

## **HØRINGSNOTAT**

**Forslag til endringer i forskrift til lov om statens ansatte mv.  
(statsansatteloven)**

## Innholdsfortegnelse

1 Innledning .....	4
1.1 Bakgrunn .....	4
1.2 Regelverket for ansettelser i staten.....	4
1.3 Forslag som sendes på høring.....	5
1.4 Drøfting av ansettelse med lønnstilskudd .....	6
1.5 Andre tiltak i inkluderingsdugnaden.....	6
2 Begrepet hull i CV-en .....	7
2.1 Innledning .....	7
2.2 Departementets vurderinger og forslag .....	7
2.2.1 Behov for og betydning av konkretisering av begrepet hull i CV-en .....	7
2.2.2 Fraværets varighet og beregning av fraværet .....	8
2.2.3 Vilkår knyttet til årsakene til fraværet .....	8
2.2.4 Situasjonen på søknadstidspunktet .....	9
3 Innkalling til intervju og moderat kvotering ved ansettelse .....	10
3.1 Gjeldende rett.....	10
3.2 Departementets vurderinger og forslag .....	11
3.2.1 Innkalling av søkere med hull i CV-en til intervju .....	11
3.2.2 Positiv særbehandling av søker med hull i CV-en ved ansettelse.....	11
3.2.3 Gjeldende bestemmelse om søker med funksjonsnedsettelse .....	12
3.2.4 Innkalling av søkere med innvandrerbakgrunn .....	12
3.2.5 Identifisering av søkere med hull i CV-en i rekrutteringsprosessen .....	12
4 Utvidet og styrket traineeordning i staten.....	12
4.1 Statens traineeprogram .....	12
4.2 Gjeldende rett.....	13
4.3 Departementets vurderinger og forslag .....	13
4.3.1 Traineeordning også for personer med hull i CV-en.....	13
4.3.2 Hjemmel for midlertidig ansettelse av traineer med hull i CV-en .....	14
4.3.3 Traineeordninger i store virksomheter, grupper av virksomheter eller sektorer .....	14
4.3.4 Lettere overgang fra traineestilling til fast ansettelse i samme virksomhet .....	14
4.3.5 Gjeldende bestemmelse om ansettelse av fengselsbetjenter i pliktåret .....	15
5 Ansettelse av arbeidstaker med lønnstilskudd .....	15
5.1 Innledning .....	15
5.2 Bruken av lønnstilskudd .....	15
5.3 Hvem som kan ansettes med lønnstilskudd .....	16
5.4 Forholdet til reglene for ansettelse i staten .....	18

5.5 Drøfting av om person i målgruppen for inkluderingsdugnaden bør kunne ansettes med lønnstilskudd uten å lyse ut stillingen.....	18
5.5.1 Hensyn som taler for.....	18
5.5.2 Hensyn som taler mot.....	19
5.6 Drøfting av ansettelse med lønnstilskudd uten utlysning uavhengig av inkluderingsdugnadens målgruppe .....	20
5.7 Spørsmål om utredning.....	20
6 Unntak fra offentlig utlysning for ledige stillinger innen Forsvarets etterretningsvirksomhet .....	20
6.1 Gjeldende rett .....	20
6.2 Departementets vurderinger og forslag .....	20
7 Økonomiske og administrative konsekvenser .....	21
8 Utkast til endringer i forskrift til statsansatteloven.....	23

# 1 Innledning

## 1.1 Bakgrunn

Som del av regjeringens arbeid med inkluderingsdugnaden er det satt som mål at minst 5 % av nyansatte i staten skal ha nedsatt funksjonsevne eller hull i CV-en. Dette fremgår av regjeringens politiske plattform. Inkluderingsdugnaden er et felles samfunnsoppdrag for å få flere i jobb. Regjeringen har ambisjoner om at staten skal gå foran i dugnaden. En viktig intensjon med inkluderingsdugnaden er å signalisere at mennesker med nedsatt funksjonsevne og hull i CV-en representerer verdifull kompetanse og arbeidskraft. Virksomhetene skal rekruttere de best kvalifiserte kandidatene, rekruttere bredere og ikke overse kompetanse når de har ledige stillinger og behov for å ansette nye medarbeidere. Mange opplever at den nedsatte funksjonsevnen eller hull i CV-en blir en så dominerende faktor i andre menneskers opplevelse av dem, at de reelle kvalifikasjonene deres ikke blir ordentlig oppfattet eller vurdert.

Statlige virksomheter forvalter fellesskapets verdier og skaper resultater for samfunnet og innbyggerne. Målet er å yte gode og brukerrettede tjenester til innbyggere og næringsliv. Virksomhetene skal løse sitt samfunnsoppdrag og nå sine mål med effektiv bruk av fellesskapets ressurser. De menneskelige ressursene i virksomhetene er helt sentrale i dette arbeidet. Statlige arbeidsgivere er derfor opptatt av å få rekruttert riktig kompetanse og sikre nødvendig kapasitet.

Departementet mener det er viktig å anerkjenne kvalifikasjoner og kompetanse, samtidig som det legges til rette for en inkluderende rekrutteringspraksis preget av mangfold. Inkluderingsdugnaden handler om å legge til rette for at flest mulig kan delta i arbeidslivet, fortrinnsvis i ordinære stillinger. Det er viktig at virksomhetene gjennomgår og videreutvikler sin rekrutteringspraksis slik at kompetansen til personer med funksjonsnedsettelse eller hull i CV-en anerkjennes. Det handler for eksempel om hvordan virksomhetene arbeider med behovsanalyser, hvilke oppgaver som skal knyttes til ulike stillinger, utforming av kompetanseprofiler og krav, innholdet i stillingsutlysningene samt trening i gjennomføring av intervjuer og endelig utvelgelse av kandidater. Virksomhetene er i gang med dette arbeidet.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet sender med dette på høring forslag til endringer i forskrift til statsansatteloven. Forslagene har til formål å legge bedre til rette for at målene med inkluderingsdugnaden kan nås.

På bakgrunn av noen særlige forhold som gjør seg gjeldende for Etterretningstjenesten, fremmes i denne høringen også forslag om unntak fra kravet om offentlig utlysning for stillinger knyttet til Forsvarets etterretningsvirksomhet. Det fremmes også forslag om en språklig revisjon av gjeldende bestemmelse om praksisarbeid som regulerer ansettelse av fengselsbetjenter i pliktåret etter gjennomført utdanning.

## 1.2 Regelverket for ansettelser i staten

Ansettelsesprosessene i staten er lovregulerte, i motsetning til arbeidslivet for øvrig. Reglene i statsansatteloven med forskrift skal bidra til tilliten til at ansettelser i staten foregår på en betryggende måte, og at grunnleggende forvaltningsrettslige prinsipper ivaretas.

Kvalifikasjonsprinsippet er lovfestet. Det fremgår av statsansatteloven at den som er best kvalifisert for en ledig stilling skal ansettes. Ledige stillinger skal som den klare hovedregel

lyses ut offentlig, og være åpne for konkurranse. Det er, som i arbeidslivet for øvrig, begrensninger i adgangen til midlertidig ansettelse, og en midlertidig ansatt kan ikke gå over i en fast ansettelse i samme virksomhet uten å konkurrere seg inn på nytt i en utlyst stilling.

Rekrutteringsarbeidet i staten skal ha en bred og inkluderende tilnærming, og statlige virksomheter skal søke etter kvalifiserte medarbeidere blant all tilgjengelig kompetanse i samfunnet. Dette fremgår av personalpolitiske føringer gitt av Kommunal- og moderniseringsdepartementet, og er kommet til uttrykk i Statens personalhåndbok 2019 punkt 1.6, En personalpolitikk for å styrke inkludering og mangfold, og flere personalmeldinger departementet har sendt til virksomhetene.

Regelverket som gjelder i dag skal også støtte opp under en inkluderende rekrutteringspraksis. I forskrift til statsansatteloven er det regler om positiv særbehandling av søkere med funksjonsnedsettelse. Ansettelser skal skje på en ikke-diskriminerende måte. Likestillings- og diskrimineringsloven gjelder i hele arbeidslivet, også i staten. Etter likestillings- og diskrimineringsloven har statlige arbeidsgivere en aktivitetsplikt, som innebærer at arbeidsgivere skal arbeide aktivt, målrettet og planmessig for å fremme likestilling og hindre diskriminering på alle diskrimineringsgrunnlagene som er vernet av loven, herunder funksjonsnedsettelse, og redegjøre for sitt arbeid med likestilling i årsrapportene.

Videre har staten et traineeprogram for personer med høyere utdanning og nedsatt funksjonsevne. Traineeprogrammet gir verdifull kompetanse og arbeidserfaring for deltakerne i traineeprogrammet, og statlige arbeidsgivere får erfaring med en arbeidsstyrke med mer mangfoldig bakgrunn. For at ikke reglene om midlertidig ansettelse skal være til hinder for at virksomhetene kan ansette traineer, er det gitt hjemmel for at traineer kan ansettes midlertidig i traineeprosjektet.

