

HØRINGSNOTAT – FORSLAG TIL ENDRINGER I LOV OM STATENS ANSATTE MV.

1. Hovedinnholdet i høringen

Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet sender med dette ut et forslag til endringer i lov om statens ansatte mv. (statsansatteloven) m.m. og forslag til nye forskriftsbestemmelser, på offentlig høring.

Høringen omfatter følgende:

- Utvidelse av fortrinnsretten for deltidsansatte (innleie og ekstravakter og lignende) (pkt 3)
- Anvendelse av statlig regelverk på Jan Mayen, inkludert ansettelse på åremål (pkt 4)
- Utvidet rett til stilling i innleievirksomheten for innleide arbeidstakere (pkt 5)

Når det gjelder anvendelse av statlig regelverk på Jan Mayen, omfatter forslaget også lov om offentlige tjenestetvister og forskrifter tilknyttet dette.

I tilknytning til regelverket om innleie foreslås også forskriftsendring.

2. Bakgrunnen for forslagene

Forslagene som sendes ut på høring har forskjellig bakgrunn. Det gis her en kort oversikt over gjeldende rett og forslagene. En mer omfattende omtale gis i det enkelte punkt nedenfor.

Statsansatteloven § 13 regulerer, sammen med § 8 første og fjerde ledd i forskriften til loven, fortrinnsrett for deltidsansatte mv. til utvidet stilling, og gjelder nå fremfor at arbeidsgiver foretar ny ansettelse i virksomheten. Fortrinnsretten for deltidsansatte hjemlet i arbeidsmiljøloven (aml.) § 14-3 er utvidet. Forslagene i denne høringen følger opp endringene som er gjort i aml., på enkelte punkter særlig tilpasset statlig sektor og regelverk ellers. Dette omfatter utvidelse av deltidsansattes fortrinnsrett til utvidet stilling i en statlig virksomhet, slik at fortrinnsrett ikke bare vil gjelde der hvor arbeidsgiver vurderer ny ansettelse, men også der hvor arbeidsgiver vurderer innleie for å dekke bemanningsbehovet eller har ledige ekstravakter og lignende.

Statsansatteloven § 10 åpner for å benytte åremålsstillinger på Svalbard, jf. § 6 sjette ledd i forskriften til loven. Forslaget i høringen omfatter endringer i regelverk som vil gjøre det mulig å ansette statsansatte på åremål også på Jan Mayen, for et begrenset antall arbeidstakere. Dette omfatter at statlig regelverk gis anvendelse på Jan Mayen og en særlig regulering i statsansatteloven og forskriften til loven.

Statsansatteloven § 11 fjerde ledd gir innleide etter paragrafens første ledd rett til å velge fast ansettelse i innleievirksomheten etter mer enn tre års sammenhengende innleie. Første ledd åpner for innleie fra virksomhet som har til formål å drive utleie (bemanningsforetak) der hvor det kan avtales midlertidig ansettelse etter lovens § 9 første ledd bokstav b, dvs. i vikariat. Forslaget i høringen omfatter en utvidelse, slik at rett til å velge fast ansettelse også skal gjelde innleie etter § 11 annet ledd, dvs. der hvor arbeidsgiver og tjenestemannsorganisasjoner i virksomheten skriftlig har avtalt tidsbegrenset innleie uten hinder av det som er bestemt i § 11 første ledd.

3. Forslag om endring i statsansatteloven § 13 om fortrinnsrett for deltidsansatte mv.

3.1 Innledning

Saken gjelder utvidelse av deltidsansattes fortrinnsrett til utvidet stilling i en statlig virksomhet, slik at fortrinnsrett ikke bare vil gjelde der hvor arbeidsgiver vurderer ny ansettelse, men også der hvor arbeidsgiver vurderer innleie for å dekke bemanningsbehovet eller har ledige ekstravakter og lignende.

3.2 Bakgrunnen for forslaget

I regjeringens politiske plattform fremgår det bl.a. at det skal jobbes aktivt for å etablere en heltidskultur, i tillegg til å styrke arbeidstakerrettigheter. Med utgangspunkt i at det er ønskelig både å styrke deltidsansattes rettigheter og begrense bruken av innleie (spesielt fra bemanningsforetak), foreslås her å utvide fortrinnsretten for deltidsansatte etter statsansatteloven.

