



Kostnader og gevinster ved redusert deltid

– Veiledningshefte til regnemodell



Innhold

Innledning	4
1 Presentasjon av modellen og bruken av den	7
1.1 Kjennetegn ved modellen?	9
1.2 Presentasjon av sammenhengene i modellen	10
1.3 Hva kreves av kompetanse for å bruke modellen?	11
1.4 Hvem bør involveres i arbeidet med modellen?	12
2 Veiledning i bruken av modellen	13
2.1 Innledning	15
2.2 Hvordan gjorde vi det i fjor?	16
2.3 Hvordan planlegger vi i år?	27
2.4 Alternative løsninger i år	27
2.5 Sammenfatning av endringer	28
3 Større stillinger – hvorfor og hvordan?	31
3.1 Innledning	31
3.2 Effekter ved økt stillingsstørrelse	31
3.3 Tilrettelegging av en god prosess	32
3.4 Arbeidstidsordninger for å redusere omfanget av deltid	33
Tips om utdypende litteratur	34

Innledning: hensikt med modellen

Agenda Kaupang har på oppdrag fra utviklingsprogrammet «Sammen om en bedre kommune» utviklet en modell som beregner kostnader og gevinster ved redusert deltid. Regnearket danner grunnlag for en vurdering av hvilke tiltak som kan gjennomføres for å redusere omfanget av deltid på arbeidsplassen gjennom analyse og ved involvering av berørte parter. Modellen har vært utviklet i dialog med en prosjektgruppe med deltakelse fra Drammen kommune, Spydeberg kommune og Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

De viktigste målgruppene for modellen er

- ledere på operativt nivå som ønsker mer innsikt i effekten av valg og prioriteringer
- økonomer som ønsker å forstå mer om valgene som ligger til grunn for å utarbeide en turnus.

Resultatene fra bruk av modellen kan benyttes som grunnlag for dialog med kommunens politiske organer og ledere på strategisk nivå.

Arbeid med modellen

Heltidskultur og ufrivillig deltid er ett av fire temaer som inngår i utviklingsprogrammet «Sammen om en bedre kommune». Kommunene som arbeider med dette temaet rapporterer at økonomi er en av utfordringene i arbeidet med å etablere en heltidskultur. Modellen er ment som støtte både for kommunene i programmet, og andre kommuner som arbeider med å redusere omfanget av deltid.

Modellen har vært testet ut i Drammen, Spydeberg, Hamar og Time kommuner. Deltagere på temaverkstedet i heltidskultur som Sammen om en bedre kommune arrangerte i mai 2014, har også kommet med nyttige innspill.

Krav til modellen

Før arbeidet ble startet opp, ble det stilt krav om at modellen skulle

- beregne kostnader og gevinster ved å etablere en heltidskultur
- beregne hvilken effekt det har å endre turnusen
- være et verktøy for å synliggjøre hvordan tjenestene kan utnytte handlefriheten som ligger innenfor tildelte ramme
- kunne bidra til å styrke kompetansen for virksomhetsledere og ansatte i støttefunksjoner innen økonomi og personal
- være en «enkel» regnearksmodell med sammenhenger som er mulige å gjennomskue for brukeren av modellen
- være tilpasset situasjonen i den enkelte kommune, og at det derfor ville være nødvendig med noe arbeid med å etablere de nødvendige forutsetningene
- være til hjelp både for kommuner som har arbeidet lenge med å redusere omfanget av deltid og kommuner som er i ferd med å starte opp et slikt arbeid

Det sentrale målet har altså vært en modell som kan beregne kostnader og gevinster ved å etablere en heltidskultur.

Bruk av modellen

Modellen skal altså støtte arbeidet med å etablere en heltidskultur. Modellen er ment å være et verktøy som er del av en større prosess, enten arbeidet foregår i regi av «Sammen om en bedre kommune» eller i andre kommuner. Det vises til kapittel 3 som setter arbeidet i en større sammenheng, og tipsene om litteratur bakerst i dokumentet.

Bruk av modellen krever generell kompetanse om turnusarbeid og økonomistyring, og normale ferdigheter i bruk av regneark. Det anbefales at arbeidet med modellen utføres av flere personer som samlet ivaretar den nødvendige kompetansen.

Modellen vil ikke bare kunne brukes til hjelp for å redusere omfanget av deltid. Den kan også brukes i det generelle arbeidet med turnuser og økonomistyring, både i oppfølgingen av den daglige driften og i arbeidet med å utarbeide budsjetter. Modellen vil kunne brukes som grunnlag for fagfolk, økonomer og andre som er involvert i dette arbeidet.

Veilederen er en beskrivelse av «full bruk» av modellen. Det kan imidlertid også være aktuelt å bruke bare deler av modellen. Det er for eksempel mulig bare å se på hvordan ulike alternativer for turnusoppsett i helgene bidrar til dekking av helgevakter

Leserveiledning

Denne rapporten er rettet mot brukere av modellen. Et av formålene med rapporten er å gi innsikt i hva som kreves for å bruke modellen i den enkelte kommune slik at det kan legges til rette for gode, lokalt tilpassede prosesser. Modellen er ment som et verktøy som kan gi støtte i arbeidet med å etablere en heltidskultur. Den er altså ikke en kalkulator som i seg selv kan gi svar på kommunens utfordringer.

Dette heftet inneholder en veiledning til hvordan de ulike delene av regnearket kan fylles ut og brukes som grunnlag for analyse. I selve regnearket er det gitt enda mer detaljerte opplysninger om utfyllingen.

Heftet er delt inn i tre kapitler:

- **Kapitel 1:**
Presentasjon av modellen og bruken av den. I dette kapitlet blir det gitt en beskrivelse av hva en modell egentlig er, og sammenhengene som er modellert i regnemodellen. Videre er det gitt en omtale av kompetansen som kreves for å bruke modellen og hvem som bør involveres i arbeidet med modellen.
- **Kapitel 2:**
Veiledning i bruken av modellen. Her gis veiledning til hvordan de ulike delene av regnearket skal fylles ut og hvordan de ulike delene kan brukes som grunnlag for analyse og refleksjon. Dette kapitlet bør ses i sammenheng med tipsene om utfylling som finnes i regnearket.
- **Kapitel 3:**
Større stillinger – hvorfor og hvordan? Her blir det gitt en kort omtale av de overordnede målene som kan nås ved at flere arbeider mer, og hvordan man kan gå frem for å oppnå dette. Kapitlet er en oppsummering av forskning som er gjort på området. Mer utfyllende informasjon om disse forholdene finnes i litteraturen om temaet.

BEGREPER BRUKT I RAPPORTEN

Bemanningsplan: Planen viser gjennomsnittlig antall personer som er til stede og arbeidstid på hverdager og i helger.

Ikke besatte stillinger («hull i turnusen»): Begrepet blir brukt dersom ikke alle vakter som inngår i bemanningsplanen er dekket av fast ansatte. «Hull i turnusen» er som regel knyttet til vakter i helgene.

Stillinger ut over bemanningsplan («overbooking»): Enkelte kommuner har flere fast ansatte enn det som følger av bemanningsplanen. Ansatte i slike stillinger blir brukt til å fylle ledige vakter som følge av sykefravær og annet planlagt fravær. Graden på «overbookingen» kan bestemmes på grunnlag av en vurdering av utviklingen i denne type fravær i den enkelte kommune.

Det vises også til ulike arbeidstidsordninger som er beskrevet i kapittel 3.

- **Regnearket** kan lastes ned på nettsidene til «Sammen om en kommune»: www.sammenom.no

- **Innspill eller forslag** til forbedringer av modellen tas gjerne imot på e-post: sekretariat@kmd.dep.no

1 Presentasjon av modellen og bruken av den

turnus/ ikke besatte stillinger

c behov ut fra turnusoppsett

vikarer etc utover fast ansatte

antall ansatte / vikarer etc



1.1 Kjennetegn ved modellen?

Kravet til modellen er at den skal synliggjøre gevinster og kostnader ved å etablere en heltidskultur. Den skal brukes til å beregne effekten av å endre turnus og være et verktøy for å synliggjøre handlefriheten som ligger innenfor tildelte rammer.

Noen kjennetegn ved vår modell:

- Modellen er basert på informasjon om oppbyggingen av turnusen og utgifter som følger av turnusen. Informasjonen er valgt ut med sikte på at den skal gi grunnlag for analyse og beregninger som gir et godt svar på de kravene til modellen som ble omtalt i innledningen.
- Modellen bidrar til å automatisere beregninger av gevinster og kostnader basert på forutsetninger etablert utenfor modellen. Det er for eksempel nødvendig at brukerne av modellen tar stilling til hvilke tiltak som kan gjennomføres for å redusere omfanget av deltid.
- Modellen er utviklet med sikte på å beregne kostnader og gevinster ved å etablere en heltidskultur. Det er imidlertid utviklet en mer generell modell som kan brukes i arbeidet med turnuser og budsjetter både i oppfølgingen av den daglige driften og i arbeidet med å utarbeide budsjetter. I mange kommuner kan det være en for svak kobling mellom arbeidet mellom turnuser og budsjetter, som kan foregå nokså uavhengig av hverandre i ulike organisatoriske enheter.
- Modellen er ment som et grunnlag for analyse og dialog. Brukeren av modellen må selv legge til rette for prosesser som gir en hensiktsmessig involvering av berørte parter.
- Modellen gir et noe forenklet bilde av både av turnusen og økonomien, noe som er gjort for å få en bedre oversikt over viktige forhold. Det er imidlertid viktig å være klar over at kommunene har systemer som kan gi mer detaljert innsikt både om turnusen og om økonomien.
- Modellen er basert på sammenhenger som kan dokumenteres i den enkelte kommune. Det betyr at det ikke er lagt inn resultater av effekter som kan være dokumentert i andre kommuner.
- Det er lagt vekt på å utarbeide en enkel modell med sammenhenger som kan forstås av brukeren. Selv om modellen er basert på «enkle» sammenhenger, vil bruken av modellen kreve kompetanse på flere områder om forhold som kan sies å ligge utenfor modellen. Kravene til kompetanse blir nærmere beskrevet i avsnitt 1.3.

