

Dag Olberg
Fafo 12.01.06

Innspill – forsøk med 6-timers dag/arbeidstidsreformer

Blant punktene i Soria Moria-erklæringen inngår at regjeringen vil ”bidra til forsøk med 6-timersdag/arbeidstidsreformer i samarbeid med partene i arbeidslivet”. Fornyings- og administrasjonsdepartementet har bedt om innspill fra ulike forskningsmiljøer, deriblant Fafo, om hva som kan være viktige elementer når det gjelder design, metode, med mer, ved forsøk med ordninger som innebærer redusert arbeidstid.

I dette notatet tar vi for oss temaer og problemstillinger vi mener det er viktig å ta hensyn til i det videre arbeidet med utprøving av 6-timers dag/arbeidstidsreformer. Vi vil videre oppsummere noen av erfaringene fra de få forsøk som finnes med redusert arbeidstid, og også gi noen innspill til innretning av nye forsøk basert på disse erfaringene. Deretter går vi gjennom noen sentrale punkter når det gjelder problemstillinger, opplegg og metode for forsøkene, som igjen vil være avgjørende i forhold til evalueringsmulighetene.

Innspillet bygger dels på erfaringer fra en tidligere evaluering av forsøk med 6-timers dag i Oslo kommune (Bjørnskau 1997), senere Fafo-prosjekter om arbeidstid (jf. bla. Nicolaisen og Olberg 2003, 2005), samt annen foreliggende litteratur.

1 Kunnskapsstatus - tidligere og nye forsøk

Tidligere forsøk med 6-timers dag og andre former for alternative arbeidstidsordninger som innebærer arbeidstidsreduksjon er forskjellige når det gjelder målsettinger, innretning og resultater. Forsøkene, og evalueringene av dem, er til dels også omstridt. I forbindelse med etablering av nye forsøk, tror vi det vil være nyttig å bruke noe ressurser på å utarbeide en oversikt og analyse av kunnskapsstatus på feltet (noe det ikke er rom for i denne sammenhengen). En slik analyse kan omfatte utviklingen i europeiske land, men bør som et minimum omhandle forsøk med redusert arbeidstid i de nordiske land.

Vi har nylige sett sentralt initierte arbeidstidsreduksjoner i andre europeiske land. Eksempler er Sverige, Frankrike, Tyskland og Nederland. Her har arbeidstidsreduksjon primært tenkt å være virkemiddel mot arbeidsledighet. I Norge har vi bare sporadisk hatt en tilsvarende diskusjon om ”jobbdeling” (jf. for eksempel Høgsnes og Rogstad 1995). Virkemiddelets evne til å realisere målet om redusert arbeidsledighet er omstridt. Samtidig kan vi i andre land registrere strid i forbindelse med krav fra arbeidsgiversiden om utvidelse av arbeidstiden. Det finnes flere eksempler på at fagforeninger i Tyskland og England i defensive forhandlingssituasjoner har inngått kompromisser om utvidet arbeidstid. Norske erfaringer med 6-timers dag er svært begrenset, og i hovedsak fra helsesektoren. Det eneste ”rene” 6-timers forsøket er fra Oslo kommune. Evalueringen av dette forsøket viste at målet om redusert sykefravær ikke ble innfridd, selv om de ansatte følte seg friskere enn før forsøket. Man fant imidlertid at arbeidsmiljøet ble forbedret (Bjørnskau 1997). I forsøkene i Bærum kommune var resultatene i forbindelse med ”3+3-turnus” positive i den forstand at

effektmålene ble nådd, men dette forsøket var ikke et forsøk med 6-timers dag.¹ I Sverige og Danmark er det også tidligere gjort forsøk med redusert arbeidstid, det mest kjente av disse foregikk i Kiruna. Kiruna-forsøket hadde som hovedmålsetting å øke sysselsettingen blant hjemmehjelpere. Rapportering fra et senere forsøk med redusert arbeidstid i Kiruna vil foreligge i disse dager.

Det finnes også nyetablerte ordninger med redusert arbeidstid i enkelte norske virksomheter. LOs nystartede prosjekt om forsøk med 6-timers dag rapporterer også om interesse for nye forsøk. Eksempler som er nevnt er kommunale virksomheter innen pleie- og omsorgssektoren, virksomheter innen kjøttindustri og fiskeforedling, samt bilbransjen. Omfang eller opplegg for nye norske forsøk er foreløpig heller ikke avklart. Det finnes også flere ordninger i kommunene der tiltak for eldre arbeidstakere blant annet består i muligheter til å velge kortere arbeidstid eller lenger ferie.

En sammenfatning av foreliggende dokumentasjon av internasjonale erfaringer med arbeidstidsreduksjon vil kunne gi et viktig grunnlag både i forhold til oppstart og analyse av nye norske forsøk med arbeidstidsreduksjon.²

2 Metodiske vurderinger

2.1 Effektmål – overordnede vurderinger

Valg av effektmål er avgjørende for hvordan evalueringen legges opp praktisk, og for kriteriene man velger for å vurdere hvorvidt et forsøk har vært vellykket eller ikke. Det kan i utgangspunktet stilles opp tre typer overordnede effektmål, og det kan tenkes ulike sammenhenger mellom forskjellige effektmål.