Likestillings- og diskrimineringsloven inneholder i § 26 bestemmelser om arbeidsgivers aktivitetsplikt bl.a. knyttet til ufrivillig deltidsarbeid. Videre inneholder § 26 a bestemmelser om arbeidsgivers redegjøringsplikt om slike forhold. Disse bestemmelsene underbygger at heltid er normen i norsk arbeidsliv.

Statlig sektor har ikke en spesielt stor andel deltidsansatte, men variasjonene er store, avhengig av område. Andelen deltidsansatte i det statlige tariffområdet er spesielt stor i Kunnskapsdepartementets sektor med 22,1% deltidsansatte, hvor universitets- og høyskolesektoren utpeker seg, og dernest Barne- og familiedepartementet, inkludert Bufetat, med 19,7%. Andre sektorer er godt under 10%. Lavest er Forsvarsdepartementet med 1,5% og Utenriksdepartementet med 1,9%. Alle tall fra 2021.

Paragraf 13 i statsansatteloven (statl.) gir deltidsansatte fortrinnsrett til utvidet stilling fremfor at arbeidsgiver foretar ny ansettelse i virksomheten. Fortrinnsretten kan også gjelde en del av en stilling. I paragrafens annet ledd er det fastsatt at fortrinnsretten er betinget av at den ansatte er kvalifisert for stillingen, og at utøvelse av fortrinnsretten ikke vil innebære vesentlige ulemper for virksomheten. Paragrafen regulerer også enkelte andre forhold, bl.a. prioritering av forskjellige typer fortrinnsrett, forskriftshjemmel og tvisteløsning.

Ved behandlingen av Prop. 133 L (2021-2022), jf. Innst. 53 L (2022-2023), sluttet Stortinget seg til et forslag om endring i arbeidsmiljølovens bestemmelse om fortrinnsrett for deltidsansatte. Dette er gjort ved endringer i arbeidsmiljøloven (aml.) § 14-3. Denne bestemmelsen gjelder ikke for arbeidstakere som er omfattet av statl. eller som er embetsmenn.

Departementet mener at endringen i aml., som skal støtte opp om heltid som norm og hovedregel i norsk arbeidsliv, også bør følges opp i statlig sektor. Det er ikke mulig å gjøre en helt identisk endring i statl., da denne loven er og må være tilpasset statsforvaltningens særpreg, noe som bl.a. omfatter oppgaver som sentral myndighetsutøver. Også i staten må imidlertid adgangen til å benytte deltid der dette er hensiktsmessig, videreføres. Muligheten til å arbeide deltid må derfor ikke begrenses på en måte som ekskluderer personer som av ulike årsaker ikke har anledning til, eller ikke ønsker, å arbeide heltid, fra å delta i arbeidslivet. Deltid vil også i noen grad kunne være nødvendig for å tilpasse arbeidskraften

både til de økonomiske midler som den statlige virksomheten er stilt til disposisjon og for at virksomheten skal kunne løse sitt samfunnsoppdrag.

En sentral forskjell vil være adgangen til å avgrense virkeområdet for utøvelse av fortrinnsretten til deler av virksomheten. I tillegg er drøftingsrett i statsforvaltningen generelt fastslått i statens hovedavtale, slik at drøftingsrett ikke krever lovgrunnlag i hvert enkelt tilfelle, slik som for privat sektor.

Fortrinnsrett for deltidsansatte gjelder ikke embetsmenn.

3.3 Utvidelse av fortrinnsretten – innleie

Som omtalt ovenfor, gjelder fortrinnsretten etter statl. § 13 der hvor arbeidsgiver ønsker å foreta ny ansettelse i virksomheten. Departementet mener at fortrinnsretten bør utvides, slik at fortrinnsretten også skal gjelde fremfor at arbeidsgiver foretar ny innleie i virksomheten. En slik utvidelse er gjennomført i aml. § 14-3. Statl. § 13 skal styrke deltidsansattes mulighet til å få økt stillingsprosent i sin statsstilling. Det avgjørende bør da ikke være om arbeidsgiver ønsker å dekke behovet for arbeidskraft ved nyansettelse eller ved innleie. Da innleie ikke er omfattet av bestemmelsen slik den nå er formulert, kan dette medføre at arbeidsgiver velger innleie i stedet for ansettelse, noe som ikke er ønskelig.

