

Midlertidige tilsetninger ved Høgskolen i Hedmark

Delrapport fra Høgskolen i Hedmark i undersøkelse bestilt av KD for å kartlegge bruk av midlertidige tilsetninger i universitets- og høgskolesektoren

17.12. 2015

Finn Huseby
Kari Kjærnet
Anne-Britt Langseth



Høgskolen i **Hedmark**

Innhold

1.	BAKGRUNN OG MANDAT	3
2.	DATAGRUNNLAG OG FRAMGANGSMÅTE	4
2.1.	Til oppgave 1: For et utvalg av dagens midlertidige ansatte	4
2.1.1	Om datamaterialet ved Høgskolen i Hedmark (HH)	4
2.1.2	Noen forhold ved materialet og arbeidet	5
2.2.	Til oppgave 2: Kartlegging av ansatte i midlertidig stilling i 2010	6
2.2.1	Om utvalget ved HH	6
3.	FUNN OG OBSERVASJONER	6
3.1.	Til oppgave 1 - Samlet oversikt	6
3.2.	Til oppgave 1 - Midlertidigheten fordelt på hjemler	8
3.3.	Til oppgave 2 – Utviklingen for de som var midlertidig ansatt i 2010	12
4.	ANALYSER OG FORKLARINGSMODELLER	14
4.1.	Årsaker til midlertidighet i UH-sektoren	14
4.2.	Tiltak iverksatt for å redusere midlertidighet	16
4.3.	Anbefalinger	16

1. BAKGRUNN OG MANDAT

Det har over tid vært reist spørsmål ved bruken av midlertidige tilsetninger i UH-sektoren. KD har overfor institusjonene i sektoren gitt uttrykk for at andelen midlertidig tilsatte er høy, og må reduseres. Samtidig har det i liten grad vært undersøkt hvilke særskilte forhold som ligger til grunn for dette.

Det er nå igangsatt et arbeid med å revidere tjenestemannsloven, og Regjeringen har samtidig bestemt at det skal gjøres et arbeid for å redusere midlertidigheten i UH-sektoren. KD har i forbindelse med dette gitt Universitetet i Oslo, Universitet i Bergen, Høgskolen i Hedmark og Høgskolen i Østfold i oppdrag å undersøke nærmere bruken av midlertidige tilsetninger ved de fire institusjonene. I oppdraget beskriver departementet metode og mandat for arbeidet på følgende måte:

Metode

Arbeidsgruppen skal kartlegge situasjonen for et utvalg av de som i dag har et midlertidig ansettelsesforhold i de aktuelle stillingskategoriene og hvilken lovhjemmel er brukt for den midlertidige tilsettingen de har i dag: Videre skal gruppen se på hvor mange midlertidige ansettelsesforhold den enkelte hatt, og om vedkommende har gått fram og tilbake mellom kortvarige tilsetningsforhold/vikariatet innen samme eller forskjellige stillingskategorier. Det skal også undersøkes hvor lenge de ansatte har vært ansatt sammenhengende i ulike midlertidige ansettelsesforhold ved institusjonen. Ansettelsestid i stipendiatstilling telles ikke med når lengden og antall ansettelsesforhold beregnes, men ansettelsesforhold før og etter en stipendiatansettelse skal telles.

For å få en oppfatning av framtidsutsiktene for de som har slike ansettelsesforhold skal gruppen også kartlegge alle ansatte i de aktuelle stillingskategoriene som hadde en slik ansettelse for fem år siden. Hvor mange av disse ble i ett, to, tre og fire år til i midlertidige ansettelsesforhold ved institusjonen, hvor mange var på de samme tidspunktene gått over i et fast ansettelsesforhold ved institusjonen, og hvor mange har forlatt institusjonen.

En stor andel av de midlertidige stillingene, spesielt i undervisnings- og forskerstillinger, er finansiert med eksterne midler. Arbeidsgruppen skal i sin analyse sondre mellom de som er finansiert over institusjonens budsjett og de som er finansiert over eksterne midler.

Utvalg av dagens midlertidig ansatte

Det er litt over 1125 midlertidig ansatte i de tre stillingskategoriene ved de fire institusjonene (se vedlegg). Undersøkelsen skal omfatte om lag halvparten av de ansatte i disse stillingene (dvs omtrent 550 ansatte), med en representativ fordeling mellom institusjonene. Internt skal institusjonene foreta utvalg på grunnlag av en alfabetisk liste som omfatter alle ansatte i de tre stillingskategoriene. Utvalget begynner med ansatte som har etternavn på A, og går videre nedover på lista til et tilstrekkelige antall ansatte er inkludert.

Mandat

Undersøkelsen omfatter stillingsgruppene undervisnings- og forskerstillinger, administrative stillinger og stillinger på lektornivå. Arbeidsgruppen skal beskrive midlertidigheten i disse stillingsgruppene ved de fire institusjonene som deltar i arbeidet: Universitetet i Oslo, Universitetet i Bergen, Høgskolen i Hedmark og Høgskolen i Østfold.

For et utvalg av dagens midlertidig ansatte skal arbeidsgruppen:

- *Redegjøre for hjemmel som har vært brukt for midlertidig tilsetting i dagens tilsetningsforhold.*
- *Beskrive tidsrom for ansettelse i den aktuelle stillingen, og hvilke tidligere midlertidige ansettelsesforhold den ansatte har hatt (tilsetningshistorikken), som grunnlag for å finne den totale tiden den ansatte har vært ansatt i midlertidig stilling (fortid og framtid).*

For personale ansatt i midlertidig stilling i 2010:

- Gi en tilsvarende oversikt over halvparten av de som var midlertidig ansatt i de tre stillingsgruppene ved de fire institusjonene i oktober 2010. Utvelgingsmetoden skal være den samme som for 2015-gruppen ovenfor.
- Beskrive arbeidstilknytningen for denne gruppen ved å finne ut hvor stor del av denne gruppen som var gått over i fast stilling, hadde forlatt institusjonen eller fortsatt var i et midlertidig ansettelsesforhold i oktober 2011, oktober 2012, oktober 2013 og oktober 2014.

