



Styre: Universitetsstyret

Styresak: 37/18

Møtedato: 12.04.2018

Dato: 03.04.2018

Arkivsaksnr: 2017/11804

Internrevisjonsrapport - midlertidige ansettelse

Henvisning til bakgrunnsdokumenter

- Styresak 161/16, *Internrevisjonsrapport, midlertidige ansettelse*
<http://www.uib.no/sites/w3.uib.no/files/attachments/us2016-161.pdf>
- Styresak 38/17, *Innstramminger i bruken av midlertidige ansettelse – tilpasninger til varslet lovendring*
<http://www.uib.no/sites/w3.uib.no/files/attachments/us2017-038.pdf>
- Styresak 65/17, *Tiltak for å redusere omfanget av midlertidige ansettelsesforhold – tilpasninger til varslet lovendring*
<http://www.uib.no/sites/w3.uib.no/files/attachments/us2017-065.pdf>

Saken gjelder:

I tråd med revisjonsplan er det nylig gjennomført internrevisjon om bruk av midlertidige ansettelse ved UiB. Andelen midlertidig ansatte er redusert i forhold til 2016, men er fortsatt høyere ved UiB enn ved institusjoner det er naturlig å sammenligne seg med. Revisjonen har omfattet fakultet og institutt som peker seg ut med høy andel midlertidig ansatte.

Revisjonsrapporten har tatt utgangspunkt i styrevedtak i 2017 om innstramminger i bruken av midlertidige ansettelse, som innebærer strengere praksis enn minimumskravene i den nye statsansatteloven. Rapporten konkluderer med at potensielle risikoer som følge av disse vedtakene må vurderes grundigere. Slike analyser må inngå i saksforelegg og notat som omhandler temaet. Videre er det foreslått tiltak for å sikre forankring, kommunikasjon, felles rutiner og klarere ansvarfordeling i arbeidet med å redusere omfanget av midlertidige ansettelse.

Forslag til vedtak:

Universitetsstyret tar internrevisjonsrapporten: «Revisjonsprosjekt - Midlertidig ansatte» til orientering. Styret ber om at det arbeides videre med de anbefalte tiltakene og at styret holdes orientert om utviklingen.

Kjell Bernstrøm
universitetsdirektør

03.04.2018/Lise Gundersen/ Sonja Dyrkorn (avd.dir)

Vedlegg:

1. Saksframstilling
2. Internrevisjonsrapport: Revisjonsprosjekt - Midlertidig ansatte

Saksframstilling

Styre:
Universitetsstyret

Styresak:

Møtedato:
12.04.2018

Arkivsaksnr:
2017/11804

Internrevisjonsrapport - midlertidige ansettelser

Bakgrunn

I tråd med universitetets vedtatte revisjonsplan for 2017/2018, har revisjonsfirmaet PricewaterhouseCoopers (PwC) gjennomført ny internrevisjon om bruk av midlertidige ansettelser ved UiB. Internrevisjon om dette feltet ble også gjennomført i 2016 av samme revisjonsfirma.

Bakgrunnen for ny internrevisjon etter relativt kort tid, er at andelen midlertidige ansatte fortsatt er høyere ved UiB enn ved institusjoner det er naturlig å sammenligne seg med.

Saken gjelder

Revisjonen har dekket følgende fakultet og institutt, som er valgt ut på grunn av volumet av midlertidige ansettelser:

- Det medisinske fakultet, med Klinisk institutt 1 og Klinisk institutt 2
- Det matematisk- naturvitenskapelige fakultet, med Institutt for geovitenskap og Institutt for biologi

Den nye statsansatteloven innebærer at midlertidig ansatte skal anses som fast ansatt etter tre år. Som tilpasning til den nye loven har universitetsstyret vedtatt å styrke innsatsen for å redusere andelen midlertidig ansatte. Hovedregelen ved UiB skal være fast ansettelse, også i eksternt finansierte prosjekter. Forskerstillinger og tekniske stillinger knyttet til eksternt finansierte prosjekt skal være faste dersom prosjektet varer i mer enn to år. Unntak fra dette skal kun gjelde oppdrag av klart kortvarig karakter eller for en kortvarig periode der det ikke er utsikter til forlengelse.

Konsekvenser av at UiB har valgt strengere praksis enn minimumskravene i statsansatteloven er et sentralt tema i internrevisjonsrapporten. Grunnet den korte tiden mellom styrevedtaket og internrevisjonen, har det ikke vært mulig å observere den fulle effekten av tiltakene. Internrevisjonen skriver i sin oppsummering at tiltakene vil ha en tydelig ønsket effekt på andelen midlertidige ansatte. Samtidig knytter det seg utfordringer til tiltakene, som oppsummeres i fire hoveddeler:

1. Konsekvenser av tiltakene om å redusere bruken av midlertidige stillinger
2. Bruk av postdoktorstillinger og andre åremålsstillinger
3. Samarbeidet mellom HR-avdelingen og fakultetene og instituttene
4. Planer, måltall og forankring av arbeidet

Rapportens bakgrunnskapittel viser bla. utviklingen i andelen midlertidige stillinger over tid og sammenlignet med andre institusjoner i sektoren.

Kommentarer til enkelte punkt

Som det fremgår av årsrapporteringen for 2017, har UiB nå klart å redusere omfanget av midlertidige stillinger. De innrapporterte DBH-tallene for 2017 viser riktignok en økning i forhold til 2016. Dette skyldes i all hovedsak tilvekst av to nye institutter ved innlemmelse av Fakultet for kunst, musikk og design. Tallene for de to instituttene er med i all innrapportering. Men for å kunne vurdere utviklingen over tid, har det likevel vært nyttig å undersøke hvordan bildet ville vært om disse to instituttene ikke var medregnet. Da kommer vi til den konklusjon av den totale andelen midlertidige stillinger i realiteten er redusert.

Videre har det vært viktig å se nærmere på ulike typer bistillinger, slik at det kommer tydelig frem i rapporteringen til DBH hvilke bistillinger som er åremålsstillinger og hvilke som er midlertidige bistillinger.

Det vises til at postdoktorstillinger, som er åremålsstilling, brukes for å unngå fast ansettelse i forskerstillinger. Faren for å misbruke postdoktorstillinger til annet enn det som er formålet, nemlig å kvalifisere til vitenskapelig toppstilling, er omtalt i mange sammenhenger, fra fagmiljøene, fakultetene, HR-avdelingen og universitetsledelsen. Revisjonsrapporten etterlyser en tydelig policy for bruk av postdoktorstillinger og mer utdypende beskrivelse i reglementet. Universitetsstyrets vedtak i 2011 (sak 7/11) om å arbeide for at postdoktorstillinger skal være 4-årige og omfatte ett års undervisningsplikt, står imidlertid fortsatt ved lag.

Fakultetene har nylig utarbeidet egne tiltaksplaner og fastsatt måltall for reduksjon av midlertidige stillinger. Det har da vært behov for en presis *definisjon internt ved UiB på hvilke stillinger som inngår i kategorien midlertidig ansatte*. Valgt definisjon er: «midlertidige stillinger som ikke er åremålsstillinger».

Revisjonsrapporten konkluderer med at *potensielle risikoer må vurderes og analyseres i det videre arbeidet med å redusere andelen midlertidige stillinger*, og nevner konkret flere momenter som bør omtales. Dette vil følges opp i fremtidige notat og saksforelegg om temaet, der slike analyser og vurderinger vil inngå. Det blir viktig å trekke inn den kompetansen som finnes på alle nivå ved UiB i dette arbeidet.

HR-avdelingens kontakt med fakultetene og instituttene skjer bla. ved jevnlig møter i HR-gruppen, som består av fakultetenes HR-seksjonsledere. Håndtering av innstramningene i mulighetene for midlertidige ansettelser er her et gjennomgående tema. Flere av de utfordringene revisjonsrapporten peker på, har blitt grundig drøftet og behandlet i dette forumet. Det har vært nedsatt arbeidsgrupper som skal sørge for gode rutinebeskrivelser på ansattsidene som grunnlag for felles praksis i oppfølgingen. Harmonisering av arbeidsrutiner er også en nødvendig forutsetning for digitalisering av arbeidsprosesser og fremtidige løsninger i BOTT-samarbeidet. HR-aspekt i eksternt finansierte arbeidsforhold er et viktig satsingsområde, og HR-avdelingen bidrar i det sentrale BOA-temaet i samarbeid med Forskningsadministrativ avdeling.

Rent konkret arbeides med nå med å *samle all relevant informasjon lett tilgjengelig på nettet for alle målgrupper* som har ansvar for dette arbeidsfeltet. De to fakultetene som har størst omfang av midlertidig ansatte har gitt gode bidrag i dette arbeidet basert på egne erfaringer. Revisjonsrapporten peker også på tema som bør omtales.

Saksbehandlings- og arkivsystemet ePhorte omtales i rapporten som lite egnet som informasjonskanal. Systemet må i tråd med arkivforskriften brukes i all løpende saksbehandling og dokumenthåndtering også på dette arbeidsfeltet. Systemet sikrer effektiv og forsvarlig saksbehandling etter de nye godkjenningrutinene for utlysning av midlertidige stillinger.

