvalg/studier hvor begge kjønn er representert). Forskjeller mellom ulike skift- og turnusordninger tyder på at en arbeidsordning som kombinerer både dag og nattarbeid er mest uheldig.

Kapittel 4 viser at belastningene knyttet til turnus og skift er såpass store at de i mange tilfeller kan begrunne «valg» av deltid som løsning på belastninger. Yrkene der skift- og turnusordninger brukes ofte er belastende, og arbeidstakere som går skift og turnus innenfor disse yrkene opplever en tilleggeffekt av arbeidstidsordningen. Dette kan bidra til at mange ønsker deltid i disse yrkene.

Inntrykket av at arbeidstidsordningen og arbeidsmiljøet har betydning for omfanget av deltid får støtte i flere undersøkelser i enkeltvirksomheter. Undersøkelsen blant deltidsansatte i Helse Vest viste at 31 prosent oppga jobbrelaterte årsaker til deltid. I Nordlandssykehusets undersøkelse oppga 19 prosent arbeidsmiljøet som en årsak til deltid og 19 prosent oppga helsemessige årsaker. Kartleggingen av deltid i Trondheim kommune viste at 14 prosent arbeidet deltid fordi de var redd for at det vil være for belastende med større stillingsandel og 18 prosent har redusert stilling på grunn av helse. I henhold til TNS Gallup 2006 oppgir 60 prosent av sykepleierne at belastende arbeid er årsak til deltid (Unio 2006).

Moland og Gautun (2002) gjennomført en studie av arbeidstid og undersysselsetting blant hjelpepleiere og omsorgspersonale. Ansatte som arbeidet deltid og som ikke ønsket økt arbeidstid (38 prosent), ble spurt hvorfor de ikke ønsket å arbeide mer. Denne gruppen begrunnet det først og fremst med familieforhold, helsemessige grunner og at de ønsket den fritiden det gir. Det var få

som oppga hardt arbeidspress eller andre jobbrelaterte forhold, men i rapporten het det at for en del hadde antakelig helsemessige grunner med arbeidsslitasje å gjøre.

En undersøkelse fra Agderforskning (Halvorsen m fl 2002) så på sykefraværet i helsesektoren. Rapporten viste at mange ansatte mente at deltid var nødvendig for å ha tid til å restituere seg mellom vaktene. Ved å jobbe deltid unngikk man både fysisk og psykisk slitasje, deltid ble en mestingsstrategi. Rapporten konkluderte at mange turnusarbeidere i helsesektoren «privatiserer» ansvaret for belastende arbeidssituasjoner gjennom å jobbe deltid.

5.5.4 Deltid, helgefrequens og fordeling av ulempevakter

Uønsket deltid er mer utbredt i bransjer der mye arbeid gjøres utenom vanlig arbeidstid. Dette henger i stor grad sammen med at det er vanskelig å få bemanningsbehovet til å samsvare med fulltidsstillinger. Innen helse- og omsorgssektoren ser uønsket deltid til å i hovedsak være knyttet til bemanning av helgevakter. I denne sektoren (særlig i kommuneområdet) må en betydelig andel av arbeidet utføres i helgen. Dette betyr at hvis en som en illustrasjon antar at alle stillinger skal være heltid, så må de ansatte i mange avdelinger jobbe mer enn annenhver helg. Når det normale er å arbeide hver tredje helg eller sjeldnere, må resultatet bli et høyt antall deltidsstillinger. Dette er belyst i regneeksemplet i boks 5.1, hentet fra Nina Ambles utredning.

Arbeidstiden er redusert flere ganger; 1975, 1976 og 1987. Fram til 1987 arbeidet pleiepersonell vanligvis annen hver helg. I 1987 ble arbeidstiden redusert med 2,5 timer pr. uke og denne arbeidstidsreduksjonen ble i stor grad tatt ut i helgene. Det ble dermed behov for små deltidsstillinger for å dekke opp helgevakter. Dette, kombinert med økende interesse for heltidsstillinger, har bidratt til at ufrivillig deltid har blitt et stort problem i sektoren.

Amble legger vekt på dette i sin rapport der hun skriver at frem til 1987 var turnusene i stor grad basert på 100 prosent, 75 prosent og 50 prosent stillinger og et system i balanse. I dag er det vanlig at personalet arbeider hver tredje helg, og for å få dekket opp alle helgene er det nødvendig med en andel deltidsarbeid. Arbeidsgiver er med andre ord avhengig av en viss andel deltidsansatte for å få turnusen til å «gå opp» og praksis har utviklet seg til et konglomerat av stillingsbrøker.

Boks 5.1 Et regneeksempel på en avdeling med 8 pasienter

En vanlig avdelingstørrelse/organisatorisk enhet i den kommunale helsetjenesten er 8 pasienter. En enhet med 8 pasienter kan ha en bemanning på 3 pleiere på dagvakt, 2 på kveldsvakt og 1 om natten – til sammen 6 ansatte i løpet av et døgn. Når disse 6 ansatte har arbeidet en lørdag og søndag, skal det gå 2 helger før de igjen kan jobbe helg, slik praksis er i dag. Det betyr at avdelingen trenger 3 x 6 ansatte for å dekke helgefrekvensen på 1:3, til sammen 18 ansatte. En avdeling på 8 pasienter kan utløse ca. 8 årsverk. Det betyr at 18 ansatte må dele på 8 årsverk. Deles de jevnt, blir det 44 prosent stilling på hver ansatt.

En helgefrekvens på annenhver helg – 1:2 – innebærer at det er nødvendig med minst 2 x 6=12 ansatte for å dekke helgene. Det gir en gjennomsnittlig stillingstørrelse på 8:12 = 66 prosent stilling. Helgefrekvensen er dermed helt utslagsgivende for behovet for små stillinger.

Tabell 5.5 Helgefrekvens og stillingsbrøk

Helgefrekvens	8 pasienter = 8 årsverk
1:3	18 ansatte med 44 prosent stilling
1:2	12 ansatte med 66 prosent stilling

Sammenhengen mellom deltid og helgefrekvens kommer også fram dersom en sammenligner situasjonen i Norge med den som er i de andre nordiske land. Som vist i figur 5.1 under punkt 5.2.4 over, er kort deltid mye mer utbredt blant de ansatte i eldreomsorgen i Norge enn i de andre nordiske land, samtidig som ansatte i eldreomsorgen i disse landene arbeider hyppigere helg enn det en gjør i Norge. I Finland, der rundt 90 prosent av de ansatte innen eldreomsorgen arbeider heltid, er det vanlig å jobbe hver annen helg.

Kartleggingen gjennomført av Rokkansenteret viser også at turnusvirksomhetene anså deltid som nødvendig for å få turnusplanene til å gå opp. Flere viste til problemet med «unødvendig» opphopning av arbeidstid på dagtid, dersom flere arbeidet heltid. Erfaringer fra Trondheim kommunes målsetting om flere i heltidsstillinger viser det samme bildet. Ett år etter et vedtak om flere i heltid og 50 prosent som minimum stillingsstørrelse, var det svært mange vakanser i småstillinger knyttet til helg i hjemmetjenester og sykehjem. Vikartjenesten var ikke i stand til å drive vikarformidling som planlagt, og det var ikke oppnådd ønsket reduksjon i småstillinger.

Et annet forhold som kan bidra til å forsterke problemet med ufrivillig deltid og helgevakter, er hvordan fordeler og ulemper fordeles mellom de som arbeider i turnus. Arbeidsgivere som trenger spesialkompetanse eller har vanskeligheter med å rekruttere vil kunne tilby en gunstig arbeidstid med lav helgebelastning for å få tak i den manglende arbeidskraften. Hvis disse inngår i en turnus vil behovet for å dekke ulempevakter av de

andre i turnusen øke. På den måten kan en god og ønsket arbeidstid for noen medføre et større behov for deltidsansatte til å fylle de ulempevaktene som ikke blir dekket. Dermed kan ansatte på full tid som arbeider få eller ingen helger, bidra til å øke behovet for at andre arbeider oftere i helgene.

5.5.5 Andre forhold ved skift og turnus som påvirker omfanget av deltid

Arbeidskraftsreserve

Arbeidstakerorganisasjonene legger vekt på at deltidsansatte for en del arbeidsgivere er en arbeidskraftsreserve som bevisst opprettholdes for å fylle turnushull og for å fylle det store sykefraværet som finnes i bransjer med høy andel av skift og turnus. Det hevdes at turnusene ikke vil gå opp uten den arbeidskraftsreserven deltidsansatte gir, og at driften dermed er basert på deltidsstillinger supplert med merarbeid (ekstravakter). I et slikt perspektiv er deltid mer en konsekvens av arbeidsgivers behov enn kvinners preferanser eller behov for kortere arbeidsdager.

Utvalget vil ikke utelukke at mange arbeidsgivere ser fordelene ved å ha deltidsansatte som en arbeidskraftsreserve. Dette kan særlig være et moment i sektorer med betydelig sykefravær. Samtidig er dette etter utvalgets syn ikke en viktig forklaring på det store omfanget av deltid innen helse- og omsorgssektoren. Omfanget av deltid er mer enn stort nok av andre årsaker, slik at det kan dekke eventuelt sykefravær eller andre midlertidige behov for å fylle turnusen. Behovet for en arbeidskraftsreserve kan riktig nok føre til at arbeidsgiverne i utgangs-

punktet ikke gjør en innsats for å redusere deltidsprosenten. Imidlertid viser de mange tiltakene mot uønsket deltid innen helse- og omsorgssektoren at når det blir oppmerksomhet om problemet, vil også arbeidsgiverne i denne sektoren gjøre en innsats. Da ser det ikke ut til at behovet for tilstrekkelig arbeidskraftreserve er noen hindring.

For arbeidsgivere vil det i noen tilfeller være lavere lønnskostnader med deltidsansatte enn heltidsansatte, blant annet fordi arbeidsgiver slipper store deler av utgiftene til overtid og får lavere utbetalinger til pensjonsordninger. Eksempler på dette kan være pensjonsordningen i kommunal sektor som bare omfatter ansatte med en gjennomsnittlig arbeidstid på minst 14 timer i uken, mens deltidsansatte i varehandelen må ha mer enn 12 timer i uken i gjennomsnitt for å ha rett til lønnstillegg for ubekvem arbeidstid (kveldsarbeid). Samtidig vil det å ha mange ansatte på deltid kunne medføre andre og økte utgifter for arbeidsgiverne, som for eksempel større kostnader til opplæring av de ansatte.

Organiseringen av tjenestene

Organisering av tjenestene har også betydning for omfanget av deltid. I pleie- og omsorgssektoren har utviklingen mot mindre enheter og få årsverk gjort det vanskeligere å innfri målet om redusert deltid. Innen sykehjemmene og i tjenester for utviklingshemmede har utviklingen gått fra store enheter til mindre boenheter på 8-10 beboere eller mindre. Dette er et antall som gjør det umulig å lage turnus som går opp uten små stillinger (Amble 2008). Mindre boenheter innebærer at antall årsverk blir redusert, samtidig som det er vanskelig å redusere helgebemanningen tilsvarende, siden det uansett må være noen på vakt også i helgene. Dermed blir det behov for relativt mer helgejobbing, noe som øker problemet med helgebemannning som ble drøftet over.

Nye åpningstider og mer aktivitet i helgene i arbeidslivet generelt de siste tiårene har gjort det nødvendig å omorganisere arbeidstiden mot mer fleksible arbeidstidsordninger i mange bransjer. Dette gjelder særlig i tjenestesektoren og arbeidsplasser med utvidet drift og åpningstider.

5.5.6 Innspill fra partene om skift- og turnusarbeid og deltid

Enkelte av arbeidslivets organisasjoner har i sine innspill til utvalget også gitt vurderinger av forholdet mellom skift/turnus og deltid.

Spekter tar for seg flere sammenhenger mellom arbeidstidsordninger og omfanget av deltid. En viktig sammenheng er helgearbeidets betydning for omfanget av deltid. Ansattes ønske om å arbeide deltid og deres krav om ikke jobbe oftere enn hver tredje helg, ser ut til å være med på å opprettholde en deltidskultur. Dette forsterkes av at arbeidsgiver får behov for nye deltidsansatte for å fylle opp huller i turnusen. Spekter konkluderer at dersom arbeidstakere med arbeid hver tredje helg arbeider fire helger mer i løpet av ett år, vil behovet for deltid som skyldes hull i turnusen reduseres helt. Redusert arbeidstid i form av mer fritid og mindre ulempevakter for noen, skaper mange deltidsstillinger som blir besatt av andre (Spekter 2008). Arbeidstidsreduksjoner kan i seg selv generere deltid, og Spekter ser en fare i at nye arbeidstidsreduksjoner – kombinert med at ansatte skal ha mest mulig heltidsstilling – kan medføre økt behov for deltidsstillinger i mindre stillingsbrøker.

Andre årsaker til deltid kan være fordeling av arbeidet på døgnet og fordeling av arbeidet på ukedagene. Et eksempel er Posten, som har behov for deltidsansatte for å møte ulik aktivitet i løpet av døgnet med stort volum om kvelden. Vinmonopolet har stort behov for deltid blant butikkansatte i slutten av uken. Heltidsansatte har fri annenhver lørdag, noe som skaper behov for deltidsansatte som kan arbeide lørdager.

En siste forklaring som fremheves av Spekter, er at ansattes ønsker om å styre sin egen arbeidstid gir deltid. Det er mange, særlig småbarnsforeldre, som arbeider deltid for å få hverdagen til å gå opp. Det er forhold som omsorgsoppgaver, sykdom, utdanning og graderte pensjonsordninger som genererer deltid i arbeidslivet. Når en ansatt ønsker å redusere sin arbeidstid betyr det at deler av stillingen blir ledig. Dette løses ved å ansette noen i deltid, og konsekvensene av å benytte velferdsordninger er at det produseres mer deltid.

Unio tar opp spørsmålet om skift- og turnusordningene begrunner bruk av deltid, og argumenterer for at det:

«er ingen ting som tilsier at det er en slik sammenheng. Dersom det er samsvar mellom de oppgaver som skal gjøres og den planlagte bemanningen som ligger til grunn for selve turnusplanen, bør det ikke være grunnlag for å organisere arbeidstiden ved hjelp av deltid. (...) Manglende samsvar mellom oppgaver og ressurser medfører at det oppstår såkalte «hull» i turnusplanene. For å få utført oppgavene, blir de fast ansatte oppfordret til å ta ekstravakter. I

helsesektoren er det derfor en utbredt praksis og kultur for at de ansatte jevnlig påtar seg «fri-villig» å arbeide ekstravakter ved å sette seg opp på vaktlister i forbindelse med for eksempel sykefravær eller som følge av «huller i turnusen». Dette beskrives av enkelte på en slik måte at det kan se ut som om arbeidstakerne nærmest tvinger seg til å arbeide disse ekstravaktene.»

«I forbindelse med ferieavviklingen i helse-sektoren nyttes deltidsansatte i stor utstrekning for å fylle «hull i turnusplanene». I stedet for at driften eller aktivitetene reduseres i tilsvarende grad som bemanningen reduseres, planlegges sommerturnusene med såkalte «huller», dvs. udekte vakter. Dersom det ikke lar seg gjøre å få leid inn ferievikarer, må det faste personalet påta seg ekstravaktene.»

Unio peker videre på at en annen «ukultur» som har blitt etablert i helsesektorens turnusplaner er bruk av såkalte «kortvakter». Normalt fastsettes en arbeidsøkt/vakt til ca 8 timer. For å utnytte arbeidskraften maksimalt, nyttes i stedet 4-5 timers vakter. Disse vaktene legges til de mest arbeidsintensive periodene på dagen. Mange kortvakter i turnusen medfører at den enkelte arbeidstaker får forholds-messig mange oppmøter på jobb sammenlignet med stillingsstørrelsen, og mye tid går med til reise til og fra jobb. Det begrenser muligheten for den enkelte til å søke seg en annen fast deltidsstilling. I stedet blir disse deltidsansatte reservearbeidskraft for arbeidsgiver. Unio har inntrykk av at en slik praksis er mest utbredt i kommunesektoren. Mange korte vakter i turnusplanene betinger mange deltidsstillinger.

Unio drøfter også om de ansatte arbeider deltid fordi skift- og turnusordningene er belastende. Her refereres det til en medlemsundersøkelse for Norsk Sykepleierforbund (TNS Gallup, 2006) som viser at 60 prosent av sykepleierne oppgir at belastende arbeid er en årsak til deltid, mens hver femte deltidsansatt oppga at det ikke fantes ledige stillinger. På spørsmål om det er forhold utenfor arbeidet som bidrar til deltid, er det dominerende svaret hensyn til familie.

5.5.7 Oppsummering

Det er flere forhold knyttet til skift- og turnusordninger som skaper behov for deltidsarbeid. Innen helse- og sosialsektoren er det store bemanningsbehov i helgene, samtidig som de ansatte jevnt over ikke jobber oftere enn hver tredje helg. Dermed oppstår det mange små stillinger, særlig som

ekstravakter i helgene. Sykefraværet er relativt høyt i helse- og omsorgsyrkene (se kapittel 4), noe som også skaper behov for ekstravakter.

Samtidig er det trekk ved turnusarbeidet i helse- og omsorgssektoren som åpner for bruk av deltid. Organiseringen i turnus og selve arbeidsoppgavene gjør at stillinger lettere kan deles mellom flere arbeidstakere, og yrket tiltrekker mange som ønsker å arbeide deltid. Skift- og turnusarbeid er belastende, og noen arbeidstakere ønsker redusert stilling av den grunn. Det store omfanget av deltid kan i noen tilfeller føre til at nye deltidsstillinger oppstår, slik at omfanget av deltid øker ytterligere.

5.6 Tiltak og erfaringer med å redusere omfanget av deltid

Det store omfanget av deltid kan sies å gi stor fleksibilitet både for arbeidsgiver og for arbeidstaker. Systemet har imidlertid også ulemper. Det krever ekstra administrasjon fra arbeidsgiver som må bruke mye tid på å tette turnushull og rekruttere arbeidskraft til ekstravakter. For arbeidstaker gir situasjonen liten forutsigbarhet, og det kan være stor variasjon i hvor belastende vaktene er for den enkelte. I tillegg åpner arbeidsplasser med mye deltid også for at mange ikke får den stillingsbrøken de ønsker.

I lys av dette er utvalget blitt bedt om å vurdere om skift- og turnusordninger kan planlegges/organiseres på en måte som reduserer bruk av uønsket deltid, og hvilke endringer i arbeidstidsorganiseringen som er nødvendige for å få flere til å øke sin stillingsandel.

Utvalget vil i det følgende beskrive enkelte tiltak og endringer i organiseringen av skift og turnus som kan bidra til at den forsterkende effekten skift og turnus har på omfanget av deltid reduseres. Utvalget tar ikke for seg utbredelsen av deltid generelt i arbeidslivet. Utgangspunktet for denne drøftingen og oversikten er at mange ønsker å arbeide deltid, samtidig som mange ønsker å arbeide mer. Utvalget ser her nærmere på hvilke forhold ved skift- og turnusarbeidet som kan gi redusert uønsket deltid.

5.6.1 Noen forsøk på arbeidstidsordninger der målet er å redusere uønsket deltid

Det har i den senere tid vært rettet stor oppmerksomhet mot problemer omkring uønsket deltid, små stillingsbrøker og arbeidstidsorganiseringen

i helse- og sosialsektoren, både i kommunene og helseforetakene. Helsemyndighetene har derfor i samarbeid med arbeidslivsorganisasjonene satt i verk en rekke tiltak og forsøk med målsetting om mindre deltid.

På oppdrag for utvalget har Nina Amble (2008) utarbeidet en oversikt over erfaringer fra forsøk med nye arbeidstidsordninger som reduserer bruken av uønsket deltid i turnus: *Forsøk og erfaringer med arbeidstidsordninger som reduserer uønsket deltid i turnus – en oppsummering*. I januar 2008 påla Helse- og omsorgsdepartementet de regionale helseforetakene å redusere uønsket deltid. Helseforetakene identifiserte flere ulike typer tiltak som tar sikte på å endre forhold ved turnusarbeidet, slik at det gir redusert deltid og bedre arbeidsforhold. Bidragene fra arbeidslivsorganisasjonene gir også flere innspill om praktiske erfaringer fra forsøk og tiltak. Den følgende beskrivelsen bygger på disse kildene. Noen slike tiltak blir nærmere omtalt under:

- Fleksiturnus og bevegelig arbeidstid. Forhandlingsturnus.
- Bemanningspool / intern vikartjeneste. Heling av stillinger.
- Kombinasjonsstillinger. Heling av stillinger.
- Bedre arbeidsplanleggingssystemer.
- Økt stillingsandel ved nyansettelser.
- Turnus med økt helgearbeid.
- Økt bemanning.

Fleksiturnus, bevegelig arbeidstid/ forhandlingsturnus

Modellen innebærer at det utarbeides en arbeidsplan over et antall uker satt sammen av de ansatte i fellesskap. Utgangspunktet er avdelingens oppgaver, arbeidsmiljøloven og helsepersonellovens bestemmelser, samt de ansattes individuelle ønsker. En viktig bakgrunn er at dersom uønsket deltid skal reduseres, må en enten gjøre noe med omfanget av helgearbeid sett i forhold til omfanget av arbeid i resten av uken, eller gjøre noe med hyppigheten av helgearbeid. Mye helgearbeid er også en sosial belastning.

Prinsippet her er å gi fleksibilitet til ansatte slik at de kan være med og bestemme hvilke vakter de vil ha i egen turnusplan. Det er utviklet en rekke modeller for forhandlingsturnus eller bevegelig arbeidstid, og KS har utarbeidet en egen veileder. I dette materialet er imidlertid ikke modellen sett som et virkemiddel mot uønsket deltid. Erfaringene viser også at forhandlingsturnus ikke løser problemet med uønsket deltid, «men kan

sies å løse opp i det på individuell basis, fra gang til gang» (Amble 2008).

Et eksempel her er ordningen med ønsketurnus ved Høylandet sykehjem, hvor de ansatte selv forhandler og fordeler fri- og ekstravakter. Modellen gjør det mulig å sette timer i en bank, som kan tas ut som sammenhengende fri. Modellen åpner derved opp for at ansatte med liten stilling kan få økt sin arbeidstid med lengre forutsigbarhet enn ved vanlige ekstravakter.

Bemanningspool / intern vikartjeneste. Heling av stillinger

Å slå sammen stillingsbrøker kan gjøres på flere måter. En måte er å gi ansatte en fast stillingsbrøk i en vikar- eller ressursbank ved siden av turnusstillingen. Det opprettes en organisasjonsenhet som skal kunne stille med medarbeidere i flere avdelinger.

Nissedal kommune er et eksempel hvor det er benyttet vikarbank gjennom mange år. Målet var både å fjerne ordningen med å plukke vakter og å gi vikarer en fast stilling og forutsigbar inntekt. Det ble løst ved at ansatte beholdt sin (deltids)stilling i turnus og fikk supplert til ønsket arbeidstid i vikarbanken. Det viser seg at vikarene helst går over i fast turnus når det blir ledig store og faste stillinger. Vikarbanken ble derfor en vei mot fast stilling i turnus.

I Helse Bergen, intensivavdelingen, ble det opprettet en ordning med timebank i 2003. 100 prosent av arbeidstiden ble innledningsvis satt opp i arbeidsplanen. Deretter ble 25 prosent trukket ut igjen og satt inn på timebankkontoen. Timebanken var altså en «arbeidsbank» hvor underskudd i timer kunne arbeides inn, og hvor overskudd kunne tas ut. Det spesielle var at de ansatte fikk renter på timene som settes inn. Jo mer ubekvemme vakter, jo mer blir timene verdt. Denne ekstra tiden ble tatt ut i fritid. Denne fleksibiliteten ble belønnet med et tillegg i lønn på 1000 kr pr. måned og 10 prosent reduksjon i arbeidstiden. Timebanken er evaluert og viser at sykepleierne så godt som entydig var fornøyd med ordningen. Resultatene viser også at 20 prosent av de som deltok fikk hel stilling som følge av tiltaket (Spekter 2008).

Harstad kommune har innført en vikarpool (2006). Der ble vaktene gjort lengre slik at den disponible tiden man står igjen med er betydelig mindre enn vanlig. Vakter eller timer som blir «til overs» legges i en vikarpool. Dette innebærer at man sparer penger ved mindre sykefravær og mindre utgifter til vikarer.

Ullevål universitetssykehus har opprettet et ressurscenter. Alle som arbeider redusert stilling og ønsker fulltid, får nå tilbud om heltidsstilling tilknyttet ressurscenteret. Senteret fungerer som et internt vikarbyrå og sykepleiere som blir ansatt i senteret får fordeler som blant annet høyere lønn.

Kombinasjonsstillinger. Heling av stillinger

Kombinasjonsstillinger er stillinger der den ansatte arbeider to steder, for eksempel poliklinikk på dagtid og sengepost på kveldstid. I denne modellen blir stillinger tillagt oppgaver ved to eller flere poster/ avdelinger eller arbeidsplasser. Det vil for eksempel si at en arbeidstaker ansatt ved en sengepost også bruker noe av arbeidstiden ved en poliklinikk, eventuelt arbeider både på sykehuset og i helse- og sosialsektoren i kommunen. Et gjennomgående problem her er at ansatte i noen tilfeller må forholde seg til flere ledere.

I 2004 ble Nissedal med i forsøk med ressursbank. Ressursbanken fungerer på mange måter som vikarbanken. Den gjør det imidlertid mulig å gi ansatte kombinerte stillinger for eksempel ved sykehjemmet og barnehagen.

Økt stillingsbrøk ved nyansettelse

Ved kommunestyrevedtak i 2006 i Trondheim kommune ble det satt som mål å øke heltidsandelen innen omsorgstjenestene. Målet var at 50 prosent av de ansatte innen omsorgstjenestene skulle ha 100 prosent stilling innen utgangen av 2006 og at dette skulle være økt til 70 prosent innen utgangen av 2007. 50 prosent stilling ble satt som minimum stillingsstørrelse ved utlysninger av faste stillinger. Videre ble det vedtatt at turnuser kan settes opp på tvers av enheter slik at ansatte kan tilbys tilsetting på flere enheter. Det viste seg vanskelig å gjennomføre dette målet. Ett år etter vedtaket var ikke antallet småstillinger redusert, og det var så mange ledige småstillinger knyttet til helg og hjemmetjenester og sykehjem at det ble sett som vanskelig å yte faglig forsvarlige tjenester. Denne situasjonen gjorde at det ikke var mulig å drive utviklingsarbeid, og det ble gitt dispensasjon fra begrensningen om å foreta utlysninger under en stillingsstørrelse på 50 prosent.

Turnus med økt helgearbeid

Amble beskriver flere konkrete eksempler på varianter av turnus som bygger på økt helgearbeid.

Utgangspunktet er en modell (3-3 turnusen) som består i at de ansatte arbeider 3 dager og har 3 dager fri i repeterende sykluser året rundt bortsett fra ferier. Siden uken har 7 dager, vil de tre arbeidsbelagte dagene forskyves med en dag pr. uke. Også reduserte stillinger må tas gjennom kortere vakter, slik at alle uansett stillingsstørrelse arbeider 3 – 3 turnus. I en turnusperiode på 6 uker vil alle stillingsbrøker gi 21 dager arbeid og 21 dager fri. I denne turnusordningen tas det ikke hensyn til helg, det vil si at det reduseres ikke til minimumsbemanning i helgen. Alle dager bemannes likt. Dermed overflødiggjøres behovet for de små helgestillingene og «turnushull». Hver vakt er noe lengre, slik at alle får flere hele fridager. I heltidsstilling vil arbeidstaker få 70 færre arbeidsdager i året. Forsøkene viser at kommunene i varierende grad har bundet noen (for eksempel 15) av disse dagene til at arbeidstaker skal være disponibel for å dekke vakanser. Binded 15 dager, går 55 dager eller 21,1 prosent av arbeidstiden til reduksjon. Arbeidstidsreduksjonen innebærer at ordningen i utgangspunktet fører til en betydelig økning i lønnskostnadene.

Amble beskriver flere konkrete eksempler på varianter av 3-3 modellen. I sin originale form kan 3-3 turnus være vanskelig å gjennomføre i tråd med arbeidsmiljøloven, fordi den innebærer arbeid flere helger på rad. De kommuner som har forsøkt modellen, har derfor måttet tilpasse den. Harstad kommune har lagt inn to sekvenser med to dager arbeid/ fri, noe som sikrer at tredje og fjerde søndag etter to arbeidssøndager er fri. Dermed har de ansatte to helger arbeid og to helger fri, såkalt 2:2 i helgerytme. Modellen er dermed tilpasset norsk lov og avtaleverk. En viktig modifisering her er at nattevaktene holdes utenfor, og modellen tar utgangspunkt i 32,5 timers uke. Modellen medfører økte kostnader ved at det er nødvendig å investere i en ny stilling for hver niende pasient.

En annen løsning er å bruke langvakter i helgene, noe som også endrer forholdet mellom helgearbeidstid og ukearbeidstid. Ved å bruke langvakter på lørdag og søndag, eksempelvis til 13 timer, forskyves arbeidstimer på samme måte fra hverdag til helg. Tilsvarende blir det ved å øke frekvensen av helgearbeidet til noe midt mellom 1:3 og 1:2. Noen har prøvd en 12 ukers turnus med 5 arbeidshelger, mens andre har prøvd 5-ukers turnus med 2 arbeidshelger, 2:5 turnus.

Amble beskriver hvordan Karmøy kommune har omfattende erfaringer med å fjerne små stillinger og redusere bruken av ufrivillig deltid.

Kommunen har valgt flere virkemidler, og blant annet prøvd 3-3 turnus, 2-5 turnus og turnus med langvakter på 11-16 timer. Resultatet viser reduksjon i antall stillinger under 40 prosent og flere stillinger mellom 75 og 100 prosent.

Økt bemanning

Flere av forsøkene innebærer både økt bemanning og økte lønnskostnader, noe som forutsetter økte bevilgninger og mer ressurser. Kristiansand kommune har valgt å øke bemanningen for å redusere deltid. Det er et politisk vedtatt mål at alle som ønsker det skal få full stilling innen 2011. Kommunen har valgt å ansette personer med uønsket deltid i heltidsstillinger. De nye personalressursene skulle brukes til å aktivisere pasienter og beboere, og til erstatning ved fravær. For å øke stillingene til heltid ble det bevilget friske midler, samtidig som vikarbudsjetten ble omdisponert til faste stillinger. Med økte midler ble det mulig å øke bemanningen uten å øke helgearbeidet.

5.7 Utvalgets vurderinger og konklusjoner

Deltid er mer vanlig i skift- og turnusarbeid enn i annet arbeid. Denne sammenhengen er klart sterkere for kvinner enn for menn. For menn har 9 prosent av skiftarbeiderne avtalt deltid, og 16 prosent blant turnusarbeiderne. For kvinner har 36 prosent av skiftarbeidere avtalt deltid og 51 prosent av turnusarbeidere. Den lave deltidsandelen blant mannlige skift- og turnusarbeidere viser at skift og turnus bare er en av flere faktorer som skyver i retning av deltid.

Det er flere grunner til at deltid er mer utbredt innen skift- og turnusarbeid.

En grunn er at skift- og turnusarbeid vanligvis er godt egnet for deltid, fordi arbeidsoppgavene uansett må deles med andre arbeidstakere. Mange, særlig kvinner, ønsker å arbeide deltid slik at yrkesdeltakelsen lettere kan kombineres med familieliv og omsorgsforpliktelser. Dette kan være enklere å få aksept for i bransjer med mye skift og turnus. Det kan bidra både til at ansatte oftere benytter seg av muligheten til å arbeide deltid, og at personer som ønsker å arbeide deltid søker seg til disse yrkene. I deler av arbeidsmarkedet vil det kunne oppstå en kultur hvor deltid både er utbredt og akseptert, selv om det også innebærer ufrivillig deltid for noen arbeidstakere.

Det er solid belegg for at skift- og turnusarbeid i seg selv er belastende, spesielt der det er et stort innslag av nattarbeid i rotasjonen. Det er også grunnlag for å si at enkelte negative faktorer i arbeidsmiljøet er mer vanlig i bransjer med høyt innslag av skift og turnus. Videre er trolig yrker med skift- og turnus i seg selv også mer belastende enn mange andre yrker. Som vist i avsnitt 5.5.3 er det for eksempel en del ansatte i helse- og omsorgssektoren som jobber deltid fordi arbeidet er belastende. Disse faktorene bidrar til det store omfanget av deltid.

Fra arbeidsgivers side er det behov for å ta topper i produksjonen/omsetningen med deltidsstillinger, samt et ønske om arbeidskraftreserve ved sykefravær, permisjoner, og lignende. Det er også behov for å fylle opp turnusplaner med mindre stillinger. Deltidsansatte kan også i noen tilfeller innebære lavere lønnskostnader enn heltidsansatte, fordi arbeidsgiver slipper store deler av utgiftene til overtid og får lavere utbetalinger til pensjonsordninger. På den annen side vil det å ha mange ansatte på deltid kunne medføre andre og økte utgifter for arbeidsgiverne, som for eksempel større kostnader til opplæring av de ansatte.

Utvalget vil ikke utelukke at mange arbeidsgivere ser fordelene ved å ha deltidsansatte som en arbeidskraftreserve. Dette kan særlig være et moment i sektorer med betydelig sykefravær. Samtidig er dette etter utvalgets syn ikke en viktig forklaring på det store omfanget av deltid innen helse- og omsorgssektoren. Omfanget av deltid er trolig mer enn stort nok av andre årsaker, slik at det kan dekke eventuelt sykefravær eller andre midlertidige behov for å fylle turnusen. Behovet for en arbeidskraftsreserve kan riktig nok føre til at arbeidsgiverne i utgangspunktet ikke prioriterer å redusere deltidsprosenten. Imidlertid viser de mange tiltakene mot uønsket deltid innen helse- og omsorgssektoren at når det blir oppmerksomhet om problemet, vil også arbeidsgiverne i denne sektoren gjøre en innsats. Da ser det ikke ut til at behovet for tilstrekkelig arbeidskraftsreserve er noen hindring.

Det er i dag mye oppmerksomhet om omfanget av undersysselsetting blant deltidsarbeidende. Undersøkelser viser at flere deltidsansatte ønsker økt stillingsbrøk dersom muligheten byr seg. Ufrivillig deltid er et viktig problem for dem som rammes, og det innebærer også en dårlig utnyttelse av arbeidskraft. Selv om mange av de undersysselsette faktisk jobber mer enn den avtalte arbeidstiden, jobber de likevel betydelig mindre enn ønsket.