På grunnlag av innhentede data skal arbeidsgruppen

- Diskutere årsaker til midlertidigheten i de tre gruppene.
- Redegjøre for tiltak iverksatt ved egen institusjon for å redusere omfanget av midlertidighet.

2. DATAGRUNNLAG OG FRAMGANGSMÅTE

2.1. Til oppgave 1: For et utvalg av dagens midlertidige ansatte

2.1.1 Om datamaterialet ved Høgskolen i Hedmark (HH)

Høgskolen totalt.

Vi har tatt utgangspunkt i tidspunktet 1.10. 2015. Ved HH er det på det tidspunktet 633 personer ansatt, av disse er 145 ansatt i midlertidig stilling. En del er i deltidsstilling; til sammen har HH 555 årsverk. Omgjort i årsverk utgjør de midlertidig ansatte 106,8 årsverk. 60 % av de ansatte er kvinner, 40 % menn. I gruppen midlertidige er 57 % kvinner, 43 % menn. (Når det i undersøkelsen er beregnet prosentandeler, er det tatt utgangspunkt i årsverksandeler, ikke i antall personer.)

De aktuelle gruppene

Departementet har bedt oss undersøke nærmere tre grupper: a) UF-stillinger (definert som høyere UF-stillinger)¹, b) et særskilt uttrekk vedrørende lavere UF-stillinger (lektorgruppen), og c) et utvalg administrative stillinger. I disse gruppene er det 92 personer (59,2 årsverk) som er midlertidig ansatt, herav 55 kvinner (40 årsverk, 67,5 %) og 37 menn (19,2 årsverk, 32,5 %). Av disse er 48 personer (37,3 årsverk, 63 % av gruppen) i lavere UF-stilling og 31 personer (11,3 årsverk, 19,2 % av gruppen) tilsatt i øvrige/høyere UF-stillinger. 13 personer (10,5 årsverk, 17,8 % av gruppen) er tilsatt i administrativ stilling.

De undersøkte stillingene

Departementet har bestilt en undersøkelse av et materiale som består av ca 50 % av de ansatte i de aktuelle gruppene, der utvalget er gjort tilfeldig ved at en har laget en alfabetisk navneliste over midlertidig tilsatte i de aktuelle gruppene, har startet med de som har etternavn som begynner med A og så gått nedover på listen og trukket ut ca 50 % av den. Gruppen omfatter ved HH 46 personer i til sammen 30,8 årsverk. Ved HH ser vi at uttrekket er litt skjevt mellom de 3 gruppene: Lavere UF-stillinger blir overrepresentert med 29

¹ Gruppen har drøftet om departementet har ønsket at UF-stillinger skal omfatte alle UF- stillinger, slik at lavere UF-stillinger vil utgjøre et uttrekk av denne gruppen, eller om UF-stillinger her skal defineres som høyere UF-stillinger og slik utgjøre en tydelig alternativ gruppe til stillinger på lektornivå. Vi har kommet til at vi i vår undersøkelse velger det siste, slik at de to gruppene kan måles opp mot hverandre. Vi antar at det også er i samsvar med departementets ønske, ettersom de i oppdragsskrivet løfter fram ansatte i karrierefase to i det firefasede karrieresystemet som EU har utarbeidet. Det totale bildet for UF-stillinger i vår undersøkelse, vil da framkomme ved at en summerer de to gruppene.

personer (22,7 årsverk, 74 % av gruppen), høyere UF-stillinger og administrative blir litt underrepresentert (med hhv 4,6 årsverk (14,9 %) og 3,5 årsverk (11,4 %) av gruppen).

I stillingsgruppene inngår følgende stillingskoder i bruk ved HH i uttrekket:

Høyere undervisnings- og forskerstillinger:

Kode	Stilling
1011	Førsteamanuensis
1198	Førstelektor
1532	Dosent
1013	Professor

Lavere undervisnings- og forskerstillinger (lektorgruppen):

Kode	Stilling
1007	Høgskolelærer/øvingslærer
1008	Høgskolelektor
1108	Forsker

Administrative stillinger/utredersstillinger:

Kode	Stilling
1063	Førstesekretær
1065	Konsulent
1408	Førstekonsulent
1363	Seniorkonsulent
1434	Rådgiver
1364	Seniorrådgiver
1113	Prosjektleder

2.1.2 Noen forhold ved materialet og arbeidet

Antallet personer

Vi er bedt om å kartlegge forholdet mellom eksternt finansierte og internt finansierte. Dette (og enkelte andre forhold) medfører at enkelte personer er notert med flere tilsetningsforhold. Ved HH er det 46 personer i uttrekket, men rapporten viser 54 tilsetningsforhold.

Registreres det likt?

Drøftingene i arbeidsgruppen har vist oss at det kan være forskjeller mellom institusjonene når det gjelder registrering:

-Ved HH registreres ikke finansieringskilde fortløpende, men kun som et tidsbilde ved det årlige talletidspunktet. Eksternt finansiert virksomhet medfører for mange ansatte varierende frikjøp fra deres ordinære stilling i løpet av året, og et helt korrekt bilde av omfanget på dette finnes ikke gjennom SAP. Av HHs registreringer i SAP framgår heller ikke om ansatte er tilsatt for å drive eksternt finansiert virksomhet (med henvisning til Forskrift til

tjenestemannsloven § 2 nr 4). Dette har vi imidlertid gått inn i personalmappene og notert manuelt. Her har vi imidlertid ikke sammenlikningstall fra de øvrige ansatte, og det er for HHs vedkommende derfor noe usikkerhet knyttet til tallene i undersøkelsen når det gjelder fordelingen mellom internt og eksternt finansierte.