Håndtering av saker som gjelder *fortrinnsrett til annen passende stilling* er en oppgave som kan bli krevende å håndtere når omfanget av slike saker øker. Universitetsledelsen har ansvar for å sikre at UiB har den nødvendige bemanning og kompetanse til å håndtere disse sakene på forsvarlig måte. Her er det, slik det påpekes, et problem at UiB foreløpig ikke har et hensiktsmessig *ressursplanleggingsverktøy*. Dette er en utfordring vi deler med UH-sektoren for øvrig, og det er nå dialog mellom institusjonene om felles behov for fremtidige løsninger. Anskaffelse av slike verktøy kan ta noe tid, og i mellomtiden arbeides det med å utvikle enklere planleggingsverktøy internt ved UiB ved å kombinere opplysninger fra personal- og økonomisystemet. Alle fakultetene blir involvert i dette arbeidet.

Ansettelsesmyndigheten i vitenskapelige stillinger er som kjent delegert til fakultetsstyrene. Ansvar for håndtering av fortrinnsrett og oppsigelsessaker ligger derfor også til fakultetene. HR-avdelingen har en viktig rådgivningsfunksjon i disse sakene og bistår med kvalitetssikring av prosess og dokumentasjon. Det arbeides nå med et *veiledningsdokument som omhandler prosessen og kravene til dokumentasjon*. Arbeids- og ansvarsfordelingen mellom HR-avdelingen og fakultetene i slike saker vil også bli belyst i dokumentet. Arbeidet med å oppdatere personalreglementet for UiB pågår.

Oppfølging

- Universitetsdirektøren vil komme tilbake til styret med jevnlig rapportering om utviklingen i andelen midlertidige ansatte ved UiB. Analyser og risikovurderinger i tråd med anbefalingene i revisjonsrapporten, vil bli innlemmet.

Universitetsdirektøren sine kommentarer

Departementet har i styringsdialog og tildelingsbrev uttrykt klar forventning om at UiB må redusere andelen midlertidig ansatte. Etter flere år med negativ utvikling, ser vi nå de første tegn på at utviklingen er i ferd med å snu. Samtidig har antallet faste forskerstillinger økt fra 15 i 2016 til 35 i 2017.

Reduksjon i omfanget av midlertidig ansatte vil være et høyt prioriterte arbeid i tiden fremover. Statsansatteloven og UiBs egne retningslinjer gir nye utfordringer som må håndteres på fullt forsvarlig måte, slik at UiB i alle sammenhenger fremstår som en attraktiv arbeidsgiver. Det er universitetsdirektørens ansvar å se til at organisasjonen har de nødvendige ressurser, kompetanse og rutiner for å sikre at dette arbeidet blir ivaretatt.

Revisjonsrapporten har påpekt svakheter som må rettes opp og forbedringer som må inngå i det videre arbeidet. I tiden fremover må det foretas mer grunnleggende analyser og risikovurderinger i saksforelegg og notat om temaet.

Det mest nærliggende vil være å evaluere ordningen med UiBs nåværende ansettelsespraksis. Risikovurderinger knyttet til momentene i rapporten kan være en del av en slik evaluering.

Rapportens tiltaksliste for øvrig vil bli fulgt opp av HR-avdelingen i tiden fremover i tett dialog med fakultetene.

03.04.2018/ Lise Gundersen/ Sonja Dyrkorn (avd.dir)

Revisjonsprosjekt

Midlertidig ansatte

Nr. 2018/02

Utkast rapport: 08.03.18

Endelig rapport: 19.03.18



Til: Universitetet i Bergen
v/Sekretariat for
universitetsledelsen

Kopi til: Universitetsdirektøren
ved Universitetet i Bergen

Fra: Jan Roger Hånes,
PricewaterhouseCoopers AS

Sign: *Jan Roger Hånes*

Innholdsfortegnelse

Innholdsfortegnelse	2
1 Introduksjon	3
Oversikt over dokumenter og kilder.....	4
2 Oppsummering	5
3 Bakgrunn og status for bruk av midlertidige stillinger	7
3.1 Bakgrunn	7
3.2 Status og sammenligning	8
3.2.1 Innledning	8
3.2.2 Stillingskategorier og rapportering.....	8
3.2.3 Midlertidige undervisnings- og forskerstillinger.....	8
3.2.4 Midlertidige årsverk i saksbehandler- og utrederstillinger samt støttestillinger ...	9
3.2.5 Finansieringen av midlertidige stillinger.....	10
4 Evaluering, observasjon og anbefalte forbedringspunkter	11
4.1 Konsekvenser av tiltakene om å redusere bruken av midlertidige stillinger	11
4.1.1 Utredning av konsekvenser og måling av effekt	11
4.1.2 Hovedregelen om fast ansettelse – styresak 65/17.....	12
4.1.3 Fortrinnsrett	14
4.2 Bruk av postdoktorstillinger og andre åremålsstillinger.....	15
4.2.1 Mulig økt bruk av postdoktorstillinger	15
4.2.2 Regelverk og bruk av stillingskoder.....	16
4.3 Samarbeidet mellom HR-avdelingen og fakultetene og instituttene	17
4.3.1 Samarbeid og forventningsavklaringer	17
4.3.2 Manglende HR-ressurser.....	17
4.3.3 Informasjonsflyt og dokumentasjon.....	18
4.4 Planer, måltall og forankring av arbeidet	19
4.4.1 Uklart grunnlag for reduksjon av midlertidige stillinger	19
4.4.2 Involvering og forankring i planarbeidet.....	19
4.4.3 Måltall og definisjoner	20
Vedlegg 1 - Symboler.....	21

1 Introduksjon

Bakgrunn

PricewaterhouseCoopers (PwC) har gjennomført en internrevisjon vedrørende bruk av midlertidige stillinger ved UiB. Prosjektet er beskrevet i revisjonsplanen for 2017/2018 som ble vedtatt av universitetsstyret i september 2017, og er en oppfølging av internrevisjon nr. 2016/02: Midlertidig ansatte. Mandatet for gjennomgangen er forankret i et eget planleggingsmemo som godkjent av UiB i forkant av prosjektoppstart.

Formål og omfang

Formålet med arbeidet har vært å følge opp internrevisjonen med samme tema fra 2016, og se nærmere på hvorfor andelen midlertidig ansatte fremdeles er for høy ved UiB. Internrevisjonsrapporten gir også anbefalinger om tiltak for å redusere andelen midlertidig ansatte. Arbeidet er gjort blant annet ved å

- redegjøre for status og mål for bruk av midlertidig tilsatte
- gjennomgå "Tiltak for å redusere omfanget av midlertidige ansettelsesforhold – tilpasninger til lovendring" fra styresak 65/17, og se hvordan tiltakene operasjonaliseres og hvilket handlingsrom de gir
- identifisere eventuelle problemstillinger, uklarheter og avvik i de sentrale føringene for å redusere andel midlertidig ansatte ved UiB
- undersøke om tiltakene for å redusere andelen midlertidig ansatte etterleveres i organisasjonen, og kontrollere dette på fakultets- og instituttnivå

Revisjonen har dekket følgende enheter, som ble valgt på bakgrunn av volumet av midlertidig ansatte:

- Det medisinske fakultet, med Klinisk institutt 1 og Klinisk institutt 2
- Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet, med Institutt for geovitenskap og Institutt for biologi

Avgrensning

Revisjonsprosjektet er avgrenset til områder og institutter nevnt foran.

Revisjonsperiode og revisjonsteam

Internrevisjonsprosjektet ble gjennomført i perioden desember 2017 – mars 2018. Revisjonsteamet fra PwC har bestått av Jan Roger Hånes, Elisabeth Løkkebø og Eirik Tenfjord.

Gjennomført arbeid

PwC har gjennomgått dokumentasjon og intervjuet følgende ansatte ved UiB:

Enhet	Navn og stilling
HR-avdelingen	Sonja Irene Dyrkorn, avdelingsdirektør Kari Elisabeth Lønøy, seniorrådgiver
Det medisinske fakultet	Per Bakke, dekan Ørjan Hauge, underdirektør Heidi A. Espedal, fakultetsdirektør Gerd Johannessen, seksjonssjef
Klinisk institutt 1	Kjell-Morten Myhr, instituttleder Jorunn Skei, administrasjonssjef
Klinisk institutt 2	Per Bakke, tidligere instituttleder Julie Stavnes, administrasjonssjef
Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet	Helge K. Dahle, dekan Elisabeth Müller Lysebo, fakultetsdirektør Gunnar Larsen, seksjonssjef i HR-seksjonen
Institutt for geovitenskap	Ingunn Hindenes Thorseth, instituttleder
Institutt for biovitenskap	Ørjan Totland, instituttleder