Etter utvalgets mening henger ufrivillig deltid i stor grad sammen med at det i mange virksomheter er vanskelig å kombinere bemanningsbehovene med fulle stillinger for alle som ønsker det. Innen helse- og omsorgssektoren er helgeproblematikken sentral. I denne sektoren er det stort behov for helgearbeid. Helgearbeid er imidlertid en sosial belastning, og det er vanlig at de ansatte jobber hver tredje helg eller sjeldnere. I enheter der bemanningsbehovet er omtrent like stort alle dagene i uken, må gjennomsnittlig stillingsstørrelse være under 50 prosent dersom de ansatte bare jobber hver tredje helg. I noen grad løses dette problemet ved at mange arbeidstakere frivillig ønsker deltidsstillinger. Der det ikke er nok frivillig deltid, blir resultatet at noen arbeidstakere får mindre stillingsbrøker enn de ønsker.

Det er blitt forsøkt mange ulike tiltak for å minske omfanget av uønsket deltid. Dette viser i seg selv at problemet oppfattes som viktig, og at interessen for å gjøre noe med det er stor. Erfaringene med tiltakene er likevel blandet. Etter utvalgets mening er det en klar tendens til at de tiltak som lykkes, er de som enten forskyver timetallet fra helg til hverdagene, slik at en større andel av arbeidet gjøres i hverdagene, eller der de ansatte har mer helgearbeid. Tiltak som ikke griper tak i helgeproblematikken kan bare i begrenset grad bidra til redusert uønsket deltid.

Forskyvning av timetallet fra helgen til hverdagene kan skje ved at arbeidstakere med helgearbeid og små stillingsbrøker i tillegg kan jobbe resten av uken ved andre enheter som har mindre helgebelastning, såkalte kombinasjonsstillinger. Vikarpooler, der ansatte får større stilling, kan være et annet eksempel. Slike løsninger krever imidlertid en organisatorisk fleksibilitet både hos arbeidsgiver og arbeidstaker.

Det synes som det er en skepsis blant mange arbeidstakere til en organisering der arbeidstakeren jobber ved flere enheter. Det er imidlertid mange positive trekk ved en slik organisering. Det kan innebære mer variasjon i arbeidet, både mindre slitasje og mer utfordrende arbeidsoppgaver. Det er derfor grunn til å tro at når slike ordninger blir virkeliggjort på en god måte, vil flere kunne tenke seg dem. Det krever imidlertid at virksomhetene legger forholdene til rette for en god arbeidssituasjon for den ansatte, for eksempel at den ansatte ikke blir presset av motstridende krav fra flere overordnede.

Forskyvning av timetallet fra helgen til hverdagene kan også skje ved at bemanningen på den enkelte avdelingen økes i uken, dvs. høyere grunn-

bemanning. Mange av tiltakene mot uønsket deltid innebærer dette. Økt bemanning innebærer i tillegg til redusert uønsket deltid, generelt bedre kvalitet på tjenestene. Det vil også gi mindre arbeidsbelastning for de ansatte, noe som kan bidra til mindre helseplager og mindre fravær. På den annen side innebærer økt bemanning også økte kostnader. Dersom en ikke øker de samlede bevilgninger til helse- og omsorgssektoren utover det en ellers ville gjort, vil de økte kostnadene medføre innstramninger i andre deler av sektoren.

Utvalget har også erfart at bemanningen på dagvakter på hverdagene i noen tilfeller kan være betydelig over det oppsatte bemanningsbehovet, som en følge av begrensningen på hvor ofte de ansatte jobber helgevakt. Bemanningsbehovet er basert på det som regnes som en faglig forsvarlig minstestandard, og høyere bemanning på dagvakt i uken gir bedre kvalitet på tjenesten. Imidlertid ser en ikke samme økning i bemanning og kvalitet på andre tidsrom i uken.

Etter utvalgets mening er det begrenset hvor langt en bør gå i å forskyve bemanningen fra helgen til uken. Bemanningen i helgen er som nevnt på et minimum, noe som i seg selv også er belastende for de ansatte som arbeider da. Dersom en skulle bruke mer ressurser på disse enhetene, ville det samlede tjenestetilbudet gjennom hele uken trolig bli bedre om en større del av den ekstra bemanningen ble fordelt på alle ukas timer, kanskje særlig i helgene. I så fall blir det imidlertid heller ingen økning i stillingsprosenten for de ansatte, fordi denne avhenger av hvor stor andel av timetallet som er i helgen.

Den tredje muligheten er at de ansatte arbeider mer i helgen, ved hyppigere eller lengre helgevakter. En del av tiltakene beskrevet over innebærer hyppigere helgevakter, enten som såkalt 3-3 turnus, eller hyppigere helgevakter innen mer konvensjonelle turnusplaner. Utvalget viser til situasjonen i Finland, der arbeid annenhver helg er vanlig i helsesektoren, samtidig som deltidsandelen i denne sektoren er mye lavere enn i Norge. Hyppig helgearbeid er imidlertid en klar sosial belastning for mange av de ansatte, og dette må veies opp mot fordelene ved mer helgearbeid.

Det finnes også andre tiltak som kan ha gunstige virkninger. Et eksempel er bevegelig arbeidstid/forhandlingsturnus, der forsøkene tyder på at arbeidstakere som i bunn har en stor stilling eller heltid, i stor grad klarer å fordele vakter og tilpasse turnusplanen slik at alle får mer eller mindre ønsket arbeidstid.

Arbeidsmiljøloven gir på visse betingelser fortrinnsrett til deltidsansatte når stillinger lyses ut. Fortrinnsretten for deltidsansatte skaper oppmerksomhet om problemstillingen, og kan dermed bidra til at arbeidsgivere og arbeidstakere i større grad organiserer arbeidet med sikte på høye stillingsbrøker. Fortrinnsretten endrer imidlertid ikke på de bakenforliggende årsakene som først og fremst er knyttet til helgeproblematikken. Fortrinnsretten er nærmere omtalt i kapittel 6.

Etter en samlet vurdering av ulike virkemidler for å få ned deltidsfrekvensen blant turnusarbeidere og møte behovet hos mange arbeidstakere for høyere stillingsandeler, mener utvalget at en ikke kan komme utenom en viss økning av helgefrekvensen i mange turnusplaner. En del av dette er knyttet til fordelingen av helgearbeidet. En del ansatte i hel, fast stilling jobber få eller ingen helger, mens andre jobber oftere i helger og med uønsket lav stillingsbrøk. I mange tilfeller vil det

også være behov for at noen ansatte jobber hyppigere enn hver tredje helg. Noe hyppigere helgearbeidet for de ansatte ville også gjøre det mulig å fordele bemanningene jevnere gjennom døgnet og gjennom uken, noe som trolig ville bedre det samlede tjenestetilbudet i helse- og omsorgssektoren.

Belastningen ved å jobbe helg oppleves trolig svært forskjellig for ulike ansatte. For noen vil det å ikke ha fri samtidig med familie eller venner oppleves som en stor ulempe, mens andre kan se på helgen som egnet tidspunkt å jobbe på. Utvalgets forslag om å knytte arbeidstidsreduksjon til omfanget av helgearbeid (se kapittel 7), vil gjøre det økonomisk sett mer attraktivt å jobbe i helgene for arbeidstakere med tredelt turnus. Trolig vil dette føre til mer frivillig helgearbeid blant dem som synes dette er minst belastende. Dermed kan også økningen i helgearbeidet for andre bli mindre.

Kapittel 6

Fortrinnsrett for deltidsansatte

6.1 Gjeldende rett

6.1.1 Innledning

Arbeidsmiljøloven § 14-3 fastsetter at deltidsansatte har fortrinnsrett til utvidet stilling fremfor at arbeidsgiver foretar ny ansettelse i virksomheten. Med deltidsansatt menes en person som har avtalt arbeidstid som er lavere enn normal arbeidstid i vedkommende yrke eller bransje.

Utvalgets mandat sier følgende om hva utvalget er bedt om i forbindelse med fortrinnsretten:

«Departementet vil til utvalgets bruk sørge for en kartlegging og oppsummering av erfaringen med fortrinnsrettbestemmelsen for deltidsansatte i arbeidsmiljøloven § 14-3. En slik oppsummering vil foreligge tidlig i 2008. Utvalget skal foreslå lovendringer eller andre tiltak som vurderes å være hensiktsmessige i lys av den kunnskap og de erfaringer utvalget gjør.»

Utvalget vil i dette kapitlet kort gjengi de innspill utvalget har fått, redegjøre for hvilke resultater Feltundersøkelsen (se vedlegg 2) har trukket fram om spørsmålet, og drøfte utvalgets syn på bestemmelsen.

Bestemmelsen i § 14-3 var ny med arbeidsmiljøloven (2005) og hadde sin bakgrunn i lengre tids diskusjon om et mulig virkemiddel for å redusere ufrivillig deltid. Arbeidslivslovutvalget (NOU 2004:5) reiste, etter innspill fra Likestillingsombudet, spørsmålet om behovet for å lovfeste fortrinnsretten. Flertallet i Arbeidslivslovutvalget foreslo at spørsmålet om å lovfeste en fortrinnsrett for deltidsansatte burde avvente innstillingen fra Deltidsutvalget (NOU: 2004:29), som var nedsett noe tid før Arbeidslivslovutvalget avga sin innstilling. Mindretallet i Arbeidslivslovutvalget mente at spørsmålet var tilstrekkelig utredet, og foreslo å lovfeste en fortrinnsrett for deltidsansatte. Et samlet Arbeidslivslovutvalg skisserte en mulig

lovtekst i tilfelle en regel om fortrinnsrett for deltidsansatte skulle bli lovfestet. Forslaget gjorde fortrinnsretten for deltidsansatte betinget av at deltidsansatte måtte være kvalifisert for stillingen, og at fortrinnsretten ikke ville innebære vesentlig ulempe for virksomheten.

Deltidsutvalget, som ble oppnevnt 17. november 2003 for å utrede spørsmålet om deltid i arbeidslivet, avga sin innstilling, NOU 2004:29 *Kan flere jobbe mer?* til Arbeids- og sosialministeren 6. desember 2004. Deltidsutvalget behandlet blant annet spørsmålet om det burde lovfestes en fortrinnsrett for deltidsansatte. Flertallet i Deltidsutvalget gikk imot å lovfeste en slik fortrinnsrett da de anså dette som et lite hensiktsmessig virkemiddel for å redusere undersysselettingen. Utvalgets mindretall foreslo å innføre en bestemmelse om fortrinnsrett for deltidsansatte i arbeidsmiljøloven.

I Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) valgte departementet å fremme forslag om fortrinnsrett for deltidsansatte, med utgangspunkt i Arbeidslivslovutvalgets løsningsforslag. Departementet påpekte i den forbindelse at uønsket deltid kan innebære både økonomiske og sosiale kostnader for den enkelte, samtidig som det også innebærer samfunnsøkonomiske kostnader, blant annet fordi denne arbeidskraften ikke fullt ut blir benyttet. Departementet fremhevet også at innføring av fortrinnsrett ville være et viktig likestillingspolitisk virkemiddel ved at flere av de kvinner som har uønsket deltid vil kunne få økt sin stillingsandel. Departementet viste videre til de erfaringene som var gjort i forbindelse med at flere tariffavtaler allerede inneholdt klausuler om fortrinnsrett for deltidsansatte. Departementet påpekte at disse ga god grunn til å anta at fortrinnsretten ikke ville ha særlige uheldige sysselsettingsmessige effekter. Departementet fremholdt samtidig at tariffavtaltreguleringen ikke ville være tilstrekkelig som reguleringsmekanisme, ettersom mange deltidsansatte ikke er omfattet av tariffavtaler med fortrinnsrettsbestemmelser.

6.1.2 Betingelsene for fortrinnsrett for deltidsansatte

Fortrinnsretten er betinget av at arbeidstakeren har den nødvendige kompetansen i forhold til den aktuelle stillingsutvidelsen, og at utøvelse av fortrinnsretten ikke vil innebære vesentlige ulemper for virksomheten.

I vurderingen av om arbeidstaker er kvalifisert for stillingen kan det tas hensyn til både faglige og personlige forutsetninger og kvalifikasjoner. Fortrinnsretten gjelder selv om det er en annen bedre kvalifisert som søker stillingen.

Hva som kreves for at vesentlig ulempe skal anses å foreligge, vil bero på en konkret vurdering av om utøvelse av fortrinnsretten i det enkelte tilfellet vil gi urimelig utslag for virksomheten. Kravet om vesentlig ulempe er ment som en sikkerhetsventil som kan avverge urimelige utslag av fortrinnsretten for virksomheten i konkrete tilfeller, og den skal derfor fortolkes strengt.

Når det gjelder virkeområdet til bestemmelsen om fortrinnsrett for deltidsansatte, følger det av Innst.O. nr. 100 (2004-2005) at fortrinnsretten gjelder stillinger som har «om lag» de samme arbeidsoppgavene som den deltidsansatte allerede utfører.

6.1.3 Prioritert mellom fortrinnsberettigede

Ved flere fortrinnsberettigede til en stilling, går den alminnelige fortrinnsretten ved overtallighet etter § 14-2 foran fortrinnsrett for deltidsansatte, jf. § 14-3 (3).

Deltidsansatte har imidlertid fortrinnsrett foran midlertidig ansatte, som har fortrinnsrett etter § 14-2 (2).

6.1.4 Tvist om fortrinnsrett

Tvist om en deltidsansatt arbeidstaker har fortrinnsrett kan bringes inn for en partssammensatt tvisteløsningsnemnd for avgjørelse, jf. arbeidsmiljøloven § 14-3 fjerde ledd jf. § 17-2. Med hjemmel i § 17-2 fjerde ledd, er det ved forskrift om tvisteløsningsnemnd etter arbeidsmiljøloven av 16. desember 2005 nr. 1569 gitt nærmere regler om oppnevning av nemnda, dens sammensetning, frister for å fremme sak osv. Tvist om fortrinnsrett for deltidsansatte kan bringes inn for domstolene etter at tvisteløsningsnemndas avgjørelse foreligger, jf. arbeidsmiljøloven § 17-2 (2). Nemndas konklusjon står ved lag mens saken er til behandling ved domstolene. Dersom dette vil virke urimelig, kan

retten etter krav fra en av partene fastsette en annen midlertidig ordning. Fristen for å bringe tvisten inn for domstolene er åtte, uker regnet fra det tidspunkt tvisteløsningsnemndas avgjørelse foreligger, jf. arbeidsmiljøloven § 17-2 (3). Dersom retten kommer fram til at det foreligger fortrinnsrett, skal den som hovedregel avsi dom for ansettelse i den aktuelle stilling, jf. arbeidsmiljøloven § 14-4 (1). En forbigått fortrinnsberettiget arbeidstaker kan også kreve erstatning, jf. § 14-4 (2).

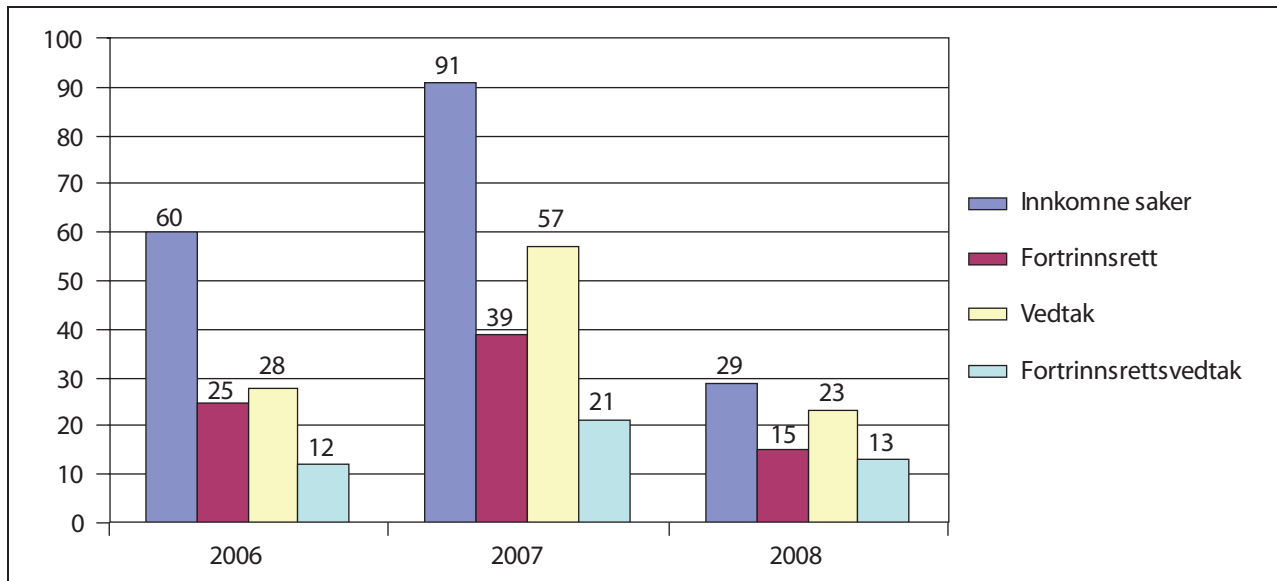
6.1.5 Tvisteløsningsnemndas praksis

Av de sakene tvisteløsningsnemnda har behandlet knyttet til fortrinnsrett, dreier tvistene seg hovedsakelig om ulempevurderingen. Mange av sakene dreier seg om fortrinnsrett for deler av den utlyste stillingen.

I figur 6.1 er samlet antall innkomne saker til nemnda gjengitt. Nemnda behandler også tvistesaker knyttet til andre individuelle rettigheter etter arbeidsmiljøloven. Av det samlede antallet er også saker om fortrinnsrett gjengitt. Det samme gjelder samlet antall vedtak og vedtak i saker om fortrinnsrett for deltidsansatte. Tallene for 2008 er for første halvår.

I Ot.prp. nr. 49 (2005-2006) legges det til grunn at i vilkåret om vesentlig ulempe ligger blant annet at deltidsansatte som gjør fortrinnsretten gjeldene ikke kan velge å utvide sin eksisterende stillingsbrøk ut fra egne preferanser. Lovproposisjonen gir således uttrykk for at en deltidsansatt som gjør fortrinnsretten gjeldende ikke kan velge seg en brøk/andel av en ledig stilling, men må ta hele den utlyste/ledige stillingen. Tvisteløsningsnemnda har imidlertid valgt å ikke ta disse anvisningene i lovforarbeidene bokstavelig, men lagt til grunn at også dette spørsmålet skal inngå i den konkrete ulempevurderingen.

En forutsetning for å kunne utøve fortrinnsrett er at det finnes aktuelle stillinger å søke på i virksomheten, og i mange tilfeller vil det aldri bli lyst ut stillinger som utfyller den deltidsansattes stillingsbrøk. Dette er gjerne opp til arbeidsgivers styringsrett, i forhold til oppbygning av turnus, økonomi, bemanning generelt og i helger. Sekretariatet for tvisteløsningsnemnda opplyser at nemnda har lagt til grunn at dersom arbeidsgiver sitter igjen med en liten rest (25 prosent eller mindre) som er vanskelig å få besatt vil dette ofte kunne medføre en vesentlig ulempe. En større reststilling vil derimot ikke medføre noen vesentlig ulempe i de fleste tilfeller. Hvis flere deltidsansatte går sammen om å dele en utlyst stillingsbrøk



Figur 6.1 Saker behandlet i tvisteløsningsnemnda etter arbeidsmiljøloven 2006-2008.

Kilde: Tvisteløsningsnemnda

har nemnda kommet fram til at dette ikke medfører vesentlig ulempe for virksomheten. Noe kontinuitet går tapt, men dette har ikke vært avgjørende for nemnda.

Nemnda har hittil ikke overprøvd arbeidsgivers valg mellom flere fortrinnsberettigede deltidsansatte, bortsett fra i tilfeller hvor vedkommende ikke er kvalifisert. Ved åpenbart urimelige vurderinger vil man nok kunne overprøve arbeidsgivers vurdering, men det er vanskelig for nemnda å foreta en fullstendig prøving av alle søkeres kvalifikasjoner, særlig i tilfeller hvor det hevdes at arbeidstaker ikke har de personlige forutsetningene som skal til for å fylle stillingen. Partene anfører ofte at ansiennitetsprinsippet skal legges til grunn, men dette er det ikke holdepunkter for i arbeidsmiljøloven.

Nemnda har i flere saker lagt til grunn at fortrinnsretten ikke bare gjelder overfor eksterne søkere, men også overfor interne heltidsansatte. Regelen har også kommet til anvendelse ved utlysning av vikariater.

Nemnda opplyser at det i mange tilfeller har tiltrådt en annen arbeidstaker i den omtvistede stillingen, noe som gjør at arbeidstakeren ikke kan få stillingen til tross for medhold i nemnda. Det kan også være vanskelig å få dom på at vedkommende må fratrukke sin stilling i etterkant. Arbeidstakere som har fått medhold i nemnda vil imidlertid ofte få utvidet stilling ved neste utlys-

ning i virksomheten, men dette er ikke en lovfestet rettighet og er derfor avhengig av arbeidsgiver og virksomhetens forutsetninger forøvrig.

6.2 Nordisk rett

Sverige

Svensk rett har en lignende bestemmelse i Lag om anställningsskydd¹ §25a. Etter denne bestemmelsen har en deltidsansatt som har krevd høyere stillingsbrøk fortrinnsrett til slik stilling. Fortrinnsretten forutsetter imidlertid at arbeidsgivers behov tilgodeses ved at arbeidstakeren får en høyere stillingsbrøk og at vedkommende er kvalifisert til de nye arbeidsoppgavene.

Dersom flere er fortrinnsberettigede følger det av svensk rett at arbeidstaker med lengst samlet ansiennitet hos arbeidsgiveren gis fortrinnsrett. Dersom arbeidstakerne har like lang ansiennitet, gis arbeidstaker med høyest alder fortrinnsrett, jf. § 26.

Danmark

Danmark har ikke tilsvarende regulering.

¹ 1982:80

Finland

I finsk rett er det også innført en regel om fortrinnsrett for deltidsansatte. I den finske arbeidsavtaleloven² kapittel 2, § 5, plikter arbeidsgiver å tilby ledig stilling til arbeidstakere som allerede er deltidsansatte, forutsatt at oppgavene er passende for vedkommende. Dersom stillingen krever særskilt «utbildning» som med rimelighet kan gjennomføres, skal arbeidsgiver også sørge for at arbeidstakeren får slik «utbildning».

Fortrinnsretten går, i likhet med svensk rett, foran fortrinnsretten for arbeidstakere som er oppsagt på grunn av økonomiske eller produksjonsmessige forhold o.l., jf. kapittel 6 § 6.

6.3 Partenes erfaringer med arbeidsmiljøloven § 14-3

Utvalget mottok i brev av 22. august 2008 brev fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet med en oppsummering av hovedorganisasjonenes innspill til å kartlegge og oppsummere erfaringene med fortrinnsrettsbestemmelsen for deltidsansatte i arbeidsmiljøloven § 14-3.

Departementet har laget følgende oppsummering av innspillene fra partene:

Om anvendelsesområdet til arbeidsmiljøloven § 14-3

Finansforbundet mener det er behov for å få avklart nærmere bestemmelsens anvendelsesområde. Etter deres syn blir terskelen for når en deltidsansatt kan gjøre gjeldene krav om fortrinnsrett i mange tilfeller for høy. Finansforbundet viser til at bestemmelsens virkeområde fremgår av arbeidsmiljøloven § 14-3, som fastsetter at deltidsansatte har fortrinnsrett til «utvidet stilling» fremfor at arbeidsgiver foretar ny ansettelse i virksomheten. Finansforbundet anfører at rent språklig kan dette tyde på at deltidsansatte kan ha fortrinnsrett til ledig arbeid av annen karakter enn det vedkommende var ansatt i. Finansforbundet viser imidlertid til at det fremgår av Innst.O. nr. 100 (2004-2005) at fortrinnsretten gjelder stillinger som har «om lag» de samme arbeidsoppgavene som den deltidsansatte allerede utfører. Forbundet viser til at kravet om «om lag» de samme, er egnet til å ekskludere deltidsansatte som i et

kortere tidsrom er satt til å gjøre andre arbeidsoppgaver eller en annen stillingsfunksjon. Forbundet mener at en deltidsansatt må kunne gjøre krav på hvilken som helst ledig stilling i virksomheten, så lenge arbeidstakeren er kvalifisert og at utøvelsen av fortrinnsretten ikke vil innebære en vesentlig ulempe. Finansforbundet viser til at denne problemstillingen var aktuell i en rettstvist som de var involvert i på vegne av et medlem.

Norsk Sykepleieforbund påpeker at det har vært et tolkningsspørsmål hvordan lovens formulering «ny ansettelse» skal forstås. Det har vært uklart hvorvidt dette kun er ment å omfatte eksterne nyttilsetninger, eller om det også gjelder ansettelse av andre interne kandidater. Norsk Sykepleieforbund fremholder at Tvisteløsningsnemnda under dissens har lagt til grunn at fortrinnsretten gjelder både når det foretas ansettelse av eksterne og interne kandidater.

Ulempevurderingen

LO anfører at vilkårene for arbeidsmiljøloven § 14-3 er for skjønnsmessige, slik at de gir for store muligheter til å nekte kvalifiserte deltidsansatte utvidelse av stillingen. LO mener dette til dels knytter seg til kravet om «vesentlig ulempe». LO anfører at typiske grunner for arbeidsgiver for ikke å utvide frivillige deltidsansattes stillinger er:

- behov for fleksibilitet (de deltidsansatte som arbeidskraftreserve ved sykefravær og annet fravær og ved produksjonsøkninger)
- spare kostnader (dvs. unngår å måtte betale overtidstillegg ved at det pålegges merarbeid i stedet for overtidarbeid, samt spare lønnskostnader i stillere perioder)
- turnustilpasningen blir for vanskelig
- unngå sykefravær – full stilling blir «for tøft», for eksempel på grunn av belastende turnusordning.

De tillitsvalgte opplever det ofte som vanskelig å «skjære gjennom» overfor arbeidsgivers argumentasjon om «vesentlige ulemper». Dette, og det forhold at deltidsansatte kan vegre seg for å ta opp spørsmålet om utvidelse av stillingen av redsel for ikke å bli tildelt ytterligere merarbeid, gjør at retten til utvidelse ved ledighet blir mindre effektiv enn det var grunn til å håpe da regelen ble gitt. LO ønsker på denne bakgrunn kravet om «vesentlig ulempe» fjernet.

² Arbetsavtalslag 26. januar 2001/55

Hvorvidt fortrinnsretten kan gjøres gjeldende for en andel av en stilling

En problemstilling som både arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene tar opp er om deltidsansatte som ønsker å gjøre bruk av fortrinnsretten må ta *hele* den ledige stillingen eller kan ta *deler* av den. Denne problemstillingen er i praksis blitt knyttet til ulempevurderingen, se også ovenfor under pkt. 6.1.5.

HSH uttaler at Tvisteløsningsnemnda i sin praksis har lagt til grunn at deltidsansatte etter en konkret vurdering kan ha rett til å kreve bare en del av den utlyste stillingen. HSH mener dette strider mot hvordan bestemmelsen skal forstås og viser til forarbeidene til bestemmelsen, Ot.prp. nr. 49 (2004-2005).

KS tar også opp denne problemstillingen, og skriver at de har merket seg at tvisteløsningsnemnda i liten grad føler seg bundet av lovens forarbeider hva gjelder spørsmålet om deltidsansatte har rett til utvidelse av stilling inntil heltid.

Norsk Sykepleieforbund (NSF), som også viser til forarbeidene og til nemnda sin praksis, støtter nemndas fortolkning og praksis på dette punktet. NSF fremholder at Tvisteløsningsnemnda gjennom sin praksis har lagt til grunn at det også i disse tilfellene må foretas en *konkret vurdering* av om det vil innebære en vesentlig ulempe for arbeidsgiveren å bli sittende igjen med den aktuelle reststilling. NSF viser til at nemnda har uttalt at reststillinger på 25 prosent eller mindre, isolert sett må anses å utgjøre en vesentlig ulempe for virksomheten. Nemnda har uttalt at det generelt vil være vanskelig å få besatt en så liten stillingsandel, noe som igjen vil kunne få konsekvenser for arbeidsbyrden til de øvrige arbeidstakerne. NSF skriver at de er enig i nemndas fortolkning og praktisering på dette punkt, og at en annen og strengere fortolkning av forarbeidene vil kunne gi svært urimelig utslag. NSF fremholder at deltidsansatte i stillingsbrøker på for eksempel 60 og 75 prosent ville i så fall være avskåret fra å få økt sin stillingsandel, i alle tilfeller der den utlyste stilling er på over 40 prosent, idet stillingene samlet sett ville utgjøre over 100 prosent.

En annen problemstilling knyttet til ulempevurderingen er forholdet til utarbeidelse av arbeidsplaner.

Flere arbeidsgiverorganisasjoner (Spekter, KS og HSH) fremholder at fortrinnsretten for deltidsansatte kan gjøre det vanskelig for virksomhetene å dekke opp de arbeidsbehov man har innen de

lov- og tariffestede arbeidstidsrammene. Mange virksomheter, særlig de som opererer med skift- og turnusarbeid, er helt avhengig av å ha deltidsstillinger for å få arbeidsplanen til å gå opp. Dette gjør at det ofte ikke lar seg gjøre å tilby utvidet stilling til deltidsansatte.

Spekter påpeker at problemet med å få hele stillinger til å gå opp med lov- og tariffestede arbeidstidsrammer først og fremst knytter seg til kravet om at arbeidsplanene skal bygge på prinsippet om arbeid hver 3. helg.

Norsk Sykepleieforbund (NSF) anfører at i flere saker har arbeidsgiversiden argumentert med at utvidelse av stillingen vil innebære «vesentlig ulempe» fordi det blir færre ansatte å dele helgearbeid og andre ubekvemme vakter på. NSF uttaler at Tvisteløsningsnemnda i tilknytning til denne typen argumentasjon har uttalt at problemer knyttet til turnusplanleggingen, herunder helge- og høytidsvakter, er en generell utfordring i helsevesenet, som ikke i seg selv kan frata den enkelte fortrinnsrett etter arbeidsmiljøloven. NSF viser til at lav grunnbemanning og høy andel deltidsansatte er fremtrede trekk ved helsesektoren. Den lave grunnbemanningen gjør at arbeidsgiver som oftest vil kunne vise til ulemper ved å la deltidsansatte få utvidet sin stillingsbrøk, idet det blir færre hoder å fordele ubekvemme vakter/helgevakter på. Dersom dette i alminnelighet skulle bli å anse som en vesentlig ulempe, vil det i så fall innebære at lovens fortrinnsrettsbestemmelse i praksis ikke får anvendelse for en hel gruppe arbeidstakere i en sektor hvor deltidsandelen attpåtil er svært høy. NSF mener at et slikt resultat neppe kan sies å være forenelig med lovens formål om å redusere omfanget av uønsket deltid. NSF mener derfor at Tvisteløsningsnemnda i sine avgjørelser har lagt til grunn en korrekt lovforståelse og praktisert begrepet «vesentlig ulempe» som en snever unntaksregel, som forarbeidene legger opp til.

Flere fortrinnsberettigede

Enkelte arbeidstakerorganisasjoner (Delta og Norsk Sykepleieforbund) bemerker at loven ikke løser hvordan man skal forholde seg når det er flere fortrinnsberettigede til samme stilling. Dette er i motsetning til bestemmelsen om alminnelig fortrinnsrett. Der fastsettes at hvis det er flere fortrinnsberettigede til en stilling, plikter arbeidsgiver å følge de samme regler for utvelgelse som de som gjelder ved oppsigelser på grunn av driftsinnskrenkninger eller rasjonaliseringstiltak.

Tariffbestemmelser om fortrinnsrett for deltidsansatte

Mange av organisasjonene påpeker at fortrinnsrett for deltidsansatte har vært tariffregulert innen mange bransjeområder også før man fikk bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 14-3.

HSH sier at lovfestingen av fortrinnsrett for deltidsansatte derfor ikke har medført noen endringer i forhold til tidligere, men at en del bedrifter er blitt mer bevisste på reglen etter at fortrinnsretten ble lovfestet.

KS på sin side mener at lovfesting av fortrinnsretten har bidratt til å undergrave tariffavtalenes betydning som relevant reguleringsmiddel. KS finner dette uheldig, og mener dette er en utilsikket virkning av lovreformen. KS mener det vil være mer hensiktsmessig om partene selv regulerte dette området, og at arbeidsmiljøloven bare gjaldt for de virksomheter som ikke har tariffregulering av en fortrinnsrett for deltidsansatte.

LO skriver at den nye bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 14-3 styrker muligheten til å ta opp problemstillingen med ufrivillig deltidsarbeid, og at det innenfor noen områder er erfaring for at § 14-3 har gitt større gjennomslagskraft for tariffbestemmelser om rett til utvidelse av deltidsstilling. Kravet er gitt større legitimitet også fordi det finnes tvisteløsningsmekanismer.

Delta anfører at lovfesting av fortrinnsrett til en viss grad har ført til økt respekt for tariffbestemmelsene om fortrinnsrett for deltidsansatte, og økt bruk av dem.

Tvisteløsningsnemnda

KS anfører at arbeidstakers rett til å øke sin stilling inntil hel stilling, tilhører arbeidsmiljølovens privatrettslige regler. Reglen har klare sider til stillingsvernet. Dette innebærer etter KS sin oppfatning at reglene i liten grad eger seg til behandling i et organ av denne art, som avgjør saken sine etter skriftlig behandling uten muntlig bevisføring. Dette atskiller seg fra andre fortrinnsrettsregler, hvor arbeidstaker må håndheve sine rettigheter etter søksmål for de alminnelige domstoler. KS mener det er prinsipielt betenkelig ut fra et rettsikkerhetsperspektiv at det er innført et håndhevingssystem som ikke oppfyller grunnleggende krav til rettssikkerhet. Dersom systemet skal videreføres, mener KS at nemndas saksbehandlingsregler må endres slik at partene har an-

ledning til å møte for å avgi forklaring og supplere bevisførselen, jf. systemet for klagenemnda for lednings- og diskrimineringsaker.