Effektmål kan være av både *økonomisk* og av *velferdsmessig* art. Ett eksempel er sysselsetningsnivå, som når man i europeiske land har diskutert 6-timers dag som et måte å redusere arbeidsledighet og gi flere adgang til arbeidsmarkedet. En annen illustrasjon, som har vært mer aktuell i den norske debatten om inkluderende arbeidsliv den senere tid, har dreid seg om å legge til rette for at eldre ansatte står lenger i jobb enn de ellers ville ha gjort. På virksomhetsnivå kan økonomiske effektmål være knyttet til utviklingen i utgifter i forbindelse med sykefravær og kostnader ved overtid og bruk av vikarer.

Effektmålene kan videre være knyttet til *produktivitet* og *produksjonsmessige hensyn*. Ved både vareproduserende og tjenesteproduserende virksomheter er det blitt fokusert stadig mer på å få til nye koplinger mellom driftstid og arbeidstid. Det har dels ført til nye former for arbeidsorganisering, men også til nye former for organisering av arbeidstid. En vanlig effekt arbeidsgiver her ønsker å oppnå er utvidet driftstid. Det gjelder ikke bare i industrien, der driftstiden utvides for å nyttiggjøre seg kostbart kapitalutstyr og/ eller møte sesongsvingninger og endringer i kundeatferd. Det gjelder også i offentlig og privat service- og tjenesteproduksjon, i forhold til kunder, klienter og brukere.

For det tredje finnes det mer *kvalitative effektmål* som både kan dreie seg om ansattes opplevelse av arbeidsmiljø, trivsel og helse, og balansen mellom arbeidstid og familietid/sosial tid.

¹ I Bærum ble det utprøvd to ulike ordninger i helsesektoren som ikke var "rene" 6-timers forsøk, men der begge inneholdt en arbeidstidsreduksjon på 20 prosent. Det ene forsøket oppnådde effektmålet om redusert sykefravær, mens det andre ikke gjorde det (Nicolaisen og Olberg 2005).

² Fafo har allerede foreslått for LO at det utarbeides en oversikt over tidligere forsøk med 6-timers dag/ redusert arbeidstid. Denne oversikten vil eventuelt også diskutere effektmål og spørsmålsformuleringer i evalueringsopplegg, og antakelig omhandle forsøk i Norge, Sverige og Danmark.

Det bør legges arbeid i å definere hvilke effektmål, og sammenhenger mellom forskjellige effektmål, man er mest interessert i. De økonomiske målene som kan kvantifiseres bør spesifiseres. I forsøkene i Bærum kommune skulle enhetene som ble rekruttert ha minimum en viss prosent sykefravær og effektmålet var reduksjon med en viss prosent.³ Effektmålene bør også ta utgangspunkt i de byttene som gjøres mellom arbeidsgivere og arbeidstakere, altså det ”rasjonalet” partene har for å gå inn i forsøket.

6-timers dag slik vi kjenner den fra den norske debatten, og da særlig valgkampen, er særlig motivert av ønsket om bedre balanse mellom arbeidsliv og sosialt liv/familieliv. Dersom målsettingene med forsøkene dreier seg om likestilling og familiepolitikk, bør det også legges bestemte føringer på både opplegget for forsøkene og innretning av eventuell evaluering. Hvis man ser forsøk med 6-timers arbeidsdag i et likestillingsperspektiv blir det desto mer aktuelt å måle eventuelle effekter i tidsbruk utenfor arbeidet. Da bør man spørre hva kvinner og menn bruker mer tid til (og sørge for at både menn og kvinner er representert i forsøksordningene). Blant mulige innvendinger som har vært diskutert er at kjønnsrollemønsteret når det gjelder husarbeid kan sementeres om kvinnene bruker redusert arbeidstid til mer ubetalt arbeid i hjemmet, mens menn bruker den til å påta seg mer lønnsarbeid (jf. også MacInnes 2005, Kitterød 2005). Slike problemstillinger bør diskuteres i sammenheng med valg av prosjektmål.

