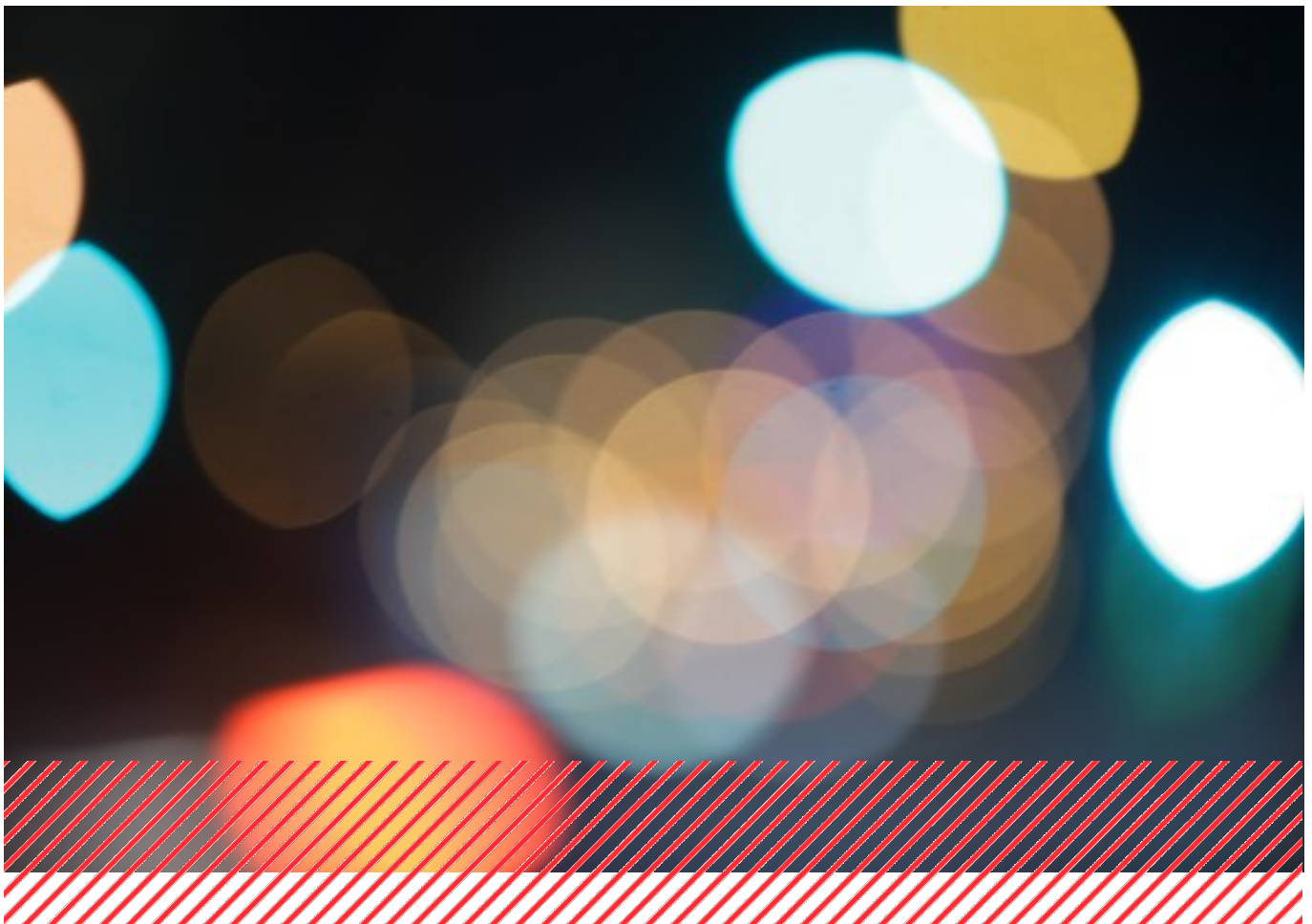


Rapport

# Forskellige kommunale ansættelsesformer

Udbredelse, erfaringer og udfordringer



Helle Holt, Mona Larsen, Malene Rode Larsen & Asta Prescott

*Forskellige kommunale ansættelsesformer – Udbredelse, erfaringer og udfordringer*

© VIVE og forfatterne, 2018

e-ISBN: 978-87-7119-503-3

Projekt: 100733

**VIVE – Viden til Velfærd**

**Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd**

Herluf Trolles Gade 11, 1052 København K

[www.vive.dk](http://www.vive.dk)

VIVE blev etableret den 1. juli 2017 efter en fusion mellem KORA og SFI. Centeret er en uafhængig statslig institution, som skal levere viden, der bidrager til at udvikle velfærdssamfundet og den offentlige sektor. VIVE beskæftiger sig med de samme emneområder og typer af opgaver som de to hidtidige organisationer.

VIVEs publikationer kan frit citeres med tydelig kildeangivelse.

# Forord

De sidste 20 år er der kommet en stigende opmærksomhed på udviklingen af usikre ansættelsesforhold for lønmodtagere og selvbeskæftigede såvel nationalt som internationalt. Interessen for disse nye ansættelsesformer skyldes bl.a. en bekymring for, om store grupper af lønmodtagere vil få stigende udfordringer med at finde en tidsbegrænset beskæftigelse på fuld tid.

Formålet med denne undersøgelse er at bidrage med viden om udbredelsen af sådanne ansættelsesformer på det kommunale arbejdsmarked.

Undersøgelsen omfatter både en kvantitativ og en kvalitativ del. I den kvantitative del belyser vi udbredelsen af tidsbegrænsede ansættelser. I den kvalitative del belyser vi, hvorfor og hvordan de forskellige ansættelsesformer anvendes på udvalgte kommunale arbejdspladser, samt hvilke fordele og ulemper der er forbundet med disse typer af ansættelser set fra kommunernes og de kommunale lederes synsvinkel.

Kortlægningen af udbredelsen af tidsbegrænsede ansættelser er baseret på data fra Fælleskommunalt Ledelsesinformationssystem (FLIS) og på Danmarks Statistiks Arbejdskraftundersøgelse (AKU), der er kombineret med registerdata.

Den kvalitative del af undersøgelsen er baseret på interview i fire kommuner, hvor der i alt er foretaget 19 interview med HR-afdelinger og kommunale ledere. Kommuner og interviewpersoner skal have en meget stor tak for, at de har brugt tid og ressourcer på at lade sig interviewe i en i forvejen travl hverdag.

Lektor Trine Pernille Larsen, Københavns Universitet, har været lektør på notatet. Hun takkes for gode og konstruktive kommentarer.

Undersøgelsen er gennemført af student Asta Prescott, analytiker Malene Rode Larsen samt seniorforskerne Mona Larsen og Helle Holt.

Undersøgelsen er igangsat og finansieret af Kommunernes Landsforening og Forhandlingsfællesskabet.

*Marts, 2018*

# Indhold

Sammenfatning .....	6
Hvad ved vi om udbredelsen af tidsbegrænsede ansættelser?.....	6
Kommunale lederes brug af forskellige ansættelsesformer.....	7
1 Formål og baggrund .....	10
1.1 Formål .....	10
1.2 Baggrund .....	10
1.3 Afrunding.....	15
2 Udbredelse af tidsbegrænsede ansættelser .....	17
2.1 Datagrundlag .....	17
2.2 Beregninger baseret på FLIS.....	20
2.3 Beregninger baseret på AKU .....	21
2.4 Diskussion af de fundne resultater .....	25
3 Data og metode – kvalitativ del .....	27
3.1 Valg af interviewpersoner og kommuner .....	27
3.2 Gennemførte interview.....	28
3.3 Begrænsningerne ved den kvalitative analyse .....	28
3.4 Temaer i guiden .....	29
4 Det centrale niveau .....	31
4.1 Ligheder mellem de fire kommuner .....	31
4.2 Forskelle mellem de fire kommuner.....	33
4.3 Opsamling på det centrale niveau .....	34
5 Daginstitutioner .....	35
5.1 Overordnet .....	36
5.2 Deltid .....	36
5.3 Tidsbegrænsede ansættelser .....	38
5.4 Timelønnede – tilkaldevikarer .....	40
5.5 Vikarbureauansatte, freelancere og sæsonarbejde.....	41
5.6 Opsamling.....	41
6 Ældrepleje .....	43
6.1 Overordnet .....	43
6.2 Deltid .....	44
6.3 Tidsbegrænsede ansættelser .....	46
6.4 Timelønnede ansættelser .....	48
6.5 Vikarer fra bureauer .....	50
6.6 Opsamling på ældreplejen .....	51
7 Skoleområdet .....	52
7.1 Overordnet .....	52

7.2	Deltid .....	53
7.3	Tidsbegrænsede ansættelser .....	54
7.4	Timelønsansættelser .....	56
7.5	Vikarer fra vikarbureauer .....	57
7.6	Freelancere og sæsonarbejde .....	58
7.7	Opsamling på skoleområdet .....	59
8	Administrative arbejdspladser .....	60
8.1	Overordnet .....	60
8.2	Deltid .....	61
8.3	Tidsbegrænsede ansættelser .....	62
8.4	Timelønnede .....	64
8.5	Opsamling på de administrative arbejdspladser .....	64
9	Vej & Park .....	65
9.1	Overordnet .....	65
9.2	Deltidsarbejde .....	65
9.3	Vikarer fra vikarbureauer .....	66
9.4	Sæsonarbejde .....	66
9.5	Opsamling på Vej & Park .....	66
10	Konklusion og opmærksomhedspunkter .....	68
10.1	Konklusion .....	68
10.2	Opmærksomhedspunkter .....	69
	Litteratur .....	72

# Sammenfatning

Formålet med denne undersøgelse er at samle viden om udbredelsen af forskellige ansættelsesformer på det kommunale arbejdsmarked. Undersøgelsen omfatter både en kvantitativ og en kvalitativ del. I den kvantitative del belyser vi udbredelsen af tidsbegrænsede ansættelser. I den kvalitative del belyser vi, hvorfor og hvordan de forskellige ansættelsesformer anvendes på udvalgte kommunale arbejdspladser, samt hvilke fordele og ulemper der er forbundet med disse typer af ansættelser set fra kommunernes og de kommunale lederes synsvinkel.

Undersøgelser tyder på, at forekomsten af forskellige ansættelsesformer ikke – som på andre europæiske arbejdsmarkeder – er steget på det danske arbejdsmarked. Der er dog tegn på, at forskellige ansættelsesformer er mere udbredt i den kommunale sektor end på andre dele af arbejdsmarkedet, især inden for omsorgsarbejde.

Forskellige kommunale ansættelsesformer er i undersøgelsen defineret som ansættelsesformer, der **ikke** er faste (altså tidsbegrænsede) og/eller på fuldtid. De ansættelsesformer, der er i fokus i denne undersøgelse, er:

- Deltidsansættelser<sup>1</sup>, herunder særlig fokus på små deltidsgarbejdspladser<sup>2</sup>
- Timelønsansættelser<sup>3</sup>, fx tilkaldevikarer
- Tidsbegrænsede ansættelser<sup>4</sup>, fx barselsvikarer, begivenhedsansættelser og projektansættelser
- Brug af vikarer fra vikarbureauer<sup>5</sup>
- Brug af freelancere og selvbeskæftigede<sup>6</sup> (enkeltmandsvirksomheder)
- Ansatte uden helårsansættelse fx sæsonarbejde.

## Hvad ved vi om udbredelsen af tidsbegrænsede ansættelser?

Kommunerne foretager ikke en systematisk registrering af, hvorvidt en ansættelse er fast eller tidsbegrænset. Vi har med afsæt i data fra Fælleskommunalt Ledelsesinformationssystem (FLIS) og Arbejdskraftundersøgelsen (AKU) forsøgt at opgøre forekomsten af tidsbegrænsede ansættelser. Opgørelserne giver os imidlertid ikke et klart billede af, hvor udbredt tidsbegrænsede ansættelser er i den kommunale sektor.

Vi finder med afsæt i FLIS data, der omfatter månedslønnede, at vikaransættelser (ekskl. tilkalde-, barsels- og forældreorlovsvikarer) udgjorde ca. 3 pct. af de kommunale ansættelser i 2016, mens ansættelser med slutdato (ekskl. åremålsansættelser, honorar/vederlag og vikarer) udgjorde ca. 23 pct. Der er imidlertid en række usikkerheder knyttet til opgørelserne – usikkerheder, der bl.a. betyder, at den opgjorte andel ansættelser med slutdato er overvurderet.

Med afsæt i AKU finder vi, at kun 6-7 pct. af de ansatte i kommunerne har en tidsbegrænset ansættelse i 2015. Denne opgørelse er ekskl. vikaransatte. Vores vurdering er, at AKU undervurderer det faktiske omfang af tidsbegrænsede ansættelser. Det skyldes bl.a., at AKU kun indeholder

---

<sup>1</sup> Deltidsansatte er ansatte, der arbejder under 37 timer om ugen.

<sup>2</sup> Små deltidsgarbejdspladser defineres af Forhandlingsfællesskabet og KL som faste job på under 8 timer ugentligt.

<sup>3</sup> Timelønsansatte får en timeløn, hvis de er på arbejde, men er ikke garanteret timer. De er fx ikke sikret løn under sygdom eller barsel, og der indbetales typisk ikke pensionsbidrag. Timelønnede er typisk omfattet af pensionskarens og vil derfor først efter længere tids ansættelse optjene ret til pension.

<sup>4</sup> Her er tale om ansættelser med en slutdato. Derudover skal der være en objektiv og saglig grund til at tidsbegrænse en ansættelse. Dette kaldes også en midlertidig ansættelse.

<sup>5</sup> Disse vikarer er ikke ansat i kommunen, men i vikarbureauet, så kommunen har ingen arbejdsgiverforpligtelser overfor dem.

<sup>6</sup> Freelancere er selvstændige, som kommunen kan ansætte til en bestemt opgave, men som ikke er ansat i kommunen.

oplysninger om én ansættelse pr. person, nemlig den enkeltes hovedbeskæftigelse. AKU synes derimod at være mere velegnet til dels at belyse udviklingen i forekomsten af tidsbegrænsede ansættelser over tid, dels at sammenligne forekomsten af tidsbegrænsede ansættelser på tværs af sektorer og overenskomst- og stillingsgrupper.

Der er med afsæt i AKU ikke tegn på, at forekomsten af tidsbegrænsede ansættelser i kommunerne stiger over tid – tværtimod. Opgørelserne baseret på AKU viser desuden, at størstedelen har en tidsbegrænset ansættelse, fordi de ikke kunne få fast beskæftigelse. Pædagogmedhjælper og -assistenter er eksempler på stillingsgrupper i den kommunale sektor, hvor relativt mange har en tidsbegrænset ansættelse.

## Kommunale leders brug af forskellige ansættelsesformer

Det har vist sig at være vanskeligt kvantitativt at kortlægge kommunernes brug af forskellige ansættelsesformer. Som supplement til den kvantitative kortlægning er der derfor også udført en kvalitativ del. Den kvalitative del giver ved interview med 15 kommunale ledere et øjebliksbillede i de overvejelser, en leder gør sig i forhold til brugen af forskellige ansættelsesformer, og bidrager dermed med viden på et område, der ikke er særlig godt belyst – hverken kvantitativt eller kvalitativt.

Fire kommuner har deltaget i undersøgelsens kvalitative del. Der er blevet interviewet fire HR-chefen og 15 lokale ledere. Lederne repræsenterer de 5 store områder på det kommunale arbejdsmarked: daginstitutioner (tre ledere), ældrepleje (fire ledere), skoleområdet (tre ledere), administrative arbejdspladser (fire ledere) samt Vej & Park (en leder).

Den kvalitative del af undersøgelsen er selvsagt ikke repræsentativ. Den kvalitative del af undersøgelsen giver derimod eksempler på, hvordan HR-afdelingerne i fire kommuner ser på de lokale leders brug af forskellige ansættelsesformer. Interviewene med de 15 lokale ledere har haft fokus på, hvilke begrundelser lederne selv anvender, når de ansætter medarbejdere, der ligger ud over den faste fuldtidsstilling. Derudover er lederne blevet spurgt om, hvilke fordele og ulemper disse forskellige ansættelsesformer har, set ud fra deres perspektiv.

Interviewene med HR-afdelinger og kommunale ledere i fire kommuner har vist, at de kommunale ledere oplever, at det er de strukturelle og økonomiske rammer, der i høj grad har betydning for deres brug af forskellige ansættelsesformer.

I alle fire kommuner er det på det centrale niveau oplevelsen, at der generelt set ikke er sket en stigning i brugen af de forskellige ansættelsesformer. De interviewede HR-chefen og -konsulenter mener, at udbredelsen af de forskellige ansættelsesformer har været nogenlunde stabil over tid.

Ingen af de fire kommuners HR-afdelinger holder øje med udviklingen i omfanget i brugen af de forskellige ansættelsesformer. De kan have nogle fokuspunkter, men det sker ikke som noget selvfølgeligt. De anser det for et stort arbejde at holde øje med udviklingen, når ingen efterspørger denne viden. Derudover er beslutninger om ansættelser udliciteret til de lokale ledere, hvor HR blot er ekspeditionskontor og lønudbetaler.

I de fire kommuner har HR-afdelingerne fokus på:

- At de lokale ledere har en saglig grund til at tidsbegrænse en ansættelse
- At timelønnede bliver fastansat, hvis de har et fast ugentligt timetal i over en måned
- At faste stillinger og tidsbegrænsede ansættelser på et år eller derover bliver slået op eksternt.

De interviewede ledere i HR-afdelingerne og de interviewede lokale ledere oplever, at det er de strukturelle og økonomiske rammer, der genererer brug af ansættelsesformer, der ikke er tidsbegrænsede og ikke er på fuld tid. Følgende årsager til brugen af forskellige ansættelsesformer er blevet præsenteret i interviewene med henholdsvis HR-afdelinger og de lokale ledere:

- Budgetter, budgetteringsformen og dermed økonomien har betydning for ledernes brug af forskellige ansættelsesformer. Især er børne- og ældreområdet præget af, at lederne har budgetter, der følger antallet af ældre og/eller børn samt de aktiviteter, der er knyttet især til de ældre. Ændringer i antal og/eller aktiviteter betyder krav om ændringer i bemanningen, og det kan ske fra dag til dag. Især tidsbegrænsede ansættelser bliver brugt til at balancere antallet af medarbejdere, så der hverken opstår over- eller underkapacitet i løbet af et budgetår.
- Deltidsarbejde giver en antalsmæssig fleksibilitet på områder, hvor antallet af hænder og tilstedeværelse er afgørende. Dertil kommer, at deltidsarbejde ifølge de interviewede ledere er et ønske fra medarbejderne. Endelig er arbejdet ifølge de interviewede ledere på særligt ældreområdet så belastende, at ikke alle medarbejdere kan holde til et fuldtidsarbejde.
- Små deltidsjob har i nogle tilfælde afløst timelønnede ansættelser på baggrund af en aftale fra 2014 om, at timelønnede, hvis de har et fast ugentlig timetal i over en måned, skal fastansættes. Det kan fx være weekendvagter i ældreplejen, vagter i forbindelse med kommunens svømmehal, biograf, musikskolen osv.
- Tidsbegrænsede ansættelser anvendes til at dække planlagt længerevarende fravær som barsel og længerevarende sygefravær. Derudover anvendes tidsbegrænsede ansættelser til afgrænsede arbejdsopgaver, som opstår ved tidsbegrænsede projektmidler og støttemidler. Medarbejderes efteruddannelse og deltagelse i projekter kan også udløse en tidsbegrænset ansættelse. Endelig kan variationer i arbejdsbelastningen over et budgetår udløse tidsbegrænsede ansættelser.
- Timelønnede ansættelser bruges stadig primært til akut opståede behov på områder, hvor tilstedeværelse og hænder er nødvendige. Det vil sige på børne- og ældreområdet. På fx de administrative arbejdspladser kan der lettere omprioriteres mellem opgaverne, hvilket gør timelønnede ansættelser mindre nødvendige.
- Vikarer fra vikarbureauer anvendes oftest ved akut fravær, hvor særlige kompetencer efterspørges.
- Freelancere anvendes, når der skal løses en helt særlig opgave, der kræver helt særlige kompetencer, fx et foredrag, en IT-konsulent mv.
- Sæsonarbejde er i denne undersøgelse kun fundet anvendt i Vej & Park. Her er der tradition for at vinterhjemsende medarbejdere fra det grønne område. Andre kommunale områder har også deres sæsoner, men de løser dette på anden vis.

Det er dog ikke sådan, at de kommunale ledere synes, at brugen af de forskellige ansættelsesformer er optimal. I stort set hvert eneste interview med de lokale ledere er der faldet en sætning om, at lederne allerhelst fastansætter deres medarbejdere. De oplever, at især de tidsbegrænsede ansættelser er en ansættelsesform, de bliver nødt til at anvende for at få budget og hverdag til at hænge sammen, men som de helst var foruden.

Deltidsarbejdet er der blandt lederne forskellige holdninger til inden for de enkelte områder. På fx ældreområdet mener de interviewede ledere samstemmende, at deltidsarbejdet er en buffer mod et belastende arbejde. De interviewede ledere på ældreområdet oplever, at arbejdet er blevet så intensiveret og effektivt, at medarbejderne ikke kan nå at restituere, hvis de arbejder på fuld tid. De mener, at konsekvensen af fuldtidsarbejde direkte vil kunne aflæses som en stigning i sygefraværet.



Der er intet i interviewene, der tyder på, at der er sket en stigning i udbredelsen af de forskellige ansættelsesformer. Det, der er sket, er eventuelt et skift mellem forskellige former som fx fra time-lønnede til små deltidsjob og fra tidsbegrænsede ansatte til brug af vikarer fra bureauer.

Interviewene har også vist, at de kommunale ledere har forskellige strukturelle og økonomiske rammer, som genererer en forskellig brug af forskellige ansættelsesformer. Interviewene viser også, at de interviewede ledere med forholdsvis ens rammer bruger ansættelsesformerne forskelligt. Derfor vil de kommunale ledere formentlig kunne finde inspiration hos hinanden i forhold til, hvordan man bruger og måske især ikke bruger de forskellige ansættelsesformer.

# 1 Formål og baggrund

I det følgende beskriver vi formålet med og baggrunden for undersøgelsen.

## 1.1 Formål

Det overordnede formål med denne undersøgelse er at få et indblik i brugen af forskellige ansættelsesformer på det kommunale område, og hvilke begrundelser og årsager, de kommunale ledere har til denne brug. Fokus er på ansættelser, der er på mindre end fuld tid og/eller er tidsbegrænsede. De ansættelsesformer<sup>7</sup>, der således er i fokus, omfatter:

- Deltidsansættelser<sup>8</sup>, herunder særlig fokus på små deltidsjob<sup>9</sup>
- Timelønsansættelser<sup>10</sup>, fx tilkaldevikarer
- Tidsbegrænsede ansættelser<sup>11</sup>, fx barselsvikarer, begivenhedsansættelser og projektansættelser
- Brug af vikarer fra vikarbureauer<sup>12</sup>
- Brug af freelancere og selvbeskæftigede (enkeltmandsvirksomheder)<sup>13</sup>
- Ansatte uden helårsansættelse, fx sæsonarbejde.

Disse seks ansættelsesformer er ikke nødvendigvis en udtømmende liste over forskellige ansættelsesformer, der afviger fra den tidsbegrænsede fuldtidsstilling. Der opstår løbende nye ansættelsesformer. I nærværende undersøgelse er det imidlertid disse seks former, der er forsøgt kortlagt, og som der er spurgt ind til i interviewene.

Undersøgelsen omfatter både en kvantitativ og en kvalitativ del. I den kvantitative del belyser vi udbredelsen af tidsbegrænsede ansættelser med særligt fokus på vikaransættelser og andre former for tidsbegrænsede ansættelser. I den kvalitative del belyser vi, hvorfor og hvordan de forskellige ansættelsesformer anvendes på det kommunale arbejdsmarked, samt hvilke fordele og ulemper der er forbundet med disse typer af ansættelser set fra en kommunal og en lederssynsvinkel.

## 1.2 Baggrund

De sidste 20 år er der kommet en stigende opmærksomhed på udviklingen af usikre ansættelsesforhold for lønmodtagere og selvbeskæftigede såvel nationalt som internationalt.

Interessen for disse nye ansættelsesformer skyldes bl.a. en bekymring for, om store grupper af lønmodtagere vil få stigende udfordringer med at finde en tidsbegrænset beskæftigelse på fuld tid. Forskere taler om en stigende grad af usikkerhed i løn og arbejdsvilkår for lønmodtagerne (fx Standing, 2011). Standing taler om en fremvækst af fleksible og prekære ansættelsesformer på de europæiske arbejdsmarkeder. Der er tale om ansættelsesformer som fx små deltidsjob, tilkaldevi-

---

<sup>7</sup> Scheuer (2017) anvender betegnelsen "atypisk beskæftigelse" om deltidsbeskæftigelse og tidsbegrænsede ansættelser. Det giver ikke mening at anvende denne betegnelse om deltidsbeskæftigelse på det kommunale arbejdsmarked, fordi hele 40 pct. af de månedslønnede på dette arbejdsmarked er beskæftiget mindre end fuld tid i 2016, se afsnit 1.2.

<sup>8</sup> Deltidsansatte er ansatte, der arbejder under 37 timer om ugen.

<sup>9</sup> Små deltidsjob defineres af Forhandlingsfællesskabet og KL som faste job på under 8 timer ugentligt.

<sup>10</sup> Timelønsansatte får en timeløn, hvis de er på arbejde, men er ikke garanteret timer. De er fx ikke sikret løn under sygdom eller barsel, og der indbetales typisk ikke pensionsbidrag. Timelønnede er typisk omfattet af pensionskarens og vil derfor først efter længere tids ansættelse optjene ret til pension.

<sup>11</sup> Her er tale om ansættelser med slutdato. Derudover skal der være en objektiv og saglig grund til at tidsbegrænse en ansættelse.

<sup>12</sup> Disse vikarer er ikke ansat i kommunen, men i vikarbureauet, så kommunen har ingen arbejdsgiverforpligtelser overfor dem.

<sup>13</sup> Freelancere er selvstændige, som kommunen kan ansætte til en bestemt opgave, men som ikke er ansat i kommunen.

karer, tidsbegrænsede kontrakter, vikarstillinger, freelancejob mv. Nogle af konsekvenserne for lønmodtagerne ved sådanne ansættelsesforhold er en øget risiko for lave lønninger og lav indkomst, manglende jobsikkerhed, manglende repræsentation, manglende pensionsindbetalinger, manglende kompetenceudvikling mv. (Rasmussen m.fl., 2017).

### 1.2.1 Udviklingen af det prekære arbejde

Guy Standing (2011) viser i sine analyser af de europæiske arbejdsmarkeder, at kravet om fleksibilitet er taget et skridt videre, idet han viser, at de risici og usikkerheder, der er forbundet med kravet om fleksibilitet, bliver lagt direkte på det enkelte individs skuldre. Udviklingen har ført til usikre ansættelsesformer og har fremmet udviklingen af et prekariat. Prekariatet er ifølge Standing kendetegnet ved at være en voksende gruppe af borgere, der mangler sikkerhed i ansættelses- og arbejdsforhold. De har ingen stabil erhvervsmæssig identitet, de har ingen fast indkomst, og de har ingen social beskyttelse. Standing betegner fremvæksten af et prekariat som farligt: Gruppen destabiliserer sammenhængskraften i de respektive samfund, når gruppen oplever sig ekskluderet fra selvsamme samfund (Standing, 2011).