Andre forhold ved bestemmelsen om fortrinnsretten for deltidsansatte

Spekter trekker frem at bestemmelsen om fortrinnsrett for deltidsansatte kan ha klare negative driftsmessige konsekvenser ved at den begrenser arbeidsgivers mulighet til å fordele virksomhetens arbeidsoppgaver til den best skikkede medarbeideren. Spekter fremholder videre at bestemmelsen om fortrinnsrett for deltidsansatte kan medføre at det ved intern utlysning kan oppstå situasjoner der en deltidsansatt er mindre kvalifisert enn en heltidsansatt. En annen effekt er at en ledig stilling splittes opp i mange deltidsstillinger, noe som kan ha negative driftsmessige konsekvenser.

HSH oppgir at de er kjent med flere tilfeller der fortrinnsrett kreves av arbeidstaker med urealistiske forventninger om hvordan en selv fungerer i arbeidet, herunder i økt stillingsbrøk. HSH er videre av den oppfatning at lovbestemmelsen om fortrinnsrett har medført økt risiko for konflikter knyttet til om arbeidstakeren er kvalifisert for stillingen det kreves fortrinnsrett til. HSH påpeker også at fortrinnsretten kan komme i konflikt med kvalitetskrav hos arbeidsgiver.

6.4 Feltundersøkelse

Feltundersøkelsen utvalget fikk gjennomført stilte spørsmål om, og ga en oversikt over, hvorvidt virksomhetene hadde kjennskap til bestemmelsen om fortrinnsrett for deltidsansatte, om denne hadde kommet til anvendelse og hvilke konsekvenser denne eventuelt hadde gitt.

Oversikten i tabell 6.1 viser at alle virksomhetene oppga å kjenne til lovbestemmelsen. For 10 av 11 turnusvirksomheter har bestemmelsen kommet til anvendelse, og ansatte har vist til bestemmelsen i forbindelse med ansettelsessaker. For 5 av 10 skiftvirksomheter har bestemmelsen kommet til anvendelse, men ansatte har vist til denne i bare 2 av de 10 virksomhetene. Videre ser vi at ingen av skiftvirksomhetene oppga å ha flere heltidsansatte eller høyere stillingsbrøker som følge av lovendringen. 5 av 9 turnusvirksomheter oppga at lovendringen hadde ført til flere heltidsansatte og/eller høyere stillingsbrøk.

Tabell 6.1 Kjennskap til arbeidsmiljøloven § 14-3 i om fortrinnsrett for deltidsansatte

Navn på virksomheten	Kjennskap til § 14-3	Har bestemmelsen kommet til anvendelse	Har ansatte tillitsvalgte vist til bestemmelsen i forbindelse med ansettelse	Flere heltidsansatte, høyere stillingsbrøk
Sykehus/Sykehjem Vestlandet	Ja	Det gjøres en fortløpende kartlegging av behovet og deltidsansatte som ønsker høyere stilling får fortrinnsrett.	Ja, i noen grad	Nei
Sykehus Nord-Norge	Ja	Ja, flere deltidsansatte har gjort krav på fortrinnsretten ved utlysning av hele ledige stillinger	Ja ¹	Antall deltidsansatte med høyere stillingsbrøk har økt
Sykehus Sør-Norge	Ja, og info er lagt ut i intern personalhåndbok	Ja	Ja, av og til	Vanskelig å måle
Helseforetak	Ja	Ja	Ja	Ja, men ikke som følge av denne bestemmelsen ²
Eldresenter og sykehjem Nord-Norge	Ja	Deltidsansatte som søker høyere stilling får først tilbud om ledig stilling før ledig stilling lyses ut.	Ja, noen ganger har vi glemt oss bort. Da er tillitsvalgte gode å ha	Ja
Sykehjem Østlandet	Ja	Vurderes/etterkommes på hvert ansettelsesmøte	Både HTV og ledelsen benytter denne paragrafen	Både økning til 100 prosent stilling og den størrelsen stilling vedkommende ønsker
Sykehjem Vestlandet	Ja	Ja, flere ganger har både hjelpepleiere og pleieassistenter fått økt stillingen fremfor å tilsette ny person i stillingen. Har da fått en mindre stillingsbrøk til nyansatt	Både tillitsvalgte og ansatte har god kjennskap til denne bestemmelsen.	Ja
Sykehjem Østlandet	Ja	Ja, ved flere interne utlysninger	Det er en innarbeidet rutine ved ansettelse	Ja
Sykehjem Østlandet	Ja	Ja, det skal alltid vurderes før nyansettelse, eventuelt ønske om forhøyelse av stillingsstørrelse.	Ja	Ja, men ikke i betydelig omfang

Tabell 6.1 Kjennskap til arbeidsmiljøloven § 14-3 i om fortrinnsrett for deltidsansatte

Navn på virksomheten	Kjennskap til § 14-3	Har bestemmelsen kommet til anvendelse	Har ansatte tillitsvalgte vist til bestemmelsen i forbindelse med ansettelse	Flere heltidsansatte, høyere stillingsbrøk
Buss-selskap Østlandet	Ja	Nei, slik bemanningssituasjonen har vært i bussbransjen de siste år har alle kvalifiserte sjåfører fått heltidsstilling.	Nei	Nei
Hotell Vestlandet	Ja	Ja, men som en naturlig del av ansettelsesforholdet, ikke i kraft av lovverket. Gjelder 3 personer som har opplevd utvidelse.	Ja. Vi ansetter den med best kompetanse, ikke pga eksisterende ansettelsesvolum.	Nei
Entreprenør	Ja	Ja, i ett tilfelle	Nei	Nei, ikke på bakgrunn av dette.
Taxi Vestlandet	Ja	Ja. Vi har ansatte som har jobbet deltid hos oss, og som etter hvert har krevd fortrinnsrett for større stillingsbrøker, når disse har vært utlyst.	Vi har forholdt oss til bestemmelsen i ansettelsesprosesser.	Nei
Industrivirksomhet Nord-Norge	Ja	Nei	Nei	Nei
Industrivirksomhet Vestlandet	Ja	Nei	Nei	Nei
Industrivirksomhet Østlandet	Ja	Ja, ett tilfelle på dagtidsansatt	Nei	Nei
Industrivirksomhet Vestlandet	Ja	Nei	Nei	Nei
Industrivirksomhet Vestlandet	Ja	Nei	Nei	Nei
Oppdrett Vestlandet	Ja	Har hendt, men ikke i stor utstrekning – ikke noe problem siden det er knapphet på arbeidskraft i vår bransje, og vi må dekke opp ved innleie av arbeidskraft fra utlandet	Nei	Har hatt liten konsekvens
Industrivirksomhet Vestlandet	Ja	Nei	Nei	Nei

¹ Det jobbes med egne retningslinjer for bruk av fortrinnsrett for deltidsansatte hvor både ledere og tillitsvalgte er involvert i arbeidet. Tillitsvalgte er svært opptatt av problemstillingen.

² Mer utfyllende svarte respondenten for Helseforetak: «Flere år før denne bestemmelsen ble tatt inn i arbeidsmiljøloven var der en tilsvarende bestemmelse i overenskomstene innenfor vårt virkeområde. Overgangen fra rullerende planer til kalenderplaner har gjort det lettere å kunne tilby økt stillingsstørrelse til ansatte som ønsker. Det er en av begrunnelsene for å bruke denne planleggingsmetodikken i stedet for de tradisjonelle rullerende planene. Etter hvert som denne planleggingsmetodikken tas i bruk ved flere og flere avdelinger har vi derfor klart å redusere antallet ansatte med uønsket deltid.»

6.5 Utvalgets vurderinger og konklusjoner

Utvalget skal foreslå lovendringer eller andre tiltak som vurderes å være hensiktsmessige i lys av den kunnskap og de erfaringer utvalget gjør. Utvalget forstår mandatet på den måten at utvalget er bedt om å uttale seg om hvordan bestemmelsen om fortrinnsrett til utvidet stilling fungerer, basert på de innspill utvalget har fått eller har fremskaffet.

Utvalget vil vise til at flere av organisasjonene, både på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden, fremholder at lovfesting av fortrinnsrett for deltidsansatte har bidratt til større bevissthet om bestemmelsen slik at bestemmelsen brukes i større grad nå enn da fortrinnsretten for deltidsansatte bare var nedfelt i tariffavtale. Utvalget legger også vekt på at Feltundersøkelsen viser at alle virksomhetene som var spurt, kjente til bestemmelsen, og at den i en rekke tilfeller hadde betydning i ansettelsessituasjoner.

Utvalget har merket seg at flere av arbeidsgiverorganisasjonene hevder at bestemmelsen om fortrinnsretten for deltidsansatte kan gjøre det vanskelig for virksomhetene å utarbeide arbeids-

planer fordi virksomhetene er avhengig av å ha deltidsstillinger for å få arbeidsplanene til å gå opp. Norsk Sykepleieforbund på sin side anfører at Tvisteløsningsnemnda har uttalt at problemer knyttet til turnusplanlegging, herunder helge- og høgtidsvakter, er en generell utfordring i helsevesenet som ikke kan frata den enkelte arbeidstaker fortrinnsrett etter arbeidsmiljøloven. Etter utvalgets mening må en her balansere de ulike hensynene mot hverandre. Lovens bestemmelse om at fortrinnsretten ikke gjelder dersom dette er til vesentlig ulempe for virksomheten, synes på denne bakgrunn rimelig.

Utvalgets vurdering er at fortrinnsretten for deltidsansatte har bidratt til økt stillingsprosent for mange deltidsansatte. Det er imidlertid mindre klart i hvilken grad dette har ført til mindre omfang av uønsket deltid samlet sett. Som utvalget drøfter i kapittel 5, skyldes uønsket deltid en rekke ulike faktorer, der behovet for bemanning i helgene trolig er den viktigste. Videre vil utvalget bemerke at bestemmelsen om fortrinnsrett for deltidsansatte var ny ved arbeidsmiljøloven i 2005. Utvalget er av den oppfatning at det er for tidlig å slå fast om bestemmelsen bidrar til å redusere andelen arbeidstakere som har uønsket deltid.

Kapittel 7

Skift/turnus – utvalgets vurderinger og forslag

7.1 Innledning

I utvalgets mandat heter det:

«Med utgangspunkt i ovennevnte kartlegging, skal utvalget vurdere hvorvidt dagens regulering av skift/turnusarbeid i arbeidsmiljøloven § 10-4 er hensiktsmessig. Utvalget skal i denne sammenheng vurdere effekten av de presiseringer som ble gitt i Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) og som åpnet opp for at også andre faktorer enn antallet timer kvelds-, natt- og søndagsarbeid kunne være relevante ved vurderingen av om en turnusordning er sammenlignbar med en skiftordning. Disse faktorene er bl.a. hyppigheten av skifte mellom ulike vaktordninger og antallet ulempevakter i tillegg til antall natt- og søndagstimer.

Utvalget skal foreslå lovendringer eller andre tiltak som vurderes å være hensiktsmessige i lys av den kunnskap og de erfaringer utvalget gjør.»

I tråd med mandatet tar dette kapitlet for seg effekten av de presiseringene som ble gitt i Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) (punkt 7.2), deretter drøftes hvilke forutsetninger utvalget vil legge til grunn for sitt forslag (punkt 7.3). Til slutt drøftes ulike løsninger/lovendringer som vurderes å være hensiktsmessige i lys av den kunnskap og de erfaringer utvalget har gjort seg (punkt 7.4 og 7.5).

7.2 Effekten av de presiseringene som ble gitt i Ot.prp. nr. 49 (2004-2005)

7.2.1 Innledning

I mandatet bes utvalget vurdere hvorvidt dagens regulering av skift- og turnusarbeid i arbeidsmiljøloven § 10-4 er hensiktsmessig. Videre bes utvalget vurdere effekten av de presiseringer som ble gitt i Ot.prp. nr. 49 (2004-2005).

I forarbeidene til arbeidsmiljøloven 2005, jf. Ot.prp. nr. 49 (2004-2005), presiserte Arbeids- og sosialdepartementet at også andre kriterier (ut-

over antallet søndagstimer og nattetimer) er viktige i vurderingen av turnusordningens belastning og hvorvidt den er sammenlignbar med helkontinuerlig skiftordninger:

«Det konkrete antallet nattetimer og søndagsarbeid er derfor ikke avgjørende for vurderingen av hva som er sammenlignbart. Også hyppigheten av skift mellom vakter og antallet ulempevakter er et moment i vurderingen».

Videre uttalte departementet i et brev til Arbeiderpartiets stortingsgruppe av 18. mai 2005 om forståelsen av bestemmelsen at:

«Utover ei samanlikning av talet på ulempetimar har proposisjonen tydeleggjort at det også skal leggjast vekt på andre moment. Mellom anna gjeld det om turnusen inneheld meir ulageleg eller hyppigare vaktskifte og kva for vaktskifte som blir utført. I framlegget er det også presisert at ein skal ta omsyn til at turnusordningar ofte har andre «rytmar» enn skiftordningar. Dette inneber at heile nattevakta skal reknas med sjølv om delar av vakta ikkje ligg innanfor lovas definisjon av nattarbeid.»

7.2.2 Organisasjonenes vurderinger

De store organisasjonene i arbeidslivet har i innspill til utvalget vurdert effekten av de presiseringer som ble gitt i Ot.prp. nr. 49 (2004-2005). Ned-enfor følger en kort oppsummering av svarene utvalget mottok fra organisasjonene.

LO fremholder at utvidelsen av nattdefinisjonen ikke gir tilstrekkelig uttelling. I helkontinuerlig skift arbeides det tradisjonelt langt flere nattetimer. De øvrige kriteriene er lite omsettbare i praksis, idet de vanskelig kan kvantifiseres. Det er også vanskelig å tenke seg kvantifisering av ulempene, for eksempel ved å sette krav til antall 8-timers døgnhvile, antall ubiologiske vakter (skift mot klokken) eller hvor hyppige de ulike vakttypene skifter over en nærmere definert periode.

LO oppgir at ingen av forbundene melder om merkbar endring av praksis etter at 2005-loven

trådte i kraft mht om arbeidstakere i tredelt turnus er blitt omfattet.

Unio opplyser at de ikke har kjennskap til om presiseringene som ble gitt i Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) har hatt noen praktisk effekt i de områder Unio har medlemmer. Unio er kjent med at Arbeidstilsynet ikke har laget nye retningslinjer for sammenligning av skift og turnus.

NHO mener at innslaget av natt- og søndagsarbeid må være av en viss minstestørrelse uavhengig av den presisering departementet har foretatt. NHO mener det er svært lite sannsynlig at helse- og sosialtjenester tilfredsstillende eventuelle minstekrav.

KS oppgir at i deres område arbeider turnuspersonell i svært liten grad i tredelt turnus. De fleste sykehjem dekker nesten alle nattevakter med egne faste nattevaktstillinger. KS opplyser at de så og si aldri får henvendelser om problematikken knyttet til tredelt turnus og helkontinuerlig skift. KS angir derfor at de ikke har grunnlag for å si noe om effekten av presiseringene som ble gitt i Ot.prp. nr. 49 (2004-2005).

Spekter er enig i at hele nattevakten skal regnes med selv om deler av vekten ikke ligger innenfor det som er lovens definisjon av nattarbeid. Spekter oppgir at dette også er praksis i deres virksomheter.

Spekter er videre enig i at man ved vurdering av ulemper og vaktbelastning bør se på den totale situasjonen for den enkelte arbeidstaker. Når det gjelder hyppige vaktskifter, er det imidlertid grunn til å merke seg at dette også kan være et ønske fra arbeidstakeren selv. Når arbeidsgiver har imøtekommet dette ønsket, vil det naturlig nok være svært urimelig om arbeidsgiver dernest skal imøtekomme et krav om redusert arbeidstid på grunn av et hyppig vaktskifte. Opphold mellom dagsverk på 8 timer krever for øvrig avtale med de tillitsvalgte, hvilket betyr at det er full medbestemmelse på dette spørsmålet.

7.2.3 Utvalgets vurderinger

På bakgrunn av tilbakemeldingene fra organisasjonene trekker utvalget den konklusjon at presiseringen i Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) ikke har hatt noen merkbar effekt. Det er fortsatt få arbeidstakere med turnusordning som har fått arbeidstidsreduksjon ned til 33,6 timer i uken. Det er heller ikke blitt mer ro om den eksisterende reguleringen.

7.3 Utvalgets utgangspunkt og forutsetninger

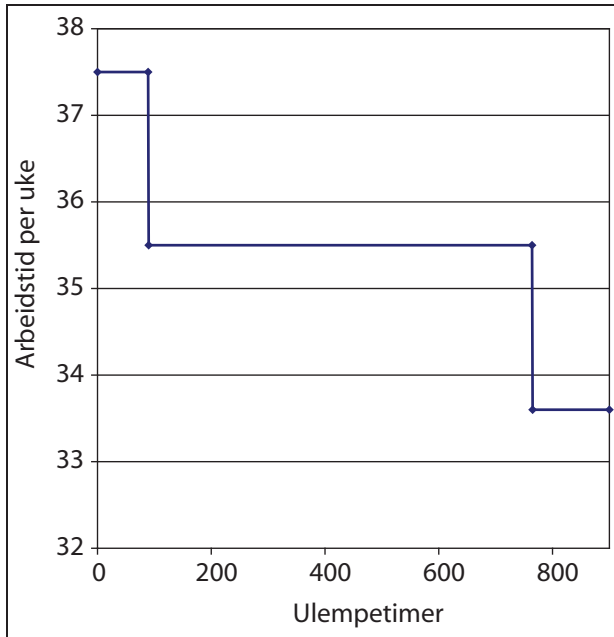
7.3.1 Er det behov for endringer i dagens regulering?

Med utgangspunkt i drøftingen ovenfor der partsinnspillene tydelig viser at presiseringene i Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) ikke ga de nødvendige avklaringer, vil utvalget i følgende drøfte om det er behov for endringer i dagens regulering av arbeidstiden for skift- og turnusarbeid.

Det har over lang tid vært stor misnøye med den nåværende reguleringen blant arbeidstakerorganisasjonene, som oppfatter den som urettferdig og kjønnsdiskriminerende. Likestillingsombudet konkluderte også i sin vurdering i 1996 at ordningen var kjønnsdiskriminerende. Videre har representanter fra flere politiske partier gjentatte ganger tatt opp saken, med sikte på å oppnå en endring i reguleringen.

Etter utvalgets syn kan den nåværende reguleringen sees som en trappetrinnsmodell, som illustrert i figur 7.1. Arbeidstakere i vanlig dagarbeid har maksimal arbeidstid etter loven på 40 timer i uken, eller, for de flestes vedkommende, maksimalt 37,5 timer i følge tariffavtale. Arbeidstakere med døgnkontinuerlig skiftordning, eller ulike typer turnusordninger, har maksimalt 38 timer i uken etter loven, og maksimalt 35,5 timer i følge tariffavtale. Arbeidstakere med helkontinuerlig skiftarbeid, eller turnusarbeid med så mange natte- og søndagstimer at det regnes som sammenliknbart, har maksimalt 36 timer i uken etter loven, og maksimalt 33,6 timer i følge tariffavtale.

Trappetrinnsmodellen innebærer at nivået på 38/35,5 timer i uken gjelder for arbeidstakere med svært ulik belastning når det gjelder arbeidstidsordning. Kravet for å oppnå reduksjon ned til 38/35,5 timer i uken er ikke strengt. Etter utvalgets forståelse kreves det blant annet innenfor helse- og omsorgssektoren svært få ulempetakter/ulempetimer for å korte ned arbeidstiden til 38/35,5 timer. Kravet ble etter en helhetsvurdering der også andre ulemper som blant annet kort hviletid er med, satt til kun 1 time og 39 minutter etter kl. 20.00 pr. uke (dvs. 77 timer i løpet av 47 uker) jf. omtalen av dette under punkt 2.5. Dette kravet er ingen avledning eller fortolkning av «døgnkontinuerlig skiftarbeid og sammenliknbart turnusarbeid». Kravet følger ikke den logikken for forholdet mellom belastninger og arbeidstidsreduksjon som er etablert i arbeidsmiljøloven §



Figur 7.1 Arbeidstidsregulering etter trappetrinnsmetoden.

Mange arbeidstakere har fått redusert arbeidstid ut fra et relativt lavt antall ulempetimer (nattetimer og søndagstimer). Men for å få ytterligere reduksjon ned til 33,6 timer i uken kreves et svært høyt antall ulempetimer.

10-4, siden den terskelen som etableres er lavere enn i loven.

Derimot kreves det en svært belastende arbeidstidsordning for å nå neste nivå på 36/33,6 timer, med hele 526 nattetimer (om lag 11 timer gjennomsnittlig pr. uke) og 226 helgetimer (se omtale under punkt 2.4). Det er derfor naturlig at arbeidstakere med klart belastende arbeidstidsordninger, nærmest grensen på 36/33,6 timer, men på «feil side», synes dette er lite rimelig. At noen vil ligge på feil side av grensen er uunngåelig i en trappetrinnsmodell. Det store spennet som gjelder for 38/35,5 timer i uken, slik at arbeidstakere med svært ulik belastning har samme ukentlige arbeidstid, forsterker svakheten i trappetrinnsmodellen.

En ytterligere svakhet ved dagens regulering er at den tar utgangspunkt i arbeidstidsordningene i én næring. Beregningene er tilpasset og basert på de typer skiftordninger som brukes i industrien, og grensen for å oppnå 36/33,6 timer er knyttet til en gruppe arbeidstakere som i all hovedsak finnes i denne næringen. Det at reguleringen er basert på en næring, og dertil en så tydelig mannsdominert næring, gir unødig grobunn for inntrykk av forskjell basert på kjønn. Selv om ut-

valget mener at lovbestemmelsen formelt sett likestiller skift- og turnusordninger, ville det være bedre om reglene ble motivert på selvstendig grunnlag eller selvstendige kriterier. Hvordan disse kriteriene fastsettes bør så langt som mulig være fristilt fra enkeltbransjer og enkeltyrker.

Utvalget vil påpeke at den problematiske situasjonen ikke nødvendigvis ville kreve en endring av loven. Bestemmelsene om arbeidstid i § 10-4 fjerde og femte ledd innebærer som nevnt formelt sett en likestilling av skift- og turnusarbeid. Der som en turnusordning er sammenliknbar med helkontinuerlig skift, skal arbeidstakere som går i turnusen ha samme ukentlige arbeidstid som en har ved helkontinuerlig skift. Endringene i Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) gjorde likestillingen mer reell, ved at kriteriene ble mer tilpasset turnusordninger.

En annen mulig løsning ville være å erstatte dagens lovbestemmelser i § 10-4 om skift og turnus med en bestemmelse om at arbeidstiden skal reduseres ut fra belastningen ved arbeidstidsordningen. Vurderingen vil dermed i større grad overlates til partene som vil fastsette reduksjonen gjennom tariffavtalene. Det er flere argumenter for en slik løsning. For det første viser drøftingen i kapittel 2 at partene ved sine tariffreguleringer kan skape store forskjeller i forhold til lovgivers rettferdighetsbetraktninger. Videre blir det stadig vanskeligere for lovgiver å favne hele arbeidslivet med en brukervennlig bestemmelse. Dette kan tale for at fastsettelsen av redusert arbeidstid overlates til partene. Flertallet i Arbeidslivslovutvalget (NOU 2004:5) foreslo en slik løsning. De foreslo bestemmelsen skulle erstattes av en generell bestemmelse om at arbeidstiden skal reduseres ut fra den belastning som arbeidstakeren utsettes for gjennom sin arbeidstidsordning.

Imidlertid var mange av høringsinstansene skeptiske til dette forslaget, og Arbeids- og sosialdepartementet foreslo at regelverket skulle videreføres. Flertallet i Stortingets Kommunalkomitee ba i Innst.O. nr. 100 (2004-2005) partene i arbeidslivet sette seg sammen for å drøfte problemstillingen grundig, med målsetting om å komme fram til en omforent løsning. I 2005 ble det derfor nedsett et partssammensatt utvalg som skulle se på saken. Dette utvalget ga opp sitt arbeid i 2006, og konkluderte med at det ikke var mulig å komme fram til en omforent løsning. Det er på denne bakgrunn at Skift/turnusutvalget ble oppnevnt og har utarbeidet sine forslag.

7.3.2 Hva skal telles med i vurderingen av ulempe?

Ved fastsettelsen av kriterier for hvilke arbeidstidsordninger som skal gi lovfestet redusert arbeidstid, er det naturlig å starte med «målestokken», dvs. hvilke kriterier eller karakteristika som skal vektlegges, og *deretter* fastsette hvilke grenser som skal gjelde for å oppnå redusert arbeidstid. Utvalget legger til grunn i sin vurdering at en ulempe som skal kompenseres med kortere arbeidstid, må referere seg til forhold som har betydelige helsemessige eller andre velferdsmessige konsekvenser. Det vises til kapittel 4 for en gjennomgang av dokumentasjonsgrunnlaget for slike konsekvenser. Det er rimelig at kompensasjonen som gis er større, jo mer betydelig ulempen er i omfang.

Natt- og søndagsarbeid

Natt- og søndagsarbeid peker seg tydelig ut i vurderingen av ulempe fordi det representerer særlig belastende forhold. Det er klar forskningsmessig støtte for at skift- og turnusarbeid, der nattarbeidet er omfattende, kan være skadelig for helsen. Nattarbeid kan i seg selv utgjøre en helserisiko, og denne risikoen forsterkes ved arbeidstidsordninger der nattarbeid kombineres med skift mellom dag- og kveldsarbeid. Se omtale av dette i kapittel 4.

Søndagsarbeid innebærer ikke samme negative virkninger på helsen, men har i mange tilfeller negative virkninger på arbeidstakerens muligheter til familie- og sosialt liv. Dette kan naturligvis også indirekte ha betydning for helse og velvære. Utvalget vil også vise til at vanskelighetene med å få tilstrekkelig mange til å arbeide på søndager synes å være en vesentlig årsak til omfanget av ufriwillig deltid spesielt innen helsesektoren. Det at mange arbeidstakere ønsker å unngå mye søndagsarbeid, styrker inntrykket av at også søndagsarbeid er en ulempe.

Å peke ut nattarbeid og søndagsarbeid som de viktigste ulempene, er i samsvar med at disse typer arbeid i utgangspunktet er forbudt etter loven. Både nattarbeid og søndagsarbeid er bare lovlig dersom «arbeidets art tilsier det», eller gjennom avtale med tillitsvalgte. I Statens regelverk for arbeidstidsreduksjon, som blant annet benyttes av politiet, er det også nattarbeid og søndagsarbeid som gir redusert arbeidstid.

Det er rimelig å måle omfanget av nattarbeid og søndagsarbeid i antall timer. Antall timer er den vanlige måten å måle arbeidsinnsats på, og

det finnes ikke sterke grunner til at en burde bruke en annen målestokk. Som nevnt over bruker Statens regelverk antall timer som målestokk. Telling av vakter istedenfor timer virker ikke like rimelig. Lange nattevakter er åpenbart mer belastende enn korte nattevakter. En kveldsvakt som går 1-2 timer etter nattegrensen på kl. 21.00 kan ikke sammenlignes med en nattevakt. Det beste mål på belastning er dermed antall timer, og ikke antall vakter.

Andre ulemper

Det er også andre ulemper ved en arbeidstidsordning som har betydning, som hyppige skifter mellom ulike typer vakter, kort hviletid mellom vaktene (springskift), ubiologiske skift (rotasjon av vaktskiftene mot klokken), tidspunkt for start på vakter (blant annet bedre å starte kl. 07.00 enn kl. 06.00, fordi tidlig start gir kortere natt og mindre søvn), antall vakter, kveldsvakter, osv.

Av disse ulempene fremstår kort hviletid som den viktigste, ved at det er dokumentert negative virkninger for helsen. Ubiologiske skift er først og fremst av betydning når det kombineres med kort hviletid, som for eksempel kveldsvakt og deretter dagvakt. Ubiologiske skift som ikke innebærer springskift, vil med nødvendighet innebære lengre arbeidsfri, for eksempel kveldsvakt, fridag, dagvakt; eller nattevakt, fridag, kveldsvakt, og er dermed trolig mindre belastende.

Hyppige skifter mellom ulike vakttyper er også belastende. På den annen side har skiftordninger gjerne mange nattevakter på rad, noe forskningen viser er særlig belastende. Kveldsvakter innebærer også en belastning, men dette må regnes som mindre enn natt og søndag. I tillegg innebærer de aller fleste skift- og turnusordninger kveldsarbeid.

Etter utvalgets mening ville det være en dårlig løsning å gi direkte kompensasjon for slike andre ulemper. Den viktigste årsaken til dette er at mange av ulempene kan unngås. Antall skifter mellom ulike typer vakter kan reduseres gjennom et fornuftig oppsett av turnusplanen. Normalt er det også mulig å lage turnusplaner helt uten springskift. Ved å gi kompensasjon for hyppige skifter eller springskift, kan en bidra til at arbeidstakerne forsøker å få slike ulemper nettopp for å oppnå kompensasjonen. Særlig er dette problematisk hvis arbeidstakeren har stor innflytelse på sin turnusplan, noe som i utgangspunktet både er vanlig og ønskelig.

Et ytterligere argument mot å gi direkte kompensasjon for slike ulemper, er at ulempen kan

oppstå etter arbeidstakerens eget ønske. For eksempel vil arbeidstakere i mange tilfeller selv ønske en arbeidsplan med springskift. Selv om springskift er slitsomt og belastende for arbeidstakeren, innebærer det også flere fordeler. Ved å gå kveldsvakt og deretter dagvakt kan arbeidstakerne «fortsette der de slapp», slik at rapportering blir enklere. Arbeidstakere kan også ønske kveldsvakt før dagvakt for å få lengre sammenhengende fri, eller fordi en ikke ønsker å ha kveldsvakt før en fridag. I tilfeller der springskift skyldes arbeidstakerens eget ønske, ville det være urimelig om dette utløste kompensasjon i form av redusert arbeidstid.

Arbeidsmiljøloven § 4-1 (2) pålegger arbeidsgiver ved planlegging og utforming av arbeidet å legge vekt på å forebygge skader og sykdommer. Arbeidets organisering, tilrettelegging og ledelse, arbeidstidsordninger, teknologi, lønnsystemer mv. skal være slik at arbeidstakerne ikke utsettes for uheldige fysiske eller psykiske belastninger og slik at sikkerhetshensyn ivaretas. Etter utvalgets syn bør arbeidsgiver sørge for at skift- og turnusplaner legges opp slik at de dekker virksomhetenes bemanningsbehov samtidig som de er mest mulig skånsomme for arbeidstaker. Som nevnt er springskift belastende, og bør derfor unngås i størst mulig grad. Det ligger imidlertid i sakens natur at en skift- eller turnusordning er belastende. Dette må tas hensyn til når en fastsetter kompensasjonen for natt- og søndagstimer, slik at kompensasjonen pr. natte- og søndagstime innbefatter de andre ulemper som inngår i en skift- eller turnusordning.

7.4 Noen alternative løsninger

7.4.1 Innledning

Utvalget vil under dette punktet presentere og drøfte ulike alternative løsninger på hvordan en kan regulere arbeidstiden for skift- og turnusarbeidere. I tråd med drøftingen i punkt 7.3.2 over, bør reduksjonen i arbeidstid knyttes opp mot omfanget av natt- og søndagsarbeid, målt i timer. Videre må reduksjonen i arbeidstid være større, jo større omfanget av ubekvem arbeidstid er.

Etter utvalgets syn er det tre alternativer som fremstår som særlig aktuelle:

- Variasjoner på dagens ordning med to grenser, en for 36 timer (33,6 tariffestet) og en for 38 timer (35,5 tariffestet)
- Innføring av mellomgrense, lovfestet 37 timer som gir 34,5 eller 34,6 timer tariffestet

- Gradvis kompensasjon, der arbeidstiden blir redusert med en fast sats pr. time nattarbeid eller søndagsarbeid

Felles for de tre alternativer at hvis det skulle skje en endring i loven, ville det likevel være få arbeidstakere som ville bli direkte berørt. For en overveiende del av arbeidslivet er arbeidstiden gitt ved tariffavtale, og vil dermed være lavere enn lovens 40/38/36 timer. Dermed vil lovens fastsettelse også etter de mulige endringsforslag utvalget drøfter ligge over det nåværende nivået gitt i tariffavtale. I drøftingen av de ulike alternativer nedenfor legger utvalget imidlertid til grunn at tariffavtalene endres i tråd med endringen i lovbestemmelsene. Denne forutsetningen legges også til grunn ved de påfølgende beregninger av virkningene av en lovendring.

7.4.2 Trappetrinnsmodell med to grenser (som i dag)

Et naturlig alternativ er å ha to grenser slik som i gjeldende rett, der arbeidstakere med stort omfang av ulemper får 36 timers arbeidstid etter loven, og 33,6 timer i følge tariffavtale, og arbeidstakere med mindre ulemper får 38/35,5 timer. Etter gjeldende rett gis 36/33,6 timer i uken til arbeidstakere med samme omfang natt- og helgearbeid som ved helkontinuerlig skift, dvs. 526 nattetimer og 226 helgetimer. Andre ulemper som hyppige skifter, kort hviletid osv. kan i begrenset grad oppveie et lavere antall ulempetimer. Arbeidstilsynets retningslinjer sier at en kan ha en reduksjon i antall ulempetimer på inntil 8 prosent, dersom arbeidstidsordningen innebærer andre belastende momenter enn dette.

Flere arbeidstakerorganisasjoner har foreslått en lav grense, der 33,6 timer (tariffestet) gis til alle med tredelt turnus der minst en tredel av vaktene er kveld, natt eller søndag. I dette forslaget er det ikke et eksplisitt krav til antall timer, men tredelt turnus innebærer at det også må gås nattevakter. Dersom en krever minst en full nattevakt pr. måned, vil dette bli om lag $9 \times 11 = 99$ timer i året. I tillegg kreves at en arbeider hver tredje søndag, noe som vil innebære om lag 8 timer pr. uke $\times 47$ uker/3 = 125 timer. Til sammen vil dette bli drøyt 220 ulempetimer. Utvalget vil for ordens skyld minne om at timer som både er natt og søndag etter Arbeidstilsynets praktisering av gjeldende rett telles dobbelt, dvs. telles med både i antallet natte-timer og antallet søndagstimer. Her har vi talt timene kun som enten natt eller søndag.

Arbeidstakerorganisasjonenes forslag imøtegår noen av problemene ved dagens regulering. Det gir en betydelig reduksjon i arbeidstiden for arbeidstakere med belastende arbeidstidsordninger, og løser dermed problemet for de gruppene som har havnet på «feil side» av den nåværende grensen. Reguleringen vil heller ikke lenger være basert på arbeidstidsordningene i industrien.