1.2 Presentasjon av sammenhengene i modellen

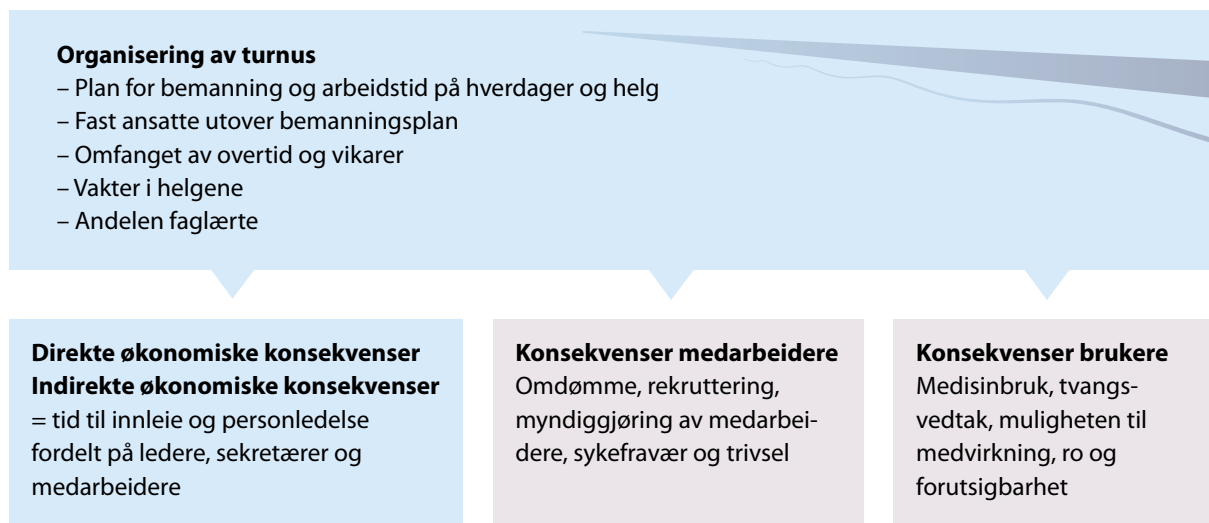
Vår tilnærming i oppbygningen av modellen er skjematisk presentert i figuren under.

Organiseringen av turnus har *direkte økonomiske konsekvenser* og *indirekte økonomiske konsekvenser*, jf. figuren over. Det er disse effektene som er lettest å tallfeste og som modellen i hovedsak er rettet mot. Organiseringen av turnus har kvalitative effekter både for *medarbeidere* og *brukere*. Disse effektene er det ikke gjort forsøk på å tallfeste. På begge områder er det imidlertid lagt frem indikatorer for de kvalitative effektene. Det er viktig å være klar over at indikatorene, som navnet sier, kun gir en indikasjon på kvaliteten. I gjennomføringen av tiltak for å øke den gjennomsnittlige stillingsstørrelse kan det nettopp være kvalitative effekter som kan være den viktigste motivasjonen for å gjennomføre tiltak.

I det følgende gir vi en nærmere presentasjon av hovedelementene i modellen.

- **Organisering av turnus:** I modellen er det lagt inn følgende elementer som er av betydning for både stillingsstørrelsen og utgiftene som følger av turnusen fordelt på ulike poster: Plan for bemanning og arbeidstid på hverdager og helger, fast ansatte utover bemanningsplanen, omfanget av overtid og vikarer, vakter i helgene og andelen ufaglærte. I neste kapittel er det gitt en nærmere beskrivelse av hvilke data som skal legges på de ulike områdene.
- **Direkte økonomiske konsekvenser:** Modellen beregner samlede lønnsutgifter fordelt på grunnlønn, tillegg for helger, helligdager og netter, overtid, innleie og vikarer, pensjonsutgifter og arbeidsgiveravgift. Disse utgiftene blir beregnet på grunnlag av turnusen og satser for årslønn, nivå på arbeidsgiveravgift mv.

Kostnader og gevinster ved redusert deltid



Figur 1.1 Skjematisk fremstilling av forhold som modellen håndterer

Beregningene danner grunnlag for en faktabasert analyse av hvilke utgifter som følger av den planlagte turnusen og mulighetene for å gjøre forbedringer.

- *Indirekte økonomiske konsekvenser:* Disse utgiftene blir beregnet på grunnlag av tiden som blir brukt til innleie og vikarer, og utgiftene til lønn som dermed blir brukt til ansatte som utfører dette arbeidet. Behovet for innleie av vakter kan reduseres dersom alle stillinger er besatt og det ikke er «hull i turnusen» (jf. avsnitt 2.2.8) og ved fast ansatte ut over bemanningsplanen (jf. avsnitt 2.2.4). Disse tiltakene vil altså kunne bidra til både å øke gjennomsnittlig stillingsstørrelse og til at det blir brukt mindre tid til innleie av vikarer. Tidsbruken til innleie vil også være avhengig av hvor lang tid som brukes til innleie av hver vakt. En effektiv bruk av tiden kan sikres gjennom bruk av elektroniske hjelpemidler og en god organisering av arbeidet.
- *Konsekvenser brukere:* Modellen beregner endringer for antall ansatte og gjennomsnittlig stillingsstørrelse som følge av endringer i turnusen. Innenfor pleie- og omsorgssektoren er det mange av brukerne som har behov for stabile tjenesteutøvere som de kjenner og som kjenner dem. Gjennomsnittlig stillingsstørrelse vil kunne være av betydning for medisinbruk, tvangsvedtak, muligheten til medvirkning, ro og forutsigbarhet (jf. figur 1.1). Økt stillingsstørrelse vil altså kunne gi et bedre tilbud for brukerne.
- *Konsekvenser medarbeidere:* Antall ansatte og gjennomsnittlig stillingsstørrelse er også indikator for kvaliteten av arbeidsmiljøet. Gjennomsnittlig stillingsstørrelse vil kunne være av betydning for omdømme, rekruttering, myndiggjøring av medarbeidere, sykefravær og trivsel (jf. figur 1.1).

1.3 Hva kreves av kompetanse for å bruke modellen?

Bruk av modellen krever kompetanse på forskjellige områder. Man kan ikke forvente at samme person har kompetanse på alle disse områdene. Derfor vil det trolig være nødvendig at flere personer og miljøer deltar i bruken av modellen. Det er nødvendig med kompetanse på følgende områder:

- *Regneark:* Modellen er laget som et Excel regneark. Det kreves normale ferdigheter i bruk av regneark. I regnearket er noen celler låst slik at brukeren ikke kan slette formlene som ligger inne i regnearket. Samtidig er det lagt til rette for at låsingene kan oppheves. Formålet er at den avanserte brukeren kan utføre egne eller supplerende beregninger.
- *Planlegging av turnus:* Oppbygningen av en turnus balanserer hensynet til brukere og ansatte, og den bygger på arbeidstidsbestemmelsene. Det er nødvendig med kompetanse om hvordan dette kan gjøres på en god måte, og innsikt i hvilke typer tiltak som kan redusere omfanget av deltid.
- *Økonomistyring:* Modellen skal som tidligere nevnt synliggjøre hvordan tjenestene kan utnytte handlefriheten innenfor økonomiske rammer. Det er nødvendig med kompetanse om arbeidet med budsjett og regnskap, og hvordan økonomisystemet blir brukt som grunnlag for økonomistyringen.

- *Analytisk teft:* Modellen synliggjør sammenhenger som kan gi grunnlag for analyse og utvikling av tiltak som kan redusere omfanget av deltid. Det er en fordel at brukerne av modellen har «analytisk teft» og en forståelse av tall. I veiledningen i bruken av modellen i kapittel 3 er det for de ulike delene av modellen gitt en kort beskrivelse av de analytiske mulighetene under overskriften «analyse og refleksjon».
- *Forståelse av prosess:* Mindre deltid er et mål som normalt vil kreve at det legges til rette for et utviklingsarbeid med involvering av ledere og ansatte. Gjennom utviklingsprogrammet «Sammen om en bedre kommune» blir det lagt til rette for kommuner som ønsker å gjennomføre en slik utvikling. Det er en fordel at brukere av modellen har en forståelse for hvordan man kan legge til rette for en prosess som kan sikre utvikling. Det vises ellers til omtalen i kapittel 3 om hva forskningen sier om forutsetninger for å realisere potensialet til tiltakene.

Trolig vil det være nødvendig med noe opplæring før modellen tas i bruk. En mulighet kan være at en eller flere nøkkelpersoner blir lært opp i den enkelte kommune, og at disse nøkkelpersonene får ansvar for videre skoling. I noen kommuner vil det kanskje også være behov for skoling i de grunnleggende ferdighetene som bruken av modellen forutsetter. Det kan for eksempel være at en vellykket bruk av modellen er avhengig av en styrking av ferdighetene i turnusplanlegging og økonomistyring.

1.4 Hvem bør involveres i arbeidet med modellen?

Modellen kan ses på som et verktøy som kan brukes som støtte i organisasjonsutvikling. Den er derfor noe mer enn bare en kalkulator. Spørsmålet er altså hvem som bør involveres i arbeidet med modellen. Det kan være hensiktsmessig å skille mellom de som selv bruker modellen (primærbrukere) og de som får formidlet resultater fra modellen (sekundærbrukere).

Behovet for involvering av ulike aktører vil være det samme i alle kommuner. Følgende skisse for involvering vil kunne være et grunnlag for lokale tilpasninger:

- *Primærbruker:* Modellen kan bidra til at økonomer forstår mer av turnus, og til at ledere og ansatte på operativt nivå forstår mer om hvilke valg og prioriteringer som utløser kostnader. Den typiske bruker av modellen vil derfor kunne være økonomikonsulenter i økonomiavdelingen, eller virksomhetsleder og avdelingsleder på sykehjemmet eller andre deler av tjenester med døgndrift. Det kan også være aktuelt å involvere personalkonsulenter (HR), lokale prosjektledere for utviklingsarbeid i regi av «Sammen om en bedre kommune» og tillitsvalgte. Deltakelsen tilpasses organiseringen av de ulike funksjonene i den enkelte kommune.
- *Sekundærbruker:* Resultatene fra modellen kan brukes som grunnlag for en dialog med kommunens politiske organer og med ledere på strategisk nivå som rådmann og kommunalsjefer. I noen kommuner kan det være hensiktsmessig at tillitsvalgte og ansatte i første rekke er sekundærbrukere av modellen.

