

# Arbeidsgivers holdning til midlertidige ansettelser

Eline Lindsten og Maria Obstfelder



Masteroppgave ved Organisasjon, ledelse og arbeid  
Institutt for sosiologi og samfunnsdemografi  
Samfunnsvitenskapelig fakultet

UNIVERSITETET I OSLO

Vår 2018



# **Arbeidsgivers holdning til midlertidige ansettelse**

© Eline Lindsten og Maria Obstfelder

2018

Tittel: Arbeidsgivers holdning til midlertidige ansettelser

Eline Lindsten og Maria Obstfelder

<http://www.duo.uio.no>

Trykk: Reprosentralen, Universitetet i Oslo



# Sammendrag

Fast ansettelse er hovedregelen i norsk arbeidsliv, men midlertidige ansettelse kan benyttes under visse vilkår. Det eksisterer lite forskning på arbeidsgivers holdninger til midlertidige ansettelse. Vi er opptatt av hva arbeidsgiver trekker frem som grunner til å bruke midlertidige ansettelse, fordi vi håper at disse begrunnelsene kan gi en forståelse av deres holdninger til midlertidighet. Problemstillingen er 'hvilke grunner har arbeidsgiver til å benytte midlertidige ansettelse?'. Begrunnelsene deles inn i det arbeidsgiver opplever som 'tvingende' grunner hvor midlertidighet ikke kan unngås og begrunnelse der arbeidsgiver har et handlingsrom til å vurdere alternativer til midlertidighet. Vi vil vurdere om disse begrunnelsene baserer seg på normative eller instrumentelle hensyn.

Teorien redegjør for bruk av midlertidige ansettelse, herunder arbeidsmiljølovens bestemmelser, dagens situasjon i kommunen og arbeidslivet for øvrig. Det vil presenteres teoretiske perspektiver som skal gi en forståelse av hva som kan påvirke arbeidsgivers begrunnelse og holdninger til midlertidighet. Her brukes fire barrierer; diskrimineringsbarrieren, kostnadsbarrieren, produktivitetsbarrieren og informasjons- og holdningsbarrieren. Institusjonell teori benyttes for å gi innsikt i hva som kan påvirke arbeidsgiveres atferd, og hvordan institusjoner kan virke begrensende eller støttende for bruk av midlertidighet. Arbeidskraftsstrategier skal belyse hvordan midlertidighet kan gi arbeidsgiverne fleksibilitet til å justere arbeidskraft etter behov, og dermed redusere risikoen for overbemanning. Trekk ved arbeidstakere er en annen faktor som kan påvirke arbeidsgivers beslutning om å ansette midlertidig eller fast. Arbeidsgivers beslutningsprosesser og risikovurderinger belyses gjennom beslutningsteori og agentteori. Til slutt vil idealtypiske arbeidsgivere som baserer seg på ulike tilnærminger til sosialt ansvar presenteres.

Midlertidige ansettelse er spesielt utbredt i offentlig sektor og innen helse- og omsorgsykker. Vi har derfor valgt Sykehjemsetaten i Oslo kommune som case. Det har blitt gjennomført 12 intervjuer med ledere som har 'rekrutteringsmakt' på åtte ulike sykehjem.

I analysen belyses arbeidsgivers forståelse av midlertidighet. Lederne er til dels usikre på definisjoner av midlertidige ansettelse. I praksis har det dannet seg andre definisjoner enn hva som er nedfelt i arbeidsmiljøloven. Det er gjennomgående blant enhetslederne at de

foretrekker faste ansettelser, men sykehjemmenes driftsform gjør midlertidighet nødvendig. Enhetslederne forbinder midlertidighet med lavere risiko enn faste ansettelser. Det gir dem mulighet til å bruke mindre ressurser i rekruttering, prøve ut ansatte og avvikle midlertidige ansettelsesforhold ved behov. Midlertidiges rett til fast ansettelse etter lovgivningen skaper utfordringer for arbeidsgiverne. Sykehjemsetaten kommuniserer at krav om fast ansettelse ikke er ønskelig og dette preger organiseringen av arbeidskraft på sykehjemmene. På grunn av interessekonflikter som oppstår mellom Sykehjemsetaten og enhetslederne har lederne funnet ulike strategier for å håndtere dette.

I oppgavens konklusjon presenteres fem idealtypiske arbeidsgivere som baserer seg på arbeidsgivers holdninger til midlertidige ansettelser og dimensjoner av hva de opplever som en del av et sosialt ansvar, med utgangspunkt i Andreassen og Bergene (2011). De fem kategoriene av idealtypiske arbeidsgivere er; de forpliktete, de selvtilstrekkelige, de moralske, de nytteorienterte og de avvisende. Vurderinger av sosialt ansvar og bruk av midlertidighet kan deles inn i tre tilnærminger; forpliktelse til lovverk, moralsk hensyn overfor arbeidstaker og strategiske hensyn. Det er de forpliktete og de selvtilstrekkelige arbeidsgiverne som dominerer datamaterialet.





# Forord

Denne masteroppgaven markerer slutten på vår tid som studenter ved Universitetet i Oslo. Det har vært to fine år, og vi vil ta med oss viktige erfaringer og lærdom videre. Samtidig som det er vemodig at dette kapittelet er over, er vi klare til å ta fatt på de utfordringene som venter oss i arbeidslivet. Takk til universitetet, forelesere og medstudenter for at dette har vært en god opplevelse.

Vi er begge over gjennomsnittet interessert i norsk arbeidsrett. Det har vært spennende å kunne utforske midlertidige ansettelses og få større innsikt i hvordan dette kan utspille seg i praksis. Vi har lært mye på veien, mye takket være vår veileder Inger Marie Hagen. Vi vil derfor rette en stor takk til henne for gode innspill og refleksjoner som uten tvil har styrket oppgaven.

Ellers er det på sin plass å takke våre informanter, som har tatt seg tid til intervju til tross for en hektisk arbeidshverdag. Vi setter også stor pris på deres åpenhet rundt temaet, noe som har gjort intervjuene veldig spennende og interessante for oss.

Til slutt vil vi takke hverandre for et godt og morsomt samarbeid.

God lesing!

Oslo, 12.06.2018

*Eline Lindsten og Maria Obstfelder*



# Innholdsfortegnelse

<b>1</b>	<b>Innledning</b> .....	<b>1</b>
1.1	Problemstilling.....	3
1.2	Avgrensninger.....	4
1.3	Oppgavens struktur .....	4
<b>2</b>	<b>Teori</b> .....	<b>6</b>
2.1	Generelt om midlertidig ansettelse .....	6
2.1.1	Om regelverket og adgang til å ansette midlertidig .....	6
2.1.2	Dagens situasjon for midlertidighet .....	8
2.2	Barrierer for fast ansettelse .....	9
2.2.1	Diskrimineringsbarrieren .....	9
2.2.2	Kostnadsbarrieren .....	12
2.2.3	Produktivitetsbarrieren.....	14
2.2.4	Informasjon- og holdningsbarrieren.....	16
2.3	Idealtypiske arbeidsgivere .....	20
2.4	Kritikk til oppgavens teorigrunnlag .....	22
<b>3</b>	<b>Metode</b> .....	<b>25</b>
3.1	Sykehjemsetaten som case .....	26
3.2	Semistrukturert intervju .....	29
3.3	Analyse .....	30
3.4	Mulige tolkningsproblemer .....	31
3.5	Etiske betraktninger.....	33
<b>4</b>	<b>Arbeidsgivers bruk av midlertidige ansettelse</b> .....	<b>34</b>
4.1	Arbeidsgivers definisjoner av midlertidighet .....	34
4.2	Fast er best, men midlertidighet er nødvendig .....	39
4.2.1	Tvingende grunner .....	41
4.2.2	Arbeidsgivers handlingsrom .....	45
4.3	Midlertidige ansettelse gir lavere risiko .....	47
<b>5</b>	<b>Interessemotsetninger og strategier til midlertidighet</b> .....	<b>53</b>
5.1	Krav til fast stilling er en utfordring .....	53
5.2	Arbeidsgivers strategier til håndtering av krav .....	59
5.3	Interessemotsetninger mellom arbeidsgiver og Sykehjemsetaten .....	65
<b>6</b>	<b>Konklusjon</b> .....	<b>71</b>
6.1	Idealtypiske arbeidsgivere .....	71
6.2	Oppsummering og videre forskning .....	76
	Litteraturliste .....	80
	Vedlegg 1: Statistikkbanken Oslo kommune, årsverk og ansettelse .....	83
	Vedlegg 2: Byrådssak 1095/15 .....	85
	Vedlegg 3: Organisasjonskart Oslo kommune.....	88
	Vedlegg 4: Forespørsel om deltakelse til intervju .....	90
	Vedlegg 5: Intervjuguide.....	94



# 1 Innledning

I norsk arbeidsliv er fast ansettelse hovedregelen. Midlertidige ansettelser skal kun unntaksvis brukes når arbeidet på ulike vis kan sies å være tidsavgrenset eller skiller seg ut fra virksomhetens ordinære oppgaver. Midlertidige ansettelser er et kontroversielt tema som den siste tiden ofte har vært på dagsordenen i nyhetsbildet og i den offentlige diskusjon. Spesielt har lovendringen i 2015, hvor det ble åpnet opp for midlertidige ansettelser på generelt grunnlag, vært mye omdiskutert. Endringen er ment til å bidra til at personer som sliter med å komme inn på arbeidsmarkedet i større grad 'får prøve seg i arbeid', samtidig som det skal virke reduserende for arbeidsgivers opplevde risiko når det gjelder ansettelser av personer med usikker produktivitet (Arbeids- og sosialdepartementet 2014: 6).

SSBs arbeidskraftundersøkelse (2018) viser at ca. 8,1 prosent av arbeidsstyrken i Norge er ansatt midlertidig i siste kvartal 2017. Andelen midlertidige ansatte har gått noe opp og ned over tid, men fra 2009 til i dag kan man ikke se noen klar trend eller utvikling (Nergaard 2016: 6). Bruken av midlertidige ansettelsesformer varierer fra bransje til bransje, hvor noen bransjer benytter midlertidighet i større utstrekning enn andre. Bransjene som har en høy andel midlertidige ansatte er også de samme over tid (Nergaard 2016: 9). Det er en høyere andel midlertidige ansettelser i offentlig sektor enn i det private. Den mest utbredte ansettelsesformen er vikariater som utgjør om lag 40 prosent av alle midlertidig ansettelser (Svalund og Nielsen 2017: 47).

Normen i det norske samfunnet i dag, som gjenspeiles i lovverk, er at det er faste ansettelser som gir den mest forutsigbare hverdagen og sikrer en stabil inntekt for arbeidstaker. Oslo kommune (2018) oppgir på sine nettsider om lønns- og arbeidsforhold at 'kommunen er en trygg og velordnet arbeidsplass'. Likevel har kommunesektoren høyest andel midlertidige ansatte etter eierforhold, med 11,9 prosent i 2016. Helse- og sosialtjenester har en stor andel midlertidighet med henholdsvis 10,3 og 14,1 prosent i 2016 (Nergaard 2016: 9). Fordi helse- og sosialtjenester er en stor arbeidsgiver målt i antall ansatte totalt, betyr dette at bransjen sysselsetter en stor andel midlertidig ansatte i økonomien sett under ett (Strøm, Simson og Østbakken 2018: 30). Sykehjem er en del av helse- og omsorgssektoren, og i Oslo kommune er Sykehjemsetaten et av arbeidsområdene med høyest andel midlertidige ansettelser (se vedlegg 1).

Sykehjem skal sikre helhetlig pleie og omsorg til brukere. Dette kan være over kort tid for å kartlegge helse og gi opptrening, eller over lang tid med oppfølging og pleie hele døgnet (Oslo kommune 2018). Sykehjemmene er avhengig av å ha nok folk på jobb og tilgang på riktig kompetanse for å ha god pasientsikkerhet og for å kunne sikre best mulig drift. I Sykehjemsetaten er det for eksempel et mål om å ha en fagdekning på 85 prosent på langtidssykehjemmene, som vil påvirkes av om ansatte på jobb har relevant helsefaglig utdanning (Oslo kommune 2018). Kommunesektorens høye andel av midlertidige ansettelser kan forklares med høyt sykefravær, permisjonsuttak og problemer med å rekruttere personer med nødvendig kompetanse. Behovet for døgkontinuerlig drift av tjenester gjennom helgevakter og turnus bidrar også til utfordringer for bemanningen, og ekstravakter benyttes i flere tilfeller. Likevel er det vikariater som utgjør den største andelen av midlertidige ansettelser i kommunal sektor (Alsos, Oldervoll og Øistad 2017: 25-26).

Sykehjemmenes driftsform er én forklaring til bruk av midlertidige ansettelser. Samtidig kan også ulike former for styring påvirke bruk av midlertidighet. Lederne i kommunen må forholde seg eksterne føringer gjennom lovverk som arbeidsmiljøloven og hovedtariffavtalen i KS-området, samt interne styringsdokumenter som personalreglement og strategidokumenter. De ulike enhetene i kommunen må også forholde seg til budsjetter gitt fra kommuneadministrasjonen sentralt.

Det er tidligere forsket mye på hvordan et midlertidig ansettelsesforhold kan påvirke en arbeidstaker. Det eksisterer derimot lite forskning på arbeidsgivers *holdninger* tilknyttet ulike områder i arbeidslivet (Falkum 2012: 2-3; Hagen 2017: 16). For å få større innsikt i arbeidsgivers holdninger til midlertidige ansettelser vil oppgaven undersøke hvilke vurderinger som ligger til grunn for bruk av midlertidighet. Finnes det flere forklaringer til bruk av midlertidige ansettelser enn sykefravær, permisjon og mangel på kompetanse? Lovverket forklarer de praktiske forutsetningene som skal ligge til grunn for å kunne ansette en arbeidstaker på midlertidig grunnlag. Til tross for dette forekommer det likevel forskjeller i bruk av midlertidige ansettelser. En mulig forklaring på dette er at lederne fatter beslutninger ut i fra økonomiske eller personlige hensyn. Bruken av midlertidighet varierer også innad i Oslo kommune, selv om alle enhetene i kommunen må forholde seg til samme policy når det gjelder ansettelsespolitikk. Kan en slik forskjell tyde på at det til tross for sentrale føringer er et handlingsrom for den enkelte leder til å vurdere strategi for bemanning og personalhåndtering?

Arbeids- og sosialdepartementet (2012) har definert fire barrierer som kan være til hinder for at personer med nedsatt funksjonsevne blir inkludert i arbeidslivet. Barrierene definerer arbeidsgivers personlige og kostnadmessige motstand mot å ta risiko ved inkludering av arbeidstakere. Det vil undersøkes hvordan disse barrierene kan være til hinder for at arbeidsgiver ansetter fast fremfor midlertidig. Barrierene brukes i oppgaven som et rammeverk for å dekonstruere holdninger og hvilke faktorer som kan påvirke arbeidsgivers beslutninger. Det gjøres et skille mellom det lederne opplever som 'tvingende' grunner for bruk av midlertidighet, og et handlingsrom hvor lederne kan velge mellom ulike alternativer. I dette handlingsrommet vil vi utforske om lederne er styrt av normative eller instrumentelle begrunnelser for bruk av midlertidige ansettelse.

Oppgaven har ikke et normativt formål, vår hensikt er ikke å si noe om hva som er den riktige tilnærmingen til midlertidige ansettelse. Formålet er heller å avdekke hvorvidt og hvordan arbeidsgivers holdninger kan komme til uttrykk gjennom deres bruk av midlertidige ansettelse. Temaet for oppgaven er valgt ut fra personlig interesse, erfaring med arbeidsrettslige problemstillinger og aktualitet. Dette er en avsluttende masteroppgave for studieprogrammet Organisasjon, ledelse og arbeid ved Universitetet i Oslo våren 2018. Målgruppen for denne oppgaven er arbeidsgivere, arbeidstakere, politikere, fagforeninger, Sykehjemsetaten i Oslo kommune og kommunal sektor for øvrig, samt andre med interesse for temaet.

## **1.1 Problemstilling**

Sykehjemsetaten i Oslo kommune brukes som case i oppgaven. Formålet er å få større innsikt i midlertidighet og arbeidsgivers holdninger. Problemstillingen har en åpen formulering for å kunne avdekke flest mulig begrunnelser til bruk av midlertidighet blant arbeidsgivere. Vår problemstilling er:

*'Hvilke grunner har arbeidsgiver til å benytte midlertidige ansettelse?'*

Oppgaven er delt inn i to tilnærminger. Den første tilnærmingen skal avdekke hvilke begrunnelser arbeidsgivere har for å benytte midlertidige ansettelse. På en side kan lederne oppleve tvingende grunner til bruk av midlertidighet, for eksempel på bakgrunn av behov for

å opprettholde forsvarlig drift. På en annen side kan det antas at det også finnes et handlingsrom hvor lederne har mulighet til å fatte beslutninger basert på andre hensyn enn driftsbehov.

Oppgavens andre tilnærming har til hensikt å utforske arbeidsgivers holdning til midlertidighet. Det antas at flere holdninger vil kunne avdekkes i arbeidsgivers handlingsrom til bruk av midlertidighet fordi beslutningene i større grad kan basere seg på individuelle vurderinger. Ledernes vurdering av hvorvidt bruken av midlertidighet oppleves som tvang eller ikke kan også si noe om arbeidsgivers holdninger. Videre er det ønskelig å vurdere om holdningene er preget av normative eller instrumentelle hensyn. De to dimensjonene, normativ og instrumentell, vil danne grunnlaget for en senere kategorisering av arbeidsgiverne i ulike idealtyper.

## 1.2 Avgrensninger

Arbeidsmiljøloven kapittel 14 om ansettelser regulerer bruken av midlertidige ansettelser. Oppgaven vil i hovedsak basere seg på denne delen av lovgivningen. Tematikken rundt ufrivillig deltid vil i utgangspunktet ikke belyses. Deltidsansatte er derimot av betydning i tilfeller hvor deltidsansatte jobber *utover* sin faste stillingsprosent ved å ta ekstravakter. Innleie er en form for midlertidig ansettelse og bruken av innleie kan gi innsikt i begrunnelser for og holdninger til midlertidighet. Imidlertid er innleie et komplekst og avgrenset område i arbeidsrettslig sammenheng. Kommunen bruker gjerne innleie i forbindelse med grunner som kan oppleves tvingende, for eksempel ved akutt sykdom eller mangel på kompetanse i et kort tidsperspektiv. På bakgrunn av dette og prosjektets omfang har vi avgrenset oppgaven mot innleie regulert i arbeidsmiljølovens §14-12 og §14-13. Oppgavens formål er å få større innsikt i *arbeidsgivers* begrunnelser og holdninger til midlertidighet. Arbeidstakeres perspektiv vil derfor bare belyses der arbeidsgivere selv trekker dette frem.

## 1.3 Oppgavens struktur

I tillegg til det innledende kapittelet inneholder oppgaven syv kapitler. *Kapittel to* redegjør for teorigrunnlaget i oppgaven og er delt inn i tre deler. Første del forklarer generelt om midlertidige ansettelser og dagens situasjon. Del to greier ut om de analytiske perspektivene for oppgaven, hvor fire barrierer mot at arbeidsgiver skal ansette i faste stillinger vil brukes som et rammeverk. Del tre skisserer fem idealtyper av arbeidsgivere. *Kapittel tre* gir en



gjennomgang av oppgavens metodiske tilnærming og datainnsamling. Kapittel fire og fem inneholder oppgavens funn og analyse. *Kapittel fire* vil belyse hvordan arbeidsgiverne definerer midlertidighet, grunner til å bruke midlertidighet og risikovurdering knyttet til midlertidige ansettelse. *Kapittel fem* vil drøfte hvordan midlertidige ansattes krav til fast ansettelse er problematisk, arbeidsgivers strategiske tilnærming til lovverket og konflikt mellom institusjonens forventninger og lederne behov. *Kapittel seks* er oppgavens konklusjon. Her vil fem idealtypiske arbeidsgivere basert på funn i analysen presenteres. Avslutningsvis vil de viktigste funnene oppsummeres og det vil gis forslag til videre forskning.

## 2 Teori

Første del av teorigapittelet gir oversikt over hvilke begrensninger og muligheter lovgivningen gir til å benytte midlertidige ansettelse, samt hvilke rettigheter arbeidstakerne har til å kreve fast ansettelse etter lengre tid som midlertidig. Dagens situasjon for midlertidighet vil videre belyses gjennom kommunenes bruk av midlertidige ansettelse og noen trekk ved arbeidslivet i dag. Dette skal tydeliggjøre hvilke omgivelser kommunen og lederne opererer i. I teoriens andre del vil fire barrierer brukes til å ramme inn ulike perspektiver som kan belyse hva som kan påvirke arbeidsgiveres vurderinger, beslutninger og handlinger knyttet til midlertidige ansettelse. Formålet er å gi større innsikt i hvilket handlingsrom arbeidsgivere har til å velge ulike ansettelsesformer, og om slike valg kan basere seg på normative eller instrumentelle holdninger hos arbeidsgivere. Avsluttende del vil omhandle idealtypiske arbeidsgivere, hvor en kategorisering av arbeidsgiveres tilnærming til sosialt ansvar vil presenteres. Kategoriene vil knyttes til oppgavens problemstilling, og skal senere brukes til å tydeliggjøre eventuelle holdninger blant arbeidsgiverne som finnes i datamaterialet.

### 2.1 Generelt om midlertidig ansettelse

Arbeidsmiljøloven begrenser og gir adgang til bruk av midlertidige ansettelse for alle arbeidsgivere. Statistikk og utbredelse av midlertidighet gir en forståelse av dagens situasjon i kommunen. Det nye arbeidslivet og syn på fleksible ansettelsesformer, som midlertidige ansettelse, kan belyse hvilke krav og forventninger som stilles overfor arbeidstakere og arbeidsgivere.

#### 2.1.1 Om regelverket og adgang til å ansette midlertidig

Arbeidsgiver har styringsrett i et arbeidsforhold. Styringsretten er etablert gjennom rettspraksis og er definert som 'arbeidsgivers rett til å organisere, lede, kontrollere og fordele arbeidet' (se f.eks. Rt. 2000 s.1602). Arbeidsgiver er likevel begrenset av reguleringer fra arbeidsmiljøloven, eventuelle tariffavtaler og ikke minst av individuelle arbeidsavtaler (Skjønberg og Hognestad 2014: 232, 234). Arbeidsavtalen konstituerer både et økonomisk og sosialt forhold mellom partene (Evju 2010: 31). I et arbeidsforhold stiller arbeidstaker egen arbeidskraft til disposisjon for arbeidsgiver mot et vederlag. Det vil normalt være arbeidsgiver som sitter på markedsmakten ved at arbeidsgiver kan velge hvem man ønsker å

ansette, mens arbeidstaker er avhengig av å ha en inntekt til livsopphold. Slik vil arbeidstaker være i et avhengighets- og underordningsforhold til kjøperen av den tilbudte arbeidskraften, altså arbeidsgiver (Skjønberg og Hognestad 2014: 228).

Arbeidsmiljølovens formål er å sikre trygge ansettelsesforhold, jf. aml. § 1-1 bokstav b. Det finnes flere bestemmelser for å beskytte arbeidstakeren, som anses som den svakere part i arbeidsforholdet. En viktig bestemmelse for å sikre dette er at fast ansettelse er hovedregelen, jf. aml. § 14-9 (1) første punktum. Samtidig finnes det unntaksbestemmelser som gir arbeidsgiver adgang til å benytte midlertidige ansettelser, jf. aml. § 14-9 (1) annet punktum.

Arbeidsgiver kan benytte midlertidige ansettelser 'når arbeidet er av midlertidig karakter', jf. bokstav a. Herunder kan kjennetegn ved arbeidsoppgaver og variasjon i arbeidsmengde gi tilgang til midlertidig ansettelse etter denne bestemmelsen, så lenge det er tidsavgrenset og behovet skiller seg ut fra den ordinære driften (Alsos, Oldervoll og Øistad 2017: 17).

Midlertidighet kan også brukes ved 'arbeid i stedet for en annen eller andre (vikariat)', jf. bokstav b. Dette kan være arbeid i stedet for én eller flere andre, eller generelt ved ansettelse av ferievikarer. Vilåret er også her at behovet er tidsavgrenset (Alsos, Oldervoll og Øistad 2017: 17). Bokstav c og d begrunner midlertidige stillinger med henholdsvis praksisarbeid og arbeidsmarkedstiltak. Bokstav e er en særlig hjemmel for idrettsutøvere. Midlertidige ansettelser etter bokstav a, c, d og e vil ikke være relevante videre i oppgaven.

Endringer i arbeidsmiljøloven i 2015 åpnet for et 'generelt grunnlag' til å ansette midlertidig, jf. aml. § 14-9 (1) bokstav f. Det vil si at man verken trenger noen særskilt begrunnelse til bruk eller at det stilles krav til et midlertidig behov. Likevel er det noen begrensninger som innskrenker bruken av bestemmelsen, jf. aml. § 14-9 (7). Byrådet i Oslo kommune har besluttet at denne bestemmelsen ikke skal anvendes i kommunen. Dette begrunnes med at fast ansettelse er hovedregelen i norsk arbeidsliv, og at dette er av stor betydning for ansattes trygghet og forutsigbarhet i livssituasjonen. Som et tiltak for å sikre dette ønsker byrådet å begrense omfanget av midlertidige ansettelser, og heller tilby flest mulig faste stillinger (se vedlegg 2).

Det finnes bestemmelser som skal hindre at ansatte blir gående over lenge tid på midlertidige kontrakter. Lovgivningen tar utgangspunkt i at en midlertidig ansatt etter en gitt tid skal anses som fast ansatt (Alsos, Oldervoll og Øistad 2017: 18). Grensen for når man har rett til fast

ansettelse varierer med stillingsgrunnlaget. For arbeidstakere ansatt etter bokstav a er grensen fire år. For arbeidstakere ansatt etter bokstav b og f, er det en grense på tre år, jf. § 14-9 (6). Utover dette finnes det også et ulovfestet prinsipp gjennom rettspraksis, kalt grunnbemanningslæren (se f.eks. Rt. 1989 s. 1116), som kan innebære at en midlertidig ansatt på et tidligere tidspunkt kan ha rett til fast ansettelse dersom det viser seg at det finnes et fast og varig behov (Alsos, Oldervoll og Øistad 2017: 18). Videre vil også merarbeidsbestemmelsen for deltidsansatte sikre arbeidstakers rett til stilling tilsvarende faktisk arbeidstid, jf. § 14-4 bokstav a. I denne oppgaven defineres bruk av deltidsansatte utover egen stillingsprosent også som en form for midlertidig ansettelse.

### **2.1.2 Dagens situasjon for midlertidighet**

I siste kvartal av 2017 var 8,1 prosent av arbeidsstyrken i Norge ansatt på midlertidig grunnlag (SSB 2018). Med 11,7 prosent av alle ansatte i årsgjennomsnitt for 2017 er helse- og sosialtjenester en av de næringene som har høyest i prosentandel midlertidig ansatte (SSB 2018). Sammenlignet med privat og statlig sektor, har kommunal sektor høyest antall midlertidig ansatte med 11,9 prosent i 2016 (Nergaard 2016: 9). I Oslo kommunes statistikkbank er det per september 2017 nesten 51.000 ansatte i alt, av disse er rundt 15.000 ansatt på korttidskontrakter. Dette utgjør ca. 30 prosent av alle ansatte i kommunen. I Sykehjemsetaten er det totalt 4.101 antall ansatte, herunder 1.568 korttidsansatte. Dette tilsvarer ca. 38 prosent (se vedlegg 1).

I kommunal sektor er mesteparten av de midlertidige ansatte ansatt i vikariater (arbeid i stedet for en annen eller andre). Korte midlertidige behov dekkes også av faste ansatte, som oftest de som er ansatt i deltidsstillinger (Alsos, Oldervoll og Øistad 2017: 6). En utfordring for kommunene har lenge vært at arbeidstakere med manglende kvalifikasjoner kan opparbeide seg krav på fast ansettelse. Særlig har merarbeidsbestemmelsen resultert i mange krav innen helse og omsorg, grunnet mange deltidsansatte og et stort behov for ekstravakter. Det er færre krav knyttet til den ulovfestede grunnbemanningslæren sammenlignet med krav som har bakgrunn i tre- og fireårsregelen (Alsos, Oldervoll og Øistad 2017: 7-8).

Det eksisterer lite forskning på arbeidsgivers holdninger tilknyttet ulike områder i arbeidslivet (Falkum 2012: 2-3). Det finnes en forskningstradisjon om 'det nye arbeidslivet' som kan gi innsikt i hvilke krav som kan stilles til arbeidsgivere og arbeidstakere (Hagen

2017: 16). En forventning til arbeidstakere er at man skal yte sitt beste til enhver tid, og arbeidet anses i økende grad som et individuelt prosjekt for personlig utvikling og overlevelse (Alvin 2011: 14). Den moderne arbeidstaker anses gjerne som en egen kompetansebedrift der man selger og leier ut sin arbeidskraft (Ladegård 1999). Samtidig blir arbeidstakernes unike personlige egenskaper viktigere (Madsen og Øyen 2010: 115). Dette kan tyde på at arbeidsgiver blir satt i en posisjon der man kan stille høye krav til arbeidstakere om kompetanse og arbeidsutførelse, men på den andre siden vil dette avhenge av tilbud og etterspørsel av kompetanse. I kommunen oppgir for eksempel 65 prosent av kommunene at det er utfordrende å rekruttere sykepleiere (KS arbeidsgivermonitor 2017: 48). Dette gir en indikasjon på at arbeidstakere med en ettertraktet utdanning står friere til å velge arbeidsplass. Sammen med økte forventninger til arbeidstakeres arbeidsutførelse, kan man se hvordan arbeidstakere også kan stille høyere krav til arbeidsgivere ved stor etterspørsel (Alvin 2011: 14).

## **2.2 Barrierer for fast ansettelse**

Arbeids- og sosialdepartementets jobbstrategi for personer med nedsatt funksjonsevne (2012) definerer fire barrierer for inkludering av arbeidstakere. De fire barrierene er; diskrimineringsbarrieren, kostnadsbarrieren, produktivitetsbarrieren og informasjons- og holdningsbarrieren. Hagen (2017: 16) bruker, i sin studie om arbeidsgivers holdninger til foreldrepermisjon, barrierene som et rammeverk for å dekonstruere eventuell motstand mot at ansatte går ut i permisjon. I vår sammenheng benyttes barrierene for å strukturere perspektiver på hvorfor man i enkelte tilfeller velger midlertidig fremfor fast ansettelse. Barrierene vil utdypes gjennom institusjonell teori, teorier om arbeidskraftstrategi, studier om midlertidige ansettelsesformer, beslutningsteori om rasjonalitet og agentteori. Teoriene har til hensikt å gi innsikt i hva som kan påvirke arbeidsgivers vurderinger, beslutninger og handlinger knyttet til midlertidige ansettelser.

### **2.2.1 Diskrimineringsbarrieren**

Den første barrieren beskrevet i Arbeids- og sosialdepartementets jobbstrategi er *diskrimineringsbarrieren*. Denne barrieren forklarer at ulike arbeidstakere kan bli utsatt for diskriminerende holdninger og handlinger. Dette kan være ubegrunnede forestillinger om ulike arbeidstakere eller arbeidssøkende (Arbeids- og sosialdepartementet 2012). Forestillingene kan også gjenspeiles i en virksomhets retningslinjer, kultur og føringer.

Institusjonell teori kan belyse hva som påvirker arbeidsgiveres atferd, og hvordan institusjonen kan *støtte* eller *begrense* beslutninger om midlertidighet. I lys av diskrimineringsbarrieren kan vi se hvordan bruk av midlertidighet kan *legitimeres av omgivelsene*, til tross for at dette avviker fra hovedregelen om fast ansettelse.

### **Institusjoner som retningsgivende for arbeidsgivers handlinger**

Organisasjoner er en del av et større sosialt system, som kan være en kilde til legitimering, meningsskapning og støtte for organisasjoners målsettinger (Parsons 1956, gjengitt i Scott 2014: 28). Institusjonell teori kan forklare hvordan interne og eksterne faktorer kan påvirke organisasjoners beslutninger og strategiske valg, og kan dermed si noe om arbeidsgivers beslutning om bruk av midlertidighet. Institusjoner kan gi forklaringer på mønstre for kollektiv atferd og hvilke forestillinger som kan oppstå i institusjonen. Etablert praksis i institusjonen, fagforeninger og tariffavtaler kan være til hinder for at ledere kan bruke midlertidige ansettelser etter egen vilje (Atkinson 1984: 22). I Oslo kommune er det for eksempel en forestilling om at 'heltidskultur' er foretrukket i institusjonen. North (1990: 3) definerer institusjoner som reglene i samfunnets spill, og dette former menneskelig interaksjon. Målet for institusjonene er å vinne dette spillet ved å kombinere ferdigheter og strategi, og koordinere dette på best mulig måte (North 1990: 5).