### 1.3 Forslag som sendes på høring

Departementet sender med dette på høring forslag til endringer i forskrift til statsansatteloven. Forslagene har til formål å legge ytterligere til rette for at statlige virksomheter kan føre en inkluderende rekrutteringspraksis, og legge bedre til rette for at målene med inkluderingsdugnaden kan nås.

Begrepet hull i CV-en, som er brukt i inkluderingsdugnaden, har ikke et entydig definert innhold. Begrepet kan heller ikke gjenfinnes i regelverket i dag. Da det foreslås å koble begrepet hull i CV-en til rettigheter og plikter, er det nødvendig å gi begrepet et nærmere definert innhold. Slik rettsliggjøring krever at det settes noen kriterier både til varighet og årsaker. Begrepet hull i CV-en drøftes i punkt 2 i høringsnotatet.

Departementet foreslår regler om positiv særbehandling, slik at søkere til stillinger i staten med hull i CV-en fremover behandles på samme måte som søkere med funksjonsnedsettelse behandles i dag. Dette innebærer at minst én kvalifisert søker til en stilling med hull i CV-en skal innkalles til intervju, og at søker med hull i CV-en kan ansettes dersom han eller hun er tilnærmet like godt kvalifisert som den best kvalifiserte søkeren (moderat kvotering). Disse forslagene drøftes i punkt 3 i høringsnotatet.

Det foreslås videre at også at personer med hull i CV-en kan søke på et traineeprogram, og at gjeldende hjemmel for midlertidig ansettelse av traineer også skal omfatte deltaker i traineeprogram for personer med hull i CV-en. For å styrke og synliggjøre traineordningen

som en mulig vei til fast ansettelse foreslås en mulighet for arbeidsgiver til å unnlate offentlig utlysning, slik at en trainee kan ansettes fast etter fullført traineeperiode uten offentlig utlysning. Disse forslagene drøftes i punkt 4 i høringsnotatet.

Unntak fra offentlig utlysning for ledige stillinger knyttet til Forsvarets etterretningsvirksomhet drøftes i punkt 6.

#### 1.4 Drøfting av ansettelse med lønnstilskudd

I høringsnotatet drøftes også om arbeidssøker med lønnstilskudd bør kunne ansettes uten at stillingen er lyst ut, ved oppstart av tiltak og eventuelt også etter avsluttet tiltaksperiode. Dette tiltaket drøftes i punkt 5 i høringsnotatet, men fremmes ikke som et forslag nå.

#### 1.5 Andre tiltak i inkluderingsdugnaden

Forslag til endringer i regelverket for ansettelser i staten er bare ett av flere tiltak som settes i verk for å øke mulighetene for at målene i inkluderingsdugnaden kan nås.

I tildelingsbrevene til de statlige virksomhetene er det stilt krav om at virksomhetene skal arbeide systematisk for å realisere inkluderingsdugnaden, og at de skal utvikle rutiner og arbeidsformer i personalarbeidet med sikte på å nå målene for dugnaden. Virksomhetene skal redegjøre for hvordan rekrutteringsarbeidet har vært innrettet for å nå 5%-målet og de øvrige målene for inkluderingsdugnaden. Dersom virksomhetene har hatt nyansettelser, skal andelen med nedsatt funksjonsevne eller hull i CV-en rapporteres i årsrapporten. Av hensyn til personvern skal det ikke rapporteres på andelen nyansatte med nedsatt funksjonsevne eller hull i CV-en dersom virksomheten har hatt færre enn fem nyansettelser i rapporteringsperioden. De statlige virksomhetenes arbeid med å nå målene med inkluderingsdugnaden følges opp i departementenes ordinære styringsdialog med virksomhetene.

Difi har fått tilført fem millioner kroner for å styrke sin pådriver- og veilederrolle. Statlige virksomheter kan ta kontakt med Difi for veiledning om regelverket som gjelder i staten, og om mulighetene for inkludering. Difi skal også innhente og videreformidle erfaringer fra virksomhetene om god rekrutteringspraksis.

Traineeprogrammet i staten skal utvides, både ved at flere traineestillinger lyses ut og ved at også søkere med hull i CV-en kan søke på traineestillinger i staten. På denne måten får enda flere personer i målgruppen muligheten til å søke på stillinger som gir arbeidserfaring og kvalifiserer for andre stillinger, og som også gir statlige arbeidsgivere erfaring med å rekruttere personer med et litt annet karriereløp enn det de kanskje ellers gjør.

For statlige virksomheter lokalisert i Oslo er det etablert en ordning hvor NAV St. Hanshaugen kan kontaktes for bistand i rekrutteringsprosessen. Dette er et tiltak som skal bidra til at arbeidsgivere og arbeidssøkere kan finne hverandre. NAV St. Hanshaugen kan blant annet bidra med å finne kandidater blant NAVs brukere som er i målgruppen for inkluderingsdugnaden, og avklare eventuelle tilretteleggingsbehov til kandidater og bruk av NAVs virkemidler. NAV St. Hanshaugen kan også tilby oppfølging av kandidater etter ansettelse, og opplæring av HR-ansatte og ledere i inkludering og mangfoldsrekruttering. Det samme tilbudet kan også virksomheter utenfor Oslo få fra sine lokale NAV-kontor.

## 2 Begrepet hull i CV-en

### 2.1 Innledning

Begrepet hull i CV-en kan ikke gjenfinnes i lovgivningen, hverken i statsansatteloven med forskrift eller det arbeidsrettslige regelverket for øvrig. Begrepet har heller ikke et klart og entydig innhold etter en alminnelig språklig forståelse. Begrepet hull i CV-en brukes gjerne om perioder hvor en person ikke har vært i arbeid eller under utdanning. Slike perioder kan ha ulike årsaker og være av ulik varighet. Hull i CV-en kan blant annet skyldes funksjonsnedsettelse, som er et vidt begrep som ikke har en klar og entydig definisjon, og dermed omfattes av dette regelverket. Hull i CV-en kan også ha sin årsak i helt andre forhold, som ikke omfattes av gjeldende regelverk.

### 2.2 Departementets vurderinger og forslag

#### 2.2.1 Behov for og betydning av konkretisering av begrepet hull i CV-en

I rundskrivet Kommunal- og moderniseringsdepartementet sendte departementene juni 2018 (rundskriv H-3/18) ble det lagt til grunn at med nyansatt med hull i CV-en, som skal telles med i rapporteringen på inkluderingsdugnaden, menes en nyansatt som har et hull i CV-en på minst to år der personen ikke har vært i arbeid, utdanning eller under opplæring. Det ble ikke sagt noe om årsaker til fraværet. Det ble i rundskrivet heller ikke sagt noe om tidspunkt for fraværet, herunder om fraværet kan ligge langt tilbake i tid forut for ansettelsen, eller om fraværsperioder kan legges sammen. Dette har ført til at det har oppstått flere tolknings spørsmål.

Departementets forslag til endringer i regelverket innebærer at personer som omfattes av begrepet hull i CV-en omfattes av noen særlige tiltak i ansettelsesprosesser i staten, og det etableres noen forpliktelser for arbeidsgiverne. Det er derfor behov for en klargjøring og tydeligere kriterier for hvem som skal omfattes av begrepet hull i CV-en og dermed underlegges regelverket. Rettsliggjøring krever at det settes noen vilkår knyttet til fraværets varighet og årsakene til fraværet for at det skal omfattes av begrepet hull i CV-en.

Ved avgjørelsen av hvem som skal omfattes, bør det derfor etter departementets vurdering tas utgangspunkt i hvem som særlig må sies å ha behov for noen tiltak slik at mulighetene for å komme i arbeid økes. En for vid definisjon eller åpen kategori kan støte mot noen grunnleggende krav til saklighet i forvaltningen. En utvanning av begrepene kan også motvirke selve formålet med inkluderingsdugnaden. Dersom det holdes åpent hvem som skal omfattes, kan det også bli veldig uklart hvem som har rettigheter og plikter etter regelverket, noe som igjen kan føre til at det blir vanskelig å etterleve.

Begrepet hull i CV-en slik det drøftes her, vil definere personkretsen som omfattes av følgende forslag til endringer i regelverket:

- innkalling av søkere til intervju og adgang til moderat kvotering ved ansettelse, som drøftes i punkt 3 og utkast til ny § 4 a i forskrift til statsansatteloven, og
- mulighet til å søke på traineestilling, som drøftes i punkt 4.

I vurderingen av hvem som må sies å ha et særlig behov for noen tiltak for at mulighetene for å komme i arbeid økes, reises spørsmål om både varighet og årsak til fraværet fra arbeid, utdanning eller opplæring.

### 2.2.2 Fraværets varighet og beregning av fraværet

Etter departementets vurdering bør fraværet fra arbeid, utdanning eller opplæring ha en varighet som skiller søkere i målgruppen fra en "ordinær" søker, og som kan være en ulempe i rekrutteringsprosessen og som kan føre til at man ikke blir ansett som kvalifisert eller at stigmatisering kan føre til at kvalifikasjonene ikke blir skikkelig vurdert.