Der kan imidlertid også være positive sider ved de fleksible og prekære ansættelsesformer (Jacobsen & Petersen, 2017). Ansættelsesformerne kan fx give de enkelte lønmodtagere eller selvbeskæftigede mere egenkontrol med deres udbud af arbejdskraft og arbejdstid samt give lønmodtagerne muligheden for at til- eller fravælge arbejdsopgaver og arbejdsvilkår (Jacobsen & Petersen, 2017).

De nordiske arbejdsmarkeder adskiller sig fra både amerikanske og andre europæiske arbejdsmarkeder ved, at der er opbygget et socialt sikkerhedsnet. Det sociale sikkerhedsnet betyder, at der allerede er en høj grad af fleksibilitet på de nordiske arbejdsmarkeder, idet arbejdsgivere relativt let kan hyre og fyre medarbejderne – i Danmark også kaldet flexicurity-modellen. Kalleberg (2009) mener således, at de nordiske landes sociale sikkerhedsnet er en del af svaret på udfordringerne med de mere fleksible og prekære ansættelsesformer.

På trods af at de nordiske arbejdsmarkeder således adskiller sig, er der alligevel en bekymring for, om de mere fleksible og prekære ansættelsesformer breder sig også på de nordiske arbejdsmarkeder og dermed forringer de nordiske lønmodtageres løn og arbejdsvilkår.

### 1.2.2 Udbredelsen af forskellige ansættelsesformer

Der eksisterer et mindre antal danske studier, der beskæftiger sig med udbredelsen af forskellige ansættelsesformer på det danske arbejdsmarked. Vi fokuserer her på udvalgte studier, der beskæftiger sig med udbredelsen på arbejdsmarkedet som helhed og inden for den kommunale sektor.

#### *Hele arbejdsmarkedet*

Udviklingen af forskellige ansættelsesformer er bl.a. undersøgt under betegnelsen atypisk ansatte. Mailand (2015a) definerer de atypisk ansatte som personer, der ikke er ansat i en fast fuldtidsstilling, hvilket vil sige midlertidigt ansatte, bureauvikarer, deltidsansatte med lavt timetal og selvstændige uden ansatte (Mailand, 2015a). Mailand påpeger, at der blandt især lønmodtagerorganisationer er en opfattelse af, at antallet af atypiske ansættelser er øget i Danmark. Han viser, at der i de sidste 25-30 år generelt er sket en stigning i udbredelsen af atypiske ansættelser på det danske arbejdsmarked, men at udviklingen siden år 2000 har været blandet. Antallet af deltidsansatte med lavt timetal (under 15 timer) og selvstændige uden ansatte er øget som andel af alle beskæftigede, mens udbredelsen af tidsbegrænsede ansættelser generelt er faldet (Mailand, 2015b: s. 21).

En af de nyeste undersøgelser af forskellige ansættelsesformer i Danmark er udarbejdet af LO og Steen Scheuer (Scheuer, 2017). Scheuer (2017) definerer "atypisk beskæftigelse" som a) deltidsansættelse, b) tidsbegrænset/midlertidig ansættelse (inkl. vikarer) og c) beskæftigelse som soloselvstændig. Hangaard (2017)<sup>14</sup> tager afsæt i Scheuers definition af "atypisk beskæftigelse". Han finder ved brug af data fra AKU for 4. kvartal 2015, at ca. 20 pct. af de beskæftigede på det danske arbejdsmarked er fastansatte på deltid, mens ca. 8 pct. er midlertidigt ansatte enten på fuld- eller deltid. De 8 pct. kan opdeles på midlertidige fuldtidsansættelser, der udgør 5-6 pct., mens midlertidige deltidsansættelser udgør 2-3 pct. – andele, der har været relativt konstante siden 2010. Andelen af fastansatte på deltid er derimod faldet svagt i samme periode fra 23 til 20 pct.

Hangaard (2017) belyser – med afsæt i data fra AKU og Eurostat – også udviklingen i deltidsansættelser (hvor der ikke skelnes mellem midlertidige og faste ansættelser). Han finder, at andelen af denne type ansættelser er steget fra 20 pct. i år 2000 til 25 pct. i 2015. Derimod ser andelen af midlertidige ansættelser (inkl. midlertidige deltidsansættelser) ud til at være faldet en smule i samme periode.

Endelig anvender Hangaard (2017) data fra Eurostat og OECD til at sætte opgørelserne for Danmark i et internationalt perspektiv. Han finder, at andelen af deltidsansættelser ligger på et relativt højt niveau i Danmark sammenlignet med gennemsnittet for henholdsvis EU og OECD. Niveaueet i Danmark er tilsyneladende også højere end niveaueet i især Finland, men også i Sverige, mens det ligner billedet i Norge og Tyskland. Andelen af deltidsansættelser i Danmark, der er ufrivillige<sup>15</sup> (13-18 pct. af alle deltidsansættelser), ligger derimod under gennemsnittet for OECD og væsentligt under niveaueet i lande som Sverige og Frankrig. Tilsvarende ligger Danmark i den lave ende sammenlignet med andre OECD-lande, når det gælder midlertidige ansættelser.

Madsen (2015) har undersøgt, hvordan forekomsten af atypiske ansættelsesformer har udviklet sig på det danske arbejdsmarked sammenlignet med de europæiske arbejdsmarkeder (Madsen, 2015). Han definerer atypiske beskæftigelsesformer som: deltid, tidsbegrænset ansættelse, vikararbejde og de selvbeskæftigede (*self-employed*)<sup>16</sup>. Han konkluderer, at der på de europæiske arbejdsmarkeder er sket en stigning i disse former for beskæftigelse, men at dette ikke er tilfældet i Danmark.

Madsen konkluderer på baggrund af sin analyse, at det danske arbejdsmarked endnu ikke i samme omfang, som andre EU-lande, har set en markant stigning i fleksible og prekære ansættelsesformer. Dette tilskrives, at langt de fleste personer med deltidsansættelser og/eller korttidskontrakter befinder sig på et gennemreguleret arbejdsmarked. Madsen påpeger dog også, at der er særlige områder på det danske arbejdsmarked, hvor andelen af forskellige atypiske ansættelsesformer er høje. Disse områder er samtidig karakteriseret ved at have en høj kvindeandel blandt de ansatte, et relativt lavt uddannelsesniveau, et relativt lavt lønniveau og en relativ høj personaleomsætning. Dette gælder bl.a. et område som omsorgsarbejde, herunder det kommunale omsorgsarbejde, se også nedenfor. På den baggrund mener Madsen, at der er god grund til at holde øje med udviklingen i de forskellige ansættelsesformer (Madsen, 2015).

### *Den kommunale sektor*

Der er relativt store variationer i udbredelsen af forskellige typer af forskellige ansættelsesformer på tværs af sektorer (Larsen & Mailand, 2015: s. 5). Larsen og Mailand finder for eksempel, at brugen af bureauvikarer er faldet i den offentlige sektor, mens den er steget generelt. Samtidig

<sup>14</sup> Kapitlet af Hangaard (2017) indgår i rapporten af Scheuer (2017).

<sup>15</sup> Ufrivilligt deltidsansatte er opgjort som deltidsansatte, der arbejder mindre end 30 timer pr. uge, fordi de ikke har kunnet få et fuldtidsjob.

<sup>16</sup> En selvstændig uden ansatte.

finder Larsen (2009) i en tidligere undersøgelse, at brugen af midlertidige (tidsbegrænsede) ansættelser er større på det kommunale arbejdsmarked end på arbejdsmarkedet generelt (Larsen, 2009: s. 61). Dette kan bl.a. skyldes, at det kommunale arbejdsmarked er kvindedomineret, og at der dermed vil være et større behov for fx barselsvikarer.

Larsen (2008a) belyser brugen af tidsbegrænsede ansættelser på det kommunale arbejdsmarked. Til dette formål anvender hun forskellige datakilder. Det viser sig, at der er betydelig variation på de opgjorte andele af tidsbegrænsede ansættelser afhængigt af, hvilken datakilde der anvendes: En opgørelse baseret på lønudtræk fra fire kommuner viser, at tidsbegrænset personale udgør 6-25 pct. af de adspurgte kommuners arbejdsstyrke. En spørgeskemaundersøgelse gennemført i ni kommuner med 259 institutionsledere viser derimod, at tidsbegrænset personale i gennemsnit udgør 11 pct. – et tal, der varierer fra 7 til 14 pct. afhængigt af region. Endelig fremgår det af længerevarende interview med udvalgte personaleledere, at tidsbegrænset personale ifølge deres vurdering udgør 6-7 pct. Variationen hænger ifølge Larsen (2008a) sammen med, at "... kommunerne ikke registrerer tidsbegrænset personale i deres lønningssystemer, men udelukkende tilføjer en slutdato, hvis denne fremgår af ansættelsesbrevet, eller når den tidsbegrænsede ansatte slutter." Kommunerne foretager med andre ord typisk ikke en systematisk registrering af, hvor mange ansættelser der er tidsbegrænsede.

Opgørelserne i Larsen (2008a) tyder på, at brugen af tidsbegrænset personale i kommunerne varierer afhængigt af område: Brugen er mest omfattende inden for ældre- og daginstitutionsområdet, dernæst følger skoleområdet, mens administrative og tekniske områder er de steder, hvor ansættelse i tidsbegrænsede stillinger er mindst udbredt. Madsen (2015) finder tilsvarende, at deltidsbeskæftigelse er relativt udbredt blandt offentligt ansatte, der er beskæftiget med omsorgsarbejde i forhold til voksne og ældre (hvoraf mange er kommunalt ansatte).

Data fra Kommunernes og Regionernes Løndatakontor<sup>17</sup> viser, at 40 pct. af alle ansættelsesforhold i kommunerne i 2016 er deltidsbeskæftigelse. Deltidsbeskæftigelse omfatter her månedslønnede med en beskæftigelsesgrad på mindre end 37 timer pr. uge. Størstedelen af de 40 pct. med deltidsbeskæftigelse er beskæftiget 28 timer om ugen eller derover.<sup>18</sup> Timelønnede, det vil her sige medarbejdere, der er ansat til under 1 måneds beskæftigelse, udgør 12 pct. De resterende 48 pct. er fuldtidsbeskæftigede.

### 1.2.3 Konsekvenser for de ansatte

Langt det meste deltidsarbejde og tidsbegrænsede arbejde er reguleret via lovgivning og overenskomster i Danmark. Det er netop et af karaktertrækkene ved flexicurity-modellen. Det betyder, at et af de karaktertræk, som især Standing lægger vægt på i definitionen af de prekære ansættelsesformer, nemlig usikre løn- og beskæftigelsesforhold, i mindre grad er relevant for hovedparten af især de deltidsansatte i Danmark. Personer, der arbejder deltid og/eller har en tidsbegrænset kontrakt, har fx adgang til sygedagpenge og barsel og har adgang til det sociale sikkerhedsnet rettet mod personer uden beskæftigelse. Dette gælder til gengæld ikke på samme måde for personer, der arbejder som timelønnede vikarer eller som selvbeskæftigede.

Scheuer (2017) undersøger, hvilke muligheder og rettigheder personer i atypiske ansættelser har, sammenlignet med personer i ordinære ansættelsesformer på det danske arbejdsmarked (Scheuer, 2017). Han finder, at de personer, der har atypiske ansættelser, dækker over en meget heterogen gruppe, hvoraf nogle har både rettigheder og muligheder, mens andre har mere usikre (prekære) ansættelsesformer. Grupperne med de usikre ansættelsesformer er særligt sårbare på grund af:

<sup>17</sup> Tallene i dette afsnit er opgjort som månedsgennemsnit, dvs. som summen af ansættelser for hver måned i 2016 divideret med 12.

<sup>18</sup> 17 pct. af alle ansatte er beskæftiget 32-36 timer pr. uge, mens 15 pct. er beskæftiget 28-31 timer.

- Manglende lønmodtagerrettigheder og beskyttelse
- Ringe rammeøkonomiske vilkår, fx er det vanskeligt for nogle at optage et boliglån pga. ustabil indkomst
- Manglende job- og kompetenceudvikling og manglende indflydelse på egne arbejdsforhold
- Manglende sikkerhed for repræsentation på grund af manglende medlemskab af fagforening.

Derudover har grupperne i mindre grad end andre lønmodtagere adgang til:

- Skriftligt ansættelsesbrev
- Løn under sygdom
- Løn under barns sygdom
- Løn under barsel
- Den 6. ferieuge.

Scheuer undersøger, hvem det er, der især har prekærlignende ansættelsesformer, og han når frem til nogle af de samme grupper, som Madsen (2015) finder, nemlig:

- Unge
- Ufaglærte
- Kvinder
- Personer uden medlemskab af en A-kasse
- Personer inden for områderne salg, service og omsorg.

Scheuer konkluderer, at selv om der ikke er tale om en stigning i prekære ansættelsesformer i Danmark, er det nødvendigt at følge udviklingen, fordi disse ansættelsesformer har nogle vidtrækkende konsekvenser i forhold til løn, sikkerhed og arbejdsvilkår. Scheuer (2017) konkluderer endvidere, at disse former for beskæftigelse primært findes på det uorganiserede arbejdsmarked og i mindre grad på den regulerede del af arbejdsmarkedet som fx det offentlige arbejdsmarked, som denne undersøgelse omhandler. Madsen (2015) påpeger dog, at det kommunale omsorgsarbejde er et område, hvor ansættelsesformer med karaktertræk, som minder om usikre og prekære ansættelsesformer, forekommer.

#### 1.2.4 Den ufrivillige ansættelsesform

Både Madsen og Scheuer påpeger i deres analyser, at det er vanskeligt at kalde deltidsarbejde i Danmark for en atypisk ansættelsesform, idet der er og altid har været en stor andel deltidsansatte kvinder på det danske arbejdsmarked og særligt i den kommunale sektor. Der er en forståelse af, at kvinders deltidsarbejde er udtryk for et match mellem udbud og efterspørgsel. Det er tilfældet, hvis kvinderne ønsker sig deltidsarbejde for fx at kunne varetage familiens behov, mens arbejdsgiverne ønsker sig deltidsansatte medarbejdere for fx at opnå en fleksibilitet inden for områder, hvor antallet af hænder på bestemte tidspunkter er afgørende. Det er imidlertid et problem, hvis de berørte kvinder faktisk ønsker sig et fuldtidsarbejde. I det tilfælde tilhører de den gruppe af lønmodtagere, der har et ufrivilligt deltidsarbejde.

Samme overvejelser kan gøres i forbindelse med tidsbegrænsede ansættelser – nogle er frivillige, mens andre er ufrivillige.

Flere undersøgelser har belyst, i hvilket omfang de forskellige ansættelsesformer kan betragtes som frivillige eller ufrivillige.

I februar 2017 udarbejdede CEVEA en opgørelse over henholdsvis frivillige og ufrivillige deltidsansatte samt frivillige og ufrivillige tidsbegrænsede ansatte i Danmark. De når ved brug af Danmarks Statistiks arbejdskraftundersøgelse frem til, at der blandt 25-64-årige i Danmark i 2015 var 517.000 deltidsansatte eller midlertidigt ansatte (svarende til 22,7 pct.) – heraf 393.000 (svarende til 17,2 pct.) deltidsansatte og 124.000 midlertidigt ansatte (svarende til 5,5 pct.). Heraf angav 80.000 af de deltidsansatte og 60.000 af de midlertidigt ansatte, at det var ufrivilligt. Disse i alt 140.000 mennesker (svarende til 6,1 pct.) kan således betegnes som ufrivilligt atypisk ansatte. Denne gruppe vil samtidig formentlig opleve at være i en mere prekær situation end de mennesker, der er frivilligt atypisk ansat (CEVEA, 2017).

Dansk Magisterforening har udarbejdet en analyse af forekomsten af midlertidigt ansatte blandt personer med længerevarende videregående uddannelse. Deres analyse viser, at andelen af personer med tidsbegrænset ansættelse ligger på 8-13 pct., og af dem ønsker 40-50 pct. sig en fast stilling. På det offentlige arbejdsmarked har hele 20 pct. en tidsbegrænset ansættelse, og halvdelen af disse ønsker sig en fast stilling. Især 25-34-årige har korte ansættelser (Mortensen & Damholt, 2017).

### 1.2.5 Den kommunale kontekst

Det kommunale arbejdsmarked er kendetegnet ved både at være gennemreguleret via aftaler og overenskomster og at have en høj organisationsgrad. Alligevel er der blandt de kommunale lønmodtageres organisationer en bekymring for, om der sker en udvikling henimod mere usikre ansættelsesformer på særlige områder af det kommunale arbejdsmarked.

Der findes ikke mange analyser af forskellige ansættelsesformer på det kommunale arbejdsmarked, men Trine Larsen har set nærmere på tidsbegrænset ansatte på kommunale arbejdspladser (Larsen, 2009). De arbejdsopgaver, de tidsbegrænsede ansatte primært varetager, er i ældreplejen, i daginstitutioner og på skoleområdet, mens en mindre gruppe udfører kontorarbejde, rengøring og serviceopgaver. Larsen konkluderer, at de problemer, der knytter sig til tidsbegrænsede ansættelser, er mindst de steder, hvor denne type ansættelse er mest udbredt; nemlig på skole-, ældre- og daginstitutionsområdet. Larsen udleder, at såvel typen af tidsbegrænset ansættelse, institutionens størrelse og kommunens grad af decentralisering har betydning for dels de tidsbegrænset ansattes arbejdsforhold, dels i hvor høj grad disse medarbejdere forskelsbehandles i forhold til fastansatte medarbejdere (Larsen, 2009).

## 1.3 Afrunding

De gennemgåede undersøgelser har vist, at der findes forskellige ansættelsesformer – ansættelsesformer, der blot har det til fælles, at de ikke er tidsbegrænsede fuldtidsansættelser. Der er formentlig forskellige årsager til at bruge disse ansættelsesformer, ligesom de mennesker, der er ansat i en given ansættelsesform, er det af forskellige grunde.

Det er vigtigt at påpege, at fordi man som enkeltperson er ansat på deltid eller i en tidsbegrænset vikaransættelse, er det ikke ensbetydende med, at man er i en usikker beskæftigelsessituation. De kommunale ledere anvender næppe forskellige ansættelsesformer for at ansætte personer i mere usikre ansættelsesformer. Denne undersøgelse skal bidrage til at belyse de bagvedliggende årsager.

Undersøgelserne tyder på, at forekomsten af forskellige ansættelsesformer ikke – som på andre europæiske arbejdsmarkeder – er steget på det danske arbejdsmarked. Det er dog værd at bemærke dels, at brugen af forskellige ansættelsesformer ser ud til at være større i den kommunale

sektor end på andre dele af arbejdsmarkedet, dels at omsorgsarbejde er et af de områder, hvor de forskellige ansættelsesformer udgør en relativ stor andel.



## 2 Udbredelse af tidsbegrænsede ansættelser

Formålet med dette kapitel er at udarbejde opgørelser over tidsbegrænsede ansættelser. Denne afgrænsning er valgt, fordi KL og Forhandlingsfællesskabet, der har finansieret denne undersøgelse, selv har adgang til data, der gør det muligt at lave opgørelser over forekomsten af og udviklingen i deltids- og timelønsansættelser på kommunalt niveau. Samtidig gælder det, at der ikke findes brugbare tal fra de valgte datakilder, der kan anvendes til at opgøre brug af vikarer fra vikarbureauer, freelancere og selvbeskæftigede (enkeltmandsvirksomheder) og ansatte uden helårsansættelse, fx sæsonarbejde. Dette kapitel handler derfor alene om udbredelsen af tidsbegrænsede ansættelser.

I dette kapitel beskriver vi først de anvendte data. Dernæst præsenterer vi beregninger af udbredelsen af tidsbegrænsede<sup>19</sup> ansættelser i den kommunale sektor. Afslutningsvis diskuterer vi de fundne resultater.

### 2.1 Datagrundlag

Til brug for vores belysning af tidsbegrænsede ansættelser på det kommunale område anvender vi en række forskellige datakilder. Det drejer sig om:

- Data fra Fælleskommunalt Ledelsesinformationssystem (FLIS)
- Arbejdskraftundersøgelsen (AKU) fra Danmarks Statistik
- Data om Beskæftigede Lønmodtagere (BFL) fra Danmarks Statistik
- Data fra Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL).

I det følgende beskriver vi disse data nærmere. For diskussion af styrker og svagheder ved de anvendte data, se Larsen, Larsen & Prescott (2017).

#### 2.1.1 FLIS data

Fælleskommunalt Ledelsesinformation (FLIS) trækker data direkte fra kommunernes økonomi- og fagsystemer. Vores formål med brug af FLIS data har været at opgøre udbredelsen af tidsbegrænsede ansættelser med afsæt i ansættelser, der ude i kommunerne er blevet kategoriseret som dels "andre vikaransættelser", dels "andre ansættelser med slutdato". Til dette formål har Kommunernes it-fælleskab (KOMBIT) leveret FLIS data om antal ansættelser<sup>20</sup> pr. måned (i alt og pr. kommune) i 2016 med følgende typer af status, der er *gensidigt udelukkende*<sup>21</sup>:

1. Vikarer<sup>22</sup>:
  - a. Tilkaldevikar
  - b. Barselsvikar
  - c. Forældreorlovsvikar
  - d. Andre vikaransættelser.

---

<sup>19</sup> Vi anvender her benævnelsen "tidsbegrænsede" ansættelser. Vi har tidligere udgivet kapitlets resultater i et notat, hvor betegnelsen "midlertidige" ansættelser er anvendt, se Larsen, Larsen & Prescott (2017).

<sup>20</sup> Antal ansættelser er opgjort som antal forskellige medarbejdere ud fra FLIS's forretningsnøgle for en medarbejder (tjenestenummer/medarbejdersnummer, aflønningsform, kommune, institutionskode, personalesystem).

<sup>21</sup> At opgørelserne er gensidigt udelukkende, betyder fx, at personer, der er kategoriseret som vikarer, kun tælles med i opgørelsen af vikarer, selvom de pr. definition også har en tidsbegrænset ansættelse.

<sup>22</sup> Vi undersøgte forud for bestillingen, om det var muligt at få udskilt sygefraværsvikarer. Det viste sig ikke at være muligt.

## 2. Tidsbegrænsede ansættelser:

- a. Åremålsansatte tjenestemænd
- b. Andre åremålsansættelser
- c. Andre ansættelser med slutdato (ekskl. honorar/vederlag og vikarer).

Desuden har KOMBIT leveret information om det totale antal ansættelser pr. måned (i alt og pr. kommune). Denne information er anvendt til at opgøre, hvor stor en andel henholdsvis "andre vikaransættelser" og "andre ansættelser med slutdato" i gennemsnit udgør af alle ansættelser pr. måned i 2016.<sup>23</sup>

De leverede FLIS-data omfatter *månedslønnede* i 2016. Det vil sige, at timelønnede er udeladt. I datamaterialet indgår heller ikke elever, ekstraordinært ansatte (bl.a. studerende, personer i fleksjob og løntilskud samt honorar-/vederlagsaflønnede) og personer i seniorjob.<sup>24</sup> De ansatte, der indgår i datamaterialet, er afgrænset af til- og fratrædelsesdatoer (og ikke lønudbetaling). Datamaterialet omfatter i gennemsnit 447.505 ansættelser pr. måned.<sup>25</sup>

### 2.1.2 AKU, BFL og KRL data

Danmarks Statistiks Arbejdskraftundersøgelse (AKU) er en stikprøvebaseret interviewundersøgelse, som belyser befolkningens tilknytning til arbejdsmarkedet. Undersøgelsespopulationen er den 15-74-årige befolkning i Danmark. Der er tale om et omfattende datamateriale, idet 15.000-20.000 personer interviewes hvert kvartal.<sup>26</sup> Vi anvender data for perioden 2008-2015.<sup>27</sup>

Hensigten med at anvende AKU har været at belyse udbredelsen af tidsbegrænsede ansættelser i kommunerne. Til dette formål har vi anvendt følgende spørgsmål fra AKU, der refererer til den adspurgtes hovedbeskæftigelse:

1. Har du midlertidig eller fast ansættelse? (Med midlertidig ansættelse menes, at den er tidsbegrænset).

Hvis midlertidig ansættelse:

2. Hvad er grunden til, at jobbet er midlertidigt? Svarmuligheder:
  - a. Er ansat som lærling, elev, forskningsassistent (ph.d.-stud.) mv.
  - b. Kunne ikke få fast beskæftigelse
  - c. Har selv ønsket det
  - d. Ansat på prøve.

---

<sup>23</sup> Som udgangspunkt var det hensigten at opgøre forekomsten af "andre vikaransættelser" og "andre ansættelser med slutdato" på henholdsvis kommune- og stillingsniveau med afsæt i data fra FLIS. Der er imidlertid efter vores vurdering for stor usikkerhed knyttet til denne type af opgørelser baseret på FLIS data (for beskrivelse af usikkerheder, se Larsen m.fl. (2017)). Dertil kommer, at der ikke er oplyst en stillingsbetegnelse for et meget stort antal ansættelser i FLIS. For ansættelser med slutdato drejer det sig om 29 pct., mens det for vikaransættelser drejer sig om 13 pct.

<sup>24</sup> Denne afgrænsning er foretaget af hensyn til sammenlignelighed med KL's og Forhandlingsfællesskabets egne opgørelser over forskellige ansættelsesformer på det kommunale område.

<sup>25</sup> Til sammenligning kan nævnes, at der ifølge Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (2017) i gennemsnit var 398.872 ansættelsesforhold for månedslønnede i den kommunale sektor i 2016. Forskellen mellem antallet af ansættelsesforhold i de to opgørelser hænger bl.a. sammen med, at KRL opgørelsen er afgrænset til personer, der dels er beskæftiget på det kommunale forhandlingsområde, dels har timer i opgørelsesperioden. Sidstnævnte indebærer bl.a., at personer, der efter sidste arbejdsdag får udbetalt feriepenge, kun indgår i FLIS opgørelsen. KRL opgørelsen adskiller sig desuden ved, at personer med meget høje og meget lave timelønninger er frasorteret (afgrænsningerne i KRL opgørelsen er oplyst ved telefonisk henvendelse til medarbejder i KRL, 21-09-2017).

<sup>26</sup> AKU kvartalsdata er vægtet til årsdata til vores formål.

<sup>27</sup> Vi starter i 2008, fordi AKU data bl.a. kobles med BFL data (for beskrivelse heraf, se nedenfor), der findes fra og med 2008. AKU data findes også for 2016, men som følge af et markant databrud mellem 2015 og 2016 (Danmarks Statistik, 2016) er det ikke meningsfuldt at medtage AKU data for 2016 i denne undersøgelse.

Vi har i denne undersøgelse *alene fokuseret på* de tidsbegrænsede ansættelser, der kan henføres til "kunne ikke få fast beskæftigelse" eller "har selv ønsket det". Det skyldes, at det især er personer med sådanne tidsbegrænsede ansættelser, der kan formodes at befinde sig i en udsat position, når det gælder arbejdsvilkår. Tidsbegrænsede ansættelser, der kan henføres til disse årsager, udgør ifølge AKU 70-80 pct. af de tidsbegrænsede ansættelser i kommunerne i undersøgelsesperioden. Det skal i denne forbindelse også bemærkes, at vikariansættelser ikke indgår i opgørelsen af tidsbegrænsede ansættelser.<sup>28</sup>

AKU indeholder ikke oplysninger om, hvem af de adspurgte der er kommunalt ansatte. For at kunne identificere kommunalt ansatte er det nødvendigt, at vi kobler AKU med registerdata.

