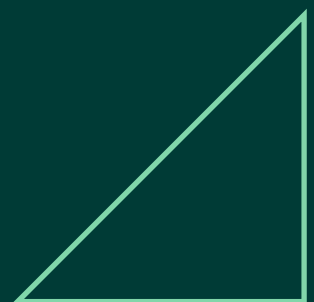



Leif E. Moland

Modeller for økt grunnbemanning og mindre vikar- bruk i omsorgstjenesten

En kunnskapsoppsummering





Kunnskapsoppsummering av modeller for økt grunnbemanning og mindre vikarbruk i omsorgstjenesten

I denne rapporten beskrives tiltak som kan gi flere faste stillinger, færre vikarer og redusert budsjettunderskudd i de kommunale pleie- og omsorgstjenestene. 22 tjenestesteder er trukket fram som eksempler.

Innhold

Forord	2
1 Innledning	3
1.1 Vikarbrukens omfang og begrunnelser	3
2 Fra tjenesteanalyse til turnusgrep og rimelige budsjetter	6
2.1 Tjenesteanalyse	9
2.2 Bemanningsanalyse	9
2.3 Gevinstanalyser	11
2.4 Analyser av helgebemanningen	15
2.5 Turnusvalg	17
2.6 Økonomisk handlingsrom	22
2.7 Rekrutteringspolitikk/-praksis	25
2.8 Noen prosessuelle forutsetninger	28
3 Eksempel-matrise	33
4 Oppsummering	42
Litteratur	44

Forord

I denne rapporten beskrives tiltak som kan lede fram til modeller med økt grunnbemanning og mindre vikarbruk i de kommunale pleie- og omsorgstjenestene. Det er mye litteratur om turnuser som fremmer store stillinger, vikarbruk og ny oppgavedeling. Især gjelder dette tiltak som angår sykepleiere. Det er imidlertid svært få skriftlige eksempler som også dekker andre yrkesgrupper og samtidig beskriver en økonomisk bærekraftig økning av den faste bemanningen tuftet på løpende analyser av brukerbehovene.

Når alle disse forholdene skulle tas i betraktning, viste det seg at ganske mange av de kjente suksesshistoriene måtte forkastes. Vi har endt opp med 22 tjenestesteder. Tiltak og modeller som er forsøkt i sykehussektoren og andre bransjer inngår ikke. Det kunne ha gitt noen flere eksempler.

Rapporten er skrevet på oppdrag for Helsedirektoratet som har stilt med Ingrid Mydland, Espen O. Vattekar, Sigrun Kongsrud og Tone Hee Åker i prosjektgruppen. Takk for kommentarer underveis.

Takk også til mine kollegaer Ketil Bråthen og Sofie Steensnæs Engedal for nyttige kommentarer og korrektur.

Fafo, mai 2024

Leif Erling Moland

1 Innledning

Bakgrunn for oppdraget

Helsedirektoratet skal sørge for oppfølgingen av *Opptrappingsplan for heltid og god bemanning i omsorgstjenesten, Kompetanseløft 2025 (Handlingsplan Kompetanseløft 2025 (2021–2025))*. Denne rapporten er en kunnskapsoppsummering av tiltak som kan gi en riktigere grunnbemanning med faste ansatte og mindre vikarbruk i omsorgstjenestene. Rapporten avsluttes med å anbefale modeller for økt grunnbemanning og mindre vikarbruk i omsorgstjenesten.

Likheter mellom heltids- og vikarproblematikk

Bruken av små og mellomstore deltidsstillinger og vikarer er begge et uttrykk for en arbeidsgiverpolitikk der tjenestene i større eller mindre grad utføres av flyktig arbeidskraft (Moland, Tofteng & Nesland, 2023). Mange av tiltakene for å skape en tjeneste med store og faste stillinger vil også kunne redusere vikarbruken. Arbeidet for heltidskultur og redusert vikarbruk starter med analyser av tjeneste- og kompetansebehovet (Yssen et al., 2023; Ingstad, 2024). Nødvendige endringer i organiseringen av arbeidet, personalressursene og arbeidstidene kan samles i tre hovedtiltaksområder:

1. oppgavedeling, kompetansetiltak og årsplanlegging
2. turnusoppsett som går over ett helt år, ofte kalt kalenderplan basert på kalender/årsplan
3. bruk av langvakter og andre tiltak som kan sikre at helgevaktene i størst mulig grad utføres av faste ansatte i store stillinger

Først og sist skal de nye, faste stillingene ha en bærekraftig finansiering.

1.1 Vikarbrukens omfang og begrunnelser

Kommunale pleie- og omsorgstjenester bruker ca. 20 prosent av lønnsmidlene på vikarer og overtid (Moland, Tofteng & Nesland 2023). Fra 2015 til 2022 har vikarbruken økt med 1,5 prosentpoeng. Det er stor spredning kommunene imellom. Noen bruker 35 prosent av lønnsmidlene til vikarer, mens andre er nede i fem prosent.

Minimumsbemanning, flyktig arbeidskraft og sårbare brukere

I helse- og omsorgssektoren er vikarbruken en følge av at tjenestestedene forbigående eller over tid ikke kan yte pålagte tjenester med fast personale. Vikarbruk kan skyldes at ansatte har fravær og at noen må gå inn i deres sted. Vikarbruk kan også være et resultat av en planlagt minimumsbemanning som ikke er tilstrekkelig til å håndtere arbeidstopper, helgeproblematikk, og forutsigbart fravær i forbindelse med sykefravær, ferier og permisjoner (Moland, Tofteng og Nesland, 2023).

Minimumsbemanning (se tabell 1.1) kan kun sikre god tjenestekvalitet når alle ansatte er til stede som planlagt. I og med at fraværet i helse- og omsorgssektoren er stort, vil minimumsbemanningen lett kunne føre til underbemanning i situasjoner der kvalifiserte vikarer ikke er tilgjengelige (Gautun, 2020).

Lav bemanning kan føre til høy slitasje på de ansatte, og da særlig faste heltidsansatte.¹ Dette er et dårlig utgangspunkt når et tjenestested skal håndtere situasjoner med manglende bemanning. Slitasjen kan føre til både sykefravær og at ansatte slutter. Dette leder i sin tur til økt behov for vikarer og rekruttering av nye ansatte.

Utfordringer med personaldimensjonering og logistikk forsterkes av hensynet til sårbare pasienter og brukere som ikke kan vente med å få hjelp til en «annen dag». I de kommunale pleie- og omsorgstjenestene er det få oppgaver som kan utsettes.

Offer for sykefravær og rekrutteringsproblemer eller styrt personalpolitikk?

Når vi spør tjenesteledere om hvorfor de har så høyt vikarbruk, kan svarene gjerne deles i tre hovedgrupper: Det er mange ubesatte stillinger og vakter som følge av rekrutteringsproblemer. Mange tjenestesteder har lav grunnbemanning som genererer vikarbruk. Og sist, men ikke minst, er det et ganske høyt fravær. Figur 2 viser svarene på et spørsmål til helseledere i 2022 om vikarbehovet hadde økt eller blitt redusert de siste årene.

Svarene fra 1341 helse- og omsorgsledere viser at de tillegger ytre faktorer stor vekt når de skal forklare at vikarbehovet har økt (Moland, Tofteng & Bråthen 2023). Samtidig viser mer dyptgående analyser at vikarbruken i stor grad er et resultat av en styrt arbeidsgiverpolitikk: Vikarbruken er en følge av at tjenestestedene ikke har realistiske bemanningsplaner kombinert med bruken av turnuser som «ikke går opp uten stor hull» (Amble, 2008; Moland & Bråthen, 2021). Dette gir førstelinjelederne lite handlingsrom til å utvikle bemanningsplaner som kan ta høyde for forutsigbart fravær (Yssen et al., 2023).

Vikarbehovet forsterkes ytterligere av en svak håndtering av de kjente og økte utfordringene med å utdanne, rekruttere, disponere, ivareta og videreutvikle personalet (Moland, Tofteng & Nesland 2023; Holmøy, Hjemås & Haugstveit 2023; Hjemås, Zhiyang, Kornstad & Stølen 2019; NOU, 2023:4). Ingstad 2024 (Case kap. 7) går langt i å si at sykepleiermangel er et resultat av dårlig organisering og viser til hvordan ny tjenesteorganisering i Orkland kommune bidro til å dekke behovet for sykepleiere.

Ledere forsøker vanligvis å dekke ledige vakter ved å be faste ansatte ta ekstravakter. Deretter går man til faste tilkallingsvikarer (såkalte «nullprosentere»). Hvis dette ikke lykkes, henvender lederen seg til et vikarbyrå. Det viser seg imidlertid at vikarbyråene brukes fortrinnsvis for å dekke forutsigbart og planlagt fravær innenfor tjenestestedenes kjerneoppgaver (Moland, Tofteng og Nesland 2023). Dermed blir det ugreit å legitimere denne delen av vikarbruken med akutte brukerbehov.

¹ Her ligger en av forklaringene på at den kommunale pleie- og omsorgssektoren skiller seg fra arbeidslivet for øvrig på sykefraværstatistikken. Mens heltidsansatte vanligvis har lavere sykefravær enn deltidsansatte, er det omvendt i sykehjemmene og hjemmetjenestene (Norberg-Schultz 2023).

Tabell 1.1: Bemannings- og vikarbegreper

Tjenestebehov	Summen av tjenestebehovet til brukerne ved et tjenestested. Tjenestebehovet varierer. Det er derfor viktig at tjenestestedene gjennomfører behovsanalyser og deretter bemannings- og kompetanseanalyser regelmessig.
Bemanningsbehov	Antall årsverk og type kompetanse som kreves for å dekke et definert tjenestebehov
Bemanning	Summen av fast og innleid personell. Kommer til uttrykk i regnskapet og bare til en viss grad i budsjettene
Grunnbemanning	Bemanningsplanens faste stillinger
Minimumsbemanning	Bemanningsplan med faste stillinger som ivaretar bemanningsbehovet når alle ansatte er til stede på oppsatte vakter.
Underbemanning	Bemanningsplan der faste stillinger ikke er tilstrekkelig til å dekke tjenestebehovet (1) Forekommer når faste stillinger ikke er besatt (vakanser). Kan dekkes av vikarer, ved å redusere driften eller øke arbeidsbelastningen på personalet. Kan skyldes rekrutteringsproblemer eller ønske om fleksibilitet for arbeidsgiver.
Planlagt underbemanning	Bemanningsplan der faste stillinger ikke er tilstrekkelig til å dekke tjenestebehovet (2) Forekommer som følge av underdimensjonering av bemanningsbehovet. Dette kan være pålagt av budsjettmessige hensyn eller en følge av mangelfull oppdatering av økte tjenestebehov hos brukerne.
Fraværbasert underbemanning	Skjer ved bruk av minimumsbemanning som ikke tar høyde for ansattes fravær ved sykdom, ferier, permisjoner etc.
Økt (utvidet) grunnbemanning	Bemanningsplan med faste stillinger som dekker bemanningsbehovet også når ansatte har fravær. Kan være resultat av at overdekning gjøres om til faste årsverk. Kan føre til reduserte eller økte kostnader avhengig av størrelsen på utvidelsen, bruken av fast bemanning og fraværshåndtering
Robust bemanningsplan	Bemanningsplan med faste stillinger som dekker bemanningsbehovet også når ansatte har fravær, men uten at det fører til overbemanning. Omtales ofte i samme ordelag som overdekning, topping og buffering eller økt (utvidet) bemanning.
Grunnleggende overbemanning	Bemanningsplan som har flere faste ansatte i en eller flere yrkesgrupper enn det som er nødvendig for å dekke tjenestebehovet. Kan forekomme ved mangelfulle tjenesteanalyser.
Sporadisk overbemanning	Sporadiske tilfeller der man er flere på jobb enn nødvendig for å dekke tjenestebehovet.
Vikarer	En vikar erstatter faste ansatte som har fravær
Ekstrahjelp	Ekstrahjelper, "nullprosentere" og "ringe-til-vikarer" tar både ledige vakter for å fylle huller i turnusen på kort og lang sikt og ledige vakter som dukker opp på kort varsel som følge av ikke-planlagt fravær
Faste ansatte som tar merarbeid	Fast ansatte påtar seg ekstravakter uten at det utløser overtid. Vanlig blant deltidsansatte.
Overtidsarbeid	En del ekstravakter utløser overtid. Dette skjer både blant heltidsansatte, deltidsansatte og vikarer.
Ansatte i ressursenhet/vikarpool	Fast ansatte som er organisert i en intern utleieavdeling i kommunen. Varierende om disse regnes som vikarer eller faste ute på avdelingene Varierende om disse regnskapsføres som fastlønn eller vikarlønn

2 Fra tjenesteanalyse til turnusgrep og rimelige budsjetter

Gangen i arbeidet med vikarreduserende tiltak starter med tjenesteanalyser. Disse går via beregning av bemanningsplaner og ender opp med nye turnuser som er tilnærmet fullfinansiert i kommunes budsjetter og med et vikarbehov som kan reduseres til ned mot ca. fem prosent av de totale lønnsutgiftene (Moland, Tofteng og Nesland 2024; Yssen et al., 2023). I dette kapitlet presenterer vi de praktiske stegene kommunene og tjenestestedene bør gjennom i en slags kronologisk rekkefølge. Flere forhold kan gjøres samtidig eller i en litt annen rekkefølge enn den som skisseres her.

I tjenesteanalysene skal man kartlegge hvilke tjenester som skal ytes i løpet av døgnets tjuetimer, i løpet av en uke og i løpet av et helt år der det er aktuelt. Noen oppgaver, slik som medisindeling, må finne sted på faste tidspunkter, mens andre oppgaver kan vurderes å flyttes til andre tidspunkter. I bo- og veiledningstjenesten i Karmøy kommune, for eksempel, var et viktig element i tjenesteanalysen å vurdere hvilke oppgaver som kunne flyttes fra helg til hverdag.

I tjenesteanalysene inngår også planer for arbeids- og oppgavefordeling og vurderinger av kompetanse- og opplæringsbehov. Tjenesteanalysen avsluttes med å sette opp en årsplan for ressursdisponering der også fravørsanalyser og andre aktiviteter inngår (2). Her legges også grunnlaget for en god rekrutteringspraksis.

For store deler av helse- og omsorgssektoren følger så et krevende arbeid med å lage turnusoppsett slik at helgene kan bemannes av faste ansatte i store stillinger (4). Man kan starte med å enes om hvordan den ideelle helgebemanningen ser ut. Kanskje er det fint å beholde noen av de små helgestillingene i rekrutteringsøyemed eller av andre grunner. Kanskje kan flere faste ansatte jobbe helg, og mange må være villige til å jobbe flere helgetimer i året enn de har gjort tidligere. Dette kan gjøres ved å jobbe lengre vakter eller flere helgevakter.

Etter og til dels parallelt med arbeidet med å analysere og fordele helgebemanningen, starter arbeidet med å utvikle nye turnuser. Her er de viktigste valgene om man skal ha årsturnus/kalenderplan eller rullerende turnus på f.eks. åtte eller tolv uker, hvor lange vaktene skal være og hvordan fleksiløsninger med bruk av buffervakter, arbeid på tvers av avdelinger og «ønsketurnus» kan tas i bruk (5).

Bemanningsplanene og turnusene som utarbeides skal være så robuste at den faste bemanningen er tilstrekkelig til å håndtere det meste av fraværet, slik at vikarbruken kan reduseres. I 2023 brukte kommunene nesten 20 prosent av lønnsmidlene på vikarer og ekstrahjelp. Størstedelen av vikarbruken er forutsigbar og i mange tilfeller planlagt (Moland, Tofteng & Bråthen 2023). Det vil si at mange kommuner setter opp et urealistisk lønnsbudsjett som år etter år går med et forutsigbart underskudd. Flere av de refererte studiene tar til orde for at kommunene må gå bort fra en praksis med underbudsjettet

minimumsbemanning.² Innfrielse av deltidsansattes krav på større stillinger³ og mer ambisiøse mål om flere store og faste stillinger kan vanligvis heller ikke skje ved kun å bruke friske lønnsmidler. I stedet vil de fleste tjenesteder kunne øke den faste bemanningen med rundt ti prosent, i store trekk fullfinansiert i kommunes budsjetter uten at de totale lønnskostnadene øker (6).

Den siste delen av økonomispørsmålet dreier seg om å analysere kostnadsdrivere og kostnadene ved å øke stillingsstørrelsene med de ulike turnusvariantenes. Ifølge refererte studier vil den tradisjonelle og mest brukte turnusen⁴ bli svært kostbar og personalkrevende.

Til slutt i bemannings- og økonomisirkelen kommer rekruttering og stillingsutlysninger (7). Disse skal bygge på de samme tjenesteanalysene som modellen starter med (1+2). I dag er det fortsatt vanlig å lyse ut stillinger på «autorepeat». Det vil si at man lyser ut stillinger ut fra hva som er blitt ledig og ikke etter behov (Moland & Bråthen, 2021). Dette har sin parallell i en bemanningsplanlegging basert på økonomiske rammer tildelt fra ledelsen versus en bemanningsplanlegging basert på tjenesteanalyser.