Et krav om sammenhengende fravær fra arbeid, utdanning eller opplæring på minst to sammenhengende år, kan sies å være lang tid. For den som søker arbeid, vil antakelig fravær fra arbeidslivet mv. være en ulempe i rekrutteringsprosessen og som kan føre til at man blir ansett som ikke kvalifisert før det har gått to sammenhengende år. Dette kan tilsi at kravet til fraværets lengde lempes sammenholdt med det som ble lagt til grunn i det nevnte rundskrivet.

Det finnes flere alternative måter å lempe på kravet til varigheten av fraværet. Kravet til fravær kan settes til et kortere tidsrom enn to år. Et annet alternativ kan være å beholde kravet om to års fravær fra arbeid mv., men ikke stille krav om at fraværet skal være sammenhengende. Flere atskilte perioder med fravær kan da legges sammen. Dersom man vil åpne for at adskilte fraværsperioder kan legges sammen, reiser det spørsmål om det skal settes noen rammer for den tidsperioden som kan regnes med.

Departementet foreslår at kravet om fravær fra arbeid mv. i to år opprettholdes, men at det ikke stilles krav om at fraværet er sammenhengende. Departementet foreslår at det samlede fraværet siste fem år kan legges sammen og regnes med.

### 2.2.3 Vilkår knyttet til årsakene til fraværet

At en person hverken er i arbeid eller under utdanning eller opplæring kan ha ulike årsaker, og kan i større eller mindre grad skyldes egne frivillige valg. Det er derfor et spørsmål hvilke typer fravær som skal regnes med i vurderingen av om en søker har hull i CV-en i henhold til regelverket.

Fravær fra arbeid mv. kan for eksempel skyldes psykiske helseutfordringer eller at en person har tatt seg et "friår" for å reise. Etter departementets vurdering bør fravær som skyldes den enkeltes frie valg ikke regnes med i vurderingen av om en søker har hull i CV-en. Det vil etter departementets syn ikke være i samsvar med formålet med inkluderingsdugnaden. Det vil også være vanskelig å forsvare at søkere som har tatt egne valg om å gjøre andre ting enn å jobbe eller ta utdanning, omfattes av noen særlige tiltak i rekrutteringsprosessen. Det er også grunn til å anta at søkere som for eksempel har tatt seg et friår for å reise ikke møter veldig store problemer i arbeidslivet, da det nok ikke er stigmatiserende i særlig grad eller ikke fører til at kvalifikasjonene den enkelte har ikke blir reelt vurdert.

Etter departementets syn bør heller ikke fravær som følge av ordinære lønnede foreldrepermisjoner regnes med i begrepet hull i CV-en. Dette er en type fravær som er veldig vanlig og som svært mange har, og som bør anses som del av et "vanlig" livsløp og karriereløp. Lengre ulønnede foreldrepermisjoner og lengre perioder hjemme med barn bør etter departementets syn heller ikke regnes med, da også dette må regnes som den enkeltes frie valg. Ytterligere en mulig årsak til fravær fra arbeid, utdanning eller opplæring er dersom en person blir med ektefelle eller samboer som har fått jobb i utlandet (medfølgende ektefelle). Etter departementets syn er også slikt fravær et resultat av enkeltpersoners frie



valg, selv om slike valg nok i stor grad tas av hensyn til familie- og livssituasjon. Etter departementets forslag regnes derfor heller ikke slikt fravær med.

Departementet foreslår at søker i fraværperioden enten må ha vært aktivt arbeidssøkende uten å ha kommet i arbeid (langtidsarbeidssøker), eller ha fravær forårsaket av sykdom, herunder psykisk sykdom. Fravær som skyldes problemer med rus eller soning av straffedom regnes også med. Det foreslås med andre ord to alternative årsaksforløp for fraværet. Dersom en person har fravær forårsaket av forhold som omfattes av begge alternativene, kan dette fraværet legges sammen.

Det første alternativet, hvor søker i fraværperioden har vært aktivt arbeidssøkende uten å ha kommet i arbeid, vil kunne omfatte personer som har hatt problemer med å komme tilbake i arbeid etter å ha mistet jobben, for eksempel i forbindelse med en nedbemanning. Det vil også kunne omfatte personer som har hatt vanskeligheter med å få arbeid på grunn av kompetansemangel, og nyutdannede som har problemer med å få arbeid på grunn av manglende arbeidserfaring. Dette alternativet vil også kunne omfatte personer som har valgt lengre perioder hjemme med barn eller å bli med ektefelle eller samboer til utlandet (medfølgende), dersom disse personene etter dette fraværet er aktivt arbeidssøkende i to år uten å komme i arbeid.

Det andre alternativet omfatter perioder hvor det ikke er krav om at en person har vært aktivt arbeidssøker, men har fravær fra arbeid, utdanning eller opplæring er på grunn av sykdom, herunder psykisk sykdom. Det samme gjelder rus eller soning av straffedom. Etter departementets vurdering er dette forhold som både kan føre til langvarig fravær fra arbeid og utdanning, og som også kan føre til vanskeligheter med å komme tilbake i arbeidslivet, blant annet fordi det kan være stigmatiserende. Sykdom og rus kan være omfattet av gjeldende regler om funksjonsnedsettelse etter forskrift til statsansatteloven eller likestillings- og diskrimineringsloven, men kan også falle utenfor dette regelverket. For enkelte stillinger i staten kan det være krav til vandel eller sikkerhetsklarering. Ved ansettelse i slike stillinger må dette regelverket overholdes.

Det kan vurderes om annet fravær enn det som foreslås her skal regnes med. En utvidelse til andre forhold bør etter departementets vurdering være begrunnet i at det vil omfatte personer som har et særlig behov for tiltak for å øke muligheten for å komme i arbeid. Departementet ber om høringsinstansenes syn.

#### 2.2.4 Situasjonen på søknadstidspunktet

Videre er det en problemstilling om en søker må stå uten arbeid på det tidspunktet han eller hun søker på en stilling, for å omfattes av begrepet hull i CV-en. Her kan ulike syn gjøre seg gjeldende. Dersom man sammenligner med gjeldende bestemmelser om søkere med funksjonsnedsettelse, så kommer de til anvendelse uavhengig av om søkeren er i arbeid eller ikke på søknadstidspunktet. Disse reglene vil kunne medvirke til både økt mulighet for å komme i arbeid, og til likere muligheter til for eksempel karriereutvikling.

Formålet med inkluderingsdugnaden er særlig at flere med nedsatt funksjonsevne eller hull i CV-en kommer i arbeid. Etter departementets vurdering taler dette i retning av at en søker som er i ordinært arbeid på søknadstidspunktet ikke skal anses for å ha hull i CV-en. En slik betraktning kan likevel slå uheldig ut, og fremstå som litt tilfeldig, for personer som har et kortvarig midlertidig ansettelsesforhold på søknadstidspunktet, men som de siste årene har

hatt fravær fra arbeid mv. og som dermed vil kunne ha behov for noen tiltak for å kunne forbli i arbeid.

Etter en avveining av disse ulike hensynene foreslår departementet at begrepet hull i CV-en ikke bør omfatte søkere som har en fast stilling eller midlertidig stilling av varighet på mer enn ett år på søknadstidspunktet. Søkere som har et kortvarig ansettelsesforhold på søknadstidspunktet, for eksempel et kortvarig vikariat eller engasjement, skal derimot omfattes.

## 3 Innkalling til intervju og moderat kvotering ved ansettelse

### 3.1 Gjeldende rett

Ved ansettelser i staten gjelder et lovfestet kvalifikasjonsprinsipp. Etter statsansatteloven § 3 skal den best kvalifiserte søkeren ansettes i en ledig stilling eller embete, med mindre det er gjort unntak i lov eller forskrift. Ved vurderingen av hvem som er best kvalifisert, skal det legges vekt på utdanning, erfaring og personlig egnethet, sammenholdt med kvalifikasjonskravene som er fastsatt i utlysningen.

Kvalifikasjonsprinsippet er ikke til hinder for bruk av positiv særbehandling. I forskriften til statsansatteloven § 6 er det gitt regler om søkere med funksjonsnedsettelse. Bestemmelsen er gitt med hjemmel i statsansatteloven § 6 sjettedde, som sier at Kongen kan gi forskrift om hvordan ansettelsesretten skal benyttes. Reglene har til formål å bidra til likere muligheter til arbeid. Bestemmelsene i forskrift til statsansatteloven gjelder i tillegg til likestillings- og diskrimineringsloven, som åpner for positiv særbehandling på alle lovens diskrimineringsgrunnlag, herunder kjønn og etnisitet. Reglene om positiv særbehandling er gitt som et virkemiddel for å bidra til reell likestilling og reelle like muligheter for grupper som er underrepresentert eller støter på ekstra barrierer. Søkere med hull i CV-en kan omfattes av regelverket om funksjonsnedsettelse i forskrift til statsansatteloven eller likestillings- og diskrimineringsloven, men det kan også være søkere med hull i CV-en som faller utenfor dette regelverket.

