



Bergen kommune

# Evaluering av forsøk med 6-timers arbeidsdag i Bergen hjemmetjeneste KF (BhKF)

Sluttrapport

Mars 2009

**RAMBOLL**

Bergen kommune

# Evaluering av forsøk med 6-timers arbeidsdag i Bergen hjemmetjeneste KF (BhKF)

Mars 2009

Rambøll Management AS  
Postboks 427  
Hoffsveien 21-23  
0213 Oslo, Norge

Telefon (+47) 2252 5903  
[www.ramboll-management.no](http://www.ramboll-management.no)

## Innholdsfortegnelse

<b>1.</b>	<b>Innledning</b>	<b>1</b>
1.1	Kort om BhKF og forsøket med 6-timers dag	1
1.2	Formål og mandat for evalueringen	3
1.3	Metodisk gjennomføring av evalueringen	4
1.4	Leserveiledning	6
<b>2.</b>	<b>Redusert arbeidstid – formål og resultater</b>	<b>7</b>
2.1	Eksisterende forskning og praksis	7
2.2	Erfaringsoverføring til forsøk med 6-timersdag i BhKF	11
<b>3.</b>	<b>6-timersdag som sykefraværstiltak</b>	<b>12</b>
3.1	Årsaker til sykefravær – sykefraværets kompleksitet	12
3.2	Utviklingen i sykefraværet	16
3.3	Sykefravær i BhKF og virkningen av 6-timersdagen	19
3.4	Oppsummering og konklusjoner	32
<b>4.</b>	<b>6-timersdag som et arbeidsmiljøtiltak</b>	<b>34</b>
4.1	Erfaringer fra tidligere forsøk med 6-timersdag	34
4.2	Arbeidsmiljøet i BhKF	35
4.3	6-timersdag i BhKF og virkningen på arbeidsmiljøet	36
4.4	Oppsummering og konklusjoner	42
<b>5.</b>	<b>6-timers arbeidsdag som senior- og likestillingstiltak</b>	<b>44</b>
5.1	Om 6-timersdag som et seniortiltak	44
5.2	6-timersdag som et hensiktsmessig seniortiltak i BhKF	46
5.3	Redusert arbeidstid som likestillingstiltak	50
5.4	Oppsummering og konklusjoner	53
<b>6.</b>	<b>Tjenestetilbud til brukere i BhKF</b>	<b>55</b>
6.1	6-timersdag - med formål om økt produktivitet	55
6.2	Generell tilfredshet blant brukerne	57
6.3	Kvalitet i tjenestetilbudet	59
6.4	Oppsummering og konklusjoner	62
<b>7.</b>	<b>6-timersdagens bæredyktighet – Gir det merverdi på sikt?</b>	<b>64</b>
7.1	6-timersdag i et langsiktig perspektiv	64
7.2	RMCs innspill til videre vurdering av 6-timersdagen	71
<b>8.</b>	<b>Vedlegg</b>	<b>73</b>
8.1	Beregning av kostnader knyttet til sykefravær, Steinkjermodellen	73
8.2	Oversikt over alders- og kjønnsfordeling blant ansatte i BhKF	77

## 1. Innledning

Rambøll Management Consulting (RMC) presenterer her sluttrapporten i evalueringen av *forsøk med 6-timers arbeidsdag i Bergen hjemmetjenester kommunalt foretak (BhKF)*. Evalueringen er gjennomført på oppdrag for Bergen kommune, Byrådsavdeling for finans, konkurranse og omstilling, i perioden desember 2008 til mars 2009. RMC står alene ansvarlig for alle vurderinger, analyser og konklusjoner presentert i sluttrapporten.

### 1.1 Kort om BhKF og forsøket med 6-timers dag

BhKF ble organisert som et Kommunalt Foretak 1. mars 2005, og har i dag ca 168 årsverk fordelt på 197 personer, med en gjennomsnittsalder på 50 år.<sup>1</sup> I 2006 var gjennomsnittsalderen på 52 år. BhKF leverer hjemmetjenester (praktisk bistand husholdning) til "de som ikke kan dra omsorg for seg selv, eller som er helt avhengig av praktisk eller personlig hjelp for å greie dagliglivets gjøremål, har krav på hjelp (...)." I praksis vil dette si at hjemmehjelperne vasker hus, tørker støv, støvsuger, skifter sengetøy, vasker klær og lignende.<sup>2</sup>

Ca 8000 personer mottar hjemmebaserte tjenester i Bergen kommune. Samtidig som ved opprettelsen av KFet, ble det innført fritt brukervalg i hjemmetjeneste for praktisk bistand husholdning i Bergen kommune. Forvaltningsenheten i hver bydel innvilger søknader om hjemmetjenester fra brukerne, og fatter et enkeltvedtak hvorpå de selv kan velge tjenesteleverandør<sup>3</sup>. De fleste brukere i Bergen har imidlertid valgt å få levert hjemmetjenester fra BhKF, men de kan også velge tjenester fra seks private tilbydere. I følge tall fra administrasjonen i BhKF mottok 86 % av brukerne tjenester fra BhKF i 2008.

BhKF er tilknyttet Byrådsavdeling for finans, konkurranse og omstilling, og har et eget styre oppnevnt av Byrådet. Styret består i dag av representanter fra KrF, Høyre, AP, FrP, SV og en tillitsvalgt blant de ansatte. Etter at KFet ble opprettet, ble det valgt en administrativ struktur bestående av en direktør med administrasjon, nærmere bestemt en personalkonsulent og økonomikonsulent (tidligere førstesekretær) og en kontorlærling. KFet er inndelt i fem soner tilsvarende en eller to bydeler i Bergen kommune. De fem sonene er Fana/Ytrebygda, Fyllingsdalen/Laksevåg, Årstad, Åsane/Arna og Bergenhus, og hver sone ledes av en arbeidsleder (soneleder). BhKF består også av et kundesenter som tar imot henvendelser til foretaket, blant annet fra brukere, pårørende, samarbeidspartnere og hjemmehjelperne selv. For tiden er styreleder arbeidende styreleder i BhKF inntil ny direktør blir tilsatt.

---

<sup>1</sup> Skriftlig informasjon fra BhKF i forbindelse med gjennomføringen av evalueringen. Tallene varierer fra måned til måned, og inkluderer vikarer. Byrådsak 1505/06.

<sup>2</sup> Sosialtjenesteloven §4-3, Årsmelding 2007

<sup>3</sup> Ibid

### 1.1.1 Innføring av forsøk med 6-timers dag

Bakgrunnen for innføringen av forsøk med 6-timers dag var i stor grad høyt sykefravær i BhKF. I utgangspunktet ble forsøket for første gang foreslått som et treårig forsøk, og det ble søkt om midler gjennom regjeringens forsøk med arbeidstidsreduksjon i staten. Søknaden ble imidlertid avslått, men Bergen bystyre vedtok (i møte 23.04.07, sak 94-07) blant annet at forsøket skulle gjennomføres om enn i annen form. Forsøket ble dermed bestemt til strekke seg over en toårsperiode, fra mai 2007 til april 2009. Forsøket har blitt finansiert gjennom kommunale midler, men med en nedjustering av budsjettet på 3 millioner kroner i henhold til opprinnelig søknad om statlige midler. Bystyrets premisser for gjennomføringen av forsøket var imidlertid at effektiviteten i KFet som helhet skulle være på minst 65 %, dvs. at 65 % av hjemmehjelpenes tid skal være hos bruker.<sup>4</sup> Kravet til 65 % effektivitet ble dog endret fra 58 % ved etableringen av KFet i 2005. Dette betyr i praksis at hjemmehjelperne har like høyt krav til effektivitet med 6-timers arbeidsdag som ved 7,5 timers arbeidsdag. Brukerrettet tid på 65 % krever at hjemmehjelpere i full stilling i gjennomsnitt må ha arbeidslister på 3 timer og 54 minutter per dag. I byrådsak 1506/06 presiseres det at produktivetskravet på 65 % oppleves som belastende, dokumentert i KFets arbeidsmiljøundersøkelser. En tentativ slutning var at dette virker negativt inn på sykefraværet, kanskje spesielt for de med høy alder.

En reduksjon i 20 % arbeidstid innebar imidlertid at arbeidsstokken måtte økes med 25 % dersom effektiviteten ikke skulle endres. Med en slik forutsetning ble det kalkulert med et behov for 28 nye årsverk i KFet, samtidig som alle faste tilsatte ble tilbudt å øke stillingsprosenten sin. Dette innebar en merkostnad på 7 millioner kroner per år, inkl. flere biler og øvrige utgifter mv.<sup>5</sup> Effektiviteten i KFet kan beregnes på ulike måter. Styret i KFet har besluttet at effektivitet skal beregnes på følgende måte, som beskrevet i boksen nedenfor:

#### Effektivitet:

Regnes ut månedelig, og beregnes på bakgrunn av faste ansatte og faste vikarer/timevikarer i produksjon, samt innleide årsverk via Kelly vikarbyrå. Antall årsverk i korttids- og langtidssykefravær trekkes ut i beregningen. Beregning av brukerrettet tilgjengelig tid per måned gjelder for en hjemmehjelper som arbeider 6-timers dag i 100 % stilling. 6 timer x 5 dager x 4,3 uker/mnd gir 129 timer tilgjengelig tid per måned (lunsj er inkludert).

I forbindelse med forsøksordningen satt Bergen bystyre opp en rekke mål som skulle nås. Disse kan oppsummeres til å utgjøre fire hovedmålsettinger:

- **”Reduksjon i sykefravær generelt.** Selv om en del forsøk med kortere arbeidstid ikke gir signifikante data på lavere sykefravær, er det grunn til å

<sup>4</sup> Styrevedtak fra BhKF, styremøte 27.01.2009.

<sup>5</sup> Byrådsak 1506/06.

anta at en betydelig lettelse i arbeidsbyrden i fysisk anstrengende jobber, må virke inn på sykefraværet til hjemmehjelpere som i stor grad er plaget av slitasjeskader i armer og rygg.

- **6-timersdagen bør være et godt virkemiddel både som seniortiltak og i et likestillingsperspektiv.** KFet er i all hovedsak en kvinnearbeidsplass. Arbeidet er fysisk slitsomt og gjør det vanskelig for kvinner generelt å være i full stilling og spesielt ser vi at eldre kvinner har et skremmende høyt sykefravær.
- **6-timersdagen bør bli et positivt miljøtiltak,** da arbeidsmiljøundersøkelser i KFet viser at arbeidsbelastningen virker negativt inn på arbeidsmiljøet.
- **6-timersdagen bør styrke tjenestetilbudet til brukerne.** Lavere sykefravær og et forbedret arbeidsmiljø må kunne gi bedre tjenester som resultat. Selv om brukerundersøkelser i all hovedsak viser positive resultater, kan produktet forbedres, jf Agendas evaluering av fritt brukervalg.<sup>6</sup>

Bystyret fattet samtidig med vedtaket om innføring av 6-timers dag at forsøksordningen også skulle evalueres av en ekstern evaluator. Forsøket har nå pågått i snart to år, og i årsmeldingen for 2007 heter det at "styret og dei tilsette er godt nøgde med utviklinga av 6-timersdagsforsøket, som så langt etter styret si oppfatting har innfridd forventningane." Likeledes vurderes det i et drøftingsmøte mellom Bergen kommune, BhKF, Fagforbundet og Delta 29.februar 2008 at forsøket så langt var vellykket i henhold til intensjonene.

## 1.2 Formål og mandat for evalueringen

Evalueringen av forsøket med 6-timersdag i BhKF er en resultatevaluering og ikke en følgeevaluering som har fulgt forsøket fra start til slutt. Valget av type evaluering har medført at evaluator ikke i like stor grad har hatt mulighet til å fange opp prosessene som har funnet sted i løpet av forsøksperioden, som ville vært mulig i en følgeevaluering. Evalueringen er således tilbakeskuende med fokus oppnådde resultater. Det bør tillegges at tidspunktet for evalueringens ferdigstilling ligger tett opp imot tidspunktet for beslutningen om eventuell videreføring av 6-timersdagen, og at evalueringen er tiltenkt som en viktig del av beslutningsgrunnlaget for denne avgjørelsen.

Evalueringen skal overordnet sett vurdere om forsøket har innfridd bystyrets ovennevnte målsettinger. Det vil si at evaluator skal måle resultater innenfor de fire målområdene. Bystyret understreket at det særlig er viktig å styrke innsikten i sykefraværspromatikkene generelt, og kanskje spesielt i forhold til hvordan kortere arbeidstid vil spille inn. I tillegg har evaluator valgt å se nærmere på merverdien av forsøket, for å belyse de kvalitative opplevelser og vurderinger av forsøket, samt om forsøket kan være bæredyktig på sikt. Likeledes inngår en økonomisk lønnsomhetsberegning i dette temaet. Evalueringstemaene er dermed følgende:

---

<sup>6</sup> Konkurransesgrunnlag, FOR 004-2008, BKSAK 200813904-1.

- Reduksjon av sykefravær
- 6-timers dag som senior-/likestillingstiltak
- 6-timers dag som miljøtiltak
- Bedre tjenestetilbud til brukerne
- Merverdien av 6-timers dag

RMC har i evalueringen inkludert en rekke problemstillinger og spørsmål innenfor de ulike temaene. Evalueringen skal ta hensyn til følgende punkter:

- Vurdere hvordan 6-timersdagen har påvirket produktiviteten i virksomheten
- Vurdere hvordan 6-timersdagen har påvirket flyten i arbeidsprosessen og fleksibiliteten ut mot brukerne
- Sykefraværet må aldersdifferensieres, og fravær fra måned til måned må komme frem for å få frem svingninger/tendenser i forsøksperioden
- Turnover må måles
- Det bør undersøkes om personer har tilleggsjobb utenom 6-timersdagen
- Når det gjelder arbeidsmiljøet bør dette måles kvalitativt, helse i samtaleform for å få frem subjektive følelser rundt både arbeidssituasjon og solidaritet til hverandre og systemet i forhold til holdning til eget og andres sykefravær
- Vurdere alternative målinger til KS når det gjelder brukerundersøkelse i forhold til bruker/pårørende
- Vurdere kostnad vs. lønnsomhet ved en evt. fortsettelse av 6-timers arbeidsdag
- Administrasjon og arbeidsledere må få uttale seg i forhold til sin arbeidssituasjon rundt oppstart og gjennomføring av 6-timers arbeidsdag
- Det bør undersøkes hvordan 6-timersdagen har påvirket rekruttering, de ansattes arbeidslyst og lojalitet til arbeidsplassen med mer.<sup>7</sup>

RMC vurderer at det i evalueringen er viktig å se til andre forsøk med redusert arbeidstid for å sette forsøket med 6-timers dag i BhKF inn i en kontekst, og se resultatene opp mot resultater i andre tilsvarende forsøk. Dette er særlig viktig med tanke på at relativt få forsøk med 6-timers arbeidsdag kan påvise en sterk sammenheng mellom redusert arbeidstid og målsettingene med reduksjonen, som for eksempel reduksjon i sykefravær, økt trivsel, bedre arbeidsmiljø, høyere produktivitet mv. I kapittel 3 vil vi gå nærmere inn på funn fra ulike forsøk med 6-timers dag, samt noen sentrale problemstillinger mht å skulle vurdere resultater og effekter av forsøk med redusert arbeidstid. Denne bakgrunnsinformasjonen vil bidra til å sette forsøket inn i en videre ramme av virkninger av arbeidstidsreduksjoner.

### 1.3 Metodisk gjennomføring av evalueringen

RMC har valgt å basere evalueringen på en rekke datakilder, for å få et så bredt datagrunnlag som mulig innenfor evalueringens rammer. Vi har valgt en

---

<sup>7</sup> Konkurransesgrunnlag, FOR 004-2008, BKSAK 200813904-1.

kombinasjon av kvantitative og kvalitative datakilder, og vurderer at vi har benyttet alle tilgjengelige datakilder som kan gi oss innsikt i forsøk med 6-timers dag i BhKF.

Følgende datakilder har blitt anvendt i evalueringen:

#### **Dokumentstudier:**

- Studier av byrådsaker/bystyresaker, BhKFs årsmeldinger, grunnlagsdokumenter for forsøket, litteratur vedrørende redusert arbeidstid.
- Medarbeiderundersøkelser i BhKF, gjennomført fra 2006-2008.

#### **Kvalitative data:**

- Innledende intervjuer med representanter fra Byrådsavdeling for finans, konkurranse og omstilling, Byrådsavdeling for helse og sosial og tidligere direktør i BhKF frem til 2007.
- Intervjuer med samtlige representanter i BhKFs styre.
- Dybdestudie i BhKF over to dager:
  - Fokusgruppe med 10 ansatte over 50 år (seniorer), to ansatte fra hver sone
  - Fokusgruppe med 10 ansatte under 50 år, to ansatte fra hver sone
  - Personlige intervjuer med samtlige soneleder
  - Personlig intervju med personalkonsulent
- Telefonintervju med ti utvalgte brukere, to personer fra hver sone

#### **Kvantitative data:**

- Spørreskjemaundersøkelse blant alle fast ansatte (fulltid og deltid) i BhKF, inkludert personer i sykemelding. Totalt 137 ansatte som har besvart undersøkelsen, dvs. en svarprosent på 70 %.<sup>8</sup>
  - De ansatte i BhKF fikk spørreskjemaet utdelt av sin soneleder i papirformat, og returnerte utfylt skjema til soneleder i en lukket konvolutt. Sonelederne overleverte skjemaene til RMC under dybdestudiet i BhKF den 22-23.januar 2009.
  - Respondentene ble oppfordret til å besvare samtlige spørsmål i spørreskjemaet. Noen har imidlertid unnlatt å gjøre dette av ukjente årsaker. N varierer dermed i noen tilfeller i undersøkelsen.
  - Respondentene fikk anledning til å kvalitativt skrive inn sine vurderinger, opplevelser og følelser vedrørende forsøk med 6-timersdag. De aller fleste respondenter benyttet seg av denne anledningen.
- Studier av sykefravær, årsstatistikk, evaluering av fritt brukervalg, turnoverstatistikk, effektivitetsbergninger, årsregnskap med mer.

---

<sup>8</sup> Av 194 utsendte spørreskjemaer til alle faste ansatte hjemmehjelpere og faste vikarer, har 136 besvart undersøkelsen.



#### 1.4

#### **Leserveiledning**

Sluttrapporten er bygget opp på følgende måte:

- Kapittel 2 presenterer en kort oversikt over eksisterende funn og resultater fra forsøk med redusert arbeidstid i Skandinavia og Europa for øvrig, for å sette forsøket med 6-timers dag i BhKF inn i en kontekst, og for å vise hvilke tidligere resultater lignende forsøk har munnet ut i.
- Kapittel 3 går inn på første evalueringstema sykefraværsproblematikk, og vurderer hvilken påvirkning forsøket har hatt på sykefravær og sykefraværsproblematikk generelt.
- Kapittel 4 går presenterer forsøkets påvirkning på arbeidsmiljøet i BhKF.
- Kapittel 5 går inn på om forsøket har fremvist resultater i et senior- og likestillingsperspektiv.
- Kapittel 6 omhandler tjenestetilbudet til brukerne i Bergen kommune, og om dette har endret seg som følge av 6-timers dag i BhKF. Her ses det også nærmere på effektiviteten i KFet, og om den har endret seg fra før forsøkets oppstart til i dag.
- Kapittel 7 omhandler til slutt bæredyktigheten til 6-timers arbeidsdag, samt den merverdien som en slik ordning avstedkommer. Her ses det også på kostnader vs. økonomisk lønnsomhet ved en evt. fortsettelse med 6-timers dag. Dette kapitlet inneholder også RMCs anbefalinger, vedrørende 6-timers arbeidsdag i et langsiktig perspektiv, til Bergen kommune ved Byrådsavdeling for finans, konkurranse og omstilling.
- I kapittel 8 følger 2 vedlegg: en beskrivelse av utregningen av kostnader knyttet til sykefravær ved hjelp av Steinkjermodellen, og figurer vedrørende alders- og kjønnsfordelingen i BhKF

## 2. Redusert arbeidstid – formål og resultater

Arbeidstidsreduksjon har vært et tilbakevendende tema i norsk arbeidsliv siden slutten av 1800-tallet, om enn i varierende grad og på bakgrunn av ulike hensyn. Kortere arbeidstid har blant annet handlet om kortere arbeidsdag, søndagsfri, ferie som et allment gode, og kortere arbeidsuke generelt. Etter 1975 har debatten om redusert arbeidstid i stor grad handlet om å innføre arbeidstidsordninger som fraviker normalarbeidstiden, oftest karakterisert som fleksibel arbeidstid. Ønsket om kortere arbeidstid ble i første rekke begrunnet med tidsklemma i to-inntektsfamilien. Utstøttingsgraden i arbeidslivet har også blitt benyttet som et argument.<sup>9</sup> Etter 1975 har det imidlertid skjedd få lovreguleringer av arbeidstiden, men 37,5 timers arbeidstid ble innført som følge av tariffoppgjøret i 1986.

Etter innføringen av 37,5 timers uke har påtrykket for arbeidstidsreduksjoner vært mindre. Kravet om økt fleksibilitet og 6-timers arbeidsdag har imidlertid fått større oppslutning.<sup>10</sup> Dette har resultert i at det har blitt gjennomført ulike forsøk med 6-timersdag i ulike sektorer og bransjer i Norge, Skandinavia og i den vestlige verden for øvrig.

I rapporten setter vi forsøket med 6-timersdag i BhKF inn i en kontekst av andre liknende forsøk, da vi vurderer at det er vesentlig å se forsøket med 6-timersdag i BhKF i sammenheng med liknende forsøk. Først og fremst skyldes dette at forskere i relativt liten grad har kunnet måle sikre effekter av 6-timersdag, samt dokumentere måloppnåelse av målsettinger som f.eks. økt produktivitet, reduksjon av sykefravær, økt likestilling, økt trivsel mv. Dette kan skyldes flere forhold, blant annet at få forsøk er gjennomført med en kontrollgruppe noe som vanskeliggjør effektmålingen, de fleste forsøk er gjennomført over en kort tidsperiode, det er vanskelig å skulle kontrollere for eksterne forhold, som for eksempel økonomiske konjunktursvingninger og opp- og nedgangstider i arbeidsmarkedet mv. Når vi snakker om resultater av forsøket i BhKF er det derfor avgjørende å bringe med seg eksisterende kunnskap om andre 6-timersforsøk, og da særlig den usikkerhet som er forbundet med måling av resultater av forsøkene.

### 2.1 Eksisterende forskning og praksis

I 2006 utarbeidet RMC en kunnskapsoversikt over virkninger av arbeidstidsreduksjoner på oppdrag for Fornyings- og administrasjonsdepartementet. Kunnskapsoversikten viser til at resultatene av arbeidstidsreduksjoner er høyst usikre – særlig de langsiktige resultatene. Forsøk med redusert arbeidstid har i mange europeiske land oftest vært begrunnet ut ifra hensyn om effektivisering og inkludering av flere personer i arbeidsmarkedet. I forhold til disse målsettingene kan positive resultater spores – men graden av suksess avhenger av en rekke andre

---

<sup>9</sup> Byrkjeland, 2006: Kortare arbeidstid – Eit oversyn over diskusjonen om arbeidstidsforkortingar i Noreg 1880-2006, Røkkannotat 7 2006

<sup>10</sup> Ibid.

økonomiske rammebetingelser. I Skandinavia er forsøk med arbeidstidsreduksjoner som oftest knyttet til "myke" verdier, som økt livskvalitet og redusert sykefravær. Mens det fremheves at grunnlaget for å si noe om effektene på dette feltet er mangelfullt, viser RMCs kunnskapsoversikt at eksemplene fra Skandinavia så langt preges av at positive virkninger ikke har blitt påvist i forventet grad, verken i forhold til sykefravær, produktivitet, opplevelse av stress i arbeidsmiljøet, eller medarbeidertrivsel mer generelt.<sup>11</sup>

Et ofte sitert avsluttet eksempel med 6-timersdag, er et forsøk fra Kiruna i Sverige. I Kiruna kommune ble det prøvd ut 6-timers modell i hele 16 år – men ble gitt opp ettersom de ønskede effekter uteble, og forsøket ble funnet å være for kostbart.<sup>12</sup> Et annet eksempel fra Norge er et forsøk med 6-timers arbeidsdag i omsorgsyrkene i Oslo kommune på slutten av 1990-tallet. Resultatene var blandede, og kan sies å være symptomatiske av mange forsøk så langt.<sup>13</sup> Forsøket kan kort skisseres på følgende måte:

Forsøket i Oslo kommune varte i 22 måneder, ved et sykehjem og hjemmetjenesten i en bydel. Verken korttids- eller lengre sykefravær gikk ned som følge av forsøket, og de ansatte påviste ingen endring i holdninger mot sykefravær. I forhold til arbeidsdagen meldte noen om økt stress, og mindre tid til møter osv. På den positive siden opplevde de å trives bedre på jobb, og være mindre fysisk slitne etter endt arbeidsdag. Videre oppga de ansatte som deltok i forsøket at de opplevde at brukerne fikk et bedre tilbud. Særlig gjaldt dette ansatte i hjemmetjenesten. En forsiktig konklusjon var at de ansatte faktisk brukte mer tid på selve pleieoppgavene i løpet av dagen når arbeidsdagen var kortere. Ledelsen oppga at forsøket medførte merarbeid for dem, men at de følte at det var særlig gunstig overfor de eldre arbeidstakerne og småbarnsforeldre.

På et mer generelt nivå fremmes det i evalueringsrapporten for Oslo-forsøket noen interessante teorier for *hvorfor* fraværet ikke ble redusert under forsøket. For det første påpekes det at de typer helseplager som oppgis å oftest medføre langtidssykemeldinger i omsorgssektoren, er belastningsskader. Slike skader vil ikke kunne reduseres over en så pass kort forsøksperiode. Videre ble det vist til at tidligere forskning fastslår at omorganiseringer kan gi utslag i sykefravær, og at selve forsøket i seg selv dermed muligens var en belastning for noen av de ansatte. Til slutt ble det sådd tvil om selve grunnantakelsen bak prosjektet – koblingen mellom arbeidstid og sykefravær. Forskeren som evaluerte forsøket fremhever at mange faktorer kan tenkes å påvirke sykefravær, og antakelsen om at en reduksjon

<sup>11</sup> Rambøll Management 2006: s.2.

<sup>12</sup> Se for eksempel Rambøll Management 2006: 41-42 for en oppsummering av forsøkets resultater. Forsøket fikk en del mediaoppmerksomhet også i Norge, se for eksempel Brockfield, Johan von Hanno (2005): "Fiasko for 6-timersdag", i *Aftenposten*. 8/10/05.

<sup>13</sup> Evaluert av Fafo: Bjørnshau, Torkel (1997): *Seks timers dag i omsorgsyrkene. En evaluering av forsøket i Oslo kommune*. Fafo-rapport 232. Tilgjengelig på <http://www.fafo.no/pub/rapp/232/232.pdf>.

i arbeidstiden i seg selv kunne være et tilstrekkelig virkemiddel for å få ned fraværet, holder dermed muligens ikke mål.

Disse observasjonene kan sies å trekke negative slutninger om tiltaket på *teoretisk* nivå. I dette henseende kan det sies at en rekke instanser sår tvil om 6-timersdagens fruktbarhet på et generelt plan. Selve logikken bak sammenhengen mellom arbeidstid og sykefravær problematiseres eksempelvis av Steinar Holden<sup>14</sup>:

”Logikken er klar – mange jobber innebærer stress og slitasje, og ved kortere arbeidstid blir belastningen mindre. Det er imidlertid flere svakheter ved dette argumentet. Dersom arbeidstiden reduseres, blir det enda viktigere med høy effektivitet i arbeidstiden. Sterk sammenheng mellom arbeidstid og sykefravær virker også lite rimelig i lys av at Norge har høyt sykefravær og kort arbeidstid i forhold til andre land.”

Med henvisning til blandede resultater fra forsøk med redusert arbeidstid, påpeker han videre at en svakhet med mange slike forsøk ligger nettopp i at de ofte blir iverksatt ved arbeidsplasser med høyt sykefravær. Her vil antakeligvis en rekke faktorer ligge bak fraværnivået – og selv ved positive resultater kan man ikke være sikker på at det kun er reduksjonen i arbeidstid i seg selv som medfører mindre fravær.

Ytterligere teoretiske innvendinger mot arbeidstidsreduksjoner fremmes i en analyse av SSB på oppdrag fra Fornyings- og administrasjonsdepartementet. I analysen har SSB kartlagt de makroøkonomiske konsekvensene av arbeidstidsreduksjoner slik som 6-timers arbeidsdag.<sup>15</sup> Rapporten konkluderer med at de mulige gevinstene som ligger i redusert arbeidstid ikke vil veie opp for den reduserte verdiskapningen som en slik reduksjon ifølge økonomiske beregninger vil medføre.<sup>16</sup> Det sås dermed tvil om tiltaket fra et rent økonomisk perspektiv. Dette støttes av en saksutredning i bydel Alna i Oslo som omhandler et mulig forsøk med 6-timersdag. Denne viser blant annet til det svenske Arbeidslivsinstituttet, som hevder at ”6-timers arbeidsdag er dårlig samfunnsøkonomi.”<sup>17</sup>

De teoretiske innvendingene styrkes av at få forsøk har klart å *dokumentere* noen positiv effekt av arbeidstidsreduksjon i forhold til sykefravær.<sup>18</sup> Allikevel må det

---

<sup>14</sup> Holden, Steinar (2006): ”Kortere arbeidsdag – bedre liv eller trussel mot velferdsstaten?”, i *Søkelys på arbeidslivet*, Institutt for Samfunnsforskning, nr. 1/2006, s.85.

<sup>15</sup> Bjørnstad, Roger, Roger Hammersland & Inger Holm (2008): *Arbeid og fritid – prioriteringer i det 21. århundre*. Statistisk sentralbyrå, rapport 2008/18.

<sup>16</sup> ”Fortsatt velstandsvekst med kortere arbeidstid”. Pressemelding FAD, 18/06/08.  
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/pressemeldinger/pressemeldinger/2008/fortsatt-velstandsvekst-med-kortere-arbe.html?id=517311>

<sup>17</sup> Arkivsak 200700868: ”6-timers dag”. [http://www.bydel-alna.oslo.kommune.no/getfile.php/bydel%20alna%20\(BAL\)/Internett%20\(BAL\)/Dokumenter%20Bydel%20Alna/Komiteer%20-%20r%C3%A5d%20-%20utvalg/Politiske%20saker%20-%20protokoller/2007/65-07-6%20timers%20dag.pdf](http://www.bydel-alna.oslo.kommune.no/getfile.php/bydel%20alna%20(BAL)/Internett%20(BAL)/Dokumenter%20Bydel%20Alna/Komiteer%20-%20r%C3%A5d%20-%20utvalg/Politiske%20saker%20-%20protokoller/2007/65-07-6%20timers%20dag.pdf)

<sup>18</sup> I tillegg til Rambøll Managements oversikt kan man se for eksempel Olberg, Dag (2006): *Forsøk med 6-timersdag – ordninger og erfaringer*. Fafo-notat 2006:23.

fremheves at tidligere eksempler enda ikke kan sies å avvise 6-timers arbeidsdag som et effektivt virkemiddel – heller ikke i forhold til sykefravær. Et annet eksempel kan belyse hvordan 6-timersdag kan påvirke sykefravær indirekte.<sup>19,20</sup>

Trondheim parkering KF avsluttet nylig et forsøk med 6-timers arbeidsdag blant parkeringsbetjenter. Sluttevalueringen konkluderer med at "6-timers arbeidsdag vurderes som attraktivt for de ansatte", men at sykefraværet ikke ble påvirket av arbeidstidsreduksjonen. De målbare resultatene har dermed tilsynelatende uteblitt. Det fremheves imidlertid av en seksjonsleder i Trondheim parkering at prosjektet kan ha medført noen mer *kvalitative* resultater: "... vi har langt flere tilfredse arbeidstakere, og vi har mottatt signaler om at det er lettere å komme tilbake i full jobb etter endt sykemelding. Flere har antydnet muligheten for å bli i jobben til de når pensjonsalderen."