Gevinstanalyser og tiltakene for å lykkes med utviklingsarbeidet innenfor de ulike områdene, er en kontinuerlig prosess (3). I bemannings- og økonomimodellen har vi satt opp tre gevinstområder som kan motivere til endringsarbeidet. Ved siden av er det satt inn en mangekantet stjerne med tekst som viser suksessfaktorer for gjennomføring av utviklingstiltak. Disse er a) hensikt, b) mål, c) forankring, d) partssamarbeid og involvering, e) ressurser og f) ledelsesoppfølging (jf. kapittel 2.8)

I figur 2.1 har vi laget en variant av punktene over der vi har satt opp sju hovedfaktorer med tilhørende underpunkter for å utvikle bedre drift med riktig bemanning, faste store stillinger og lavt vikarbruk. Figuren viser at dette arbeidet ikke løses med én-faktor-løsninger.

Under har vi satt opp en enkel og en mer detaljert versjon av bemannings- og økonomisirkelen.

² Kommunene bruker nesten 20 prosent av lønnsmidlene på vikarer, ekstrahjelp og overtid. Disse utgiftene bør kunne reduseres til mellom fem og ti prosent (Moland, Tofteng og Nesland 2023; Yssen et al., 2023).

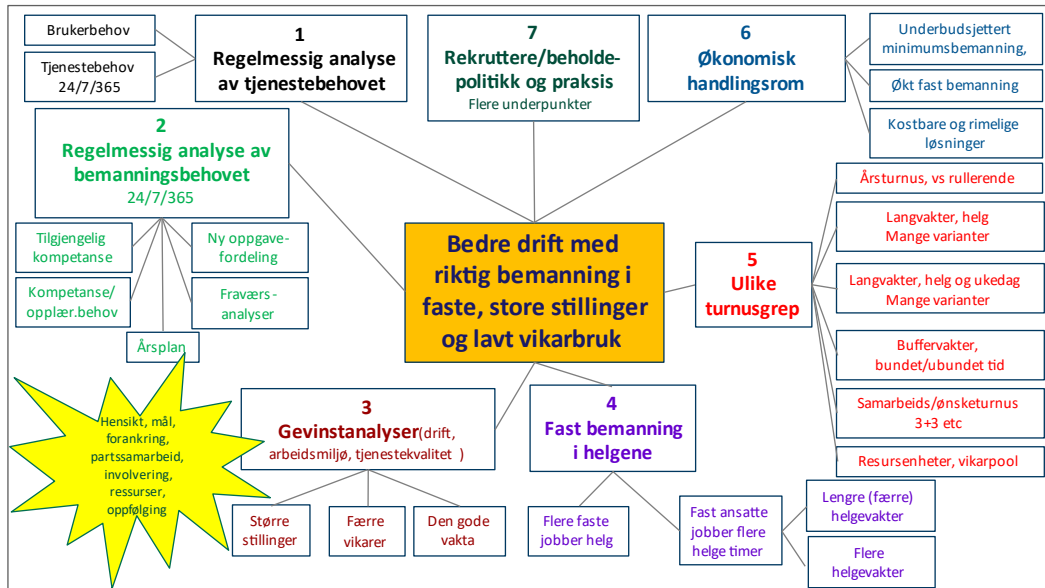
³ Se arbeidsmiljøloven § 14

⁴ I den tradisjonelle turnusmodellen jobber ansatte 7-8 timers vakter og hver tredje helg. Dette genererer mye deltid. Flere store stillinger uten å endre på turnusmodellen bli svært personal- og kostnadskrevende (Moland, Tofteng & Nesland 2023)

Figur 2.1.a Bemannings- og økonomisirkelen: Fra tjenesteanalyse til turnusgrep for å etablere en økt andel store stillinger og redusere vikarbruken (oversiktsversjon).



Figur 2.1.b Bemannings- og økonomisirkelen: Fra tjenesteanalyse til turnusgrep for å etablere en økt andel store stillinger og redusere vikarbruken (detaljert versjon).



2.1 Tjenesteanalyse

Regelmessige analyser av brukerbehovene ved de aktuelle tjenestestedene er grunnlaget for gode bemanningsanalyser og derav følgende arbeidsplaner for god bruk av personalressursene og en god rekrutteringspolitikk. En god tjenesteanalyse inneholder vurderinger av tjenestebehovet hele døgnet, syv dager i uken, hele året (24/7/365), både på avdelingsnivå og samlet der flere avdelinger ses i sammenheng.

Analysen av brukerbehovene legger grunnlaget for dimensjonering av bemanning og økonomiske ressurser på et gitt tidspunkt. I dette arbeidet benyttes ulike analyseverktøy og fora for tildelingsvedtak.⁵ I de kommunale pleie- og omsorgstjenestene vil den enkelte brukers tjenestebehov vanligvis endres. Noen kan bli friskere etter behandling. Hovedtrenden er imidlertid at brukernes samlede tjenestebehov øker (Hjemås et al., 2019).

Tjenestestedets økonomiske rammer skal i utgangspunktet bestemmes av tjenestestedets ressursbehov for å kunne dekke brukernes tjenestebehov. Når tildelingen først er foretatt, kan et vedtak lett bli stående, selv om brukerbehovene er endret. Dermed oppstår en ubalanse mellom behov og ressurser. Administrative beslutninger kan også skape en slik ubalanse. Dette gjelder for eksempel der det innføres ansettelsesstopp eller beslutninger om nedbemanning uten begrunnelser i tjenestebehovet.

2.2 Bemanningsanalyse

Bemanningsanalysene skjer etter eller tilnærmet parallelt med behovsanalysene. På samme måte som en kommer fram til tjenestebehovet 24/7/365, vurderes det hva slags og hvor mye kompetanse som skal til for å dekke tjenestebehovet. Det finnes mange veiledere for hvordan man kan utvikle en god bemanningsplan.⁶

Ønsket, tilgjengelig og nødvendig kompetanse

Helsepersonelloven setter rammer for hvilken formalkompetanse som er nødvendig for å utføre bestemte helse- og omsorgsoppgaver. Dette skal gi sikkerhet for pasienter og tillit til at helsepersonell yter kvalitativt gode helse- og omsorgstjenester.

Mange av tjenestene som ytes i den kommunale pleie- og omsorgssektoren, er imidlertid ikke regulert av helsepersonelloven. Det vil derfor være rom for skjønn og fleksibilitet når en gjør vurderinger av hva som er ønsket og nødvendig kompetanse for å utføre ulike oppgaver i pleie- og omsorgstjenestene.

Behovs- og bemanningsanalyser bør gi oversikt over hvilket personell som forutsettes for å kunne yte riktige tjenester, og hvilke budsjettammer som er nødvendige. Ved å foreta regelmessige analyser vil en kunne få riktig dimensjonering av tjenester, personell

⁵ I denne rapporten legger vi til grunn at det gjøres riktige behovsvurderinger, og at brukers behov for tjenester blir dekket. Vi går ikke inn på hvilke fora som innvilger og avslår tjenester og hvilke kriterier disse legger til grunn for sine vedtak.

⁶ KS har gjennom Tørn nylig utviklet en veileder som er beskrevet her: <https://www.ks.no/fagomrader/arbeids-giverpolitikk/kompetanse-og-rekruttering/veileder-2---organisering-av-arb-oidet-og-arbeidstiden/>.

Visma og andre selskap som tilbyr bemannings- og turnusverktøy samt en rekke konsulentselskap har også veiledere for utvikling av bemanningsplaner. Noe er omtalt i Yssen et al. (2023). Man får også mange treff på enkle Googlesøk. Fagforbundene har også utviklet veiledere om dette.

og økonomiske forutsetninger. Praksis i mange kommuner er at disse analysene ikke gjøres regelmessig. Dermed drives noen tjenester for dyrt, mens andre opplever å være underbemannet.⁷ Slik kan både driftsforutsetninger og rekrutteringspraksisen styres av andre forutsetninger enn av tjeneste- og bemanningsbehovet (Moland & Bråthen, 2021). For eksempel avdekket en omfattende tjeneste- og bemanningsanalyse i Bo- og miljøarbeidertjenestene i Karmøy at noen boliger ble drevet med for mange ansatte, mens andre hadde for få (Yssen & Moland i Ingstad (red.), 2024). Dette skjedde parallelt med utviklingen av nye turnuser. Resultatet var at bemanningen ble endret i de aktuelle boligene samtidig som nye turnuser førte til færre små stillinger.

I bemanningsanalysen bør det inngå en kartlegging av faste ansatte, vikarer og ekstrahjelpers kompetanse og arbeidskapasitet. Dette ville avdekke et opplæringsbehov og kunne føre til utvikling av en strategisk kompetanseplan.

Ny oppgavedeling

Flere undersøkelser har vist at sykepleiere, vernepleiere, helsefagarbeidere og til dels også personell uten helse- og sosialfaglig utdanning gjør mange overlappende arbeidsoppgaver. Det er også dokumentert at den faktiske bemanningen ikke er i overensstemmelse med den som er planlagt basert på behovs- og bemanningsanalyser. Dette fører til at mange vakter utføres av personell som ikke har tilstrekkelig kompetanse (Yssen et al., 2023; Devik & Olsen 2022; Gautun, 2012, 2020; Bråthen & Moland 2021, 2023a).

For tiden pågår et hundretalls tiltak for ny oppgavedeling⁸ blant kommuner som deltar i Tørn-programmet.⁹ I en del av disse er det de ansatte i fellesskap som beskriver brukerbehovene og alle oppgaver som gjøres i løpet av et døgn og over en lengre periode, hvem som utfører de ulike oppgavene, og hvor og når.¹⁰

Organisering av sykepleiere i egne fagteam samtidig som helsefagarbeiderne får større ansvar for den daglige utførelse av pleie- og omsorgsoppgaver i avdelingene, blir stadig vanligere. Sandsli sykehjem i Bergen er et av flere eksempler som kan trekkes fram (Yssen et al., 2023). Et pågående FOU-prosjekt om bruk av sykepleiere finner også at egne fagteam for sykepleiere er populært blant sykepleierne (Ingstad 2024c).

Arbeidet med ny oppgavedeling skal sikre at oppgaver utføres av personell med riktig kompetanse. Det innebærer på den ene siden å forhindre at oppgaver utføres av underkvalifiserte slik det ofte forekommer ved bruk av vikarer og ekstrahjelp, og på den

⁷ Effektiviseringsnettverkene i KS-regi hadde mange deltakerkommuner fram til 2019. Deretter skiftet det navn til Utviklingsnettverk. Effektivitet og bruk av styringsdata er fortsatt en sentral del av alle KS sine nettverk.

<https://www.ks.no/fagomrader/forskning-og-utvikling-fou/kvalitetsutvikling/tjenesteanalyse---eksempler-fra-flere-kommuner/>

⁸ Ny oppgavedeling kan gjøres gjennom å a) utvide rollen eller ferdighetene til en faggruppe, b) erstatte eller delegerer oppgaver ved å utveksle arbeid fra en faggruppe til en annen, og c) etablere nye funksjoner eller arbeidsoppgaver (Sibbald et al., 2004).

⁹ Tørn er et utviklingsprogram for helse- og omsorgssektoren, finansiert gjennom Helsedirektoratets Kompetanseløft 2025 og igangsatt av KS: <https://www.ks.no/fagomrader/arbeidsgiverpolitikk/kompetanse-og-rekruttering/torn/dette-er-torn/> De første årene av Tørn-programmet er evaluert av Bråthen og Moland (2024).

¹⁰ Første fase av Bodø kommunes arbeid med ny oppgavedeling har fått mye omtale i media og i forskningsrapporter (Bråthen & Moland, 2023). Kongsberg kommune oppnådde gode resultater ved å følge opplegget til Bodø som ledd i et Tørn-prosjekt. (Bråthen & Moland, 2024)

annen side unngå at oppgaver utføres av overkvalifisert personell, slik det ofte er med sykepleiere og helsefagarbeidere. Et tredje aspekt ved de nye oppgaveanalysene er at personell uten formell helsefaglige kompetanse kan gå fra å være «noe vi egentlig ikke skulle ha», til å ha en legitim plass i arbeidsfellesskapet. I de fleste tilfellene vil ny oppgavedeling medføre nye opplæringsbehov.

Gjennomføring av ny oppgavedeling som involverer de ansatte¹¹ og lar dem finne nye løsninger, har skapt endringsmotivasjon og gode resultater både i form av bedre ressursbruk, men også ved å gi grunnlag og motivasjon for flere store og faste stillinger.

Forsøk med ny oppgavedeling kan gi bedre og mer realistiske bemanningsplaner, først og fremst ved å effektivisere bruken av tilgjengelige fagressurser og redusere behovet for vikarer. Ny oppgavedeling fremstår dermed som et tiltak som kan bidra til å løse kapasitetsutfordringene som helse- og omsorgssektoren vil møte de kommende årene.

Årsplaner

Dersom tjenestedet lager en behovsanalyse som dekker hele døgnet, syv dager i uken hele året gjennom, er det nærliggende å også lage en bemanningsplan som dekker ressursbehovet 24/7/365. Årsplanen tar hensyn til variasjoner i brukernes tjenestebehov, så vel som variasjoner i personalgruppens tilstedeværelse. Her er både arbeidstopper og fraværstopper forsøksvis planlagt. Her ligger fundamentet for å kunne utvikle realistiske, bærekraftige løsninger med økt grunnbemanning og redusert vikarbruk.

Årsplanen kan ta utgangspunkt i en minimumsplan som dekker brukerbehovet med en teoretisk bemanningsstørrelse der alle stillinger er besatt og alle ansatte alltid er til stede. Erfarne ledere vil vite at dette gir en underdekning på i underkant av 20 prosent (Moland, Tofteng og Bråthen 2023). For å utarbeide en mer treffsikker årsplan, kan man beregne fraværet og ansette flere faste ansatte, slik at vikarbehovet kan reduseres, for eksempel til det halve. Utarbeiding av mer robuste turnuser som tar høyde for forventet fravær, er beskrevet i Yssen mfl. (2023).

2.3 Gevinstanalyser

De fleste tjenesteder har gamle bemanningsplaner og et fast budsjett som er bestemt av flere forhold enn de dagsaktuelle og rent tjenestemessige. De har ledere og ansatte som har vendt seg til bestemte arbeidsplaner og en betydelig bruk av vikarer. Også tillitsvalgte har lett for å forsvare gammel praksis. Det har derfor vært ganske stor motstand mot å utvikle nye bemanningsplaner og nye turnuser basert på flere faste ansatte i store stillinger (Moland, 2013; Moland & Bråthen, 2019; Hansen, 2022; Håland & Råfoss, 2022). Mange ledere og tillitsvalgte støtter visjonene om heltidskultur, men slutter ikke alltid opp om tiltakene som skal lede fram til dette. Det legges derfor ned ganske mye arbeid i å synliggjøre gevinster for både ledere, ansatte og brukere som kan brukes til å begrunne, legitimere og motivere for endring.

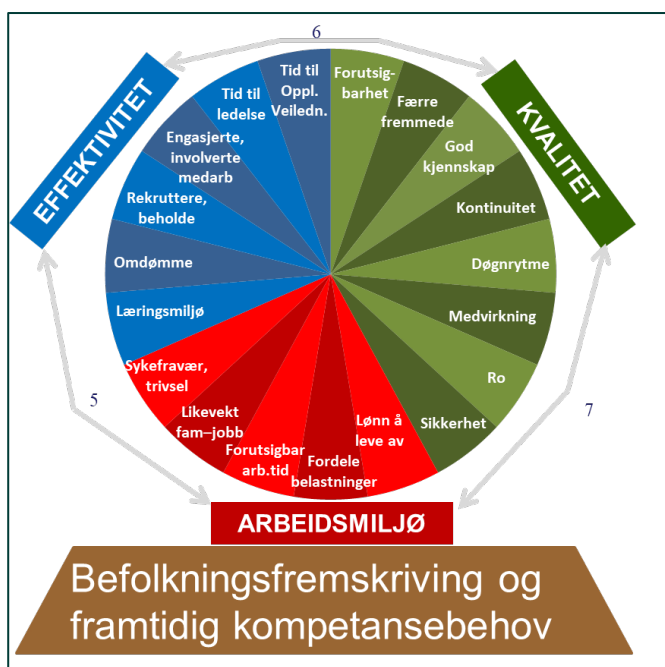
¹¹ Medarbeiderdrevet innovasjon som alternativ eller supplement til leder-, teknologi- eller markedsdrevet innovasjon (Bråthen & Moland, 2023a)

Større stillinger

For ca. 20 år siden ble arbeidstakerperspektivet på stillingsstørrelser supplert med et arbeidsgiver- og brukerperspektiv på mulige fordeler med flere heltidsansettelser (Moland & Gautun, 2002). For snart ti år siden ble de tre perspektivene sammenfattet i det såkalte heltidshjulet. Både hjulet og sammenfatninger av dette har de siste seks-sju årene vært brukt av kommunale ledere for å begrunne overfor politikere og ansatte hvilke gevinster kommunen kan forvente å oppnå på tjenestesteder der ansatte jobber heltid eller i store deltidstillinger (80 prosent eller mer).

Det såkalte heltidshjulet, også kalt kvalitetshjulet og gevinsthjulet i mange kommuner¹², er beskrevet i en rekke forskningsrapporter, masteroppgaver og bøker de siste årene. Heltidshjulet er gjengitt i figur 2.3. Teksten som forklarer figuren er hentet fra Moland (2021:5f).

Figur 2.3 Heltidshjulet. Forventede gevinstområder ved økte stillingsstørrelser



Figuren er et kakediagram som inneholder åtte brukerrelevante kvalitetsvariabler (grønn), fem arbeidsmiljøvariabler som er særlig ansattrelevante (rød), og seks driftsrelevante effektivitetsvariabler (blå) som i større eller mindre grad også er en forutsetning for gode tjenester og et godt arbeidsmiljø.