Imidlertid har forslaget også svakheter som i stor grad svarer til svakhetene ved den eksisterende ordningen. For det første vil det fortsatt være et betydelig spenn i ulemper for arbeidstakere som har rett til samme arbeidstid, selv om spennet nå vil gjelde for de som har rett til 33,6 timer i uken. Denne arbeidstiden vil gjelde både for arbeidstakere med svært belastende arbeidstidsordning, som ved helkontinuerlig skift og sammenliknbar turnus, og arbeidstakere som har mye mindre belastende turnusordninger. Dette store spennet ville trolig fortsatt bli oppfattet som urimelig, selv om misnøyen nå ville være i andre arbeidstakergrupper enn tidligere.

For det andre er arbeidstakerorganisasjonenes forslag tilpasset arbeidstidsordningene i helsesektoren. Derfor er det åpent for den samme type kritikk som dagens industribaserte regulering er, om at ordningen er basert på én næring. Forslaget utelater andre grupper som har vel så belastende arbeidstidsordninger. Utvalget tenker spesielt på arbeidstakere som jobber døgnkontinuerlig skift. Disse arbeidstakerne jobber ikke søndager, siden driften ved virksomheten vanligvis stopper da. Imidlertid innebærer døgnkontinuerlig skiftarbeid svært mange nattetimer, ofte på nivå med helkontinuerlig skiftarbeid. Ut fra dette er døgnkontinuerlig skiftarbeid en betydelig mer belastende arbeidstidsordning enn turnusordninger som akkurat tilfredsstiller minimumsnivået i forslaget fra organisasjonene. Også andre grupper med belastende arbeidstidsordninger, men som ikke tilfredsstiller kravene i organisasjonenes forslag, ville med rimelighet kunne kreve samme reduksjon. En ville dermed måtte regne med betydelige smittevirkninger til andre grupper, noe som ville øke kostnadene ved forslaget betydelig (se også beregninger av kostnader under punkt 8.3).

For det tredje vil det også i dette forslaget være arbeidstakere som kommer på feil side av grensen, og dermed ikke får rett til arbeidstidsreduksjon ned til 33,6 timer. Disse vil også kunne oppfatte forskjellen opp til de som akkurat tilfredsstiller kravet, som urimelig. I og med at arbeidstidsreduksjonen fra 35,5 timer til 33,6 timer i uken

er så stor, 1,9 timer pr. uke gir 89 timer i året, vil en også måtte regne med at arbeidstakere forsøker å tilpasse seg for å komme over grensen.

Ved å sette minstekravet for å ha rett til 33,6 timers arbeidstid høyere enn det organisasjonene foreslår, vil noen av problemene med forslaget bli dempet. En grense på 450 til 500 ulempetimer (regnet uten dobbelttelling, dvs. at nattetimer i helgen teller som nattetimer og ikke som søndagstimer) ville sikre at det bare er arbeidstakere med stor belastning i sin arbeidsordning som får redusert arbeidstiden ned til 33,6 pr. uke. Spennet i belastning mellom arbeidstakere med samme arbeidstid ville også bli mindre, noe som isolert sett ville innebære at ordningen fremsto som mer rettferdig.

En grense på 450 til 500 ulempetimer ville imidlertid kunne være svært problematisk i forhold til arbeidstakergrupper som ligger nær grensen, på begge sider. Dersom det er forskjeller i antall ulempetimer mellom arbeidstakere innen samme avdeling, kan en risikere at disse arbeidstakerne får ulik arbeidstid, selv om forskjellen i ulempetimer ikke er særlig stor. Dersom kravet skulle gjelde avdelingen og ikke den enkelte arbeidstaker, kunne en risikere at arbeidstakere i ulike avdelinger fikk ulik arbeidstid, selv om de hadde samme omfang av ulempetimer.

Et ytterligere problem gjelder økonomisk motiverte tilpasninger for å komme på ønsket side av grensen. Arbeidsgiverne ville ha økonomisk motiv for å tilpasse turnusene slik at arbeidstakerne kom under grensen, og dermed ikke hadde krav på redusert arbeidstid. Motsatt ville arbeidstakerne ha sterkt insentiv til å ta tilpasse sin arbeidstid slik at de kommer over grensen.

Et ekstra problem er knyttet til den store andelen deltid i turnusstillinger, fordi arbeidstakere med deltid også får en tilsvarende reduksjon i antall ulempetimer som kreves for å få kortere arbeidstid, jf. drøftingen av dette under punkt 2.4.3. Arbeidstakere som akkurat ikke oppfyller minstekravene til andel ulempetimer, ville kunne nå kravene ved å redusere antall dagvakter, slik at andelen ulempetimer øker. Arbeidstakere i deltidsstillinger har gjerne en større andel ulempetimer enn heltidsansatte har. Dermed kan en risikere at deltidsansatte oppfyller kravet og dermed måles i forhold til en arbeidstid på 33,6 timer, mens heltidsansatte må jobbe 35,5 timer. Dermed vil den økonomiske gevinsten ved å øke stillingsprosenten bli mindre.

I et system med to grenser er det dermed sterke grunner til at den øverste grensen, som gir rett

til 33,6 timer, bør ligge høyt, 600 timer eller mer. Ved en høy grense, nær dagens, vil det være få arbeidstakere som er nær grensen. Dermed blir det også mindre problemer med at ansatte med lignende turnusplan får forskjellig arbeidstid, eller med økonomisk motiverte tilpasninger av turnusplanen. En annen grunn til at grensen bør ligge høyt, er hensynet til sammenligning med de som har de mest belastende arbeidstidsordningene, dvs. de som jobber helkontinuerlig skift og de som jobber turnus med høyt antall nattetimer.

7.4.3 Trappetrinnsmodell med tre grenser

En annen mulighet er å ha tre grenser, ved at det innføres et mellomnivå der en sier at ukentlig arbeidstid reduseres til 37 timer pr. uke (etter loven), tilsvarende rundt 34,6 timer tariffestet, dersom antall ulempetimer overstiger en viss grense. En variant av arbeidstakerorganisasjonenes forslag kunne være at 37 timer gis til arbeidstaker i tredelt skift eller turnus, der arbeidstaker arbeider minst hver tredje søndag, og minst to fulle nattevakter i måneden, og der minst en tredel av vaktene er natt/kveld/søndag.

En mellomgrense har flere fordeler. Som drøftet over er det et problem med dagens ordning at 35,5 timers arbeidstid omfatter arbeidstakere med svært forskjellig grad av ulemper, fra de som bare jobber noen kveldstimer i uken, til de som jobber flere nattevakter i måneden. Dette virker naturlig nok urimelig for de som har den mest belastende arbeidstidsordningen. Ved å innføre en mellomgrense kan en gi arbeidstakere med betydelig belastning kortere arbeidstid, samtidig som en fortsatt har et skille opp til de som har enda større belastning i sin arbeidstidsordning. Et betydelig antall turnusarbeidere i helsesektoren vil tilfredsstille kravet, og dermed få kortere arbeidstid.

Det ville være rimelig om kravene til et mellomnivå ble utformet slik at også døgnkontinuerlig skift ga rett til 37/34,6 timer i uken. Døgnkontinuerlig skift innebærer ikke søndagsarbeid. Antallet nattetimer er så høyt at det innebærer en belastning på nivå med svært belastende turnusordninger i helsesektoren. I så fall kunne en ikke sette et absolutt krav om søndagsarbeid, men åpne for at dette kunne kompenseres med et høyt antall nattetimer.

Også ved innføring av en mellomgrense vil det være et problem hvis mange arbeidstakere ligger nær grensen. Som drøftet over vil dette kunne innebære at små forskjeller mellom to ansattes arbeidssituasjon slår ut i ulik arbeidstid. Det ville

Boks 7.1

Anta at en krever 200 nattetimer i året i en fulltidsstilling, beregnet ut fra at to nattevakter i måneden tilsvarer $9 \times 11 \times 2 = 198$ nattetimer. (Dersom en skulle regne nattetimer fra klokken 21, slik at kveldsvaktene også inkluderer nattetimer, ville kravet måtte ligge vesentlig høyere.) 200 nattetimer av et totalt antall timer på $34,6 \times 47 = 1626$ timer er $198/1626 = 0,123$, dvs. 12,3 prosent. I en 95 prosentstilling vil en tilfredsstille kravet med $200 \times 0,95 = 190$ nattetimer av totalt $1626 \times 0,9 = 1463,4$ timer. En arbeidstaker som jobber 190 timer natt i fulltid, og dermed ikke tilfredsstiller kravet slik at årlig arbeidstid er $35,5 \times 47 = 1668,5$ timer, vil kunne velge å redusere antall dagvakter med $1668,5 - 1463,4 = 205,1$ timer, dvs. $205,1/1668,5 = 0,123$, dvs. 12,3 prosent, slik at han eller hun kommer ned i 95 prosentstilling, og dermed tilfredsstiller kravet til å få 34,6 timers arbeidsuke. Arbeidstakeren vil dermed oppnå en reduksjon i arbeidstiden på 12,3 prosent, mot at årslønnen bare reduseres med 5 prosent.

også kunne føre til økonomisk motiverte tilpasninger fra arbeidstakere og arbeidsgivere for å komme på ønsket side av grensen. Riktig nok ville arbeidstidsreduksjonen ved hvert trinn bli mindre når en innfører flere trinn. Dermed blir også problemet med arbeidstakere som ligger nær grensen av mindre betydning. Størrelsen på trinnet er likevel betydelig. $0,9 - 1$ timer i løpet av 47 uker gir 42-47 timer i året. Ved en mellomgrense ville det også kunne være vanskelig å unngå at mange grupper av arbeidstakere kommer nær grensen. Se eksempel på beregninger i boks 7.1.

7.4.4 Gradvis kompensasjon

Et tredje alternativ er å gi arbeidstakere med roterende arbeidstid gradvis kompensasjon for ubekvem arbeidstid, i form av en fast sats pr. nattetime og søndagstime. Statens omregningsnøkkel, som blant annet brukes i politiet og fengselsvesenet, er et eksempel på en slik ordning. I statens ordning regnes nattetimer, definert som i perioden kl. 20.00 – 06.00 som 1 time og 15 minutter, og søndagstimer (definert som perioden søndag kl. 06.00 til søndag kl. 20.00) regnes som 1 time og 10 minutter. Det er ikke dobbelttelling av natt og søn-

dag, slik at nattetimer på søndager regnes som vanlige nattetimer og hver time teller som 1 time og 15 minutter. Disse satsene er valgt slik at arbeidstakere som går helkontinuerlig skift vil få omtrent samme ukentlige arbeidstid med denne beregningsmetoden, som de får nå, dvs. 33,6 timer i uken. Arbeidstakere som i dag har rett til 35,5 timer i uken, men som ville få en lengre arbeidstid ved gradvis kompensasjon, blir værende på 35,5 timer i uken.

I en lovfestet omregningsnøkkel er det naturlig å følge lovens definisjon av natt, dvs. at natten omfatter timene fra kl. 21.00 til 06.00. I tillegg ville det være rimelig å åpne for at partene innen hvert forhandlingsområde eller innen den enkelte virksomhet ved avtale kan velge å flytte natteperioden, for eksempel til kl. 22.00-07.00, slik at natteperioden sammenfaller med nattskiftet.

Gradvis kompensasjon har en rekke fordeler. For det første innebærer det at arbeidstiden reduseres i takt med de ulemper som arbeidstakeren har i form av ubekvem arbeidstid. Hvis satsene er satt på et rimelig nivå, vil ordningen dermed fremstå som rettferdig for de som omfattes. For det andre innebærer en gradvis ordning at det ikke er trappetrinn der arbeidstakere kan komme på feil side av grensen. Dermed unngår en at arbeidstakere med omtrent samme omfang av ubekvem arbeidstid ender opp med en betydelig forskjell i ukentlig arbeidstid. En unngår også økonomisk motiverte tilpasninger fra arbeidstakere eller arbeidsgivere for å komme på den ønskede siden av grensen.

Gradvis kompensasjon er på noen måter mer komplisert enn de to alternativene omtalt over, der arbeidstakerne har en fast arbeidstid som avhenger av om deres arbeidsordning oppfyller visse minimumskrav. Det introduserer noe nytt i lov-

givningen, og det vil derfor være behov for nye begreper og definisjoner. Det er også teknisk sett noe mer komplisert å sette seg inn i enn de andre alternativene. På den annen side unngår en friksjoner og misnøye knyttet til trappetrinn som ligger i de andre alternativene. Ulempene ved et system med gradvis kompensasjon er derfor først og fremst et overgangsfenomen, mens de andre alternativene i større grad har svakheter som en må anta vil være vedvarende.

I et system med gradvis kompensasjon vil en ikke vite hvor mange timer en arbeidstaker skal jobbe uten at en også vet omfanget av natt- og søndagstimer. I praksis er dette imidlertid neppe et stort problem. Når en setter opp en turnusplan for arbeidstakeren, vil det være enkelt å regne ut hvor mange timer som arbeidstakeren skal jobbe. Boks 7.2 viser hvilke formler som skal brukes. Dersom en tar utgangspunkt i en gitt bemanningsplan for en avdeling, dvs. en oversikt over hvor mange arbeidstakere som skal jobbe i avdelingen til ulike tider av døgnet, og alle arbeidstakerne får arbeidstiden bestemt av den gradvise ordningen, vil gjennomsnittlig arbeidstid kunne regnes ut direkte fra bemanningsplanen. Boks 7.3 viser hvordan dette gjøres i praksis. Virksomheten vil dermed kunne regne ut hvor mange årsverk som det er behov for til denne bemanningsplanen, selv om en ikke vet hvor lang arbeidstid den enkelte arbeidstaker vil ha, siden dette avhenger av hvordan natte- og søndagstimene fordeles mellom arbeidstakerne.

Det er verdt å merke seg at Staten har brukt systemet med gradvis kompensasjon i hvert fall siden 1968, og har gode erfaringer med systemet både når det gjelder at systemet oppfattes som rettferdig, og når det gjelder den praktiske gjennomføringen.

Boks 7.2 Gradvis kompensasjon – regneregler

Vi tar utgangspunkt i en ansatt som jobber tredelt skift eller turnus, og der tariffestet arbeidstid ved vanlig dagarbeid er 37,5 timer i uken og der vi regner 47 arbeidsuker i året. For skift- og turnusarbeid skal også antall timer i uken bli 37,5, men der en regner 1 time og 15 minutter (dvs. 1,25 timer) for hver nattetime og 1 time og 10 minutter (dvs. 1,1667 timer) for hver søndagstime. Reduksjonen i arbeidstid over en periode, for eksempel ett år, for en slik arbeidstaker avhenger av omfanget av natt- og søndagstimer, bestemt ved følgende uttrykk:

Timereduksjon = Nattetimer x 0,25 timer + Søndagstimer x 0,1667 timer,
Den ukentlige arbeidstid i en full stilling er bestemt ved følgende uttrykk:

$$\text{Ukentlig arbeidstid} = \frac{\text{Klokketimer}}{\text{Klokketimer} + \text{Timereduksjon}} 37,5$$

Disse uttrykkene er utregnet som følger. Vi starter ut fra at full stilling innenfor denne ordningen innebærer at regnet over et helt år skal en arbeidstaker ha

$$\text{Dagtimer} + \text{Nattetimer} \times 1,25 \text{ timer} + \text{Søndagstimer} \times 1,1667 \text{ timer} = 37,5 \times 47$$

Hvis vi kaller den ekstra kompensasjonen på 15 minutter eller 0,25 timer pr. nattetime, og på 10 minutter eller 0,1667 timer pr. søndagstime for Timereduksjon (se uttrykk ovenfor), og det totale antall ujusterte arbeidstimer, får vi

$$\text{Klokketimer} + \text{Timereduksjon} = 37,5 \times 47.$$

Den ukentlige arbeidstiden, dvs. hvor mange klokketimer i uken som tilsvarer en full stilling, avhenger av hvor stor Timereduksjonen er som andel av klokketimene

$$\text{Ulempeandel} = \frac{\text{Timereduksjon}}{\text{Klokketimer}}, \text{ eller } \text{Ulempeandel} * \text{Klokketimer} = \text{Timereduksjon}$$

Vi setter inn for Timereduksjon i ligningen over, og får

$$\text{Klokketimer} + \text{Klokketimer} \times \text{Ulempeandel} = 37,5 \times 47$$

$$\text{Klokketimer}(1 + \text{Ulempeandel}) = 37,5 \times 47$$

$$\text{Ukentlig arbeidstid} = \frac{\text{Klokketimer}}{47} = \frac{1}{(1 + \text{Ulempeandel})} 37,5$$

$$\text{Ukentlig arbeidstid} = \frac{1}{\left(1 + \frac{\text{Timereduksjon}}{\text{Klokketimer}}\right)} 37,5$$

$$\text{Ukentlig arbeidstid} = \frac{\text{Klokketimer}}{\text{Klokketimer} + \text{Timereduksjon}} 37,5$$

$$\text{Ukentlig arbeidstid} = \frac{\text{Klokketimer}}{\text{Klokketimer} + \text{Timereduksjon}} 37,5 \times \text{Stillingsprosent}$$

Det er naturlig å betrakte merarbeid for deltidsansatte akkurat som om de ekstra arbeidede timene var en del av den avtalte arbeidstiden. I så fall vil en arbeidstaker kunne avspasere merarbeid i henhold til de satser som gis. For eksempel vil en ekstra 8 timers nattevakt kunne avspaseres med 10 timer på dagtid eller 8 timer på natt. Hvis merarbeidet utbetales som lønn, ville for eksempel hver time ekstra nattarbeid gi grunnlønn tilsvarende 1 time og 15 min, mens eventuelle tillegg utbetales ut fra antall klokketimer.

Boks 7.3 Hvordan virker gradvis kompensasjon

For en avdeling kan en ta utgangspunkt i bemanningsplanen. Som et eksempel viser vi en bemanningsplan for sykepleiere ved HelseNord – Lunge

Tabell 7.1 HelseNord – Lunge – Sykepleier

Antall ansatte på vakt	Dag	Kveld	Natt
Mandag	6	4	2
Tirsdag	6	4	2
Onsdag	6	4	2
Torsdag	6	4	2
Fredag	6	4	2
Lørdag	4	4	2
Søndag	4	4	2

Tabell 7.2

Vakttider	Vaktlengde	Timer natt	Timer lørdag	Timer søndag
Dag 07.30 – 15.30	8,00			8,00
Kveld 15.00 – 23.00	8,00	2,00	3,00	6,00
Natt 22.30 – 08.00	9,50	7,50		2,00

Her regner vi nattetimer som timene mellom kl. 21.00 og kl. 06.00. Søndagstimer er mellom lørdag kl. 18.00 og kl. 22.00 før neste virkedag. Nattetimer som faller innenfor definisjon av søn- og helgedag, telles kun som nattetimer.

Bemanningsplanen viser antall ansatte ved vaktene gjennom uken, og vakttidene for hver vakt. Vi ser at på ukedagene er det seks sykepleiere på dagvakt, på kveldsvaktene fire, og to på nattevaktene. I tabellen har vi vaktlengden for hver vakt (antall klokketimer), og antall nattetimer og antall helgetimer for hver type vakt. Vi ser at alle kveldsvakter innebærer to nattetimer, fra kl. 21.00 til 23.00. Kveldsvakten på lørdag

innebærer i tillegg tre timer helg, fra søndagstimerne starter kl. 18.00 til natten starter kl. 21.00. Nattevaktene innebærer 7,5 timer natt, fram til kl. 06.00, og to timer søndag, fra kl. 06.00 til kl. 08.00. På søndag er hele dagvakten, og seks timer av kveldsvakten, fra starten kl. 15.00 fram til natten starter kl. 21.00 søndagstimer.

Gjennomsnittlig ukentlig arbeidstid for arbeidstakere som følger denne bemanningsplanen kan regnes ut ved at en finner antall natte- og søndagstimer ved å multiplisere antall vakter av ulike type med antall ulempetimer pr. vakt. Videre finner en antall klokketimer ved å multiplisere antall ulike typer vakter med vaktlengden

$$\text{Nattetimer} = \text{Kveldsvakter} \times 2 + \text{Nattevakter} \times 7,5$$

$$\text{Søndagstimer} = \text{Kveldsvakter lørdag} \times 3 + \text{Dagvakter søndag} \times 8 + \text{Kveldsvakter søndag} \times 6$$

$$\text{Klokketimer} = \text{Dagvakter} \times 8 + \text{Kveldsvakter} \times 8 + \text{Nattevakter} \times 9,5$$

Deretter setter en inn uttrykkene som en får i formlene fra boks 7.2

$$\text{Timereduksjon} = \text{Nattetimer} \times 0,25 + \text{Søndagstimer} \times 0,1667$$

$$\text{Ukentlig arbeidstid} = \frac{\text{Klokketimer}}{\text{Klokketimer} + \text{Timereduksjon}} = 37,5$$

Boks 7.3 (forts.)

For denne bemanningsplanen blir ukentlig arbeidstid 34,75 timer (dvs. 34 timer og 45 min.). Hvis hele bemanningsplanen dekkes av sykepleiere i tredelt turnus, blir dermed gjennomsnittlig arbeidstid for sykepleierne med dette systemet 34,75 timer i uken. Dersom nattevaktene er ujevnt fordelt mellom sykepleierne, vil arbeidstiden variere i takt med omfanget av ubekvem arbeidstid, men gjennomsnittet for alle sykepleierne vil likevel bli 34,75 timer i uken. I denne avdelingen vil en heltidsstilling med gjennomsnittlig omfang av nattevakter få 0,74 nattevakter pr. uke eller tre nattevakter i løpet av fire uker.

Hvis derimot deler av bemanningsplanen dekkes av arbeidstakere som ikke omfattes av systemet, vil gjennomsnittlig arbeidstid bli en annen. Hvis noen av nattevaktene dekkes ved rene nattetstillinger, som ikke omfattes av systemet, vil sykepleierne i tredelt turnus ha mindre omfang av ubekvem arbeidstid, og dermed få høyere arbeidstid enn denne beregningen viser. Hvis det er en ren 100 prosent nattetstilling i denne avdelingen, som faller utenom systemet, vil gjennomsnittlig arbeidstid for de andre på grunn av færre nattevakter øke til 34,95. Hvis derimot den ubekvemme arbeidstiden er svært ujevnt fordelt, kan det være at de sykepleierne som har minst ubekvem arbeidstid blir fanget opp av dagens grense på 35,5 timer i uken. Det betyr imidlertid at de gjenværende jobber mer ubekvem arbeidstid, og dermed vil få lavere arbeidstid.

HelseNord kirurgisk avdeling har samme vakttider som Lungeavdelingen vist over, og bemanningsplan vist i tabell 7.3.

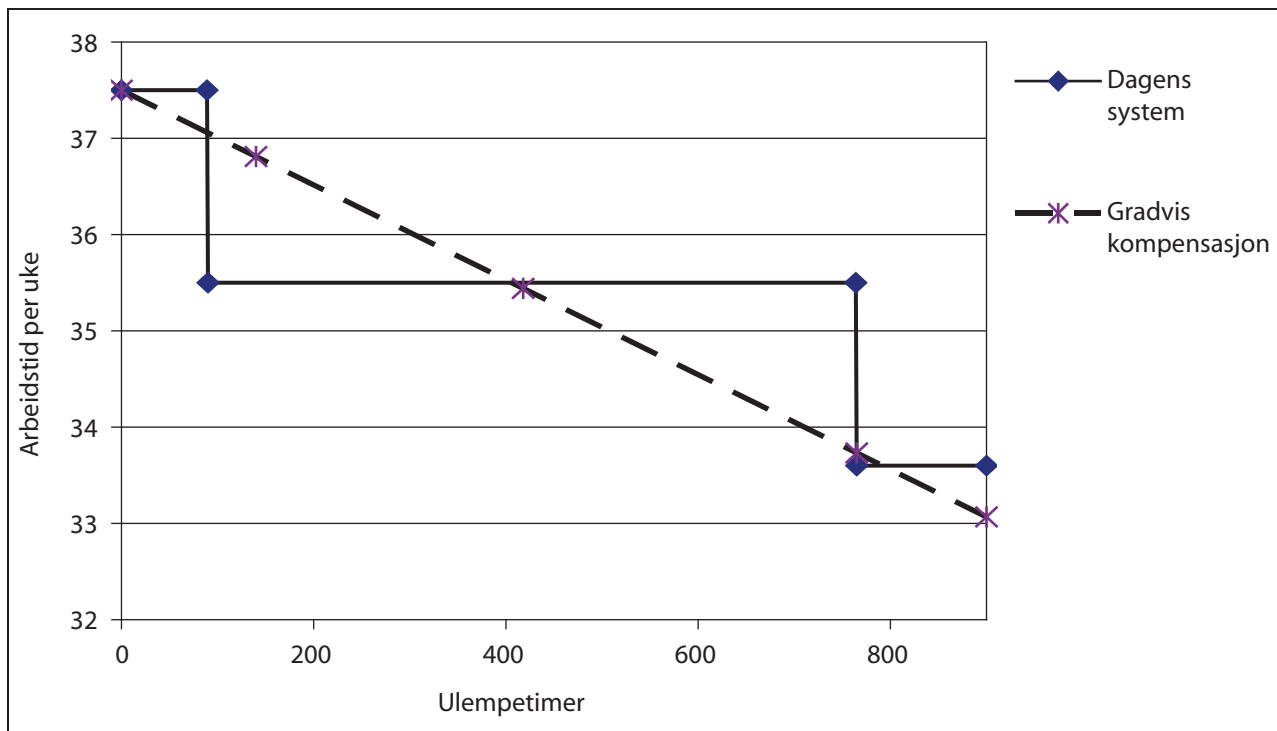
Ved å regne på samme måte finner en at gjennomsnittlig ukentlig arbeidstid for disse arbeidstakerne blir 35,11 med dette systemet. Årsaken til

at arbeidstiden blir lengre her enn ved Lungeavdelingen vist over, er at de ansatte jobber færre nattetimer. Her vil en heltidsstilling innebære 0,62 nattevakter pr. uke, dvs. i underkant av to nattevakter i løpet av tre uker. Hvis det er en ren 100 prosent nattetstilling i denne avdelingen, som faller utenom systemet, vil gjennomsnittlig arbeidstid for de andre på grunn av færre nattevakter øke til 35,25.

Arbeidstakere med en døgnkontinuerlig skiftordning, der bemanningen er den samme gjennom hele døgnet, med tre skift fra kl. 06.00-14.00; kl. 14.00-22.00 og kl. 22.00-06.00, og der driften stoppes i helgen, dvs. fra nattskift fredag til nattskift søndag, får en gjennomsnittlig arbeidstid med dette systemet, beregnet på samme måte, lik 34,64 timer i uken. Disse arbeidstakerne jobber i gjennomsnitt 1,24 nattevakter i uken. For arbeidstakere med en helkontinuerlig skiftordning, der bemanningen også er jevn hele uken, men der driften også går i helgen, ville dette systemet gi en arbeidstid på 33,73 timer i uken, dvs. omtrent lik den nåværende reguleringen på 33,6 timer. En ordning med helkontinuerlig skift innebærer i gjennomsnitt 1,41 nattevakter i uken.

Tabell 7.3 HelseNord – kirurgisk avdeling – Antall ansatte på vakt

	Dag	Kveld	Natt
Mandag	11	6	2
Tirsdag	11	6	3
Onsdag	11	6	3
Torsdag	11	6	3
Fredag	11	5	3
Lørdag	6	5	2
Søndag	6	5	2



Figur 7.2 Arbeidstidsregulering med gradvis kompensasjon.

Ved gradvis kompensasjon vil arbeidstiden reduseres i takt med antall ulempetimer. I figur 7.7 er det antatt at forholdet mellom nattetimer og søndagstimer er som ved helkontinuerlig skiftarbeid.

Som nevnt over er satsene på hhv. 15 og 10 minutter valgt for å tilpasse systemet til arbeidstiden på 33,6 timer for helkontinuerlig skiftarbeid. Med disse satsene ville en ren nattestilling få svært lav arbeidstid, med 30 timer i uken hvis alle timene regnes som nattetimer. Imidlertid tyder forskningen referert i kapittel 4 på at en nattetime som del av en roterende arbeidsordning er mer belastende enn som del av en ren nattestilling. Derfor ville det ikke være rimelig å lovfeste en slik kompensasjon for rene nattestillinger. Dette kan unngås ved å sette krav om at systemet bare gjelder for arbeidstakere som inngår i en reelt roterende tredelt arbeidstidsordning. Det følger av Ot.prp. nr. 43 (1975-76) at anslagsvis $\frac{3}{4}$ av arbeidstiden må være om natten for at arbeidsmiljøloven § 10-4 (4) bokstav d om redusert arbeidstid for nattarbeid skal gjelde. Ut fra dette ville det være naturlig å si at kravet om rotasjon i hvert fall ikke vil være oppfylt dersom mindre enn $\frac{1}{4}$ av arbeidstiden er på dag eller kveld.

7.5 Utvalgets vurderinger og konklusjoner

Det har over lang tid vært stor misnøye med den nåværende reguleringen av skift- og turnusarbeid blant arbeidstakerorganisasjonene, som oppfatter den som urettferdig og kjønnsdiskriminerende. Likestillingsombudet konkluderte i 1996 med at ordningen var kjønnsdiskriminerende, og representanter fra flere politiske partier har ved flere anledninger argumentert for at reguleringen må endres.

Dagens reguleringer innebærer etter utvalgets mening flere svakheter, som gir grobunn for misnøyen beskrevet over. Arbeidstidsreduksjonen gis etter en trappetrinnsmodell der den første reduksjonen ned til 38/35,5 timer i uken omfatter arbeidstakere med svært ulikt omfang av ubekvem arbeidstid. Minstekravet for å oppnå en reduksjon ned til 36/33,6 pr. uke er lavt, mens kravet for å komme videre ned til 36/33,6 pr. uke er strengt. Videre er dagens reguleringer basert på arbeidstidsordningene i én næring, industrien. Beregningene er knyttet opp mot de typer skiftordninger som brukes der, og grensen for å oppnå 36/33,6 timer pr. uke er knyttet til en gruppe arbeidstakere som i all hovedsak finnes i denne næringen. Selv om lovbestemmelsen formelt sett

likestiller skift- og turnusarbeidere, ville det være bedre om kriteriene og grensene ble motivert på selvstendig grunnlag.

På bakgrunn av tilbakemeldingene fra organisasjonene fremstår det for utvalget som om presiseringen i Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) ikke har hatt noen merkbar effekt. Det er fortsatt få arbeidstakere med turnusordning som har fått arbeidstidsreduksjon ned til 36/33,6 timer i uken. Det er heller ikke blitt mer ro om den eksisterende reguleringen.

Etter utvalgets syn må reduksjonen i arbeidstid knyttes opp mot omfanget av natt- og søndagsarbeid, målt i timer. Det er klar forskningsmessig støtte for at både skiftarbeid og turnusarbeid der nattarbeidet er omfattende kan være skadelig for helsen. Søndagsarbeid innebærer ikke samme negative virkninger på helsen, men har i mange tilfeller negative virkninger på arbeidstakerens muligheter til familie- og sosialt liv. Belastningen ved en arbeidstidsordning vil også avhenge av omfanget av andre ulemper som ubiologiske skift, kort hviletid og hyppige skifter. Imidlertid kan en i stor grad unngå slike ulemper ved fastsettelsen av turnusplanen, og dette er arbeidsgivers ansvar. Ved å gi kompensasjon for slike ulemper, kan en risikere at arbeidstakere frivillig tar på seg unødvendige belastninger for å oppnå tidsmessig kompensasjon.

Utvalget har vurdert tre alternative ordninger for reduksjon av arbeidstiden for arbeidstakere med tredelt skift og turnus. Disse er trappetrinnsmodell med to grenser som i dag, trappetrinnsmodell med tre grenser, dvs. innføre et mellomnivå, eller en ordning med gradvis kompensasjon. Utvalget vil anbefale ordningen med gradvis kompensasjon.

7.5.1 Trappetrinnsmodell med to grenser

Et stort problem med faste grenser er at en kan risikere at en stor andel arbeidstakere ligger nær den grensen som settes opp, mao. «mangle» bare noen få natte- eller søndagstimer for å nå det antall som skal til for å få redusert ukentlig arbeidstid. Dette ville kunne medføre betydelig forskjell i ukentlig arbeidstid for arbeidstakere som til tross for liten forskjell i ubekvem arbeidstid, kan komme på hver sin side av grensen. Det vil også kunne medføre økonomisk motiverte tilpasninger fra arbeidsgivere og arbeidstakere, for å komme på ønsket side av grensen. For å unngå slike problemer bør grensen settes slik at færrest mulig arbeidstakere ligger nær grensen. Det er tilfelle i

dagens regulering, fordi kravet til ubekvem arbeidstid er såpass høyt at svært få arbeidstakere med turnus tilfredsstiller kravet.

Alternativt kunne en forsøke å sette grensen så lavt at alle arbeidstakere med tredelte ordninger kommer med. Imidlertid ville en også her stå overfor vanskelige avgrensingsproblemer, der arbeidstakere med lignende belastning ville få ulik arbeidstid. En kunne risikere store smittevirkninger til andre grupper, som ytterligere ville øke kostnadene ved endringen. I tillegg ville en lav grense for å ha rett til 36/33,6 timers ukentlig arbeidstid fremstå som urimelig overfor de arbeidstakere som har mest belastende arbeidstid. Også disse gruppene ville over tid kunne kreve ytterligere reduksjon i arbeidstiden.

På denne bakgrunn mener utvalget at dersom man skulle videreføre systemet med to fastsatte grenser, bør grensen settes høyt, nær dagens nivå.

7.5.2 Trappetrinnsmodell med tre grenser, innføre mellomnivå

Ved å innføre en mellomgrense kan en gi arbeidstakere med betydelig belastning kortere arbeidstid, samtidig som en fortsatt har et skille opp til de som har enda større belastning i sin arbeidstidsordning. Dette ville kunne gi en mer rettferdig regulering av arbeidstiden enn vi har med dagens ordning. I et system med tre grenser vil arbeidstidsreduksjonen knyttet til hver grense være mindre, og dermed vil problemene med arbeidstakere som ligger nær grensen også være mindre. Imidlertid vil det i et slikt system trolig være vanskelig å unngå at mange arbeidstakere ligger nær mellomgrensen. Dette vil være et problem i en slikt system, selv om arbeidstidsreduksjonen knyttet til grensen er mindre.