Gjennom disse mekanismene kan det tenkes at fraværslivået *på sikt* ville kunne reduseres. Imidlertid har forsøkets korte virketid gjort at slike effekter ikke har kunnet bli fanget opp. Av lengre forsøk med sekstimers arbeidsdag finnes stort sett kun Kiruna-forsøket, og en avvisning av hele konseptet med 6-timersdag basert på et eksempel er ikke hensiktsmessig. Selv av kortere forsøk har det ikke vært mange. 6-timersdag som et positivt virkemiddel i forhold til sykefravær kan dermed ikke forkastes, verken på basis av teori eller praksis – men det er behov for mer kunnskap.

De fleste forsøk med arbeidstidsreduksjoner i Skandinavia har blitt gjennomført i offentlig sektor, men forsøk har også blitt utprøvd i privat sektor, som for eksempel i Tyskland og Frankrike. I Norge pågår det blant annet et forsøk blant 170 ansatte ved et lager tilhørende Tine, som tar sikte på å "øke livskvaliteten" og dermed få ned sykefraværet blant ansatte.<sup>21</sup> Tine ønsker å "jobbe smartere", og målsettingen er å øke effektiviteten med 20 % i forsøksperioden. Fafo evaluerer forsøket, og vil utarbeide en rapport over virkninger av forsøket.

Et viktig eksempel på et nåtidig forsøk med redusert arbeidstid i offentlig sektor er regjeringens forsøk med sekstimers arbeidsdag for seniorer, "Arbeidstid 2009". Forsøket gjennomføres f.o.m. august 2007 blant ca 300 arbeidstakere over 62 år i statlige virksomheter, Skatteetaten, Statens vegvesen, Fylkesmannsembetene, og prester i Nidaros og Borg bispedømme. Forsøket gjennomføres i perioden 2007-2008, og skal evalueres, med resultater i 2009. Prosjektbeskrivelsen i statsbudsjettet<sup>22</sup> gjør det klart at hovedfokus i forsøket ligger på fastholdelse av

<sup>19</sup> Sammendrag, *Evaluering av 6-timers forsøket ved Trondheim Parkering KF*. SINTEF. <http://www.sintef.biz/Teknologi-og-samfunn/Ny-praksis/Bestill-rapporter/Sammendrag-SINTEF-A7047/>

<sup>20</sup> *Vi i Trondheim kommune*. Nr. 2, juni 2007. 3. årgang. s.9.

<sup>21</sup> Les mer om forsøket på: <http://www.tine.no/page?id=40&key=33753>

<sup>22</sup> Fornyings- og administrasjonsdepartementet, St.prp.nr.1 (2006-2007): s.26-27.

eldre arbeidstakere. Aspektet med 6-timersdag som seniorpolitikk er en annen dimensjon som tilsier at virkemiddelet ikke kan forkastes.

## 2.2 **Erfaringsoverføring til forsøk med 6-timersdag i BhKF**

I denne korte presentasjonen av forsøk med 6-timersdag har vi vist at foreliggende dokumentasjon av virkninger av redusert arbeidstid er usikre. Dette gjelder i forhold til målsettinger som har vært primærfokus i de fleste forsøk i Skandinavia - redusert sykefravær, redusert stress, økt produktivitet og økt trivsel, såkalte "myke verdier". I land som Tyskland og Frankrike har man også innført arbeidstidsreduksjoner med det formål å for eksempel redusere arbeidsledigheten. Usikkerheten i vurderingen av virkningene av arbeidstidsreduksjoner er flere. Hovedsakelig dreier det seg om at de fleste forsøk er gjennomført uten kontrollgruppe, effektmålingen er således vanskelig å gjennomføre. Videre har mange forsøk pågått i korte tidsperioder, noe som også vanskeliggjør vurderingen av de langsiktige konsekvensene. Forsøkene er også antatt å være kostbare dersom effektiviteten ikke opprettholdes eller økes, sykefraværet ikke går ned, og lønnskompensasjon fastholdes. Virkninger av forsøkene vil også kunne bero på rammebetingelser for forsøkene, samt de institusjonelle rammene som forsøkene befinner seg innenfor.

Sett opp mot usikkerheten rundt virkninger av forsøkene, påviser likevel forskning at det er forbundet en rekke *kvalitative resultater, eller opplevde effekter*, med en rekke forsøk med 6-timersdag. Redusert arbeidstid har i mange tilfeller medført merverdi for de ansatte ved de enkelte arbeidsplassene i form av økt overskudd, økt energi, bedre "work-life balance", bedre søvn, bedre humør mv. Noen av eksemplene vi har presentert i kapittelet viser at disse kvalitative verdiene kan være en drivkraft som påvirker sykefraværsprosenten, det psykososiale arbeidsmiljøet, stressnivået, og den generelle tilfredsheten til medarbeidere. På sikt kan dermed redusert arbeidstid tenkes å være lønnsomt for samfunnet og for den enkelte virksomhet. Basert på foreliggende forskning er det derfor ikke mulig å avslå at 6-timersdag ikke har positive ringvirkninger.

RMC vurderer at det er viktig å ta med seg disse perspektivene i evalueringen av forsøket med 6-timersdag i BhKF. Det er helt klart forbundet både fordeler og ulemper med 6-timersdag, og vi skal i de følgende kapitler fremstille resultatene i evalueringen, og RMCs vurderinger og konklusjoner av forsøket.

### 3. 6-timersdag som sykefraværstiltak

Til grunn for Bystyrets beslutning om å innføre et 2-årig prøveprosjekt med 6-timersdag, lå hovedmålsettingen om å undersøke sammenhengen mellom arbeidstid og sykefravær generelt. Ved tidspunktet for første saksutredning for forsøk med 6-timersdag<sup>23</sup>, oktober 2006, hadde BhKF et sykefravær på 22 %. Videre var sammenhengen mellom høyt sykefravær og høy gjennomsnittsalder antatt som høy. Ett av kriteriene for å innføre 6-timersdag var derfor at sykefraværet skulle reduseres.

Et forsøk med 6-timersdag var dessuten et uttalt ønske fra hjemmehjelperne selv, som så denne formen for arbeidstidsreduksjon som et virkemiddel for å kunne redusere slitasje. Redusert slitasje ville igjen føre til mindre sykdom og til at de ville klare å stå i yrket så lenge som de selv ønsket.<sup>24</sup>

I dette kapittelet vil vi se nærmere på om forsøket er et hensiktsmessig tiltak for å redusere sykefraværet. Blant annet undersøker vi om 6-timersdag kan tenkes å føre til reduksjon i slitasjesykdommer og om hjemmehjelpernes holdninger til eget og andres sykefravær har endret seg. Før vi går i dybden på 6-timersdagens innvirkning på sykefraværet i BhKF, finner vi det hensiktsmessig å diskutere noen av de mange og komplekse årsaker til sykefravær på et mer generelt nivå. Videre vil vi også sammenligne sykefraværstatistikk fra BhKF med statistikk fra andre næringer i Bergen kommune og fra landet sett under ett.

#### 3.1 Årsaker til sykefravær – sykefraværets kompleksitet

Årsakene til sykefravær og utstøting fra arbeidslivet er sammensatte. Forskning viser at det ikke er noen enkle forklaringer til forskjeller i nivåer og utvikling av sykefravær.<sup>25</sup> Årsakene til sykefravær må ses i sammenheng med fysisk og psykisk helse, arbeidsplass og arbeidsforhold, familieforhold med videre, og må også ses i relasjon til de velferdsordninger som finnes i Norge. Med det formål å fremskaffe et mer helhetlig kunnskapsgrunnlag om årsaker til sykefravær, uførhet og utstøting fra arbeidslivet, opprettet Forskningsrådet i 2007 på oppdrag for Arbeids- og inkluderingsdepartementet "Program for forskning om årsaker til sykefravær og utstøting fra arbeidslivet". Gjennom dette tiårige forskningsprogrammet skal det også fremskaffes kunnskap om hva som kan forebygges og redusere sykefravær og uførhet. Foreløpig er det publisert få resultater fra dette forskningsprogrammet, men vi vil i de påfølgende avsnitt kommentere noen av de problemstillinger som ligger til grunn for etablering av programmet. Programmet vil også kunne gi en bredere forståelse for sykefraværproblematikk generelt.

---

<sup>23</sup> Byråds sak 1506/06.

<sup>24</sup> Årsmelding 2007, Bergen kommune BhKF.

<sup>25</sup> Ose, Jernberg, Reinertsen, Sandsund og Dyrstad. Sykefravær. *Kunnskapsstatus og problemstillinger*. Sintef A325 Rapport, Oslo, Sintef 2006.

I Norge har vi et relativt høyt sykefravær sammenlignet med Europa for øvrig. Det egenmeldte korttidsfraværet står for en relativ liten del av det totale fraværet i Norge. Eksempelvis lå det egenmeldte sykefraværet i Norge per K3 2008 på 0,8 %, sett opp imot et totalt fravær på 6,9 %.<sup>26</sup> Det er derfor hensiktsmessig at hovedfokuset i diskusjonen av sykefravær er på langtidsfraværet. I tabell 3.1 presenteres en prosentvis fremstilling av sykefraværstilfeller i Norge, fordelt på diagnoser.

**Tabell 3.1:** Sykepengetilfeller etter diagnose i prosent (NAV)<sup>27</sup>

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Allment og uspesifisert</b>	5,2	5,3	5,1	5	5,2	5,5	5,7	5,8
<b>Sykdom i fordøyelsesorganene</b>	5,9	6,3	5,8	5,9	5,9	6,1	6,4	6,8
<b>Hjertekar sykdommer</b>	3,2	3,3	3,3	3,3	3,3	3,3	3,3	3,2
<b>Muskel/skjelettlidelser</b>	39,8	39,5	39,8	39	38,6	37,4	37,5	37,2
... herav rygglidelser	12,7	12,4	12,2	11,4	11,3	10,8	10,9	10,7
... herav nakke/skulder/arm	8,9	8,8	9	8,5	8,5	8,2	8,4	8,3
<b>Sykdom i nervesystemet</b>	4	4,2	4,5	4,6	4,8	4,6	4,7	4,8
<b>Psykiske lidelser</b>	12,1	12,8	13,1	13,5	13,3	13,5	13,4	13,9
... herav lettere psykiske lid	3,7	4,1	4,4	4,8	5,7	6,2	6,6	7,1
... herav angst/depressive lid	7,8	8,1	8,2	8,2	7,2	6,8	6,3	6,2
<b>Sykdommer i luftveiene</b>	14,9	13,9	13,3	12,7	13,2	13,9	13,8	13,1
<b>Svangerskapsykdommer</b>	3,6	3,8	4,4	5,1	5	5	5	5,2
<b>Andre lidelser</b>	11,2	11	10,7	10,9	10,7	10,6	10,3	10,1

Tabell 3.1 viser at muskel- og skjelettplager utgjør den største diagnosegruppen, og i 2008 utgjorde slike plager 37,2 % av sykefraværstilfellene over 16 dager (totalt for hele befolkningen). Arbeidsmiljø og type arbeidsoppgaver vil ha en innvirkning på lidelser knyttet til muskel og skjelett, men forskning viser likevel at det i stor grad er individuelle egenskaper som avgjør om en arbeidstaker med slike plager sykmelder seg.<sup>28</sup> Dette vil med andre ord si at i tillegg til det faktiske arbeidsmiljø og eventuelle former for tilrettelegging og forebygging av sykefravær, vil det eksistere klare individuelle forskjeller når det gjelder oppfatninger om helse og mestring blant arbeidstakerne.<sup>29</sup> Det antas at nettopp hjemmehjelpsyrket er preget av slitasjeskader knyttet til muskel og skjelett, og 6-timersdag kan regnes som et tilretteleggings- og forebyggingstiltak med formål om å redusere nettopp disse formene for lidelser. Det er former for psykiske lidelser som utgjør diagnosegruppe

<sup>26</sup> SSB: Statistikkbanken.

<sup>27</sup> <http://www.nav.no/155111.cms> (lest 11.02.09). Merk; tabellen gir en oversikt over sykefraværstilfeller, ikke sykefraværsværk.

<sup>28</sup> Ose, Jernberg, Reinertsen, Sandsund og Dyrstad. Sykefravær. *Kunnskapsstatus og problemstillinger*. Sintef A325 Rapport, Oslo, Sintef 2006.

<sup>29</sup> Ibid.



to, med 13,9 % av sykefraværstilfellene i 2008, men det er per i dag for lite forskning på feltet til å dra konklusjoner på årsakssammenhenger mellom mental helse og økt sykefravær.<sup>30</sup> Sykdommer i luftveiene er den tredje hovedårsak til sykefravær, med 13,1 % av sykefraværstilfellene i 2008, og her er sykdommer som astma og andre kroniske obstruktive lungesykdommer (KOLS) dominerende. Vi antar at de store diagnosegrupper også er utslagsgivende årsaker til sykefravær i BhKF, og dette vil vi diskutere nærmere senere i kapitlet.

Når årsaker til sykefravær søkes forklart, kan fokus også rettes mot hvorvidt sosiale ulikheter i helse og sosioøkonomisk status påvirker den enkeltes arbeidssituasjon. I følge Forskningsrådets planutvalg for forskning om årsaker til sykefravær og utstøting fra arbeidslivet, er det flere forhold som taler for at det er en sammenheng mellom sosioøkonomisk status og helsetilstand, sykefravær og uførhet. Det må imidlertid forskes mer på denne mulige årsakssammenhengen, før konklusjoner dras. Videre må det også forskes videre på betydningen av økende krav til kompetanse og ferdigheter i arbeidslivet, og mulig innvirkning på sykefravær og utstøting for ulike grupper arbeidstakere.<sup>31</sup>

Årsaker til sykefravær kan videre ses i sammenheng med konjunktursvingninger, men forskningen viser at det kan være både en negativ så vel som en positiv sammenheng mellom sykefravær og for eksempel grad av arbeidsledighet. Det er særlig forsket på hvorvidt sykefraværet går ned i perioder når arbeidsledigheten stiger. To forhold/hypoteser diskuteres særlig; hvorvidt arbeidstakere blir mer disiplinerte når de er redde for å miste jobben eller hvorvidt det er slik at arbeidstakere med helseproblemer forlater arbeidsstyrken i nedgangstider for så å komme tilbake i oppgangstider. De siste årene har imidlertid vist at sykefraværet har økt med økende ledighet, og avtatt med synkende ledighet, og videre forskning på temaet er dermed nødvendig.<sup>32</sup> Forsøket med 6-timersdag i BhKF ble iverksatt i en periode med høykonjunktur og lav arbeidsledighet, og vi kan ikke se bort i fra at dette har påvirket graden av sykefravær. På den andre siden befinner Norge seg nå i en nedgangsperiode, og det forventes en økende arbeidsledighet. Dette er forhold som må tas med når utviklingen i sykefraværnivået i BhKF skal vurderes.

I forskningen er det også undersøkt om det er slik at det er de landene, Norge inkludert, med de mest sjenerøse sykelønnsordninger som også har det høyeste sykefraværet. Det antas at reglene for sykmelding, kompensasjonsgrad og utløsning av tilleggstyelser påvirker antallet som vil benytte seg av slike ordninger og varigheten på sykmeldingene.

---

<sup>30</sup> Ibid.

<sup>31</sup> Forskningsrådet: *Årsaker til sykefravær og utstøting fra arbeidslivet. Rapport fra planutvalget*, Oslo, 2007.

<sup>32</sup> Forskningsrådet: *Årsaker til sykefravær og utstøting fra arbeidslivet. Rapport fra planutvalget*, Oslo, 2007.

I forlengelsen av diskusjonen av velferdsordningers innvirkning på sykefravær, må det nevnes at den norske regjering de siste årene har iverksatt flere tiltak med formål om forebygging av sykefravær eller økt nærvær ved norske arbeidsplasser. Avtalen om Inkluderende arbeidsliv (IA-avtalen) har vært et sentralt grep i regjeringens satsing på sykefraværsreduksjon. Med denne avtalen ble det nedfelt et konkret mål om å redusere sykefraværet.<sup>33</sup> IA-avtalen har videre inneboret at både arbeidstaker så vel som arbeidsgiver er gitt et større ansvar for å tilrettelegge for deltakelse i arbeidslivet og fokus rettes i stor grad mot forebygging av sykefravær. IA-avtalen har også medført en endring i antall dager arbeidsgiver skal betale for sykefraværet til sine ansatte, og arbeidsgiverperioden økte til 16 dager (fra 14).

Et sentralt dokument hvor regjeringens initiativer presenteres er St. meld. nr. 9 (2006-2007) Arbeid, velferd og inkludering (AVI-meldingen). Her understrekes det blant annet at arbeidsgiver har en plikt til å forebygge utstøting og tilrettelegge for utsatte arbeidstakere. I AVI-meldingen foreslår regjeringen en opptrapping av den forebyggende innsatsen rettet mot personer som er i jobb, men som står i fare for å falle ut av arbeidslivet. Redusert arbeidstid kan i så henseende regnes som et forebyggende tiltak mot sykefravær, og statens forsøk med redusert arbeidstid/6-timersdag for ansatte over 62 år er et eksempel på et slikt tiltak. RMC antar at faktorer som større grad av tilrettelegging og forebygging av sykmelding og bedrifters økning i kostnader til sykefravær, vil føre til en nedgang i sykefravær. Foreløpig er imidlertid lite forskning gjort på dette området og konklusjoner kan ennå ikke trekkes.

I Norge har det vært en jevn økning i uførepensjonering fra 2000 frem til utgangen av 2008<sup>34</sup>, mens sykefraværet har holdt seg relativt jevnt på et høyt nivå i samme periode – med en økning frem til 2008 siden en bunnotering i 2004<sup>35</sup>. Helseundersøkelsene til Statistisk sentralbyrå viser imidlertid ingen forverring i hvordan folk opplever egen helse.<sup>36</sup> Den negative utviklingen for sykefravær i senere år, må derfor søkes forklart av andre faktorer som blant annet de samfunnsmessige forhold knyttet til for eksempel praktisering og virkning av Norges stønadsordninger, arbeidsplassrelaterte forhold og individuelle holdninger til arbeid. Vi har ovenfor sett at sykefraværsårsakene er komplekse, og at det derfor er utfordrende å skulle konkludere på hva sykefravær skyldes eksakt. Det er dermed også vanskelig å avgjøre hvilke tiltak som bør iverksettes.

Med kunnskap om at arbeidsdeltakelse og sykefravær skjer i samspill mellom en rekke faktorer, vil det påfølgende avsnitt ta for seg BhKFs utvikling i sykefravær.

---

<sup>33</sup> <http://www.ssb.no/vis/maagasinet/blandet/art-2003-02-05-01.html>: Med IA-avtalen ble det nedfelt et konkret mål om å redusere sykefraværet med 20 % innen 2005 (i forhold til fraværsnivået i 2. kvartal 2001), som innebar å få det samlede sykefraværet ned fra 7 % til ca 5,6 %. Dette kravet ble siden videreført etter revidering av avtalen.

<sup>34</sup> Økningen gjelder både i absolutte og relative tall, se NAV sin statistikk over uføreytelser: <http://www.nav.no/97795.cms>, og <http://www.nav.no/97807.cms>

<sup>35</sup> Kvartalsmessige sykefraværstall kan finnes på SSB Statistikkbanken

<sup>36</sup> Hentet fra Helseundersøkelsen 2005.

Denne sykefraværsutviklingen vil sammenlignes med samlet sykefraværsutvikling for samtlige næringer i Norge, samt utviklingen i Bergen kommune generelt.

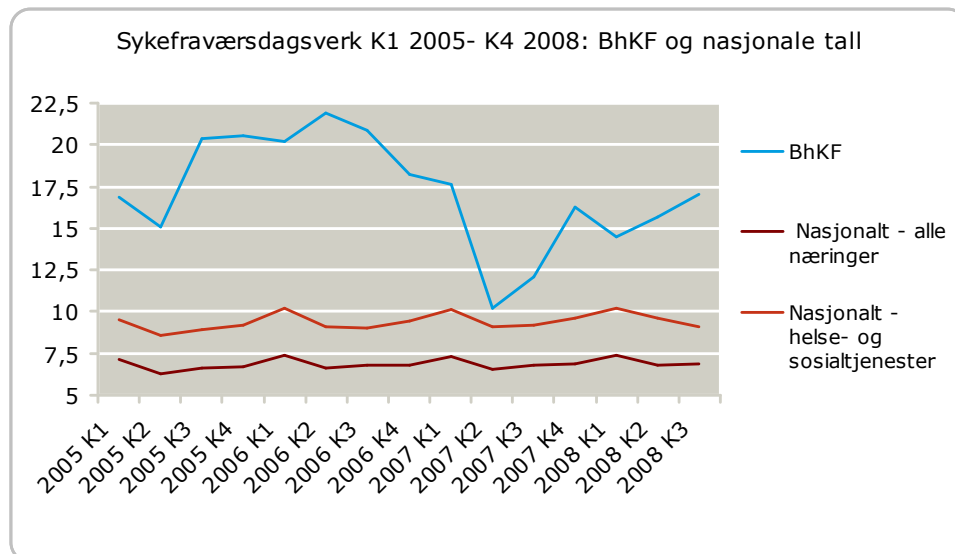
### 3.2 **Utviklingen i sykefraværet**

Når utviklingen i sykefraværet i BhKF skal vurderes er det hensiktsmessig å sammenligne de spesifikke tallene fra BhKF med nasjonale sykefraværstall og tall fra Bergen kommune generelt. Vi trekker her inn tall fra alle næringer og for helse- og sosialsektoren mer spesifikt. Når vi har valgt å inkludere "samtlige næringer", er dette fordi dette er det nasjonale gjennomsnittet. Vi anser det som hensiktsmessig å synliggjøre hvor høyt BhKF faktisk ligger i forhold til dette gjennomsnittet. Dette til tross for at det i "samtlige næringer" vil være næringer inkludert som ikke er direkte sammenlignbare med BhKF. Det ville også være naturlig å sammenligne sykefraværstallene kun innenfor offentlig sektor. Statistikk fra NAV er imidlertid unyansert i den forstand at tall ikke finnes kvartalsvis, samt at tallene gjenspeiler kun legemeldt sykefravær.

Årsaken til at vi ønsker å trekke inn statistikk fra helse- og sosialsektoren er at det at dette er en sektor som generelt preget av høyt sykefravær, tung fysisk arbeidsbelastning og høy kvinneandel. Denne sektoren vil derfor kunne tjene som et godt sammenligningsgrunnlag for BhKF. Dette til tross for at organiseringen av hjemmehjelpstjenesten vil variere fra kommune til kommune, hvor hjemmetjenesten i mange kommuner ikke vil være utskilt fra de øvrige helse- og sosialtjenester eller alternativt vil falle innunder en annen sektor enn helse- og sosialtjenester eller være utskilt som en egen avdeling slik som i Bergen. Denne variasjonen i organisasjonsform, må tas med i beregningen når statistikken som vises i det påfølgende skal vurderes.

I figur 3.1 presenteres en sammenligning mellom utviklingen i sykefraværet i BhKF med utviklingen i sykefravær på nasjonalt nivå for alle næringer generelt og spesifikt for helse- og sosialtjenester.

**Figur 3.1:** Sykefravær 2005-2008 i BhKF og nasjonalt

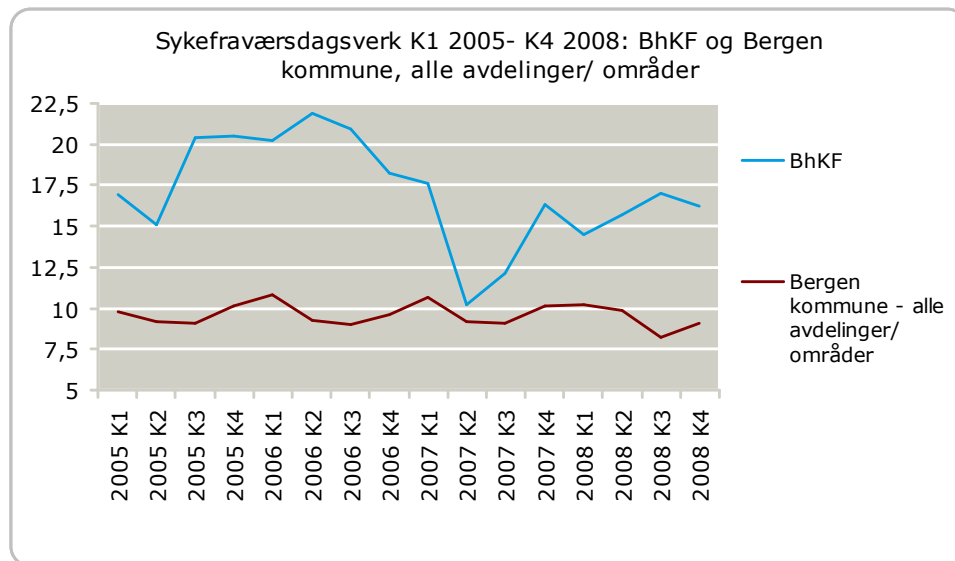


Figur 3.1 viser at antall sykefraværingsdagsverk i BhKF for hele perioden ligger markant høyere enn landsgjennomsnittet for så vel samtlige næringer som for helse- og sosialsektoren spesifikt.

Figuren viser også en markant nedgang i sykefraværingsdagsverk i BhKF fra 1. kvartal 2007, hvor det når en bunn 2. kvartal 2007, for så å stige igjen fra 3. til 4. kvartal 2007. Dette sammenfaller med tidspunktet hvor beslutningen for å iverksette forsøket med 6-timersdag ble gjort kjent, og siden iverksatt i 2. kvartal 2007. Det kan på basis av dette synes som at 6-timersdag hadde en særlig umiddelbar effekt før iverksettingen og i tidlig fase av forsøket, for siden å normalisere/stabilisere seg i siste kvartal 2007. Slik vi også vil komme inn på senere i rapporten er det imidlertid en rekke faktorer utenom 6-timersdagen som kan være av betydning for disse utviklingene. Dermed bør disse tallene, på tross av at de umiddelbart synes å være oppløftende, ikke i seg selv tolkes som å påvise en effekt av 6-timersdagen. Til tross for at nedgangen i antall sykefraværingsdagsverk i BhKF er markant fra 2. kvartal 2006, hvor sykefraværet var på det høyeste på 21, 9 %, til å ende på 16 % i siste kvartal 2008, viser figur 4.1 at BhKF ligger betraktelig mye høyere enn samtlige næringer, samt helse- og sosialsektoren på nasjonalt nivå.

Ser vi så nærmere på sykefraværingsdagsverk i BhKF og alle avdelinger i Bergen kommune, ser vi følgende tall som presenteres i figur 3.2.

**Figur 3.2:** Sykefravær 2005-2008, BhKF og Bergen kommune alle avdelinger



Figur 3.2 viser at sykefraværet i Bergen kommune er relativt stabilt og høyt, sammenlignet med sykefraværet samlet sett på landsbasis. Dette fremheves i Bergen kommunes årsrapport fra 2007, som viser til at sykefraværet har vært stabilt høyt siden 2001, hvor det totale sykefraværet i 2007 var uendret fra 2006 på 9,9 prosent. Figur 3.2 viser at sykefraværet endte på 9,1 % i siste kvartal i 2008 for Bergen kommune overordnet sett, hvor BhKF utmerker seg med den høyeste sykefraværsprosenten av alle avdelinger i kommunen. I avdeling for hjemmesykepleie i Bergen kommune, som hjemmehjelperne for praktisk bistand husholdning ble skilt ut fra ved overgangen til kommunalt foretak i 2005, lå det gjennomsnittlige sykefraværet for 2007 og 2008 på henholdsvis 11,7 % og 11,8 %.<sup>37</sup> Som følge av høyt sykefravær i Bergen kommune har Byråden for finans, konkurranse og omstilling satt som mål at nærværet skal øke med minst to prosentpoeng i løpet av en fireårsperiode, dette vil tilsa en nedgang i sykefraværet på minimum 20 prosent. Byrådet har derfor pekt ut nærvær hos medarbeiderne i Bergen kommune som ett av sine viktigste prosjekt i den kommende tid.<sup>38</sup> For å fremme økt nærvær vil ulike tiltak iverksettes for å kunne motvirke negativ fraværsutvikling.

Med fokus på nærvær kan forsøket med 6-timersdag i BhKF sammenlignes med andre forsøk med arbeidstidsreduksjoner som er begrunnet med "myke" verdier som økt livskvalitet og reduksjon i sykefravær. Som presentert i kapittel 2, viser RMCs

<sup>37</sup>[https://www.bergen.kommune.no/bk/multimedia/archive/00040/Sykefrav\\_ret\\_Bergen\\_\\_40125a.pdf](https://www.bergen.kommune.no/bk/multimedia/archive/00040/Sykefrav_ret_Bergen__40125a.pdf)

<sup>38</sup> Årsrapport Bergen kommune 2007: [https://www.bergen.kommune.no/bk/multimedia/archive/00020/rsmelding\\_og\\_regnsk\\_20093a.pdf](https://www.bergen.kommune.no/bk/multimedia/archive/00020/rsmelding_og_regnsk_20093a.pdf) Nærværprosjektet blir omtalt i denne årsrapporten.

kunnskapsoversikt at grunnlaget for å si noe om effektene innen området ikke er tilstrekkelig sterkt. Eksempelene som trekkes frem fra forsøk i Skandinavia viser at det ikke kan direkte påvises positive virkninger når det gjelder sykefravær, produktivitet, opplevelse av stress i arbeidsmiljøet, eller medarbeidertrivsel mer generelt.<sup>39</sup> Ved innføring av 6-timers arbeidsdag i BhKF ble arbeidstiden redusert med 20 %. I Byrådssak 79/09 presenterer Byrådet sin tvil om forsøkets hensiktsmessighet, men med bakgrunn i de høye fraværstall i BHKF settes forsøket i verk med forventninger at arbeidstidsreduksjonen vil gi positive følger for både sykefravær så vel som arbeidsmiljø. Nedenfor skal vi se nærmere på de resultater som fremkommer i evalueringen når det gjelder de ansatte i BhKFs opplevelse og vurdering av 6-timersdagen som et hensiktsmessig tiltak for reduksjon i sykefraværet.

### 3.3

#### **Sykefravær i BhKF og virkningen av 6-timersdagen**

Forsøket med 6-timersdag ble innført med en målsetting om 3 prosentpoeng nedgang i det ikke-refusjonsberettigete fraværet (korttidsfravær frem til og med 16. fraværersdag).<sup>40</sup> Figur 3.3 presenterer utviklingen i sykefraværet i BhKF fra 2005 til 2008, og viser både korttids- og langtidsfravær<sup>41</sup>.