Oversikt over dokumenter og kilder

Fra HR-avdelingen

- Tiltak for å redusere andelen midlertidige ansettelser ved Universitetet i Bergen. Bakgrunnsnotat til etatstyringsdialog 31.05.2017
- Midlertidige tilsetningsforhold. Oppsummering etter HR-avdelingens møter med fakultetene - Behov for avklaringer, 04.02.2017
- Midlertidige tilsetningsforhold. Oppsummering etter HR-avdelingens møter med fakultetene - videre oppfølging, 17.02.2017
- Midlertidige tilsetningsforhold. Videre oppfølging våren 2017, 03.03.2017
- Brev: Midlertidige tilsetningsforhold. Tilbakemelding fra fakultetene pr 1. februar, 30.01.2017
- Innstramming i adgangen til bruk av midlertidige ansettelser, 29.03.2017
- Rapportering av personaldata til DBH - 2017, 06.10.2017
- Tiltaksplan ved det enkelte fakultet for redusert bruk av midlertidige stillinger, 23.11.2017
- Møteprotokoll fra rapporteringsmøte 25. og 26.10.2017
- Utdrag fra personalsystemet: Excel-fil med statistikk utarbeidet i forbindelse med DBH-rapporteringen, 19.12.17

Fra MN-fakultetet

- Fakultetsstyresak 76: Handlingsplan for redusert bruk av midlertidige stillinger, 08.11.2017
- Fakultetsstyresak 99: Bruk av postdoktor og forskerstillinger ved det matematisk-naturvitenskapelige fakultet, 15.12.2017

Styresaker

- Styresak 38/17: Innstramminger i bruken av midlertidige ansettelser - tilpasninger til varslet lovendring, 06.04.2017
- Styresak 65/17: Tiltak for å redusere omfanget av midlertidige ansettelsesforhold - tilpasninger til varslet lovendring, 15.05.2017


Lover, forskrifter og sentrale føringer

- Lov og forskrift om statens ansatte mv.
- Lov og forskrift om statens tjenestemenn m.m.
- Forskrift om ansettelsesvilkår for stillinger som postdoktor, stipendiat, vitenskapelig assistent og spesialistkandidat
- Statens personalhåndbok 2018
- Brev fra Kunnskapsdepartementet: Innstramminger i adgangen til bruk av midlertidige ansettelser, 27.03.2017

Annet

- Notat fra universitetsdirektøren og HR-direktøren: Nye rutiner ved utlysning av ledige stillinger ved UiB, 26.09.2017
- NSD DBH, nasjonale styringsparametre: http://dbh.nsd.uib.no/styringsdata/virksomhetsmaal_2013.action?undermeny=virksomhetsmaal_2013
- NSD DBH, statistikk om høgre utdanning: <http://dbh.nsd.uib.no/statistikk/>
- UiBs reglement for ansettelse i vitenskapelige stillinger og faglige/administrative lederstillinger

2 Oppsummering

Risikovurdering: Medium	Vurdering av internkontroll:		Trend: ↗ – Positiv trend siden forrige gjennomgang
Oppsummering av observasjoner			
<p>UiB har over flere år jobbet med å redusere andelen midlertidig ansatte. Tall fra Database for statistikk om høgre utdanning (DBH) viser likevel at andelen utførte årsverk i midlertidige undervisning- og forskerstillinger samt støttestillinger til undervisning, forskning og formidling har ligget på et stabilt høyt nivå siden 2013, da UiBs forrige handlingsplan ble vedtatt. UiB har imidlertid strammet ytterligere inn på mulighetene til å bruke midlertidige stillinger, i forbindelse med overgangen fra tjenestemannsloven til den nye statsansatteloven. Det har også blitt satt i gang flere tiltak både før og etter lovendringen som trådte i kraft 1. juli 2017. Internrevisjonen oppfatter at de ulike enhetene ved UiB både er kjent med og bevisst på lokale og nasjonale styringssignaler, og at de jobber målrettet for å redusere andelen midlertidig ansatte.</p> <p>Grunnet den relativt korte tiden mellom vedtaket i sak 65/17 og gjennomføringen av internrevisjonsprosjektet, har internrevisjonen ikke kunnet observere den fulle effekten av de nye tiltakene. Internrevisjonen mener likevel at tiltakene vil ha en tydelig ønsket effekt på andelen midlertidige ansatte. Det knyttes samtidig flere utfordringer til tiltakene, blant annet når det kommer til juridiske, økonomiske og ressursmessige konsekvenser. Disse konsekvensene er ikke tilstrekkelig utredet, samtidig som aspekter knyttet til kjernevirksomheten i liten grad er dekket. Planer og tiltak bør dessuten forankres bedre hos instituttene og de som skal gjennomføre arbeidet.</p> <p>Observasjonene av ulike utfordringsområder er delt i fire hoveddeler:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Konsekvenser av tiltakene om å redusere bruken av midlertidige stillinger. Disse er ikke tilstrekkelig analysert og vurdert. Det gjør det vanskeligere å måle resultater og effekter, samtidig som det kan gi uforutsette negative konsekvenser.2. Bruk av postdoktorstillinger og andre åremålsstillinger. Innstrammingen av muligheten for å ansette midlertidig kan føre til økt uønsket bruk av postdoktorstillinger. Samtidig er flere åremålsstillinger registrert som midlertidige bistillinger.3. Samarbeidet mellom HR-avdelingen og fakultetene og instituttene. Samarbeidet fungerer ikke alltid som ønsket, blant annet grunnet ulike forventninger og for dårlig informasjonsflyt. I tillegg mener flere at ressursene knyttet til HR og administrasjon er for få.4. Planer, måltall og forankring av arbeidet. Grunnlaget for planene og behovet for endringer er ikke alltid tilstrekkelig gjort rede for. Grunnlaget og planene er dessuten ikke tilstrekkelig forankret hos de som skal gjennomføre arbeidet. Måltall og definisjoner for midlertidighet brukes også ulikt.			

Oppsummering av tiltak

- UiB bør sikre at aspekter rundt kjernevirksomheten som undervisning, forskning, bemanning og økonomi i tilstrekkelig grad er vurdert og dekket i saksforelegg og notater knyttet til styresaker og vedtak om reduksjon av andelen midlertidig ansatte. Samtidig bør UiB også utarbeide tydelige resultat- og effektmål for det enkelte tiltaket.
- I tillegg til å beskrive tydeligere resultat- og effektmål, bør UiB også i noe større grad kvantifisere eller konkretisere konsekvenser for eksisterende tiltak, planer og strategier, og prioritere nye og gamle tiltak ut fra en helhetlig «portefølje» og ressursbelastning.
- UiB bør gjennomføre tilstrekkelige risikovurderinger knyttet til ulike utfordringer ved å ha en ansettelsespraksis som er strengere enn statsansattelovens minstekrav. Risikovurderingen kan brukes som basis for eventuelle kompenserende tiltak.
- UiB bør anskaffe et hensiktsmessig ressursplanleggingsverktøy som gjør arbeidet med å redusere midlertidige stillinger og bruke kompetanse på tvers av enheter lettere. Uavhengig av en eventuell anskaffelse, bør beskrivelser og rutiner rundt praktisering av fortrinnsrett utarbeides og gjøres lett tilgjengelig.
- UiB bør vurdere hvilken påvirkning fortrinnsretten kan ha for utformingen av nye stillingsutlysninger, og eventuelt endre eller utarbeide policyer eller rutiner for å hindre uønskede effekter.
- UiB bør utarbeide en tydelig policy for bruk av postdoktorstillinger, som skal gjelde for hele virksomheten. MN-fakultetets policy kan alternativt brukes som utgangspunkt. Pliktdelen av arbeidet i en postdoktorstilling bør kvantifiseres, dersom dette lar seg gjøre på en hensiktsmessig måte.
- Beskrivelser, rutiner og praksis for bruk av stillingskoder og -kategorier bør være tydelige og enhetlige for hele UiB.
- UiB bør få på plass tydeligere forventningsavklaringer mellom UiBs sentraladministrasjon og fakultetene og instituttene, og gjennomføre en analyse og vurdering av det nåværende og fremtidige ressursbehovet innen HR og administrasjon som følge av lovendringen og sak 65/17.
- UiB bør bedre rutinen og/eller praksisen rundt informasjon knyttet til bestemmelser om og arbeidet med å redusere andelen midlertidig ansatte.
- Det bør utarbeides en prosedyre for hvordan man kan gjennomføre en oppsigelsesprosess. Prosedyren må i størst mulig grad sikre at rettighetene til de ansatte ivaretas, blant annet når det kommer til fortrinnsrett, vurdering av passende stilling, frister, formalia og involvering.
- Fakultetene bør i større grad involvere instituttene direkte i arbeidet med fakultetvise planer knyttet til å redusere andelen midlertidig ansatte. Det kan gjøre planene bedre, og sikre bredere forankring og større eierskap hos de som skal gjennomføre dem.
- De enkelte instituttene bør gjøre egne vurderinger av reelle og hensiktsmessige mål for nivået på andelen midlertidig ansatte.
- UiB bør utarbeide en helt klar beskrivelse av hvilke stillinger som skal inngå i målingen av andelen midlertidig ansatte internt, eventuelt innen ulike stillingskategorier.