7.5.3 Gradvis kompensasjon

Gradvis kompensasjon har en rekke fordeler. Det innebærer at arbeidstiden reduseres i takt med omfanget av ubekvem arbeidstid, slik at arbeidstakere med mer ubekvem arbeidstid vil ha kortere arbeidstid enn andre arbeidstakere. I en gradvis ordning unngår en også problemer knyttet til arbeidstakere som ligger nær en grense for reduksjon i arbeidstiden. Dermed unngår en betydelige forskjeller i arbeidstid mellom ansatte med lignende omfang av ubekvem arbeidstid, og en unngår økonomisk motiverte tilpasninger fra arbeidsgivere og/eller arbeidstakere for å komme på ønsket side av grensen.

En ordning med gradvis kompensasjon er i utgangspunktet noe mer teknisk komplisert enn de to andre alternativene vi har vurdert. Timeberegning basert på ordningen kan imidlertid enkelt gjøres i et regneark.

Reguleringen av gradvis kompensasjon kan også bli noe mer komplisert fordi den introduserer noe nytt i lovgivning og praksis. Det vil være behov for noen nye begreper og definisjoner. Samtidig må slike hensyn veies opp mot rettferdighetshensyn. Utvalget har ikke funnet noen enklere modell som dekker hele arbeidsmarkedet, og som samtidig går klar av innvendinger som reises mot dagens reguleringer og de to andre alternativene. Utvalget mener ordningen vil føre til mindre friksjon og tilpasning i arbeidsmarkedet enn det en trappetrinnsmodell vil gjøre, både mellom bransjer, virksomheter og innen samme arbeidsplass. Staten har brukt et tilsvarende system med gradvis kompensasjon i hvert fall siden 1968, og har gode erfaringer med systemet både når det gjelder at systemet oppfattes som rettferdig, og når det gjelder den praktiske gjennomføringen.

På bakgrunn av dette mener utvalget at ordningen med gradvis kompensasjon er det beste alternativet. *Ordningen innebærer at arbeidstakere med tredelt skift- eller turnusarbeid får en reduksjon i arbeidstiden i form av en fast sats pr. nattetime og søndagstime, med startpunkt i 40 (lovfestet)/37,5 (tariffestet) timer i uken. Hver nattetime, definert som perioden kl. 21.00 – 06.00 (jf. arbeidsmiljøloven § 10-11 (1)), regnes som 1 time og 15 minutter, og hver søndagstime, definert som perioden lørdag kl. 18.00 til kl 22.00 før neste virkedag (jf. arbeidsmiljøloven § 10-10 (1)), regnes som 1 time og 10 minutter. Det er ikke dobbelttelling av natt og søndag, slik at nattetimer på søndager regnes som vanlige nattetimer. Arbeidstakere som i dag har rett til 38/35,5 timer i uken, men som ville få en lengre arbeidstid ved gradvis kompensasjon, blir værende på 38/35,5 timer i uken.*

Ordningen med gradvis kompensasjon innebærer at det for arbeidstakere med tredelt skift eller turnus blir mer attraktivt å arbeide om natten og om søndagen. I realiteten innebærer kompensasjonen at timelønnen for nattarbeid øker med 25 prosent (regnet før tillegg), og for søndagsarbeid med 17 prosent (regnet før tillegg). Trolig er det betydelige forskjeller mellom ulike arbeidstakere i hvor belastende de synes det er å arbeide på disse tidspunktene. Ved at det blir økonomisk mer attraktivt å jobbe natt og søndager, kan en håpe at de arbeidstakerne som synes dette er minst belastende, frivillig ønsker å ta en større del av belast-

ningen. I så fall kan en oppnå en bedre fordeling av den belastende arbeidstiden enn det en har i dag. Utvalget tenker her særlig på helgearbeidet. Som drøftet i kapittel 5 er vanskene med å skaffe bemanning til helgevaktene en viktig årsak til det store omfanget av ufrivillig deltid i helsesektoren. Dersom den økte kompensasjonen fører til at noen arbeidstakere velger å jobbe hyppigere helgevakter enn tidligere, ville dette kunne bidra til å redusere omfanget av ufrivillig deltid.

Utvalget har også vurdert andre satser eller tilleggsfaktorer pr. nattetime og søndagstime. Etter utvalgets syn er imidlertid nattetimer i en roterende arbeidsordning på grunn av helserisikoen mer belastende enn søndagstimer. Derfor bør kompensasjon pr. nattetime være større enn pr. søndagstime. Samlet sett bør kompensasjonen være slik at den ville gi arbeidstakere i en helkontinuerlig skiftordning om lag 36/33,6 timer i uken, som de har nå. Dermed vil satsene omfatte de ulemper som er knyttet til å være del av en tredelt skift- og turnusordning. Ut fra disse kriteriene fremstår 15 minutter for natt og 10 minutter for søndag som egnede satser. Det er også en fordel at disse satsene allerede brukes i staten. Siden nattarbeid er den mest belastende delen av en skift- og turnusordning, er det ikke nødvendig med helgearbeid for å omfattes av ordningen.

Utvalget har også vurdert å inkludere alle timene i nattevaktene, også etter kl. 06.00, som nattetimer. I en nattevakt som varer til kl. 07.30 eller kl. 08.00, som er vanlig i helsesektoren, er det klart at også tiden etter kl. 06.00 er belastende. Flere studier viser imidlertid at timen fra kl. 06.00 til kl. 07.00 også er belastende som første time i en dagvakt, fordi så tidlig start på arbeidsdagen innebærer redusert nattesøvn. Derfor er det gjerne kl. 07.00 som er anbefalt tidspunkt for vaktskifte om morgenen. Dersom en ga kompensasjon for resten av nattevakten, også etter kl. 06.00, ville vaktskifte kl. 07.00 innebære at natten ble en time lengre enn ved vaktskifte kl. 06.00. Vaktskifte kl. 07.00 ville dermed bli dyrere for arbeidsgiverne. Etter utvalgets syn ville det være uheldig om arbeidsgiver skulle tape økonomisk på å legge vaktskiftene på de tidspunkter som trolig er best fra et helsemessig perspektiv. Utvalget viser også til arbeidsmiljøloven § 10-11 (1), hvor det er regulert at arbeid på toskift som legges mellom kl. 06.00 og kl. 00.00 ikke regnes som natt. Utvalget vil ut fra dette ikke foreslå å lovfeste at alle timene i nattevaktene regnes som nattetimer. Om partene er enige om å flytte natteperioden slik at den i større

grad sammenfaller med tidspunktene for nattevakt, bør det imidlertid gis anledning til dette.

Arbeidsmiljølovens fastsettelse av natt som perioden kl. 21.00 til kl. 06.00 er blitt kritisert for å innebære en favorisering av industrien framfor helsesektoren, siden vaktskiftene i helsesektoren som nevnt over gjerne er kl. 07.30 eller kl. 08.00. Denne kritikken er imidlertid ikke treffende i dette tilfelle. Ved at arbeidsmiljøloven regner natten fra kl. 21.00, blir også de siste timene av kveldsvaktene regnet som natt. Siden bemanningen i helsesektoren gjennomgående er betydelig høyere om kvelden enn om natten, innebærer det at ansatte i tredelt turnus i helsesektoren får betydelig flere nattetimer ved arbeidsmiljølovens definisjon av natt, enn om en skulle regnet natten som perioden kl. 22.00-07.00, eller kl. 23.00-08.00, dvs. mer sammenfallende med nattevaktene. Utvalget foreslår som nevnt over at partene kan avtale å flytte natteperioden slik at den sammenfaller med nattevaktene, men de ansatte i helsesektoren vil ikke samlet være tjent med en slik avtale.

Ordningen er laget for å gi kompensasjon for ubekvem arbeidstid for arbeidstakere med skift- og turnusarbeid, og ordningen bør forbeholdes slike arbeidstakere. En må derfor stille krav som sikrer at arbeidstakerne har reell rotasjon i sin arbeidstid, der en skifter mellom dag, kveld og natt. Spesielt har utvalget tenkt at ordningen ikke skal gjelde for rene nattestillinger. Forskningen viser at skift- og turnusarbeid med mye nattarbeid kan være mer belastende enn rene nattestillinger. Dette avspeiles i dagens regulering av arbeidstid, der nattevakter har 38/35,5 timers arbeidstid mens helkontinuerlig skiftarbeid og tilsvarende turnusarbeid har 36/33,6 timer i uken. Reduksjonen i arbeidstid pr. time natt er fastsatt for også å ta hensyn til den rotasjon som en skift- og turnusordning innebærer, og det vil derfor kunne gi for stor kompensasjon for en ren nattestilling.

Dersom arbeidstiden endres for arbeidstakere med skift- eller turnusarbeid, vil det kunne være naturlig å også se på arbeidstiden for arbeidstakere i rene nattestillinger. Dette faller imidlertid utenfor det område som utvalget har fokusert på, som er skift- og turnusarbeid. Utvalget har også merket seg at det er store forskjeller i arbeidsintensitet mellom ulike typer nattarbeid. Dermed er det ikke klart at en eventuell endring i arbeidstiden for nattarbeid bør gjelde for alle typer nattarbeid.

Samlet mener utvalget at forslaget om gradvis kompensasjon vil være en klart bedre ordning enn den nåværende ordningen. Den nye reguleringen vil innebære at reduksjonen i arbeidstiden

for skift- og turnusarbeid vil være i samsvar med omfanget av ubekvem arbeidstid. Dermed blir det en mer rettferdig ordning enn den nåværende. Ordningen innebærer også at et betydelig antall arbeidstakere med svært belastende arbeidsordning får kortere arbeidstid. I kapittel 8 vil utvalget presentere beregninger over hvor mange arbeidstakere utvalget antar vil bli berørt av dette forslaget. Videre vil utvalget drøfte kostnader og konsekvenser av forslaget.

7.6 Forslag til lovtekst

Utvalget foreslår på bakgrunn av drøftingene ovenfor følgende lovtekst :

§ 10-4 *Alminnelig arbeidstid*

(1) Den alminnelige arbeidstid må ikke overstige ni timer i løpet av 24 timer og 40 timer i løpet av sju dager.

(2) For arbeid som helt eller i det vesentlige er av passiv karakter, kan arbeidstiden forlenges med inntil halvparten av de passive periodene, men ikke med mer enn to timer i løpet av 24 timer og ti timer i løpet av sju dager. Arbeidstilsynet kan når arbeidet er særlig passivt, gi samtykke til at arbeidstiden forlenges utover det som er fastsatt i første punktum, men slik at arbeidstiden ikke overstiger 13 timer i løpet av 24 timer. Den alminnelige arbeidstiden må ikke overstige 48 timer i løpet av sju dager.

(3) For beredskapsvakt utenfor arbeidsstedet skal som hovedregel minst 1/5 av vaktene regnes med i den alminnelige arbeidstid. Arbeidsgiver og arbeidstakernes tillitsvalgte i virksomhet som er bundet av tariffavtale, kan ved skriftlig avtale fravike bestemmelsen i første punktum. Arbeidstilsynet kan etter krav fra arbeidsgiver eller arbeidstakernes tillitsvalgte fastsette en annen beregningsmåte dersom beregningen av arbeidstiden etter første punktum vil virke åpenbart urimelig.

(4) *For tredelt skift- og turnusarbeid reduseres den alminnelige arbeidstiden ved at hver time arbeidet på søn- og helgedag jf. § 10-10 (1) regnes lik 1 time og 10 minutter, og hver time arbeidet om natten jf. § 10-11 (1) regnes lik 1 time og 15 minutter. Den alminnelige arbeidstid må uansett ikke overstige ni timer i løpet av 24 timer og 38 timer i løpet av sju dager.*

(5) Den alminnelige arbeidstid må ikke overstige ni timer i løpet av 24 timer og 38 timer i løpet av sju dager for:

- a) arbeid på to skift som regelmessig drives på søn- og helgedager, og sammenlignbart turnusarbeid som regelmessig drives på søn- og helgedager,
- b) arbeid som innebærer at den enkelte arbeidstaker må arbeide minst hver tredje søndag,
- c) arbeid som hovedsakelig drives om natten.

(6) Den alminnelige arbeidstid må ikke overstige ni timer i løpet av 24 timer og 36 timer i løpet av sju dager for arbeid under jord i gruver, tunnel-drift og utsprenkning av bergrom under jord.

Utvalget vil vise til at en mer konkret gjennomgang av hvordan bestemmelsen skal forstås må gjøres i en eventuell lovproposisjon. Utvalget vil likevel gi noen generelle merknader knyttet til forslaget.

I forarbeidene til bestemmelsene må det beskrives nærmere hva som ligger i «tredelt skift/turnus arbeid». Det er viktig å få frem at det er et krav til en rullerende arbeidsplan slik at arbeidstidens plassering for den enkelte arbeidstaker varierer i døgnet eller i uken. Med kravet om rotasjon kommer det frem at arbeidstakeren må utføre arbeid til alle tider av døgnet, dvs. dag, kveld og natt. Det følger av Ot.prp. nr. 43 (1975-76) at anslagsvis $\frac{3}{4}$ av arbeidstiden må være om natten for at arbeidsmiljøloven § 10-4 (4) bokstav d om redusert arbeidstid for nattarbeid skal gjelde. Ut fra dette ville det være naturlig å si at kravet om rotasjon ikke vil være oppfylt dersom mindre enn $\frac{1}{4}$ av arbeidstiden er på dag eller kveld.

Siste setning i det nye fjerde leddet: «Den alminnelige arbeidstid må uansett ikke overstige ni timer i løpet av 24 timer og 38 timer i løpet av sju dager», innebærer at en arbeidstaker som går en form for tredelt skift/turnus ikke skal få lengre alminnelig arbeidstid enn 38 timer pr. uke. Samtidig innebærer første ledd at beregningen av alminnelig arbeidstid skal ta utgangspunkt i 40 timer i uken. For å oppnå lavere arbeidstid enn 38 timer må derfor arbeidstakeren ha en gitt mengde arbeidstimer på natt og/eller søndag. Det er derfor etter utvalgets mening ikke nødvendig å fastsette noe minstekrav til slike timer ut over de som ligger i beregningsmodellen.

Utvalget legger til grunn at kompensasjonen skal gjelde for alle arbeidede timer, dvs. også for merarbeid og overtidstimer. Kompensasjonen skal imidlertid ikke regnes med i grunnlaget for overtidsbetalingen. Det gis bare kompensasjon for enten natt eller søndag. Timer arbeidet før kl. 06.00 på en søndag teller med andre ord som natt.

I tillegg må det vurderes om det skal være et krav at om at den tredelte skift- eller turnusordningen fremgår av en arbeidsplan. Det følger av arbeidsmiljøloven § 10-3 at det skal utarbeides en arbeidsplan som viser til hvilke uker, dager og tider den enkelte arbeidstaker skal arbeide dersom arbeidstakeren arbeider til ulike tider på døgnet. Dersom annet ikke fremgår av tariffavtale, skal arbeidsplanen drøftes med de tillitsvalgte så tidlig som mulig og senest to uker før iverksettelsen.

Kapittel 8

Konsekvenser av utvalgets forslag

I utvalgets mandat heter det:

«Konsekvensene av de tiltak som foreslås skal utredes, blant annet når det gjelder arbeidsmiljø, likestilling og arbeidskraftsbehov, og mulige ringvirkninger til andre sektorer. Både budsjettmessige – og samfunnsøkonomiske konsekvenser skal vurderes for alle berørte sektorer.»

I dette kapitlet gis en oversikt over hvilke arbeidstakergrupper som utvalget antar vil bli omfattet av arbeidstakerorganisasjonenes og utvalgets forslag (punkt 8.1). Det redegjøres kort for noen konsekvenser for arbeidskraftsbehovet (punkt 8.2), for økonomi (punkt 8.3), og for arbeidsmiljø og likestilling (punkt 8.4).

8.1 Hvilke grupper vil bli omfattet av forslagene?

8.1.1 Innledning

I dette avsnittet gis en oversikt over hvilke grupper som forventes omfattet av forslagene. Drøftingen tar utgangspunkt i arbeidstakerorganisasjonenes forslag, fordi det er dette forslaget som har ligget til grunn for organisasjonenes svar til utvalget, og Feltundersøkelsen.

8.1.2 Arbeidstakerorganisasjonenes forslag

Landsorganisasjonen i Norge, Unio, Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund og Akademikerne har ved forskjellige anledninger fremmet en alternativ forståelse eller definisjon for hva som skal til for at en turnusordning skal gi rett til redusert arbeidstid tilsvarende helkontinuerlig skift. Forslaget lyder som følger:

«3-delt turnus, som vil gi rett til 33.6 t/uke, er arbeid hvor vaktene skifter mellom dag, kveld og natt, og innebærer arbeid minst hver 3. søndag. Summen av kveld, natt og søndag skal utgjøre minst 1/3 av antall vakter.»

Organisasjonene har utarbeidet en forklaring på hva forslaget innebærer:

«Dette er en arbeidstidsordning hvor driften/produksjonen går sammenhengende døgnet rundt, hele uken, uten avbrudd. De helsemessige arbeidsbelastningene ved at arbeidstakerne må skifte døgnrytme og ofte har kort daglig arbeidsfri gjør at ordningen er sammenlignbar med helkontinuerlig skiftarbeid. Turnusordningen er tredelt. Med det menes det at ordningen for den enkelte inneholder både dag-, ettermiddag/kvelds- og nattevakter. Arbeidstakeren jobber på søndager, minimum 3. hver søndag.

Ettermiddags-/kveldsvakter innebærer arbeidstid etter kl. 17.00, hvorav minst halvparten av ettermiddags-/kveldsvaktens lengde må ligge etter kl. 17.00. Nattevaktens arbeidstid må som et minimum inneholde tiden fra kl. 24.00 til 06.00.»

Utvalget har vurdert hvor mange som vil omfattes av forslaget *direkte*, men også i forhold til om det vil få smitteeffekt til andre grupper som går arbeidstidsordninger som ligner, og der antallet ulempe timer er tilsvarende eller flere. Utvalget tenker spesielt på arbeidstakere som arbeider *døgnkontinuerlige skiftordninger* og som har 35,5 t/uke, og der ulempebelastningen ved nattarbeid er stor.

Utvalget har forsøkt å beregne hvor mange som ville bli omfattet av en lovendring eller endring av forståelsen for hva som skal til for å få redusert ukentlig arbeidstid i tråd med forslaget fra arbeidstakerorganisasjonene slik det er beskrevet ovenfor.

Utvalget legger da til grunn følgende momenter fra forslaget:

Vaktene skifter regelmessig mellom dag, kveld og natt

I forslaget vises det til at vaktene skal skifte regelmessig mellom dag, kveld og natt. Utvalget forstår dette slik at man for å omfattes av denne defi-

nisjonen må arbeide hele nattevakter, og ikke bare ettermiddagsvakter, selv om disse varer etter kl. 21.00 og dermed inneholder nattetimer. Dvs. at arbeidstakere som går toskift inkludert arbeid på søndager, men ikke på natt, ikke vil omfattes.

Summen av kveld, natt og søndag skal utgjøre minst 1/3 av antall vakter

I forslaget vises det til at summen av vaktene som er på kveld, natt og søndag skal utgjøre minst 1/3 av alle vaktene. Dette innebærer at det ikke kreves et spesifikt antall nattevakter. En tolkning av dette er at det vil være tilstrekkelig med en nattevakt i den relevante turnusen. I så fall vil også arbeidstakere som reelt går todelt skift eller turnus, på dag og kveld, samt søndag, også omfattes dersom arbeidstakeren går en nattevakt en sjelden gang i turnusen. Utvalget har imidlertid tolket forslaget slik at det bare omfatter arbeidstakere som reelt går tredelt turnus.

Deltidsansatte omfattes

Utvalget legger til grunn at deltidsansatte omfattes i den grad turnusen de går i, utvidet til en full stilling, tilfredsstillende kravene i forslaget fra arbeidstakerorganisasjonene, jf. punkt 2.4.3. En deltidsansatt vil dermed også bli omfattet hvis han eller hun skifter regelmessig mellom dag, kveld og natt, og summen av kveld, natt og søndag utgjør minst 1/3 av alle vaktene.

8.1.3 Utvalgets forslag

Gjennom Feltundersøkelsen har utvalget innhentet informasjon om omfanget av natt- og søndagsarbeid i ulike deler av arbeidslivet. Utvalget har også gjennomført beregninger basert på bemanningsplaner for ulike avdelinger ved flere helseforetak. Videre har utvalget gjort beregninger basert på lønnsstatistikk fra Spekter. Sammen med informasjonen fra SSB og partenes innspill, som ble rapportert i kapittel 3, gir dette grunnlag til å gi anslag på omfanget av arbeidstidsreduksjonen som vil følge av utvalgets forslag, både når det gjelder antall årsverk og størrelsen på arbeidstidsreduksjonen.

For arbeidstakere med tredelt turnus vil utvalgets forslag være strengere enn organisasjonenes forslag når det gjelder hvem som blir berørt av forslaget. Arbeidstakere med skift- eller turnusordning vil bare bli berørt av utvalgets forslag dersom de har tilstrekkelig antall nattetimer og even-

tuelt søndagstimer til at dette gir en arbeidstid som er lavere enn den eksisterende grensen på 35,5 timer. Dersom en teller vakter i tråd med arbeidstakerorganisasjonenes forslag, vil det trolig være nødvendig at summen av vaktene på kveld, natt og helg utgjør minst 40-45 prosent av alle vaktene for at en arbeidstaker skal kunne få redusert arbeidstid etter utvalgets forslag. Arbeidstakere der summen av vaktene på kveld, natt og helg er mellom 33 og 40 prosent vil derfor trolig omfattes av organisasjonenes forslag, og ikke av utvalgets. Utvalgets forslag vil derfor berøre færre arbeidstakere med tredelt turnus enn det organisasjonenes forslag vil gjøre. Denne forskjellen er imidlertid vanskelig å tallfeste. Utvalget vil derfor ikke tallfeste noe skille mellom de to forslagene når det gjelder antall som omfattes.

Videre antar utvalget at de grupper av arbeidstakere som blir direkte berørt av utvalgets forslag, men som ikke blir direkte berørt av organisasjonenes forslag, likevel blir påvirket av organisasjonenes forslag, gjennom smitteeffekt. Dette gjelder først og fremst arbeidstakere som jobber døgnkontinuerlig skiftordning. Disse arbeidstakerne jobber ikke i helgen, og vil dermed ikke omfattes av organisasjonenes forslag. Imidlertid arbeider de et høyere antall nattetimer enn mange ansatte med tredelt turnus. Samlet vil derfor utvalget i beregningene legge til grunn at de to forslagene vil berøre det samme antall arbeidstakere. Det eneste unntaket er arbeidstakere med skift- og turnusarbeid i staten. Disse vil få kortere arbeidstid med organisasjonenes forslag, mens de med utvalgets forslag vil få omtrent samme arbeidstid og derfor ikke bli berørt.

Arbeidstakerorganisasjonens forslag innebærer en mye større arbeidstidsreduksjon enn utvalgets forslag. Utvalget vil derfor anta at på lengre sikt vil smitteeffekten av organisasjonenes forslag, til andre grupper som ikke jobber vanlig dagarbeid, bli sterkere enn det som er tatt med i beregningene nedenfor.

For å beregne størrelsen på arbeidstidsreduksjonen har utvalget gjennomført beregninger basert på bemanningsplaner fra flere avdelinger ved ulike helseforetak, samt beregninger basert på data fra Feltundersøkelsen og Spekters lønnsstatistikk. Utvalget har lagt vekt på at beregninger i tråd med dem som ble vist i kapittel 7, tyder på at ansatte med tredelt turnus som blir berørt av ordningen, i gjennomsnitt vil få en arbeidstidsreduksjon på 0,6-0,7 timer i uken. Dersom avdelingene også bruker en ren nattetilling, som ikke omfattes av reformen, vil de ansatte med tredelt turnus

ha mindre ubekvem arbeidstid. Da vil arbeidstidsreduksjonen kunne bli 0,1-0,2 timer mindre, dvs. rundt 0,5 timer i uken. Dersom avdelingene har ekstra bemanning på dagvakter i ukedagene, slik at andelen ubekvem arbeidstid blir mindre, vil arbeidstidsreduksjonen også bli mindre. Samlet har utvalget lagt til grunn at gjennomsnittlig reduksjon i arbeidstiden i helseforetakene blir 0,5 timer i uken. På usikkert grunnlag har utvalget lagt til grunn den samme arbeidstidsforkortelsen for andre arbeidstakere som omfattes av reformen. Unntaket er ansatte med døgkontinuerlig skiftordning, der tilsvarende beregninger tyder på en arbeidstidsforkortelse på om lag 0,9 timer.

Utvalget vil understreke at det er betydelig usikkerhet omkring disse tallene, både når det gjelder antall arbeidstakere som kan bli berørt, og hvor stor arbeidstidsforkortelsen kan bli.

8.1.4 Skift og turnus i Levekårsundersøkelsen

Som redegjort for i kapittel 3 har Statistisk sentralbyrå utarbeidet en rapport for utvalget om skift og turnus – omfang og mønster. For nærmere omtale av datakildene, Arbeidskraftundersøkelsen (AKU) og Levekårsundersøkelsen (LKU) og begrepsdefinisjoner vises til punkt 3.2.1.

I LKU blir intervjupersonen spurt konkret om hvilken arbeidstidsordning vedkommende har, for eksempel toskiftarbeid, tredelt turnus, døgkontinuerlig skift m.v. Ut fra kunnskap om rådende arbeidstidsordninger i ulike bransjer, har SSB valgt å korrigere svarene fra en del av intervjuer-

sonene. Dersom personen arbeider for eksempel innen industri og har svart turnus, har SSB endret dette til en kategori kalt «skift omkodet». Personer som arbeider innen helse- og sosialtjenester og har svart skiftarbeid, er gruppert i en kategori kalt «turnus omkodet». Utvalget har fordelt disse personene under «skift- og turnus omkodet» på de andre arbeidstidsordningene ut fra deres relative andel.

Basert på tallene i LKU har utvalget beregnet at det samlet er om lag 66 000 personer og 50 000 årsverk som i LKU har svart at de jobber tredelt turnus. Innenfor helse- og sosialsektoren er dette tallet imidlertid mye høyere enn det som utvalget har hentet fra andre kilder (KS samt Feltundersøkelsen). Basert på informasjon fra de andre kildene legger utvalget til grunn at en stor del av de som har svart tredelt turnus, egentlig jobber to-delt turnus.

Basert på LKU kan det beregnes at det inkludert en relativ andel av «skift omkodet» er om lag 21 500 ansatte eller om lag 20 000 årsverk som har døgkontinuerlig skiftarbeid. Etter næring er det vel 12 000 årsverk i industri og bergverk og vel 3 000 årsverk innen transport og kommunikasjon.

8.1.5 Utvalgets vurdering

Utvalget har ut fra arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonenes innspill, SSBs tall, Feltundersøkelsen og utvalgets beste «skjønn», utarbeidet noen anslag for hvor mange arbeidstakere som vil bli omfattet av arbeidstakerorganisasjonenes forslag:

Tabell 8.1 Antall personer og beregnet årsverk i tredelt turnus og døgkontinuerlig skift. Levekårsundersøkelsen 2006. Inklusiv turnus- og skift omkodet.

	Tredelt turnus		Døgkontinuerlig skift		Sum	
	Personer	Årsverk	Personer	Årsverk	Personer	Årsverk
<i>Alle næringer – tredelt turnus</i>	66 000	50 000			66 000	50 000
Herav: Helse- og sosialtjenester	54 000	40 000			54 000	40 000
Andre næringer	12 000	10 000			12 000	10 000
<i>Alle næringer – døgkontinuerlig skift</i>			21 500	20 000	21 500	20 000
Herav: Industri og bergverk			13 000	12 200	13 000	12 200
Hotell og restaurant			800	600	800	600
Transport og kommunikasjon			3 500	3 200	3 500	3 200
Andre næringer			4 200	4 000	4 200	4 000

Kilde: SSB, Levekårsundersøkelsen og utvalgets beregninger

Helseforetakene.

Ifølge Spekter er det om lag 33 000 årsverk i helseforetakene som arbeider 35,5 timers uke i en form for turnus. Spekter peker samtidig på at dette tallet også omfatter todelt turnus og nattevakter, og derfor er for høyt for å beregne hvor mange som reelt går tredelt turnus, dvs. som arbeider dag, kveld, søndag og natt. Spekter antar imidlertid at anslaget for hvor mange som vil omfattes, ikke kan reduseres med mer enn 10 til 20 prosent. Sykepleierne er den største gruppen som vil bli omfattet av en eventuell arbeidstidsreduksjon (ca 60 prosent av årsverkene). Hjelpepleierne vil utgjøre 15 prosent og helsepersonell for øvrig 23 prosent. Spekter understreker at denne betraktningen om anslaget baserer seg på en omfattende gjennomgang av en stor mengde turnusplaner fra forskjellige helseforetak.

Norsk Sykepleierforbund (NSF)/Unio har i brev til utvalget anslått at om lag 17 000 årsverk i helseforetakene, herav ca 10 000 sykepleierårsverk, går tredelt turnus. NSF beregner på samme måte som Spekter ut fra antall sykepleiere som både mottar lørdags- og søndagstillegg og kvelds- og nattillegg, også kalt tilleggslønn. NSF peker imidlertid på at for å bli omfattet av forslaget fra arbeidstakerorganisasjonene, kreves en turnus med minimum 420 kveld/natt-timer (kl. 17.00 – 06.00). NSF legger til grunn en godtgjøring pr. time for kveld/natt på kr. 50 (gjennomsnitt for NSF's medlemmer, jf. overenskomsten), og at dette vil det gi et årsbeløp på kr. 21 000 (tilleggslønn). NSF's beregninger viser at 46 prosent av årsverkene i datamaterialet av 1. oktober 2007 arbeider i tredelt turnus, og samtidig har et kvelds-/natttillegg over kr. 21 000 pr. år (min. 420 kvelds-/natttimer). De hevder dermed at under 50 prosent sykepleierne vil bli omfattet av en reduksjon i ukentlig arbeidstid.

Feltundersøkelsen har blant annet undersøkt forholdene i et av helseforetakene som kan antas å være representativt for helseforetakene samlet. Det undersøkte helseforetaket har om lag 8 500 ansatte (ekskl. ekstravakter/timelønnede) hvorav om lag 3 800 arbeider i turnus og om lag 100 er ambulansesarbeidere som arbeider 24 timers skift. Av de 3 800 som arbeider i turnus er det 66 prosent som jobber tredelt turnus, 26 prosent som jobber todelt turnus inklusiv søndag, 2 prosent som jobber todelt turnus uten søndag, og 6 prosent nattevakter. Dersom en antar at andelen som går tredelt turnus i dette helseforetaket også er representativ for andre helseforetak, kan det be-

regnes at om lag 22 000 årsverk (66 prosent av 33 000) i helseforetakene samlet arbeider tredelt turnus (har både dag-, kvelds-, natt- og søndagsvakter). Dersom en tar hensyn til at de ansatte må ha et visst omfang av ulempetimer for å bli omfattet av forslaget, blir tallet lavere.

Utvalget har antatt at om lag 20 000 årsverk i helseforetakene ville bli berørt av arbeidstakerorganisasjonenes forslag. Dette anslaget er trolig i underkant når det gjelder organisasjonenes forslag, men et bedre anslag på utvalgets forslag. Tallet for antall årsverk i tredelt turnus i helseforetakene etter LKU, avviker ikke særlig fra anslaget utvalget har gjort basert på informasjon fra blant annet Spekter og Feltundersøkelsen.

Samferdselssektoren i Spekter

Spekter anslår at vel 3 000 årsverk innen samferdsel i Spekters område vil bli direkte berørt av organisasjonenes forslag. Utvalget har lagt til grunn Spekters anslag.

Utvalget har videre lagt til grunn at det vil bli en smitteeffekt av forslaget til om lag 2 000 årsverk i Spekters medlemsbedrifter i samferdsel.

Kommunesektoren

Utvalget har mottatt motstridende informasjon om omfanget av tredelt turnus i kommunesektoren. I følge Levekårsundersøkelsen er det ca 28 000 personer, eller anslagsvis 18 500 årsverk, innen kommunal helse- og sosialtjeneste som arbeider tredelt turnus.

KS sier imidlertid i brev til utvalget at det er få som arbeider tredelt turnus i kommunesektoren. I 2007 var det litt over 56 000 ansatte eller 37 000 årsverk i sykehjem/aldershjem i norske kommuner. Ifølge undersøkelsen til Econ referert i punkt 7.4.4 var det 7 prosent av disse som jobbet tredelt turnus, dvs. om lag 3 900 ansatte eller 2 600 årsverk. Som nevnt over mener KS at også dette tallet er for høyt.

Informasjon fra Feltundersøkelsen tyder også på at de fleste turnusarbeidere i helse- og omsorgssektoren i kommunene arbeider andre arbeidstidsordninger enn tredelt turnus, selv om undersøkelsen ikke har framskaffet en konkret prosentandel eller et konkret antall. Feltundersøkelsen viser at et par pleie- og sykehjem som er med i undersøkelsen praktiserer tredelt turnus

Basert på opplysningene fra KS og Feltundersøkelsen anslår utvalget at under 2 000 ansatte og ikke mer enn 12-1 300 årsverk går tredelt turnus i

kommunesektoren og dermed vil bli berørt direkte av organisasjonenes forslag.

NHO-området

NHO anslår at om lag 30 000 årsverk jobber turnus i NHOs virksomheter, blant annet i reiseliv, samferdsel og privat tjenesteyting. NHO kan imidlertid ikke skille mellom ulike typer turnusordninger.

Utvalget antar på bakgrunn av innspillet fra NHO og Feltundersøkelsen at det er få som jobber tredelt turnus innenfor NHO-området. Det vil være noen som har tredelt turnus innen blant annet samferdsel samt i vakselskaper og i hoteller, men langt fleste som går turnus innenfor NHO-området arbeider i todelt turnus. Utvalget har sett på hvilke tall Levekårsundersøkelsen gir for antall personer i turnus utenom helse- og sosialtjenester. Det kan beregnes at om lag 59 000 personer jobber turnus utenom helse- og sosialtjenester, og av disse igjen er det om lag 20 prosent eller 12 000 personer (om lag 10 000 årsverk) som jobber tredelt turnus. Med denne andelen kan det beregnes at om lag 6 000 årsverk (20 prosent av 30 000) i NHO-bedriftene arbeider tredelt turnus. Anslaget på antall personer som blir berørt av forslaget fra arbeidstakerorganisasjonene, ville sannsynligvis vært lavere om en kunne tatt hensyn til kravet om et visst omfang av ulempetimer, men utvalget har ikke informasjon til å kunne gjøre dette. Det er også usikkerhet knyttet til tallene i Levekårsundersøkelsen.