Departementet viser til at fortrinnsretten ikke er absolutt, men er betinget av at den deltidsansatte er kvalifisert for stillingen og at utøvelse av fortrinnsretten ikke vil innebære vesentlige ulemper for virksomheten. I forskriften til statl. er fortrinnsretten for deltidsansatte også avskåret for midlertidig ansatte, inkludert ansatte i åremåls- eller utdanningsstilling, og ansatte i bistillinger. Som en følge av statens stillingssystem vil det også være noen begrensninger, bl.a. ut fra stillingstittel, jf. også hovedtariffavtalene, arbeidsavtaler og type arbeidsoppgaver.

Dersom fortrinnsretten ikke kommer til anvendelse, vil en slik lovendring ikke være til hinder for at arbeidskraftsbehovet dekkes på annen måte.

3.4 Utvidelse av fortrinnsretten – ekstravakter og lignende

Departementet mener at det bør vurderes om også bestemmelsen om fortrinnsrett for deltidsansatte i statl. kan utvides, ved at deltidsansatte får fortrinnsrett til ekstravakter og lignende. Dette vil da være et alternativ til at slike vakter tilbys såkalte tilkallingsvikarer eller dekkes ved innleie. En slik utvidelse er innført i aml.

Ekstravakter har ikke vært ansett som «utvidet stilling» eller «ny ansettelse» etter statl. § 13. Reglene om fortrinnsrett for deltidsansatte har derfor ikke kommet til anvendelse dersom virksomheten har hatt behov for ekstravakter. Departementet mener at deltidsansatte bør ha rett til å bli tilbudt ekstravakter fremfor at arbeidsgiver bruker tilkallingsvikarer til det aktuelle arbeidet. En slik fortrinnsrett bør også gjelde fremfor at arbeidsgiver bruker innleie for å dekke opp det aktuelle behovet. Deltidsansatte vil da få mulighet for økt arbeidsmengde og inntekt. Videre kan ekstravakter gi grunnlag for utvidet stilling etter bestemmelsen om rett til stilling tilsvarende faktisk arbeidstid, jf. aml. § 14-4 a, som det er henvist til i statl. § 13 sjette ledd.

En utvidelse av fortrinnsretten for deltidsansatte vil ikke innebære noe generelt forbud mot å benytte tilkallingsvikarer eller innleie for å dekke opp ledige vakter. I virksomheter med flere

deltidsansatte og hvor det ofte er behov for ekstravakter, vil arbeidsgiver kunne utarbeide rutiner for fordeling av ledige vakter til deltidsansatte som ønsker slike vakter.

Også fortrinnsrett i slike saker vil kreve at de grunnleggende vilkårene for å benytte fortrinnsretten er oppfylt.

På samme måte som i aml. skal det ikke være avgjørende hva man kaller vekten, men hva den reelt sett er. Også i statlige virksomheter som ikke vanligvis benytter vaktbegrepet, vil denne fortrinnsretten gjelde. Den avgrenses på den ene side mot utvidet stilling, hvor den ordinære fortrinnsretten for deltidsansatte vil gjelde. På den andre siden avgrenses den av alminnelig merarbeid som utføres av virksomhetens egne ansatte. Dette faller utenfor forslaget. Som etter aml. foreslås det videre at fortrinnsretten til ekstravakter og lignende skal omfatte både faste og midlertidig deltidsansatte. Begrunnelsen er at midlertidig ansatte, i likhet med fast ansatte, bør ha en fortrinnsrett til ekstravakter og lignende fremfor at dette dekkes ved ekstern arbeidskraft. Dette vil gi grunnlag for økt arbeidsmengde og inntekt. Bestemmelsen i § 8 første ledd i forskriften til loven fastsetter at bl.a. fortrinnsrett etter statl. § 13 ikke kan gjøres gjeldende av midlertidig ansatt. Denne bør endres for å bli i samsvar med endringsforslaget, selv om lovbestemmelsen vil gå foran forskriftsbestemmelsen ved motstrid. For ansatte i bistillinger (ekstraerverv) gjelder at disse er unntatt fortrinnsretten for deltidsansatte, jf. § 8 fjerde ledd i forskriften. Dette skal fortsatt gjelde.

