

Kommunal- og moderniseringsdepartementet  
Postboks 8004 Dep  
0030 Oslo

Dato: 19. mars 2015  
Deres ref.: 14/6909  
Vår ref.: 2015/1404  
Saksbehandler: R.Markgraf-Bye/W. Hanneborg

## Høring – forslag til endring av § 7 nr 2 bokstav b i forskrift til tjenestemannsloven

UiO viser til brev av 20. januar 2015 fra KMD, hvor departementet ber om innspill til forslag om endring av § 7 nr 2 bokstav b i forskrift til tjenestemannsloven. Vi registrerer at formålet er å legge til rette for større bruk av faste tilsetninger, gjennom å gjøre unntak fra fortrinnsretten for eksternt finansiert undervisnings- og forskningspersonale.

Forslaget innebærer at eksternt finansierte forskere ikke skal ha fortrinnsrett til «ordinære undervisnings- og forskerstillinger». Det er en stadfesting av den praksis UiO har hatt lenge, idet vi har lagt til grunn at forskere ikke kan hevde fortrinnsrett til førsteamanuensisstilling fordi det ville innebære avansement i stillingshierarket.

UiO støtter KMDs initiativ til å begrense adgang til fortrinnsrett, fordi den ordningen setter kvalifikasjonsprinsippet ut av kraft. Det fratar arbeidsgiver muligheten til å rekruttere den høyest mulige kompetanse, og er dermed en alvorlig og reell barriere i forhold til å innfri målsettinger om økt faglig kvalitet i virksomheten. Vi er også enig i at bortfall av fortrinnsrettsordningen kan stimulere til mer fast tilsetting på langvarige eksternt finansierte prosjekter, fordi risiko for utilsiktede konsekvenser begrenses. Det betinger imidlertid at prosjektmedarbeidere unntas fra enhver form for fortrinnsrett, og så vidt vi forstår er det ikke realiteten i KMDs forslag. UiO vil i den forbindelse reise følgende spørsmål knyttet til forskriftsforslaget:

- **Hva innebærer det at arbeidstakerne skal ha fortrinnsrett til «andre typer stillinger»?**

Forskriftsforslaget begrenser unntaket fra fortrinnsrett til «ordinære undervisnings- og forskerstillinger». KMD presiserer i sitt brev at de aktuelle arbeidstakerne derimot skal ha fortrinnsrett til «andre typer stillinger» (s 3), og spørsmålet blir da hvilke typer stillinger det er ment å omfatte.

Tjml § 13 nr 1 forutsetter at fortrinnsrett bare kan gjøres gjeldende til stilling som er å anse som «passende», men begrepet «passende» kan bli gjenstand for vidtrekkende fortolkning. KMD tar i sitt brev ikke forbehold om at fortrinnsrett kun kan anvendes på stillinger med tilsvarende karakter som den stilling arbeidstakeren opprinnelig hadde. Vilåret i tjml § 13 nr 3 er bare at «tjenestemannen har de nødvendige faglige og personlige egenskaper for stillingen», og kvalifikasjonsnivå er i forarbeider definert til «det som må anses som normalt eller gjennomsnittlig for vedkommende stilling» (Ot.prp. nr. 49 2004-2005 s. 224). Dette kan tolkes som at en arbeidstaker kan gjøre krav på enhver ledig stilling som vedkommende fyller formelle



kvalifikasjonskrav til. Eksempelvis kan en forsker i prinsippet fylle formelle minimumskrav til en administrativ eller en teknisk stilling, og dermed påberope fortrinnsrett. For de fleste forskere vil det neppe inngå i personlige karriereplaner, men kan blant annet benyttes som midlertidig løsning i påvente av ny forskerstilling.

UiOs bekymring er dermed at fortrinnsrett til «*andre typer stillinger*» kan skape forventninger om vidtrekkende nedslagsfelt for kartlegging av alternativer, og også gi betydelig tvisterisiko.

- **Hva er «ordinære» undervisnings- og forskerstillinger?**

UiO har langvarig praksis for at en forsker ikke kan hevde fortrinnsrett til førsteamanuensisstilling, fordi det ville innebære avansement i stillingshierarkiet.

Forslaget til forskrift slår fast at det ikke kan kreves fortrinnsrett til «*ordinære undervisnings- og forskerstillinger*», men konkretiserer ikke hvilke stillinger som defineres som «*ordinære*», dvs er omfattet av unntaket fra fortrinnsrett.

UiO tar for gitt at de tradisjonelle kombinerte stillingene, dvs førsteamanuensis og professor, er «*ordinære*» undervisnings- og forskerstillinger. Vi er derimot usikre på om begrepet også inkluderer andre stillinger på hovedtariffavtalens lønnsplan for undervisnings- og forskerstillinger (l.pl.17.510), som blant annet omfatter førstelektor og universitetslektor.

Det kan også være ulike oppfatninger av om stillinger på forskerlønnsplanen (l.pl 90.400) er å definere som «*ordinære*» undervisnings- og forskerstillinger. Med prinsippet om forskningsbasert undervisning vil kombinerte stillinger være hovedløpet i stillingsstrukturen, og det kan forstås som at rene forskerstillinger faller utenfor. Hvis forslagets ordlyd tolkes slik vil forskere kunne kreve fortrinnsrett til andre forskerstillinger, og da undergraves intensjonen med forskriftsendringen.