#### *BFL data*

Danmarks Statistiks register over Beskæftigede Lønmodtagere (BFL) omfatter lønmodtagerjob i danske virksomheder, som indberetter lønnen til elndkomst. BFL er en kvartalsopgørelse, der findes fra og med 1. kvartal 2008.<sup>29</sup> Tællingsenheden i BFL er et lønmodtagerjob, der defineres som en persons tilknytning til et arbejdssted i en periode i en dansk virksomhed. En person kan have flere job i samme periode på forskellige arbejdssteder og kan have flere job på samme arbejdssted på forskellige tidspunkter. Data indberettes af arbejdsgiverne (Danmarks Statistik, 2017b).

Vi har koblet BFL data, der er opgjort på månedsbasis, med AKU data, hvor den uge, hvor interviewet er gennemført, fremgår. Den ansættelse, der refereres til i AKU, er den adspurgtes hovedbeskæftigelse. I de tilfælde, hvor en person har flere ansættelser pr. måned i BFL, har vi derfor koblet ansættelsen i AKU med den ansættelse i BFL, hvor antallet af løntimer er størst. For betydningen heraf, se afsnittet "AKU koblet med BFL og KRL data" på side 20.

Vi har anvendt oplysninger om sektor og stilling fra BFL. Inddragelsen af sektoroplysninger har muliggjort, at brugen af tidsbegrænsede ansættelser i den kommunale sektor kan sammenlignes med brugen heraf i andre sektorer. Vi har anvendt oplysningerne om stilling fra BFL, der er baseret på DISCO-klassifikationen, til at sammenligne udbredelsen af tidsbegrænsede ansættelser i kommunerne og den private sektor for udvalgte stillingskategorier (her "almindeligt kontor- og sekretærarbejde" og "rengøringsarbejde").

#### *KRL data*

AKU data kobles også med data fra Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL). Fra KRL har vi fået leveret månedsbaserede data for perioden 2008-2016 for alle kommunalt ansatte, der modtager løn. Vi har koblet disse oplysninger fra KRL med de anvendte AKU data.

En person kan ifølge data fra KRL have flere ansættelser pr. måned. KRL data skal kobles med det, som de interviewede i AKU betegner som deres hovedbeskæftigelse. For personer med flere ansættelser pr. måned udvælger vi vedkommendes "hovedbeskæftigelse" ud fra følgende kriterier angivet i prioriteret rækkefølge: a) antal timer med månedsløn, b) antal timer med timeløn og c) antal dage med ansættelse. For betydningen heraf, se afsnittet "AKU koblet med BFL og KRL data" på side 20.

De leverede KRL data indeholder oplysninger om de kommunalt ansattes overenskomstområder. Disse oplysninger har muliggjort, at udbredelsen af tidsbegrænsede ansættelser inden for den

---

<sup>28</sup> I AKU bliver interviewpersonerne først spurgt, om de er ansat som bl.a. vikar ("vikar" omfatter her både bureauvikarer og andre vikariansættelser). Vi har i denne undersøgelse ikke adgang til svarene på dette spørgsmål. Resultater i DA (2013) viser imidlertid, at kun 1 pct. af de offentligt ansatte ifølge AKU var ansat som vikarer i 2011. Personer, der er ansat som vikar, får ikke stillet spørgsmålet, om de har en midlertidig eller fast ansættelse, hvilket er årsagen til, at de ikke indgår i vores opgørelse.

<sup>29</sup> Vi har dog fået leveret årsdatasæt med start- og slutdatoer.

kommunale sektor kan belyses med afsæt i personalegrupperinger svarende til dem, som kommunerne selv anvender.

#### *AKU koblet med BFL og KRL data*

Vi ved, i hvilken uge deltagerne i AKU er blevet interviewet. Disse data er som nævnt blevet koblet med registerdata fra BFL og KRL, der er opgjort på månedsbasis. Op mod hver tiende af de lønmodtagere, der har deltaget i AKU i en given uge, har ifølge de anvendte registerdata mere end én ansættelse i den pågældende måned. Der er derfor risiko for, at vi for disse personer har koblet den hovedbeskæftigelse, der refereres til i AKU, til den forkerte ansættelse fra BFL og KRL. Hvis fx en person har haft både en regional og en kommunal ansættelse i løbet af en måned, kan vi risikere, at den adspurgte i AKU refererer til den regionale ansættelse, mens vi har koblet registeroplysninger på, der vedrører den kommunale ansættelse.

Det er i sagens natur problematisk at arbejde med oplysninger for enkeltpersoner baseret på AKU og registerdata, som refererer til forskellige ansættelser. For at minimere risikoen herfor har vi valgt at afgrænse stikprøven af kommunalt ansatte fra AKU til de personer, der ifølge de tilkoblede registeroplysninger fra både BFL og KRL data er ansat i en kommune.<sup>30</sup> Det deraf følgende observationsantal pr. år for kommunalt ansatte i AKU, som vi anvender i vore beregninger, fremgår af tabel 2.1.

**Tabel 2.1** Antal observationer for beskæftigede lønmodtagere i AKU, der ifølge både BFL og KRL data er kommunalt ansatte, 2008-2015.

År	Observationsantal
2008	11.198
2009	11.340
2010	10.681
2011	10.066
2012	9.896
2013	9.738
2014	9.953
2015	9.424

## 2.2 Beregninger baseret på FLIS

De leverede FLIS data fra KOMBIT har gjort det muligt for os at belyse, hvor stor en andel vikaransættelser og andre ansættelser med slutdato udgør af det samlede antal ansættelser i kommunerne i 2016. Det skal bemærkes, at betegnelsen "andre vikaransættelser" dækker over, at vikaransættelserne er opgjort ekskl. tilkalde-, barselsorlovs- og forældreorlovsvikarer, mens betegnelsen "andre ansættelser med slutdato" dækker over, at ansættelserne med slutdato er opgjort ekskl. vikar- og åremålsansættelser. Det skal desuden bemærkes, at de anvendte FLIS data – som nævnt i afsnit 2.1 – kun omfatter månedslønnede. FLIS opgørelserne er beregnet som månedsgennemsnit, dvs. vi har anvendt samme fremgangsmåde som den, der er anvendt på data fra Kommunernes og Regionernes Løndatakontor, se afsnit 1.2.

<sup>30</sup> Af de beskæftigede lønmodtagere i AKU, der ifølge BFL data er ansat i en kommune, er 92-93 pct. af dem også kommunalt ansat ifølge KRL data. Tilsvarende er 94-95 pct. af de beskæftigede lønmodtagere i AKU, der ifølge KRL data er kommunalt ansat, også kommunalt ansat ifølge BFL data.

Ifølge de gennemførte beregninger udgør "andre vikaransættelser" ca. 3 pct. af de kommunale ansættelser, mens "andre ansættelser med slutdato" udgør ca. 23 pct. Dette peger samlet set på, at 26 pct. af de månedslønnede har tidsbegrænsede ansættelser. Der er imidlertid en række usikkerheder knyttet til disse opgørelser. For det første er der tilsyneladende forskel på, hvordan kommuner registrerer forskellige ansættelsesformer. For det andet er den opgjorte andel af "andre ansættelser med slutdato" overvurderet bl.a. som følge af, at fastansatte, der siger op eller bliver afskediget, optræder med en slutdato. De usikkerheder, der er forbundet med FLIS data, er nærmere beskrevet i Larsen, Larsen & Prescott (2017).

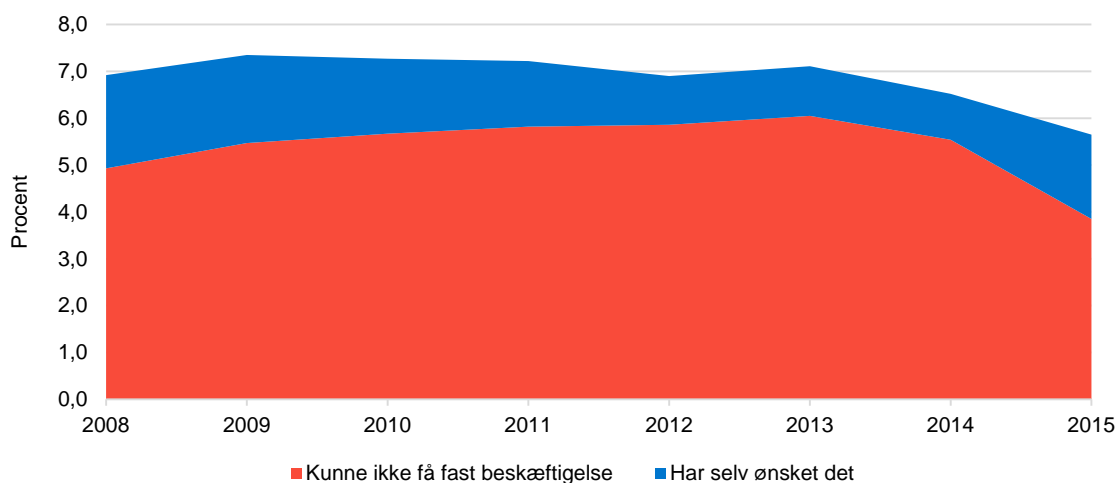
## 2.3 Beregninger baseret på AKU

I dette afsnit præsenterer vi resultaterne af belysningen af udbredelsen af tidsbegrænsede ansættelser i kommunerne med afsæt i Arbejdskraftundersøgelsen (AKU) for perioden 2008-2015. AKU er koblet med registerdata fra Danmarks Statistik (BFL) og fra Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (KRL). Afsnittet indeholder opgørelser for a) den kommunale sektor som helhed, b) de øvrige sektorer som helhed, c) specifikke stillingsgrupper i den kommunale og private sektor og d) udvalgte kommunale overenskomstområder. Det er vigtigt at have in mente, at AKU synes at være mindre velegnet til at belyse omfanget af tidsbegrænsede ansættelser, se Larsen m.fl. (2017). AKU synes derimod at være mere velegnet til dels at belyse udviklingen over tid i forekomsten af tidsbegrænsede ansættelser, dels at sammenligne forekomsten af tidsbegrænsede ansættelser på tværs af sektorer og overenskomst- og stillingsgrupper.

### 2.3.1 Kommunal sektor som helhed

Ifølge AKU har 6-7 pct. af de beskæftigede i kommunerne en tidsbegrænset ansættelse, se figur 2.1 – et niveau, der altså ligger betydeligt lavere end det niveau, vi kom frem til ved brug af FLIS data. Størstedelen af denne gruppe har en tidsbegrænset ansættelse, fordi de ikke kunne få fast beskæftigelse. Andelen af denne type ansatte i kommunerne stiger fra 5 til 6 pct. fra 2008 til 2013, hvorefter den falder igen til 4 pct. i 2015. Omvendt falder andelen af beskæftigede i kommunerne, som har en tidsbegrænset ansættelse, fordi de selv har ønsket det, fra 2 pct. i 2008 til 1 pct. i 2014, hvorefter den stiger igen til 2 pct. i 2015. Opgørelsen tyder alt i alt på, at tidsbegrænsede ansættelser – som de er defineret her – er mindre udbredt i slutningen end i starten af den undersøgte periode.

**Figur 2.1** Beskæftigede lønmodtagere i kommunerne, der har en tidsbegrænset ansættelse, som andel af alle beskæftigede lønmodtagere, særskilt for "kunne ikke få fast beskæftigelse og "har selv ønsket det". 2008-2015. Procent.

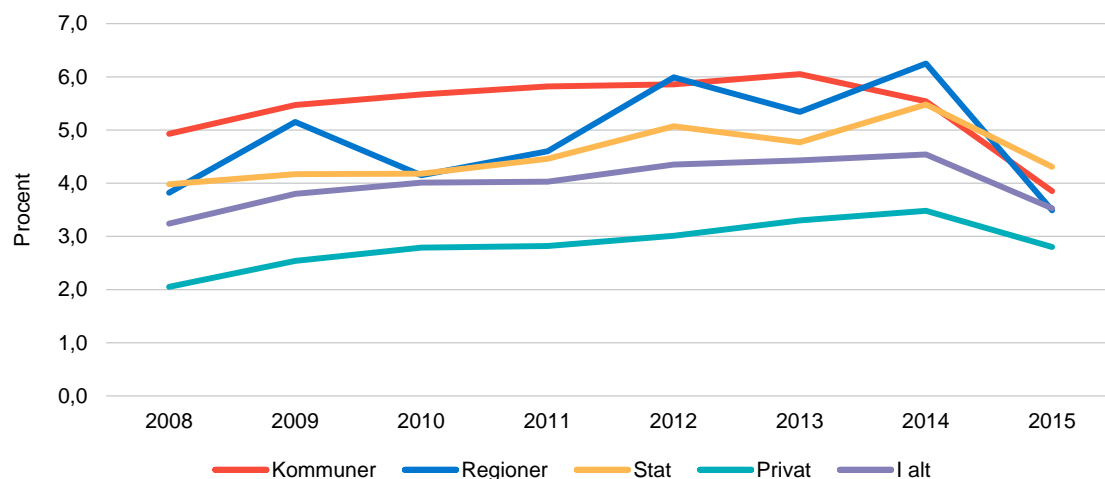


Kilde: AKU koblet med BFL og KRL data.

### 2.3.2 Kommunal sektor vs. andre sektorer

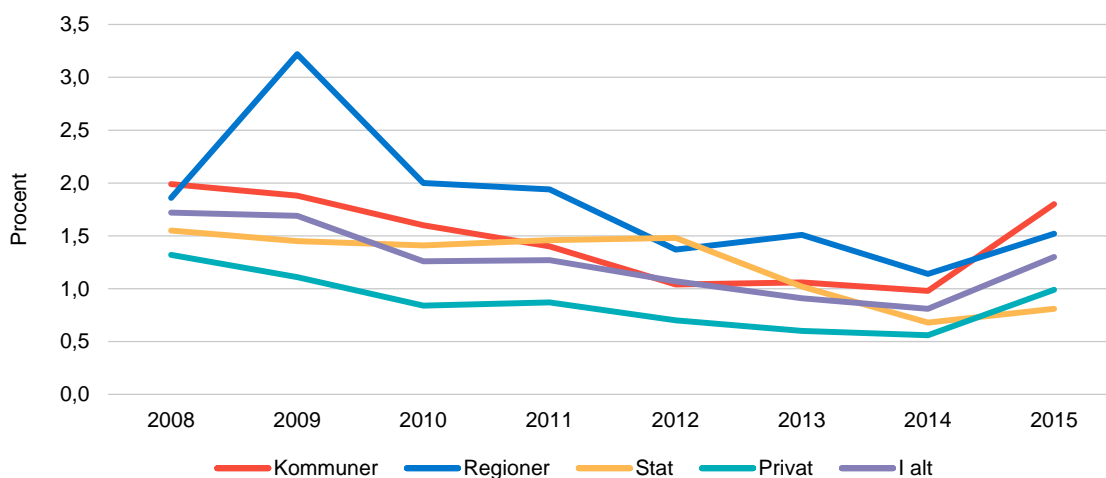
Udbredelsen af tidsbegrænsede ansættelser i kommunerne er dernæst sammenlignet med udbredelsen i andre sektorer. Vi finder, at beskæftigede lønmodtagere, der har en tidsbegrænset ansættelse, fordi de ikke kunne få fast beskæftigelse, er lidt mere udbredt i den kommunale sektor end i regioner og i staten, mens de er mindst udbredt i den private sektor, se figur 2.2. For alle sektorer gælder, at udbredelsen af denne type ansættelser falder i slutningen af den undersøgte periode.

**Figur 2.2** Beskæftigede lønmodtagere, der har en tidsbegrænset ansættelse, fordi de ikke kunne få fast beskæftigelse, som andel af alle beskæftigede lønmodtagere, i alt og særskilt for sektor. 2008-2015. Procent.



Kilde: AKU koblet med BFL og KRL data.

**Figur 2.3** Beskæftigede lønmodtagere, der har en tidsbegrænset ansættelse, fordi de selv har ønsket det, som andel af alle beskæftigede lønmodtagere, i alt og særskilt for sektor. 2008-2015. Procent.



Kilde: AKU koblet med BFL og KRL data.

Ser vi på beskæftigede lønmodtagere, der har en tidsbegrænset ansættelse, fordi de selv har ønsket det, finder vi, at sektorforskellene er mindre, se figur 2.3. Sammenlignet med udbredelsen i kommunerne ser denne type tidsbegrænsede ansættelser ud til at findes i lidt større udstrækning i regionerne og i lidt mindre udstrækning i staten. Også her er tidsbegrænsede ansættelser mindre udbredt i den private end i den offentlige sektor. Ligesom det er tilfældet i kommunerne, stiger forekomsten af denne type tidsbegrænsede ansættelser også i de øvrige sektorer i slutningen af den undersøgte periode.

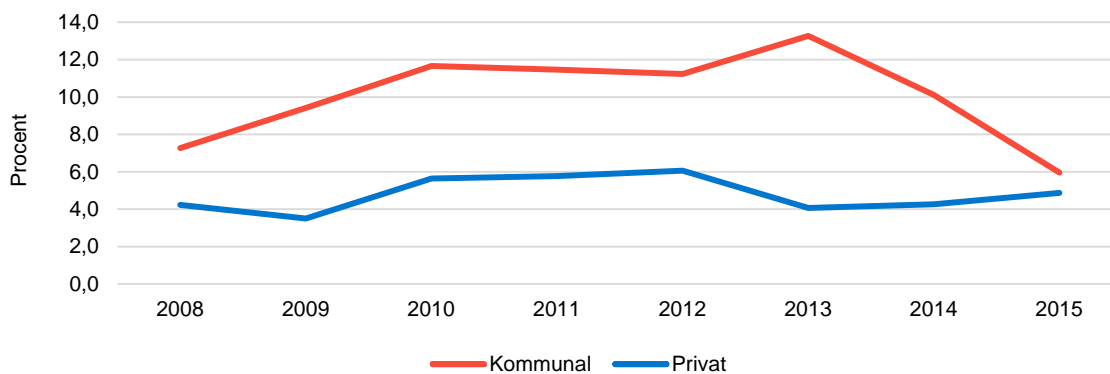
### 2.3.3 Kommunal vs. privat sektor for specifikke stillingsgrupper

Vi fandt tidligere – i tråd med Larsen (2008a), se afsnit 1.2.2 – at tidsbegrænsede ansættelser er mere udbredt i den kommunale end i den private sektor. I dette afsnit ser vi nærmere på, om denne forskel også gælder, når vi fokuserer på specifikke stillingsgrupper. Vi har her valgt at fokusere på udbredelsen af tidsbegrænsede ansættelser i de to sektorer blandt beskæftigede lønmodtagere med henholdsvis *almindeligt kontor- og sekretærarbejde* og *rengøringsarbejde*, der er identificeret ved brug af Danmarks Statistiks DISCO-klassifikation. Valget af disse stillingskategorier skyldes dels, at de findes i begge sektorer, dels at observationsantallet for dem er tilstrækkeligt i begge sektorer til at lave opgørelsen.<sup>31</sup> Observationsantallet er dog samtidig for lille til, at vi her kan skelne mellem, om den tidsbegrænsede ansættelse skyldes, at den pågældende ikke kunne få fast beskæftigelse, eller at vedkommende selv havde ønsket det.

Tendensen til, at tidsbegrænsede ansættelser er mere udbredt i den kommunale end i den private sektor, ser også ud til at gælde, når vi fokuserer på specifikke stillingsgrupper. Forskellen er størst, når det gælder almindeligt kontor- og sekretærarbejde, om end den er relativt begrænset i slutningen af den undersøgte periode, se figur 2.4. For *rengøringsarbejde* gælder, at tidsbegrænsede ansættelser er lidt mere udbredt i kommunerne i de fleste af de undersøgte år, bortset fra 2012 og 2014, hvor udbredelsen i de to sektorer stort set er den samme, se figur 2.5.

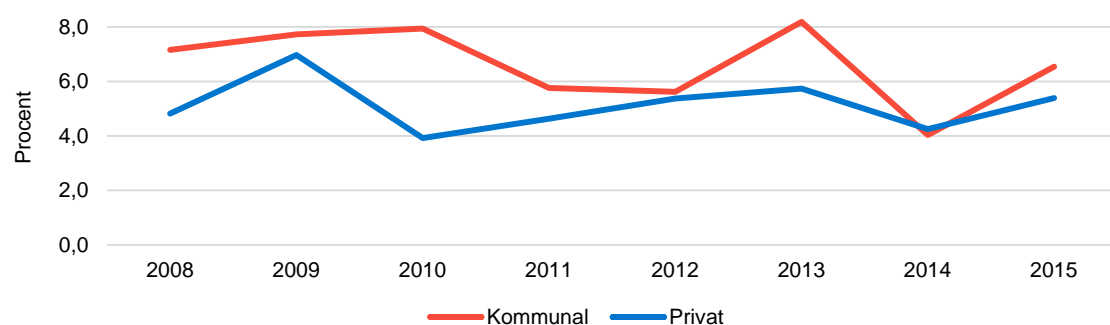
<sup>31</sup> Vi undersøgte i denne forbindelse, om der var tilstrækkelig mange observationer til at foretage sammenligningen for andre stillingsgrupper. Det viste sig ikke at være tilfældet.

**Figur 2.4** Beskæftigede lønmodtagere med *almindeligt kontor- og sekretærarbejde*, der har tidsbegrænsede ansættelser, fordi de ikke kunne få fast beskæftigelse, eller fordi de selv har ønsket det, som andel af alle beskæftigede lønmodtagere med denne type arbejde, særskilt for kommuner og privat sektor. 2008-2015. Procent.



Kilde: AKU koblet med BFL og KRL data.

**Figur 2.5** Beskæftigede lønmodtagere med *rengøringsarbejde*, der har tidsbegrænsede ansættelser, fordi de ikke kunne få fast beskæftigelse, eller fordi de selv har ønsket det, som andel af alle beskæftigede lønmodtagere med denne type arbejde, særskilt for kommuner og privat sektor. 2008-2015. Procent.



Kilde: AKU koblet med BFL og KRL data.

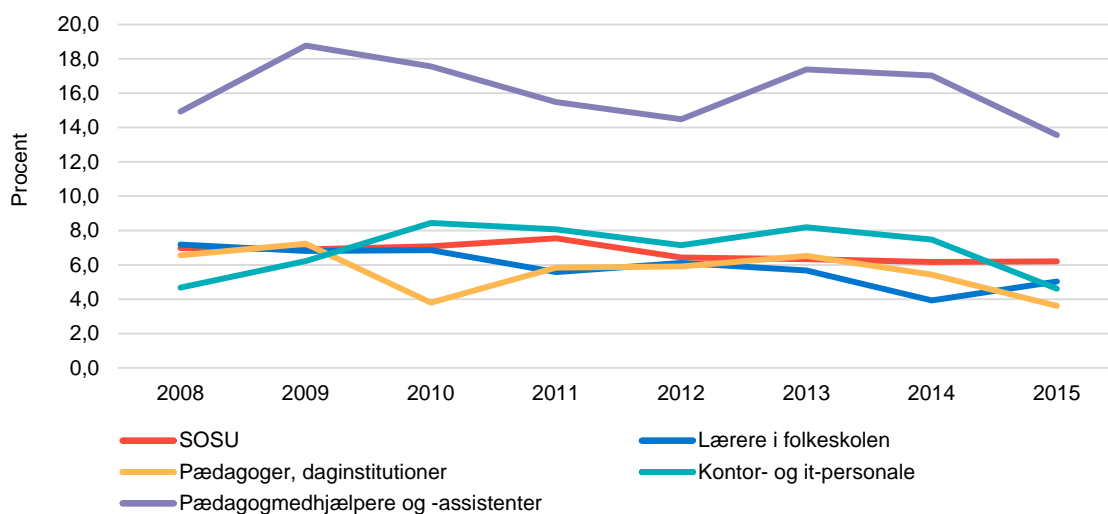
### 2.3.4 Overenskomstområder inden for den kommunale sektor

Afslutningsvis ser vi på udbredelsen af tidsbegrænsede ansættelser inden for udvalgte overenskomstområder i den kommunale sektor. Overenskomstområderne er identificeret ved brug af KRL's stillingskoderegister, dvs. at afgrænsningerne heraf svarer til de personalegrupperinger, som kommunerne selv anvender. Overenskomstområder med et tilstrækkeligt observationsantal indgår i opgørelserne. Observationsantallet for nogle af disse overenskomstområder er dog samtidig for lille til, at vi kan skelne mellem, om den tidsbegrænsede ansættelse skyldes, at den pågældende ikke kunne få fast beskæftigelse, eller at vedkommende selv havde ønsket det.

Vi finder, at tidsbegrænsede ansatte er mest udbredt blandt pædagogmedhjælpere og -assistenter (14-19 pct.), se figur 2.6. Derimod er der ikke de store forskelle på udbredelsen heraf, når vi sammenligner SOSU-personale, kontor- og it-personale, lærere i folkeskolen og pædagoger i dagsinstitutioner (4-8 pct.).



**Figur 2.6** Beskæftigede lønmodtagere, der har tidsbegrænsede ansættelser, fordi de ikke kunne få fast beskæftigelse, eller fordi de selv har ønsket det, som andel af alle beskæftigede lønmodtagere, særligt for udvalgte overenskomstområder. 2008-2015. Procent.



Kilde: AKU koblet med BFL og KRL data.

## 2.4 Diskussion af de fundne resultater

Vi har gennemført beregninger på FLIS og AKU data for at få et indblik i udbredelsen af tidsbegrænsede ansættelser i kommunerne. Disse beregninger giver os imidlertid ikke et præcist billede heraf. Dette hænger bl.a. sammen med, at kommunerne ikke foretager en systematisk registrering af, hvorvidt en ansættelse er fast eller tidsbegrænset.

Beregningerne baseret på data fra FLIS tyder på, at "andre vikaransættelser" udgør ca. 3 pct. af de kommunale ansættelser, mens "andre ansættelser med slutdato" udgør ca. 23 pct. Disse opgørelser omfatter alene månedslønnede. Der er imidlertid en række usikkerheder knyttet til opgørelserne – usikkerheder, der bl.a. betyder, at den opgjorte andel "andre ansættelser med slutdato" er overvurderet. Usikkerhederne hænger bl.a. sammen med, at:

- Ansættelser indgår i opgørelsen, uanset om der er en lønudbetaling i opgørelsesperioden eller ej (medfører usikkerhed)
- Opgørelsen af "andre vikaransættelser" ikke nødvendigvis er repræsentativ for arbejdsmarkedet som helhed (medfører usikkerhed)
- Ansatte med en slutdato potentielt kan have en slutdato, der ligger langt ude i fremtiden (bidrager til overvurdering af "andre ansættelser med slutdato")
- Fastansatte, der siger op eller bliver afskediget, optræder med en slutdato (bidrager til overvurdering af "andre ansættelser med slutdato").

For nærmere beskrivelse af usikkerhederne ved FLIS data, se Larsen m.fl. (2017).

Omvendt finder vi med afsæt i AKU, at kun 6-7 pct. af de ansatte i kommunerne har en tidsbegrænset ansættelse – en opgørelse, der er ekskl. vikaransættelser. Vores vurdering er imidlertid, at AKU undervurderer det faktiske omfang af tidsbegrænsede ansættelser. For eksempel udgør alene timelønnede – der pr. definition har en tidsbegrænset ansættelse – som nævnt ifølge opgørelserne fra Kommunernes og Regionernes Løndatakontor hele 12 pct. af de kommunale ansættelser, jf. afsnit 1.2. En af de mulige forklaringer på undervurderingen er, at AKU kun indeholder

oplysninger om én ansættelse pr. person, nemlig den enkeltes hovedbeskæftigelse. For nærmere beskrivelse af de mulige forklaringer på undervurderingen, se Larsen, Larsen & Prescott (2017). AKU forekommer derimod mere velegnet til dels at belyse udviklingen i forekomsten af tidsbegrænsede ansættelser over tid, dels at sammenligne forekomsten af tidsbegrænsede ansættelser på tværs af sektorer og overenskomst- og stillingsgrupper.