Vurderingen av vilkårene knyttet til det å være «kvalifisert» for arbeidet og at fortrinnsretten ikke vil innebære «vesentlig ulempe» for virksomheten skal gjelde også her, men vil ikke nødvendigvis være identisk med vurderingen etter nåværende ordning. I forbindelse med endringen i aml. ble det sagt at behovet for en ekstravakt f.eks. kan oppstå på så kort varsel at det blir umulig eller svært vanskelig for arbeidsgiver å fylle behovet gjennom bruk av egne deltidsansatte. Utøvelsen av fortrinnsretten vil da kunne være til vesentlig ulempe for virksomheten. Det samme må legges til grunn etter forslaget her. Det må gjøres en konkret vurdering. Det kan ikke utelukkes at en ekstravakts korte varighet kan være relevant ved vurderingen. Også fortrinnsrett i disse tilfellene skal være underlagt de vanlige begrensningene for utøvelse av fortrinnsrett for deltidsansatte. Departementet har utarbeidet to alternativer til formulering av kvalifikasjonskrav. Dette omfatter et enkelt alternativ og et mer presist alternativt, tilpasset statens stillingssystem. Det er viktig med en praktikabel og anvendelig bestemmelse også der hvor det haster å dekke behovet for en ekstravakt, slik at uenighet og tvister kan unngås, jf. forslagene til nytt tredje ledd i § 13.

I tillegg vil også her andre begrensninger kunne gjøre at ekstravakten ikke lar seg kombinere med den ansattes øvrige arbeid. Da vil den deltidsansatte ikke ha fortrinnsrett til dette arbeidet. Dette kan f.eks. gjelde reglene om hviletid og søndagsarbeid. I slike tilfeller er utøvelse av denne fortrinnsretten utelukket.

Arbeidsgiver vil ikke ha plikt til å tilby deltidsansatte vakter som utløser overtid etter lov eller tariffavtale, eller som vil medføre endring i den ansattes arbeidsplan. Også andre begrensninger i avtaler kan være til hinder.

Innføring av en slik regel i aml. førte til et behov for å vurdere en avgrensning av virkeområdet. Fortrinnsretten for deltidsansatte gjelder etter statl. § 13 i hele virksomheten. Virksomhetsbegrepet i staten fremgår både av statsansatteloven, jf. bestemmelsene om personalreglement, og hovedavtalen. Av praktiske årsaker bør fortrinnsretten til ekstravakter og lignende kunne avgrenses til deler av en virksomhet. Trolig vil det ofte være nødvendig at

en ekstravakt møter frem på arbeidet på kort varsel. Da vil det kunne skape vanskeligheter dersom arbeidsgiver må foreta omfattende og tidkrevende undersøkelser for å avklare om noen ansatte ønsker å benytte fortrinnsretten. I aml. har man knyttet avgrensningen både til en avtaleadgang og en drøftingsregel med antallsbegrensning. Noen statlige virksomheter har flere tjenestesteder med forskjellig geografisk plassering, til dels i forskjellige landsdeler. Etter departementets syn skal fortrinnsretten til ekstravakter og lignende være lovbestemt avgrenset til det enkelte tjenestested. Denne fortrinnsretten vil vanligvis være helt upraktisk dersom arbeidsstedet for én eller enkelte ekstravakter skulle være et annet enn det normale. Også her vil administreringen av ordningen være et viktig hensyn. Etter departementets vurdering bør det også i staten dessuten kunne gjøres ytterligere avgrensninger i denne fortrinnsretten. Det er derfor utformet et forslag til en lignende avgrensning som i aml., hvor drøftinger først skal gjennomføres med tillitsvalgte (organisasjoner i virksomheten som har forhandlingsrett etter lov om offentlige tjenestetvister). Departementet er imidlertid noe i tvil om behovet, og ønsker derfor høringsinstansenes uttalelser om behov og omfang.

Drøftingsrett for partene er i statsforvaltningen fastslått i hovedavtalen. I aml. er det i flere bestemmelser innført krav om drøftinger. For statens del er det normalt ikke behov for slikt lovgrunnlag. Imidlertid kan det være gode grunner som tilsier at det på enkelte områder bør kreves avtale eller drøftinger mellom partene i virksomheten, dersom det skal gjøres store unntak fra en hovedregel. I tilknytning til avgrensning av virkeområdet, ber vi også om høringsinstansenes uttalelse om dette.

På samme måte som det er gjort i aml., mener departementet at tvisteløsningsnemnda ikke skal avgjøre tvister som gjelder fortrinnsrett til ekstravakter og lignende. Slike tvister vil normalt ikke lenger være aktuelle på det tidspunkt tvisteløsningsnemnda ville treffe sin avgjørelse. Den aktuelle ekstravakten vil ikke lenger eksistere.