3 Bakgrunn og status for bruk av midlertidige stillinger

3.1 Bakgrunn

I tildelingsbrevet til UiB for 2018 beskriver Kunnskapsdepartementet tre områder de vil ha særlig oppmerksomhet på for å utvikle kvaliteten i norsk høyere utdanning og forskning. Ett av områdene er personalpolitikk og utfordringen med mange ansatte som har midlertidige stillinger over lengre tid. Det gjenspeiles blant annet i ett av målene i de nasjonale styringsparametrene, der universitetene må rapportere på andelen midlertidig ansatte i undervisnings- og forskerstillinger. Departementet har også brukt styringsdialogen til å formidle tydelige forventninger om at UiB må redusere andelen midlertidig ansatte. I tillegg er det satt ned et nasjonalt ekspertutvalg som skal se på stillingsstrukturen i sektoren.

1. juli 2017 ble lov om statens tjenestemenn (tjenestemannsloven) erstattet med Lov om statens ansatte mv. (statsansatteloven). Loven strammer inn adgangen til bruk av midlertidige ansettelser, og er nå likere reglene i arbeidsmiljøloven. Det vil si at midlertidige ansettelser bare er tillatt når arbeidet er av midlertidig karakter, i vikariat og i ulike åremålsstillinger som eksempelvis postdoktor. Tjenestemannslovens bestemmelser om at personer med over fire års sammenhengende midlertidig ansettelse skal anses som fast ansatt er også strammet inn. I statsansatteloven er hovedregelen endret til tre års sammenhengende midlertidig ansettelse (jamfør § 9 tredje ledd).

En ansatt kan sies opp når oppsigelsen er saklig begrunnet i virksomhetens forhold (jamfør statsansatteloven § 19). Et slikt forhold kan eksempelvis være at eksternt prosjektfinansiering tar slutt. Dersom arbeidsgiveren kan tilby en «annen passende stilling i *virksomheten*», er oppsigelsen likevel ikke saklig begrunnet. Dette kalles gjerne den «interne fortrinnsretten». Retten til «annen passende stilling i *virksomheten*» er en videreføring av retten i tjenestemannsloven, men kravet om minst ett års tjenestetid er fjernet. Samtidig er unntaket for eksternt finansierte midlertidige undervisnings- og forskerstillinger fjernet, mens åremålsstillinger, utdanningsstillinger og praksisarbeid fremdeles er holdt utenfor. Den «interne fortrinnsretten» gjelder likevel ikke ved ordinært utløp av midlertidig arbeidsavtale (jamfør statsansatteloven § 17 første ledd) når den midlertidig ansatte har en tjenestetid på mindre enn tre år (jamfør statsansatteloven § 9 tredje ledd).

Statsansatteloven gir også ansatte som har blitt sagt opp på grunn av «virksomhetens forhold» fortrinnsrett til «en annen passende stilling i *staten*», når man har vært ansatt sammenhengende i minst tolv måneder de siste to årene (jamfør § 24). Dette kalles gjerne den «eksterne fortrinnsretten». Den «eksterne fortrinnsretten» gjaldt tidligere for de som hadde jobbet to år sammenhengende i fast stilling, eller fire år sammenhengende i midlertidig stilling. Statsansatteloven forlenger også retten til en annen passende stilling i staten fra ett til to år etter at vedkommende har måttet slutte i virksomheten. Fortrinnsretten gjelder likevel ikke midlertidig ansatte, inkludert ansatte i åremåls- eller utdanningsstillinger (jamfør forskrift til lov om statens ansatte § 8).

3.2 Status og sammenligning

3.2.1 Innledning

UiB har jobbet med å redusere andelen midlertidig ansatte over flere år, uten at innsatsen har hatt ønsket effekt. Tall fra Database for statistikk om høgre utdanning (DBH) viser at andelen årsverk innen undervisnings- og forskerstillinger utført av midlertidig ansatte fortsatt er høyere ved UiB enn ved sammenlignbare utdanningsinstitusjoner. Som en oppfølging av den nye statsansatteloven og UiBs handlingsplan fra desember 2013 om reduksjon av andelen midlertidig ansatte, vedtok universitetsstyret i juni 2017 nye tiltak for å styrke innsatsen knyttet til å redusere andelen midlertidig ansatte (styresak 65/17).

Institutt for biovitenskap og Institutt for geovitenskap ved Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet (MN-fakultetet) samt Klinisk institutt 1 og Klinisk institutt 2 ved Det medisinske fakultet er enhetene med det høyeste volumet av årsverk utført av midlertidig ansatte. Disse enhetene er derfor sentrale i internrevisjonens gjennomgang.

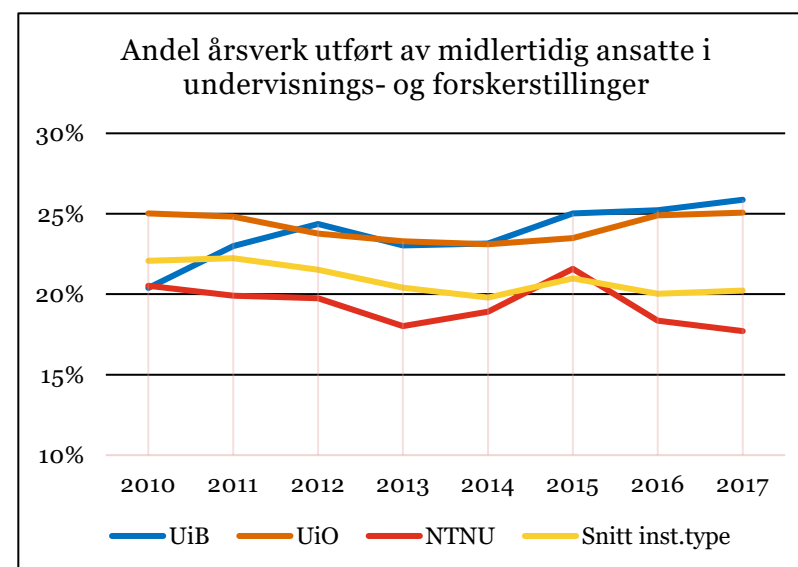
3.2.2 Stillingskategorier og rapportering

Utdanningsinstitusjonene rapporterer til DBH om antall ansatte og ulike typer ansettelsesforhold innen flere kategorier. Ved å ta hente ut tallene for «undervisnings- og forskerstillinger», «saksbehandler- og utrederstillinger» samt «støttestillinger til undervisning, forskning og formidling», får vi et samlet bilde av årsverk utført av midlertidig ansatte. Tallene inkluderer ikke stillinger som vitenskapelige assistenter, stipendiater, postdoktorer, professor II, dekaner, instituttleidere, universitetsdirektør, rektor og lærlinger.

I kategorien «undervisnings- og forskerstillinger», som er knyttet til den nasjonale styringsparameteren, finner vi stillinger som lektor, amanuensis, forsker og professor. Tallene for midlertidighet i denne kategorien inkluderer også åremålsstillinger som forsker, universitetslektor, professor, førsteamanuensis og førsteamanuensis II. Sistnevnte er gjerne en bistilling som universitetet bruker for å hente inn spesialkompetanse gjennom personer som har sitt hovedvirke i andre virksomheter. Fra og med 2015 skal det ikke rapporteres på de nevnte åremålsstillingene til den nasjonale styringsparameteren om midlertidige stillinger, selv om stillingene er inkludert i DBHs offisielle statistikk.

3.2.3 Midlertidige undervisnings- og forskerstillinger

Antall årsverk utført av midlertidig ansatte i de tre kategoriene nevnt ovenfor steg fra 450,9 i 2016 til 467,9 i 2017 (kilde: DBH). Dersom vi ser på årsverkene utført av midlertidig ansatte innen forskning og undervisning, ser vi en økning fra 257,1 årsverk i 2013 til 324,5 årsverk i 2017. De to nye instituttene for design og kunst hadde i 2017 27,1 årsverk i midlertidige stillinger, og bidro dermed til UiBs samlede nettoøkning fra 299,5 i 2016 til 324,5 i 2017.