Etter forskrift til statsansatteloven § 6 første ledd skal minst én kvalifisert søker som oppgir å ha funksjonsnedsettelse som vil kreve tilrettelegging på arbeidsplassen eller i arbeidsforholdet, innkalles til intervju. Dette er en plikt for arbeidsgiver. I henhold til sentrale personalpolitiske føringer skal også minst en kvalifisert søker med innvandrerbakgrunn kalles inn til intervju, jf. Statens personalhåndbok 2019 punkt 1.6, En personalpolitikk for å styrke inkludering og mangfold.

I henhold til forskrift til statsansatteloven § 6 andre ledd kan søker med funksjonsnedsettelse også foretrekkes ved ansettelse (positiv særbehandling), forutsatt at vedkommende er tilnærmet like godt kvalifisert som den best kvalifiserte søkeren (moderat kvotering). Dette er en kan-regel, men ingen plikt. Hvorvidt søkere er tilnærmet like godt kvalifiserte avhenger av en konkret sammenligning av kvalifikasjonene, målt opp mot kvalifikasjonskravene i utlysningsteksten til den ledige stillingen. Dersom kvalifikasjonene for den konkrete stillingen ikke kan anses som tilnærmet like gode, vil positiv særbehandling ved ansettelse være i strid med både kvalifikasjonsprinsippet og likestillings- og diskrimineringsloven.

## 3.2 Departementets vurderinger og forslag

### 3.2.1 Innkalling av søkere med hull i CV-en til intervju

Også søkere med hull i CV-en kan, som søkere med nedsatt funksjonsevne, oppleve større barrierer i arbeidsmarkedet. Ved å bli innkalt til intervju, økes mulighetene for at arbeidsgiver blir oppmerksom på kompetansen, og det kan gi en signaleffekt om at personer i målgruppen er ønsket som søkere til stillinger i staten. Dette kan igjen kan bryte ned noen barrierer i ansettelsesprosessen, gi likere muligheter i arbeidslivet og øke mulighetene for å bli ansatt.

Departementet foreslår at også minst en kvalifisert søker med hull i CV-en skal innkalles til intervju. Dette er en mild form for positiv særbehandling, som ikke innebærer tildeling av et særskilt gode eller forutsetter et visst resultat, som for eksempel at søker med funksjonsnedsettelse kan eller skal ansettes. Dette er et tiltak som utelukkende tar sikte på å redusere barrierer, og som dermed ikke anses som uforholdsmessige overfor andre søkere. Dersom en slik regel innføres, vil plikten til å innkalle kvalifiserte søkere til intervju omfatte søkere med minoritetsbakgrunn, søkere med funksjonsnedsettelse og søkere med hull i CV-en.

Departementet foreslår at plikt til å innkalle minst en kvalifisert søker med hull i CV-en til intervju fremkommer av ny § 4 a første ledd i forskrift til statsansatteloven. Departementet ber om høringsinstansenes syn på forslaget.

### 3.2.2 Positiv særbehandling av søker med hull i CV-en ved ansettelse

Departementet mener det er viktig å anerkjenne kvalifikasjoner og kompetanse, samtidig som det legges til rette for en inkluderende rekrutteringspraksis preget av mangfold.

Departementet foreslår at også søkere med hull i CV-en kan ansettes dersom vedkommende er tilnærmet like godt kvalifisert for den aktuelle stillingen som den best kvalifiserte søkeren, såkalt moderat kvotering. Å ansette søkere med hull i CV-en når andre søkere er klart bedre kvalifisert kan virke uforholdsmessig inngripende overfor andre søkere, og det vil også være i strid med kvalifikasjonsprinsippet.

En mulighet til å benytte positiv særbehandling vil kunne være med på å bryte ned noen ekstra barrierer søkere med hull i CV-en møter i rekrutteringsprosesser, og det kan øke mulighetene for at de kan bli ansatt. I tråd med øvrige regler om moderat kvotering ved ansettelse foreslås det en mulighet for arbeidsgiver/ansettende myndighet å benytte seg av positiv særbehandling, ikke en plikt.

Det vil fremdeles være hver enkelt søkers kompetanse og egnethet for stillingen som er det sentrale i ansettelsesprosessen. Hvorvidt positiv særbehandling kan benyttes må vurderes konkret ved hver enkelt ansettelse. Søkerens kvalifikasjoner må vurderes konkret opp mot kvalifikasjonskravene for den aktuelle stillingen, slik de fremgår av utlysningsteksten.

Departementet foreslår at muligheten for positiv særbehandling ved ansettelse fremkommer av ny § 4 a andre ledd i forskrift til statsansatteloven. Departementet ber om høringsinstansenes syn på forslaget.

### 3.2.3 Gjeldende bestemmelse om søker med funksjonsnedsettelse

Departementet finner det hensiktsmessig at bestemmelsene om innkalling til intervju og mulighet til moderat kvotering for søkere med funksjonsnedsettelse og hull i CV-en er bygget opp på samme måte. Etter departementets vurdering vil også forskriften få en bedre struktur dersom disse bestemmelsene plasseres før bestemmelsen om praksisarbeid, som nå er gitt i forskriftens § 4. Departementet foreslår derfor ny § 4 om søkere med funksjonsnedsettelse, som er bygget opp på samme måte som forslag til ny § 4 a om søkere med hull i CV-en. Dette er rent språklige og strukturelle endringer, som ikke innebærer noen realitetsendringer.

### 3.2.4 Innkalling av søkere med innvandrerbakgrunn

I henhold til sentrale personalpolitiske føringer skal også minst en kvalifisert søker som er innvanderer eller som er norskfødt med innvandrerforeldre kalles inn til intervju, jf. Statens personalhåndbok 2019 punkt 1.6, En personalpolitikk for å styrke inkludering og mangfold. Dette gjelder søkere som selv har innvandret fra, eller som er norskfødt men som har foreldre innvandret fra Europa utenom EU/EFTA, Asia (inkludert Tyrkia), Afrika, Sør- og Mellom-Amerika og Oseania utenom Australia og New Zealand.

Departementet har vurdert om også plikten til å kalle inn minst en kvalifisert søker med minoritetsbakgrunn til intervju bør reguleres i forskriften til statsansatteloven. Det ville føre til enhetlig regulering, men ikke innebære noen realitetsendringer.

Departementet ber om høringsinstansenes syn på om også plikten til å kalle inn til intervju minst en kvalifisert søker med minoritetsbakgrunn bør reguleres i forskriften til statsansatteloven.

### 3.2.5 Identifisering av søkere med hull i CV-en i rekrutteringsprosessen

Et særlig spørsmål er hvordan arbeidsgivere kan identifisere søkere med hull i CV-en, som de foreslåtte reglene om positiv særbehandling knytter seg til. Det er klare begrensninger i arbeidsgivers adgang til å innhente opplysninger om søkerens helse eller funksjonsnedsettelse etter arbeidsmiljøloven og likestillings- og diskrimineringsloven. Arbeidsgiver kan imidlertid ha en samtale om tilretteleggingsbehov og tilretteleggingsmuligheter. Dersom det innføres regler om plikt til å kalle inn søkere med hull i CV-en til intervju og mulighet for særbehandling ved ansettelse, vil departementet arbeide for å få på plass funksjoner i de elektroniske rekrutteringssystemene hvor søkere selv kan krysse av dersom de er i målgruppen, slik vi i dag har for søkere med nedsatt funksjonsevne.

## 4 Utvidet og styrket traineeordning i staten

### 4.1 Statens traineeprogram

Traineeprogrammet for personer med høyere utdanning og nedsatt funksjonsevne er en del av statens satsning for å inkludere personer med nedsatt funksjonsevne i arbeidslivet. Traineeprogrammet gjennomføres av Kommunal- og moderniseringsdepartementet i samarbeid med Difi. Statlige virksomheter melder inn stillinger som skal lyses ut til Difi, som kan lyses ut som del av programmet, og som personer i målgruppen kan søke på og konkurrere om. Søkerne konkurrerer om stillingene blant søkere med høyere utdanning og nedsatt funksjonsevne.

Traineeprogrammet gjennomføres som et tiltak for å rekruttere kvalifiserte søkere med nedsatt funksjonsevne og høyere utdanning til stillinger i staten. Dette er søkere som det ofte er vanskelig å nå fram til i vanlige rekrutteringsprosesser. Mange har hull i CV-en både med hensyn til arbeidserfaring og utdanningsforløp. Ved en felles nasjonal utlysning av fra 20- 40 traineestillinger i dagspressen og i andre kanaler, får staten signalisert ut i samfunnet at staten jobber systematisk for å finne kompetente medarbeidere blant personer med nedsatt funksjonsevne, og søkerne i målgruppen opplever at de er ønsket. Rekrutteringsprosessen skjer på vanlig måte med intervju hos den personalansvarlige leder. Søkerne må være kvalifisert for stillingene. Traineeene får verdifull arbeidserfaring, og gjennomgår et medarbeiderutviklingsprogram. Om lag halvparten av traineeene har fått fast stilling etter traineeperioden.