Fordeling av ansatte i ulike vaktordninger på
stillingsstørrelse

Antall vakter pr. helg

Under 30 % 30 til 50 % 50 til 80 % Over 80 %

2 Veiledning i bruken av modellen





2.1 Innledning

I dette kapitlet blir det gitt veiledning til hvordan de ulike delene av regnearket skal fylles ut, og hvordan de ulike delene kan brukes som grunnlag for analyse og refleksjon. Dette kapitlet bør ses i sammenheng med tipsene om utfylling som finnes i regnearket.

Utfyllingen av regnearket bygger på informasjon om regnskap og budsjett som hentes fra kommunens økonomisystem. Informasjon om stillinger og arbeidstid fra den aktuelle turnusen hentes fra systemet som kommunen bruker til turnusplanlegging.

Inndelingen av kapitlet bygger på de samme fanene som skal fylles ut i regnearket:

- *Hvordan gjorde vi det i fjor? (avsnitt 2.2):* Formålet er å få etablert en faktabasert kartlegging av sammenhengen mellom turnusen og utgiftene den genererte, slik de er registrert i regnskapet. Det er lagt opp til at kartleggingen skal danne grunnlag for analyse og refleksjon som igjen kan bidra til endret praksis og alternative løsninger.
- *Hvordan planlegger vi i år? (avsnitt 2.3):* Hensikten er å fange opp eventuelle endringer som har skjedd i turnusen, og legge inn rammene fra årets budsjett.
- *Alternative løsninger i år (avsnitt 2.4):* Formålet er å beregne effekten av alternative løsninger for gjennomføring av turnusen.

Informasjon lagt inn fra den første fanen blir automatisk overført til de to neste fanene. Det betyr at det bare er nødvendig å legge inn eventuelle endringer.

Forberedelser

Modellen gjør bruk av informasjon fra økonomisystemet og fra turnusprogrammet som kommunen bruker. Det er nødvendig at følgende opplysninger for den aktuelle turnus hentes frem og tilrettelegges for bruk i modellen:

- *Lønnsutgifter fratrasket refusjon fra folketrygden:* Modellen gjør bruk av regnskapsførte utgifter for i fjor og budsjetterte utgifter for i år. Utgiftene bør også, så langt som mulig, fordeles på ulike arter i tråd med hvordan utgiftene er fordelt i modellen. Inndelingen av arter i økonomisystemet gjør at ikke alle kommuner vil kunne fordele artene helt i tråd med modellens beregninger.
- *Gjennomsnittlig grunnlønn per årsverk:* Modellen gjør bruk av nivået i fjor og i år for dagstillinger og stillinger i turnus.
- *Antall til stede per vakt og gjennomsnittlig vakttid:* I modellen legges det inn gjennomsnitt for hverdager og helg- og helgedager for hele perioden som turnusen varer. For kyndige brukere kan disse beregningene gjøres i et regneark. En enklere variant er å legge opplysningene inn skjønnsmessig. I begge tilfeller bør man sjekke at årsverkene beregnet i regnearket stemmer med årsverkene beregnet av turnussystemet. Ved eventuelle avvik foretas justeringer slik at disse to summene blir noenlunde like. Vanligvis er det flest ulike vaktordninger på dagtid på hverdager, og derfor antakelig mest hensiktsmessig å foreta justeringene her.

- *Ansatte med ulike helgeordninger:* De ansatte fordeles etter hvor mange som arbeider tredje-hver helg og hvor mange som har en annen hyppighet på helgearbeidet. For hver ordning skal de ansatte fordeles på ulike stillingsstørrelser i fire kategorier. Det skal også spesifiseres hvor mange av de ansatte som fyller formelle kvalifikasjonskrav til stillingen.
- *Langtids- og korttidsfraværet:* Nivået for i fjor legges inn basert på statistikk. Som grunnlag for å anslå årets nivå vil det også være nyttig med mest mulig oppdatert statistikk og utvikling for inneværende år..
- *Totalt antall innleide vakter:* Nivået fra i fjor og så langt i år hentes fra turnussystemet.
- *Satser mv.:* I modellen er det lagt inn en del satser mv. som er merket med gult. Disse størrelsene gjelder blant annet for arbeidsgiveravgift, pensjonskostnad og start- og sluttidspunkt for vakter i helgene. Det er nødvendig å gå gjennom disse gule feltene og gjøre eventuelle justeringer slik at de stemmer med den faktiske situasjonen i den enkelte kommune.

Gode råd

Det kan være lurt at regnearket fylles ut gjennom et samarbeid av personer med kjennskap til økonomi og turnus.

De nødvendige opplysningene kan finnes i økonomisystemet og i verktøyet som kommunen bruker for å planlegge turnus.

2.2 Hvordan gjorde vi det i fjor?

2.2.1 Målsetting

Formålet med å kartlegge aktiviteten i fjor er å få etablert et faktagrunnlag med basis både i turnusen og regnskapet. Med basis i dette grunnlaget kan kommunen reflektere over om praksis er som ønsket eller om det er behov for å gjøre endringer.

2.2.2 Hovedaktiviteter

I denne fasen kartlegges sentrale trekk ved turnusen og sammenliknes med data for regnskapet. Fra turnusen kartlegges gjennomsnittlig antall personer til stede og arbeidstid per vakt på hverdager, helgedager og helligdager, overtid, innleie av vikarer, ansatte ut over bemanningsplan (overbooking), gjennomsnittlig grunnlønn og sykefravær. Fra regnskapet legges de samlede lønnsutgiftene fordelt på sentrale lønnsarter.

Sjekkliste

- ✓ Har du fylt ut bemanning og arbeidstid fra bemanningsplanen?
- ✓ Har du lagt inn opplysninger om overtid og innleie av vikarer utover det en får refusjon for?
- ✓ Har du fylt ut opplysninger om totale lønnskostnader, fratrasket refusjoner for sykelønn mv. fra økonomisystemet?
- ✓ Har du fylt ut viktig informasjon som gjennomsnittlig lønn per ansatt, som skal til for å beregne lønnsutgiftene?
- ✓ Har du lagt inn opplysninger om hvordan vaktene dekkes i helgene?
- ✓ Har du lagt inn opplysninger om andelen ufaglærte?
- ✓ Har du fylt ut opplysninger om tidsbruk for innleie av vakter og personalledelse?

2.2.3 Bemanning og arbeidstid

På grunnlag av bemanningsplanen legges det inn gjennomsnittlig antall personer som er til stede og arbeidstid på hverdager og i helger.

Eksempel

I turnusen under er 6 personer til stede på dagtid på hverdager. Den gjennomsnittlige lengden for disse vaktene er på 7,5 timer.

Modellen beregner totalt antall årsverk på grunnlag av opplysningene som legges inn. Opplysningene som legges inn bør justeres slik at beregnede årsverk stemmer med antall årsverk som disponeres i turnusen. Det er for eksempel mulig å justere den gjennomsnittlige lengden på vaktene.

Analyse og refleksjon

Antall personer til stede gjennom døgnet er den viktigste driveren for utgiftene som følger av en turnus. Bemanningen skal i første rekke dekke behovet til brukerne. Men det er også nødvendig å sette opp turnusen slik at den er i samsvar med arbeidstidsbestemmelsene. Det er også vanlig at turnusen til en viss grad tar hensyn til individuelle behov hos den enkelte arbeidstaker.

Bemanningsplanen bør lages på grunnlag av en aktivitetsplan som synliggjør oppgaver og aktiviteter fordelt på ulike tider av døgnet. Utfordringen er å lage en bemanningsplan som henger godt sammen med omfanget av oppgaver som skal utføres gjennom døgnet på hverdager og i helger.

Mange turnuser blir satt opp med færre til stede i helgene enn på hverdager. I turnusen over er det på dagtid til stede 6 personer på hverdagene og 4 personer i helgene. En viktig grunn til dette er at det ikke er mulig å få en jevn bemanning alle dager dersom ansatte bare arbeider hver tredje helg. Resultatet kan være at bemanningen på hverdager blir noe høyere enn strengt tatt nødvendig, mens bemanningen i helgene er lavere enn ønskelig ut fra brukernes behov.

Samhandlingsreformen har gitt kommunene brukere med mer omfattende behov for pleie. For å gi disse brukerne et godt tilbud kan det bli nødvendig med en mer jevn bemanning i helger og på ukedager. Det kan med andre ord bli en større utfordring å dekke vaktene i helgene på en god måte.

Spørsmål som grunnlag for refleksjon:

- Gir bemanningen i turnusen en god avveining av hensynene over?
- Kan det gjøres endringer som i større grad ivaretar behovene til brukerne?
- Er det laget en aktivitetsplan?

	Antall tilstede og arbeidstid fylles ut på grunnlag av bemanningsplanen															
	Antall tilstede i gjennomsnitt pr vakt								Arbeidstid pr vakt (eventuell passiv vakt omregnes)							
	Hverdag				Helg/helligdag				Hverdag				Helg/helligdag			
	Dag	Kveld	Lang-vakt	Natt	Dag	Kveld	Lang-vakt	Natt	Dag	Kveld	Lang-vakt	Natt	Dag	Kveld	Lang-vakt	Natt
I turnus	6.00	3.00		2.00	4.00	3.00		2.00	7.5	7.0		9.8	7.5	7.0		9.8
Dagstill	2.90								7.5							

2.2.4 Fast ansatte ut over bemanningsplanen

Enkelte kommuner har flere fast ansatte enn det som følger av bemanningsplanen («overbooking»). Disse blir brukt til å fylle ledige vakter som skyldes fravær eller ferier. Slike ansatte kan bidra til å redusere behovet for overtid og innleie av vikarer. Det er disse ansatte som skal legges inn i denne delen av regnearket.

Eksempel

I eksempelet under blir det brukt 1,2 årsverk ut over bemanningsplanen.

Fast ansatte utover bemannings-plan (overbooking)
1.2

Analyse og refleksjon

Det er en utfordring å finne ut hvor mange ansatte man kan ansette ut over bemanningsplanen. Dimensjoneringen kan blant annet gjøres på grunnlag av forventet utvikling på nivået på fraværet. Risikoen ved «overbooking» er at utgiftene øker som følge av at det blir ansatt flere enn det som skal til for å fylle ledige vakter. Det er mulig å øke «overbookingen» dersom det organiseres en vikarpool som kan fylle ledige vakter i flere turnuser, eller en timebank hvor noe av tiden er såkalt ubunden tid.