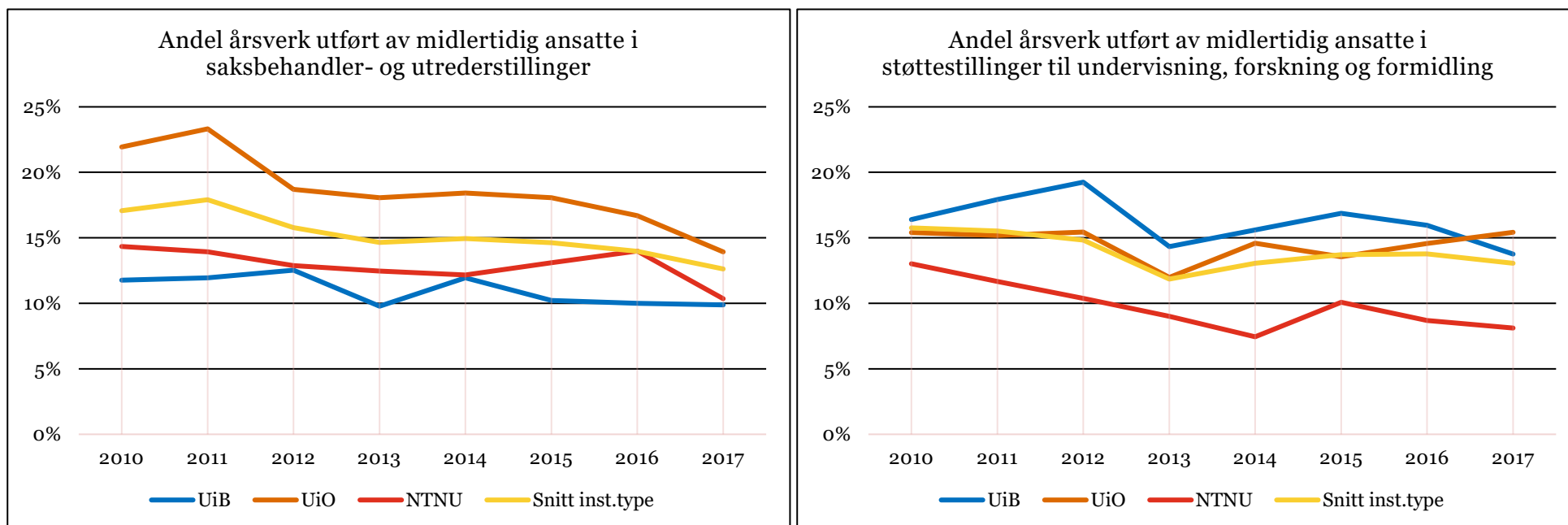


I 2013 kom UiBs første handlingsplan for å redusere andelen midlertidig ansatte. Andelen årsverk i midlertidige undervisnings- og forskerstillinger har likevel økt fra 23 prosent i 2013 til 25,9 prosent i 2017. Dersom vi trekker fra åremålsstillingene som forsker, universitetslektor, professor, førsteamanuensis og førsteamanuensis II – i alt 61 årsverk – var andelen årsverk i midlertidige undervisnings- og forskerstillinger 21 prosent i 2017.

Etter HR-avdelingens gjennomgang av stillingshjemler høsten 2017, ble flere midlertidige bistillinger registrert som åremålsstillinger. Dette har bidratt til UiBs positive utvikling på den nasjonale styreparameteren for 2017, der åremålsstillinger ikke telles med.

3.2.4 Midlertidige årsverk i saksbehandler- og utrederstillinger samt støttestillinger

Grafene nedenfor viser andelen årsverk utført av midlertidig ansatte i saksbehandler- og utrederstillinger samt støttestillinger til undervisning, forskning og formidling. Ved UiB har årsverk i midlertidige saksbehandler- utrederstillinger ligget stabilt siden 2013, og nivået er det laveste blant institusjonene det sammenlignes med. Det har vært en marginal forbedring innen støttestillinger siden 2013, etter å ha ligget på et høyere nivå i perioden 2014-2016. Andelen årsverk i midlertidige støttestillinger ved UiB er likevel nest høyest i sammenligningen.

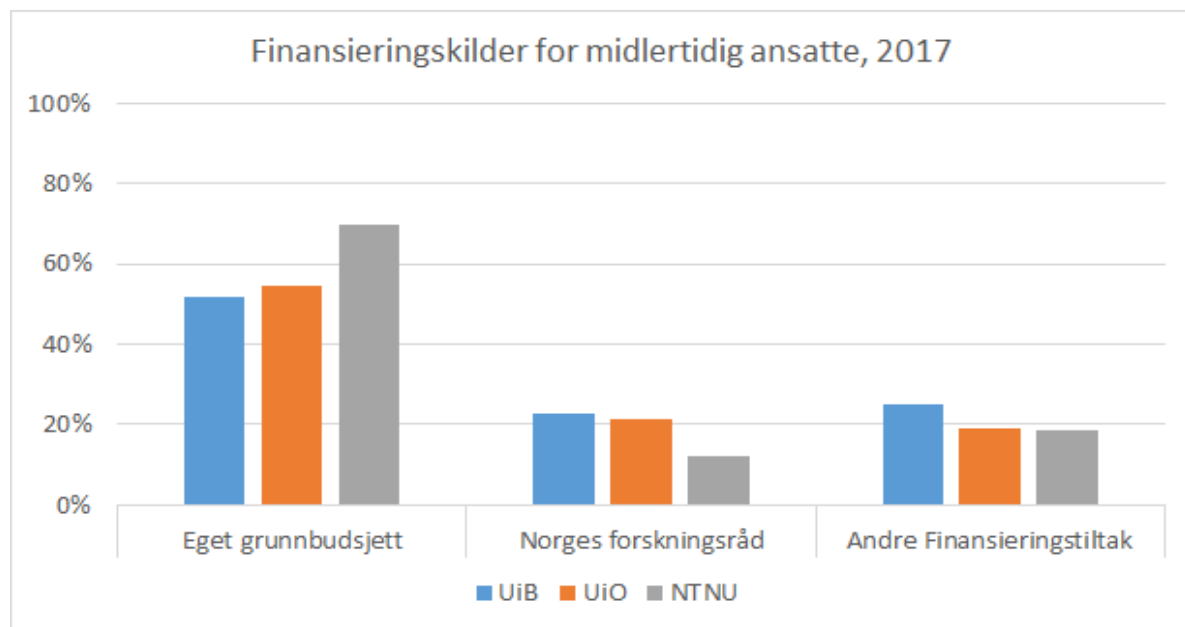


3.2.5 Finansieringen av midlertidige stillinger

Tallene for bidrags- og oppdragsfinansiert aktivitet (BOA) viser at fakultetene og instituttene som har de høyeste BOA-inntektene også har de høyeste nivåene av årsverk i midlertidige stillinger. Enhetene internrevisjonen har snakket mener også at kravet om høyere andel eksternt finansierte aktiviteter bidrar til høyere andel årsverk i midlertidige stillinger. Dette skyldes blant annet at inntekten som finansierer stillingene er tidsavgrenset, og at man ofte ønsker å hente inn de beste ressursene fra ulike institusjoner nasjonalt og internasjonalt.

Av de 467,9 årsverkene i midlertidige stillinger ved UiB i 2017, var 243,1 av dem finansiert av grunnbevilgningen. 107,6 av årsverkene var finansiert av Norges forskningsråd (NFR). Til sammen finansierte grunnbevilgningen og NFR 75 prosent av årsverkene i midlertidige stillinger. De øvrige 25 prosentene av årsverkene ble finansiert av andre kilder (stiftelser, organisasjoner, statlige etater, EU, næringslivet). 78,3 prosent av de totalt 107,6 årsverkene i midlertidige stillinger som er finansiert av NFR er tilknyttet Det medisinske fakultet og Det matematisk-naturvitenskapelige fakultet. Grafen nedenfor viser en sammenligning med NTNU og UiO (kilde: DBH).

Per april 2016 finansierte EUs rammeprogram, Horizon 2020, knappe fem prosent av årsverkene i midlertidige stillinger (kilde: utdrag fra UiBs personalsystem). Internrevisjonen har ikke mottatt tilsvarende tallmateriale for 2017 eller 2018.



4 Evaluering, observasjon og anbefalte forbedringspunkter

Evaluering	Observasjon	Anbefalte forbedringspunkter
4.1 Konsekvenser av tiltakene om å redusere bruken av midlertidige stillinger		
4.1.1 Utredning av konsekvenser og måling av effekt		
<p>Prioritet 1</p>	<p>I styresaken «Helhetlig rekrutteringsstrategi – rapport fra arbeidsgruppe (utsatt sak 7/11)» er det gjort vedtak om å utrede konsekvensene av «ulike alternativer for å redusere bruken av midlertidige tilsetninger av forskere på eksternt finansierte prosjekter, inkludert samarbeid med randsoneselskapene og instituttsektoren.» Selv om styresaken ikke presiserer hva utredningen skal inneholde, samtidig som saken er flere år gammel, tyder tilbakemeldingene fra de reviderte enhetene på at vedtaket ikke er tilstrekkelig fulgt opp</p> <p>De reviderte enhetene har mye kompetanse knyttet til arbeidet med å redusere andelen midlertidig ansatte. Denne kompetansen er likevel i liten grad brukt til å utledet potensielle konsekvenser av tiltakene ut over mer generelle betraktninger. Beregninger, scenarier, framskrivninger eller analyser av driften er i liten grad brukt. Det uttrykkes derfor betydelig usikkerhet rundt hvilke konsekvenser flere av tiltakene vil ha for driften.</p> <p>UiB har over flere år vedtatt og gjennomført en rekke tiltak for å få ned andelen midlertidig ansatte. Det er blant annet gjort innstramminger i muligheten til å ansette midlertidig, det er utarbeidet nye rutiner for utlysninger, ansettelser og rapportering, det avholdes jevnlig møter og flere er tidlig involvert i ansettelsesprosessene. I tillegg er det kommet endringer i lovverket, ved overgang fra tjenestemannsloven til statsansatteloven. Samtidig har UiB i liten grad utarbeidet tydelige resultat- og effektmål for de enkelte tiltakene, og kriterier for vurdere måloppnåelsen. Det er derfor vanskelig å vurdere om det enkelte tiltaket har hatt ønsket effekt. I hovedsak vurderes bare nettoeffekten av tiltakene ved å se</p>	<p>UiB bør sikre at aspekter rundt kjernevirksomheten i tilstrekkelig grad er vurdert og dekket i saksforelegg og notater knyttet til styresaker og vedtak om reduksjon av andelen midlertidig ansatte. Dette kan være betraktninger rundt vedtakets konsekvens og effekt for</p> <ul style="list-style-type: none"> • undervisningsaktiviteten • forskningsaktiviteten • bemanning og kompetanse • økonomi og ressursbruk <p>I forbindelse med vedtak om nye tiltak bør UiB utarbeide tydelige resultat- og effektmål for det enkelte tiltaket, og definere hvilke kriterier som skal brukes for å vurdere måloppnåelsen. De ovennevnte aspektene knyttet til kjernevirksomheten bør være dekket i beskrivelsen av effektmålene. Ønsket måloppnåelse bør også tidfestes, for å synliggjøre kortsiktig og langsiktig virkning.</p> <p>I tillegg til å beskrive tydeligere resultat- og effektmål for de enkelte tiltakene, bør UiB også i noe større grad kvantifisere eller konkretisere konsekvenser for eksisterende tiltak, planer og strategier. Det kan</p>