3.5 Forslag til lovendringer

Statl. § 13 første, annet og tredje ledd skal lyde:

- (1) Deltidsansatte har fortrinnsrett til utvidet stilling fremfor at arbeidsgiver foretar ny ansettelse *eller innleie* i virksomheten. Fortrinnsretten kan også gjelde en del av en stilling.
- (2) *Deltidsansatte har fortrinnsrett til ekstravakter og lignende i virksomheten fremfor at arbeidsgiver ansetter eller leier inn arbeidstakere til dette arbeidet. For virksomheter med flere tjenestesteder er virkeområdet for fortrinnsretten etter dette leddet avgrenset til det enkelte tjenestested. Arbeidsgiver i virksomheten kan, etter drøftinger med tillitsvalgte, avgrense virkeområdet for utøvelse av fortrinnsretten etter dette leddet til én eller flere enheter med til sammen minst 30 ansatte. Fortrinnsretten etter dette leddet gjelder også for midlertidig ansatte.*

Alternativ 1 til tredje ledd: (3) *Fortrinnsretten etter denne paragrafen er betinget av at den ansatte er kvalifisert og at utøvelse av fortrinnsretten ikke vil innebære vesentlige ulemper for virksomheten.*

Alternativ 2 til tredje ledd: (3) *Fortrinnsrett etter første ledd er betinget av at den ansatte er kvalifisert for stillingen, og at utøvelse av fortrinnsretten ikke vil innebære vesentlige ulemper for virksomheten. Fortrinnsrett etter annet ledd er i tillegg betinget av at arbeidsoppgavene tilsvarer dem som den deltidsansatte har i sin ordinære stilling.*

§ 13 nåværende tredje og fjerde ledd blir fjerde og femte ledd.

§ 13 nåværende femte ledd blir sjette ledd og skal lyde:

(6) Tvist om fortrinnsrett for deltidsansatte etter *første ledd* avgjøres av tvisteløsningsnemnda, jf. arbeidsmiljøloven § 17-2.

§ 13 nåværende sjette ledd blir syvende ledd.

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

4. Forslag om endring i statsansatteloven § 10 om åremål for statsansatte – Jan Mayen

4.1 Innledning

Saken gjelder forslag om endringer i regelverk som vil gjøre det mulig å ansette statsansatte på åremål på Jan Mayen. Forslaget omfatter en egen kongelig resolusjon om saken samt endring i lov 16. juni 2017 nr. 67 om statens ansatte mv. (statsansatteloven) og forskriften til denne loven.

4.2 Bakgrunnen for forslaget

I brev av 18. juni 2018 til departementet anmodet Forsvarsdepartementet (FD) om at Forsvaret gis adgang til å benytte åremålsstillinger for sine ansatte på Jan Mayen. FD har også tatt saken opp med JD som ansvarlig for lov om Jan Mayen og forskrift om administrasjon av Jan Mayen.

JD har ansvaret for bevilgningen på kap. 481 Samfunnet Jan Mayen, samtidig som Forsvaret har personellansvaret for sine ansatte på Jan Mayen.

Forsvaret har p.t. 15 stillinger (14 sivile og 1 militær) på Jan Mayen. Det er ønskelig at disse ikke skal være faste, men åremålsstillinger, som følge av tjenestens spesielle karakter. Forsvaret har bemanning på Jan Mayen til enhver tid, men kun for en tidsavgrenset periode grunnet de sosiale forholdene. Videre har også Meteorologisk institutt ansatte på Jan Mayen. Klima- og miljødepartementet har ansvaret for Meteorologisk institutt.

Dagens praksis er at personellet på Jan Mayen ansettes for enten en varighet på seks måneder, eller for en periode på mellom to og tre år. Personellet som er ansatt for seks måneder er på Jan Mayen under hele perioden, mens personellet som er der for en lengre periode, er 50 prosent av tiden på Jan Mayen og 50 prosent på fastlandet. Begrunnelsen for en slik praksis er at enkelte stillinger krever kompetanse som opparbeides gjennom arbeid på Jan Mayen, mens personellet som ansettes for seks måneder har kompetanse som kan tas i bruk umiddelbart. FD mener at det ikke er ønskelig at personellet oppholder seg sammenhengende på Jan Mayen over en lengre periode, grunnet isolasjonen det medfører for de ansatte.

Det ble i brevet vist til statsansatteloven § 10 fjerde ledd og § 6 sjette ledd i forskrift 21. juni 2017 nr. 838 til statsansatteloven, som på tilsvarende måte åpner for bruk av åremålsstillinger ved tjeneste på Svalbard.