Opgørelserne baseret på AKU tyder ikke på, at forekomsten af tidsbegrænsede ansættelser i kommunerne stiger over tid – tværtimod. Opgørelserne for kommunerne viser desuden, at størstedelen har en tidsbegrænset ansættelse, fordi de ikke kunne få fast beskæftigelse. Pædagogmedhjælpere og -assistenter er eksempler på stillingsgrupper i den kommunale sektor, hvor relativt mange har en tidsbegrænset ansættelse. Endelig viser opgørelserne, at tidsbegrænsede ansættelser tilsyneladende er mere udbredt i den kommunale end i den private sektor – dette gælder både generelt og for sammenlignelige stillingsgrupper.

## 3 Data og metode – kvalitativ del

I den kvalitative del af undersøgelsen er der anvendt interviewdata fra interview i udvalgte kommuner med HR-afdelinger og lokale kommunale ledere.

I det følgende vil valg og metode blive beskrevet.

### 3.1 Valg af interviewpersoner og kommuner

Udgangspunktet for valg af kommuner til undersøgelsen var kriterier, der skulle sikre så bredt et udsnit af de erfaringer, kommuner har med brugen af forskellige ansættelsesformer, som muligt. Det var endvidere et kriterium, at forskellige typer af kommunale arbejdspladser skulle dækkes i undersøgelsen, når der skulle udvælges kommunale ledere til interview. Fire kommuner deltager i undersøgelsen. I udgangspunktet skulle kommunerne udvælges efter følgende fire kriterier:

- Kommunens accept af deltagelse i undersøgelsen
- Geografisk spredning
- Kommunens størrelse
- Kommunens brug af deltidsansættelser, små deltidsjob og timelønnede.

Det viste sig imidlertid, at det var vanskeligt at få kommunerne til at deltage i undersøgelsen på grund af travlhed, så derfor blev accept af deltagelse i sidste ende det afgørende kriterium for valget af kommuner. Af de fire kommuner, der accepterede at deltage i undersøgelsen, ligger en kommune i Jylland og tre på Sjælland. Størrelsesmæssigt i forhold til indbyggertal ligger to af kommunerne i den høje ende og to i den lave ende af samtlige danske kommuner. De fire kommuners brug af henholdsvis små deltidsjob og timelønnede divergerer. Ved at sammenligne de fire kommuner med opgørelser fra Forhandlingsfællesskabet og KL<sup>32</sup>, viste det sig, at en af de deltagende kommuner ligger over landsgennemsnittet med hensyn til små deltidsjob<sup>33</sup>, mens de tre andre ligger under landsgennemsnittet. Med hensyn til andel timelønnede ligger to af kommunerne omkring landsgennemsnittet, mens de to andre ligger over. Det er således lykkedes at få en spredning i de deltagende kommuner, hvilket sikrer så mange forskellige erfaringer som muligt.

Den kvalitative del af undersøgelsen har til formål at give et kalejdoskopisk øjebliksbillede af, hvordan enkelte HR-afdelinger og enkelte lokale ledere oplever deres strukturelle og økonomiske rammer i forhold til brugen af forskellige ansættelsesformer. Den kvalitative del skal således kun bruges som eksempel på, hvordan kommuner og kommunale ledere forvalter deres rammevilkår i forhold til forskellige ansættelsesformer. Der er sammenfald i de kommunale lederes oplevelser og erfaringer på tværs af kommunerne trods de deltagendes kommuners forskelligheder, hvilket antyder, at disse interviewpersoners udsagn sandsynligvis kan genfindes i andre kommuner også. Derfor slutter den kvalitative del af med nogle opmærksomhedspunkter om brugen af de forskellige ansættelsesformer. Opmærksomhedspunkterne tager udgangspunkt i de fælles erfaringer, som de interviewede ledere har givet udtryk for, dog med det forbehold, at opmærksomhedspunkterne er skrevet på baggrund af 19 interview i fire kommuner.

Personer i HR-afdelingen i de fire kommuner er interviewet som repræsentanter for det centrale niveau af kommunen. HR-afdelingerne i de udvalgte kommuner har også været behjælpelige med

---

<sup>32</sup> Forhandlingsfællesskabet og KL har i 2017 udarbejdet en oversigt over kommunernes brug af forskellige ansættelseskonstruktioner. Kortlægningen er ikke publiceret, men er blevet brugt i forbindelse med udvælgelse af kommuner til den kvalitative del.

<sup>33</sup> En ansættelse på mellem 0 og 7 timer om ugen

at tage den første kontakt til kommunale ledere vedrørende deltagelse i undersøgelsen. Det betyder, at HR-afdelingerne formentlig har udvalgt ledere, der plejer at være velvilligt indstillet over for deltagelse i undersøgelser. Der er dog ikke noget, der skulle tale for, at de udvalgte ledere i mindre eller større grad end deres kollegaer anvender de forskellige ansættelsesformer.

### 3.2 Gennemførte interview

I hver kommune er en HR-chef/HR-konsulent interviewet. Derefter er der udvalgt et antal arbejdspladser, hvor lederen er interviewet. I den første kommune blev alle interviewene foretaget ved besøg i kommunen, fordi disse interview blev betragtet som nøgleinterview. De efterfølgende interview med kommunale ledere er gennemført som telefoninterview.

Nøgleinterviewene har været kendetegnet ved at være åbne og eksplorative, fordi udfaldsrummet skulle afdækkes. Via de første interview blev der oparbejdet en viden, der efterfølgende har bidraget til en strammere interviewguide. En sådan interviewguide er mere velegnet til telefoninterview. Der har dog stadig i hvert enkelt interview med en lokal leder været plads til det uforudsete.

Der er i alt interviewet fire HR-chefer/HR-konsulenter og 15 kommunale ledere. De kommunale ledere har repræsenteret fem hovedområder:

- Daginstitutionsområdet (tre ledere i tre forskellige kommuner)
- Ældreområdet (fire ledere i fire forskellige kommuner)
- Skoleområdet (tre ledere i tre forskellige kommuner)
- Det administrative område (fire ledere i fire forskellige kommuner)
- Vej & Park (en leder i en kommune).

Interviewene har haft en varighed på mellem 45 minutter og 1 time. Efterfølgende er interviewene blevet gennemlyttet, og meningsbærende citater er blevet udtrukket til analysen.

### 3.3 Begrænsningerne ved den kvalitative analyse

Der er kun interviewet ledere i denne undersøgelse. Det har været formålet med denne undersøgelse at belyse ledernes begrundelser for deres brug af forskellige ansættelsesformer. KL og Forhandlingsfællesskabet har ønsket et indblik i de begrundelser og overvejelser, kommunale ledere gør sig, når de bruger forskellige ansættelsesformer. Undersøgelsen giver hverken tillidsrepræsentanters, medarbejderes, brugeres/borgeres eller de personers, der er ansat i disse ansættelsesformer, syn på og erfaringer med disse ansættelsesformer. Ledernes udsagn får lov at stå alene. Når lederne fx udtaler, at medarbejdere ansat på deltid sjældent ønsker sig flere timer, kan det således ikke verificeres. Det er kun ledernes oplevelser, der beskrives.

Der er ikke indhentet dokumentarisk materiale i form af fx opgørelser over den enkelte kommunes eller enkelte arbejdsplads' brug af de forskellige ansættelsesformer. Som det vil fremgå efterfølgende, er det ikke opgørelser, der umiddelbart findes i kommunerne, og derudover lå det uden for denne undersøgelses mandat at fremskaffe sådanne opgørelser. Det betyder, at når HR-afdelingerne og lederne i undersøgelsen taler om udviklingen i de forskellige ansættelsesformer, så beror det udelukkende på interviewpersonernes subjektive skøn. I interviewene blev de bedt om at vurdere udviklingen i ansættelsesformerne ca. 5 år tilbage og frem, men om vurderingen er korrekt, kan ikke verificeres.

Der er ingen detailkendskab til de 15 ledes arbejdspladser. Konteksten er overfladisk beskrevet og beror udelukkende på ledernes beskrivelser af deres arbejdsplads. Fokus i interviewene jf. næste afsnit har været på de interviewede ledes oplevelse af og erfaringer med de strukturelle og økonomiske rammer, som de oplever har betydning for deres brug af forskellige ansættelsesformer.

Der er således begrænsninger i denne del af undersøgelsen, og det betyder, at de konklusioner og opmærksomhedspunkter, der afslutter den kvalitative del, kun skal betragtes som inspiration til debat og eksempler på enkelte kommunale ledes oplevelser med forskellige ansættelsesformer.

### 3.4 Temaer i guiden

Gennemgangen af tidligere undersøgelser af forskellige ansættelsesformer har givet temaerne til interviewguiderne og dermed til analysen af de interview, der er blevet foretaget. De ansættelsesformer, interviewpersonerne er blevet spurgt om, er ansættelsesformer, der adskiller sig ved ikke at være tidsbegrænset og ikke være en fuldtidsansættelse. Det vil sige ansættelsesformer som:

- Deltidsansættelser<sup>34</sup>, herunder særlig fokus på små deltidsjob<sup>35</sup>
- Timelønsansættelser<sup>36</sup>, fx tilkaldvikarer
- Tidsbegrænsede ansættelser<sup>37</sup>, fx barselsvikarer, begivenhedsansættelser og projektansættelser
- Brug af vikarer fra vikarbureauer<sup>38</sup>
- Brug af freelancere og selvbeskæftigede<sup>39</sup> (enkeltmandsvirksomheder)
- Ansatte uden helårsansættelse, fx sæsonarbejde.

Disse seks ansættelsesformer er ikke nødvendigvis en udtømmende liste over forskellige ansættelsesformer, der afviger fra den tidsbegrænsede fuldtidsstilling. Der opstår løbende nye ansættelsesformer. I nærværende undersøgelse er det imidlertid disse seks former, der er forsøgt kortlagt, og spurgt ind til i interviewene.

Tre centrale spørgsmål er stillet til alle interviewpersoner med efterfølgende underspørgsmål, der berører de kommunale ledes brug af forskellige ansættelsesformer:

- Årsager til brugen af forskellige ansættelsesformer
- Fordele ved disse former for ansættelse
- Ulemper ved disse former for ansættelser.

Derudover var det relevant især på det centrale niveau, men også lokalt at spørge til:

- De sidste 5 års udvikling i brugen af de forskellige ansættelsesformer
- Monitorering af denne udvikling
- Forekomst af en kommunal politik på området
- Beslutningskompetencen i forhold til brugen af de forskellige ansættelsesformer.

---

<sup>34</sup> Deltidsansatte er ansatte, der arbejder under 37 timer om ugen.

<sup>35</sup> Forhandlingsfællesskabet og KL definerer små deltidsjob som faste job med under 8 timer ugentlig arbejdstid.

<sup>36</sup> Timelønsansatte får en timeløn, hvis de er på arbejde, men er ikke garanteret timer. De er fx ikke sikret løn under sygdom eller barsel, og der indbetales ikke pensionsbidrag.

<sup>37</sup> Ansættelser med en slutdato. Derudover skal der være en objektiv og saglig grund til at tidsbegrænse en ansættelse

<sup>38</sup> Disse vikarer er ikke ansat i kommunen, men i vikarbureauet, så kommunen har ingen forpligtelser overfor dem.

<sup>39</sup> Freelancere er selvstændige, som kommunen kan ansætte til en bestemt opgave, men som ikke er ansat i kommunen.

Endelig er særligt de lokale ledere blevet spurgt om deres institutions eller afdelings rammebetingelsers betydning for deres brug af forskellige ansættelsesformer. Det er spørgsmål vedrørende:

- Økonomiske rammebetingelser – budgetteringsformen
- Krav til bemanning
- Krav til typen af kompetencer
- Kønssammensætning i medarbejdergruppen
- Rekrutteringsmulighederne – potentielle medarbejderes krav til fx arbejdstid
- De lokale ledes beslutningskompetence
- Institutionens/afdelingens størrelse
- Sygefraværet
- Personaleomsætningen.

Den kvalitative analyse er disponeret således, at resultaterne fra interview og analyse på det centrale niveau præsenteres først. Det vil sige de fire kommuners syn på de forskellige ansættelsesformer her viderebragt af de respektive HR-afdelinger.

Dernæst bliver de fem centrale kommunale områder gennemgået et ad gangen ud fra interviewene med de respektive ledere.

Under hvert område er der spurgt ind til de seks forskellige ansættelsesformer i det omfang, at ansættelsesformen bliver anvendt på det specifikke område.

Resultaterne af de kvalitative analyser er afslutningsvist samlet til en fælles konklusion med opmærksomhedspunkter.

## 4 Det centrale niveau

I dette og de følgende kapitler præsenterer vi resultaterne af den kvalitative del. I dette kapitel præsenterer vi resultaterne af interviewene med HR-chefer i de fire kommuner. I de efterfølgende kapitler præsenterer vi resultaterne for hver af de undersøgte kommunale sektorer.

### 4.1 Ligheder mellem de fire kommuner

I de fire kommuner har der ifølge interviewene med HR-chefer og HR-konsulenter inden for de sidste ca. 5 år været en nogenlunde stabil brug af de forskellige ansættelsesformer. Der er hverken sket et større fald eller en større stigning i de seks ansættelsesformer, der er i fokus i denne undersøgelse. De påpeger dog alle, at det er en betragtning set ud fra deres bord, og at det sagtens kan være, at der ude lokalt på de forskellige arbejdspladser er et andet billede af sammensætningen af de forskellige ansættelsesformer.

Ingen af de fire kommuner holder øje med udviklingen i omfanget af brugen af de forskellige ansættelsesformer. Derfor har de reelt ikke kendskab til udviklingen i de forskellige ansættelsesformer i de respektive kommuner. De kan have nogle fokuspunkter, som de i en periode prioriterer, men mere generelt er det ikke et område, der rutinemæssigt holdes øje med. Interviewpersonerne anser det for et større arbejde at holde øje med udviklingen i de forskellige ansættelsesformer, som ikke vil blive prioriteret, når ingen efterspørger en sådan viden. Derudover er rigtigt mange beslutninger udliciteret til de lokale ledere, hvor HR blot er ekspeditionskontor og lønudbetaler.

#### 4.1.1 Fokuspunkter for HR-afdelingerne

I de fire HR-afdelinger er der enighed om, at de som HR-afdelinger særligt skal have fokus på tre ansættelsesformer.

Der er stort fokus på begrundelserne for **tidsbegrænsede ansættelser**. Der skal være tale om en objektiv og saglig begrundelse for at tidsbegrænse en ansættelse. Som en siger, så må man ikke bruge de tidsbegrænsede ansættelser tilfældigt. Alle fire interviewpersoner påpeger, at der på området ligger lovgivning og aftaler, der skal overholdes. Alligevel medgiver de, at netop de tidsbegrænsede ansættelser er et opmærksomhedspunkt for HR-afdelingerne, fordi de lokale ledere ofte kan være i situationer, hvor en tidsbegrænsning er den eneste mulighed for at få hverdagen til at hænge sammen.

De tidsbegrænsede ansættelser ses endvidere af de interviewede HR-chefer/HR-konsulenter som administrativt besværlige og ikke særligt gode for arbejdspladsernes arbejdsmiljø og kultur.

Alle HR-chefer/HR-konsulenter siger samstemmende, at ideelt set var alle kommunalt ansatte tidsubegrænset fastansatte på fuld tid – det er bare ikke muligt – hvilket tilskrives rammebetingelserne.

*I udgangspunktet er alle ansat tidsubegrænset på fuld tid. Alle andre former for ansættelser er afvigelser herfra og skal være undtagelser. (HR-konsulent)*

*Vi har en holdning i HR til, hvad man fx må bruge de tidsbegrænsede ansættelser til. Vi har både en personalepolitik og en virksomhedspolitik. I dem står, at helt ordinære stillinger tidsbegrænser vi ikke. (HR-chef)*

Men der er nogle rammer, der gør brugen af de forskellige ansættelsesformer til et rationelt valg for de kommunale ledere. For eksempel kender interviewpersonerne fra HR-afdelingerne godt årsagerne til de tidsbegrænsede ansættelser:

*Fordelen ved de tidsbegrænsede ansættelser er jo, at man kan styre det rent økonomisk. Vi har jo nogle budgetter, som ikke er så lange, og der passer fx tidsbegrænsede ansættelser rigtig godt ind, fordi man så kender udgiften og ved, at den stopper på et tidspunkt. (HR-chef)*

*En yderligere fordel ved de tidsbegrænsede ansættelser er, at vi ikke skal sige nogen op og ikke skal indlede en afskedigelsessag på grund af økonomi. (HR-chef)*

**Timelønsansættelserne** er ligeledes et fokuspunkt for HR-afdelingerne. I 2014 blev det aftalt<sup>40</sup>, at i fald en timelønnet har et fast ugentligt timetal i over en måned, så skal vedkommende ansættes som månedslønnet. Et sådant lille deltidsjob er en fast ansættelse med dertil knyttede rettigheder, i modsætning til en timelønnet ansættelse.

Det er lønkontorerne, der skal holde øje med, om der er timelønsansatte, der pludselig har en for høj indkomst over en længere periode:

*Vi har et set-up i vores lønsystem, så når en timelønnet når henholdsvis 10.000 og 20.000 om måneden, så optræder de på en liste, som jeg trækker hver måned. Det indikerer nemlig, at en timelønnet har flere timer, end de må have, og så skal de ansættes på månedsløn. Det er mønstrene, vi kigger efter. (HR-chef)*

Endelig er de enige om, at **faste stillinger** skal slås op både internt og eksternt, og at **vikariater på 1 år eller mere** også slås op. Dette kontrolleres i HR-afdelingerne, når de modtager ansættelseskontrakterne. HR kan i den forbindelse således finde på at tjekke, om stillingen har været slået op.

HR-afdelingerne er endelig enige om **ikke** at interessere sig for, om det er deltidsstillinger eller fuldtidsstillinger, der slås op. Det er helt op til den enkelte leder. De interviewede HR-chefer og HR-konsulenter interesserer sig derimod for, om aftalen<sup>41</sup> om, at deltidsansatte skal tilbydes flere timer om muligt, overholdes. Opfølgningen på aftalen er dog i de deltagende kommuner uddelegeret til de lokale ledere.

*Ældreplejen har fx altid haft en kultur og en arbejdstilrettelæggelse, der tager afsæt i, at vi vækker de gamle kl. 7, frokost kl 12, og så sover de til middag. Det har betydet, at det er hensigtsmæssigt med en arbejdstid fra 7-13. Det er også et kvindedomineret område – 80 pct. – og der er det altså sådan, at mange af disse kvinder ønsker at være på deltid. Det havde jo formentlig set anderledes ud, hvis halvdelen havde været mænd. Familiemønsteret understøtter, at kvinder arbejder et lavere antal timer. (HR-chef)*

*Fordelen ved deltidsansættelserne er styringen af økonomien – vi har ikke medarbejdere, der går i tomgang. Ikke fordi der ikke ville være opgaver til medarbejderne, når børnene og de ældre sover, men der er bare ingen, der vil betale for at få de opgaver gjort. Deltiden sikrer en høj effektivitet og intensitet – bedste udnyttelse af arbejdskraften. (HR-chef)*

---

<sup>40</sup> Aftalen kom i stand som følge af en åbningskrivelse fra EU.

<sup>41</sup> Aftalen om deltidsansattes adgang til højere timetal



#### 4.1.2 Årsager til brug af de forskellige ansættelsesformer

Der er også rimelig enighed blandt de interviewede HR-chefer og HR-konsulenter om, hvorfor de kommunale ledere anvender de forskellige former for ansættelser. Interviewpersonerne i HR-afdelingerne mener, at brugen af de forskellige ansættelsesformer skal ses i lyset af kommunernes og de lokale leders strukturelle og økonomiske rammer. Det er rammerne for den kommunale opgavevaretagelse, der betinger de forskellige ansættelsesformer:

- Budgetterne og dermed økonomien er ifølge de interviewede HR-chefer og HR-konsulenter årsag til især tidsbegrænsede ansættelser på grund af variation i behovet for medarbejdere inden for et budgetår.
- Tidsbegrænsede ansættelser anvendes derudover til at dække planlagt længerevarende fravær som barsel og længerevarende sygefravær. Derudover anvendes tidsbegrænsede ansættelser til afgrænsede arbejdsopgaver, som opstår ved fx tidsbegrænsede projektmidler og støttemidler. Medarbejderes efteruddannelse og deltagelse i projekter kan også udløse en tidsbegrænset ansættelse. Endelig kan variationer i arbejdsbelastningen over et budgetår udløse tidsbegrænsede ansættelser.
- Deltidsarbejde giver en antalsmæssig fleksibilitet på områder, hvor antallet af hænder er afgørende.
- Små deltidsjob har afløst timelønnede ansættelser på baggrund af aftalen fra 2014. Det kan fx være weekendvagter i ældreplejen, vagter i forbindelse med kommunens svømmehal, biograf, musikskolen osv.
- Timelønnede ansættelser bruges stadig primært til akut opståede behov på områder, hvor tilstedeværelse og hænder er nødvendige.
- Vikar fra et bureau anvendes oftest ved akut fravær, hvor særlige kompetencer efterspørges.
- Freelancere anvendes, når der skal løses en helt særlig opgave, der kræver helt særlige kompetencer, fx et foredrag, en IT-konsulent mv.
- Sæsonarbejde anvendes udelukkende, når der ikke er arbejde til hele året, som fx i Vej & Park.

## 4.2 Forskelle mellem de fire kommuner

### 4.2.1 Politik og overvågning

Der er forskelle mellem kommunerne i forhold til, om HR-cheferne/konsulenterne mener, kommunen har en politik for ledernes brug af de forskellige ansættelsesformer. En HR-chef mener fx, at de både har en politik på området, og at de holder et vågent øje med, hvilke ansættelser de lokale ledere foretager.

*Ja, vi har en politik på området. For eksempel har vi en politik, der matcher aftalen, der siger, at ledige timer skal tilbydes de deltidsbeskæftigede. Ja, vi holder øje med udviklingen i de forskellige ansættelsesformer. Vi ser på de stillinger, der bliver slået op, vi ser på antallet af timer, vi ser på de tidsbegrænsede stillinger. Vi skal ganske enkelt holde øje med, at vores personalepolitik overholdes. Vi skrider ind, hvis det ikke er tilfældet. Det er der nogen, der synes er forfærdeligt, at der er restriktioner. Andre synes, det er rart, fordi så ved de, at alt går efter bogen.*

I en anden kommune har de ikke på samme måde en politik på området, de holder ikke øje med udviklingen i brugen af de forskellige ansættelsesformer, og de kontrollerer ikke, hvordan de lokale ledere anvender deres budgetter. Økonomaifdelingen i denne kommune vil tage kontakt til en

leder, hvis denne anvender nogle meget dyre løsninger, men ellers blander HR sig ikke i ledernes dispositioner.

De to resterende kommuner har en ansættelsespolitik, men kontrollerer ikke de lokale leders ansættelser. HR-afdelingen eller lønkontoret reagerer, hvis de opdager, at en ansættelse bryder aftaler, men der foretages ikke en løbende kontrol.

#### 4.2.2 Brugen af vikarbureauer

I en enkelt kommune har de en politik om, at de lokale ledere ikke må bruge vikarer fra vikarbureauer. Dette bekræftes af de interviewede lokale ledere fra denne kommune. Grunden er, at disse vikarer vurderes til at være alt for dyre.

I de andre kommuner ser man også helst, at vikarbureauerne bruges mindst muligt, men det kan være vanskeligt, når det fx er særlige kompetencer, der efterspørges. I disse kommuner er beslutningen lagt ud til den enkelte leder, så hvis vedkommende leder prioriterer disse vikarer og har plads i budgettet, så vil HR ikke blande sig i det.

#### 4.2.3 Sæsonarbejde

Der er forskel på, hvordan sæsonarbejdet i Vej & Park håndteres i de forskellige kommuner. I en kommune er området udliciteret, i to kommuner vinterhjemsendes medarbejdere fra det grønne område, og i den sidste kommune arbejder man henimod en anden organisering af arbejdet over året, så hjemsendelserne kan undgås.

#### 4.2.4 Frigørelsesattester

En frigørelsesattest er arbejdsgiverens underskrift på, at man, som lønmodtager ansat på deltid, ikke har noget opsigelsesvarsel i ansættelsen, hvis vedkommende bliver tilbudt en stilling med flere timer. Frigørelsesattesten er nødvendig for at kunne modtage supplerende dagpenge.

En enkelt kommune har som princip ikke at give deltidsansatte frigørelsesattester, mens det i de resterende kommuner er op til den enkelte leder at beslutte, om der kan gives en frigørelsesattest.

### 4.3 Opsamling på det centrale niveau

Interviewene med HR-chefer/HR-konsulenter viser for det første, at der er fokus på, at love og aftaler overholdes. Graden af kontrol med de lokale ledere divergerer dog i de fire kommuner. For det andet viser interviewene i forlængelse heraf, at kommunerne har fokus på tidsbegrænsede ansættelser og timelønsansættelser. For det tredje er det begrænset, i hvilket omfang de deltagende kommuner holder øje med udviklingen i brugen af de forskellige ansættelsesformer, bl.a. fordi disse beslutninger er blevet uddelegeret til de lokale ledere. Derudover vurderer interviewpersonerne, at det ikke umiddelbart er fremkommeligt at overvåge udviklingen. Endelig viser interviewene, at man på det centrale niveau godt ved, hvorfor de lokale ledere ser sig nødsaget til fx at tidsbegrænse ansættelser og bruge timelønnede vikarer.

## 5 Daginstitutioner

I interviewene med HR-chefer og HR-konsulenter blev særligt tre områder fremhævet i forbindelse med brugen af forskellige ansættelsesformer: daginstitutioner, ældreområdet og skoleområdet. Baggrunden er ifølge interviewpersonerne bl.a. opgavernes karakter og budgetteringsformen på disse områder<sup>42</sup>.

Ifølge de interviewede ledere på de tre områder er tilstedeværelse helt afgørende. Daginstitutionerne skal altid have en minimum bemanning. Det samme gælder for skolerne, og de ældre i ældreplejen kan ikke undvære et besøg. I modsætning hertil er der fx de administrative afdelinger, hvor de interviewede ledere påpeger, at de næsten altid kan prioritere mellem opgaverne, uden at det bliver uforsvarligt.

Ud over kravet til bemanningen, så er de tre områder ifølge interviewpersonerne også underlagt en budgetteringsform, der gør det vanskeligt for den lokale leder at udarbejde et præcist medarbejderforbrug. Børnetallet kan variere over et budgetår. Antallet af ældre, der skal have hjælp, varierer over året, ligesom de ydelser, de ældre bliver visiteret til, kan variere og dermed kræve et forskelligt antal medarbejderressourcer.

Resultatet bliver igen ifølge interviewpersonerne på de tre områder og HR-chefer/HR-konsulenter en relativ stor brug af forskellige ansættelsesformer for hele tiden at sikre det rette antal medarbejdere og et budget, der balancerer, når året er gået.

Lederne på de tre områder oplever, at de har beslutningskompetencen til at bruge de ansættelsesformer, der gør det muligt for dem at løfte kravene til bemanning inden for et meget stramt budget. De er dog også alle klar over, at der er nogle love og aftaler, der skal overholdes, især i forhold til tidsbegrænsede ansættelser. Lederne oplever dog sjældent, at de bliver kontrolleret eller irettesat af HR-afdelingen. Ingen af de interviewede ledere oplever, at kommunen direkte har en ansættelsespolitik.

