



Innst. O. nr. 1

(2006-2007)

Innstilling til Odelstinget fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen

Ot.prp. nr. 79 (2005-2006)

Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om lov om endringer i lov 1. april 2005 nr. 15 om universiteter og høyskoler

Til Odelstinget

1. SAMMENDRAG

Departementet foreslår i proposisjonen endringer i lovbestemmelsene om bruk av åremål og midlertidige ansettelser i universitets- og høyskoleloven, jf. Stortingets vedtak under behandlingen av Innst. O. nr. 48 (2004-2005). Departementet foreslår å oppheve adgangen til å ansette på åremål i inntil 12 år i undervisnings- og forskerstilling når vedkommende skal delta i prosjekt. Hensikten med forslaget er å styrke stillingsvernet ved universiteter og høyskoler. Departementet foreslår videre at åremålsperioden for administrerende direktør skal framgå av loven. Proposisjonen inneholder i tillegg departementets vurdering av behovet for særbestemmelser i loven på dette området.

Departementet mener det er lovteknisk best og enklest å samle alle bestemmelser om særegne ansettelsesforhold ved universiteter og høyskoler i særloven for disse institusjonene. Dette gir bedre brukervennlighet og oversikt. Etter endringene i arbeidsmiljøloven og tjenestemannsloven fra 1. januar 2006 fins det ingen helhetlig regulering av midlertidige ansettelser som gjelder likt for ansatte i privat og offentlig sektor. Ved å beholde den særlige reguleringen av slike ansettelser i loven vil det som bare gjelder for universiteter og høyskoler, finnes i én lov som er felles for statlige og private institusjoner. For stillinger som ikke er særegne for sektoren, derimot, gjelder de alminnelige bestemmelsene fullt ut. Disse fins i arbeidsmiljøloven for de private institusjonene og i tjenestemannsloven for de statlige institusjonene.

Departementet gjennomgår i proposisjonen ulike bestemmelser om åremål og midlertidige ansettelser i loven: Departementet mener det fortsatt er behov for midlertidige ansettelser i postdoktor- og utdanningsstillinger, slik at flest mulig kan kvalifisere seg for ansettelse eller gjennomføre en spesialistutdanning. Av hensyn til muligheten for å kunne rekruttere aktivt utøvende kunstnere på høyt internasjonalt nivå og samtidig sikre faglig fornyelse i kunstutdanningene, ser departementet behovet for å benytte åremål i undervisnings- og forskerstilling når skapende eller utøvende kunstnerisk kompetanse er et vesentlig element. Departementet vil også videreføre ordningen med adgang til midlertidig ansettelse når det ikke melder seg kvalifiserte søkere. Departementet mener det også er viktig å kunne ansette midlertidig i bistilling i inntil 20 pst. av full undervisnings- og forskerstilling, for å kunne sikre faglig utveksling mellom institusjonene og å knytte til seg kompetanse fra nærings- og arbeidsliv (f.eks. professor II). Ansatte i slike stillinger vil ikke ha samme behov for stillingsvern. Endelig mener departementet det fortsatt er nødvendig å bruke åremål for å sikre faglig fornyelse i de tilfeller institusjonens styre velger å ansette ledere for avdelinger eller grunnenheter.

Departementet foreslår imidlertid å oppheve den lovbestemmelsen som åpner for ansettelse på åremål i undervisnings- og forskerstilling når vedkommende skal delta i prosjekt. Denne bestemmelsen hjemler midlertidig ansettelse i prosjekt i inntil 12 år. Bestemmelsen kom inn i loven i 2002, og den ble videreført i 2005 i den nye universitets- og høyskoleloven. Flere av institusjonene har ønsket å videreføre denne bestemmelsen. Departementet legger på sin side vekt på at dette vil kunne gi utrygghet for arbeidstakerne i en meget lang periode, og foreslår derfor å oppheve bokstav e i § 6-4 første ledd. Opphevelsen vil ikke få konsekvenser for de arbeidstakerne

som i dag er ansatt på åremål etter denne bestemmelsen.

Virkingen av å oppheve bestemmelsen blir forskjellig for statlige og private institusjoner. Etter tjenstemannsloven kan det ansettes midlertidig når tjenstemannen bare trengs for et bestemt tidsrom eller skal utføre et bestemt oppdrag. Hvis prosjektet er tidsbegrenset og under 4 år, fratrer arbeidstaker uten oppsigelse. Hvis prosjektet ikke er tidsbegrenset i utgangspunktet, må arbeidstaker eventuelt sies opp. Men en midlertidig ansatt i staten vil etter 4 år ha samme oppsigelsesvern som en fast ansatt. Arbeidsmiljøloven, som gjelder for private institusjoner, har ingen tilsvarende bestemmelser. Denne loven åpner for at det kan inngås tariffavtale med landsomfattende arbeidstakerorganisasjoner om adgangen til midlertidig ansettelse innenfor en nærmere angitt arbeidstakergruppe som skal utføre kunstnerisk arbeid, forskningsarbeid eller arbeid i forbindelse med idrett.