2.2 Designproblemer – kontroll effekt, regresjon mot gjennomsnittet, ikke-intenderte konsekvenser

Kontrollerte forsøk med arbeidstidsreduksjon vil typisk ta form av det som i samfunnsforskningen kalles kvasi-eksperimenter. Til slike forsøk kan det være knyttet betydelige validitetsproblemer, og man kan aldri oppnå den type kontroll over forsøksbetingelsene man har i naturvitenskapelige eksperimenter. En forsøksordning kan i seg selv påvirke flere av de forhold som forsøket skulle bidra til å belyse, for eksempel eventuelle endringer i sykefravær. De ansatte vet de er med i et forsøk, og at det vil bli evaluert. At forsøket er nytt, og medfører både avveksling og oppmerksomhet, kan innebære at holdninger og tilpasninger i en forsøksperiode kan være andre enn de vil være i en situasjon der ordningen er etablert som fast praksis (jf. ”kontrolleffekt”, eller ”Hawthorne-effekt”, etter navnet på foretaket der mekanismen opprinnelig ble identifisert). I utgangspunktet er slike effekter vanskelige å måle eller kontrollere. Det pekes vanligvis på to forhold som kan bidra til å minimere slike kontroll effekter. For det første bør et forsøk vare over en viss tid, i hovedsak fordi de effektene som er av interesse vanligvis først vil oppstå over tid, men også fordi deltakernes oppmerksomhet rundt selve forsøks situasjonen vil avta. For det andre bør forsøket omfatte en større gruppe. Det antas at den enkelte deltaker i mindre grad vil tilpasse sin egen atferd i forhold til forsøkets målsetting hvis forsøket omfatter en større gruppe deltakere. Argumentet bygger på gratispassasjerlogikk og er blitt anført blant annet i sammenheng med forsøk med 6-timersdag der sykefravær var ett av effektmålene: ” ’Hvis ikke de andre reduserer sykefraværet sitt, spiller det liten rolle om jeg gjør det, og hvis de andre gjør det, blir samlet sykefravær redusert uansett om jeg ikke reduserer mitt fravær.’ Hvis alle tenker slik, blir det ikke noen Hawthorne-effekt blant pleiepersonalet” (Bjørnskau 1997:23, jf. også Høgsnes og Rogstad 1995). Før oppstart av forsøk bør man altså diskutere hva som er ”lenge nok”, og hvor mange som er ”mange nok”. Prosjektet om 6-timersdag i Oslo kommune omfattet et utvalg på totalt 103 deltakere og hadde en varighet på 22 måneder.

³ Bærum kommune satte opp følgende effektmål for prosjektet: 1. Tjenestestedet reduserer sitt sykefravær med 6 prosent i forsøksperioden. 2. Bruk av overtid og ekstravakter reduseres. 3. Rekruttering til faste stillinger bedres. 4. Ansatte opplever større jobbtillfredshet som følge av mer fleksible arbeidstidsordninger.

Regresjon mot gjennomsnittet kan også utgjøre et problem i evaluering av forsøksvirksomhet. Ofte har man bestemte kriterier for valg av forsøksenheter, for eksempel at deltakerne samlet skal ha et høyt sykefravær. Det var tilfellet i både Oslo-forsøket og de to Bærum-forsøkene. Problemet består i at høyt sykefravær kan ha flere forskjellige grunner, og kan også være tilfeldig. Hvis sykefraværet tilfeldigvis er høyt når forsøksenheten velges ut, vil sykefraværet kunne synke naturlig mot gjennomsnittet over tid, uten at det dermed skyldes de endringer selve forsøket innebærer. Kontroll for slike effekter kan blant annet innebære at man undersøker hvorvidt det er unormalt stor variasjon eller avvik i forsøksenhetene i perioden før prosjektstart (Bjørnskau 1997:22).

Vi vil også peke på ikke-intenderte konsekvenser i forbindelse med utforming av forsøksdesign. Slike effekter vet man som regel lite om på forhånd, men i noen tilfeller kan man ha hypoteser om mulige sammenhenger som kan være andre enn de antakelser som er mest sentrale. Et evalueringssopplegg bør derfor ikke bare være direkte innrettet mot de "positive" effektmålene. Man bør i den grad det er mulig også være oppmerksom på konsekvenser som ikke er intendert, men som er tenkelige. I forsøk med 6-timersdag/ redusert arbeidstid kan dette for eksempel dreie seg om intensivering av arbeidstiden, noe som i seg selv kan føre til utstøting fra arbeidslivet.

2.3 Utvalgsstørrelse – kritisk masse

Vi har antydnet at forsøksgruppene (samlet) ikke bør være for små. I enheter med få deltakere vil for eksempel sykefravær kunne variere dramatisk uten at det har noe med forsøksbetingelsene å gjøre. At én eller to ansatte brenner benet i slalåmbakken er nok. Når utgangspunktet er få enheter, blir prosentendringene store. Vi anslår derfor 100 personer som en nedre grense for hvor mange ansatte som bør være omfattet av en forsøksordning innenfor en virksomhet (det innebærer imidlertid ikke at hver avdeling eller enhet må ha en slik størrelse). Også et slikt utvalg vil uansett kunne påvirkes av utenforliggende forhold, for eksempel ved at ansatte slutter i jobben. (I Oslo-forsøket var det ved prosjektslutt bare 46 personer av det opprinnelige utvalget på 103 personer som hadde arbeidet 6-timers dag i hele prosjektperioden.).

Ønskelig utvalgsstørrelse vil også variere etter hva slags type arbeidstidsordning man utprøver. Vi har tidligere anbefalt at enheter som prøver ut ordninger med 3+3-turnus ikke bør omfatte mindre enn 15 ansatte. Grunnen var at det virket som 15 ansatte kunne utgjøre en kritisk masse for å få vikarordningen i denne turnusen til å fungere. Med færre ansatte kunne det bli for få ansatte å "spille på" (Nicolaisen og Olberg 2005b).