-Ved HH registreres ansatte som har et fast tilsetningsforhold ved høgskolen i bunnen, som faste, også når de er inne i et midlertidig tilsetningsforhold (f.eks. i stipendiatstilling) ved en annen avdeling eller i et åremål. Forskjeller i registrering her får neppe konsekvenser for det foreliggende materialet, ettersom stipendiatstillinger og lederåremål ikke inngår i utvalget.

Timelæreravbrudd

-Vi har i materialet fra HH sett fire eksempler på at midlertidig ansatte har gått ut av midlertidig tilsetting, men så har vært engasjert i et timelærer-tilsetningsforhold, for så senere å komme tilbake igjen til en ordinær midlertidig tilsetting. Alle tilfellene gjelder ansatte i lavere UF-stilling. Vi har lagt til grunn at det i alle disse tilfellene er formelle avbrudd i sammenhengende midlertidig tilsetting.

2.2. Til oppgave 2: Kartlegging av ansatte i midlertidig stilling i 2010

2.2.1 Om utvalget ved HH

Høgskolen har på samme måte som for nåværende midlertidige ansatte foretatt et tilfeldig utvalg på 50 % av de som var ansatt i midlertidig stilling ved telletidspunktet for DBH-rapportering i 2010. Disse er fulgt gjennom tilsetningsforholdet ved HH, og det er kartlagt hvem som/når de har fått fast tilsetting, eventuelt sluttet, og hvor mange som fortsatt har et midlertidig tilsetningsforhold ved høgskolen. Det var i alt 100 personer som var midlertidig ansatt i 2010, i til sammen 79,3 årsverk. I utvalget i undersøkelsen inngår 26 personer (i 17,3 årsverk).

Vi har i fremstillingen fordelt dem på de 3 hovedgruppene: a) høyere UF-stilling, b) lavere UF-stilling, og c) administrativ stilling.

3. FUNN OG OBSERVASJONER

3.1. Til oppgave 1 - Samlet oversikt

Her følger en samlet tabell-oversikt over tallmaterialet som knytter seg til undersøkelsen av nåværende ansatte i midlertidig stilling. Her ser vi hvordan de som inngår i undersøkelsen fordeler seg mellom kvinner og menn, mellom internt og eksternt finansierte tilsetninger, og fordelingen mellom de tre stillingsgruppene departementet har bedt oss om å undersøke. Vi kommenterer deretter kort noen elementer i materialet.

Hjemmel: Alle							Første tilsetningsforhold								
	Gj.snitt antall mndr. Totalt	Gj.snitt mnd framtid	Totalt antall årsverk 2015	Totalt antall tilsatte 2015	Sum antall forleng elser	Antall personer med bytte av lovhjemler	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007
UF intern finansiert kvinner	47,33	10,33	0,40	3	1	1	0	1	1	0	0	1	0	0	0
UF ekstern finansiert kvinner	72,00	6,00	0,10	1	1	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0
UF intern finansiert menn	42,10	16,91	3,03	8	3	1	2	3	1	0	1	1	0	0	0
UF ekstern finansiert menn	46,67	9,33	1,07	3	2	1	0	1	1	0	0	1	0	0	0
Sum UF	46,05	13,35	4,60	15	7	4	2	5	3	0	1	4	0	0	0
Lavere UF intern finansiert kvinner	24,10	14,36	14,94	19	11	4	12	4	3	0	0	0	0	0	0
Lavere UF ekstern finansiert kvinner	24,22	10,00	1,46	5	6	1	2	1	2	0	0	0	0	0	0
Lavere UF intern finansiert menn	19,77	10,87	4,94	8	6	0	4	3	1	0	0	0	0	0	0
Lavere UF ekstern finansiert menn	24,00	14,00	1,36	2	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0
Sum Lavere UF	23,09	12,88	22,70	34	24	6	19	9	6	0	0	0	0	0	0
ADM intern finansiert kvinner	7,32	5,33	2,00	3	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0
ADM ekstern finansiert kvinner	47,53	3,00	0,50	1	5	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
ADM intern finansiert menn	102,00	4,00	1,00	1	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
ADM ekstern finansiert menn	0,00	0,00	0,00	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sum ADM	34,30	4,60	3,50	5	8	0	3	0	0	1	0	0	0	0	1
SUM totalt	30,51	12,24	30,80	54	39	10	24	14	9	1	1	4	0	0	1

Forholdet mellom kvinner og menn

62,9 % av uttrekket utgjøres av kvinner (målt ut fra årsverk), altså en forsiktig høyere kvinneandel enn totalfordelingen av høgskolens ansatte (59,9 % kvinner). Kvinneandelen blant alle midlertidige tilsatte i de undersøkte gruppene utgjør 67,6 %, mens kvinneandelen av de samme gruppene i uttrekket altså utgjør 62,9%. I gruppen lavere UF-stillinger er kvinneandelen i uttrekket 72,2 %, mens andelen kvinner av samme gruppe når vi ser på totalbildet for midlertidig ansatte er 71,8 %.

Det er i uttrekket altså høy kvinneandel blant midlertidig tilsatte i lavere UF-stilling. Kvinneandelen både i uttrekket og blant alle de midlertidig tilsatte i denne gruppen er høyere enn den totale kvinneandelen blant alle ansatte i samme gruppe. For denne gruppen er det trolig i medhold av undersøkelsen grunnlag for å si at det er en overrepresentasjon av kvinner blant midlertidig tilsatte.

Ekstern/intern finansiering

22 % av gruppen er registrert som eksternt finansiert. I denne gruppen inngår 1 administrativt ansatt.