I det følgende vil de tre områder blive beskrevet hver for sig. Selvom der er mange ligheder mellem de tre områder, er der også nogle enkelte forskelle. Der lægges ud med daginstitutionerne.

Der er interviewet 3 kommunale ledere for daginstitutioner. Kendetegnende for daginstitutionsområdet er:

- Kvindedomineret område
- Dagarbejde, men med en relativ lang drift tid/åbningstid
- Minimumskrav i forhold til antallet af medarbejdere, der er til stede
- Krav om, at der altid skal være uddannet personale til stede
- Spidsbelastninger i løbet af en dag
- Beskæftiger både faglærte og ufaglærte.

På daginstitutionerne er primært beskæftiget:

- Pædagoger
- Pædagogmedhjælpere
- Ufaglærte.

---

<sup>42</sup> Disse synspunkter bakkes op af studier om ansættelsesformer på det kommunale arbejdsmarked (Larsen, 2008; 2009; Madsen, 2015). En gennemgang af disse studier findes i denne rapport's kapitel 1.

Daginstitutionsområdet anvender ifølge de interviewede ledere følgende forskellige ansættelsesformer:

- Deltid
- Tilkaldevikarer – dvs. timelønnede
- Tidsbegrænsede ansatte
- Vikarbureauer.

## 5.1 Overordnet

Daginstitutionerne bliver ifølge de interviewede ledere budgetmæssigt styret efter et estimeret børnetal. Hvis dette børnetal ændrer sig i forhold til det forventede, har lederne nogle udfordringer, der kan resultere i brug af forskellige ansættelsesformer.

Daginstitutionerne er ligesom ældreplejen og skolen afhængig af antallet af hænder i løbet af en arbejdsdag. Der skal være et minimum af medarbejdere til stede i hele åbningstiden.

Daginstitutionsområdet anvender især deltid. Dette begrundes af de interviewede ledere med, at det er et kvindedomineret område, hvor deltid er et ønske fra medarbejderne, at deltid giver en større mulighed for antalsmæssig fleksibilitet, fordi der er flere medarbejdere at besætte åbningstiden med, og at deltid mindsker arbejdsbelastningen.

Endelig oplever de interviewede ledere en række tilbagevendende udfordringer. Det er således svært at fastholde tilkaldevikarer om foråret, afgivelsen af de store børn til SFO'en i skolen i april skal håndteres bemandingsmæssigt, og endelig betyder sygefravær og barselsorlov et løbende behov for justeringer. Forhold, der tilsammen betyder, at daginstitutioner anvender mange forskellige ansættelsesformer.

## 5.2 Deltid

To af de medvirkende daginstitutioner havde en stor andel medarbejdere på deltid, mens den sidste kun for nylig havde fået et par stykker på deltid. Timespændet for en deltidsansættelse ligger normalt mellem 30 og 36 timer med en typisk ansættelse på 32 timer. Ingen af de interviewede ledere har en oplevelse af, at der er sket en stigning i andelen af medarbejdere, der er på deltid. Det er nogenlunde stabilt. De tre ledere siger samstemmende, at de vil være velvilligt indstillet over for medarbejdere, der ønsker sig flere timer, eller som ønsker sig færre timer, forudsat at det kan gå op økonomisk og bemandingsmæssigt.

I disse år oplever lederne en særlig udfordring i forhold til at kunne tiltrække kvalificeret personale til daginstitutionerne. Det har fået en af lederne til konsekvent at slå fuldtidsstillinger op, selvom det i virkeligheden er fx en 32 timers stilling, hun mangler, men på den måde får hun et mere kvalificeret ansøgerfelt.

Ingen af de interviewede ledere udsteder frigørelsesattester – primært fordi de ikke er blevet spurgt, men også, fordi deltidsarbejdet i langt de fleste tilfælde er medarbejdernes eget valg. Der er med andre ord ofte tale om såkaldte frivillige deltidsansættelser.<sup>43</sup>

Ingen af de tre institutioner har nogen ansat i såkaldte små deltidsjob.

---

<sup>43</sup> Jf. diskussionen af henholdsvis frivillig og ufrivillig deltid i kapitel 1 og kapitel 2 i denne rapport.

### 5.2.1 Årsager til deltidsansættelser

Ifølge lederne giver deltidsarbejdet flere hænder at rykke rundt med i forhold til at skulle dække institutionens åbningstid. Det giver fleksibilitet, og det giver også mulighed for at kunne klare en del akut fravær ved, at der er kollegaer, der kan tage et par ekstra timer. Det vil ikke kunne lade sig gøre, hvis alle var på fuld tid, fordi en ansat på fuld tid sjældent lige kan tage et par timer ekstra ved fravær, og det vil også være dyrere, da det vil kræve overarbejdsbetaling. Merarbejde for ansatte på deltid er til den normale timeløn, så længe merarbejdet ikke overskrider en fuldtidsnorm.

*De deltidsansatte kan i højere grad rykke på deres timer – altså være fleksible, mens det er sværere for dem, der er på fuld tid.*

Lige præcis denne fleksibilitet fremhæver den leder, der primært har medarbejdere, der er ansat på fuld tid. Hun kommer til at bruge flere vikartimer, fordi hun ikke har muligheden for at bede sine medarbejdere om at arbejde ekstra.

*Det er et rigtigt stort problem, når vi har sygdom og ferier, at vi ikke har nogen, der kan tage nogle ekstra timer. Folk på fuld tid tager ikke flere timer.*

Ud over fleksibiliteten, så efterspørger medarbejderne ifølge lederne også nedsat tid. Dette anses for helt afgørende for de kommunale leders brug af nedsat tid. Det er kvindedominerede arbejdspladser, hvor der er en forventning om, at det er muligt at få nedsat tid, og at der er en familievenlig kultur. Lederne dokumenterer dette ved at konstatere, at der aldrig er medarbejdere, der beder om flere timer – heller ikke når medarbejderne bliver direkte adspurgt. Tværtimod er der oftere ønsker til nedsættelse af arbejdstiden.

*Jeg er faktisk den eneste fuldtidsansatte. Jeg har alt fra 36 til 20 timer. Jeg bruger deltidsansættelserne til at dække dagen, da der altid skal være nogle voksne til stede. Grunden er også, at det er et samspil mellem, hvad mine medarbejdere ønsker, og hvad jeg kan give.*

*Jeg slår ofte fuldtidsstillinger op, men det ender altid med nedsat tid, fordi medarbejderne ønsker sig det.*

På de deltagende institutioner var der endvidere den udfordring, at de har medarbejdere, der havde lang anciennitet og dermed er relativt dyre i forhold til nyuddannede. For at kunne beholde de garvede pædagoger og stadig have hænder nok, så er nedsat tid en af de løsninger, der anvendes.

*Jeg har en ældre medarbejderskare, og de er dyrere end de unge, men det får mig jo ikke til at fyre de gamle! Nogle af de ældre har så valgt at gå ned i tid, og de timer genbesætter vi ikke.*

*Fordele ved deltidsansættelser ifølge de interviewede ledere*

- Flexibilitet i arbejdstilrettelæggelsen, herunder muligheden for at give de deltidsansatte merarbejde
- Mere effektiv udnyttelse af arbejdskraften
- Den fysiske belastning af den enkelte medarbejder mindskes ved færre timer.

*Ulemper ved deltidsansættelser ifølge de interviewede ledere*

- Det giver et større tidspuslespil

- Der er en relativt større andel af arbejdstiden, der går med møder og koordinering
- Ansøgerne til deltidsansættelser er dårligere kvalificeret end til fuldtidsstillinger.

### 5.3 Tidsbegrænsede ansættelser

De interviewede ledere oplever ikke umiddelbart, at der er sket en stigning i brugen af tidsbegrænsede ansættelser. De har altid eksisteret.

Lederne skelner mellem barselsvikariater og tidsbegrænsede ansættelser. Det gør de, fordi finansieringen er forskellig, og fordi en barselsorlov er en fuldstændig legitim grund til at ansætte tidsbegrænset. Når man spørger om tidsbegrænsede ansættelser, tænker de lokale ledere således ikke på barselsvikariater, men andre tidsbegrænsede ansættelser.

Andre tidsbegrænsede ansættelser udgør en meget lille andel af medarbejderne på de tre institutioner. Der er tale om ansættelser af mellem 3 til 6 måneders varighed.

*Jeg kan bedst lide at have fastansat personale som princip.*

Ifølge de interviewede ledere slås de korte ansættelser sjældent op. Lederne besætter dem ofte med en af tilkaldevikarerne eller andre i institutionens netværk. Jobbanker i kommunerne bruges, ligesom BUPL's og FOA's Jobmatch, til at finde disse vikarer. Sidstnævnte fremhæves særligt, fordi der er tale om uddannede vikarer, hvor Jobmatch er dygtige til at finde det rette match.

*Jeg bruger folk, jeg kender – jeg går ikke ud og søger. Jeg bruger BUPL og FOA jobmatch. Jeg er rigtig glad for at bruge dem. Hvis vi slår op, får vi meget bras ind. Udbudet er virkelig ringe ift. pædagoger.*

Barselsvikarer slås op eksternt, og det gør de øvrige tidsbegrænsede ansættelser også, hvis de har en varighed på 1 år eller derover.

*Barselsvikarer slår vi altid op. Vi starter med et kort vikariat, og så når vi ved, hvor længe barslen varer, så forlænger vi.*

Det er kutyme ifølge interviewpersonerne, at man som tidsbegrænset ansat godt kan gå fra det ene til det andet vikariat. Det er vanskeligere med forlængelser af det samme vikariat, fordi den tredje gang, der sker en forlængelse, skal medarbejderen fastansættes. Det er ikke muligt at springe fra et vikariat til en fast stilling, da en fast stilling skal slås op både internt og eksternt. Til gengæld kan den tidsbegrænsede ansatte have en fordel, hvis leder og kollegaer har været tilfredse med vedkommendes indsats. I en af kommunerne har de den regel ifølge HR-afdelingen i den kommune, at interne ansøgere altid skal indkaldes til en samtale, og som en af lederne siger, så skal man altid give den tidsbegrænsede ansatte en melding om, hvorvidt det er en god idé eller ej at søge stillingen – ellers er man en dårlig leder.

#### 5.3.1 Årsager til tidsbegrænsede ansættelser

De interviewede ledere mener, at den mest legitime grund til en tidsbegrænset ansættelse er, at der er en medarbejder, der er gået på barsel.

Ved langtidssygefravær kan det også komme på tale med en tidsbegrænset ansættelse. I den forbindelse bliver der nogle gange brugt en såkaldt begivenhedsansættelse. Den type ansættelse har den fordel for lederen, at der ikke skal slutdato på ansættelsen. Det er således ifølge inter-

viewpersonerne en oplagt ansættelsesform at anvende ved sygdom, hvor man ikke kender den præcise varighed af fraværet. Til gengæld erkender de interviewede ledere, at det er en endnu mere usikker form for ansættelse for medarbejderen.

Økonomien har ifølge interviewpersonerne stor betydning for brugen af de tidsbegrænsede ansættelser. Institutionerne får et budget på baggrund af et estimeret børnetal, men det er kun et estimat og behøver derfor ikke at passe. Hvis institutionen har for få børn, så får de økonomisk underskud, og hvis de får for mange børn, har de underskud af medarbejdere. I forsøget på at ramme budgettet jonglerer lederne med de forskellige ansættelser og især tidsbegrænsede ansættelser. De interviewede ledere vil gøre meget for ikke at skulle afskedige nogen af de faste medarbejdere, og dette medfører brug af tidsbegrænsede ansættelser.

*Kroner følger børn, så hvis der kommer færre børn, bliver vi ramt hårdt. Hvis grundnormeringen ikke holder, hvis jeg har for få børn, så rammer det hårdt. Du kan jo ikke bare afskedige fastansatte velkvalificerede medarbejdere. Elastik-styring, som gør, at vi mister gode medarbejdere. Strategisk er det en helt åndssvag måde at styre på.*

*Ved flere uforudsete børn kan det også være nødvendigt at ansætte tidsbegrænset. Prognoserne holder ikke altid. Det er børnene, der styrer antallet af hænder.*

Et tilbagevendende problem er ifølge de interviewede ledere, når de største børn i børnehaven i april forsvinder over i skolens SFO, uden at der tilsvarende kommer nye børn ind. Det skal håndteres og kan ske ved, at lederen har en tidsbegrænset ansat, der løber ud første april. Lederne i SFO'en har det modsatte problem, når de modtager alle børnehavebørnene jf. de interviewede skoleledere i kapitel 7.

*Jeg har fire tidsbegrænsede ansatte som styring på børnetallet. Jeg kan ikke fastansætte, fordi vi mister 25 børn d. 1. april. De tidsbegrænsede er både faglærte og ufaglærte afhængig af, hvilken opgave der skal løftes.*

Institutionerne er endvidere normeret med pædagogstuderende i praktik, som de skal betale en løn for. Hvis det forventede antal studerende ikke dukker op, vil der pludselig være en underbehandling, men kun på mellemlangt sigt, idet nye studerende vil dukke op et halvt år efter.

*Vi skal tage imod studerende i praktik, som vi betaler løn for, men nogen gange kommer de ikke, og så bliver vi nødt til at ansætte en vikar i den periode. De studerende indgår jo i normeringen.*

*Vi har også studerende, der indgår i normeringen og får løn, samtidig med at de er under supervision. Det giver noget til institutionen – det er opkvalificering af begge parter – det er bare ikke altid, de dukker op, og så mangler de.*

Et barn, der har behov for en medarbejder med særlige kompetencer i en periode, kan ifølge de interviewede ledere give anledning til at tidsbegrænse en ansættelse, hvis den særlige kompetence ikke er in-house. Der kan ydermere ofte være tale om ekstra tilførte midler, som hører op, når barnet holder op, eller når barnet ikke mere har behov for støtten.

En enkelt af institutionerne bruger en tidsbegrænset ansat som sommerferievikar.

*På papiret har de ikke en større chance for at blive fastansat, men i virkeligheden har de selvfølgelig, fordi vi kender vedkommende. Jeg må kun forlænge midlertidige ansatte 2 gange – gør man det en tredje, så skal man ansætte vedkommende.*

#### *Ulemper ved tidsbegrænsede ansættelser ifølge de interviewede ledere*

- Hver gang der kommer en ny medarbejder, skal vedkommende oplæres, og det står de faste medarbejdere for – det er en belastning
- De tidsbegrænsede ansatte er ustabile, idet de fleste kikker sig om efter en fast stilling
- De tidsbegrænsede ansatte kan være uengagerede, hvis de ikke kan se en jobåbning på stedet.

#### *Fordele ved tidsbegrænsede ansættelser ifølge de interviewede ledere*

- De opfylder et behov
- De er nødvendige for at få økonomien til at hænge sammen
- De kan give fleksibilitet i driften
- Det kan være en rekrutteringsmulighed
- Der er nogle, der trives ved at gå fra det ene vikarjob til det andet.

## 5.4 Timelønnede – tilkaldevikarer

Hvor meget tilkaldevikarer anvendes, er ifølge de interviewede ledere afhængig af institutionens størrelse, andelen af deltidsansatte og sygefraværet. En enkelt leder mener, at der måske er sket en lille stigning i brugen af tilkaldevikarer.

*Der er måske en lille stigning i brugen af vikarer. Der er ligesom ikke nogen stille perioder mere. Det er rigtig godt, vi har dem, men desværre holder de op igen.*

### 5.4.1 Årsager til brug af timelønnede vikarer

Tilkaldevikarerne bruges ifølge de interviewede ledere til akut opstået fravær på grund af sygdom og i de tilfælde, hvor medarbejderne skal have en temadag eller lignende.

De små institutioner er mere sårbare over for det akutte fravær end de større. På de større institutioner kan de faste medarbejdere bedre dække ind for hinanden end på de små institutioner.

Jo flere medarbejdere på deltid, desto større er chancen for, at en af de deltidsansatte har mulighed for at tage nogle flere timer. Den institution, der stort set kun beskæftigede fuldtidsansatte, var meget afhængig af deres tilkaldevikarer.

*Ved akut fravær, så klarer vi det selv. Kulturen gør, at vi langt henad vejen klarer det selv, men på et tidspunkt bliver jeg så nødt til at ansætte tidsbegrænset eller bruge en tilkaldevikar. Det er et stort planlægningspuslespil.*

Der er ifølge de interviewede ledere en sammenhæng mellem sygefravær, andelen af deltidsansatte medarbejdere og brugen af tilkaldevikarer. Deltidsansatte kan i højere grad end fuldtidsansatte dække ind ved kollegaers sygefravær – ikke af økonomiske, men af rent tidsmæssige grunde. Men der er altid en fare for, at belastningen på de deltidsansatte bliver for høj. Sker det, kan det føre til øget sygefravær. Lederne oplever, at det er en hårfin balance, og man skal være dygtig til at vurdere, hvornår der skal suppleres med vikarer.

Tilkaldevikarerne er ofte studenter eller pædagogiske assistenter, der er tilknyttet flere institutioner ad gangen for at oppebære en rimelig indkomst. Studenterne er mest stabile om efteråret, hvorefter



ter de tager ud at rejse om foråret. Det kan ifølge lederne være svært at få nok vikarer om foråret. Det er ofte de unge selv, der henvender sig om efteråret.

*Jeg snakker med dem, og de får et papir, hvor der står, at de har tilknytning til os. De skal være fleksible og kunne rykke hurtigt. De er tilknyttet flere institutioner. Jeg har en lang liste af samme årsag. De bliver brugt til akut opståede situationer.*

*Efteråret er nemt at få vikarer, fordi alle de unge gerne vil ud at tjene penge, så de kan tage ud at rejse efter jul. Efter jul har vi så problemet.*

Tilkaldevikarerne vil ofte blive spurgt, hvis der bliver behov for en tidsbegrænset ansættelse. De kender institutionen, børnene og forældrene, så det er en fordel for alle parter, medmindre det er en pædagog, der er behov for.

*Ulemper ved timelønnede ifølge de interviewede ledere*

- Tilkaldevikarerne er som oftest ufaglærte, så kvaliteten kan være meget svingende.
- De vil pr. definition være ustabile – man kan ikke altid regne med, at de kan komme. De kan være tilknyttet flere institutioner, eller de kan bare have andre planer. Listen med tilkaldevikarer skal være lang, og det kan tage tid om morgenen
- De er også ustabile, i forhold til at de kan holde op fra den ene dag til den anden
- Det kan virke forstyrrende, hvis der kommer mange forskellige inden for en kort periode.

*Fordele ved timelønnede ifølge de interviewede ledere*

- De opfylder et akut behov for tilstedeværelse og hænder
- De kan være et rekrutteringspotentiale til tidsbegrænsede eller faste stillinger
- Det giver unge mulighed for at snuse til området og giver dem lyst til at uddanne sig inden for området.

## 5.5 Vikarbureauansatte, freelancere og sæsonarbejde

De tre institutioner bruger hverken vikarer fra et vikarbureau, honorarlønnede eller sæsonarbejde. Førstnævnte kunne i realiteten godt være en mulighed, men lederne siger samstemmende, at de er alt for dyre til, at de kan indeholdes i deres budgetter.

## 5.6 Opsamling

Ifølge de interviewede ledere er daginstitutionerne styret efter børnetallet, men har dog en grundbevilling, der sikrer en gruppe af kernemedarbejdere. Daginstitutionslederne anvender således primært de forskellige ansættelsesformer ved:

- Medarbejdernes ønsker om nedsat tid
- Længerevarende fravær som barsel, sygdom og uddannelse – tidsbegrænsede ansættelser
- Balancere antallet af medarbejdere over et budgetår – tidsbegrænsede ansættelser
- Akut opstået fravær – tidsbegrænsede ansættelser og timelønnede
- Numerisk fleksibilitet til at dække dagen og spidsbelastninger – deltid.

Derudover har interviewene vist, at daginstitutionernes størrelse har betydning for brugen af både tilkaldevikarer og tidsbegrænsede ansættelser. Jo større institution, desto mindre brug af vikarer (jf. Larsen, 2009). Medarbejdere på deltid mindsker ligeledes brugen af vikarer, fordi deltidsansættelser i modsætning til fuldtidsansættelser giver en daglig fleksibilitet, også ved fravær. De deltidsansatte kan pålægges merarbejde uden overarbejdsbetaling – det kan fuldtidsansatte ikke.

Daginstitutionerne har ifølge lederne derudover årligt en udfordring, når de afleverer de ældste børn til SFO'er, før de får et nyt indtag af børn. Dette kan give en overkapacitet i en kortere periode. Institutioner opererer her med tidsbegrænsede ansættelser, der løber ud, når de skal afgive deres børn.

Endelig er der ifølge lederne tradition for at bruge tilkaldevikarer på daginstitutionerne. Tilkaldevikarerne er en fast bestanddel af arbejdstilrettelæggelsen på daginstitutionerne, og de betragtes af lederne som en god ressource for både børn og medarbejdere. Rekrutteringssituationen nævnes i den sammenhæng som en stor udfordring. Der er mangel på kvalificerede medarbejdere.

## 6 Ældrepleje

Der er interviewet fire ledere: en leder for en hjemmepleje og tre ledere for plejecentre.

Ældreplejen inkluderer mange forskellige faggrupper og varetager mange forskellige opgaver: Hjemmeplejen tager ud til hjemmeboende ældre med et plejebehov, plejecentre tilbyder ældre med et plejebehov en bolig, og dagcentre tilbyder de ældre aktiviteter i dagtimerne. I det følgende vil der blive skelnet mellem plejecentre og hjemmeplejer, fordi de på nogle punkter har forskellige rammebetingelser.

I ældreplejen er der beskæftiget mange faggrupper. Bruttolisten af faggrupper er:

- Social- og sundhedsassistenter og medhjælpere
- Ufaglærte
- Sygeplejersker
- Fysioterapeuter og ergoterapeuter
- Socialpædagoger
- Køkkenpersonale
- Servicepersonale.

Området er derudover kendetegnet ved:

- At være kvindedomineret
- Døgnbemandet
- Minimumskrav i forhold til antallet af medarbejdere
- Spidsbelastninger i løbet af en dag.

De besøgte ledere brugte følgende forskellige ansættelsesformer:

- Deltid – også små deltidssjob
- Tidsbegrænsede ansatte
- Tilkaldevikarer
- Vikarbureauansatte.

### 6.1 Overordnet

Ældreplejen er ifølge de interviewede HR-chefer/HR-konsulenter og de interviewede ledere i ældreplejen den største forbruger af forskellige ansættelsesformer. Dette skyldes budgetteringsformen, opgavernes karakter og et relativt højt sygefravær.

Budgetteringsformen har ifølge lederne stor betydning for deres brug af de forskellige ansættelsesformer. Hjemmeplejen er aktivitetsstyret. Det betyder, at lederen får ressourcer ud fra antallet af borgere og de aktiviteter, den enkelte borger bliver visiteret til, og som medarbejderne derfor skal udføre. Aktivitetsbudgetteringen gør det uhyre vanskeligt ifølge den interviewede leder at styre, hvor mange eller få medarbejdere der skal bruges. Det kan variere nærmest dagligt.

De plejecentre, der er repræsenteret i undersøgelsen, er rammestyret efter antallet af boliger. Behovet for medarbejdere kan også variere over året, fx kan en bolig stå tom i en kortere periode, og borgerne kan have behov for flere eller færre ydelser, men behovet for medarbejdere bliver

ifølge de interviewede ledere ikke helt så uforudsigeligt som i hjemmeplejen. Plejecentrene har en fast medarbejdergruppe normeret efter antallet af boliger.

Hjemmeplejen kan ifølge den interviewede leder ikke omorganisere arbejdet ved fx sygdom. De ældre skal have det besøg, som de er visiteret til. På plejecentrene kan man ifølge lederne i højere grad flytte en rengøring til dagen efter ved sygdom. Begge steder er der krav til en minimums bemanning og krav til, hvilke faggrupper der skal være til stede.

Sygefraværet er ifølge lederne relativt højt i ældreplejen. De interviewede ledere fremhæver dette som en selvstændig årsag til brugen af forskellige ansættelsesformer. De er også klar over, at der kan være en sammenhæng, således at for megen brug af fx vikarer i sig selv kan genere sygefravær hos de faste medarbejdere.

Grundlæggende ønsker de interviewede ledere sig en fast stab af velkvalificerede medarbejdere. Det kan de bare ikke få til at hænge sammen økonomisk, fordi der sker så store ændringer i løbet af et budgetår, at der må tages andre ansættelsesformer i anvendelse.

## 6.2 Deltid

De interviewede ledere vurderer, at andelen af ansatte på deltid ligger på et stabilt højt niveau. Dette kommunale område beskæftiger stort set kun medarbejdere på nedsat tid. Lederne, enkelte sygeplejersker og terapeuter er på fuld tid, men SOSU-hjælpere og assistenter er ifølge lederne på nedsat tid.

På de deltagende institutioner kan et deltidsjob gå fra 6 timer til 32 timer. De fleste er på 32 timer. På alle fire arbejdspladser var der også såkaldte små deltidsjob, der er besat af medarbejdere, der førhen ville have været timelønnet, men nu er ansat i en fast stilling. De små deltidsjob bliver brugt til en weekendvagt, fx en fast lørdagsvagt eller en fast søndagsvagt. De små deltidsjob er faste stillinger med et garanteret fast timetal. Behovet for weekendafløsere opstår, fordi de faste medarbejdere derved kan nøjes med weekendarbejde hver tredje weekend.

På alle fire arbejdspladser vil det være muligt at få flere timer, hvis det er et ønske hos medarbejderen, men ingen af de interviewede ledere har oplevet denne efterspørgsel. Tværtimod sker det oftere, at medarbejdere beder om færre timer. Medarbejderne med de små deltidsjob har typisk et arbejde ved siden af på en anden arbejdsplads og betragter den enlige lørdags- eller søndagsvagt som et bijob.

### 6.2.1 Årsager til deltidsansættelser

De interviewede ledere opgiver mange forklaringer på den store andel af medarbejdere på nedsat arbejdstid i ældreplejen.

Arbejdstilrettelæggelsen i ældreplejen nødvendiggør ifølge de interviewede ledere medarbejdere på nedsat tid. Dette er særlig tydeligt i hjemmeplejen. Mellem 12 og 14 er der såkaldt nultid<sup>44</sup>. De ældre sover til middag, og de ansatte har i princippet ingen arbejdsopgaver. Derfor er det økonomisk rationelt, at arbejdstiden slutter, når de ældre sover, og begynder igen, når de ældre er stået op. Økonomien i ældreplejen er ifølge lederne så stram, at dette er et vilkår. Som en leder påpeger, så er der mange opgaver, der ville kunne udføres i dette tidsrum, men det er ikke aktiviteter,

---

<sup>44</sup> Nultid er ifølge de interviewede ledere i ældreplejen den tid, hvor der ikke foregår aktiviteter, som ældreplejen får ressourcer til at udføre.

som udløser ressourcer. Nultid skal minimeres, og arbejdet være så effektivt som muligt, hvilket den nedsatte arbejdstid bidrager til.

*Hjemmeplejen er organiseret på denne måde, fordi ellers vil der opstå en masse nultid – altså perioder, hvor der ikke er noget at lave, fx mellem 12 og 15, medmindre vi skal til at arbejde med delt tjeneste, og det ønsker vi ikke. For de flestes vedkommende er det også et ønske om at være på deltid. (hjemmeplejen)*

*Jeg har ikke brug for folk, når borgerne sover til middag, og så er der ikke rigtig nogen, der kan holde til 37 timer. (ældrecenter)*

Medarbejdere på deltid giver flere hoveder og hænder at jonglere rundt med i løbet af døgnet. Det giver lederen en nødvendig antalsmæssig fleksibilitet i et stort dagligt tidspuslespil.