2.4 Kriterier for valg av forsøksenheter - selvseleksjon

Ansatte bør spørres om arbeidstidspreferanser før forsøksvirksomheten igangsettes. Det bør videre være frivillig for ansatte å være med i forsøkene (eventuelt bør det finnes andre tilbud til ansatte som ikke ønsker eller kan være med, slik det ble lagt opp til i Bærum-forsøket). Demokratihensyn tilsier også at om man først skal undersøke virkningene av arbeidstidsreduksjon er åpen for at ansatte kan ha preferanser for forskjellige ordninger. Det innebærer selvfølgelig selvseleksjon. Metodisk er det et problem i den forstand at en evaluering vil måle eventuelle effekter blant en gruppe ansatte som i utgangspunktet skiller seg fra ansatte mer generelt. Vi ser imidlertid ikke for oss at det ved den type forsøk det her er snakk om er mulig oppnå generaliserbarhet gjennom å trekke sannsynlighetsutvalg blant ansatte. Det er mulig å trekke et utvalg virksomheter som enheter, men vi antar at i denne sammenheng er det mest relevant å finne frem til enheter man for det første mener er typiske innen et område, og for det andre mener er egnet i forhold til effektmålene som settes opp.

Nedenfor beskrives hvilke kriterier for valg av forsøksenheter som ble brukt i Oslo-forsøket og i Bærum-forsøket.

Eksempler på kriterier for valg av forsøksenheter (fra Oslo-kommunes forsøk – som ble definert som et forsøk som handlet om sykefravær, kilde Bjørnskau 1997:19):

Forsøket skal foregå i et kommunalt alders- og sykehjem samt innenfor hjemmebaserte tjenester i en bydel.
Prosjektet skal omfatte om lag 100 forsøkspersoner, og arbeidstiden skal reduseres til 6 timer per dag, dvs. 30 timer per uke.
Forsøksenheten bør være markert kvinnedominert.
I forsøksenheten(e) må det være et sykefravær som ligger over gjennomsnittet i kommunen, slik at effekter av forsøket kan vurderes som en integrert del av arbeidet med reduksjon av sykefravær.
Arbeidstokkens sammensetning i forsøksenheten bør være i samsvar med normen.
Det må være vilje i bydelen/forsøksenheten(e) til å gjennomføre prosjektet.
Prosjektet må gjennomføre over en viss periode for å vinne nødvendige erfaringer.
Godt fungerende bydelsadministrasjon.
Godt forhold mellom de ansattes organisasjoner og bydelens ledelse.
Alminnelig god økonomisk situasjon i bydelen.
Ikke andre problemer av betydning.
Normal stabilitet av arbeidstakere.
Aldersfordelingen representativ for denne typen institusjon.
Pålitelig fraværregistrering, sammenlignbar over tid og med tilsvarende tjenestesteder.
Organisasjonsstrukturen skal ikke være atypisk.
Pleietyngden skal heller ikke være atypisk.

Forsøket med 3+3-turnus i Bærum kommune er en illustrasjon på at også det også kan brukes enklere utvalgs-kriterier. Kriteriene var direkte knyttet til effektmålene:

Tjenestested som er døgnbasert med behov for turnus alle dager i uken
Sykefravær over 10 prosent
Tjenesten har rekrutteringsproblemer
Eksisterende bemanning tilstrekkelig for en forsvarlig 3+3-turnus

2.5 Lokale bytter om arbeidstid – hensyn til bransjeforskjeller

Lokale arbeidstidsordninger er ofte uttrykk for lokale bytter og avveininger mellom arbeidstakers og arbeidsgivers interesser. Dette kan gjelde forhold som sykefravær, driftstid, familietid/sosial tid, helgearbeid arbeidsmiljø og så videre. Vi tror det er viktig å undersøke slike bytter nærmere også når det gjelder forsøk med redusert arbeidstid. Det er viktig å kartlegge ulike mekanismer og logikker for slike bytter, likeledes å undersøke lokale ordninger i forhold til sentrale avtaler. Bakgrunnen for ulike ordninger kan være forskjellig, derfor bør nye ordninger med redusert arbeidstid prøves ut i ulike sektorer og bransjer.

Forsøkene i næringsmiddelindustrien og i bilbransjen representerer så vidt vi vet en og samme type bytte mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Arbeidstakerne bytter normalarbeidsdag⁴ mot to-skiftordning med 6-timers skift. Kveldsarbeid er betraktet som en ulempe i tariffsammenheng og er derfor belagt med ekstra kostnader for arbeidsgiver. For arbeidstakerne betyr disse forsøkene sannsynligvis at de bytter til seg kortere arbeidstid mot

⁴ Se Nicolaisen (2001) for nærmere avklaring av normalarbeidsdagbegrepet.

en mer ugunstig plassering av arbeidstiden. Imidlertid kan det i flere tilfeller være at en annen variabel er relevant i arbeidstakernes vurdering av byttet, nemlig at bedriften er truet av nedlegging. Det vil øke de ansattes motivasjon for å gå inn i mer ubekvem arbeidstid. Arbeidsgiverne på sin side oppnår utvidet driftstid som er et tradisjonelt ønske for arbeidsgivere⁵. Utvidet driftstid er motivert av ønsket om økt produktivitet som vinnes ved en bedre utnytting av produksjonsutstyret. I helsesektoren ser byttet annerledes ut. Effektmålene for forsøkene må være laget slik at de avdekker fordeler og ulemper for begge parter ved arbeidstidsordningen.