Departementet foreslår å ta inn en bestemmelse i universitets- og høyskoleloven om åremålsperiodens lengde for administrerende direktør. Loven har ikke tidsbegrensning av dette åremålet i dag. Departementet foreslår at åremålet for administrerende direktør kan være mellom 4 og 6 år, og at man maksimalt kan være ansatt i en sammenhengende periode på 12 år. Departementet viser i den forbindelse til at åremål i staten normalt skal være 6 år. Men ettersom universitets- og høyskoleloven også gjelder for private institusjoner, og øvrige lederstillinger har åremålsperioder på 4 år, foreslås 4-6 år.

2. KOMITEENS MERKNADER

2.1 Innledning

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Freddy de Ruiten, Espen Torsteinbø Hansen, Anniken Huitfeldt, Gerd Janne Kristoffersen og Knut Petter Torgersen, fra Fremskrittspartiet, Anders Anundsen, Jon Jæger Gåsvatn og Åse M. Schmidt, fra Høyre, Gunnar Gundersen og lederen Ine Marie Eriksen Søreide, fra Sosialistisk Venstreparti, Rolf Reikvam og Ole-Anton Teigen, fra Kristelig Folkeparti, Ola T. Lånke, fra Senterpartiet, Inger S. Enger, og fra Venstre, Odd Einar Dørum, viser til proposisjonen.

Komiteen viser til Stortingets vedtak under behandlingen av Innst. O. nr. 48 (2004-2005) som etablerte et felles lovverk som sikrer en større grad av likebehandling av offentlige og private høyere utdanningsinstitusjoner. Komiteen viser til at Stortinget ba Regjeringen komme tilbake med en vurdering av

behovet for egne bestemmelser i lov om universiteter og høyskoler om bruk av åremål og midlertidige ansettelser etter at lovforslag på grunnlag av Arbeidslivsutvalgets utredning (NOU 2005:5) var stortingsbehandlet. Komiteen viser til at endringene i arbeidsmiljøloven og tjenstemannsloven fra 1. januar 2006 ikke sikrer lik behandling av midlertidige ansettelser i privat og offentlig sektor. Komiteen deler på denne bakgrunn departementets vurdering om at det er lovteknisk best å samle særegne bestemmelser for universiteter og høyskoler i særloven for disse institusjonene nettopp for å tilstrebe likebehandling og brukervennlighet.

Komiteen er imidlertid av den oppfatning at det ved fremtidig revidering av tjenstemannsloven og arbeidsmiljøloven bør tilstrebes størst mulig grad av samordning, slik at behovet for særlover reduseres.

2.2 Nærmere om de enkelte stillingene

Komiteen deler departementets oppfatning om at ansettelse av ledere for avdelinger eller grunneheter bør skje på åremål for å sikre faglig fornyelse.

Komiteen ser også behovet for midlertidige ansettelser i postdoktor- og utdanningsstillinger, og deler synet på at begrunnelsen og grunnlaget for disse stillingene ikke lenger vil være til stede uten bruk av åremål.

Komiteen ser det som positivt at departementet legger opp til en videreføring av adgangen til midlertidig ansettelse i undervisnings- og forskerstillinger når det ikke er søkere som er kvalifisert for fast ansettelse. Det er også etter komiteens oppfatning nødvendig at institusjonen har den nødvendige fleksibilitet som sikrer adgang til midlertidig ansettelse i lavere stilling i påvente av at det blir rekruttert arbeidstakere med nødvendig kompetanse.

Komiteen ser det også som viktig at institusjonene har mulighet til midlertidig ansettelse i bistilling i inntil 20 pst. av full stilling, for å sikre muligheten til blant annet å rekruttere vitenskapelig personale fra næringsliv eller annen offentlig eller privat virksomhet.

2.3 Opphevelse av adgangen til å ansette midlertidig i undervisnings- og forskerstillinger når vedkommende skal delta i prosjekt

Komiteen har merket seg at departementet foreslår å oppheve bestemmelsen i universitets- og høyskoleloven § 6-4 første ledd bokstav e. Denne bestemmelsen hjemler midlertidig ansettelse i prosjekt i inntil 12 år. Departementet foreslår å oppheve be-

stemmelsen fordi det vil kunne gi utrygghet for arbeidstakeren i en meget lang periode.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til departementets forslag om å oppheve bestemmelsen i § 6-4 første ledd bokstav e. Flertallet er enig i departementets vurderinger og slutter seg til forslaget.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre viser imidlertid til at forskningsprosjekt har en klart avgrenset karakter. Forskningsprosjektene er gjerne knyttet til tidsbegrenset ekstern finansiering. Personalet som deltar i slike prosjekt har vanligvis en høy grad av faglig spesialisering, og deres individuelle kompetanse kan være en forutsetning for prosjektet. Samtidig kan den høye grad av spesialisering være en begrensning for muligheten til personalmessig omdisponering når et avgrenset prosjekt avsluttes.