Det er institusjonaliserte verdier og normer som definerer hva som er passende atferd i en institusjon (March og Olsen 1989, gjengitt i Eriksson-Zetterquist 2014: 248). Slik kan også rollen til institusjoner være å redusere usikkerhet (North 1990: 6). Dette kan gi lederne rammer for bruk av midlertidige ansettelser. Institusjonene kan være stabile over tid, men kan også endre seg fordi man ønsker å opprettholde et godt omdømme og troverdighet i omgivelsene (Scott 2014: 71). Dette gir mulighet til å fremstå som en legitim aktør, noe som er viktig for å kunne overleve som en institusjon.

En forståelse av institusjoner er at de omfatter regulative, normative og kultur-kognitive elementer som påvirker mening i et sosialt liv (Scott 2014). Elementene kan ses som et kontinuum fra det bevisste til det ubevisste, fra det lovmessige regulerte til det som er tatt for gitt (Hoffman 1997; gjengitt i Scott 2014: 59). Scott (2014) omtaler elementene som *pilarer* og bruker pilarene som byggeblokker for å kunne forstå institusjonell teori. Pilarene kan være et hjelpemiddel for å belyse hvilke eksterne og interne faktorer som kan påvirke en aktørs handlinger. Samtidig kan dette skape forståelse for bakgrunnen til eventuelle eksisterende

forestillinger og handlingsmønstre. Hvor fremtredende de ulike pilarene er i institusjoner kan variere ut i fra omgivelser og situasjoner. Slik kan også pilarene brukes til å forklare hvordan ledere forholder seg til midlertidige ansettelser.

*Den regulative pilaren* virker regulerende og begrensende på atferd i institusjoner. Dette kan være gjennom eksplisitte regulative prosesser som regelsetting, overvåking og sanksjoner i et forsøk på å ha innflytelse på fremtidig atferd (Scott 2014: 59). Arbeidsmiljølovens adgang til å ansette midlertidig, internt personalreglement, eller budsjetter som bestemmer hvilke midler man har til ansettelser kan plasseres her. Samtidig som de regulative prosessene kan oppleves som tvingende, kan de også være retningsgivende for atferd gjennom fordeler for medlemmene (Scott 2014: 61). I følge Scott (2014: 61) benytter offentlige institusjoner oftere negative sanksjoner og regulative systemer for å styre atferd, i motsetning til private institusjoner som oftere benytter incentivordninger for oppnåelse av ønsket atferd. Dette er sett fra et amerikansk perspektiv, som kan bety at det ikke nødvendigvis er slik i Norge. Samtidig kan en form for instrumentalitet vokse frem i tilfeller hvor organisasjonens struktur er styrt av mål-middel-vurderinger. Et slikt regulativt fokus kan derfor påvirke hvordan lederne utfører oppgaver (Christensen m.fl. 2009: 33, 52).

*Den normative pilaren* inkluderer normer og verdier, og vil ofte fungere evaluerende for atferd i sosiale systemer. Verdier er foretrukne standarder som kan brukes til sammenligning av atferd, mens normer spesifiserer hvordan ting burde bli gjort. I ulike roller kan samme individ oppleve forskjellige ideer om mål, handlinger og forventninger til omgivelser (Scott 2014: 64). Oslo kommune (2018) oppgir på sine nettsider at 'kommunen skal være en trygg og velordnet arbeidsplass'. Dette kan best oppnås ved at ansettelser skal være fast og på fulltid. Likevel er midlertidige ansettelser mye brukt i kommunen. Dette kan forklares med at offentlige organisasjoner må ta hensyn til bredt sett av mål og verdier som hele tiden må avveies mot hverandre (Christensen m.fl. 2009: 15). Hensynene kan være politiske interesser, medbestemmelse fra ansatte, tjenestekvalitet, kostnadseffektivitet og likebehandling. Det kan være utfordrende for lederne å balansere hensynene mot hverandre, samt levere til alles forventninger da disse ikke alltid er forenlige med hverandre (Christensen m.fl. 2009: 18).

*Den kulturell-kognitive pilaren* er delte antakelser som setter rammer for meningsskapingen som oppstår i samspill mellom individer. Meningene kommer til uttrykk gjennom symboler, tegn og gester som gir egenskaper til objekter og aktiviteter (Scott 2014: 67). Slik kan de

ansatte tilføre egne holdninger, erfaringer og oppfatninger til organisasjonen (Christensen m.fl. 2009: 11). Likevel er kultur som regel konsistent internt i grupper. Rutiner kan bli en del av kulturen, og ofte følges rutinene fordi det er 'slik vi gjør ting her'. Dette kan bety at lederne ikke alltid er bevisst på hvorfor de velger som de gjør, noe som kan være et uttrykk for en 'tatt-for-gitt' i kulturen (Scott 2014: 70).

De tre pilarene kan virke retningsgivende for hvilken atferd som oppfattes som legitim i omgivelsene. Praksis i organisasjoner forblir gjerne stabile og forsterkes når de blir 'tatt for gitt', er på linje med normative oppfatninger og støttes av myndigheter (Scott 2014: 70-71). I dette ligger det et poeng om at makt ikke bare kommer til uttrykk ovenfra og ned gjennom det regulative, men også nedenfra og opp gjennom at underordnede grupper kan mobilisere seg for å få gjennomslag for egne verdier og interesser (Scott 2014: 73).

Organisasjonens legitimitet kan variere med de ulike pilarene, samtidig kan disse også være i konflikt med hverandre. Regulativ legitimitet kan oppnås ved å følge arbeidsmiljølovens bestemmelser for midlertidige ansettelser. Normativ legitimitet er mer innarbeidet i kulturen, og denne typen legitimitet oppnås når man etterlever moralske forpliktelser overfor organisasjonens aktører. Kulturell-kognitiv legitimitet kan oppnås når man har en felles forståelse og en forutinntatthet om hvordan man gjør ting i organisasjonen (Scott 2014: 74). Legitimitet kan også etableres ved at beslutninger oppnår passende utfall, eller at de er tatt på passende måter (March 1981: 232).

De tre formene for legitimitet kan sees i sammenheng med Parsons (1934, gjengitt i Scott 2014: 28) syn på interne legitimeringsprosesser. Dette handler om hvordan individer tar til seg organisasjonens verdier, normer og handlinger, og får det til å passe med eget verdsett. En slik tilpasning påvirker individene til å handle i tråd med organisasjonens overordnede verdier. Virksomhetens retningslinjer, kultur og føringer kan påvirke den enkeltes handling i en søken på legitimitet. Dette kan vise hvordan institusjonelle elementer kan påvirke ledernes beslutninger og hvorfor man i noen tilfeller velger bort fast ansettelse.

### **2.2.2 Kostnadsbarrieren**

Den andre barrieren er *kostnadsbarrieren*, som handler om de direkte eller indirekte kostnader bedriften kan påføres ved ulike ansettelsesforhold. Dette kan eksempelvis være



kostnader ved feilansettelse, overbemanning, høye lønnskostnader og oppgaver som ikke kan gjennomføres (Arbeids- og sosialdepartementet 2012). Kostnadsbarrieren kan brukes til å belyse hvordan midlertidige ansettelser kan gi arbeidsgivere fleksibilitet til å redusere arbeidskraft etter behov og redusere risiko for overbemanning. Slik kan potensielt midlertidige ansettelser brukes som et tiltak for å redusere kostnader.

### **‘Den fleksible bedrift’**

Atkinson (1984: 15) beskriver en organisasjonsstruktur hvor det skilles mellom en kjerne og en periferi. Kjernegruppen er en stabil arbeidskraft som utfører organisasjonens nøkkelfunksjoner og bedriftsspesifikke aktiviteter. Gruppen består som oftest av faste ansatte i heltidsstillinger. Den perifere gruppen har en løsere tilknytning til bedriften enn kjernegruppen. Dette kan være heltidsansatte med mindre bedriftsspesifikk kompetanse, deltidsansatte eller midlertidige ansatte (Atkinson 1984: 17). De ulike gruppene kan tilby ulike former for fleksibilitet.

Det kan skilles mellom tre ulike former for fleksibilitet i tilknytning til arbeidskraft som arbeidsgivere kan ønske å oppnå; funksjonell fleksibilitet, numerisk fleksibilitet og finansiell fleksibilitet (1984: 11). *Funksjonell fleksibilitet* gir bedrifter mulighet til å forflytte de ansatte mellom aktiviteter og oppgaver på en effektiv måte. Det er først og fremst faste ansatte som kan gi denne formen for fleksibilitet. *Numerisk fleksibilitet* handler om at man raskt, kostnadseffektivt og enkelt kan justere arbeidskraft opp eller ned i takt med behov. Slik vil man alltid ha det antallet ansatte man har behov for på jobb (Atkinson 1984: 11). Alsos, Oldervoll og Øistad (2017: 16) påpeker at midlertidige ansettelser gir mulighet til denne formen for fleksibilitet, og dermed kan redusere risiko for overbemanning og unødvendig høye lønnskostnader. Numerisk fleksibilitet er avhengig av at en av to faktorer er mulig; arbeidsgiver må ha adgang til å avslutte arbeidsavtaler etter eget ønske (som ved bruk av tilkallingsvikarer), eller kunne utarbeide arbeidstidsordninger som beredskapsvakt, skift med ulike lengder eller arbeidsavtaler basert på årlige arbeidstimer (Atkinson 1984: 11-12). *Finansiell fleksibilitet* handler om at lønn og andre kostnader tilknyttet ansatte samsvarer med tilbud og etterspørsel i det eksterne markedet. Et annet viktig aspekt er at lønnen skal gjenspeile arbeidet den ansatte faktisk utfører. Det vil si at oppgavene du utfører, og ikke stillingen du innehar, vil være førende for lønn. På denne måten kan man også oppmuntre til funksjonell fleksibilitet (Atkinson 1984: 12).

Bruk av midlertidige ansettelse gir videre mindre kostnadsrisiko ved en eventuell feilansettelse, ettersom man lettere kan avslutte arbeidsforholdet (Alsos, Oldervoll og Øistad 2017: 16). Tilkallingsvikarer i kommunen blir ansatt i rammeavtaler eller 'nulltimerskontrakter'. I en slik avtale kan arbeidsgiver ringe de arbeidstakerne man ønsker ved behov, mens arbeidstaker kan velge om man vil akseptere tilbud om vakt. Dette gir arbeidsgiver mulighet til å selv velge hvilke arbeidstakere man tildeler vakter og i hvilken utstrekning. Ved inngåelse av en midlertidig kontrakt er utgangspunktet at arbeidsavtalen utløper ved det avtalte tidsrommets utløp, eller når det bestemte arbeidet er avsluttet (aml. §14-9, femte ledd).

Det at arbeidsgiver i større grad kan bestemme bruken av midlertidige ansatte sammenlignet med faste ansatte, gir et svakere stillingsvern for de midlertidige. Et svakere stillingsvern gir arbeidsgiver mulighet til å bruke mindre ressurser i rekrutteringsprosessen og kan føre til at man tør å ta større sjanser ved ansettelse (Alsos, Oldervoll og Øistad 2017: 16). HR-avdelingen i Sykehjemsetaten involveres ikke i rekrutteringsprosesser for korte midlertidige vikariat og tilkallingsvikarer. Dermed er lederne underlagt færre reguleringer ved denne typen ansettelse enn ved faste stillinger, noe som er en indikasjon på at denne typen ansettelse vurderes som mindre risikofylt (Alsos, Oldervoll og Øistad 2017: 50). Midlertidige ansettelsesforhold gir ikke i seg selv lavere kostnader enn faste ansettelse. Likevel kan avslutning av en midlertidig ansettelse påføre bedriften lavere sosiale kostnader i form av mindre belastning på arbeidsmiljø, organisasjonskultur eller omdømme enn ved å avslutte et fast ansettelsesforhold (Nesheim 2013: 229).

### **2.2.3 Produktivetsbarrieren**

*Produktivetsbarrieren* innebærer en antakelse eller indikasjon på at noen personer har lavere produktivitet i arbeidsoppgaver enn andre ansatte (Arbeids- og sosialdepartementet 2012). Denne barrieren kan brukes til å belyse hvilke trekk ved arbeidstakerne som er av betydning i arbeidsgivers beslutning om fast eller midlertidig ansettelse, og hvilke ansattgrupper som anses som mer risikofylte enn andre.

#### **Reduserer midlertidige ansettelse risiko for usikker produktivitet?**

Falkum (2012: 9) hevder at kompetanse er hovedfaktoren som bestemmer fordeling av arbeid, hvor arbeidsgivere identifiserer behov for et spesielt sett med kunnskap og ferdigheter. Dette kan settes i sammenheng med Atkinsons inndeling av arbeidskraft i en

organisasjon som en kjernegruppe og en mer perifer gruppe. Kjernegruppen utfører som nevnt nøkkeloppgaver i organisasjonen som baserer seg mer på bedriftsspesifikk kompetanse. Den perifere gruppen utfører på den andre siden oppgaver som baserer seg på mer generell kompetanse (Nesheim 2004: 5). Dette kan tyde på at det stilles ulike krav til kompetanse for faste ansettelser enn midlertidige.

Det stilles også krav til fysiske, sosiale og kulturelle egenskaper. Det er opp til potensielle arbeidstakere å dokumentere egen kompetanse, og arbeidsgiver må så vurdere om arbeidssøkeren oppfyller fastsatte ansettelseskriterier. Hvis det er slik at det stilles forskjellige krav til faste og midlertidige ansettelser, kan det potensielt bety at også ansettelseskriteriene vil kunne variere etter ansettelsesform. Arbeidsgivers beslutning om ansettelse baserer seg på hvem de tror best vil kunne oppfylle bestemte kriterier. Faktorer som vil spille inn i vurderingen er hvilke krav det legges mest vekt på, tilgjengelig informasjon og antatt risiko ved inngåelse av et ansettelsesforhold (Falkum 2012: 9).

I følge NHO sin arbeidsgivermonitor fra 2016 er hele 8 av 10 bedrifter helt eller delvis enig i at faste ansettelser fortsatt bør være hovedregelen i norsk arbeidsliv. Noen grunner som oppgis er at faste ansettelser gir kontinuitet for bedriften med tanke på antall ansatte og hvilken kompetanse som er tilgjengelig til enhver tid (NHO 2016 a). Dette kan tolkes som at faste ansatte sikrer jevn produktivitet og minsker usikkerhet knyttet til produktiviteten i bedriften. I motsatt fall kan dette tolkes som at midlertidige ansettelser i mindre grad kan sikre denne typen produktivitet.

Til tross for lovendringen hvor det ble åpnet opp for en generell adgang til å ansette midlertidig i 2015, har ikke dette medført noen betydelig endring i rekrutteringsstrategien til bedriftene (NHO 2016 b). Noen av bedriftene oppgir at den generelle adgangen gir lavere risiko enn fast ansettelse, og at dette er hovedårsaken til å benytte regelen. Årsaken til at man ønsker å minimere risiko ved nyansettelser kan være asymmetrisk informasjon mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, som kan gi usikkerhet i ansettelsesprosessen (NHO 2016 b). Dette kan indikere at det er fast ansettelse som stort sett anses som best blant bedriftene, men at midlertidige ansettelser forbindes med lavere risiko. Etersom et sterkere oppsigelsesvern ved faste ansettelser kan gi økt tap ved en eventuell feilansettelse (NHO 2016 b), kan dette potensielt gi bedrifter et incentiv til å velge midlertidig fremfor fast i tilfeller hvor man er usikker på en arbeidstakers produktivitet.

I Arbeids- og sosialdepartementets proposisjon (2014) om den generelle adgangen til midlertidig ansettelse begrunnes oppmykningen av lovreguleringen med at en slik adgang vil kunne redusere arbeidsgivers opplevde risiko knyttet til ansettelser. Nyutdannede, nyankomne innvandrere eller yrkeshemmede som kan ha problemer med å dokumentere sin kompetanse trekkes frem som grupper som det knyttes spesielt høy risiko til (Arbeids- og sosialdepartementet 2014: 110). Det kan derfor virke som at det er en antakelse om at arbeidsgivere kan være mer tilbøyelige til å ansette personer som ikke har dokumentert erfaring fra arbeidslivet som midlertidig fremfor fast. En av grunnene til arbeidsgivers bekymring for ansettelse av personer med usikker produktivitet kan være knyttet til kostnader ved eventuell feilansettelse og en mulig oppsigelse (Arbeids- og sosialdepartementet 2014: 95).

Forskning viser at det er flest unge som har midlertidig ansettelser i Norge, og personer i alderen 15 til 24 år utgjør den største andelen på 41 prosent. Når det gjelder utdanningsnivå for de midlertidige ansatte så er det en relativt jevn fordeling fra grunnskole til høyere utdanning. Av de midlertidige har 30 prosent har fullført grunnskole, 33 prosent har fullført videregående opplæring, mens 37 prosent har universitets- eller høyskoleutdanning (Nergaard 2017: 14). Dette kan tyde på at arbeidsgiveres antakelse om ansattes produktivitet i mindre grad baserer seg på formell kompetanse, som igjen kan indikere at andre faktorer som arbeidserfaring, kan være viktigere i risikovurderingen ved ansettelse. I Svalund og Nielsen (2017) sin studie om midlertidige ansettelser i Norge blir det drøftet hvorvidt denne ansettelsesformen kan være et springbrett til fast ansettelse. Deres studie indikerer at det spesielt for unge og lavt utdannede kan være vanskelig å gå fra en midlertidig til en fast ansettelse. Denne gruppen har et klart dårligere utgangspunkt til å gå over til en stabil sysselsetting, noe som kan tyde på at oppmykningen av lovverket ikke fungerer som tiltenkt (Svalund og Nielsen 2017: 60). Samtidig kan det antas at unge og lavt utdannede får en mulighet til å vise arbeidsgiver 'hva de er gode for' i en midlertidig ansettelse, og vil gi en innsats i jobben for å kunne bli tilbudt fast ansettelse.

#### **2.2.4 Informasjon- og holdningsbarrieren**

*Informasjon- og holdningsbarrieren* kan utgjøre en barriere ved at man har bestemte holdninger og/eller mangel på informasjon om en spesiell arbeidstakergruppe. Her vises det til barrierer i befolkningen som helhet, for eksempel blant arbeidsgivere eller kollegaer, som

kan føre til feilvurderinger av faktiske fremtidige kostnader og risiko (Arbeids- og sosialdepartementet 2012). Barrieren kan si noe om hvilken informasjon man benytter for å ta beslutninger i en organisasjon. For eksempel kan arbeidsgivers mangel på full informasjon i en ansettelsesprosess føre til at man anser midlertidighet som en tryggere ansettelsesform enn fast.

### **Arbeidsgivers risikovurdering ved ansettelse**

Teorier om beslutningstaking i organisasjoner er et forsøk på å gi mening til de hendelsene som oppstår i organisasjonen (March 1981: 206). Tradisjonell økonomisk teori vektlegger hvordan mennesker er *økonomisk anlagt*, i dette ligger det også at man er rasjonell. Teorien om 'the Economic Man' fremstiller mennesket som velorganiserte, med varige preferanser og evne til å kalkulere. Dette gjør at man kan vurdere alternative utfall av handlinger, og velge atferd hvor man oppnår størst mulig gevinst (Simon 1955: 99). Simon (1997) mener at dette er en ensidig oppfattelse av mennesker. Kritikken begrunnes i at atferd kan være både bevisste og ubevisste valg av alternative handlinger, i tillegg er beslutninger preget av at det er mennesker med personlige interesser som fatter dem (Simon 1997: 3).

En beslutning kan være *objektiv rasjonell* i den grad riktig atferd gir maksimert gevinst i en gitt situasjon, eller den kan være *subjektiv rasjonell* hvis beslutningen gir maksimert gevinst ut i fra den kunnskapen man har om en situasjon (Simon 1997: 85). Mennesker vil aldri ha full informasjon om situasjoner og alle potensielle utfall, og vil derfor ikke kunne ta perfekte rasjonelle beslutninger. Fordi vår kognitive evne er begrenset, kan det sies at mennesker har en *begrenset rasjonalitet*. Man benytter forenklede bilder av situasjoner som vil prege vurderinger og beslutninger som fattes (Simon 1997: 92). Ettersom mennesker aldri vil kunne oppnå full informasjon kan dette i verste fall føre til feilvurderinger i beslutningstakingen, fordi man aldri helt sikkert kan si noe om utfall, som potensiell gevinst eller tap.

Falkum (2012) presiserer også hvordan ansettelser er preget av begrenset rasjonalitet. Ansettelser bygger på den informasjonen man innehar om den arbeidssøkende og kunnskap om konsekvensene av å ansette vedkommende. Konsekvensvurderingen kan deles inn i individtrekk og systemtrekk. Individtrekkene er trekk ved arbeidstaker som alder og kjønn, formell og faglig kompetanse, arbeidsutførelse og lignende. Systemtrekk kan være trekk ved virksomheten som behov for arbeidskapasitet og kompetanse, tilgang til arbeidskraft eller lønnsomhet (Falkum 2012: 4-5). Andre systemtrekk som kan påvirke bedriftens bruk av ulike

ansettelsesformer er institusjonelle omgivelser som permisjonsordninger, bestemmelser for lønn og godtgjørelser, samt reguleringer for inngåelse og avslutning av avtaleforhold (Nesheim 2004: 14-15). Fordi man ikke kan ha fullstendig informasjon om en arbeidssøker, kan dette føre til en beslutning om å ansette midlertidig fordi dette gir lavere kostnadsrisiko ved eventuell feilansettelse (Alsos, Oldervoll og Øistad 2017: 16).

Sosiale og økonomiske kostnader er andre trekk ved bedriften som kan ha en innvirkning i vurderingen om man skal velge fast eller midlertidig ansettelse. De sosiale kostnadene kan være personlige belastninger ved oppsigelse, svekket omdømme og effekt på organisasjonskultur. Økonomiske kostnader er knyttet til ressursbruk til oppfølging, prosedyrekrav og andre kostnader ved oppsigelse (Nesheim 2004: 15). Ved en eventuell oppsigelse er kostnadene høyere dess strengere vilkårene for å si opp kontrakter er. *Kostnadsdifferansen* vil dermed utgjøre et incentiv til å velge midlertidige ansettelsesformer fremfor fast ansettelse. Arbeidsgivers tilgang på informasjon og usikkerhet tilknyttet system- og individtrekk ved en ansettelse vil også prege en slik avveining (Nesheim 2004: 15).

Konsekvenser av arbeidsgivers begrensede informasjonstilgang kan for eksempel være at arbeidssøker fremhever positive og nedtoner negative egenskaper, og i verste fall skjuler viktig informasjon om egne kvalifikasjoner. Arbeidsgiver kan på sin side for eksempel gi mangelfull informasjon om hva stillingen innebærer og forventninger til arbeidstaker. Ansettelsesprosesser kan videre være preget av tidspress og at man må prioritere hvilken informasjon det er viktigst å kartlegge. Desto mer mangelfull informasjonen er, desto mer vil man tolke dette ut i fra egne normative oppfatninger og kulturelle verdier. Arbeidsgiver velger den ansatte som i størst grad antas å innfri arbeidsgivers intensjoner og målsettinger (Falkum 2012: 4).

Arbeidsgivers antatte risiko kan deles inn i fire sentrale vurderinger; 1) arbeidsgivers antakelse om mulige negative virkninger ved valg av arbeidssøker, 2) vurderingen av mulige positive virkninger, 3) sannsynligheten for at de negative virkningene skal overskygge de positive, og til slutt 4) arbeidsgivers vurdering av muligheten til å finne en bedre arbeidssøker (Falkum 2012: 5). Normalt faller valget på den arbeidssøkeren som antas å ha flest positive og færrest negative konsekvenser for utførelse av arbeid og arbeidsmiljø (Falkum 2012: 5). Arbeidsgivers risikovurdering og beslutning om ansettelse kan slik både få en rasjonell og

normativ begrunnelse, fordi man både bruker eksisterende informasjon til å vurdere utfall og fyller inn eventuell mangelfull informasjon med personlig skjønn (Falkum 2012: 5).

### **Interessemotsetninger og kontroll**

Arbeidsgivers handlingsrom for bruk av midlertidige ansettelser kan også vurderes i lys av agentteori. Jensen og Meckling (1976: 5) definerer agentrelasjoner som en kontraktsposisjon der én eller flere personer (*prinsipal*) engasjerer en annen person (*agent*) til å gjennomføre en tjeneste på deres vegne. Teorien handler om hvordan en slik relasjon kan være asymmetrisk, ved at prinsipalen delegerer noe beslutningsautoritet til agenten. Slik vil agenten ofte vil ha mer informasjon enn prinsipalen. I vårt case kan det være to slike relasjoner. En kan være Oslo kommune eller Sykehjemsetaten som prinsipal overfor enhetslederne som agenter. Den andre relasjonen kan være enhetslederne som prinsipal overfor arbeidstakerne på det enkelte sykehjem. Dette kan belyse hvordan ulike parter i et arbeidsforhold kan inneha forskjellige posisjoner i ulike situasjoner, samt hvordan interesser og mål kan bli påvirket av hvilken rolle man har.

Agentteori tar utgangspunkt i at mennesket er opportunistisk ved at man utnytter omgivelser til egen fordel. På grunn av relasjonens art har partene ofte interessemotsetninger. Dersom begge parter er opptatt av å maksimere profitt er det grunnlag til å tenke at agenten ikke alltid vil handle i beste interesse for prinsipalen. Man kan begrense uønsket atferd gjennom passende incentiver og overvåkning. Likevel er det ikke mulig for prinsipalen at man helt kostnadsfritt kan sørge for at agenten tar optimale beslutninger eller at de opptrer i overensstemmelse med avtalen (Jensen og Meckling 1976: 5). I relasjonen mellom Oslo kommune eller Sykehjemsetaten og enhetslederne kan det for eksempel være en interessemotsetning når det gjelder bruk av midlertidige ansettelser. Oslo kommune kan ha en interesse om begrenset bruk av midlertidige ansettelser, på en annen side kan enhetslederne oppleve at det er nødvendig å ha midlertidighet for å få turnusen til å gå opp. Avveiningen av de ulike interessene kan skape rom for fleksibilitet og utøving av skjønn fra partene i organisasjonen. Dette kan igjen gi mulighet for innflytelse og maktutøvelse (Christensen m.fl. 2009: 19).

Mellom en arbeidsgiver og en arbeidstaker kan motstridende interesser oppstå fordi arbeidsgiver skal oppnå fastsatte mål og overholde budsjett. Arbeidstakere kan på sin side være opptatt av å tjene mest mulig til livets opphold. Et eksempel kan være at enhetsledere

ønsker midlertidig ansettelse for å oppnå numerisk fleksibilitet, mens arbeidstaker ønsker fast ansettelse for å sikre stabil arbeidsinntekt. Kontrakten står sentralt i en slik relasjon, fordi det er denne som konstituerer arbeidsforholdet og relasjonen mellom aktørene (Eisenhardt 1989: 58). Ettersom partene i et arbeidsforhold er preget av begrenset rasjonalitet, skal en kontrakt derfor sørge for at agenten bruker de handlingsrom som kan oppstå i mest mulig overensstemmelse med prinsipalens ønsker (Eisenhardt 1989: 59).

Flere kommuner har retningslinjer for hvordan rekruttering av arbeidskraft skal foregå, og når personalavdelingen skal involveres. Dette kan variere fra at personalavdeling er delaktig i hele prosessen, til at lederne står nokså fritt i ansettelsesprosessene så lenge budsjetter overholdes. I denne forbindelse er det verdt å merke seg at ansettelse i korte vikariater, tilkallingsavtaler eller lignende med en varighet på under seks måneder, ofte i sin helhet foretas på arbeidsstedet uten involvering fra personalavdelingen (Alsos, Oldervoll og Øistad 2017: 50). Som eksempel har lederne på sykehjemmene i Oslo kommune myndighet til å selv fatte beslutninger om ansettelse ved midlertidige ansettelse med varighet under seks måneder. For faste ansettelse og midlertidige ansettelse utover seks måneder er det HR-avdelingen i Sykehjemsetaten som har beslutningsmyndighet. Dette viser hvordan prinsipalen ønsker mer kontroll over beslutningsmyndigheten til agenten ved mer langvarige ansettelse. Når arbeidskontraktene er av kortere karakter og enklere kan avvikles, kan beslutninger gjennomføres med mindre styring fra prinsipalen.

## **2.3 Idealtypiske arbeidsgivere**

I deres artikkel om arbeidsgivers inkluderingsansvar og forventninger til NAV identifiserer Andreassen og Bergene (2011) fem kategorier arbeidsgivere med ulike tilnærminger til sosialt ansvar. De legger vekt på to dimensjoner ved arbeidsgivers tilnærming til det sosiale ansvaret; 1) arbeidsgivers forståelse av hvorfor de skal ta ansvar, og 2) arbeidsgivers forståelse av hva ansvaret innebærer (Andreassen og Bergene 2011: 317). Det første punktet innebærer arbeidsgivers normative begrunnelse for hvorfor man skal ta ansvar. Siste punkt handler om hvor mye ansvar arbeidsgiver er villig til å ta og hva dette ansvaret innebærer, som er en mer instrumentell vurdering. De fem kategoriene er beskrevet som; de forpliktete, de selvstilstrekkelige, de moralske, de nytteorienterte og de avvisende (Andreassen og Bergene 2011: 317). Kategoriene presenteres først i tråd med Andreassen og Bergene (2011)



sin fremstilling, og deretter hvordan de kan sees i sammenheng med holdninger til midlertidighet.

*De forpliktete arbeidsgiverne* tar sosialt ansvar fordi lovverket pålegger dem det, men også av hensyn til egne medarbeiderne. Arbeidsgiverne aksepterer det ansvaret det innebærer å være en part i norsk arbeidsliv, men forventer også at NAV skal oppfylle sine plikter som institusjon (Andreassen og Bergene 2011: 322). De forpliktete ønsker å ivareta sine ansatte, og kjemper for at ansatte skal få den oppfølgingen de har behov for i tilfeller hvor NAV ikke gjør dette i tilstrekkelig grad. Arbeidsgiverne er villige til å ta sitt ansvar, men ønsker støtte til å gjennomføre tiltak. De mener videre at NAV bør ha et realistisk syn på bedrifters driftsbehov og at det må foreligge en aksept for arbeidsgivers styringsrett ved ansettelse (Andreassen og Bergene 2011: 324). I vår sammenheng kan de forpliktete anses som arbeidsgivere som bruker midlertidige ansettelser på bakgrunn av driftsbehov. Fast ansettelse er et samfunnsansvar, så de forpliktete mener at det er bra at midlertidige stiller krav om fast ansettelse når de har arbeidet på sykehjemmet over lengre tid. Arbeidsgiverne tar ikke selv initiativ til å gi midlertidige fast ansettelse, men innvilger krav om fast etter gjeldende lovverk.

Neste kategori er *de selvtilstrekkelige arbeidsgiverne*. Her tar arbeidsgiverne ansvar ut i fra et mer strategisk utgangspunkt. De ser nytten av å fremstå som en attraktiv arbeidsplass og ved å beholde medarbeideres kompetanse. De kjenner sine forpliktelser, og er villig til å selv betale for mindre tilretteleggingstiltak. De har egne ressurser i bedriften som kan støtte og bistå medarbeiderne, men overlater inntektssikring og større utgifter til NAV (Andreassen og Bergene 2011: 326). De selvtilstrekkelige arbeidsgiverne vil i denne sammenheng bruke midlertidige ansettelser både begrunnet i driftsbehov og som en måte til å prøve ut arbeidstakernes kompetanse. Arbeidsgiverne anser midlertidige ansettelser som mindre risikofylte når det gjelder kostnader ved feilansettelse. Videre kan midlertidighet være et springbrett til fast ansettelse.

*De moralsk ansvarlige arbeidsgiverne* er drevet av normative begrunnelser. De opplever å ha et samfunnsansvar og ønsker gjerne å vise omsorg for de som trenger det. De er villige til å ta noen av kostnadene selv, og deres vilje til å støtte de som sliter er ikke avhengig av NAV sine tjenester (Andreassen og Bergene 2011: 326). De moralsk ansvarlige arbeidsgiverne ønsker å ivareta sine midlertidige ansatte (som kun brukes for å sikre forsvarlig drift), og mener at alle

arbeidstakere burde ha fast ansettelse. De vil enten hjelpe midlertidige med å fremsette skriftlig krav om rett til fast eller utvidet stilling (etter aml. §§ 14-9 (6), 14-4a), eller tilby fast stilling uten at krav er fremstilt når arbeidstaker har rett på dette etter lovgivningen.