Forsøk som i større grad baserer seg på "IA-logikk" (reduere deltid, få seniorer til å stå lengre i jobb, redusere småbarnforeldres tidsklemme), bør vurderes rettet mot spesielle grupper (f. eks. kun seniorer, kun foreldre med barn 0-3 år etc). Det kan i denne sammenheng også vises til den senere debatten om rett til sykedager (reduert arbeidstid) for arbeidstakere med pleietrengende foreldre.

Vi mener det også er interessant å undersøke om arbeidsgiver (også i offentlig sektor) vektlegger andre sider ved arbeidstidsreduksjon enn ønsker om redusert sykefravær eller bedre arbeidsmiljø. Eksempler kan være økt driftstid eller åpningstid, kvaliteten på tjenestene, eventuelt andre forhold.

Spørsmål om kompensasjon vil påvirke de lokale bytteforholdene. Når det gjelder de nye norske forsøkene er det nevnt at det vil kunne bli gitt hel eller delvis kompensasjon til arbeidstakerne og arbeidsgiverne. Vi ser ikke for oss at ansatte jevnt over vil være interessert i redusert arbeidstid og delvis lønnsreduksjon, og kjenner heller ikke til forsøksordninger som har vært lagt opp slik.⁶ Så vidt vi vet tenker LO ikke å gå inn med lønnsmidler i sine forsøk, men forutsetter at bedriftene/virksomhetene dekker slike. Hvorvidt staten sentralt går inn med hel eller delvis lønnskompensasjon i de nye forsøkene antar vi dermed mer vil dreie seg om forholdet mellom sentrale budsjetter og budsjettene i lokale virksomheter.

3 Design av nye forsøk – viktige hensyn

3.1 Evaluering: Forundersøkelse – midtveisundersøkelse - sluttevaluering

Nedenfor nevner vi noen problemstillinger vi ser som viktige i forbindelse med evaluering av nye norske forsøk med redusert arbeidstid. For det første er det viktig at man har klargjort hvilke effekter man ønsker å måle.

For det andre er det ønskelig med en forundersøkelse, en midtveisundersøkelse, og en sluttundersøkelse i slike evalueringssopplegg. Forundersøkelse er nødvendig for å ha noe å sammenlikne sluttresultater i forhold til, midtveisundersøkelse kan ofte være ønskelig for innsamling av foreløpige data og for eventuell justering underveis.

Når det gjelder ordninger med redusert arbeidstid som allerede er i gang, vil eventuell evaluering ikke kunne bygge på en forundersøkelse, men man kan likevel forsøke å innhente data om hvordan forholdene var før en ny ordning ble introdusert.

3.2 Varighet

Forsøkene bør gå over en viss tid dersom man ønsker å måle eksempelvis sykefravær. Forsøkene i Bærum gikk over 1,5 år og forsøkene i Oslo gikk over en periode på 22 måneder. Nye forsøk bør løpe minst like lenge.

⁵ Se eks LO og N.A.F (1986) Arbeidstidsordninger, LO og NHO (1999) Arbeidstidsordninger

⁶ Det finnes som nevnt lokale avtaler i enkelte europeiske land der tillitsvalgte i defensive forhandlingsposisjoner (pga. trusler om outsourcing, m.m.) har gått med på å forlenge arbeidstiden uten lønnskompensasjon.

3.3 Virksomhetenes størrelse – antall deltakere

Antall deltakere i en og samme sektor (sammenliknbare forsøk) må være såpass stort at statistikken for sykefravær ikke blir kraftig påvirket av enkeltdeltakere med ”ekstremverdier” i forhold til sykefravær. På nåværende tidspunkt har vi ikke innhentet nøyaktig informasjon om hva som er en kritisk masse deltakere. I forsøkene i Bærum var det drøyt 20 deltakere i det ene forsøket (Tillitstid) og 22 i det andre (3+3-turnus). Dette antallet var svært sårbart for enkeltes ekstremverdier. Forsøket i Oslo (Bjørnskau 1997) omfattet 103 deltakere. Nye forsøk bør ideelt omfatte så mange som mulig og det bør avklares med eksperter på sykefraværstatistikk hvor mange deltakere som er et minimum i forhold til meningsfulle konklusjoner og hvordan man behandler statistikken (for eksempel forskjell på egenmeldt og legemeldt fravær med mer).

3.4 Kontrollgrupper

Det bør etableres kontrollgrupper, det vil si sammenliknbare enheter i samme type virksomhet eller bransje, som ikke deltar i forsøk, slik at man har noe å sammenlikne forsøkenhetene med i forhold til effektmålene.

3.5 Type virksomhet – kjennetegn ved ansatte

Siden tidsbyttene vil være ulike i ulike sektorer, kan det være vanskelig å gjøre sammenlikninger mellom sektorer selv om noen effektmål, eksempelvis sykefravær, vil være felles for alle forsøkene. Derfor vil vi anbefale at man heller prioriterer mange deltakere innen få sektorer enn omvendt.