På usikkert grunnlag har utvalget anslått at det er om lag 4 000 årsverk som jobber tredelt turnus i NHO-virksomheter, og som dermed blir berørt av forslaget.

Det legges til grunn at det er 14 000 årsverk i døgnkontinuerlig skiftarbeid, herav ca 10 000 årsverk i industrien. Tallene er i samsvar med NHOs tall. Utvalget legger til grunn at det vil bli en smitteeffekt til alle disse årsverkene av organisasjonenes forslag.

Staten

Om lag 11 000 statsansatte var pr. 1. oktober 2007 omfattet av statens system for redusert arbeidstid for skift- og turnusarbeid, blant annet innen politiet. Det er også en del ansatte i statlig helse- og sosialtjeneste som arbeider turnus. Dette gjelder blant annet i barn-, ungdoms- og familieetaten.

Utvalget legger til grunn at det vil bli en smitteeffekt av arbeidstakernes forslag om arbeids-

tidsreduksjon for tredelt turnus til om lag 10 000 årsverk i staten. Siden statens system for arbeidstid for skift og turnus også nå gir lavere arbeidstid enn 35,5 timer pr. uke for mange arbeidstakere, vil arbeidstiden for disse ikke reduseres like mye som for arbeidstakere med tredelt turnus. Utvalget anslår en omtrentlig reduksjon i den ukentlig arbeidstiden på en time for denne gruppen.

Andre næringer og uorganiserte bedrifter

På grunnlag av LKU har utvalget anslått at det er ca 10 000 årsverk i tredelt turnus i næringer utenom helse- og sosialtjenester. Utvalget anslår at om lag 7 000 av disse arbeider i medlemsbedrifter i NHO og Spekter. Dette gir et omfang på om lag 3 000 årsverk i tredelt turnus i andre næringer og uorganiserte bedrifter.

Utvalget anslår at om lag 3 000 årsverk i tredelt turnus vil bli direkte berørt av en endring i tråd med arbeidstakernes forslag.

Utvalget anslår på grunnlag av LKU at om lag 20 000 årsverk går i døgnkontinuerlig skiftarbeid. Utvalget har anslått at om lag 16 000 av disse er i medlemsbedrifter i NHO og Spekter. Dette gir et omfang på om lag 4 000 årsverk i døgnkontinuerlig skift i andre næringer og uorganiserte bedrifter, og utvalget antar at disse 4 000 årsverkene vil bli berørt av organisasjonenes forslag.

8.1.6 Oppsummering

Arbeidstakerorganisasjonenes forslag

Utvalget har i 8.1.5 for det første vurdert hvor mange som vil omfattes *direkte* av forslaget fra arbeidstakerorganisasjonene om kortere arbeidstid for ansatte med tredelt turnus. For det andre har utvalget vurdert forslaget i forhold til om det vil få smitteeffekt til andre grupper med skift eller turnus, og der antallet ulempetimer er tilsvarende eller flere. Utvalget har spesielt sett på arbeidstakere som arbeider døgnkontinuerlig skift. Utvalgets anslag for hvor mange som blir berørt er oppsummert i oversikten nedenfor.

Utvalgets anslag for den direkte virkningen er at om lag 31 000 årsverk i tredelt turnus kan få redusert arbeidstiden med 1,9 timer pr. uke. Etter utvalgets vurdering kan en arbeidstidsreduksjon for tredelt turnus ha smitteeffekt til om lag 20 000 årsverk i døgnkontinuerlig skift. Disse årsverkene er i stor grad i privat næringsvirksomhet. Videre antar utvalget at en arbeidstidsreduksjon i tråd med arbeidstakernes forslag også kan ha smitteeffekt til ytterligere om lag 10 000 årsverk i det

Tabell 8.2 Anslag for hvor mange arbeidstakere som omfattes av arbeidstakerorganisasjonenes forslag

	Årsverk	Arbeidstidreduksjon i timer pr. uke
<i>Tredelt turnus:</i>		
Spekter, helseforetakene	20 000	1,9
Spekter, samferdsel	3 000	1,9
Kommunal helse- og sosialtjeneste	1 200	1,9
NHO-bedrifter	4 000	1,9
Andre næringer og uorganiserte bedrifter	3 000	1,9
Sum	31 200	1,9
<i>Smitteeffekt til andre arbeidstakere – døgkontinuerlig skift, m.m.:</i>		
NHO-bedrifter	14 000	1,9
Spekter, samferdsel	2 000	1,9
Andre næringer og uorganiserte bedrifter	4 000	1,9
Sum	51 200	1,9
<i>Andre:</i>		
Staten	10 000	1
Sum arbeidstakerorganisasjonenes forslag med smitteeffekt	61 200	1,84

statlige tariffområdet. For de berørte i dette området antas arbeidstiden å reduseres med en time. Den gjennomsnittlige reduksjonen for de 61 200 årsverkene som antas å bli berørt, har utvalget anslått til 1,84 timer pr. uke.

Utvalgets forslag

Som drøftet over vil det i stor grad være sammenfall når det gjelder hvilke arbeidstakergrupper som vil bli berørt av de to forslagene. Utvalgets forslag er noe strengere når det gjelder kravet for at ansatte med tredelt turnus skal bli berørt, og

derfor vil noen færre bli omfattet av utvalgets forslag. Denne forskjellen er imidlertid vanskelig å tallfeste, og utvalget har som nevnt ikke tallfestet skillet.

Videre vil utvalget anta at de arbeidstakergrupper som antas berørt av smitteeffekt av organisasjonenes forslag, vil bli direkte berørt av utvalgets forslag. Som nevnt over innebærer imidlertid organisasjonenes forslag en så stor arbeidstidsreduksjon at smitteeffekten på lengre sikt trolig ville blitt betydelig større enn ved utvalgets forslag. Dette tas ikke med i drøftingen her.

Tabell 8.3 Anslag for hvor mange arbeidstakere som omfattes av utvalgets forslag

	Årsverk	Arbeidstidsreduksjon i timer pr. uke
<i>Tredelt turnus:</i>		
Spekter, helseforetakene	20 000	0,5
Spekter, samferdsel	3 000	0,5
Kommunal helse- og sosialtjeneste	1 200	0,5
NHO-bedrifter	4 000	0,5
Andre næringer og uorganiserte bedrifter	3 000	0,5
Sum	31 200	
<i>Døgkontinuerlig skift, m.m.:</i>		
NHO-bedrifter	14 000	0,9
Spekter, samferdsel	2 000	0,5
Andre næringer og uorganiserte bedrifter	4 000	0,9
Sum utvalgets forslag	51 200	0,64

Utvalgets anslag på den samlede arbeidstidsreduksjonen av utvalgets forslag er vist i tabell 8.3. Forslaget antas å berøre 51 200 årsverk, og gjennomsnittlig reduksjon i arbeidstiden antas å være 0,64 timer i uken.

8.2 Generelt om kostnader ved redusert arbeidstid og utviklingen i arbeidsmarkedet

8.2.1 Konsekvenser av redusert arbeidstid

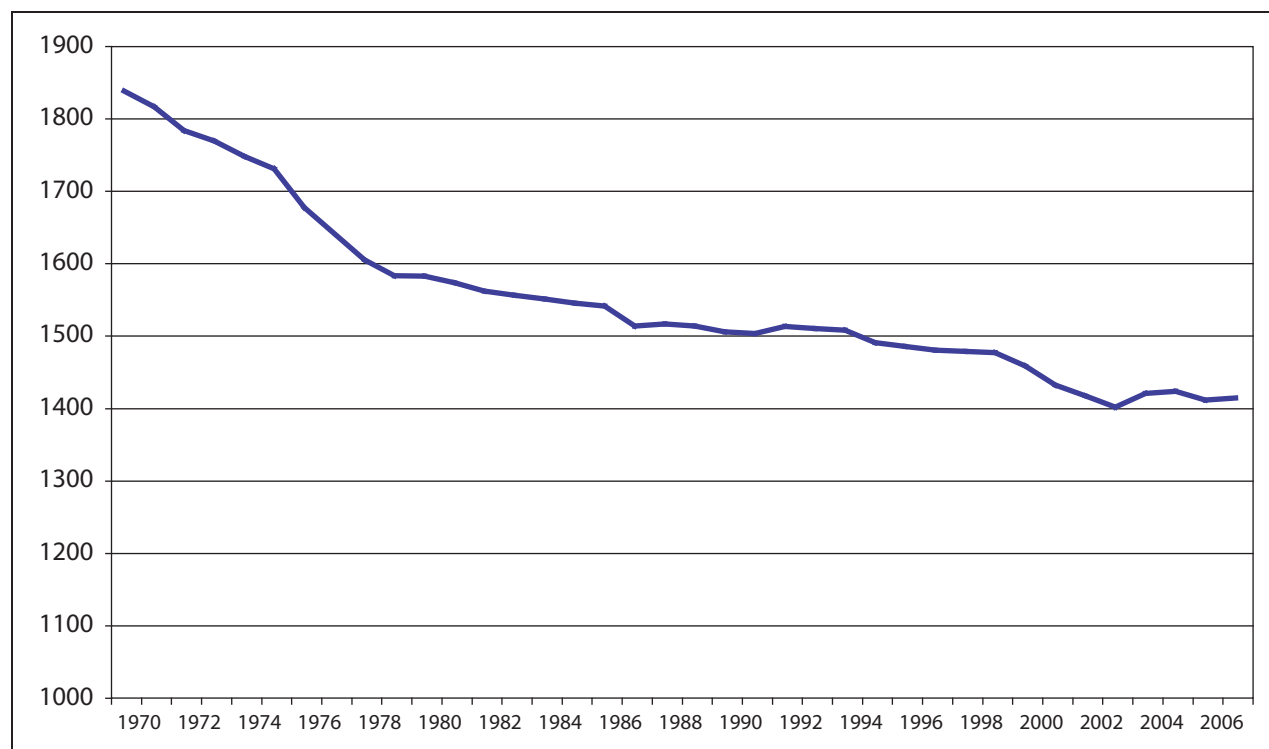
Innledning

Den gjennomsnittlige arbeidstiden pr. sysselsatt har avtatt over tid. Fra 1970 til 2007 falt den gjennomsnittlige arbeidstiden med 23 prosent, jf. figur 8.1. Den sterke reduksjonen i gjennomsnittlig arbeidstid siden 1970 har ført til at antall utførte timerverk har økt langt mindre enn antall sysselsatte personer. Det er flere årsaker til at arbeidstiden har avtatt. Arbeidstidsreformer er en viktig forklaringsfaktor. Reduksjoner i den formelle normalarbeidsdagen i 1976 og i 1987 og innføring av flere feriedager forklarer en god del av reduksjonen i arbeidstiden. Økt innslag av deltidsarbeidende, særlig kvinner, har også bidratt til at den gjennomsnittlige arbeidstiden pr. sysselsatt har avtatt. Endringer i næringsstrukturen, ved en reduksjon

i sysselsettingen i næringer som har lang arbeidstid og økning i sysselsettingen i tjenesteytende næringer som vanligvis har hatt kortere gjennomsnittlig arbeidstid, har også bidratt til lavere arbeidstid. Videre har økt sykefravær og utbygging av permisjonsordninger ved fødsler bidratt til lavere reell arbeidstid.

Sammenlikning av gjennomsnittlig arbeidstid mellom land

Gjennomsnittlig faktisk arbeidstid pr. sysselsatt er relativt lav i Norge sammenliknet med andre land. En viktig forklaring på dette er at Norge har en høy andel deltidssysselsatte sammenliknet med andre land. Fravær både ved sykdom og ved permisjoner i forbindelse med fødsler har også stor betydning for at arbeidstiden er lavere i Norge enn i andre land. For å korrigere for at mange arbeidere deltid i Norge sammenliknet med andre land, er det i figur 8.2 benyttet tall fra Eurostat for gjennomsnittlig faktisk ukentlig arbeidstid for heltidsansatte. Disse tallene viser at heltidsansatte i Norge i gjennomsnitt arbeidet 38,9 timer i 4. kvartal 2007. Dette er på om lag samme nivå som for Finland og Sverige og noe høyere enn i Danmark. Det er imidlertid flere europeiske land hvor arbeidstiden for heltidsansatte er betraktelig høyere, blant annet i Storbritannia og i Tyskland.



Figur 8.1 Utviklingen i gjennomsnittlig arbeidstid pr. sysselsatt.

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

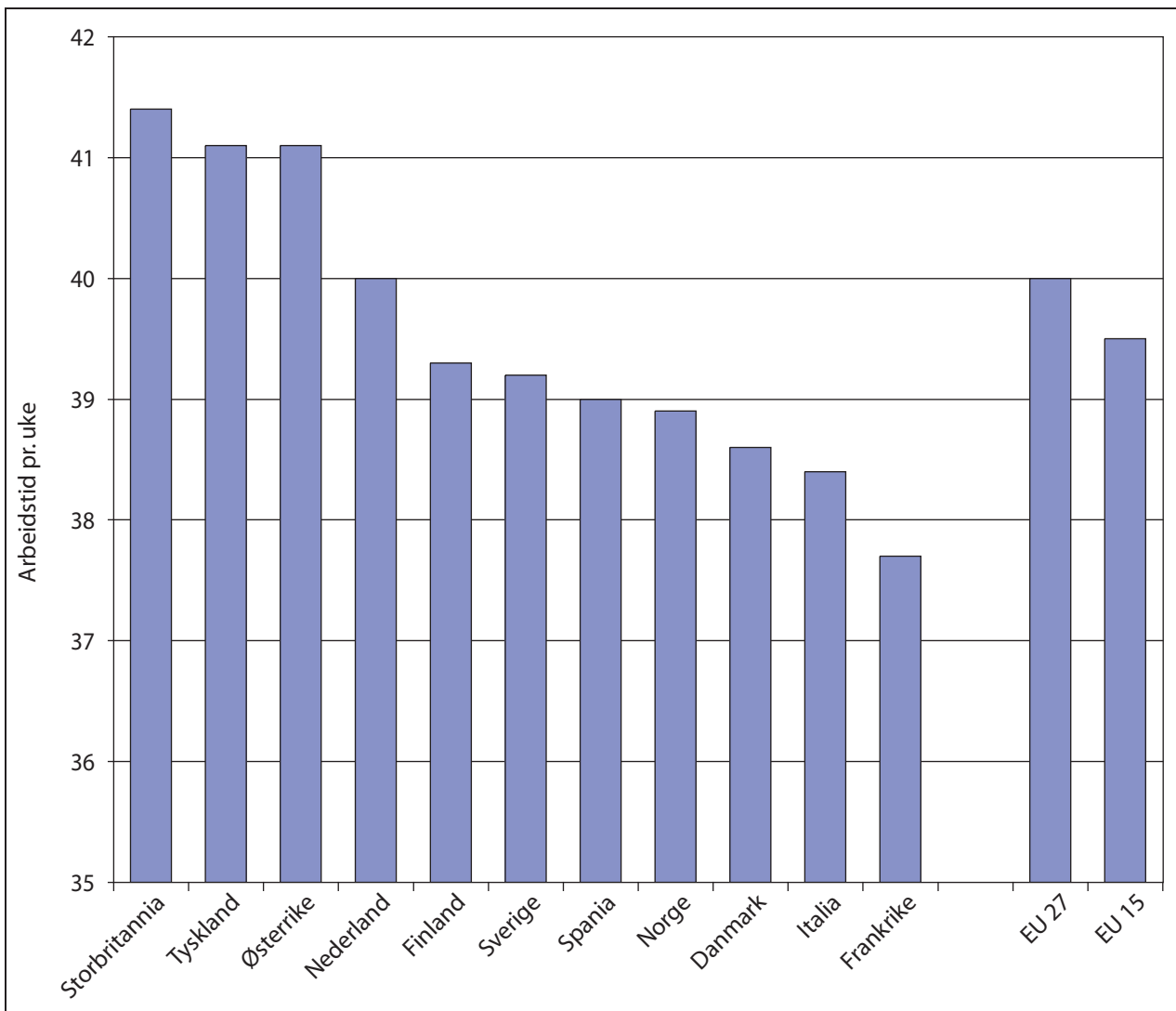
Virksomheter av å redusere arbeidstiden

Arbeidskraften er vår viktigste ressurs, og verdiskaping og velferd avhenger av hvor effektivt vi klarer å unytte den. Yrkesfrekvensen, dvs. antall personer i arbeidsstyrken i befolkningen, er høy både historisk og i internasjonal sammenheng. Befolkningens alderssammensetning trekker i retning av svært moderat vekst i arbeidsstyrken framover. For å videreføre dagens velferdsordninger er det viktig å opprettholde et høyt arbeidstilbud. I et langsiktig perspektiv har utviklingen i gjennomsnittlig arbeidstid viktige konsekvenser for produksjonspotensialet i økonomien. For produksjonspotensialet i økonomien er den gjennomsnittlige arbeidstiden like viktig som en høy yrkesprosent, siden det er det samlede tilbudet av timemerk som er avgjørende for produksjonsevnen. En redusert arbeidstid vil trekke arbeidskraft ut

fra arbeidsmarkedet og redusere den samlede verdiskapingen og inntekten i Norge.

8.2.2 Utviklingen i arbeidsmarkedet

Det har vært en sterk vekst i norsk økonomi de siste årene. Den sterke konjunkturoppgangen har ført til kraftig vekst i etterspørselen etter arbeidskraft. Siden omslaget våren 2003 har sysselsettingen økt med 300 000 personer, og bare i løpet av det siste året har det blitt om lag 100 000 flere sysselsatte. Den sterke veksten kan tilskrives økt yrkesfrekvens blant nordmenn, høy arbeidsinnvandring og færre arbeidsledige. Yrkesfrekvensen, dvs. arbeidsstyrken i forhold til befolkningen, er nå rekordhøy. I 1. halvår 2008 lå yrkesfrekvensen i aldersgruppen 15-74 år på 74 prosent. Dette er høyere enn i forrige toppnivå i 2002. Arbeidsledigheten har også avtatt sterkt i denne oppgangs-



Figur 8.2 Faktisk arbeidstid pr. uke for heltidsansatte. 4. kvartal 2007.

Kilde: Eurostat.

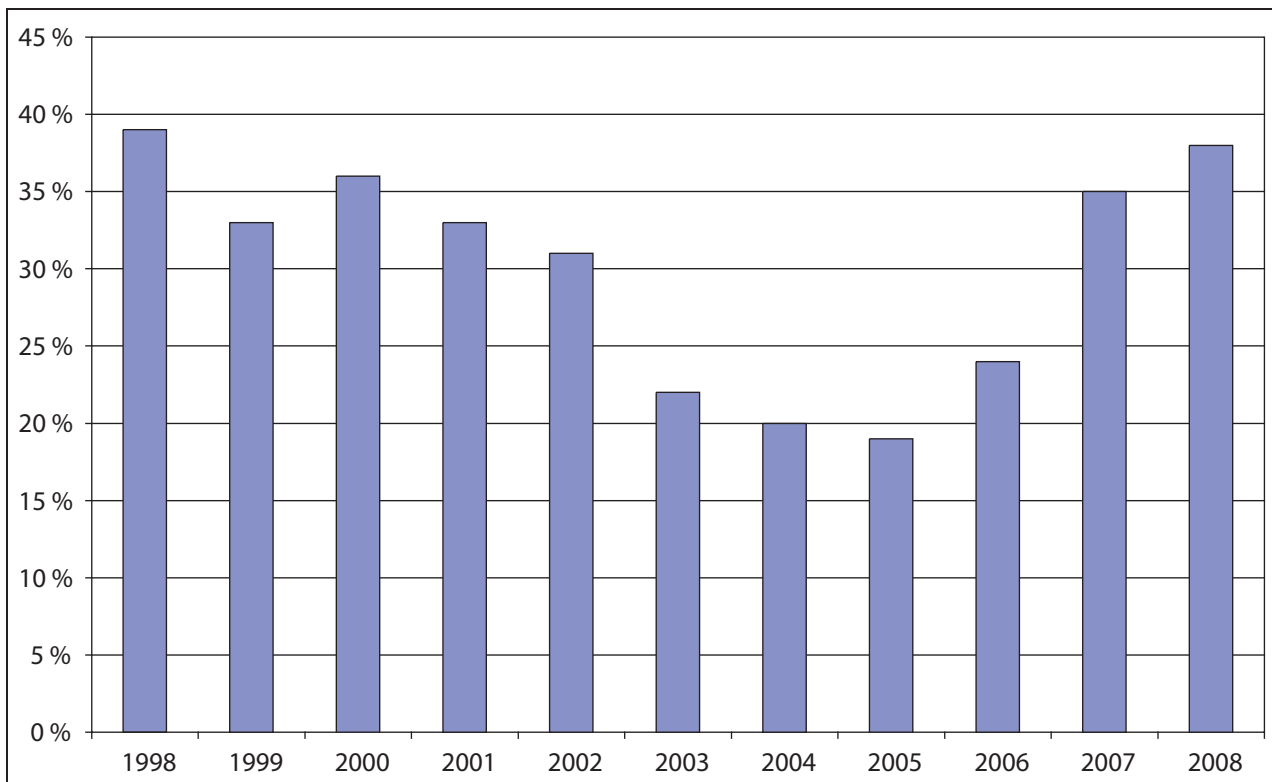
perioden, og i 1. halvår 2008 utgjorde arbeidsledigheten, målt ved Statistisk sentralbyrås arbeidskraftundersøkelse (AKU) 2,5 prosent av arbeidsstyrken sesongjustert.

Den høye kapasitetsutnyttelsen i arbeidsmarkedet har resultert i stor knapphet på arbeidskraft i mange sektorer, og mange bedrifter har i løpet av det siste året rapportert om problemer med å rekruttere arbeidskraft. Arbeids- og velferdsdirektoratets bedriftsundersøkelse, som ble gjennomført våren 2008, tyder på at bedriftene da hadde store problemer med å rekruttere relevant arbeidskraft.

Ifølge undersøkelsen rapporterte nesten 40 prosent av bedriftene at de hadde problemer med å rekruttere i 2008, og mer enn 20 prosent av bedriftene svarte at de hadde store problemer med å rekruttere arbeidskraft. Dette er om lag på samme nivå som i forrige høykonjunktur på slutten av 1990-tallet, jf. figur 8.3. Ifølge undersøkelsen var det stor knapphet på arbeidskraft i flere sektorer. Helse- og sosial tjenesteyting var den sektoren der knappheten på arbeidskraft hadde økt mest det siste året. I årets undersøkelse manglet det 10 400 personer i denne sektoren, noe som er økning på over 4 000 personer siden i fjor.

Ifølge undersøkelsen var det en mangel på 1 900 sykepleiere og 2 500 omsorgs- og hjelpepleiere. Dette er en markert økning siden i fjor. Det er videre stor mangel på industriarbeidere og bygge- og anleggsarbeidere samt transportarbeidere. Som følge av at tallene baserer seg på en utvalgsundersøkelse er det knyttet usikkerhet til resultatene. Usikkerheten vil være større jo mer dissagregert tallene er.

Ledigheten er svært lav i mange yrkesgrupper. Ved utgangen av august i år var det registrert 3 200 helt ledige med yrkesbakgrunn innen helse-, pleie og omsorg, jf. tabell 8.5. Dette tilsvarer bare 1,0 prosent av arbeidsstyrken i yrkesgruppen. Blant yrker innen helse-, pleie og omsorg er ledigheten høyest blant hjelpepleiere og klart lavest blant sykepleiere og jordmødre, hvor antall helt ledige bare utgjør 0,4 prosent av arbeidsstyrken. Tilgangen på ledig arbeidskraft er dermed svært begrenset i denne yrkesgruppen. Tall for beholdningen av ledige stillinger innenfor helse-, pleie- og omsorgsarbeid underbygger det stramme arbeidsmarkedet for helsepersonell. Ved utgangen av august var det registrert 3 200 ledige stillinger innen helse, pleie og omsorg. Dette innebærer at det er like mange ledige stillinger som helt ledige



Figur 8.3 Andel bedrifter som rapporterer om problemer med å rekruttere arbeidskraft.

Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratets bedriftsundersøkelse.

Tabell 8.4 Beregnet mangel på arbeidskraft for næringer og utvalgte yrker. 2008

Næringer:	
Industri	10 000
Bygg og anlegg	17 500
Varehandel/hotell og restaurant	15 200
Transport og kommunikasjon	8 100
Forretningsmessig tjenesteyting	25 700
Offentlig forvaltning	2 600
Undervisning	1 100
Helse- og sosial tjenesteyting	10 400
I alt	98 800

Utvalgte yrker:	
Sykepleiere	1 900
Omsorgsarbeidere og hjelpepleiere	2 500
Vernepleiere, spesialsykepleiere og jordmødre	800

Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratets bedriftsundersøkelse.

innenfor denne yrkesgruppen. Til sammenlikning er det for alle yrkesgrupper i gjennomsnitt om lag 2 arbeidsledige pr. ledig stilling, jf. tabell 8.5. Sammen med resultatene fra bedriftsundersøkelsen viser dette at arbeidsmarkedet er særlig stramt for helsepersonell. En reduksjon i arbeidstiden, vil isolert sett, øke mangelen på arbeidskraft innen helsesektoren ytterligere.

Utsiktene framover

Arbeidsstyrken, som har økt sterkt de siste årene, vil trolig øke mindre framover. Aldringen av befolkningen vil blant annet bidra til lavere vekst, og yrkesfrekvensen er allerede høy i mange aldersgrupper. Myndighetene legger stor vekt på inkludere flest mulige i arbeidslivet. Pensjonsreformen vil kunne stimulere til at flere vil stå lenger i arbeid. Samtidig vil det trolig fortsatt være stort behov for arbeidskraft. I sine siste prognoser anslår Statistisk sentralbyrå (Økonomiske analyser 4/2008) at sysselsettingen vil øke med 1¼-1½ prosent årlig fra 2008 til 2011, svarende til om lag 35 000 personer årlig. Arbeidsledigheten anslås videre å øke moderat fra dagens nivå på 2,5 prosent til om lag 3 prosent i 2011. Dette innebærer i så fall at arbeidsmarkedet vil holde seg stramt i årene framover med lav arbeidsledighet.

Statistisk sentralbyrå har gjennomført en framskrivning av tilbud og etterspørsel etter arbeidskraft (Bjørnstad m. fl. 2008). Opplegget i dis-

se framskrivningene er basert på den makroøkonomiske modellen MODAG for å framskrive bruken av arbeidskraft i de ulike næringene. Framskrivningene fra Statistisk sentralbyrå tilsier at behovet for arbeidskraft i offentlig sektor vil øke markert framover. Dette gjelder også for annen privat tjenesteyting.

På samme måte som utviklingen i etterspørselen etter arbeidskraft er det knyttet usikkerhet til utviklingen på tilbudssiden i arbeidsmarkedet. En allerede høy yrkesdeltakelse og vridninger i aldersstrukturen som tilsier at det blir flere eldre i arbeidsdyktig alder kan innebære at veksten i arbeidsstyrken dempes framover. Med fortsatt stort behov for arbeidskraft innen helse – og omsorgssektoren, kan dette innebære en vedvarende knapphet på arbeidskraft framover innenfor denne sektoren.

Statistisk sentralbyrå har utarbeidet et regneverktøy (HELSEMOD) som benyttes til framskrivninger av arbeidsmarkedet for helse- og sosialpersonell. Statistisk sentralbyrå utførte i 2005 beregninger på denne modellen fram til 2025 (Texmon og Stølen 2005). Resultatene tyder på det kan bli betydelig mangel på hjelpepleiere og omsorgsarbeidere framover. Beregningene viser videre en rimelig balanse mellom tilbud og etterspørsel for blant annet sykepleiere, helsesøstre og jordmødre de nærmeste årene. Som følge av et økt antall eldre i befolkningen vil imidlertid behovet for sykepleiere vokse sterkere fra om lag 2015. Uten

Tabell 8.5 Registrerte helt ledige og beholdningen av ledige stillinger etter yrke. August 2008

	Helt ledige	Beholdning ledige stillinger	Helt ledige pr. ledig stilling
Ledere	738	743	1,0
Ingeniør og IKT fag	1 313	2 400	0,5
Akademiske yrker	1 090	1 345	0,8
Undervisning	1 943	1 374	1,4
Helse, pleie og omsorg	3 233	3 181	1,0
Barne- og ungdomsarbeid	2 734	934	2,9
Meglere og konsulenter	2 356	1 281	1,8
Kontorarbeid	4 369	1 329	3,3
Butikk- og salgsarbeid	4 350	3 726	1,2
Jordbruk, skogbruk og fiske	823	75	11,0
Bygg og anlegg	3 552	2 444	1,5
Industriarbeid	5 026	1 940	2,6
Reiseliv og transport	3 956	2 799	1,4
Serviceyrker	4 650	1 605	2,9
I alt	44 364	25 481	1,7

Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Tabell 8.6 Tilbud og etterspørsel etter sykepleiere og hjelpepleiere/omsorgsarbeidere. Antall normalårsverk¹

	Tilbud	Etterspørsel demografialternativ	Etterspørsel (vekstalternativ)
Hjelpepleiere/omsorgsarbeidere			
2004	61 600	61 600	61 600
2010	67 600	63 400	71 200
2015	70 000	65 900	80 800
2020	70 800	70 300	92 500
Sykepleiere			
2004	63 200	63 200	63 200
2010	74 300	65 500	73 600
2015	81 800	68 500	84 000
2020	87 300	72 900	96 000

¹ I rapporten er det gjengitt ulike etterspørselsbaner. Demografibanen viser hvordan etterspørselen påvirkes av endringer i befolkningen. Det er videre utarbeidet baner hvor etterspørselen er avhengig av den økonomiske veksten. Beregningene i dette alternativet baserer seg på en årlig vekst i BNP på 2,5 pst.

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

en tilsvarende økning i utdanningskapasiteten vil det kunne oppstå underdekning for denne yrkesgruppen de nærmeste ti årene, jf. tabell 8.6.

8.3 Utvalgets forslag – kostnader og arbeidskraftbehov

I dette avsnittet gir utvalget først en vurdering av hvor mange årsverk det kan bli behov for å erstatte

te om utvalgets forslag om regulering av arbeidstiden for skift- og turnusarbeid blir innført. Videre presenteres enkle anslag på direkte kostnader knyttet til dette, og tilsvarende anslag for arbeidstakerorganisasjonenes forslag. Deretter omtales beregninger Statistisk sentralbyrå har utført på oppdrag fra utvalget på den makroøkonomiske modellen MODAG. Disse beregningene viser anslag på virkningene av å gjennomføre utvalgets forslag for blant annet produksjonen og landets inntekter, lønns- og prisveksten, sysselsettingen, arbeidsledigheten, næringsstruktur og den offentlige budsjettbalansen.

8.3.1 Utvalgets egne beregninger

Som vist over antar utvalget at om lag 51 200 årsverk eller 2,5 prosent av antall lønnstakerårsverk totalt, vil bli omfattet av utvalgets forslag til regulering av arbeidstiden for skift- og turnusarbeidere. For arbeidstakere med døgnkontinuerlig skift vil forslaget etter utvalgets vurdering medføre at om lag 18 000 årsverk kan få redusert sin ukentlige arbeidstid fra 35,5 til om lag 34,6 timer pr. uke, dvs. med 0,9 time pr. uke. Videre vil utvalgets forslag kunne føre at arbeidstiden pr. uke blir redusert fra 35,5 til i gjennomsnitt om lag 35,0 timer for om lag 33 200 årsverk i tredelt turnus og i turnus som er sammenliknbar med døgnkontinuerlig skift.

Utvalget legger i sine beregninger til grunn at bortfallet av arbeidstimer som følge av utvalgets forslag, blir erstattet av virksomhetene time for time. Det forutsettes at det ikke skjer produktivetsforbedringer eller foretas organisatoriske endringer som gir mindre behov for arbeidskraft. Sykefraværet forutsettes å være upåvirket. I hovedalternativet forutsettes virksomhetene å dekke behovet for mer arbeidskraft ved nyansettelser og ved økt stillingsbrøk for deltidsansatte. Utvalget har imidlertid også beregnet kostnadene dersom stillingsbrøken for deltidsansatte ligger fast, og dersom overtidsbruken øker. En ser både på kostnadene dersom det gis full lønnskompensasjon, dvs. at timelønnen øker slik at årslønnen opprettholdes, og uten lønnskompensasjon, dvs. uendret timelønn. Utvalget har i beregningene ikke tatt med kostnader til rekruttering og opplæring av de nyansatte.

Som drøftet i punkt 8.2.3 over er arbeidsmarkedet når dette skrives svært stramt, ikke minst for grupper av helsepersonell. På kort sikt kan det bli svært vanskelig for enkelte virksomheter, blant annet innen helsesektoren, å rekruttere ny

arbeidskraft med de nødvendige kvalifikasjoner. Dette kan få negative konsekvenser for tjenestetilbudet/produksjonen ved virksomhetene. Utvalget har imidlertid ikke kunnet tallfeste dette.

På lengre sikt er den foreslåtte reformen liten i forhold til de strømninger som uansett er i arbeidsmarkedet. En arbeidstidsforkortelse vil isolert sett innebære et behov for en viss økning i utdanningskapasiteten av kvalifisert personell, men det vil også kunne gjøre det mer attraktivt å utdanne seg til de yrkesgrupper som omfattes. Utvalget ser det derfor som lite trolig at forslaget vil ha noen merkbar betydning for en eventuell mangel på personell i helsesektoren på lengre sikt.

Behovet for ny arbeidskraft vil i betydelig grad avhenge av om de deltidsansatte også reduserer sin ukentlige arbeidstid. Etter utvalgets vurdering vil det være rimelig å anta at deltidsansatte beholder sin arbeidstid i timer, dvs. øker sin stillingsandel noe etter arbeidstidsreduksjonen. I helseforetakene og kommunal helse- og sosialtjeneste er det en høy andel deltidsansatte, for sykepleiere om lag 52 prosent i helseforetakene og 68 prosent i kommunene. I helseforetakene betyr dette at mer enn en tredel av årsverkene kan opprettholde sin arbeidstid i timer dersom stillingsandelen er rundt 70 prosent. Dersom de deltidsansatte i gjennomsnitt opprettholder sitt timeantall, vil en reduksjon i gjennomsnittlig arbeidstid på ½ time for de 20 000 årsverkene i helseforetakene gi behov om lag 180 nye årsverk i helseforetakene.

Hvis alternativt de deltidsansatte opprettholder sin stillingsbrøk, og dermed reduserer sin ukentlige arbeidstid i tråd med reduksjonen for heltidsansatte, dvs. en reduksjon på 0,35 time (21 minutter) for en person i 70 prosent stilling, vil det bli behov for 280-290 nye årsverk i helseforetakene.