For arbeidstaker kan resultatet bli mer forutsigbar arbeidstid og fritid, mer forutsigbar lønn, bedre fordeling av arbeidsoppgaver, økt trivsel og kanskje redusert sykefravær for

¹² Tre eksempler på bruk av heltidshjulet:

https://www.delta.no/sokeresultat/_/attachment/inline/6dfc89d1-308d-4dfc-9630-095ad1999710:e8d46e1562ac6994735e742a1ad77f8e7ed1636a/Veileder%20heltidskultur%20-%20Endelig%20utgave.pdf

<https://www.rogaland-revisjon.no/Userfiles/Upload/files/Begrunnelser%2C%20potensial%20og%20begrensninger%20for%20heltidskulturen%20i%20H%C3%A5.pdf>

<https://midt-telemark.kommune.no/for-ansatte/informasjon-for-ansatte/reglement-og-styrende-dokumenter/heltidsstrategi-for-midt-telemark-kommune/>

enkelte. Tjenestestedet vil kunne få styrket omdømme, lettere rekruttering av kompetent arbeidskraft, sterkere fagmiljøer, mer selvstendige medarbeidere, mindre vikarbruk og mer stabil arbeidskraft. For brukerne i helse- og omsorgstjenestene har tidligere studier også dokumentert potensielle kvalitetsgevinster ved å redusere omfanget av små deltidstillinger (Moland, 2015; Moland & Bråthen, 2012a, b).

Kakediagrammet er plassert på en «sokkel» som viser til det framtidige kompetanse- og arbeidskraftsbehovet som følger av et økende tjenestebehov både i den eldre og den yngre delen av befolkningen. Ved å omforme deler av deltidsreserven til heltidsarbeid og få flere timeverk ut av hver ansatt, og samtidig få bedre og flere tjenester ut av hvert årsverk, vil kommunene lettere kunne møte den framtidige etterspørselen etter tjenester.

Heltidshjulet gjenfinnes i de aller fleste kommuners plandokumenter og retningslinjer for heltidskultur. Noen ganger er den skriftliggjort, mens andre ganger er også figuren tatt med når kommunene skal begrunne hvorfor de skal arbeide for utvikling av heltidskultur. Figuren og resonnementene rundt den, står sentralt både i både Heltidspotten¹³ og Tørn-nettverkens utviklingsaktiviteter.

Faste ansatte og færre vikarer

Argumentene for å ha høyere andel faste ansatte og redusere vikarbruken er langt på vei de samme som argumentene for større stillinger. Begge gir sterkere fagmiljøer, bedre kontinuitet i tjenestene, lavere turnover, bedre tid til ledelse og tjenesteutvikling og et mer bærekraftig arbeidsmiljø (Yssen et al., 2023; Moland, Tofteng & Bråthen, 2023; Nielsen & Moland, 2023). Begge gir også mulighet for å utføre tjenester med færre sysselsatte enn tidligere (Moland, Tofteng & Nesland, 2023; Oslo Economics, 2024).

Kostnadene ved høy vikarbruk er også høye, både fordi vikarer er mindre produktive enn faste ansatte og trenger mye veiledning, og fordi de tar ressurser som ledere kunne brukt til ledelse og faste ansatte kunne brukt til brukerrettede oppgaver. Vikarer fra vikarbyråer er dessuten svært dyre (Moland, Toften og Bråthen 2023).

Den gode vakta¹⁴

I helgene er det sjelden ledere på avdelingene. Andelen fast ansatte i store stillinger er ofte lav. Vaktene dekkes i stor grad av vikarer, ekstrahjelper og ansatte i små stillinger (Moland & Bråthen, 2019). Dette fører ofte til redusert tjenestetilbud til brukerne og ekstra belastninger for de få faste ansatte som er på jobb. Det er lett for de faste å grue seg til å gå på jobb. Det er ikke nødvendigvis arbeidsoppgavene i seg selv som gjør det tungt, men at det er få kjente på jobb. Og når man gruer seg til å gå på jobb, er veien også kortere til at man unnlater å gå på jobb hvis formen er dårlig (Moland, 1997).

¹³ <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/budsjett-heltidspott/id2930069/>

¹⁴ De to første avsnittene bygger på Moland, Tofteng & Bråthen (2023: 90f). Det finnes også annet arbeid, bl.a. om arbeidsfellesskap, jobbmeistring, redusert sykefravær og tjenestekvalitet som kan underbygge tanken bak «den gode vakta» (Orvik, 2015; Knardahl et al, 2016; Knardahl, 2021) Flere masteroppgaver har også beskrevet tjenestegevinster ved enkelte arbeidsplaner som er i tråd med den gode vakta (Austad, 2015; Engbråten 2015)

Tjenestesteder som har klart å etablere Den gode vakta vil også langt på vei ha lagt grunnen for et bærekraftig arbeidsmiljø.¹⁵ Den gode vakta kan en finne på tjenestesteder som har utviklet en drift med kvalifiserte ansatte som kjenner sine arbeidsoppgaver, HMS-rutiner, kolleger og brukere, og som har etablert et klima for godt arbeid og tjenester med høy faglig kvalitet. Dette gir grunnlag for gode tjenester og brukere som opplever økt livskvalitet. Utagerende brukere blir mindre utagerende, passive brukere blir mer aktive, og pårørende responderer positivt. Dette bidrar til et bedre arbeidsmiljø for de ansatte og lite stress. Nøkkelord for den gode vakta er faglighet og kontinuitet godt hjulpet av en turnus med faste ansatte i store stillinger (Moland, 2015; Moland & Bråthen, 2012b, 2019). Den gode vakta finner en oftest der det er innført turnuser med lange vakter og/eller økt grunnbemanning.¹⁶

I figur 2.4 har vi stilt opp den gode vakta ved siden av det som for mange er den vanlige vakta. Det er dels gjort av pedagogiske grunner, for å vise hvor de fleste skal gå fra, og ikke bare til. Figuren kan også illustrere en av forklaringene på sykefraværstallene i de kommunale pleie- og omsorgstjenestene.¹⁷

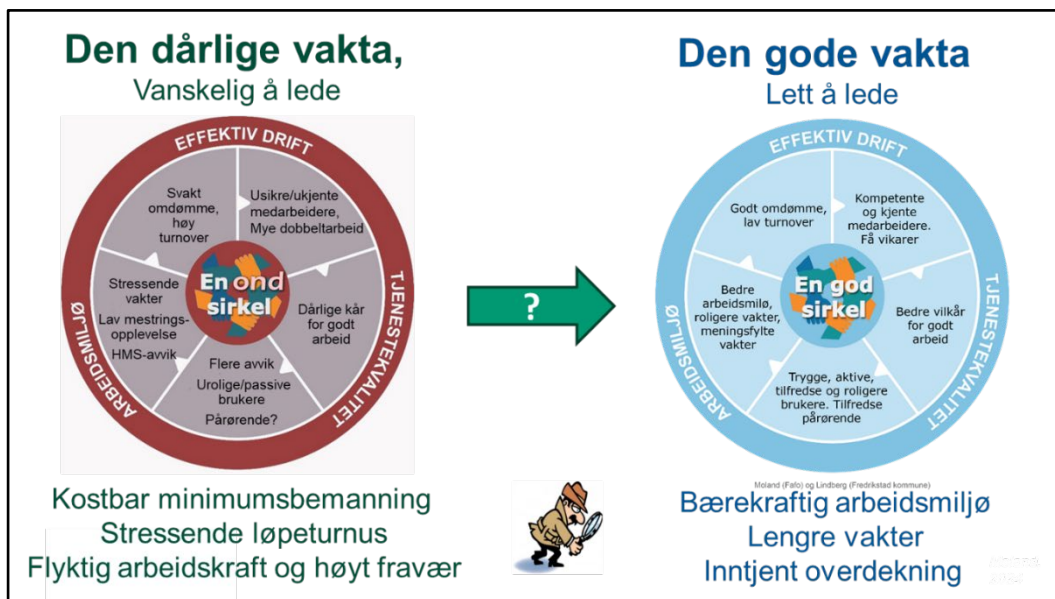
¹⁵ Her konsentrerer vi oss om heltid-deltidsrelevante forhold og foreslår at et bærekraftig arbeidsmiljø foreligger når følgende forhold preger arbeidsstedet og ansatte:

- klarer å stå i (heltids)jobb til naturlig pensjonsalder (62–67 år)
- opplever arbeidsglede, tilhørighet, mestring og respekt
- er «middels» slitne etter en arbeidsøkt
- har en lønn og pensjon «å leve av» (og muligheter til å ta opp banklån)
- har forutsigbar lønn, arbeidstid og fritid
- opplever få HMS-avvik

¹⁶ Fra flere meldes det at sykefraværet blir lavere når ansatte er mye på jobb, slik de er når de går lange vakter (Moland, Tofteng & Bråthen 2023; Moland & Bråthen, 2012). En større studie fant at ansatte på langvakter hadde lavere sykefravær enn ansatte som gikk tradisjonell turnus (Vedaa et al., 2018).

¹⁷ I norsk arbeidsliv har heltidsansatte lavere sykefravær enn deltidsansatte. I de kommunale pleie- og omsorgstjenestene er det omvendt. En aktuell forklaring på dette er at de fleste heltidsansatte jobber ved tjenestesteder der de er i mindretall, ofte nesten alene om ansvaret for driften, og med de vi kaller minimums- og løpeturnuser. Dette er en arbeidsorganisering som ofte kommer i strid med kjennetegn ved helsefremmende arbeidsplasser. Tjenestestedene som har tatt skritt mot å utvikle den gode vakta, vil ha lavere sykefravær også hos heltidsansatte. Men siden dette gjelder få tjenestesteder og få ansatte, slår ikke dette nevneverdig ut på den samlede sykefraværstatistikk i sektoren.

Figur 2.4 Den vanlige og den gode vakta.



Den gode vakta er enkel å forstå, og den fremstår umiddelbart som etterstrebbesverdige. Figuren brukes derfor ofte i lokalt utviklingsarbeid i norske kommuner.

2.4 Analyser av helgebemanningen

Mange kommuner og tjenestesteder har iverksatt tiltak for å skape større stillinger uten å gjøre tilstrekkelige analyser av bemanningsbehovene i helg. Man oppnår vanligvis å skape noen flere heltidsstillinger, men dette skjer uten at omfanget av små deltidsstillinger og bruk av ekstrahjelp blir nevneverdig redusert (Moland, 2015). Ofte blir slike løsninger så kostbare at arbeidet med å utvikle en heltidskultur stopper opp. Uten å øke andelen faste ansatte i helgene, får man heller ikke forbedret arbeidsmiljøet og tjenestekvaliteten.

Det første spørsmålet som må avklares er hvordan den ideelle helgebemanningen ser ut. Noen steder har lavere aktiviteter i helgene, mens andre, som for eksempel avlastningsboliger for barn, har økt aktivitet i helgene. Analyser av behovene for helgebemanningen bør være en videreføring av bemanningsanalysen om kompetanse- og omfangsbehovene 24/7/365 som er beskrevet i kapittel 2.2. Tjenestesteder som har klart å skape flere store, faste stillinger og redusere vikarbehovet har nesten uten unntak startet med å løse helgekabalen.

Fra teori til praksis

For å fylle ledige helgestillinger og redusere bruken av ekstrahjelper i helgene, og dermed forbedre kommunens evne til å løse sitt tjenesteoppdrag, må faste ansatte jobbe mer i helgene enn de har gjort fram til nå.

Kan flere faste ansatte jobbe helg?

Man kan starte det praktiske arbeidet med å lage en oversikt over hvor mange helgetimer de faste ansatte jobber. Kanskje er det noen som aldri jobber helg. Er det i så fall greit at de ikke gjør det? Er det mulig at også disse kan jobbe noen helgevakter? Det er blitt vanligere at helsepersonell, som for eksempel kontakt- og fagutviklingspsykiere,

også tar helgevakter på avdelingene. En del tjenesteder vil kunne ha fysioterapeuter og ergoterapeuter som vanligvis jobber lite helg og som kan vurderes inn i en nye plan for helgebemanning.

Det er sjelden at ledere er på jobb (på tjenestestedet) i helgene. Lederne har vanligvis mer enn nok å gjøre på ukedagene. Ledere som er på jobb en og annen helg kan bidra til å bedre kontakten med pårørende, i tillegg til deltidsansatte og ekstrahjelpere som primært jobber i helgene. Dette kan inngå som tiltak for bedre bruk av vikarer (Yssen et al., 2023) Men ledere går ikke turnus, og de utfører heller ikke så mange pleiefaglige oppgaver når de er på jobb. Derfor vil ledernes eventuelle helgejobbing trolig bidra lite til at helgeturnusen får bedre dekning med faste ansatte.

Kan faste ansatte jobbe flere helgetimer i løpet av året?

Mange heltidsansatte jobber ca. 15 timer hver tredje helg. Med 17 helger i året, utgjør dette ca. 260 helgetimer. Deltidsansatte jobber like mye eller noe mer. I tillegg har man deltidsansatte i rene helgestillinger. 15 timer hver tredje helg er imidlertid ikke tilstrekkelig for å dekke alle helgevakter med faste ansatte (Amble 2024a).¹⁸ Det eksakte tallet med nødvendige helgetimer for dagvaksansatte vil variere etter om tjenestebehovet er det samme i helger som i ukedager og nattevaktens turnus.

Bruk av faste helgestillinger som rekrutteringsstillinger kan være et viktig virkemiddel for å sikre fremtidig bemanning. Dersom antallet er begrenset og de helgeansatte får god opplæring, kan disse ansatte i tillegg til å redusere utfordringer med ustabil helgebemanning også være et positivt bidrag til arbeidsmiljøet og opplevd tjenestekvalitet blant brukerne. Konklusjonen er at på de fleste tjenestesteder vil de faste ansatte måtte jobbe betydelig mer helg om man skal unngå et stort omfang av små helgestillinger og vikarbruk.

Lengre helgevakter eller flere vakter?

Etter å ha fått oppslutning blant flest mulig heltids- og deltidsansatte på at de må være med på endringer i arbeidsplanen som gjør at de må jobbe mer helg, må en finne praktiske løsninger. Man kan velge lengre vakter i helgene eller en kan jobbe oftere helg. De senere årene har mange ansatte fått en arbeidsplan der de jobber annenhver helg (eller hver tredje helg med hinkehelger), nærmest som en forutsetning for å få økt stillingsstørrelse.¹⁹

Den andre løsningen er å gjøre vaktene lengre. Innføring av lange vakter på etablerte tjenestesteder med tradisjonelle vaktplaner forutsetter at de ansatte er med på dette frivillig. Det enkleste, sett fra arbeidsgivers ståsted, er å ta i bruk en arbeidstidsordning med lange vakter i forbindelse med etablering av et nytt tjenestested. Da vil alle som

¹⁸ Moland (2021) fant at dersom alle ansatte jobbet 325 timer helg i året, vil de fleste kunne jobbe i hele stillinger. I Tørn-programmet er det gjort ytterligere analyser av hvor mange helgetimer som skal til. Sandefjord kommune fant med hjelp fra Framlent AS at 369 helgetimer var det som skulle til for at samtlige helger skulle dekkes av faste ansatte.

¹⁹ Såkalte hinkehelger legges til en ordinær syklus med arbeid hver tredje helg. Løsninger som i hovedsak bygger på at majoriteten av de ansatte skal jobbe annenhver helg har vanligvis begrenset oppslutning over tid. Etter en tid ønsker mange å jobbe færre helger enten det fører til at de må redusere stillingen eller ikke (Moland, 2015).

søker seg til tjenestestedet vite at de skal jobbe lange vakter. Dermed er man sikret oppslutning blant de ansatte.

2.5 Turnusvalg

Definere handlingsrommet iht. lov og avtaleverk, politiske føringer etc

I arbeidet med å utvikle en heltidskultur, enten begrunnelsen er mer kontinuitet i tjenestene, en lønn å leve av for ansatte, reduksjon i vikarbruk osv., ligger det en utfordring i å klare dette uten å heve den etablerte bemanningsnormen og samtidig ikke utløse konflikter mellom partene.

Utarbeiding av turnuser er et lederansvar, men en turnus i kommunale tjenester kan ikke ensidig bestemmes av arbeidsgiver. Turnusen er først gyldig når den er signert av arbeidstakernes tillitsvalgte (jf. aml § 10–3).

Dette er et større problem i den kommunale pleie- og omsorgssektoren enn de fleste andre næringene som har drift 24 timer på alle årets dager, noe som har sin rot i partenes håndtering av arbeidstidsforkortelsen i 1987.²⁰ Den gangen ble partene enige om at ansatte som tidligere hadde jobbet hver annen helg, kunne gå over til å jobbe hver tredje helg (eller hver fjerde helg for enkelte). Partene skapte da en presedens som ikke var forankret i arbeidsmiljøloven²¹ og etablerte en sedvane som i dag framstår som det kanskje største hinderet for å utvikle en heltidskultur, nemlig turnuser med behov for små deltidstillinger for å dekke de nye turnushullene som oppsto i helgene.