I likhet med de moralske, ønsker *de nytteorienterte arbeidsgiverne* å integrere personer som sliter i arbeidslivet. Motivasjonen er derimot en litt annen, da de primært ønsker å rekruttere medarbeidere. De nytteorienterte har en strategisk tilnærming til NAV ved at bedriften kan prøve ut potensielle arbeidstakere, mens NAV får mulighet til å gjennomføre sine tiltak. Dette forutsetter at NAV bidrar til finansiering av ordningen (Andreassen og Bergene 2011: 326). De nytteorienterte bruker midlertidighet strategisk, men det er et gjensidig nytteforhold både for den midlertidige ansatte og arbeidsgiveren. Den ansatte kommer inn i arbeidslivet og kan opparbeide seg kompetanse og erfaring, bedriften får på sin side prøvd ut en potensiell arbeidstaker. De tilbyr gjerne fast ansettelse til midlertidige som har den kompetansen de ønsker, men er skeptiske til krav som kommer fra personer som ikke innehar den rette kompetansen.

Siste kategori, *de avvisende arbeidsgiverne*, mener at sosialt ansvar ikke har en innvirkning på uønsket sykefravær. Det uønskede sykefraværet forklares med ansattes dårlige arbeidsmoral, og arbeidsgiverne uttrykker mistillit til de ansatte. Det er ikke noe poeng i å iverksette tiltak for sykefraværet, ettersom dette vil misbrukes (Andreassen og Bergene 2011: 327). De avvisende arbeidsgiverne er skeptisk til bruk av midlertidighet fordi denne typen ansatte kun er ute etter å fremme krav om fast stilling, noe arbeidsgiver ikke ønsker. Midlertidighet må brukes for at driften skal gå rundt, og bruk over lengre tid burde ikke gi rett til fast ansettelse.

## **2.4 Kritikk til oppgavens teorigrunnlag**

Institusjonell teori knytter atferd til hvordan vi følger de 'maler' som finnes i samfunnet. Dette kan bety at mennesker handler slik de gjør fordi man vil gjøre som alle andre, og når man gjør dette oppleves handlingene som legitime. Aktøren i det institusjonelle bildet er organisasjonen, og fokuset tas vekk fra individene og deres interesser. Slik kan det være vanskelig å si noe om individenes holdninger til midlertidighet. Likevel kan det bidra til å forstå bakgrunnen for hvorfor man handler som man gjør og hvordan meninger dannes.

Videre belyser teorien hvilke faktorer i omgivelsene man vektlegger i sine handlinger i et sosialt system.

Et motstykke til den institusjonelle teorien er agentteori, hvorav aktørene og individene i et sosialt system kan opptre med egne interesser. Teorien tar ikke utgangspunkt i holdninger, men er likevel relevant fordi dette gir et perspektiv på hvordan individer kan være nyttemaksimerende. Arbeidsgivere i kommunal sektor opererer i et regulert felt, der profitt kun kan maksimeres innenfor fastsatte rammer og ikke kan tilfalles den enkelte. Agentteori kan derfor bidra til innsikt i hvilken nytte det har for agenten å opptre ut i fra egne interesser, som igjen kan si noe om arbeidsgivernes holdninger til midlertidighet.

Nesheim (2004) drøfter hvordan Atkinsons perspektiver på bedriftsorganisering kan nyanseres og videreutvikles. En kritikk er at midlertidige ansettelser ikke nødvendigvis blir brukt med formålet om å oppnå numerisk fleksibilitet. Det kan være mange flere motiver som ligger til grunn, for eksempel å dekke faste ansattes fravær (Nesheim 2004: 8). Videre er ikke arbeidstakere i den perifere gruppen ensbetydende med personer som har en generell kompetanse, og ikke kan utføre bedriftsspesifikke nøkkelaktiviteter (Nesheim 2004: 10). For eksempel viser statistikk på midlertidige ansettelser at personer med universitets- eller høyskoleutdanning utgjør den største prosentandelen av midlertidige ansettelser (Nergaard 2017: 14).

Atkinsons modell forutsetter også at bedrifter kan handle og velge fritt mellom ulike alternativer (Nesheim 2004: 13). Det blir i liten grad tatt høyde for reguleringer av ansettelsesformer i lov- eller avtaleverk, som klart vil kunne begrense arbeidsgivers bruk av midlertidighet. Ansettelsesformer er videre sosiale kategorier som defineres og opprettholdes av lovverk, normer og praksis, som kan variere fra land til land (Nesheim 2004: 14). I Norge er det en klart etablert praksis om at fast ansettelse skal være hovedregelen. Et siste poeng er at Atkinsons modell gir et begrenset perspektiv på tilbudssiden, altså arbeidstakerne (Nesheim 2004: 16). For eksempel kan sykepleierkompetanse være vanskelig å rekruttere i kommunen på grunn av høy etterspørsel, og disse arbeidstakere kan derfor antas å kunne velge friere mellom ulike virksomheter.

En idealtipe er en konstruksjon der typiske egenskaper ved et sosialt fenomen trekkes frem. Disse konstruksjonene vil ikke nødvendigvis finnes i den sosiale virkelighet ettersom

trekkene blir overdrevet. Idealtyper har heller til hensikt å gi et sammenligningsgrunnlag for analyse og bidra til økt forståelse av den virkelige verden (Weber 1949, gjengitt i Scott 2014: 15). I denne oppgavens sammenheng vil idealtyper brukes til å skissere hvilke holdninger til midlertidighet som kan finnes blant arbeidsgivere. Kategoriene for idealtypiske arbeidsgivere vil likevel ikke gjenspeile én spesifikk arbeidsgiver, men er heller sammensatt av ulike trekk eller egenskaper ved flere arbeidsgivere.

### 3 Metode

Sykehjemsetaten i Oslo kommune er valgt som case på bakgrunn av den store andelen midlertidige ansettelse i offentlig sektor og særlig helse- og omsorgsyrker. Ettersom vi ønsket å undersøke hva som er arbeidsgivers tanker, erfaringer og eventuelle utfordringer knyttet til midlertidige ansettelse, var det mest hensiktsmessig å benytte personlig intervju (Tjora 2013: 105). Videre valgte vi å intervju ledere som har 'rekrutteringsmakt', ettersom det er denne gruppen som har størst innflytelse i rekrutteringsprosessen og ved valg om bruk av midlertidige ansettelse. På denne måten håpet vi å kunne få større innsikt i arbeidsgivers begrunnelse og holdninger til bruk av midlertidige ansettelse, og hvorvidt denne vurderingen styres av normative eller instrumentelle begrunnelse.

Ledere må forholde seg til ulike faktorer som begrenser deres handlingsrom; styring gjennom lovgivning som arbeidsmiljøloven og tariffavtaler, føringer fra kommunen gjennom formelle styringsdokumenter og personalreglement, samt hva som anses som passende atferd etter verdier og normer i bedriften (March og Olsen 1989, gjengitt i Eriksson-Zetterquist 2014: 248). Vi er her interesserte i hvordan lederne forholder seg til de forventningene som finnes i omgivelsene, og om det finnes et handlingsrom hvor lederne selv står fritt til å velge et alternativ framfor et annet. Det er dette rommet vi ønsker å få større innsikt i - hvilke vurderinger kan lederne ta, og på hvilket grunnlag fattes beslutninger? For å finne ut av dette har vi hatt to tilnærminger i oppgaven:

- *Hvilke grunner har arbeidsgiver for å bruke midlertidige ansettelse?*
- *Hvordan kan vi forstå de holdninger arbeidsgiver har til midlertidighet?*

I vår første tilnærming ønsker vi å avdekke hvilke grunner arbeidsgivere har til å benytte midlertidige ansettelse. Det er her gjort et skille mellom grunner som oppleves som tvingende og grunner som finnes i arbeidsgivers handlingsrom. Tvingende grunner kan være faktorer som lovgivning, styring fra kommunen eller driftsmessige behov. Vi vil likevel undersøke om lederne også kan ha et spillerom innenfor det de opplever som tvingende grunner til bruk av midlertidige ansettelse. Arbeidsgivers handlingsrom baserer seg på situasjoner hvor lederne friere kan velge andre alternativer til midlertidighet. Vi antar at det er i dette rommet man kan få størst innsikt i hva som er ledernes holdninger og motivasjon til

å benytte midlertidige ansettelser, fordi lederne i mindre grad vil være styrt av faktorer utenfor egen kontroll.

I vår andre tilnærming, hvor vi ønsker å utforske arbeidsgivers holdning til midlertidige ansettelser, har vi sett på både normative og instrumentelle begrunnelser hos lederne. De normative begrunnelsene handler om ledernes oppfattelse om bruk av midlertidighet - er det ønskelig å benytte midlertidige ansettelser eller ikke? De instrumentelle begrunnelsene handler om hvor langt lederne er villig til å strekke seg – hva er man villig til å gjøre for å imøtekomme arbeidstakernes behov? Selv om vi bruker to tilnærminger i oppgaven er disse tett sammenflettet. Arbeidsgivers grunner til å ansette midlertidig vil trolig ha en sammenheng med arbeidsgivers holdning til midlertidige ansettelser. Arbeidsgivers holdninger kan på den andre siden også prege hvilke grunner arbeidsgiver trekker frem for at midlertidighet er nødvendig i virksomheten. Det har derfor vært viktig å se de to tilnærmingene som nært sammenhengende, men en slik inndeling har samtidig gjort det enklere å angripe vår overordnede problemstilling som er ‘hvilke grunner har arbeidsgiver til å ansette midlertidig?’.

### **3.1 Sykehjemsetaten som case**

På bakgrunn av at midlertidige ansettelser er mest utbredt i kommunal sektor og helse- og omsorgsykker er en av bransjene med høyest andel midlertidighet, valgte vi Oslo kommune og Sykehjemsetaten som case. Valget av Oslo kommune var både av pragmatiske årsaker, som lett geografisk tilgjengelighet, og fordi kommunen har en detaljert statistikkbank med oversikt over blant annet andel midlertidig ansettelser i de ulike arbeidsområdene i kommunen. Av alle byrådsavdelingene i Oslo kommune (se organisasjonskart i vedlegg 3) har byrådsavdeling for eldre, helse og sosiale tjenester høyest prosentmessig andel midlertidige ansettelser av ansatte i alt (se vedlegg 1). Innenfor denne byrådsavdelingen var den prosentmessige andelen forholdsmessig høy i alle etatene. Blant etatene ble Sykehjemsetaten valgt som case på bakgrunn av vår tidligere kjennskap til eldreomsorgen.

Det finnes totalt 23 kommunale sykehjem i Oslo kommune (Oslo kommune 2018). I utgangspunktet ønsket vi å velge ut to sykehjem i Oslo kommune, hvor det ene skulle være ‘beste case’ og det andre ‘verste case’. Dette var fordi vi tenkte at en slik variasjon kunne gi oss flere forklaringer på hvorfor midlertidige ansettelser benyttes. Etter flere samtaler med

både hovedtillitsvalgte og plasstillitsvalgte i Oslo kommune viste det seg at det ville være vanskelig å kategorisere sykehjemmene på denne måten, og vi hadde problemer med å få et oversiktsbilde over sykehjemmene gjennom de tillitsvalgtes erfaringer. Samtidig har det vist seg å være vanskelig å rekruttere ledere til intervju ved de ulike sykehjemmene, og det er lite sannsynlig at vi hadde fått nok ledere til hvert case med en slik selektering. Videre har vi ikke klart å oppdrive statistikk over andel midlertidige ansettelse per sykehjem, og kunne derfor ikke velge sykehjem basert på størst og minst andel midlertidighet. Vi måtte til slutt konkludere med at en slik tilnærming ikke kunne gjennomføres innenfor oppgavens rammer. I stedet endte det med at caset baserte seg på 'vi tar de vi får tak i' metoden.

Vi gjennomførte intervjuer med personer som har rekrutteringsmakt på sykehjemmene. Det vil si de som tar beslutninger når det gjelder behov og organisering av arbeidsstokken. Dette ansvaret ligger hos institusjonsledere og avdelingssykepleiere på den enkelte enhet. Avdelingssykepleier har gjerne ansvaret for å kartlegge behov og organisere bemanningen, mens institusjonsleder har ansvaret for å godkjenne eventuelle endringer. Sykehjemmene lokalt har myndighet til å rekruttere alle former for midlertidige ansettelse for en avtaleperiode på opp til seks måneder. Faste ansettelse eller midlertidige ansettelse som går utover seks måneder må godkjennes sentralt av HR-avdelingen i Sykehjemsetaten. Det er likevel sykehjemmene lokalt som er ansvarlig for selve rekrutteringsprosessen før de sender en innstilling til HR-avdelingen som fatter beslutning om ansettelse. Institusjonsledere og avdelingssykepleiere ble derfor valgt som informanter på bakgrunn av det er de som oftest har ansettelsesmyndighet ved midlertidige ansettelse.

Vi sendte ut forespørsel om deltakelse i intervju til alle avdelingssykepleiere og institusjonsledere, som utgjorde totalt 106 potensielle informanter ved de kommunale sykehjemmene. Første kontakt var å sende en e-post med informasjon om oppgaven og invitasjon til intervju (se vedlegg 4). Dette ga i første omgang liten respons, og en ny forespørsel ble sendt ut en uke senere. Etter dette manglet vi fortsatt en god del informanter, og resten av rekrutteringen foregikk derfor over telefon. Vi har hatt godt over 200 oppringninger, og vi har brukt mye tid på å få nok informanter. Typiske avslag var at lederne ikke hadde tid eller ikke var interessert. Andre forklaringer var at det aktuelle sykehjemmet skulle nedlegges, de hadde pågående personalsaker eller hadde allerede hadde takket ja til et annet prosjekt.

Det kan være flere grunner til at det var vanskelig å få tak i nok informanter. Det er ikke mulig å si noe sikkert om dette kan ha noen sammenheng med ledernes egne holdninger og begrunnelser for midlertidighet. Informantene har selv under intervju vært interessert i hvordan det har gått å få tak i informanter, hvor vi har svart ærlig og fortalt at det ikke har vært så lett. Informantene selv har trukket frem to mulige årsaker til dette. Den ene begrunnelsen er at dette er en oppgave om midlertidige ansettelser. Hvis vår oppgave hadde hatt et mer helsefaglig preg, så mener de at flere ledere ville vært mer positive til å stille opp. Dette kan i noen grad understøttes med at flere av intervjuavslagene baserte seg på at de deltok i andre prosjekter allerede. En annen mulig årsak informantene har vist til er at det er variasjoner i bruk av midlertidighet på sykehjemmene, og at det er kun de ‘som ikke har noe å skjule’ som har takket ja til intervju.

Tabell 1: Oversikt over informanter i intervjuundersøkelsen

Stilling	Kjønn	Ansiennitet		Stilling	Kjønn	Ansiennitet
Institusjonssjef	Kvinne	>5 år		Avdelingssykepleier	Kvinne	>5 år
Institusjonssjef	Kvinne	<5 år		Avdelingssykepleier	Kvinne	>5 år
Institusjonssjef	Mann	<5 år		Avdelingssykepleier	Kvinne	>5 år
Institusjonssjef	Mann	>5 år		Avdelingssykepleier	Kvinne	>5 år
Institusjonssjef	Kvinne	<5 år		Avdelingssykepleier	Kvinne	>5 år
Avdelingssykepleier	Kvinne	<5 år		Avdelingssykepleier	Mann	>5 år

Til slutt hadde vi 12 intervjuer med både avdelingssykepleiere og institusjonsledere ved åtte ulike sykehjem, noe vi opplevde som tilstrekkelig (se oversikt i tabell 1). Det var ikke en bestemt målsetting å få variasjon i sykehjem og institusjonsledere/avdelingssykepleiere. Ettersom det var vanskelig å rekruttere informanter ble strategien som nevnt at vi ville intervju alle som ønsket å stille til intervju. Variasjonen i sykehjem og stillingstype kan ha vært gunstig ved at flere perspektiver kan ha blitt belyst, men det har ikke vært noen tydelig forskjell i svarene vi har fått under intervjuene. Derfor vil det i utgangspunktet ikke bli gjort noe skille mellom institusjonsledere og avdelingssykepleiere i den videre analysen, bortsett fra i tilfeller som direkte kan knyttes til deres ansvarsområde. Informantene vil derfor heretter omtales som ‘enhetsledere’ med mindre et skille er nødvendig.



## 3.2 Semistrukturert intervju

Vi valgte å benytte intervju for å samle inn empiri ettersom vi ønsket å studere informantenes holdninger, meninger og tidligere erfaring (Tjora 2013: 105). Det eksisterer lite forskning på arbeidsgivers holdninger til ulike områder i arbeidslivet (Falkum 2012: 2-3; Hagen 2017: 16). Vi så det derfor som hensiktsmessig å benytte intervju for å gå kunne mer i dybden, og ikke minst ha mulighet til å forfølge eventuelle interessante forklaringer som vi ikke var klar over på forhånd (Tjora 2013: 105). Intervjuene var semistrukturert ved at noen tema var fastsatt på forhånd, men med rom for at informantene kunne snakke fritt og at vi kunne stille oppfølgingsspørsmål. Intervjuguiden (se vedlegg 5) gjenspeiler våre to tilnærminger i oppgaven; en del handlet om å forstå hvorfor man bruker midlertidige ansettelse og hvilke føringer enhetslederne må forholde seg til. Den andre delen var ment til å avdekke ulike holdninger blant enhetslederne ved å fokusere på instrumentelle og normative begrunnelser og hensyn ved bruk av midlertidige ansettelse.

Innledningen i intervjuguiden tok for seg informantenes stilling, arbeidsoppgaver og ansiennitet. Første tema handlet om bruk av midlertidige ansettelse, hvor fokuset var å kartlegge hvilke typer midlertidige ansettelsesformer som er i bruk på sykehjemmet, og i hvilke situasjoner midlertidige behov oppstår. Neste tema var arbeidskraftsstrategier, med spørsmål om foreliggende arbeidskraftsstrategier – både på avdelingsnivå og kommunenivå. Dette var for å få større innblikk i lokale forhold og sentrale føringer fra kommunen vedrørende ansettelsespolitikk og retningslinjer, som enhetslederne må forholde seg til i ansettelsesprosesser og ved planlegging av bemanning. Neste del handlet om instrumentelle og normative hensyn til midlertidighet. Disse temaene hadde spesielt til hensikt å avdekke ledernes holdninger til midlertidige ansettelse. Avslutningsvis spurte vi informantene om lovgivningen rundt rett til fast ansettelse etter treårsregelen og rett til utvidet stilling for deltidsansatte. Her var fokuset å få større innsikt i hvordan lederne håndterer dette regelverket, og hvilken innvirkning eventuelle krav på fast stilling har for avdelingen eller sykehjemmet.

Oppstart av intervjuperioden var 15.februar 2018 og siste intervju ble avholdt 23.mars 2018. Alle intervjuene ble avholdt på informantenes arbeidsplass etter ønske fra enhetslederne. Vi var stort sett to under intervjuene, hvor en var ansvarlig for å stille spørsmål, mens den andre stilte oppfølgingsspørsmål ved behov. Intervjuene var planlagt å vare i ca. én time.

Intervjutiden varierte fra 38 minutter til 1 time og 18 minutter, men de fleste intervjuene varte om lag en time slik informantene ble forespeilet. Vi opplevde at dette var tilstrekkelig tid til å få nok informasjon, og at dette stort sett var en passende varighet for informantene våre.

### 3.3 Analyse

Første steg av analysen bestod av å gå igjennom alle de transkriberte intervjuene, opprette koder med utgangspunkt i empirien og bruke begreper som allerede var å finne i datamaterialet (Tjora 2013: 179). I dette arbeidet brukte vi programvaren Nvivo, som er et analyseverktøy for kvalitativ forskning. Etersom oppgaven har to tilnærminger, valgte vi allerede her å dele analysearbeidet inn i to deler. I den første gjennomgangen av empirien søkte vi etter alle mulige begrunnelser lederne hadde trukket frem om hvorfor man bruker midlertidige ansettelser. Dette resulterte i totalt 18 ulike koder eller inndelinger av enhetsledernes begrunnelser for midlertidighet. I den andre gjennomgangen og neste del av kodingsarbeidet søkte vi etter empiri som kunne gi oss større innsikt i arbeidsgivers holdninger. Her var formålet å sortere lederne meninger, tanker, erfaringer og utfordringer som er knyttet til midlertidige ansettelser. I denne delen av analysen ble det opprettet totalt 58 koder. Mange av kodene gikk igjen i samtlige intervjuer, og nye koder ble opprettet ved behov når nye forklaringer dukket opp i datamaterialet.

I neste steg av analysen samlet vi kodene som var relevante for problemstillingen i ulike kategorier. Dette arbeidet begynte med en gjennomgang av de eksisterende kodene, hvor vi fant frem til 10 kategorier som kunne knyttes opp mot problemstillingen. Disse kategoriene ble valgt både med bakgrunn i hva som var interessante funn i datamaterialet, men også med bakgrunn i teori. Kategoriene ble formulert etter det som kunne antas å bli hovedtemaer i oppgavens videre analyse på dette tidspunktet, med rom for endringer etter hvert i den videre analysen (se oversikt over kategorier nedenfor, tilfeldig rekkefølge).

1. Krav er en utfordring
2. «Vi bruker ikke midlertidige ansettelser»
3. Strategisk tilnærming til lovverk
4. Konflikt mellom institusjonens krav/føringer og lederne behov/ønsker
5. Tillitsvalgtes rolle
6. Faktorer eksternt, faktorer internt
7. Fast er best, men midlertidig er nødvendig
8. Omsorg eller egen gevinst for arbeidsgiver?
9. Langvarig beslutning om ansettelse gir sterk sentral styring
10. Arbeidsgivers definisjon av midlertidige ansettelser

Vi gikk deretter gjennom alle kodende fra første steg på nytt. I dette steget var det ikke lenger empirien som var førende for hva som er relevant, men hva som kunne knyttes til problemstilling og teori (Tjora 2013: 185). Etter en systematisk gjennomgang av alle eksisterende koder ble alt som fortsatt ble ansett som relevant knyttet til en eller flere av kategoriene. På denne måten fikk vi sammenstilt all informasjon fra intervjuene til en mer forståelig helhet. Kategoriene danner utgangspunktet for den videre analysen og drøftingen; hvilke tvingende faktorer må lederne forholde seg til, finnes det et handlingsrom hvor lederne kan velge alternativer til midlertidighet, og er de holdningene som kommer til syne hos lederne preget av instrumentelle eller normative hensyn? Avslutningsvis vil vi på bakgrunn av dette knytte enhetsledernes holdninger til idealtyper basert på Andreassen og Bergene (2011).

### **3.4 Mulige tolkningsproblemer**

Vi har begge kunnskap innen arbeidsrett og er godt kjent med gjeldende lovverk. I intervjusituasjonen kan dette for eksempel ha ført til at vi kan ha hatt med oss forutinntattheter, og kanskje unnlatt å stille visse spørsmål fordi det har blitt sett på som selvfølgeligheter (Tjora 2013: 204). Dette kan ha påvirket målingens reliabilitet, men har vært forsøkt unngått ved å fokusere på å være nøytrale til tema i intervjusituasjonen. Samtidig kan denne kunnskapen ha vært en styrke ettersom midlertidige ansettelse er et tema som engasjerer oss, og er nysgjerrig på å få større innsikt i. Vi tror også at vår erfaring med arbeidsrett har gitt en viktig faglig forståelse, og har gitt et godt utgangspunkt for utarbeidelse av intervjuguide og gitt mulighet til å kunne stille faglig opplyste oppfølgingsspørsmål.

Opgavens validitet kan ha blitt påvirket av en ulik forståelse av midlertidige ansettelse som begrep mellom informantene og oss som intervjuere. En tidlig definering av begrepet 'midlertidige ansettelse' i intervjuene var derfor viktig for å sikre en felles forståelse og at vi måler det begrepet som vi ønsker å måle. For å sikre at informantene og vi som intervjuere snakket om de samme ansettelsesformene, spurte vi innledningsvis 'hvilke ansettelsesformer inngår i midlertidige ansettelse?'. På denne måten fikk vi innsikt i hva informantene våre definerte som midlertidige ansettelse. Videre kunne vi komme med oppfølgingsspørsmål ved behov som kunne belyse andre former for midlertidighet, som informanten i utgangspunktet ikke inkluderte i begrepet. Et typisk tilfelle var at vi spurte om de også brukte deltidsansatte som jobbet utover fastsatt stillingsprosent til å dekke midlertidige behov, dersom dette ikke

ble nevnt av informanten selv. I tilfeller hvor informanten refererer til begrepet 'vikar' når vi snakket generelt om midlertidige ansettelse fulgte vi typisk opp med, 'tenker du også på tilkallingsvikarer da?', eller 'hva med tilkallingsvikarer?'. På denne måten håpet vi å sikre at informanten og vi som intervjuere hele tiden snakket om det samme, og hadde samme forståelse av hva vi la i begrepet midlertidige ansettelse.

Vår eksisterende kunnskap om midlertidige ansettelse kan også ha påvirket våre tolkninger av datamaterialet. Likevel ser vi at blant annet ledernes begrunnelse for bruk av midlertidighet er sammenfallende med resultater fra andre forskningsprosjekter (se f.eks. Alsos, Oldervoll og Øistad 2017). Det at våre funn samsvarer med tidligere forskning er med på å styrke oppgavens validitet. Generalisering har ikke vært et formål for oppgaven. Funnene vil likevel si noe om hva som *kan* være arbeidsgiveres begrunnelse til bruk og holdninger til midlertidige ansettelse. På en annen side kan vi ikke si noe om hvor utbredt disse holdningene til midlertidighet er, eller hva som er gjeldende utenfor vårt case.

Analysen tar utgangspunkt i transkriberte intervjuer, som er direkte sitert fra lydopptak. Dette gir leserne mulighet til å få innsikt i informantenes uttalelser direkte sitert. Samtidig er det vårt ansvar å fremstille sitatene i den samme konteksten som uttalelsen forekom i, og være klar over våre teoretiske utgangspunkt (Tjora 2013: 205). Det ble ikke benyttet lydopptak under ett av våre intervjuer ettersom informanten ikke ønsket dette. For å unngå at informasjonen fra intervjuet ikke blir fremstilt i samsvar med den opprinnelige konteksten, har vi unnlatt å bruke direkte sitater fra dette intervjuet.

En annen potensiell feilkilde er at noen av våre spørsmål var sensitive, og informanten kan ha vært redd for å sette seg selv i et dårlig lys ved å svare ærlig på disse spørsmålene. Lederne kan også ha vært preget av at de ønsket å være lojale mot Sykehjemsetaten, og ikke turt å være åpne om ting som kunne ha svekket denne lojaliteten. For å unngå dette i størst mulig grad har vi vært opptatt av å understreke informantenes anonymitet i oppgaven, både i intervjuforespørsel og under intervju. Vi opplevde at dette var viktig for å tilrettelegge for en intervjusituasjon hvor informantene i større grad kunne snakke fritt, også med tanke på at midlertidige ansettelse er et politisk betent tema.

Avslutningsvis kan det også nevnes at vi som regel har vært to ved gjennomføring av alle stegene i oppgaven. For eksempel i intervjusituasjonen eller i analyseprosessen ser vi at dette

har vært positivt ettersom det gir mulighet til større grad av kvalitetssikring og mulighet til å drøfte momenter underveis. En potensiell ulempe kan ha vært at dette har gjort prosessen tregere. I intervjusituasjonen kan det også være at informantene har opplevd intervjuet som mer 'trykkende' ved å være to, eller at det har vært vanskelig å vite hvem man skal forholde seg til. Dette kan ha hatt en innvirkning på informantens ønske om å åpne seg.

### **3.5 Etiske betraktninger**

Midlertidige ansettelser er et politisk omstridt tema som de siste årene ofte har vært på dagsordenen i den offentlige diskusjonen og er mye omtalt i media. Det at midlertidige ansettelser er et kontroversielt tema er noe vi har måtte forholde oss til som intervjuere. I første omgang har tilgangen på informanter vært preget av at flere sykehjem og enhetsledere har vært skeptiske til å delta i prosjektet. Dette kan potensielt skyldes at enhetslederne er redde for å mene eller si noe som er 'feil', noe som også har blitt tydelig i intervjusituasjonen. Informantene har ved noen tilfeller gitt uttrykk for usikkerhet rundt noen av intervjuspørsmålene, spesielt innenfor tema som er knyttet til lovverk og definisjoner. Det har derfor vært viktig å gi informantene utfyllende informasjon om prosjektet før de valgte å stille på intervju, og understreke anonymitet i oppgaven som en forutsetning for deltakelse.

I e-posten med invitasjon til deltakelse som ble sendt ut til potensielle informanter fulgte det med et vedlegg (se vedlegg 4) med ytterligere informasjon. Her informerte vi om prosjektets bakgrunn og formål, samt hva en deltakelse i prosjektet innebærer. Det ble også informert om at vi etter godkjenning fra informantene ønsket å benytte lydopptak til senere transkribering av intervju. Videre ble det informert om at alle personopplysninger vil bli behandlet konfidensielt, og at anonymitet vil sikres i oppgaven. Under prosjektets gang har opplysninger om informantene vært trygt oppbevart og kun tilgjengelig for prosjektgruppen, og all informasjon knyttet til informantene vil slettes når prosjektet avsluttes. Informantene ble også informert om at deltakelse er frivillig, og at man når som helst kunne trekke sitt samtykke.

Prosjektet er meldt inn og godkjent av Personvernombudet for forskning, NSD - Norsk Senter for forskningsdata AS.

## **4 Arbeidsgivers bruk av midlertidige ansettelser**

Første kapittel av analysen omhandler hvordan arbeidsgiver bruker og forholder seg til midlertidige ansettelser. Innledningsvis vil arbeidsgivers definisjoner av midlertidige ansettelser presenteres, og hvilke former for midlertidighet som kan anses som passende i omgivelsene. Deretter vil arbeidsgivers begrunnelser til bruk av midlertidighet belyses. Dette inkluderer både det som er ansett som tvingende grunner av arbeidsgiverne og et handlingsrom hvor lederne opplever å ha et valg om midlertidighet skal brukes. Avslutningsvis vil det drøftes hvordan midlertidige ansettelser er forbundet med lavere risiko enn faste ansettelser, og hvordan dette preger arbeidsgivers bruk av midlertidighet. Hvilken forståelse arbeidsgiverne har av midlertidighet vil ha betydning for analysens andre kapittel, som utforsker hvilke mekanismer som ligger bak bruken av midlertidighet og problemstillinger som kan oppstå ved bruk av denne ansettelsesformen.

### **4.1 Arbeidsgivers definisjoner av midlertidighet**

Arbeidsmiljøloven definerer midlertidige ansettelsesformer, men det kan likevel danne seg nye eller andre tolkninger i praksis. Når enhetslederne ble spurt om hvilke ansettelsesformer de anså som midlertidige ansettelser var ett av svarene:

Det spørers litt hva du mener med midlertidige ansatte.

Dette er et typisk utsagn fra enhetslederne under intervjuet, ofte i sammenheng med et ønske om at den som holder intervjuet skal definere hva som menes med midlertidige ansettelser. Det kan tyde på en usikkerhet om hva midlertidighet egentlig er, eller hva som er den 'riktige' definisjonen. Enhetslederne viste flere måter å forstå midlertidighet på, hvorav noen av tolkningene stemte overens med lovverk og andre ikke. Institusjonell teori forklarer hvordan verdier og normer kan bli institusjonalisert hos aktørene og definere hva som er passende atferd (March og Olsen 1989, gjengitt i Eriksson-Zetterquist 2014: 248). Dette kan si noe om hvordan praksis kan forme nye definisjoner og avgjøre hvilke midlertidige ansettelsesformer som er ansett som passende for enhetslederne. Videre kan det gi innsikt i hvordan enhetslederne legitimerer bruken av midlertidige overfor omgivelsene. Tre definisjoner av midlertidighet var spesielt fremtredende under intervjuene; vikariater, tilkallingsvikarer og deltidsarbeidere som tar ekstravakter utover egen stillingsprosent.

Den første definisjonen er det enhetslederne kaller 'navngitte vikariater'. Enhetslederne nevner ofte dette som den formen for midlertidighet de benytter mest:

Som sagt, jeg bruker ikke det [midlertidige ansettelse] så ofte. Midlertidige ansatte hos meg er bare svangerskapsvikariater.