En viktig gevinst ved traineeprogrammet er i tillegg økt kompetanse og erfaring i virksomhetene når det gjelder mangfoldsaspektet i personalarbeidet. Statlige virksomheter har fått praktisk erfaring med å ansette og tilrettelegge for medarbeidere med nedsatt funksjonsevne.

## 4.2 Gjeldende rett

Hovedregelen etter statsansatteloven er at statsansatte skal ansettes fast. Dette følger av statsansatteloven § 9, som også angir i hvilke tilfeller det kan inngås avtale om midlertidige ansettelser. Da statsansatteloven ble vedtatt i 2017 ble det innført en ny hjemmel for midlertidig ansettelse for praksisarbeid, inntatt i § 9 første ledd bokstav c). Bestemmelsen tilsvarer arbeidsmiljøloven § 14-9 andre ledd bokstav c). For å omfattes av bestemmelsen må stillingen dreie seg om arbeid i forbindelse med opplæring eller kvalifisering innenfor et fagområde.

Etter statsansatteloven § 9 fjerde ledd kan Kongen gi forskrift om adgangen til midlertidig ansettelse for blant annet praksisarbeid. Det er lagt til grunn at bestemmelsen skal kunne benyttes for midlertidig ansettelse av traineer (Prop. 94 L (2016-2017) punkt 13.4 side 121). I tillegg til å utføre arbeid som ligger til stillingen, deltar traineeene i et medarbeiderutviklingsprogram. Regler om midlertidig ansettelse av deltakere i traineeprogrammet er gitt i forskriften til statsansatteloven § 4 andre ledd. Etter denne bestemmelsen kan trainee som deltar i program for personer med funksjonsnedsettelse ansettes midlertidig inntil to år, med adgang til å forlenge inntil ett år. For stillingene som trainee som deltar i program for personer med funksjonsnedsettelse, kan Kommunal- og moderniseringsdepartementet gi nærmere regler om programmets innhold og omfang.

For traineer, som er ansatt i en midlertidig stilling, opphører ansettelsesforholdet etter fullført traineeperiode. For å få fast ansettelse i samme virksomhet etter at traineestillingen opphører, må traineen konkurrere seg inn på nytt i virksomheten i en utlyst stilling, etter de ordinære reglene i statsansatteloven.

## 4.3 Departementets vurderinger og forslag

### 4.3.1 Traineeordning også for personer med hull i CV-en

Staten vil utvide traineeprogrammet, slik at også personer med hull i CV-en kan søke på stillinger som del av programmet, og få arbeidserfaring og kvalifisere seg for arbeid i staten gjennom en midlertidig stilling som trainee. Dette kan bidra til mer mangfold blant ansatte i staten, og statlige arbeidsgivere kan få erfaring med å ha ansatte som i en periode har falt ut

av arbeidslivet eller utdanningsløpet. Dette kan ha positive effekter med hensyn til å utvide inkluderingsperspektivet i rekrutteringsprosessene, og gjøre veien til ansettelse i ordinære stillinger i staten enklere for personer med hull i CV-en.

#### 4.3.2 Hjemmel for midlertidig ansettelse av traineer med hull i CV-en

I forbindelse med vedtakelsen av statsansatteloven var det et uttalt mål å få ned andelen midlertidige ansettelser i staten. Departementet arbeider også for tiden med oppfølging av et anmodningsvedtak om å evaluere om andelen midlertidighet i staten går ned. Departementet mener likevel det er av stor betydning at virksomhetene har hjemmel til å ansette deltakere i traineeprogrammet midlertidig, slik at reglene om midlertidige ansettelser ikke skal være til hinder for at virksomheter skal kunne ta imot traineer. Før det ble gitt en egen hjemmel for midlertidig ansettelse av traineer i forskriften til statsansatteloven, var virksomhetenes mulighet rent rettslig for å kunne ta imot en trainee, avhengig av at de var i en situasjon hvor lovens generelle regler om midlertidighet åpnet for det. I praksis måtte virksomhetene benytte eksisterende hjemler for midlertidig ansettelse, som oftest vikariater eller at det var midlertidige arbeidsoppgaver som skulle utføres. Dette kunne i praksis innebære at reglene om midlertidighet gjorde det vanskelig for virksomhetene å ansette traineer.

Departementet foreslår at forskrift til statsansatteloven endres, slik at den også gir hjemmel for midlertidig ansettelse av trainee som deltar i program for personer med hull i CV-en. Som følge av forslag til endret plassering av bestemmelsen om søkere med funksjonsnedsettelse i forskriften (se punkt 3.2.3) foreslås det at bestemmelsen om praksisarbeid tas inn i forskriften § 5, se utkast til nytt andre ledd.

Departementet gjør også høringsinstansene oppmerksom på at vi har til vurdering om begrepet trainee er et godt begrep for stillingene. Denne begrepsbruken kan dermed bli endret i endelig forskrift.

#### 4.3.3 Traineeordninger i store virksomheter, grupper av virksomheter eller sektorer

Departementet ser det som ønskelig med økt omfang og gjennomføringsfrekvens av traineeprogram, da det kan være et godt tiltak for rekruttering av personer i målgruppen for inkluderingsdugnaden. Virksomheter med store HR-avdelinger, solid kompetanse og mange stillingsutlysninger, kan oppleve det som det noe tungvint å være avhengig av en sentralisert felles stillingsutlysning i regi av departementet og Difi.

Etter departementets syn bør det derfor også være åpning for at store virksomheter, grupper av virksomheter eller sektorer selv kan arrangere traineeprogram. Dette kan bidra til at virksomheter vil kunne oppleve det som mer attraktivt å benytte traineekonseptet. Slike traineeprogram bør gjennomføres innenfor noen sentralt definerte rammer, herunder om kompetanse- og utviklingsaktiviteter, som vil bidra til at programmene gjennomføres på en formålstjenlig måte. Dette vil også motvirke at det inngås midlertidige ansettelser som ikke er i tråd med intensjonen bak denne bestemmelsen. Departementet vil derfor gi nærmere regler om omfang og innhold i traineeprogrammer.

#### 4.3.4 Lettere overgang fra traineestilling til fast ansettelse i samme virksomhet

Deltakere i traineeprogram vil opparbeide seg kompetanse og erfaring, og på den måten kunne kvalifisere seg for arbeid i virksomheten. En trainee kan imidlertid ikke gå over i en annen stilling i virksomheten etter traineeprosessen, uten å måtte søke på en offentlig utlyst stilling og bli vurdert som best eller tilnærmet best kvalifisert blant søkerne i konkurranse

med andre søkere. Dette følger av kravet til offentlig utlysning av ledige stillinger etter statsansatteloven § 4 første ledd, kvalifikasjonsprinsippet som er nedfelt i statsansatteloven § 3 og § 6 i forskriften om søkere med funksjonsnedsettelse.

Departementet ønsker å styrke traineeprogrammet som en vei til fast tilknytning til arbeidslivet og fast ansettelse i staten. Departementet foreslår derfor å innføre et unntak fra kravet om offentlig utlysning av stillinger, slik at en trainee kan ansettes fast etter gjennomført traineeperiode. Dette innføres som en mulighet, men ingen rettighet for traineen eller plikt for arbeidsgiver.

Forslaget vil innebære en modifikasjon av kvalifikasjonsprinsippet. Forslaget har til formål å fremme inkludering og øke mulighetene for varig tilknytning til arbeidslivet og fast ansettelse for personer med nedsatt funksjonsevne og hull i CV-en. Traineen har imidlertid konkurrert seg inn i stillingen i forbindelse med søknaden på traineestillingen. Departementet foreslår også at det settes som en forutsetning at traineen er kvalifisert for arbeid i virksomheten.

Det foreslås kun en modifikasjon av kvalifikasjonsprinsippet ved at det kan gjøres unntak fra kravet om offentlig utlysning. De øvrige reglene om ansettelse i statsansatteloven vil fortsatt gjelde, herunder at vedtak om ansettelse som hovedregel fattes av et ansettelsesråd i virksomheten.

Et unntak fra utlysningsplikten kan gis i forskrift til statsansatteloven. Departementet viser til forslag til ny § 3 a andre ledd. Unntak fra utlysningsplikten kan også fastsettes i sentral tariffavtale som inngås mellom Kommunal- og moderniseringsdepartementet og hovedsammenslutningene i staten, jf. statsansatteloven § 4 første ledd.

#### 4.3.5 Gjeldende bestemmelse om ansettelse av fengselsbetjenter i pliktåret

Første ledd i gjeldende bestemmelse om praksisarbeid i forskriften til statsansatteloven gir hjemmel for at fengselsbetjenter kan ansettes midlertidig i pliktåret etter gjennomført fengselsbetjenthøyskoleutdanning. Etter at utdanningen fikk høgskolestatus er den korrekte betegnelsen på de som har gjennomført fengselsbetjentutdanningen "Høgskolekandidat i straffegjennomføring". Departementet foreslår derfor at ordlyden i bestemmelsen endres, slik at begrepsbruken i forskriften gjenspeiler dette, se utkast til § 5 første ledd. Dette er en rent språklig endring, som ikke innebærer realitetsendringer.