For å løse problemet med svak helgebemanning, må man finne alternativer til den tradisjonelle turnusen. Da må man ta i bruk virkemidler som dels er upopulære blant ansatte og dels strider mot deler av fagbevegelsens syn på hvor ofte det er greit å jobbe helg. Likeledes må arbeidstakerorganisasjonene og arbeidstilsynets være åpne for at langvakter ikke nødvendigvis er helseskadelig (Moland, 2021). I forbindelse med utprøvinger av årsturnuser, er det avdekket at en del av disse har så mange fridager at ansatte ikke kommer opp i et riktig årstimetall. Dermed blir årsturnuser dyrere for arbeidsgiver enn rullerende turnuser, med mindre man ikke reduserer antallet ekstra fridager som kan følge av helligdagsarbeid.²²

Når et tjenestested endrer turnus eller når en ansatt som får større stilling også må jobbe litt mer i helger, så er dette i utpreget grad bygget på frivillighet. Det vil derfor variere blant de ansatte på tjenestestedet hvordan helger og lange vakter er fordelt. Noen ansatte går mange langvakter, andre går få eller ingen, for eksempel slik de gjør i bofellesskapet i Vollsletta 10 i Bodø (Moland & Schanche, 2019). Årsturnus i kombinasjon med samarbeidsturnus øker graden av individualiserte turnuser. Ingstad (2024) omtaler

²⁰ «I 1987 ble arbeidstiden redusert med 2,5 timer per uke og denne arbeidstidsreduksjonen ble *i stor grad* tatt ut i helgene.» (NOU, 2008: 17). B-rundskriv nr. 37/86 fra Norske Kommuners Sentralforbund åpner for det som ble hver-tredje-helg-løsningen.

²¹ Aml § 10-8 (4) sier at arbeidstaker skal ha fri minst annenhver helg.

²² I juni 2023 lanserte KS sammen med LO Kommune, Unio, YS Kommune og Akademikerne kommune en ny årsturnusveileder. I denne veilederen foreslås det at det settes inn det antall F3-dager og F5-dager tilsvarende det den enkelte ansatte har hatt i snitt de siste årene med en rullerende turnus. Med denne ordningen vil antall F-dager i årsturnus være bortimot det samme som i rullerende turnus. Det vil antakelig redusere noen av de økte kostandene de opplevde med årsturnus (Yssen et al., 2023, s. 97–98).

dette som medarbeiderstyrt turnusutforming i en beskrivelse av hjemmesykepleien i Orkland kommune. Her fikk de gode tjenestefaglige resultater av arbeidet med ny oppgavedeling. Men liten interesse blant ansatte for helgejobbing har ført til at andelen små helgestillinger fortsatt er ganske høy.

Årturnuser vs. rullerende turnus

Årsplanen som viser bemanningsbehovet og bemanningsanalysen som viser ønsket og tilgjengelig kompetanse skal nå være gjennomført. Etter å ha gjennomført helgeanalysen, skal de ulike vaktene plasseres og personalet skal settes opp på vaktene. Før dette gjøres for detaljert, må en ta stilling til om vaktene skal settes opp i en lineær eller rullerende turnusplan. Til nå har de fleste tjenestedene benyttet en rullerende vaktplan (periodeturnus). Av hensyn til helgefrekvensene velges ofte en tolv ukers turnus som går opp i både tre og fire helger. Enkelte langvaktsturnuser går opp i åtte. De færreste turnusene som ruller går opp i hundre prosent. Dermed må vakter legges til for at heltidsansatte skal jobbe riktig timetall. Ferier går heller ikke naturlig inn.

Kalenderplan, ofte kalt årsturnus er et alternativ til rullerende turnuser. Her planlegges vaktene for et helt år om gangen.²³ Ferier og annet forutsigbart fravær for hver enkelt ansatt, legges inn i turnusen mer enn ett år i forveien. Mildeveien bofellesskap i Bergen, Sandsli Sykehjem i Bergen, Lambertseterhjemmet i Oslo og Boveiledertjenesten i Karmøy er eksempler på tjenestesteder som har vist at man kan gjennomføre ferieperioden med svært få innleide vikarer. Spørreundersøkelsen som er presentert i Yssen (2023) og eksempler fra Tørn-programmet har vist at det er flere tjenestesteder som klarer dette.

Også såkalte buffervakter kan legges inn med én gang i en årsplan. Ikke minst vil det kunne være lettere å slå sammen deltidsstillinger, fordi man ikke er låst til den rullerende turnusens faste mønster.

Mens vi venter på systemer basert på kunstig intelligens på feltet, krever årsturnusen ganske mye arbeid første gang den settes opp. Årsturnusen kan med fordel settes opp som en ønske-/samarbeidsturnus. Det vil si at ansatte trekkes inn i planleggingen av vaktoppsettet. Dette bidrar til å sikre at behovene for både forutsigbarhet og fleksibilitet blir ivaretatt.

Ut fra målet om å realisere robuste bemanningsplaner med mange faste ansatte i store stillinger og lavt vikarbruk, ser det med andre ord ut til at kalenderplanen (årsturnusen) har flere fordeler sammenliknet med de vanligste periodeturnusene.

Langvakter helg og ukedager

Alle turnusvarianter kan i teorien ivareta ansattes ønsker om ikke å jobbe mer enn hver tredje helg, samtidig som de kan settes opp med bare heltidsansatte eller med en blanding av heltidsansatte og deltidsansatte. Men ikke alle turnuser kan innfri disse ønskene

²³ Noen deler årsturnusen i to eller tre perioder for at det skal bli lettere å håndtere turn-over og fleksibilitetsbehov.

uten at det fører til en viss overbemanning i ukedagene og økte kostnader (Moland, 2021).

Turnuser med langvakter både helg og ukedager er rent teknisk de enkleste løsningene for å få både store stillinger og unngå unødige mange årsverk. Disse turnusene med komprimert arbeidstid gir også flere fridager. Avhengig av hvor mange dager som inngår i en langvaktbolk, vil friperiodene variere fra tre til fire dager ganske ofte, til én eller flere uker i strekk i løpet av en litt lengre periode. De siste vil da ikke ha behov for egne ferieturnuser. Mildeveien boenheter i Bergen har hatt en mye medieomtalt turnus med langvakter og blant annet en tre ukers sammenhengende friperiode hver åttende uke. Den inngikk også som case beskrevet i Moland og Bråthen 2012.

I Moland 2021 vises ressursbehovet ved ulike turnuser og endringer som følger dersom man ønsker å erstatte normalturnusen med få heltidsansatte og mange vikarer med heltidsturnuser. I tabell 2.5 gjengis sju idealtypiske turnusmodeller som viser at det blir kostbart å nå heltidskulturmålene med normalturnusen, mens det kan gjøres nesten kostnadsfritt med en del av de andre turnusmodellene. Her trekker vi fram noen av dem.

Modell 1: vakt hver tredje helg, tradisjonell vaktlengde alle dager

Her jobber ansatte syv til åtte timers vakter dag og kveld. Nattevaktene er lengre. Faste ansatte i store stillinger jobber hver tredje helg. Denne turnusen gir lite fritid, mange små stillinger og ofte ledige helgestillinger. Vikarbehovet blir stort. Bemanningen må nesten dobles dersom tilnærmet alle skal jobbe heltid. Vaktene gjennomføres i ganske høyt tempo og med betydelig stress. Dette er den mest benyttede turnusmodellen og det nærmeste man kommer normalarbeidsdagen i tjenester som skal ytes 24/7/365. Dersom forsøk med andre turnuser avsluttes, går man tilbake til en variant av modell 1.

Modell 2 og 3: langvakter hver tredje eller fjerde helg og i ukedagene

Dette er de mest kostnadseffektive modellene med tanke på å dekke helger med fast ansatte i store stillinger. Her praktiseres «langvaktmåten»²⁴ å jobbe på hver dag. Turnusen genererer mye fritid.

Modell 4: vakt hver fjerde helg, langvakt helg, tradisjonell vaktlengde ukedager

Dette er den mest brukte modellen når kommunene skal gjøre tiltak som fremmer heltidskultur. Dette er en hybridmodell som ikke er like bemanningseffektiv som modell 2 og 3. Her kreves det at ansatte omstiller seg fra «løpeturnusen» på hverdager til en annen arbeidsform i helgene for å ta ut det potensialet som ligger i langvaktene.

Modell 7: medlever

En sjuende modell, den såkalte medleverturnusen, er ikke omtalt i Moland 2021. Dette er en turnustype som er hjemlet i medleverforskriften og denne dekker ikke de kommunale pleie- og omsorgstjenestene. Turnusen som kan settes opp uten deltidsstillinger, er

²⁴ Faste og kjente ansatte. Godt planlagte vakter og få tjenesteavbrudd åpner for et noe roligere arbeidstempo

kontroversiell, men får overveiende god omtale av ledere og ansatte (Olberg & Pettersen 2016; Moland & Bråthen, 2012b).²⁵

Figur 2.5 Turnusmodeller, stillingsstørrelser og kostnader ved å etablere større stillinger. Kilde: Moland, 2021.

Turnus-modell	Antall helger	Vaktlengde	Alle jobber heltid	Alle har samme deltidsprosent	Halvparten jobber hhv. heltid/deltid
Modell 1	Hver 3. helg	Tradisjonell vaktlengde, alle vakter	24 årsverk 24 heltid 100 %	12 årsverk 0 heltid 49 %	14 årsverk 12 heltid 56 %
Modell 2	Hver 3. helg	Langvakt helg og ukedager	12 årsverk 12 heltid 100 %	10 årsverk 0 heltid 85 %	10 årsverk 6 heltid 85 %
Modell 3	Hver 4. helg	Langvakt helg og ukedager	16 årsverk 16 heltid 100 %	10 årsverk 0 heltid 64 %	10 årsverk 8 heltid 64 %
Modell 4	Hver 4. helg	Langvakt helg, tradisjonell vakt ukedager	16 årsverk 16 heltid 100 %	12 årsverk 0 heltid 73 %	12 årsverk 8 heltid 73 %
Modell 5	Hver 2. helg	Tradisjonell vaktlengde, alle vakter	16 årsverk 16 heltid 100 %	13 årsverk 0 heltid 73 %	13 årsverk 8 heltid 73 %
Modell 6	Hver 4. helg	Tradisjonell vaktlengde, alle vakter	32 årsverk 32 heltid 100 %	12 årsverk 0 heltid 37 %	18 årsverk 16 heltid 55 %
Modell 7	Hver 4. helg	Døgnturnus, Medlevertturnus	Lavt deltidsbehov, Ikke eksakt beregnet		

Bundet og ubundet tid, buffervakter

Bruk av bundet og ubundet tid, og bruk av buffervakter er et fleksiverktøy som blant annet kan understøtte mål om hele stillinger og behov for forutsigbarhet for både arbeidstaker og arbeidsgiver. Samtidig blir driften litt mer robust for fraværssituasjoner, slik at behovet for å leie inn ekstrahjelp kan reduseres.

Hvis en heltidsansatt går i en turnus hvor vaktoppsettet gir arbeidstid tilsvarende 85 prosent av et årsverk, vil vedkommende stå igjen med å ha 15 prosent udekket, ofte kalt ubunden tid (Olberg, 2005). Noen av disse vaktene settes gjerne opp som tid den ansatte kan bruke til møter, kompetanseutvikling eller ekstraordinære oppgaver. Andre går

²⁵ Arbeidsdepartementet har bestilt en utredning som skal evaluere medleverforskriften og avgi rapport 01.11.2025

til å dekke hull i turnusen eller sykefravær på egen avdeling eller naboavdelingen. Der-
som den ubundne tiden kan settes inn når turnusen blir lagt, vil dette øke forutsigbarhe-
ten både for den ansatte og for tjenesten.²⁶

Ved mange av tjenestestedene opererer de med et tydelig skille mellom årsverk i «fra-
værsbufferen» og i «grunnbemanningen». Grunnbemanning refererer her til den be-
manningen som behøves for å sikre faglig forsvarlige tjenester, mens fraværsbufferen
er de faste årsverkene som legges til for å skape robusthet mot fravær. Ved noen tje-
neststeder tydeliggjøres dette ved at bemanningsplanen ligger fast, og de ekstra års-
verkene legges til i turnusplanen med egne koder, som for eksempel «buffervakt». Ved
andre tjeneststeder har de ekstra årsverkene egne benevnelser, som for eksempel
«ressursstillinger».

Ett av formålene med å opprettholde et klart skille mellom buffer- og grunnbemanning
er å unngå at fraværsbufferen demmer opp for et økt tjenestebehov. Hvis tjenestebeho-
vet øker, ved for eksempel at flere av beboerne i en omsorgsbolig har større pleiebehov
som følge av nye sykdommer eller antallet sengeplasser på en sykehusavdeling øker,
skal man vurdere en økning av personellressursene i grunnbemanningen. På den andre
siden, hvis for eksempel flere av de ansatte starter på videreutdanning og samlet sett
har flere uker med studiepermisjon i året, kan man vurdere om man skal øke fraværs-
bufferen.

Et tydelig skille mellom grunn- og bufferbemanning og en jevnlig revidering av både tje-
nestebehov og fraværssituasjonen framstår som sentralt for å etablere en robust be-
manning.

Interne vikarpooler og ressursenheter

Forsøk med bemanningsenheter og vikarpooler, flåteturnus og andre kombiløsninger
har skjedd i stort omfang innen helse- og omsorgssektoren de senere årene. I 2011 opp-
gav cirka 60 prosent av kommunene at de hadde prøvd ut ordninger der ansatte jobbet
ved flere enheter (Moland & Bråthen, 2012a). Dette tallet er trolig betydelig høyere i
2024.

Ressursenheter kan på sitt beste redusere bruken av eksterne vikarer og gi ansatte
større stillinger. Koblet opp til bruken av buffervakter kan bruken av bemanningsenheter
også gi mer robuste bemanningsplaner. Interne vikarpooler gir også bedre bruk av egne
personalressurser enn bruk av eksterne bemanningsbyråer (Moland, Tofteng & Bråthen,
2023). Men vår hovedkonklusjon er at både interne og eksterne vikarpooler benyttes for
å løse bemanningsproblemer som skyldes bemanningsplaner som ikke tar høyde for
fravær. De håndterer et symptom (mange ledige vakter og stort vikarbehov), men bidrar

²⁶ Ordrett fra Mulige og umulige: Ubundet tid har samme arbeidsrettslig status som bundet tid. Dette er tid den
ansatte er forpliktet å stå til disposisjon for arbeidsgiver. Den ansatte har tilsvarende de samme lønnsrettighe-
tene for denne tiden som for den bundne arbeidstiden. Disponeringen av ubundet tid praktiseres imidlertid
svært forskjellig. Bruk av ubundet tid kan være fastsatt flere måneder og dekke flere turnusperioder. Normalt er
den avtalt for én turnusperiode om gangen og minst 14 dager i forveien og i henhold til aml § 10-3. Men ved vi-
karbehov som følge av plutselig sykdom vil det være tilfeller hvor arbeidstiden disponeres på kortere varsel for
å unngå innleie av eksterne vikarer. Dette er unntak, og slik arbeidstid skal ikke pålegges. Hyppig ikke-planlagt
bruk av ubundet tid vil lett bli en arbeidsmiljøbelastning og har i flere tilfeller ført til at ansatte trekker seg fra
ordninger der ubundet tid inngår. Vi har også sett at 3 + 3-turnuser avvikles som følge av dårlig styring med
ubundet tid (Moland & Bråthen, 2012a).

ikke til å skape stabile personalgrupper bestående av heltidsansatte og andre i store stillinger.

Kombiløsninger og jobbing på tvers

Kombiløsninger og jobbing på tvers behøver ikke være knyttet til bemanningsenheter og vikarpoolordninger. Dette er løsninger som kan overlappe med det som er skrevet om buffervaktene.

I utgangspunktet praktiseres de uten bruk av timebank. Ansatte jobber flere steder i en fast turnus. Det kan være ved ulike avdelinger i en butikk, på en flyplass, på et sykehjem / i en hjemmetjeneste, på sykehus osv. Ordningen er basert på samarbeid mellom flere enheter og ledere, slik at den ansatte kan få en større stilling enn det virksomheten ellers kunne ha tilbudt.

Både Reigstad (2017) (og andre²⁷) konkluderer med at ressursentre kan være et godt redskap for bedre forvaltning av de totale personalressursene, og at bruken av eksterne vikarer kan gå ned. Det er mange forhold som avgjør om ressursenhetene skal gi gevinster for ansatte og tjenestene. Disse vises i utvidet versjon.