Det blir «hull i turnusen» dersom kommunen har ansatt færre enn det som skal til for å fylle bemanningsplanen. Dersom det er «hull i turnusen» (jf. avsnitt 2.2.8), må hullene fylles før det er relevant å snakke om «overbooking».

Spørsmål som grunnlag for refleksjon:

- Vil «overbooking» være et egnet virkemiddel kommunen?
- Hvor mange kan ansattes ut over bemanningsplanen uten at risikoen blir for stor?
- Hvordan skal arbeidet med turnusen organiseres slik at de ledige vaktene blir fylt på en god måte?

Opplegget for «overbooking» i Drammen kommune

I Drammen er det den enkelte virksomhet som bestemmer nivået på overbookingen. I det følgende blir det nærmere beskrevet hvordan to virksomheter i Drammen har håndtert utfordringen. Begge virksomhetene har ansvar for både sykehjem og hjemmebaserte tjenester med over 100 ansatte.

I den ene virksomheten er det en overbooking på i alt 9 årsverk. Nivået omfatter omtrent halvparten av innleide vakter fra året før. Det har ikke vært noe problem å finne ledige vakter til de ansatte som er overbooket. 8 av årsverkene er knyttet til bestemte turnuser. En av de ansatte arbeider på tvers av alle turnuser i virksomheten. Slik fleksibilitet vil kunne øke nivået på overbookingen.

I den andre virksomheten er det en overbooking på i alt 3,5 stillinger. For denne virksomheten har det vært en kraftig reduksjon i sykefraværet på rundt åtte prosentpoeng. Reduksjonen har ført til visse problemer med å finne ledige vakter til ansatte som er overbooket.

De to lederne mener at samarbeidsturnus og fleksibilitet hos de ansatte er nødvendige forutsetninger for å kunne bruke overbooking. Det er også viktig at ledelsen følger utviklingen tett for å sikre at overbookingen blir brukt på en god måte.

2.2.5 Overtid, innleie av vikarer og gjennomsnittslønn

Overtid legges inn med antall timer i gjennomsnitt per uke med 50 prosent eller 100 prosent tillegg. Videre blir det lagt inn hvilken andel *innleie av vikarer* utgjør av den faste bemanningen. Det skilles mellom vikarer til ferieavvikling og annen vikarbruk.

I regnearket blir det foretatt en beregning av utgiftene til overtid og vikarer som følger av verdiene som blir lagt inn. De beregnede størrelsene blir sammenliknet med regnskapsførte. Denne sammenlikningen er ment som et grunnlag for en justering av størrelsene som legges inn i regnskapet, slik at det er noenlunde samsvar mellom de beregnede størrelsene og regnskapet. På denne måten kan man få pålitelige anslag for faktisk bruk av overtid og vikarer.

Den gjennomsnittlige grunnlønnen kan beregnes med utgangspunkt i lister over lønnsnivået for de ansatte som går i turnusen. I prinsippet skal man ta hensyn til at ansatte har ulik stillingsstørrelse, og beregne et vektet gjennomsnitt. En noe mer upresis variant er å beregne gjennomsnittet uten vekting.

For grunnlønnen skal det legges inn gjennomsnittet for året det gjelder. Det vil derfor være nødvendig å foreta justeringer dersom man tar utgangspunkt i lønnen på et bestemt tidspunkt. For eksempel vil den gjennomsnittlige årslønnen være noe lavere enn nivået på lønnen etter lønnsoppgjøret 1. mai.

Eksempel

I turnusen øverst i neste spalte er det i gjennomsnitt 1 time overtid per uke med 50 prosent tillegg, og 5 timer med 100 prosent tillegg. Innleie av vikarer til ferieavvikling utgjør 7 prosent av den faste bemanningen. Annen innleie av vikarer utgjør 5,5 prosent av den faste bemanningen.

Gjennomsnittslønnen utgjør 365 000 og 530 000 kroner for de stillingskategoriene.

Overtid (gjennomsnitt)		Innleie av vikarer		Gjennomsnittlig grunnlønn pr. årsverk 1000 kr per år
Timer pr. uke		Ferie-avvikling	Annen bruk av vikarer	
50%	100 %	Andel av fast		
1.0	5.0	7.0%	5.5%	365
		0.0%	0.0%	530

Analyse og refleksjon

Noe overtid og bruk av vikarer er vanlig i de fleste turnuser. Et høyt nivå på overtid og vikarer kan være en indikasjon på at den faste bemanningen kan økes, noe som blant annet kan gi reduserte utgifter.

Et høyt nivå på overtid kan være et resultat av at arbeidet utføres på en annen tid enn det som er avtalt i turnusplanen (forskjøvet arbeidstid). Tariffavtalene fastsetter kompensasjon for de ulemper ansatte påføres ved å si ja til å forskyve arbeidstiden. Forskjøvet arbeidstid skal avtales mellom partene lokalt. Tillegg for forskjøvet arbeidstid er ikke overtidsgodtgjøring, men prosentvis tillegg til ordinær timelønn. Det betales et tillegg på 50 prosent av timelønnen for den tiden som faller utenfor den avtalte arbeidstiden. Dersom varsel gis etter kl. 1200 dagen før forskyvningen, skal det godtgjøres som for overtid.

Spørsmål som grunnlag for refleksjon:

- Har nivået på overtid og vikarer vært planlagt for året begynte?
- Er nivået på overtid og vikarer på et ønskelig nivå?
- Kan den faste bemanningen økes, slik at nivået på overtid og vikarer reduseres?
- Er omfanget av «forskjøvet arbeidstid» på et akseptabelt nivå? Hvis nei: Hvilke tiltak bør gjennomføres med sikte på å redusere omfanget?

2.2.6 Satser

Det legges også inn opplysninger som er nødvendige for å beregne lønnsutgiftene: Sats for arbeidsgiveravgift og pensjon, tidspunkt for ulike vakter og satser for ulike tillegg. I modellen er det lagt inn satser som blir brukt i noen kommuner. Brukeren av modellen må vurdere om det er behov for å endre satsene.

Eksempel

Tallene som legges inn er dels prosenter og dels klokkeslett.

Sats arbeidsgiveravgift	14.1 %
Pensjonskostnad, andel av fastlønn	18.0 %
Starttidspunkt nattevakt hverdag	21:45
Starttidspunkt nattevakt helg/helligdag	21:45
Lørdag- og søndagstillegg, tillegg utover minimumstats i tariffavtalen	0.0 %
Natttillegg, tillegg utover minimumstats i tariffavtalen	0.0 %
Andel avspasering helligdagstillegg	0.0 %
Sluttidspunkt kveldsvakt hverdag	22:00
Sluttidspunkt kveldsvakt helg/helligdag	22:00

I eksempelet over er det lagt inn en sats for arbeidsgiveravgiften på 14,1 prosent. Pensjonskostnaden utgjør 18,0 prosent av fastlønnen. Nattevaktene i helgene starter 21.45.

Analyse og refleksjon

Modellen kan om ønskelig brukes til å beregne de økonomiske konsekvensene av å endre satsene eller tidspunktene over.

Lønnsutgifter fratrasket refusjon folketrygden (medregnet dagstillinger)	Grunn-lønn	Lør- og søndags-tillegg	Hellig-dags-tillegg	Natt-tillegg	Innleie av vikarer (eks til ferieavvikling)	Innleie av vikarer til ferieavvikling	Annen overtid	Pensjons-premie	Arbeids-giveravgift	Totalt
Beregnet	7807	367	269	642	421	536	117	1405	1631	13194
Regnskapstall										13170

2.2.7 Regnskap

Legg inn totale lønnsutgifter fratrasket refusjoner fra folketrygden (1 000 kroner). Utgiftene fra regnskapet sammenliknes med de beregnede utgiftene. Det anbefales å regulere ulike satser og justere gjennomsnittlig lønnsnivå og andel innleie av vikarer slik at de beregnede utgiftene stemmer noenlunde med regnskapet. Utgifter til innleie av vikarer omfatter bare utgifter utover det som dekkes av de statlige refusjonene. Beregningene per lønnsart brukes som ledetråd for hvordan en skal gjøre disse justeringene.

I noen kommuner blir regnskapet ført for organisatoriske enheter hvor utgiftene ikke er fordelt på den enkelte turnus. I så fall er det mulig å bruke årsverkstall som grunnlag for å fordele kostnadene på den enkelte turnus.

Ikke alle har et regnskap med de samme lønnsarter som regnearket beregner. Det viktigste er imidlertid å legge inn opplysninger for samlede lønnsutgifter.

Eksempel

I eksemplet under er det beregnet utgifter på 13,194 millioner kroner. Regnskapet viser utgifter på 13,170 millioner kroner. Det er med andre ord godt samsvar mellom de beregnede størrelsene og regnskapet.

Analyse og refleksjon

Beregningene kan avdekke i hvilken grad det har vært samsvar mellom turnusen som er lagt til grunn og regnskapsførte utgifter. Eventuelle avvik vil gi en indikasjon på i hvilken grad turnusen blir brukt i praksis. En analyse av avvikene kan gi grunnlag for å endre turnusen eller oppfølgingen av turnusen slik at aktiviteten kan gjennomføres innenfor fastlagte rammer.

En god styring av en døgndrift krever kompetanse om hvordan man bygger opp en turnus slik at den balanserer ulike hensyn på en god måte (jf. avsnitt 2.2.3) samt kompetanse om økonomistyring. Den nødvendige kompetansen kan enten finnes i enhetene som har ansvar for driften eller i stabs- og støtteenheter innen økonomi.

Spørsmål som grunnlag for refleksjon:

- Har det vært et godt samsvar mellom turnusen og de økonomiske rammene? Kan turnusen endres slik at det blir et bedre samsvar? Er det nødvendig å endre de økonomiske rammene i budsjetteringen av turnusen?
- Har kommunen den nødvendige kompetansen innen turnusplanlegging og økonomi? Eller er det nødvendig med opplæring som kan styrke kompetansen?
- Er det lagt opp til et hensiktsmessig samarbeid mellom enhetene som har kompetansen?

2.2.8 Fordelingen av vakter på helligdager

I de fleste turnuser er det en utfordring å dekke vaktene i helgene på en god måte. Det fortas derfor en spesiell kartlegging av hvordan disse vaktene dekkes. Det skilles mellom ansatte i ulik hyppighet for helgearbeid og ulik stillingsstørrelse.

Det er mulig å bruke denne delen av modellen. En slik bruk forutsetter at opplysningene fra bemanningsplanen er lagt inn (jf. avsnitt 2.2.3).