*Tilstedeværelse af hænder er jo afgørende, og her er deltid hjælpsomt. Hvis vi skulle arbejde med fuld tid, ville det betyde, at alle skulle tage aften og nat, sådan er det ikke nu. (ældrecenter)*

*Jeg får flere hænder ved at ansætte på deltid. Det giver fleksibilitet. (hjemmeplejen)*

På grund af aktivitetsbudgettet<sup>45</sup> i ældreplejen varierer arbejdsopgaverne dagligt. Denne variation er ifølge lederne også nemmere at håndtere, når der er flere hænder at gøre godt med. I hjemmeplejen beder lederen ikke medarbejdere på nedsat tid om at tage ekstra timer ved kollegaers sygefravær. Her bruges i stedet ofte vikarer, idet der ikke er opgaver i hjemmeplejen, der kan udsættes. På ældrecentrene bruges de deltidsansatte i højere grad som buffer for hinanden ved fravær.

*Vi er jo helt prisgivet de ydelser, vi skal levere, og de har været i stigning, men de kan jo også hurtigt falde igen. Derfor bliver vi nødt til at have en fleksibilitet. Hellere det end at skulle afskedige folk ved nedgang. (hjemmeplejen)*

*Det er aktivitetsbudget, og det er et flydende budget, fordi der kan være borgere, der dør, og så mister jeg de ressourcer. Ligesom en ny borger måske behøver mindre hjælp end den tidligere borger. (ældrecenter)*

De små deltidsjob anvendes som sagt for, at de faste medarbejdere kan nøjes med weekendvagter hver tredje weekend.

Medarbejderne ønsker ifølge lederne kun at arbejde på nedsat arbejdstid. Dette kan skyldes et familiemæssigt hensyn, men ifølge lederne er en grund også, at arbejdet i ældreplejen i dag er så belastende, at social- og sundhedshjælpere og -assistenter ifølge de interviewede ledere ikke kan klare et job på fuld tid.

*Det er hårdt arbejde, og mange er oppe i alderen, så derfor passer det også medarbejderne godt at være på nedsat tid. (hjemmeplejen)*

*Jeg har ikke nogen, der ønsker flere timer. Hvis man er på fuld tid, så arbejder man 7-15 i 4 dage plus [hver anden eller tredje] weekend. Det er der ikke nogen, der kan holde til. (ældrecenter)*

---

<sup>45</sup> Et aktivitetsbudget er ifølge de interviewede ledere et budget, der består af de aktiviteter, den ældre er blevet visiteret til. Det er disse aktiviteter, ældreplejen skal levere og får ressourcer efter. Aktiviteterne varierer dag for dag, fordi antallet af ældre og de ældres behov ændrer sig løbende. Dette gør det vanskeligt at holde budgettet.

*Deltidsarbejdet er stabilt. Det er jo et slidsomt job, hvor man har behov for at restituere, så derfor er der en tradition for deltidsarbejde. Medarbejderne har også indrettet sig efter deltid. (ældrecenter)*

På de tre ældrecentre arbejder man fulde dage, men med færre vagter. Det giver flere dage til en nødvendig restitution. I hjemmeplejen arbejder man færre timer i en vagt både for at tilgodese, at opgaverne udføres effektivt, men også for at skåne medarbejderne, hvor en 7 ½ times arbejdsdag af de interviewede ledere anses for at være for belastende.

*Fordele ved deltidsarbejde ifølge de interviewede ledere*

- Det er nemmere at tilrettelægge arbejdet – giver en antalsmæssig fleksibilitet
- Mindre belastning af medarbejderne – giver plads til restitution
- Det er et medarbejderønske, der bliver imødekommet
- Færre weekendvagter til de faste medarbejdere giver bedre trivsel.

*Ulemper ved deltidsarbejde ifølge de interviewede ledere*

- Der går tid med koordinering mellem medarbejderne
- Der er en manglende kontinuitet over for den enkelte borger, når det er en ny medarbejder, der dukker op – dette er dog værre med vikarerne
- Der kan gå en uforholdsmæssig stor andel af arbejdstiden med møder.

### 6.3 Tidsbegrænsede ansættelser

Der er ifølge de interviewede ledere en del tidsbegrænsede ansættelser i ældreplejen, og lederne vurderer, at der her kan være tale om en mindre stigning.

Størrelsen af institutionen har ifølge lederne betydning for brugen af de tidsbegrænsede ansættelser. Jo større institution, desto mindre brug, fordi lederne ofte kan klare sig med at rykke rundt på de faste medarbejdere, men det dækker langt fra behovet.

*Størrelse gør noget. Det er næsten ikke nødvendigt, fordi vi er så mange. Jeg vil hellere fastansætte, fordi der tit sker et eller andet, der gør, at jeg kan beholde folk. Det er næsten heller ikke til at få kvalificerede medarbejdere til vikarer, derfor giver det også mening at slå faste stillinger op i stedet. (ældrecenter)*

I ældreplejen skelner lederne – ligesom lederne i daginstitutionerne – mellem barselsvikariater og andre tidsbegrænsede ansættelser. Barselsvikariaterne slås som regel op, mens de andre tidsbegrænsede ansættelser kun slås op nogle gange.

De interviewede ledere er altid interesserede i at tiltrække nye medarbejdere. Der opleves generelt en mangel på social- og sundhedsmedhjælpere og -assistenter, så lederne benytter lejligheden til at se, hvem der søger. Andre gange bruges eget netværk, medarbejdere på få timer (timelønnede) eller medarbejderne i et lille deltidsarbejde.

*Jeg slår ikke de 3-6 måneders vikariater op. Det er som regel nogen, jeg kender. Vi har også et internt vikarbureau. Nogle i bureauet er faste vikarer, og andre er løse. Jeg lægger vagterne ud. Jeg kan søge efter en specifik faggruppe. Det er sikret, at de er oplært i forflytning og medicin fx., så de skal ikke læres op. Det fungerer fint. (hjemmeplejen)*

De tidsbegrænsede ansættelser, undtagen barselsvikarerne, ligger på mellem 3-6 måneders varighed. Hvis en vikar har været god, så vil vikaren ifølge lederne altid have en chance for at få den faste stilling, fordi der ellers er mangel på kvalificeret personale.

*Det er dog sket, at en i et barselsvikariat er blevet tilbudt en fast stilling uden opslag.  
Det gør jeg i samråd med TR. (ældrecenter)*

Ifølge lederne sker det, at en person i en tidsbegrænset ansættelse går direkte over i et nyt vikariat. Direkte forlængelser i samme vikariat forekommer kun ved såkaldte begivenhedsansættelser, som bruges særligt ved langtidssygemeldinger, hvor slutdatoen ikke er kendt. Lederne er opmærksomme på, at man ikke blot kan vedblive at forlænge folk i et vikariat. I sådanne situationer skal man fastansætte vedkommende.

### 6.3.1 Årsager til tidsbegrænsede ansættelser

Barsel og langtidssygefravær er de mest almindelige grunde til en tidsbegrænset ansættelse.

Derudover påpeger de interviewede ledere, at økonomien har betydning for deres brug af tidsbegrænsede ansættelser. Der kan ske ændringer i aktiviteterne og i antallet af ældre, som på kort sigt klares ved tidsbegrænsede ansættelser af to årsager: For det første skal det gå hurtigt – ydelserne skal leveres med det samme, og det er langt fra sikkert, at ydelserne, der skal leveres, også skal leveres på længere sigt. For det andet kan der være tale om en borger, der i en periode skal have en særlig indsats, som kræver ekstra hænder i en periode. Lederne gør alt for at undgå både over- og underkapacitet, fordi de skal holde et stramt budget.

Ekstramidler i forbindelse med særlige projekter kan ifølge de interviewede ledere udløse tidsbegrænsede ansættelser, fordi lederne ikke ved, hvor længe midlerne findes. Lige nu drejer det sig fx om klippekortsordningen, nyt omsorgssystem og midler fra værdighedspuljen, der på de deltagende institutioner har udløst tidsbegrænsede ansættelser.

*Lige nu har vi en overnormering på afdelingerne, fordi vi er ved at implementere et nyt omsorgssystem. Dette har affødt kompetenceudvikling til alle medarbejdere. Derfor har vi tre tidsbegrænsede ansættelser. Vi har søgt om de midler, og vi har ikke fået dem alle, så der har vi så en udfordring nu.*

I forbindelse med klippekortsordningen er der på et af ældrecentrene blevet brugt en tidsbegrænset ansat som afløser for en fastansat medarbejder, der er taget ud af driften for at koordinere og planlægge de ekstra aktiviteter i klippekortsordningen. På et andet ældrecenter er midler fra værdighedspuljen gået til ansættelsen af en person i et lille deltidsjob på 10 timer ugentlig.

*Jeg synes, det er problematisk med tidsbegrænsede ansættelser. Jeg gør alt for at undgå dem. Jeg er modstander af det. Vi har også fået bevilliget midler fra værdighedspuljen (2 på 28 timer til udgangen af 2018), og der har man også lagt op til nogle tidsbegrænsede ansættelser i forhold til aktiviteter.*

Tidsbegrænsede midler udløser ifølge de interviewede ledere tidsbegrænsede ansættelser, hvilket lederne synes er u hensigtsmæssigt. Midler, der skulle gå til noget fornuftigt, bliver i stedet en ekstra belastning, fordi det ikke er varige midler.

*Klippekorts-ordningen<sup>46</sup> ... Der har jeg trukket en medarbejder ud af den direkte pleje. Jeg skal så ansætte en vikar for hende. Projekter, der sådan set er gode, har jo den bieffekt, at jeg bliver nødt til at ansætte nogen tidsbegrænset. Det er sådan set en bombe, for i det øjeblik projektet stopper, jamen, så stopper midlerne også. (ældrecenter)*

Endelig kan en tidsbegrænset ansættelse også blive nødvendig ved mangel på arbejdskraft. En leder gav følgende eksempel: Hun havde slået en fast assistentstilling op, men fik ikke nogen kvalificerede ansøgere. Til gengæld var der kvalificerede medhjælpere i ansøgerbunken. En af disse medhjælpere blev tidsbegrænset ansat for, at lederen og medarbejderne kunne vurdere, om det kunne fungere i dagligdagen. På sigt kunne stillingen så blive slået op som medhjælperstilling, hvis det godt kunne fungere.

#### *Ulemper ved tidsbegrænsede ansættelser ifølge de interviewede ledere*

- Det er svært at få kvalificeret arbejdskraft ved tidsbegrænsede stillinger
- Vikaren skal oplæres, og ofte får man ikke det fulde udbytte, før det er for sent. Det er belastende at skulle lære nye medarbejdere op.
- Ofte oplever lederne, at de tidsbegrænsede ansatte mangler engagement i opgavevaretagelsen. Kvaliteten bliver ringere.
- De tidsbegrænsede ansatte er ifølge lederne ofte ustabile i forhold til det daglige fremmøde – de har ofte et højt sygefravær. Derudover kan de være ustabile, fordi de ser sig om efter et fast arbejde. De kan forsvinde fra den ene dag til den anden.
- For borgerne og deres pårørende er skiftende plejere utilfredsstillende. De ønsker kontinuitet.

#### *Fordele ved tidsbegrænsede ansættelser ifølge de interviewede ledere*

- De tidsbegrænsede ansættelser gør arbejdspladserne i stand til at håndtere ekstra borgere og ekstra aktiviteter. De tidsbegrænsede ansættelser udfylder et planlagt behov ved længerevarende som fx barsel, sygefravær og projektmidler
- Det kan være en måde at rekruttere medarbejdere på
- De tidsbegrænsede ansatte kan være meget engagerede og effektive, hvis de har et ønske om at blive og kan se, der på sigt kan komme en jobåbning.

## 6.4 Timelønnede ansættelser

De deltagende institutioner har deres tilkaldte vikarer som et internt vikarkorps. I en af kommunerne havde man oprettet et kommunalt vikarkorps, som også består af timelønnede. I det fælles kommunale vikarkorps kan lederen lægge vagter ind til bemanning. De tilknyttede får så en SMS og kan melde sig til. I det kommunale korps kan lederen bestille en bestemt faggruppe og specificere, hvad vedkommende skal kunne. Vikarerne i korpsen bliver oplært, så de fx kan varetage de fleste opgaver med minimal oplæring ude på selve arbejdspladsen. Dette tiltag med et kommunalt vikarkorps er bemeldte leder begejstret for. Til det akutte fravær er det dog nødvendigt at have nogle, man kan ringe til, derfor er det interne korps også nødvendigt.

*Her i hjemmeplejen – jeg vil kun have uddannede ind – jeg tør ikke de uuddannede. Vi har mellem 2 og 5, vi kan trække på. Hvis de er her fast i mere end en måned, så skal de fastansættes. Jeg synes, det er en rigtig god regel. (hjemmeplejen)*

---

<sup>46</sup> Klippeordningen er en ny forsøgsordning, hvor den enkelte ældre får et vist antal klip til at bruge til at få opfyldt særlige ønsker eller behov.



Ældreplejen har et relativt stort forbrug af tilkaldvikarer, men det har ifølge de interviewede ledere ikke været stigende. Aftalen fra 2014 har betydet, at der måske er sket et lille fald, fordi enkelte timelønnede er blevet fastansatte. Ældreplejen har ifølge ledere og HR-afdelingerne et relativt højt sygefravær, der dagligt skal dækkes, da de ikke kan undvære hænderne. De ældre skal have de besøg og ydelser, de er visiteret til.

*Timelønnede vikarer har jeg rigtig mange af. Vi har et afløserkorps, hvor jeg lægger vagter op. Hvis der ikke er nogen, der melder ind, bliver jeg jo nødt til at bede mine medarbejdere om at tage en dobbeltvagt, og hvis det ikke lykkes, må jeg gå til vikarbureauerne. Det er ren brandslukning. (ældrecenter)*

*Jeg har lavet en del af mine timelønnede om til små deltidsjob. (ældrecenter)*

*Jeg vil gerne have færre tilkaldvikarer, men fordi det er så svært at rekruttere, så stiger antallet. (hjemmeplejen)*

De timelønnede afløser derudover typisk i weekender og i helligdage. De er ofte studerende, men der kan fx også være pensionerede SOSU'ere, der gerne vil tage en vagt en gang imellem.

De timelønnede kan blive spurgt, om de i en periode vil have et fast vikarjob, altså en tidsbegrænset ansættelse. Det er en fordel at ansætte en, der i forvejen kender stedet og borgerne.

De interviewede ledere oplever ikke, at der er sket en stigning i de timelønnede – tværtimod er nogle af de timelønnede blevet fast ansat i et lille deltidsjob.

#### 6.4.1 Årsager til timelønnede ansættelser

De timelønnede vikarer bliver ifølge lederne typisk brugt ved akut opstået fravær. Enkelte gange kan lederne klare et fravær ved at omprioritere opgaver eller bede de fastansatte om at tage nogle flere timer, men oftest vil det ende med en vikar.

Derudover anvendes de timelønnede til at afvikle ferie, til weekendvagter og til helligdage. Ved at bruge vikarer til dette sparer man de faste medarbejdere for at skulle tage mange upopulære vagter. Det er godt for stemningen på arbejdspladsen.

Endelig kan tilkaldvikarerne også blive anvendt ved kursusafvikling, eller hvis arbejdspladsen skal afholde et fællesmøde, en temadag eller lignende.

*Ulemper ved timelønsansættelser ifølge de interviewede ledere*

- Vikarerne er som hovedregel ufaglærte, hvilket sætter begrænsninger for, hvilken kvalitet i arbejdet, de kan levere. Et kommunalt vikarkorps er derfor populært, fordi det leverer høj kvalitet
- Mange vikarer er forstyrrende for de faste medarbejdere, for borgerne og for borgernes pårørende – for mange vikarer er at gå på kompromis med kontinuitet og kvalitet, som en leder formulerer det
- Vikarerne er ikke altid engagerede i arbejdsopgaven. De betragter sig snarere som en slags daglejere uden perspektiv, hvilket gør dem ustabile.

*Fordele ved timelønsansættelser ifølge de interviewede ledere*

- De opfylder et akut behov
- De kan udgøre et rekrutteringspotentiale særligt til de tidsbegrænsede ansættelser

- Det kan være en måde, hvorpå unge kan få et indblik i, om ældreområdet er et attraktivt område at uddanne sig inden for.

## 6.5 Vikarer fra bureauer

Der er forskel på de fire kommuners syn på brugen af vikarbureauerne. En enkelt af lederne anvender ikke disse vikarer, fordi kommunen har nedlagt forbud mod dette med et argument om, at disse vikarer er for dyre. De tre andre ledere anvender vikarbureau vikarer. En af disse ledere oplever endda at få mere for pengene ved at bruge vikarbureauerne end ved at anvende timelønnede.

*Faktisk er bureauerne ikke særligt meget dyrere end de timelønnede, fordi der er noget, du ikke skal betale [fx deltagelse i møder]. Til gengæld går man da lidt på kompromis med kvalitet og kontinuitet. (hjemmeplejen)*

Lederne vurderer også, at brugen af vikarbureauerne er steget igennem de sidste år, fordi ældreplejen er så vanskelig at styre bemandingsmæssigt. Samtidig er borgerne blevet tungere, hvilket i nogle tilfælde gør det umuligt at bruge en ufaglært tilkaldevikar til borgerne.

*Brugen af vikarer er steget. Vi har et stigende flow af borgere, som kræver en enorm indsats. (hjemmeplejen)*

*En enkelt vagt om ugen bliver det nok til, og det er alt for meget. Det er pissetyrt og virkelig nogle dårlige penge at bruge. Jeg synes slet ikke, man skal bruge dem. (ældrecenter)*

### 6.5.1 Årsager til brug af vikarbureauer

Især den interviewede leder af en hjemmepleje, men også enkelte af lederne fra ældrecentre oplever, at brugen af vikarbureauerne giver velkvalificeret personale, hvilket kan være afgørende både i en akut situation, men også i en situation, hvor der kræves særlige kompetencer til en borger.

*En enkelt gang brugte jeg en vikar i 14 dage, fordi jeg skulle have en med psykiatriske kompetencer, men de er hundedyre. (ældrecenter)*

*Jeg bruger ikke de faste til at dække ind ved sygdom – det er simpelthen umuligt. Nogen af aftenvagterne kan godt tage ekstra vagter og gør det. Men ellers bruger vi vikarbureauerne. (hjemmeplejen)*

Rekrutteringsproblemer ved opslag kan også ifølge lederne gøre det nødvendigt at tage en vikar fra et vikarbureau ind i en periode. Det kan være den eneste måde at få en assistent eller sygeplejerske ind på.

*Alt andet lige ville jeg da foretrække en fast stab, men det er ikke muligt, fordi det bliver forlangt, at vi skal kunne omstille os fra den ene dag til den anden. Vi har et aktivitetsbaseret budget, og det gør det meget vanskeligt. Vi har løbende stillinger til besættelse. Det betyder intet, om stillingerne bliver slået op som fuld eller nedsat. (hjemmeplejen)*

En sygemelding i en aftenvagt udløser også en vikar fra et bureau i hjemmeplejen, fordi den interviewede leder i hjemmeplejen ikke vil sende en ufaglært timelønnet ud på en aftenvagt.

*Jeg bruger dem i forbindelse med sygdommeldinger i aftenvagten. Jeg bruger ikke ufaglært arbejdskraft i aftenvagten. De kan være svære at dække akut. Det er altid akut – det er aldrig planlagt. (hjemmeplejen)*

Sygdom og ferieafvikling kan også være en begrundelse.

*Ulemper ved vikarer fra et vikarbureau ifølge de interviewede ledere*

- Også ved brugen af vikarbureauer kan der være mangel på kvalitet og kontinuitet i plejen.
- Vikarerne varetager udelukkende de arbejdsopgaver, som de er bestilt til og intet andet. På den måde deltager de ikke i den almindelige omgang på en arbejdsplads, som fx afdelingsmøder eller temadage. De giver ikke en ekstrahånd, hvis det er påkrævet, og de deltager ikke i de sociale aktiviteter.
- Vikarerne kan også opleves som en belastning af de faste, fordi de ikke kender rutinerne på arbejdspladsen.
- De er relativt dyre, selvom der er uenighed om, hvor dyre de i realiteten er. Der er mange udgifter, der ikke skal betales. Til gengæld får man også kun, hvad man har betalt for.

*Fordele ved vikar fra et vikarbureau ifølge de interviewede ledere*

- Disse vikarer har kompetencerne til at varetage arbejdsopgaverne. Ofte har de også specielle kompetencer, når det efterspørges
- I og med at disse vikarer lever af at skifte arbejdsplads ofte, er de også dygtige til hurtigt at falde ind på en arbejdsplads
- Lederne betaler for, hvad de får og ikke andet.

## 6.6 Opsamling på ældreplejen

Ældreplejen er ifølge de interviewede ledere styret efter antallet af ældre og de ydelser, de ældre er blevet visiteret til. Dette gør personalebehovet flydende og vanskeligt at klare udelukkende med fast personale. Ligeledes opleves ældreområdet som økonomisk stramt styret. Området er endvidere ifølge ledere og HR-afdelingerne præget af sygefravær og belastende arbejde. Endelig oplever lederne, at rekrutteringssituationen er vanskelig. Alt i alt betyder disse forhold ifølge lederne, at ældreområdet benytter sig meget af forskellige ansættelsesformer. De bruges ved:

- Akut opståede behov – vikarer fra bureauerne og timelønnede
- Planlagt længerevarende fravær – tidsbegrænsede ansatte
- Balancering af medarbejderantallet i forhold til budget og opgaver – tidsbegrænsede ansatte
- Uforudset længerevarende fravær – tidsbegrænsede ansatte og vikarer fra bureauer
- Daglig numerisk fleksibilitet – deltid, også små deltidsjob
- Mindre vagtbyrde – små deltidsjob
- Projektmidler – tidsbegrænsede ansatte og små deltidsjob
- Rekrutteringsudfordringer – tidsbegrænsede ansatte
- For at tilgodese medarbejdernes ønsker og mindske belastninger – deltid.

Derudover påpeger lederne, at det er vanskeligt helt at vide, hvilke former for ansættelser der stiger, og hvilke der falder. Det kommer meget an på de øjeblikkelige rammer. I 2017 betyder rekrutteringsudfordringerne, sygefraværet og projektmidlerne en stigning i brugen af de tidsbegrænsede ansættelser og vikarer fra bureauerne.

## 7 Skoleområdet

Der er interviewet 3 skoleledere. Én var leder for en lille skole med ca. 20 medarbejdere, en anden var leder for en meget stor skole fordelt på flere matrikler, og den sidste leder havde også ansvaret for specialområdet, der af denne leder opleves som en særlig stor udfordring i forhold til ansættelsesformerne.

Skoleområdet er kendetegnet ved hovedsageligt at beskæftige:

- Skolelærere
- Pædagoger
- Pædagogmedhjælpere
- Ufaglærte.

Derudover er området karakteriseret ved:

- At være et kønsblandet område, dog med overvægt af kvinder
- Dagarbejde
- Spidsbelastninger og direkte nul tid
- At være et skolevæsen.

På skoleområdet bruges følgende forskellige ansættelsesformer:

- Deltid
- Tidsbegrænsede ansættelser
- Tilkaldevikarer
- Vikarbureauansatte
- Freelancere.

### 7.1 Overordnet

Skolereformen har ifølge de interviewede ledere haft betydning for alle arbejdstider, men har særligt haft betydning for pædagogerne, der efter reformen har fået vanskeligt ved at oppebære en rimelig ansættelse, fordi der er kortere åbningstid i SFO'en. Til gengæld bruges pædagogerne nu også i skolen, men det opvejer ikke tabet af timer.

De deltagende skoler er organiseret på lidt forskellig vis, men som udgangspunkt er en lærer ansat i kommunens skolevæsen og ikke på den enkelte skole. Det betyder, at lærere, der bliver i overskud på en skole, skal tilbydes job på en anden skole, hvis der er mangel på medarbejdere andre steder. De interviewede skoleledere kan ikke slå faste stillinger op, før de er sikre på, at der ikke er en ledig (overtallig) lærer på en anden skole i kommunen.

Skoleåret går på tværs af budgetåret, hvilket ifølge lederne gør budgettering og balancering af budgettet vanskeligt. Børnetallene vil ligesom i daginstitutionerne være estimerede, og det er efter børnetallene, at en skoleleder får tildelt sit lønbudget.

Specialområdet er ifølge en af de interviewede ledere særlig udfordret. Støttemidler i form af en personlig assistent, en støttepædagog eller lignende bevilliges ofte for et halvt år ad gangen, hvilket gør en budgetlægning vanskelig.

Der er ifølge lederne stor forskel på den lille og den store skoles muligheder for at jonglere med medarbejderressourcerne, hvilket også afspejler sig i deres brug af forskellige ansættelsesformer.

## 7.2 Deltid

Pædagoger og pædagogmedhjælperne er primært ansat på nedsat tid på de tre deltagende skoler. Deres arbejdsopgaver fylder ikke en fuldtidsstilling. Den eneste måde, de kan få flere timer på, er ved at tage vikartimer i skolen.

Pædagogerne på disse skoler er typisk ansat på 32 timer.

Lærernes arbejdstid på de tre skoler er mere blandet – nogle er ansat på fuld tid, andre er ansat på nedsat tid eller på en såkaldt lavere ansættelsesbrøk. Det er ikke muligt for lærerne at gå op i tid, medmindre der er frigivet timer et andet sted.

Skolereformens implementering betød ifølge de interviewede ledere flere pædagoger og medhjælpere på deltid. Lederne oplever endvidere, at flere lærere også ønsker sig deltid på grund af skolereformen, så andelen af deltidsansatte på skoleområdet vurderes af de tre ledere som stigende.

Endelig oplever lederen for den lille skole, at deltid er en direkte ulempe.

*Der er ikke ingen fordele ved at have lærerne på deltid. Som lille skole kan man jo ikke samle sammen til en ekstra ansættelse. Vi er simpelthen for få.*

### 7.2.1 Årsager til deltidsansættelser

Deltidsansættelser på skoleområdet skyldes ifølge de interviewede ledere især for pædagogernes og medhjælpernes vedkommende skolereformen, der har ændret på SFO'ens åbningstider. Deltid er ifølge lederne ikke selvvalgt for alle pædagoger og medhjælpere, så i dette tilfælde er der i nogle tilfælde tale om ufrivillig deltid.

For lærernes vedkommende skyldes deltid for det meste et ønske hos den enkelte lærer. Flere kvindelige lærere har ifølge lederne efter skolereformen ønsket nedsat tid for at kunne få familie og arbejdsliv til at gå op.

*Jeg synes, ønsker til deltid stiger for øjeblikket – især de yngre kvinder – det er efterspørgslen, der stiger. Det er familiære grunde. Skolereformen har jo betydet, at hvor man førhen kunne komme tidligt hjem og hente barn for så at arbejde om aftenen, så er dagene blevet længere – det har betydet stigende ønsker om nedsat tid.*

*Kvinder vil gerne arbejde på nedsat tid, fordi de så kan hente deres børn. Nedsat tid giver en fleksibilitet i hverdagen. Det er typisk kvinder.*

*Normen er, at man er ansat på fuldtid, men vi har en del på nedsat arbejdstid. 20 pct. er på deltid.*

Der er også eksempler på, at lærerne har et såkaldt lille fag, der ikke kan bære en fuldtidsansættelse.

Fleksibilitet er til gengæld ikke en begrundelse, der bliver brugt af lederne om deltidsansættelserne på skoleområdet. Lederne betragter lærerne som lidt ufleksible qua deres specifikke fag, så de anvendes sjældent som vikarer ved kollegaers sygdom.