Det er empirisk støtte (Bjørnstad et al 2008) for at deltidsansatte faktisk øker timetallet sitt noe ved en arbeidstidsreduksjon. Det kan for eksempel innebære at arbeidstidsforkortelser har bidratt til at noen har gått over fra deltid til heltidsjobb. Hvis dette skjer i områder med mye deltid, slik som i helseforetakene, skal det ikke særlig stor økning til før arbeidskraftbehovet ved arbeidstidsreduksjonen er dekket opp. Dersom de deltidsansatte i helseforetakene som blir berørt av arbeidstidsreduksjonen ikke bare beholder sin arbeidstid pr. uke, men også øker den ytterligere med i gjennomsnitt om lag 35 minutter, vil det ikke være behov for å ansette nye arbeidstakere etter utvalgets forslag. Utvalgets forslag gjør det mer attraktivt å arbeide i helg, og som drøftet i ka-

pittel 5 kan dette bidra til redusert undersysselsetting, dvs. at deltidsansatte jobber mer. Utvalget finner det likevel mest rimelig å anta at de deltidsansatte jobber det samme antall timer etter endringen som før.

Tallene for økte lønnskostnader som gis nedfor, gjelder alternativet med full lønnskompensasjon. Økningen i lønnskostnader vil ikke bli særlig forskjellig om det økte arbeidskraftbehovet i sin helhet må dekkes ved nyansettelser, eller om noe dekkes av de deltidsansatte. Imidlertid vil kostnadene bli høyere om en del av arbeidskraftbehovet må erstattes av økt overtidsbruk, jf. tabell 8.7. Økt overtidsbruk vil også gi økte lønnskostnader i alternativet uten lønnskompensasjon. I beregningene er det for de ulike grupper brukt lønnsbegrepet månedslønn fra Statistisk sentralbyrås lønnsstatistikk. Utvalget har lagt til grunn at indirekte lønnskostnader (arbeidsgiveravgift, sosiale utgifter m.m.) som andel av utbetalt lønn (inklusive feriepenger) utgjør 25 prosent.

I helseforetakene anslår utvalget at lønnskostnadene vil øke med om lag 146 millioner kroner som følge av utvalgets forslag til regulering av arbeidstiden for skift- og turnusarbeidere. I kommunene vil lønnskostnadene kunne øke med rundt 7 millioner kroner.

I døgnskiftarbeid, for eksempel i industrien, er deltidsandelen langt lavere enn i helse- og sosialtjenester. I industrien under ett er deltidsandelen ca 8 prosent. Dermed har arbeidstiden for de deltidsansatte liten betydning for virkningen på arbeidskraftbehovet i industrien. I NHO-bedrifter i industrien med døgnskiftarbeid, kan det bli behov for om lag 260 nye årsverk for å dekke opp bortfallet av arbeidstimer dersom den ukentlige arbeidstid settes ned med 0,9 time. Dette behovet vil bare kunne reduseres med 5-6 prosent om deltidsansatte opprettholder sin arbeidstid. Lønnskostnadene vil kunne øke med om lag 116 mill. kroner.

I NHO-bedrifter med døgnskiftarbeid utenom industrien kan det bli behov for vel 100 nye årsverk. Også her er deltidsandelen lavere enn i helsesektoren, slik at behovet for nye årsverk bare vil kunne reduseres med 12-14 prosent om deltidsansatte opprettholder sin arbeidstid. Lønnskostnadene vil kunne øke med om lag 45 millioner kroner.

I uorganiserte bedrifter anslår utvalget at om lag 4 000 årsverk jobber døgnskift. I disse bedriftene kan det bli behov for vel 100 nye årsverk med en arbeidstidreduksjon på 0,9 time pr. uke. Deltidsandelen er lav, og behovet for nye

årsverk vil dermed bare kunne reduseres med 5-6 prosent om deltidsansatte opprettholder sin arbeidstid. Lønnskostnadene vil kunne øke med om lag 46,5 millioner kroner i uorganiserte bedrifter med døgnskiftarbeid.

I NHO-bedrifter hvor det arbeides tredelt turnus, anslår utvalget at om lag 4 000 årsverk vil få 0,5 time lavere ukentlig arbeidstid med utvalgets forslag. Dette kan gi behov for knapt 60 årsverk og gi om lag 25 millioner kroner i økte lønnskostnader. Dersom deltidsansatte beholder sin arbeidstid, kan behovet for nye årsverk reduseres med 12-14 prosent.

I Spekterbedrifter i samferdsel kan utvalgets forslag innebære at arbeidstiden blir redusert med 0,5 timer pr. uke for om lag 5 000 årsverk. Dette gir behov for om lag 70 nye årsverk. Dersom deltidsansatte beholder sin arbeidstid, kan behovet for nye årsverk reduseres med 12-14 prosent. Lønnskostnadene vil kunne øke med om lag 31 millioner kroner.

Totalt anslår utvalget at hvis deltidsansatte opprettholder sin arbeidstid i antall timer, vil det bli behov for om lag 770 nye årsverk. Dersom de deltidsansatte også reduserer sin arbeidstid, vil utvalgets forslag innebære et behov for om lag 940 nye årsverk. Dersom det gis full lønnskompensasjon, vil lønnskostnadene øke med om lag 435 millioner kroner uten økt bruk av overtid, jf. tabell 8.7. Lønnskostnadene vil øke ytterligere med om lag 53 millioner kroner om 20 prosent av arbeidskraftbehovet etter at deltidsansatte har opprettholdt sin arbeidstid, blir dekket ved overtid. Utvalget vil understreke at usikkerheten omkring omfanget arbeidstidsforkortelsen, både i antall som omfattes og gjennomsnittlig arbeidstidsreduksjon, vil innebære en tilsvarende usikkerhet i anslaget på arbeidskraftbehov og kostnader.

Utvalgets anslag over virkningen av sitt forslag til ny reguleringen av arbeidstiden for skift- og turnusarbeidere er oppsummert i tabell 8.7.

Utvalget har også gjort tilsvarende beregninger basert på *arbeidstakerorganisasjonenes forslag* til regulering av arbeidstiden for arbeidstakere med tredelt turnus, inklusiv smitteeffekt, basert på tabell 8.2 i punkt 8.1.6. I helseforetakene kan forslaget gi behov for om lag 1 130 nye årsverk, eller om lag 720 årsverk hvis de deltidsansatte opprettholder sitt timeantall. Dersom det gis full lønnskompensasjon, kan lønnskostnadene øke med om lag 580 millioner kroner. I kommunene vil lønnskostnadene kunne øke med rundt 28 millioner kroner, og det vil være behov for knapt 70

Tabell 8.7 Arbeidskraftbehov og øke lønnskostnader som følge av utvalgets forslag til ny regulering av arbeidstiden for skift- og turnusarbeid.

	Antall årsverk berørt	Behov for nye årsverk hvis alle ansatte reduserer arbeidstiden	Behov for nye årsverk hvis de deltidsansatte opprettholder arbeidstiden	Økte lønns- kostnader ved full lønns- kompensasjon. Mill. kroner	Tillegg i lønns- kostnader ved økt overtids- bruk. ¹ Mill. kroner	Økte lønns- kostnader pr. årsverk i kroner
Helseforetakene	20000	286	182	146	14	7 300
Kommunene	1200	17	9	7	0,5	5 833
NHO-bedrifter, tredelt turnus	4000	57	49	25	3	6 250
Uorganiserte bedrifter, tredelt turnus	3000	43	37	18,5	2,5	6 167
Industrien i NHO, døgnkontinuerlig	10000	260	245	116	16,5	11 600
Spekter samferdsel	5000	71	61	31	4	6 200
NHO-bedrifter utenom industrien, døgnkontinuerlig	4000	104	89	45	6	11 250
Uorganiserte bedrifter, døgnkontinuerlig	4000	104	98	46,5	6,5	11 625
SUM	51200	942	770	435	53	8 496

¹ Forutsetter at økt overtidsbruk dekker inn 20 prosent av arbeidskraftsbehovet etter at deltidsansatte i gjennomsnitt har opprettholdt sin arbeidstid. Det forutsettes at halvparten av den økte overtiden betales med en overtidssats på 50 prosent og den andre halvdel med 100 prosent.

nye årsverk, eller rundt 36 årsverk hvis de deltidsansatte opprettholder sitt timeantall.

I NHO-bedrifter i industrien med døgnkontinuerlig skiftarbeid, kan det bli behov for 565 nye årsverk for å dekke opp bortfallet av arbeidstimer dersom den ukentlige arbeidstid settes ned med 1,9 timer. Dette behovet vil bare kunne reduseres med 5-6 prosent om deltidsansatte opprettholder sin arbeidstid. Lønnskostnadene kan øke med om lag 254 millioner kroner.

Dersom deltidsansatte opprettholder sin arbeidstid i antall timer, kan det totalt bli behov for om lag 2 550 nye årsverk etter arbeidstakerorganisasjonenes forslag, inklusiv smitteeffekt. Dersom de deltidsansatte også reduserer sin arbeidstid, vil organisasjonenes forslag innebære et behov for knapt 3 200 nye årsverk. Dersom det gis full lønnskompensasjon, vil lønnskostnadene øke med om lag 1 500 millioner kroner uten økt bruk av overtid, jf. tabell 8.8. Lønnskostnadene vil øke ytterligere med om lag 180 millioner kroner om 20 prosent av arbeidskraftbehovet etter at deltids-

ansatte har opprettholdt sin arbeidstid, blir dekket ved overtid.

Utvalget vil understreke at også disse beregningene er usikre, i lys av usikkerheten knyttet til hvor mange som vil omfattes av forslaget, og hvor store smittevirkningene vil være. Etter utvalgets mening vil også forskjellen mellom de to forslagene være større enn det beregningene viser. Som nevnt over innebærer organisasjonenes forslag at kravene for at arbeidstakere med tredelt turnus skal omfattes er mindre strenge, slik at dette forslaget vil omfatte flere arbeidstakere med tredelt turnus. Dette er imidlertid ikke tatt med i beregningene som vises her, siden utvalget ikke har greid å tallfeste forskjellen.

8.3.2 Beregninger på basert på MODAG modellen

Statistisk sentralbyrå har på oppdrag fra utvalget beregnet de makroøkonomiske virkningene av utvalgets forslag til ny alminnelig arbeidstid for

skift- og turnusarbeid. Beregningene er utført på den makroøkonomiske modellen MODAG.

MODAG er en relativt stor og detaljert modell for norsk økonomi. Den er basert på nasjonalregnskapets regnskapsprinsipper og næringsfordeling. Modellen inneholder en detaljert kryssløpsbeskrivelse over strømmen av varer og tjenester fra tilgang til anvendelse og mellom ulike næringer i økonomien. Sentrale sammenhenger i modellen er tallfestet på bakgrunn av i hovedsak nasjonalregnskapstall siste 30-40 år.

Beregningene og en grundig forklaring er i sin helhet gjengitt i vedlegg 4. Grunnlaget for beregningene er de anslagene over hvor mange årsverk som vil bli omfattet av reformen som er rapportert i tabell 8.7. Det antas at arbeidstidsreformen omfatter til sammen 51 200 årsverk, hvorav 33 200 årsverk er i tredelt turnus. Disse antas å få redusert den ukentlige arbeidstiden med 0,5 time. I tillegg antas det at 18 000 årsverk i døgkontinuerlig skift får redusert arbeidstid med 0,9 time i uken. Det er også gjennomført beregninger på virkningen av arbeidstakerorganisasjonenes forslag.

Beregningene er utført med følgende forutsetninger:

- uten lønnskompensasjon og uendret offentlig timeverksbruk (økt offentlig sysselsetting),
- med lønnskompensasjon og uendret offentlig timeverksbruk (økt offentlig sysselsetting), og
- med lønnskompensasjon og uendret offentlig sysselsetting (redusert offentlig timeverksbruk).

I beregningene er det lagt til grunn at produktivitet, sykefravær og arbeidstilbud ikke endrer seg direkte som følge av arbeidstidsreduksjonen utover de mekanismene som ligger i MODAG. Videre antas det at de deltidsansatte i helseforetakene og i kommunale helse- og omsorgsyrker ikke endrer sin arbeidstid etter arbeidstidsreformene. I de øvrige næringene er ikke en slik antakelse like relevant, siden det der er langt færre som arbeider deltid. I 2007 arbeidet nær halvparten av de ansatte innen helse- og omsorgsyrker deltid. I tråd med dette er det antatt at halvparten av de sysselsatte som berøres av arbeidstidsreformen i disse områdene arbeider deltid, og at deres deltidsbrøk i gjennomsnitt er 0,7. Når de på deltid opprettholder den ukentlige arbeidstiden, mens den avtalte arbeidstiden i en heltidsstilling går ned, øker deltidsbrøkene fra 0,7 til 0,71 etter utvalgets forslag. Økte deltidsbrøker innebærer en økning i antall normalårsverk pr. lønnstaker. Andelen som berøres av

reformen holdes uendret når sysselsettingen i næringene endres gjennom beregningsperioden. Det innebærer at den relative betydningen av arbeidstidsreformen opprettholdes over tid.

Virkningene er beregnet som avvik fra en referansebane for utviklingen i norsk økonomi framover. Referansebanen skal angi en relativt balansert utvikling av økonomien. Av beregningstekniske årsaker har en valgt 2010 som det året arbeidstidsforkortelsen gjennomføres i. Dette året antas økonomien å være i en konjunkturneutral fase, med noe høyere ledighetsnivå enn i dag. Videre i referansebanen antas ledigheten å stige noe. Virkningene av arbeidstidsforkortelsen vil generelt være avhengig av konjunktursituasjonen den gjennomføres i. Dersom det gjennomføres en arbeidstidsforkortelse i en høykonjunktur, kan utslagene av arbeidstidsforkortelsen bli sterkere enn det resultatene i SSBs beregninger indikerer, hvis det ikke gjennomføres innstrammende tiltak.

I MODAG vil arbeidstidsforkortelser få en langsiktig og varig virkning for makroøkonomien ved at landets produksjon, målt med bruttonasjonalproduktet (BNP), vil bli lavere. Det henger sammen med at det blir lavere tilbud av arbeidskraft, målt i timer, og følgelig mindre produksjon, gitt at det som antatt ikke skjer noen endringer i arbeidsproduktiviteten. Om produktiviteten økes, vil reduksjonen bli mindre.

Arbeidstidsforkortelsen får betydning for økonomien generelt i hovedsak gjennom virkningen på arbeidsledighet og arbeidsledighetens virkning på lønnsdannelsen. Det er langt på vei kun nedgangen i arbeidsledighet som gjør at arbeidstidsforkortelsen i det hele tatt får virkninger videre i modellen, og da i hovedsak gjennom ledighetens virkning på lønnsdannelsen.

Beregningene er vist for en langsiktig bane fram til 2050, som er vanlig tidshorisont for denne type beregninger i MODAG. Utvalget finner det imidlertid mest rimelig å legge vekt på endringene de første 10-20 årene. Hovedårsaken til dette er at det i tiårene fremover trolig vil skje en rekke andre endringer i økonomien som vil kunne kompensere for mange av de virkninger som MODAG-modellen belyser. Hovedunntaket fra dette er virkningen på BNP, der en arbeidstidsreduksjon som nevnt over vil ha en varig negativ virkning.

Generelt viser beregningene at virkningene på sentrale størrelser som arbeidsledighet, sysselsetting, lønnsnivå og BNP er små. Dette henger sammen med at den arbeidstidsreduksjonen vi belyser bare omfatter en liten del av de sysselsatte i økonomien som helhet, slik at virkningen på

gjennomsnittlig arbeidstid i økonomien blir liten, bare en reduksjon i timeverk pr. sysselsatt på 0,03 prosent. De viktigste og mest betydningsfulle endringer vil være redusert BNP, samt at de offentlige finanser vil svekkes på grunn av reduksjonen i arbeidstid i offentlig sektor (helse- og omsorgstjenester), og på grunn av noe økte lønninger i økonomien over tid.

Med lønnskompensasjon og uendret timeverksbruk i offentlig sektor

Generelt er det slik at mindre arbeidsinnsats reduserer produksjonen og landets inntekter. På kort sikt vil effekten av arbeidstidsreduksjonen bli et større press i arbeidsmarkedet med økt lønnsvekst. Økt lønnsvekst øker forbruket, noe som demper nedgangen i produksjonen. På den annen side svekkes industriens konkurransevne. Reduksjonen i BNP er liten, første året under 0,01 prosent. Reduksjonen i BNP beregnes til ca 0,025 prosent etter 10 år.

SSBs MODAG-beregninger viser at timelønnen som avvik fra referansebanen vil øke med 0,14 prosent det første året og at lønn pr. normalårsverk vil øke med 0,1 prosent. Økningen er større enn den initiale økningen i lønn, og holder seg relativt stabil over tid. På kort sikt øker realtimelønningene relativt mye på grunn av antakelsen om full lønnskompensasjon for de som blir berørt av arbeidstidsreduksjonen. Litt redusert ledighet innebærer i seg selv en ytterligere økning i realtimelønningene, og også lønn-lønn-spiraler bidrar til det. Det er imidlertid antatt at det som er bestemmende for realtimelønningene på lang sikt ikke er endret som følge av lønnskompensasjonen. På lang sikt vil arbeidstidsreduksjoner kun virke på lønningene via virkninger på produktiviteten i konkurranseutsatte næringer, utenlandske konkurransepriser målt i norske kroner, prisstigningstakten og arbeidsledigheten. Lønnskompensasjonen fases således ut etter hvert på grunn av de likevektsskapende egenskapene i MODAG.

I industrien vil arbeidstidsforkortelsen føre til at bedriftene etterspør mer arbeidskraft for å opprettholde produksjonen. Høyere lønnsvekst svekker imidlertid lønnsomheten, både direkte og gjennom høyere lønnsvekst ellers i næringslivet. Høyere rente gir en sterkere krone enn i referansebanen de første årene noe som også reduserer lønnsomheten. Industriens konkurransevne vil dermed svekkes noe. I MODAG-beregningene framkommer dette som lavere eksport av tradisjonelle varer enn i referansebanen.

På grunn av de økte realtimelønningene og uendret offentlig timeverksbruk, reduseres overskuddet i offentlig forvaltning. Grunnbeløpet i folketrygden følger i beregningene utviklingen i lønn pr. normalårsverk. Stønadene øker omtrent like mye som skatte- og avgiftsinntektene, slik at det i hovedsak er de økte lønnskostnadene som bidrar til at overskuddet i offentlig forvaltning blir redusert. I 2010 beregnes overskuddet redusert med 609 millioner kroner (2004-priser). Selve lønnskompensasjonen utgjør kun en del av denne reduksjonen, mens resten følger av økte timelønner i økonomien for øvrig. Lønnskostnadene i offentlig sektor øker således mer som følge av lønn-lønn- og lønn-pris-spiraler, enn av lønnskompensasjonen.

Siden en arbeidstidsreduksjonen uten innstramning i finanspolitikken virker noe ekspansivt i økonomien, øker realrenten litt i forhold referansebanen. I MODAG innebærer den økte realrenten at realkronekursen styrkes, slik at realverdien av Statens pensjonsfond - Utland målt i norske kroner synker. Dermed reduseres nettofordringene i offentlig forvaltning mye mer enn det reduserte overskuddet skulle tilsi. Denne reduksjonen er imidlertid ikke så relevant som mål for kostnadene ved reformen, av flere grunner. En viktig målsetting med Statens pensjonsfond - Utland er å sikre internasjonal kjøpekraft når petroleumsinntektene reduseres, og i den sammenheng er det verdien av Pensjonsfondet i utenlandsk valuta som er av betydning. Virkningen av reformen på kronkursen er også særlig usikker, fordi det er så mange andre faktorer som påvirker kronkursen. Først og fremst viser imidlertid svekkelsen i de offentlige finanser og reduksjonen i kroneverdien av Pensjonsfondet at det i denne beregningen ikke er lagt inn noen finanspolitisk respons som en følge av arbeidstidsforkortelsen. Det er naturlig å legge til grunn at finanspolitikken i årene fremover følger handlingsregelen for bruk av petroleumsinntektene, og da ville den lavere verdien av Pensjonsfondet innebåret en finanspolitisk innstramning som grovt sett ville nøytralisert svekkelsen i de offentlige finanser. Til gjengjeld ville den finanspolitiske innstramningen hatt andre virkninger på økonomien, og nedenfor skal vi se på en beregning som viser dette.

Andre makroøkonomiske virkninger er gjengitt i tabell 8.8. Reduksjonen i antall timer pr. sysselsatt vil øke antall sysselsatte i forhold til referansebanene, men ganske moderat. Førstearseffekten blir en sysselsettingsøkning på 355 personer totalt, hvorav tre-fjerdedeler er i offentlig sektor. Denne endringen holder seg ganske

Tabell 8.8 Virkninger på noen makroøkonomiske størrelser av utvalgets forslag til regulering av arbeidstiden for skift- og turnusarbeid. Full lønnskompensasjon første året og uendret timeverksbruk i offentlig sektor. Avvik fra referansebanen i prosent der ikke annet framgår.

	2010	2011	2012	2015	2020	2030	2040	2050
Lønn pr. time	0,143	0,141	0,130	0,090	0,083	0,108	0,148	0,203
Lønn pr. normalårsverk	0,102	0,099	0,088	0,050	0,043	0,069	0,108	0,162
Konsumpriser (KPI)	0,010	0,020	0,030	0,053	0,073	0,105	0,143	0,194
Timer pr. sysselsatt	-0,031	-0,034	-0,034	-0,033	-0,032	-0,030	-0,030	-0,030
Normalårsverk pr. lønnstakere	0,007	0,005	0,004	0,005	0,006	0,007	0,008	0,008
Sysselsatte personer	355	540	479	463	374	295	279	299
- industri	124	64	49	76	126	126	129	132
- privat tjenesteyting	76	118	171	101	41	-40	-63	-49
- bygg og anlegg	-95	94	-7	31	-76	-85	-99	-107
- offentlig sektor	267	297	308	299	298	294	310	326
Arbeidstilbud, antall personer	89	402	422	308	220	155	142	162
Arbeidsledighetsrate, prosentpoeng	-0,010	-0,006	-0,003	-0,006	-0,006	-0,005	-0,005	-0,005
Konsum i husholdningene	0,024	0,051	0,051	0,010	-0,022	-0,035	-0,035	-0,031
Eksport, tradisjonelle varer	-0,028	-0,051	-0,060	-0,042	-0,019	-0,016	-0,019	-0,025
Import	0,020	0,038	0,040	0,013	-0,010	-0,018	-0,015	-0,06
BNP Fastlands-Norge	-0,006	-0,009	-0,012	-0,015	-0,025	-0,035	-0,038	-0,038
Pengemarkedsrente, prosentpoeng	0,023	0,034	0,033	0,022	0,018	0,017	0,019	0,022
Husholdningenes disponible realinntekt	0,070	0,097	0,067	0,012	-0,017	-0,024	-0,022	-0,017
Importveid kronekurs	-0,089	-0,119	-0,092	0,002	0,041	0,073	0,104	0,146
Nettofordringer i offentlig forvaltning, mill. 2004 kroner	-3146	-5178	-5397	-4457	-5259	-8568	-12677	-17669
Overskudd før lån i off. forvalt. i mill. 2004 kr.	- 609	- 948	-728	-424	-388	-509	-621	-832

konstant fram til 2020. I privat tjenesteyting vil sysselsettingen første stige. Høyere lønnsvekst vil imidlertid føre til redusert etterspørsel etter arbeidskraft utover i beregningsperioden. Også i industrien vil sysselsettingen øke noe. Ledigheten vil gå noe ned, med 0,01 prosentpoeng første året, men høyere lønnsvekst øker arbeidstilbudet, og dette vil begrense nedgangen i arbeidsledigheten. Høyere lønnsvekst bidrar også til å redusere timeverksbruken i privat sektor. Det bidrar også til å begrense nedgangen i ledigheten.

Uten lønnskompensasjon og uendret timeverksbruk i offentlig sektor

I beregningen uten lønnskompensasjon, men med uendret offentlig timeverksbruk, se tabell 4.3 i

vedlegg 4, blir overskuddet i offentlig forvaltning betydelig mindre svekket enn det blir med lønnskompensasjon. Det skyldes ikke bare lønnskompensasjonen i seg selv, men også mindre lønns- og lønnpris-spiraler. Fortsatt øker realtime-lønningene, og skatte- og avgiftsinntektene reduseres mer enn stønadene. Dermed vil overskuddene i offentlige budsjetter likevel bli noe redusert. Første året reduseres overskuddet med om lag 190 millioner, og i årene etterpå med 350 – 400 millioner i året.

Siden lønnskompensasjonen i beregningen ovenfor forsettes å fases ut etter noe tid, vil de to beregningene lengre ut i beregningsperioden bli svært like.

Med lønnskompensasjon og redusert timeverksbruk i offentlig sektor

Den tredje beregningen viser virkningen av arbeidstidsreduksjonen dersom den kombineres med en finanspolitisk innstramning, slik at virkningen på de offentlige finanser blir nær nøytralisert. Her har en forutsatt at sysselsettingen i offentlig sektor, målt i antall personer, holdes på samme nivå som i referansebanen, slik at timeverksbruken reduseres i tråd med reduksjonen i arbeidstid. Den offentlige tjenesteproduksjonen vil dermed gå ned. Det forutsettes full lønnskompensasjon. Reduksjonen i den offentlige timeverksbruken gjør at reduksjonen i ledigheten

blir mindre enn i de andre beregningene. Dermed blir de langsiktige virkningene av arbeidstidsreformen på realtimelønningene - og dermed også på handelsbalansen og offentlige finanser - delvis nøytralisert. Dersom en skulle ha fullstendig nøytralisering av virkningen på den offentlige budsjettbalansen, innebærer dette at offentlig sysselsetting måtte bli ytterligere redusert, eventuelt at en gjorde andre innstramninger på de offentlige budsjetter.

Også i denne beregningen innebærer arbeidstidsreduksjonen en varig reduksjon i BNP. BNP Fastlands-Norge synker med om lag 0,025-0,03 prosent, dvs. med omtrent like mye som reduksjonen i antall timeverk pr. sysselsatt.

Tabell 8.9 Virkninger på noen makroøkonomiske størrelser av utvalgets forslag til regulering av arbeidstiden for skift- og turnusarbeid. Full lønnskompensasjon første året og uendret offentlig sysselsetting målt i personer. Avvik fra referansebanen i prosent der ikke annet framgår.

	2010	2011	2012	2015	2020	2030	2040	2050
Lønn pr. time	0,135	0,130	0,117	0,078	0,069	0,081	0,097	0,120
Lønn pr. normalårsverk	0,094	0,088	0,075	0,038	0,029	0,041	0,057	0,080
Konsumpriser (KPI)	0,010	0,021	0,031	0,052	0,065	0,081	0,097	0,117
Timer pr. sysselsatt	-0,031	-0,033	-0,035	-0,032	-0,032	-0,030	-0,031	-0,031
Normalårsverk pr. lønnstakere	0,006	0,006	0,004	0,005	0,006	0,006	0,007	0,007
Sysselsatte personer	112	267	214	238	174	131	120	137
- industri	131	79	70	106	154	151	156	162
- privat tjenesteyting	87	128	186	135	93	38	25	39
- bygg og anlegg	-89	92	-6	35	-62	-59	-61	-63
- offentlig sektor	-0	0	1	0	0	-0	-0	-0
Arbeidstilbud, antall personer	30	253	282	176	108	72	69	86
Arbeidsledighetsrate, prosentpoeng	-0,003	-0,001	-0,002	-0,003	-0,003	-0,002	-0,002	-0,002
Konsum i husholdningene	0,021	0,044	0,043	0,003	-0,025	-0,033	-0,032	-0,029
Eksport, tradisjonelle varer	-0,024	-0,043	-0,049	-0,028	-0,007	-0,006	-0,007	-0,010
Import	0,018	0,034	0,034	0,008	-0,013	-0,019	-0,017	-0,011
BNP Fastlands-Norge	-0,013	-0,015	-0,017	-0,018	-0,025	-0,031	-0,031	-0,030
Pengemarkedsrente, prosentpoeng	0,020	0,028	0,026	0,014	0,009	0,007	0,007	0,009
Husholdningenes disponible realinntekt	0,058	0,080	0,049	-0,002	-0,026	-0,030	-0,028	-0,025
Importveid kronekurs	-0,075	-0,096	-0,065	0,024	0,054	0,069	0,082	0,098
Nettofordringer i offentlig forvaltning, mill. 2004 kroner	-2666	-4273	-4179	-2679	-2463	-2981	-3013	-1998
Overskudd før lån i off. forvalt. i mill. 2004 kr.	- 473	- 746	-503	-174	-104	-99	5	141

Arbeidstakerorganisasjonenes forslag

Den siste beregningen utvalget refererer er basert på forslaget fra arbeidstakerorganisasjonene. Arbeidstidsreduksjonen er nå på 1,9 timer pr. uke, mot 0,5/0,9 timer i beregningene over. I vedlegg 4 tabell 4.7 og 4.8 er det brukt to alternative antakelser. I den første påvirkes kun ansatte i tredelt turnus av reformen, til sammen 31 200 årsverk. I den andre beregningen tas det hensyn til smitteeffekter, slik at 61 200 årsverk av omfattes av reformen. Næringsstilknytningen til de som blir berørte er den samme som i beregningene i forrige avsnitt. Det antas at det gis full lønnskompensasjon det året arbeidstidsreformen gjennomføres. Antall timerverk i offentlig sektor holdes uendret slik at den offentlige sysselsettingen øker tilsvarende arbeidstidsreduksjonen, og de på deltid holder arbeidstiden i timer konstant. Således kan beregningene relateres til de som er referert i tabell 8.8. Sysselsettingsvirkningene blir nå naturlig nok noe større (ca 1 000-1 600 flere sysselsatte), likeledes økningen i timelønn, men de totale virkningene i arbeidsmarkedet blir over tid ikke vesentlig forskjellige. Virkningene på offentlige finanser blir sterkere. Overskuddet på offentlige budsjetter reduseres med ca. 1 milliard 2004-kroner i 2010 uten hensyntaken til smitteeffekter, og bortimot 2 milliarder kroner om disse tas med. Som over har det sin bakgrunn både i lønnskompensasjonen, og økt realtimelønn for øvrig som følge av et høyere press i arbeidsmarkedet og lønn-lønn- og lønnpris-spiraler.

Årsaken til at de øvrige effektene ikke blir så sterke i den første beregningen med bare tredelt turnus, er at arbeidstidsreformen i liten grad omfatter ansatte i privat sektor i denne beregningen, og at de sterkeste lønn-lønn-spiralene går fra privat til offentlig sektor.

Oppsummering

MODAG-beregningene viser at virkningene av utvalgets forslag er små, sammenlignet med økonomien for øvrig. Dette henger sammen med at arbeidstidsreduksjonen bare omfatter en liten del av de sysselsatte i økonomien som helhet, slik at virkningen på gjennomsnittlig arbeidstid i økonomien blir liten. Beregningene viser imidlertid noen viktige virkninger utover dem som allerede er belyst ved de enkle beregninger presentert i tabell 8.7. Arbeidstidsforkortelsen vil gi en liten reduksjon i arbeidsledigheten, som igjen bidrar til et høyere lønnsnivå. Først og fremst innebærer

arbeidstidsforkortelsen en varig reduksjon i BNP, på 0,025 prosent i 2020, og økende til 0,04 prosent i 2050. Den offentlige budsjettbalansen svekkes mer enn de direkte kostnadene vist i tabell 8.7, hovedsakelig fordi lønnsnivået i økonomien øker, noe som isolert sett svekker den offentlig budsjettbalansen. Budsjettbalansen beregnes til å svekkes med 609 millioner 2004 kroner i det første året. Det kan gi et behov for en finanspolitisk innstramning, for eksempel en reduksjon i offentlig tjenesteyting, som motvirker svekkelsen i budsjettbalansen. I så fall blir reduksjonen i arbeidsledigheten mindre, og lønnsnivået vil øke mindre. Reduksjonen i BNP blir imidlertid på omtrent samme nivå, på om lag 0,025-0,03 prosent fra 2020.

8.4 Skift/turnus og deltid

Utvalget er bedt om å se på bruken av deltid og uønsket deltid knyttet til skift og turnus.

I kapittel 5 ble det redegjort for omfanget av deltidsarbeid i ulike bransjer og sektorer. Vi ser at deltid i stor grad er knyttet til yrker med store innslag av turnusarbeid.

Et sentralt tema i diskusjonene om deltid har vært spørsmålet om undersyssselsetting og uønsket deltid. I kapittel 5 viser vi til anslag over omfanget av slik undersyssselsetting. Det er relativt mange som uttrykker ønske om høyere stillingsandel enn de har i dag. Utvalgets forslag er ikke spesifikt rettet mot å gripe inn i denne problematikken, men det er flere mulige virkninger av utvalgets forslag som kan virke positivt i retning av å redusere omfanget av uønsket deltid.

I kapittel 5 påpekes det at en av de viktigste årsakene til den høye deltidsandelen blant turnusarbeidere, er at det blir et stort behov for arbeidskraft i helgene når turnusplanene vanligvis legges opp med hver tredje eller sjeldnere helg. Det som fremstår som helt sentralt for å få redusert deltidsbruken er at helgefrekvensen i turnusplanene økes. Utvalgets forslag gjør helgearbeid mer attraktivt gjennom timemessig kompensasjon. Dette i seg selv skulle tilsi at flere kan tenke seg noen flere helgevakter.

Utvalgets forslag betyr også at deltidsarbeidende, dersom de opprettholder dagens timetall, øker sin stillingsandel. Det er også mulig at noen med lang deltid i dag, pga arbeidstidsreduksjonen vil ønske seg over i hele stillinger.

I kapittel 4 vises det til at yrker hvor det er mye turnusarbeid har dårligere arbeidsmiljø på

en rekke områder enn andre yrker. Flere deltidsarbeidende i disse yrkene rapporterer at årsaken til at de jobber deltid har å gjøre med egen helse og at yrket er belastende. En arbeidstidsreduksjon for noen i disse yrkesgruppene kan ha en viss avlastende effekt på slike helse- og arbeidsmiljøbelastninger.