Eksempel

I eksempelet på neste side er det 21 personer som arbeider hver tredje helg. Av disse er det 6 personer som har en stillingsstørrelse på under 30 prosent. Det er 8 av de ansatte som arbeider hver fjerde helg. Av de 21 ansatte tar to helgevakter hver tredje uke. I løpet av tre uker fyller de ansatte 42 vakter. Modellen beregner at disse personene fyller 14 vakter per uke (se under).

Det skal bare legges inn stillinger som er besatt. Ubesatte stillinger vil altså fremkomme som «hull i turnusen». I dette eksempelet er det ikke «hull i turnusen», da de 29 ansatte totalt sett tar de 18 helgevaktene per uke i bemanningsplanen.

I denne turnusen er det 8 vikarer ut over de fast ansatte. Her kan det for eksempel anbefales at det legges inn antall vikarer som er brukt i den siste syklusen som turnusen omfatter. Disse vikarene dekker enten «hull i turnusen» eller behov for innleie pga. fravær, permisjoner mv.

Fordeling av vakter helg/helligdag i turnus etter «type vaktordning»						
Hvor ofte har ansatte helgevakt (eksempel: tallet 3 betyr vakt hver tredje helg). Kan også angis med desimal, dersom f eks noen tar en eller to vakter i helga de jobber, eller at noen har «hinketurnus».	Antall fast ansatte i de ulike vaktordninger	Fordeling av ansatte i ulike vaktordninger på stillingsstørrelse				Antall vakter pr. helg
		Under 30 %	30 til 50%	50 til 80 %	Over 80 %	
3.0	21	6	0	3	12	14.0
2.0	0				0	0.0
3.5	0				0	0.0
4.0	8			2	6	4.0
Ikke helgevakt					0	
Totalt antall ansatte	29	6	6	5	23	18
Hull i turnus/ ikke besatte stillinger						0.0
Beregnet behov ut fra turnusoppsett						18.0
Antall vikarer etc utover fast ansatte	8	8			0	
Totalt antall ansatte / vikarer etc	37	14	0	5	18	

Analyse og refleksjon

Det er vanlig at vaktene i helgene delvis dekkes av ansatte i lave stillingsprosjenter som i tillegg ofte kan være vikarer og ufaglærte. Kommunen kan sette i verk ulike tiltak som kan bidra til at vaktene i helgene i større grad dekkes av fast ansatte i høyere stillingsprosjenter. Noen steder kan det være mulig å stille strengere krav til at ansatte skal arbeide i helgene i tråd med kravene som følger av arbeidstidsbestemmelsene.

Regnearket beregner behovet for vakter som følger av turnusoppsettet. «Hull i turnusen» er uttrykk som brukes dersom det ikke er tilstrekkelig fast ansatte til å dekke behovet for vakter i helgene, for eksempel ved at det ikke er mulig å besette småstillinger som inngår i planen.

«Hull i turnusen» kan være en indikasjon på at man bør gjøre endringer i bemanningsplanen.

Spørsmål som grunnlag for refleksjon:

- Bidrar de ansatte i tilstrekkelig grad med arbeid i helgene i tråd med arbeidstidsbestemmelsene?
- Antall ansatte som møter brukerne, er en sentral indikator for kvalitet. Spørsmålet er om antallet ansatte/vikarer er på et fornuftig nivå?
- Er det mulig å øke antall faste stillinger slik at man unngår «hull i turnusen»?
- Har kommunen vurdert alternativ organisering av turnusen i helgene som innebærer at de fast ansatte arbeider noe mer slik at det blir færre ufaglærte i små stillinger?

2.2.9 Andelen faglærte

Det legges inn hvor mange av de ansatte som tilfredsstiller faglige kvalifikasjonskrav. Dette blir gjort for ansatte i ulike stillingsprosenter.

Eksempel

I eksempelet under er det 27 ansatte og 5 vikarer som tilfredsstiller faglige kvalifikasjonskrav. Regnearket beregner at det er 67 prosent av de ansatte med en stillingsprosent under 30 prosent som tilfredsstiller de faglige kravene.

Andelen faglærte					
Antall ansatte som fyller faglige kvalifikasjonskrav til stillingen/ funksjonen de utfører (AUTORISERTE)					
	Under 30 %	30 til 50 %	50 til 80 %	Over 80 %	Totalt
Ansatte	4		5	18	27
Vikarer etc					5
Totalt	4	0	5	18	32
Beregnet andel					
Ansatte	67%	0%	100%	100%	93%
Vikarer etc					63%
Totalt					86%

Analyse og refleksjon

Det er nær sammenheng mellom andelen som tilfredsstiller de faglige kvalifikasjonskravene og kvaliteten på tilbudet.

Spørsmål som grunnlag for refleksjon:

- Hvilke tiltak kan settes i verk for å sikre at alle tilfredsstiller faglige kvalifikasjonskrav?

2.2.10 Sykefravær og indikator for innleie av vakter

I regnearket legges inn nivå for langtids- og korttidsfravær og omfang av innleie av vikarer ved korttidsfravær. Dessuten skal det legges inn antall vakter som totalt har blitt brukt til innleie, og andelen disse vaktene utgjør av vaktene som dekkes av fast ansatte. Denne informasjonen kan hentes fra turnussystemet som kommunen bruker.

Eksempel

I turnusen under er det et langtidsfravær på 7,5 prosent og et korttidsfravær på 2,3 prosent. Det blir leid inn vikarer for alle vakter som skyldes korttidsfraværet. I fjor ble det leid inn vikarer til 141 vakter. Disse vaktene utgjør 15 prosent av vaktene som utføres av fast ansatte.

Andel sykefravær		Andel innleide ved korttidsfravær	Indikator for arbeid vedr å ringe etter vakter	Totalt antall vakter leid inn (hentet fra turnussystem)
Langtidsfravær	7.5 %		Antall	141
Korttidsfravær	2.3 %	100%	Andel av faste vakter	15.0 %

Disse opplysningene brukes for å beregne tidsbruk for innleie av vakter. Det er ikke laget noen kobling mellom disse opplysningene og andel innleie og bruk av overtid som vi tidligere har beskrevet.

Analyse og refleksjon

Nivået på fraværet er en sentral indikator for hvor godt man lykkes med driften av turnusen. Det er viktig å ha gode systemer for å følge med på utviklingen av fraværet, og at det blir satt i verk tiltak for å holde fraværet nede. Gode rutiner for innleie av vikarer kan bidra til at arbeidet blir effektivt utført, og til å holde kostnadene nede for vikarene som fyller de ledige vaktene.

Spørsmål som grunnlag for refleksjon:

- Er det utviklet tilfredsstillende rutiner for oppfølging av sykefraværet?
- Er det vurdert å øke bruken av «overbooking» for å redusere behovet for vikarer?
- Er det utviklet tilfredsstillende rutiner for innleie av vikarer ved fravær?

2.2.11 Tidsbruk for innleie av vakter og personalledelse

I regnearket legges det inn anslag for hvor lang tid som brukes til å leie inn en vakt. Det skilles mellom tiden som brukes til å fylle vakter som skyldes langtids- og korttidsfravær. Videre legges det inn anslag for hvor mange timer som brukes i løpet av et år til å følge opp en ansatt og til å følge opp nyansettelser. Endelig legges det inn gjennomsnittlig grunnlønn for personer som utfører dette arbeidet.

I regnearket blir det beregnet hvor mange timer som blir brukt i året til innleie av vikarer og personalledelse og utgiftene til dette arbeidet.

Eksempel

I eksempelet under er det anslått at det blir brukt en time til å leie inn en vakt ved korttidsfravær og 0,2 timer for å leie inn en vakt ved langtidsfravær. I løpet av et år går det med 40 timer til personalledelse for hver ansatt, og en nytilsetting krever i alt 100 timer arbeid.

Analyse og refleksjon

Tidsbruk og utgifter til innleie av vakter er avhengig av både hvor mange vakter som skal fylles og hvor lang tid som brukes per vakt.

Antall vakter som skal fylles er avhengig av nivået på fraværet, andelen vakter som blir dekket ved fravær (jf. avsnitt 2.2.10), og om det er «hull i turnusen» som skal fylles (jf. avsnitt 2.2.8).

Tidsbruken til å dekke hver vakt er avhengig av hvor gode rutiner kommunen har for å dekke slike vakter. Det er mulig å effektivisere arbeidet ved bruk av elektroniske løsninger som finnes på markedet. Det er ikke uvanlig at lederne bruker en vesentlig del av sin tid til dette arbeidet. I slike tilfelle bør det vurderes om arbeidet kan organiseres med sikte på å avlaste lederne.

	Forutsetninger brukt i beregningene (kommer fra data ovenfor i arket)					Anslag tidsforbruk				
	Antall vakter det må leies inn til pr. år			Antall ansatte	Antall nyttilsetninger	Anslått tidsforbruk pr. vakt		Gjennomsnittlig antall timer pr. uke avsatt i turnusplan	Anslått timer pr år brukt til tilsetting	
	Korttidsfravær	Annen innleie	Totalt			Korttidsfravær	Annen innleie			
Fylle bemanningsplan (ringe, sende SMS etc)	87.9	53	141			1.00	0.20			
Tidsbruk ansatte har avsatt i turnusplanen til turnusoppsett etc				29				0.25		
Personal- og ledelsesarbeid ansatte				29						40
Personal- og ledelsesarbeid nyttilsetninger					1				100	
Totalt										

Ordning med bemanningskonsulenter i Drammen

I Drammen er det 12 virksomheter som har ansatt såkalte bemanningskonsulenter. Oppgavene til konsulentene er å bemanne vakter som skyldes både langtids- og korttidsfravær. Konsulentene bistår i turnusarbeidet for eksempel ved gjennomføring av den såkalte samarbeidsturnusen, og ved opplæring i turnussystemet (GAT). Kommunen ser også for seg at god planlegging kan føre til redusert bruk av overtid og færre brudd på arbeidsmiljøloven.

Før innføring av bemanningskonsulentene brukte lederne mellom 10 og 50 prosent av tiden på inn-

leie. Etter innføring varierte tidsbruken mellom 5 og 15 prosent. Den gjennomsnittlige reduksjonen i tidsbruken har vært fra 30 til 7 prosent.