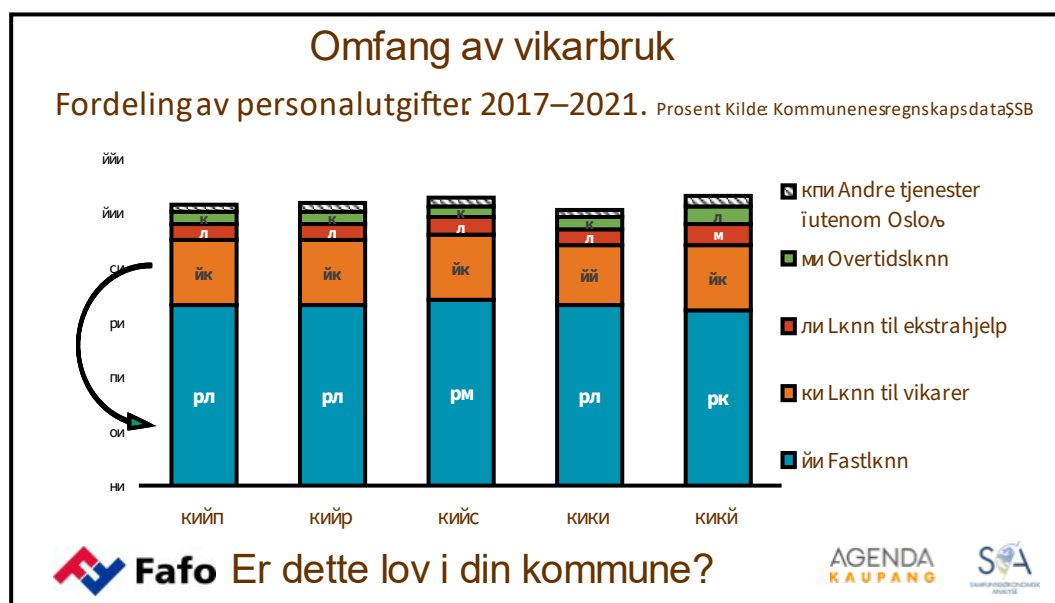
2.6 Økonomisk handlingsrom

Vi har nå beskrevet ulike tiltak som inngår i utformingen av bemanningsplaner basert på faste ansatte i store stillinger og hvordan disse kan redusere bruken av vikarer. Vi har også vist hvilke løsninger som kan gjennomføres med et lavest mulig årsverksbehov. Redusert vikarbruk innebærer at faste ansatte utfører en større del av tjenesteproduksjonen, med de fordeler det har for ledelse, arbeidsmiljø og tjenestekvalitet (Moland, Tofteng og Nesland, 2023).

Endringene må forankres i ledelsen og ha oppslutning hos ledere, tillitsvalgte og ansatte. Ikke minst skal de finansieres. Når Helsedirektoratet i sin oppdragsbeskrivelse (SSA-0_punkt2, saksnummer 24/4810) skriver om en økning av grunnbemanningen, legger vi til grunn at det menes økning av den faste delen av totalbemanningen, og ikke en økning av den totale bemanningen. Dermed blir det avgjørende at tjenestelederne kan overføre forventede vikarutgifter til budsjetterte fastlønnsmidler, jf. figur 2.6

²⁷ F.eks. Barstad 2016, Ingstad 2014, Moland 2015

Figur 2.6 Fordeling av lønnsmidler i pleie- og omsorgstjenestene 2017–2021²⁸. Figuren er hentet fra Moland, Tofteng & Nesland 2023 med noen tilføyelser i forbindelse med foredragsvirksomhet.



Mange kommuner går langt i å svare nei på spørsmålet om man kan overføre lønnsmidler fra et vikarbudsjetts til fastlønnsmidler, fordi vikarbudsjettet er fiktivt. Man kan ikke bruke penger man ikke har fått tildelt i budsjettet. Bemanningsbudsjettet må da, i tråd med denne budsjetteringsforståelsen, settes opp med grunnlag i det nødvendige minimum som skal til for å utføre pålagte oppgaver. Dette fører til at regnskapet hvert år går i (et forventet) minus.

«Dersom grunnbemanningen er for lav i utgangspunktet, medfører det store kostnader og innleie av ikke kvalifisert personell.» (Sitat fra Moland, Tofteng & Bråthen, 2023)

Mot denne praksisen kan man anføre at budsjetter basert på minimumsbemanning ikke er realistiske og dermed bryter god regnskapsskikk. I mange tilfeller vil den også være i strid med arbeidsmiljøloven. For noen år siden ble det gjennomført en kvalitativ undersøkelse av holdninger til midlertidige ansettelser i Sykehjemsetaten i Oslo. Undersøkelsen inngikk i en masteroppgave av Lindsten og Obstfelder (2018, s. 6–7), der de fant at enhetslederne overveiende foretrakk faste ansettelser, men at sykehjemmenes driftsform og etatsledelsens signaler om at fast ansettelse ikke var ønskelig og bidro til mange midlertidige ansettelser. Senere har Oslo kommune vedtatt at alle tjenester skal følge grunnbemanningslæren, også Sykehjemsetaten.²⁹

²⁸ Våren 2024 har vi fått nye regnskapsdata fra SSB. I rapporten vil vi ha tall som også inkluderer 2022 og 2023, samtidig som vi skiller mellom institusjonsbaserte og hjemmebaserte tjenester. Disse har begge lavere andel fastlønn enn det som vises i figuren. Institusjonstjenestene ligger under 80 prosent. Vi kan også trekke fram kommuner som utmerker seg ved at vikarutgiftene utgjør en lav andel av lønnsmidlene.

²⁹ Sykehjemsetaten har for øvrig færre store stillinger og mer bruk av vikarbyråer enn pleie- og omsorgstjenestene som utføres i bydelene (Kilder: PAI-tall fra KS og vikarbyråtall fra Kommunal Rapports leverandørdata-base.)

Grunnbemanningslæren

Et fast behov for arbeidskraft kan begrense adgangen til å ansette i vikariater. Ifølge arbeidsmiljøloven § 14-9 skal arbeidstakere som hovedregel ha fast ansettelse. Grunnbemanningslæren er ikke lovfestet, men utviklet gjennom rettspraksis. Den forbyr midlertidige ansettelser når arbeidsgiver har et stabilt og påregnelig behov for ekstra arbeidskraft. Rettsvirkningen av at grunnbemanningslæren får gjennomslag, er at den midlertidig ansatte kan kreve fast ansettelse i virksomheten, jf. arbeidsmiljøloven § 14-11.

Ut fra kunnskap om at en ansettelsespolitikk basert på beregninger av minimumsbemanning skaper et forutsigbart og høyt omfang av ikke-faste ansettelser, vil grunnbemanningslæren kunne anvendes for å motvirke dette. Vårt inntrykk er at grunnbemanningslæren som begrep er lite kjent i kommunesektoren. Bydel Østensjø i Oslo kommune er imidlertid et interessant eksempel på hvordan grunnbemanningslæren benyttes for å legitimere en økning av grunnbemanningen og dermed skape mer realistiske bemanningsplaner med faste ansettelser.³⁰

Ved mange tjenestesteder er det vanskelig å omdisponere midlene, slik som beskrevet over. Dermed blir et nylig representantforslag i Stortinget om å gjøre sykehusene til bedre arbeidsgivere veldig relevant:

«5. Stortinget ber regjeringen sikre at avdelingslederne i helseforetakene har fullmakter til å omdisponere midler fra vikarbudsjetten til fastlønn for å sikre robust bemanning basert på analyser av forventet fravær og faktisk behov.» (Stortinget 5. mars, Seher Aydar og Mimir Kristjánsson, Rødt)

Samtidig vet vi at det er en del forutsetninger som må være på plass for at representantens forslag skal være bærekraftig. Kommunene må blant annet unngå at en økning i grunnbemanningen skjer uten at vikarbruken går ned, noe om kan være vanskelig (Molland & Schanche, 2019).

Alstahaug er en av kommunene som ofte trekkes fram i Fafos forskning. Etter flere oppslag om Alstahaug i Kommunal Rapport tidligere i år, uttalte kommunedirektøren følgende til Helgelendingen (og Kommunal Rapport) 12. mars 2024:

«Når en skal gjøre en dreining fra deltid til mer heltid, så må grunnbemanninga i en kommune økes. Det gir økte kostnader på kort sikt, men gevinstene er store etter hvert. Økonomien er i det hele er god. [...] Det samme er kvaliteten, som også øker i takt med mindre overtid og mindre bruk av vikarer.

Større eller flere stillinger som til å begynne med finansieres som overdekning, bør i neste omgang gjøres om til faste stillinger, både av hensyn til de ansatte som har fått de aktuelle stillingene og stillingsandelene, og av hensyn til behovet for forutsigbarhet i driften. Et eksempel på dette er Føde-barselavdelingen ved Vestfold sykehus som etablerte en fraværsbuffer med faste og kjente ansatte. Dette skulle gi økt

³⁰ https://einnsyn-fillager-api.api.oslo.kommune.no/fil?virksomhet=974778807&filnavn=072ca821659d4ee9830c7a489e143879_efd5f813f9d74b71d2dd25c79f117361.pdf&fbclid=IwAR0msOUQkGetKBKvG0las0GZfXD9vpkXNgAUSTkG7ySR1rauivtRFkmlecU

tjenestekontinuitet og mindre ufrivillig deltid. Fraværbufferen ble først finansiert gjennom å flytte midler fra vikarpost til fastlønn, før de i 2023 fikk friske midler til å opprettholde bufferen.

2.7 Rekrutteringspolitikk/-praksis

Mange kommuner foretar utlysninger nærmest på autopilot. Ledere lyser gjerne ut en ledig stilling/stillingsandel uten å vurdere alternativer. Dermed videreføres en bemanningsplan de fleste vil ha arvet fra tidligere ledere. Forskningsrapporten *Stillingsutlysninger, rekruttering og heltidskultur i de kommunale helse- og omsorgstjenestene* (Moland & Bråthen, 2021) oppsummerer i 21 punkter (gjengitt under) hvordan kommunene kan utvikle og praktisere en rekrutteringspolitikk som er mer i samsvar med bemanningsbehovene og et ønske om flere faste stillinger. Mye av løsningen ligger i å koble stillingsutlysningene tettere til regelmessige bemanningsanalyser og la stillingsstørrelser i større grad styres av tjeneste-/bemanningsbehovet, slik figur 2.7 viser. Det innebærer også en restriktiv praksis når søkere til en hel stilling ber om å få den omgjort til en deltidstilling.

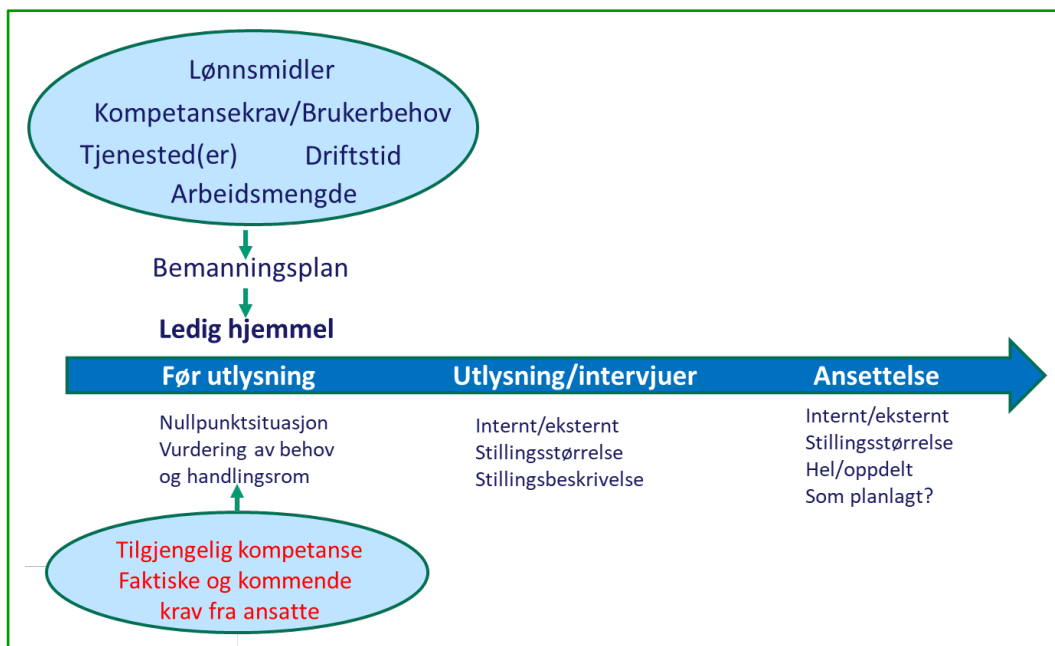
Tjenestesteder som utvikler nye turnuser med grunnlag i tjenestestyrte bemanningsplaner vil også praktisere en rekrutteringspolitikk som i større grad følger opp bemanningsplaner enn det som ofte ellers skjer. Rådende bemanningsplaner er sjelden en ren oppfølging av behovsanalyser. De vil i praksis inneholde kompromisser der personaltilgang, personalønsker, økonomistyringsregler osv. vil spille inn. Derfor vil en rekruttering basert på bemanningsanalyser skille seg ut ved å være mer formålsrettet og ved at det i større grad lyses ut store og faste stillinger, ofte slik at omfanget av vakantes og små stillinger sammen med vikarbehovet blir redusert.³¹ De følgende avsnittene er hentet fra Moland og Bråthen (2021, s. 9 f.f):

Hovedfasene i rekrutteringsprosessen

I figur 2.7 har vi delt inn utlysnings- og ansettelsesprosessen i tre faser. I den første fasen slås det fast at kommunen har et ansettelsesbehov. I den andre foretas utlysningen og kommunikasjon med kandidaten, mens den tredje fasen leder til et utfall, som forhåpentligvis er en ansettelse. Den første fasen er ganske lik det vi har skrevet om tjeneste- og bemanningsanalyser i begynnelsen av kapitlet. Studien til Moland og Bråthen (2021) viste at mange kommuner ofte foretar utlysninger nærmest på autopilot, noe som lett blir til autorepeat. Stillinger lyser ut uten å vurdere alternativer.

³¹ Vi skriver dette fordi det er mange kommuner som har visjoner om heltidskultur og bedre oppgavefordeling som likevel fortsetter med bruk av vikarbyråer og små stillinger.

Figur 2.7 Utlyningsprosessen: fra behovs- og mulighetsbeskrivelse til ansettelse.



Bemanningsplanen er noe mange tjenesteledere har arvet fra tidligere ledere. De store grepene for å kunne lyse ut hele stillinger ligger i å endre bemanningsplanen og deretter turnusene radikalt. Dette krever et langsiktig forarbeid og kan ikke gjøres i forbindelse med en konkret stillingsutlysning.

Hva gjør kommuner som både lyser ut og ansetter i større stillinger?

I det følgende har vi satt opp 6 (21) punkter som beskriver tiltak som i større eller mindre grad benyttes i kommuner som jobber systematisk for å rekruttere og beholde ansatte i store stillinger.

1. Definere en heltidsatsning, politisk forankret med kortsiktige og langsiktige mål
 - a) partssamarbeid, både strategisk og operativt (praktisk)
 - b) forsterke arbeidsgiverpolitikken ved å se heltids-, kompetanse- og nærværarbeid i sammenheng
 - c) sørge for ha politiske vedtak, strategiske planer og rutiner i utforming av og argumentasjon for store stillinger som rekrutteringsansvarlige kan støtte seg på i sitt arbeid
 - d) formulere mål og rutiner for en rekrutteringspraksis der det er krav om flere større stillinger og høyere andel eksterne utlysninger
2. Holdningsarbeid overfor ledere, ansatte og tillitsvalgte
 - a) kompetanseutvikling som gir ledere faglig og «kulturell» forståelse for å praktisere heltidsnormene i rekruttering og organisering
 - b) informasjon om gevinster ved større stillinger, bedre tjenester og bærekraftige arbeidsmiljø
 - c) utfordre gamle vaner og forestillinger, jf. utlysninger med desimaltall
3. Økonomisk kompetanse og handlingsrom
 - a) foreta økonomiske analyser av foreliggende og alternative bemanningsdisposisjoner, herunder overtid og høyt forbruk av vikarer

- b) gi lederne økt økonomisk og rekrutteringsmessig handlingsrom, og trygghet til å bruke det
4. Offensiv utlysningspraksis basert på behovsanalyse
 - a) jobbe med utlysningstekster, søke utvidelsesmuligheter, snakke ofte om små skritt
 - b) ikke hvile på turnusarv og turnusprogrammets beregninger, unngå utlysninger på autorepeat
 - c) være fast i forhandlinger med søkere som vil ha lavere stillingsandel enn det som er utlyst, og unngå å lyse ut «lokkestillinger»
 - d) benytte kvalitetssikringsløyfe i samarbeid med HR som etterspør heltidsutlysninger. Kvalitetssikringsløyfen bør også inkludere tillitsvalgte.
 - e) vurdere om flere ledige helsefagarbeiderstillinger kan lyses ut eksternt.
 5. Gjennomgå permisjonspraksis- og praksis rundt redusert arbeidstid
 6. Forbedre tjenesteorganiseringen og bemanningsplanene (for større stillingsutlysninger)
 - a) bruke årsplan/kalenderplan uansett hvilke turnusgrep som benyttes
 - b) bruke langvakter som gir rom for store økninger i heltidsstillinger
 - c) ansatte i store stillinger jobber mer i helgene
 - d) ta i bruk ressursenheter med kvalifiserte heltidsansatte (ikke vikarpooler med deltidsansatte og ringe-til-vikarer)
 - e) øke samarbeidet om bemanningsløsninger på tvers av tjenestesteder og -områder
 - f) «toppe» bemanningen, basert på analyser av faktisk bemanningsbehov i løpet av et helt år. Dette inkluderer framskrivning av bl.a. ferieavvikling og sykefravær.
 - g) kompetanseutvikling for ledere og tillitsvalgte slik at de er i stand til å planlegge og gjennomføre tekniske grep for større stillinger

Små grep med beskjedne resultater er en god start

Det lyses ut svært mange heltids- og deltidsstillinger, faste og midlertidige, innenfor den kommunale helse- og omsorgssektoren hver måned. Rekrutteringsbehovet er mer eller mindre akutt. Mange av tiltakene som er listet opp over, er omfattende og tidkrevende. Noen trenger politisk behandling, betydelig opplæring og tidkrevende holdningsarbeid. Disse er nødvendige for å nå målene om heltidskultur. Parallelt med det langsiktige arbeidet, kan enkelte tiltak gjennomføres raskere med gode eller middels gode resultater. Fra Moland og Bråthen (2021), tar vi med noen av de enkleste tiltakene:

Offensiv utlysningspraksis, kvalitetssikringsløyfe og bedre permisjonspraksis

Punkt fire om en offensiv utlysningspraksis og punkt fem om permisjonspraksis er de mest utlysningsnære. Man kan begynne med en systematisk behovsanalyse og spørre om en ledig deltidsstilling kan gjøres større før den lyses ut. Man kan også skjerpe kravene om at en utlyst heltidsstilling også skal føre til en heltidsansettelse.