## 5 Ansettelse av arbeidstaker med lønnstilskudd

### 5.1 Innledning

Departementet drøfter her hvorvidt arbeidsgivere i staten bør kunne ansette arbeidstakere med lønnstilskudd uten å lyse ut stillingen. Dette for å bidra til at flere som er blitt stående utenfor arbeidsmarkedet, kan få en mulighet til å ansettes i statlig sektor. Regjeringen har foreløpig ikke tatt stilling til om det bør innføres et slikt unntak fra statsansattelovens hovedregel om at ledige stillinger skal lyses ut. Departementet ber om høringsinstansenes syn på spørsmålet.

### 5.2 Bruken av lønnstilskudd

Arbeids- og velferdsetaten har et bredt spekter av arbeidsmarkedstiltak som skal styrke den enkeltes muligheter til å få eller beholde arbeid. Tiltakene omfatter blant annet avklaring, oppfølging, opplæring, lønnstilskudd, arbeidspraksis og tiltak i forhåndsgodkjente

tiltaksbedrifter. Nærmere regler om de ulike tiltakenes innhold, varighet, og støttesatser er gitt i forskrift av 11. desember 2015 nr. 1598 om arbeidsmarkedstiltak (tiltaksforskriften). Tiltakene er generelle og individrettede, og skal benyttes på bakgrunn av hvilket behov den enkelte arbeidssøker har for bistand for å få eller beholde arbeid. Personer med nedsatt arbeidsevne vil ofte ha behov for mer omfattende og sammensatt bistand enn ledige som ikke har nedsatt arbeidsevne. Det er det lokale NAV-kontoret som avgjør når et arbeidsmarkedstiltak er nødvendig og hensiktsmessig for å komme i arbeid.

Bruk av lønnstilskudd er et viktig virkemiddel i arbeidsmarkedspolitikken. Det er gitt nærmere regler om varighet, støttesatser og målgruppe for midlertidig og varig lønnstilskudd i kapittel 9 og 10 i tiltaksforskriften. Bruk av lønnstilskudd innebærer at arbeidsgiver får subsidiert deler av lønnskostnadene for en arbeidssøker som blir ansatt i en ordinær stilling.

Regjeringen ønsker å trappe opp bruken av lønnstilskudd i forbindelse med inkluderingsdugnaden. Dette fordi flere undersøkelser har vist at lønnstilskudd er et effektivt virkemiddel som gir økt overgang til arbeid. Omfanget av ordningen er i dag begrenset, selv om det har økt noe de siste årene i takt med prioriteringen av å bygge ut flere tiltaksplasser i ordinært arbeidsliv.

Det skilles mellom midlertidig og varig lønnstilskudd. Midlertidig lønnstilskudd skal bidra til at en arbeidssøker kan bli ansatt i en ordinær stilling i private eller offentlige virksomheter. Unntaksvis kan det også brukes for å forebygge utstøting av arbeidstakere som står i fare for å falle ut av arbeidslivet. Lønnstilskuddet skal kompensere for lavere produktivitet i en kortere eller lengre periode av ansettelsesforholdet.

Den midlertidige lønnstilskuddsordningen kan gis til både ordinære arbeidssøkere som er registrert ledige i Arbeids- og velferdsetaten og til personer med nedsatt arbeidsevne. Midlertidig lønnstilskudd kan maksimalt utgjøre 50 prosent av lønn og sosiale utgifter for ordinære arbeidssøkere og gis i inntil ett år. For personer med nedsatt arbeidsevne er maksimalsatsen 75 prosent og tilskuddet kan gis i inntil tre år.

Arbeids- og sosialdepartementet har vedtatt enkelte endringer i regelverket for den midlertidige lønnstilskuddsordningen, slik at det innføres faste, standardiserte satser på 40 prosent og 60 prosent av lønn og sosiale utgifter for henholdsvis ordinære arbeidssøkere og personer med nedsatt arbeidsevne. Endringene trer i kraft 1. juli 2019. Bakgrunnen for endringene er å gjøre det enklere både for Arbeids- og velferdsetaten og arbeidsgivere å bruke lønnstilskuddsordningen.

Det varige lønnstilskuddet kan gis til personer med varig og vesentlig nedsatt arbeidsevne. Hensikten med varig lønnstilskudd er å motvirke overgang til uføretrygd. Tilskuddet har ingen fast varighet. Tilskuddet kan maksimalt utgjøre 75 prosent av lønn og sosiale utgifter, og sats og varighet skal vurderes hvert halvår. Innenfor rammene av maksimalsatsene utmåles lønnstilskuddet individuelt basert på den enkelte deltakers produktivitet og arbeidsevne. Utmålingen foretas av Arbeids- og velferdsetaten, men det skjer etter forhandlinger og samarbeid med arbeidsgiver. Også for det varige lønnstilskuddet skal tilskuddet kompensere for arbeidstakers lavere produktivitet.

### 5.3 Hvem som kan ansettes med lønnstilskudd

Midlertidig lønnstilskudd kan i henhold til tiltaksforskriften § 9-3 gis til arbeidsgivere som ansetter personer som har problemer med å komme inn på arbeidsmarkedet på ordinære



lønns- og arbeidsvilkår. Varig lønnstilskudd kan etter tiltaksforskriften § 10-3 gis til arbeidsgivere som ansetter personer med varig og vesentlig nedsatt arbeidsevne på ordinære lønns- og arbeidsvilkår, med sikte på et varig arbeidsforhold. Det er videre krav om at arbeidstakeren har varig nedsatt arbeidsevne på grunn av helsemessige eller sosiale årsaker, og at Arbeids- og velferdsetaten har gjennomført en arbeidsevnevurdering, jf. tiltaksforskriften § 10-4.

Det er det lokale NAV-kontoret som i det enkelte tilfellet gjennomfører en individuell og skjønsmessig vurdering av om vilkårene for bruk av tiltaket lønnstilskudd er til stede. Når en person registrerer seg som arbeidssøker skal det etter arbeids- og velferdsforvaltingslovens § 14 a gjennomføres en vurdering av den enkeltes behov for bistand for å beholde eller skaffe seg arbeid. Dersom arbeidssøkeren vurderes å ha behov for bistand fra Arbeids- og velferdsetaten for å komme i jobb skal det utarbeides en aktivitetsplan hvor det framgår hvilke arbeidsmarkedstiltak som er aktuelle for at vedkommende skal kunne komme i arbeid. Et lønnstilskudd vil kunne være et slikt tiltak.

Lønnstilskudd vil kunne utgjøre støtte som faller inn under forbudet mot offentlig støtte i EØS-avtalen artikkel 61 (1). Både det midlertidige og det varige lønnstilskuddet er derfor utformet og administrert slik at det faller inn under unntakene fra forbudet mot offentlig støtte. Det er derfor i tiltaksforskriften §§ 9-9 og 10-10 gitt regler om at lønnstilskuddet skal gis i henhold til de regler og prosedyrer som følger av kommisjonsbeslutning 2012/21/EU. Dette vil gjelde uavhengig av om det i det konkrete tilfelle vil være å anse som statsstøtte eller ikke<sup>1</sup>.

Det følger av de generelle prinsippene for at offentlig støtte skal være forenelig med EØS-reglene at støtten må være nødvendig for å oppnå formålet. Formålet med lønnstilskuddet er å få arbeidsgiveren til å ansette den aktuelle kandidaten i en ordinær stilling i virksomheten. Lønnstilskudd vil dermed bare vil kunne gis når dette er nødvendig for at en person kan ansettes. Nødvendighetskravet er en del av statsstøttereglene som er gitt generell anvendelse for lønnstilskuddsordningen. Dvs. at det også gjelder for lønnstilskudd ved ansettelse i statlig sektor selv om dette ikke nødvendigvis vil være statsstøtte iht. EØS-avtalens artikkel 61. Vilåret om at støtten må være nødvendig betyr at det ikke kan gis lønnstilskudd dersom arbeidsgiveren ville ansatt vedkommende uten lønnstilskudd. Ifølge Arbeids- og sosialdepartementet innebærer dette at det ikke kan gis lønnstilskudd når en arbeidssøker har fått en jobb i en åpen konkurranse uten at virksomheten er forespeilet at deler av lønnen vil bli refundert.

Målgruppen for inkluderingsdugnaden er personer med nedsatt funksjonsevne og hull i CV-en. Målgruppen for inkluderingsdugnaden er ikke nødvendigvis sammenfallende med arbeidssøkere som tildeles lønnstilskudd i henhold til tiltaksforskriften kapittel 9 og 10. Lønnstilskudd kan både gis til ordinære arbeidssøkere som er registrert ledige i Arbeids- og velferdsetaten og til personer med nedsatt arbeidsevne, og innenfor begge disse gruppene kan det være arbeidssøkere som har nedsatt funksjonsevne eller hull i CV-en, slik dette begrepet foreslås definert i høringsnotatet. Samtidig vil det også være personer med lønnstilskudd som ikke tilhører målgruppen for inkluderingsdugnaden.