Det betyr at en bemanningskonsulent gjør arbeidet like raskt som lederne dersom konsulenten betjener rundt 4 turnuser. Hver bemanningskonsulent betjener imidlertid mellom 5 og 8 turnuser. Konsulentene gjør altså arbeidet raskere enn lederne.

Lederne får mer tid til å være ledere. Kommunen har en systematisk opplæring av lederne slik at de skal kunne fylle rollen på en god måte.

Spørsmål som grunnlag for refleksjon:

- Har kommunen lagt opp til effektive rutiner for å fylle ledige vakter?
- Har kommunen en fornuftig fordeling av arbeidet med å leie inn vakter mellom ledere og personer i stab- og støttefunksjoner?

Beregnet bruk av ressurser pr år				
Timer	For de som utfører arbeidet		Beregnet timelønn	Lønnsutgifter inkl arb avgift og pensjon
	Gjennomsnittlig grunnlønn	Arbeidstid pr uke		
98	420	37.5	328	32
377	365	35.5	301	113
1160	530	37.5	414	480
100	500	37.5	390	39
				665

2.2.12 Sammenhengen med organisatoriske tiltak for å redusere deltid

Avsnitt 2.2.3-2.2.11i dette kapitlet beskriver syv deler av modellen. I tabellen under er det med stikkord gitt en oppsummering av hovedtemaene for analyse og refleksjon for disse syv delene.

Senere i veilederen (avsnitt 3.4) beskrives følgende organisatoriske tiltak som kan bidra til å redusere omfanget av deltid: Fleksible arbeidstidsordninger, timebank, vikarpool, økt grunnbemanning, arbeid på tvers, langturnus (langvakter, 3+3). I tabellen på neste side er disse tiltakene knyttet til de ulike delene av modellen.

Tabell 2.1 Formålet med hovedelementer i modellen og sammenhengen med bruken av organisatoriske virkemiddel.

Element i modellen (jf kapittel 3)	Hovedtema for analyse og refleksjon	Organisatoriske virkemidler (jf avsnitt 2.4)
Plan for bemanning og arbeidstid på hverdag og helg (avsnitt 3.2.3)	Avgjørende for utgifter Bygger på arbeidstidsbestemmelser og balanser hensyn til brukere og ansatte Bemanningen i helger av betydning for bruk av vikarer	
Fast ansatte ut over bemanningsplan (overbooking) (avsnitt 3.2.4)	«Overbooking» kan gi større stillinger og redusere behovet for overtid og vikarer	Vikarpool og jobbing på tvers kan gi grunnlag for «overbooking»
Overtid og vikarer (avsnitt 3.2.5)	Nivået på overtid og vikarer er av betydning for utgiftene og antall ansatte som møter brukerne	«Overbooking», timebank og fleksible arbeidstidsordninger kan redusere behovet for overtid og vikarer
Satser (avsnitt 3.2.6)	Satsene er nødvendig for å beregne lønnsutgiftene	
Regnskap (avsnitt 3.2.7)	Grunnlag for analyse av samsvaret mellom turnusen og økonomiske rammer	
Vakter i helgene (avsnitt 3.2.8)	Økt arbeid av fast ansatte i helgene kan redusere behovet for at disse vaktene fylles av ufaglærte i små stillinger	Langturnuser, 3+3 Økt hyppighet for helgearbeid for noen eller alle ansatte
Andelen faglærte (avsnitt 3.2.9)	Andelen faglærte er en indikator for kvaliteten av tilbudet	
Sykefravær og indikatorer for lengde av vakter (avsnitt 3.2.10)	Lavt sykefravær og gode rutiner for innleie av vakter bidrar til lave kostnader	
Indirekte økonomiske konsekvenser (avsnitt 3.2.11)	Kostnader som følge av tid brukt til innleie av vikarer og personalledelse Blir både påvirket av turnusen og hvordan systemene for innleie er lagt opp	Påvirket av omfanget av overtid og vikarer (se over) Organisering av arbeidet og bruk av elektroniske hjelpemidler også av betydning

Detaljene i den enkelte celle i tabellen over blir ikke ytterligere kommentert. Derimot blir det foretatt en oppsummering på tvers av cellene av fire nøkkelfaktorer som skal til for å lykkes:

- *God dekning av vakter av fast ansatte i helgene:* Tiltak som kan bidra til at fast ansatte arbeider noe mer i helgene vil redusere behovet for vikarer, som ofte kan være ufaglærte.
- *Godt samsvar mellom bemanningsplan og antall fast ansatte:* Det er viktig at det er nok ansatte til at man unngår «hull i turnusen». I tillegg kan det være lurt å vurdere muligheten for «overbooking». En slik løsning krever at det blir gjort en analyse av et fornuftig nivå for «overbookingen».
- *Fleksibilitet:* Arbeidstidsordninger med fleksibilitet som innebærer at fast ansatte kan fylle ledige vakter, fører til at behovet for overtid og innleie av vikarer blir redusert. Eksempler på slike ordninger er samarbeidsturnus, vikarpool og timebank (jf. avsnitt 3.4).
- *God organisering av arbeidet med turnusen:* Det er nødvendig å ta stilling til om arbeidet skal utføres av ledere eller andre, hvordan man kan gjøre bruk av elektroniske hjelpemidler, hvordan arbeidet kan organiseres for å sikre den nødvendige fleksibilitet og god dialog med de ansatte. En god organisering kan både bidra til en effektiv tidsbruk, og at mulighetene for økt stillingsstørrelse blir utnyttet.

2.3 Hvordan planlegger vi i år?

2.3.1 Målsetting

Formålet med denne delen av regnearket er å fange opp eventuelle endringer som har skjedd i turnusen, og legge inn rammene fra årets budsjett. På den måten kan planleggingen av alternative løsninger i avsnitt 2.4 ta utgangspunkt i den faktiske situasjonen.

2.3.2 Hovedaktiviteter

I denne delen av regnearket kartlegges de samme forholdene som i fjor. En forskjell er at det er budsjettet som legges inn, og ikke regnskapet. For innleggingen av dataene vises det til omtalen i avsnitt 2.2. Spørsmålene som er stilt som grunnlag for refleksjon under avsnitt 2.2 gjelder også avsnitt 2.3 og avsnitt 2.4.

Sjekkliste

- ✓ Har kartleggingen klart å fange opp eventuelle endringer i turnusen fra i fjor til i år?
- ✓ Gir innleggingen av budsjettet for i år et riktig bilde av endringene i de økonomiske rammene fra i fjor til i år?

Gode råd

I regnearket blir opplysningene fra i fjor automatisk overført til i år. Det gjør at det bare er nødvendig å legge inn eventuelle endringer.

Prisstigningen fra i fjor til i år fører til at budsjettet for i år vil ligge på et noe høyere nivå enn regnskapet fra i fjor, selv om det ikke er gjort endringer i turnus.

2.4 Alternative løsninger i år

2.4.1 Målsetting

Formålet er å beregne effekten av alternative løsninger for gjennomføringen av turnus. Beregningene i regnearket vil gi grunnlag for å vurdere om endringene har de ønskede effektene, og om endringene kan gjennomføres innenfor de økonomiske rammene som er stilt til rådighet.

2.4.2 Hovedaktiviteter

Denne fanen i regnearket er bygd opp på samme måte som de to foregående fanene. Det er med andre ord de samme typer opplysninger som skal legges inn.

Sjekkliste

- ✓ Alternative løsninger kan både omfatte organisatoriske løsninger som innebærer alle ansatte og god tilrettelegging for enkeltansatte.
- ✓ Er det laget en plan for drøfting av alternative løsninger med ledere og ansatte som blir berørt?

Gode råd

I regnearket blir opplysningene fra «hvordan planlegger vi år» automatisk overført til i år. Det gjør at det bare er nødvendig å legge inn eventuelle endringer.

Det er meningen at analysen som blir gjort av aktiviteten skal gi grunnlag for endringer. Kanskje kan det være lurt med en mer grundig analyse av aktiviteten før det legges inn alternative løsninger.

Involvering av de ansatte i drøftingen av alternative løsninger kan bidra til forankring, og til å øke mulighetene for at løsningene kan gjennomføres.

Betydningen av langvakter

Stillingsstørrelsen kan økes dersom de fast ansatte arbeider noe mer i helgene. Langvakter i helgene, hvor døgnet blir delt i to istedenfor tre, kan være et egnet tiltak for å nå dette målet. Det er nyttig å etablere en grunnforståelse for hva kombinasjonen av lengden på vekten og hyppigheten av langvakter innebærer. Eksempelene under viser hvor mange ansatte som trengs for å ha en person på vakt hele lørdag og hele søndag.

- **«Korte» vakter hver tredje helg:** man trenger **9** personer for å dekke hele helgen for en turnus. (3 personer hver helg som kommer igjen hver tredje helg).
- **Lange vakter tredje hver helg:** man trenger **6** personer for å dekke hele helgen for en turnus (2 personer hver helg som kommer igjen hver tredje helg).
- **Lange vakter hver fjerde helg:** man trenger **8** personer for å dekke hele helgen for en turnus (2 personer hver helg som kommer igjen hver fjerde helg).
- **Lange vakter hver femte helg:** man trenger **10** personer for å dekke hele helgen for en turnus (2 personer hver helg som kommer igjen hver femte helg)
- **Lange vakter hver sjette helg:** man trenger **12** personer for å dekke hele helgen for en turnus (2 personer hver helg som kommer igjen hver sjette helg)

Konklusjon: En endring fra korte vakter hver tredje helg til lange vakter hver fjerde helg innebærer en reduksjon fra 9 til 8 ansatte for å dekke vaktene i helgen. Om langvaktene blir hver femte helg eller sjeldnere, skjer det en økning i antall ansatte. I praksis kan man tilby ulike ordninger til de ansatte. Modellen håndterer ansatte med ulike ordninger.

2.5 Sammenfatning av endringer

I regnearket finnes det egne figurer som oppsummer endringer på følgende områder:

- Gjennomsnittlig stillingsstørrelse
- Årsverk fordelt på bemanningsplanen, overbooking, innleie av vikarer og overtid
- Andelen ansatte i ulike stillingsprosenter som fyller faglige kvalifikasjonskrav
- Gjennomsnittlig stillingsstørrelse (dersom vakt hver tredje helg skal være mulig). Denne størrelsen er tatt med fordi det er det som er det mest vanlige. Dette vil være av mindre interesse dersom den aktuelle turnusen avviker mye fra dette.
- Ansatte som møter beboerne jevnlig, fordelt på ulike stillingsprosenter
- Lønnsutgifter fordelt på ulike lønnsarter
- Utgifter til innleie av vikarer og personalarbeid

Figurene kan brukes som grunnlag for dialog med ledere og ansatte som blir berørt av endringene, og med den administrative og politiske ledelsen i kommunen.