Kvalitetssikringsløyfer

Kommunene vil ofte ha dedikerte og kompetente HR-medarbeidere og tillitsvalgte som kan bistå linjelederne i rekrutteringsarbeidet og kvalitetssikre at «alle stener snus» for at

flere stillinger lyses ut som hele stillinger (kvalitetssikringssløyfa). Dette er en god begynnelse som krever begrenset forarbeid.

Rekrutterings- og kompetansearbeidet som en del av heltidssatsningen

Hvis kommunene ikke allerede har gjort det, er det viktig parallelt eller så snart som mulig å formulere, formalisere og forankre mål og strategier for en heltidssatsning som kan åpne for flere heltidsutlysninger (punkt 1). Det kan være både stimulerende og besparende å se hvordan arbeidet med rekruttering, kompetanseutvikling, sykefravær og heltidskultur henger sammen.

Støtte til linjelederne om å ta risiko

Kommunene bruker store millionbeløp på innleie av vikarer, og mye tid går til å administrere det. Sykefravær, ferieavvikling og andre aktiviteter gir et ganske forutsigbart fravær på omkring 20 prosent. Det store gapet mellom planlagt og faktisk bemanning viser at dette kan håndteres bedre av de fleste kommuner. Gapet fører til økt bruk av ufaglært arbeidskraft. Samtidig savner mange ledere handlingsrom til å finansiere økte stillingsstørrelser ved å «låne fra vikarbudsjetten» og slik kunne øke grunnbemanningen og de ansattes stillingsstørrelser.

2.8 Noen prosessuelle forutsetninger



Mange studier som beskriver tiltak som kan bidra til bedre bruk av personalressursene, det være seg større stillinger, mindre bruk av vikarer, ny organisering av arbeidet, ny oppgavefordeling, nye turnuser, redusert sykefravær eller rekrutterings- og kompetansetiltak, beskriver også prosessuelle suksessfaktorer. Da Helsedirektoratet ga Fafo oppdraget med å beskrive tiltak for økt grunnbemanning og mindre vikarbruk, ønsket oppdragsgiver en

rapport uten et kapittel om suksessforutsetninger. Når vi nå likevel legger dette inn i rapporten, er det fordi det ble påpekt som en svakhet da notatversjonen av rapporten ble lagt fram på et høringsmøte med partene i kommunal sektor i juni 2024. Under møtet ble det framhevet at tiltakene som er beskrevet over ikke vil føre fram uten god forankring og godt partssamarbeid.

De fleste evalueringer av tiltak som skal føre til flere faste og store stillinger, er gjort av enkeltstående pilotforsøk i småskala, slik som Amble (2008), Ingstad (2014), Hallandvik og Olsen (2011), Moland et al., (2016) og Moland og Schanche (2019) og de mange eksemplene som vises i neste kapittel. Kommuner som har hatt positive resultater, har som

oftest valgt ut én, to eller tre pilotenheter der de på forhånd vet at ledere og ansatte er positivt innstilt.

Fra enkeltstående forsøk til permanente ordninger for et større organisasjonsområde er det et godt stykke å gå. Deltidskulturen er sterk. Gjennomsnittslederen og ansatte i selvvalgt deltid ønsker ofte ingen endring. Slike prosjekter skal gjennom grunnleggende kultur- og holdningsendringer og stiller store krav til endringsledelse, involvering, forankring, visjoner og tålmodighet.

Fafo har gjennom 25 års erfaring fra følge- og aksjonsforskning og bistand i utviklingsprosjekter utviklet et verktøy / en modell som både kan brukes operativt som huskeliste i prosjektarbeidet, til risikoanalyse og som analytisk rammeverk når en skal evaluere arbeidet.³² I modellen står følgende seks spørsmål, også kalt de seks prosesselementene som kan skille suksess og nederlag i utviklingsarbeid, sentralt:

1. Hva er organisasjonens behov, og hva er prosjektets hensikt?
2. Hvilke mål er satt? Hvor målbare er de? Hvordan informeres det om hensikt og mål?
3. Hvordan sikres god forankring (politisk, i administrasjon og hos tillitsvalgte/ansatte)?
4. Hvordan foregår samarbeid, medvirkning og involvering av ledere, tillitsvalgte/ansatte, politikere og brukere/brukerrepresentanter?
5. Er det tilstrekkelig ressurser i form av tid, økonomi og kompetanse?
6. Hvordan følges prosjektet opp underveis og i etterkant?

Hensikt

Før en formulerer mål og virkemidler, bør hensikten med og behovet for en forestående endring avklares. Hensiktene med å gjøre bemanningsendringer kan være mange. Ofte ser vi at de har vært begrunnet ut fra en forbedring for personalet eller som et sparetiltak. De senere årene har også ønsket om bedre kompetanse i tjenestene og bedre tjenestekvalitet vært trukket inn. Effektmålene kan ligge tett opp til prosjektets hensikt. Formulering av hensikt vil også kunne styrke prosjektets legitimitet og er et viktig skritt på veien for å sikre oppslutning i organisasjonen.

Mål

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

De overordnede målene settes av kommunen. Det kan imidlertid være gunstig for oppslutningen ute i organisasjonen og for utvikling av gode tiltak at tjenestestedene selv

³² For en mer omfattende gjennomgang av modellen vises det til Moland (2015, s. 20ff.)

involveres i å formulere lokale mål. Slik det kommer fram i denne rapportens hovedfigur (figur 2.1.a), kan mål og forventende effekter med fordel ses i sammenheng med andre faktorer i den store «tiltakskjeden».

Forankring

Forankring handler om involverte aktørers aksept av innholdet i et utviklingsprosjekt eller en større endringsprosess. Sterk forankring er formalisert gjennom både skriftlige prosjektplaner som er behandlet i formelle organer, og gjennom sosial forankring i organisasjonen. Dette dreier seg om aksept og tilslutning til både mål og strategier. God forankring gir økt legitimitet og en ramme for å håndtere positiv opposisjon og forebygge destruktiv opposisjon. Forankring på tjenestestedet, involverte medarbeidere og medarbeiderdrevet innovasjon åpner opp for pragmatiske løsninger i utformingen av nye roller og fordeling av oppgaver og turnusløsninger som gir større stillinger. Dårlig forankring kan ødelegge et prosjekt. I utprøving av nye arbeidstidsordninger er forankringsarbeidet viktig.

Samarbeid og involvering

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

Involvering i turnusvalg

Involvering er særlig viktig der ansatte som jobber i tradisjonell turnus skal være med på utviklingen av alternativ turnus. Disse må få reell innflytelse på valg av turnus. Dersom enkelte ønsker å reservere seg, bør de få tilbud om jobb i tradisjonell turnus. Ved mange virksomheter er det fullt mulig å prøve ut alternativ turnus og opprettholde tradisjonell turnus side om side. Nyere erfaringer viser at det også er viktig å involvere samtlige ansatte på en arbeidsplass der en prøver ut nye arbeidstidsordninger. Også ansatte som forblir i den gamle ordningen, vil kunne bli betydelig berørt av forsøkene.

Involvering i drift og tjenesteutvikling

Involvering av de ansatte er også sentralt i utformingen av arbeidsmål og i selve utføringen av arbeidsoppgaver. De ansatte skal kjenne viktige rutiner, men utøve fleksibilitet ved å tilpasse aktiviteter til brukernes og kundenes varierende ønsker. Ansatte som er både organisatorisk og faglig involvert, vil også ha et godt grunnlag for å delta i utformingen av nye organisasjonsformer og arbeidstidsordninger (Moland & Bråthen, 2012b; Moland, 2015; Seip et al., 2019).

Flere evalueringer har vist at ansatte i alternative arbeidstidsordninger hadde større frihet og tok mer ansvar enn ansatte i tradisjonell turnus. Dette skjedde blant annet ved at de ansatte i sterkere grad fikk mulighet til å bestemme og planlegge aktiviteter og samordne seg med andre kolleger. Arbeidet mange kommuner har gjort de siste årene med

ny oppgavedeling, blant annet gjennom Tørn-programmet, har understøttet denne teorien om gevinster ved medarbeiderinvolvering. Her har involveringen av ansatte samtidig som ledelsen har tatt et skritt tilbake, skapt et eierskap og en innovasjonsinteresse som vanligvis er vanskelig å etablere i prosjekter som skal føre til gjennomgripende endringer i organisasjonskulturen og de ansattes yrkesroller, arbeidsoppgaver og arbeidstid (Bråthen & Moland, 2023a og 2024).

Involvering og partssamarbeid

Ansatte skal ikke involveres direkte i forhandlinger, men de skal informeres om forhandlingene mellom deres tillitsvalgte og arbeidsgiver. Ansattes tillit til sine tillitsvalgte er rimeligvis viktig. I forbindelse med forsøk med arbeidstidsordninger som fraviker fra arbeidsmiljøloven, har det i flere kommuner oppstått en situasjon der ansatte og ledere har felles syn som avviker fra de lokale tillitsvalgtes syn. Alternativt er både ansatte og tillitsvalgte skeptiske til ledernes forslag. Slike situasjoner oppstår lettest der ledelsen ikke har lagt nok vekt på planlegging og tidlig involvering.

En del av tiltakene for å få større stillinger utfordrer etablerte ordninger for organiseringen av arbeidstid. Nye måter å fordele ubekvemme vakter og lengde på vaktene på har møtt motstand fra mange ansatte og deres organisasjoner. Denne motstanden vil lett torpedere tiltak som settes i gang på arbeidsgivers initiativ, hvis ikke grunnen er godt beredt på forhånd. For å lykkes i denne typen prosjekter, er det avgjørende at partene helt fra starten av kommer sammen og utvikler en felles forståelse av behov og hensikt, så mål og deretter ulike tiltak som kan tenkes prøvd ut. Et godt partssamarbeid om heltdsprosjekter og andre bemanningsprosjekter har vist seg å være en styrke (Øyum & Nilsen, 2019; Moland et al., 2015; Moland, 2017).

Involvering av avdelingsledere

God budsjettering kombinerer god driftsforståelse med økonomisk ansvarlighet. I prosjekter der nye og realistiske bemanningsplaner skal utvikles på grunnlag av analyser av tjenestebehovet og forventet fravær, er det en forutsetning at avdelingslederne deltar. Toppledere og økonomer vil vanligvis ikke ha tilstrekkelig forståelse for driften til å utarbeide realistiske budsjetter. De har derimot en god forståelse for hvilke økonomiske rammer kommunen og avdelingslederne bør manøvrere innenfor. Et tettere samarbeid mellom disse fremstår dermed som en forutsetning for å kunne utvikle tjenester med økt fast grunnbemanning og færre vikarer.

Ressurser (kompetanse, tid og økonomi)

Tilstrekkelig kompetanse, tid og økonomi er tre former for ressurser som har betydning for om prosessen og/eller det endelige resultatet er vellykket. Har organisasjonen for eksempel tilstrekkelig med endringskompetanse? Svaret er ofte nei. Svake hensikts- og målformuleringer, dårlig forankring og liten involvering av de berørte, altså at ledelsen undervurderer hva som fordres for å lykkes, er de vanligste eksemplene på manglende endringskompetanse.

I forsøk med alternative turnuser er det i tillegg til endringskompetanse behov for teknisk turnuskompetanse, dels om de tradisjonelle turnusenes muligheter og begrensninger, og dels om de alternative turnusene.

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

Det er vanlig å framheve den ivrige og begeistrede ildsjelens betydning for å lykkes med et utviklingsprosjekt (Kobro, Vareide & Hatling, 2012; Gautun, 2002; Moland & Andersen, 2007). Ildsjelen kan finnes blant ledere, ansatte og tillitsvalgte eller være en person ansatt i prosjektlederstilling. Når en skal vurdere hvilke enheter som skal være med, bør en starte med enheter som selv er interessert, og som kanskje også har en ildsjel som vil stå på. Dernest må ildsjeler og prosjektledere få nødvendig støtte.

Spørsmålene om tilstrekkelig tid og hvordan man kan tilrettelegge for at tildelt tid blir tilstrekkelig til å gjennomføre et utviklingsprosjekt blir som oftest undervurdert av ledelsen. Det samme gjelder i noen grad også behovet for økonomiske ressurser til gjennomføringen. Dette er beskrevet mer inngående i underveisevalueringen av Tørnprogrammet (Bråthen & Moland, 2024).

Oppfølging

Det siste av de seks prosesselementene handler om ledelsens oppfølging av hva de har satt i gang, eller hva de har latt være å sette i gang. Er for eksempel prosjekter om heltidskultur, økt innflytelse til avdelingsledere og redusert vikarbruk noe de prioriterer?

Oppfølging handler mye om reell forankring, ikke bare hos linjeledere og tillitsvalgte, men også hos toppledelsen og politikere. Deres interesse er sentral for prosjekters framdrift og kan inspirere deltakerne og gi prosjektet økt oppmerksomhet og tyngde i organisasjonen ellers. Dette er særlig viktig i heltidskulturprosjektene som ofte er «motivevindsprosjekter». Ikke minst øker topplerengasjementet sannsynligheten for videreføring og spredning dersom prosjektet innfrir de målene som er satt. Motsatt er det mange eksempler på at prosjekter enten renner ut i sanden eller bærer galt av sted som følge av at ledelsen enten undervurderer hvilke prosesser som er satt i gang, eller undervurderer prosjektets behov for støtte (Moland, 1999, 2007; Moland & Trygstad, 2006).

Oppfølging handler mye om enkeltpersoners innsats og pedagogiske evner til å etterspørre og motivere. Men det handler også om å gi handlingsrom og tilstrekkelige ressurser til utøvende ledd. Ikke minst handler det om å bistå når prosjektet skal gå fra én fase til den neste.

Kartlegginger og evalueringer hører også med som en del av oppfølgingen. Dette er nyttige verktøy, og de bør benyttes flere ganger i løpet av et utviklingsarbeid. Mange gjennomfører kartlegginger av ansattes ønsker og motforestillinger mot ulike typer tiltak. Det er viktig at slike kartlegginger er presise og detaljerte. Evalueringer bør inkludere erfaringer og vurderinger fra både ledere og ansatte. Der det er aktuelt, bør også brukere involveres. Evalueringer som involverer de berørte, blir et godt bidrag til den organisatoriske læringen, forbedringer og spredning av gode erfaringer.

3 Eksempel-matrise

I dette kapitlet viser vi en oversikt over tjueto tjeneststeder som har gjennomført tiltak for å utvikle en mer stabil tjeneste med faste ansatte i store stillinger og redusert bruk av vikarer. De har brukt mange virkemidler. Ett av dem er å overføre midler fra et tenkt vikarbudsjetts stillinger finansiert med faste lønnsmidler, slik at grunnbemanningen blir økt uten større endringer i de totale lønnskostnadene. Eksempelene som vises er beskrevet i forskningsrapporter, masteroppgaver eller bokkapitler.³³ Mange eksempler som fremstilles som suksesser er ikke tatt med, enten fordi økonomi- og vikarbruken ikke er beskrevet tilstrekkelig, eller fordi turnusen man har utviklet, kun gjelder sykepleiere.

Vi har valgt tjenestested som ordnende variabel. Da ser en at tjenestesteder med gode resultater nesten alltid har iverksatt et spekter av tiltak nesten parallelt. Det er mange studier av ansettelsesforhold og arbeidstid i helse- og omsorgssektoren. Studiene har gjerne et arbeidstakerperspektiv på hva det vil si å jobbe deltid, et organisasjonsperspektiv på hva som skjer med driften når mange jobber deltid, eller hva manglende kontinuitet i arbeidet betyr for tjenestekvaliteten. Det er imidlertid få studier som beskriver konkrete tilfeller med vikarbruk i lys av bemanningsplaner og tiltak som faktisk reduserer vikarbruken.³⁴

Figur 2.1 viser 7 tiltaksområder for å fremme «Bedre drift med riktig bemanning, store faste stillinger og lavt vikarbruk». Hver av disse består av en eller flere spesifikke tiltak. I alt har figuren 30 tiltak i tillegg til alle tiltakene som er listet opp om god rekruttering.

For å gjøre matrisen overkommelig, har vi gjort noen avgrensninger slik at vi kommer ned i tolv variabler i tillegg til navn på tjenestested og litteraturreferanse. Avgrensningene vi har gjort er:

1. Vi har ikke tatt med referanser og eksempler på god prosess-gjennomføring av tiltak.
2. Vi har fjernet tiltakstyper (variabler) vi har få eksempler på at har hatt betydning for andelen faste, store stillinger og lav vikarbruk. Dette gjelder vikarpool, bundet/ubundet tid, 3-3-turnuser, samarbeids-/fleksio-ønsketurnus og bruk av minimumsbemanning. Vi tar også bort bruk av døgnturnus. Dette kan være et godt tiltak, men det er få eksempler fra funksjonsområdene 253 og 254.
3. Vi har slått sammen flere av tiltakene under bemanningsanalysen, og vi har gjort det samme med helgebemanningen.