Andre enhetsledere har også lignende påstander. Vikariater i 'navngitte stillinger' oppgis ofte som hovedgrunnen til at de bruker midlertidig arbeidskraft overhodet. Disse enhetslederne mener i utgangspunktet at midlertidighet kun brukes der arbeidstakere går ut i ulike former for permisjoner (svangerskap-, utdanning- og andre langtidsfravær) hvor en midlertidig ansatt dekker fravær i en bestemt tidsperiode.

Skal du ansette i et vikariat, så skal du ha et navn. Så skal det være at 'Anna' er ute i svangerskapspermisjon, da har vi en midlertidig inne der.

Lovgivningens definisjon er at vikariater er arbeid i stedet for en annen eller andre. Enhetslederne brukte gjerne denne definisjonen på midlertidighet nesten umiddelbart under intervjuet. En forklaring kan være at lovgivningen har en klar definisjon, og at denne typen midlertidighet brukes i et stort omfang ellers i arbeidslivet. Dette kan være årsaken til at enhetslederne nevner denne definisjonen tidlig. Andre forklaringer kan være at dette er et område de kjenner godt til og vet at praksisen er på linje med det regulative rammeverket som foreligger. Ettersom bruk av vikariater enkelt kan knyttes til lovverket og har en etablert praksis vil det dermed kunne oppfattes som legitimt i omgivelsene.

Den andre definisjonen enhetslederne trekker frem er det de kaller 'ringevikarer', 'ekstravakter' eller 'tilkallingsvikarer' (heretter tilkallingsvikarer). Dette er midlertidig ansatte som er ansatt på 'rammeavtaler'. Rammeavtalene har gjerne en varighet på seks måneder eller kortere, med mulighet for forlengelse.

Altså som er en ekstravakt som du, en sånn ringevakt. Vet ikke om det kommer inn under, under det [midlertidig ansettelse]. Det bruker vi en del (...) og de brukes i forhold til korttidsfravær og mye helg.

Mens noen enhetsledere påstår at midlertidige ansettelse bare inkluderer vikariater, er det på den andre siden enhetsledere som sier at tilkallingsvikarer er den eneste formen for midlertidighet som benyttes.

Altså for oss så er midlertidige ansettelse ekstravaktene våre.

Det vi bruker, og som vi har hatt behov for hele tiden det er jo ekstravakter som vi må ringe til ved sykdom.

Enhetslederne oppgir at de bruker tilkallingsvikarer i stort omfang. Tilkallingsvikarene brukes sporadisk, og blir normalt ikke tildelt noen fast turnus. De blir kontaktet for å fylle opp vakter når behovet melder seg, for eksempel for å dekke opp sykefravær eller helgevakter.

Som vi fyller på med i helger og i ferier, altså ferievikarer og litt mer sånn sporadisk som ikke har noe, som ikke går inn i noe fast turnus men som tilkalles ved behov.

Tilkallingsvikarer er det masse av. Jo de, de er jo for korttidsfravær og helger. For å dekke helg.

Enhetslederne har gjerne en stor base med tilgjengelige tilkallingsvikarer fordi behovet ofte melder seg. I tillegg til vikariater fremstår også bruk av tilkallingsvikar som en legitim form for midlertidighet blant enhetslederne. De to formene for midlertidighet kan forsvares med begrunnelse i driftsformen til sykehjemmet, fordi sykehjemmene har døgnkontinuerlig drift og er styrt av brukernes varierende behov. Bruken av tilkallingsvikarer begrunnes ofte med et normativt aspekt. Enhetslederne er opptatte av at tilkallingsvikarene gjerne er studenter som ikke har behov for faste vakter og en stabil inntektsbase, til forskjell fra andre mer 'voksne' og 'etablerte' arbeidstakere som har andre forpliktelser som boliglån, familie etc. Videre forteller enhetslederne at det kan være en fordel å være tilkallingsvikar ved at den ansatte har frihet til å ta andre jobber eller reise utenlands. Enhetslederne mener at dette også er noe mange av tilkallingsvikarene selv ønsker. På denne måten kan arbeidstakernes livssituasjon legitimere bruken av denne typen midlertidighet, til forskjell fra vikariater som begrunnes i det regulative rammeverket som eksisterer.

Den tredje definisjonen av midlertidighet er ansatte i reduserte stillingsbrøker som tar ekstravakter utover fast stillingsprosent. For eksempel kan man være fast ansatt i 20 prosent stilling, hvor ekstravakter utover dette betegnes som midlertidighet. Denne definisjonen skiller seg ut fra de andre fordi dette er en form for midlertidighet som benyttes mye, men det er likevel ikke alle enhetsledere som umiddelbart anser dette som en form for midlertidig ansettelse.

Nei, hvis vi har faste ansatte i 50 prosent stilling som jobber ekstra ved ledighet så, regner jeg ikke det som midlertidig ansettelse.

En annen har tidligere ikke ansett merarbeid for deltidsansatte som en midlertidig form for arbeid, men opplever å bli mer bevisst på dette under intervju:

Så hvis vi har et fagansvar en dag og vi har en deltidsansatt som er kjent på avdelingen og som vi vet er interessert i å jobbe mer, så er det en av de vi ringer til da på en måte for å ta inn. Men jeg tenker



liksom ikke på det som midlertidighet, men det er jo selvfølgelig det i den grad de jobber utenfor sin egen stillingsbrøk.

En forklaring på at enhetslederne ikke tenker på dette som midlertidighet kan være at det lenge har vært praksis for at deltidsansatte stiller opp ved ekstra behov. Ettersom merarbeidsbestemmelsen (rett til utvidet stilling for deltidsansatte) har resultert i mange krav innen helse og omsorg, kan dette være en indikator på at deltidsansatte har blitt brukt i stor utstrekning for å dekke ekstravakter (Alsos, Oldervoll og Øistad 2017: 7-8). Enhetsledere kunne bli overrasket over å bli spurt om deltidsansatte ble brukt som en form for midlertidighet. Dette kan også tyde på at de ikke alltid tar et bevisst valg om å bruke midlertidighet, og at bruken har blitt en rutine blant enhetslederne. Fordi dette er en 'tatt-for-gitt' for flere, vil bruken også slik kunne legitimeres overfor omgivelsene. Legitimeringen baserer seg på at denne typen midlertidighet ikke er å anse som en midlertidig ansettelsesform blant enhetslederne, og derfor ikke trenger å forsvares på samme måte som vikarer og tilkallingsvikarer.

I forbindelse med definisjonene uttrykker også enhetslederne forventninger overfor de midlertidige ansatte. Dette gir en forståelse av hva de opplever at en midlertidig rolle skal innebære, som spesielt kommer til uttrykk overfor tilkallingsvikarer. Det forventes blant annet at de har mulighet til å stille opp når behovet melder seg.

(...) og vi forventer når du blir tatt inn som ekstravakt, at du kan trø til litt når det gjelder.

Det viser seg også at enhetslederne gjerne prioriterer de tilkallingsvikarene som har mulighet til å stille opp på kort varsel og er fleksible når det gjelder typer vakter og tidspunkter. Dette innebærer for eksempel at de kan stille opp på kveld, helg, korte vakter etc.

De som får mest jobb det er de som kan stille opp på kort varsel og som er veldig fleksible på typer vakter og sånn, de får veldig mye vakter de som du kan ringe halv åtte om morgenen og som du kan spørre kan du komme på jobb NÅ? Og som bor i nærområdet, de kan jobbe så mye, så mye de vil nesten. For vi er helt avhengig av noen som kan stille opp sånn.

Tilkallingsvikarene skal helst være så tilgjengelige som mulig, og selv reisevei spiller en rolle for noen av enhetslederne. I noen tilfeller overskygger tilgjengelighet og reisevei kompetanse og personlig egnethet.

(...) hadde latt en som egentlig ikke var egentlig ikke var helt skikket til jobben, fått, men var greit å ha da for hun stilte opp på så kort varsel og det er alltid greit å ha noen å ringe til og hun tar jo liksom det hun får og sånn.

Dette kan være et uttrykk for at det ikke stilles så høye krav til tilkallingsvikarers kompetanse blant enhetslederne. Det kan virke som at det er viktigere å ha høy nok bemanning, fremfor høy kompetansedekning blant de ansatte som er tilstede. Dette kan også gjenspeiles i at tilkallingsvikarene ofte er studenter i et utdanningsløp eller er ufaglærte (arbeidstakere som ikke har helsefagarbeider-, sykepleier- og annen helseutdanning).

Så de har jo, de er de har en kompetanse og de er jo engasjert og interessert og jobber med faget sitt og sånn, men de er jo ikke ferdig. Men vi har veldig mange flinke vikarer, men ... det har vi. Men de er ikke ferdig faglærte da! Så de kan ikke gjøre alt.

Enhetslederne gir uttrykk for at de er fornøyde med tilkallingsvikarene ettersom de ofte gjør en god jobb, samtidig vil ufaglærte gi en negativ effekt på fagdekningen. Fagdekning består av medarbeidere med norsk offentlig autorisasjon som helsepersonell, eller medarbeidere med fagbrev eller utdanning relevant for eldreomsorgen. Sykehjemsetaten har et mål om 85 prosent fagdekning når det gjelder summen av langtidshjem (Oslo kommune 2018). Dette er likevel ikke til hinder for at enhetslederne bruker tilkallingsvikarer. I tillegg til at enhetslederne godtar en lav fagdekning fordi de er nødt til å ha nok personer på jobb, er en annen forklaring at det er liten tilgang på tilkallingsvikarer med nødvendig kompetanse.

Men å få utdannet folk til å ta ekstravakter, det er nesten umulig. Du får en sykepleier inn som ekstravakt.. ja, det skjer av og til at sykepleiere som jobber i en viss prosent enten hos oss eller på andre sykehjem tar ekstravakter, men stort sett så er det.. så er det folk som ... hva er det det heter ... det heter folk uten formell kompetanse, som tar den type vakter.

En annen side av å bruke midlertidig arbeidskraft kan være en kostnadmessig vurdering, men dette virker ikke enhetslederne spesielt opptatt av. Enhetslederne mener at det ikke er noen forskjeller i kostnader for en midlertidig og en fast ansatt, med mindre de har ulik ansiennitet og utdanning. Selv om det ofte er tilfellet at midlertidige lønnes lavere på bakgrunn av dette, så påvirker ikke en eventuell kostnadsvurdering enhetslederens beslutninger i stor grad. En enhetsleder sier følgende:

Nei, det skulle ikke være det [forskjeller i kostnader]. Ikke hvis de har samme utdanning og samme bakgrunn. Vi betaler jo både lønn og sosiale utgifter enten de nå er fast ansatte eller midlertidige ansatte. Så hvis du har to som er helt like i utdanning da, så er det i prinsippet samme utgiftene.

En annen sier at assistenter gjerne har et lavere lønnstrinn, men det er likevel ikke noe de spekulerer i eller anser som en avgjørende grunn til å benytte midlertidig arbeidskraft.

Ja det er klart at en student en medisinstudent da som er ferdig med fjerde semester går inn i lønnstrinn 17, og det er klart at det er jo det er jo et lavt lønnstrinn, og assistenter eller de som er sykepleiestudenter de er jo sikkert ikke mer enn på lønnstrinn 13, 14, 15 så det er klart at det er kostnadsbesparende å ha midlertidig ansatte, uten at det har vært spekulert i.

En annen enhetsleder nevner at det er “viktigere å få rett kompetanse enn å tenke krone og øre.” Det kan virke som at det er viktigere for enhetslederne å ha tilkallingsvikarer som kan stille opp på kort varsel, heller enn at de har riktig kompetanse. Når det gjelder vurderingen mellom kostnad og kompetanse er det derimot viktigere å sørge for å ha riktig kompetanse blant de ansatte på jobb. Dette kan tyde på at enhetslederne i utgangspunktet ønsker å både ha tilgjengelige og kompetente tilkallingsvikarer, men at tilgangen på kompetent midlertidig arbeidskraft er lav. Hvis enhetslederne hadde hatt tilgang på faglærte tilkallingsvikarer er det derfor grunn til å tro at enhetslederne i større grad ville bruk dette, til tross for at dette medfører høyere kostnader.

Nei det er eller altså når det er navngitte vikariater, vi tar jo de som er best kvalifisert selvfølgelig. (...) Vi kan jo ikke avvise folk, eller ikke gi folk jobben fordi de har for høy lønn, altså det. Du er best kvalifisert og du er den beste kandidaten men du tjener for mye. Det går ikke hjem (...) Men det er ikke sånn vi spekulerer i liksom. Det bare blir sånn av naturlige årsaker.

Denne delen av analysen har vist at vikariater og tilkallingsvikarer er det som i første omgang anses som midlertidige ansettelser. Det er større usikkerhet rundt merarbeid for deltidsansatte, og om dette skal anses som midlertidighet. Hvordan enhetslederne kan legitimere bruken av de ulike midlertidige ansettelsesformene ser ut til å påvirke hvilken type midlertidighet som trekkes frem. Tilgjengelighet og mulighet til å stille opp på kort varsel er viktigere for enhetslederne enn kompetanse i noen tilfeller, men kompetanse er viktigere enn å redusere kostnader.

## **4.2 Fast er best, men midlertidighet er nødvendig**

Normen for ansettelser i Oslo kommune er faste heltidsstillinger. Likevel bruker kommunen og Sykehjemsetaten midlertidige ansettelser i en stor utstrekning. I denne delen av analysen vil arbeidsgivers grunner til å bruke midlertidighet belyses. Det er gjort et skille mellom begrunnelser som er ansett som tvingende og de grunner som er et resultat av enhetsledernes handlingsrom til å foreta en vurdering om å bruke midlertidighet. De tvingende grunnene handler om situasjoner der arbeidsgiverne opplever at de er nødt til å bruke midlertidige ansettelser. Dette kan for eksempel dreie seg om å ha nok folk på jobb for å sørge for pasientsikkerhet. Enhetsledernes har et handlingsrom i de tilfeller hvor lederne opplever at de selv kan velge alternativer til midlertidighet, basert på egne vurderinger, ønsker og behov.

Til tross for at andelen midlertidige ansatte på sykehjemmene er forholdsmessig høy, så gir enhetslederne tydelig uttrykk for at faste ansettelser er den ansettelsesformen de foretrekker.

Det beste er jo å ha faste ansatte på alle, alle skift.

Det er særlig to grunner til at enhetslederne foretrekker faste ansettelse; det er tidkrevende å innplassere midlertidige i arbeidsplanen og faste ansettelse gir bedre kvalitet i arbeidet. Den første grunnen handler om at det er lettere for enhetslederne å forholde seg til faste enn midlertidige ansatte. Dette er fordi enhetslederne bruker mye tid og ressurser på planlegging for å fylle vakter som ikke allerede er besatt med faste stillinger. Planleggingen er krevende og enhetslederne ønsker seg i utgangspunktet en høyere grunnbemanning.

Hvis jeg kunne fått velge alle mine ansettelse selv, så vil jeg ha faste. Det gjør jo at jeg da kan jeg lage kalenderplan også slipper jeg å sitte og plote, men nå må jeg jo ... alle mine ekstravakter får jo tilbud om å gå hver tredje, eller noen vil jo også gå hver andre helg. Men jeg hadde jo hatt masse tid til å bruke på annet, hvis jeg bare kunne hatt fullt opp med folk.

(...) det er fryktelig krevende. Å sitte og fylle opp listene, når det er fravær eller ferier eller.. en høyere grunnbemanning hadde vel egentlig vært noe å ønske seg.

Dette kan tyde på at enhetslederne synes det er enklere å forholde seg til faste stillinger fordi organiseringen av midlertidige tar mye tid. Hovedforskjellen ligger i arbeidstidsplanleggingen, hvor de faste ansatte følger en oppsatt turnusplan, mens de midlertidige fylles inn fortløpende etter hvert som det dukker opp et behov.

Den andre årsaken til at enhetslederne foretrekker faste ansettelse er at det gir bedre kvalitet i arbeidet. Enhetslederne ønsker at ansatte skal jobbe mest mulig fordi de blir bedre kjent med rutiner og får mer kontinuitet i arbeidet. Slik kan man si at driften av sykehjemmet blir enklere for enhetslederne, fordi ansatte som jobber oftere tar mer ansvar for gjennomføring av arbeidsoppgaver og kan ha tettere oppfølging av brukere.

Ja, det gjør det. Fordi det er klart at de faste ansatte får det til å gå mye lettere rundt. De kjenner alle rutiner.

Vi ønsker at folk skal jobbe i høyest mulig stilling fordi at det blir det best kontinuitet av og lettere å drifte bra.

Videre viser enhetslederne større grad av tillit til de faste ansatte. Enhetslederne forventer en større forpliktelse til arbeidsutførelse for de faste, og stoler også på at de vil ta mer ansvar på arbeidsplassen. Dette gir en større forutsigbarhet i den daglige driften på sykehjemmene.

Du kan jo kreve en lojalitet på en annen måte da. Du kan kreve faglige standarder du ja. Du har jo en helt annen forpliktelse til, de har jo en annen forpliktelse til arbeidsgiver enn det en timebetalt vikar har, så. Det blir mer forutsigbart det er mye bedre å jobbe med en fast ansatt som leder, fordi de har fast arbeidstid. (...) De har fast ansvar på jobben de har arbeids faste arbeidsoppgaver, de har faste pasienter, de har ansvar for ting går jo mer av seg selv da.

Det er tydelig at enhetslederne foretrekker faste ansettelse over midlertidige ansettelse, både på grunn av enklere drift og bedre kvalitet i arbeidet. Likevel er det også en felles forståelse blant enhetslederne om at midlertidighet ikke kan unngås.

Det må jeg jo si at jeg foretrekker jo fast. Absolutt, men noen ganger må man ha noen å trekke inn som vikarer. Men det er klart at faste ansettelse er det beste.

Enhetslederne omtaler ofte midlertidighet som noe man *må* bruke. De tvingende grunnene belyses i neste del.

#### **4.2.1 Tvingende grunner**

Opplevelsen av hva som er en tvingende grunn til bruk av midlertidighet kan variere blant enhetslederne. En tvingende grunn for noen kan være et handlingsrom for en annen. Det kan være vanskelig å stadfeste hva som er en reell tvingende grunn og i hvilke situasjoner det er et handlingsrom, ettersom dette baserer seg på enhetsledernes subjektive opplevelser. For eksempel kan enkelte tenke at man alltid må sette inn vikarer ved sykefravær for å sikre drift, og at det slik blir en tvingende grunn. Andre ser heller på dette som en vurderingssak - må vi sette inn en vikar i dette tilfellet eller kan klare oss uten? Gjennomgående er det grunner som sykdom, fagdekning, permisjon, ferieavvikling, arbeidstidsbestemmelser og at man har døgnkontinuerlig drift som kan føre til at enhetslederne opplever at de er nødt til å benytte midlertidig arbeidskraft.

##### *Korttidsfravær*

Sykdom og andre korttidsfravær er ansett som en viktig grunn til at enhetslederne må bruke midlertidige ansatte. En enhetsleder sier at "hvis folk hadde vært normalt friske, vil jeg påstå, så hadde det vært redusert [bruk av midlertidige]." Midlertidighet er nødvendig fordi det er høyt sykefravær på sykehjemmene. Når en ansatt er syk, må dette behovet dekkes inn, fordi man må være nok ansatte per bruker. Det kan tyde på at jo mer sykefravær, jo større er behovet for midlertidighet. Sykefravær kommer gjerne uventet og ofte på kort varsel. Tilkallingsvikarer gir enhetslederne mulighet til å tildele vakter i den utstrekning de vurderer at det foreligger et behov. På denne måten kan enhetslederne sikre numerisk fleksibilitet.

Så vi kan ikke ha alt på fast, da er vi for lite fleksible på en måte, fordi vi har jo i vår, når vi har pasienter, har med pasienter å gjøre så er det ikke sånn at hvis en er syk så er det jo ofte sånn at vi kan ikke bare være en mindre, vi må leie inn for den. Og da må vi ha folk å ringe til da.

### *Langtidsfravær*

Langtidssykefravær kan også være en tvingende grunn fordi den ansatte fortsatt 'eier' stillingen sin selv om man er fraværende over lang tid. En enhetsleder forteller om et tilfelle hvor den sykmeldte var borte fra stillingen sin over flere år. Leder fremhevet at på grunn av stillingsvernet for faste ansatte hadde ikke enhetsleder mulighet til å si opp vedkommende, og det fantes heller ikke midler i budsjett til å ansette en ny i fast stilling. Enhetsleder opplevde derfor at vikariat var den eneste måten å fylle stillingen, og slik sikre nødvendig arbeidskraft.

Det som jeg ser har vært et problem med, i Oslo kommune er jo at, eller som er et problem i Oslo kommune, er jo sykefravær. Ikke sant, du får et langt sykefravær, du blir borte ett år, du går over på avklaringspenger [arbeidsavklaringspenger], du kan gå på avklaringspenger i tre år, men du eier fortsatt stillingen. Så du kan ikke lyse ut den stillingen som ledig. Du er nødt og så ta inn en vikar da.

Andre langtidsfravær tilknyttet permisjoner kan også skape et tvingende behov for midlertidighet. I de fleste tilfeller er det ansett som nødvendig for enhetslederne å sette inn en midlertidig ansatt i den perioden en fast ansatt er fraværende fra stillingen sin. Enhetslederne anser det ofte som en selvfølge at langtidsfravær må dekkes med midlertidighet, uten noen ytterligere vurdering. Dette kan være et uttrykk for at det er tatt for gitt at lengre fravær må dekkes, og derfor blir ansett som en tvingende grunn ved at enhetslederne ikke kan velge å la være å fylle fraværet med midlertidige.

(...) er det svangerskapsvikariat, er det ett år eller er det 8 måneder eller hva er det dette foreldreparet har bestemt seg for å gå for. Da må vi ha vikar i den perioden.

Ja, det er jo ikke så lett å unngå når det gjelder disse navngitte vikariatene i hvert fall, for da må vi jo ha noen inn og da må vi jo plukke noen utenfra.

Ferieavvikling er en annen grunn som skaper et tvingende behov for å bruke midlertidighet. Enhetslederne bruker gjerne tilkallingsvikarer for å dekke feriefravær. Dette kan oppleves som en tvingende grunn ettersom det er lovpålagt å ta ut ferie, og man ikke kan ansette noen fast for å dekke feriefravær.

De eneste gangene vi lyser ut etter ekstravakter, det er sånn typ når sommeren nærmer seg på en måte. Trenger du sommerjobb? Ikke sant. For å avvikle ferieperioder og sånn. (...) Men da kan vi liksom lyse ut en stilling som sier "Har du lyst på ekstravakter, trenger du sommerjobb? Kom til *X-sykehjem* på en måte.

### *Fagdekning*

Behovet for å opprettholde en god nok fagdekning kan også oppleves som en tvingende grunn til å bruke midlertidighet. Faste ansatte skal i utgangspunktet sikre en god fagdekning på sykehjemmet, og ved fravær risikerer enhetslederne at fagdekningen går ned. Et eksempel

kan være hvis en sykepleier har fravær over tid og sykehjemmet mister kritisk kompetanse i denne perioden. Enhetslederne må derfor bruke vikariater for å sikre at man har nødvendig kompetanse tilgjengelig, og kan sørge for at man har forsvarlig drift.

Og vi må jo da ofte ha kompetanse, det betyr at vi kan ikke ta inn hvem som helst, så det er en åpenbar grunn. Det store svaret er jo at vi bruker det for å sikre, altså for å ha en god pasientsikkerhet. For å ha kvalitet. Det er den ... altså hvis vi ikke tar inn vikarer, så har vi for få mennesker til å ta vare på disse pasientene.

Sykehjemmene er videre brukerstyrt, dette vil si at pasientbehov vil avgjøre behov for ressurser og arbeidskraft. Dette vil også legge ekstra press på å opprettholde en forsvarlig fagdekning. For eksempel kan det være perioder hvor brukere har behov for ekstra oppfølging, og det kan dermed oppstå plutselig behov for ekstra ressurser. Dette løses ved at faste ansatte kan flyttes til andre avdelinger og/eller at man bruker tilkallingsvikarer for å sette opp et større tilbud rundt brukere ved behov.

Vi trenger, plutselig ressurskrevende aktivitet som vi kaller det. (...) Også må vi sette inn ekstra ressurser hvis vi har ekstra krevende pasienter i en periode. Så vil det variere ja. Bemanningen vil jo variere litt fra uke til uke så, å få inn folk.

Også hender det at vi har pasienter som krever ekstra. Da må vi ha inn noen. Også hender det at en sykepleier må ha flere avdelinger, da må vi ha inn flere på gulvet.

### *Døgnkontinuerlig drift*

Sykehjemmene har døgnkontinuerlig drift, som vil si at man har behov for arbeidskraft på dag, kveld, natt og helg. Arbeidstidsordningen for helg i gjeldende tariffavtale gir ikke nok incentiver til at de faste ansatte ønsker å jobbe mer enn den pålagte tredje hver helg. Dette fører til at faste fulltidsstillinger ikke vil kunne dekke behovet for helgevakter. Om man bare har faste ansatte vil man i følge enhetsleder "ikke få det til å gå opp med helgejobb, uansett hvor mye man prøver. For de [faste ansatte] skal jobbe hver tredje helg uansett." Derfor er enhetslederne avhengig av ansatte i mindre deltidsstillinger for å få turnusplanen til å gå opp. På en annen side er disse 'småstillingene' ansett som mindre attraktive stillinger og det er vanskelig å ansette folk fast i mindre stillinger. Derfor må enhetslederne bruke midlertidighet på helgevakter.

Når vi har en driftsform som egentlig, eller når vi har en arbeidsordning som egentlig ikke dekker opp behovene våre. Vi vet at folk ikke er interessert i å jobbe 20 prosent stillinger, så er det jo egentlig en sann. Det er virkeligheten som ser sånn ut. Da vet alle at vi er avhengige av å ha timebetalte eller midlertidighet på de småstillingene.

Mens disse helgevakanse da som ingen ville ha, de er jo stadig vekk ledig, og det er jo der vi bruker ekstravakter.

### *Lovverk og budsjett*

Enhetslederne kan også begrenses av arbeidstidsbestemmelsene i tilfeller hvor faste ansatte ønsker å jobbe ekstra. For å unngå brudd på lovverket er enhetslederne avhengig av 'å være mange i staben' for å kunne fordele flere ansatte på helgevaktene. Slik blir det nødvendig å bruke midlertidige ansatte for å oppfylle dette kravet.

Du skal ikke bryte arbeidsmiljøloven heller i forhold til helgevakter så blir det veldig mange som må være i staben for at det skal gå rundt. Det er en utfordring.

Det har vi hatt mange runder på. Det er fordi det blir brudd, det er derfor dere ikke får de vaktene. Da må vi ha andre inn.

Antall årsverk og faste stillinger fastsettes ut i fra budsjetter. En enhetsleder uttrykker at man bare må "forholde seg til de stillingene man er tildelt til enhver tid." Det betyr at selv om enhetsledere ønsker å ansette fast, så er det ikke adgang til å gjøre dette utover de årsverkene som er fastsatt i budsjettene. Ved behov for arbeidskraft utover dette må man bruke midlertidige ansatte.

Det er ikke et valg vi har. Vi har faste stillinger som er oppgitt i et budsjett, that's it. Så når noen slutter i de så utlyser du en fast stilling.

Det kan diskuteres hvor tvingende overnevnte grunner til midlertidighet egentlig er. Som nevnt innledningsvis kan opplevelsen av tvang variere mellom ulike enhetsledere. Denne variasjonen kan gi indikasjoner på ulike holdninger blant enhetslederne. Det at enhetslederne kan oppleve at det finnes flere tvingende grunner til bruk av midlertidighet kan indikere at enkelte enhetsledere føler en større grad av indre forpliktelse til å følge regler enn andre. Dette kan være et normativt uttrykk for et behov om å gjøre det som oppleves som 'det riktige'. I en normativ tankegang kan enhetslederne vurdere hva som er riktige handlinger overfor Sykehjemsetaten og kommunen, samtidig som man ønsker å tilfredsstille de ansatte sine behov. I en mer instrumentell tankegang kan lederne heller ønske å bruke ressurser for å sikre god drift av sykehjemmet. Et eksempel på en normativ begrunnelse kan være at man setter inn tilkallingsvikarer ved sykefravær for å redusere arbeidsbelastningen for de andre som er på jobb. En instrumentell begrunnelse kan være at man bruker midlertidighet for å oppnå høy fagdekning. Hvilke hensyn som vektlegges som tvang og i hvilken grad enhetslederne føler seg tvunget til å bruke midlertidige ansettelser, kan dermed si noe om arbeidsgivers holdninger til midlertidighet.



## 4.2.2 Arbeidsgivers handlingsrom

Enhetslederne har et handlingsrom ved at de kan vurdere i hvilken utstrekning man benytter midlertidige ansatte på arbeidsplassen. Under intervju ble enhetslederne spurt om det er mulig å redusere bruken av midlertidighet. I de tilfellene dette var mulig ble dette begrunnet i ulike tiltak man kan iverksette istedenfor å sette inn midlertidig arbeidskraft. Det er spesielt tre tiltak som nevnes; få ned sykefraværet, mer effektiv rekruttering ved nyansettelser og bedre planlegging av arbeidstid. Hvis enhetslederne kan forbedre de aktuelle områdene vil også behovet for midlertidighet reduseres.

Ja, det er det jo naturligvis. Så det er mulig hvis vi klarer å få ned sykefravær. Det er mulig hvis vi klarer å være gode på rekruttering, altså være raske på å rekruttere. Så vi får de folkene vi trenger. Og med god planlegging generelt så er det jo mulig å redusere, det vil det alltid være. Vi er ikke perfekte.

Ja, i aller høyeste grad. Vi trenger, altså i den grad vi jobber med sykefravær for eksempel, får ned sykefraværet så vil jo behovet vårt være mindre. I tillegg til det så er det jo det der med arbeidstida, at vi hele tiden er veldig nøye på hvordan vi planlegger arbeidstiden til folk ikke sant, for å kunne redusere eller både redusere bruk av midlertidige, men også eventuelt gi de som ønsker større stilling, større stilling da. Sånn at det at avdelingssykepleierne er gode på det og bruker kalenderplanen, det påvirker absolutt behov for midlertidighet.

### *Velge å dekke fravær*

Sykdom er tidligere kategorisert som en tvingende grunn til at enhetslederne bruker midlertidighet. Imidlertid kan sykdom ved noen tilfeller også gi et handlingsrom ved at enhetslederne kan vurdere om man skal dekke opp fraværet eller ikke:

Nei, men det avhenger litt av, altså hvis du må dekke de opp, for det er ikke alltid man må dekke de opp. Det kan være litt av vurderingen sant, i hvor stor grad må disse vaktene dekkes opp. Hvis de må dekkes opp, så dekkes de opp.

Budsjett og økonomi kan utgjøre en viktig faktor i vurderingen om man skal dekke opp fravær blant faste ansatte med midlertidige ressurser. Enhetslederne kan velge å holde en stilling vakant, det vil si å la hele eller deler av faste stillinger stå ubesatt, og slik spare inn lønnsmidler i budsjettet. Enhetslederne kan ha behov for sparte lønnsmidler enten for å hente seg inn igjen der man er i minus, eller bruke ressurser på andre områder.

I og med at jeg har en avdeling som er på en måte er fullt besatt med folk, at det er ikke noe å fyre på. Da er jo min måte å kunne spare litt på, er jo da å ikke alltid leie inn ved korttidsfravær. Som er bare pengesug også. Da for eksempel, nå har jeg ikke gjort det denne gang, men kunne den midlertidige stillingen jeg har, er en 100 prosent midlertidig stilling. Du kunne satt den til 80 da. Og så kunne jeg hatt 20 prosent som jeg kunne ruttet litt med eller ... og likevel fått det til å gå rundt.

Men det er sånn at jeg har på en måte et sett med faste stillinger. Eller jeg har et sett med stillinger. En pott. Det er meg eller oss som fordeler de utover huset slik som vi trenger å bruke de, og alle stillingshjemler er i utgangspunktet faste, så jeg gjør aldri noe sånn jeg tar aldri en fast stilling og lyser den ut som en vikar! Men det kan hende at jeg har en fast stilling som jeg holder vakant over tid. Fordi

at jeg for eksempel har brukt opp pengene mine. Det kan jo hende.