Figurene kan også brukes som grunnlag for en kvalitetssikring om det er lagt inn riktige data i regnearket. Dersom figurene viser endringer som virker uforståelige, kan det være at det ikke er lagt inn riktige opplysninger i regnearket.

Eksempel på bruk av modellen i to turnuser i en kommune (1)

I den første gruppa var konklusjonen at potensialet var stort som følge av at det ble avdekket «hull i turnusen» (underbooking), og mulighet for overbooking for å redusere behovet for innleie som følge av ferie, sykdom, kurs mv. Her ble modellen brukt til å drøfte om og hvordan denne muligheten kunne utnyttes.

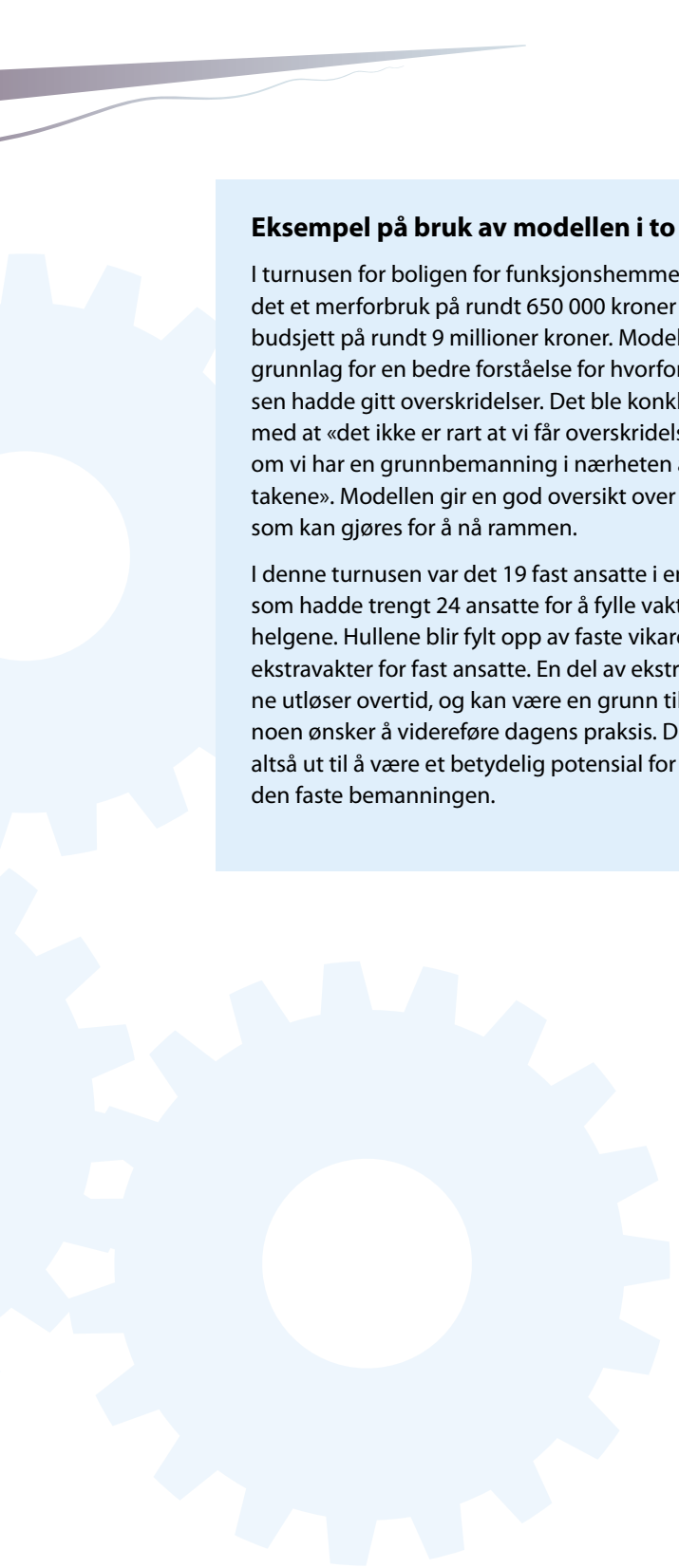
I den andre gruppa avdekket analysen at enheten allerede hadde en «overbooking». Enheten hadde også endret turnusen for å følge opp vedtaket i kommunen om at alle skal arbeide hver tredje helg i gjennomsnitt. Tidligere hadde ansatte i enheten arbeidet hver fjerde helg i gjennomsnitt. Her ble modellen brukt til å dokumentere de positive effekter endringen hadde hatt på gjennomsnittlig stillingsprosent, antall personer på lave stillingsprosjenter og antall innleide vakter.

Det ble pekt på at det kunne være ytterligere muligheter ved å innføre samarbeidsturnus, som kan benyttes på tvers av enheter. I andre enheter i kommunen er det innført slike ordninger hvor det er de ansatte (og ikke lederne) som foretar de nødvendige justeringene for at turnusen skal «gå opp». Erfaringen er at dette tar fra 20 til 60 minutter hver sjette uke.

I den andre enheten ble endringen av turnus gjort samtidig som det ble foretatt innsparinger. Etter innføringen har sykefraværet økt. Kommunen kjenner ikke til årsaken til økt sykefravær.

I de to enhetene var det små forskjeller i behov for bemanning i helger og på hverdager. Høyt behov for bemanning i helger utfordrer i større grad de ansatte til mer arbeid i helgene for en høy stillingsprosent. Informanter fra kommunen peker på at utviklingen antakelig går i retning av at det blir mindre forskjeller i behovet på bemanning i helger og på ukedager.

I en av enhetene var ikke de ansatte særlig motivert for endringer i turnusen. Mulige forklaringer kunne være mange ansatte med relativt høy alder og usikkerhet om endringene kunne gi en dårligere situasjon for den enkelte. Kommunen har gjennomført en undersøkelse som viste at 193 av 200 ansatte var fornøyd med endringene.



Eksempel på bruk av modellen i to turnuser i en kommune (2)

I turnusen for boligen for funksjonshemmede var det et merforbruk på rundt 650 000 kroner av et budsjett på rundt 9 millioner kroner. Modellen ga grunnlag for en bedre forståelse for hvorfor turnusen hadde gitt overskridelser. Det ble konkludert med at «det ikke er rart at vi får overskridelser selv om vi har en grunnbemanning i nærheten av vedtakene». Modellen gir en god oversikt over hva som kan gjøres for å nå rammen.

I denne turnusen var det 19 fast ansatte i en turnus som hadde trengt 24 ansatte for å fylle vaktene i helgene. Hullene blir fylt opp av faste vikarer og ekstravakter for fast ansatte. En del av ekstravaktene utløser overtid, og kan være en grunn til at noen ønsker å videreføre dagens praksis. Det ser altså ut til å være et betydelig potensial for å øke den faste bemanningen.

I turnusen for sykehjemmet har det også skjedd endringer fra 2013 til 2014, som modellen dokumenterer på en god måte. Her har det blitt organisert en egen turnus for en pasient/bruker med omfattende behov. Det viktigste målet har vært større faglighet. Endringen har ført til at flere er i den ordinære turnusen, redusert behov for innleie og færre hoder. Det har imidlertid ikke skjedd endringer i stillingsstørrelsen. Modellen dokumenter disse forholdene på en god måte.

Neste steg for begge tjenestestedene er å gjennomføre endringer som kan øke stillingsstørrelsen. Kommunen gikk gjennom hvilke muligheter som fantes. Konklusjonen var at det er viktig at modellen kan håndtere ansatte som velger ulike løsninger for hyppigheten av helgearbeid.

3 Større stillinger – hvorfor og hvordan?

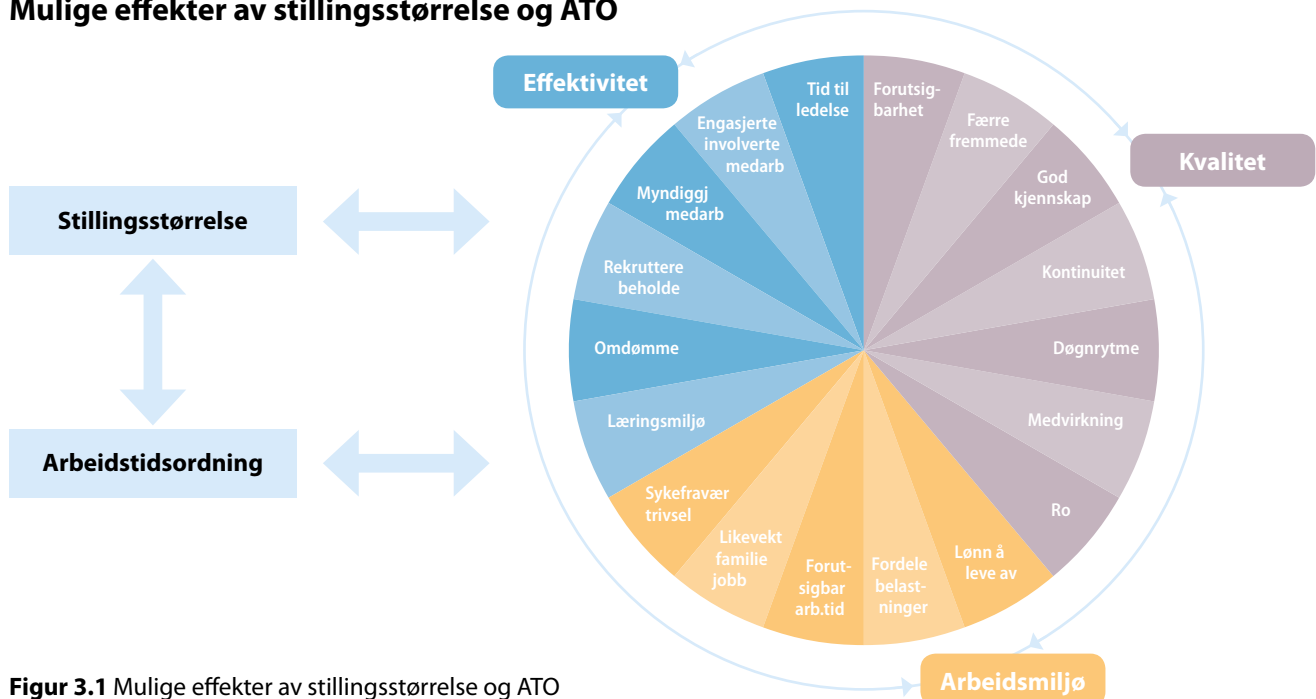
3.1 Innledning

Modellen er som tidligere nevnt ment som et verktøy som en del av en større prosess for å etablere en heltidskultur, enten arbeidet foregår i regi av «Sammen om en bedre kommune» eller i andre kommuner. I dette kapitlet blir det gitt en kort beskrivelse av tilretteleggingen av denne prosessen og involvering av berørte parter. Det vises også til tipsene om litteratur bakerst i dokumentet.