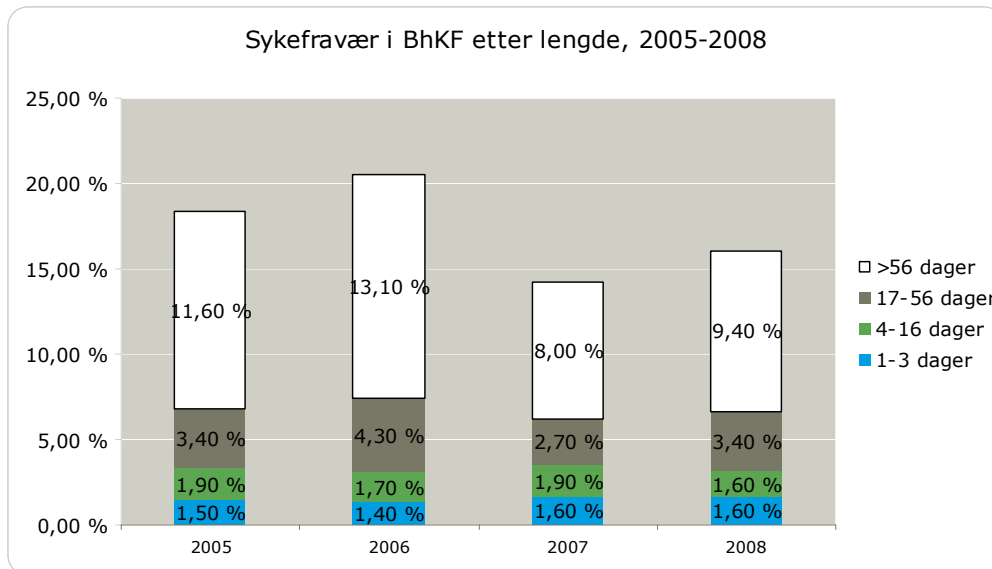
**Figur 3.3:** *Utviklingen i sykefraværet i BhKF 2005-2008*

---

<sup>39</sup> Rambøll Management 2006: s.2.

<sup>40</sup> Byrådssak 1506/06. 17. oktober 2006.

<sup>41</sup> I denne rapportens kontekst viser vi ved begrepet "korttidsfravær" til fravær fra 1-16 dager, mens begrepet "langtidsfravær" henviser til alt fravær f.o.m 17. fraværersdag. Mye av statistikken som vi har fått tilgang til gjør en ytterligere nyansering av fraværstallene i fire kategorier, 1-3, 4-16, 17-56, og over 56 dager, og disse kategoriene ligger til grunn for mange av figurene.



Figur 3.3 viser at når forslaget til forsøk med 6-timersdag ble utformet i 2006, var det gjennomsnittlige sykefraværet på ca 22 %, og ved utgangen av 2008 var sykefraværet redusert til 16 %. Korttidsfraværet har ikke endret seg markant, med henholdsvis 3,1 % i 2006, 3,5 % i 2007 og 3,2 % i 2008, og på bakgrunn av dette kan vi konkludere med at målsettingen om 3 prosentpoeng nedgang i korttidsfraværet ikke er nådd. Vi ser at det er langtidsfraværet som har hatt en markant nedgang:

- o 17,4 % i 2006
- o 10,7 % i 2007
- o 12,8 % i 2008.

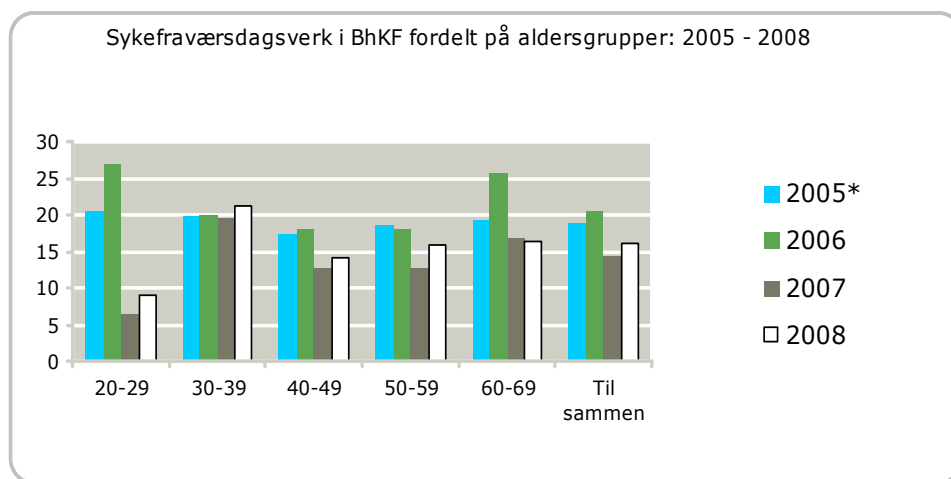
Dette er et meget interessant funn, men det må igjen fremheves at årsakene til denne reduksjonen trolig vil være sammensatte. Spørsmålet som må stilles er nok en gang om den markante nedgangen i sykefraværet i hovedsak kan tilskrives innføringen av 6-timersdag. Andre forhold kan tenkes å innvirke på fraværslivået, og flere av disse vil utforskes nærmere senere i rapporten. Metodisk sett må det også presiseres at siden forsøksperioden for 6-timers arbeidsdag i BhKF har vært kort og forsøket ikke har vært gjennomført med en kontrollgruppe som ikke har hatt 6-timersdag, kan det være utfordrende å dra konklusjoner på årsakssammenhengen mellom redusert arbeidstid og nedgang i sykefravær. Det interessante er allikevel at i de forsøkene med 6-timersdag som BhKF kan sammenlignes med, er det ikke funnet sted en nedgang i sykefraværet i løpet av forsøksperiodene. I forsøket i Stockholm fant det rett nok sted en nedgang i sykefraværet, men det ble konkludert med at denne nedgangen ikke var betinget av 6-timersdagen. I BhKF har det funnet sted en markant fraværreduksjon i løpet av forsøksperioden. Som forskningen viser, er årsakene til sykefravær sammensatte og hva som eksakt er utløsende

faktor for en positiv fraværsutvikling er vanskelig å identifisere. Dette tilsier ikke at vi skal utelukke at forsøket med 6-timersdag i BhKF kan ha bidratt til reduksjon i sykefraværet, men at det vil være hensiktsmessig å vende tilbake til dette spørsmålet ved flere anledninger.

Funn fra RMCs kvalitative datainnsamling viser at hjemmehjelperne anser 6-timersdag som et tiltak som har gjort dem friskere, og flertallet vurderer at 6-timersdag på sikt vil resultere i at de blir mindre utsatt for sykdom og slitasjeskader. De ansatte vurderer det slik at det i hovedsak er 6-timersdagen som har bidratt til at sykefraværet har gått ned. Dette er funn som vil presenteres og diskuteres grundigere senere i kapittelet.

Blant de mange og sammensatte årsaker til sykefravær, fremsatte Bergen kommune, ved forsøksstart for 6-timersdagen, en hypotese om det var en sterk sammenheng mellom sykefravær og alder i BhKF - jo eldre de ansatte er, dess høyere sykefravær. Ser vi på en oversikt over sykefravær fordelt på alder, ser vi følgende:

**Figur 3.4:** Sykefravær i BhKF fordelt på aldersgrupper  
(\*Uten tall fra kvartal 1, 2005)



Figur 3.4 viser at det *ikke* er de eldste i Kfet som i gjennomsnitt står for den største sykefraværsandelen. Det er blant hjemmehjelpere i aldersgruppen 30-39 år at sykefraværet har vært det høyeste jevnt over fra 2005-2008, på plassen etter kommer hjemmehjelpere i aldersgruppen 60-69. Samtidig har sykefraværet i perioder svinget, og i noen måneder/kvartaler kan den eldste aldersgruppen slik sett hatt høyest sykefravær. Figur 3.4 viser imidlertid at sykefraværet i 2005 og 2006 var relativt likt i alle aldersgrupper, dog med noen variasjoner. Gruppen 20-29 år er ikke representativ og kan ikke telles med i denne sammenheng, grunnet deres lave antall ansatte (mellom 3-10 ansatte 2005-2008). Sett bort i fra aldersgruppen 30-39 år som i 2008 hadde et gjennomsnittlig sykefravær på 21,2 %, har de andre aldersgruppene, ifølge disse tallene, redusert sitt sykefravær fra 2005 til 2008. Det



er viktig å understreke at fravær i forbindelse med barns sykdom ikke inkluderes i statistikk over sykefraværsdagsverk. Barns sykdom er dermed ikke en forklarende faktor for sykefraværet, slik som flere ansatte i evalueringen antydte spilte en rolle for det høye sykefraværet i KFet.

Utviklingen i antall sykefraværsdagsverk i BhKF, som presentert i figur 3.4, tilbakeviser Bergen kommunes hypotese om at det eksisterer en sterk sammenheng mellom sykefravær og alder i BhKF. Det stemmer ikke at jo eldre de ansatte er, jo høyere sykefravær har disse.

Høy alder er likevel noe som har kjennetegnet og stadig kjennetegner arbeidsstokken i BhKF. Ved overgangen til KFet ble ansiennitet et viktig kriterium for utvalgelse av hvilke hjemmehjelpere som skulle være med over. Følgen ble at gjennomsnittsalderen i BhKF ble mye høyere enn i hjemmesykepleien.<sup>42</sup> Evalueringen viser at en del av de ansatte i BhKF hevder at sykefraværet har blitt påvirket i positiv retning ved at gjennomsnittsalderen for de ansatte nå er gått ned, og flere unge er rekrutterte. Oversikten over utviklingen i gjennomsnittsalder viser imidlertid at reduksjonen i gjennomsnittsalder ikke har vært signifikant. Helt fra KFets oppstart og frem til utgangen av 2008 har BhKF hatt flest ansatte i aldersgruppen 50-59 år. Gjennomsnittsalderen i BhKF fra 2005-2008 har vært følgende, som vist i tabellen nedenfor:<sup>43</sup>

**Tabell 3.2:** Gjennomsnittsalder i KFet fra 2005-2008

Årstall	Gjennomsnittsalder
2005	51,7 år
2006	52,4 år
2007	50,5 år
2008	50,1 år

Går vi tilbake til sammenligningen mellom sykefravær og alder, hevder informanter i BhKF (i sær sonelederne) fra våre kvalitative studier at en betydelig andel av arbeidsstokken som ble med over til KFet var langtidssykmeldte<sup>44</sup>, og at dette er arbeidstakere som nå ikke er aktive i arbeidslivet som en følge av innvilget uføretrygd, omskolering/attføring, pensjonering eller annet. De mener at dette er ett av de forhold som har bidratt til reduksjon i sykefraværet. For å kunne vurdere dette utsagnet, retter vi fokus mot tall for turnover<sup>45</sup>. Figur 3.5 gir en oversikt over utviklingen i turnover i BhKF fra 2005-2008.

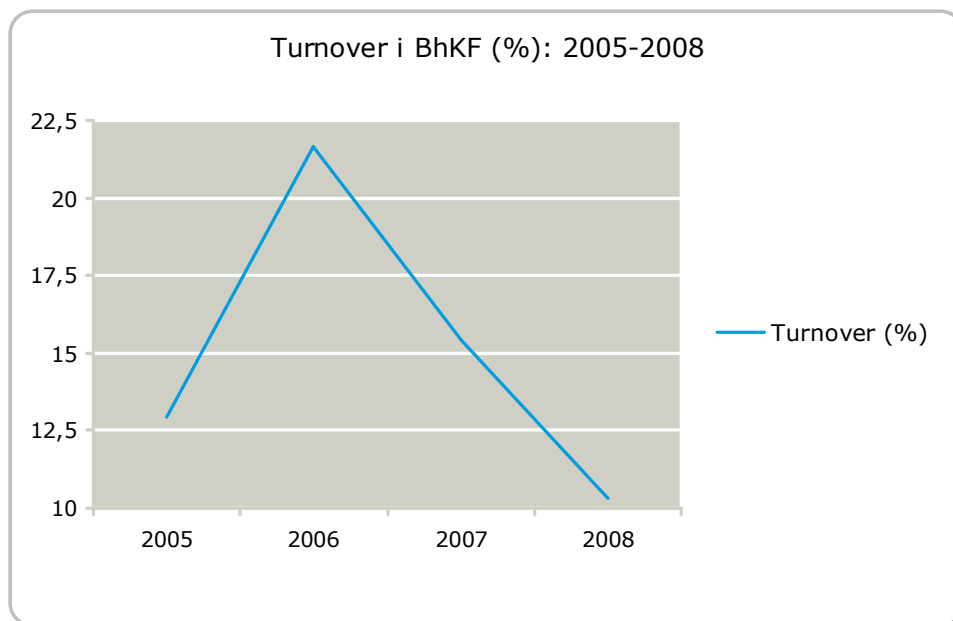
<sup>42</sup> Byråds sak 1506/06.

<sup>43</sup> Statistikk oversendt fra administrasjonen i BhKF 17.02.09. En oversikt over aldersfordelingen i BhKF finnes i Vedlegg, under punkt 8.2

<sup>44</sup> NB: Det foreligger ikke sykefraværsstatistikk spesifikt for yrkesgruppen hjemmehjelpere i forkant av etablering av KFet.

<sup>45</sup> Med turnover forstår vi personalomsetning. Turnover-raten= summen av turnover-tilfeller/gjennomsnitt antall ansatte

**Figur 3.5:** Turnover i BhKF 2005-2008



Det interessante i figur 3.5 er at antall medarbeidere som sluttet i BhKF var særlig høyt i 2006, hvor turnover var på 21,7 %. Turnover har siden blitt redusert betydelig

fra å ligge på 15,4 % i 2007 og 10,3 % i 2008. Overført til absolutte tall, tilsvarer dette at ca 31 ansatte sluttet i 2006, mens det tilsvarende tallet i 2008 var ca 18.<sup>46</sup>

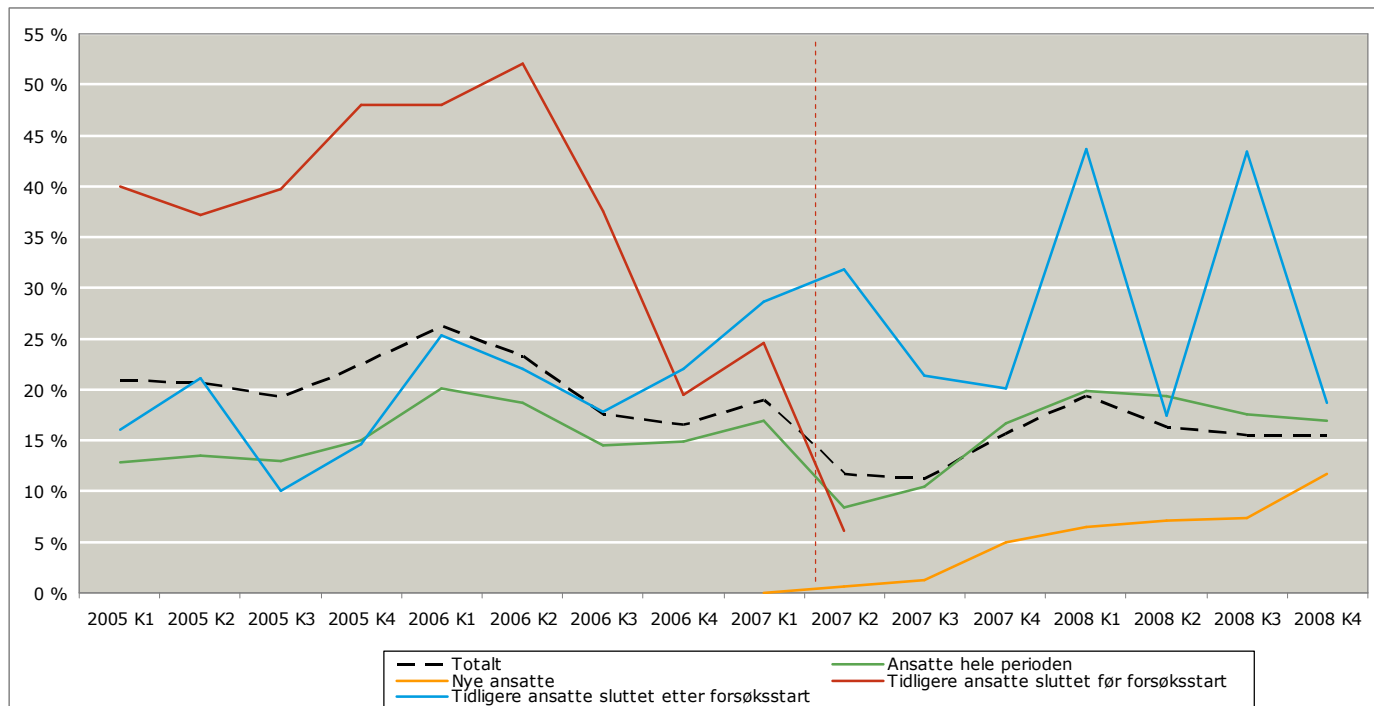
Disse tallene kan tyde på at en del av arbeidsstokken som ble med over i KFet sluttet i tidlig fase av ny organisering, og årsakene til dette er trolig flere - blant annet som følge av nye rutiner, oppgaver mv. Som presentert i figur 3.3 så vi en markant nedgang i langtidsfraværet, fra 17,4 % i 2006, til 10,7 % i 2007 for så å øke til 12,8 % i 2008. Sammenligner vi disse fraværstallene med tall for turnover, er det rimelig å anta, slik som hypotesen til flere av evalueringens informanter er, at en andel av de langtidssykemeldte som ble med over i KFet faktisk har sluttet i KFet. Samtidig med at BhKF i 2007 hadde vært inne i en periode med særlig høy turnover, ble det gjort en rekke ansettelse i forbindelse med innføringen av forsøket med 6-timersdag. Er det slik at flere nyansatte og større grad av utskiftning av gammel arbeidsstokk kan anses som en innvirkende faktor på nedgangen i sykefraværet i KFet? I figuren nedenfor presenteres samlede fraværstall fordelt på: Nye ansatte etter forsøksstart, ansatte hele forsøksperioden, gamle ansatte sluttet før forsøksstart og gamle ansatte sluttet etter forsøksstart.

**Figur 3.6:** Oversikt over ansattes sykefravær i BhKF uavhengig av stillingsstørrelse 2005-2008<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> Disse tallene er beregnet gjennom å koble de oppgitte turnover-tallene med BhKFs registrerte bemanning, målt i årsverk. Denne utregningsmetoden vil gi absolutte tall som ligger noe lavere enn det reelle tallet, ettersom mange er ansatt i deltidstillinger.

<sup>47</sup> Denne oversikten er utarbeidet av Byrådsavdeling for finans, konkurranse og omstilling pr. mars 2009 og dekker januar tidsperioden 2005- desember 2008. Sykefraværstatistikken som er presentert andre steder i rapporten, korrigerer for deltid, men kan ikke deles på undergrupper tilsvarende figur 3.6. Figur 3.6 som er delt i fire undergrupper gir således en mer nyansert oversikt over utvikling i fravær. Det ligger også noen forutsetninger bak disse tallene: Det regnes med at alle ansatte er i 100 % stilling, det tas ikke hensyn til ansettelse eller avgang midt i et kvartal, og det regnes 58,75 dager per kvartal.



I figur 3.6 ser vi at for hjemmehjelperne som har vært ansatt før og gjennom hele forsøksperioden, dvs. fra januar 2005-desember 2008, var sykefraværet under gjennomsnittet/totalt i forkant av forsøksstart, men over gjennomsnittet under forsøksperioden. Fraværet ligger også på et høyere nivå i K4 2008 for denne gruppen, enn det gjorde for eksempel i 2005, selv om det er noe lavere enn toppen på rundt 20 % i 2006. Dette gjør at vi *ikke* kan trekke en konklusjon om at sykefraværet i forsøksperioden med 6-timersdag har vært lavere for de som har vært ansatt før og under forsøksperioden. Samtidig ser vi igjen at denne gruppen har en markant nedgang i perioden rett etter forsøksstart. Hva dette skyldes eksakt er vanskelig å stadfeste. Nedgangen er imidlertid ikke varig, og får dermed liten betydning i vurderingen av 6-timersdagens påvirkning på sykefraværet.

Figuren over bekrefter dessuten hypotesen om at de av hjemmehjelperne som sluttet før innføringen av 6-timersdag, hadde et markant høyere sykefravær enn øvrige ansatte på samme tidspunkt. Når det gjelder ansatte som har sluttet i løpet av forsøksperioden, ser vi at også denne gruppen har i perioder hatt et meget høyt sykefravær – dog med mer svingninger enn for gruppen som sluttet før forsøket.<sup>48</sup>

<sup>48</sup> Det er viktig å påpeke at antallet *individer* som ligger til grunn for fraværspresentene naturligvis synker fra punkt til punkt i de kategoriene som omfatter ansatte som har sluttet (og tilsvarende stiger for gruppen nyansatte). Dette tilsier at linjene vil bli mer ustabile etter hvert

Avgangen til ansatte i forkant eller i løpet av forsøksperioden er dermed en av de mest sentrale forklaringsfaktorer for nedgangen i sykefraværet som har funnet sted i BhKF i forsøksperioden. Når det gjelder gruppen av nyansatte ser vi at deres sykefravær er stigende, men allikevel har denne gruppen som helhet en betydelig lavere fraværsprosent enn gruppen av ansatte som har sluttet. Det utslagsgivende når det gjelder den faktiske sykefraværsreduksjonen synes dermed å være avgangen til ansatte med utpreget høyt sykefravær, og erstatningen av denne gruppen med en gruppe ansatte med et gjennomgående lavere fraværingsnivå. Noen spesifikke tall kan belyse omfanget av denne utviklingen: i 1.kvartal 2005 utgjorde gruppen "tidligere ansatte sluttet før forsøksstart" 56 personer, med et fravær på 40 %. I 4.kvartal 2008 utgjorde gruppen "nye ansatte" like mange personer, denne gruppen med et fravær på 11,7 %.

Til tross for disse observasjonene, vet vi at årsakene til sykefravær er komplekse og må ses i sammenheng med blant annet fysisk og psykisk helse, arbeidsplass og arbeidsforhold, familieforhold. Sykefraværets kompleksitet gjør at det er vanskelig å dra slutninger om hva som eksakt skaper sykefraværsreduksjon, og en rekke forhold vil virke inn på sykefraværsreduksjon. Vi kan dermed ikke avvise at vil 6-timersdag på sikt vil kunne vise seg å ha en virkning på reduksjonen i sykefravær.

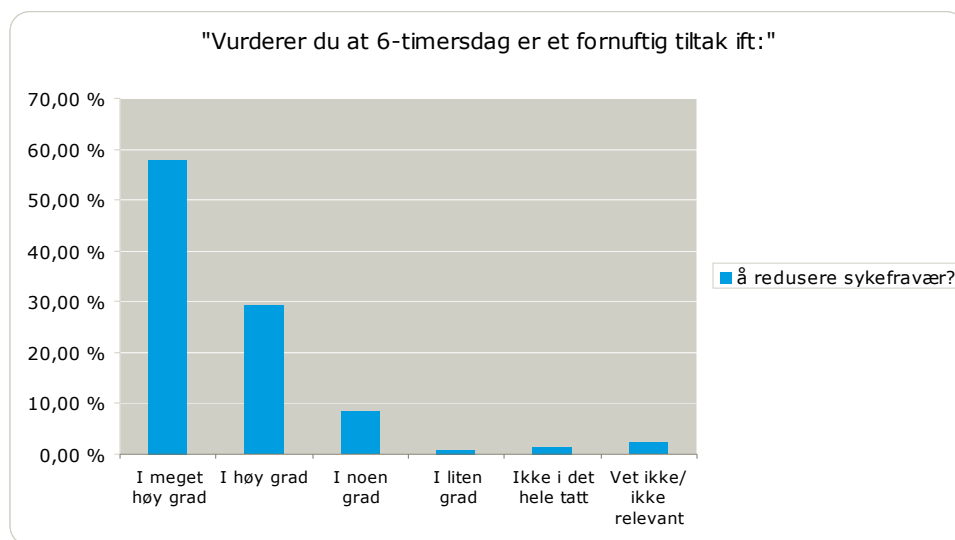
#### 3.3.1 **Hva sier funnene i evalueringen?**

I evalueringen har RMC undersøkt 6-timersdagens hensiktsmessighet som et tiltak for å redusere sykefravær blant alle ansatte i KFet, både kvantitativt og kvalitativt. Funnene fra evalueringen kan således bidra til å forklare svingningene i sykefravær og turnover, samt sykefraværets aldersfordeling. Ser vi på resultatene fra breddeundersøkelsen i evalueringen, viser undersøkelsen at et flertall av de ansatte i BhKF vurderer 6-timersdag som et fornuftig tiltak for å redusere sykefraværet (figur 3.6).

---

som de blir mer og mer preget av enkeltpersoners fravær, noe som kan forklare de dramatiske svingningene i linjen for ansatte som har sluttet etter forsøksstart. Dette poenget tilsier også at effekten av denne gruppens fraværingsnivå på det *samlede* fraværingsnivået synker med tiden, ettersom de utgjør en stadig mindre andel av totalen. Samlet sett representerer de to linjene som beskriver tidligere ansatte som har sluttet allikevel på de respektive gruppens høyeste punkter til sammen 90 personer, og konklusjonen om at de som har sluttet både før og etter forsøksperioden er personer med et gjennomsnittlig fraværingsnivå som er betydelig over det totale gjennomsnittet, vedvarer.

**Figur 3.7:** Vurderer du at 6-timersdag er et fornuftig tiltak for å redusere sykefravær?



Figur 3.7 viser at 87,2 % av de ansatte i BhKF anser 6-timers arbeidsdag som et fornuftig tiltak for å redusere sykefraværet i meget høy eller høy grad. Resultatene gjenspeiles i stor grad i funnene fra de to fokusgruppeintervjuene som er gjennomført med et utvalg av henholdsvis seniorer og øvrige ansatte, hvor hovedfunnet er at 6-timersdag er et tiltak som har tydelig påvirkning på sykefravær. I gruppen av seniorer, er det imidlertid ikke alle som vil trekke en like klar linje mellom nedgang i sykefravær og 6-timersdag. De som mener at det ikke er en sammenheng mellom sykefravær og 6-timersdag, begrunner det hovedsakelig med at det vil være andre faktorer enn forhold ved arbeidsplassen som fører til fravær, og at antall arbeidstimer nødvendigvis ikke er det avgjørende for om man blir langtidssykmeldt eller ikke.

De i gruppen av seniorer som ser 6-timersdag som et positivt tiltak for nedgang i sykefravær, begrunner sine synspunkter blant annet med at det hjelper mentalt å vite at de kan gå hjem fra jobb kl 14 og at de slik strekker seg lengre før en sykmelding aktualiseres (korttidsfravær). Dette argumentet viser i så måte at sykefravær kan være avhengig av holdninger til sykefravær, og at den mentale innstillingen er en medvirkende faktor til sykemelding. Som diskutert i avsnitt 3.1, understøttes dette argumentet av forskning som tilsier at hvorvidt en person sykmelder vil i stor grad avhenge av denne personens oppfatninger om helse og mestring. Vi kan ikke avvise at 6-timers arbeidsdag har hatt en positiv effekt på de ansattes oppfatning av mestring og til dels også helse, men terskelen for når en sykmelding aktualiseres vil fremdeles følge individuelle forskjeller. Evalueringens kvantitative funn støtter imidlertid ikke opp om informantenes antakelser om at det skal mer til før de sykmelder seg nå enn tidligere. De kvantitative funnene viser at

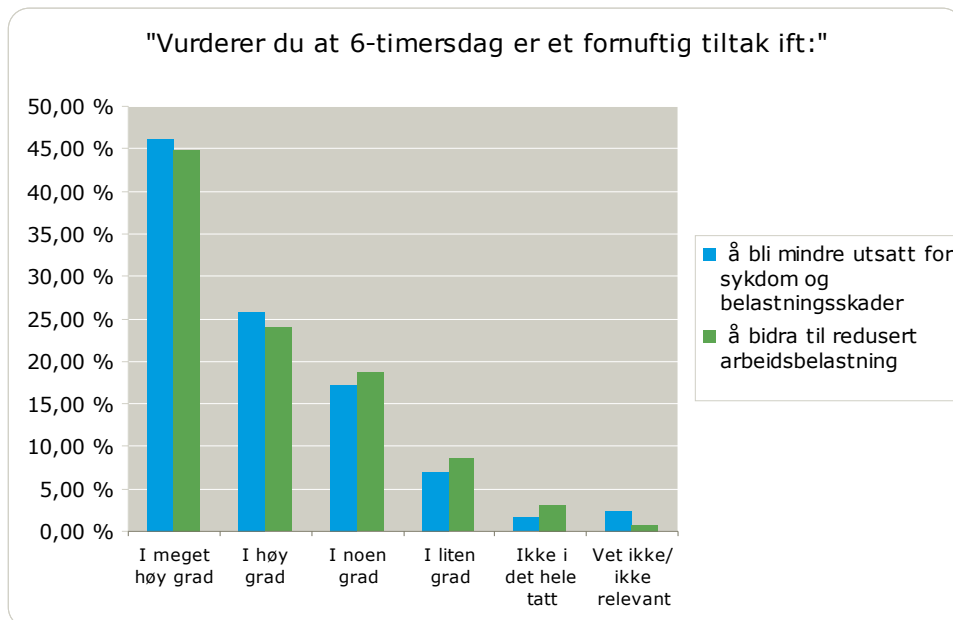
korttidsfraværet i BhKF ikke har blitt redusert, men derimot gått svakt opp i løpet av forsøksperioden og dette tilbakeviser hjemmehjelpenes antakelser som er presentert ovenfor.

I gruppen av øvrige ansatte er et klart flertall av den oppfatning at om forsøket kunne bli prøvd ut over lengre tid, ville det vise seg en tydelig positiv effekt på sykefraværet, men at 6-timersdagen så langt har vist seg å være et meget nyttig tiltak. En ansatt sier at 6-timersdagen har hatt en klar virkning på hennes fravær:

*"Jeg er ikke så mye syk, jeg klarer å ta meg sammen med tanke på at jeg bare skal være på jobben i seks timer."*

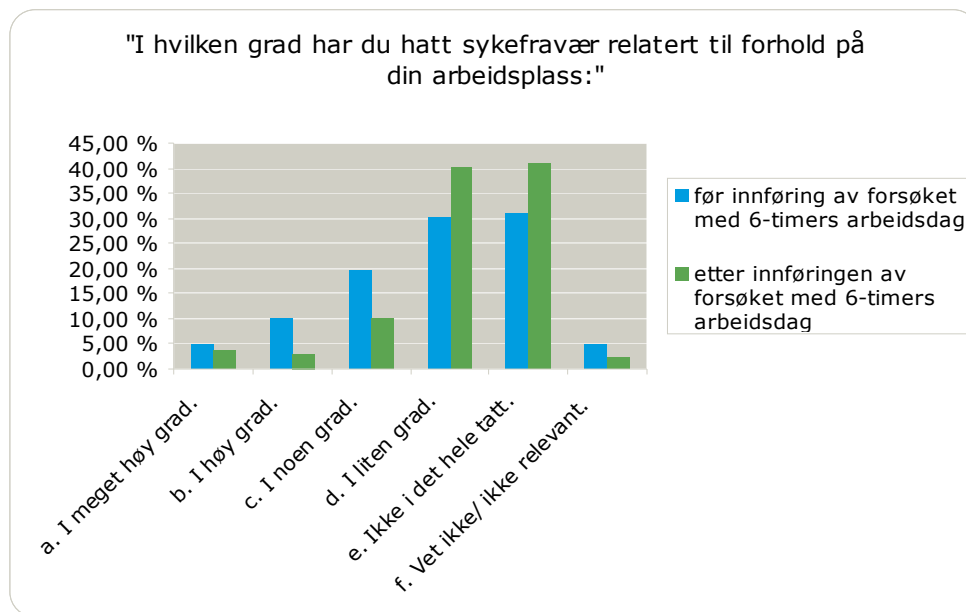
Sitatet ovenfor henspiller på denne arbeidstakerens korttidsfravær og reduksjon av dette. Reduksjonen i KFets totale korttidsfravær er imidlertid allerede avkrefet og den ønskede effekt av 6-timersdag på en slik reduksjon er foreløpig ikke innfridd. Selv om de to fokusgruppene ikke vurderer sammenhengen mellom 6-timersdag og nedgang i sykefravær som like sterk, konkluderer flertallet i begge gruppene med at 6-timersdag er et forebyggende tiltak mot sykefravær. Et klart flertall i begge grupper mener 6-timersdag på sikt vil føre til mindre sykdom og slitasjeskader. Funnene fra de kvalitative intervjuene sammenfaller med funnene fra breddeundersøkelsen, og figur 3.8 presenterer hjemmehjelpenes synspunkt på 6-timersdagens innvirkning på grad av sykdom og belastningsskader.