Som tidligere nevnt er det noe usikkerhet knyttet til registrering av ekstern/intern finansiering. Men andelen eksternt finansierte i materialet samsvarer godt med den andelen eksternt finansiert virksomhet utgjør av HHs totale budsjett: i 2014 var omsetningen knyttet til eksternt finansiert virksomhet nær 100 millioner kroner, mens statsbevilgningen utgjorde ca 515 millioner.

Varighet

Oversikten viser at nær halvparten av gruppen (24) fikk første tilsetning i 2015. 14 fikk første tilsetning i 2014 mens 9 fikk i 2013. Tilsettinger før 2012 er alle i bistilling, bortsett fra en

førstetilsetting i 2011 (som er en åremålstilsetting i professorkode i en faglig/administrativ lederstilling), og en i 2007 (der dagens stillingskode er et resultat av en omstillingssak i en åremålstilsetting i lederstilling). De fleste i gruppa er tilsatt for hele eller deler av studieåret 2015/16. Noen ansatte i bistilling, enkelte i prosjektstilling og enkelte vikarer er tilsatt inn i 2017, enkeltstående tilfeller også inn i 2018.

For gruppen høyere undervisnings- og forskerstillinger er gjennomsnittlig varighet noe under 4 år. Denne gruppen er dominert av tilsetninger i bistilling. For lavere undervisnings- og forskerstillinger er gjennomsnittlig varighet noe under 2 år. Hvis vi ser bort fra en omstillingssak i administrasjonen blir gjennomsnittlig varighet i administrative stillinger i overkant av 1 år.

Forlengelser

Vi ser at forlengelser benyttes relativt hyppig. Bak 54 midlertidige tilsetningsforhold pr 1.10. 2015 er det 39 forlengelser. I enkelte tilfeller handler det om ekstern finansiering som har vært avhengig av en årlig budsjettildeling, der ny tildeling har vært forutsetning for at det kan foretas videre tilsetting. Det kan også handle om vikariater som forlenges fordi fraværet bak vikariatet forlenges. I en rekke tilfeller handler det imidlertid om forlengelser knyttet til behov som oppstår ved frikjøp av ansatte for eksterne oppgaver. Iblant medfører dette at det kan tilsettes vikarer, iblant tilsettes det for en bestemt periode på grunnlag av en rekke små frikjøp. Behovet kan bli klart på tider av året hvor det enten ikke er tid til å foreta kunngjøring, eller i situasjoner hvor det vurderes som hensiktsmessig å tilby forlengelse til allerede ansatte som kjenner oppgaver og arbeidsmiljø.

Bytte av lovhemler

I slike tilfeller som nevnt over foretas det også iblant tilsetninger som innebærer bytte av lovhemmel, ofte ved at en som har vært ansatt med henvisning til at vedkommende trengs bare for en bestemt periode tilbys et vikariat. Eller at en som har vært tilsatt som vikar tilbys videre tilsetting i et prosjekt for en begrenset periode.

3.2. Til oppgave 1 - Midlertidigheten fordelt på hjemler

Nedenfor følger tabeller over midlertidige tilsetninger knyttet til følgende hjemler som har vært benyttet: Tj.m.l- §§ 3 nr 2 a, 3 nr 2 b, 3 nr 2 c, 6 nr 1, og UH.l. §§ 6-4 (1), 6-5 (2) og 6-6. Vi vil deretter kommentere de enkelte tabellene.

Hjemmel: T§3.2.a							Første tilsetningsforhold									
	Gj.snitt antall mndr. Totalt	Gj.snitt mnd framtid	Totalt antall årsverk 2015	Totalt antall tilsatte 2015	Sum antall forlengelser	Antall personer med bytte av lovhjemler	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	
UF intern finansiert kvinner	0,00	0,00	0,00	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
UF ekstern finansiert kvinner	0,00	0,00	0,00	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
UF intern finansiert menn	12,00	10,00	1,00	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	
UF ekstern finansiert menn	36,00	3,00	1,00	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	
Sum UF	24,00	6,50	2,00	2	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	
Lavere UF intern finansiert kvinner	18,08	10,00	7,15	8	6	1	4	4	0	0	0	0	0	0	0	
Lavere UF ekstern finansiert kvinner	21,28	10,00	1,25	4	4	1	2	1	1	0	0	0	0	0	0	
Lavere UF intern finansiert menn	18,36	7,16	4,10	6	6	0	2	3	1	0	0	0	0	0	0	
Lavere UF ekstern finansiert menn	36,00	18,00	1,00	1	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	
Sum Lavere UF	19,78	9,52	13,5	19	17	3	8	9	2	0	0	0	0	0	0	
ADM intern finansiert kvinner	0,00	0,00	0,00	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
ADM ekstern finansiert kvinner	47,53	3,00	0,50	1	5	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	
ADM intern finansiert menn	0,00	0,00	0,00	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
ADM ekstern finansiert menn	0,00	0,00	0,00	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Sum ADM	47,53	3,00	0,50	1	5	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	
SUM totalt	21,43	8,95	16,00	22	22	3	9	9	3	1	0	0	0	0	0	

Hjemmel: T§3.2.b							Første tilsetningsforhold									
	Gj.snitt antall mndr. Totalt	Gj.snitt mnd framtid	Totalt antall årsverk 2015	Totalt antall tilsatte 2015	Sum antall forlengelser	Antall personer med bytte av lovhjemler	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	
UF intern finansiert kvinner																
UF ekstern finansiert kvinner																
UF intern finansiert menn																
UF ekstern finansiert menn																
Sum UF																
Lavere UF intern finansiert kvinner	12,00	10,00	0,70	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	
Lavere UF ekstern finansiert kvinner	0,00	0,00	0,00	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Lavere UF intern finansiert menn	0,00	0,00	0,00	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Lavere UF ekstern finansiert menn	0,00	0,00	0,00	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Sum Lavere UF	12,00	19,00	0,70	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	
ADM intern finansiert kvinner																
ADM ekstern finansiert kvinner																
ADM intern finansiert menn																
ADM ekstern finansiert menn																
Sum ADM																
SUM totalt	12,00	10,00	0,70	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	