<i>Evaluering</i>	<i>Observasjon</i>	<i>Anbefalte forbedringspunkter</i>
	<p>på statistikken for årsverk i midlertidige stillinger.</p> <p>Internrevisjonen kan ikke se at konsekvenser og effekter knyttet til UiBs kjernevirksomhet i tilstrekkelig grad er omtalt eller vurdert i saker knyttet til midlertidige ansettelse. I saksutredninger og notater som internrevisjonen har fått oversendt, omtales verken studentene eller undervisningen (utenom stillingskategorier). Økonomiaspektet er heller ikke dekket, mens forskning og forskningskvalitet i liten grad er berørt.</p>	<p>eksempelvis gjelde organisasjons- og strategiplaner.</p> <p>Siden det er satt i verk mange tiltak rundt arbeidet med å redusere andelen midlertidig ansatte, bør UiB vurdere den helhetlige «porteføljen» og ressursbelastningen før nye tiltak vedtas. Tiltak som gir liten verdi, eller for liten verdi sett opp mot ressursbruken, bør avvikes.</p> <p>I forbindelse med de ulike vurderingene av konsekvenser og effekter, kan det være relevant å knytte de ulike tiltakene opp mot scenarier, framskrivninger, kost-nytte-analyser eller andre analyser av driften og ressursbruken.</p>
4.1.2 Hovedregelen om fast ansettelse – styresak 65/17		
Prioritet 1	<p>I den gamle tjenestemannsloven ga fire års sammenhengende midlertidig ansettelse som hovedregel rett på fast ansettelse. Tilsvarende krav i den nye statsansatteloven er tre år. I styresaken «Tiltak for å redusere omfanget av midlertidige ansettelsesforhold – tilpasninger til varslet lovendring (65/17) ble det vedtatt en hovedregelen om at alle ved UiB skal ansettes fast. For forskerstillinger med ekstern finansiering skal likevel hovedregelen være fast ansettelse dersom varigheten er mer enn to år. Styrevedtaket representerer dermed en innstramning ut over det statsansatteloven krever. Det medisinske fakultet har også selv gjort tilsvarende vedtak som universitetsstyret.</p> <p>Siden mange av de eksternt finansierte prosjektene gjerne har en varighet på tre år, vil styrevedtaket gi langt flere faste ansettelse enn om minstekravet i statsansatteloven ble lagt til grunn. Trolig vil flere administrative og tekniske stillinger også bli faste. I tillegg til at statistikken over årsverk i midlertidige stillinger kan forbedres betydelig, særlig på lengre sikt, nevner de reviderte enhetene også andre potensielle fordeler som at UiB kan fremstå som en mer attraktiv arbeidsgiver, og at det er lettere å legge opp til et mer langsiktig</p>	<p>UiB bør analysere og utlede hvilke effekter og konsekvenser vedtaket om faste ansettelse har, og se disse i sammenheng med virksomhetens ulike rammebetingelser, planer og mål. I tillegg til mål og styringssignal om å redusere andelen midlertidige stillinger, kan det eksempelvis gjelde krav om effektivisering, planer for organisering av virksomheten og strategiske mål knyttet til forskning og ekstern finansiering. Resultatet bør sammenlignes med effektene og konsekvensene av å følge statsansattelovens minstekrav.</p> <p>UiB bør gjennomføre tilstrekkelige risikovurderinger knyttet til momentene nevnt i punktlisten under observasjoner, og bruke vurderingene som basis for eventuelle kompensierende tiltak.</p>

<i>Evaluering</i>	<i>Observasjon</i>	<i>Anbefalte forbedringspunkter</i>
	<p>karriereløp for den enkelte.</p> <p>I tillegg til de positive effektene, har flere av de internrevisjonen har snakket med vært tydelige på at vedtaket om faste ansettelse har flere utfordringer:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Det vil komme langt flere saker rundt håndtering av ansettelse, oppsigelser og «intern» fortrinnsrett. Det vil kreve administrative ressurser enhetene ikke besitter i dag. • Tid og ressurser kan dreies bort fra kjerneoppgavene. • De første oppsigelsesprosessene har gitt et inntrykk av at oppsigelse i seg selv er mer belastende enn opphør av en midlertidig stilling. • Det kan være vanskeligere å rekruttere den ønskede spisskompetansen til forskningsprosjekter. Det kan blant annet føre til en uønsket endring av forskningsprofilen og -strategien. • Den økonomiske risikoen øker ved å ha flere fast ansatte basert på midlertidig finansiering. Flere av de reviderte enhetene mener også at den økonomiske risikoen øker ved at UiB potensielt sett stiller svakere i konkurransen om ekstern finansiering. Det kommer av at UiB i mindre grad kan hente inn spisskompetanse midlertidig i prosjektene, men må bruke fast ansatte eller ansatte med fortrinnsrett. • Enhetene opplever usikkerheter rundt rettighetene til ansatte, blant annet knyttet til fortrinnsrett, vurdering av passende stilling og frister og formalia i oppsigelsesprosesser. De antar selv at enkelte momenter ikke vil bli avklart før en sak har gått for retten. <p>Selv om flere av momentene ovenfor har blitt omtalt eller diskutert, kan ikke internrevisjonen se at potensielle risikoer og konsekvenser er tilstrekkelig vurdert og håndtert.</p>	

Evaluering	Observasjon	Anbefalte forbedringspunkter
4.1.3 Fortrinnsrett		
Prioritet 1	<p>Den nye statsansatteloven reduserer kravet om tjenestetid knyttet til fortrinnsrett til passende stilling i <i>staten</i>, og fjerner kravet om ett års tjenestetid for å oppnå retten til «en annen passende stilling i <i>virksomheten</i>» ved oppsigelse på grunn av virksomhetens forhold. En økning i tallet på fast ansatte, og en sannsynlig økning i tallet på oppsigelsessaker grunnet «virksomhetens forhold», vil trolig føre til en rekke krav om fortrinn til stillinger ved UiB. Enhetene internrevisjonen har snakket med uttrykker en betydelig grad av usikkerhet knyttet til juridiske og praktiske sider ved fortrinnsretten. Særlig gjelder dette enhetenes plikt til å undersøke om det finnes en annen passende stilling i virksomheten (jf. statsansatteloven § 19 annet ledd), og vurdering av hva som er en passende stilling.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Personalsystemet bygger ikke opp om fleksibel bruk av ansatte på tvers av enhetene i UiB. • Ledelsen har ikke tilgang til et godt ressursplanleggingsverktøy. Det gjør at de ikke har god nok oversikt over de ansattes kompetanse, hvilken kompetanse som er etterspurt, hvilke prosjekter som planlegges og hvilke prosjekter som avsluttes. <p>Enkelte mener at strategien om fremragende forskning og økning av ekstern finansiering blir vanskeligere å realisere når flere etter hvert vil kreve fortrinnsrett, da fortrinnsretten kan gjøre det vanskeligere å hente inn den ønskede spisskompetansen. Det spekuleres derfor i om utlysninger av nye stillinger vil bli spissere for å unngå ansettelser gjennom fortrinnsrett. En slik utvikling av stillingsutlysninger kan gjøre søkertilfanget til og konkurranse om stillingene mindre. Yngre arbeidssøkende med mer generell kompetanse og erfaring kan dermed også stille svakere.</p>	<p>UiB bør anskaffe et hensiktsmessig ressursplanleggingsverktøy som gjør arbeidet med å redusere midlertidige stillinger og bruke kompetanse på tvers av enheter lettere.</p> <p>Uavhengig av en eventuell anskaffelse, bør blant annet følgende informasjon utarbeides og gjøres lett tilgjengelig for alle relevante parter:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Beskrivelse av hvem som har rett på intern og ekstern fortrinnsrett. • Beskrivelse av arbeidsgivers plikt til å undersøke om det finnes «en annen passende stilling i virksomheten». • En prosedyre for hvordan ledere kan innhente og gjøre tilgjengelig informasjon om relevante stillinger og etterspurt kompetanse, også på tvers av enhetene. • En beskrivelse med eksempel eller erfaring fra rettspraksis på hvordan man bør vurdere hva som er «en annen passende stilling i virksomheten». <p>UiB bør vurdere hvilken påvirkning fortrinnsretten kan ha for nye stillingsutlysninger, og eventuelt endre eller utarbeide policyer eller rutiner for å hindre uønskede effekter.</p>