Disse medlemmer vil påpeke at en oppheving av lovens § 6-4 første ledd bokstav e vil få forskjellig virkning for statlige og private institusjoner, noe som trolig fører til forskjellig utgangspunkt i konkurransen om eksternt finansierte oppdrag. Disse medlemmer ønsker størst mulig likebehandling av statlige og private institusjoner, og vil samtidig understreke målsettingen om å øke omfanget av eksternt finansierte forskning.

Disse medlemmer viser til at departementet henviser til at universitetenes behov for fremtidig midlertidig tilsetning i oppdrag må dekkes gjennom tjenestemannsloven § 3 nr 2 bokstav a. Disse medlemmer viser til at en oppheving av muligheten til å ansette på åremål i prosjekter av lengre varighet, vil føre til behov for ytterligere presiseringer i forhold til tjenestemannslovens adgang til å fravike hovedregelen om fast tilsetning for lengre prosjekter. Særlig gjelder dette oppdrag som uforutsett overstiger 4 år, og hvor den midlertidig ansatte har oppnådd sterkt stillingsvern.

Disse medlemmer mener at forskningssektoren har karakteristika som gjør at en større fleksibilitet enn det som er vanlig i arbeidslivet for øvrig er nødvendig. Mye arbeid foregår på prosjektbasis og det må dannes grupper av forskere for å gå inn på tidsbegrensede og svært spissede prosjekter. Disse prosjektene bemannes i stor grad med erfarne forskere i faste stillinger andre steder, som så må ansette vikarer mens forskeren jobber på prosjektet. Hele kjeden og forskermiljøet vil være sårbar om den mister den fleksibiliteten som ligger i universitets- og høyskoleloven (uhl.) § 6-4 første ledd bokstav e.

Det er en nasjonal målsetting at forskningsinnsatsen skal øke betydelig. Målet er å komme opp på 3 pst. av BNP. Dersom målet skal nås, må forskningsinnsatsen fordobles i forhold til den innsatsen vi har i Norge i dag. Det skulle derfor være liten grunn for personer med relevant forskerkompetanse til å være bekymret for tilgangen på arbeidsoppgaver. Fokuset må snarere rettes mot hvordan Norge som nasjon skal kunne rekruttere nok kvalifiserte mennesker inn i denne type arbeid, slik at den nasjonale målsettingen kan nås.

Disse medlemmer vil understreke at en fjerning av den fleksibiliteten uhl. § 6-4 første ledd bokstav e gir, betyr at det blir vanskeligere for Norge å nå 3-prosent-målet som ble enstemmig vedtatt av Stortinget i 2004.

Disse medlemmer mener tvert imot at prosjektorientert forskning rettet inn mot samarbeid med næringsliv og samfunnsliv for øvrig utenfor offentlig sektor må intensiveres. Da må man på prosjektbasis kunne tiltrekke seg den fag- og forskerkompetanse som trengs til spesielle prosjekt. Disse medlemmer vil understreke at flere av de spissede forskningsprosjektene som er initiert av Norges forskningsråd, har en varighet på fem år. Det gjelder blant annet Sentre for forskningsdrevet innovasjon (SFI) og Sentre for fremragende forskning (SFF), der både prosjekt- og finansieringsperioden er tidsavgrenset. En oppheving av uhl. § 6-4 første ledd bokstav e vil dermed føre til at denne type prosjekt må innrette seg mot oppsigelsessaker mot sine ansatte, og at en rekke forhold omkring fortrinnsrett til andre stillinger må avklares.

