

Dato: 26.2.2019

Midlertidighet ved UiO - status og premisser for videre arbeid

Universitetet i Oslo skal sørge for at en større andel av de ansatte er i faste stillinger. Faste ansettelse bidrar til at UiO blir en enda bedre og mer attraktiv arbeidsgiver. Det vil gi større forutsigbarhet både for den enkelte ansatte og for virksomheten. Faste ansettelse er også i tråd med hovedregelen i norsk arbeidsliv.

Midlertidigheten i akademia har lenge vært høy, og det selv når man holder utenfor stillinger som i sin natur er midlertidige, som stipendiat- og postdoktorstillinger. UiO har gjennom flere år jobbet med å redusere midlertidigheten. Dette har resultert i et bedre kunnskapsgrunnlag og noe redusert midlertidighet i enkelte stillingsgrupper, samtidig som midlertidigheten fortsatt i sum er for høy og for høy innenfor enkelte stillingsgrupper.

Reduksjon av midlertidighet er ett av flere elementer i en helhetlig personalpolitikk. Midlertidighetsarbeidet må sees i tett sammenheng med blant annet UiOs rekrutteringspolitikk, stillingsstruktur og karrierpolitikk.

Dagens situasjon

I perioden 2005-2018 har andelen midlertidige årsverk ved UiO gått noe ned, samtidig som antall årsverk i stipendiat- og postdoktorstilling har gått opp. Midlertidigheten er likevel høy sammenlignet med gjennomsnittet i norsk arbeidsliv, som i henhold til SSBs arbeidskraftundersøkelse var 8,3 % siste kvartal 2018 (se vedlegg 2 for tabeller med tall for UiO). Ved sammenligning med arbeidslivet før øvrig må stillinger lovgiver har definert som midlertidige, som stipendiat og postdoktor, holdes utenfor.

Det er stor variasjon i andelen midlertidighet i ulike stillingskategoriene. Pr. 1.10.2018 var andelen midlertidige årsverk i saksbehandlerstillinger 12,87 %. Andelen midlertidige årsverk i forskerstillinger var 72,07 %, mens i kombinerte stillinger som professor/førsteamanuensis var andelen 5,36 %. Oversiktene i vedlegg 2 viser også forskjeller mellom fakultetene.



Avdeling for personalstøtte
Kontoradr.: Lucy Smiths hus.
Problemveien 7

Telefon:
Telefaks:
postmottak@admin.uio.no
<http://www.uio.no>

Det er stor variasjon i rammebetingelser og hva som er de største utfordringene på de ulike enhetene ved UiO. Eksempelvis har Det medisinske- og Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet et betydelig større omfang av ekstern finansiering. Fagområder som er små og der tilgangen på eksterne forskningsmidler er mer begrenset vil ha andre utfordringer. UiO har også hatt noe midlertidighet knyttet til sesongbetont arbeid, for eksempel ved feltarbeid. Årsaken til den høye andelen midlertidig ansatte er sammensatt, og det er viktig å anerkjenne at ledere opplever reelle dilemmaer i valget mellom fast og midlertidig tilsetting.

En stor andel midlertidige ansettelse er knyttet til eksternfinansierte prosjekter, selv om ekstern finansiering ikke er til hinder for å ansette fast. Dette gjelder både vitenskapelige og teknisk-administrative stillinger. Enhetene med høyest andel midlertidighet er også de med høyest andel eksterne inntekter. Usikkerhet om framtidig budsjettsituasjon kan gjøre ledere mer tilbakeholdne med å påta seg økonomiske forpliktelser ut over finansieringsperioden for et enkelt prosjekt. Økonomiske rammevilkår oppleves som en risikofaktor for faste ansettelse, og det kan være et reelt spenningsforhold mellom økonomiske realiteter og hva som ville vært den optimale bemanningssituasjonen.

Universitetene har en tradisjon for forsker-initierte prosjekter. Dette innebærer at prosjektporteføljen til en hver tid vil være preget av hvem som vinner fram i konkurransen om eksterne midler, og i mindre grad en helhetlig og tydelig forankret faglig prioritering. Ved enkeltstående prosjekter, der man ikke forventer ytterligere finansiering etter endt prosjekt, kan det for leder oppleves som vanskelig å ansette fast. Det varierer også i hvilken grad det legges til rette for at forskeren selv skal kunne søke ytterligere prosjektmidler. Usikkerhet om fremtidig prosjektfinansiering gjør seg i mindre grad gjeldende i miljøer med større forskergrupper som til sammen har et stabilt volum av eksterne prosjekter over lengre tid. Fast ansatte forskere med ekstern finansiering vil ha mindre frihet til å selv definere sitt forskningstema enn ansatte i ordinære professor- og førsteamanuensisstillinger, siden finansieringen av stillingene er knyttet til konkrete forskningsprosjekter. De vil likevel kunne ha mulighet til å påvirke forskningsgruppens utvikling gjennom nye prosjektsøknader.