I forskriften § 6 syvende ledd er det en bestemmelse som fastsetter at det ikke regnes som ansettelse på åremål når en statsansatt, for et avgrenset tidsrom, overtar en annen stilling

forbeholdt virksomhetens ansatte og vedkommende gis permisjon fra sin faste offentlige stilling med rett til å overta den igjen. FD har opplyst at denne forskriftsbestemmelsen ikke er anvendelig, da flere av søkerne til disse stillingene er og vil være eksterne, og derfor ikke dekkes av denne bestemmelsen.

Etter lov 27. februar 1930 om Jan Mayen § 2 kan Kongen bestemme at lover som ikke gjelder norsk privatrett og strafferett og rettspleien skal gjelde for Jan Mayen. Ordningen er således en annen enn den som er bestemt i lov 17. juli 1925 nr. 11 om Svalbard, hvor § 3 bestemmer at bl.a. lovene om «offentlige tjenestemenn» gjelder på Svalbard.

Det har vært lagt til grunn at statsansatteloven, lov om Statens pensjonskasse, aldersgrenseloven og tjenestetvistloven gjelder for statens ansatte som har en ordinær arbeidsavtale på fastlandet, men som i en periode arbeider på Jan Mayen (se *Debes: I statens tjeneste*, side 28-9 og *Norsk lovkommentar: Statsansatteloven*, innledende stjernenote). Dette kan imidlertid neppe legges til grunn for arbeidstakere som ansettes der uten slik tilknytning til fastlandet. Selv om dette ikke er åpenbart, mener departementet at det bør formaliseres, på en slik måte at uklarhet og tvil unngås.

4.3 Forholdet til annet lov- og regelverk

I tilknytning til arbeidet har departementet foretatt en vurdering av annet lov- og regelverk som kan komme til anvendelse.

a) Statlig:

Dersom det skal åpnes for ansettelse på åremål for statens ansatte på Jan Mayen, må også forholdet til øvrig statlig lov- og regelverk vurderes, sammen med hvilke endringer som da må gjøres. FD mener at øvrig statlig lov- og regelverk bør gjelde for denne personellgruppen. Departementet slutter seg til denne vurderingen, så langt gjelder det lov- og regelverk som departementet forvalter. I tillegg til statsansatteloven vises her særlig til lov 18. juli 1958 nr. 2 om offentlige tjenestetvister (tjenestetvistloven) og dermed også statens avtaleverk. Departementet forvalter også lov 19. juni 2015 nr. 70 om informasjonsplikt, karantene og saksforbud for politikere, embetsmenn og statsansatte (karantneloven), men denne loven antas å være lite relevant for denne tjenesten.

b) Annet:

Det må også vurderes hvordan forholdet til annet særlig relevant regelverk vil være, og om det er behov for endringer.

Når det gjelder forholdet til lov 21. desember 1956 nr. 1 om aldersgrenser for statsansatte m.fl. kan det ikke sees at dette er problematisk. Loven gjelder for dem som har stilling som er innlemmet i Statens pensjonskasse, dvs. bl.a. stillinger i staten, med mindre det er gjort spesielt unntak eller de faller under minstegrensen for medlemskap (for tiden 20 prosent stilling). Når det gjelder lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens pensjonskasse, så er det ikke noe krav om arbeid i Norge, men det er krav om å være omfattet av folketrygdloven (jf. lov om Statens pensjonskasse § 6). I folketrygdloven § 2-3 første ledd står det at «*Et medlem i trygden som bosetter seg eller tar opphold på Svalbard, på Jan Mayen eller i et norsk biland, beholder medlemskapet.*»

Det synes derfor ikke å være særlige problemer knyttet til pensjonsordning eller aldersgrense.

Den generelle lov om arbeidsmiljø, arbeidstid mv. er lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven). Forskrift 15. desember 1978 nr. 5 for Jan Mayen, gitt med hjemmel i lov om arbeidervern og arbeidsmiljø (1977), bestemmer at denne loven (med minimale endringer nevnt i forskriften) gjelder for Jan Mayen. I § 20-2 i arbeidsmiljøloven av 2005 er det bestemt, at forskrifter gitt i medhold av loven fra 1977 skal gjelde inntil annet er bestemt.

Det ser derfor heller ikke ut til at dette medfører problemer.