**Figur 3.8:** Vurderer dere at 6-timersdag er et fornuftig tiltak for å redusere sykdom og belastningsskader/arbeidsbelastning?



Som presentert i figur 3.8, mener 71,9 % av hjemmehjelperne i BhKF, i meget høy eller høy grad, at 6-timersdag er et fornuftig tiltak for å bli mindre utsatt for sykdom og belastningsskader. Tilsvarende høy svarprosent, 69 % av hjemmehjelperne, sier at de anser at deres arbeidsbelastning blir redusert i meget høy og høy grad som en følge av kortere arbeidsdag. Breddeundersøkelsen viser således at hjemmehjelperne i BhKF i stor grad anser at deres sykdom og totale arbeidsbelastning har blitt betydelig redusert i løpet av forsøksperioden, og dette understøttes av våre kvalitative funn som tilsier at hjemmehjelperne opplever at deres fysiske plager reduseres pga. 6-timersdagen. Videre vil det være interessant å undersøke i hvilken grad hjemmehjelperne bedømmer at deres sykefravær som er grunnet forhold ved arbeidsplass, knyttet til for eksempel ledelse, kolleger og arbeidsmiljøet generelt, har blitt redusert/økt som en følge av 6-timersforsøket. Hjemmehjelpernes synspunkter på dette presenteres i figur 3.9.

**Figur 3.9:** I hvilken grad har du hatt sykefravær relatert til forhold på din arbeidsplass?



Figur 3.9, gjør det klart at flertallet av hjemmehjelperne er av den oppfatning at deres sykefravær ikke er relatert til forhold på deres arbeidsplass. Figuren viser imidlertid at de ansatte i mindre grad har sykefravær relatert til forhold ved arbeidsplassen nå, sammenlignet med før innføringen av 6-timers arbeidsdag. For perioden før innføring av 6-timersdagen, oppgir hele 61,2 % av hjemmehjelperne at deres eventuelle sykefravær var relatert til forhold ved arbeidsplass *i liten grad eller ikke i det hele tatt*. Etter innføring av 6-timersdagen oppgir 81,2 % av hjemmehjelperne at deres sykefravær *i liten grad eller ikke i det hele tatt* har vært relatert til forhold ved arbeidsplassen. Hjemmehjelperne vurderer det dermed slik at



som en følge av kortere arbeidsdag, har det vært en betydelig reduksjon i fravær som er grunnet ulike forhold ved deres arbeidsplass som er knyttet til for eksempel ledelse, kolleger og arbeidsmiljøet generelt.

Dette er et interessant funn, som i tillegg til at de ansatte opplever at arbeidsbelastning har blitt redusert i høy grad, tilsier at enkelte forhold ved 6-timersdagforsøket i BhKF faktisk skiller seg fra sammenlignbare forsøk. Hvor ingen av de andre forsøkene vurderes som å ha tilsvarende effekter på disse spesifikke områdene. Likevel må det gjentas at grunnet en kort forsøksperiode, fravær av kontrollgruppe uten 6-timersdag og bevisstheten om sammensatte årsaker til fravær, kan det heller ikke i BhKF påvises en direkte sammenheng mellom 6-timersdag og de ovenfor nevnte forhold.

Sammenligner vi hjemmehjelpenes synspunkter med soneledernes meninger, ser vi at deres synspunkter ikke sammenfaller helt. RMCs funn fra de kvalitative studier viser at soneledere ikke vil dra en konklusjon på hvorvidt det er en sammenheng mellom 6-timersdag og nedgang i sykefravær. De begrunner sine synspunkter blant annet i at det i stor grad er snakk om "gjengangere" som utgjør gruppen av sykmeldte og i sær de langtidssykmeldte, og at fraværet til denne gruppen av ansatte ikke har blitt påvirket av 6-timersdagen i nevneverdig grad. Når det gjelder sykmeldinger med rot i forhold ved arbeidsplassen, vurderer ikke sonelederne at denne typen fraværstilfeller har blitt påvirket av 6-timersdagen i noen stor grad - verken i positiv eller negativ retning. Dette innebærer at soneledere og hjemmehjelpere synes å enes om at det ikke er forhold ved arbeidsplass som er den største årsak til sykefravær. Sonelederne understreker at hjemmehjelpernes holdninger til eget og andres sykefravær er en viktig utløsende faktor for sykmeldinger. Det at 6-timersdag på sikt kan føre til mindre grad av slitasje i hjemmehjelpsyrket, vil ikke sonelederne avfeie. De fremhever imidlertid at det er at det er for kort forsøksperiode til å dra noen slutninger vedrørende en eventuell virkning på dette.

Når det gjelder hvorvidt 6-timersdag er et egnet tiltak for å redusere belastnings- og slitasjeskader, er sonelederne mer delte i sine synspunkter. Siden effektivitetskravet er like høyt ved 6-timersdag som ved normal arbeidsdag og siden tiden til pauser og sosialt samvær dessuten er blitt mindre, mener sonelederne at graden av slitasje ikke har endret seg som en følge av 6-timersdagen. Til tross for at hjemmehjelperne melder tilbake til sonelederne at de jevnt over føler seg mindre slitne med 6-timersdag enn ordinær arbeidsdag, er sonelederne likevel av den oppfatning at det er for tidlig å dra konklusjoner på hvorvidt 6-timersdagen har en innvirkning på de langvarige slitasje- og belastningsskadene som er vanlig i dette yrket.

I likhet med forskningen, viser tolkningen av sykefraværsutviklingen i BhKF, at det er vanskelig å trekke slutninger om hva som faktisk utløser et fravær eller forebygger det. Som understreket tidligere i dette kapitlet, viser forskning på årsaker til sykefravær at det i mange tilfeller er individuelle egenskaper som avgjør

om en arbeidstaker sykmelder seg.<sup>49</sup> I det påfølgende ønsker vi å diskutere hjemmehjelpenes holdninger til sykefravær og hvorvidt det har endret seg etter innføringen av 6-timersdagen.

### 3.3.2 **Endringer i holdninger til sykefravær som en følge av 6-timers arbeidsdag?**

Utløsende faktorer for den enkeltes sykefraværsdager kan være relatert til den enkeltes holdninger til hva som faktisk utløser en sykmelding. I evalueringen har vi derfor undersøkt nærmere om forsøket med 6-timersdag har påvirket hjemmehjelpenes holdninger til eget og andres sykefravær.

Den kvalitative studien viser at hjemmehjelperne er delte i sitt syn på dette. I fokusgruppen av utvalgte seniorer, sier flertallet at holdninger til sykefravær ikke påvirkes av 6-timersdagen. Et lite flertall i gruppen av seniorer, er dessuten av den oppfatning at seniorer generelt har høyere arbeidsmoral enn sine yngre kolleger og at terskelen deres for å sykmelde seg er høyere enn hos deres yngre kolleger. I gruppen av øvrige ansatte er flertallet av den oppfatning at holdningene til sykefravær har endret seg som en konsekvens av 6-timersdag, og de anser 6-timersdagen som en vesentlig motivasjonsfaktor for å møte på jobb og at terskelen for å sykmelde seg er blitt høyere for mange av de ansatte.

Holdninger og individuelle oppfatninger relatert til sykefravær, henger til en viss grad også sammen med den enkeltes arbeidslyst/motivasjon for arbeidet. Funn fra breddeundersøkelsen tilsier at 46, 6 % av hjemmehjelperne anser 6-timersdag som et tiltak som øker deres arbeidslyst og motivasjon i meget høy grad. Evalueringen viser at hjemmehjelperne fremhever 6-timersdag som et tiltak som gir positive effekter på en rekke forhold ved deres arbeidsdag, og det er derfor sannsynlig å tro at 6-timersdag også kan bidra til å endre deres holdninger når det gjelder fravær. Dette vil i sær være holdninger relatert til korttidsfravær. Når forsøksperioden nå går mot slutten kan det tenkes at frykten for å miste 6-timersdagen gjør at hjemmehjelperne strekker seg lengre før de tar ut en sykedag. Når det gjelder langtidsfraværet og holdninger til dette, vil det sannsynligvis i større grad være styrt av en faktisk diagnose og den enkelte arbeidstakers tanker om egen helse og deres individuelle terskel for mestring/sykmelding.

Sonelederne på sin side, drar ingen samlet slutning vedrørende 6-timersdag og en eventuell innvirkning på de ansattes holdninger. Det som er toneangivende blant sonelederne, slik som forrige avsnitt også viste, er deres formening om at terskelen for å sykmelde seg er personavhengig. De er for øvrig av den oppfatning at slik vil det være på alle arbeidsplasser, og de tror at det fremdeles vil være slik at noen arbeidstakere sykmelder seg lettere enn andre. En soneleder begrunner sitt synspunkt slik:

*“De som har arbeidsmoral, de har den innebygd. Holdningene til sykefravær har ikke endret seg, det er likt som tidligere.”*

---

<sup>49</sup> Ose, Jernberg, Reinertsen, Sandsund og Dyrstad. Sykefravær. *Kunnskapsstatus og problemstillinger*. Sintef A325 Rapport, Oslo, Sintef 2006.

Sonelederne har likevel merket seg at det nå særlig for noen av hjemmehjelperne skal mer til før de sykmelder seg. For å bevise at 6-timersdagen har hatt en virkning, mener sonelederne at det nå eksisterer en enighet blant hjemmehjelperne om at fraværet må holdes nede – dette gjelder i sær korttidsfraværet.

Når holdninger og grad av holdningsendring skal diskuteres, vil subjektive oppfatninger av en eventuell endring være avgjørende for de slutninger som kan trekkes. De subjektive oppfatninger gjør at holdninger ikke umiddelbart kan måles, i alle fall ikke rent kvantitativt, og det er med andre ord vanskelig for evaluator å dra slutninger relatert til holdningsendring. Det er imidlertid nødvendig å gjenta at funn i evalueringen viser at 6-timersdag ikke har hatt en ønsket virkning på korttidsfravær, og at reduksjonen i langtidsfraværet i større grad kan tilskrives andre forhold enn forsøk med 6-timersdag.

### 3.4 **Oppsummering og konklusjoner**

Vi har i dette kapittelet sett nærmere på hvorvidt forsøket med 6-timersdag er et hensiktsmessig tiltak for å redusere sykefraværet i BhKF. For å muliggjøre en grundig vurdering av 6-timersdagens virkning på sykefraværet i BhKF, fant vi det hensiktsmessig å diskutere årsaker til sykefravær og forskningens tilnærming til sykefraværets kompleksitet. Årsakene til sykefravær og utstøting fra arbeidslivet er sammensatte, og forskning viser at det ikke er noen enkle forklaringer på forskjeller i nivåer og utvikling av sykefravær. Vi har sett at sykefravær må forstås ut fra en helhetlig tilnærming, og fokus må blant annet rettes mot fysisk og psykisk helse, arbeidsplass og arbeidsforhold, familieforhold og også de velferdsordninger som finnes i Norge.

I diskusjonen av utviklingen i sykefraværet i BhKF, har vi trukket inn nasjonal sykefraværstatistikk, samt statistikk fra Bergen kommune generelt. Nedgangen i sykefravær i BhKF har vært markant fra 2. kvartal 2006, hvor sykefraværet var på det høyeste på 21,9 %, til å ende på 16 % i 4. kvartal 2008. Denne klare nedgangen til tross, sykefraværet i BhKF er fremdeles høyt. Differensierer vi mellom korttids- og langtidsfravær, viser evalueringen at forsøket ikke har innfridd sin målsetting om reduksjon i korttidsfraværet. Dette fraværet har derimot gjennomgått en svak økning. Det er i langtidsfraværet reduksjonen har funnet sted, men som vi har sett kan denne nedgangen ikke tilskrives 6-timers arbeidsdag i noen utstrakt grad. Det er avgangen til tidligere ansatte i KFet som har påvirket sykefraværutviklingen i størst grad, men andre forhold spiller også inn og det kan ikke avvises at 6-timersdag på sikt kan vise seg å ha en positiv innvirkning på sykefravær. Sammenlignet med så vel samtlige næringer som med helse- og sosialsektoren spesifikt, ligger antallet sykefraværingsdagsverk i BhKF (2005-2008) langt over landsgjennomsnittet. Dette gjelder også for BhKF sammenlignet med de andre avdelinger i Bergen kommune.

Evalueringen viser at flertallet av de ansatte har sterk tro på 6-timers arbeidsdag som et virkemiddel for reduksjon av fravær, sykdom og belastninger. Deres motivasjon og tro på dette kan ikke underkjennes, selv om sykefraværårsakene er komplekse og det derfor er utfordrende å skulle konkludere på hva sykefravær eller nedgangen i sykefravær skyldes eksakt. De ansattes motivasjon og sterke oppslutning om 6-timersdagen som et effektivt tiltak for fraværreduksjon, er

ning om 6-timersdagen som et effektivt tiltak for fraværsreduksjon, er dessuten viktig sett i forhold til det faktum at holdninger og individuelle oppfatninger av helse og terskel for mestring/sykmelding ofte er avgjørende for hvorvidt arbeidstakerne faktisk sykmelder seg.

De ansattes opplevelser av 6-timersdagens kvalitative effekter på sykefravær er klare og entydige. RMC anser likevel ikke 6-timersdagen i seg selv som et tilstrekkelig tiltak for å imøtekomme sykefraværets komplekse årsaker, og vi kan heller ikke konkludere med at det er en signifikant sammenheng mellom 6-timersdagen og reduksjonen i sykefraværet.

Sykefraværsutvikling må også ses i et lengre tidsperspektiv, og det vil være helt sentralt å vurdere hvilken virkning en eventuell videreføring eller avvikling av 6-timers arbeidsdag vil ha på sykefraværstallene. Dette vil kunne gi svar på hvor vidt reduksjonen i sykefravær har vært tilfeldig nå i forsøksperioden med 6-timersdag eller ikke. Vi kan ikke utelukke at den faktiske nedgangen i sykefravær i BhKF skyldes andre forhold enn den reduserte arbeidstiden. Evalueringen har vist at det fant sted en stor utskiftning av arbeidsstokken ett år etter omleggingen til KF, og kvantitative funn bekrefter at langtidssykmeldte har utgjort en betydelig andel av de personer som nå har sluttet i KF og dette er derfor den viktigste årsaksforklaringen til sykefraværsreduksjonen som har funnet sted i BhKF i løpet av forsøksperioden. Parallelt med høy turnover, ga forsøket med 6-timersdag behov for opprettelser av nye årsverk, og frisk arbeidskraft er kommet inn. Dette ble av en rekke informantene oppfattet som også å være medvirkende til sykefraværsreduksjon, men kvantitative funn i evalueringen viser at for gruppen nyansatte er fraværet derimot stigende.

Vi vurderer derfor at man bør se på sykefraværsproblematikk i et helhetlig perspektiv, og fokusere på et bredt spekter av tiltak for å redusere sykefravær. Det kan for eksempel iverksettes tiltak som fremmer større grad av tilrettelegging på arbeidsplassen både for å sikre forebygging av sykefravær, men også for å muliggjøre arbeid for personer som er sykmeldte eller som står i fare for sykmelding.

## 4. 6-timersdag som et arbeidsmiljøtiltak

Arbeidsmiljøundersøkelser gjennomført i BhKF i forkant av iverksettelsen av forsøket med 6-timersdag, viste at arbeidsbelastningen til hjemmehjelperne virket negativt inn på arbeidsmiljøet. Ett av de uttalte målene og forventningene til forsøket var derfor at 6-timersdag skulle virke positivt inn på arbeidsmiljøet. Til grunn for iverksettelsen av forsøket lå dessuten forventningen om å kunne forbedre sykefraværstallene, som ville kunne resultere i økt nærvær i BhKF. Noe som igjen kunne forventes å ha en positiv innvirkning på arbeidsmiljøet.

I dette kapittelet vil vi ta for oss de resultater som fremkommer i evalueringen når det gjelder 6-timersdag som et hensiktsmessig arbeidsmiljøtiltak, og vurdere om 6-timersdagen har påvirket arbeidsmiljøet i BhKF i nevneverdig grad. Innledningsvis vil vi ta for oss de erfaringer som er gjort gjennom andre forsøk med 6-timersdag og deres vurdering av eventuell sammenheng mellom arbeidstidsreduksjon og endringer i arbeidsmiljøet. RMCs funn fra evalueringen, vil dessuten understøttes av funn fra medarbeiderundersøkelser gjennomført blant de ansatte i BhKF fra 2006-2008.

### 4.1 Erfaringer fra tidligere forsøk med 6-timersdag

I likhet med andre forsøk med 6-timersdag som er iverksatt på bakgrunn av "myke" verdier, viser forsøket i BhKF at 6-timers arbeidsdag kan ha positive virkninger på arbeidsmiljøet. I forsøket med 6-timersdag som ble gjennomført i Oslo kommune i 1995-1997, kan det ikke påvises effekter på reduksjon i sykefravær eller bedret helse. De positive virkningene av forsøket ble relatert til de ansattes overordnede tilfredshet med 6-timersdag, som særlig var begrunnet i deres opplevelse av økt overskudd, mer tid til familie/fritid og til dels bedre pleie til pasienter/brukere. Av negative virkninger ble særlig det at 6-timersdag ga mindre tid til møter, og at de ansatte opplevde større grad av stress i løpet av arbeidsdagen fremhevet.<sup>50</sup> De ansatte vurderte likevel at forsøket med 6-timersdag førte til at de trivdes bedre og samarbeidet bedre med sine kolleger.

I Stockholm kommune ble det gjennomført et forsøk med 6-timersdag blant fem enheter innen pleie- og omsorgstjenesten og førskole i 1996-1998. Analyser av dette forsøket ga støtte til hypotesen om sammenheng mellom kortere arbeidstid og mindre stress, og i tillegg til dette opplevde de ansatte å få mer sosial tid, bedre søvnkvalitet og de rapporterte om bedre livskvalitet. Medisinske undersøkelser/målinger viste derimot ingen sammenheng mellom redusert arbeidstid og helse, og endringer i sykefravær viste seg å ikke være betinget av arbeidstidsreduksjon.<sup>51</sup>

I motsetning til forsøkene i Oslo og i Stockholm, viste erfaringene fra forsøket med 6-timersdag i Kiruna kommune (1989-2006) at arbeidsmiljøet ble vurdert som tungt

---

<sup>50</sup> Bjørnskau, Torkel: *Seks timers dag i omsorgsykker. En evaluering av forsøket i Oslo kommune*. Fafo rapport 232, Oslo 1997.

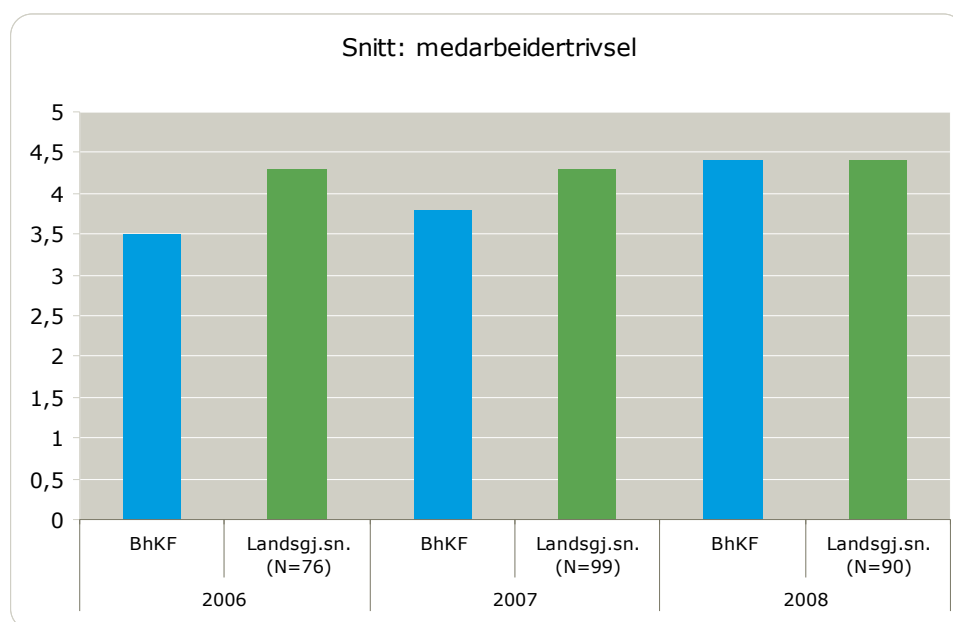
<sup>51</sup> Olberg, Dag: *Forsøk med 6-timersdag – ordninger og erfaringer*. Fafo-notat 2006:23.

på tross av kortere arbeidsdag. Evalueringen konkluderte med at det tydet på at 6-timersdagen ikke hadde gitt de ønskede effekter når det gjelder bedret arbeidsmiljø.<sup>52</sup>

#### 4.2 Arbeidsmiljøet i BhKF

Medarbeiderundersøkelser gjennomført i BhKF fra 2006-2008<sup>53</sup>, viser at den gjennomsnittlige medarbeidertrivselen har økt i BhKF. Figur 4.1 presenterer resultatene fra BhKF sammenlignet med landsgjennomsnittet.

**Figur 4.1:** Medarbeidertrivsel BhKF og landsbasis



Figur 4.1 viser at den gjennomsnittlige medarbeidertrivselen i BhKF har økt fra 2006 til 2008. På en skala fra 0-6, hvor 0 er *vet ikke*, 1 er *i svært liten grad* og 6 er *i svært stor grad*, lå BhKF under landsgjennomsnittet for 2006 og 2007. Dette var på henholdsvis 3,5 og 3,8 i BhKF, mot 4,3 for begge årene på landsbasis. For 2008 har den gjennomsnittlige medarbeidertrivselen i BhKF imidlertid økt og ligger likt med landsgjennomsnittet på 4,4. I vurderingen av medarbeidertrivsel inngår forhold som organisering av arbeidet, lønns- og arbeidstidsordninger, vurdering av kvaliteten i tjenesten til bruker, stolthet av arbeidet og trivsel i arbeidet/arbeidssituasjon.

Besvarelsene fra medarbeiderne i BhKF viser en økning på nesten samtlige indikatorer. Ikke overraskende var den største økningen i forhold til tilfredshet med

<sup>52</sup> Ibid.

<sup>53</sup> Via kartlegging i bedrekommune.no. Tall tilgjengeliggjort av BhKF i forbindelse med evalueringen.

arbeidstidsordningen – hvor tilfredsheten økte fra 3,5 i 2006 til 5,3 i 2008. Den samlede trivselen med "arbeid og arbeidssituasjon" viste en økning fra 3,8 til 4,8, og interessant nok viser medarbeiderne også en stor bedring i synet på i hvilken grad de har nok tid til å utføre sine arbeidsoppgaver. Trolig er dette en konsekvens av optimalisering av blant annet kjøre-/arbeidslister og økning i antall oppmøtesteder. I våre kvalitative studier har det ikke fremkommet at de ansatte opplever at de har fått mer tid til å løse sine arbeidsoppgaver som en følge av 6-timersdagen. Tilfredsheten gjenspeiles i stor grad av at medarbeiderne i langt større grad oppgir i 2008 at de ville anbefalt andre å søke jobb på deres arbeidsplass, enn tilfellet var i 2006.

Årsakene til at medarbeidertrivselen har økt i BhKF synes dermed å være flere, og i det påfølgende presenteres evalueringens vurdering av hvorvidt 6-timersdag har hatt en innvirkning på arbeidsmiljøet.

#### 4.3 **6-timersdag i BhKF og virkningen på arbeidsmiljøet**

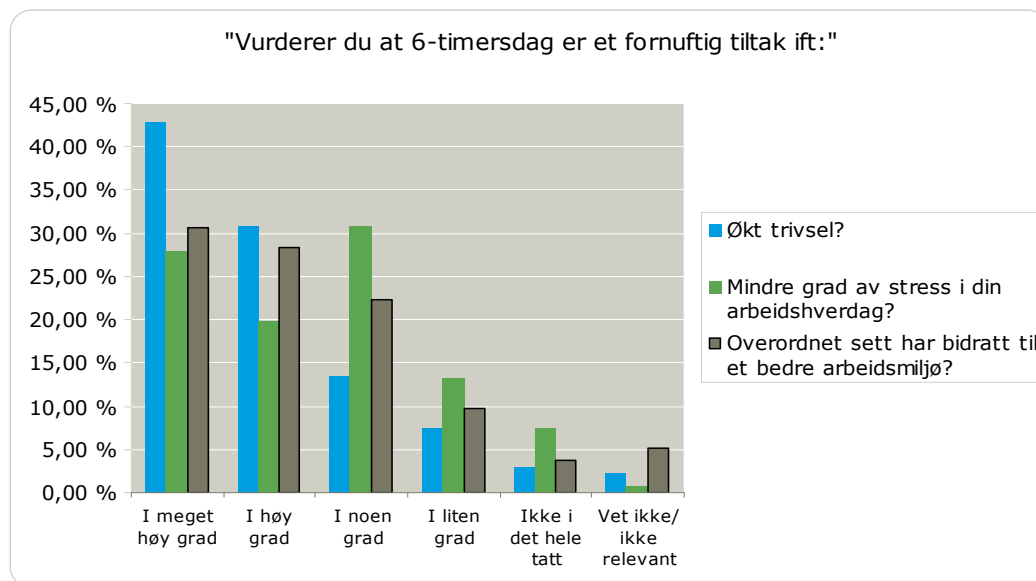
I RMCs evaluering har flere forhold ved arbeidsmiljøet i BhKF blitt undersøkt. I sær har vi gått i dybden på 6-timersdagens eventuelle innvirkning på trivsel, grad av stress, motivasjon/arbeidslust og attraktiviteten til yrket. Vi tar først for oss hjemmehjelpenes opplevelser og vurderinger av arbeidsmiljøet, for siden å rette fokus mot soneledernes oppfatninger.

##### 4.3.1 **Hjemmehjelpenes vurderinger**

RMCs kvalitative studier viser at både seniorer så vel som blant de øvrige ansatte, er det enighet om at motivasjonen for å gå på jobb og for å løse de definerte arbeidsoppgavene har økt som en følge av 6-timersdagen. I denne sammenheng må det også fremheves at lønn er en påvirkende faktor for motivasjon. Forsøket med 6-timersdag i BhKF, innebærer utførelse av arbeid tilsvarende en 80 % stilling til 100 % lønn, og lønn må derfor tas med som et sentralt forhold når virkningen av 6-timersdagen skal vurderes.

I breddeundersøkelsen ba vi hjemmehjelperne om å vurdere 6-timersdagens innvirkning på arbeidsmiljøet overordnet sett, og mer spesifikt dens innflytelse på trivsel og grad av stress i arbeidshverdagen:

**Figur 4.2:** 6-timersdagens innvirkning på arbeidsmiljø



Figur 4.2 viser at de ansatte mener at 6-timersdagen har bidratt positivt når det gjelder arbeidsmiljø, hvor 59 % av de ansatte vurderer at 6-timersdagen overordnet sett bidrar til et bedre arbeidsmiljø i meget høy og høy grad. Hele 74 % mener 6-timersdagen har bidratt til økt trivsel i meget høy og høy grad. Når det gjelder reduksjon i stress, vurderer 48 % at 6-timersdagen bidrar til mindre grad av stress i arbeidshverdagen i meget høy og høy grad (30, 1 % vurderer at stresset har blitt mindre i noen grad). Dette er funn som tilsier at hjemmehjelperne selv finner 6-timersdagen som et høyst hensiktsmessig tiltak for å bedre arbeidsmiljøet i KFet. For å fyllestgjøre de kvantitative dataene, er det hensiktsmessig å hente frem data fra de kvalitative studier.

Informantene er nyanserte i sine synspunkter på forsøkets effekt på arbeidsmiljøet. I gruppen av seniorer er det graden av stress i arbeidshverdagen som først fremheves. Den strengt fastsatte tidsbruken per bruker og mindre tid til pauser i løpet av dagen, har i følge dem, ført til at hjemmehjelperne opplever større grad av tidspress nå enn før innføringen av 6-timersdagen. Det er imidlertid nødvendig å understreke at tidspresset og økt grad av stress i større grad er en følge av omleggingen til KF, enn en konsekvens av implementeringen av 6-timersdag. Til tross for at det ikke alltid er enkelt for informantene å skjelle mellom hva som er en konsekvens av omleggingen til KF eller hva som er en følge av 6-timersdagen, er det ovenfor nevnte et faktum som hjemmehjelperne er seg høyst bevisste. Omorganiseringen til KF krevde omstilling og tildeling av nye oppgaver, mer ensformig arbeid, innstrammet tidsbruk



per bruker og endringer når det gjelder det menneskelige aspektet i møtet med bruker mv. Selv om mange rutiner og organisatoriske forhold ved KFet nå er utbedret og oppfattes som velfungerende av flertallet av våre informanter, er et flertall i gruppen av seniorer av den oppfatning at tiden har blitt ytterligere presset som en følge av kortere tid til forflytning mellom brukere og mindre tid til pauser. Hjemmehjelperne beskriver arbeidsdagen sin blant annet på følgende måte:

*“Det er veldig knappe marginer og lite tilrettelegging skjer. Du skal kun bruke 5 minutter mellom brukere og kun 20 minutter til matpause.”*

*“Det er lite sosialt samvær, det er ikke tid til det. Bare 10 minutter før kl 8, og så drar vi ut for å være hos bruker kl 8.15”*

*“Vi har mindre tid til kollegene nå, bare tid til den (partneren) vi jobber sammen med.”*

Så vel seniorer som øvrige ansatte understreker at 6-timersdagen likevel har påvirket arbeidsmiljøet i den forstand at de er mer glade og fornøyde. Som en følge av 6-timersdagen har hjemmehjelperne mer overskudd både til jobb og fritid, og de vurderer det dit hen at 6-timersdagen har påvirket deres livskvalitet betydelig i positiv retning. Det er heller ikke mange som har annet arbeid i tillegg til stillingen i BhKF. I vår breddeundersøkelse fremkommer det at 6 personer (ca 5 % av respondentene) har en tilleggsjobb på nåværende tidspunkt, sammenlignet med 3 personer før forsøksstart. Undersøkelsen indikerer dermed at de ansatte i liten grad tar på seg ekstra arbeid selv om de nå har fått mer fritid. Flertallet av de ansatte er av den formening at trivselen i BhKF har blitt påvirket av forsøket med 6-timersdag. Realiteten er likevel at de treffer sine kolleger mindre nå enn før innføring av 6-timersdag, og hjemmehjelperne understreker at arbeidsmiljøet derfor kan påvirkes både i positiv, så vel som negativ retning. Flertallet mener imidlertid at trivselen har økt, og begrunner det slik:

*“Vi er i bedre humør, og har mer overskudd. Dette henger sammen med 6-timersdagen, arbeidslysten har økt.”*

*“Vi motiverer hverandre. Før gikk det litt trådt, det var et evig surr og en kamp for å få dagene til å møtes med mye bruk av vikarer.”*

*“6-timersdagen er en karamell.”*

*“Til tross for at vi har en hektisk arbeidsdag, har vi med kortere arbeidsdag mer tid til å hente oss inn igjen.”*

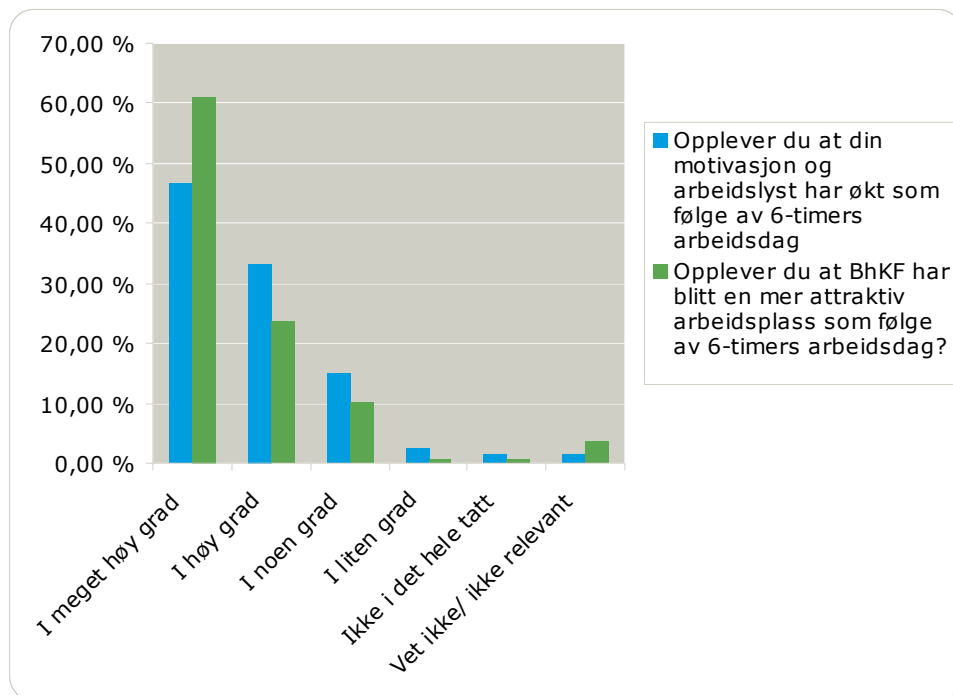
Funnene fra breddeundersøkelsen viser seg derfor å være sammenfallende med de kvalitative funnene, hvor det i følge begge datakilder er økt trivsel som er det forhold som fremheves å være påvirket av 6-timersdagen i størst grad. Generelt er ringvirkningene av 6-timersdagen mange, og økt trivsel blir av informantene regnet som en følge av økt motivasjon og større overskudd til jobb og fritid. Både de

kvalitative studier så vel som breddeundersøkelsen viser at graden av stress ikke vurderes som endret i stor grad etter innføringen av 6-timers arbeidsdag, til tross for økt krav om effektivitet.