Hjemmel: T§3.2.c							Første tilsetningsforhold									
	Gj.snitt antall mndr. Totalt	Gj.snitt mnd framtid	Totalt antall årsverk 2015	Totalt antall tilsatte 2015	Sum antall forlengelser	Antall personer med bytte av lovhjemler	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	
UF intern finansiert kvinner																
UF ekstern finansiert kvinner																
UF intern finansiert menn																
UF ekstern finansiert menn																
Sum UF																
Lavere UF intern finansiert kvinner	28,67	14,37	6,69	8	5	3	5	0	3	0	0	0	0	0	0	
Lavere UF ekstern finansiert kvinner	36,00	10,00	0,21	1	2	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	
Lavere UF intern finansiert menn	12,00	10,00	0,64	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	
Lavere UF ekstern finansiert menn	12,00	10,00	0,36	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	
Sum Lavere UF	26,30	13,18	7,90	11	7	3	7	0	4	0	0	0	0	0	0	
ADM intern finansiert kvinner	8,30	6,50	1,30	2	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	
ADM ekstern finansiert kvinner																
ADM intern finansiert menn																
ADM ekstern finansiert menn																
Sum ADM	8,30	6,50	1,30	2	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	
SUM totalt	23,53	12,15	9,20	13	7	3	9	0	4	0	0	0	0	0	0	

Hjemmel: T\$6.1							Første tilsetningsforhold									
	Gj.snitt antall mndr. Totalt	Gj.snitt mnd framtid	Totalt antall årsverk 2015	Totalt antall tilsatte 2015	Sum antall forlengelser	Antall personer med bytte av lovhjemler	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	
UF intern finansiert kvinner																
UF ekstern finansiert kvinner																
UF intern finansiert menn																
UF ekstern finansiert menn																
Sum UF																
Lavere UF intern finansiert kvinner																
Lavere UF ekstern finansiert kvinner																
Lavere UF intern finansiert menn																
Lavere UF ekstern finansiert menn																
Sum Lavere UF																
ADM intern finansiert kvinner	5,37	3,00	0,70	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	
ADM ekstern finansiert kvinner																
ADM intern finansiert menn																
ADM ekstern finansiert menn																
Sum ADM	5,37	3,00	0,70	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	
SUM totalt	5,37	3,00	0,70	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	

Hjemmel: U&H\$6-4.1							Første tilsetningsforhold									
	Gj.snitt antall mndr. Totalt	Gj.snitt mnd framtid	Totalt antall årsverk 2015	Totalt antall tilsatte 2015	Sum antall forlengelser	Antall personer med bytte av lovhjemler	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	
UF intern finansiert kvinner																
UF ekstern finansiert kvinner																
UF intern finansiert menn	96,00	39,00	1,00	1	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	
UF ekstern finansiert menn																
Sum UF	96,00	39,00	1,00	1	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	
Lavere UF intern finansiert kvinner																
Lavere UF ekstern finansiert kvinner																
Lavere UF intern finansiert menn																
Lavere UF ekstern finansiert menn																
Sum Lavere UF																
ADM intern finansiert kvinner																
ADM ekstern finansiert kvinner																
ADM intern finansiert menn	102,00	4,00	1,00	1	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	
ADM ekstern finansiert menn																
Sum ADM	102,00	4,00	1,00	1	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	
SUM totalt	99,00	21,50	2,00	2	4	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	

Hjemmel: U&H \$6-5.2							Første tilsetningsforhold									
	Gj.snitt antall mndr. Totalt	Gj.snitt mnd framtid	Totalt antall årsverk 2015	Totalt antall tilsatte 2015	Sum antall forlengelser	Antall personer med bytte av lovhjemler	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	
UF intern finansiert kvinner																
UF ekstern finansiert kvinner																
UF intern finansiert menn																
UF ekstern finansiert menn																
Sum UF																
Lavere UF intern finansiert kvinner	36,00	34,00	0,40	2	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	
Lavere UF ekstern finansiert kvinner																
Lavere UF intern finansiert menn	36,00	34,00	0,20	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	
Lavere UF ekstern finansiert menn																
Sum Lavere UF	36,00	34,00	0,60	3	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	
ADM intern finansiert kvinner																
ADM ekstern finansiert kvinner																
ADM intern finansiert menn																
ADM ekstern finansiert menn																
Sum ADM																
SUM totalt	36,00	34,00	0,60	3	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	

Hjemmel: U&H §6-6	Gj.snitt antall mndr. Totalt	Gj.snitt mnd framtid	Totalt antall årsverk 2015	Totalt antall tilsatte 2015	Sum antall forlengelser	Antall personer med bytte av lovhjemler	Første tilsetningsforhold									
							2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	
UF intern finansiert kvinner	47,33	10,33	0,40	3	1	1	0	1	1	0	0	1	0	0	0	0
UF ekstern finansiert kvinner	72,00	6,00	0,10	1	1	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0
UF intern finansiert menn	38,13	14,38	1,03	6	2	1	1	3	1	0	0	1	0	0	0	0
UF ekstern finansiert menn	52,00	12,50	0,07	2	2	1	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0
Sum UF	45,57	12,36	1,60	12	6	4	1	5	2	0	0	4	0	0	0	0
Lavere UF intern finansiert kvinner																
Lavere UF ekstern finansiert kvinner																
Lavere UF intern finansiert menn																
Lavere UF ekstern finansiert menn																
Sum Lavere UF																
ADM intern finansiert kvinner																
ADM ekstern finansiert kvinner																
ADM intern finansiert menn																
ADM ekstern finansiert menn																
Sum ADM																
SUM totalt	45,57	12,36	1,60	12	6	4	1	5	2	0	0	4	0	0	0	0