---

<sup>1</sup> For å omfattes av EØS-avtalens regler om offentlig støtte må støttemottaker være et foretak i EØS-avtalens forstand. Et foretak er definert som en enhet som driver økonomisk aktivitet uavhengig av enhetens juridiske status og måten virksomheten finansieres på. Offentlig administrasjon, offentlige instanser som driver myndighetsutøvelse, mv. vil normalt ikke drive med slik økonomisk aktivitet som innebærer at de anses som et foretak i EØS-avtalens forstand.

#### 5.4 Forholdet til reglene for ansettelse i staten

Den klare hovedregelen i staten er at ledige stillinger skal lyses ut og være åpne for konkurranse, jf. statsansatteloven §§ 3 og 4.

Et eventuelt unntak fra kravet om offentlig utlysning av stillinger ved ansettelse med lønnstilskudd vil innebære at en person som ansettes med lønnstilskudd i ordinære stillinger kan ansettes "direkte" i virksomheten uten utlysning og konkurranse. Dette kan skje ved at virksomheten kontakter sitt lokale NAV-kontor og forhører seg om de kan ha aktuelle kandidater, eller ved at NAV-kontorene kontakter statlige arbeidsgivere med forespørsel om de kan ansette noen med lønnstilskudd.

Det drøftes kun et unntak fra kravet om offentlig utlysning, ikke de øvrige reglene om ansettelser i staten, herunder at vedtak om ansettelse skal fattes av et ansettelsesråd. Dersom arbeidstakeren skal ansettes midlertidig med lønnstilskudd, må virksomheten ha en hjemmel for midlertidig ansettelse.

#### 5.5 Drøfting av om person i målgruppen for inkluderingsdugnaden bør kunne ansettes med lønnstilskudd uten å lyse ut stillingen

##### 5.5.1 Hensyn som taler for

Lønnstilskuddsordningen har gjennom flere evalueringer vist seg å være det virkemiddelet som har størst positiv effekt når det gjelder å få personer som står utenfor arbeidslivet inn i arbeid. Sysselsettingsutvalget (ekspertutvalget) som nylig har levert sin utredning, anbefaler også økt bruk av lønnstilskudd (NOU 2019: 7). Lønnstilskuddsordningen brukes overfor personer som er registrert som arbeidssøkere hos Arbeids- og velferdsetaten og som har problemer med å komme inn på arbeidsmarkedet på ordinære lønns- og arbeidsvilkår. Det kan være arbeidssøkere som har behov for å skaffe seg arbeidserfaring og opplæring for å kunne bli konkurransedyktige i arbeidsmarkedet, og som kan ha vanskeligheter med å nå opp som "best kvalifisert" i en ordinær rekrutteringsprosess.

Mange av de arbeidssøkerne som har behov for lønnstilskudd vil trenge ekstra oppfølging og støtte i en periode, og dette kan virke negativt inn på mulighetene for ansettelse. Lønnstilskudd kan bidra til at statlige arbeidsgivere i større grad er villige til å ansette personer i målgruppen.

Bruken av lønnstilskudd i staten har i dag et beskjedent omfang. Utlysningsplikten er en barriere som bidrar til at staten kan være lite eller mindre aktuell tiltaksarena for mange av Arbeids- og velferdsetatens brukere som vil ha problemer med å nå opp i konkurransen med andre søkere.

På denne bakgrunn kan det være hensiktsmessig å vurdere et unntak fra utlysningsplikten ved ansettelse med lønnstilskudd, primært ved oppstarten av lønnstilskuddstiltaket og eventuelt også etter avsluttet tiltaksperiode. Unntaket fra utlysningsplikten kan eventuelt begrenses til å gjelde ved opprettelse av lønnstilskuddsplasser, og ikke ved en eventuell overgang til fast ansettelse etter at lønnstilskuddsperioden er avsluttet. Det vil bety at arbeidssøkere gis muligheter til å bli konkurransedyktige til ulike stillinger i staten, og at bruken av lønnstilskudd som virkemiddel i inkluderingsdugnaden kan trappes opp.

### 5.5.2 Hensyn som taler mot

Et eventuelt unntak fra utlysningssplikten må veies både mot de prinsipielle sidene ved kvalifikasjonsprinsippet og det handlingsrommet dagens regler gir virksomhetene til å ansette personer fra målgruppen. Utgangspunktet er at reglene i statsansatteloven ikke er til hinder for ansettelse av personer som etter Arbeids- og velferdsetatens behovsvurdering kan ansettes med lønnstilskudd så lenge vedkommende er best eller tilnærmet best kvalifisert. Reglene om innkalling til intervju og mulighet til moderat kvotering av søkere med funksjonsnedsettelse, og forslag til tilsvarende regler for søkere med hull i CV-en, kan øke mulighetene for at personer i målgruppen vinner fram i konkurransen om utlyste stillinger og kan bli ansatt.

Inkluderingsdugnaden handler om å se den enkelte søkers kompetanse, og legge til rette for at flest mulig kan delta i arbeidslivet, i fortrinnsvis ordinære stillinger. I arbeidsgivers vurdering av om en kvalifisert søker i målgruppen for inkluderingsdugnaden skal innstilles til å bli ansatt, vil muligheten for å få dekket eventuelt produktivitetstap gjennom et lønnstilskudd, kunne bli tillagt vekt. Det kan argumenteres for at forståelse og praktisering av reglene om lønnstilskudd bør ta høyde for dette, slik at regelverket ikke praktiseres slik at lønnstilskudd aldri kan gis ved ansettelser hvor det har vært konkurranse om stillingen, eller hvor det er flere kandidater som har vært aktuelle for en jobb.

Etter statsansattelovens ordinære regler kan utlysning av stillinger unnlates for ansettelser inntil seks måneder, eller for ansettelser inntil tolv måneder dersom dette er avtalt i virksomhetens personalreglement. Dette følger av statsansatteloven § 7 første og andre ledd. Statsansatteloven åpner derfor allerede for at ansettelse med lønnstilskudd kan skje uten at stillingen lyses ut ved oppstart av tiltaket. Denne muligheten er riktignok begrenset til ansettelse i inntil ett år. Personer i målgruppen for inkluderingsdugnaden kan innenfor disse bestemmelsene ansettes med lønnstilskudd uten utlysning, slik at virksomhetene både kan praktisere en inkluderende rekrutteringspraksis overfor målgruppen, og gi relevant arbeidserfaring som kan føre til at personer i målgruppen senere vil stå sterkere i konkurransen om jobber.

Opprettelse av tiltaksplasser for å gi arbeidstrening og kvalifisering der tiltaksdeltakeren ikke blir ansatt som arbeidstaker i virksomheten, er unntatt fra statsansatteloven og reiser dermed ingen problemstillinger knyttet til utlysningssplikten og kvalifikasjonsprinsippet.

Dersom det åpnes helt generelt for at ansettelse med lønnstilskudd kan skje uten at stillingen er lyst ut og uten konkurranse, vil det være et klart avvik fra kvalifikasjonsprinsippet som er et viktig prinsipp i staten. Kvalifikasjonsprinsippet bygger på grunnleggende og ulovfestede forvaltningsrettslige prinsipper om likebehandling, rettferdighet og saklighet. Det bærende hensynet bak prinsippet er å sikre legitimitet og tillit til beslutningsprosesser i forvaltningen, samt å forhindre at det tas utenforliggende hensyn ved ansettelser (Prop. 94 L (2016-2017) punkt 9.4.1).

En mulighet til helt å unnlate offentlig utlysning ved oppstart av lønnstilskuddstiltaket, og eventuelt også etter avsluttet tiltaksperiode, vil skille seg fra andre regler om positiv særbehandling. Tiltaket vil for eksempel gå lenger enn forslaget om at en trainee, som har konkurrert seg inn i en traineestilling, kan ansettes fast i samme virksomhet uten at stillingen lyses ut dersom han eller hun er kvalifisert for arbeid i virksomheten.

Hensynene nevnt ovenfor taler videre for at det ikke bør åpne for unntak fra kravet om utlysning av stillingen dersom det er aktuelt å ansette personen etter avsluttet tiltaksperiode.

### 5.6 Drøfting av ansettelse med lønnstilskudd uten utlysning uavhengig av inkluderingsdugnadens målgruppe

Om et unntak fra utlysningsplikten avgrenses til inkluderingsdugnadens målgrupper, slik disse foreslås definert innenfor statlig sektor, vil kun deler av de som er aktuelle for lønnstilskudd vurderes for tiltak i staten. For eksempel vil arbeidssøkere som ikke faller inn under kriteriene for å ha hull i CV-en, eller personer med nedsatt arbeidsevne som ikke selv anser at de har en funksjonsnedsettelse, falle utenfor unntaket. Dette taler for at et eventuelt unntak fra utlysningsplikten bør omfatte hele målgruppen for lønnstilskuddsordningen. Det kan også vanskeliggjøre det løpende arbeidet i Arbeids- og velferdsforvaltningen om de skal forholde seg til ulike målgrupper for ordningen, avhengig av om arbeidsgiver er statlig eller ikke.