Som nevnt tidligere er karakteristikkene av yrket tungt og med få muligheter for tilrettelegging, ikke endret av at forsøket med 6-timersdag gjennomføres. Dette er et forhold som RMC antar innvirker på det forhold at hjemmehjelperne fremdeles opplever stress, til tross for at stressnivået vurderes som redusert som en følge av 6-timersdagen. Forvaltningens klare definering av tid og oppgaver for gjennomføring hos den enkelte bruker, er ett annet forhold som informantene oppgir som medvirkende til opplevelsen av tidspress/stress.

I figur 4.3 presenteres hjemmehjelpenes synspunkter på i hvilken grad deres arbeidslyst og arbeidsplassens attraktivitet har blitt påvirket av forsøket med 6-timersdag.

**Figur 4.3:** 6-timersdagens innvirkning på arbeidslyst og attraktivitet



Figur 4.3 viser at de ansatte vurderer at den største gevinsten av 6-timersdagen er at det gjør BhKF til en mer attraktiv arbeidsplass. Med attraktiv arbeidsplass innbefattes forhold som økt yrkesstolthet blant de ansatte, økt rekruttering av menn, anseelse som en egnet arbeidsplass for ansatte med barn og at yrket i større grad blir anbefalt av de ansatte til venner og kjente. I alt 61 % av hjemmehjelperne

oppfatter at arbeidet i BhKH har blitt mer attraktivt i meget høy grad. 46,6 % vurderer at deres motivasjon og arbeidslyst har økt i meget høy grad.

For å nyansere funnene som har fremkommet i fokusgruppene og i breddeundersøkelsen, er det nødvendig å rette fokus mot sonelederne i KFet og deres vurderinger av 6-timersdag som et miljøtiltak.

#### 4.3.2 **Ledelsens vurderinger**

Ledelsens<sup>54</sup> synspunkter på 6-timersdagens innvirkning på arbeidsmiljøet, er ikke entydige. Et flertall av (3 av 5) soneledere mener arbeidsmiljøet overordnet sett kan ha blitt påvirket i positiv retning av 6-timersdagen. De tror særlig at det er trivselen mellom deres ansatte som kan ha blitt forbedret. Økt trivsel tror de blant annet kan tilskrives til det at det har vært en økning i antall nyansatte i KFet. Mange av de nyansatte har lagt en positiv innstilling til yrket til grunn for sitt ønske om jobb i KFet, og deres positivitet har smittet over på deres kolleger. Sonelederne mener at det generelt er flere av hjemmehjelperne som nå er blitt flinke til å fremheve det positive ved arbeidet sitt, og sonelederne registrerer også at hjemmehjelperne i økende grad tar initiativ til sosiale aktiviteter utenom arbeidstiden. Dette er forhold som sonelederne anser som tegn på at trivselen i BhKF utvikler seg i positiv retning.

Ledelsen vil likevel understreke at en kortere arbeidsdag innebærer mindre sosial kontakt mellom kollegene, og det utslagsgivende for trivsel vil i mange tilfeller være det at hjemmehjelperne jobber i par. Det er ikke bare tiden til sosial kontakt mellom de ansatte som har blitt mindre som en følge av redusert arbeidstid, likeledes er tiden som før ble benyttet til jevnlig personalmøter redusert.

#### 4.3.3 **“Fleksibilitet” i arbeidstidsordningen**

Med 6-timers arbeidsdag er det naturlig at spørsmålet om fleksibilitet reises, da ansatte får mindre tid til å gjennomføre sine faste oppgaver i løpet av en arbeidsdag. Å finne tid til personalmøter, sosiale aktiviteter, utviklingsarbeid mv kan være utfordrende dersom alt skal skje innenfor en 6-timersdag. Opplevelse av mangel på fleksibilitet kan være en kilde til frustrasjon. Dette var tilfellet i 6-timersforsøket i Oslo, og er også tilfellet i BhKF.

For ledelsen i KFet er fleksibilitet mellom de ansatte og lederne et viktig aspekt for å kunne drifte og utvikle bedriften. Ledelsen opplever imidlertid en frustrasjon over mangelen på fleksibiliteten som har oppstått i forsøksperioden. Dette gjelder for eksempel i forhold til fravær av fleksibilitet når det gjelder å holde personalmøter etter kl 14. Ledelsen finner heller ikke tid til møtepunkter for andre aktiviteter utover fast arbeidstid til kl 14. Dette er forhold som BhKF som arbeidsgiver har forsøkt å finne en løsning på, som kan tilfredsstillende begge parter interesser. I så henseende må både arbeidsgivere og arbeidstakere utøve fleksibilitet.

Konsekvensene av manglende fleksibilitet er at det i mange soner ikke gjennomføres jevnlig personalmøter, eller andre utviklende tiltak. Dette er et negativt utfall etter

---

<sup>54</sup> Med ledelsen i KFet menes det soneledere og styreleder i BhKF.

RMCs mening som det bør etableres rutiner for å unngå hvis det bestemmes at 6-timersdagen skal videreføres. Ledelsen fremhever at hjemmehjelperne generelt utviser lite fleksibilitet og ved en eventuell videreføring av 6-timersdagen må dette tas hånd om for å forhindre negative konsekvenser som kan gå ut over grad av brukerrettet tid med videre.

#### 4.3.4 **Ledelsens vurderinger av stress, arbeidsmiljø og attraktivitet**

Diskusjonen om tidsbruk leder over på 6-timersdagens eventuelle innvirkning på hjemmehjelpernes opplevelse av grad av stress i arbeidsdagen. Sonelederne er av den oppfatning at graden av stress og tidspress ikke har blitt påvirket i noen særlig grad av 6-timersdagen. I den grad hjemmehjelperne opplever mindre grad av stress, relaterer sonelederne det til det faktum at alle rutiner for oppgaver, kjørelister mv. nå er blitt optimalisert og bedre innarbeidet. Det forhold som særlig stresser hjemmehjelperne knyttes ikke til forsøket med 6-timersdag, men til forvaltningens strengt definerte vedtak for oppgaver og tidsbruk hjemme hos hver enkelt bruker.

I løpet av de kvalitative intervjuer med sonelederne blir hjemmehjelperne oppfattelse av hva som er stress trukket frem, og hva som faktisk ligger til grunn for deres opplevelse av stress. I sær blir det fremhevet at de fleste hjemmehjelperne faktisk har en tilsvarende lik arbeidsmengde nå som før innføringen av 6-timers arbeidsdag, og det store flertallet av de ansatte løser sine oppgaver innenfor tilmålt arbeidstid (mens noen faktisk alltid returnerer til basen før kl 14). Sonelederne prøver å formidle til hjemmehjelperne at dersom de har for liten tid til å utføre arbeidsoppgavene, da må vedtaksskjemaene revurderes. Så fremt hjemmehjelperne begrunner sine bedømmelser godt, er resultatet ofte at hjemmehjelperne faktisk får tildelt lengre tid.

Evalueringen viser at ledelsen i BhKF ikke vil dra noen bastante konklusjoner når det gjelder 6-timersdagens effekt på arbeidsmiljøet overordnet sett. De har likevel en oppfatning av at i sær trivselen i BhKF har økt, og de vil ikke se bort i fra at forsøket med 6-timersdag kan ha påvirket dette. Når det gjelder attraktiviteten og rekrutteringen til yrket, enes sonelederne imidlertid om at de kan se en klar positiv virkning av 6-timersdagen. Samtlige oppgir at de opplever en økning i søkertall til utlyste stillinger i KFet og de karakteriserer rekrutteringsprosessen som enklere nå enn før implementeringen av forsøket med 6-timersdag.

Tall oversendt fra administrasjonen i BhKF i forbindelse med evalueringen, viser at bemanningen i tidlig fase av KFet faktisk var for høy. Konsekvensen var at antall stillinger måtte reduseres noe i løpet av de to første årene etter at KFet ble opprettet. Det er først i forbindelse med 6-timersforsøket at nye årsverk har blitt ansatt, hvor forsøket medførte et behov for ansettelse av 28 nye årsverk.<sup>55</sup> Til disse årsverkene ble det registrert 36 nye søkere og 26 faste hjemmehjelpere som søkte

---

<sup>55</sup> Byråds sak 1506/06: Behovet for 28 nye årsverk er beregnet ut fra: "En reduksjon i arbeidstiden på 20 % innebærer at arbeidsstokken må økes med 25 % dersom vi forutsetter at produktiviteten ikke skal endres ( $=1005 \times 7,5/6 = 125\%$ ). Dagens årsverk hjemmehjelpere må altså økes til 178 årsverk."

om økning i stillingsstørrelse. I tillegg ble et lite antall faste vikarer ansatt i faste stillinger uten konkurranse. Når det gjelder antall ansatte i deltidsstillinger i KFet i dag, viser breddeundersøkelsen gjennomført blant hjemmehjelperne i KFet, at 40, 7 % har en deltidsstilling i dag. Nærmere bestemt oppgir 13, 3 % av respondentene at de innehar en 50 % stilling eller mindre, 1,5 % innehar en 51-79 % stilling og 26 % innehar en stilling mellom 80-99 %. 20, 5 % av respondentene oppgir at de har økt sin stillingsprosent etter innføringen av 6-timersdag. Når det gjelder tall på søkere til stillinger i KFet, er det på bakgrunn av statistikk ikke mulig å trekke konklusjoner på hvorvidt det har vært en økning i søkertall som en konsekvens av 6-timersdagen. Dette fordi det ikke var utlyst noen faste stillinger i KFet i forkant av oppstarten av 6-timersforsøket. Soneledernes og hjemmehjelpernes vurderinger omkring attraktivitet er imidlertid svært klare og de er enige om 6-timersdagen har gjort det mer attraktivt å jobbe i BhKF.

Rekrutteringen av vikarer til BhKF har vært påvirket av flere forhold, hvor i sær arbeidsmarkedet førte til at det var vanskeligere å skaffe vikarer i 2007 og 2008 enn tidligere. Til tross for dette, sier sonelederne at det er merkbart enklere å få inn vikarer via nettverket til hjemmehjelperne nå enn før forsøksstart. Det er dessuten lettere å rekruttere vikarer når vikarene kan forespeiles 100 % lønn for 80 % arbeid etter en måned som timevikar.

Basert for det ovenfor presenterte, ser vi at sonelederne ikke vil dra noen bastante konklusjoner på en sammenheng mellom 6-timersdag og bedret arbeidsmiljø. De vurderer imidlertid at forsøket kan ha hatt en effekt på økt trivsel, men at for eksempel grad av opplevd stress i arbeidsdagen forblir likt med tidligere.

#### 4.4 **Oppsummering og konklusjoner**

I dette kapittelet har vi tatt for oss de resultater som fremkommer i evalueringen når det gjelder 6-timersdagens hensiktsmessighet som et arbeidsmiljøtiltak.

Innledningsvis rettet vi fokus mot evalueringer av tidligere forsøk med 6-timersdag som forsøket i BhKF kan sammenlignes med. Både i forsøket i Oslo kommune så vel som i Stockholm, trekkes det en linje mellom 6-timers arbeidsdag og økt trivsel, bedre samarbeid mellom kolleger, økt overskudd til jobb og fritid. Til tross for disse kvalitative effekter, dras det ikke bastante konklusjoner på sammenheng mellom arbeidsmiljø og arbeidstidsreduksjon i noen av disse forsøkene.

Funn i evalueringen tilsier at flertallet av de ansatte i BhKF opplever økt grad av trivsel i arbeidet sitt, har mer overskudd til både familie og jobb som en følge av 6-timersdagen. Motivasjonen for arbeidet oppgis også å ha økt, men motivasjon synes fremdeles i sterkere grad å være påvirket av holdninger og individuelle oppfatninger av helse og mestring, enn en faktisk arbeidstidsreduksjon. Når det gjelder hjemmehjelpernes opplevelse av tidspress vurderes det som uendret, og stress er også påvirket av individuelle egenskaper samt den faktiske organisering/innretning av arbeidsoppgaver i KFet. Funn fra tidligere forsøk med 6-timersdag, særlig i Oslo og Stockholm, vedrørende arbeidsmiljø synes dermed å sammenfalle med RMCs evaluering av forsøket i BhKF. I likhet med de ovenfor nevnte forsøk, har forsøket med 6-timersdag i BhKF vist seg å skape utfordringer når det gjelder de ansattes

fleksibilitet, og ledelsens reduserte muligheter til å arrangere personalmøter og andre utviklende tiltak.

Videre viser evalueringen at informantene er samstemte i sitt syn på at den reduserte arbeidstiden i høy grad har gjort hjemmehjelpsyrket mer attraktivt. De ansatte opplever dessuten at deres yrkesstolthet har økt. 6-timersdagens attraktivitet er etter RMCs vurdering ubestridt, særlig blant de ansatte. Sonelederne er også av den oppfatning at 6-timersdagen har bidratt til å lette rekrutteringen til KFet.

RMC kan i evalueringen konkludere med at forsøket med 6-timersdag har bidratt til en opplevd effekt av økt trivsel og samhold i KFet. I likhet med i andre forsøk, er det likevel vanskelig å skulle si at det kun er 6-timersdagen som har bidratt til denne trivselsendringen. Jamfør medarbeiderundersøkelsen gjennomført i KFet i 2006 og som sonelederne fremhever, var trivselen i KFet også god før forsøksstart. Etter RMCs oppfatning kan endring også knyttes til tiltredelse av nye medarbeidere, omlegging og innkjøring av rutiner mv. Ved omorganiseringer generelt oppleves det ofte usikkerhet knyttet til endring i arbeidsoppgaver og rutiner. Dette kan påvirke arbeidsmiljøet i negativ retning. Siden det nå er 3-4 år siden KFet ble opprettet, er det sannsynlig at omorganiseringens usikkerhet har avtatt. Dette kan også være en medforklarende faktor når man vurderer trivsel i BhKF.

## 5. 6-timers arbeidsdag som senior- og likestillingstiltak

Ved utarbeidelsen av målsettingene for forsøket med 6-timersdag i BhKF, vurderte Bergen bystyre at forsøket skulle være et senior- og likestillingstiltak. Dette ble begrunnet med at KFet i all hovedsak er en kvinnearbeidsplass, at arbeidet er fysisk slitsomt, og at det gjør det vanskelig for kvinner generelt å være i full stilling. Bystyret påpekte at eldre kvinner hadde et skremmende høyt sykefravær.

I dette kapittelet vil vi se på forsøket med 6-timersdag som et senior- og likestillingstiltak<sup>56</sup>. Dvs. at vi vil vurdere om forsøket er et hensiktsmessig tiltak for å beholde ansatte i BhKF så lenge som mulig, dvs. utover fylte 62 år. Likeledes henger 6-timersdag som et seniortiltak tett sammen med forsøket som et sykefraværstiltak mht at man ønsker å redusere sykefraværet blant seniorer i foretaket, likeså som et trivselstiltak i form av redusert stress, mindre belastninger, større arbeids glede mv. I dette kapittelet ser vi dermed på forsøket som et seniortiltak i et bredt perspektiv.

I Bergen kommunes årsmelding fra 2007 heter det at "Bergen kommunes arbeidsgiverspolitiske plattform sier at kommunen skal fremme likestilling, mangfold og inkluderende holdninger i sin arbeidsgiverpolitikk. På alle nivåer i organisasjonen skal det arbeides aktivt for likestilling mellom kjønnene."<sup>57</sup> Dette kan sies å være en plattform for at forsøket med 6-timersdag også skal være et likestillingstiltak. Vi vil i dette kapittelet også behandle denne problemstillingen, og foreta en vurdering av forsøkets funksjon som et likestillingstiltak.

### 5.1 Om 6-timersdag som et seniortiltak

I følge Statens seniorråd vil antallet personer over 67 år vokste raskt i Norge. I en prognose over befolkningsutvikling fra SSB beregnes det at Norges eldre befolkning i 2050 vil være på ca 1,2 millioner, over dobbelt så mange som i dag. Statens seniorråd påpeker at mange av fremtidens eldre vil være ressurssterke, både økonomisk og utdanningsmessig. De vil ha bedre helse enn generasjonene før dem, og mange kan delta aktivt i samfunnet og bidra på ulike måter i både arbeidsliv og frivillig sektor. Samtidig vil det bli flere hjelpe- og omsorgstrengende eldre, noe som vil skape utfordringer i årene som kommer mht å imøtekomme blant annet behov for verdiskaping innenfor pleie- og omsorgssektoren.<sup>58</sup> I følge beregninger fra Econ vil samfunnet oppnå årlige gevinster på mellom 2,9 mrd og 3,7 mrd kroner dersom antallet tidligpensjonister reduseres med 10 %, eller 12 000 personer. Det tilsvarer mellom 240 000 og 300 000 kr per pensjonist dersom det lykkes å utsette

---

<sup>56</sup> I evalueringen regner vi seniorer som personer over 50 år.

<sup>57</sup> Bergen kommunes årsmelding 2007:

[https://www.bergen.kommune.no/bk/multimedia/archive/00020/\\_rsmelding\\_og\\_regnsk\\_20093a.pdf](https://www.bergen.kommune.no/bk/multimedia/archive/00020/_rsmelding_og_regnsk_20093a.pdf)

<sup>58</sup> Statens seniorråd – seniorpolitiske utfordringer 2006-2009:

[http://www.helsedirektoratet.no/vp/multimedia/archive/00013/Seniorpolitiske\\_utfo\\_13515a.pdf](http://www.helsedirektoratet.no/vp/multimedia/archive/00013/Seniorpolitiske_utfo_13515a.pdf)

avgangstidspunktet med ett år. Econ understreker imidlertid at slike beregninger er usikre, og at det må tas høyde for en rekke forutsetninger, som for eksempel ønske om å arbeide og lønnsnivå. Graden av økonomiske incentiver overfor arbeidsgivere har også betydning for hvor lønnsomt det er for en arbeidsgiver å innføre seniorpolitiske tiltak<sup>59</sup>.

Et delmål i intensjonsavtalen om et inkluderende arbeidsliv (IA-avtalen) fra 2006, er videre å øke forventet pensjoneringsalder for personer over 50 år med minimum 6 måneder for perioden 2001-2009. Noen virkemidler er muligheter for å kombinere arbeid med avtalefestet pensjon (AFP), alderspensjon, rehabiliteringspenger og uførepensjon som lønnskudd. Så langt har ikke IA-avtalen hatt den ønskede virkning<sup>60</sup>, og det er opp mot bakgrunnen presentert her at redusert arbeidstid kan ses som et hensiktsmessig tiltak for å inkludere seniorer i arbeidslivet, hindre tidligpensjonering, samt fungere som et tilretteleggingstiltak for seniorer i arbeidslivet.

I august 2007 ble det i staten blant annet iverksatt et omfattende forsøk med redusert arbeidstid/sekstimersdag for ca 300 ansatte over 62 år. Forsøket skal pågå til 1. august 2009, og er en del av regjeringens satsning for å fremskaffe mer kunnskap om virkningene av arbeidstidsreduksjoner. I St.meld. nr 6 (2006-2007) *Om seniorpolitikk*, begrunnes satsningen med at "kunnskapen skal gi grunnlag for å kunne ta stilling til bruk av arbeidstid som virkemiddel for å få flere i jobb, og for å eventuelt å kunne legge strategier for langsiktige arbeidstidsreformer."<sup>61</sup>

Hovedmålsettingen med forsøket for seniorer er å teste ut i praksis om redusert arbeidstid bidrar til å utsette pensjoneringstidspunktet. Forsøket er utviklet i samarbeid med partene i arbeidslivet, og det er satt av 20 millioner kroner til forsøket som helhet. De ansatte får tilbud om 20 % redusert arbeidstid med full lønnskompensasjon, hvorpå etatene får kompensasjon for tapte arbeidstimer. Forsøket skal følges nøye av ekstern evaluator, for å vurdere om forsøket har påvirkning på ulike forhold, som for eksempel sykefravær og produktivitet mv. Fornyings- og administrasjonsministeren, Heidi Grande Røys, omtalte forsøket slik:

*"Vi har valgt å satse på seniorforsøk fordi det er en viktig gruppe og her er det muligheter for å finne faglig holdbare resultater, noe som har vært et problem i de stort sett spredte forsøkene som hittil er gjennomført. Vi sliter med å skaffe nok hender til å løse alle oppgavene vi står overfor og disse forsøkene er også relevante i den sammenheng."<sup>62</sup>*

Det foreligger så langt ingen analyser fra forsøket med redusert arbeidstid i staten, bortsett fra noen tall på antall deltakere i forsøket og fordelingen av arbeidstid

---

<sup>59</sup> Econ 2007-018: Kostnader ved tidligpensjonering. Utarbeidet for Senter for seniorpolitikk.

<sup>60</sup> Ibid.

<sup>61</sup> St. meld. Nr 6 (2006-2007) Om seniorpolitikk:107

<sup>62</sup> Pressemelding 24/02/2007, nr 18/2007: Redusert arbeidstid for seniorer i staten.

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/pressesenter/pressemeldinger/2007/Redusert-arbeidstid-for-seniorer-i-state.html?id=464498>



mellom disse. Tall fra Econ viser at kun 11 av 277 personer har valgt å ta ut arbeidstidsreduksjonen som 6-timers arbeidsdag. De resterende personene har valgt andre arbeidstidsløsninger, som for eksempel fri hver femte uke, fri en dag i uken, lengre samlet fri, fleksibelt uttak mv<sup>63</sup>.

Forsøket er en av de store pågående seniorsatsningene i staten, og har mange av de samme målsettingene som forsøket i BhKF. Eksempelet viser at det således er fokus på utprøving av tiltak for å beholde seniorer så lenge som mulig i arbeidslivet, da blant annet gjennom arbeidstidstiltak. Eksisterende forskning på virkningene av arbeidstidsreduksjoner for seniorer har likevel ikke gitt noen entydige svar på om redusert arbeidstid faktisk bidrar til å bevare seniorer lengre i arbeidslivet, eller bidrar nevneverdig til å redusere fysiske plager. Til dette er det for få og for korte forsøk å vise til. En undersøkelse fra SSB viser imidlertid at 50 % av sysselsatte over 55 år vurderer redusert arbeidstid som det viktigste tiltaket for at de skal kunne stå i arbeid frem til pensjonsalder. 40 % ønsket seg mindre arbeidsmengde. Tall fra SSB viser også at eldre kvinner oftere er fysisk utmattet etter arbeidet enn menn<sup>64</sup>. Samtidig viser forskning at forsøk med 6-timersdag i omsorgsykker i blant annet Oslo, Stockholm og Helsingborg har hatt en positiv påvirkning på personers *opplevelse* av egne helseplager.<sup>65</sup> En av hovedutfordringene ved å dokumentere de langsiktige virkningene med sikkerhet i de ovennevnte forsøk har imidlertid vært forsøkernes relativt korte tidsperiode, noe som også er gjeldene for forsøket i BhKF.

## 5.2 **6-timersdag som et hensiktsmessig seniortiltak i BhKF**

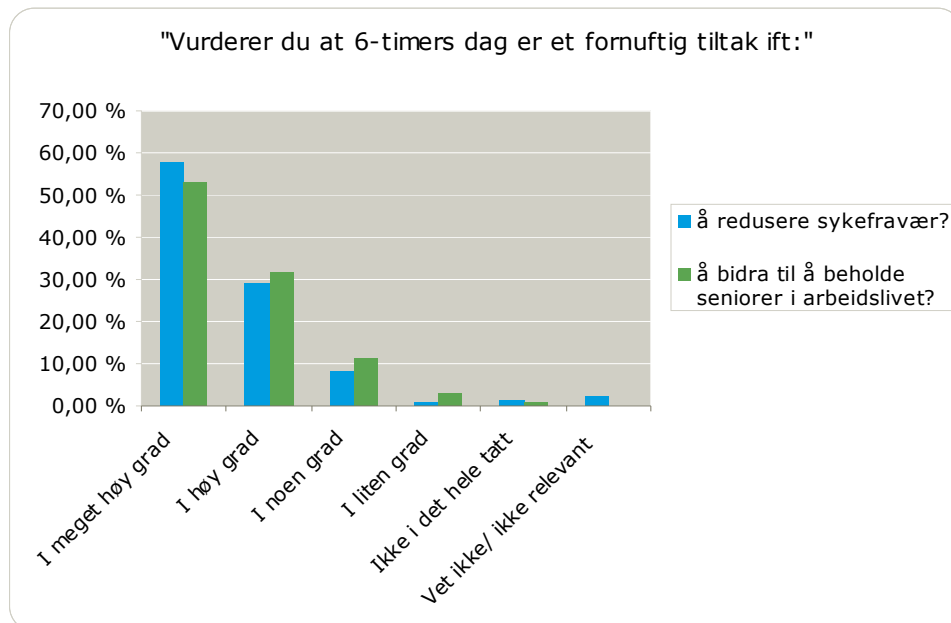
I evalueringen har RMC undersøkt 6-timersdagens virkning som et seniortiltak blant alle ansatte i KFet, både kvantitativt og kvalitativt. Ser vi på resultatene fra breddeundersøkelsen i evalueringen, viser undersøkelsen at brorparten i BhKF vurderer 6-timersdag som et fornuftig tiltak for å beholde seniorer i arbeidslivet. Figur 5.1 viser resultatene, sett opp mot vurdering av forsøkets hensiktsmessighet mht å være et fornuftig sykefraværstiltak.

---

<sup>63</sup> <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/Tema/Arbeidstid/Forste-rapportering-fra-forsoket-med-red.html?id=491300>

<sup>64</sup> Folkvord og Wergeland, 2008: Sekstimarsdagen – den neste store velferdsreforma?

**Figur 5.1:** Vurderer du at 6-timersdag er et fornuftig tiltak i ft å redusere sykefravær/ å bidra til å beholde seniorer i arbeidslivet?

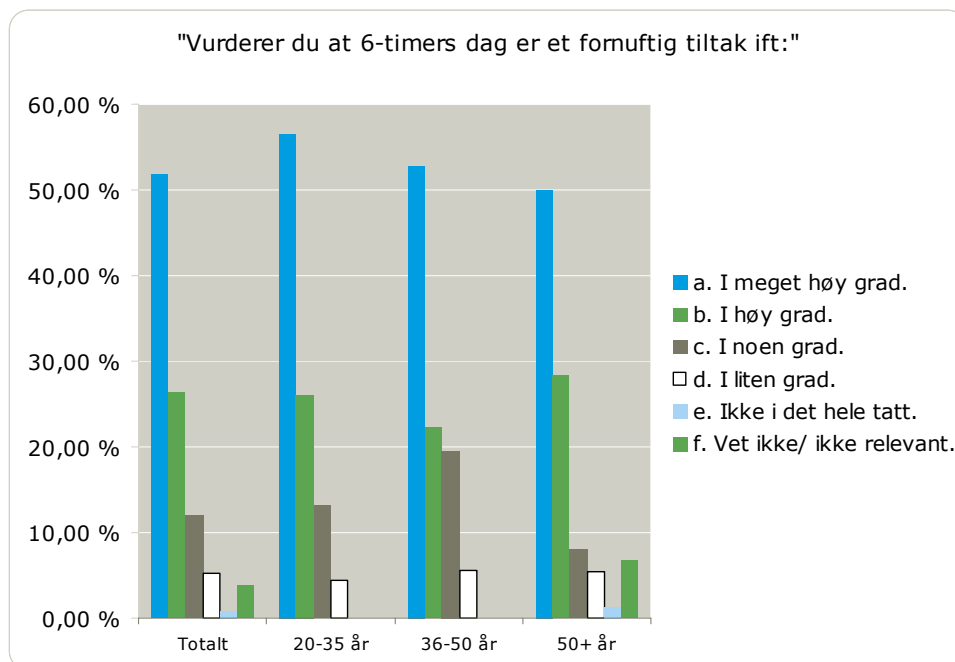


Figur 5.1 viser at ca 80 % av de ansatte i BhKF vurderer i meget høy eller høy grad at 6-timersdagen er et fornuftig tiltak for å beholde seniorer i arbeidslivet. Sammenligner vi med hensiktsmessigheten med sykefravær, vurderer også hele 87,2 % av de ansatte at 6-timersdag er et fornuftig tiltak mht å redusere sykefravær. Figuren viser dermed tydelig at de ansatte vurderer 6-timers arbeidsdag som et hensiktsmessig tiltak både når det gjelder å få ned sykefraværet, og når det gjelder å holde seniorer i arbeidslivet.

En av RMCs hypoteser i evalueringen er imidlertid at for mange mennesker vil mindre arbeid spille positivt inn på hvor lenge man klarer å stå i jobb og på helsetilstand generelt. Dette er også påvist i funn fra ulike forsøk med redusert arbeidstid. RMC vurderer dermed at resultatene ikke er særlig oppsiktsvekkende. Det kan imidlertid være interessant å se nærmere på *hvem* i BhKF som vurderer tiltaket som mest fornuftig – om det er seniorer selv eller yngre arbeidstakere.