Evaluering	Observasjon	Anbefalte forbedringspunkter
4.2 Bruk av postdoktorstillinger og andre åremålsstillinger		
4.2.1 Mulig økt bruk av postdoktorstillinger		
Prioritet 2	<p>En mulig konsekvens av styrevedtaket om å begrense muligheten til å ansette midlertidig ut over statsansattelovens minstekrav, er at uønsket bruk av åremålsstillinger kan øke. Én av enhetene internrevisjonen snakket med bekreftet at det er aktuelt å ansette i postdoktorstilling i stedet for forskerstilling, for å unngå kravet om fast ansettelse.</p> <p>Samtidig som bruken av postdoktorstillinger kan øke, fikk internrevisjonen ulike tilbakemeldinger om hvordan postdoktorløpet gjennomføres og er formalisert, særlig når det gjelder omfanget og viktigheten av plikt delen i arbeidet. Denne observasjonen styrkes av at enkelte mener en postdoktorstilling kan brukes for å unngå fast ansettelse som forsker. Forskriften om ansettelsesvilkår for stillinger som postdoktor sier at «Ved ansettelse utover to år avgjør arbeidsgiver om den ansatte skal pålegges plikt arbeid ...]», og gir dermed i liten grad føringer for plikt arbeidet i postdoktorstillinger. UiBs sentrale reglement for ansettelse i vitenskapelige stillinger gir heller ikke ytterligere avklaringer.</p> <p>Fakultetsledelsen og instituttene har generelt en ulik oppfatningen av hvordan en postdoktorstilling kan brukes og hvordan arbeidsløpet skal legges opp. Fakultetsledelsen er tydeligere på kravene rundt plikt arbeid og aktiviteter for å kvalifisere til vitenskapelig toppstilling, selv om plikt arbeidet ikke er kvantifisert. I MN-fakultetets styremøte 15. desember 2017 ble det gjort et vedtak om oppfølging av og innhold i postdoktorstillinger. Instituttene var trolig ikke fullt ut kjent med innholdet i fakultetsstyresaken på intervju tidspunktet.</p>	<p>UiB bør utarbeide en tydelig policy for bruk av postdoktorstillinger, som skal gjelde for hele virksomheten. MN-fakultetets policy kan alternativt brukes som utgangspunkt. Plikt delen av arbeidet i en postdoktorstilling bør kvantifiseres, dersom dette lar seg gjøre på en hensiktsmessig måte.</p> <p>UiBs sentrale reglement for ansettelse i vitenskapelige stillinger bør inneholde en noe mer utdypende beskrivelse av innholdet i postdoktorstillingen – i det minste på nivå med UiOs reglement.</p>

Evaluering	Observasjon	Anbefalte forbedringspunkter
4.2.2 Regelverk og bruk av stillingskoder		
Prioritet 2	<p>Enkelte av enhetene internrevisjonen har snakket med mener at UiB har et strengere reglement enn UiO knyttet til ansettelse i postdoktorstillinger. Det vises til at UiO kan ansette den samme personen mer enn én gang som postdoktor, og at det gir UiO en konkurransefordel. Forskrift om ansettelsesvilkår for stillinger som postdoktor, stipendiat, vitenskapelig assistent og spesialistkandidat sier imidlertid at «Ingen kan ansettes i mer enn én åremålsperiode i samme stillingskategori <u>ved samme institusjon</u>». Den opplevde ulikheten mellom UiO og UiB kan derfor være relatert til utlysningstekstene ved Det medisinske fakultet, der det står at «Du kan heller ikke tilsetjast i postdoktorstilling dersom du tidlegare har hatt dette tilsettingsforholdet <u>ved ein annan institusjon i regionen</u>.» Utlysningsteksten kan dermed tolkes som mer restriktiv enn forskriftens bestemmelse.</p> <p>Flere som er registrert med midlertidige stillinger som eksempelvis universitetslektor og praksisveileder har i realiteten en mindre bistilling ved UiB og en fast stilling ved en annen virksomhet. Ved HR-avdelingens gjennomgang høsten 2017 ble flere bistillinger korrigert fra ordinære midlertidige stillinger til åremålsstillinger. Internrevisjonen har ikke fått opplyst hvor mange korrigeringer som ble gjort, men gjennomgangen tyder likevel på at det er behov for bedre praksis rundt bruk av stillingskoder og registrering av åremålsstillinger.</p>	<p>UiB bør informere tydeligere om hvilke begrensninger og muligheter som ligger i forskriften om ansettelsesvilkår for postdoktorer. Ansettelsesvilkårene og den generelle teksten i utlysninger knyttet til postdoktorstillinger kan med fordel være lik for hele UiB, blant annet for å unngå misforståelser og unødige begrensninger.</p> <p>Beskrivelser, rutiner og praksis for bruk av stillingskoder og -kategorier bør være tydelige og enhetlige for hele UiB.</p>

Evaluering	Observasjon	Anbefalte forbedringspunkter
<h3>4.3 Samarbeidet mellom HR-avdelingen og fakultetene og instituttene</h3>		
<h4>4.3.1 Samarbeid og forventningsavklaringer</h4>		
<p>Prioritet 1</p>	<p>Instituttene og fakultetene opplyser at samarbeidet med den sentrale HR-avdelingen er viktig, blant annet når det kommer til arbeidet for å redusere andelen midlertidig ansatte. Samtidig opplever enhetene at de ikke er sikre på at systemet og samarbeidet vil fungere når behovene oppstår. Enhetene virker også å ha ulik oppfatning av hvor mye og hvilken type hjelp den sentrale HR-avdelingen skal bidra med. I tillegg er manglende forankring og deltakelse i arbeid med å revidere sentrale retningslinjer nevnt som eksempel på for dårlig samarbeid.</p> <p>Ved ett av fakultetene har de opplevd å miste gode kandidater på grunn av forsinkelser forårsaket av prosessene i det sentrale ansettelsesutvalget. Enkelte mener også at bruken av det sentrale ansettelsesutvalget er mindre hensiktsmessig, da utvalget i utgangspunktet bare skal sikre formaliteter.</p>	<p>UiB bør få på plass tydeligere forventningsavklaringer mellom UiBs sentraladministrasjon og fakultetene og instituttene. Følgende bør i det minste avklares tydeligere:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hvilken type hjelp enhetene kan forvente • Hvor mye hjelp enhetene kan forvente • Realistiske tidsfrister for de enkelte oppgavene og tjenestene, og hvilke konsekvenser brudd på tidsfristene vil få. • Hvilke maler og prosedyrer som skal utvikles, bestemme innholdet og detaljeringsgraden i disse, og beskrive hvordan og når de skal vedlikeholdes og revideres. <p>UiB bør vurdere en enklere prosess knyttet til å sikre formaliteter ved utlysninger og ansettelser, og flytte denne funksjonen nærmere der ansettelsene skjer.</p>
<h4>4.3.2 Manglende HR-ressurser</h4>		
<p>Prioritet 2</p>	<p>Blant annet som følge av at statsansatteloven trådte i kraft og vedtaket i styresak 65/17 ble fattet, har HR-avdelingen fått flere nye oppgaver knyttet til midlertidig ansatte. Det gjelder eksempelvis det sentrale ansettelsesutvalget, kontroll av utlysninger, månedlig oppfølging av midlertidige stillinger, gjennomføring av flere møtepunkter og utarbeidelse av rutiner, prosedyrer og juridiske betraktninger med mer. I tillegg har fakultetene og instituttene fått større behov for oppfølging og bistand blant annet i oppsigelsesprosesser – et behov som trolig vil øke i nærmeste</p>	<p>UiB bør gjennomføre en analyse og vurdering av det nåværende og fremtidige ressursbehovet innen HR og administrasjon som følge av lovendringen og styrevedtak 65/17. UiB bør organisere, skalere og prioritere tjenestene og ressursene slik at oppgavene kan løses på en effektiv måte.</p>