3.6 Administrasjon av forsøkene/kontroll av forsøkbetingelser

Erfaringene fra forsøket i Bærum er at det er svært arbeidskrevende å rekruttere og klarere virksomheter for forsøk samt å ”overvåke” at virksomhetene ikke endrer forsøkbetingelsene underveis i forsøket (eksempelvis innfører nye rutiner/produksjonsmåter eller andre organisatoriske endringer som endrer virksomheten så mye at det blir vanskelig å avgjøre hvorvidt resultater på effektmålene skyldes forsøk med redusert arbeidstid eller andre endringer). Det bør derfor fastsettes enkelte ”kjøreregler” for deltakende virksomheter og administrere forsøkene. Det er også viktig at man sikrer at det foreligger relevant og sammenliknbart datamateriale, og at det er klargjort hvem som fremskaffer dette.

3.7 Måleproblemer

Tidligere evaluering av forsøk med redusert arbeidstid har brukt tradisjonelle metodiske fremgangsmåter, som analyse av registerdata, kvantitative og kvalitative intervjueteknikker, samt observasjon. Måleproblemene vil avhenge av effektmålene som velges. Utviklingen i sykefravær er slik sett et relativt enkelt mål. Mer kompliserte effektmål er for eksempel produktivitetmålinger i offentlig sektor, eller utstøting/inkludering i arbeidslivet.

I tidligere forsøk har man forsøkt å måle eventuelle endringer i servicekvalitet på forskjellige måter, blant annet ved å intervjuere brukere av tjenestene. Også de ansatte selv vil ha oppfatninger om kvaliteten på tjenestene. Eventuelle effekter i forhold til inkluderende arbeidsliv kan i noen tilfeller først måles etter mange år, men det er samtidig interessant om de ansatte selv mener at en ordning med redusert arbeidstid gjør at de tror de kommer til å stå i jobben lenger enn de ville gjort med tradisjonell arbeidstid.

Helse-effekter kan undersøkes på ulike måter. En datakilde som er benyttet i flere studier er egenrapportering fra deltakerne i forsøket. Slik egenrapportering kan dreie seg om vurdering av egen helse ut fra noen utvalgte variabler (for eksempel søvnkvalitet, stress med mer) og om livskvalitet mer generelt (for eksempel fritidsaktiviteter og forsøkspersonenes sosiale liv). En annen mulig datakilde er medisinske kontroller (for eksempel analyse av blod-

og urinprøver, kondisjonstesting og lignende) Slike tester utgjorde en del av forsøket med 6-timers dag i Stockholm kommune (Olsson 1999), og det finnes mer generelt en medisinsk fundert kunnskapsbase om sammenhenger mellom arbeidstid og helse (jf. f. eks. sammenfatning i Statens arbeidsmiljøinstitutt 2004a, 2004b). En tredje datakilde er måling av helseeffekter ut fra statistikk over sykefravær.

3.8 Forsøk med andre former for arbeidstidsreduksjon enn 6-timers dag

Det er en avveining om man skal konsentrere ressursene om få og godt dokumenterte forsøk, eller gå mer bredt ut og forsøke flere alternative former for arbeidstidsreduksjon. Vi mener foreliggende kunnskap om arbeidstidspreferanser taler for at skal man først sette i gang forsøk med redusert arbeidstid, bør også andre former enn 6-timers dag være aktuelle. Blant konklusjonene fra forsøket med 6-timers dag i Oslo ble det pekt på at de ansatte som deltok stort sett var svært godt fornøyd med 6-timers arbeidsdag. Samtidig var det også blant disse omtrent like mange som ønsket fire dagers uke som 6-timers dag. På dette punktet var det ikke forskjeller mellom småbarnsforeldre og andre (Bjørnskau 1997:77). En annen illustrasjon på at sammenhengende fritid ("blokkfritid") er en arbeidstidspreferanse som står sterkt, finnes i Opinions undersøkelse fra 2002. Respondentene ble spurt om hvordan de ville tatt ut den ekstra fritiden man ville få ved å redusere arbeidsuken til 35 timer. Den mest vanlige preferansen var å fortsette som før og spare opp fridager/lengre ferie (62 prosent oppga dette som svært aktuelt). Andelen som så det som svært aktuelt å jobbe en halv time kortere hver dag, utgjorde 24 prosent. Om lag like mange ville valgt å ta ut hele arbeidstidsreduksjonen hver fredag ettermiddag, en arbeidstidsreduksjon som også er et uttrykk for preferanse for blokkfritid (23 prosent). Utvalget tok også stilling til andre former for arbeidstidsreduksjon: gå over til fire dagers uke med lenger arbeidstid (21 prosent), fortsette som før og spare opp tid for tidligere pensjonsalder (18 prosent), og å fortsette som før og spare opptid for å arbeide deltid de siste årene i arbeidslivet (17 prosent). I denne undersøkelsen pekes det på at omsorgsansvar for små barn ikke slår ut særlig sterkt i noen bestemt retning, selv om de med barn under 12 år i noe større grad enn andre ønsker å ta ut fritiden ved å jobbe kortere hver dag. Hele fridager eller lengre ferie er det mest aktuelle ønsket også i denne gruppen. Disse preferansene ser ut til å være temmelig stabile, og i hovedsak i samsvar med en tilsvarende undersøkelse fra 1997 (Opinion/NHO 2002).⁷

Det kan også vises til alternative ordninger i norske kommuner som bruker redusert arbeidstid i et IA-perspektiv, spesielt i forhold til eldre arbeidstakere (jf. Senter for seniorpolitikk www.seniorpolitikk.no), og alternative fleksible arbeidstidsmodeller i svenske kommuner (jf. Nordh og Eiman 2004). En av flere norske illustrasjoner er Sund kommune utenfor Bergen, der eldre arbeidstakere tilbys et ekstra lønnstillegg og muligheten til ekstra fri. Her kan en del av seniorlønnen bli brukt på tiltak som tilrettelegger arbeidsplassen for eldre arbeidstakere, og den enkelte ansatte kan selv velge om dette skal tas ut som ekstra ferie eller kortere arbeidstid. Over 30 kommuner gjennomfører allerede forskjellige tiltak for å få eldre arbeidstakere til å stå lenger i jobben. En rekke bedrifter og offentlige institusjoner har også ulike tiltak med tilsvarende målsettinger.