Manglende kunnskap om det formelle rammeverket på underliggende ledernivåer kan også være en av utfordringene. Hovedregelen i statsansatteloven er faste ansettelse, og midlertidige ansettelse må ha hjemmel i lov. Alle ledere har ikke nødvendigvis tilstrekkelig kjennskap til de ulike hjemlene til å gjøre tilstrekkelig gode vurderinger av begreper som «midlertidig karakter». UiO har utviklet kontrollspørsmål for valg mellom fast og midlertidig ansettelse, men disse brukes i liten grad. Det er grunn til å anta at det i for liten grad vurderes individuelt ut i fra arbeidsoppgavene om det foreligger hjemmel for midlertidighet ved ansettelse knyttet til ekstern finansiering.

Det kan også være usikkerhet om regler knyttet til oppsigelse, stillingsvern og fortrinnsrett som gjør ledere tilbakeholdne med å ansette fast i utgangspunktet. Usikkerheten kan være knyttet til om oppsigelse er mulig og til konkret gjennomføring av prosessen. Det er også utfordringer knyttet til å finne andre arbeidsoppgaver eller passende stillinger som alternativ til oppsigelse. Årsaken til at

man i mange tilfeller ikke finner andre passende stillinger kan være sammensatt. En særlig utfordring for forskerstillinger er at kompetansen kan være svært spesialisert og ikke nødvendigvis mulig å overføre til andre prosjekter. Selv om spisskompetansen kan være vanskelig å gjenbruke i nye prosjekter, vil forskere likevel ha en metodisk og faglig grunnkompetanse som kan være et positivt bidrag inn i andre relevante prosjekter. Om det finnes andre relevante prosjekter må undersøkes på tvers av enheter. Ansatte i teknisk-administrative stillinger vil i enda større grad ha kompetanse som kan brukes uavhengige av fakultetstilknytning.

Selv om arbeidsgruppas hovedoppgave har vært knyttet til reduksjon av midlertidighet, har diskusjonene også i noen grad berørt forholdene for midlertidig ansatte og hvordan disse kan bedres.

Arbeidssituasjonen for midlertidig ansatte kan oppleves som svært ulik. Midlertidighet vil i mange situasjoner oppleves som problematisk av den ansatte. Dette gjelder særlig der finansieringen er kortsiktig eller uavklart, noe som skaper manglende forutsigbarhet.

Midlertidig ansatte i forskerstillinger opplever noen steder å ha dårligere rammebetingelser enn fast ansatte, gjennom blant annet ikke å få anledning til å delta i strategiske prosesser på enheten, ikke få mulighet til å søke seg inn på karrierefremmende kurs/stimuleringsordninger eller ikke få tilgang til undervisnings- og veiledningsoppgaver. Når midlertidig ansatte forskere også opplever at enheten ikke ønsker å stå som vertsinstitutt for søknader om nye eksterne midler gir dette dårligere karrieremuligheter for den enkelte ansatte. Samtidig risikerer UiO å miste ansatte med høy kompetanse til andre virksomheter.

I noen miljøer oppleves midlertidig ansettelse som mindre problematisk enn andre steder. Disse miljøene er preget av en definert og forutsigbar finansieringsmodell, tydelige forventningsavklaringer mellom den ansatte og virksomheten/fagmiljø, dynamisk arbeidsmiljø, tydelige karriereløp og administrasjon som er godt kjent med de særlige utfordringene dette skaper. Personalpolitiske virkemidler som forventningsavklaring mellom den ansatte og virksomhet/fagmiljø og tydelige karriereløp vil både ha betydning både for dagens midlertidig ansatte og kunne føre til redusert midlertidighet på sikt.

Høy midlertidighet har også konsekvenser for arbeidsmiljøet. Som et eksempel kan utilstrekkelig kompetanseoverføring ved utskiftning av vitenskapelig eller teknisk-administrativt personale skape flere arbeidsoppgaver og som følge av dette føre til merbelastning på kollegaer.

Hva ønsker vi å oppnå?

Målet er at en større andel skal ansettes fast, og at UiO skal framstå som en enda mer attraktiv arbeidsgiver med trygge arbeidsplasser.

Oppbygging av gode fagmiljøer er ressurskrevende, og det ønskelig for institusjonen å bygge robuste og stabile miljøer som bevarer kunnskapskapitalen over tid. Dette gjelder både forskningsmiljøer og de teknisk-administrative funksjonene som understøtter disse. Hvordan dette

best lar seg gjennomføre må vurderes konkret på de lokale enhetene ut i fra rammebetingelsene. Muligheter for intern mobilitet og tverrfaglig samarbeid på tvers av enheter bør inngå i disse vurderingene.