Bistillinger (UH-loven § 6-6)

Tabellene viser at det i uttrekket ligger 11 (23 % av personene i utvalget) tilsatte i bistillinger på 20 % eller mindre, som utgjør til sammen 1,4 årsverk, (4,5 % av årsverkene i utvalget). Muligheten for å tilsette i bistilling er en viktig særordning for UH-sektoren, som på denne måten kan utnytte spisskompetanse på tvers av virksomhetene. Ordningen fungerer som kompetansedeling, og bidrar ved HH som oftest på måter som særlig stimulerer til utvikling av forskningsaktivitet og iblant med spisskompetanse (enten fra ledende institusjoner/fagmiljø, eller fra næringsliv) inn i utdanningsprogrammene. De det gjelder har i all hovedsak hovedstilling et annet sted. Ordningen er definert som en åremålsordning og er etter vårt syn en viktig ordning som er uproblematisk (for de som er tilsatt på denne måten) når det gjelder midlertidighet i tilsetningsforholdet.

Den ansatte trengs for et bestemt oppdrag/en bestemt periode (Tj.m.l. § 3 nr 2 a) eller gjør tjeneste i stedet for en annen (vikariater, Tj.m.l. § 3 nr 2 c)

Den største gruppen utgjøres av de som er midlertidig tilsatt med den begrunnelsen at de trengs for en bestemt periode. 23 personer i uttrekket (16,2 årsverk) er tilsatt med henvisning til denne paragrafen. Tilsetting med denne begrunnelsen oppstår ofte som resultat av endringer som kommer sent i studieåret (ansatte som får stilling andre steder, som går ned i stilling osv) og det må skaffes erstatter raskt for å ivareta de løpende undervisningsoppgavene. Det kan også dreie seg om behov som oppstår etter flere delfrikjøp av ansatte inn i forskningsoppdrag eller eksternt finansiert etter- og videreutdanningstilbud. Selv om begrunnelsen bak behovet er eksternt finansiert virksomhet, blir ikke de som tilsettes som resultat av at ansatte er frikjøpt, tilsatt som eksternt finansierte.

Iblant er det liten forskjell på begrunnelsene bak tilsettinger med henvisning til denne paragrafen og tilsetting i vikariater. Men HH har i hovedsak brukt henvisning til et vikariat når det handler om å erstatte én person som er ute av sin stilling på en tydelig måte, slik at det gir mening å si at vikaren fratrer når stillingens faste innehaver gjeninntre i stillingen. I uttrekket ser vi at det er tilsatt i 13 tilsetningsforhold med henvisning til tj.m.l § 3 nr 2 c (9,2

årsverk). Dette er den nest største hjemmelsgruppen. Disse to hjemlene utgjør til sammen 25,4 årsverk av de samlet 30,8 årsverk (82,4 %) som inngår i uttrekket.

I materialet er 4 av 13 vikariater knyttet til å gjøre tjeneste i stedet for ansatte som midlertidig er i stipendiatstilling, og 5 er vikarer for ansatte som midlertidig gjør tjeneste ved andre institusjoner. Begge disse typene vikariater (til sammen 9 av 13 = 69,2 % av vikarene) kan knyttes til sektorens behov for å bygge og dele kompetanse. Av de 4 resterende er 2 knyttet til sykdomspermisjoner, mens 2 er knyttet til foreldrepermisjoner.

Varighet og fornyelser sett i forhold til hjemler

Beskrivelsen i forrige punkt underbygges også av opplysningene om varighet, fornyelser og skifte av lovhjemmel. Tabellene viser at tilsetting i vikariater (tj.m.l. § 3 nr 2 c) i snitt har litt lengre varighet enn tilsetting etter § 3 nr 2 a, trolig med bakgrunn i at tydelige vikariater kan handle om å gjøre tjeneste i stedet for fast ansatte som går ut i stipendiat- eller lederåremål, der fraværet er definert til 3-4 år. Mens det at det tilsettes på bakgrunn av at flere ansatte er ute i mindre frikjøp gjerne begrenses til det angjeldende studieåret. At det er noe færre fornyelser knyttet til vikariat enn til § 3 nr 2 a, henger trolig sammen med at ofte tilsettes en vikar med en gang for angjeldende ledighetsperiode, slik at det ikke er grunnlag for forlengelse. Samtidig hender det at en permisjon videreføres flere ganger, og den som er ansatt i vikariatet har rett til å få forlengelse i tilsettingsforholdet. Det er også flere personer som i dag er tilsatt i vikariat som har skiftet hjemmel, noe som trolig er et tegn på at noen kommer inn i høgskolen i et engasjement der en trengs for en bestemt periode, men at vedkommende i sin utøvelse i denne jobben peker seg ut som egnet for å gå inn i et eventuelt vikariat som blir ledig.

Øvrig hjemmelsbruk

Kun 1 person i utvalget (0,7 årsverk, 2 % av utvalget) er ansatt med hjemmel i tj.m.l. § 3 nr 2 b, altså at det ikke er endelig avklart hvilke stillinger som trengs på et bestemt område. Tilsvarende er kun 1 person i utvalget administrativt tilsatt for under 6 måneder, med henvisning til tj.m.l. § 6 nr 1. 3 personer (0,7 årsverk, 2 % av utvalget) er tilsatt med hjemmel i UH-loven § 6-5 (2), dvs at de er midlertidig tilsatt for inntil 3,5 år fordi det ikke har lyktes å få den kompetansen en egentlig søker etter. Ved HH blir denne bestemmelsen særlig brukt ved tilsetting av høgskolelærere ved sykepleierutdanningen (hvilket gjelder de som her framkommer i utvalget), men det brukes også iblant som hjemmel for midlertidig tilsetting av høgskolelektor når det ikke har lyktes å få førstekompetanse på et område der det var målet.