Ved fravær er det også et alternativ for enhetslederne å bruke tilgjengelige lønnsmidler et annet sted i avdelingen, i stedet for dekke det aktuelle fraværet. Slik kan enhetslederne skape mer rom i budsjettene til å skaffe den arbeidskraften man har behov for i en konkret periode. Reduserte lønnsmidler kan derfor gi enhetslederne mer fleksibilitet i arbeidsorganiseringen. Enhetslederne har behov for en viss fleksibilitet fordi ressursbehov er brukerstyrt og det kan dukke opp uventede hendelser som fører til plutselige behov for ekstra arbeidskraft.

Hvis jeg får en sykepleier som sier at eller som søker permisjon i tre måneder og de avdelingssykepleieren kommer til meg og sier at, vet du hva, nå kan jeg faktisk når jeg har lønnsmidler de tre månedene, så kan jeg heller bygge opp et tilbud rundt 'Per' som for tiden har en veldig dårlig periode. Også kan vi klare å få roet han ned på de tre månedene, men da trenger jeg den fleksibiliteten det er å holde den stillingen vakant også leie inn der hvor jeg trenger, ikke sant.

Midlertidig ansatte kan gi en form for fleksibilitet fordi ved bruk av for eksempel tilkallingsvikarer kan enhetslederne selv styre hvor mye de skal brukes på bakgrunn av behov. Det betyr at man også kan la være å tilby vakter når det ikke er behov, eller hvis man ønsker å spare inn lønnsmidler. Dette gir enhetslederne en mulighet til å enkelt justere arbeidskraft opp eller ned i takt med behovet.

Så her på huset så snakker vi jo disse tilkallingsvikarene ikke sant, og de vil jo ikke miste stillingen sin, men bare få færre vakter når vi har av, når vi har mindre behov.

Ja, det er jo åpenbart, det er jo muligheten du har til å flexe, til å tilpasse bemanningen til driften i større grad. Det er det positive. Hvis man skal kalle det positivt. Altså man kan raskere ta opp og ned bemanning.

### *Utpøving av midlertidige ansatte*

Enhetslederne har også et handlingsrom når det gjelder hvilke midlertidige ansatte man ønsker å bruke i avdelingen. Midlertidige ansettelse gir enhetslederne mulighet til å teste ut om de ansatte passer inn på avdelingen.

Men hehe, akkurat den der lille prøvetiden du får, for vår lille avdeling så har det vært gull verdt altså.

Men så har du jo også den andre siden at du også kan på en måte bli kjent med folk i en midlertidig ansettelse som kan være bra for arbeidsgiver.

Utpøving av midlertidige ansatte gir enhetslederne et handlingsrom til å vurdere det videre ansettelsesforholdet. Enhetslederne kan prøve ut arbeidstakere uten å forplikte seg til å tilby flere vakter eller et fast arbeidsforhold. Hvis man ikke er fornøyd med den ansatte, kan man la være å gi flere vakter eller la være å fornye den tidsavgrensede arbeidsavtalen.

Altså hvis du har ansatte i nullstillinger, og som tar ekstravakter da, også ser du at de ikke fungerer, de er ikke gode nok ut ifra den vurderingen som gjøres opp i avdelingene da. Så hender det at man avslutter det, naturligvis. For vi prøver hele tiden å tilstrebe at vi skal ha best mulig kvalitet. Så det er klart at hvis du er flink, så er det lettere å få fortsette enn hvis du ikke er flink da (...).

Nei da får de ikke fornyet kontrakten sin, sånn som det første halve året jeg var her tror jeg at jeg byttet ut hele ekstravakt-stokken. For det var mange som, ja skyhøyt fravær og ja. Masse rart. Og da får man bare ikke ny kontrakt, når man ikke leverer og det man får betalt for å levere. Så enkelt er det altså.

Flinke midlertidige kan få flere vakter og forlenget kontrakt. Utprøving kan derfor også fungere som et springbrett til fast ansettelse hvis enhetslederne er fornøyd med arbeidsutførelsen og ønsker å bruke vedkommende videre.

Også kan man jo også få, noen ganger så er jo det veien inn ikke sant. At man får, sånn som sykepleierstudenter for eksempel eller at man kan få prøvd, hvis du får tredjeårs studenter da, så kan jo de prøve seg og ta ekstravakter og vi får prøvd ut dem. Også når de er ferdig så kanskje de søker seg fast stilling, og da har vi liksom fått prøvd dem ut og sjekket at dette er en vi vil gå for. Så det er jo mindre usikkerhet da forbundet med å rekruttere en til fast stilling som du har fått prøvd ut i et i et sånt tilkallingsvikar ... ansettelsesforhold da.

Ja som jeg sa til deg så har det vært for oss her, så har det vært et springbrett for å få fast stilling, det må jeg si jeg har jo et eksempel.

Enhetslederne mener at midlertidighet kan reduseres, og nevner tiltak som kan gi et handlingsrom med mulighet til å velge bort midlertidighet. Samtidig kan handlingsrommet være vurderingen av hvilke midlertidige arbeidstakere man ønsker og i hvilken tidsperiode. Dette gir enhetslederne en fleksibilitet som de både ønsker og opplever at de har behov for. Det er også et handlingsrom ved at enhetslederne kan prøve ut ansatte uten å være bundet til et videre ansettelsesforhold, på bakgrunn av at midlertidige ansatte har et svakere stillingsvern. Dette kan gi mindre risiko for arbeidsgiver i ansettelser av midlertidige.

### **4.3 Midlertidige ansettelser gir lavere risiko**

I ansettelsesprosessene ved sykehjemmene vil grad av involvering fra HR-avdelingen i Sykehjemsetaten variere etter stillingens ansettelsesform og varighet. For midlertidige ansettelser med kontrakter for seks måneder eller mindre, har institusjonsleder på det enkelte sykehjem myndighet til å undertegne ansettelseskontrakter uten involvering fra sentralt hold. Denne typen kontrakt gjelder gjerne for tilkallingsvikarer eller kortere vikariater, og kan eventuelt forlenges etter kontraktens utløp. For faste ansettelser og vikariater utover seks måneder skal ansettelsen godkjennes av HR-avdelingen i Sykehjemsetaten:

Og så sender vi innstillingen til HR i Sykehjemsetaten. Og så er det de som har den endelige beslutningen. Jeg har ingen fullmakt til å ansette. Det er ... jeg kan si til vedkommende at du er innstilt, men jeg kan ikke ... jeg har ingen ansettelsesmyndighet.

Når enhetslederne ble spurt om kommunen har føringer for ansettelsesprosesser var et av svarene: “Rekruttering. Og kompetanse. Ja. Det har man. Jeg tror ikke det er mange dokumenter som ikke vi har.” Sykehjemsetaten har fastsatt føringer for hvordan rekrutteringsprosessene skal foregå, men det er enhetslederne lokalt som er ansvarlig for gjennomføringen av prosessene. Når enhetslederne har funnet aktuelle kandidater må det utarbeides en innstilling som sendes til HR-avdelingen i Sykehjemsetaten sammen med annen relevant dokumentasjon tilknyttet rekrutteringen:

Og når vi på en måte har gjort alt det arbeidet som skal til, så lager vi en innstilling som da følges av annonsen, den følges av referanseinnhenting, av intervjukjema og av caset som er besvart. Alt dette går inn i en sånn bunke til HR-avdelingen sentralt. Med en begrunnelse for innstillingen. Så det er en ja ... ganske omfattende prosess. Mer omfattende enn jeg er vant til i fra andre, andre steder.

Enhetslederne forteller at HR-avdelingen stort sett godkjenner kandidatene som er innstilt som nummer én på listen etter ledernes anbefaling. Hvis HR har noen innvendinger oppfattes dette som oftest som berettiget blant enhetslederne: “De sitter jo på et stort ... på en stor informasjon i forhold til Sykehjemsetaten. Det er jo noen ganger greit og kanskje få en tilbakemelding også. Det kan gå ... akkurat der opplever jeg det er greit samarbeid.” På den andre siden kan det virke som om HR-avdelingen er opptatt av at ansettelsesprosessen skal følge fastsatte prosedyrer, hvor de gir beskjed til enhetslederne hvis de savner informasjon. Det kan også virke som om føringene oppleves som noe innskrenkende for enhetsledernes eget handlingsrom ved ansettelse:

Det er jo veldig låst, i forhold til ansettelsesprosesser i en ledig stilling styres jo av HR-avdelingen. Og det skal jo gå riktig for seg.

Lederne har ulike opplevelser av føringene for ansettelsesprosesser fra Sykehjemsetaten. Noen har ikke tenkt nevneverdig over hvor inngripende de opplever dette, mens andre mener at de er underlagt strenge føringer ved ansettelse.

Joda, jeg syns det er inngripende. Men det er jo det som er på en måte Oslo kommune. Der er du jo som arbeidstaker veldig vernet. Og som søker i Oslo kommune så er du veldig ... står du veldig sterkt. Men jeg syns jo.. fra en skala fra 1 til 10, 7-8. (...) Det er et veldig rigid system i Oslo kommune. Jeg syns det. Og det er lite handlingsrom for ja, både det ene og det andre. Jeg tenker jo de ansatte i Oslo komme og sikkert staten og, er oververnet. For stort vern rundt ... ja.

Det er gjerne avdelingssykepleierne som er ansvarlig for bemanningen på egen avdeling, men alle ansettelse må godkjennes av institusjonsleder enten det gjelder faste eller midlertidige stillinger. På spørsmålet om hvor lett eller vanskelig det er å få gjennomslag hos institusjonsleder når det gjelder bemanning forteller en av avdelingssykepleierne at: “Det verste er at jeg føler at hun har ikke noe mer makt enn meg. Det går ned sentralt til HR.” Det

virker som enhetslederne opplever at de har innflytelse i ansettelsesprosessene i form av at de bestemmer hvilke kandidater som presenteres til HR-avdelingen for endelig godkjenning. Når det gjelder endringer av eksisterende stillinger eller å opprette en ny stilling i avdelingen, er det mindre rom for å fatte beslutninger: “Men jeg kan ikke endre stillinger her, uten at jeg har et MBU [partssammensatt medbestemmelsesutvalg bestående av arbeidsgiver- og arbeidstakersiden] vedtak bak og det ligger sentralt.” Det er tydelig at enhetslederne er underlagt strenge føringer ved ansettelse av faste stillinger.

Enhetslederne har derimot større handlingsrom når det gjelder midlertidige kontrakter, ettersom det er opp til enhetslederne å vurdere behovet for midlertidige ansettelser. Ett unntak er vikariater eller andre typer midlertidige ansettelser som har en varighet utover 6 måneder: “Når vi har et lengre vikariat da, hvis det for eksempel er i svangerskapsvikariat, så lyser vi de jo ut. Og har en helt vanlig ansettelsesprosess som vi ville hatt ved annen ledig stilling, eller annen fast stilling egentlig.” Lengre vikariater må godkjennes av HR-avdelingen på lik linje som ved faste ansettelser. Institusjonslederne på sykehjemmene har derimot myndighet til å inngå kortere midlertidige kontrakter med ansatte, uten involvering fra HR.

Vi har veldig strenge rutiner og alt fra utlysning til utvelgelse, kandidater, gjennomføring av intervjuer, det skal være trepartssamarbeid og man skal drøfte med tillitsvalgte de aktuelle kandidatene de skal være med i prosessen og være enige i avgjørelsen ... på faste stillinger. Ekstravaktstillinger er det kun vi ledere som gjør. Men da gjerne to sammen så man kvalitetssikrer det.

‘Kortere midlertidige kontrakter’ vil si ansettelser med en varighet under seks måneder. Det er stort sett kun tilkallingsvikarer som får slike rammeavtaler. Enhetslederne på sykehjemmene har ansettelsesmyndighet og et fritt handlingsrom ved slike ansettelser så lenge fastsatt budsjett overholdes.

Det er ikke sånn at vi ansetter alene. Vi har ikke den myndigheten til å, eller vi ansetter, vi har bare lov til å ansette seks måneder på timelønn, eventuelt et seks måneders engasjement eller vikariat på månedslønn og utover det, så kan ikke jeg har ikke tilgang til å lage kontrakter utover det.

En forklaring på hvorfor det er større grad av involvering fra HR-avdelingen ved faste ansettelser er at det er større fokus på risiko ved denne typen ansettelser. En enhetsleder sier: “Når du ansetter i faste stillinger så er det et veldig langvarig forhold.” Enhetslederne uttrykker at ansettelsesprosessene kan være omfattende når stillingen som utlyses er av fast karakter. Det at midlertidige ansettelser er underlagt færre føringer og at Sykehjemsetaten i liten grad er involvert kan være et uttrykk for at denne typen ansettelse vurderes som mindre risikofylt sentralt. At Sykehjemsetaten gir enhetslederne større beslutningsmyndighet ved

kortvarige ansettelser kan potensielt være med på å underbygge enhetsledernes oppfatning av midlertidige ansettelser som en tryggere ansettelsesform. I det at faste stillinger anses som 'langvarig', har det vært tydelig at dette er tett knyttet opp til at faste ansatte har et sterkere stillingsvern enn midlertidige ansettelser.

På midlertidige ansettelser, på tilkallingsvikarer, så kjører vi ikke så streng prosess, fordi at hvis det viser seg at dette er en som er helt ubrukelig, så er det bare å la være å gi flere vakter.

Det er jo på en måte, hvis man får ansatt en på en midlertidig kontrakt, på 6 måneder på timebasert, så er det jo ingen oppsigelsestid på det. Sånn at hvis ikke de hvis ikke de fungerer her og ikke passer her så får de jo ikke mer vakter.

Det kan argumenteres for at tilkallingsvikarer ikke har et stillingsvern i det hele tatt, ettersom de ikke 'eier' en stilling eller vakter. Tilkallingsvikarene har kun rett til lønn i de tilfeller det er inngått avtale om en vakt. Enhetslederne står fritt til å ikke avtale vakter med tilkallingsvikarene. Lederne har trukket frem flere faktorer som underbygger at bruk av midlertidige ansettelser, og da spesielt tilkallingsvikarer, gir en lavere risiko ved feilansettelse eller varierende driftsbehov. Hovedfaktoren er at enhetslederne kan la være å gi flere vakter hvis man ønsker å avslutte arbeidsforholdet. Det er også mulig å ikke fornye rammeavtalen etter seks måneder, men i praksis gir ikke denne avtalen tilkallingsvikarene noen rettigheter til å få arbeid. Vurderingen om å avslutte arbeidsforholdet baserer seg på to faktorer; 1) om den ansatte oppfyller kravene til arbeidsutførelse, og 2) om det et foreligger driftsmessig behov for tilkallingsvikaren.

Faste ansettelser er forbundet med et sterkt stillingsvern hos enhetslederne. Hvis en fast ansettelse viser seg å være en feilansettelse, så er enhetslederne i større grad 'låst' enn hvis dette hadde vært en midlertidig ansettelse:

Så det med faste stillinger det, det er, det er veldig nøye for hvis du ansetter feil personer da og viser seg at du får bryderi eller hva du skal si. Uønsket hendelser. Så skal det mye til før du får gjort en endring. Så derfor så er det veldig, veldig nøye med ansettelser. Når det gjelder ekstravakter så er det klart, da har du en annen ... jeg har jo hatt en ekstravakt her som jeg må bare si at jeg fornyer jo ikke kontrakten.

Det kan virke som at enhetslederne synes det er problematisk å ikke kunne avvikle de arbeidsforholdene man ikke lenger ønsker. En enhetsleder uttaler at: "Du velger jo ikke å bruke en som ikke fungerer. Da kan du avslutte det. Det er jo enklere på en måte å avslutte det da, enn et fast stillingsforhold." At midlertidige ansettelser er lettere å avvikle blir derfor sett på som en fordel av enhetslederne:

Det er jo den største fordelen, det er kort vei ut døra igjen.

Ja, for det er lett å avvikle da, det er lett å avvikle igjen, så den ansatte har jo veldig lite rettigheter da, men det kan jo være bra sett fra leders ståsted da, at da er det ikke noe mer å diskutere på det.

Det er som nevnt flere grunner til at enhetslederne virker opptatt av at svakere stillingsvern kan være en fordel. En av de er at man kan avvikle ansettelsesforholdet hvis det viser seg at det ikke lenger er behov for tilkallingsvikaren. Likevel fremstår enhetsledernes tidligere erfaringer med ansatte som ikke har fungert slik de ønsket i jobben som den viktigste forklaringen.

Hun [vikaren] var altså fullstendig upålitelig! Og bare ja, hun ble til slutt bare borte, men hun hadde vi heldigvis et avgrensa arbeidsforhold til! (...) Men da var det avgrensa og det var jeg veldig glad for. For du verden du kan bli lurt! (...) Et eksempel på ei at det var godt vi ikke hadde, for hun det var like før at vi vurderte hun i en [fast] stilling men så hadde hun ikke akkurat de kvalifikasjonene vi var på jakt etter, en spesialsykepleier, ja. Men det er et eksempel på at du kan være glad du har et vikariat da.

Og så sånn sett timeskontrakter er jo ... det er jo mange ganger vi har brent oss på det. Vi ansetter folk fast fordi vi må jo det, det er jo hvis det er en stilling som er ledig og vi tror at vi har funnet en fantastisk kandidat og alle er kjempefornøyde, også går det noen måneder også er den personen ikke egnet i det hele tatt. Så får vi ikke den ut.

Ettersom vi aldri kan oppnå fullstendig informasjon om mulige konsekvenser av valgene vi tar (Simon 1997: 92), vil det alltid være en risiko for feilansettelser. Hvis det viser seg at arbeidstakeren ikke fungerer i jobben som først antatt, kan enhetslederne ha et behov for å avslutte arbeidsforholdet. En oppsigelse av en fast ansatt medfører høyere sosiale og økonomiske kostnader enn ved oppsigelse av en midlertidig ansatt (Nesheim 2004: 15). Det er også tydelig at midlertidige ansettelse kan være lette å avvikle. Dette kan være en viktig forklaring på hvorfor enhetslederne snakker om *utprøving* av tilkallingsvikarer. Det kan virke som om enhetslederne anser dette som en ansettelse som baserer seg på at tilkallingsvikarene får en mulighet til å vise hva de kan bidra med, og hvis dette ikke er bra nok så får de ikke flere vakter. Enhetslederne kunne i stedet ha tenkt at dette er en person de tror vil kunne bidra med mye i avdelingen, for så å senere erfare at personen ikke har fungert som først tiltenkt. Det er derimot førstnevnte tankegang som tydeligst kommer frem blant enhetslederne:

Så det er liksom det har vært en måte og også se om de er de er flink da. Eller gjør jobben sin på en tilfredsstillende måte, for har du ansatt en person i en fast stilling så har du jo tatt et valg, det er vanskelig da å gjøre den endringen selv om de har prøvd ting.

Altså fordi jeg får jo masse søknader fra masse folk som ønsker midlertidige vikarkontrakter ved siden av studier og alt sammen sånn. Og de har vi jo inne på intervjuer og vi ringer referanser, og vi prøver de ut og ser om det fungerer.

Det at midlertidige ansettelse er underlagt liten kontroll fra Sykehjemsetaten, samt at enhetslederne omtaler de som 'lette å avvikle' og som en type 'utprøving' viser at midlertidighet anses som en mindre risikofylt ansettelsesform enn faste ansettelse. Dette

fremstår likevel ikke som en grunn i seg selv til å bruke midlertidige ansettelser. Enhetslederne må forholde seg til et bestemt antall årsverk for faste ansettelser. Det vil derfor sjeldent være rom for at enhetslederne kan gjøre et valg mellom faste og midlertidige stillinger. Det svake stillingsvernet vil derfor heller være en positiv konsekvens av det å bruke midlertidige ansettelser, som lederne kan bruke til sin fordel.

Når enhetslederne forteller om midlertidige ansattes lave stillingsvern kommer en form for instrumentalitet til syne. Ledernes vurderinger av de ansatte baserer seg på om de er gode nok og om det er behov for dem, og baserer seg i mindre grad på et moralsk ansvar om å ivareta de midlertidig ansatte. Det er dermed enhetsledernes egne interesser som anses som viktigst i denne sammenhengen, som kan være et uttrykk for at lederne er opportunistiske ved at de utnytter denne typen ansettelsesformen til egen fordel. Det virker viktigere at midlertidighet gir lavere risiko, fremfor å ivareta ansatte. Dette kan ha en sammenheng med at Sykehjemsetaten har gitt enhetsledere regulative rammer som gir en adgang til å lage nulltimerskontrakter med tilkallingsvikarer, og på denne måten kan understøtte en slik bruk av midlertidighet. Det at tilkallingsvikarene har en løsere tilknytning til sykehjemmene kan også ha en innvirkning. Ansettelsens karakter og rammeavtalens betingelser gir ikke rett på arbeid, og det kan derfor ikke stilles en forventning ovenfor enhetslederne til å gi arbeid. På denne måten kan enhetslederne oppleve å ha en lavere moralsk forpliktelse overfor midlertidige enn overfor faste ansatte.

Siste analysekapittel vil gå nærmere inn på enhetsledernes opplevelser av at sentral styring fra Sykehjemsetaten ikke alltid samsvarer med hva som er en realistisk praksis på sykehjemmene. Kapitlet vil også omhandle strategier som enhetslederne har utviklet for å håndtere de motstridende interessene mellom leder og Sykehjemsetaten, samt hvordan de kan bruke lovverket om rett til fast ansettelse til egen fordel.



# 5 Interessesmotsetninger og strategier til midlertidighet

På bakgrunn av arbeidsgivernes forståelse av midlertidighet vil det i analysens siste kapittel belyses ulike utfordringer lederne opplever tilknyttet midlertidige ansettelse. Problematikk vedrørende arbeidstakeres rett til fast stilling vil beskrives først, og deretter arbeidsgivernes strategiske tilnærminger for å håndtere dette. Avsluttende del presenterer interessomotsetninger som finnes mellom enhetslederne og Sykehjemsetaten, og hvilke konsekvenser dette kan gi.

## 5.1 Krav til fast stilling er en utfordring

Under intervjuene ble det tydelig at midlertidiges rett til fast ansettelse etter arbeidsmiljøloven kan oppleves som problematisk for enhetslederne. Det var imidlertid også noen som ikke opplevde dette som vanskelig. En årsak til at dette ikke ble ansett som utfordrende er at lovverket er noe man er nødt til å forholde seg til: “Ja, reglene ligger jo der, så dem må man bare følge.” En annen forklaring er at kravene som fremstilles oppleves som saklige henvendelser, og at det kan være en god sikkerhet for de midlertidig ansatte:

Altså retten til å kreve fast er sikkert veldig grei å ha, fordi hvis du jobber i en stor avdeling og du jobber bra, men ingen legger merke til at du jobber mye så må jo det være veldig fint å kunne komme å si at du nå har jeg jobbet så mye at nå må jeg få fast stilling. Jeg synes det er veldig bra.

Utover dette er midlertidiges rett til fast ansettelse forbundet med noe som er utfordrende på ulike måter. Disse utfordringene er knyttet til; 1) ufaglærte som krever fast stilling, 2) at det ikke finnes ledige faste stillinger, 3) overtallighetsproblematikk, og til slutt 4) at Sykehjemsetaten ikke ønsker krav om fast ansettelse.

### *Ufaglærte som krever fast stilling*

Som nevnt tidligere er det viktig for enhetslederne å ha god nok fagdekning på avdelingene. Ettersom det kan være vanskelig å få tak i midlertidige med helsefaglig utdanning, brukes ofte ufaglærte personer i midlertidige stillinger. Dersom ufaglærte midlertidige blir brukt i avdelingen på kort sikt, vil også fagdekningen være lav på kort sikt. Når ufaglærte opparbeider seg rett til fast stilling, vil dette føre til en lavere fagdekning på lang sikt.

Også får de jo da opparbeidet seg retten til krav ikke sant som jeg må innfri. Også må jeg da gi de mer stilling enn det jeg faktisk har brukt de i, og hvis det er en vanlig assistent [ufaglærte], så må jeg da ta

en sykepleierhjemmel for eksempel og da går fagdekningen min ned og det tåler jeg ikke. Ikke sant. For jeg skal levere på det som har med kompetanse å gjøre, så det er klart det er kjempe utfordring.

Enhetslederne skiller mellom en gruppe midlertidige ansatte som det ikke er ønskelig å få krav fra, og en gruppe som det ikke er så farlig å få krav fra. Det er midlertidige ufaglærte arbeidstakere som enhetslederne opplever det som mest problematisk at får rett til fast stilling. Dette kan ha en sammenheng med at det normalt ikke ansettes personer uten fagutdanning i faste stillinger på sykehjemmene: "Vi ansetter ingen faste nå, uten kompetanse. De må ha minst helsefag. Eller de må ha en kompetanse innen det yrket ... eller den stillingen de blir satt inn i." Derfor vil det at en ufaglært får fast stilling stride mot normen om at man må ha relevant utdanning for å gå i faste stillinger og kravet til fagdekning.

Det er fordi du ikke vil ha ufaglærte inn i stillinger. Så det er jo de du er redd for. Det er jo ikke så farlig med de som har en utdanning.

Personer med sykepleierutdanning anses av enhetslederne som den gruppen det er mest attraktivt å få krav fra. Det kan til og med være ønskelig at denne ansattgruppen får rett til fast stilling. Dette kan ha en sammenheng med at sykepleiere anses som den kompetansen som er vanskeligst å rekruttere i kommunene.

Ja, du må liksom tenke deg om da, når du ansetter en vikar eller når du tar inn en vikar, er dette en som har mål og mening med livet sitt, som jeg sier da. Så vet du det at en jusstudent kommer ikke til å kreve en stilling her. En sykepleierstudent, jo gjerne, krev stilling her. Du har liksom alle mulige varianter ... og det er vel det vi ser at vi kanskje har vært ukritiske i å ta inn vikarer. Smekk! Og så sitter de der og vi har brukt de masse. Og det, da har de vært bra nok.

En forklaring på hvorfor noen midlertidige ansatte ikke anses som gode nok til å få fast ansettelse er at det stilles forskjellige forventinger til de ulike ansettelsesformene. Enhetslederne forteller at de kan bruke midlertidige som ikke nødvendigvis oppfyller ønskelige kvalifikasjoner, men kun i et begrenset omfang og tidsperspektiv. Det blir derfor utfordrende når ansatte som kun er bra nok i en avgrenset periode fremsetter krav om fast stilling.

Det betyr jo det som vi sa i sted, at helt ærlig og redelig, noen ganger så tror jeg man da tenker at vet du hva jeg ønsker ikke den personen i mer enn akkurat det jeg må bruke den i. Det er ikke den kompetansen jeg trenger men jeg tar inn vedkommende og fordeler ressursene annerledes på de tre vaktene, men jeg tåler ikke å ha inn vedkommende fast.

Dette kan ses i sammenheng med at enhetslederne i utgangspunktet forbinder midlertidige ansettelser med lavere risiko. Ansettelse ved kortvarige kontrakter er underlagt færre føringer og innebærer en mindre omfattende rekrutteringsprosess enn ved faste stillinger. Alsos,

Oldervoll og Øistad (2017: 16) viser til at midlertidiges reduserte stillingsvern gir arbeidsgiver mulighet til å bruke mindre ressurser i rekrutteringen, og at man kan tørre å ta større sjanser ved ansettelse. Dette kan indikere at enhetslederne kan 'gå god for' personer som ikke oppfyller ønskede kvalifikasjoner i midlertidige stillinger, men ikke i faste stillinger. Hvis midlertidige er ansatt på bakgrunn av at det er lett å avvikle ansettelsesforholdet og de ikke fungerer i stillingen, vil risikoen bli høy når ansettelsesforholdet endres til å bli fast.

Selv om flere av enhetslederne uttrykker at det ikke er ønskelig med krav fra visse ansattgrupper, så er de også oppmerksomme på at det er deres eget ansvar å unngå slike situasjoner. Lederne er klar over at så lenge ufaglærte eller personer man ikke ønsker å ansette fast er brukt i midlertidige ansettelser, så er det heller ikke adgang til å hevde at de ikke innehar riktige kvalifikasjoner for fast ansettelse.

Ikke sant, at fordi når man først velger å bruke noen som ikke er faglærte, så legger jo Fagforbundet da inn krav på at de er brukt, ikke nødvendigvis at de er kvalifiserte. Men jeg skulle ønske at de kunne hatt begge deler, men da tenker jeg at man kan ikke arrestere Fagforbundet, da må man gå på seg selv som leder, og tenke at ja men okei, jeg har brukt den personen. Da må jeg også skjønne at det kommer krav. Fordi det kommer ikke noe fagutdanning med det kravet. Så da må jeg si jeg tenker det er greit jeg, men at vi som ledere må tenke at vi har et større ansvar for at vi ikke sitter med muligheten for å få et krav og ansatt som er faglærte.

### *Har ikke ledige faste stillinger*

Krav til fast ansettelse har videre gitt enhetslederne utfordringer ved at det ikke finnes ledige faste stillinger som de midlertidige kan innplasseres i. Rett til fast ansettelse etter arbeidsmiljølovens treårsregel innebærer at den midlertidige ansettelsen skal anses som en fast ansettelse. Dette betyr at sykehjemmene ikke trenger å ha ledige faste stillinger, og at det eksisterende ansettelsesforholdet uansett skal omgjøres fra midlertidig til fast. Når det gjelder deltidsansatte som jobber utover stillingsprosent så har disse rett på stilling tilsvarende faktisk arbeidstid, med mindre arbeidsgiver kan dokumentere at behovet for merarbeid ikke lenger er til stede. Lovgivningen skal sikre at adgangen til å ansette midlertidig kun brukes i tilfeller der det foreligger et midlertidig behov. Derfor burde omgjøringen av stillingen fra midlertidig til fast i utgangspunktet ikke være problematisk i seg selv. Sykehjemmenes utstrakte bruk av midlertidighet kan indikere at det generelt er en for lav grunnbemanning på enhetene. For eksempel vil ikke sykefravær kunne forsvare bruk av midlertidige over lengre

tid hvis sykefraværet er så stabilt at det fører til et varig behov for midlertidige ansettelser. Denne problematikken for enhetslederne viser seg å være basert på at det ikke er rom i budsjettet til flere faste stillinger:

Ja, men det er så himla mange med ... og det er jo så surt å få ... også som leder og så er det kjempe surt å få en som krever en stilling. Altså du har leid inn en vikar i ett år ikke sant, og så har du jobbet 900 timer da. Jeg vet ikke hvor mye det tilsvarer i prosent. Så stiller dem, så legger dem inn krav og så får de kravet igjennom med engang, og så må du opprette en stilling som du ikke har penger til.

Du har jobbet et visst antall, og så er det bare sånn ... så har du rett på en stilling. Fast ansettelse. Så står du med som du ikke helt har budsjett til.

Når midlertidige ansatte har rett på fast stilling så betyr ikke dette at enhetslederne får flere midler eller større budsjetter på enhetene. En konsekvens blir derfor at enhetslederne må kutte utgifter fra andre steder i budsjett, noe som oppleves som utfordrende.

For det som er greia med sånne krav er at jeg har jo en ramme og et budsjett. Og når vi da øker opp stillingsandelen på ansatte, så ligger ikke det i budsjettet mitt. Så da må jeg jo finne det et annet sted. Og hvordan skal jeg dekke opp det i mitt budsjett, blir jo min utfordring. Så det er jo en av grunnene til at man prøver å unngå å komme i den situasjonen da. At man genererer krav da ... og så er det vanskelig igjen, for at folk vil jo gjerne jobbe. Så ja ... men det er jo sånn.

Det at andre kostnadsposter i budsjettet må reduseres fører også til at enhetsledernes handlingsrom ved nyansettelser blir innskrenket. For eksempel kan kravene føre til at ledige sykepleierstillinger må fylles av ufaglærte som har rett til fast stilling, fremfor en utdannet sykepleier som innehar den kompetansen de egentlig ønsker i stillingen. En av enhetslederne forteller at "hvis det kommer flere [krav] nå så blir vi veldig låst."

### *Overtallighetsproblematikk*

En annen utfordring er knyttet til overtallighetsproblematikken i Oslo kommune. Per 31.12.2016 var 217 personer overtallige i kommunen (Oslo kommune 2018). Enhetslederne er opptatt av dette når det er snakk om midlertidige som krever faste stillinger. Det at overtallige i flere tilfeller har fortrinnsrett til stillinger (aml. § 14-2 første ledd) og skal innplasseres er også med på å redusere enhetsledernes handlingsrom ved rekruttering:

Det som er litt sånn kult at vi sitter med så mange overtallige nå er fordi det har vært så mange som har jobbet så himla mye at de har rett på en stilling. Som ikke finnes. Og det ... det må vi gjøre noe med.