<i>Evaluering</i>	<i>Observasjon</i>	<i>Anbefalte forbedringspunkter</i>
	<p>fremtid. De internrevisjonen har snakket med opplever allerede i dag det ikke er satt av nok ressurser i den sentrale HR-avdelingen til å bistå fakultetene og instituttene. Samtidig mener flere at de ikke disponerer nok administrative og juridiske ressurser i egen enhet.</p>	
<h3>4.3.3 Informasjonsflyt og dokumentasjon</h3>		
<p>Prioritet 2</p>	<p>Informasjon relatert til arbeid om midlertidige ansatte er omfattende og fragmentert, og kan være utfordrende å finne. Informasjonen er gjerne spredd over flere styresaker i ulike organer, nye og gamle vedtak, rutiner og retningslinjer, møtereferater og notater, samt muntlig og skriftlig direktekommunikasjon. Flere mener også at bruken av ePhorte ikke er godt nok egnet til å sikre at ny informasjon kommer frem.</p> <p>De reviderte enhetene har i liten grad erfaring med og kultur for å si opp ansatte. Samtidig er HR-kapasiteten og den juridiske kompetanse ulik ved de forskjellige enhetene. På revisjonstidspunktet fantes det ikke noen beskrivelse av eller prosedyre for oppsigelser – noe som flere har etterlyst.</p> <p>Personalreglementet er ikke oppdatert på bakgrunn av statsansatteloven, som trådte i kraft 1. juli 2017. Internrevisjonen får opplyst at det forhandles om en revidert utgave av reglementet.</p> <p>Selv om alle internrevisjonen snakket med kjente til vedtaket om innstramming i bruken av midlertidige ansettelse i sak 65/17, uttrykte enkelte usikkerhet rundt tolkningen av hovedregelen i punkt 2 samt forholdet mellom bestemmelsene i statsansatteloven og punktene i vedtaket.</p>	<p>UiB bør bedre rutine og/eller praksisen rundt bruk av ePhorte til å informere om innsatsen knyttet til reduksjon av andelen midlertidig ansatte.</p> <p>UiB bør samle relevant informasjon om innsatsen knyttet til reduksjon av andelen midlertidig ansatte. Det kan eksempelvis gjøres ved å opprette en egen nettside, og oppdatere denne når ny informasjon tilkommer.</p> <p>Det bør utarbeides en prosedyre for hvordan man kan gjennomføre en oppsigelsesprosess, med eksempler eller erfaring fra rettspraksis. Prosedyren må i størst mulig grad sikre at rettighetene til de ansatte ivaretas, blant annet når det kommer til fortrinnsrett, vurdering av passende stilling, frister, formalia og involvering.</p> <p>Personalreglementet bør snarest oppdateres i henhold til bestemmelsene i statsansatteloven og UiBs egne vedtak om ansettelse.</p>

Evaluering	Observasjon	Anbefalte forbedringspunkter
4.4 Planer, måltall og forankring av arbeidet		
4.4.1 Uklart grunnlag for reduksjon av midlertidige stillinger		
Prioritet 3	<p>Til tross for en klar forståelse for nasjonale styringssignaler om å redusere bruken av midlertidig ansatte, og en aksept for at det kan være nødvendig å redusere bruken av midlertidige stillinger, opplever ikke instituttene midlertidige ansettelse som et problem på samme måte som fakultetsledelsen og UiB sentralt gjør.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Grunnlaget for at bruken av midlertidige stillinger må ned, og eventuelle fordeler med dette, er i liten grad utledet, gjort kjent eller akseptert. • Instituttene opplever at UiB sentralt ikke i stor nok grad viser innsikt i og tar hensyn til konsekvensene av nye tiltak, og hvordan operasjonaliseringen av tiltak og mål vil påvirke driften. • Fakultetsledelsen er tydelig fremoverlent og sitter på mye informasjon om arbeidet med å redusere midlertidige stillinger, mens instituttene i flere tilfeller har andre perspektiver og sitter på mindre informasjon. 	<p>På samme måte som i punkt 4.1.2, bør UiB bør analysere og utlede hvilke positive og negative effekter og konsekvenser reduksjonen i andelen midlertidige ansettelse kan få, og gjøre disse kjent og akseptert blant de ansatte. Analyser og vurderinger bør inkludere operasjonelle perspektiver fra instituttene ståsted.</p> <p>Fakultetsledelsen bør sikre informasjonsrutiner som i enda større grad kan gi et felles utgangspunkt for arbeidet med å redusere andelen midlertidige stillinger. Se også anbefalinger i punkt 4.3.3.</p>
4.4.2 Involvering og forankring i planarbeidet		
Prioritet 1	<p>Arbeidet med å redusere andelen midlertidig ansatte er godt kjent blant de reviderte enhetene, og de opplyser at problemstillingene har vært mye diskutert i ulike fora. Instituttene har likevel i liten grad vært direkte involvert i arbeidet med å utforme de fakultetsvise tiltaksplanene, selv om det i hovedsak er instituttene som må gjøre grep for å redusere andelen midlertidig ansatte. Instituttene har heller ikke gjort egne vurderinger av reelle eller hensiktsmessige mål for nivået på andelen midlertidig ansatte. MN-fakultetet har opplyst at dette skal skje som en oppfølging av de vedtatte tiltaksplanen. Det medisinske fakultet skal vedta sin plan i løpet av mars 2018.</p> <p>Da MN-fakultetets styre behandlet saken om tiltaksplanen, ble det gitt tydelig</p>	<p>Instituttene bør gjøre egne vurderinger av reelle og hensiktsmessige mål for nivået på andelen midlertidig ansatte, med bakgrunn i styringssignalene som er gitt av departementet, UiB sentralt og fakultetsledelsen. Målene bør begrunnes med analyser og utredninger, gjerne ut fra et felles sett med kriterier eller forutsetninger.</p> <p>Fakultetene bør i større grad involvere instituttene direkte i arbeidet med å utarbeide grunnlaget for mål og tiltak i fakultetsvise planer knyttet til å redusere andelen</p>

<i>Evaluering</i>	<i>Observasjon</i>	<i>Anbefalte forbedringspunkter</i>
	<p>utrykk for usikkerhet rundt konsekvensene med tanke på å kunne rekruttere de beste kandidatene og å nå målet om å øke den eksterne finansieringen. Til tross for et enstemmig vedtak, ble internrevisjonen fortalt at planen ble «presset gjennom styret». Det kan tyde på utilstrekkelig involvering eller forankring i arbeidet med tiltaksplanen, og dermed et mindre gunstig utgangspunkt for å gjennomføre tiltakene.</p>	<p>midlertidig ansatte. Det kan gjøre planene bedre, og sikre bredere forankring og større eierskap hos de som skal gjennomføre dem.</p>
<h4>4.4.3 Måltall og definisjoner</h4>		
<p>Prioritet 2</p>	<p>Hvilke tall og definisjoner man skal bruke for å kvantifisere og måle omfanget av midlertidige ansatte er ikke tilstrekkelig avklart. De reviderte enhetene uttrykker noe usikkerhet rundt eksempelvis vikarer og ulike åremålsstillinger knyttet opp til de fakultetsvise måltallene.</p> <p>I statistikken som blir rapportert til DBH teller ikke åremålsstillinger som stipendiat og postdoktor med som midlertidige stillinger, men åremål som førsteamanuensis II er inkludert. I forkant av DBH-rapporteringen høsten 2017, gjennomførte HR-avdelingen en opprydding der flere bistillinger ble korrigerert fra ordinære midlertidige stillinger til åremålsstillinger. Selv om denne typen åremålsstillinger teller med i DBH-statistikken over årsverk i midlertidige stillinger, skal de trekkes fra i rapporteringen til den nasjonale styringsparameteren. For 2017 opplyser dessuten HR-avdelingen at de ikke inkluderte tallene fra de to nye instituttene ved Fakultetet for kunst, musikk og design. Ulike definisjoner og ulik tallbruk mellom enhetene internt ved UiB, samt ulik rapportering til DBH og den nasjonale styringsparameteren, i tillegg til at enkelte institutter er utelatt fra rapporteringen, gjør det vanskelig å sammenligne tall og finne det riktige tallgrunnlaget for å vurdere måloppnåelse og behov for tiltak.</p>	<p>UiB bør utarbeide en helt klar beskrivelse av hvilke stillinger som skal inngå i målingen av andelen midlertidig ansatte internt, eventuelt innen ulike stillingskategorier. Det <u>kan</u> være en fordel om beskrivelsene ligger tett opp til statistikken og rapporteringsrutinen til DBH, med tanke på sammenligning med andre institusjoner.</p> <p>For å få en mest mulig oversiktlig sammenligning med andre institusjoner i rapporteringen til den nasjonale styreparameteren, bør UiB unngå å trekke ut enkelte institutter.</p>

Vedlegg 1 - Symboler

Evaluering av internkontroll

Grad	Forklaring
	Tilfredsstillende. Internkontrollen møter generelt akseptable standarder.
	Tilfredsstillende. Internkontrollen møter generelt akseptable standarder, men det er identifisert noen forbedringsområder.
	Behov for forbedringer. Internkontrollen møter generelt akseptable standarder, men bør forbedres.
	Behov for forbedringer. Internkontrollen møter under tvil akseptable standarder og det er identifisert flere forbedringsområder.
	Ikke tilfredsstillende. Internkontrollen møter generelt ikke minimum akseptable standarder. Kritiske kontroller er ikke på plass og tap kan oppstå uten å bli oppdaget.

Risikovurdering

Risiko	Forklaring
Høy	Risikoen er klassifisert som lav, medium eller høy, og reflekterer områdets risiko.
Medium	
Lav	

Utvikling

Utvikling	Forklaring
↗	Positiv trend siden forrige gjennomgang
→	Uendret trend siden forrige gjennomgang
↘	Negativ trend siden forrige gjennomgang

Prioritet

Prioritet	Forklaring
❶ Høy prioritet	Anbefalinger som bør gjennomføres umiddelbart. Anbefalingen har kritisk betydning for risikoen i revidert enhet.
❷ Medium prioritet	Anbefalinger som bør gjennomføres så snart som mulig. Anbefalingen har moderat betydning for risikoen i revidert enhet.
❸ Lav prioritet	Anbefalinger som bør gjennomføres, men det er ikke tidskritisk. Anbefalingen har i mindre grad betydning for risikoen i revidert enhet.