#### *Ulemper ved deltidsansættelser ifølge de interviewede ledere*

- Pædagogernes og medhjælpernes ufrivillige deltid på SFO-området
- Lærernes deltid kan ikke altid bruges som fleksibilitet
- Det kan være vanskeligt at koordinere og holde lærerteammøder, hvis for mange af lærerne er på deltid.

#### *Fordele ved deltidsansættelser ifølge de interviewede ledere*

- Pædagogernes og medhjælpernes deltid giver mulighed for at bruge pædagogerne og medhjælperne som vikarer – nogle gange i form af merarbejde – andre gange som timelønnede vikarer
- Deltid giver en mindre belastning af den enkelte medarbejder
- Imødekommen af lærernes ønsker.

### 7.3 Tidsbegrænsede ansættelser

Den leder, der også har ansvaret for specialområdet, synes, at det fylder meget, når talen falder på de tidsbegrænsede ansættelser. Lederen føler sig nødsaget til at bruge de tidsbegrænsede ansættelser, selvom vedkommende meget hellere vil bruge faste ansættelser. Økonomisk kan det bare ikke lade sig gøre, fordi midlerne kun bevilliges for et halvt år ad gangen. Det er heller ikke muligt at ansætte en fast til at varetage større opgaver, da støtten til børnene skal gives i det samme tidsrum.

*Specialområdet er virkelig et problematisk område, fordi vi kun får bevilliget støtten for et skoleår ad gangen. De bliver revurderet hvert halve år. Det, der er ændret, er, at man ikke ser med milde øjne på de tidsbegrænsede ansættelser, men det er meget vanskeligt ikke at benytte sig af det, når pengene kan forsvinde hver sjette måned. Vi kan ikke have en flyverfunktion, fordi børnene skal have hjælpen på de samme tidspunkter. Vi kan heller ikke få fagligt dygtige folk til de stillinger, fordi de er så usikre.*

En af lederne for en stor skole slår aldrig tidsbegrænsede stillinger op, fordi ansøgerfeltet så bliver for ringe. Lederen satser på, at der nok skal blive frigivet timer et sted i organisationen, der gør en fastansættelse mulig. Dette kan selvsagt kun lade sig gøre, fordi det er en meget stor skole.

I mange tilfælde, hvor man fx i daginstitutionerne tidsbegrænsede en ansættelse, der prøver man at undgå det på skoleområdet ved fx at bruge de pædagoger, der allerede er på skolen, og som børn og forældre allerede kender.

Barselsvikarer kan dog ifølge lederne kun klares ved at ansætte en vikar. Disse slås op både internt og eksternt enten som en fast stilling (på den ene skole) eller som en tidsbegrænset ansættelse (på de andre to).

### 7.3.1 Årsager til tidsbegrænsede ansættelser

Som sagt fylder specialområdet meget hos den leder, der har ansvaret for dette. Denne leder bruger tidsbegrænsede ansættelser, fordi midler til støttepædagoger, personlig assistance og personlige assistenter kun bevilliges for mellem et halvt og et helt år ad gangen. Det er ikke muligt i stedet at ansætte en person til at varetage samtlige støttefunktioner, fordi børn med behov typisk skal have støtten på samme tid.

I den almindelige folkeskole og SFO vil der ifølge de interviewede ledere være behov for ekstra hænder i SFO'en fra april til august, hvor alle de nye skolestarter kommer fra daginstitutionerne. I denne forbindelse bliver der slået nogle tidsbegrænsede stillinger op, eller lederne ansætter nogle af tilkaldvikarerne i tidsbegrænsede ansættelser til at hjælpe i denne periode i SFO'en.

*Vi tidsbegrænser også i SFO'en, når de nye kommer op, før de gamle er gået ud. 4 måneders pædagogmedhjælper opgave. Vi får midlerne i den periode, og det stopper, når skolen starter. SFO-starten giver alle problemer, men det kan godt være, at nogle kommuner har nogle bedre løsninger.*

Barsel og langtidssygefravær er kendte begrundelser. Med hensyn til langtidssygefravær anvender de interviewede ledere nogle gange begivenhedsansættelser, fordi lederne ikke kender varigheden af sygefraværet. Begivenhedsansættelser er som nævnt uden en slutdato, hvilket gør det nemmere for lederen, men vanskeligere for den ansatte.

Tidsbegrænsede ansættelser bruges endvidere af de interviewede ledere, hvis der fx er en lærer, der skal have en efteruddannelse eller andet planlagt fravær, hvor det er muligt at ansætte en vikar. Ofte undgår lederen på den store skole dog gerne at slå en tidsbegrænset ansættelse op, fordi ansøgerfeltet tit er for ringe.

*Vi er meget udfordret af, at vi har meget svært ved at få kvalificerede ansøgere til de stillinger. Det er en markant anderledes ansøgerskare, end hvis det er en fast stilling. Så nogle gange tager vi chancen og søger efter en fast og håber så, det løser sig hen ad vejen. Der er jo mangel på lærere, og det ser vi tydeligt. Tidsbegrænsede ansættelser er også noget møg i forhold til opgavevaretagelsen. Det går ud over børnene og lærerlingen.*

Endelig bruges de tidsbegrænsede ansættelser ifølge lederne i forhold til at sikre sig, at der hverken opstår en under- eller overkapacitet på grund af usikre finansieringskilder. Lederne er enige om, at de hellere vil tidsbegrænse nogle ansættelser fremfor at skulle aflevere en lærer til en anden skole eller modtage en lærer fra en anden skole. Selvom de hylder princippet, er det en trafik, de helst undgår. De vil helst selv vælge deres medarbejdere, ligesom de gerne vil have, at medarbejderne selv vælger deres skole/arbejdsplads.

*Allerhelst vil jeg ansætte folk ordinært i tidsbegrænsede stillinger, fordi så får jeg også de dygtigste. Rekrutteringen bliver vanskeliggjort af tidsbegrænsningerne. Det er børnetallet, der afgør budgettet. Men overskud af personale bliver opsuget af de andre marktrikler.*

*Hvis du skal af med fastansatte lærere, så skal de sendes videre til en anden skole, og det vil jeg helst undgå. Det er ikke rart at få en lærer tildelt, som ikke selv har valgt det.*

*Ulemper ved tidsbegrænsede ansættelser ifølge de interviewede ledere*

- Oplæring, der skal varetages af de faste medarbejdere
- Medarbejdere i tidsbegrænsede ansættelser udviser ikke altid det store engagement
- De kan være ustabile både til dagligt med et stort sygefravær og ved at forlade stillingen før tid på grund af en fast stilling
- Børn og forældre ønsker kontinuitet og faglighed, hvilket ikke altid er tilfældet med de tidsbegrænsede ansættelser
- Ansøgerne til tidsbegrænsede ansættelser – uanset om der er tale om lærere eller pædagoger – er mindre kvalificerede, end hvis der er tale om faste stillinger.

#### *Fordele ved tidsbegrænsede ansættelser ifølge de interviewede ledere*

- De udfylder et behov i forhold til planlagt fravær
- De udfylder et behov i forhold til midler, der bliver givet for en kort periode ad gangen
- De kan udgøre et rekrutteringsgrundlag
- De gør det muligt at balancere antallet af medarbejdere, så der hverken bliver tale om over- eller underkapacitet.

## 7.4 Timelønsansættelser

Tilkaldevikarer er ifølge lederne en tradition på skoleområdet, fordi de ved sygdom ikke kan overlade en gruppe børn uden opsyn. Der er typisk tale om gymnasieelever eller studenter, der sender eller kommer med uopfordrede ansøgninger. Typisk tager de interviewede ledere en samtale med den unge, hvorefter vedkommende kommer på ringelisten. De unge kan være på flere ringelister, hvilket kan gøre dem yderligere ustabile.

Netop på grund af at det er unge mennesker, der typisk er tilkaldevikarer, så oplever lederne, at det er lettest at få nok vikarer i efteråret. Det kniber mere i foråret, hvor de unge typisk har tjent nok penge til at tage på den obligatoriske dannelsesrejse.

*De er fleksible, og de er dygtige og så kommer de, når man ringer. De er dygtige til at være omstillingsparate – det er de unge simpelthen gode til. Det har vores faste personale meget vanskeligt ved, fordi de jo synes, de har en faglighed, og hvis man er dansklærer, så kan man ikke pludselig undervise i tysk.*

Lederne vurderer endvidere, at der er sket en stigning i brugen af tilkaldevikar efter skolereformen, fordi der nu også skal være vikarer for de pædagoger, der har ansvaret for en klasse. Derudover oplever lederen fra den lille skole, at hun er meget afhængig af tilkaldevikarerne, idet hun ikke kan trække på pædagoger, der ønsker flere timer, eller lærere, der kan tage over, fordi de simpelthen er så få.

*Antallet af tilkaldevikarer er nogenlunde stabilt. Vi har fået en lille stigning, fordi vi har fået pædagogerne med ind. Dem skal vi også vikardække. Førhen var pædagogerne i et team, hvor de dækkede hinanden ind. Nu står de pludselig alene i en klasse, og derfor skal der være en vikar.*

Endelig vurderer lederne, at de ikke kan samle vikartimerne til en fast stilling, fordi det vil betyde en overkapacitet af timer, hvis sygefraværet falder eller helt forsvinder i en periode. På en enkelt af skolerne er der lavet forsøg med, at vikartimerne gives tilbage til lærerteamet, der så selv skal styre og have ansvaret for vikardækningen. Umiddelbart er lærerne glade for ordningen for så



længe, der ikke er sygdom i teamet, så er der tale om ekstramidler at gøre godt med. Til gengæld medgiver lederen, at det er en hårfin balance, fordi sygefravær i teamet kan komme til at generere mere sygefravær, fordi de raske i teamet bliver overbelastede.

*Tilkaldevikarerne er en tradition, selvom det faktisk er på kanten af lovgivningen, hvor der står, at folk, der skal undervise, skal have en læreruddannelse, men det vil vi aldrig kunne få. Man vil ikke kunne samle timerne til en stilling, for der vil være dage, hvor der slet ikke er noget arbejde. Hvis vedkommende så havde været fast, så ville vedkommende skulle have løn, og det ville være alt for dyrt.*

#### 7.4.1 Årsager til timelønsansættelser

De timelønnede vikarer anvendes af de interviewede ledere først og fremmest til det akutte sygefravær på skolerne. De kan også anvendes, hvis de fastansatte skal deltage i arrangementer eller uddannelse.

*Ulemper ved timelønsansættelser ifølge de interviewede ledere*

- Der er tale om ufaglært arbejdskraft, derfor bruger lederne også helst pædagogerne, hvis det er muligt
- Kvaliteten har mere karakter af tilstedeværelse end læring
- De er ustabile både i forhold til det daglige fremmøde – de kan allerede have sagt ja til en anden skole, og de kan holde op fra den ene dag til den anden
- Børn og forældre går glip af kontinuitet og faglig kvalitet – dette bunder dog dybest set i læreres og pædagogers sygefravær.

*Fordele ved timelønsansættelser ifølge de interviewede ledere*

- De opfylder et akut behov
- De kan være mere omstillingsparate end andre grupper, fordi de netop ikke har en faglighed, de skal forvalte
- De er kun en udgift, når de bliver brugt.

#### 7.5 Vikarer fra vikarbureauer

Efter skolereformens indførelse fik vikarbureauerne ifølge de interviewede ledere en tilgang af kvalificerede lærere, der gør disse vikarer attraktive at anvende. To af lederne oplever, at deres forbrug af vikarer fra bureauer har været stigende, men de betragter ikke niveauet som højt.

*Årsager til brug af vikarer fra bureauer*

Lederne bruger typisk vikarerne, når der er tale om sygefravær hos en lærer med en særlig fagkombination, der gør vedkommende vanskelig at erstatte. Der kan også være tale om, at en lærer med fx matematik hos 9. klasserne siger op. En sådan lærer skal erstattes med det samme og kan ikke vente på en langsommelig ansættelsesprocedure. I den forbindelse konstaterer lederne også, at den kvalitet, de kan få ved fx at slå en tidsbegrænset stilling op, ikke kan måle sig med den kvalitet, de kan få i bureauerne.

*Dem er vi begyndt at bruge i langt højere grad. Det er bl.a., fordi kvaliteten i disse vikarbureauer er blevet markant større – også på grund af skolereformen.*

*Vi bruger dem typisk ved længerevarende sygdom. Jeg vil egentlig hellere fastansætte, men når jeg nu ikke kan det, så er disse vikarer et godt alternativ, fordi de er dygtige. De er dyre, men til gengæld betaler jeg kun præcist for, hvad jeg vil have. Jeg designer stillingen ned til mindste detalje.*

*Lige nu har jeg en vikar, fordi der var en fastansat lærer, der fik nyt job. Det var så en vikar, som vi kendte i forvejen, så det er vi helt trygge ved. Vi prøver altid, om vi kan fastansætte vikaren, men det vil de sjældent, fordi de har oplevet en fleksibilitet ved at være ansat som vikar.*

*Det er som regel fagligheden, der er afgørende, og vikarbureauet kan levere en højere faglighed, end hvad vi kan tiltrække lige nu. Det har også betydning, hvor stort omfanget i timer er. Hvis det er småt, så går jeg til vikarbureauet.*

#### *Ulemper ved vikarer fra bureauer ifølge de interviewede ledere*

- Disse vikarer er relativt dyre
- Lederne får kun, hvad der står i opgavebeskrivelsen. Det betyder fx, at vikarerne ikke deltager i samarbejdet og koordineringen med de andre i lærerteamet, medmindre det indgår som en opgave
- De indgår ikke i arbejdspladsens sociale liv
- Hver gang, der er brug for en eller anden form for vikar, går det ud over børn og forældre.

#### *Fordele ved vikarer fra bureauer ifølge de interviewede ledere*

- Vikarerne fra bureauerne vurderes af lederne til at have en høj faglighed
- Børnene får læring og ikke kun tilstedeværelse
- Vikarerne kan endvidere levere specielle kompetencer, hvis det er påkrævet
- Lederne får, hvad de har betalt for
- Vikarerne er stabile, og hvis de bliver syge eller ikke passer ind, beder lederen om en erstatning.

## 7.6 Freelancere og sæsonarbejde

Lederne på de tre skoler kan godt finde på at anvende freelancere. Det sker særligt ved projektarbejde. På en af skolerne har man haft en dramauge, hvor man hyrede en instruktør til at styre forløbet. En anden skole havde haft en rollespilsuge, hvor man også havde hyret en rollespilsekspert ind til at give forløbet noget ekstra. Sådan har det ifølge de interviewede ledere altid været, hvis man har haft nogle midler til overs, men forbruget er ikke steget. Tværtimod er der blevet færre løse midler, der giver mulighed for netop at hyre nogle selvstændige ind.

*Det forekommer kun, hvis der er projektarbejde. Det er, når det er et særligt projekt, hvor man så hyrer én ind til præcis den opgave. De er tit honoraraflønnet. Supervision til en klasse, der har problemer, er et andet eksempel. Det er altid et supplement.*

Sæsonarbejde forekommer ifølge lederne ikke på skolerne. De faggrupper, der ikke direkte er knyttet til klasseværelset, bliver nødt til at følge skolens ferier. Dette reguleres ved ansættelsesbrøken eller ved, at man arbejder flere timer i skoleåret for så at afspadsere i skoleferierne. Det gælder faggrupper som skoletandlæger, skolepsykologer, skolesundhedsplejerske og sikkert flere.

Til gengæld er det ikke et problem for pædagogerne i SFO'en, da netop SFO'en skal være åben, når skolen holder lukket.

## 7.7 Opsamling på skoleområdet

Skoleområdet består af flere forskellige arbejdsområder med forskellige rammebetingelser for brugen af forskellige ansættelsesformer. I dette afsnit er klasseværelset, SFO'en og specialområdet repræsenteret.

Ifølge de interviewede ledere på tre skoler, så er særligt medarbejderne tilknyttet SFO'en og medarbejderne på specialområdet udfordret, fordi deres ansættelser er ændret via skolereformen, eller fordi deres ansættelser er afhængig af midler, der bevilges for kort tid ad gangen. Disse forhold kan ifølge lederne give ufrivillig deltid og tidsbegrænsede ansættelser.

Lederne oplever endvidere, at skoleområdet generelt er udfordret af budgetter, der går på tværs af skoleåret, og som følger et estimeret børnetal. Dette kan afstedkomme både over- og underbemanding, som lederne forsøger at dæmme op for ved brug af forskellige ansættelsesformer. Dette berører ifølge lederne alle faggrupperne tilknyttet skoleområdet.

Lederne oplever endvidere, at de er udfordrede på rekruttering – det er vanskeligt at tiltrække kvalificeret arbejdskraft.

Endelig oplever lederne al form for fravær hos lærerne – kort eller langt – som en udfordring, fordi både børn og forældre forventer faglighed og kontinuitet i klasseværelset. Lederne bruger mange ressourcer på at løse læreres fravær.

På skoleområdet anvendes ifølge de interviewede ledere følgende ansættelsesformer ved:

- Akut opståede behov ved kortere fravær – deltidsansatte og tilkaldevikarer
- Planlagt længerevarende fravær – tidsbegrænsede ansatte og vikarer fra bureauer
- Undgå over- eller underbemanding – tidsbegrænsede ansatte
- Uforudset længerevarende fravær – tidsbegrænsede ansatte og vikarer fra bureauer
- Projektmidler – tidsbegrænset ansatte
- Rekrutteringsudfordringer – tidsbegrænsede ansatte og vikarer fra bureauer
- For at tilgodese lærernes ønsker og mindske belastninger – deltid
- Pædagogernes og medhjælpernes opgaver – deltid.

## 8 Administrative arbejdspladser

Der er interviewet fire administrative ledere: en leder af et økonomikontor, to ledere af borgerservice og en leder for kommunens biblioteker og medborgerhuse.

Kendetegnende for de administrative arbejdspladser er:

- Kvindedominerede arbejdspladser
- Dagarbejde med relativ lang åbningstid for tre af arbejdspladserne
- Weekendvagter for biblioteket
- Biblioteket har nogle krav til, hvilke faggrupper der er til stede
- Spidsbelastninger enten i løbet af en dag, en uge eller en sæson
- Beskæftiger primært faglærte grupper.

På de administrative arbejdspladser er primært beskæftiget:

- HK'ere
- AC'ere
- Bibliotekarere.

De administrative ledere anvender følgende forskellige ansættelsesformer:

- Deltid
- Tidsbegrænsede ansættelser.

### 8.1 Overordnet

Der er tale om tre forskellige administrative arbejdspladser, der også har forskellige opgaver og dermed også forskellige rammebetingelser for opgavevaretagelsen. Et forhold har de dog tilfælles: De interviewede ledere kan bedre end deres kollegaer inden for børne- og ældreområdet jonglere med samt op- og nedprioritere arbejdsopgaverne, hvilket har betydning for deres brug af forskellige ansættelsesformer.

De deltagende administrative arbejdspladser er heller ikke på samme måde som på børne- og ældreområdet afhængig af ydre forhold som børnetal og visitationen af ældre med plejebehov på forskellige niveauer i forhold til deres budget. Lederne får på de fire administrative arbejdspladser et rammebudget inden for hvilket, de skal løse nogle opgaver, der typisk vil være en blanding af drifts- og udviklingsopgaver. Det er udviklingsopgaverne, som lederne kan skrue op og ned for.

I borgerservice og på biblioteket er der ifølge de interviewede ledere krav til en vis tilstedeværelse i åbningstiden, som sætter nogle rammer for arbejdstidstilrettelæggelsen og dermed også til ansættelsesformerne, men overordnet ser lederne arbejdstilrettelæggelsen som forholdsvis uproblematisk.

På de administrative arbejdspladser er der ifølge lederne i højere grad end på børne- og ældreområdet en fuldtidskultur. Budgetterne og dermed opgaverne er opgjort i fuldtidsansættelser, og den relativt store andel af AC-arbejdskraft på de deltagende administrative arbejdspladser har ifølge lederne indflydelse på den begrænsede brug af deltidsarbejde, men der er også ansatte på nedsat tid på de administrative arbejdspladser.

## 8.2 Deltid

Der er primært ansat HK'ere i de to borgerserviceafdelinger. I en af disse er der flest ansat på deltid. I den anden har de en fuldtidskultur, hvilket illustrerer, at de samme rammebetingelser kan give sig udslag i forskellige ansættelsesformer.

*Vi har tradition for fuldtid. (borgerservice 1)*

*Det er sværere og sværere med deltid – jeg vil godt unde folk at have deltid, men det er svært at få kabalen til at gå op. Jeg vil hellere have én på fuldtid end to på deltid. Vi har vores vagter at skulle bemande, altså åbningstiden, og dem, som har deltid, vil jo møde ind om morgenen og gå tidligt. (borgerservice 2)*

*Der er meget økonomi i muligheden for at imødekomme et ønske om deltid. Når driften er så hårdt spændt for, så hvis der kommer en på fuldtid og vil ned i tid, så er det et problem, fordi jeg kommer til at mangle timerne, da de jo ikke kan udløse en meransættelse. (borgerservice 1)*

*Budgettet er så stramt, at der ikke er plads til ændringer hverken den ene eller den anden vej. Budgetterne er lagt så stramt på lønningerne, at jeg ikke kan rykke med ørerne. Det er ufleksibelt at have folk på deltid, fordi de er ufleksible. (borgerservice 2)*

I den deltagende økonomiafdeling er HK'erne på deltid, mens AC'erne er på fuld tid. På biblioteket, som er en stor arbejdsplads, er der ligeledes medarbejdere, der har deltid. Deltidsarbejdet er spredt på alle faggrupperne, men lederen mener, at der måske er en lille overvægt af HK'ere på deltid.

*Jeg rekrutterer altid fuldtidsmedarbejdere – det er medarbejderne, der har bedt om nedsat arbejdstid (økonomiafdeling).*

Alle fire ledere på det administrative område slår primært fuldtidsstillinger op for at få det bedste ansøgerfelt. Ifølge lederne er det typisk for området, at de nyansatte begynder på fuld tid og så ad åre beder om nedsat tid. Det er gerne kvinderne og gerne i forbindelse med børnefødsler.

De deltidsansatte på de deltagende arbejdspladser er typisk ansat mellem 30 og 36 timer pr. uge. En deltidsansættelse undtager ikke medarbejderen for vagterne torsdag aften i borgerservice og i weekenderne på biblioteket. Vagtbyrderne er ligeligt fordelt uanset antallet af timer, den enkelte er ansat.

Lederen af biblioteket har enkelte ansat i helt små deltidjob i forbindelse med bemanding af medborgerhuse og lokale biblioteksfilialer. Det er ikke muligt at slå timerne sammen til en stilling på flere timer, både fordi mange af timerne vil ligge i samme tidsrum, og fordi arbejdspladserne er geografisk spredt.

På de fire arbejdspladser er det sådan, at hvis nogle medarbejdere ønsker færre timer, så bliver det vedkommendes kollegaer, der skal overtage arbejdsopgaverne ved fx at nedprioritere andre arbejdsopgaver. Nedsat arbejdstid klares så at sige inden for egne rækker. Eneste barriere kan være, hvis kollegaerne i forvejen er overbebyrdede, eller der er tale om nogle meget specialiserede arbejdsopgaver. Der er således ifølge lederne en kultur på disse arbejdspladser, hvor alle er indstillet på at tage over for hinanden ved ønsker om nedsat tid, men også en kultur, hvor det forventes, at det kan lade sig gøre at gå ned i tid.

*Når én går ned i tid, så flytter vi arbejdsopgaverne til en kollega. Der er forskel på arbejdsbelastningen over tid, og nogle gange kan man godt tage en luns. Vi kan jo ikke som udgangspunkt gå ud og ansætte en mere på de timer. Så når man går ned i tid, så siger man samtidig til sine kollegaer, at de kan få nogle flere arbejdsopgaver. Så det er jo altid en ledervurdering, om det kan lade sig gøre. Faktisk er det ofte sådan, at de kan nå deres opgaver på færre timer. Man kan også sætte udviklingsopgaver på pause, men ikke driftsopgaverne – de skal jo løses. (økonomiafdeling)*

### 8.2.1 Årsager til deltidsansættelser

Der er ifølge lederne primært tale om ønsker fra medarbejderne. Enkelte medarbejdere på nedsat tid kan dog også give en vis fleksibilitet i forhold til, at der derved vil være lidt flere hoveder i forhold til at dække åbningstiderne, men fx lederen af biblioteket synes ikke, at medarbejdere på deltid giver mere fleksibilitet til opgavevaretagelsen, fordi de ikke altid er særligt fleksible. Flexibilitet er heller ikke en begrundelse, der bliver fremhævet af de andre ledere.

*Ulemper ved deltid ifølge de interviewede ledere*

- Medarbejdere på deltid er ikke fleksible – de har valgt deltid af en grund
- Det er umuligt at samle de overskydende timer til en stilling – det er timerne for få til. Derfor er deltid kun muligt, hvis kollegaerne overtager arbejdsopgaverne
- Ansøgerfeltet til deltidsstillinger er ringe, så det er altid fuldtidsstillinger, der slås op
- Koordinering og møder tager forholdsvis meget af arbejdstiden
- En lang åbningstid og deltid kan være vanskeligt at forene.

*Fordele ved deltid ifølge de interviewede ledere*

- Opfylder medarbejderes ønsker, hvilket er godt for arbejdsmiljøet
- Det kan i enkelte tilfælde gøre det nemmere at få besat de lange åbningstider.

### 8.3 Tidsbegrænsede ansættelser

Der bruges ifølge de interviewede ledere både barselsvikariater og tidsbegrænsede ansættelser på de administrative arbejdspladser, men nogle gange vælger lederne simpelthen at klare en barsel eller en længerevarende sygdomsperiode inden for egne rækker.

*Jeg har faktisk ikke haft behov for en barselsvikar. Vi klarer det selv, hvis vi kan – det tager også meget lang tid at oplære folk, så der går lang tid, inden vi får glæde af en vikar. (økonomiafdeling)*

*Barselsvikariater vil typisk blive slået op både internt og eksternt. Det er en mulighed for at se ansøgerfeltet og til eventuelt at få nogle nye kompetencer ind, som alle kan blive klogere af. (borgerservice)*

*Barselsvikariater slår vi ofte op som en ordinær stilling, fordi vi ved, at der er plads til det, og vi kan tiltrække bedre kompetencer ved at slå en ordinær stilling op. (bibliotek)*

De kortere vikariater er typisk på 3 til 6 måneder. De slås sjældent op. Der er ifølge de interviewede ledere en tradition for, at de administrative ledere i den enkelte kommune snakker sammen på tværs af afdelinger og kontorer og dermed får viden om vikarer hos kollegaerne, der måske er ved

at løbe ud, og som man så har mulighed for at tilbyde en ny tidsbegrænset ansættelse. Lederne henvender sig ligeledes til kommunens jobcenter for at høre, om der skulle være en ledig med kompetencer, der kan bruges. Man kan ifølge lederne godt gå fra det ene til det andet vikariat, men man kan ikke blive forlænget i det samme vikariat.

*Overskud på budgettet, der betyder, at vi kan ansætte nogen i kortere tid for at komme til bunds i sager, der har hobet sig op. For eksempel har vi spidsbelastning ved pasudstedelser. Vi prøver altid at klare barsel og sygdom inden for egne rækker. Man rykker rundt i forhold til et årshjul. (borgerservice)*

Nogle af arbejdsopgaverne på de administrative arbejdspladser er ifølge lederne så specialiserede, at det ofte ikke er muligt at få en vikar, der kan overtage arbejdsopgaverne. Lederne bruger i den forbindelse deres mulighed for at flytte arbejdsopgaver mellem medarbejderne. Den tidsbegrænsede ansatte får rutineopgaverne, mens de fastansatte får specialopgaverne.