3+3-turnus er eksempel på andre alternative arbeidstidsordninger som ikke bygger på 6-timersarbeidsdag, men allikevel innebærer redusert arbeidstid. Vi har tidligere vist til, mer generelt, at forsøkene i Bærum kommune kan tyde på at positive helse- og trivselseffekter i forbindelse med alternative arbeidstidsordninger ikke, eller ikke bare, dreier seg om kortere arbeidstid, men også om omorganisering av arbeidstiden (Nicolaisen og Olberg 2005b, jf. også Nordh og Eiman 2004, Andersson og Jonsson 2005). Forsøket med 3+3-turnus illustrerer

⁷ Preferansen for fridager holdt seg fra 1997 til 2002 til tross for at den femte ferieuken ble innført i mellomtiden.

et lokalt bytte, med avveininger i forhold til både arbeidsgivers og arbeidstakers interesser. Vi tror slike lokale bytter blir mer vanlige, og forsøket i Bærum er en av flere varianter. I den sammenheng er det interessant å diskutere om for eksempel 6-timers dag vil hemme eller fremme andre fleksible ordninger, som gjennomsnittsberegning av arbeidstid og uttak av blokkfritid i henhold til behov og ønsker blant arbeidstakerne.

3.9 Forholdet mellom 6-timers dag og tariffavtaler

Forholdet mellom alternative arbeidstidsordninger og eksisterende tariffavtaler bør avklares. Vårt inntrykk er at tariffavtalene gjennomgående gir rom for alternative lokale ordninger (Olberg 2005), samtidig kan det oppstå nye problemstillinger, f. eks. i forbindelse med utvidet driftstid og tariff tillegg. Forholdet mellom 6-timers arbeidsdag og tariffavtale har vært tema ved Nardo i Trondheim, og selv om Bærum kommune opprettholdt tilleggene for ubekvem arbeidstid i forsøket med 3+3-turnus, bygger det opprinnelige 3+3-systemet på at alle dager er "like" og at slike tillegg ikke utbetales (jf. www.tretre.se).

3.10 Økonomiske konsekvenser

Vi har i dette notatet ikke lagt vekt på eventuelle beregninger av bedriftsøkonomiske eller samfunnsøkonomiske konsekvenser av redusert arbeidstid. Slike beregninger er både kompliserte, hypotetiske og usikre. Vi vil likevel nevne noen forhold som er relevante, og som også ble påpekt i evalueringen av forsøkene med 6-timers dag i Stockholm kommune i siste halvdel av 1990-tallet (Olsson 1999). Flere offentlige virksomheter er regulert av bemanningsmål, og redusert arbeidstid vil også i andre virksomheter innebære nyansettelser – og at det finnes tilgjengelig arbeidskraft. Økte utgifter i forbindelse med behov for nyrekruttering utgjør ett av aspektene ved beregninger av økonomiske effekter, sammen med eventuelle reduserte kostnader i forbindelse med utgifter til sykefravær, vikarbruk, og rehabilitering. For en kommune vil belastningen bli mindre i den forstand at nye arbeidsplasser også innebærer økte skatteinntekter. Gitt at nyrekruttering skjer blant personer som er arbeidsledige, vil det innebære reduserte kostnader i forbindelse med utgifter til ledighetstrygd m.m. I evalueringen av forsøket i Stockholm ble det diskutert som en problemstilling at mens det var kommunen som ville stå for den største innsatsen, ville det – eventuelt – være statlige budsjetter som høstet størst fordeler, for eksempel gjennom reduserte utgifter til arbeidsledighetstrygd og reduserte kostnader i forbindelse med langvarig sykemelding. I det svenske forsøket var arbeidsledighet en del av bakgrunnen for diskusjonen om samfunnsøkonomiske konsekvenser, og blant forutseningene for kalkylene var antakelser om at det fantes ledig arbeidskraft i de aktuelle yrkesgruppene.

For norske forhold er det vist til at dersom alle fulltidsarbeidende reduserer arbeidstiden med 25 prosent, fra 7,5 timer til 6 timer pr. dag ville det innebære en reduksjon i samlet arbeidstilbud på rundt 20 prosent (Steinar Holden i Aftenposten 9.1.2006). Sammenliknet med tidligere arbeidstidsreduksjoner er dette en stor reduksjon.