Mulighet for faste forskerstillinger vil bidra til å gjøre det mer attraktivt å velge en akademisk karriere, da langvarig midlertidighet er ett av elementene som gjør forskere usikre på om de ønsker å velge en videre forskerkarriere. Det er også indikasjoner på at kvinner opplever det å ikke ha fast stilling som noe mer problematisk enn menn. Kravet om større andel faste ansettelser i forskerstillinger skal heller ikke føre til en glidning mot flere stipendiat- og postdoktorstillinger.

Noe midlertidighet anses som legitim og nødvendig. Dette gjelder blant annet vikarer for ansatte i permisjon, åremålsstillinger som leder for grunnenhet, rekrutteringsstillinger og arbeid i kortvarige prosjekter der arbeidet klart er av midlertidig karakter.

Midlertidige ansattes bidrag til faglig fornying og kompetanseutvikling må anerkjennes. Parallelt med arbeidet for å redusere andelen midlertidig ansatte bør det sees på rammebetingelsene for midlertidig ansatte forskere, og hvordan UiO kan legge til rette for karrierefremmede tiltak for videre kvalifisering til en akademisk karriere. Områder for karrierefremmende tiltak bør sees i lys av hva som kreves ved tilsetting i faste vitenskapelige stillinger som førsteamanuensis og professor.

Hvordan lykkes?

For å lykkes med å få en høyere andel faste ansatte må forventningene være tydelige og utfordringene må adresseres. Noen problemstillinger vil være felles, men arbeidsgruppen vil understreke at de ulike miljøene opplever stor variasjon i utfordringer og rammebetingelser. Det må derfor konkretiseres for hver enkelt enhet hva de største utfordringene består i. Dette forutsetter differensiert statistikk og jevnlig oppfølging direkte mot den enkelte enhet, med tydelig definerte mål og milepæler for hver enhet. Det må også være tydelig hvilke ledernivåer som har ansvar for oppfølging og måloppnåelse. Det bør være sammenheng mellom hvilket ansvar de ulike ledernivåene har og hvilken beslutningsmyndighet de har til å ta i bruk ulike virkemidler.

Økonomisk forutsigbarhet og god administrativ støtte i form av økonomirapporter, prognoser og vurderinger framstår sentralt. En form for økonomisk buffer for å dekke lønnskostnader i korte perioder mellom prosjekter kunne også bidratt til en større økonomisk forutsigbarhet for enhetene. En slik økonomisk avsetning må likevel ikke svekke enhetenes strategiske prioriteringer. Hvordan dette eventuelt kan gjennomføres må utredes nærmere. Det kan også være aktuelt å gå i dialog med store finansiører, som NFR, om mer fleksible overganger mellom prosjekter.

Kompetanseheving på temaer knyttet til midlertidighet rettet mot ledere på alle nivåer, inkludert faglige ledere, kan bidra til større trygghet og flere faste ansettelser. Alle leder og personalmedarbeidere må være godt kjent med når det kan ansettes midlertidig og begrensningene statsansatteloven setter for midlertidige ansettelser ut over tre år når midlertidigheten er begrunnet i vikariat, arbeid av midlertidig karakter eller uforutsett behov. Ved ansettelser ut over tre års varighet skal det ansettes fast fra første dag i henhold til lovverket. Ved ansettelse i flere

midlertidige stillinger etter hverandre kan det altså bli nødvendig å omgjøre midlertidige stilling til fast.

Når en større andel blir fast ansatte er det en viss risiko for at antallet oppsigelser kan øke. UiO ønsker ikke å bruke dette virkemiddelet mer enn nødvendig, men det er likevel viktig at ledere og personalmedarbeidere har kjennskap til vilkår for oppsigelse og god innsikt i behandlingen av slike saker.

Hovedregelen er at ledige stillinger skal kunngjøres offentlig. Enkelte finansieringskilder kan stille krav om hvem som skal ansettes som vilkår for sitt bidrag. Dette er unntak som kan ivaretas innenfor dagens regelverk. Ved faste ansettelse med ekstern finansiering bør hovedregelen så langt det lar seg gjøre være at stillingen besettes etter offentlig kunngjøring, slik at ansettelse skjer etter en samlet vurdering av faglig kompetanse, erfaring og personlig egnethet. Arbeidsgiver vil da ha mulighet til å utøve en aktiv rekrutteringspolitikk og gjøre en tydelig vurdering av hvilke kompetansekrav som er nødvendig for stillingen. I dette ligger også en vurdering av balansen mellom nødvendig spisskompetanse for prosjektet og breddekompetanse som kan øke muligheten for omdisponering til andre oppgaver etter endt prosjekt. Det kan også vurderes å stille krav om bidrag til nye søknader om eksterne midler.