Altså det er veldig lite handlingsrom. Sånn som når vi har den her problematikken med masse overtallige uten kompetanse. Uansett hva man har behov for så skal de innplasseres før noen andre. Så kompetanse må på en måte vike for overtallige som må inn. Og da ... og samtidig som de har føringer som sier at man skal ha god kompetanse og man skal det og den kompetansen på sykehjem. Det samsvarer ikke helt med de 150 som står uten, som er overtallige.

Det kan virke som at overtalligheten påvirker hvordan enhetslederne forholder seg til krav, ved at overtallighetssituasjonen kan bli mer kritisk ved at flere ufaglærte personer får rett til faste stillinger. De overtallige er gjerne ufaglærte og har ikke bestått norskprøve slik flere stillinger i kommunen krever, i tillegg har de ofte reduserte stillingsstørrelser. Dette vanskeliggjør omplassering til nye stillinger i kommunen (Oslo kommune 2018). Overtallige som ikke oppfyller krav om helsefaglig utdanning utgjør en stor gruppe, og det kan derfor bli problematisk for enhetslederne når ufaglærte midlertidige får faste stillinger på bakgrunn av krav. Dette vil føre til flere ufaglærte på sykehjemmene, som igjen kan føre til at fagdekningen på sykehjemmene og kommunen forøvrig reduseres ytterligere.

En annen problemstilling for enhetslederne er at de midlertidige med rett på fast stilling kan hindre innplassering av overtallige i nye stillinger. Det virker som enhetslederne kjenner på dårlig samvittighet overfor de mange overtallige, som kanskje kan gå glipp av en stilling til fordel for en midlertidig ansatt som får krav på fast ansettelse på sykehjemmet. Når en midlertidig ansatt får krav til fast stilling vil dette ta ressurser fra budsjett. Det kan dermed bli mindre sannsynlighet for at det åpnes opp for nye stillinger slik at overtallige som har fortrinnsrett blir innplassert.

Men vi vet jo at de kan komme å gjøre krav på stillinger og da, er jo det, vet vi jo at det er en hel haug med folk som ikke har jobb da. Som har hatt fast jobb i Oslo kommune kanskje i 20 år, som ikke har jobb som har blitt overtallige, så det er veldig vanskelig.

Vi har stor overtallighet i Oslo kommune, og man er jo veldig redd for at ikke sant, det er jo de som har hatt fast ansettelser som vi tenker at vi må ta vare på og som skal få fortsette å jobbe for Oslo kommune, men så er det også ganske mange som begynner å få rettigheter til faste stillinger fordi de har jobbet så lenge som vikar. Og da får vi noen utfordringer med det, for vi har ikke stilling, vi har ikke stillinger til alle. Samtidig som at sykehjem legges jo ned og mange, de blir liksom mange overtallige vi vet det fremover da, de neste årene.

### *Sykehjemsetaten ønsker ikke krav*

Overtallighetsproblematikken er videre knyttet til en annen utfordring enhetslederne opplever, nemlig at Sykehjemsetaten ikke ønsker krav:

Men da får vi jo det på en måte igjen som litt sånn takken er på en måte at de kommer og krever fast stilling, som de selvfølgelig har krav på, og vi vil jo gjerne ha det her, det er jo derfor vi har brukt de så lenge og fordi de er jo de er flinke folk da. Men så får vi jo ris fra etaten [Sykehjemsetaten] da, at de skal ikke ha noen som gjør krav nå, vi kan ikke det, vi har altfor masse overtallige og vi har ikke penger til å ha, det blir altfor høy bemanning, vi har ikke penger til det, vi har ikke budsjetter til det.

Enhetslederne forteller at Sykehjemsetaten ikke ønsker krav, som begrunnes i overtallighetsproblematikken og at det ikke er ønskelig med ufaglærte i faste stillinger. Det virker som om Sykehjemsetaten formidler dette gjennom uformelle kanaler. Når vi spør

hvordan Sykehjemsetaten kommuniserer at det ikke er ønskelig med krav svarer en av enhetslederne: “Det kommuniseres med gjentatte mailer.” Enhetslederne forteller også om andre måter Sykehjemsetaten formidler denne typen føringer:

De har jo sendt ut en sånn hva som genererer krav, en prosessering av det fikk jeg når jeg jobbet på *X-sykehjem*, jeg har ikke sett det siden. Men da var det veldig, da var det en periode med veldig mye krav og da var det en periode med veldig mye krav av ufaglærte, så de ville nok oppdra oss litt i henhold til at du skal være obs på hvem du bruker.

Ja, så jeg tenker at når de får krav ned så kommer det brev ut eller mail til alle om at obs obs. Så det tas opp når vi har ledersamlinger, når vi er i fora når ledere samles i hele Sykehjemsetaten.

Det at Sykehjemsetaten tydelig formidler at krav ikke er ønskelig, kan gå på bekostning av midlertidige ansatte som enhetslederne i utgangspunktet ønsker å beholde:

Ja, det er klart at det vi kan jo ikke ansette ... når de har vært her så og så lenge så må de ut. For eller så kan de kreve stilling. Og det er klart at de som er da godt kjent og har kommet inn i rutiner og så har du en god ekstravakt og så må den ut, til fordel for å få inn en som ikke ... ja som er på scratch da. Det er klart at det, det hører du.

Jeg har frem til ... før har jeg hjulpet noen med å komme med krav. (...) Men hvis jeg gjør- hvis jeg hadde gjort det nå. Tenker jeg at da blir jeg kalt inn på teppet altså ... jeg kan ikke gjøre det nå. Så jeg har et dilemma nå med noen av mine veldig flinke folk.

Enhetsledernes grunner til at krav til fast stilling kan være en utfordring er både basert på egne ønsker og forventninger fra Sykehjemsetaten. Krav kan være en utfordring for enhetslederne ettersom det kan gi en lavere fagdekning, det er personer som ikke anses som gode nok for faste stillinger, samt at det blir vanskelig å opprettholde budsjett. Enhetslederne kan også oppleve at krav blir vanskelig når det er mange som er overtallige og burde blitt innplassert i stillinger. Samtidig vil det at Sykehjemsetaten tydelig kommuniserer at de ikke ønsker krav, gjøre at dette oppleves som problematisk for enhetslederne i enda større grad. Det er også Sykehjemsetaten som har lagt føringer for at det ikke skal ansettes ufaglærte personer i nye stillinger, som kan gi et sterkt signal til enhetslederne om at det ikke er positivt når disse personene får krav på fast ansettelse. Kommunen har videre en plikt til å omplassere de overtallige, og kravstillingene vanskeliggjør denne prosessen. På den andre siden kan enhetslederne ha midlertidige ansatte de ønsker å beholde, men dette står i konflikt med Sykehjemsetatens behov om å opprettholde god kompetanse på sykehjemmene og få innplassert overtallige. En annen faktor er at enhetslederne har behov for å bruke midlertidige ansettelser i en viss utstrekning. Det virker vanskelig for enhetslederne å balansere disse hensynene mot hverandre, for å levere i henhold til både egne og Sykehjemsetatens interesser.

## 5.2 Arbeidsgivers strategier til håndtering av krav

Som tidligere drøftet har midlertidige ansattes rett til faste stillinger ført til utfordringer for enhetslederne. Enhetslederne har funnet ulike strategiske tilnærminger for å håndtere disse utfordringene. Hovedsakelig kan man dele enhetsledernes tilnærminger i to; (1) strategier for å unngå krav til fast stilling, og (2) bruke lovverket om rett til fast stilling for å beholde utvalgte personer.

### *Unngå krav til fast stilling*

En av strategiene for å unngå krav til fast stilling er å være bevisst på hvor mye den enkelte midlertidige ansatte blir brukt. Som regel handler dette om hvor mange vakter tilkallingsvikarene tildeles eller hvor mye deltidsansatte jobber utover sin faste stillingsprosent. For å få rett til fast ansettelse etter treårsregelen for vikarer/tilkallingsvikarer (aml. § 14-9 sjette ledd) er det et krav om at arbeidstaker må ha vært *sammenhengende* midlertidig ansatt i treårsperioden. Dette betyr som regel at det ikke kan gå mer enn to uker mellom vaktene før det inntreer en ny beregningsperiode for rett til fast stilling. For en tilkallingsvikar som kun får jobbe sporadiske vakter kan det derfor være vanskelig å oppfylle kravene for å ha rett til fast ansettelse etter denne paragrafen. Dette er noe enhetslederne er bevisst på i sin bruk av ekstravakter:

Nei, men du vurderer og ser jo an hvor lenge du har nå jobbet her hos meg og liksom kan du komme med et krav. For det at ... sykefraværet det går veldig opp og ned, og det er da det også egentlig er behov for det, for dem. Og når vi har lite sykefravær da, så blir det mindre bruk av det. Så det er jo litt viktig at en passer på at en ikke bruker dem for lenge.

Et tiltak for å unngå krav er dermed å sørge for at tilkallingsvikarene ikke brukes for lenge. En mulighet for enhetslederne for å følge med på at de ikke får for mange vakter, slik at krav kan stilles, er gjennom kommunens system 'GAT'. Dette er i utgangspunktet ment til å være et system som enhetslederne bruker til arbeidsplanlegging og ressursstyring.

*Spørsmål: Hvordan følger dere med da [på krav]?* Gjennom GAT. Det systemet vi har for å administrere arbeidstid og kalenderplan. Der skal man liksom kunne se ikke sant, sånn at man kan utfordre folk på at nå, nå kan du ikke få flere vakter hos meg på en stund fordi nå har du jobbet så mye.

For deltidsansatte som krever utvidet stilling er det et krav om at den ansatte må ha jobbet jevnlig utover sin faste stillingsprosent de siste 12 måneder for å få rett til stillingsutvidelse. Rett til utvidet stilling faller også bort hvis arbeidsgiver kan dokumentere at behovet for merarbeidet ikke lenger er tilstede (aml. § 14-4 bokstav a første ledd). For ansatte som allerede har en fast stillingsprosent i bunn gjelder altså en kortere tidsperiode før man kan ha

krav på en høyere fast stillingsprosent. Det kan virke som at enhetslederne forbinder denne typen midlertidighet med større risiko for krav til fast stillingsprosent.

*Spørsmål: Dere har jo deltidsansatte, tar de også ekstravakter? Eller jobber utover stillingsprosenten sin? Ehm, nei ... stort sett ikke, fordi Oslo kommune er ganske strenge når det gjelder krav av faste stillinger her.*

Det er jo folk stort sett, stort sett folk som jobber i huset allerede som tar ekstravakter, og det prøver vi jo å holde nå på etter at den tilføyelsen i loven kom så har vi jo, har man jo blitt veldig oppmerksom på det, altså du følger, du gir veldig lite ekstravakter til de som allerede har en fast stilling i bunn.

En strategi for å unngå at deltidsansatte får rett på utvidet stilling er å begrense bruken av merarbeid så mye som mulig for denne gruppen. Det er tydelig at enhetslederne har blitt ekstra oppmerksomme på bruken av deltidsansatte utover stillingsprosent etter lovendringen i 2015 som ga deltidsansatte rett til stillingsutvidelse.

En av enhetslederne viser til at hvis du har kontroll på hvor mye du bruker de midlertidige, så er ikke krav en utfordring: "Hvis du ikke har kontroll på tingene dine kan du fort få det [krav], men har du kontroll på timene og når du bruker hvem så har du ikke det." Det er et skille mellom enhetsledere som ønsker å unngå krav på generelt grunnlag fra alle ansatte, og de som gjør en vurdering av ansatte de ønsker og ikke ønsker krav fra. En enhetsleder som mener at krav alltid skal unngås uttaler: "Når de har vært her så og så lenge så må de ut. For eller så kan de kreve stilling." Andre enhetsledere fortsetter derimot å bruke noen av de midlertidige over lengre tid, selv om de vet at det da er en mulighet for at krav til fast stilling kan komme:

Jeg bare vet det. Jeg har ikke noe rutine på det egentlig, jeg har bare kontroll på hvor mye de jobber og når jeg har bestemt meg for at jeg har lyst til å beholde noen, så får de mere mens de som ikke jeg vil ha, de avslutter jeg.

Nei, må stoppe da. Hvis det er en du ... men da må du, du må liksom tenke er det dette en jeg vil ha. Eller er det en jeg ikke vil ha. Og da må du stoppe, hvis du ikke vil ha den.

Enhetslederne kan også være bevisste på at noen av de midlertidige ansatte selv har en strategisk tilnærming til krav, ved at de forsøker å få flest mulig vakter med intensjonen om å fremme krav til fast stilling. Dette er ansett som en egen form for risikogruppe, som enhetslederne må være spesielt oppmerksomme på:

Nei, det er jo dette at de, du må være så forsiktig da, med å bruke de, så de ikke kan komme og kreve. Men igjen så er det det å velge grupper som ikke ender opp med et krav da.

Men det er disse som på en måte er ute etter å skaffe seg mest mulig timer for å stille krav, som da får stopp etter et halvt år.



Altså nå, jeg tar kun studenter. Det er det jeg har av ekstravakter. Så det var ikke det nå i vinter, og så nå har jeg på en måte fått sila ut det som på en måte, du skjønner er kun etter å få maks antall timer.

Enhetslederne har på sin side en egen strategi for å unngå disse personene som 'kun er ute etter å kreve fast stilling'. På bakgrunn av tidligere erfaringer har flere av enhetslederne dannet seg et bilde av hva slags type ansatte som utgjør en lav eller høy risiko for å fremme krav. En av lederne forteller om en tidligere erfaring med en ansatt. Den midlertidige ansatte hadde lovet lederen å ikke fremme krav og ga inntrykk av at vedkommende ikke ønsket fast stilling. Denne personen stilte likevel krav etter at leder hadde gitt vedkommende nok vakter. Lederen følte seg sveket og mistet tillit til flere av de ansatte. Som en konsekvens av denne erfaringen forteller lederen at dette nå er blitt et større fokus, og at bruk av studenter som midlertidig ansatt er foretrukket ettersom disse personene har mindre sannsynlighet for å stille krav. Andre enhetsledere anser også studenter som trygge midlertidige ansettelse for å unngå krav:

I hovedsak rekrutterer studenter ikke sant og det er jo både fordi at det er fin arbeidskraft og folk som er under utvikling og som har en viss kompetanse i bunn. Men det er jo også med tanke på at studenter kommer jo sjelden med krav ikke sant.

For nå har det kommet føringer om at ... altså hvis man ikke er student, at man er sånn litt på vakt etter en jobb og så får man gå inn å kreve en stilling, så skal, så må vi være på vakt. Og det tenker jeg er naturlig og greit. Men en sykepleierstudent styrer du det fullt og helt selv, hvor lenge.

Enhetslederne har stort sett opplevd at flere midlertidige ansatte får fast stilling på bakgrunn av fremsatte krav. Dette har ført til at noen av enhetslederne har brukt preventive tiltak og forsøkt å gjøre det mindre attraktivt å stille krav. En av strategiene innebærer å ikke lenger la den ansatte ta ekstravakter, ettersom dette kan gi en risiko for at personen som nå er deltidsansatt, krever utvidet stillingsprosent. Som nevnt tidligere kan det være lettere for en deltidsansatt å få utvidet stilling enn for en som kun jobber midlertidig å få fast stilling, og det er tydelig at lederne er opptatt av dette:

Da blir man på en måte ekskludert, og beskjeden du får, nei du får ikke noen flere ekstravakter fordi at vi har ... hvis du legger inn krav, så har vi ikke stilling. Men før det, så var det mange som kom seg igjennom den. Så det var noen, som virkelig fikk oppleve den der - stengt. Får ikke noen flere vakter.

Og det blir jo litt sånn at de som har krevd, de, du gir ikke de noe, det er også en måte å på en måte prøve å stramme det inn på kanskje, at det skal ikke være så lett å slenge inn et krav. For da, hvis du krever, hvis du har en 30 prosent stilling da. Du krever det. Så får du ikke noe mer enn de 30, før så har du kanskje jobbet opp til 50, 60. (...) Men du vegrer deg for å bruke de som ekst ... mere utover den stillingen, fordi at da kanskje det kommer et nytt krav. (...) Ja, og det tenker vi kanskje er litt preventivt da, at de, husk på det at hvis du gjør det, så får du ikke ekstravakter eller ... ja.

Et annet tiltak som enhetslederne hadde håpet skulle virke preventivt, var å la de faste ansatte på bakgrunn av krav gå i en ugunstig turnus:

Og lage ugunstige turnuser også, håpte, trodde vi kanskje ville gjøre sitt det at det at det var litt preventivt, men det ser ikke helt sånn ut.

For jeg havnet jo midt oppi det der, ikke sant. Var jo litt sånn, når du fikk de kravstillingene, så får du beskjed om å lage turnus, så får de gjerne den kjipeste turnusen for å oppnå den kravstillingen de har lagt inn. Så har de gjerne jobbet annenhver helg og vel så det for å få maks antall timer. Så ender det opp med at, okei, du har gjennomsnittlig jobbet annen hver helg, eller hver helg, i ett år. Da er det den turnusen du får.

Enhetslederne forteller videre at fagforeningene ved flere tilfeller har oppfordret de ansatte til å fremme krav, eller at fagforeningen selv krever fast stilling på vegne av sine medlemmer. De er bevisste på at fagforeningene følger med, og at det nærmest kan forventes at de ansatte vil stille krav så fort de har opparbeidet seg rett på fast stilling. Dette oppleves som utfordrende blant enhetslederne, og kan være en medvirkende faktor til at lederne har blitt mer strategiske og mer oppmerksomme på at kravene kan komme:

Jeg tenker jo at Fagforbundet har lagt opp til at man blir mer strategisk selv som leder og unngår kanskje enkelte mennesker som kunne hatt behov for å ha hatt en periode for å komme seg inn i arbeidslivet, ikke sant. I stedet så styrer man unna og på en måte vil ikke hjelpe til noe mer, fordi at dette her bærer bare galt av sted.

Nå begynner mange å få litt kontroll på det, men at det har vært en helt strategisk plan også, det sikker er slemt å si, men hehe ... men at Fagforbundet oppfordrer folk til det. Ja, at de aktivt går ut og promoterer dette her og sånn har du jobbet så og så mange timer krev en stilling, da har du rett på en fast stilling og ... og det er det veldig mange som har (...) og Fagforbundet er på med engang og bare krev stilling.

I andre tilfeller er enhetslederne klar over at de har midlertidige ansatte på avdelingen som har rett på fast stilling, men som ikke har fremmet krav. En annen strategi enn å la være å gi flere ekstravakter, kan være å unngå å si noe om at vedkommende har krav på en fast stilling:

Nei, jeg er ikke bevisst på at de kan komme. De har kommet som ... ja. Jeg har ikke hatt så mange av de hos meg. Og jeg vet at jeg har en som kan kreve nå. Samtidig så er det løpet kjørt. Selv om jeg stopper nå, kan han kreve. (...) Det som skjer der er jo at de må jo kreve dette, sant. Det er ikke sånn at jeg sitter og passer på i papirene mine, oi, nå må vi tilby. Dette må komme som et krav, og det kommer jo da som et krav via fagforeningene, som oftest.

Inntrykket er at rett til fast ansettelse som oftest ikke er et samtaleemne mellom enhetsleder og midlertidige ansatte. Kravene til fast stilling kommer som regel direkte fra den ansatte selv eller gjennom fagforeningene. Dette kan forklares med at enhetsledere unngår å ta opp dette som tema selv med den ansatte:

Han har ikke sagt noen ting. Vi snakker ikke om dette. Dette er helt tabu tema.

Nei, vi avdelingslederne diskuterer det, men vi snakker ikke til, vi snakker ikke om det med ansatte.

### *Bruke krav til å beholde midlertidig ansatte*

Det er et spesielt interessant funn at enhetslederne ikke bare unngår krav eller lar det gå sin gang ved å la det være opp til den ansatte selv, men at enhetslederne også bruker lovverket strategisk for å få innplassert midlertidige i faste stillinger. En enhetsleder forteller: “Så man kan bruke lovverket hvis man kjenner det litt, så kan man bruke det begge veier. Hvis man er interessert i å beholde noen som man ikke kunne beholdt på vanlig ansettelsesforhold antageligvis, eller man har lyst til å kvitte seg med noen som ikke leverer.” En av strategiene er å gi de midlertidige man ønsker skal få fast ansettelse nok vakter slik at de opparbeider seg rett til fast stilling:

Fordelen når man har noen inn på test, er jo at man får testet de ut, og fordelen da er jo at når du ser at de virker, kan du jo jobbe for at de skal få seg fast stilling. Og det bruker man jo begge veier ikke sant. De man ikke vil ha de, bruker man ikke og de man gjerne vil ha de kan man bruke mye for da vet man at det bygger seg opp et krav. Så man kan bruke den bestemmelsen begge veier og jeg synes ikke nødvendigvis det er en dårlig, dårlig bestemmelse. Men du kan si at det begrenser jo andres mulighet fordi du lyser den ikke ut, men samtidig så sparer man tid ved at man vet at den man får inn virkelig brenner for de som bor der og gjør en god jobb. Men kanskje ikke helt etisk innafør.

Det vi må passe på da er, at hvert fall når du kommer ny da som leder må du gå igjennom ekstravaktstokken din og se er det noen av de her du ikke har lyst til å beholde, så må du passe på å ikke gi de ekstravakter sånn at de ikke får krav men det kan du bruke andre veien også da.

En annen fremgangsmåte for enhetslederne kan også være å bevisst ’gjøre en feil’ ved ansettelse i vikariat slik at den ansatte får rett til fast stilling:

Når du har gode ekstravakter som du gjerne vil beholde som du ikke har lyst til å lyse ut stillingen, så kan du gjøre ’feil’, for eksempel gi de et vikariat i en vakant stilling. Så har du driti deg ut som leder, men så har du sikret deg en god ansatt som du vet, du kanskje ikke kunne tatt hvis du gjorde en utlysning.

Et annet alternativ er å be de ansatte fremme krav om fast stilling når de har rett på det, i motsetning til å unngå å si noe om dette. Denne vurderingen om å si ifra eller ikke baserer seg på om dette er en midlertidig ansatt man faktisk ønsker å beholde som fast ansatt. Et eksempel er at en enhetsleder ba en hjelpepleier kreve fast stilling, ettersom det ikke var ledige faste stillinger for hjelpepleiere på avdelingen. På denne måten kunne enhetsleder sikre seg en fast ansatt som vedkommende ønsket å beholde i avdelingen. En annen enhetsleder forteller om vurderingen av å be den midlertidige om å fremsette krav eller å ikke si ifra:

Det tror jeg vil være veldig ulikt, ja eller altså jeg tror avdelingssykepleierne gjør begge deler. Jeg tror nok hvis de har noen inne som de har hatt på midlertidighet som er kompetente, kvalifiserte, veldig dyktige folk som de ser at den personen her jobber fader meg mye altså, det er en viktig person for meg å ha og vi ønsker for våres beboere. Så er det jo sånn at jeg tenker at vi går til den og sier at, vet du hva, du burde fremme et krav. Du har krav på denne stillingen. Fordi at det vil jo også være gunstig for den avdelingssykepleieren, hvis de har for eksempel vakanser, så tror jeg absolutt de gjør det. Men så tror jeg det er andre ganger hvor man går litt sånn på tå hev og håper at det ikke kommer noe krav. Og ikke sier ifra selv, det er stygt å si men det tror jeg.

Enhetslederne har også i noen tilfeller tilbudt midlertidige faste stillinger uten at den ansatte selv må fremme et krav.

Sånn som det jeg har gjort er å informere institusjonssjefen og sagt at dette må vi ta hånd om og få plassert med en gang vi har mulighet. Men så jeg tenker at det det er bedre å gjøre det enn å få det kravet fra Fagforbundet. Så men i påvente av det, så gir jeg de ekstra da. Sånn at ikke det skal bli noe bortekrav [krav ved andre sykehjem/arbeidsplasser i Oslo kommune].

Det med å ha rett på stilling det er ingen problem hvis vi har en person som har gått så mye i vaktene og du får rett på stillingen som du sier. De som nå fikk utvidet stilling, vi gjorde ikke det, for det var flinke folk vi gjerne vil ha, så de behøvde ikke gjøre krav på stillingen. Vi ønsket at de fikk utvidet.

Det er imidlertid ikke helt uproblematisk for lederne å bruke lovverket på denne måten. Enhetslederne som snakker om dette nevner også at det står i konflikt med føringene fra Sykehjemsetaten om at krav ikke er ønskelig. En enhetsleder som snakker om vurderingen om hvilke ansatte man ønsker å beholde selv om det kan gå til krav, svarer likevel:

*Spørsmål: Men da kan man la det gå til krav hvis man gjerne vil ha denne personen? Nei [drar litt på det], du kan ikke bevisst la det gå til krav.*

Det er tydelig at enhetslederne er klar over at det er illojalt overfor Sykehjemsetaten å bruke lovverket på denne måten. En annen leder forteller at: “Jeg er fullt klar over at for noen av de ansatte nå så nærmer det seg for den grensen når de kan gjøre krav. Så det begynner å nærme seg sånn smertepunkt der nå.” Enhetslederne opplever en konflikt mellom føringene fra Sykehjemsetaten og ønsket om å beholde flinke midlertidige ansatte.

Med at vi har veldig flinke folk som vi vet er i et utdanningsløp, også må ha så og så mange timer ikke sant, men at vi føler på det at det blir det er vanskelig å avvikle sånne kontrakter fordi vi vet at de nærmer seg, vet at de nærmer seg kravtida da. At de kan nærme seg krav på stillinger, og vi får jo vi får jo på en måte to beskjeder samtidig. Og det ene er den offentlige (...) om at vi skal ivareta våre ansatte som står på og som er i et utdanningsløp og som vi er avhengig av hele tiden, fordi vi trenger folk som jobber ekstravakter hele tiden. Det ville være kontinuerlig behov for det. Men samtidig så skal vi unngå å komme i situasjoner der, og den offentlige liksom uttalelsen er at når de har krav på en stilling, så skal de selvfølgelig få den. Og det tenker jo vi også det skal de selvfølgelig få! Men vi får jo selvfølgelig en annen beskjed også, null krav om ansettelse så det er kjempevanskelig det der, fordi det er to beskjeder som går i mot hverandre da.

En enhetsleder forteller at det å unngå krav er noe de blir konfrontert med hele tiden fra Sykehjemsetaten. Sykehjemsetaten holder oversikt over bruk av ekstravakter og hvor mange timer de har jobbet. I tillegg sjekkes det hvilken fagkompetanse ekstravaktene har. Samme enhetsleder sier at: “De har fører jo veldig sånn kontroll med oss.” Det har dermed blitt vanskeligere for enhetslederne å hjelpe midlertidige ansatte med å fremsette krav om fast stilling.

## 5.3 Interessemotsetninger mellom arbeidsgiver og Sykehjemsetaten

Arbeidsgiveres holdninger må ses i sammenheng med de omgivelsene man opererer i. Interne faktorer i organisasjonen og eksterne faktorer utenfor organisasjonen kan påvirke beslutninger og valg man gjør. Likevel kan det noen ganger oppstå uenigheter mellom de interne og eksterne føringene, og syn på hvordan man skal gjøre ting. Sykehjemsetaten sine føringar kommer tydelig til syne fordi alle enheter skal styres likt. Under intervjuene fortalte enhetslederne at de i noen tilfeller opplever konflikt mellom egne ønsker og interne behov mot føringar eksternt. Dess strengere retningslinjene er, dess større kan en potensiell konflikt utspille seg fordi det er mindre rom for påvirkning og egne interesser. Enhetsledere opplever i noen tilfeller at føringene i Oslo kommune er veldig sterke:

Veldig sterke vil jeg si, hehe! Ja det er veldig sterke føringar, og det er det ligger jo inne i kvalitetssystemet vårt så ligger det jo veldig klart hvilke retningslinjer vi skal forhold oss til i forhold til ansettelse.

(...) Så det er muligheter, men jeg tror tenkemåten i helsevesenet er ganske rigid. Jeg tror det er vanskelig å se for seg nye løsninger.

Det siste utsagnet tyder på at det er vanskelig å gjøre om på rutiner, og at Sykehjemsetaten kan være preget av å være noe dogmatiske. Dette vil si at føringene som nevnes ikke er direkte påvirkbare for enhetslederne og at det ikke er rom for å komme med nye perspektiver. En annen enhetsleder nevner også at: "Min mening er ubetydelig." Budsjetter er politikerstyrt og rammene fastsettes av Sykehjemsetaten sentralt per sykehjem. Dette er rammen som enhetslederne kan operere innenfor.

Ramma har jeg jo ikke, det er jo politikerstyrt. Jeg eller jeg kan gå ut og stemme. For det er jo sånn at politikerne gir jo en ramme til Sykehjemsetaten også gir de et tildelingsbrev også dok. 1 [riksrevisjonens rapport for inneværende budsjettår] hvor de beskriver hvordan de vil at vi driftes. Og da må jo vi bare gjøre som vi får beskjed om.

Til tross for at enhetsledere nevner at egne meninger er ubetydelige i fastsettelsen av budsjettammen, har de likevel forståelse for at føringene i noen tilfeller er som de er. Enhetsledere kan oppleve, spesielt ved rekruttering, at føringene sikrer kvalitet og mer objektive vurderinger av arbeidssøkere.

Oslo kommune har 50.000 ansatte, sånn at det, det er vel et behov for å ha en kontroll på at man har en god kvalitet på rekrutteringen og at man rekrutterer de riktige folkene. Og at man ikke, og at man i minst mulig grad bruker skjønn. At man i størst mulig grad prøver å ansette objektivt da. At man ikke har tryne-tillegget, den type ting. Som forekom tidligere.

Sykehjemsetaten har klare prosessbeskrivelser ved ansettelse. Under intervjuene viste enhetslederne ofte frem et avkrysningskjema som må fylles ut og følges punktvis ved enhver ansettelse. Enhetslederne opplever at dette er retningsgivende, og gjør dem tryggere på hvordan de skal gå frem ved ansettelse. Føringerne kan dermed være til hjelp for enhetslederne, heller enn at dette oppleves som inngripende.

*Spørsmål: De føringerne du har fått fra kommunen. Hva opplever du at det betyr for deg når du skal gjennomføre en ansettelsesprosess? Nei ... Typisk ... ikke noe annet enn at jeg vet hva jeg skal gjøre.*

På en annen side kan enhetslederne oppleve at de blir fulgt nøye opp om prosessbeskrivelsene ikke følges slik de foreligger. Dette kan tyde på at Sykehjemsetaten følger nøye med når de mistenker at enhetslederne ikke følger satte retningslinjer. For å unngå at enhetslederne opptrer i strid med Sykehjemsetaten sine interesser, følger de opp den enkelte for å sikre at retningslinjer blir fulgt.

Jeg opplever ikke at de, altså de inngripende og inngripende, altså jeg nevnte jo i eller skisserte i den derre prosedyren da som vi må forholde oss til de retningslinjene da eller prosedyrene altså hvis vi ikke forholder oss til det, så begynner de jo å bli ganske inngripende! Men hvis vi følger boka og gjør det vi skal så opplever jeg jo at de ikke griper inn altså i forhold til det, så hvis vi bare gjør jobben vår så får vi lov til å holde på hehe!

Men det er ikke noe problem, altså det er mer en sånn en ... mer en sånn en påminnelse om at hallo, her må du ... det er ikke noe problem i det hele tatt det.

Fordi føringerne fastsettes sentralt av Sykehjemsetaten opplever til tider enhetsledere at målsettingene ikke alltid passer med det som er realiteten på sykehjemmene. Spesielt er det uenighet om ressursbehov og at alle helst skal ansettes på fast grunnlag. Enhetslederne opplever det som utfordrende å få vaktplanen til å gå opp og samtidig etterleve målet om en heltidskultur fra Oslo kommune. Det blir interessemotsetninger fordi Oslo kommune skal opprettholde sine verdier som en 'trygg og velordnet arbeidsplass', og enhetslederne har en turnus som de må få til å gå opp.

Dem ønsker jo at flest mulig skal ha fast ansettelse, og så at det skal være helst 100 prosent. Men det er veldig vanskelig å få til så lenge man har, skal og ha drift i helgene. Ja, det ... en ting er målet, en annen ting er hva som er realiteten.

Men det er jo stående ordre om å bruke minst mulig midlertidighet og mest mulig heltid. Altså det er liksom alltid det man jobber mot da. Men jeg husker ikke helt om det står spesifikt et sted i det, det gjør det sikkert. Men vi forholder oss jo til at vi vil alltid ønske flest mulig i høyest mulig stilling fordi det er best for kvaliteten. Det er liksom ... det å ha folk i små stillinger er ikke gunstig i det hele tatt. Det er jo kun økonomien som gjør at det skjer. Altså det er fordi at man ... hvis alle skulle gå 100 prosent stilling så måtte vi ha i alle fall en halv gang større budsjett enn det vi har.