4 Kort oppsummering

- For det første mener vi det er nyttig å lage en oversikt over kunnskapsstatus. En sammenfatning av foreliggende dokumentasjon av internasjonale erfaringer bør vinkles i forhold til hva slags evalueringsopplegg og datagrunnlag som er benyttet.
- For det andre er det viktig at effektmålene for forsøkene klargjøres. I debatten om 6-timers arbeidsdag/30 timers uke den senere tiden har det vært en tendens til at "alle"

målsettinger lanseres. (Mulige virkninger i forhold til likestillingshensyn og familiepolitikk er ikke nevnt i notatet fra departementet, men bør trolig med da dette har vært den tradisjonelle begrunnelsen for tidligere krav om 6-timers dag) Det bør vurderes å konsentrere seg om noen utvalgte temaer. Svært omfattende målsettinger og effektmål vil også forandre omfattende evalueringsstrategier.

- For det tredje er det som kjent knyttet en rekke validitets- og måleproblemer til den type forsøksvirksomhet det her er snakk om. Det tilsier generelt at forsøkene bør omfatte mange nok ansatte og gå over lang nok tid. Vi har overfor henvist til forsøket i Oslo kommune for å illustrere hva som kan være nedre grense for omfang og varighet.
- For det fjerde bør kriteriene for utvelgelse av forsøksenheter gjenspeile målsettingene med forskjellige forsøk, for eksempel utvikling i sykefravær.
- For det femte bør forsøkene så vidt det er mulig legges opp som tradisjonelle kvasi-eksperimenter med størst mulig grad av kontroll. Det innebærer at det knyttes referanse- eller kontrollgrupper til forsøkene. Evalueringsvirksomhet bør omfatte forundersøkelse, midtveisundersøkelse, og sluttevaluering.
- Samlet tilsier dette, gitt budsjetttrammene for forsøkene, at i stedet for en lang rekke spredte forsøk, bør det legges opp til færre og mer omfattende forsøk som evalueres allerede fra oppstart.

Kilder

Anderson, H., Leif Johnsson (2005), *Utvärdering av användningen av arbetstidsmodellen 3+3 på akutmottagningen och LAH*. Arbetslivsrapport nr 2005:34. Stockholm: Arbetslivsinstitutet.

Bjørnskau, T. (1997), *Seks timers dag i omsorgsykker*. Rapport:232. Oslo.Fafo

Høgnes, G. og J. Rogstad (1995), "Deling av arbeid" – noen forsøk på bedriftsnivå". *Søkelys på Arbeidsmarkedet*, Årg 12:3-11.

Kitterød, R. H. (2005), *Han jobber, hun jobber, de jobber. Arbeidstid blant småbarnforeldre*. SSB-rapport 2005/10. Oslo: Statistisk sentralbyrå.

LO og N.A.F (1986), *Arbeidstidsordninger*

LO og NHO (1999), *Arbeidstidsordninger*

MacInnes, J. (2005), "Work-Life Balance and the Demand for Reduction in Working Hours: Evidence from the British Social Attitudes Survey 2002". *British Journal of Industrial Relations*, s 273-295. Vol 43, Issue 2, June 2005.

Nicolaisen, H.(2001), *Normalarbeidsdagen. I utvikling eller avvikling?* Rapport 362. Oslo: Fafo.

Nicolaisen, H. og D. Olberg (2005a), *Alternative arbeidstidsordninger – Forsøk med 3+3- turnus og Tillitstid i Bærum kommune*. Notat 2005:15. Oslo: Fafo.

Nicolaisen, H. og D. Olberg (2005b), *Forsøk med 3-3-sektoren i pleie- og omsorgssektoren. I: Søkelys på arbeidsmarkedet*. Nr. 2/2005.

Nordh, M. W. og R. Eiman (2005), *Nya arbeidstidsmodeller i kommunernas äldreomsorg – för vem och varför?* Reviderad version januari 2005. Arbetslivsrapport nr 2004:20. Stockholm. Arbetslivsinstitutet

Olberg, D. (2005), *Avtalt tid? Lokale arbeidstidsordninger og avtaler*. Oslo: Fafo

Olsson, B. (1999), *6-timmars arbetsdag med heltidslön i Stockholms stad. Vad betyder det för personalen, brukarna och ekonomin?* PEI rapport 1999:1. Stockholm: Stockholmsuniversitet, Personalekonomiska institutet, Företagsekonomiska institutionen.

Statens arbeidsmiljøinstitutt (2004a), *Arbeidsforhold av betydning for helse*. Rapport om internasjonal forskning på området arbeid og helse utarbeidet av Statens arbeidsmiljøinstitutt (STAMI) som bidrag til myndighetenes videre arbeid med ny norsk arbeidsmiljølovgivning. Oslo: STAMI.

Statens arbeidsmiljøinstitutt (2004b), *Notat: Arbeidsforhold av betydning for helse*. Vedlegg til Statens arbeidsmiljøinstitutt (2004a).

Senter for seniorpolitikk www.seniorpolitikk.no

Ytreland, G. M. (2004), *Det er ikke bare turnusen det kommer an på. En studie av jobbtilfredshet blant pleiepersonell ved en sykehjemsavdeling som jobbet i 3-3 turnus*. Hovedoppgave i helsevitenskap. Institutt for sosialt arbeid og helsevitenskap, Høyskolen Stord/Haugesund.

www.tretre.se