³³ I tillegg har vi tatt med ett eksempel som er beskrevet i Sykepleien 29.01.24 av Journalist Eivor Hofstad.

³⁴ Studier om arbeidstids- og arbeidskraftsproblematikken, som for eksempel Ingelsrud & Falkum, 2019; Ege-land & Drange, 2014; Jentoft et al., 2019; Jia et al., 2023; Holmøy et al., 2023, nevner ikke vikarbruk.

NOU 2016: 1 og Oslo Economics 2024 nevner vikarbruk uten å gå dypere inn på tiltak for å redusere omfanget. NOU 2023:4 har imidlertid beskrivelser av omfanget og noen betraktninger om hvorfor dette er for høyt. Tiltak nevnes også. Her refereres det til Gransjøen og Sogstad 2021 som skriver om vikarbrukens begrunnelse, men som ikke har analyser av tiltak for å redusere vikarbruken.

Tallet i venstre kolonne viser til hovednummereringen i figur 2.1. Tegnet * markerer at vi ikke har sikker kunnskap.

	Eksempel 1-3	Alstahaug pleie- og omsorgstjenester	Aukra omsorgssenter	Bergen 5 tjenestesteder
		Kommunen med mest helhetlig satsning på heltid, kompetanse og bærekraftig økonomi	Personaltilpassede turnuser	Pionérer med lange vakter
1	Tjenesteanalyse Brukerbehov 24/7/365	Ja	*	Ja
2	Bemannings- og kompetanseanalyser, kompetansetiltak	Behovsstyrt bemanning. Mindre ansattestyrt	Ja	Ja
2	Ny oppgave- og arbeidsdeling	Ja, og nesten alle har relevant utdanning. Sykepleierteam i tillegg	Ja	Nei
2	Årsplanlegging 24/7/365	Ja, og lederutvikling for å mestre alle tiltakene	Ja	Ja
4	Analysertiltak bedre helgebemanning	Ja	Ja	Ja
5	Årsturnus, kalenderplan	Ja	Ansatte-tilpasset turnus og stillinger	Nei
5	Lange vakter helg	Ja	Ja	Ja
5	Lange vakter helg og ukedag	*	*	Ja
5	Buffervakter, Bundet/ubundet tid	Avdelingsoverskridende personalsamarbeid	*	Turnusoppsett med timer til overs. Brukes fleksibelt. Kan dekke fravær
6	Bruker vikarmidler til faste, større stillinger	Ja	*	*
6	Overdekning, bemanning over minimum	Ja	Ja	Nei
7	Tjeneste- og heltidsstyrt rekruttering	Rekruttering går bra. Styres av tjenestemessige behovanalyser. Virksomme styringsdokumenter	Delvis. Opplever rekrutteringsgevinster	Delvis. Opplever rekrutteringsgevinster
	Referanse	Moland & Bråthen (2021); Bråthen & Moland (2023a); Moland, Tofteng & Bråthen (2023); Moland, Tofteng & Nesland (2023)	Ingstad, 2024c	Moland & Bråthen, 2012b

	Eksempel 4-6	Bergen Sandsløi bo- og aktivitetssenter	Birkenes sykehjem	Bodø Vollsletta 10 tilrettelagt bolig
		I tet på kombinasjon av oppgavedeling, overdekning	Bare 9 % til ikke-faste lønnsmidler. Topp 4 i Norge	Populært med mindre og mer kvalifisert personalgruppe
1	Tjenesteanalyse Brukerbehov 24/7/365	Ja	*	*
2	Bemannings- og kompetanseanalyser, kompetansetiltak	Ja	Ja	*
2	Ny oppgave- og arbeidsdeling	Sykepleiersteam. Helsefag-arbeidere drifter avdelingen	Oppgavedeling relatert til ressursbruk	*
2	Årsplanlegging 24/7/365	Ja	Ja	Ja. Flere faste ansatte i ferier. Redusert vikarbehov
4	Analysertiltak bedre helgebemanning	Ja	*	Ja. Faste ansatte i helgene
5	Årsturnus, kalenderplan	Ja. Flere faste i ferien	Ja. Faste ansatte i feriene. Alle fått ønsket stilling	Nei. 12 ukers turnus
5	Lange vakter helg	Ja	Ja	Ja
5	Lange vakter helg og ukedag	Ja	Noe	Ja, 12,5 timer
5	Buffervakter, Bundet/ubundet tid	Buffervakter planlegges for hele året. Har 21 årsverk i buffervakter for helsefagarbeidere	Buffervakter planlegges for hele året, reduserer vikarbehov	Ressursbemanning = 3 ansatte på topp. Ubundet ressurstid = ca. 2 timer per uke
6	Bruker vikarmidler til faste, større stillinger	Buffervakter på tvers av avdelinger	*	Minimumsbemanning fikk ressursbemanning i tillegg for å unngå innleie
6	Overdekning, bemanning over minimum	4,5 årsverk ekstra for å håndtere fravær	*	Ressursbemanning på 10 % i tillegg til minimum
7	Tjeneste- og heltidsstyrt rekruttering	Delvis. Opplever rekrutteringsgevinster	Mindre tid på rekruttering	Ja. Lett å rekruttere. Lav turnover
	Referanse	Yssen et al., 2023	Yssen et al., 2023	Moland & Schanche, 2019

	Eksempel 7-9	Bodø Sølvsuper helse- og velferdssenter	Bodø Sentrum hjemmetjenester	Berlevåg
		Kostbare og nyttige piloterfaringer	Første dokumenterte langvaktserfaringer i hjemmesykepleie	Høyest heltidsandeler i Norge og lavt vikarbruk. Lyser kun ut hele sykepleierstillinger
1	Tjenesteanalyse Brukerbehov 24/7/365	Delvis	*	Ja
2	Bemannings- og kompetanseanalyser, kompetansetiltak	Delvis	Utilstrekkelig? Var underbemannet?	Ja
2	Ny oppgave- og arbeidsdeling	Nei	Helsefagarbeidere istedenfor sykepl.	*
2	Årsplanlegging 24/7/365	Nei	Delvis	*
4	Analysertiltak bedre helgebemanning	Ja	Ja	Ja.
5	Årsturnus, kalenderplan	Nei	Nei. 8 ukers turnus	*
5	Lange vakter helg	Ja	Ja, 15 timer, ønsket av ansatte	Nei
5	Lange vakter helg og ukedag	Ja. Alternativt hinkehelger	Nei	Nei
5	Buffervakter, Bundet/ubundet tid	Lite ubunden tid, lite fleksibel bruk av personalet	Ubundet ressurstid = ca. 1 time/ uke. Ofte sommerhelg	*
6	Bruker vikarmidler til faste, større stillinger	Økt grunnbemanning. 10 % Ikke redusert vikarbruk. Mål om 50 % reduksjon. Store variasjoner mellom avdelingene	Økt grunnbemanningen med 10 %	Større og faste stillinger etter å ha økt faste lønnsmidler som er mer enn spart inn ved lavere innleie
6	Overdekning, bemanning over minimum	Ble dyrt, svak økonomistyring ved enkelte avdelinger	Ressursbemanning på 10 % Brukt til å dekke vakanser	Økt grunnbemanning. Gir mindre vikarbruk, mindre overtid og slutt på vikarbyråer
7	Tjeneste- og heltidsstyrt rekruttering	*	Bedre rekruttering	Lyser ut hele stillinger for å få tak i folk
	Referanse	Moland & Schanche, 2019	Moland & Schanche, 2019	Moland & Bråthen, 2021

	Eksempel 10-12	Bodø, Lillevollen tilrettelagt bolig	Farsund helse- og omsorgstjenester	Fredrikstad Østsiden hjemmesykepleie
		Færre og mer effektive ansatte reduserer vikarbruken.	Lyste ut flest store stillinger for helsefagarbeidere i 2020	Gode resultater med begrenset handlingsrom
1	Tjenesteanalyse Brukerbehov 24/7/365	Ja	Ja	Ja
2	Bemannings- og kompetanseanalyser, kompetansetiltak	Ja	Ja	Færre og mer spesialiserte sykepleiere
2	Ny oppgave- og arbeidsdeling	Mindre bruk av spesialisthelsetjenesten	*	Nye oppg. til helsefagarbeiderne
2	Årsplanlegging 24/7/365	*	Ja, planlegger for fravær	Ja
4	Analysertiltak bedre helgebemanning	x	*	Færre helgestillinger
5	Årsturnus, kalenderplan	Nei. 12-ukers turnus	Ja, kan gi større stillinger med fraværsanalyser	24 ukers turnus x 2, pluss ferieturnus
5	Lange vakter helg	Ja, på initiativ fra ansatte. Redusert personalgruppe	Ja	Ja
5	Lange vakter helg og ukedag	*	*	Nei
5	Buffervakter, Bundet/ubundet tid	*	*	*
6	Bruker vikarmidler til faste, større stillinger	Har ikke lenger egne ferieturnuser. Mindre bruk av vikarer	Ja	*
6	Overdekning, bemanning over minimum	Nei	Ja. Ledere ikke engstelig for budsjettsprekke pga. årsplan	*
7	Tjeneste- og heltidsstyrt rekruttering	*	Tjenestestyrt rekrutteringen med kvalitetssikringssløyfe	*
	Referanse	Engbråten, 2015	Håland & Raufoss, 2022; Bråthen & Moland, 2021	Moland, Bråthen & Yssen, upublisert fra Helt Fram-prosjektet

	Eksempel 13–15	Karmøy Boligtjenestene	Karmøy Veia sykehjem	Oslo, Lambertseter sykehjem
		Pionérer med langvakter og tjenestekontinuitet Bruker ikke vikarbyrå	Pionérsykehjem med lange vakter Bruker ikke vikarbyrå	Heltidssykehjem med «fri» økonomi, går lengre enn andre
1	Tjenesteanalyse Brukerbehov 24/7/365	Hver brukers behov kartlagt, endringer inklusive	*	Ja
2	Bemannings- og kompetanseanalyser, kompetansetiltak	Ny tjenstedimensjonering relatert til behovsanalyse	*	Ja
2	Ny oppgave- og arbeidsdeling	Ja	Færre ufaglærte	*
2	Årsplanlegging 24/7/365	Ja	*	Ja
4	Analysertiltak bedre helgebemanning	Ja	Ja	Ledere jobber også helg. Turnuspersonalet jobber 27 % helg
5	Årsturnus, kalenderplan	Ja, halvert bruk av ferievikarer	Årsturnus har redusert vikarkostnader med 20 %	Årsturnus som revideres 3–4 ganger i året
5	Lange vakter helg	Langvakt hver 3.helg. Gjelder nesten alle ansatte. Redusert bemanning med 205 personer	Ja og færre hull i turnus	Langvakt hver tredje helg + 3 ekstra helger
5	Lange vakter helg og ukedag	Ja	Ja	Ja
5	Buffervakter, Bundet/ubundet tid	Ja	Nei	Nattevakter har 34 % ubundet tid. Andre i turnus har 10 %
6	Bruker vikarmidler til faste, større stillinger	Fått faste ressurser etter behov basert på analysen.	Større stillinger og færre vikarer reduserer driftsutgiftene	Interne ressursvakter dekkes av faste lønnsmidler
6	Overdekning, bemanning over minimum	Kravstillinger og annen økning går fra vikarmidler til fast	Ny definisjon av normal bemanning. Økning regnes ikke som overdekning	Dyr løsning
7	Tjeneste- og heltidsstyrt rekruttering	Lett å rekruttere, bl.a. pga. langvakter	Lett å rekruttere, bl.a. pga. langvakter	Konsekvent heltidsrekruttering
	Referanse	Yssen et. al., 2023	Moland, Tofteng & Bråthen, 2023; Moland, Tofteng & Nesland, 2023	Amble, 2024 a og b

	Eksempel 16–19	Melhus Idrettsveien bofellesskap	Midt-Telemark, Gvarv hjemmesykepleie	Ringerike Hvelven bofellesskap
		Kommet langt med langvakt, fortsatt ubrukte muligheter	Mye av omtalen gjelder for hele kommunens PLO	Planlegger for null vakanser
1	Tjenesteanalyse Brukerbehov 24/7/365	*	*	Ja
2	Bemannings- og kompetanseanalyser, kompetansetiltak	*	Ja	Avdelingen var tidligere underbemannet
2	Ny oppgave- og arbeidsdeling	*	Ja	Spesialisering øker kompetansebehovet, også hos vikarer
2	Årsplanlegging 24/7/365	*	Ja	Ja
4	Analysertiltak bedre helgebemanning	*	Ja	Ja
5	Årsturnus, kalenderplan	Nei. Fortsatt behov for ferie- og sykevikarer	Ja	Todelt årsturnus
5	Lange vakter helg	14 timer	Ja. Mer stabile vakter. Kjente på vakt	Ja
5	Lange vakter helg og ukedag	*	*	Nei
5	Buffervakter, Bundet/ubundet tid	Nei	Ja. To årsverk	*
6	Bruker vikarmidler til faste, større stillinger	Lavt vikarbehov pga. lav turnover og lavt sykefravær	Færre vikarer	Omgjør vikarmidler til faste stillinger. Færre vikarer gir færre stillingskrav
6	Overdekning, bemanning over minimum	Nei	Ja	Økt bemanning. Aldri for mange. Færre vakanser
7	Tjeneste- og heltidsstyrt rekruttering	Lett å rekruttere til heltidsstillinger	Mindre tid på rekruttering	Greit å rekruttere ønsket kompetanse Lyser ikke ut lavere enn 80 %
	Referanse	Ingstad, 2024b	Yssen et al., 2023	Moland, Tofteng & Bråthen, 2023; Moland, Tofteng & Nesland, 2023

	Eksempel 20–22	Sandefjord Kamfjordhjemmet	Sandefjord Andebu bo og behandling, Tusenfryd	Sarpsborg pleie- og omsorgstjenester
		Grundige analyser. Ikke lenger et «vikarbyrå»	Bedre kontinuitet	Årsturnus ved nesten alle tjenesteder
1	Tjenesteanalyse Brukerbehov 24/7/365	Ja	*	*
2	Bemannings- og kompetanseanalyser, kompetansetiltak	Ja	Ja	Ja. Bedre planlegging og bruk av kompetansen
2	Ny oppgave- og arbeidsdeling	Ja, MDI	*	*
2	Årsplanlegging 24/7/365	Ja	*	Ja. Faste folk på jobb når andre er borte
4	Analyser/tiltak bedre helgebemannning	Avanserte analyser, Turnusansatte jobber 27 % helgebasis for årsplanen	Ja, på egen avdeling. Kalles fleksivakter	*
5	Årsturnus, kalenderplan	Alle vakter og kjent fravær inngår	Nei	Er kommunens hovedvirkemiddel for større stillinger og mer kontinuitet
5	Lange vakter helg	Ja	Langvakt hver tredje helg eller vanlig vakt annen hver helg	Ja, noe
5	Lange vakter helg og ukedag	Ja	Nei	*
5	Buffervakter, Bundet/ubundet tid	Ja	Ja, på egen avdeling. Kalles fleksivakter	Faste dekker langtids- og korttidsfravær. Har også ressursteam
6	Bruker vikarmidler til faste, større stillinger	Innsikt i fraværshistorikk og brukervariasjoner	1,3 årsverk fra vikarmidler til faste	Noe økt fast bemanning
6	Overdekning, bemanning over minimum	Reduserer ikke-planlagte lønnskostnader	2–3 fleksivakter på ukedagene, én ekstra i helgene	Må fortsatt underbudsjettere fraværet
7	Tjeneste- og heltidsstyrt rekruttering	Prøver å lyse ut bare hele stillinger	Redusert vikarbruk	*
	Referanse	Bråthen & Moland, 2024	Gåsland, 2022	Yssen et al., 2023

	Eksempel 23-24	Tromsø, omsorgsboligene Fergeveien og Blåklukke	Tromsø Mortensnes sykehjem
		Bedre rekruttering	Økt bemanning og bedre økonomi
1	Tjenesteanalyse Brukerbehov 24/7/365	Ja	*
2	Bemannings- og kompetanseanalyser, kompetansetiltak	Ja	Oppgavekartlegging som førte til omrokkeringer i personalbruk
2	Ny oppgave- og arbeidsdeling	Ja, og sykepleierteam og postvert. MDI	Sykepleiere på topp, vandrervakt
2	Årsplanlegging 24/7/365	Ja	Ja
4	Analysertiltak bedre helgebemanning	Ja	Ja
5	Årsturnus, kalenderplan	Ja	Starter opp med kalenderplan våren 2024
5	Lange vakter helg	Ja. Noen hver annen, hver tredje, hver fjerde	*
5	Lange vakter helg og ukedag	Nei	*
5	Buffervakter, Bundet/ubundet tid	*	Avdelingsoverskridende samarbeid
6	Bruker vikarmidler til faste, større stillinger	*	*
6	Overdekning, bemanning over minimum	*	Økte med 2,4 årsverk over bemanningsnormen. Reduserte lønnskostnader
7	Tjeneste- og heltidsstyrt rekruttering	Reduserte rekrutteringsutfordringer	Ikke rekrutteringsproblemer lenger
	Referanse	Bråthen & Moland, 2024	Sykepleien 2024

4 Oppsummering

Vi har kort gjort rede for behov og virkemidler for hvordan helse- og omsorgstjenestene kan drives med flere faste ansatte med høyt nærvær og med større overensstemmelse mellom planlagt og faktisk bemanning.