3.3. Til oppgave 2 – Utviklingen for de som var midlertidig ansatt i 2010

Hovedtallene når det gjelder utviklingen for de som var midlertidig ansatt ved HH i 2010 framgår av følgende oversikt:

Per 1.10.2010 hadde HH 52 midlertidig tilsatte (34,2 årsverk).

HH har sett nærmere på 26 av disse (17,3 årsverk).

På grunn av delt finansiering, mellom ekstern og intern, telles noen personer 2 ganger og antall tilsetningsforhold blir derfor 30.

Alle finansieringskilder													
	2010		2011		2012		2013		2014		2015		andel fortsatt midlertidig
	M	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F		
adm	6	2		1	1		1						0,0 %
- av dette kvinner	5	2		1	1		1						0,0 %
luf	13	11		7	2	6		2	1				0,0 %
- av dette kvinner	6	4		2	2	2			1				0,0 %
uf	11	9	2	6	3	3	1	2	1	2	1		18,2 %
- av dette kvinner	6	6		3	3	2	1	1	1	1	1		16,7 %
sum	30	22	2	14	6	9	2	4	2	2	1		6,7 %
- av dette kvinner	17	12	0	6	6	4	2	1	2	1	1		5,9 %

Tallene viser at av de som var i midlertidige tilsetningsforhold ved HH i det tilfeldige utvalget fra 2010 er det 2 (6,6 %) tilsetningsforhold som fortsatt er midlertidige. Disse gjelder bistilling.

Av utvalget var 22 personer fortsatt midlertidig tilsatt på telletidspunktet i 2011, 14 på telletidspunktet i 2012, 9 på telletidspunktet i 2013 og 4 personer på telletidspunktet i 2014. 13 tilsetningsforhold (43,4 %) har endt med fast tilsetning, mens 15 tilsetningsforhold (50 %) er avsluttet i løpet av perioden.

Tabellene nedenfor viser utviklingen mellom grunnbevilgning og ekstern finansiert virksomhet, med tydeliggjøring av kvinneandel.

Grunnbevilgning													
	2010		2011		2012		2013		2014		2015		andel fortsatt midlertidig
	M	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F		
adm	4	2		1	1		1						0,0 %
- av dette kvinner	4	2		1	1		1						0,0 %
luf	8	6		3	2	4		1	1				0,0 %
- av dette kvinner	5	3		1	2	2			1				0,0 %
uf	6	5	1	4	1	1	1	1			1		16,7 %
- av dette kvinner	2	2		1	1		1						0,0 %
sum	18	13	1	8	4	5	2	2	1	1	1		5,6 %
- av dette kvinner	11	7		3	4	2	2		1				0,0 %

Ekstern finansiert													
	2010		2011		2012		2013		2014		2015		andel fortsatt midlertidig
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	
adm	2												0,0 %
- av dette kvinner	1												0,0 %
luf	5	5		4		2		1					0,0 %
- av dette kvinner	1	1		1									0,0 %
uf	5	4	1	2	2	2		1	1	1	1		20,0 %
- av dette kvinner	4	4		2	2	2		1	1	1	1		25,0 %
sum	12	9	1	6	2	4		2	1	1	1		8,3 %
- av dette kvinner	6	5		3	2	2		1	1	1	1		16,7 %

Tabellen viser at det er en kvinne og en mann igjen i midlertidig tilsetting, og at de er likt fordelt mellom ekstern og internt finansiert virksomhet. 8 av 18 tilsatt innenfor grunnbevilgningen har fått fast tilsetting, det samme har 4 av 12 eksternt finansierte. Disse 4 er alle innen gruppen høyere UF-stilling.

4. ANALYSER OG FORKLARINGSMODELLER

4.1. Årsaker til midlertidighet i UH-sektoren

Det er særlig to særtrekk ved UH-sektoren som spiller inn som særskilte årsaker til midlertidige tilsetninger i sektoren, som også framstår i materialet som de viktigste årsakene bak midlertidige tilsetninger ved HH:

- A. Det ene er den delen av samfunnsoppdraget som knytter seg til forventningen om at institusjonene skal bidra aktivt med å ta på seg eksternt finansierte forsknings- eller etter- og videreutdanningsoppdrag. Ekstern finansiering er per definisjon tidsbegrenset og variabel. Det er grunn til å peke både på betydningen for samfunnet av denne virksomheten, og på omfanget av den. Det er av stor betydning for samfunnet både at det kan drives forskning spisset inn mot særskilte områder der det er særskilte utviklingsbehov, og der finansører legger ekstra midler inn i utviklingsarbeidet. Og det er av stor betydning for samfunnet (og for utviklingen av institusjonene i UH-sektoren) at kunnskap oppdateres og formidles gjennom etter- og videreutdanningstiltak. Og omfanget av virksomheten er stor: i 2014 hadde HH en omsetning på sin eksternt finansierte virksomhet på nær 100 millioner kr. Statsbevilgningen var på rundt 515 millioner, slik at den eksternt finansierte virksomheten innebærer en variabel, midlertidig inntekt tilsvarende nær 20 % av statsbevilgningen. Både når oppdragene medfører at det tilsettes personer direkte i tilknytning til oppdraget, eller når de medfører at allerede ansatte frikjøpes fra sin ordinære funksjon, er det behov for å foreta midlertidige tilsetninger for å få løst de samlede oppgaver. Ut fra materialet i vår undersøkelse ser vi at dette er den viktigste grunnen til midlertidige tilsetninger ved HH.