Enhetslederne opplever at de som tar beslutninger og fastsetter føringer ikke alltid har nødvendig kompetanse eller klarer å se de reelle behovene til de som jobber på institusjonene. Spesielt er man uenig i budsjetter og antall årsverk som fastsettes for det enkelte sykehjem. Dette kan tyde på at fordi man har ulike roller i omgivelsene så vil man vektlegge ulike behov. De ulike rollene man innehar innenfor Sykehjemsetaten skaper konflikt fordi man gjør ulike konsekvensvurderinger basert på eget ståsted. For eksempel kan Sykehjemsetaten være opptatt av å kutte i lønnskostnader og redusere antall årsverk, på den andre siden kan det være vanskelig for enhetslederne å møte brukernes behov innenfor budsjettene som fastsettes på grunn av behov for flere ansatte på jobb.

Det er jo gjerne de som ikke jobber selv på en institusjon som har noen tanker om hvordan det skal driftes. Og da folk skal ansettes. Samtidig som det er de som bestemmer hvor mye folk vi skal ha. Jeg har jo fått gitt en, et årsverk, som Oslo kommune har bestemt.

For å ikke overstige budsjettene som er fastsatt for sykehjemmet, krever det at enhetslederne er svært bevisste på planlegging av ressursbruk. En enhetsleder opplever at dette tar mye oppmerksomhet. Dette fører til at man skifter fokus vekk fra områder som kanskje burde vært prioritert, eller som enhetslederne selv skulle ønske ble mer prioritert.

Men så blir jo avdelingssykepleierne pesa av meg da. For jeg sier jo da at hvor har du tenkt til å hente de pengene i fra. Ikke sant? Så det er jo. Men det blir jo ikke bråk da, jeg kjefter jo ikke på de. Men de jobber, hehe, vi jobber hele tida med den altså at de må være ekstremt bevisst ressursbruken.

Ja, altså de har jo de kommuniserer meninger, men jeg har aldri opplevd at de har utøvd makt for å si det sånn. Men vi får jo alltid høre: obs ditt, obs datt. Påse det, påse det istedenfor at man kanskje kunne bruke mye mer krefter på å blir en mer attraktiv arbeidsgiver da. Sånn at vi hadde fått gode søkere.

Videre er enhetslederne på noen punkter uenige i hvordan man bruker midlertidige ansatte. Enhetsledere forteller om at det er sterkt fokus på at man skal unngå at arbeidstakeren opparbeider seg krav til fast stilling eller økt stillingsprosent. Dette fører til at enhetslederne opplever at de forbruker arbeidstakere og at fokuset ligger på å kvitte seg med folk. Enhetslederne opplever dette som ugreit:

Nei men jeg synes kanskje det er litt for ensidig fokus på at vi skal kvitte oss med folk, jeg skulle ønske at det fokuset kunne skiftet da.

Ja, Sykehjemsetaten de vil at vi skal bruke folk kun mindre enn et år også ut, også forbruke folk på den måten da.

En konsekvens av denne interessekonflikten har ført til at enhetsledere har valgt å ikke følge de føringene som fastsettes av Sykehjemsetaten. Dette gjør de til tross for at dette er illojalt mot institusjonen og de føringer som foreligger.

Jeg har gjort det før og sagt at nå må du bare, ikke si at jeg har sagt det men gå til fagforbundet ditt også kommer dere med krav. Og jeg kan hjelpe deg å printe ut lister og sånn dere får, så du får du se hvor mye du faktisk har mulighet til å kreve. Men jeg kan ikke gjøre det lenger nå og det er liksom, det vil bli altså det vil jo oppleves som veldig illojalt fra min leder sin side. Nå er det så tydelige beskjeder på at dette kan vi ikke gjøre. Så jeg, det kan jeg ikke gjøre lenger (...). Men det er vi skvises fra begge sider nå da, det er jo typisk mellomlederen det da. Vi har veldig hjerte til våre ansatte som vi vil ta vare på, men vi har jo noen krav og noen er uttalt og noen skrives ikke ned noe sted, men presenteres på områdemøter og ledermøter og sånn da.

Og det samme kan man jo hvis man har en som har gått i vikariat eller vært midlertidig ansatt i årevis, så kan man da gjøre en 'feil' og gi de et svangerskapsvikariat i feil stillingsnummer og da har de også krav på stillingen. Så man kan, det er ting man kan gjøre som ikke er helt etter boka, men jeg tenker som arbeidsgiver så har vi et stort ansvar for å ta vare på de som har vært gode nok i mange år også skal vi plutselig, jeg liker ikke den siden av arbeidspolitikken vi har i Sykehjemsetaten. Jeg synes det er en sånn bruk-og-kast metode.

Enhetslederne opplever en moralsk forpliktelse overfor egne midlertidige ansatte, og spesielt de som har vært ansatt over flere år. Der interessekonflikten oppleves som store nok er enhetslederne villige til å bryte regler eller gå på tvers av det som er uttalte føringer. Enhetslederne svarer med ulike strategier på de føringene som strider imot deres opplevelse av sosialt ansvar overfor ansatte.

Jeg er vel litt egoistisk, vi har vel vært litt egoistisk på den før da og tenkt at ja. Men vi er så glad i de som har jobbet her så lenge, og det er jo en grunn til at de har forlenget vakter, nei fått forlenget kontrakter over så mange år og det er jo folk som vi vil beholde og som vi ønsker skulle ønske kunne være her fast, sånn at hvis, tanken har jo vært at hvis okei de kommer med krav, så er det greit. Det er folk vi egentlig vil ta vare på. Men nå er det veldig sterke føringer på ikke få de kravene så jeg kjenner at jeg blir veldig pressa på det nå.

En enhetsleder nevner at man kan lett kan bli litt egoistisk og prioritere sosialt ansvar overfor sine egne ansatte. Det har blitt sterkere føringer om at enhetslederne skal unngå krav til fast stilling i Oslo kommune, noe som kan ses i sammenheng med overtalligheten. Når det blir ledige faste stillinger på sykehjemmene kan overtallige ha fortrinnsrett til ansettelse. Enhetslederne virker bekymret over at overtallige kan innplasseres på sykehjemmene og dermed ta plasser fra midlertidige som lederne selv mener fortjener en fast stilling. Det kan virke som at enhetslederne slik gjør egne vurderinger av hva som er passende atferd. Der konflikten blir for stor demper man ned reglene til institusjonen og kan skape egne tolkninger til noe som man selv synes er passende.

En enhetsleder opplever at man ved føringene fra Sykehjemsetaten om 'null krav' stiller dem overfor et etisk dilemma når det gjelder midlertidige ansatte på sykehjemmet som egentlig oppfyller krav til fast stilling. En enhetsleder forteller hvordan føringene fra Sykehjemsetaten kan være motstridende, noe som kan virke forvirrende. Dette kan igjen gi rom for lederen å velge den tolkningen man selv synes er passende og fyller inn manglende informasjon med



eget skjønn. Føringsen er 'null krav', men i et brev som er sendt ut om midlertidige ansettelser til enhetsleder er ikke dette nevnt. Da virker det viktigere for enhetslederen å vise hensyn til ansatte og dempe ned føringsen om at det skal være null krav.

Det er en konflikt det er det. Og det er et sånt etisk dilemma også. Fordi har stilt opp for oss i så mange år, også er det er det da riktig å ha avvikle det. Og det står det jo da i det skrivet at det er det selvfølgelig ikke, vi skal jo ta vare på våre men ja. Men det står ikke i det brevet at det skal være null krav om ansettelser i 2018 da.

Enhetslederne har også interesser som kan stå i konflikt med lovgivningen. Arbeidsmiljøloven gir regulative minstestandarder som enhetslederne er nødt til å følge. Enhetslederne kan oppleve situasjoner hvor arbeidsmiljøloven kan være vanskelig å forholde seg til. Dette gjelder spesielt i forbindelse med krav til fast stilling.

Ja, det som skjer er jo at de ansatte som ... de stiller krav enten etter 14-9 eller 14-3 stort sett. Der du har de som har vært ekstravakter så lenge at de har ... begrepet er at det er å anse som et permanent behov ... så kan man jo selvfølgelig diskutere akkurat det. Jeg er jo ikke enig i det. Når de kun er inne på fraværs ... altså vakter der andre har fravær. Så vil ikke det være permanent i den grad at ... vakter er jo ikke forutbestemt. Vi vet jo ikke hvem som vil få fravær. Så kan man jo si at det alltid vil være et visst fravær.

Det jeg syns er litt dumt er ... at folk som du bruker som ekstravakt ved sykefravær. .. at det skal kan defineres som et permanent behov. Så det skulle jeg ønske at var borte. At var du ekstravakt, tilkallingsvikar ved behov så var det det du var, og det skulle ikke trenge å ende opp i krav om fast ansettelse (...). Og jeg mener også at det undergraver vår mulighet til å få ansatt fagfolk. Jeg tror flere krav vi får, jo flere stillinger blir brukt til det. Som gjør at når jeg får ledig sykepleierstilling, så har jeg kanskje ikke mulighet til å verken gjøre den vurderingen jeg snakket om i stad eller ansette en sykepleier fordi jeg har måttet tatt imot så mange som har stilt krav. Og det er ofte ufaglærte. Stort sett ufaglærte som stiller krav.

Definisjonen av hva som er et permanent behov oppleves som utfordrende i en bransje med historie for mye sykefravær. Det virker vanskelig for enhetslederne at det som i utgangspunktet er et midlertidig behov, etter loven kan gjøre seg gjeldende som et permanent behov. De ønsker i utgangspunktet faste stillinger, men har ikke budsjetter til å ansette alle fast. I tillegg nevner enhetsleder at lovverket slik også kan være til hinder for å skaffe annen nødvendig kompetanse. Mot slutten av intervjuet ble enhetslederne spurt om de kunne ønske at lovgivningen var annerledes.

Det som kunne vært gjort annerledes, den kunne nok vært, kanskje litt ... ikke fullt så direkte i forhold til dette med at alle skal ha. Altså det burde være en åpning for de ansatte som ikke ønsker å be om krav. Altså at man kunne på en måte frasi seg retten. Vi har ansatte hos oss som har jobbet deltid i mange mange mange år, som sier de aldri, og kommer aldri til å ville opp i stillingsandel. Og så får de nå færre ekstravakter fordi vi ikke tør. Og dermed så ... og det er jo en stor ulempe for de. Så det burde være en mulighet for at de kunne på en måte frasi seg retten til det. Også er det igjen problematisk fordi da kan man se for seg at arbeidsgiver presser folk til å skrive under på at du ikke vil.

Dette er et klart uttrykk for at krav er en side ved lovverket som påvirker driften av sykehjemmene negativt, både for enhetsledere og arbeidstakere. Dette er fordi man for eksempel på et visst punkt slutter å tildele vakter til en ansatt fordi vedkommende nærmer seg krav. Den ansatte får dermed mindre inntekt, og enhetslederen må kanskje bruke en annen ansatt som kan være mindre kompetent.

Altså, i forhold til den lovgivningen så mener jeg at de, de må også fjerne den derre med at du kan kreve stilling. Det går så utover pasientene.

Så er det jo vanskelig å skulle håndtere det på en god måte. Spesielt den siste tilføyelsen med krav på stilling tilsvarende faktisk ... arbeidstid da. Den er den er ganske altså ett år går veldig fort. Så, den er litt begrensende ja. Jeg føler jo på det. Også fra arbeidstakers side så kan jeg jo se det at det er det kan være gunstig. Så det er jo litt sånn. Men fra arbeidsgiversiden da, så kan jeg vel si at jeg synes at det er litt vanskelig å forholde seg til da.

Enhetslederne kan oppleve krav til fast stilling som så utfordrende at man skulle ønske at denne muligheten ikke var der for arbeidstakere, eller at det var en mulighet for at lederne ved enkelte tilfeller kunne begrense denne rettigheten. Enhetsledere oppgir at krav til faste stillinger går ut over både kvalitet i arbeidet og brukernes behov. Sett i sammenheng med poengene ovenfor virker det derfor som om noen føringer er så problematiske for enhetslederne å forholde seg til at man finner måter å tilpasse seg føringene slik at det passer egne interesser. Enhetslederne virker klar over at de opptrer illojalt, men dette begrunnes i normative tilnærminger for å rettferdiggjøre og legitimere handlingen.

## 6 Konklusjon

I det avsluttende kapittelet vil først fem idealtypiske arbeidsgivere basert på oppgavens funn presenteres. Til slutt vil de viktigste funnene oppsummeres og det vil gis forslag til videre forskning.

### 6.1 Idealtypiske arbeidsgivere

Arbeidsgivere bruker midlertidige ansettelser både på bakgrunn av tvingende grunner og egne vurderinger de kan fatte i et handlingsrom. Oppgavens idealtyper baserer seg på Andreassen og Bergene (2011). Deres tilnærming er begrunnelser for sosialt ansvar, som inneholder dimensjonene (1) hvorfor man skal ta ansvar, og (2) hva dette ansvaret innebærer. Førstnevnte er et uttrykk for normative hensyn, mens det andre handler om instrumentelle hensyn. Idealtypene som beskrives skal gi innsikt i arbeidsgivers holdninger ved å vise til hvilke vurderinger som ligger til grunn for bruk av midlertidighet. Arbeidsgivers vurderinger til bruk av midlertidighet kan deles inn i følgende tilnærminger:

- *Arbeidsgivers forpliktelse overfor Sykehjemsetaten, kommunen og lovverk*
- *Moralske hensyn overfor arbeidstaker*
- *Strategiske hensyn med fokus på egne interesser*

Innenfor de ulike tilnærmingene kan man videre vurdere hvorvidt arbeidsgiverne fatter beslutninger ut fra et normativt eller et instrumentelt utgangspunkt. Idealtypene er ment til å belyse variasjoner blant arbeidsgivernes holdninger, men det har også vært tydelige fellestrekk blant lederne i datamaterialet.

Arbeidsgiverne mener gjennomgående at faste ansettelser er det beste, men at midlertidighet er nødvendig for å sikre driften på sykehjemmene. Derimot vil det variere om arbeidsgiverne opplever at bruken av midlertidige ansettelser er nødvendig på bakgrunn av tvingende grunner eller om arbeidsgiver selv kan velge å bruke midlertidighet. Det er videre et fellestrekk blant arbeidsgiverne at de opplever lovverket som utfordrende. En utfordring kan være arbeidsmiljølovens definisjoner av midlertidighet, hvor det er usikkerhet blant lederne om hva som er riktige definisjoner. Arbeidsgiverne opplever også at midlertidiges rett til fast ansettelse kan være vanskelig å forholde seg til. Dette er ikke fordi lovverket er komplisert i

seg selv, men fordi denne retten til fast stilling kan skape problemer overfor Sykehjemsetaten eller egen organisering på sykehjemmene. Det er også stor enighet om at midlertidige ansettelse anses som mindre risikofyllt enn faste ansettelse. Dette er noe arbeidsgiverne er fullt klar over, men det betyr ikke nødvendigvis at de velger å bruke midlertidighet i større utstrekning. Et annet fellestrekk er at arbeidsgiverne opplever føringene fra Sykehjemsetaten som relativt sterke. De har liten mulighet til å påvirke ansettelsespolitikken, og må derfor 'bare forholde seg til føringene som foreligger'.

### *De forpliktete arbeidsgiverne*

Den mest dominerende arbeidsgiveren i datamaterialet er de forpliktete arbeidsgiverne. For disse arbeidsgiverne er midlertidige ansettelse en nødvendighet på bakgrunn av driftsbehov, og det er tvingende grunner til bruk som vektlegges. Hvis det skal være mulig å redusere bruken av midlertidighet så må ytre faktorer legges til rette for dette. For eksempel er sykefravær ansett som en tvingende grunn, hvor bruk av midlertidighet kunne vært redusert hvis de faste ansatte var 'normalt syke'. Et annet eksempel er at det ikke er rom i budsjett for flere faste ansettelse. Arbeidsgiverne føler ikke at dette ansvaret ligger hos dem selv, og midlertidighet er dermed ikke til å unngå.

De forpliktete arbeidsgiverne er noe passive ved at føringene fra Sykehjemsetaten og regelverk som foreligger er noe man 'bare må forholde seg til'. Etersom arbeidsmiljøloven gir adgang til å bruke midlertidige ansettelse, så kan man bruke dette så lenge det er innenfor lovens rammer. På den andre siden så har lovgivningen også regler for rett til fast ansettelse. Da må arbeidsgiverne forholde seg til dette på tilsvarende måte. Det vil si at arbeidsgiverne synes det er riktig at man har rett til fast ansettelse så lenge det er en rett etter lovens føringene. Når ansatte fremmer krav til fast stilling så anses dette som rettmessig, og da må de midlertidige få fast ansettelse. Det moralske ansvaret til å gi fast ansettelse er imidlertid heller en forpliktelse overfor reglene som foreligger, enn at det oppleves som en forpliktelse overfor de ansatte.

Videre kjenner arbeidsgiverne en forpliktelse overfor Sykehjemsetaten og sentrale føringene. De forpliktete vil derfor ikke be midlertidige om å fremsette krav, eller hjelpe de med å få fast ansettelse. En slik handling vil bety å være illojal overfor Sykehjemsetaten, noe som ikke er ønskelig. Arbeidsgiverne er klar over at de har liten mulighet til å påvirke de sentrale føringene, men det oppleves som helt greit. De føler ikke et stort behov for å ha innflytelse i

ansettelsespolitikken fordi de stoler på at det er en grunn til at føringene er slik de er, uten at de nødvendigvis kan forklare hvordan de er begrunnet.

Det at de forpliktete arbeidsgiverne er mest dominerende i datamaterialet kan ha en sammenheng med at lederne som er intervjuet jobber i kommunal sektor. Oslo kommune har egne føringar utover arbeidsmiljølovens bestemmelser. Dette er for eksempel begrensninger for bruk av visse former for midlertidige ansettelser, som den generelle adgangen etter § 14-9 (1) bokstav f, og et uttalt mål om en heltidskultur. Enhetslederne må også forholde seg til flere rutinebeskrivelser og føringar for ansettelse, samt budsjetter og fastsatte årsverk. Holdningen til de forpliktete arbeidsgiverne blir understøttet av gjeldende reguleringer fra kommunen, og vil dermed også oppfattes som legitim i omgivelsene. Slik kan kommunen 'oppmuntre' lederne til å være forpliktete arbeidsgivere.

#### *De selvtilstrekkelige arbeidsgiverne*

De selvtilstrekkelige arbeidsgiverne har også vært lett gjenkjennelige i datamaterialet. Bruk av midlertidighet oppleves ikke kun som tvingende, fordi det vil oppstå situasjoner der arbeidsgiverne selv kan vurdere om det er nødvendig å bruke midlertidighet. En typisk vurdering for de selvtilstrekkelige kan være om det er nødvendig å bruke en vikar ved sykefravær, eller om det heller er mer gunstig å la være og dermed spare inn penger på budsjettet. Alternativt kan arbeidsgiverne se det som mer hensiktsmessig å bruke de frigjorte lønnsmidlene andre steder på sykehjemmet for å optimalisere driften. Dette er et uttrykk for en mer instrumentell tankegang, ved at arbeidsgiverne opererer med et strategisk utgangspunkt.

De selvtilstrekkelige arbeidsgiverne er mer opptatt av egne interesser enn å være lojale overfor føringar fra Sykehjemsetaten. Det betyr likevel ikke at de vil fremstå som illojale overfor Sykehjemsetaten. Arbeidsgiverne har derfor funnet strategier som gjør at de både kan sikre egne interesser og samtidig fremstå som lojale overfor Sykehjemsetaten. Dette er spesielt tydelig når det gjelder midlertidige ansattes rett til fast stilling. Dette regelverket oppleves ikke som utfordrende så lenge arbeidsgiverne har kontroll på bruken av midlertidige. Her blir vurderingen av hvilke midlertidige ansatte man ønsker å beholde og hvilke man ikke ønsker å beholde viktig. Ettersom Sykehjemsetaten ikke ønsker at midlertidige får krav på fast stilling, så vil heller ikke arbeidsgiverne eksplisitt be ansatte om å fremsette krav. Men hvis arbeidsgiverne ønsker å beholde en midlertidig ansatt vil de heller

fortsette å gi vedkommende vakter, til tross for at den ansatte vil opparbeide seg rett til fast ansettelse. For at arbeidsgiverne skal jobbe for at midlertidige skal få fast ansettelse, er det en forutsetning om at dette er til gevinst for arbeidsgiver. For eksempel kan det være å sikre seg en fast ansatt med sykepleierkompetanse, som vil gi en høyere fagdekning.

Arbeidsgiverne er veldig klar over at midlertidige ansatte har et svakere stillingsvern enn fast ansatte. Rekrutteringen av tilkallingsvikarer baserer seg på en tankegang om at 'hvis dette ikke fungerer, så er det bare å ikke gi flere vakter'. Det er derfor mindre viktig å bruke mye ressurser i rekrutteringen av tilkallingsvikarer, ettersom ansettelsesforholdet lett kan avvikles. Dette er også et uttrykk for en instrumentell tankegang, fordi arbeidsgiverne er bevisst på å utnytte midlertidiges svakere stillingsvern til egen fordel.

#### *De moralsk ansvarlige arbeidsgiverne*

De moralsk ansvarlige har vært mindre fremtredende i datamaterialet, men har likevel vært lett gjenkjennelige. Arbeidsgiverne er tydelige på at faste ansettelser er best for både arbeidsgiver og arbeidstaker, og at alle i utgangspunktet burde få fast ansettelse. De opplever imidlertid at midlertidighet ikke er til å unngå for å sikre forsvarlig drift. Hvorfor midlertidighet er nødvendig baserer seg derfor oftest på tvingende grunner, og i slike tilfeller anser arbeidsgiverne det som riktig at det brukes midlertidighet. Viser det seg derimot at det er et varig behov for den ansatte, vil arbeidsgiverne bevege seg inn i et handlingsrom for bruk av de midlertidige for at de skal kunne få krav til fast ansettelse.

De moralsk ansvarlige arbeidsgiverne kan strekke seg langt for at midlertidige skal få fast ansettelse når de har rett på dette etter lovgivningen. Budsjett og føringer fra Sykehjemsetaten hindrer arbeidsgiverne i å ansette fast uten at de ansatte har krav på dette. Det er derfor vanskelig å si noe om arbeidsgiverne ville forsøkt å omgjøre stillinger fra midlertidig til fast på et tidligere tidspunkt hvis det var adgang til dette. Slik føringene er i dag er arbeidsgiverne avhengig av at den ansatte har et formelt krav på fast stilling, og arbeidsgiverne kan derfor bare vise moralsk ansvar innenfor en gitt ramme.

Når midlertidige har blitt brukt i en slik utstrekning at de får krav på fast ansettelse, er det en selvfølge for lederne at de skal få fast stilling. For å sikre at arbeidstakerne får dette, kan de moralsk ansvarlige enten gi fast stilling uten at krav er fremstilt eller hjelpe den ansatte med å fremstille krav. Et eksempel er at avdelingssykepleier kan be institusjonssjef gi den ansatte

fast stilling fordi vedkommende nå har rett på dette. Alternativt kan leder hjelpe den ansatte med å beregne timer og utforme et krav, hvorpå den ansatte selv sender inn krav til Sykehjemsetaten.

Det har blitt vanskeligere for de moralsk ansvarlige arbeidsgiverne å hjelpe ansatte med å få fast stilling etter at Sykehjemsetaten tydelig kommuniserer at krav ikke er ønskelig. Arbeidsgiverne fortalte under intervju at de gjorde dette før, men at dette ikke er akseptabelt å gjøre i dag. Hvis arbeidsgiverne nå hjelper ansatte med å fremme krav, så vet lederne godt at dette er en illojal handling overfor Sykehjemsetaten. De moralsk ansvarlige opplever derfor en indre konflikt, fordi de ønsker å ivareta de ansatte, men samtidig vet at de vil bli 'kalt inn på teppet' av Sykehjemsetaten hvis de gjør dette. De moralsk ansvarlige arbeidsgiverne mener at det er en 'bruk og kast' tankegang i Sykehjemsetaten overfor de midlertidige ansatte. Dette begrunnes i at Sykehjemsetaten heller ønsker at de midlertidige ansettelsene skal avvikles enn at ansettelsene fører til krav på fast stilling. Dette er en tankegang arbeidsgiverne ikke ønsker å stille seg bak, og skulle ønske var annerledes.

#### *De nytteorienterte arbeidsgiverne*

De nytteorienterte arbeidsgiverne har vært noe vanskeligere å finne ettersom de kan ligne på de selvtilstrekkelige på grunn av deres strategiske tilnærming, og samtidig ligne på de moralsk ansvarlige fordi de er opptatt av de ansattes hensyn. De skiller seg likevel ut ved at de ikke er rent strategiske ettersom de tenker på de ansatte, samtidig som at intensjonen alene ikke er å gjøre en god gjerning. Det er derimot et gjensidig nytteforhold mellom den midlertidig ansatte og arbeidsgiver. Arbeidsgiver mener at midlertidighet kan være positivt for arbeidstaker ettersom dette gir frihet og fleksibilitet, slik at de for eksempel kan reise eller ta annet arbeid. Det gir også den ansatte mulighet til å få erfaring med yrket og opparbeide seg kompetanse. For arbeidsgiver gir det en mulighet til å teste ut de ansatte, og potensielt sikre seg ansatte som innehar den kompetansen og de kvalifikasjonene leder ønsker. Selv om midlertidighet i utgangspunktet brukes på grunn av driftsbehov, ser lederne slik også en merverdi ved denne ansettelsesformen.

De nytteorienterte vil prioritere midlertidige ansatte som kan stille opp på kort varsel eller har ønskelig kompetanse. Slik får arbeidsgiver nødvendig arbeidskraft og kan teste ut ansatte, mens arbeidstaker får flere vakter. Spesielt brukes studenter som tilkallingsvikarer, noe arbeidsgiver anser som en bra ansettelsesform for studenter ettersom de både tjener penger og

kan bruke tid på andre ting. Samtidig er det bra for arbeidsgiver ettersom studentene gjerne går i utdanningsløp som gir relevant kompetanse leder kan utnytte. Bruk av studenter gir også lavere risiko for krav, ved at de er i et utdanningsløp og primært ikke er på leting etter en fulltidsjobb. På den andre siden kan de nytteorienterte bevisst sørge for at midlertidige ansatte opparbeider seg krav til fast stilling. En strategi kan være å gjøre en bevisst 'feil' når man tegner avtaler om vikariat slik at ansatte man ønsker å beholde får rett til fast. Dette er bra for den ansatte som får fast stilling, og det gir arbeidsgiver mulighet til å sikre seg viktig kompetanse, som for eksempel en sykepleier.

### *De avvisende arbeidsgiverne*

De avvisende arbeidsgiverne har ikke vært dominerende i datamaterialet, men har likevel vært relativt enkle å oppdage. Arbeidsgiverne mener at midlertidige ansettelse kun er nødvendig for at driften skal gå rundt, og det er kun tvingende grunner som er årsaken til bruk. Bruken anses alltid som et midlertidig behov, og arbeidsgiverne synes derfor det er negativt at bruken kan anses som et varig behov etter lovgivningen. Dette kommer til uttrykk gjennom utsagn som: "Det jeg synes er litt dumt er ... at folk som du bruker som ekstravakt ved sykefravær ... at det skal kan defineres som et permanent behov. Så det skulle jeg ønske at var borte. At var du ekstravakt, tilkallingsvikar ved behov så var det det du var, og det skulle ikke trenge å ende opp i krav om fast ansettelse." De avvisende er dermed ikke enig med lovgivningens regler om rett til fast ansettelse. Arbeidsgiverne mener også at midlertidige ansatte nesten alltid er ute etter fast stilling, og lederne må derfor hele tiden være oppmerksomme på bruk av midlertidige slik at de ikke opparbeider seg rett til fast stilling. De vil derfor alltid avvikle ansettelsesforholdet hvis det er en risiko for at krav kan stilles.

## **6.2 Oppsummering og videre forskning**

Våre funn viser at arbeidsgiver kan ha andre definisjoner av midlertidige ansettelse enn lovgivningens definisjoner. Arbeidsgiverne foretrekker faste ansettelse fordi denne ansettelsesformen gir bedre kvalitet, forutsigbarhet og gir lettere drift av sykehjemmet for enhetslederne. Likevel er ikke midlertidige ansettelse mulig å unngå, og lederne viser til grunner som både oppleves som tvingende og grunner der man har et handlingsrom til å foreta vurderinger til bruk av midlertidighet. De tvingende grunnene baserer seg på sykefravær, permisjoner, ugunstig helgeturnus og at det ikke er nok faste stillinger i budsjett.



Arbeidsgivers handlingsrom omhandler ledernes mulighet til å velge om fravær skal dekkes med midlertidige og adgang til utprøving av midlertidige ansatte.

Midlertidige ansettelse er gjennomgående forbundet med lavere risiko enn faste ansettelse. Årsaken til dette er at midlertidige arbeidsforhold er lette å avvikle, noe som gir enhetslederne mulighet til å avslutte arbeidsforholdet hvis det ikke lenger er behov for midlertidige eller hvis den ansatte ikke har fungert i arbeidet som ønsket. Det kan derfor brukes mindre ressurser i rekrutteringen av midlertidige enn ved faste ansettelse. Det at enhetslederne er underlagt mindre grad av styring fra Sykehjemsetaten ved korte midlertidige ansettelse er med på å støtte opp under at midlertidighet gir lavere risiko enn faste ansettelse.

Midlertidige ansattes rett til fast eller utvidet stilling skaper utfordringer for enhetslederne. Sykehjemsetaten kommuniserer aktivt at det ikke er ønskelig med krav fra midlertidige ansatte, og kravene preger organiseringen av arbeidskraft på sykehjemmene. Dette er fordi ufaglærte midlertidige ansatte, uten helsefaglig relevant utdanning, opparbeider seg rett til fast stilling. Disse ansatte ville i utgangspunktet ikke kvalifisert for fast ansettelse, og påvirker fagdekningen på sykehjemmet negativt. Enhetslederne har funnet ulike strategier for å håndtere krav til fast stilling og utfordringene tilknyttet dette. En strategi er å unngå krav helt, ved å avvikle det midlertidige ansettelsesforholdet før den ansatte får rett til fast ansettelse. Det kan også brukes preventive tiltak for å gjøre det mindre gunstig å stille krav ved å gi ugunstige turnuser eller ikke gi flere ekstravakter til de som har krevd fast stilling. En annen strategi er å bruke ulike tilnærminger til krav som fører til at de midlertidige ansatte man ønsker å beholde får faste stillinger på sykehjemmet. Dette kan gjøres ved å bruke den midlertidige i en slik utstrekning at den ansatte opparbeider seg krav til fast stilling, gjøre 'feil' som gir rett til fast ansettelse eller at leder selv gir fast stilling uten at krav er stilt.

Enhetslederne opplever at de er underlagt sterke føring fra Sykehjemsetaten, og at det er liten mulighet til å påvirke de føringene som foreligger. Arbeidsgiverne opplever også at mål som er fastsatt av Sykehjemsetaten ikke alltid passer med realiteten på sykehjemmene. For eksempel er enhetslederne uenige om budsjetter, og de sentrale føringene kan være til hinder for å beholde flinke midlertidige ansatte eller å fremstå som en attraktiv arbeidsgiver for å

tiltrekke seg gode søkere. Når uenigheten blir for stor opptrer lederne slik de selv mener er riktig, til tross for at man er klar over at dette kan virke illojalt overfor Sykehjemsetaten.

Hvordan enhetslederne forholder seg til midlertidige ansettelse kan tyde på at det foregår et slags spill mellom enhetslederne, Sykehjemsetaten og de midlertidige ansatte. Enhetslederne på sin side kan ønske å beholde flinke midlertidige ansatte, Sykehjemsetaten ønsker 'null krav', mens de midlertidige ansatte ønsker fast stilling. Det blir et spill i form av at enhetslederne både ønsker å være lojale overfor Sykehjemsetaten og samtidig ønsker at enkelte midlertidige skal få faste stillinger. Ønsket om å tilfredsstille begge parter har ført til at enhetslederne enten må velge mellom å være lojale overfor Sykehjemsetaten eller de ansatte. Alternativt kan enhetslederne operere i 'det skjulte' ved å sørge for at de midlertidige ansatte får faste stillinger uten at det er tydelig at enhetsleder selv har sørget for dette. Det er også et spill mellom enhetsleder og midlertidig ansatt i tilfeller hvor enhetsleder ikke ønsker at vedkommende skal få fast stilling. Den ansatte prøver på sin side å få nok vakter til å kunne stille krav, mens enhetsleder passer på å hindre at dette skjer. Hensikten med lovbestemmelsen er å verne arbeidstaker og sikre at hovedregelen om fast ansettelse opprettholdes. Dette er et eksempel på hvordan aktørene i arbeidslivet kan bruke lovverket til egen fordel. Det kan være interessant å se nærmere på om et slikt spill også forekommer i andre sektorer eller andre institusjonelle omgivelser. I Sykehjemsetaten virker for eksempel fagdekning og et ønske om helsefaglig kompetanse som en viktig pådriver. Er dette spillet særegent for sykehjem, eller bruker også andre virksomheter lovverket på denne måten?