I lov 29. april 1988 nr. 21 om ferie (ferieloven) § 2 tredje ledd er det fastsatt at Kongen ved forskrift kan bestemme at loven eller deler av den skal få anvendelse på Svalbard. Slik forskrift kan fravike ferielovens regler. Tidligere har flere av de norske virksomhetene på Svalbard fulgt ferielovens system, uten å være omfattet av loven. Dette har til dels vært følgen av tariffavtaler eller andre avtaler, jf. f.eks. statlig sektor. Ved forskrift 26. november 2021 nr. 3291 (fremmet av Arbeids- og inkluderingsdepartementet) ble ferieloven gitt anvendelse på Svalbard. Begrunnelsen for dette var at samfunnet på Svalbard har gjennomgått betydelige endringer de siste årene, fra et ensidig industristed med en oversiktlig næringsstruktur dominert av én stor virksomhet, til et samfunn med et bredt og differensiert næringsliv med flere mindre virksomheter. Samtidig har befolkning og antall sysselsatte økt. På bakgrunn av denne utviklingen ble det ikke lenger funnet grunn til at ferieloven ikke skal gjelde på Svalbard. Ferieloven inneholder imidlertid ikke hjemmel for å gi loven anvendelse på Jan Mayen. For det svært begrensede antall arbeidstakere som vil være åremålsansatte på Jan Mayen, vil det være helt unødvendig med lovendring og forskrift. Feriebestemmelser som omfatter disse ansatte kan gis på annet grunnlag, f.eks. ved tariffavtale. Særavtalen om ferie for statsansatte fastsetter i § 1 generelt at for statsansatte gjelder ferieloven og hovedtariffavtalen del 6 om avtalefestet ferie med tilpasninger i særavtalen. Dersom lov om offentlige tjenestetvister gis anvendelse for ansatte på Jan Mayen, vil denne særavtalen og dermed ferieloven komme til anvendelse, med mindre det gjøres unntak.

Det er så langt ikke funnet grunnlag for å vurdere annet lov- og regelverk. Vi ber om at høringsinstansene vurderer dette nærmere.

4.4 Nærmere vurdering

FD og departementet mener at gode grunner tilsier at det åpnes opp for at statsansatte kan ansettes på åremål på Jan Mayen. Gjeldende regelverk er tilstrekkelig for en ordning hvor ansatte har sitt ordinære ansettelsesforhold på fastlandet, men tjenestegjør for en begrenset periode på Jan Mayen. Dersom imidlertid ansatte skal ansettes utelukkende med tjenestegjøring på Jan Mayen, må det åpnes for midlertidig ansettelse på åremål for en begrenset periode der. Fast ansettelse er ikke aktuelt for den spesielle tjenesten på Jan Mayen. Åremålsansettelse er det praktiske alternativet. Slik ansettelse vil gjelde et svært begrenset antall ansatte. Samtidig må ansattes rettigheter ivaretas ved at også lov om offentlige tjenestetvister og statens avtaleverk kommer til anvendelse. Da er det nødvendig med enkelte endringer i gjeldende regelverk.

4.5 Praktisk gjennomføring – behandling av polarsaker

Dersom man vil åpne for bruk av åremål på Jan Mayen, kunne ett alternativ være å gjøre statsansatteloven helt eller delvis gjeldende for Jan Mayen, ved bestemmelse i lov om Jan

Mayen. Dette ville imidlertid i seg selv ikke være tilstrekkelig for bruk av åremål. Det kunne også tas inn en egen hjemmel i statsansatteloven som bestemmer dette, men en slik fremgangsmåte vil både avvike fra vanlig praksis og er også unødvendig.

Med hjemmel i lov om Jan Mayen er det i stedet formålstjenlig at departementet fremmer kongelig resolusjon om å gjøre loven gjeldende for Jan Mayen.

Departementet har oversendt forslaget til Justis- og beredskapsdepartementets Polaravdeling, i samsvar med Instruks for behandling av polarsaker og for Det interdepartementale polarutvalg (polarutvalgsinstruksen) av 18. oktober 2002 nr. 1134. Forslaget har vært lagt frem for Polarutvalget til orientering.

Departementet har vurdert om det bør fremmes en samlet forskrift med hjemmel i lov om Jan Mayen og statsansatteloven. Slik forskrift ville i så fall både omfatte virkeområdet for to lover som departementet forvalter og i tillegg endringer i en forskrift til én av disse lovene. Departementet ønsker imidlertid ikke å gjøre dette. Årsaken er et ønske om klarhet, oversiktighet og sammenheng samt parallellen til aml., jf. forskrift 15. desember 1978 nr. 5.