3.2 Effekter ved økt stillingsstørrelse

Forskningen på feltet har dokumentert at et høyt omfang av små stillinger fører til svekket tjenestekvalitet og en ineffektiv tjeneste. Samtidig gir små stillinger uverdige ansettelsesforhold for arbeidstakere som er avhengig av full lønn/pensjon og mer forutsigbarhet.

Mulige effekter av stillingsstørrelse og ATO



Figur 3.1 Mulige effekter av stillingsstørrelse og ATO

Små stillinger bidrar til en fragmentert tjeneste, og virker direkte negativt inn på tjenestekvaliteten når omfanget er stort. Særlig innen pleie- og omsorgssektoren vil mange av brukerne ha behov for stabile tjenesteutøvere som de kjenner, og som kjenner dem. En virksomhet som satser på heltidsstillinger har lettere for å trekke til seg kompetent arbeidskraft og holde på den. Den vil ha lettere for å utvikle gode fagmiljøer, og for å legge opp en tjeneste «med bruker i sentrum». Dermed sikres både kompetent arbeidskraft og en mer brukervennlig anvendelse av arbeidskraften. (Se Moland og Bråthen 2012b: 86ff for en mer utførlig fremstilling).

Mulige sammenhenger mellom stillingsstørrelse og arbeidstidsordninger på den ene siden og kvalitet, arbeidsmiljø og effektivitetsvariabler på den andre siden er vist i figuren under som er utarbeidet av Leif Moland.

3.3 Tilrettelegging av en god prosess

Kommunene som deltar i programmet har erfart at det kan være krevende å få til flere heltidsstillinger. Forklaringene som har blitt trukket frem er dels knyttet til at mål om heltid ikke har stått sentralt i de tiltakene som er prøvd ut, dels i mangelfull prosjektstyring og dels i motstand fra ansatte som ikke ønsker å endre egne arbeidstidsbestemmelser.

Avtaler om arbeidstidsordninger skal undertegnes av begge parter. Håndteringen av slike avtaler følger bestemte prosedyrer, hvor en god prosess for involvering av partene er avgjørende for å oppnå gode resultater. Moland og Bråthen 2012b:109 ff trekker fram noen viktige spørsmål som må stilles og bearbeides før en setter i gang et forsøk:

- Hva er organisasjonens behov, og hva er prosjektets/modellens hensikt?
- Hvilke mål er satt, og hvordan skal det informeres om prosjektets hensikt og mål?
- Hvordan sikres god forankring - politisk, administrativt og hos tillitsvalgte og ansatte?
- Hvordan legges det opp til samarbeid, medvirkning og involvering av ledere, tillitsvalgte og ansatte?
- Er det satt av tilstrekkelig med ressurser i form av tid, økonomi og kompetanse (endrings-, turnus- og fagkompetanse)?
- Hvordan vil prosjektet bli fulgt opp underveis og i etterkant?
- Kartlegging og evalueringer. Både kartlegginger og evalueringer er nyttige verktøy, og de bør benyttes flere ganger i løpet av et utviklingsarbeid.

Dette er forhold som er viktige i alt utviklings- og omstillingsarbeid. I tillegg har forskningen også dokumentert at

- store stillinger forsterker tiltakets potensial – flere av tiltakene gir ikke optimal effekt uten å ha definert mål om større stillinger som en del av tiltaket
- det må tas hensyn til hva slags tjenestested og hvilke brukere arbeidstidsordningen eller kompetansetiltaket bygges rundt
- det er viktig å få med effekter for samtlige aktører. I debatten om arbeidstidsordninger har både brukere og arbeidsgiver lett for å komme i bakgrunnen

3.4 Arbeidstidsordninger for å redusere omfanget av deltid

Å finne ulike alternative arbeidstidsordninger kan bidra til å redusere omfanget av uønsket deltid. En nærmere beskrivelse av ordningene finnes i ulik litteratur på området, som også omfatter forskning om effekter av ulike ordninger. Litteraturen gir en nærmere omtale av følgende ordninger:

- *Fleksible arbeidstidsordninger* er ordninger der de ansatte selv setter opp turnusen for en avtalt periode. De ansatte har fast stillingsprosent som skal dekkes opp i løpet av en planperiode. Vanlige navn er ønsketurnus, forhandlingsturnus, pusleturnus, drømmeturnus og årsturnus.
- *Vikarpool*. Dette innebærer at man kun går i fast turnus for deler av stillingen. Arbeidet utover denne delen utføres via «vikarpoolen» ved ledige vakter, for eksempel i forbindelse med ferie, sykdom eller annet. Det vil si at den ansatte jobber fast i en del av stillingen og er fast vikar i en annen del av stillingen. Den faste vikardelen kan da sies å inngå i eller utgjøre en vikarpool.
- *Timebanken* er lagt opp slik at den ansatte utfører en andel av den avtalte arbeidstiden innenfor et bestemt turnussystem. Dette er såkalt bundet tid. Den øvrige andelen, såkalt ubunden, er den tiden som utføres etter behov, nærmest som vikar.

- *Jobbing på tvers* av tjenestesteder er en måte å benytte de ansattes ressurser mer fleksibelt ved å øke den ansattes oppgavebredde. Kjente kombinasjoner dreier seg blant annet om jobb i boliger for psykisk utviklingshemmede og i hjemmebaserte tjenester for eldre (økt brukerbredde) (Moland & Holmli 2002). Men også en kombinasjon av arbeid på skole, barnehage og SFO er kjent (økt oppgavebredde).
- *Langvakter*. Mange av langvaktsturnusene som er innført i pleie- og omsorgssektoren de siste årene er satt opp med to vaktskift i døgnet.
- «3+3-turnus». Turnusen innebærer at de ansatte arbeider tre dager, har tre dager fri, arbeider tre dager, har tre dager fri og så videre hele året igjennom. Det skilles altså ikke mellom ukedager og helgedager. Det er også utviklet en modifisert utgave, der de ansatte bare arbeider to av fire helger.

Formålet med denne modellen er å beregne effekten av disse og andre ordninger. Avsnitt 2.2.11 gir en oversikt over hvordan disse ordningene henger sammen med ulike deler av modellen.

Det er imidlertid viktig å understreke at det ikke bare er denne typen tiltak som kan bidra til å redusere omfanget av deltid. Like viktig som de strukturelle grep disse verktøyene representerer, kan være god dialog med den enkelte arbeidstaker og bygging av en kultur hvor man tar et felles ansvar for å dekke ubekvemme vakter. God og tydelig ledelse er en forutsetning for å lykkes.

Tips om utdypende litteratur

Det finnes litteratur som gir mer utfyllende informasjon om begrunnelser og tiltak for å redusere omfanget av deltid og forskning som er gjort på feltet. Her er et tips til noe av litteraturen:

Amble, Nina (2008): «*Ikke fullt og helt, men stykkevis og delt – om det uønskede deltidsarbeidets vesen*». Søkelys på arbeidslivet 3/2008, årgang 25, 367-380.

Amble, Nina (2012): «*Mestring og organisering i arbeid med mennesker – Om bra arbeid for grepa damer*» (Avhandling for graden dr.philos). NTNU-trykk.

Ingstad, Kari (2011): «*Hele og delte sykepleiere. En kvalitativ studie av sykepleieres arbeidsvilkår og arbeidstid i sykehjem*». Doktoravhandling ved NTNU 2011:90

Nicolaisen, Heidi og Kjetil Bråthen (2012): «*Frivillig deltid – en privatsak?*» Fafo-rapport 2012:49

Moland, L.E. and H. Holmli (2002): «*Nærværende lederskap og tverrfaglighet i pleie- og omsorgssektoren. Arbeidslagsmodellen i Rykkinn, et pilotprosjekt i Bærum kommune*». Fafo-report 390

Moland, L. E. & Bråthen, K. (2012a). «*Hvordan kan kommunene tilby flere heltidsstillinger?*» Fafo-rapport 2012:14.

Moland, L. E. & Bråthen, K. (2012b). «*Langturnus og hele stillinger i Bergen kommune. Arbeidstid i tjenester for utviklingshemmede og psykisk syke*» Fafo-rapport 2012:60. Oslo: Fafo. Fafo-rapport 2012:14. Oslo.

Moland, Leif E. (2013): «*Heltid i nord – hvorfor lykkes Finnmark?*» Fafo-rapport 2013:37

Moland, Leif E. (2013): «*Heltid-deltid – en kunnskapsstatus. Begrunnelser og tiltak for å redusere omfanget av deltid og organisere for heltidsansettelser*». Fafo-rapport 2013:27

Moland, Leif og Heidi Nicolaisen (2013): «*Kunnskapsstatus om heltids-deltidsproblematikk. Perspektiver og tiltak for å redusere omfanget av ufrivillig deltid og organisering for heltidsansettelser*». Utført på oppdrag av Arbeidsdepartementet.

Olberg, Dag og Heidi Nicolaisen (2013): «*Arbeidstid – dilemmaer og utfordringer*» Fafo-rapport 2013:17.



Utgitt av:
Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Offentlige institusjoner kan bestille flere eksemplarer fra:
Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon
Internett: www.publikasjoner.dep.no
E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no
Telefon: 22 24 20 00

Publikasjonskode: H-2324 B
Design: Marit Jørgenen, 07 Media
Trykk: 07 Media
08/2014 – opplag 400



Kommune



Unio



KOMMUNAL- OG
MODERNISERINGSDEPARTEMENTET