Argumenter for at et eventuelt unntak fra utlysningsplikten avgrenses til inkluderingsdugnadens målgrupper er at alle tiltakene som vurderes iverksatt, og som gir særregler for enkelte søkere, er konsistente og rettes mot søkere som vurderes å ha særlige behov for noen tiltak for å øke mulighetene for å komme i arbeid. I inkluderingsdugnaden er det foretatt en vurdering av hvilke søkere som særlig kan møte utfordringer i rekrutteringsprosessen, og som kan ha behov for noen tiltak for å øke mulighetene for å komme i arbeid. Det kan virke inkonsekvent og vanskelig å forsvare at ulike tiltak retter seg mot ulike målgrupper, særlig når det gjelder et så prinsipielt spørsmål i staten som unntak fra hovedregelen om at ledige stillinger skal lyses ut.

### 5.7 Spørsmål om utredning

Drøftelsen ovenfor viser at spørsmålet om unntak fra utlysningsplikten ved ansettelse med lønnstilskudd reiser flere problemstillinger knyttet til forståelse og praktisering av regelverket. Vi ber om høringsinstansenes syn på disse og hvorvidt departementet bør utrede et slikt unntak fra utlysningsplikten nærmere.

## 6 Unntak fra offentlig utlysning for ledige stillinger innen Forsvarets etterretningsvirksomhet

### 6.1 Gjeldende rett

Som beskrevet i høringsnotatet, skal ledige stillinger i staten lyses ut offentlig med mindre annet er fastsatt i lov, forskrift eller tariffavtale, jf. statsansatteloven § 4 første ledd. Kravet om offentlig utlysning henger sammen med kvalifikasjonsprinsippet som er nedfelt i statsansatteloven § 3. Kvalifikasjonsprinsippet innebærer at den best kvalifiserte søkeren skal ansettes eller utnevnes i ledig stilling eller embete, med mindre det er gjort unntak i lov eller forskrift.

### 6.2 Departementets vurderinger og forslag

Etterretningstjenesten er Norges militære og sivile utenlandsetterretningstjeneste.

I instruks av 31. august 2001 om Etterretningstjenesten, fremgår det av § 8 at Etterretningstjenestens hovedoppgave er å «*innhente, bearbeide og analysere informasjon om andre lands politiske og samfunnsmessige utvikling, intensjoner og militære styrker, som kan utgjøre en reell eller potensiell risiko*». Som hemmelig tjeneste har Etterretningstjenesten særskilte behov for sikkerhet og skjerming. På grunn av Etterretningstjenestens særskilte skjermingsbehov gjelder særlige regler for blant annet gjennomføring, rapportering, innsyn og kontroll av tjenesten. Det følger av § 6 i ovennevnte instruks at tjenesten til enhver tid skal opprettholde de spesielle krav til sikkerhet og konfidensialitet som er en forutsetning for at tjenesten skal kunne ivareta sine oppgaver.

Etter departementets vurdering er det et behov for å kunne unnta stillinger knyttet til etterretningstjenesten fra offentlig utlysning. Synliggjøring av enkelte stillingers arbeidsoppgaver etc., kan være i strid med kravene til sikkerhet og konfidensialitet. På bakgrunn av skjermingsbehovet anser departementet det som nødvendig at det fastsettes et unntak for offentlig utlysning av særskilte stillinger innen Etterretningstjenesten.

Departementet mener at det er nødvendig med en streng vurdering av unntak fra kvalifikasjonsprinsippet i statsansatteloven og kravet til offentlig utlysning av ledige stillinger og embeter. Dette er sentrale bestemmelser i statlig sektor, som bare bør fravikes dersom tilstrekkelig viktige hensyn anses å gjøre dette formålstjenlig. Departementet ser imidlertid at det finnes gode grunner til at det gjøres et unntak i dette tilfellet, og har derfor i samarbeid med Forsvarsdepartementet vurdert et unntak for stillinger knyttet til Forsvarets etterretningsvirksomhet. Det vil være arbeidsgiver som kan bestemme at slikt unntak kan gjøres.

Departementet viser til utkast til ny § 3 a første ledd i forskriften.

## 7 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslagene som fremmes anses ikke å ha økonomiske og administrative konsekvenser av betydning. Statlige virksomheter skal også i dag rekruttere bredt, og søke etter kvalifiserte medarbeidere blant all tilgjengelig kompetanse i samfunnet.

En konsekvens av forslaget om at også minst en kvalifisert søker med hull i CV-en skal kalles inn til intervju, i tillegg til minst en kvalifisert søker med funksjonsnedsettelse eller minoritetsbakgrunn, kan være at noen flere søkere skal kalles inn til intervju ved ansettelser i staten. Plikten til å gjennomføre intervjuer av søkere til stillinger i staten er et vilkår for å ivareta kravet om forsvarlig saksbehandling i ansettelsessaker. Eventuelt merarbeid som følge av denne plikten anses likevel begrenset.

Forslaget om å gi mulighet for å ansette søker med hull i CV-en dersom vedkommende er tilnærmet like godt kvalifisert som den best kvalifiserte søkeren, vil ikke ha administrative konsekvenser. Dersom en slik rekruttering forutsetter tilrettelegging for den som ansettes, håndteres dette i henhold til den gjeldende ordinære tilretteleggingsplikten arbeidsgivere har.

Forslaget om å utvide traineeprogrammet, slik at også personer med hull i CV-en kan søke på stillinger som lyses ut som del av et traineeprogram, vil kunne ha økonomiske konsekvenser. Det vil påløpe noe kostnader som følge av utvidelse av det sentrale traineeprogrammet, som gjennomføres av Kommunal- og moderniseringsdepartementet i samarbeid med Direktoratet for forvaltning og IKT, knyttet til rekruttering og gjennomføringen av samlinger som er del av programmet. Disse kostnadene må vurderes i de årlige statsbudsjettene. Gjennomføring av

eventuelle virksomhetsspesifikke eller sektorvise traineeprogram må prioriteres innenfor den enkelte virksomhets budsjett.

Når det gjelder forslaget om å unnta bestemte stillinger i Forsvarets etterretningstjeneste fra kravet om offentlig utlysning, er dette etter departementets vurdering et forslag som ikke har administrative eller økonomiske konsekvenser. Ledige stillinger vil i stedet bli lyst ut internt i virksomheten.

## 8 Utkast til endringer i forskrift til statsansatteloven

Fastsatt ved kongelig resolusjon av XX.XX.2019 nr. XX med hjemmel i lov 16. juni 2017 nr. 67 om statens ansatte mv. (statsansatteloven) § 3, § 4, § 6 og § 9. Fremmet av Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

### § 3 a Unntak fra offentlig utlysning

(1) Ledige stillinger knyttet til Forsvarets etterretningsvirksomhet kan unntas fra kravet til offentlig utlysning i statsansatteloven § 4, dersom særlige hensyn til sikkerhet og konfidensialitet tilsier dette.

(2) Ansettes en person som har gjennomført traineeprogram etter § 5 andre ledd i samme virksomhet og som er kvalifisert for stillingen, kan det gjøres unntak fra kravet om offentlig utlysning i statsansatteloven § 4.

### § 4 Søker med funksjonsnedsettelse

(1) Arbeidsgiver skal innkalle minst en kvalifisert søker som oppgir å ha funksjonsnedsettelse til intervju. Med søker med funksjonsnedsettelse menes en søker som oppgir å ha en funksjonsnedsettelse som vil kreve tilrettelegging på arbeidsplassen eller i arbeidsforholdet.

(2) Slike søkere kan ansettes dersom de er tilnærmet like godt kvalifisert som den best kvalifiserte søkeren.

### § 4 a Søker med fravær fra arbeid, utdanning eller opplæring

(1) Arbeidsgiver skal innkalle minst en kvalifisert søker som oppgir å ha fravær fra arbeid, utdanning eller opplæring til intervju. Med søker med fravær fra arbeid, utdanning eller opplæring menes en søker som på søknadstidspunktet til sammen har vært utenfor arbeid, utdanning eller opplæring i minst to år de siste fem årene. Fraværet må skyldes rus, soning eller sykdom, herunder psykisk sykdom, eller søkeren må i fraværperioden ha vært aktivt arbeidssøkende.

(2) Slike søkere kan ansettes dersom de er tilnærmet like godt kvalifisert som den best kvalifiserte søkeren.

(3) Første og andre ledd omfatter likevel ikke søkere som på søknadstidspunktet har fast ansettelse eller midlertidig ansettelse av varighet på mer enn ett år.

### § 5 Praksisarbeid

(1) Fengselsbetjenter kan ansettes midlertidig i pliktåret etter gjennomført utdanning som høgskolekandidat i straffegjennomføring.

(2) Deltaker i et traineeprogram for personer med funksjonsnedsettelse eller fravær fra arbeid, utdanning eller opplæring kan ansettes midlertidig i inntil to år, med adgang til ett års forlengelse. Kommunal- og moderniseringsdepartementet kan gi nærmere regler om programmets omfang og innhold.

Gjeldende § 5 blir ny § 6

Endringene trer i kraft X.X.XXXX