Med utvalgets forslag vil det bli behov for å fylle opp noen flere timer i planleggingen av turnusene. Sett i sammenheng med at helgearbeid blir mer attraktivt, kan en håpe at de nye turnusplaner som utvalgets modell vil innebære, også leder til organisatorisk- og tidsplanmessig nytenkning. Dette kan åpne opp for aktiv bruk av andre tiltak som er mer direkte rettet mot å minske omfanget av deltidsarbeidet blant grupper av arbeidstakere. Slike tiltak er beskrevet i kapittel 5.

8.5 Konsekvenser for arbeidsmiljø og likestilling

Som drøftet i kapittel 7 er det etter utvalgets mening flere problematiske forhold ved dagens regulering av arbeidstiden for skift- og turnusarbeid. Dagens regulering er basert på arbeidstidsordningene i én næring, industrien. Beregningene er knyttet opp mot de typer skiftordninger som brukes der, og grensen for å oppnå 33,6 timer er knyttet til en gruppe arbeidstakere som i all hovedsak finnes i denne mannsdominerte næringen. Utvalget mener at det er bedre å fastsette arbeidstidsreduksjonen ved skift- og turnusarbeid uavhengig av enkelt næringer og enkeltyrker. På den måten unngår reguleringen å reflektere enten mannsdominerte eller kvinnedominerte bransjer/yrker.

Tilknytningen mot en næring blir særlig problematisk i lys av et annet problem, som er det store spennet i belastning som gir rett til 38/35,5 timers arbeidstid. Det store spennet innebærer at arbeidstakere med svært ujevn belastning får samme arbeidstid. Denne urimeligheten er et viktig utgangspunkt for misnøyen med den nåværende ordningen.

Utvalget har lagt vekt på å knytte arbeidstidsreduksjonen ved skift- og turnusarbeid opp mot uavhengige og om mulig «kjønnsnøytrale» kriterier. Etter utvalgets mening har tydeliggjøring av slike kriterier i seg selv har et viktig likestillingsaspekt.

Utvalgets forslag innebærer at mange arbeidstakere innen kvinnedominerte yrker vil få kortere arbeidstid, og i følge beregningene trolig noe flere enn innenfor mannsdominerte næringer med

døgnkontinuerlig skiftarbeid. Nedkorting av arbeidstiden vil imidlertid bli større for arbeidstakere som går døgnkontinuerlige skift enn for mange av de som berøres for eksempel innen helse- og omsorgssektoren. Årsaken til dette er at døgnkontinuerlig skift faktisk innebærer en stor andel ulempetimer, flere enn i mange turnusplanene utvalget har innhentet. Samtidig vil utvalget peke på at turnusplanene varierer mye, og flere av de planene utvalget har tilsendt vil få større reduksjon enn den halve timen pr. uke utvalget har beregnet som gjennomsnittlig reduksjon, for eksempel for sykepleiere.

Utvalget vil for øvrig vise til kapittel 5, og spesielt drøftingen av forholdet mellom ufrivillig/uønsket deltid og helgearbeid/fordelig av ulempetimer. Utvalgets forslag om å øke kompensasjonen for ulempetimer, inkludert helgearbeid, vil gjøre det mer attraktivt å jobbe disse timene. Som nevnt i punkt 8.4 kan dette bidra til å gjøre det enklere å fordele disse timene på flere arbeidstakere. I sin tur kan dette redusere omfanget av uønsket deltid, som er et viktig likestillingspolitisk mål.

Arbeidstakere med skift- og turnusarbeid som inkluderer mye nattarbeid, og ofte også helgearbeid, har en svært belastende arbeidsordning. Dette er bakgrunnen for at slikt arbeid gir kortere alminnelig arbeidstid, og begrunnelsen ligger i betydningen dette har for arbeidsmiljø, for helse og for arbeidstakernes velferd. Utvalgets forslag innebærer kortere arbeidstid for mange arbeidstakere med belastende arbeidstidsordninger, og vil i tråd med dette virke gunstig for arbeidsmiljøet, helsen og arbeidstakernes velferd. En arbeidstidsreduksjon slik utvalget foreslår, vil imidlertid være for liten til at den vil kunne gi en tydelig effekt på belastningen skift- og turnusarbeid medfører. Utvalget mener likevel at den klare koblingen mellom ulempene (natt og søndagsarbeid) og arbeidstidsreduksjonen kan bidra til en mer bevisst holdning til det å legge arbeid til disse belastende tidspunktene. Selv om skift- og turnusarbeid er nødvendig og kanskje til og med ønskelig i mange tilfeller, bør både arbeidsgiver og arbeidstaker legge vekt på å gjennomføre slike arbeidstidsordninger på en så lite belastende måte som mulig.

8.6 Oppsummering

Som beskrevet i kapittel 7, foreslår utvalget en ny regulering av arbeidstiden for tredelt skift- og turnusarbeid. Ordningen innebærer en gradvis kom-

pensasjon ved at arbeidstakere med tredelt skift- og turnusarbeid får en reduksjon i arbeidstiden i form av en fast sats pr. nattetime og søndagstime. Arbeidstakere som i dag har rett til 38/35,5 timer i uken, men som ville få en lengre arbeidstid ved gradvis kompensasjon, antas å bli værende på 38/35,5 timer i uken.

En endring av den lovfestede alminnelige arbeidstiden for tredelt skift- og turnusarbeid vil imidlertid bare ha direkte virkning for arbeidstiden til et fåtall arbeidstakere. De langt fleste arbeidstakere med skift- og turnusarbeid har allerede lavere arbeidstid, gitt ved tariffavtale. I drøftingen og beregningene har imidlertid utvalget lagt til grunn at tariffavtalene endres i tråd med endringen i lovbestemmelsene.

Den nye reguleringen av arbeidstiden for tredelt skift- og turnusarbeid vil innebære at reduksjonen i arbeidstiden vil være i samsvar med omfanget av ubekvem arbeidstid. Dermed blir det en mer rettferdig ordning enn den nåværende. Ordningen innebærer også at et betydelig antall arbeidstakere med svært belastende arbeidsordning får kortere arbeidstid.

Utvalget har anslått at om lag 51 000 årsverk vil bli berørt av utvalgets forslag. Rundt 18 000 av disse vil få litt under en time kortere ukentlig arbeidstid, mens de øvrige 33 000 vil få redusert sin arbeidstid med en halv time i gjennomsnitt. En slik endring i arbeidstiden vil gi behov for om lag 770 nye årsverk, dersom en antar at de deltidsansatte opprettholder sin arbeidstid målt i timer. Av disse er om lag 180 i helsesektoren og om lag 350 i næringer der en bruker døgnkontinuerlige skiftordninger.

På kort sikt kan det bli svært vanskelig for enkelte virksomheter, blant annet innen helsesektoren, å rekruttere ny arbeidskraft med de nødvendige kvalifikasjoner. Dette kan få negative konsekvenser for tjenestetilbudet/produksjonen ved virksomhetene. Utvalget har imidlertid ikke kunnet tallfeste dette. På lengre sikt er den foreslåtte reformen liten i forhold til de strømninger som uansett er i arbeidsmarkedet. Utvalget ser det derfor som lite trolig at forslaget vil ha noen merkbar betydning for en eventuell mangel på personell i helsesektoren eller i andre deler av økonomien på lengre sikt.

Dersom reformen gjennomføres med full lønnskompensasjon, ved at timelønnen øker tilsvarende reduksjonen i arbeidstiden, tyder enkle beregninger på at de direkte lønnskostnader vil øke med om lag 435 millioner kroner. Økningen i lønnskostnader blir større dersom behovet for

mer arbeidskraft i noen grad dekkes ved økt bruk av overtid.

På vegne av utvalget har SSB gjort beregninger av makroøkonomisk virkninger av utvalgets forslag ved bruk av modellen MODAG. Disse beregningene viser at virkningene av utvalgets forslag er små, sammenlignet med økonomien for øvrig. Dette henger sammen med at den arbeidstidsreduksjon som foreslås er liten. Arbeidstidsforkortelsen vil gi en liten reduksjon i arbeidsligheten, som igjen bidrar til økt lønnsvekst. Først og fremst innebærer arbeidstidsforkortelsen en varig reduksjon i BNP, på 0,025 prosent i 2020, og økende til 0,04 prosent i 2050. Den offentlige budsjettbalansen svekkes mer enn de direkte kostnadene, hovedsakelig fordi lønnsnivået i økonomien øker, noe som isolert sett svekker den offentlige budsjettbalansen. Budsjettbalansen beregnes til å svekkes med 609 millioner 2004 kroner i første året. Senere i beregningsperioden viser beregningene at budsjettbalansen vil variere noe, men grovt sett rundt samme nivå som i det første året.

Utvalgets forslag vil også ha noen viktige likestillingsmessige virkninger. Dagens reguleringer av arbeidstiden for skift- og turnusarbeidere er basert på arbeidstidsordningene i én næring, industrien. Reguleringene innebærer at arbeidstakere med svært ulik belastning har samme alminnelige arbeidstid. Utvalgets forslag innebærer at arbeidstidsreduksjonen ved skift- og turnusarbeid knyttes opp mot uavhengige og etter utvalgets syn kjønnsnøytrale kriterier. Etter utvalgets mening har tydeliggjøring av slike kriterier i seg selv har et viktig likestillingsaspekt. Utvalgets forslag om å øke kompensasjonen for ubekvem arbeidstid vil gjøre det mer attraktivt å jobbe i helgene. Dette kan redusere problemet med å dekke helgevaktene, og dermed avhjelpe en viktig årsak til under-sysselsetting. Forslaget kan dermed bidra til å redusere omfanget av uønsket deltid, som er et viktig likestillingspolitisk mål.

Utvalgets forslag innebærer kortere arbeidstid for mange arbeidstakere med belastende arbeidstidsordninger, og vil i tråd med dette virke gunstig for arbeidsmiljøet, helsen og arbeidstakernes velferd. Effekten vil imidlertid være begrenset, blant annet fordi den arbeidstidsreduksjon utvalget foreslår er liten. Utvalget mener likevel at den klare koblingen mellom ulempene (natt- og søndagsarbeid) og arbeidstidsreduksjonen kan bidra til en mer bevisst holdning til det å legge arbeid til disse belastende tidspunktene.

Utrykte vedlegg:

Vedlegg 1: Arne Andersen, Tonje Køber og Elisabeth Rønning: *Skift og turnus – omfang og mønster* SSB Rapport Oslo, 2008

Vedlegg 2: Rune Ervik: *Skift/Turnusprosjektet: Oppdrag for utvalg som utreder spørsmålet om likestilling av arbeidstiden for arbeidstakere som arbeider skift og turnus* Rokkansenteret, Bergen 2008

Vedlegg 3: Nina Amble: *Forsøk og erfaringer med arbeidstidsordninger som reduserer uønsket deltid i turnus – en oppsummering* AFI-notat 4/08 Arbeidsforskningsinstituttet, Oslo

Vedlegg 4: Roger Bjørnstad og Inger Holm: *Makroøkonomiske konsekvenser av endringer i arbeidstiden for skift- og turnusarbeidere. Analyse på oppdrag for Skift/turnusutvalget* SSB 2008

Referanseliste

- Arbeidstidsbilaget av 1976 og 1986
 NOU 1979:56 *Skift- og turnusarbeid*
 NOU 1992:20 *Det gode arbeidsmiljøet er lønnsomt for alle*
 NOU 2004:5 *Et arbeidsliv for trygghet, inkludering og vekst*
 Ot.prp.nr.16 (1974-1975) om lov om endring i lov av 7. desember 1956 nr. 2 om arbeidervern
 Ot.prp.nr.29 (1975-1976) om endringer i arbeidervernloven mv.
 Ot.prp.nr.43 (1975-1976) i om endringer i arbeidervernloven
 Ot.prp.nr.41 (1975-1976) om arbeidstid, oppsigelsesvern, arbeidstilsyn m.v. i lov om arbeidervern og arbeidsmiljø
 Ot.prp.nr.49 (2004-2005) om lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)
 Innst.O. nr. 100 (2004-2005) Innstilling fra kommunalkomiteen om lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)
- Kapittel 2:
 ECON: *Endret definisjon av sammenlignbar turnus – personalmessige konsekvenser i kommunene*.
 ECON – notat nr. 2006-080.
- Kapittel 4.3:
 Ahlborg G Jr, Axelsson G, Bodin L. *Shift work, nitrous oxide exposure and subfertility among Swedish midwives*. International Journal of Epidemiology 1996;25(4):783-90.
 Ahlborg G Jr, Axelsson G, Bodin L. *Shift work, nitrous oxide exposure, and spontaneous abortion among Swedish midwives*. Occupational & Environmental Medicine 1996;53(6):374-8.
 Bisanti L, Olsen J, Basso O, Thonneau P, Karmaus W. *Shift work and subfecundity: a European multicenter study. European Study Group on Infertility and Subfecundity*. Journal of Occupational & Environmental Medicine 1996;38(4):352-8.
 Bohle P, Tilley AJ. *The impact of night work on psychological well-being*. Ergonomics 1989;32(9): 1089-99.
 Bonde JP, Andersen JH, Frost P, Kaergaard A, Kolstad HA, Thulstrup AM. *Helbredsundersøgelser ved natarbejde*. Ugeskrift for Læger 2007;169(21): 2005-7.
 Bonzini M, Coggon D, Palmer KT. *Risk of prematurity, low birthweight and pre-eclampsia in relation to working hours and physical activities: a systematic review*. Occupational & Environmental Medicine 2007;64(4):228-43. Epub 2006 Nov 9.
 Bøggild, H. & Knutsson, A. *Shift work, risk factors and cardiovascular disease*. Scandinavian Journal of Work, Environment & Health 1999;25, 85-99.
 Conlon M, Lightfoot N, Kreiger N. *Rotating shift work and risk of prostate cancer*. Epidemiology 2007;18 : 182-3.
 Costa, G. *The impact of shift and night work on health*. Applied Ergonomics 1996; 27: 9-16.
 Costa G, Folkard S & Harrington, JM. Bokkapittel i *Hunter's diseases of occupations*; eds: Baxter JP & Hunter, D: London: Arnold; 9th ed, 2000.
 Davis S, Mirick DK. *Circadian disruption, shift work and the risk of cancer: a summary of the evidence and studies in Seattle*. Cancer Causes & Control 2006;17: 539-45.
 Fujino Y, Iso H, Tamakoshi A, Inaba Y, Koizumi A, Kubo T, Yoshimura T; Japanese Collaborative Cohort Study Group. *A prospective cohort study of shift work and risk of ischemic heart disease in Japanese male workers*. American Journal of Epidemiology 2006;164(2):128-35. Epub 2006 May 17.
 Hansen J. *Increased breast cancer risk among women who work predominantly at night*. Epidemiology. 2001; 12:74-7.
 Hatch MC, Figa-Talamanca I, Salerno S. *Work stress and menstrual patterns among American and Italian nurses*. Scandinavian Journal of Work, Environment & Health 1999 Apr;25(2):144-50.
 Harrington JM. *Health effects of shift work and extended hours of work*. Occupational & Environmental Medicine 2001; 58:68-72.
 Hermansson J, Gillander Gådin K, Karlsson B, Lindahl B, Stegmayr B, Knutsson A. *Ischemic stroke and shift work*. Scandinavian Journal of Work, Environment & Health 2007; 33(6):435-9.
 Härmä M, Ilmarinen J, Knauth P. *Physical fitness and other individual factors relating to the shiftwork tolerance of women*. Chronobiology International 1988;5(4):417-24.

- Härmä, M. I., Ilmarinen, J., Knauth, P., Rutenfranz, J., & Hänninen, O. (1988a). *Physical training intervention in female shift workers: I. The effects of intervention on fitness, fatigue, sleep, and psychosomatic symptoms*. *Ergonomics*, 31(1), 39-50.
- Härmä M. *Sleepiness and shiftwork: individual differences*. *Journal of Sleep Research* 1995;4(S2):57-61.
- Härmä M, Sallinen M, Ranta R, Mutanen P, Müller K. *The effect of an irregular shift system on sleepiness at work in train drivers and railway traffic controllers*. *Journal of Sleep Research* 2002;11(2): 141-51.
- Kolstad HA. *Nightshift work and risk of breast cancer and other cancers – a critical review of the epidemiologic evidence*. *Scandinavian Journal of Work, Environmental & Health* 2008;34(1):5-22.
- Knutsson A, Akerstedt T, Jonsson BG, Orth-Gomer K. *Increased risk of ischaemic heart disease in shift workers*. *The Lancet*. 1986;2(8498):89-92.
- Knutsson A. *Health disorders of shift workers*. *Occupational Medicine (London)* 2003;53(2):103-8.
- Knutsson, A., Hammar, N., & Karlsson, B. *Shift workers' mortality scrutinized*. *Chronobiology International* 2004;21(6);1049-1053.
- Kuhn G. *Circadian rhythm, shift work, and emergency medicine*. *Annals of Emergency Medicine* 2001 Jan;37(1):88-98.
- Kubo T, Ozasa K, Mikami K, Wakai K, Fujino Y, Watanabe Y, et al. *Prospective cohort study of the risk of prostate cancer among rotating-shift workers: findings from the Japan collaborative cohort study*. *American Journal of Epidemiology* 2006;164:549-55.
- Lie JA, Roessink J, Kjaerheim K. *Breast cancer and night work among Norwegian nurses*. *Cancer Causes & Control*. 2006;17(1):39-44.
- Peter R, Alfredsson L, Knutsson A, Siegrist J, Westerholm P. *Does a stressful psychosocial work environment mediate the effects of shift work on cardiovascular risk factors?* *Scandinavian Journal of Work, Environment & Health* 1999;25(4):376-81.
- Pietrojusti A, Forlini A, Magrini A, Galante A, Coppeta L, Gemma G, Romeo E,
- Bergamaschi A. *Shift work increases the frequency of duodenal ulcer in H pylori infected workers*. *Occupational & Environmental Medicine* 2006;63(11):773-5.
- Poole CJ, Evans GR, Spurgeon A, Bridges KW. *Effects of a change in shift work on health*. *Occupational Medicine (Lond)*. 1992 Nov;42(4):193-9.
- Megdal SP, Kroenke CH, Laden F, Pukkala E, Schernhammer ES. *Night work and breast cancer risk: a systematic review and meta-analysis*. *European Journal of Cancer*. 2005;41:2023-32.
- Medalie, JH, Stange, K C, Zyzanski, S J. & Goldbort U. *The importance of biopsychosocial factors in the development of duodenal ulcer in a cohort of middle-aged men*. *American Journal of Epidemiology* 1992;136:1280-1287.
- Mozurkewich EL, Luke B, Avni M, Wolf FM. *Working conditions and adverse pregnancy outcome: a meta-analysis*. *Obstetrics & Gynecology* 2000;95(4):623-35.
- O'Leary ES, Schoenfeld ER, Stevens RG, Kabat GC, Henderson K, Grimson R, et al. *American Journal of Epidemiology* 2006;164:358-66.
- Sakata K, Suwazono Y, Harada H, Okubo Y, Kobayashi E, Nogawa K. *The relationship between shift work and the onset of hypertension in male Japanese workers*. *Journal of Occupational & Environmental Medicine*. 2003;45(9):1002-6.
- Sallinen M, Härmä M, Mutanen P, Ranta R, Virkkala J, Müller K. *Sleep-wake rhythm in an irregular shift system*. *Journal of Sleep Research* 2003;12(2):103-12.
- Schernhammer ES, Laden F, Speizer FE, Willett WC, Hunter DJ, Kawachi I, et al. *Rotating night shifts and risk of breast cancer in women participating in the nurses' health study*. *Journal of National Cancer Institute* 2001;93:1563-8.
- Schernhammer ES, Laden F, Speizer FE, Willett WC, Hunter DJ, Kawachi I, et al. *Night-shift work and risk of colorectal cancer in the nurses' health study*. *Journal of National Cancer Institute* 2003;95:825-8.
- Schernhammer ES, Kroenke CH, Laden F, Hankinson SE. *Night work and risk of breast cancer*. *Epidemiology* 2006;17(1):108-11.
- Schwartzbaum J, Ahlbom A, Feychting M. *Cohort study of cancer risk among male and female shift workers*. *Scandinavian Journal of Work, Environment & Health* 2007;33(5):336-43.
- Scott AJ. *Shift work and health*. *Primary Care* 2000;27(4):1057-79.
- Segawa K, Nakazawa S, Tsukamoto Y, Kurita Y, Goto H, Fukui A, Takano K. *Peptic ulcer is prevalent among shift workers*. *Digestive Diseases and Sciences* 1987;32(5):449-53.
- Shields M. *Shift work and health*. *Health Reports* 2002;13(4):11-33.
- Smith CS, Folkard S, Fuller J. *Shiftwork and working hours*. Bokkkapittel i *Occupational Health Psychology* 2003. Eds: Campbell Quick J & Te-trick LE. American Psychological Association. Washington,DC.
- Spencer MB, Robertson KA, Folkard S, *The development of a fatigue/risk index for shiftworkers*. Research report 2006;446. HSE books. Health and safety Executive report 2006/6, Norwich.

- Stevens RG. *Electric power use and breast cancer: a hypothesis*. American Journal of Epidemiology 1987;125(4):556-61.
- Suwazono Y, Dochi M, Sakata K, Okubo Y, Oishi M, Tanaka K, Kobayashi E, Nogawa K. *Shift Work Is a Risk Factor for Increased Blood Pressure in Japanese Men. A 14-Year Historical Cohort Study*. Hypertension 2008 Jul 14. [Epub ahead of print]
- Tenkanen L, Sjöblom T, Kalimo R, Alikoski T, Härmä M. *Shift work, occupation and coronary heart disease over 6 years of follow-up in the Helsinki Heart Study*. Scandinavian Journal of Work, Environment & Health 1997;23(4):241-2.
- Tenkanen L, Sjöblom T, Härmä M. *Joint effect of shift work and adverse life-style factors on the risk of coronary heart disease*. Scandinavian Journal of Work, Environment & Health 1998;24(5):351-7.
- Tüchsen F, Hannerz H, Burr H. *A 12 year prospective study of circulatory disease among Danish shift workers*. Occupational & Environmental Medicine 2006;63(7):451-5. Epub 2006 May 30.
- Tuntiseranee P, Olsen J, Geater A, Kor-anantakul O. *Are long working hours and shiftwork risk factors for subfecundity? A study among couples from southern Thailand*. Occupational & Environmental Medicine 1998;55(2):99-105.
- van Amelsvoort LGPM, Jansen NWH., Swaen GMH., van den Brandt, PA., Kant I.: *Direction of shift rotation among three-shift workers in relation to psychological health and work-family conflict*. Scandinavian Journal of Work, Environment & Health 2004;30(2):149-156.
- Viswanathan AN, Hankinson SE, Schernhammer ES.: *Night shift work and the risk of endometrial cancer*. Cancer Research 2007 ;67(21):10618-22.
- Whelan EA, Lawson CC, Grajewski B, Hibert EN, Spiegelman D, Rich-Edwards JW.: *Work schedule during pregnancy and spontaneous abortion*. Epidemiology. 2007;18(3):350-5.
- Yadegarfar G, McNamee R.: *Shift work, confounding and death from ischaemic heart disease*. Occupational & Environmental Medicine 2008;65(3):158-63. Epub 2007 May 3.
- Zhu JL, Hjollund NH, Boggild H, Olsen J.: *Shift work and subfecundity: a causal link or an artefact?* Occupational & Environmental Medicine 2003;60(9):E12.
- Zhu JL, Hjollund NH, Andersen AM, Olsen J.: *Shift work, job stress, and late fetal loss: The National Birth Cohort in Denmark*. Journal of Occupational & Environmental Medicine 2004;46(11):1144-9.
- Zober A, Schilling D, Ott MG, Schauwecker P, Riemann JF, Messerer P.: *Helicobacter pylori infection: prevalence and clinical relevance in a large company*. Journal of Occupational & Environmental Medicine 1998;40(7):586-94.
- Åkerstedt T.: *Shift work and disturbed sleep/wakefulness*. Sleep Medicine Reviews 1998;2(2):117-28.
- Åkerstedt T.: *Shift work and disturbed sleep/wakefulness*. Occupational Medicine (Lond). 2003;53(2):89-94. Review.
- Åkerstedt T.: *Shift work and sleep disorders*. Sleep. 2005;28(1):9-11.
- Kapittel 4.4:
Tüchsen F, Christensen KB, Lund T.: *Shift work and sickness absence*. Occupational Medicine (London). 2008 Jun; 58(4):302-4. Epub 2008 Mar 15.
- Kapittel 4.5:
Abrahamsen B., Holte, K.A., Laine M. and Josephson M. (2008): *Reduced hours employment and work-life balance in Nordic Nursing Profession*. Upublisert paper. Oslo: Senter for Profesjonsstudier, HiO.
- Albertsen K., Kauppinen K., Grimsmo A., Sørensen B.Aa., Rafnsdottir G.L. og Tomasson K. (2007a): *Working time arrangements and social consequences – What do we know?* TemaNord 2007:607. København: Nordic Council of Ministers
- Albertsen K., Søndergaard T. og Pejtersen J. (2007b): *Lange og skæve arbejdstider – kan øget indflydelse bedre balancen?* Tidsskrift for arbejdsliv, 9(1):61-79.
- Bondevik K., Haukenes I. og Moen B.E. (2005): *Er helsemessige og sosiale konsekvenser av helkontinuerlig skiftarbeid og turnusarbeid forskjellige? En litteraturstudie*. Bergen: Universitetet i Bergen/UNIFOB.
- Clissold G., Smith P., Accutt B., og Di Mila L (2002): *A study of female nurses combining partner and parent roles with working continuous three-shift roster: the impact on sleep, fatigue and stress*. Contemp Nurse, 12:294-302.
- Colligan M.j. og Rosa R.R. (1990): *Shift work effects on social and family life*. Occupational Medicine 5: 315-322.
- Jansen N.W.H., Kant I.J., Nijhus F.J.N., Swaen G.M.H. og Kristensen T.S. (2004). *Impact of worktime arrangementson work-home interference among Dutch employees*. Scand J Work Environ Health 30:139-148.
- Presser H.B. (2000) *Nonstandard work schedules and marital instability*. Journal of Marriage and the Family 62:93-110.
- Simon M., Kummerling A., Hasselhorn H-M. og Next_Study Group (2004). *Work-home Conflict in the European Nursing Profession*. Int J Occup Environ Health, 10:384-391.

- Skipper J.K, Jung F.D. and Coffey L.C. (1990): *Nurses and shiftwork: effects on physical health and mental depression*, J Adv Nurs, 15:835-842.
- Strazdins L.,Korda R.J., Lim L.L.,Broom D.H.,og D'Souza R.M. (2004). *Around- the- clock: parent work schedules and children's well- being in a 24- h economy*. Soc Sci Med, 59_1517-1527.
- Sørensen K.H. (1982). *Den vanskelige arbeidstida?* Rapport 82:3. Trondheim: Norsk institutt for sykehusforskning.
- Thomas L.T og Ganster D.C. (1995): *Impact of family-supportive work variables on work-family conflict and strain: A control perspective*. Journal of Applied Psychology 80:6-15.
- White L. og Keith B. (1990): *The effect of shift work on the quality and stability of marital relations*. Journal of Marriage and the Family. 52:453-462.
- Kapittel 5:
- Abrahamsen, B. (2002): *Hvorfor utdanne to pleiere for å få en? En studie av yrkesløpet til hjelpepleiere og sykepleiere*. Oslo: Unipax.
- Abrahamsen, B. (2007): *Female professionals' working hours in the welfare state services*. Ergonomia, 29 (3-4):193-197.
- Abrahamsen, B. (2008): *Kvinnens karrieremønster – et spørsmål om preferanser?* Foredrag. Senter for profesjonsstudier, UiO. Oslo
- Abrahamsen, B. (2002): *Heltid eller deltid? Kvinnens arbeidstid i kvinnedominerte og mannsdominerte yrker*. ISF-rapport 2002-6. Institutt for samfunnsforskning, Oslo
- Askildsen, Jan Erik, Baltagi Badi H. and Holmås, Tor Helge (2003): *Wage policy in the health care sector: a panel data analysis of nurses' labour supply*, Health Economics, 12, 2003
- Bergen kommune (2007): *Rapport fra arbeidsgruppen – uønsket deltid*. Byrådsavdelingen for helse og omsorg. Notat.
- Drange, I. og Amble, N. (2008): *Kartlegging av deltidsarbeid i Drammen kommune – pleie og omsorgssektoren*. Afi-notat 3/2008. Arbeidsforskningsinstituttet, Oslo.
- Eeg-Henriksen, F. (2005): *100 års ensomhet? Norge og Sverige 1905 – 2005. Ulike som to dråper vann?* Magasinet, Statistisk sentralbyrå.
- I Ellingsæter, A. L. og Solheim, J. (2002): *Den usynlige hånd? Kjønnsmakt og moderne arbeidsliv*. Makt og demokratiutredningen 1998 – 2003. Gyldendal Akademisk, Oslo.
- Fevang, E. K., O. Raaum og T. Zhang (2004): *Undersysselsatte i Norge: Hvem, hvorfor og hvor lenge?* Rapport 7/2004. Frischsenteret, Oslo.
- Halvoren, A., H.K. Lysgård og T. Olsen (2002): *Når løsninger på arbeidsplassen blir nasjonale problemer. Om tidlig avgang fra arbeidslivet*. FOU-rapport nr. 4 – Agderforskning.
- Jensen, Ragnhild Steen og Aagot Elise Storvik (2006): *Likelønn og kjønnssegregering: gamle tema, nye spørsmål*. ISF Paper 2006:1. Institutt for samfunnsforskning, Oslo.
- Kjeldstad, Randi (2006): *Hvorfor deltid? Tidsskrift for samfunnsforskning 2006 nr 04*
- Kjeldstad, Randi (2004): *Kvinner og menn jobber deltid av forskjellige årsaker*. Magasinet, Statistisk sentralbyrå.
- Kristiansand kommune (2008): *Notat Heltid*, Helse- og sosialdirektøren.
- Moland, Leif E. og Heidi Gautun (2002): *Deltid: Bidrag eller hemsko for fornyelse av pleie- og omsorgssektoren?* Fafu-rapport 395. Oslo.
- Nergaard, Kristine (2004): *Atypisk arbeid – Midlertidige ansettelse og deltidsarbeid i Norge*. Fafu-rapport 430, Oslo.
- Skjeie og Teigen (2003): *Menn imellem*. Makt og demokratiutredningen 1998 – 2003. Gyldendal Akademisk, Oslo.
- Trondheim kommune (2007): *Heltid en rettighet, deltid en mulighet. Noen foreløpige funn 11.7.2007*. Trondheim kommune, Utviklingstjenesten.
- Vabø, M. (2008): *Omsorgshverdagen i Norden – likheter og forskjeller speilet gjennom personalets perspektiv*. Upublisert materiale, med resultater fra NordCare undersøkelsen Foredrag, Fagkonferansen EPN, Ålesund
- Kapittel 8:
- Bjørnstad, Roger, Hammersland, Roger og Holm Inger: *Arbeid og fritid – prioriteringer i det 21. århundre Makroøkonomiske konsekvenser ved redusert arbeidstid*. SSB Rapporter. 2008/18 Oslo.
- Bjørnstad m. fl: *Tilbud og etterspørsel etter arbeidskraft etter utdanning, 1986-2025* SSB Rapport 2008/29 Oslo
- Texmon og Stølen: *Arbeidsmarkedet for helse- og sosialpersonell fram mot 2025* SSB Rapporter 2005/38 Oslo

Norges offentlige utredninger

2007 og 2008

Statsministeren:

Arbeids- og inkluderingsdepartementet:

Om grunnlaget for inntektsoppgjørene 2007.
NOU 2007: 3.

Ny uførestønad og ny alderspensjon til uføre.
NOU 2007: 4.

Om grunnlaget for inntektsoppgjørene 2008.
NOU 2008: 10.

Yrkessykdommer. NOU 2008: 11.

Skift og turnus – gradvis kompensasjon for
ubekvem arbeidstid. NOU 2008: 17.

Barne- og likestillingsdepartementet:

Kvinner og homofile i trossamfunn. NOU 2008: 1.

Kjønn og lønn. NOU 2008: 6.

Med barnet i fokus. NOU 2008: 9.

Finansdepartementet:

Meglerprovisjon i forsikring. NOU 2007: 1.

En vurdering av særavgiftene. NOU 2007: 8.

Om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering.
NOU 2007: 10.

Individuell pensjon. NOU 2007: 17.

Kultur momsutvalget. NOU 2008: 7.

Revisjonsplikten for små foretak. NOU 2008: 12.

Eierkontroll i finansinstitusjoner. NOU 2008: 13.

Om foretaksstyring og tiltak mot
manipulering av finansiell informasjon.
NOU 2008: 16.

Fiskeri- og kystdepartementet:

Retten til fiske i havet utenfor Finnmark.

NOU 2008: 5.

Fornyings- og administrasjonsdepartementet:

Offentlig innkreving. NOU 2007: 12.

Forsvarsdepartementet:

Et styrket forsvar. NOU 2007: 15.

Helse- og omsorgsdepartementet:

Fordeling av inntekter mellom regionale helseforetak.

NOU 2008: 2.

Justis- og politidepartementet:

Lovtiltak mot datakriminalitet. NOU 2007: 2.

Frarådningssplikt i kredittkjøp. NOU 2007: 5.

Fritz Moen og norsk strafferettspleie. NOU 2007: 7.

Rosenborgsaken. NOU 2007: 9.

Den nye sameretten. NOU 2007: 13.

Samisk naturbruk og rettssituasjon fra Hedmark
til Troms. NOU 2007: 14.

Ny skiftelovgivning. NOU 2007: 16.

Fra ord til handling. NOU 2008: 4.

Bourbon Dolphins forlis den 12. april 2007.

NOU 2008: 8.

Barn og straff. NOU 2008: 15.

Kommunal- og regionaldepartementet:

Kultur- og kirke departementet:

Kunnskapsdepartementet:

Formål for framtida. NOU 2007: 6.

Studieforbund – læring for livet. NOU 2007: 11.

Sett under ett. NOU 2008: 3.

Landbruks- og matdepartementet:

Miljøvern departementet:

Nærings- og handelsdepartementet:

Olje- og energidepartementet:

Samferdselsdepartementet:

Utenriksdepartementet:

Samstemt for utvikling? NOU 2008: 14.

Offentlige publikasjoner

Opplysninger om abonnement, løssalg og pris får man hos:

Akademika AS

Avdeling for offentlige publikasjoner

Postboks 84 Blindern, 0314 OSLO

E-post: offpubl@akademika.no

Telefon: 22 18 81 00

Faks: 22 18 81 01

Grønt nummer: 800 80 960

Publikasjonen er også tilgjengelig på www.regjeringen.no