<sup>65</sup> Wergeland mfl. 2003 og Åkerstedt mfl. 2001 i Folkvord og Wergeland 2008

**Figur 5.2:** Vurderer du at 6-timersdag er et fornuftig tiltak i ft å bidra til å beholde seniorer i arbeidslivet kryssset med alder? (N=132)



Figur 5.2 viser kanskje overraskende at det faktisk er de yngste medarbeiderne som i høyest grad vurderer 6-timersdagen som et fornuftig tiltak mht å beholde seniorer i arbeidslivet, dog uten markante forskjeller mellom aldersgruppene. I gruppen mellom 20 og 35 år vurderer 82,3 % at det er et fornuftig tiltak i meget høy eller høy grad. I gruppen på 50 år eller eldre, er det tilsvarende 78,4 %. Funnet kan ses opp mot resultatene i undersøkelsen til SSB hvor halvparten over 55 år oppga at redusert arbeidstid ville være det viktigste tiltaket for at de skulle kunne stå i arbeid til pensjonsalder. Samtidig så sier resultatene lite om hvem eller hvor mange ansatte i BhKF som vil stå i arbeid utover fylt 62 år, til tross for at nærmere 80% vurderer dette som et fornuftig fastholdelsestiltak.

For at vi skal få et fyllestgjørende bilde av 6-timersdagen som et hensiktsmessig seniortiltak, er det nødvendig å se resultatene fra breddeundersøkelsen opp mot kvalitative funn fra dybdestudiet i BhKF. Hvordan begrunner de ansatte sine vurderinger av 6-timersdagen som et fornuftig seniortiltak?

Evalueringen viser at det er noe delte meninger mellom grupperingen seniorer og øvrige ansatte, i likhet med i figur 5.2. Det skal imidlertid understrekes at det er snakk om nyanseforskjeller, men de yngre ansatte ser likevel udelt positivt på 6-timersdag som et tiltak for å beholde personer i BhKF utover fylte 62 år. Vurderingen

beror på at de har vanskelig for å forestille seg å bli værende i BhKF med normalarbeidsdag med tilsvarende lønn som i dag til fylte 67 år, i all hovedsak fordi en normalarbeidsdag i hjemmehjelpyrket vil være for tungt, for ensidig og ikke godt nok lønnet sett opp mot arbeidsmengde og belastning. Slitasje, belastningsskader, mangel på fritid, mindre muligheter for å prioritere barn og familie, ensidig og tungt arbeid, er nøkkelord som blir fremmet i fokusgruppen. I likhet med utvalgte ansatte som ikke har nådd senioralder, er senioren som har uttalt seg i forbindelse med evalueringen i stor grad enige når det gjelder 6-timersdag som seniortiltak. Enkelte informanter uttrykker det på følgende måte:

*“Neste år er jeg 67 år, med 7,5 timers dag hadde jeg aldri klart å fortsette til pensjonsalder.” Senior*

*“Så lenge vi har 6-timersdag kan jeg fortsette utover fylte 62 år, hvis ikke hadde jeg pensjonert meg.” Senior*

Videre er det stor enighet blant de fleste informantene på tvers av de to fokusgruppene at 6-timersdag i høy grad gjør hjemmehjelpjobben mer attraktiv, og at det vil kunne ha positive virkninger for rekruttering av ansatte på både kort og lang sikt. De ser likeledes på tiltaket som et fornuftig tiltak for å beholde eldre arbeidstakere så lenge som mulig, og dermed unngå tidligpensjonering, langvarige sykmeldinger og uføretrygd. På den andre side er det interessant å merke seg at noen seniorer har et mer delt syn på virkningene av 6-timersdag overfor seniorer i KFet. De vurderer ikke at 6-timersdag er avgjørende for om de står i jobben til de er 67 år. Dette handler om på den ene siden ønsket om mer fritid etter å ha stått i arbeid et langt liv når du fyller 62 år, og på den andre siden om den generelle graden av å være utsatt for belastningsskader i tunge fysiske yrker. Belastningsskader reduseres ikke i stor nok grad ved å jobbe 6 timer om dagen som hjemmehjelp i stedet for 7,5 time, vurderer to-tre informanter.

- 5.2.1 **Sammenheng mellom 6-timersdag som seniortiltak og sykefraværestiltak**  
RMC vurderer at det er hensiktsmessig å se 6-timersdagen som seniortiltak i sammenheng med forsøket som et sykefraværestiltak. Som vi belyste i kapittel 4 har langtidssykefraværet i KFet gått ned i forsøksperioden, og da også blant ansatte over 50 år. Videre viste vi at de ansatte vurderer at 6-timersdagen har påvirket dem i positiv grad når det gjelder sykefravær og egne holdninger til sykefravær. De ansatte oppgir i all hovedsak å være friskere, mer opplagt og mindre plaget med for eksempel muskel- og leddsmarter. Det kritiske spørsmålet er imidlertid om 6-timersdagen alene kan tilskrives å ha bidratt til reduksjon i sykefravær blant seniorer, og om forsøket slik sett kan sies å være en suksess mht til reduksjon av sykefravær i denne gruppen. RMC vurderer at det er utfordrende å skulle trekke noen endelige konklusjoner mht forsøkets påvirkning av sykefravær blant seniorer, og likeledes forsøket som et særskilt hensiktsmessig tiltak overfor seniorgruppen generelt, da det er andre forhold som vi ikke kan kontrollere for. Dette til tross for at de ansatte oppgir å være meget positive til 6-timersdag som et hensiktsmessig seniortiltak, samt at de vurderer at jobben blir attraktiv nok til å stå i arbeid til de er 67 år.

For å nansere funnene som har fremkommet i fokusgruppene, er det dermed nødvendig å se til synspunkter fra sonelederne i KFet, og deres vurderinger av 6-timersdag som et hensiktsmessig seniortiltak, og da sett i forhold til sykefraværproblematikk. Som vist i kapittel 4, har RMC et klart inntrykk på bakgrunn av data i evalueringen, at sonelederne ikke ser virkningene av 6-timersdagen like tydelig som de ansatte, heller ikke når det gjelder sykefravær og som et seniortiltak. Det trekkes blant annet frem forhold som at flere eldre arbeidstakere opplever 6-timersdagen som tøffere fordi kravet til produktivitet er like høyt som med 7,5 timers arbeidsdag. Tidsbegrensningene fra forvaltningen kan oppleves som en stressfaktor, og da hjelper det ikke å iverksette 6-timersarbeidsdag med like høye effektivitetskrav som før. En av sonelederne fremhever dermed at for at 6-timersdagen skal ha ønsket virkning, må tempoet ned og fornuftige vedtak fattes mht tilmålt tid per bruker.

Når det gjelder sykefravær blant seniorer tolker RMC funnene dit hen at sonelederne ikke ser noen tydelige sammenhenger mellom sykefravær blant seniorer og innføringen av 6-timersdag. Det pekes blant annet på at seniorer faktisk generelt er mindre syke, at de ofte har reduserte stillinger fra før av, de er mest stabile mht utskiftninger, og at holdningen til arbeid blant denne gruppen er sterk i positiv forstand. 6-timersdag er således et tiltak for alle aldersgrupperinger etter soneledernes vurderinger, og ikke et tiltak som er spesielt hensiktsmessig for kun seniorer. En soneleder uttrykker blant annet at småbarnsforeldre har vel så stor nytte av 6-timersdag som seniorer. Dette argumentet kan også støttes opp av sykefraværstatistikken i KFet som viser at ansatte mellom 30-39 er de med høyest sykefravær. Sonelederen fremmer således en oppfatning av at hun kunne beholdt unge og dyktige medarbeidere hele arbeidskarrieren med 6-timersarbeidsdag for alle ansatte.

### 5.3 **Redusert arbeidstid som likestillingstiltak**

I Bergen kommune ser en, som i resten av kommunesektoren og samfunnet for øvrig, at arbeidsmarkedet har en sterk kjønnsdeling. Blant bykassens 12 262 årsverk er 76 % kvinner. Mer enn halvparten av kommunens stillinger er deltidstillinger, og det fokuseres på uønsket deltid i hele organisasjonen i følge Bergen kommunes årsmelding fra 2007. Likeledes fokuseres det på likestilling i lønnspolitikken i kommunen som helhet, og kommunen har i 2007 og 2008 gjennomført en rekke tiltak mht å bedre likestillingen i Bergen<sup>66</sup>.

I Bystyrevedtaket om innføring av forsøket med 6-timersdag, ble det understreket at likestilling var et de aspekt som skulle vurderes som en konsekvens av 6-timersdag, først og fremst med tanke på at BhKF i all hovedsak er en kvinnearbeidsplass. Etter RMCs vurdering, kan forsøket som et likestillingstiltak ses på flere måter. For det første som et tiltak for å oppnå en bedre kjønnsbalanse i KFet, og derigjennom utjevne lønnsforskjeller mellom menn og kvinner i kommunene. For det andre kan forsøket ses som en måte å inkludere kvinner i arbeid generelt, da som en ordning som særskilt har fokus på tilrettelegging ved arbeidsplassen. Dette er særlig aktuelt i en hjemmetjeneste, hvor de ansatte er utsatt for fysiske belastninger og hvor tilretteleggingsmulighetene som finnes i andre manuelle yrker er få. For det tredje

<sup>66</sup> Bergen kommunes årsmelding 2007

kan 6-timers dag bidra til at uønsket deltidsarbeid kan reduseres, først og fremst ved at ansatte som arbeider deltid i praksis vil arbeide fulltid og dermed få full lønn. Det er imidlertid avgjørende at man definerer hva som legges i likestillingsbegrepet, og hva man ønsker å oppnå i et forsøk med redusert arbeidstid når det gjelder likestilling.

Forskere har forsøkt å behandle 6-timersdag som et mulig likestillingstiltak, selv om forskningen ikke er entydig på virkningen av 6-timersdag som et likestillingstiltak. Folkvord og Wergeland argumenterer blant annet for 6-timersdag i et likestillingsperspektiv, da for både menn og kvinner. De trekker blant annet frem to fordeler som vil kunne inntreffe ved 6-timersdag<sup>67</sup>:

- Mer lik arbeidstid [for menn og kvinner] i lønnet arbeid vil i seg selv legge grunnlag for en mer lik fordeling av de ulønnede oppgavene hjemme
- Med sekstimers normalarbeidsdag for alle, vil langt flere kvinner kunne være i full jobb. Det vil fjerne en del av skillet mellom kvinners og menns inntekt.

Forholdene som de to forfatterne trekker frem støttes også av forskning gjort av SSB, hvor undersøkelser viser at timeantallet til mor påvirker hvor stor del av husarbeidet og barneomsorgen far tar, uavhengig av når på døgnet mor jobber<sup>68</sup>. Videre forventet forskere som fulgte forsøkene med 6-timersdag i Sverige i 2005-2006 i utgangspunktet at den tradisjonelle delingen av oppgaver i hjemmet ville forsterkes. Forventningene ble motbevist, og resultater fra forsøkene viste at særlig menn under 35 år brukte mer tid til husarbeid og omsorg for barn enn kvinner og menn i andre aldersgrupper<sup>69</sup>. På den andre siden hevder forskere fra SINTEF at forskningsbasert kunnskap fra forsøk med 6-timersdag i Norge og Sverige blant annet viser små likestillingsgevinster. Kvinner bruker fortsatt mer tid på familie og hjem<sup>70</sup>.

Forskningen er således ikke entydig på om redusert arbeidstid faktisk gir de ønskede gevinster, som for eksempel utjevning av kjønnsbalanse og lønn, mer lik fordeling av oppgaver mellom menn og kvinner i hjemmet, samt inkludering av kvinner i arbeidslivet og reduksjon av uønsket deltidsarbeid. Det er likeledes komplisert å trekke endelige slutninger av virkninger av 6-timersdagen når det gjelder likestilling i BhKF. I det følgende vil gå nærmere inn på funnene fra datainnsamlingen i evalueringen vedrørende 6-timersdagen som et likestillingstiltak.

---

<sup>67</sup> Folkvord og Wergeland, 2008: Sekstimarsdagen – den neste store velferdsreforma?

<sup>68</sup> Pettersen/SSB (2004) i Folkvord og Wergeland (2008)

<sup>69</sup> Folkvord og Wergeland, 2008: Sekstimarsdagen – den neste store velferdsreforma?

<sup>70</sup> SINTEF 2007: Evaluering av innføring med 6-timers arbeidsdag hos SinkaBerg-Hansen AS, sammendrag.

[http://www.sintef.no/upload/Teknologi\\_og\\_samfunn/Ny%20praksis/8%20sider%20Sammendrag%20SINTEF%20A1794.pdf](http://www.sintef.no/upload/Teknologi_og_samfunn/Ny%20praksis/8%20sider%20Sammendrag%20SINTEF%20A1794.pdf)

### 5.3.1 **6-timersdag som likestillingstiltak i BhKF**

I evalueringen fremkom det tydelig gjennom fokusgruppeintervjuene med de ansatte at det er lav bevissthet rundt 6-timersdagen som et likestillingstiltak. Etter RMCs vurdering skyldes dette først og fremst at likestillingsaspektet ikke er like tydelig kommunisert som de andre delmålene for forsøket, som for eksempel reduksjon av sykefravær og bedre arbeidsmiljø. Dette er ikke så overraskende i seg selv, da likestilling er et politisk tema som de fleste trolig ikke forholder seg til i det daglige. Samtidig viser evalueringen at de ansatte og sonelederne vurderer at 6-timersdagen kan fungere som et likestillingstiltak innenfor de skisserte områdene presentert i forrige avsnitt.

Samtlige ansatte som deltok i fokusgruppene vurderer at 6-timersdagen har bidratt til å gjøre BhKF til en attraktiv arbeidsplass som følge av arbeidstid og lønnsbetingelser. Særlig mht rekruttering av sommervikarer, har KFet opplevd en økt interesse fra mannlige søkere, og i så måte kan det konkluderes med at forsøket i noen grad har bidratt i positiv retning når det gjelder rekruttering av flere menn til yrket. Det fremheves imidlertid at attraktivitet henger tett sammen med hvordan arbeidsplassen og yrket markedsføres, og at det i større grad kunne vært aktuelt å rette seg mer direkte mot menn for å rekruttere dem til BhKF. De ansatte ser også 6-timersdagen som et hensiktsmessig tiltak for å inkludere kvinner i arbeidslivet, som tar hensyn til at yrket har relativt få muligheter for tilrettelegging ved hjelp av konkrete virkemidler.

Sonelederne på sin side har noe mer delte oppfatninger når det gjelder 6-timersdagen som et likestillingstiltak. Dette begrunnes med at yrket trolig alltid kommer til å være et kvinnedominert yrke, til tross for større muligheter for å rekruttere menn med 6-timersdag enn normalarbeidsdag. På den andre siden ser de forsøkets tilretteleggingsverdi for kvinner i ulike faser i livet, enten de er småbarnsforeldre eller seniorer. 6-timersdagen bidrar til at kvinner får mer fritid, og har dermed fått økt mulighet til å benytte hverdagen sin også til andre aktiviteter enn jobb og arbeid i hjemmet. Sonelederne er dermed positive til 6-timersdagen som et likestillingstiltak, men kan ikke konkludere med at forsøket har bidratt med økt likestilling i nevneverdig grad.

RMC har vanskelig for å trekke noen endelige konklusjoner fra forsøket sett som et likestillingstiltak. Dette skyldes først og fremst at det ikke har vært stor bevissthet rundt forsøket som et likestillingstiltak i BhKF som helhet, og at forsøket har pågått i kun knappe to år. I evalueringen fremkommer det dermed ikke data som peker tydelig i den ene eller andre retningen når det gjelder rekruttering av menn, inkludering av kvinner i arbeidslivet og økt likestilling i hjemmet.

Samtidig viser funn fra evalueringen at samtlige ansatte opplever at de har mer tid til andre ting enn jobb og husarbeid, at de trives bedre i hverdagen og at redusert arbeidstid er et hensiktsmessig tiltak for å tilrettelegge i et yrke uten de store hjelpemidler eller virkemidler for tilrettelegging. De ansatte opplever også at 6-timers arbeidsdag vil gjøre det mulig å stå i jobb lengre enn ved normalarbeidsdag. Dette gjelder for så vel som seniorer som de yngre ansatte. Likeledes er det et entydig funn i evalueringen at soneledere og ansatte opplever at 6-timersdagen har

gjort BhKF til en mer attraktiv arbeidsplass, noe som på sikt kan tenkes å ha effekter for rekruttering av både kvinner og menn til hjemmehjelpyrket. I så måte vurderer RMC at 6-timersdagen som et *positivt tiltak* mht å bedre likestillingen for ansatte i BhKF, uten at vi kan si at forsøket har hatt direkte effekter på likestilling så langt.

#### 5.4 Oppsummering og konklusjoner

I dette kapittelet har vi sett på 6-timersdagen i BhKF som et seniortiltak og et likestillingstiltak. Vi har også presentert foreliggende forskning om redusert arbeidstid i et senior- og likestillingshenseende. Evalueringen viser at 6-timersdagen vurderes som et hensiktsmessig seniortiltak, både av seniorer og øvrige ansatte, samt blant sonelederne. Funn viser at 6-timersdag på sikt vil kunne bidra til at ansatte i hjemmehjelpstjenesten står lengre i arbeid, og vil sådan kunne bidra til å øke pensjonsalderen i KFet. Evalueringen har vist at det faktisk er de yngste medarbeiderne i KFet som i høyest grad vurderer 6-timersdag som et fornuftig tiltak mht å beholde seniorer i arbeidslivet. Økt pensjonsalder vil også trolig være økonomisk lønnsomt for Bergen kommune. I følge beregninger fra Econ vil samfunnet kunne oppnå årlige gevinster på mellom 2,9 mrd og 3,7 mrd kroner dersom antallet tidligpensjonister reduseres med 10 %, eller 12 000 personer, til tross for at tallene er usikre.

Når vi ser på 6-timersdagen som et særlig tiltak for å redusere sykefraværet blant seniorer, ser vi at sykefraværet i KFet som helhet har blitt redusert i forsøksperioden, og at sykefraværet ikke er høyest blant de eldste ansatte, men i gruppen på 30-39 år. Seniorene vurderer likevel at 6-timersdag vil ha en positiv påvirkning på sykefravær, også når det gjelder å endre holdninger til eget sykefravær.

I kapittelet har vi gått inn på 6-timersdagen som et likestillingstiltak. Evalueringen viser at det er liten bevissthet blant ansatte i KFet rundt 6-timersdagen som et likestillingstiltak, men at ansatte vurderer at det på sikt vil kunne være et tiltak som bidrar i positiv retning for å øke likestillingen på flere nivåer i BhKF.

RMC konkluderer med at forsøket med 6-timersdag i BhKF har vist seg å være et positivt tiltak i KFet når det gjelder å imøtekomme målsettingene om å være et senior- og likestillingstiltak. Det gjelder særlig overfor seniorer, da evalueringen viser at nærmest samtlige ansatte vurderer at 6-timersdagen er et hensiktsmessig tiltak for å få ansatte til å stå i arbeid så lenge som mulig. En begrunnelse er at redusert arbeidstid vil kunne redusere fysiske plager, og således ha en påvirkning på sykefravær mv. Mange av de ansatte vurderer utelukkende at de ikke blir værende i KFet til fylte 67 år med normalarbeidsdag. Med tanke på den aldrende befolkningen i Norge vil fastholdelse av seniorer i BhKF kunne ha stor samfunnsmessig verdi, og bidra til økt verdiskaping innenfor denne sektoren. RMC er derfor av den oppfatning at tiltaket kan være nyttig for å beholde seniorer i hjemmehjelpstjenesten i kommunen. Samtidig vurderer vi at det i evalueringen ikke kan påvises klare sammenhenger mellom 6-timersdagen og fastholdelse av seniorer. Til dette har forsøket pågått i alt for kort tid. RMC er også av den oppfatning at selv om 6-timersdag kan være et hensiktsmessig tiltak, er det nødvendig å se seniorpolitikk i et bredere perspektiv enn kun redusert arbeidstid. En kombinasjon av tiltak vil trolig være mest effektivt. Det vil derfor etter vår mening være av betydning å også se til



andre seniortiltak enn redusert arbeidstid, som i teorien kan ha like stor effekt når det gjelder reduksjon av sykefravær blant seniorer og fastholdelse av denne gruppen i BhKF.

6-timersdag som et likestillingstiltak er et komplekst tema i likhet med 6-timersdag som et sykefraværstiltak. Dette skyldes at likestilling i samfunnet påvirkes av en mengde faktorer, ikke bare arbeidstid. Det finnes også relativt få dokumenterte resultater når det gjelder effekter av redusert arbeidstid på likestilling. Forskningen antyder imidlertid at 6-timersdag kan bidra til økt likestilling gjennom utjevning av kjønnsbalanse og lønn, mer lik fordeling av oppgaver mellom menn og kvinner i hjemmet, samt inkludering av kvinner i arbeidslivet og reduksjon av uønsket deltidsarbeid. Evalueringen viser at 6-timersdagen kan være et *positivt tiltak* mht å bedre likestillingen for ansatte i BhKF, uten at RMC kan si at forsøket har hatt direkte effekter på likestilling så langt. Dersom redusert arbeidstid skal være et effektivt likestillingstiltak, vurderer RMC at det må arbeides aktivt fra kommunens side for at en slik effekt skal oppnås. Likestilling bør blant annet presist defineres, det bør settes opp mer operasjonaliserte målsettinger og indikatorer for å kunne vurdere om likestillingen har økt.

## 6. Tjenestetilbud til brukere i BhKF

Ved innføringen av forsøket med 6-timersdag ble det formulert et fjerde mål for forsøksprosjektet. Dette målet innebar en forventning om at 6-timersdag skulle styrke tjenestetilbudet til bruker. Tidligere brukerundersøkelser hadde frem til forsøksstart vist at brukerne i BhKF stort sett var fornøyd med tjenesten.<sup>71</sup> Likevel var byråd for helse og omsorg av den formening at innfrielsen av 6-timersforsøkets mål om reduksjon i sykefravær og forbedret arbeidsmiljø, burde forbedre tjenestekvaliteten til bruker ytterligere.<sup>72</sup>

RMC vil i dette kapittelet se på hvorvidt forsøket med 6-timersdag innvirker på tjenestetilbudet til bruker. Våre vurderinger vil basere seg på gjennomførte intervjuer med 10 utvalgte brukere i BhKF, kvalitative intervjuer med hjemmehjelpere og soneledere, samt breddeundersøkelsen gjennomført blant hjemmehjelperne i KFet. Når tjenestetilbudet til bruker diskuteres, vil vi i sær vurdere hvorvidt forsøkets formål om økt produktivitet er innfridd, den generelle brukertilfredshet med BhKF vs. de private tjenesteleverandører, samt se nærmere på 6-timersdagens eventuelle konsekvenser for kvaliteten i tjenestene levert til bruker.

I forkant av innføringen av forsøket med 6-timersdag, hadde selve omleggingen til et kommunalt foretak medført endringer både for de ansatte, så vel som for brukerne. Ved omleggingen til KF, vedtok bystyret at hjemmehjelperne skulle arbeide minst 65 % av sin tid i brukers hjem. Dette var effektivitetskravet som de private konkurrentene uten unntak innfridde, og kravet om minst 65 % brukerrettet tid ble ført opp som foretakets fremste målsetting. I starten viste det seg at hjemmehjelperne hadde vansker med å innfri dette kravet, særlig ble dette begrunnet med mindre tjenelig organisering som i sær var synlig i form av lange transportetapper for hjemmehjelperne. Det ble tatt grep for å minimere disse hindrene, og arbeidslister ble omdisponert, kundesenter, administrasjon og sonelederne ble samlokalisert, samt at det ble opprettet flere oppmøtesteder for å kunne optimalisere arbeidsdagen. Parallelt med denne effektiviseringen, fant det sted noe nedbemanning (grunnet for høy bemanning). Ved utgangen av 2006 var bystyrets effektivitetskrav innfridd.

### 6.1 **6-timersdag - med formål om økt produktivitet**

Tiltakene som ble iverksatt for å optimalisere arbeidsdagen til hjemmehjelperne, ble gjennomført ved omorganisering i KFet. Tanken var at når forhold knyttet til den praktiske driften var tatt hånd om, så skulle de positive effektene av redusert arbeidstid føre til økt produktivitet blant hjemmehjelperne. Som en følge av 6-timersdag var det, som vi allerede har diskutert, forventet at sykefraværet skulle synke og pensjonsalderen øke, og det ble antatt at behovet for bruk av vikarer ville reduseres tilsvarende. Videre var tanken at 6-timersdag ville gi ringvirkninger for

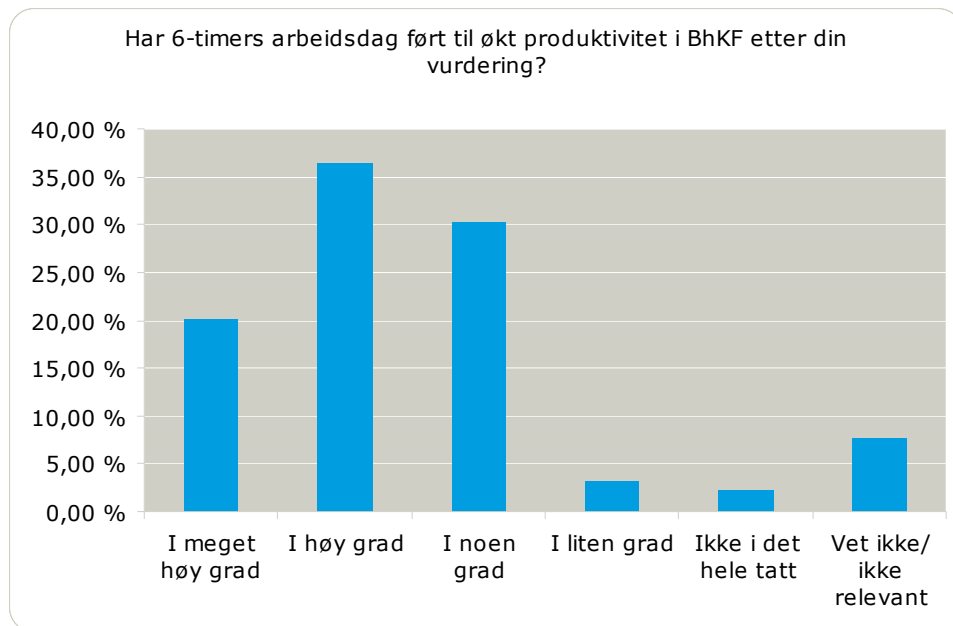
---

<sup>71</sup> Norsk respons – markeds- og samfunnsanalyse: *Brukerundersøkelse september 2005, BhKF, samt BhKFs årsrapporter for 2006 og 2007.*

<sup>72</sup> Byråds sak 1506/06.

hjemmehjelpernes trivsel, og overskudd til fritid og ikke minst til deres utførelse av arbeidsoppgaver. Alt dette var forhold som når innfridd, var forventet å skulle føre til økt produktivitet i BhKF. Sammenhengen mellom 6-timersdag og økt produktivitet var ett av temaene som ble undersøkt i breddeundersøkelsen som er gjennomført blant hjemmehjelperne i BhKF, og resultatene er som følger:

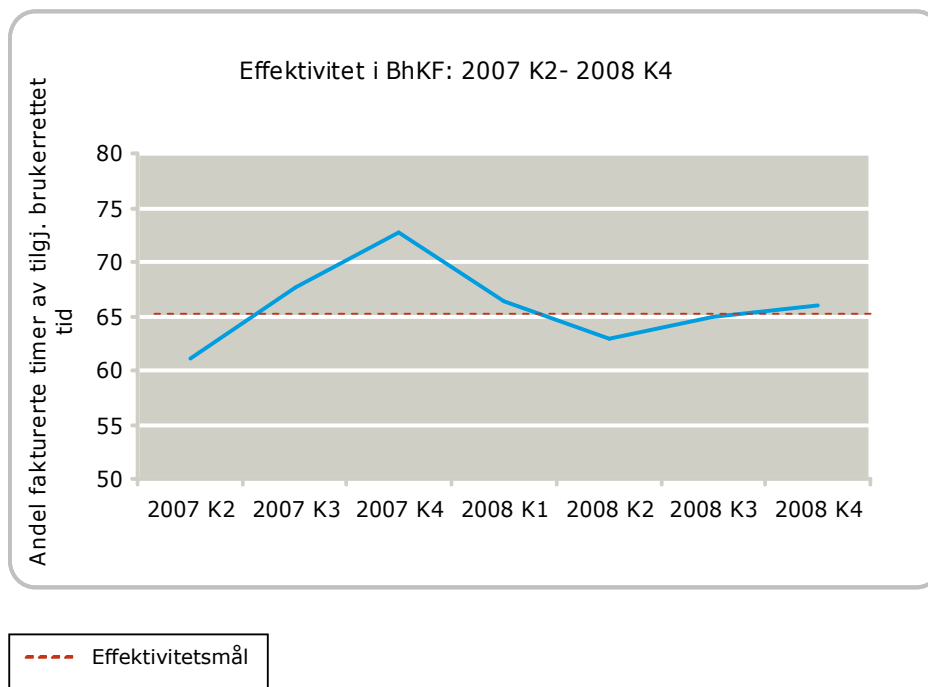
**Figur 6.1:** 6-timersdagens innvirkning på produktivitet



Figur 6.1 synliggjør at 56,6 % av hjemmehjelperne i meget og høy grad vurderer at 6-timersdagen har ført til at den overordnede produktiviteten i KFet har økt. Andelen som stiller seg mer tvilende til en sammenheng mellom disse to forholdene er imidlertid relativt høy, og 30 % anser at forsøket kan ha hatt en positiv effekt på produktiviteten i noen grad. Spørsmålet blir hva hjemmehjelperne faktisk legger til grunn for å måle graden av produktivitet i KFet. Deres vurdering vil i stor grad være basert på tilbakemeldinger de har fått fra sine soneledere angående effektivitet, samt deres opplevelse av egen og andres oppgaveløsning før og etter innføringen av 6-timersdagen. For å skulle gjøre en endelig vurdering av 6-timersdagens følger for produktiviteten i KFet, er det nødvendig å trekke inn de faktiske tall som viser hvordan effektivitetsgraden har utviklet seg siden forsøksstart og frem til i dag.

I forkant av forsøket ble det satt et effektivitetsmål på 65 % brukerrettet tid. Effektivitetsgraden sees i figur 6.2 opp imot dette oppsatte målet.

Figur 6.2: Effektivitet i BhKF under forsøksperioden<sup>73</sup>



Ser vi på figur 6.2 er det interessant å bemerke at forsøket med 6-timers dag tilsynelatende har hatt en lignende effekt på effektiviteten som det har hatt på sykefraværet. Effekten av forsøket var særlig positiv i perioden umiddelbart etter forsøkets oppstart. Etter en topp på hele 72,7 % i fjerde kvartal 2007 sank imidlertid effektiviteten under det oppsatte effektivitetsmålet et halvt år senere. De nyeste tallene viser at effektivitetsnivået igjen har steget noe, og per 31. januar 2009 ligger dette målet på 66 %. Likevel kan det sies at den positive effekten av forsøket har avtatt, på samme måte som tilfellet var i forhold til sykefravær.

For forsøksperioden sett under ett kan det sies at BhKF jevnt over holder seg nær eller over målsettingen om 65 % brukerrettet tid, noe som konstaterer at de når sine oppstilte effektivitetsmål. Effektivitetstallene indikerer således en mer moderat effekt på produktivitet enn informantenes vurderinger vil tyde på.