Dette innebærer også at prosjektledere i større grad må være innstilt på å bruke ressursene UiO allerede har som alternativ til nyansettelser. Dette gjelder både for forskerstillinger, ingeniører og administrative stillinger. Bedre prosesser for kartlegging av annet passende arbeid og en åpen dialog med ansatte og ledere om mulig overtallighet kan bidra til en kulturendring på dette området. En bred og langsiktig personalplanlegging på enhetene vil også bidra til oversikt over intern kompetanse som forenkler omdisponering. Her må faglige prioriteringer og personalledelse sees i sammenheng. Det kan også være behov for en avklaring av hvilke endringer som kan gjøres innenfor arbeidsgivers styringsrett, og i hvilken grad forskere kan brukes til andre typer oppgaver. Dette kan bidra til at man i større grad unngår oppsigelser.

UiO skal ha en karrieropolitikk som er tydelig og forutsigbar, som ivaretar både de ansattes og universitetets behov. For vitenskapelige stillinger innebærer dette internasjonal konkurranse om stillinger, samtidig som dagens ansatte må ivaretas og gis muligheter til kvalifisering som gjør at de har mulighet til å nå opp i den internasjonale konkurransen. UiO bør også ha karriereveiledning som i større grad «ser ut av» universitetet, for å synliggjøre karrieremuligheter utenfor akademien. Det er tydelige indikasjoner på at flere kandidater blir for lenge i akademien uten reell mulighet til å nå opp i konkurransen om en fast kombinert stilling, og manglende erfaring utenfor akademien kan bidra til å gjøre søkerne mindre attraktive på andre deler av arbeidsmarkedet. Større grad av forventningsavklaring og karriereveiledning for yngre forskere vil være en fordel uavhengig av hvilken karrierevei de søker seg til.

Premisser for videre arbeid

Det er et lederansvar å følge opp forventningene om redusert midlertidighet. Løsningene må plasseres i en tydelig verdibasert ramme og være forpliktende. Følgende punkter vil danne bakgrunn for videre arbeid med tiltak for å få en større andel faste ansatte:

- 1) UiO forholder seg til arbeidslivets lov- og avtaleverk og følger statsansattelovens regler om faste og midlertidige ansettelse. UiO forholder seg også til vedtatte strategier og planverk samt KDs forventningene om redusert midlertidighet.
- 2) UiO skal utøve en tydelig personalpolitikk og god personalledelse. Løsningene må tuftes på en institusjonell politikk som gir god forutsigbarhet og muligheter for den enkelte ansatte, men som samtidig gir enhetene handlingsrom til å møte sine særskilte utfordringer.
- 3) UiO skal fortsette å være et ledende europeisk forskningsuniversitet. Dette forutsetter åpen og internasjonal konkurranse om ledende vitenskapelige stillinger, og at den akademiske friheten ikke svekkes.
- 4) UiO vil arbeide politisk for en større basisbevilgning. Innenfor dagens finansieringsmodell utgjør eksterne prosjektmidler likevel et verdifullt tilskudd til faglig utvikling. Der er derfor viktig for UiO å gi gode rammebetingelser og forskerstøtte ved søknader om eksterne prosjektmidler. Tiltakene for å redusere midlertidighet må gjennomføres innenfor rammene av forsvarlig økonomisk drift.
- 5) UiOs ansatte, både faste og midlertidige, er universitetets viktigste ressurs. Dersom manglende finansiering gjør nedbemanning nødvendig skal UiO vurdere nøye om ansattes kompetanse kan brukes i andre passende stillinger andre steder i organisasjonen. Der dette ikke er mulig skal oppsigelsesprosessene være ryddige og gjennomføres i god dialog med en ansatte.
- 6) Redusert midlertidighet i forskerstillinger skal ikke føre til flere midlertidige ansettelse i form av stipendiat- og postdoktorstillinger. Stipendiat- og postdoktorstillinger er åremålsstillinger som bare skal brukes i bruk i tråd med dagens stillingsstruktur og formålsbestemmelsene i forskrift for ansettelsesvilkår for stillinger som postdoktor, stipendiat, vitenskapelig assistent og spesialistkandidat.
- 7) UiO skal ha et aktivt forhold til rekrutteringspolitikken og ta den i bruk som et virkemiddel også i midlertidighetsarbeidet.

På bakgrunn av disse premissene har arbeidsgruppen foreslått konkrete tiltak for videre arbeid, samlet i et forslag til revidert tiltaksplan for midlertidighet.

Vedlegg:

Vedlegg 1: Forslag til tiltaksplan

Vedlegg 2: Oversikt over status for utvikling midlertidighet ved UiO, 2005-2018