I vårt case har vi undersøkt en mindre del av helse- og omsorgssektoren. Det er bare gjennomført intervjuer på noen sykehjem i Oslo kommune. Et spørsmål man kan stille er om de samme funnene ville kunne bli avdekket i andre deler av helse- og omsorgssektoren, for eksempel på sykehjem i andre kommuner eller på sykehusene. Enhetslederne i vår undersøkelse er preget av å ville vise omsorg og opplever en sosial forpliktelse overfor de ansatte. Det kan tenkes at det er en viss type mennesker som arbeider i helse- og omsorgsykker, eller at jobbens karakter kan smitte over på de ansatte. Et forslag til videre forskning er derfor å utforske om samme tanker om ivaretagelse av de ansatte finnes i andre omsorgsykker eller i andre kommunale virksomheter som for eksempel i undervisning eller ved barnehager.

Kommunal sektor har visse forutsetninger som kan prege aktørenes handlinger og holdninger. Å utforske arbeidsgivers holdninger til midlertidig ansettelse i privat sektor kan derfor gi andre forklaringer og perspektiver. I tillegg har sykehjem særtrekk ved at de forutsetter døgnkontinuerlig drift og er brukerstyrt. Andre bransjer som undervisning, overnattings- og serveringsvirksomhet er også preget av en høy andel midlertidige ansettelser. Dette er bransjer som har andre forutsetninger for drift, og vil derfor potensielt kunne gi andre funn. I tillegg kunne man sammenligne på tvers av bransjer, slik at man kunne sett forutsetninger for drift opp mot hverandre. Dette kunne gitt grunnlag for å se om bruken av midlertidighet er sammenfallende med holdninger til midlertidighet, til tross for ulike driftsforutsetninger.

Som nevnt eksisterer det i dag lite forskning på arbeidsgivers holdninger tilknyttet ulike områder i arbeidslivet (Falkum 2012: 2-3; Hagen 2017: 16). Det har vært et ønske om at denne oppgaven skal være et viktig bidrag til forskningen på arbeidsgiveres holdninger, både når det gjelder midlertidige ansettelser og andre områder. Vi har i liten grad studert ledere på et høyere nivå eller kommunen som arbeidsgiver. Studier om midlertidighet med HR-avdelinger eller administrasjonen sentralt som utvalg kan gi større innsikt i hvorfor føringene er slik de er, og dermed gitt et annet perspektiv på arbeidsgivers holdninger. Basert på datamaterialet er det grunn til å tro at det eksisterer ulike holdninger blant enhetslederne og ledere sentralt. Å studere arbeidsgivers holdninger på et høyere nivå i virksomheten vil derfor kunne gi større dybde i forskningen på hvilke mekanismer som ligger til grunn for arbeidsgivers vurderinger og handlinger, samt arbeidsgivers holdninger til midlertidighet.

En siste bemerkning er at enhetslederne er opptatt av at midlertidige ansettelser har et svakere stillingsvern enn faste ansatte, og at man dermed kan 'prøve ut' om midlertidige fungerer i jobben. Ingen av informantene har nevnt noe om at bestemmelsene for prøvetid også kan gi rom for utprøving av faste ansatte. Det kan indikere at prøvetidsbestemmelsene ikke gir nok rom for utprøving av faste, og at stillingsvernet fortsatt oppfattes som sterkt blant enhetslederne i prøvetidsperioden. Et forslag til videre forskning kan derfor være å undersøke om dagens bestemmelser for prøvetid kan være et hinder for faste ansettelser.

# Litteraturliste

- Alsos, Kristin, Johannes Oldervoll og Beate Sletvold Øistad. 2017. *Bare plunder og heft – erfaringer med midlertidig ansettelse og deltidsansattes rett til utvidet stilling i kommunal sektor*. Fafo-rapport 2017:26
- Atkinson, John. 1985. *Flexibility, uncertainty and manpower management*. The institute for employment studies, report 89
- Bø, Tor Petter. 2016. "Over 200.000 midlertidig ansatte". Ssb.no. Lesedato 06.november 2017:<https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/over-200-000-midlertidig-ansatte>
- Christensen, Tom, Per Læg Reid, Paul G. Roness og Kjell Arne Røvik. 2009. *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Eisenhardt, Kathleen M. 1989. "Agency Theory: An Assessment and Review". *Academy of Management Review*. Vol. 14 (No. 1) 57-74. Lesedato 04.januar 2018: <https://search.proquest.com/docview/210944284?accountid=14699>
- Eriksson-Zetterquist, Ulla, Thomas Kalling, Alexander Styhre og Kristin Woll. 2014. *Organisasjonsteori*. Cappelen Damm Akademisk.
- Evju, Stein. 2010. "Arbeidsrett og styringsrett - et perspektiv". I *Utvalgte artikler 2001-2010*, redigert av Evju, 29-46. Oslo: Universitetsforlaget.
- Falkum, Eivind. 2012. *Risiko og inkludering, betingelser for funksjonshemmedes og eldres deltakelse i arbeidslivet*. Arbeidsforskningsinstituttet, rapport 2012:11
- Jensen, Michael C. og William H. Meckling. 1976. "Theory of The Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure". *Journal of Financial Economics*. Vol. 3 (No. 4) 305-360. Lesedato 12.april 2018: <https://www.sfu.ca/~wainwrig/Econ400/jensen-meckling.pdf>
- Kommunesektorens organisasjon (KS). 2017. *Kommunesektorens arbeidsgivermonitor 2017*. ISSN 1894-6623
- Ladegård, Gro. 1999. "Fremtidens arbeidstakere: Autonom kompetansekapital eller moderne tjenerskap?". *Econas tidsskrift for økonomi og ledelse*, 3/1999. Lesedato 5.februar 2018:<https://www.magma.no/fremtidens-arbeidstakere-autonom-kompetansekapital-eller-moderne-tjenerskap>
- Madsen, Ole Jacob og Simen Andersen Øyen (red.) 2010. *Markedets fremtid: kapitalismen i krise?* Oslo: Cappelen akademiske forlag.
- March, James G. 1981. "Decisions in Organizations and Theories of Choice". I Van De Ven og Joyce (red.) *Perspectives on Organization Design and Behavior*, 205-244. New York: John Wiley & Sons
- Nergaard, Kristine. 2016. *Midlertidige ansettelser 2016*. Fafo-notat 2017:07
- Nesheim, Torstein. 2004. "20 år med Atkinson-modellen: Åtte teser om den "fleksible bedrift"". *Sosiologisk tidsskrift*: vol. 12, 3-24, Universitetsforlaget
- Nesheim, Torstein. 2013. "Bemanningstiltak som kriseløsning: Determinanter og konsekvenser for endringskapasitet". *Søkelyset på arbeidslivet*, årgang 30 nr. 3. 222-234.

- North, Douglass C. 1990. *Institutions, institutional change and economic performance*. New York: Cambridge University Press.
- Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO). 2016a. "Faste ansettelser er fortsatt hovedregelen". Lesedato 01. april 2018: <https://www.nho.no/Politikk-og-analyse/Arbeidslivspolitik/arbeidsgiverbarometeret1/nyhetsarkiv/faste-ansettelser-er-hovedregelen/>
- . 2016b. "Den nye muligheten til å ansette midlertidig kan gi nye arbeidsplasser". Lesedato 01.april 2018: <https://www.nho.no/Politikk-og-analyse/Arbeidslivspolitik/arbeidsgiverbarometeret1/nyhetsarkiv/faste-ansettelser/>
- Oslo kommune. "Byrådets budsjettforslag 2018 og økonomiplan 2018-2021" - underkapittel 6.2. Sykehjemetaten. Lesedato 3.mai 2018: <https://www.oslo.kommune.no/politikk-og-administrasjon/politikk/budsjett-regnskap-og-rapportering/kommunens-vedtatte-budsjett-2018/byradets-budsjettforslag-2018-og-okonomiplan-2018-2021/?del=6-2>
- Oslo kommune. "Overtallige". Lesedato 01.mai 2018: <https://www.oslo.kommune.no/politikk-og-administrasjon/politikk/byradet/arsberetning-2016/?del=5-15#gref>
- Oslo kommune. "Oppholdstyper på sykehjem og helsehus". Lesedato 29.april 2018: <https://www.oslo.kommune.no/helse-og-omsorg/eldreomsorg/sykehjem-og-dagsenter/oppholdstyper-pa-sykehjem/>
- Oslo kommune. "Lønns- og arbeidsforhold". Lesedato 03. april 2018: <https://www.oslo.kommune.no/politikk-og-administrasjon/jobb-i-oslo-kommune/lonns-og-arbeidsforhold/#gref>
- Prop. 39 L 2014-2015. *Endringer i arbeidsmiljøloven og sosialtjenesteloven*. Arbeids- og sosialdepartementet.
- Prop. 1 S 2016-2017. *For budsjettåret 2017*. Arbeids- og sosialdepartementet.
- Scott, W. Richard. 2014. *Institutions and Organizations. Ideas, Interests, and Identities*. Los Angeles: SAGE
- Simon, Herbert A. 1955. "A Behavioral Model of Rational Choice". *The Quarterly Journal of Economics*. Vol. 69, (No. 1): 99-118. Lesedato 02.mars 2018: doi: 10.2307/1884852.
- Simon, Herbert A. 1997. *Administrative behavior*. New York: The Free Press.
- Skjønberg, Alexander Næss og Erik Hognestad. 2014. *Individuell arbeidsrett*. Gyldendal Norsk Forlag AS
- Statistisk sentralbyrå. 2018. "Arbeidskraftundersøkelsen". Lesedato 20. februar 2018: <https://www.ssb.no/aku>
- Strøm, Marte, Kristine von Simson og Kjersti Misje Østbakken. 2018. *Midlertidige ansettelser og grupper med svak tilknytning til arbeidslivet*. Institutt for samfunnsforskning, rapport 2018:2
- Svalund, Jørgen og Tomas Berglund. 2017. "Fixed-term employment in Norway and Sweden: A pathway to labour market marginalization?". *European Journal of Industrial Relations*. 1-17. Lesedato 17.januar 2018: doi: 10.1177/0959680117740777.

- Svalund, Jørgen og Roy A. Nielsen. 2017. "Midlertidig ansettelse i Norge - en vei inn i stabilt arbeid?". *Søkelys på arbeidslivet*, vol. 34 nr 1-2-2017 s. 44-62. Lesedato 17.januar 2018: doi: 10.18261/issn.1504-7989.2017-01-02-03
- Tjora, Aksel. 2012. *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. 2.utg. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS
- Vedlegg til Prop. 1 S (2011-2012) Statsbudsjettet 2012. *Jobbstrategi for personer med nedsatt funksjonsevne*. Arbeids- og sosialdepartementet.

**Antall ord: 33663**

# **Vedlegg 1: Statistikkbanken Oslo kommune, årsverk og ansettelses**

## Ansatte i Oslo kommune etter organisasjonsenhet og antall ansettelser/årsverk 2016-> – 2017, Kjønn i alt

Heltid eller deltid	Heltid						Deltid						Tid i alt					
	Fast ansatt		Korttidsansatt		Ansatte i alt		Fast ansatt		Korttidsansatt		Ansatte i alt		Fast ansatt		Korttidsansatt		Ansatte i alt	
Måltall	Antall	Årsverk	Antall	Årsverk	Antall	Årsverk	Antall	Årsverk	Antall	Årsverk	Antall	Årsverk	Antall	Årsverk	Antall	Årsverk	Antall	Årsverk
Organisasjon																		
Oslo kommune i alt 1	24 206	24 186	3 773	3 826	27 979	28 012	11 817	6 773	11 085	4 344	22 902	11 118	36 023	30 959	14 858	8 171	50 881	39 130
Bystyrets organer	108	108	17	17	125	125	8	6	75	52	83	57	116	114	92	69	208	182
Byrådslederens kontor	351	351	67	67	418	418	22	15	30	14	52	29	373	366	97	81	470	447
Byrådsavdeling for finans	507	507	21	21	528	528	64	42	15	8	79	50	571	549	36	29	607	578
Byrådsavdeling for byutvikling	516	516	85	86	601	602	49	36	13	10	62	46	565	552	98	96	663	648
Byrådsavdeling for næring og eierskap	547	547	32	32	579	579	23	16	34	10	57	26	570	563	66	42	636	605
Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap	7 635	7 641	1 270	1 273	8 905	8 913	4 314	2 472	3 191	1 289	7 505	3 761	11 949	10 113	4 461	2 561	16 410	12 674
Byrådsavdeling for kultur, idrett og frivillighet	449	449	118	168	567	617	269	126	112	36	381	162	718	575	230	204	948	778
Byrådsavdeling for miljø og samferdsel	2 203	2 201	129	130	2 332	2 331	106	62	178	101	284	163	2 309	2 263	307	231	2 616	2 494
Byrådsavdeling for eldre, helse og sosiale tjenester	2 408	2 401	370	368	2 778	2 769	2 316	1 376	2 427	885	4 743	2 262	4 724	3 778	2 797	1 253	7 521	5 031
Barne- og familieetaten	280	279	45	45	325	324	270	120	317	103	587	223	550	400	362	148	912	547
Helseetaten	414	413	114	114	528	527	392	247	203	82	595	329	806	660	317	196	1 123	856
Sykehjemsetaten	1 228	1 225	111	110	1 339	1 335	1 305	818	1 457	555	2 762	1 373	2 533	2 043	1 568	665	4 101	2 708
Velferdsetaten	492	490	100	99	592	590	350	192	450	145	800	337	842	682	550	244	1 392	926
Bydelene	9 482	9 464	1 664	1 665	11 146	11 130	4 646	2 623	5 010	1 939	9 656	4 561	14 128	12 087	6 674	3 604	20 802	15 691

<sup>1</sup>tekst



## **Vedlegg 2: Byrådssak 1095/15**



**ARBEIDSGIVERMYNDIGHET - BEGRENSNING AV MYNDIGHET TIL Å FORETA MIDLERTIDIGE ANSETTELSE**

Saksfremstilling:

Oslo kommunes myndighet som arbeidsgiver ble delegert til byrådet ved bystyrets vedtak av 07.05.2003, sak 132 «Delegasjon av arbeidsgivermyndighet».

Byrådets vedtak om videredelegasjon til byrådene og virksomhetene ble samlet ved byrådets vedtak av 28.11.2013, byrådssak 1122/13 «Delegasjon av arbeidsgivermyndighet». Saken inneholder fullmakter både til byrådene og den enkelte virksomhetsleder. Saken inneholder også begrensninger i myndigheten til styret i kommunale foretak, jf. kommuneloven § 67 nr. 3.

Byrådssak 1122/13 inneholder blant annet ansettelsesmyndighet. Fullmakten inneholder ikke begrensninger i forhold til å foreta midlertidige ansettelser. Det innebærer i praksis at den enkelte virksomhet i Oslo kommune har fullmakt til å foreta midlertidige ansettelser i den utstrekning det er lovlig adgang til dette.

Ved lov av 24.04.2015 nr. 20 om endringer i arbeidsmiljøloven og sosialtjenesteloven ble adgangen til å foreta midlertidige ansettelser utvidet. Endringene trådte i kraft 01.07.2015.

Fra før gir arbeidsmiljøloven (AML) hjemmel for midlertidige ansettelser i flere situasjoner. De mest aktuelle for Oslo kommune er arbeid av midlertidig karakter som f.eks. tidsbegrensede prosjekter, og arbeid istedenfor en annen eller andre (vikariat).

AML § 14-9 første ledd bokstav f) gir nå adgang til midlertidig ansettelse for en periode inntil tolv måneder. Bestemmelsen er blitt omtalt som midlertidig ansettelse på generelt grunnlag. Det er ingen vilkår ut over tidsbegrensningen, men det ble samtidig innført noen bestemmelser som innebærer visse begrensninger på bruken av bestemmelsen. Stortingsflertallets begrunnelse for den nye hjemmelen var at den kunne gjøre det lettere å komme inn i arbeidslivet, og dermed på sikt få et fast arbeidsforhold.

Byrådets vurdering

Det er av stor betydning for den enkeltes trygghet og forutsigbarhet i livssituasjonen at fast ansettelse er hovedregelen i arbeidslivet. Adgangen til midlertidige ansettelser bør derfor være snever og begrenset til det absolutt nødvendige. Byrådet vil derfor begrense omfanget av midlertidige ansettelser, og i stedet tilby flest mulig faste stillinger.

Byråden viser til byrådsplattformen hvor det fremkommer at Oslo kommune som arbeidsgiver skal følge bestemmelsene i den tidligere arbeidsmiljøloven og Oslo kommunes overenskomster når det kommer til midlertidige ansettelser i kommunen. Dette innebærer at AML § 14-9 første ledd bokstav f) ikke skal anvendes i Oslo kommune.

På bakgrunn av dette fremmes i denne saken forslag om begrensning i ansettelsesfullmakten i byrådssak 1122/13.

Det følger av kommuneloven § 67 nr. 2 at styret har myndighet til å treffe avgjørelser i personalsaker, i den utstrekning annet ikke er bestemt i vedtektene. Byrådet vil derfor følge dette opp ved endring i vedtektene til de kommunale foretakene.

*Økonomiske og administrative konsekvenser*

Vedtaket innebærer begrensning i virksomhetenes ansettelsesmyndighet. Saken vurderes å ikke ha økonomiske eller administrative konsekvenser ut over dette.

*Vedtakskompetanse*


Oslo kommunes myndighet som arbeidsgiver ble delegert til byrådet ved bystyrets vedtak av 07.05.2003, sak 132 «Delegasjon av arbeidsgivermyndighet».

Byråden for finans innstiller til byrådet å fatte følgende vedtak:

I byrådenes og virksomhetenes ansettelsesmyndighet gitt ved byrådets vedtak av 21.11.2013, sak 1122, vedtakspunkt 1,3 og 4 gjelder følgende begrensning:

Ansettelsesmyndighet i Oslo kommune omfatter ikke midlertidige ansettelser med hjemmel i arbeidsmiljøloven § 14-9 første ledd bokstav f).

Byrådsavdeling for finans, den 10 NOV 2015



Robert Steen

Byrådet tiltrådte innstillingen fra byråden for finans.

Byrådet, den 19 NOV 2015



Raymond Johansen

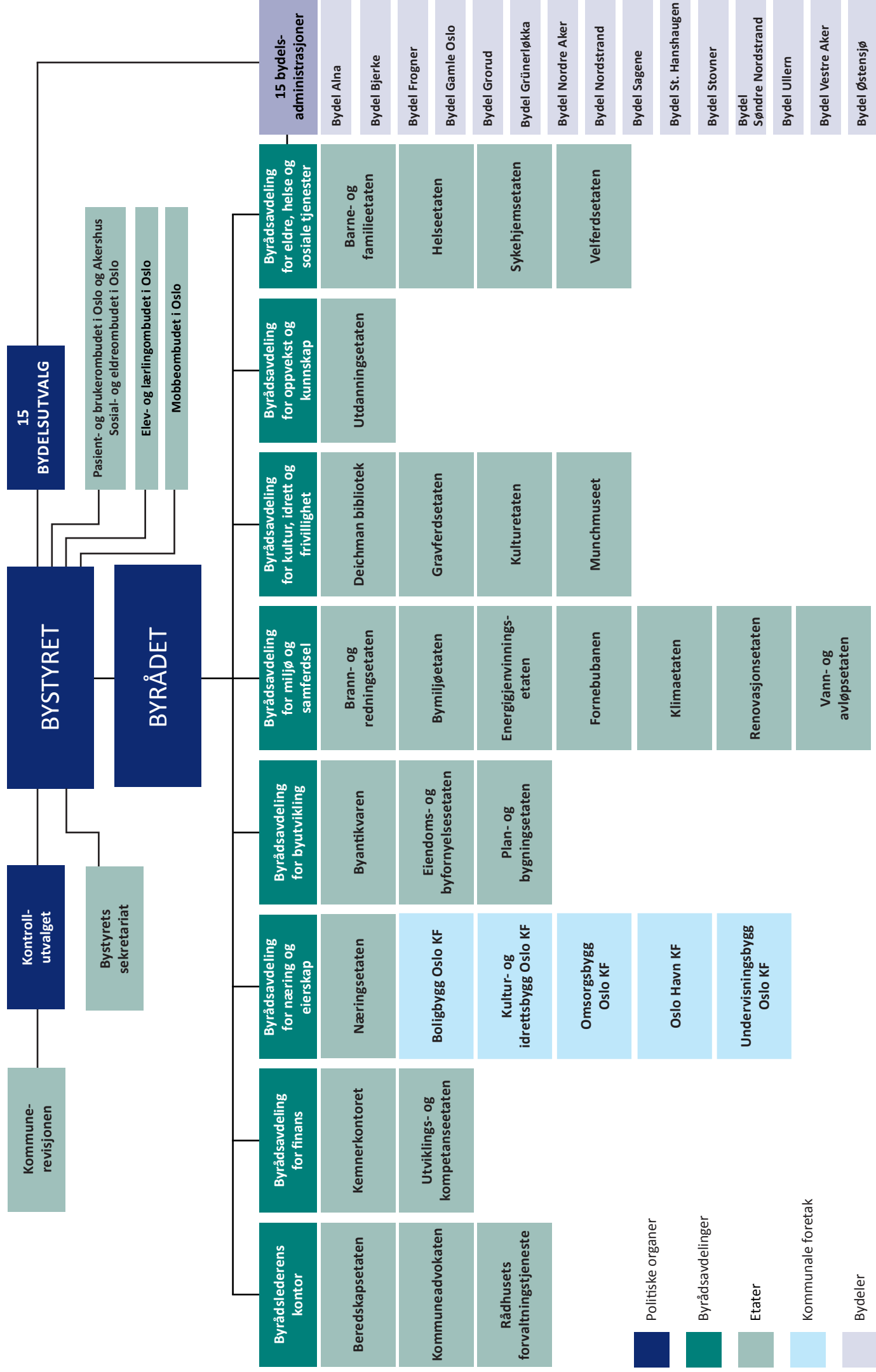
Vedlegg tilgjengelig på Internett: Ingen

Vedlegg ikke tilgjengelig på Internett: Ingen

# **Vedlegg 3: Organisasjonskart Oslo kommune**

# Organisasjonskart Oslo kommune

Siste oppdatering 01.01.2018



# **Vedlegg 4: Forespørsel om deltakelse til intervju**

Mail:

Hei,

Du mottar denne henvendelsen i forbindelse med et forskningsprosjekt ved Universitetet i Oslo. Vi er to studenter som holder på med vår masteroppgave om midlertidige ansettelser i Oslo kommune. Problemstillingen for prosjektet er *”hvilke grunner har arbeidsgiver til å benytte midlertidige ansettelser?”*, hvor formålet er å avdekke ulike holdninger til midlertidige ansettelser blant arbeidsgivere.

Vårt utvalg er ledere som har hovedansvar/delt ansvar for rekruttering og bemanning ved sykehjem i Oslo kommune. Du er av denne grunn invitert til å delta i intervju.

Intervju vil gjennomføres i perioden 12.februar til 12.mars. Intervjuet vil vare om lag én time på det tidspunkt og møtested deltaker foretrekker.

Se vedlegg for mer informasjon om prosjektet, hva deltakelse vil innebære og hvordan informasjon om deg vil behandles.

Hvis du ønsker å delta kan du svare på denne e-posten eller ringe oss på telefon 977 05 785 (Maria) /482 61 761 (Eline). Neste skritt vil være å avtale tidspunkt for intervju. Du er også velkommen til å stille spørsmål eller etterspørre mer informasjon før du bestemmer deg om deltakelse.

Vi ser frem til å høre fra deg, og håper på positiv tilbakemelding.

Med vennlig hilsen,

Maria Obstfelder  
Tlf: 977 05 785

Eline Lindsten  
Tlf: 482 61 761

Vedlegg:

## Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjektet

*”Arbeidsgiveres holdning til midlertidige ansettelser”*

### **Bakgrunn og formål**

Dette er et prosjekt i forbindelse med vår masteroppgave ved Universitetet i Oslo. Prosjektet gjennomføres selvstendig av to studenter ved mastergraden Organisasjon, ledelse og arbeid. Problemstillingen for prosjektet er *”hvilke grunner har arbeidsgiver til å benytte midlertidige ansettelser?”*. Formålet er å avdekke ulike holdninger til midlertidige ansettelser blant arbeidsgivere.

Vårt utvalg er ledere som har hovedansvar/delt ansvar for rekruttering og bemanning ved sykehjem i Oslo kommune. Du er av denne grunn invitert til å delta i intervju.

### **Hva innebærer deltakelse i studien?**

Deltakelse i studien vil innebære å delta på et personlig intervju som vil vare om lag én time. Spørsmålene vil omhandle Oslo kommune sine arbeidskraftsstrategier og dine tanker om arbeidskraftbehov, organisering av arbeidsstokk og spesielt midlertidige ansettelser. Under intervju vil vi med din godkjennelse benytte lydopptak og notater til senere transkribering av intervju.

### **Hva skjer med informasjonen om deg?**

Alle personopplysninger vil bli behandlet konfidensielt. Din person vil ikke kunne knyttes til den endelige oppgaven, da alle informanter vil være anonyme. I perioden hvor opplysninger om deg lagres, vil disse kun være tilgjengelig for prosjektgruppen. Oppbevaringen vil sikre at utenforstående ikke vil ha tilgang til det aktuelle materialet. Navn og kontaktinformasjon vil heller ikke knyttes til datamateriale fra intervju.

Prosjektet skal etter planen avsluttes 15.06.2018. Personopplysninger, lydopptak og transkriberte intervjuer vil da slettes.

### **Frivillig deltakelse**

Det er frivillig å delta i studien, og du kan når som helst trekke ditt samtykke uten å oppgi noen grunn. Dersom du trekker deg, vil alle opplysninger om deg bli anonymisert.

Dersom du ønsker å delta eller har spørsmål til studien, ta kontakt med ansvarlig student på prosjektet Maria Obstfelder på telefon 977 05 785. Daglig ansvarlig ved institusjon Lars Erik Kjekshus er tilgjengelig på telefon 928 38 918.

Studien er meldt til Personvernombudet for forskning, NSD - Norsk senter for forskningsdata AS.

### **Samtykke til deltakelse i studien**



Jeg har mottatt informasjon om studien, og er villig til å delta

---

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

# **Vedlegg 5: Intervjuguide**

## Intervjuguide for ledere med rekrutteringsmakt

<p><b>Innledning</b> <i>(Presentere oss selv og oppgaven, anonymitet, ok med lydopptak)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hva innebærer din stilling? (stillingstittel, ansvar, oppgaver)</li> <li>- Ansiennitet i dagens stilling som leder</li> <li>- Har du hatt tilsvarende stilling før?</li> </ul>
<p><b>Bruk av midlertidige ansettelser</b> <i>(Generelt om midlertidige ansettelser)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hvilke ansettelsesformer inngår i "midlertidige ansettelser"? (f.eks. merarbeid deltidsansatte, tilkallingsvikar, vikarer)</li> <li>- Er det forskjell i utdanningsnivå for midlertidige og faste ansatte?</li> <li>- Når oppstår det midlertidige behov for arbeidskraft?             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Hvordan dekker dere disse? (merarbeid deltidsansatte, vikarer, tilkallingsvikarer, overtid, 'vikarpool' etc?)</li> </ul> </li> <li>- Hvilke øvre og nedre grenser har kommunen eller sykehjemmet for tidsbegrensede kontrakter?</li> <li>- Er det mulig å redusere bruken av midlertidig ansatte hos dere?             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Hvorfor/hvorfor ikke?</li> </ul> </li> <li>- Har du opplevd noe støy rundt bruk av midlertidige ansettelser fra ansatte? Hva med tillitsvalgte?</li> </ul>
<p><b>Arbeidskraftsstrategier</b> <i>(Planlegging og strategi av arbeidskraft)</i></p>	<p><b>Kommune</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Har kommunen noen føringer/strategier for ansettelsesprosesser?             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Hvordan er den begrunnet?</li> <li>- Hva betyr disse føringene/strategiene for deg i en ansettelsesprosess? Inngripende?</li> <li>- Følges dette opp på noen måte?</li> </ul> </li> <li>- Har kommunen en egen strategiplan for sykehjemmene i forbindelse med hvilke ansettelsesformer man skal benytte?</li> <li>- Hvilken mulighet har du til å påvirke ansettelsespolitikken?             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Noe du ville gjort annerledes?</li> </ul> </li> </ul> <p><b>Avdeling</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Hva er viktig i utarbeidelse av turnusplaner? (f.eks. antall årsverk, fleksibilitet, dekke midlertidige vs. faste behov)</li> <li>- Hvordan ser en ansettelsesprosess ut hos dere? (fra oppdagelse av behov, utlysning/rekruttering, til beslutning om ansettelse)</li> <li>- Hvem avgjør hvilken ansettelsesform som skal brukes?</li> <li>- Gjennomfører dere drøftingsmøter med tillitsvalgte iht. bruken av midlertidige ansatte?             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Hvis ja; hvor ofte?</li> <li>- Hvis nei; hvorfor ikke?</li> </ul> </li> </ul>
<p><b>Instrumentelle hensyn</b> <i>(Lønner det seg/rasjonell kalkulering)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Er det noen forskjeller i kostnader for en fast vs. midlertidig ansatt?             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Er det forskjeller i lønn på grunn av ansiennitet for eksempel? Andre faktorer som kan gi forskjell i lønn?</li> <li>- Får de fast ansatte frynsegoder/dekket utgifter/bonuser eller liknende som vikarer ikke får?</li> </ul> </li> <li>- Hvorfor bruke midlertidige ansettelser?             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Er det noen situasjoner du kunne tenke deg å bruke midlertidige ansettelser, der dere ikke gjør det i dag?</li> <li>- Hvis ja; er policyer i kommunen eller lovgivningen til hinder for dette?</li> </ul> </li> <li>- Påvirker bruken av vikarer utfall av arbeid? (Produksjon, effektivitet?)</li> <li>- Er det vanskelig å rekruttere kompetansen dere trenger?</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hvorfor/hvorfor ikke?</li> <li>- Hva gjør dere hvis dere ikke finner en person med den rette kompetansen?</li> </ul>
<b>Normative hensyn</b> <i>(Moralsk/riktig å gjøre)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hva syns du er positivt ved midlertidige ansettelse?</li> <li>- Hva syns du er problematisk ved midlertidige ansettelse?</li> <li>- Foretrekker du fast eller midlertidig ansettelse? <ul style="list-style-type: none"> <li>- Hvorfor?</li> </ul> </li> <li>- Er det noen forskjell på hva en midlertidig og en fast ansatt kan bidra med når det gjelder utførelse av arbeid?</li> <li>- Hvilke type personer får midlertidige ansettelse? <ul style="list-style-type: none"> <li>- Hvem er "den typiske vikaren"?</li> </ul> </li> <li>- Hvor lenge syns du det er rimelig å være ansatt midlertidig?</li> <li>- Hvorfor får noen ansatte forlengelse av midlertidig kontrakt, og andre ikke?</li> <li>- Hva er styrende for deg når det skal bestemmes om en stilling skal være midlertidig eller fast?</li> </ul>
<b>Retten til fast ansettelse</b> <i>(Treårsregelen og grunnbemanningslæren)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Midlertidige som har arbeidet i en lengre periode kan ha rett til fast ansettelse. Hvordan håndterer du dette regelverket? (treårsregel/fireårsregel, ulovfestede lære)</li> <li>- Finnes det noe system for å følge opp midlertidig ansatte som har rett på fast ansettelse?</li> <li>- Gir reglene for rett til fast ansettelse for midlertidige noen utfordringer? (f.eks. har nok bemanning fra før, krav om fast ikke oppfylt)</li> <li>- Har dere vært i tvist om arbeidsforhold? (midlertidig til fast, treårsregel etc.)</li> <li>- Mener du lovgivningen burde vært annerledes?</li> </ul>