Disse medlemmer vil påpeke at dette igjen vil medføre at det vil bli vanskeligere for nyutdannede å komme inn i faste forskningsstillinger, fordi antall personer med fortrinnsrett nødvendigvis må øke. I svært mange miljøer, og da særlig de nyopprettede SFF-er og SFI-er, er det naturlig å la ferdig utdannede PhD-kandidater fortsette som forsker på prosjekter post doc. Denne fleksibiliteten er avgjørende for institusjonene og det letter inngangen til arbeidsmarkedet for de ferdige utdannede PhD-kandidatene. SFF-er og SFI-er kan heller ikke forventes å ha en egenkapitalbase og et kontaktnett som gjør at de tåler eller kan takle svingninger i aktivitet med mye fast ansatt personell. Disse aktørene vil derfor måtte velge en strategi der de har et lavere aktivitetsnivå om bokstav e fjernes, enn om adgangen til midlertidig ansettelse på prosjekt beholdes. Disse medlemmer kan heller ikke se hvorfor Regjeringen i sitt framlegg mener det er nødvendig med mulighet til midlertidig ansettelse for utøvende kunstnere, men ikke for forskere. Disse medlemmer ser ingen vesensforskjell mellom forskning og kunst når det gjelder utfordrin-

gen i å skaffe seg høyt kvalifisert internasjonal arbeidskraft.

Disse medlemmer mener derfor at en fjerning av bokstav e vil hemme muligheten til å nå den nasjonale målsettingen for forskningsinnsats, og derigjennom svekke Norge som kunnskapsnasjon. Disse medlemmer vil på denne bakgrunn gå imot forslaget om å oppheve uhl. § 6-4 første ledd bokstav e.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Venstre vil på denne bakgrunn primært fremme følgende forslag:

"§ 6-4 tredje ledd skal lyde:

Åremålsperioden for ansatte nevnt i første ledd bokstavene b, e og j, kan være fire til seks år. Ingen kan være ansatt på åremål etter denne bestemmelsen i en sammenhengende periode på mer enn tolv år."

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti, med subsidiær støtte fra Fremskrittspartiet, Høyre og Venstre, vil gå inn for å redusere den maksimale lengden av åremålsstillinger til en sammenhengende periode på inntil 10 år. Utgangspunktet for en slik reduksjon vil da være de nevnte forskningsprosjektene som er initiert av Norges forskningsråd. Dette er avgrensede forskningsprosjekter med ekstern finansiering for en 5-årsperiode, med mulighet for forlengelse i ytterligere 5 år.

Disse medlemmer mener at en slik lovendring vil sikre adgangen til fortsatt å bruke åremål for de kortere oppdragene, og det vil fjerne spørsmålsstillingene omkring reglene om 4 års sammenhengende tjeneste og sterkt stillingsvern. Det vil heller ikke føre til særlige problemstillinger omkring oppsigelse da dette er dekket i tjenestemannsloven § 10 nr. 1 tredje ledd. Samtidig er det en reduksjon i maksimaltid for bruk av åremålsstillinger i forskningsprosjekter med 17 pst.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"§ 6-4 nytt tredje ledd skal lyde:

Åremålsperioden for ansatte nevnt i første ledd bokstaven e skal være fem år. Ingen kan være ansatt på åremål etter denne bestemmelsen i en sammenhengende periode på mer enn ti år.

Tredje og fjerde ledd blir fjerde og femte ledd."

2.4 Åremålsperiodens lengde for administrerende direktør

Komiteen viser til at departementet foreslår at det for administrerende direktør innføres en begrens-

ning på åremålsperioden til mellom fire og seks år, og at man maksimalt kan inneha en slik stilling i tolv år. Komiteen slutter seg til denne begrensningen.

3. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet, Høyre og Venstre:

Forslag 1

§ 6-4 tredje ledd skal lyde:

Åremålsperioden for ansatte nevnt i første ledd bokstavene b, e og j, kan være fire til seks år. Ingen kan være ansatt på åremål etter denne bestemmelsen i en sammenhengende periode på mer enn tolv år.

Forslag fra Kristelig Folkeparti, med subsidiær støtte fra Fremskrittspartiet, Høyre og Venstre:

Forslag 2

§ 6-4 nytt tredje ledd skal lyde:

Åremålsperioden for ansatte nevnt i første ledd bokstaven e skal være fem år. Ingen kan være ansatt på åremål etter denne bestemmelsen i en sammenhengende periode på mer enn ti år.

Tredje og fjerde ledd blir fjerde og femte ledd.

4. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Odelstinget til å gjøre slikt

vedtak til lov

om endringer i lov 1. april 2005 nr. 15 om universiteter og høyskoler

I

Lov 1. april 2005 nr. 15 om universiteter og høyskoler endres slik:

§ 6-4 første ledd bokstav e oppheves

§ 6-4 tredje ledd skal lyde:

(3) Åremålsperioden for ansatte nevnt i første ledd bokstavene b og j, kan være fire til seks år. Ingen kan være ansatt på åremål etter denne bestem-

melsen i en sammenhengende periode på mer enn tolv år.

II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

Oslo, i kirke-, utdannings- og forskningskomiteen, den 5. oktober 2006

Ine Marie Eriksen Søreide

leder

Jon Jæger Gåsvatn

ordfører