- **Hvorfor utvides fortrinnsretten til også å gjelde midlertidig ansatte?**

Midlertidig ansatte i eksternt finansiert undervisnings- og forskerstilling er med gjeldende regulering unntatt fra fortrinnsrett. Oslo Tingrett har bekreftet at unntaket også gjelder såkalt «intern fortrinnsrett», jf dom av 12. september 2014 hvor retten la til grunn at «*forskriftens § 7 nr 2 uttrykkelig unntar midlertidig tilsatt forskningspersonale på ekstern finansiering fra den interne fortrinnsretten i lovens § 13 første ledd*». Denne dommen er anket, men det er likevel grunn til å merke seg rettens fortolkninger og resonnement.

Når KMD nå foreslår fortrinnsrett til andre typer stillinger enn ordinære undervisnings- og forskerstillinger, så gjøres det ikke noe unntak for midlertidig ansatte. Forslaget betyr da i realiteten at adgangen til fortrinnsrett utvides til å omfatte flere arbeidstakere enn i dag. Konsekvensen for arbeidsgiver kan bli ytterligere innskrenket handlingsrom ved rekruttering, og UiO har vanskelig for å se begrunnelsen bak en slik endring.

Den foreslåtte utvidelse av fortrinnsretten harmonerer ikke med formålet om å legge til rette for flere faste tilsetninger. Slik forslaget er utformet, vil det fremdeles være en reell og viktig forskjell om man ansettes midlertidig eller fast. Hvis arbeidsgiver har hjemmel for å ansette midlertidig vil stillingsvern og dermed fortrinnsrett ikke inntre (i de fleste tilfeller) før etter fire års sammenhengende ansettelse. For fast tilsatte vil

stillingvern oppnås fra første tilsettingsdag. Fast tilsatte oppnår intern fortrinnsrett senest etter ett års ansettelse og eksternt fortrinnsrett etter to års ansettelse. Hvor arbeidsgiver har valget mellom å tilsette fast eller midlertidig, fremstår det som klart at midlertidighet vil bli valgt ved det foreliggende forslag om å utvide fortrinnsretten for midlertidige tilsatte.

Den eneste reelle måten å oppnå formålet om mer fast tilsetting, er å unnta eksternt finansiert undervisnings- og forskningspersonale fra all fortrinnsrett.

- **Hvordan skal «eksternt finansiert» defineres?**

UiO vil benytte anledningen til å etterlyse presisering av vilkåret om at oppdraget skal være finansiert av eksterne kilder for å unntas fra fortrinnsrett. Siden skillet mellom fast og midlertidig tilsetting i henhold til forslaget ikke lenger er en relevant problemstilling, og at det normalt ikke volder store problemer å identifisere hvem som er undervisnings- og forskningspersonale, blir vilkåret «*oppdrag som er eksternt finansiert*» det eneste gjenværende vilkår av reell betydning. Det oppfordrer til en nærmere presisering av vilkåret.

Begrepet "eksternt finansiert" er ikke definert i forskriftsbestemmelsene. Daværende Administrasjonsdepartementet uttalte i forbindelse med kongelig resolusjon av 15. desember 1995 at: "*Med eksternt finansiert personale forstås tjenestemenn som er midlertidig tilsatt i en virksomhet for å utføre oppdrag som helt ut, eller i det alt vesentlige, finansieres ved inntektsføring fra en annen virksomhet*". Konkretisering av hva som utgjør "vesentlig" del av finansieringen vil imidlertid være skjønnsmessig, og det gir usikker rettsstilling.

### UiOs anbefaling


At arbeidstakere i eksternt finansierte forsknings- og undervisningsstillinger gis fortrinnsrett til andre typer stillinger tjener etter UiOs syn verken arbeidstaker- eller arbeidsgiverinteresser. Å bli omplassert til oppgaver som ikke har forskningsmessig karakter kan gi lite karrieremessig verdi for en forsker. For arbeidsgiver vil det avskjære rekrutteringsmessig handlingsrom, og undergrave premisset om at kvalifikasjonsprinsippet skal være styrende ved tilsetting, uavhengig av stillingskategori. Samtidig innebærer det fremlagte forslaget at fortrinnsretten utvides til også å omfatte midlertidig tilsatte.

Dersom fortrinnsrett fortsatt kan påberopes, frykter UiO at verdien av forskriftsendringen svekkes betydelig. Realisering av formålet om økt bruk av faste tilsettingsforhold i eksternt finansierte prosjekter forutsetter etter vårt syn unntak fra enhver form for fortrinnsrett. Med henvisning til det vil UiO sterkt anbefale at forskriftens § 7 nr 2 bokstav b gis følgende ordlyd:

*«Fortrinnsrett etter § 13 kan ikke gjøres gjeldende av:*

*b) undervisnings- og forskningspersonale som er tilsatt for å utføre oppdrag som er eksternt finansiert»*

  
Gunn-Elin Aa Bjørneboe  
universitetsdirektør

  
Irene Sandlie  
Personaldirektør