## 6.2 Generell tilfredshet blant brukerne

I årene før hjemmehjelpstjenesten ble organisert i et eget kommunalt foretak, ble ikke servicen til bruker karakterisert som tilfredsstillende.<sup>74</sup> Dette var særlig grunnet svak regularitet i tjenesten, som blant annet var en følge av innsparinger som

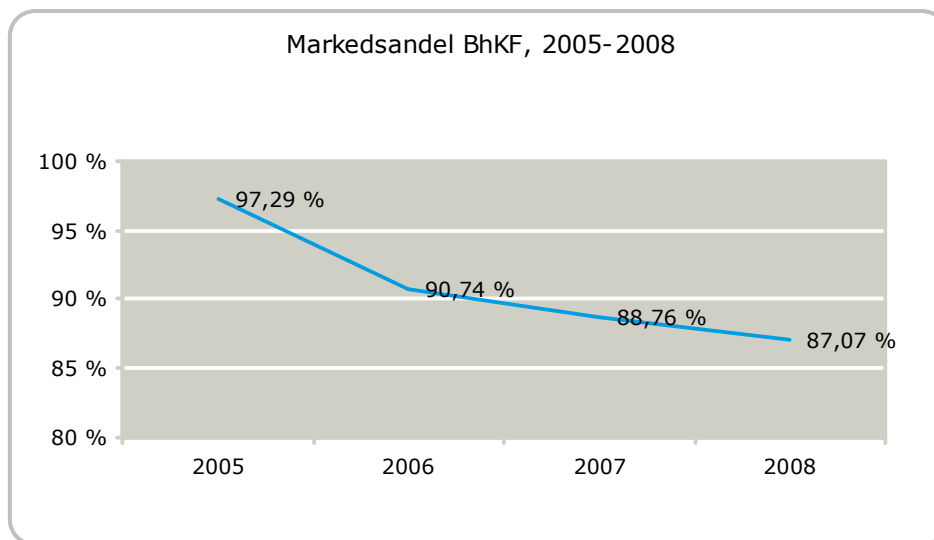
<sup>73</sup> Effektivitet er her regnet ut som (fakturerte timer)/(tilgjengelig brukerrettet tid), hvor brukerrettet tid er (antallet egne årsverk i produksjon) + (innleide årsverk) - (antall årsverk sykefravær, korttids- og langtidsfravær).

<sup>74</sup> Bergen Hjemmetjeneste KF: *Årsmelding 2005*.

krevde avlysninger av tjenester hos bruker ved fravær, i stedet for bruk av vikarer. Bruk av faste hjemmehjelpere hos den enkelte bruker, var dessuten ikke vanlig praksis. Seks måneder etter at KFet hadde blitt opprettet, ble det gjennomført en brukerundersøkelse i BhKF.<sup>75</sup> Denne undersøkelsen viste at hele 9 av 10 brukere overordnet sett var tilfredse eller meget tilfredse med tjenestene fra BhKF. Målinger som er utført på senere tidspunkt, etter at KFet hadde vært i drift noen år, viste at brukerne fikk hjelp i tråd med vedtak og til rett tid.<sup>76</sup> Videre ble det i økende grad benyttet vikarer som var godt kjent med arbeidsoppgavene og KFet generelt, og dette ble vurdert som å støtte opp om målsettingen om faste hjemmehjelpere til brukerne. Videre fremheves det at opprettelsen av et kundesenter som tar imot alle henvendelser til KFet har vært gunstig for å imøtekomme henvendelser fra brukere, pårørende, samarbeidsparter og for å kunne kommunisere med hjemmehjelperne i løpet av arbeidsdagen.<sup>77</sup>

Videre kan utviklingen i BhKFs markedsandel, også brukes som en indikasjon på grad av brukertilfredshet. Ved omleggingen til KF ble det innført fritt brukervalg for brukerne. Det var forventet at markedsandelen til BhKF skulle falle når dette brukervalget ble gjort bedre kjent blant brukerne. Figur 6.3 illustrerer hvordan markedsandelen til BhKF og de private leverandørene har utviklet seg fra 2005-2009.

**Figur 6.3:** Markedsandel, BhKF 2005-2008



Figur 6.3 viser at BhKFs markedsandel har hatt en nedgang siden oppstarten av KFet. Dette kan bero på flere forhold, og vi antar at nedgangen hovedsakelig er grunnet at det frie brukervalget nå er bedre kjent blant brukerne, som antatt. I

<sup>75</sup> Norsk Respons AS: *BhKF: Brukerundersøkelse september 2005*.

<sup>76</sup> Bergen Hjemmetjeneste KF: *Årsmelding 2006 og 2007*.

<sup>77</sup> *Ibid.*

tillegg ser vi at antall brukere totalt som har behov for hjemmehjelpstjenester i kommunen har økt, og vi kan anta at nye brukere orienterer seg om hvilke tjenester som finnes i markedet og at private aktører vil være et naturlig valg for noen brukere. I tillegg har de private aktørene etter flere år på markedet trolig blitt mer profesjonelle og spesialiserte i sine tjenester. Likevel er det BhKF som fremdeles er markedsledende. RMC reiser problemstillingen om det ut fra et konkurransehensyn er forsvarlig å overføre ca 9 millioner kroner i året til BhKF for at de skal kunne gjennomføre ordningen med 6-timersdag, når de private aktørene ikke får en tilsvarende overføring. RMC stiller spørsmål ved om det kan virke som konkurransevridning at kommunen både betaler for 6-timersordningen og prissetter selve hjemmehjelpstjenesten. Dette er en problemstilling som, etter RMCs oppfatning, bør diskuteres.

### 6.3 **Kvalitet i tjenestetilbudet**

Som presentert ovenfor, var brukertilfredsheten i BhKF regnet som god i forkant av implementeringen av 6-timersforsøket. Målsettingen var likevel at kvaliteten i tjenesten skulle utbedres ytterligere i løpet av forsøksperioden. I det påfølgende vil innsamlet data fra brukere og ansatte i BhKF, danne grunnlaget for en diskusjon om hvorvidt 6-timersdagen har ført til endringer i kvaliteten i tjenestetilbudet til bruker.

#### 6.3.1 **Brukernes vurderinger**

I forbindelse med evalueringen ble det gjennomført 10 telefonintervjuer med et utvalg brukere. Dette gir et bilde på deres opplevelse av tjenesten, men det er *ikke* representativt for brukerne i KFet generelt. I utvalget av de intervjuede brukerne er det ingen som uttaler at de har merket endringer i tjenestetilbudet som følge av 6-timers arbeidsdag for hjemmehjelperne. Samtlige informanter er i stor grad tilfredse med tjenesten. Brukerne fremhever særlig at det er positivt at det kommer faste hjemmehjelpere, og de er alle av den formening at hjemmehjelperne utfører de oppgaver de er pålagt – men, heller ikke mer enn det. Det er ikke tilstrekkelig med tid til å gjøre mer enn det som er strengt definert. Dette har brukerne forståelse for, men flertallet er ikke fornøyd med den knappe tiden de er tildelt.

Det at hjemmehjelperne opererer med stramme tidsskjemaer merker brukerne godt, og overgangen til et kommunalt foretak har vært merkbart for brukerne. Brukerne sammenligner med hvordan det var tidligere, og de skulle ønske at hjemmehjelperne også nå hadde mer tid til å slå av en prat og til å gjennomføre de oppgaver som bruker selv fant mest hensiktsmessig fra gang til gang.

Når det gjelder virkninger av forsøket med 6-timersdag, som var ett av spørsmålene som vi ba brukerne besvare, er det bare fire av ti informantene som klarer å uttale seg spesifikt om det. De tre første informantene omtaler 6-timersdagen i positive ordelag, og trekker særlig frem de positive ringvirkninger som en kortere arbeidsdag kan gi for hjemmehjelpernes overskudd og humør. Videre blir det fremhevet at det viktigste for dem er at oppgavene faktisk blir utført, og ikke hvor lang arbeidsdag den enkelte har. Det er kun en informant som er av den formening at 6-timersdagen bør avsluttes, og hun begrunner sitt synspunkt i en antakelse om at en normal

arbeidsdag ville gi hjemmehjelperne mer tid hos den enkelte bruker. Følgende sitater beskriver brukernes vurderinger:

*"Vi brukerne har igjen for at hjemmehjelperne er fornøyde. 6-timersdag har vært merkbart på humøret til hjemmehjelperne."*

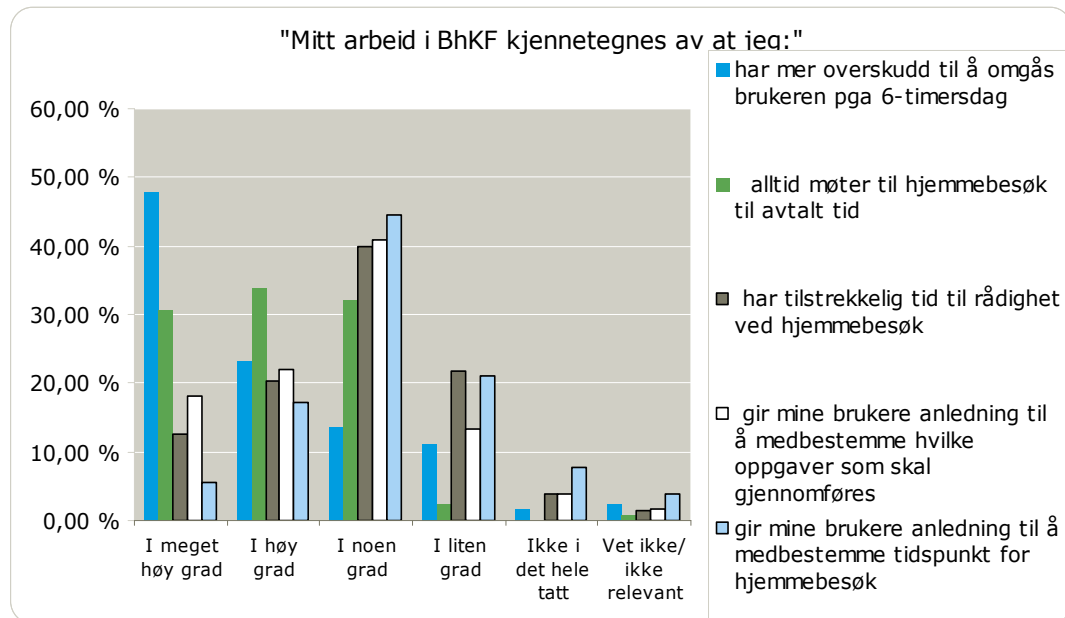
*"6-timersdag er merkbart på humøret deres."*

*"Det har ikke noe innvirkning på meg at de får kortere arbeidstid, så lenge de gjør det de skal."*

### 6.3.2 Hjemmehjelpernes vurderinger

RMCs studier viser at hjemmehjelperne er relativt samstemte i sine synspunkter på 6-timersdagen eventuelle virkninger på tjenestetilbudet. I breddeundersøkelsen ble en rekke utsagn knyttet til tjenestene presentert for hjemmehjelperne, og de ble bedt om å gradere sin enighet i forhold til disse. Deres vurderinger presenteres i figuren under.

**Figur 6.4:** Kjennetegn ved arbeidet i BhKF



Figur 6.4 viser at 71, 2 % vurderer at de, i meget høy og høy grad, har mer overskudd til å omgås brukeren som en følge av 6-timers arbeidsdag. Videre er det 60 % prosent som vurderer at de i noen eller liten grad har tilstrekkelig tid til rådighet ved hjemmebesøk. Når det gjelder utsagnet: "jeg møter alltid til hjemmebesøk til avtalt tid", svarer 65 % av de ansatte at de i meget høy og høy grad oppfyller dette.

Dette viser at et flertall av hjemmehjelperne klarer å være presise i tidsplaner, til tross for at de oppgir å være presset av vedtakstider og liten tid til forflytning mellom brukere. For utsagnene: *“Jeg gir mine brukere anledning til å medbestemme hvilke oppgaver som skal gjennomføres, og jeg gir mine brukere anledning til å medbestemme tidspunkt for hjemmebesøk”*, svarer flertallet av hjemmehjelperne at de oppfyller dette bare i noen grad. Dette henger sammen med de definerte vedtak for tjenester, som klart spesifiserer hvilke oppgaver som skal utføres. Summen av disse utsagnene og graderingen av disse, gir et samlet bilde av hvordan det er å utføre de pålagte oppgaver i BhKF. Hvordan det enkelte utsagn vurderes vil i størst grad være påvirket av omlegginger som fant sted ved organiseringen til et KF, men ringvirkningene av 6-timersdagen må også tas med i vurderingen. For å utdype ytterligere, retter vi blikket mot funn fra de kvalitative studier.

Disse funnene viser at hjemmehjelperne til en viss grad er omforente i sitt syn på 6-timersdagens eventuelle virkninger på tjenestetilbudet. I fokusgruppen av seniorer vurderer flertallet at kvaliteten i tjenestetilbudet ikke har endret seg som en følge av 6-timers arbeidsdag. De fremhever at 6-timersdagen ikke har endret oppgavene og innholdet i gjøremålene hos den enkelte bruker. Det som har medført endring i deres arbeidsdag er omleggingen til KF, som blant annet medførte at de fikk mindre tid hos hver enkelt bruker.<sup>78</sup> Dette er et funn som sammenfaller med de kvantitative data. Som tidligere diskutert, vurderes opplevelse av høyt tidspress som et hinder for sykefraværsreduksjon, noe som for øvrig må ses som innvirkende på tjenestekvalitet. Dette er imidlertid forhold som ikke nødvendigvis ikke har noe med 6-timersdagen å gjøre, men snarere forvaltningsvedtakene på tjenestene til bruker.

I fokusgruppen av øvrige ansatte er flertallet av den formening at kvaliteten i arbeidet deres har bedret seg. Dette begrunner de blant annet i følgende:

*“Brukerne får en bedre tjeneste og de får i større grad de samme hjemmehjelperne. Vi føler at vi er godt likt hos bruker, og at vi nå klarer å gjøre litt mer for brukerne (utover fastlagte oppgaver).”*

*“Vi viser fleksibilitet, og vi holder oss ikke helt strengt til vedtaket – så lenge vi holder oss innenfor tiden.”*

Utsagnene over viser at kvaliteten i arbeidet deres til dels oppfattes som påvirket av kortere arbeidstid, som særlig gir hjemmehjelperne mer overskudd til å omgås brukerne. Ved normal arbeidsdag var det brukerne som kom til sist på arbeidsdagen, som særlig fikk merke at hjemmehjelperne manglet energi og som kunne motta tjenester av ujevn kvalitet. Til tross for dette, er det omleggingen til KF som vurderes å påvirke tjenestekvaliteten i størst grad. Når det gjelder trygghet og respektfull behandling av bruker, vurderer hjemmehjelperne at dette ikke har endret seg i nevneverdig grad etter innføringen av 6-timersdag. Likevel blir det fremhevet at de tror deres økte overskudd til å utføre arbeidet er merkbart for brukerne.

---

<sup>78</sup> NB: Dette gjelder for vedtak som er fattet etter KF-etablering.



Det at rutiner hjemme hos bruker har endret seg, at det i større grad er faste hjemmehjelpere som kommer hjem til den enkelte bruker og at hjemmehjelperne har en større grad av punktlighet i arbeidet sitt, er hovedsakelig en følge av omleggingen til KFet. Dette er et synspunkt som deles av hjemmehjelperne både i gruppen av seniorer, så vel som øvrige ansatte.

### 6.3.3 **Soneledernes vurderinger**

I følge sonelederne er tjenestetilbudet til bruker ikke påvirket av forsøket med 6-timersdag i nevneverdig grad. De vurderer det slik at brukerne fikk de tjenester de trengte med 7,5 timers arbeidsdag, og mener at brukerne fremdeles får det selv om hjemmehjelperne har redusert arbeidstid. Sonelederne understreker at det ikke er 6-timersdagen som har påvirket tjenestetilbudet, men derimot oppstarten av KFet. Det er omorganiseringen til et KF som, i følge sonelederne, har gjort hjelpen til bruker mer forutsigbar. Dette på grunn av innføring av bedre rutiner som innebærer faste dager og klokkeslett for når tjenestene skal utføres hos den enkelte bruker, og også bruken av faste hjemmehjelpere. Når det gjelder hjemmehjelpernes punktlighet overfor bruker, er det kjørerutene i hver enkelt sone som påvirker dette i størst grad. Noen soner har større geografiske avstander å dekke og brukere som bor mer spredt enn i andre bydeler, og dette innebærer større utfordringer enn i mer tettbebygde strøk. Dette skal det imidlertid tas høyde for når kjørelister lages, og hvis forsinkelser oppstår skal hjemmehjelperen selv ringe bruker for å informere om dette. Dette er en ordning som fungerer godt, i følge sonelederne.

Når det gjelder spørsmålet om hvorvidt hjemmehjelperne har fått mer overskudd til å omgås brukerne som en følge av kortere arbeidsdag, svarer to av fem soneledere bekreftende på det. De fremhever at det ved ordinær arbeidsdag særlig var brukere som ble besøkt mot slutten av dagen som kunne oppleve at hjemmehjelperne var slitne og manglet energi. Slik sett, vurderer de at det, sikres større grad av lik kvalitet på tjenestene til brukerne gjennom hele arbeidsdagen. De resterende av sonelederne vurderer ikke at hjemmehjelpernes overskudd til å omgås bruker har endret seg etter innføringen av 6-timersdag.

## 6.4 **Oppsummering og konklusjoner**

I dette kapittelet har vi rettet fokus mot 6-timersdagens virkning på tjenestetilbudet til bruker. For å vurdere hvordan tjenestetilbudet kan ha blitt påvirket av forsøket med 6-timersdag, har vi særlig sett på hvorvidt forsøkets mål om økt produktivitet er innfridd, den generelle brukertilfredshet, samt sett nærmere på 6-timersdagens eventuelle konsekvenser for kvaliteten i tjenesten til bruker. Ingen av informantgruppene trekker en klar linje mellom 6-timersdag og forbedret tjeneste til bruker. Flertallet mener at tjenesten er uendret. Et flertall av hjemmehjelperne vurderer imidlertid at de har fått mer overskudd til å omgås brukerne. Informantene oppfatter omleggingen til et kommunalt foretak som det forhold som har påvirket kvaliteten i tjenesten til bruker i størst grad, og i sær er det regulariteten i tjenesten som er forbedret.

Vi har i dette kapittelet sett at markedsandelen til BhKF har falt noe etter innføringen av 6-timersdagen, men BhKF er fremdeles markedsledende. BhKFs vedvarende høye

markedsandel kan således støtte opp om evalueringens andre funn som viser at brukertilfredsheten oppfattes som uendret av 6-timersforsøket. RMC har imidlertid funnet det nødvendig å reise problemstillingen om det ut fra et konkurransehensyn er riktig å overføre ca 9 millioner kroner i året til BhKF for at de skal kunne gjennomføre ordningen med 6-timersdag, når de private aktørene ikke får en tilsvarende overføring. Etter RMCs vurdering kan dette virke som konkurransevridning at kommunen både betaler for 6-timersordningen og prissetter selve hjemmehjelpstjenesten.

På bakgrunn av funn i evalueringen, så vel som evalueringens begrensning med hensyn til utvalg av informanter og datakilder, kan RMC *ikke* konkludere med at målsettingen om ytterligere forbedring av tjenestene til brukerne som en følge av 6-timers arbeidsdag, er innfridd. For å kunne gjøre en grundig vurdering av årsakene til det, må det fremskaffes et helhetlig bilde på brukernes tilfredshet. Neste brukerundersøkelse som vil gjennomføres i KFet vil tjene som et slikt datagrunnlag. Trolig vil det fremkomme at det er en rekke forhold som innvirker på brukernes opplevelse av tjenestene. I sær antar vi at forvaltningsvedtakene med tydelig tids- og oppgavedefinering, vil være en utslagsgivende faktor for brukernes bedømmelser.

Til tross for at målsettingen om ytterligere forbedring av tjenestetilbudet til bruker ikke er innfridd, er de ansattes opplevde effekter av forsøket er tydelige. Som vi har sett i foregående kapitler identifiserer de ansatte en rekke positive følger av 6-timersdagen. Så lenge de ansattes opplevde kvalitative effekter av 6-timersdagen vedvarer og de også i et langsiktig perspektiv vil vurdere at redusert arbeidstid er noe som blant annet gir dem økt trivsel, lojalitet overfor arbeidsplassen, arbeidslyst og bedre helse, antar RMC at dette bør bidra til å muliggjøre BhKFs mål om ytterligere forbedring i tjenestetilbudet til brukerne, samt økt grad av effektivitet i KFet.

## 7. 6-timersdagens bæredyktighet – Gir det merverdi på sikt?

I evalueringen har RMC lagt opp til et femte evalueringstema - merverdien av 6-timers arbeidsdag. Dette temaet har vi tilføyd for å kunne vurdere 6-timersdagens kvalitative aspekter, samt vurdere bæredyktigheten av ordningen på kort og lang sikt. Vi vil vurdere merverdi på bakgrunn av både en økonomisk vurdering og en mer kvalitativ avveining av positive virkninger av arbeidstidsreduksjonen. 6-timersdagens lønnsomhet vil drøftes opp mot positive følger av 6-timersdag - som økt trivsel, lojalitet, arbeidslyst, bedre helse mv - som kan medvirke til å bevare arbeidsstokken og redusere sykefraværet.

### 7.1 6-timersdag i et langsiktig perspektiv

Tidligere forsøk med 6-timersdag har blitt avsluttet på grunn av mangel på signifikante effekter. Forsøkene har blitt vurdert til å være økonomisk ulønnsomme, sykefraværet har ikke gått ned, trivselen har ikke økt nevneverdig og mangel på fleksibilitet har vært en barriere. Disse aspektene har vært mer tungtveiende enn de positive følger som de ansatte som regel har opplevd. En avgjørelse om videreføring eller avslutning av tiltaket med 6-timersdag i BhKF, bør etter RMCs vurdering basere seg på en *helhetlig vurdering av tiltakets verdi*. Reduksjon i arbeidstid vil trolig føre til økte utgifter for KFet og Bergen kommune også på lengre sikt. Likevel kan det være slik at de kvalitative forhold vil vise seg å veie opp for de økonomiske tap/merkostnader. I det følgende vil vi trekke frem noen sentrale problemstillinger ved en eventuell videreføring eller avvikling av 6-timersdagen i BhKF, og vi diskuterer om 6-timersdag kan støttes på sikt.

#### 7.1.1 6-timersdagens økonomiske lønnsomhet og bæredyktighet

Som nevnt har økonomiske kostnader vært en viktig faktor i beslutningen om å ikke videreføre 6-timersdagen i tidligere forsøk. En diskusjon rundt bæredyktigheten av 6-timersdagen bør dermed ta utgangspunkt nettopp i en drøftelse rundt de økonomiske konsekvensene av dette tiltaket.

Byrådsak 79/07 i forkant av forsøkets implementering fastsatte at en reduksjon i arbeidstid fra 7,5 timer til 6 timer ville medføre en økt kostnad på ca 7,6 millioner ut året, hovedsakelig som følge av behovet for rekruttering av nye hjemmehjelpere.<sup>79</sup> Mens noe av denne kostnaden var forutsatt dekket av ubrukt budsjetttilskudd fra 2006 samt redusert sykefravær, ble det allikevel beregnet en nødvendig budsjettjustering på ca 3 millioner kroner. 2008 var det første hele forsøksåret, og det ble det totalt gitt ca 9 millioner fra bykassen (utover de ordinære driftsrammer) til finansieringen av forsøket i denne perioden.<sup>80</sup>

---

<sup>79</sup> Byrådsak 79/07: s.2

<sup>80</sup> Forslag til budsjett 2009/ Økonomisk plan 2009-2012. Kap.E – Budsjettforslag for kommunale foretak, s.186-187. Tilgjengelig på:

Det er nærliggende å konkludere at kostnader av denne størrelsesorden for Bergen kommune er uholdbare i et langsiktig perspektiv. Spørsmålet blir dermed hvilke økonomiske prognoser som kan gjøres i forhold til potensielle *innsparinger* som følge av 6-timersdagen, som vil kunne redusere ekstrakostnadene forbundet med ordningen til et akseptabelt nivå. Dette avsnittet tar sikte på å drøfte noen mulige fremtidsutsikter.

### 7.1.2 **Effektivitet**

En potensiell økonomisk innsparing som følge av 6-timersdagen vil kunne komme som følge av økt effektivitet. De økonomiske gevinstene ved høyere effektivitet ligger først og fremst i at behovet for bemanning og vikarhjelp minskes ettersom effektiviteten økes. I denne konteksten referer "effektivitet" til hvor stor andel av hjemmehjelpenes tilgjengelige tid som faktisk benyttes ute hos brukere. Som tidligere nevnt er målsettingen for BhKF når det gjelder effektivitet å ligge på minst 65 % brukerrettet tid. Dette målet er fastsatt av Bystyret, og er et mål som er fastsatt på bakgrunn av et ønske om at KFet skal nå opp til samme effektivitetsstandard som de private konkurrentene.

Utviklingen i forhold til den oppsatte målsettingen må sies å ha vært positiv de siste årene sett under ett. Målet ble i 2005 sett på som "foretakets fremste målsetting", men noe som var vanskelig å oppnå – særlig grunnet kortidsfraværet og det store inntaket av vikarer.<sup>81</sup> Allerede året etter – dvs. før 6-timersdagen – ble det imidlertid opplyst at målet var nådd, i stor grad grunnet omorganisering av arbeids- og reiserutiner.<sup>82</sup> Effektivitetsutviklingen i forsøksperioden ble presentert i punkt 6.1, og viste at forsøket særlig i perioden rett etter oppstart var sammenfallende med en ytterligere økning i effektivitet. Under forsøksperiodens løp har imidlertid effektiviteten igjen sunket, og fluktuert rundt og like over 65 % -målet. Gjennomsnittlig har tallet ligget på ca 66 %, noe som også sammenfaller med den seneste måling i januar 2009.

På tross av fluktueringen i forsøksperioden og en mangel på spesifiserte effektivitetstall fra før forsøksperioden, er det ikke urimelig å konkludere med at effektiviteten i løpet av forsøksperioden jevnt over synes å være høyere enn før forsøksperioden. Det er likevel ikke et tilstrekkelig grunnlag for å trekke en kausalslutning mellom 6-timersdagen og økningen i effektivitet. Hypotetisk sett kan effektiviteten på lengre sikt holde seg på det oppsatte krav på 65 %, og muligens øke ytterligere i forhold til dagens nivå, ved en videreføring av 6-timersdagen. Dette vil potensielt kunne medføre økonomiske innsparinger. Spørsmålet man kan stille seg er om effektivitetsøkning vil kunne bidra til at 6-timersdagen blir et mer økonomisk holdbart tiltak på lengre sikt. Det skal likevel understrekes at økt effektivitet trolig vil bero på også andre forhold enn bare 6-timersdagen.

---

[https://www.bergen.kommune.no/bk/multimedia/archive/00029/Bud2009-Hoved-E-Komm\\_29814a.pdf](https://www.bergen.kommune.no/bk/multimedia/archive/00029/Bud2009-Hoved-E-Komm_29814a.pdf)

<sup>81</sup> Bergen Hjemmetjenester KF, Årsmelding 2005.

<sup>82</sup> Bergen Hjemmetjenester KF, Årsmelding 2006.

Det er viktig i denne sammenheng å bemerke at den budsjetterte overføring av 9 millioner kroner var *forutsatt* at BhKF klarte å overholde effektivitetskravet på 65 %.<sup>83</sup> På tross av at økt effektivitet i forsøksperioden har medført en økonomisk besparelse for BhKF, i betydning av at forsøket hadde vært dyrere dersom effektivitetsmålet *ikke* ble nådd, er det dermed tydelig at denne innsparingen fortsatt på langt nær dekker den økte kostnaden for Bergen kommune som 6-timersdagen representerer. Tilbakemeldingene fra det samlede kvalitative datamaterialet kan synes å indikere at ytterligere effektivisering vanskelig kan la seg gjøre, med tanke på allerede pressede arbeidsskjemaer. I oppsummering kan dermed økning i effektiviteten alene trolig ikke komme opp på et nivå som i betydelig grad letter den økonomiske byrden ved å fortsette med denne arbeidstidsordningen.

### 7.1.3 Sykefravær – mulige innsparinger

En annen helt sentral variabel i den økonomiske beregningen er sykefravær. Utrengningsmodellen for effektivitet<sup>84</sup> synliggjør at sykefravær er en svært viktig variabel i effektivitetsmålet. Utover effekten på effektivitet medfører sykefravær også en betydelig direkte økonomisk belastning for arbeidsgivere. Denne belastningen er selvsagt klart størst i arbeidsgiverperioden, men gjelder også under langtidsfravær. En grov beregning av hva sykefraværet faktisk koster arbeidsgivere kan gjennomføres ved hjelp av Steinkjer-modellen, en modell tilgjengelig under *Kvalitetskommuner* programmet under Kommunal- og regionaldepartementet.<sup>85</sup> Modellen beregner både arbeidsgivers og statens kostnader knyttet til sykefravær av ulike lengder, og avhengig av variablene årslønn, stillingsprosent, arbeidsgivers pensjonsandel, samt grunnbeløpet i Folketrygda.

Tilpasset BhKF beregner modellen en *direkte* kostnad på ca 90 000 kr for en arbeidstaker som er sykmeldt i et år.<sup>86</sup> Ved hjelp av sykefraværstallene for BhKF kan det beregnes at fraværet har kostet BhKF ca 3,2 millioner kroner i 2008.<sup>87</sup> Det må fremheves at dette representerer en konservativ beregning, som kun dekker noen aspekter av utgiftene knyttet til et sykefraværstilfelle. I tillegg til denne kostnaden kommer eksempelvis økte utgifter til vikarer, opplæring, osv, som ikke inngår i

---

<sup>83</sup> Ibid.

<sup>84</sup>  $(\text{fakturerte timer}) / (\text{tilgjengelig brukertid})$ , hvor brukertid er (antallet egne årsverk i produksjon) + (innleide årsverk) - (antall årsverk sykefravær, korttids- og langtids-)

<sup>85</sup> Steinkjer-modellens utregningsmal kan lastes ned fra Regjeringens hjemmesider: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/kampanjer/kvalitetskommuneprogrammet/tema/sykefravar.html?id=471721>

<sup>86</sup> Dette tallet er selvsagt preget av en del usikkerhet. Her legges en gjennomsnittslønn på 280 000 til grunn, basert på tilbakemeldinger fra våre kvalitative intervjuer. Pensjonsandel settes til 14.

<sup>87</sup> Etter kontakt med SSB, har vi anslått at 1 årsverk tilsvare ca 226 dagsverk. Dette er en sentral forutsetning for de etterfølgende beregningene. For øvrig beregnes kostnadene separat innen de tre kategoriene "1-16 dager", "17-56 dager" og "over 56 dager", i tråd med Steinkjer-modellens differensiering i forhold til kostnadene i disse periodene. Se kapittel 8.1 for en beskrivelse av utregningene.

Steinkjer-modellen. Uansett fungerer dette som en interessant indikator, som vi for dette avsnittets formål vil benytte oss av.

6-timersdagen har som tidligere indikert sammenfalt med en nedgang i det samlede sykefraværet. Fra en topp på 20,5 % i 2006, før forsøket, har fraværet gått ned til 16 % ved slutten av 2008. Selv om vi har påvist at andre forhold i stor grad kan forklare denne nedgangen, kan det allikevel være interessant å undersøke hvorvidt denne nedgangen så langt har medført økonomiske besparelser, og kan ventes å gjøre dette fremover. Ved hjelp av Steinkjer-modellen har vi foretatt en slik beregning. Overraskende nok viser beregningen at de direkte kostnadene knyttet til sykefravær faktisk er *høyere* i 2008 enn i 2006 – i 2006 viser modellen kostnader på 3 139 846 kr, mens tallet for 2008 er 3 202 528. Dette kan sies å være overraskende, men en nærmere analyse avdekker grunnene til dette.