*Vi bruger mange ressourcer på at oprette en medarbejder, så derfor er det ressourcekrævende at bruge tidsbegrænsede ansættelser. (borgerservice)*

*Vi flytter simpelthen rundt på opgaverne, og folk må så flytte med opgaverne. (borgerservice)*

De interviewede administrative ledere er tydeligvis tæt på kommunens HR-afdeling og ved godt, hvad de må og ikke må i forhold til lovgivning og aftaler. I økonomiafdelingen er de endda med til at holde øje med kommunens andre ledere, især i forhold til brugen af timelønnede. Derfor er de også mere opmærksomme på kommunens eventuelle politik på området. De administrative ledere oplever at være tættere på både de administrative og politiske beslutninger end institutionslederne.

### 8.3.1 Årsager til tidsbegrænsede ansættelser

Tidsbegrænsede ansættelser bruges ifølge lederne primært til planlagt fravær, og de bruges oftest i forbindelse med barsel. Sygefravær prøver lederne i højere grad at klare inden for egne rækker ved omprioriteringer i arbejdsopgaverne.

I og med de interviewede administrative ledere har et rammebudget at arbejde med, tænker de også hele tiden i at oparbejde et overskud til uforudsete begivenheder. Lederne vil hellere have en underkapacitet i en periode for så senere at kunne ansætte en tidsbegrænset medarbejder til en bestemt opgave, fx en særlig sagspuke eller til pas-højsæsonen.

Endelig bruger en enkelt af de administrative ledere tidsbegrænsede ansatte til at tilføre arbejdspladsen nye kompetencer.

*Ulemper ved tidsbegrænsede ansættelser ifølge de interviewede ledere*

- Det er altid en belastning at skulle oplære en vikar. Derfor er det også en overvejelse, om det overhovedet kan betale sig.
- Det er dyrt at oprette en arbejdsplads til en tidsbegrænset ansat. De skal have pc og adgang til systemerne. I nogle tilfælde kræver det også en særlig godkendelse, fordi medarbejderne har adgang til fortrolige dokumenter.
- Tidsbegrænsede ansatte kan mangle engagement, medmindre der er en mulighed for beskæftigelse på længere sigt.
- Tidsbegrænsede ansatte kan være ustabile, fordi de ser sig om efter andet arbejde.

#### *Fordele ved tidsbegrænsede ansættelser ifølge de interviewede ledere*

- De dækker et behov
- De kan bidrage med nye kompetencer.

### 8.4 Timelønnede

Den eneste arbejdsplads, der ifølge de interviewede ledere har tradition for at ansætte timelønnede medarbejdere, er biblioteket. Det drejer sig om bogopsættere, som typisk er folkeskoleelever under 18 år. De har alle et vist antal timer om ugen på bestemte tidspunkter.

### 8.5 Opsamling på de administrative arbejdspladser

De administrative arbejdspladser adskiller sig ifølge de interviewede ledere væsentligt fra de kommunale områder, hvor tilstedeværelse og antallet af hænder er afgørende. De deltagende administrative arbejdspladser har i højere grad mulighed for at op- og nedprioritere arbejdsopgaver, hvorfor lederne langt henad vejen kan håndtere både kort- og længerevarende fravær inden for egne rækker.

De interviewede ledere for henholdsvis borgerservice og bibliotek skal ganske vist dække nogle lidt længere åbningstider, men det løses af de fastansatte medarbejdere. Deltidsansættelser betragtes ikke af lederne som en måde at få fleksibilitet til dækning af åbningstiderne.

For de deltagende administrative afdelinger er der ifølge lederne tale om et driftsbudget, der gør det muligt for lederne selv at tilrettelægge og prioritere mellem drift og udviklingsopgaver. Dette er også en af grundene til, at lederne på de deltagende administrative arbejdspladser bruger færre forskellige ansættelsesformer end fx de interviewede ledere i ældreplejen.

Ifølge de interviewede ledere på de administrative arbejdspladser er årsagerne til brugen af de forskellige former:

- Medarbejderes ønsker og fleksibilitet – deltid
- Længerevarende fravær fx barsel – tidsbegrænsede ansættelser
- Sagspukler, spidsbelastninger og udviklingsopgaver – tidsbegrænsede ansættelser.



## 9 Vej & Park

Der er kun interviewet én leder for en entreprenørgård. Det er en stor arbejdsplads, der er kendetegnet ved at beskæftige:

- Faglærte (3F og Dansk Metal)
- Ufaglærte (3F)
- HK'ere.

Arbejdspladsen er derudover kendetegnet ved at være:

- Et mandedomineret område
- Et traditionelt fuldtidsområde
- Dagarbejde
- Præget af sæsonarbejde.

Den interviewede leder anvender følgende forskellige ansættelsesformer

- Deltid
- Vikarer fra vikarbureauer
- Vinterhjemsendelser.

### 9.1 Overordnet

Denne entreprenørgård er kommunal, men bliver løbende konkurrenceudsat på forskellige opgavetyper, og de tager også løbende opgaver ind fra private kunder. Lederens budget skal gå i nul hvert år, men lederen styrer fuldstændig selv sit budget. Et eventuelt overskud går tilbage til kommunen.

Lederen styrer sit medarbejderbehov via opgaver og ikke ved hjælp af ansættelsesformerne. Det eneste, der gør dette område særligt i forhold til forskellige ansættelsesformer, er: Hovedparten af de ansatte er mænd, og de er på fuld tid – de er endda på 39 1/2 time om ugen, fordi de selv betaler deres frokost.

Arbejdsopgaverne er sæsonbetonede, hvilket betyder, at lederen hvert år varsler om hjemsendelser. Der hjemsendes altid et antal medarbejdere fra det grønne område. Derudover anvender lederen på denne entreprenørgård vikarer fra vikarbureauer i højsæsonen.

Hjemsendelser er ifølge denne leder nærmest en tradition på området, hvilket betyder, at medarbejderne også ved, at det er en del af kontrakten med arbejdspladsen.

### 9.2 Deltidsarbejde

Deltidsarbejde findes kun blandt de kvindelige HK'ere på kontoret. Der er ingen medarbejdere, der har nedsat tid på hverken det sorte eller det grønne område. Der er ifølge den interviewede leder tale om en fuldtidskultur, hvor arbejdstiden er lagt tilrette efter dette.

*Der er ingen på deltid hverken på det grønne eller det sorte område. Der er bare ingen, der tænker i deltid her hos os. (leder, entreprenørgården)*

### 9.3 Vikarer fra vikarbureauer

Vikarer fra vikarbureauer bruges ifølge lederen en del, fordi disse vikarer er nemme at hyre og nemme at komme af med igen. De bruges i højsæsonen til at slå græs og klippe hække – såkaldte håndmænd, der er ufaglærte.

*Vi bruger dem, fordi de er lette at komme af med. De er ufaglærte og bliver brugt som håndmænd og kun på det grønne område. (leder, entreprenørgården)*

Lederen er ikke interesseret i at udvide den faste gruppe af medarbejdere, fordi det vil betyde, at der skal sendes flere folk hjem om vinteren, hvilket lederen gerne vil minimere så meget som muligt. Derfor bruger lederen hellere vikarer fra bureauer.

Lederen bruger derimod ikke vikarer i forbindelse med fravær hos de faste medarbejdere. I sådanne tilfælde omprioriteres i opgaverne. Vikarerne anvendes kun som hjælp i højsæsonen.

### 9.4 Sæsonarbejde

Vinterhjemsendelserne fylder en del hos den interviewede leder. Trods det, at det er en procedure, der på denne entreprenørgård foregår hvert eneste år, og det nærmest foregår helt automatisk, så gør lederen meget for at minimere antallet af hjemsendelser. Ifølge den interviewede leder er det typisk de medarbejdere, der kun kan varetage sommeropgaverne, der hjemsendes. Det vil sige, at det kun er det grønne område, der afleverer medarbejdere. Det er ifølge lederen de medarbejdere, der kan udføre færrest forskellige arbejdsopgaver, og som mestrer færrest maskiner. Det er ifølge lederen funktionerne, der bliver hjemsendt, og ikke medarbejderen. Lederen prøver at mindske antallet af hjemsendelser ved at:

- Skaffe flere opgaver, der kan udføres om vinteren
- Flytte alle de opgaver, der kan udføres om vinteren, til om vinteren
- Kompetenceudvikle medarbejderne i vinterpausen, så de kan varetage flere opgaver, hvilket betyder, at den enkeltes funktionelle fleksibilitet udvikles og udvides – også om vinteren
- Presse kommunen til tidligt at tage stilling til, hvilke opgaver der skal udføres i det kommende år, således at lederen bedre kan planlægge.

Den interviewede leder så gerne helt at kunne undgå vinterhjemsendelser, og det er det, lederen arbejder henimod, men helt at undgå en højsæson med et merindtag af medarbejdere anser lederen ikke for sandsynligt.

*Vi prøver selvfølgelig at skaffe så meget arbejde som overhovedet muligt til vintersæsonen. Alt det vi kan skubbe til vinterperioden – det gør vi. Vi prøver at presse kommunen til at tage hurtigere beslutning om, hvad der skal laves af arbejde. Vi er meget proaktive i forhold til at få opgaver – gerne opgaver, der kan udføres om vinteren.*

### 9.5 Opsamling på Vej & Park

Vej & Park adskiller sig ifølge den interviewede leder på alle måder fra de andre fire områder, der er blevet beskrevet. Det er et fuldtidsområde, hvor medarbejderne på de produktive områder end ikke snakker om deltid.

Det er endvidere et område, der ifølge lederen er kendetegnet ved sæsonarbejde, som skal håndteres af lederen og lederens formænd. Dette håndteres formentlig forskelligt. På denne entreprenørgård gjorde lederen alt for at minimere hjemsendelser, men helt undgå det kunne lederen ikke.

Endelig bruger denne entreprenørgård vikarer fra bureauer i højsæsonen, når der opstår særlige spidsbelastninger. Det vurderer denne leder som det mest effektive.

## 10 Konklusion og opmærksomhedspunkter

Der er en række begrænsninger i denne kvalitative undersøgelse, der skal fremhæves:

- De fire kommuner, der har deltaget, er udvalgt, fordi de accepterede at deltage. Kommunerne varierer alligevel på kriterier som fx geografisk placering og størrelse.
- Der er kun foretaget interview med HR-afdelinger og ledere. Det har været formålet at få ledernes begrundelser for brug af forskellige ansættelsesformer, men det betyder samtidig, at fx medarbejdernes syn på de forskellige ansættelsesformer ikke indgår.
- Der indgår ikke dokumentarisk materiale – hverken fra kommunerne centralt eller fra de 15 arbejdspladser. Det betyder, at ledernes udsagn står alene, og at der ikke indgår beskrivelser af de 15 arbejdspladser.

Trods disse begrænsninger, så bidrager denne kvalitative undersøgelse med et indblik i, hvordan kommunale ledere oplever deres strukturelle og økonomiske rammer, og hvordan disse rammer har betydning for deres brug af forskellige ansættelsesformer. De efterfølgende konklusioner og opmærksomhedspunkter skal derfor ses som en viden, der kan være med til at skabe debat om og fokus på vilkårene på det kommunale arbejdsmarked.

### 10.1 Konklusion

Interviewene med fire HR-chefer/HR-konsulenter og 15 kommunale ledere i fire kommuner har vist, at det i høj grad er de kommunale leders strukturelle og økonomiske rammer, der afgør brugen af forskellige ansættelsesformer. De strukturelle og økonomiske rammer dikteres af de forskellige arbejdsopgavers karakter, der således har afgørende betydning for de interviewede leders brug af forskellige ansættelsesformer. De fem repræsenterede hovedområder varetager forskellige arbejdsopgaver og har derfor forskellige rammebetingelser, der gør ledernes muligheder for fx fastansættelser forskellige. Det er rammebetingelser som:

- Arbejdets indhold og organisering
- Budgetteringsform
- En stram kommunal økonomi
- Krav til bemanning med hensyn til faggrupper
- Krav til antal medarbejdere
- Drift tiden – åbningstiden.

Dertil skal lægges rammebetingelser som også kan variere inden for det enkelte hovedområde, men også gør det mellem hovedområderne. Det er forhold som:

- Fuldtidskultur eller deltidskultur
- Arbejdsbelastning
- Sygefravær
- Rekrutteringssituation
- Arbejdspladsens størrelse opgjort i antal medarbejdere, hvor store arbejdspladser har mulighed for en større grad af intern fleksibilitet.

Interviewene har derudover givet anledning til nogle iagttagelser på tværs af de fem hovedområder, der virker ind på ledernes strukturelle og økonomiske rammer, og som samtidig kan betragtes som en slags opmærksomhedspunkter.

## 10.2 Opmærksomhedspunkter

### 10.2.1 Økonomi

Ud over at budgetteringsformen og en generel stram økonomi ifølge de interviewede ledere har direkte betydning for deres brug af forskellige ansættelsesformer, viser det sig, at de interviewede ledere for børne- og ældreområdet ikke er entydigt glade for løse projektmidler, fordi disse midler pr. definition er kortsigtede. I interviewene blev det eksemplificeret ved klippekortsordningen og værdighedsmidler i ældreplejen og specialområdet, der modtager forskellige støttemidler for et halvt år ad gangen. Sådanne midler genererer ifølge lederne ofte tidsbegrænsede ansættelser.

De interviewede ledere på de administrative arbejdspladser og i Vej & Park oplever i modsætning til børne- og ældreområdet i højere grad muligheder for at prioritere mellem arbejdsopgaverne. Dette forhold gør, at disse arbejdspladser umiddelbart virker mindre sårbare over for mindre svingninger i økonomien. Det betyder også, at det på disse arbejdspladser ifølge lederne er de faste medarbejdere, der får glæde af fx udviklingsmidler.

### 10.2.2 Flexibilitet og sygefravær

Kravet om tidsmæssig flexibilitet i løbet af dagen, ugen og døgnet koblet med et relativt højt sygefravær genererer ifølge de interviewede ledere brug af forskellige ansættelsesformer. Ansættelsesformerne bliver i interviewene nærmest synonyme med flexibilitet på børne- og ældreområdet. Der var enkelte af de deltagende arbejdspladser, der havde en fuldtidskultur. På disse arbejdspladser pointerede lederne, at fuldtidskulturen havde en direkte konsekvens for brugen af forskellige former for vikarer. Fuldtidsmedarbejdere betragtes på disse arbejdspladser som mindre fleksible end medarbejdere på nedsat tid.

De interviewede ledere på især børne- og ældreområdet kobler sygefraværet til brugen af forskellige ansættelsesformer. Arbejdet på især ældreområdet anses af de interviewede ledere som belastende og oplever, at nedsat tid er en buffer mod nedslidning og sygefravær. Sygefraværet genererer endvidere i sig selv brug af vikarer. Som en HR-chef formulerede det: "Koblingen mellem budget, ansættelsesformer og sygefravær betyder piv meget".

### 10.2.3 Sæsonudsving

I interviewene har det vist sig, at det ikke kun er Vej & Park, der har sæsonudsving i arbejdsopgaverne. Det er dog kun lederen af den deltagende entreprenørgård, der vinterhjemsender medarbejdere. Det vidner om, at der formentlig er forskellige traditioner og kulturer for, hvordan man håndterer en ujævn arbejdsbelastning.

På skoleområdet, hvor der er faggrupper, der ikke følger skoleåret, reguleres ansættelsen ifølge de interviewede ledere på skoleområdet for de fleste grupper ved en årsnorm. På daginstitutioner og i SFO'er regulerede lederne børnenes skifte fra børnehave til SFO med tidsbegrænsede ansættelser. I borgerservice klarede lederne fx forsommerens run på pasudstedelser med omprioriteringer af andre arbejdsopgaver.

#### 10.2.4 Lovgivning og aftaler

Det har været meget tydeligt, at både HR-chefer/HR-konsulenter og de interviewede ledere på de kommunale arbejdspladser har fokus på tre forhold omkring ansættelser. Alle interviewede har fokus på, at hvis en timelønnet har for mange timer i for lang tid, så skal vedkommende fastansættes. Alle interviewede ved også, at faste stillinger skal slås op. I de fire kommuner gælder dette også for vikariater på over 1 år. Endelig er alle meget opmærksomme på, at der skal være en objektiv og saglig grund til at tidsbegrænse en ansættelse. Dette viser, at love og aftaler gør en forskel.

Ifølge interviewpersonerne i tre HR-afdelinger følger de ikke med i udviklingen i omfanget i brugen af de forskellige ansættelsesformer. HR-afdelingerne har ikke redskaberne til det, og det er ikke noget, der efterspørges. Den sidste kommune holder løbende øje med de timelønnedes timer og ledernes begrundelser for tidsbegrænsede ansættelser.

#### 10.2.5 Rekrutteringssituationen

Alle interviewede kommunale ledere har en oplevelse af, at uanset hvilken arbejdskraft de mangler, så er der mangel på kvalificerede ansøgere. Udbuddet af arbejdskraft til det kommunale område er for tiden lille. Dette betyder, at de kommunale ledere i højere grad er begyndt at slå faste fuldtidsstillinger op fremfor tidsbegrænsede og/eller deltidsstillinger. Erfaringen har vist, at det giver et bedre ansøgningsfelt.

Problemer med at få kvalificerede medarbejdere i ansøgerbunkerne betyder også en øget brug af vikarer fra bureauer, fordi de interviewede kommunale ledere oplever, at de i vikarbureauerne kan få præcis de kvalifikationer, som der p.t. er mangel på.

Rekrutteringssituationen er konjunkturbestemt, men kan ifølge de interviewede ledere også være bestemt af ansøgernes forventninger til, at det er muligt at få en deltidsansættelse på en kommunal arbejdsplads. Derfor er det tankevækkende, at de interviewede ledere oplever, at de bedst kvalificerede ansøgere kommer, når det fx er fuldtidsstillinger, der udbydes. Det er derfor muligt, at potentielle medarbejders forventninger til deltidsarbejde først opstår, når medarbejderne træder ind i en deltidskultur, eller måske når medarbejderne oplever arbejdsbelastningerne særligt på ældreområdet.

#### 10.2.6 Frivilligt eller ufrivilligt

De interviewede ledere oplever i overvejende grad, at deltidsansættelserne er frivillige og ofte er et ønske fra medarbejderne selv. Lederne eksemplificerer dette med, at det er meget sjældent, at medarbejderne ønsker flere timer, når der opstår en sådan mulighed, og at de aldrig bliver spurgt om en frigørelsesattest. Eneste klare undtagelse er ifølge lederne på de tre skoler de pædagoger, der ufrivilligt fik deltid efter skolereformen.

De såkaldte små deltidsjob på meget få timer ser de interviewede ledere som frivillige, idet deres erfaring er, at der oftest er tale om ekstravagter for personer, der har en hovedbeskæftigelse et andet sted. Dette kan selvsagt ikke verificeres.

Med hensyn til de tidsbegrænsede ansættelser er distinktionen frivilligt og ufrivilligt mere uklar. De interviewede ledere oplever, at der er lønmodtagere, der foretrækker tidsbegrænsede ansættelser, men omvendt, så vil lederne helst slå faste stillinger op, fordi det giver det bedste ansøgerfelt. Noget kunne således tyde på, at det langt fra er alle potentielle medarbejdere, der synes, at tidsbegrænsede ansættelser er attraktive.

At være vikar i et vikarbureau, mener de interviewede ledere, ofte er en selvvalgt ansættelsesform. Denne vurdering bygger de interviewede ledere på, at de indimellem har forsøgt at fastansætte en vikar, men altid har fået nej. Disse afslag tolker lederne derhen, at vikarer fra bureauerne kan lide fleksibiliteten og ansvarsfriheden over for den konkrete arbejdsplads' sociale og faglige liv.

Om en ansættelsesform er frivillig eller ufrivillig er en vigtig indikator på, om arbejdsmarkedet er ved at udvikle sig hen i retning af, at lønmodtagerne ikke selv kan bestemme ansættelsesformen, derfor kan det være et område, hvor opmærksomhed kan være påkrævet.

### 10.2.7 Holdninger til de forskellige ansættelsesformer

Det har været ganske bemærkelsesværdigt, at der nærmest i hvert eneste interview med lederne uanset område er faldet en sætning om, at de allerhelst fastansætter deres medarbejdere. Lederne oplever, at især de tidsbegrænsede ansættelser er en ansættelsesform, de bliver nødt til at anvende for at få budget og hverdag til at hænge sammen, men som de helst var foruden.

Deltidsarbejdet er der blandt de interviewede ledere forskellige holdninger til inden for de enkelte områder. For eksempel mener de interviewede ledere på ældreområdet, at deltidsarbejdet er en buffer mod et belastende arbejde. Lederne oplever, at arbejdet er blevet så intensiveret og effektivt, at ikke alle medarbejdere kan nå at restituere, hvis de arbejder på fuld tid. Konsekvensen af fuldtidsarbejde vil direkte kunne aflæses af sygefraværet. Derfor har de interviewede ledere i ældreplejen et patchwork af forskellige ansættelsesformer, der skal tilgodese både medarbejdernes og borgernes ønsker og behov samt opfylde de økonomiske rammer.

Deltidsarbejdet bliver derudover af de fleste af de interviewede ledere set som en måde at skabe fleksibilitet i arbejdstilrettelæggelsen. Især de interviewede ledere på børne- og ældreområdet er kendetegnet ved at have krav om hænder og tilstedeværelse. Endelig ses deltidsarbejdet af samtlige interviewede også som et medarbejderønske, som lederne prøver at efterkomme om muligt. En af undtagelserne fra denne vurdering er ifølge lederne på de tre skoler pædagogerne, der efter skolereformen har fået færre timer i SFO-regi.

Interviewpersonerne oplever ikke selv, at der er sket en stigning i udbredelsen af de forskellige ansættelsesformer. Det, der er sket, er eventuelt et skifte mellem forskellige former, som fx fra timelønnede til små deltidsjob og fra tidsbegrænsede ansatte til brug af vikarer fra bureauer.

Interviewene har også vist, at de kommunale ledere griber deres strukturelle og økonomiske rammer forskelligt an både inden for og på tværs af områder, og derfor vil de kommunale ledere formentlig kunne finde inspiration hos hinanden.

# Litteratur

- Cevea (2017): *140.000 er ufrivilligt atypiske ansatte i Danmark*. Cevea notat, 27. februar, 2017.
- Danmarks Statistik (2016): *Databrud i AKU fra 2016*. Tilgængelig på: [www.dst.dk/ext/arbe/akudatabrud](http://www.dst.dk/ext/arbe/akudatabrud). Besøgt: 02-08-2017.
- Danmarks Statistik (2017a): *Arbejdskraftundersøgelsen: Pålidelighed og præcision*. Tilgængelig på: <http://www.dst.dk/da/Statistik/dokumentation/statistikdokumentation/arbejdskraftundersogelsen/præcision-og-paalidelighed>. Besøgt: 07-08-2017.
- Danmarks Statistik (2017b): *Beskæftigelse for lønmodtagere – BFL*. Tilgængelig på: <http://www.dst.dk/da/TilSalg/Forskningsservice/Dokumentation/hoejkvalitetsvariable/beskaeftigelse-for-loenmodtagere---bfl>. Besøgt: 03-08-2017.
- Dansk Arbejdsgiverforening (2013): *Forskellige ansættelsesformer på det danske arbejdsmarked*. Rapport. Tilgængelig på: <http://www.da.dk/>. Besøgt 21-09-2017.
- Forhandlingsfællesskabet og KL (2017): *Brugen af forskellige ansættelseskonstruktioner på det kommunale arbejdsmarked*. Upubliceret talmateriale.
- Hangaard, J. (2017): "Udviklingen i atypiske beskæftigelsesformer". Kapitel 4 i: Scheuer, S. (red.): *Atypisk beskæftigelse i Danmark*. LO-dokumentation Nr. 1/2017.
- Jacobsen, M.H. & A. Petersen (2017): "Fagre nye arbejdsliv?". *Tidsskrift for Arbejdsliv* 19. årg. Nr. 1, s.10-29.
- Kalleberg, A.L. (2009): "Precarious Work, Insecure Workers: Employment Relations in Transition". *American Sociological Review*, 74, 1, s. 1-22.
- Kommunernes og Regionernes Løndatakontor (2017): *SIRKA*. Tilgængelig på: <https://krl.dk/#/sirka>. Besøgt: 04-09-2017.
- Larsen, T.P. (2008a): *EU's direktiv om tidsbegrænset ansættelse – effekter i den kommunale sektor. Undersøgelse gennemført for KL og KTO*. FOAS' Forskningsnotater, nr. 97.
- Larsen, T.P. (2008b): "Diskrimination af tidsbegrænset ansatte i danske kommuner?". *FAOS Information*, nr. 36, s. 7-8. <http://faos.ku.dk/pdf/faosinformation/faosinf36.pdf>
- Larsen, T.P. (2009): "Tidsbegrænset ansatte: Stadig outsiders på det danske arbejdsmarked". *Tidsskrift for Arbejdsliv*, (11)2, s. 56-72. [http://www.nyt-om-arbejdsliv.dk/images/pdf/2009/nr2/tfa2\\_2009\\_056-072.pdf](http://www.nyt-om-arbejdsliv.dk/images/pdf/2009/nr2/tfa2_2009_056-072.pdf)
- Larsen, T.P. & M. Mailand, M. (2015): "Mod inklusion af atypiske ansatte?". *FAOS Information*, 1, s. 5-6. <http://www.e-pages.dk/ku/1101/>
- Larsen, T.P., A. Ilsøe & J. Felbo-Kolding (2017): *Part-time Employment in Danish Private Services: Work-life Balance or Wage Flexibility*. Paper fremlagt ved Working time as wage in disguise – new forms of dual labour markets, Copenhagen, Denmark, 30/05/2017 - 30/05/2017.
- Larsen, M., M.R. Larsen & A. Prescott (2017): *Forskellige kommunale ansættelsesformer – Udbredelse af midlertidige ansættelser*. VIVE notat. København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.



- Madsen, P.K. (2015): "Labour Market Flexibility in the Danish Service Sector: Same Old, Some Old, but more Different". I: W. Eichhorst & P. Marx (red.): *Non-standard Employment in Post-industrial Labour Markets. An Occupational Perspective*. UK: Cheltenham.
- Mailand, M. (2015a): "Flexicurity, dagpengereformer og atypisk ansatte". *FAOS Information*, 2, s. 5-6. <http://www.e-pages.dk/ku/1195/>
- Mailand, M. (2015b): *Dagpengereformer og flexicurity i forandring*. Beskæftigelsesrådet, (FAOS Forskningsnotat; Nr. 146). [http://faos.ku.dk/pdf/forskningsnotater/fnotater2015/Fnotat\\_146.pdf](http://faos.ku.dk/pdf/forskningsnotater/fnotater2015/Fnotat_146.pdf)
- Mortensen, M.V. & C. Damholt (2017): *Tidsbegrænsede ansættelser i Danmark*. Notat, Dansk Magisterforening.
- Rasmussen, S., T.P. Larsen & P.T. Andersen (2017): "Det prekære arbejdsliv – en indledning". *Tidsskrift for arbejdsliv*, 19(1), s.5-9.
- Scheuer, S. (2017): *Atypisk beskæftigelse i Danmark*. LO-dokumentation Nr. 1/2017.
- Standing, G. (2011): *The Precariat – The New Dangerous Class*. [www.policy-network.net](http://www.policy-network.net).

**VIDEN I  
VELFÆRD**

DET NATIONALE FORSKNINGS-  
OG ANALYSECENTER FOR VELFÆRD