B. Det andre særpreget ved sektoren som får betydning for graden av midlertidige tilsetninger er kompetansebehov og –krav. Det kreves bestemte andeler ansatte med førstekompetanse inn på de forskjellige studienivåene for at studietilbud skal akkrediteres og gjennomføres. Særlig for høyskolene har dette medført et sterkt trykk på intern kompetanseutvikling, der ansatte midlertidig er ute av ordinær stilling og hvor oppgaver må dekkes av midlertidig tilsatte. I tillegg er det i sektoren et trykk på kompetansedeling (gjennom bruk av bistillinger) og kompetansebygging gjennom mobilitet (som ofte er midlertidig i sin karakter: ansatte i undervisnings- og forskerstillinger er et år ute internasjonalt i en samarbeidsinstitusjon eller liknende). Lovgiverne har tatt hensyn til disse behovene, og har gitt anledning til flere særordninger for sektoren:

- Det er i UH-loven § 6-6 gitt anledning til midlertidig tilsetting (på åremål) i bistilling. Dette er en ordning som dels sikrer kompetansedeling mellom institusjoner i sektoren, som bidrar til utvikling på tvers og som dels også sikrer utnyttelse av spisskompetanse fra næringslivet inn i utdanning og forskning i institusjonene, både på måter som åpner muligheter for kommersiell utvikling, og på måter som utvikler relevansen av institusjonenes utdanningstilbud.
- I UH-loven § 6-5 er det gitt anledning til å tilsette midlertidig, enten med sikte på gjennom kompetanseutvikling å kvalifisere vedkommende for fast tilsetting (§ 6-5 (1)), eller med sikte på tilsette på et lavere nivå enn en primært ønsker, for å sikre undervisning og oppgavedekning midlertidig på områder der det har vist seg vanskelig å få det kompetansenivået institusjonen trenger for å gå til fast tilsetting.
- Det er også verdt å peke på den relativt brede adgangen til å tilsette på åremål i stipendiat- og andre utdanningsstillinger og i lederstillinger, som er nedfelt i UH-loven § 6-4 (1).
- Og vi vil peke på at det er lagt opp til at man i liten grad skal kunne hevde fortrinnsrett til undervisnings- og forskerstilling, begrunnet i at her er institusjonene avhengig av både formalkompetansenivå og av praktisk undervisningskompetanse, for at de skal kunne gi studenter og samfunnet for øvrig det de har krav på.

Loverket avspeiler slik den samfunnsmessige betydningen av at institusjonene i UH-sektoren kan sikres – og anvende til beste for samfunnet - høy kompetanse, noe som har medført åpning for flere typer midlertidige tilsetningsforhold i sektoren enn i den alminnelige tjenestemannslovgivningen. I materialet fra denne undersøkelsen er det av disse hjemlene særlig hjemmelen for bruk av bistillinger som har vært bredt benyttet. Men det kontinuerlige kravet om økt kompetanse ligger som tidligere påpekt under også en rekke vikariater. Slik også kravet om bred utnyttelse av institusjonens kompetanse ligger under en rekke tilsetninger med henvisning til tjenestemannsloven § 3 nr 2 a.

4.2. Tiltak iverksatt for å redusere midlertidighet

Høgskolen i Hedmark har siden Rindalutvalgets rapport forelå årlig (i enkelte perioder også halvårlig) drøftet bruken av midlertidighet i tilsettingsforhold med de hovedtillitsvalgte. I drøftingen er alle midlertidige tilsetninger lagt fram med hjemmel slik at en kan vurdere lovlighet av det enkelte tilsettingsforhold. Det er i tillegg lagt fram lister som fokuserer på varigheten av det enkelte forhold, med sikte på å se om fire års grensen er overskredet eller i nærheten. Slike tilfelle har som oftest blitt konkludert med at den det gjelder gis fast tilsetting.

Vi opplever at denne årlige drøftingen særlig har bidratt til å redusere antallet langvarige midlertidige tilsettingsforhold, og en økt bevissthet om lovverkets rammer.

4.3. Anbefalinger

Vi vil på bakgrunn av undersøkelsen anbefale følgende oppfølging:

- Det kan trolig utarbeides bedre retningslinjer for registrering av midlertidighet mm i lønssystemene, slik at en sikrer like data. Vi mener at fast ansatte som midlertidig er inne i åremålstillinger ikke skal registreres som midlertidige, dersom oversikt over midlertidige brukes til å fokusere på hvor mange som har usikre tilsettingsforhold. Og vi mener at det bør gis ensartede anvisninger for hvordan en skal registrere eksternt finansiering av stillinger.
- Det bør gis skjerpede føringer for at en i saksframlegg for kunngjøring av midlertidige stillinger og i saksframlegg i tilsettingssaker tydeliggjør begrunnelse og lovhjemmel for midlertidighet.
- Det bør fortsatt være et krav til virksomhetene at midlertidige tilsetninger årlig drøftes med tjenestemannsorganisasjonene, med sikte på å redusere bruken av langvarige midlertidige tilsetninger og sikre lovlige midlertidige tilsetninger.
- På bakgrunn av sektorens samfunnsoppdrag/forventningene om eksternt finansiert forsknings- og etter- og videreutdanningsvirksomhet, samt av de kontinuerlige kravene til på forskjellig måte å kunne sikre og utnytte høy kompetanse i sektoren, må det etter vårt syn aksepteres høyere andel midlertidige tilsetninger i UH-sektoren enn i statsforvaltningen ellers.
- Etter vårt syn vil en eventuell reduksjon i mulighetene for å foreta midlertidig tilsetting, kreve helt endrede rammevilkår for tilsetninger i staten. Det er i dag meget arbeidskrevende for statlig arbeidsgiver å kunne avslutte arbeidsforhold med bakgrunn i svingninger i arbeidsmengde. Dersom en reduserer adgangen til midlertidig tilsetting uten å endre rammevilkårene for statlige tilsetninger, vil følgen være at institusjonene ikke lenger kan ta på seg samfunnsoppgavene knyttet til eksternt finansierte oppdrag. Det vil være et tap både for samfunnsutvikling og institusjonenes utvikling.