For det første tar Steinkjer-modellen og våre utregninger utgangspunkt i sykefraværstilfeller (se kapittel 8.1). Grunnet en økning i antallet avtalte dagsverk fra 2006 til 2008 har *antallet* fraværsdagsverk økt, selv om *andelen* fraværsdagsverk har sunket. Heri ligger noe av forklaringen til den økte kostnaden. I tillegg til dette kommer som nevnt en uproporsjonalt stor andel av de direkte utgiftene knyttet til sykefravær i arbeidsgiverperioden. Således ligger de potensielt største innsparingene i å redusere fraværet i denne perioden. Sammenligner man 2008 med 2006, ser man at selv om det samlede fraværet er vesentlig lavere i 2008, så er det hovedsakelig langtidsfraværet som er årsaken til dette. Fraværet i arbeidsgiverperioden er faktisk på et høyere nivå i 2008 enn i 2006 – både i absolutte og relative tall. Legger man Steinkjer-modellen til grunn, ser man dermed at de direkte kostnadene knyttet til sykefraværet ikke er redusert i løpet av forsøksperioden så langt – i stor grad som følge av at kortidsfraværet ikke har sunket.

Særlig grunnet økningen i avtalte dagsverk kan dette sies å gi et urettferdig bilde av utviklingen. For å gi et bilde som tar hensyn til *andelen* fraværsdagsverk, kan vi derfor gjøre en beregning av hvor mye et fravær på 2006-nivå, målt i fraværsprosent, ville kostet med en bemanning på 2008-nivå, og sammenligne dette tallet med det faktiske kostnadsnivået fra 2008 gjengitt ovenfor. En slik beregning viser at dersom fraværnivået fra 2006 hadde holdt seg uendret frem til 2006, ville dette medført en direkte kostnad for BhKF på kr. 3 782 539. Sammenlignet med det faktiske nivået blir det dermed tydelig at BhKF har spart ca kr 580 000 i forhold til hvis sykefraværnivået fortsatt var på 2006-nivå.

Mens en slik innsparing må sies å være positiv, er det tydelig at det er langt igjen før en innsparing i disse direkte kostnadene kan dekke inn den ekstra kostnaden som forsøket påfører BhKF. Fra et langsiktig perspektiv tyder beregningene gjennom Steinkjer-modellen dermed på at en vesentlig større reduksjon av sykefravær, og særlig korttidsfravær, er nødvendig for at dette i betydelig grad skal bidra til å minske ekstrautgiftene knyttet til 6-timersdagen.

Selvsagt skal konklusjoner trekkes meget varsomt basert på slike grove beregninger i en slik modell. I tillegg til at beregningene i utgangpunktet er preget av usikkerhet,

dekker modellen kun en side av kostnadene ved fravær. For eksempel undersøkes ikke sammenhengene mellom korttids- og langtidsfravær og penger brukt til ansettelse av vikarer. Det kan for eksempel antas at korttidsfravær i større grad enn langtidsfravær kan dekkes inn av at andre ansatte yter en ekstra innsats, fremfor at vikarer tilkalles – noe som ville forsterke den positive økonomiske effekten av redusert langtidsfravær.

Det er likevel nærliggende å konkludere med at den største økonomiske gevinsten i en reduksjon av fraværsnivået ligger i en reduksjon i korttidsfraværet. Så langt viser ikke datamaterialet at 6-timersdagen har vært et effektivt virkemiddel for å få ned dette fraværet.

#### 7.1.4 **Oppsummering: økonomisk lønnsomhet**

Den langsiktige økonomiske bæredyktigheten av 6-timersdagen avhenger selvsagt av en rekke andre faktorer enn kun effektivitet og sykefravær. Særlig kan det nevnes at en positiv effekt i forhold til å holde seniorer lengre i arbeid vil kunne medføre en betydelig økonomisk gevinst, både for arbeidsgiver og for samfunnet for øvrig.<sup>88</sup> I tråd med tilbakemeldingene fra våre respondenter kan det synes som om en slik effekt er en realistisk mulighet på lengre sikt. Øvrige data gir oss ingen belegg for å trekke en slutning om at 6-timersdagen har hatt en direkte positiv effekt som seniortiltak.

Det må likevel kunne konkluderes med at drøftingene ovenfor ikke tyder på at innsparinger fra redusert sykefravær og økt effektivitet vil kunne veie opp for den kostnaden som 6-timersdagen påfører Bergen kommune. Funnene fra forsøket i BhKF sammenfaller således med funn fra tidligere undersøkelser, presentert i kapittel 2. De teoretiske innvendinger mot arbeidstidsreduksjoner fremmet av både SSB og det svenske Arbeidslivsinstituttet<sup>89</sup> om at de mulige gevinstene som ligger i redusert arbeidstid ikke vil veie opp for den reduserte verdiskapningen som en slik reduksjon ifølge økonomiske beregninger vil medføre, synes etter all sannsynlighet også å gjelde i dette tilfellet.

I sum kan det synes som om 6-timersdagens bæredyktighet i BhKF vil måtte knyttes til kvalitative gevinster, og en videreføring av ordningen vil måtte forutsette en villighet til å dekke de økte kostnadene over en langsiktig periode, basert på positive effekter innenfor andre områder. I de følgende avsnitt vil vi ta for oss noen av de potensielle gevinstene av en mer kvalitativ art.

---

<sup>88</sup> Se eksempelvis *Kostnader ved tidligpensjonering* (ECON rapport 2007-018) for en diskusjon rundt kostnader knyttet til tidligpensjonering. Tilgjengelig på:

[http://www.econ.no/modules/module\\_123/proxy.asp?D=2&C=9&I=1927&mnusel=a185a190a](http://www.econ.no/modules/module_123/proxy.asp?D=2&C=9&I=1927&mnusel=a185a190a)

<sup>89</sup> Bjørnstad, Roger, Roger Hammersland & Inger Holm (2008): *Arbeid og fritid – prioriteringer i det 21. århundre*. Statistisk sentralbyrå, rapport 2008/18, og Arkivsak 200700868: "6-timers dag". [http://www.bydel-alna.oslo.kommune.no/getfile.php/bydel%20alna%20\(BAL\)/Internett%20\(BAL\)/Dokumenter%20Bydel%20Alna/Komiteer%20-%20r%C3%A5d%20-%20utvalg/Politiske%20saker%20-%20protokoller/2007/65-07-6%20timers%20dag.pdf](http://www.bydel-alna.oslo.kommune.no/getfile.php/bydel%20alna%20(BAL)/Internett%20(BAL)/Dokumenter%20Bydel%20Alna/Komiteer%20-%20r%C3%A5d%20-%20utvalg/Politiske%20saker%20-%20protokoller/2007/65-07-6%20timers%20dag.pdf)

### 7.1.5 Sykefravær og trivsel

Vi har sett at det i løpet av forsøksperioden har vært en markant nedgang i langtidsfraværet i BhKF. Likevel er det tydelig at sykefraværsårsakene er komplekse, og at det derfor er utfordrende å skulle konkludere på hva sykefravær eller nedgangen i sykefravær skyldes eksakt. På bakgrunn av funn i evalueringen kan vi likevel ikke utelukke at 6-timersdagen har virket positivt inn på den faktiske sykefraværsreduksjonen. Flertallet av de ansatte har sterk tro på 6-timers arbeidsdag som et virkemiddel for reduksjon av fravær, sykdom og belastninger. Deres motivasjon og tro på dette kan ikke underkjennes. Dette særlig også fordi forskning, så vel som tolkning av fraværstallene i BhKF viser at holdninger og individuelle oppfatninger av helse og terskel for mestrings/sykmelding er avgjørende for hvorvidt arbeidstakerne faktisk sykmelder seg. Til tross for de kvalitative fordelene som her identifiseres, kan ikke RMC konkludere med at det eksisterer en direkte sammenheng mellom 6-timersdag og sykefraværsreduksjon. Dette grunnet kort forsøksperiode og fravær av en kontrollgruppe hvor det *ikke* har vært gjennomført en tilsvarende arbeidstidsreduksjon.

Når det gjelder sykefravær vil det være interessant å følge utviklingen i sykefraværet i BhKF på lang sikt. Vil det i de nærmeste årene finne sted en ytterligere reduksjon, stabiliserer det seg eller vil en negativ utvikling snarere være tilfellet? Til tross for at sykefraværet i BhKF har sunket betraktelig i løpet av forsøksperioden, er sykefraværet fremdeles høyt sammenlignet med nasjonale tall og tall for Bergen kommune samlet sett. For å få bukt med sykefraværsproblematikken bør man tenke helhetlig og iverksette flere tiltak, av forebyggende karakter så vel som tilrettelegging etter endt sykmelding. 6-timersdagen i seg selv vil trolig ikke være tilstrekkelig for å imøtekomme sykefraværets komplekse årsaker. Når sykefraværsutviklingen skal følges i et lengre tidsperspektiv, vil det være helt sentralt å identifisere de utfordringer som kan avstedkomme av en eventuell videreføring eller avvikling av 6-timers arbeidsdag. I tillegg understreker vi igjen at det er nødvendig å se sykefraværsproblematikk i et helhetlig perspektiv fordi en enkelt faktor sjelden er forklarende.

Sykefraværet i en virksomhet påvirkes av arbeidsmiljøet og trivselen på arbeidsplassen, i det vi vet at individuelle egenskaper/holdninger påvirker grad av sykefravær. Økt trivsel i BhKF viser seg å være et av de tydeligste funnene i forsøket. Trivselen har blitt påvirket av at hjemmehjelperne har fått økt motivasjon, arbeidsglede og overskudd. Som foreliggende forskning viser, har opplevd effekt på trivsel fremkommet i andre forsøk med 6-timersdag, som blant annet i Trondheim parkering KF. Et godt arbeidsmiljø med høy grad av trivsel kan dermed være en drivkraft til utvikling av arbeidsplassen, og kan påvirke både effektivitet, sykefraværsgrad, likestilling mv. Oppfatningene blant hjemmehjelperne om at trivselen i KF har økt er derfor en tydelig merverdi av forsøket med 6-timersdag som vil kunne ha betydning for bæredyktigheten til forsøket. Samtidig er en oppfatning av trivsel basert på subjektive oppfatninger og følelser. Hjemmehjelpernes vurderinger i evalueringen nyanseres av sonelederne som er delte i sine synspunkter på hvorvidt 6-timersdag har ført til økt trivsel. Måling og vurdering av trivsel og dens betydning for andre faktorer, er perspektiver som er viktig å ta med seg i den videre beslutning om videreføring eller avvikling av 6-timersdagen etter RMCs vurdering.



#### 7.1.6 **En attraktiv arbeidsplass**

Rekruttering av dyktige medarbeidere og fastholdelse av arbeidsstokken er et aktuelt tema i både privat og offentlig sektor. Det stilles store krav til effektivitet som følge av konkurranse og krav til verdiskaping. Med en aldrende befolkning er seniorpolitikk og fastholdelse av seniorer også et politisk prioritert tema både i stat og kommune. Disse forholdene er også aktuelle for Bergen kommune og BhKF.

Hjemmehjelpsyrkets attraktivitet har vært et diskutert tema i BhKF og i evalueringen som sådan. Evalueringen viser at den reduserte arbeidstiden i høy grad har gjort hjemmehjelpsyrket mer attraktivt. Dette skyldes de nevnte aspektene som en bedre balanse mellom jobb og fritid, mer overskudd og bedre livskvalitet generelt. Et annet viktig aspekt er at hjemmehjelperne opplever at deres yrkesstolthet har økt. Dette er kvalitative forhold som gjør det naturlig å anta at 6-timersdag også kan være hensiktsmessig i et senior- og likestillingsperspektiv. Evalueringen viser nettopp at 6-timersdagen vurderes som et hensiktsmessig seniortiltak, både av seniorer og øvrige ansatte, samt blant sonelederne. Flertallet av informantene i de to fokusgruppene, i sær de yngste medarbeiderne, er av den oppfatning at 6-timersdag på sikt vil kunne bidra til at ansatte i hjemmehjelptjenesten står lengre i arbeid, og de er av den formening at 6-timersdag vil kunne bidra til å øke pensjonsalderen i KFet.

6-timersdagens attraktivitet er etter RMCs vurdering ubestridt, særlig blant de ansatte. Sonelederne vurderer også at 6-timersdagen er et velegnet tiltak i rekrutterings- og fastholdelsesøyemed. Spørsmålet er likevel om 6-timersdag er det mest hensiktsmessige tiltaket når det gjelder rekruttering og fastholdelse. Vil medarbeidere i KFet stå til de er 67 år dersom 6-timersdagen videreføres? Vil de attraktive aspektene med 6-timersdagen vedvare på sikt? Etter RMCs vurdering er det viktig at Bergen kommune tar stilling til om det er andre tiltak som vil være mer fornuftige mht å gjøre BhKF til en attraktiv arbeidsplass, med tanke på de ulemper 6-timersdagen også innebærer.

#### 7.1.7 **Kvalitet i tjenesten**

Evalueringen viser at ingen av informantene trekker en klar linje mellom 6-timersdag og forbedret tjeneste til bruker. Brukerne selv, så vel som hjemmehjelpere og soneledere er alle av den oppfatning at kvaliteten i tjenesten til bruker er uendret. Likevel vil hjemmehjelperne hevde at de på grunn av 6-timers arbeidsdag har mer overskudd til å omgås brukerne, og at dette er en positiv effekt som brukerne merker. Det er omleggingen til et kommunalt foretak, som har medført de største endringer i tjenesten til bruker og i sær er det regulariteten i tjenesten som er forbedret. Videre har forvaltningens strengt definerte vedtak for tidsbruk og oppgaver hos den enkelte bruker, ført til at hjemmehjelperne har opplevd et økt tidspress siden oppstarten av KFet. Dette er et forhold som også brukerinformantene uttaler en misnøye med. I forsøket med 6-timersdag ble kravet til effektivitet videreført og hjemmehjelpernes arbeidsbyrde hos den enkelte bruker har derfor ikke blitt mindre selv med kortere arbeidsdag. Så lenge de ansattes opplevde effekter av 6-timersdagen vedvarer og de også i et langsiktig perspektiv vil vurdere at redusert arbeidstid er noe som blant annet gir dem økt trivsel, lojalitet overfor

arbeidsplassen, arbeidslyst og bedre helse, skal det ikke se bort fra at dette kan gi positive ringvirkninger på en rekke felt. Dette kan vise seg å være effekter som vil bidra til å muliggjøre BhKFs mål om ytterligere forbedring i tjenestetilbudet til brukerne, samt opprettholdelse av markedsandel.

## 7.2 **RMCs innspill til videre vurdering av 6-timersdagen**

Basert på diskusjonene i dette kapittelet, vil RMC gi noen innspill til Bergen kommune vedrørende fremtidsutsiktene for 6-timersdagen. På grunnlag av funn og resultater i evalueringen, er det vanskelig å konkludere vedrørende endelige effekter av forsøket. 6-timersdag vil også medføre utgifter for Bergen kommune ved en eventuell videreføring. Langtidsfraværet i KFet har blitt redusert i forsøksperioden, til tross for at korttidsfraværet har hatt en svak økning. Reduksjonen i langtidsfraværet må trolig forklares ut fra flere forhold, hvor det at langtidssykmeldte som var ansatt i KFet før forsøksstart har sluttet i forkant eller i løpet av forsøksperioden har vist seg å være det mest utslagsgivende forholdet. Det skal likevel ikke avvises at 6-timersdag, i tillegg til andre forhold, på sikt kan ha en positiv effekt når det gjelder sykefraværsutvikling i BhKF. Den betingende effekten av 6-timersdagen virkning på reduksjon i sykefravær kan imidlertid ikke påvises.

Vi ser likevel at 6-timersdagen har produsert en rekke positive kvalitative resultater. Dette gjelder i særdeleshet økt trivsel, motivasjon, arbeidsglede, overskudd, attraktivitet og en bedre balanse mellom arbeid og fritid. Dette gjelder for både seniorer og yngre arbeidstakere. På bakgrunn av en samlet vurdering av funn og resultater, vil RMC derfor ikke ta stilling til om forsøket bør videreføres eller avvikes, siden en mengde faktorer vil innvirke på en slik beslutning. Slik vi ser det vil det være fordeler og ulemper forbundet med begge veivalgene. Etter vår oppfatning vil beslutningen måtte basere seg på både økonomiske og politiske avveininger. RMC vil snarere skissere noen problemstillinger knyttet til 6-timers arbeidsdag, som kan tjene som et beslutningsgrunnlag for Bergen kommune.

- De økonomiske kostnadene forbundet med en videreføring av 6-timersdag må ses opp mot de opplevde effekter av forsøket. Dette er en problemstilling som er sentral for en beslutning om videreføring eller avvikling. 6-timersdag vil mest sannsynlig medføre merkostnader for Bergen kommune på sikt, til tross for en eventuell fremtidig reduksjon i sykefravær og økt effektivitet. Det er i tilknytning til reduksjon i korttidsfraværet at den største økonomiske gevinsten vil kunne hentes.
- Sykefraværet i BhKF er til tross for reduksjon i forsøksperioden fremdeles høyt, i korttidsfraværet har vi sett en svak økning. Evalueringen har dessuten vist at reduksjonen i langtidsfraværet sammenfaller med perioden for høy turnover og at et betydelig antall arbeidstakere med høyt sykefravær nå har sluttet i KFet. Dette tilsier at sykefraværsreduksjonen i større grad er grunnet andre forhold enn 6-timersdag, og RMC stiller seg derfor tvilende til at 6-timersdagen i seg selv kan være tilstrekkelig for å frembringe reduksjon.

- Fastholdelse av ansatte er en utfordring i arbeidslivet i dag, særlig av personer som nærmer seg 62 år. Det finnes lite forskning som tilsier at redusert arbeidstid er et hensiktsmessig tiltak for å bevare seniorer i arbeidslivet. Samtidig kan f.eks. det pågående forsøket i staten (Arbeidstid 2009) frembringe ny kunnskap om 6-timersdag som et godt seniortiltak. Det er derfor nødvendig med mer kunnskap for å vurdere om 6-timersdag er det rette tiltaket overfor seniorene i KFet. Det kan tenkes at andre mer lønnsomme og egnede seniortiltak, vil gi vel så gode resultater.
- 6-timersdagen har vist seg å gi hjemmehjelpyrket et løft når det gjelder yrkes stolthet, attraktivitet og rekruttering av nye medarbeidere. Dette kan på sikt bidra til å fastholde de ansatte, samt få inn motiverte og dyktige medarbeidere. Dette er en klar fordel ved en eventuell videreføring av 6-timersdagen. Rekruttering henger naturligvis sammen med arbeidsmarkedssituasjonen, og konjunkturer vil uansett påvirke grad av attraktivitet, rekruttering og turnover. Spørsmålet er dermed om BhKF kan være en attraktiv arbeidsplass uten en ordning med redusert arbeidstid.
- Ved en eventuell avvikling av 6-timersdag kan en negativ utvikling finne sted i relasjon til de ovennevnte forhold. Etter RMCs vurdering gjelder dette i hovedsak sykefraværsprosenten, som fremdeles er høy, og en negativ utvikling vil kunne ha ringvirkninger på de andre forhold som her nevnes. I særdeleshet er det et spørsmål om KFet vil miste ansatte, som følge av blant annet lønnsreduksjon. Pensjonsalder vil også kunne synke.
- Ved en avvikling av 6-timersdagen bør det diskuteres om kommunen må iverksette andre typer tiltak for å imøtekomme utfordringene i BhKF, og i så måte om KFet er et videre satsningsområde i kommunen. Implementering av andre tiltak vil også kreve tid og ressurser. Vurderingen av en avvikling av 6-timersdagen vil derfor avhenge av helhetlige politiske prioriteringer og satsningsområder i Bergen kommune.

## 8. Vedlegg

### 8.1 Beregning av kostnader knyttet til sykefravær, Steinkjermodellen

Utrekningene som presenteres nedenfor er utført ved hjelp av en matrise lastet ned fra regjeringens nettsider. Del av hensikten med modellen beskrives som følger:

”Modellen er konkret og bør bidra til å avlive myten om at sykefravær kun koster staten og ikke den enkelte arbeidsgiver – det er ikke slik at vi får refundert alle utgifter, heller ikke etter arbeidsgiverperioden.”<sup>90</sup>

Steinkjermodellen er en modell som tar sikte på å beregne kostnaden ved at *en enkelt* medarbeider sykemeldes. Dette vil altså si at det i utgangspunktet er en modell som sikter til å beregne sykefravær på individnivå, og ikke på gruppenivå. På bakgrunn av dette er det viktig å presisere at det her er foretatt en del omregninger og avrundinger for å tilpasse data til modellen og til det ønskede formål. Tallene må dermed tolkes med forsiktighet.

Beregninger i Steinkjermodellen varierer basert på forhold som arbeidstakers lønn og stillingsprosent, arbeidsgiveravgift og arbeidsgivers pensjonsandel, samt G i folketrygda. I vår beregning har vi lagt til grunn en gjennomsnittslønn på 280 000 i året og en stillingsprosent på 100, samt beholdt standardverdiene fra den foreliggende matrisen på en pensjonsandel på 14 og en arbeidsgiveravgift på 14,1. G i folketrygda er fastsatt til dagens nivå på 70 256, men beregningene endres ikke hvis grunnbeløpet fastsettes til 2005-nivået.

Utrekningen av hva sykefraværet koster arbeidsplassen ser dermed slik ut:

---

<sup>90</sup> [http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/kampanjer/kvalitetskommuneprogrammet/ny-  
kk/537353/sykefravar/Beregning-av-kostnader-sykefravar---Stej.html?id=537358](http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/kampanjer/kvalitetskommuneprogrammet/ny-<br/>kk/537353/sykefravar/Beregning-av-kostnader-sykefravar---Stej.html?id=537358)

**Figur 8.1:** Kostnader knyttet til sykefravær i BhKF. Steinkjermodellen

Beregningsdata for utfylling:			
Årslønn			280 000
St %			100
Arbeidsgivers pensj andel			14,0
Arbeidsgiveravgift			14,1
G i folketrygda			70 256

Periode	totalkostnad	arbeidsgivers kostnad (ikke refundert)	Akkumulert kostnad arbeidsgiver
arbeidsgiver-perioden	17 891	17 891	17 891
M1 - arb giver-per	15 655	1 739	19 630
måned 2	33 545	3 727	23 358
måned 3	33 545	3 727	27 085
måned 4	33 545	6 922	34 007
måned 5	33 545	6 922	40 929
måned 6	33 545	6 922	47 851
måned 7	33 545	6 922	54 773
måned 8	33 545	6 922	61 695
måned 9	33 545	6 922	68 617
måned 10	33 545	6 922	75 539
måned 11	33 545	6 922	82 461
måned 12	33 545	6 922	89 383

Rosa felter fylles ut

Modellen viser hva den enkelte medarbeiders fravær koster arbeidsplassen hver enkelt måned, samt akkumulert kostnad

Modellen tar ikke hensyn til endret feriepengeopptjening for arbeidstakere over 60 år og heller ikke avviking av ferie

Som sagt representerer denne beregningen en utregning på individnivå av hva et enkelttilfelle av sykefravær koster BhKF, brutt ned måned for måned. Dataene som vi er i besittelse av vedrørende sykefraværet i BhKF foreligger imidlertid ikke på individnivå, men er aggregerte data på antall sykefraværsdagsverk fordelt på fraværets varighet.<sup>91</sup> For å regne ut hvor mye direkte kostnader BhKF har hatt totalt sett i forbindelse med sykefravær er det dermed nødvendig å gjøre noen omregninger.

Den groveste beregningen kan foretas ved at man antar at et sykefraværsårsverk koster 89 838 kr. Omregner man deretter det faktiske antallet sykefraværsdagsverk til årsverk,<sup>92</sup> kan man kalkulere hvor mye sykefravær har kostet BhKF i året.

<sup>91</sup> Varighetskategoriene er 1-3 dager, 4-16 dager, 17-56, >56 dager. I beregningene nedenfor slår vi sammen de to første kategoriene til en kategori, "kortidsfravær", eller fravær i arbeidsgiverperioden.

<sup>92</sup> Etter kontakt med SSB har vi lagt til grunn at et årsverk tilsvarer 226 dagsverk.

Som man kan lese av ovenstående figur er imidlertid kostnadene knyttet til sykefravær ulike i ulike perioder av et fraværstilfelle, og denne beregningsmåten tar ikke hensyn til disse differensierte kostnadene. For å ta hensyn til dette har vi tatt utgangspunkt i Steinkjermodellens beregning av kostnaden for et sykefraværsdagsverk innen ulike tidsperioder av et fravær, og gjort separate utregninger for kostnadene knyttet til fravær av ulike lengder.

Et eksempel kan belyse fremgangsmåten:

Ett sykefraværstilfelle i arbeidsgiverperioden koster BhKF jfr. figur 8.1 ovenfor totalt ca 17 891 kr. Et slikt tilfelle tilsvarer 16 sykefraværsdagsverk. I 2008 var det totalt 1323,3 sykefraværsdagsverk i kategorien 1-16 dager, noe som da tilsvarer ca 82,7 tilfeller.<sup>93</sup> 82,7 tilfeller som hver koster kr 17 891 tilsvarer da en kostnad på ca kr 1 479 697 for BhKF.

Tilsvarende beregning kan gjøres for 2006, året før innføringen av 6-timersdagen og det året med det foreløpige høydepunktet i fraværnsnivået:

Sykefraværsdagsverk (SFDV) i arbeidsgiverperioden: 1050,3  
Sykefraværstilfeller (SFDV/16): 65,6  
Kostnad ved korttidsfravær (SFtilfeller\*17 891): kr 1 174 432

Slik utregningen viser, var dermed kostnadene knyttet til korttidsfraværet vesentlig lavere i 2006 enn i 2007.

Den direkte, månedlige kostnaden av et fraværstilfelle minker betraktelig etter arbeidsgiverperioden, jfr. figur 8.1. Nedenfor vises beregningsgrunnlaget for fraværet i de andre kategoriene.

Kostnad fra 17. dag t.o.m. 3. måned (dag 56): kr 9193 pr. tilfelle (1739 for resten av måned 1 +3727 for måned 2 +3727 for måned 3)  
1 tilfelle = 17-56 dager = 39 SFDV.

Basert på denne formelen kan man regne ut kostnadene knyttet til sykefravær i denne perioden for årene 2006 og 2008:

Kostnader SF 17-56 dager for BhKF, 2006: 1456,6 SFDV = 37,3 SFtilfeller = kr 343 346,8

Kostnader SF 17-56 dager for BhKF, 2008: 1367,8 SFDV = 35,1 SFtilfeller = kr 322 415

---

<sup>93</sup> Det ligger i denne omregningen en kilde til uøyaktighet; i prinsippet antas det at samtlige fravær innen denne kategorien var like lange, noe som i utgangspunktet selvsagt er urimelig å anta. Allikevel er dette innenfor de rammene som både datagrunnlaget og Steinkjermodellen gir ikke mulig å gjøre mer nyanserte utregninger.

Kostnad f.o.m. 4. måned: 6922 pr. måned.

1 "tilfelle" = 1 sykefraværsmånedsverk = ca 18,8 dagsverk (forutsatt igjen at 1 årsverk = 226 dagsverk).

Basert på denne formelen kan man regne ut kostnadene knyttet til sykefravær i denne perioden for årene 2006 og 2008:

Kostnader SF >56 dager for BhKF 2006: 4405,5 SFDV = 234,3 SFtilfeller = kr 1 622 067,6

Kostnader SF >56 dager for BhKF 2008: 3803,5 SFDV = 202,3 SFtilfeller = kr 1 400 416,3

Summerer vi opp kostnadene til alle typene sykefravær for disse to årene får vi dermed følgende summer:

2006: SF 1-16 dager + SF 17-56 dager + SF >56 dager = kr 3 139 846

2008: SF 1-16 dager + SF 17-56 dager + SF >56 dager = kr 3 202 528

Beregningen ovenfor viser at de direkte kostnadene knyttet til sykefravær i 2008 faktisk er høyere enn i 2006, på tross av at fraværsnivået har gått ned. Dette skyldes blant annet en økning i kortidsfraværet – som figuren indikerer, den dyreste typen fravær for arbeidsgiver. Det skyldes imidlertid også en økning i antallet avtalte dagsverk siden 2008. Steinkjermodellen baserer seg som indikert ovenfor på sykefraværstilfeller, og sykefraværspersent er ikke en variabel som inngår i beregningene.

#### **Beregning av kostnader – fraværnivå fra 2006 i 2008.**

For å spore hvor mye innsparinger 6-timersdagen har medført, kan vi derfor gjøre en beregning av hvor mye et fravær på 2006-nivå ville kostet med en bemanning på 2008-nivå, og sammenligne dette tallet med det faktiske kostnadsnivået fra 2008 gjengitt ovenfor.

Utgangspunktet er en fraværspersent på 2006-nivå, med avtalte dagsverk på 2008-nivå. For øvrig er formlene de samme som ovenfor. Resultatet av en slik beregning vil se ut som følger:

Korttidsfravær: 578 + 686 = 1264 DV = 1 413 389

Fravær 17-56: 1755 DV = 413 685

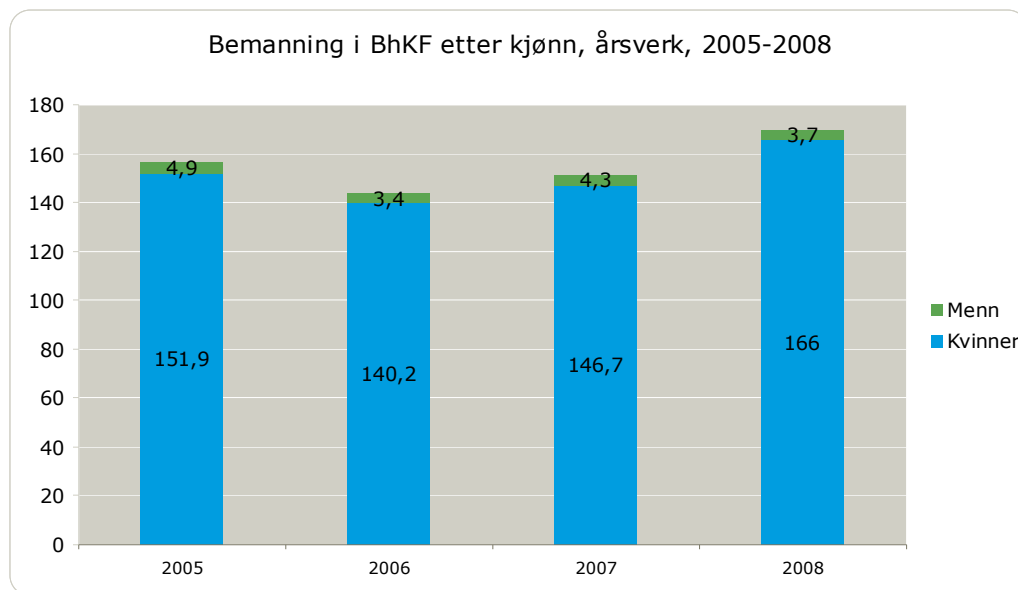
Fra >56 DV: 5311 DV = 1 955 465

Totalt: 3 782 539

Sammenlignet med det faktiske nivået blir det dermed tydelig at BhKF har spart ca kr 580 000 i forhold til hvis sykefraværnivået fortsatt var på 2006-nivå.

## 8.2 Oversikt over alders- og kjønnsfordeling blant ansatte i BhKF

Figur 8.2: Kjønnsfordeling i BhKF



Figur 8.3: Aldersfordeling i BhKF