Kvintessensen av de sju hovedpunktene hovedmodellen i figur 2.1 er som følger:

1. Planlegge bemanningsbehovet 6 til 12 måneder fram i tid ved å legge inn alt forventet fravær og eventuelle arbeidstopper i en detaljert årplan.
2. Sett opp turnuser i samråd med ansatte slik at vikarbehovet blir minimalt. Dette innebærer et visst innslag med overdekning.
3. Basert på regnskapsanalyser fra tidligere år, vil de fleste tjenesteder ha et betydelig rom for etter kort tid kunne legge overdekningsstillingene inn i det faste lønnsbudsjettet.

Disse tilsynelatende enkle grepene krever at mange kommuner må innhente ny økonomisk-, turnusfaglig- og pedagogisk kompetanse.

En økning av grunnbemanningen er det samme som å øke andelen faste ansatte, samtidig som andelen ikke-faste ansatte i utgangspunktet reduseres tilsvarende. Det vil si at den økte grunnbemanningen ikke skal føre til flere totale årsverk, med mindre tjenestebehovet er endret eller det har vært feil i tidligere årsverksberegninger. Hovedmodellen for økt grunnbemanning og redusert vikarbruk er gjengitt i figur 2.1.

Ompostering av budsjettmidler

For å øke andelen faste stillinger, må tjenestestedene tilføres økte budsjettmidler basert på utarbeidede årsplaner som viser tjeneste- og bemanningsbehovet 24/7/365. De fleste tjenestesteder vil ha regnskapstall som viser at mellom 10 og 30 prosent av lønnsutgiftene har gått til innleie av vikarer og ekstrahjelpere. Dette er midler som på visse premisser kan finansiere den økte grunnbemanningen. Bemanningsplanene og økonomistyringen må sikre at vikarbruken går ned, slik at de totale lønnsutgiftene ikke går opp. Det innebærer at overgangen fra minimumsbemanning til økt grunnbemanning gjøres slik at den nye bemanningsplanen er robust med fleksible turnusoppsett. Det er med andre ord ikke nok å bare «toppe» bemanningen med én eller to personer på alle vakter. Da vil en lett kunne bli overbemannet på unødig mange vakter.

Større eller flere stillinger som ikke kan finansieres av faste lønnsmidler får gjerne en midlertidig finansiering ved at disse lønnskostnadene dekkes av forventede vikarutgifter. Ofte fremstår stillingene og stillingsandelene som overdekning sammenliknet med minimumsbemanningen. Når disse stillingene inngår i en bærekraftig drift, bør de i neste omgang gjøres om til faste stillinger, både av hensyn til de ansatte som har fått de aktuelle stillingene (andelene), og av hensyn til ledernes behov for forutsigbarhet i driften.

Økt økonomi- og turnuskompetanse til avdelingslederne kan være et tiltak for å kunne forbedre utarbeidingen av bemanningsplanene. Men det er like viktig å øke toppledelsens forståelse for hvordan deres budsjettbeslutninger påvirker driften ute ved tjenestene. Bemanningstiltak som er ment å være kostnadsbesparende viser seg ofte å være det motsatte.

Ansatte som jobber effektivt

I tillegg å lage bemanningsplaner som tar høyde for fravær, må man ha en grunnbemanning som består av ansatte som jobber effektivt. Det vil si ansatte i store stillinger som kjenner arbeidsoppgaver, rutiner, kolleger og brukerne av omsorgstjenestene. Effektiviteten ligger i at de ansatte er godt kjent, riktig kvalifisert og kan jobbe i et miljø hvor de kan legge gode dagsplaner og oppleve mestring, tilhørighet og mening. Effektiviteten er tuftet på et bærekraftig arbeidsmiljø, slik det er beskrevet i «den gode vakta».

Med riktig kvalifisert sikter vi til at personalgruppen har en kompetansesammensetning som både imøtekommer kravene fra en analyse av brukerbehovene og bygger på en rasjonell organisering av personalressursene og tilsvarende en optimal fordeling av oppgaver mellom yrkesgruppene slik det tilstrebes i kommuner som jobber med ny oppgavedeling.

Turnusmessige nærværsforutsetninger

Utvikling av arbeidsplasser med høyt nærvær, skjer først og fremst ved tiltak som legger til rette for at faste ansatte er i flertall på helgevaktene og at det lages turnuser som på en økonomisk bærekraftig måte går opp med mange hele stillinger og store deltidsstillinger. På tjenestesteder med døgnkontinuerlig drift alle dager i året, vil disse forutsetningene være vanskelige å nå uten bruk av lange vakter i større eller mindre grad. Disse lange vaktene er på den ene siden til hjelp for å få turnusmatematikken til å gå opp, slik at man kan skape store stillinger. På den andre siden bidrar de med en miljøeffekt som understøtter forutsetninger for et lavere sykefravær.

Nærværende ledelse, arbeidsorganiseringen, trekk ved turnusene og arbeidsmiljøet skaper attraktive arbeidsplasser som både virker rekrutteringsfremmende og turnover-reducerende. Lange vakter, lengre friperioder, samarbeidsturnuser med individuelle tilpasninger, teamorganisering og faglig fellesskap er eksempler på dette.

Hemmende rekrutteringspolitikk

En rekrutteringspolitikk som speiler bemanningsbehovet slik det framkommer i tjenesteanalyser som beskrevet over, er for mange kommuner vanskelig å gjennomføre i praksis. I stedet er det vanlig med kortsiktige løsninger for å dekke umiddelbare bemanningsbehov, utlysninger av små stillinger og vikarstillinger definert av gamle turnusoppsett.

Litteratur

- Amble, N (2024a) Historien om «turnustrollet» og en mulig vei videre. I Ingstad K. (red) Helhetlig personellplanlegging for framtidens helse- og omsorgstjenester. Gyldendal Akademisk
- Amble, N (2024b). Et eksempel på årsturnus i heltidskultur – Lambertseterhjemmet. Case 6 i Ingstad K. (red) Helhetlig personellplanlegging for framtidens helse- og omsorgstjenester. Gyldendal Akademisk
- Amble, N. (2008). *Forsøk og erfaringer med arbeidstidsordninger som reduserer uønsket deltid i turnus – en oppsummering* (AFI-notat 4/08). Utrykt vedlegg til NOU 2008:17.
- Austad, I. (2015): Involveringens betydning for en vellykket langturnus. En kvalitativ studie blant ansatte i langturnus. Høgskolen i Buskerud og Vestfold. Fakultet for helsevitenskap
- Barstad, G. K. (2016): Ressurspooler ved norske sykehus - En organisasjonsteoretisk casestudie. Masteroppgave ved Universitetet i Bergen, Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap
- Bråthen, K. & Moland, L.E. (2024). Ny tørr for helse- og omsorgstjenester. Underveisevaluering av Tørn-programmet
- Bråthen, K. & Moland, L.E. (2023a). *Ny oppgavedeling i helse- og omsorgssektoren En undersøkelse blant helsefagarbeidere, helsesekretærer og portører*. Fafo-rapport 2023:07
- Bråthen, K. & Moland, L. E. (2023b). *Evaluering av Oslo kommunes heltidsforsøk i to institusjoner i Sykehjemsetaten*. Fafo-rapport 2023:18.
- Bråthen, K. & Moland, L. E. (2022). *Helt fram mot heltidskultur. Underveisrapportering fra et innovasjonsprosjekt*. Fafo-notat 2022:08.
- Devik, S.A., & Olsen, R.M. (2022): Oppgaveglidning i omsorgstjenestene. Senter for omsorgsforskning.
- Engbråten, Anne Liv (2015): Fra skadebegrensning til tjenesteutvikling" - evaluering av langturnus i Lillevollen bofellesskap i Bodø kommune. Nordlandssykehuset og Bodø kommune
- Egeland, Cathrine; Drange, Ida (2014). Frivillig deltid - kun et spørsmål om tid? AFI-rapport 2014:4
Fafo-rapport. (2024). Upublisert.
- Gautun, H. (2012): Planlagt og faktisk bemanning i sykehjem og hjemmesykepleien. Fafo-rapport 2012:05.
- Gautun, Heidi (2020): En utvikling som må snus. Bemanning og kompetanse i sykehjem og hjemmesykepleien. NOVA-rapport 14/20.
- Gransjøen, A. M. & Sogstad, M. (2021). *Undersøkelse om vikarbruk i den kommunale helse- og omsorgstjenesten. Omfang og årsaker til vikarbruk, samt kompetansebehov*. Senter for omsorgsforskning, Øst.
- Gåslund, Anette (2022) Heltidskultur i helsevesenet. Kan fleksiturnus påvirke kvalitet i tjenesten. Masteroppgave i innovasjon og ledelse, Institutt for økonomi, historie og samfunnsvitenskap. Universitetet i Sørøst-Norge, handelshøgskolen
- Håland, M. og Rafoss, B.Aa (2022) Heltidskultur En casestudie av arbeidet med økt heltidskultur i kommunal helse- og omsorgssektor.
- Hansen, J. B. (2022). *Heltidskultur – hvorfor er det så vanskelig?* Masteroppgave ved Universitetet Nord.
- Helse- og omsorgsdepartementet (2022). Handlingsplan. Opptappingsplan for heltid og god bemanning i omsorgstjenesten.
- Helse- og omsorgsdepartementet (2020). Kompetanseløft 2025. Regjeringens plan for rekruttering, kompetanse og fagutvikling i den kommunale helse- og omsorgstjenesten og den fylkeskommunale tannhelsetjenesten for perioden 2021–2025.
- Helsedirektoratet (2021). *Årsrapport for Kompetanseløft 2025. Avsluttende oppsummering for planperioden*.
- Hjemås, G., Zhiyang, J., Kornstad, T. & Stølen, N. M. (2019). *Arbeidsmarkedet for helsepersonell fram mot 2035*. SSB-rapport 2019/11.

- Holmøy, E., Hjemås, G. & Haugstveit, F. (2023). *Arbeidsinnsats i offentlig helse- og omsorg: Fremskrivninger og historikk*. SSB-rapport 2023/3.
- Ingstad, K. (2024c) Aukra omsorgssenter institusjon. Case 2 i Ingstad K. (red) *Helhetlig personellplanlegging for framtidens helse- og omsorgstjenester*. Gyldendal Akademisk
- Ingstad, K. (2024b) *Fleksibilitet, kontinuitet og heltidskultur: Erfaringer med langturnus i Idrettsveien bofellesskap*. Case 1 i Ingstad K. (red) *Helhetlig personellplanlegging for framtidens helse- og omsorgstjenester*. Gyldendal Akademisk
- Ingstad, K. (2024a) *Systematisk behovsstyrt personalplanlegging*. I Ingstad K. (red) *Helhetlig personellplanlegging for framtidens helse- og omsorgstjenester*. Gyldendal Akademisk
- Ingstad, K., Ludvigsen, M., Ness, T., Hellzen, O., Nissen, A.M. og Devik, S. (2024) *Kontinuitet i hjemmebaserte tjenester – idealer og realiteter*. I Ingstad K. (red) *Helhetlig personellplanlegging for framtidens helse- og omsorgstjenester*. Gyldendal Akademisk
- Ingstad, Kari (2014). *Innovasjon i turnus. Vikarpool – ikke optimalt, men bedre enn en 18 prosents stilling*. Høgskolen i Nord-Trøndelag. Rapport nr 98. Steinkjer.
- Jentoft, Nina; Kjenes, Siv Merete; Hellang, Øyvind (2019) *Lokale konsekvenser av fire dagers skoleuke* RAPPORT 13 – 2019NORCE Samfunnsforskning
- Jia, Z., Kornstad, T., Stølen, N. M. & Hjemås, G. (2023). *Arbeidsmarkedet for helsepersonell fram mot 2040*. SSB-rapport 2023:2.
- Knardahl, S (2021). *Arbeidsforhold av betydning for sykefravær*. Kunnskapsoppsummering. STAMI.
- Knardahl, S., Sterud, T., Nielsen, M. B. & Nordby, K. C. (2016). *Arbeidsplassen og sykefravær – Arbeidsforhold av betydning for sykefravær* *Tidsskrift for velferdsforskning*, 2(19), 179–199
- Lindsten, E. og Obstfelder, M. (2018): *Arbeidsgivers holdning til midlertidige ansettelse*. Masteroppgave ved Organisasjon, ledelse og arbeid, Institutt for sosiologi og samfunnsdemografi. Samfunnsvitenskapelig fakultet. Universitet i Oslo
- Moland, L. E. (2021): *Mulige og umulige turnuser på veien mot heltidskultur*. En kunnskaps- og eksempelsamling. Fafo-notat 1/21.
- Moland, L. E. (2015): *Større stillinger og bedre drift. Evaluering av programmet Ufrivillig deltid*. Fafo-rapport 2015:25.
- Moland, L. E. (2013): *Kunnskapsstatus om heltids-deltidsproblematikken. Perspektiver og tiltak for å redusere omfanget av ufrivillig deltid og organisere for heltids-ansettelser* Fafo-rapport 2013:27.
- Moland, L. E. & Bråthen, K. (2021) *Stillingsutlysninger, rekruttering og heltidskultur i de kommunale helse- og omsorgstjenestene*. Fafo-rapport 2021:25.
- Moland L. E. & Bråthen, K. (2019). *En ny vei mot heltidskultur. Resultater fra forprosjektering i åtte kommuner og en landsdekkende undersøkelse*. Fafo-rapport 2019:15.
- 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.
- Moland, L. E. & Gautun, G. (2002) *Deltid: Bidrag eller hemske for fornyelse av pleie- og omsorgssektoren. En studie av arbeidstid og undersysselsetting blant hjelpepleiere og omsorgsarbeidere*. Fafo-rapport 395.
- Moland, L. E. & Schanche, P. (2019). *Lang vei mot heltidskultur. Evaluering av tre pilotprosjekter i Bodø kommune*. Fafo-rapport 2019:08.
- Moland, L. E., Tofteng, M. & Nesland, A. (2023a) *Vikarbruk i sykehus og kommunale helse- og omsorgstjenester*. Fafo-rapport 2023:17.
- Moland, L. E., Tofteng, M. & Bråthen, K. (2023b). *Hva koster heltid egentlig? Økonomiske kostnader og gevinster ved å utvikle heltidskultur i kommunale pleie- og omsorgstjenester* (Fafo-rapport 2023:12).
- NOU 2023:4 *Tid for handling. Personellet i en bærekraftig helse- og omsorgstjeneste*

- NOU 2016:1. Arbeidstidsutvalget. Regulering av arbeidstid – vern og fleksibilitet.
- Norberg-Schulz, M. (2023). Sykefravær i omsorgstjenesten. Samfunnsøkonomisk analyse. Rapport 31-2023
- Olberg, D. (2005) Avtalt tid? Lokale arbeidstidsordninger og avtaler. Oslo: Fafo.
- Olberg, D. & Pettersen, K. S. (2016): Medleverturnus og tjenestekvalitet – hva sier ungdommene? Kapittel 10 i Ingstad, K., red. Turnus som fremmer heltidskultur. Gyldendal Akademisk.
- Oslo Economics 2024: Arbeidsgiveres begrunnelse for bruk av deltid og deltidsansattes arbeidskraftreserve Rapport skrevet på oppdrag for Arbeids- og inkluderingsdepartementet
- Reigstad, A. (2017): Jakten på heltidsstillinger, rett kompetanse og økt fleksibilitet i kommunehelsetjenesten. Er interne bemanningsløsninger svaret? Masteroppgave ved Avdeling for økonomi, språk og samfunnsfag, Høgskolen i Østfold
- Straum K. L. (2020): Alle er for heltidskultur, men har de forstått hva det faktisk krever? Førstelinjelederes erfaringer med å etablere heltidskultur i kommunale helse- og omsorgstjenester. Masteroppgave. VID vitenskapelige høgskole
- Sykepleien 2024 Sykehjemmet økte grunnbemanningen, men går likevel i pluss. Sykepleien 29.01.2024
- Vedaa, Ø. Ståle Pallesen, Eilin K. Erevik, Erling Svensen, Siri Waage, Bjørn Bjorvatn, Børge Sivertsen & Anette Harris (2018): Long working hours are inversely related to sick leave in the following 3 months: a 4-year registry study. International Archives of Occupational and Environmental Health Springer Ling 08.11.2018
- Yssen, S., Bråthen K. & Moland L. E. (2023). Høyde for fravær. Etablering av bemannings- og turnusplaner med redusert bemanningsbehov (Fafo-rapport 2023:28).
- Øyum, L. & Nilsen, T. (2019). Trepertssamarbeid som drivkraft i kommunal tjenesteutvikling. Eksempler på driftsnært utviklingsarbeid i tre kommunale barnehager og sykehjem. SINTEF-rapport 2019:01412
- Agestad, C, L.E. Moland og P. Schanche (2021): Organisering, kompetanse og heltidskultur i kommunale tjenester. En kunnskapsoppsummering. Agenda Kaupang.

Fafo

Institutt for arbeidslivs- og velferdsforskning

Borggata 2B, Oslo

Postboks 2947 Tøyen, 0608 Oslo

Sentralbord: 22 08 85 00

E-post: fafo@fafo.no

fafo.no