4.6 Oversikt over endringer

- Kongelig resolusjon – forskrift med hjemmel i lov om Jan Mayen § 2, hvor det fastsettes at statsansatteloven og lov om offentlige tjenestetvister skal gjelde på Jan Mayen
- Lovendring: Forslag om endring av statsansatteloven § 10 fjerde ledd, som vil gi hjemmel til Kongen for å gi forskrift om åremålsstillinger og adgangen til å benytte åremålsstillinger ved tjeneste på Jan Mayen, på samme måte som for Svalbard
- Forskriftsendring: Kongelig resolusjon med forslag om endring av § 6 sjette ledd om ansettelse på åremål i forskriften til statsansatteloven, med myndighet til det enkelte fagdepartement til å gi nærmere regler om varighet og adgangen til å fornye ansettelsesforholdet, og om arbeidets omfang og innhold ved ansettelse på Jan Mayen. I staten er åremålsperioden seks år for statsansatt som er øverste leder i en virksomhet og for embetsmann, med adgang til gjentakelse én gang for hver statsansatt i samme stilling og for hver embetsmann i samme embete. Slik gjentakelse forutsetter ordinær utlysning og ansettelsesprosess ellers. På Svalbard benyttes for tiden ordninger som avviker fra åremål for andre statsstillinger, ved at perioden kan være betydelig kortere og at det er åpnet for mer enn én gangs gjentakelse av åremålsperioden. Avvik kan også finnes i universitets- og høyskoleloven § 6-4 og i enkelte andre lover.

4.7 Forslag til endringer

Ny forskrift for Jan Mayen:

I medhold av lov 27. februar 1930 om Jan Mayen § 2 fastsettes at lov 18. juli 1958 nr. 2 om offentlige tjenestetvister og lov 16. juni 2017 nr. 67 om statens ansatte mv. (statsansatteloven) skal gjelde for Jan Mayen.

Lov 16. juni 2017 nr. 67 om statens ansatte mv. (statsansatteloven):

Lovens § 10 fjerde ledd skal lyde:

Kongen kan gi forskrift om åremålsstillinger og adgangen til å benytte åremålsstillinger ved tjeneste på Svalbard og *Jan Mayen*.

Forskrift 21. juni 2017 nr. 838 til lov om statens ansatte mv. (statsansatteloven):

Forskriftens § 6 sjette ledd skal lyde:

Ansettelse på åremål kan benyttes ved tjeneste på Svalbard og Jan Mayen, jf. statsansatteloven § 10 fjerde ledd. Det enkelte fagdepartement kan gi nærmere regler om varighet og adgangen til å fornye ansettelsesforholdet, og om arbeidets omfang og innhold ved ansettelse på åremål på Svalbard og Jan Mayen.

5. Forslag om endring i statsansatteloven § 11 fjerde ledd – innleie

5.1 Innledning

Saken gjelder forslag om endring i statsansatteloven § 11 fjerde ledd om rett til fast ansettelse etter innleie som har vart mer enn tre år sammenhengende. Forslaget innebærer en utvidelse av rettigheter for innleide arbeidstakere i en statlig virksomhet.

5.2 Bakgrunnen for forslaget

Statsansatteloven inneholder i § 11 fjerde ledd en bestemmelse som fastsetter at ved innleie etter § 11 gjelder reglene i lovens § 9 tredje ledd tilsvarende. I § 9 tredje ledd er det bestemt at midlertidig ansatt etter denne paragrafens første ledd bokstav a, b eller e, og som har vært sammenhengende ansatt i virksomheten i mer enn tre år, skal anses som fast ansatt. I slike tilfeller kommer reglene om oppsigelse av arbeidsforhold til anvendelse. Disse bokstavene i tredje ledd inneholder hjemler for midlertidig ansettelse der hvor a) arbeidet er av midlertidig karakter, b) for arbeid i stedet for en annen eller andre (vikariat), eller e) for en periode på inntil seks måneder når det har oppstått et uforutsett behov.

Statsansatteloven § 11 inneholder bestemmelser om innleie fra virksomhet som har til formål å drive utleie (bemanningsforetak) til statlig virksomhet. I paragrafens første ledd var det opprinnelig adgang til innleie i samme utstrekning som det kan avtales midlertidig ansettelse etter § 9 første ledd bokstav a eller b. Ved en lovendring, som ble gitt virkning fra 1. april 2023, ble § 11 første ledd endret, slik at det ikke lenger er adgang til innleie fra bemanningsforetak til statlig virksomhet der hvor det kan ansettes midlertidig etter § 9 første ledd bokstav a, dvs. der hvor arbeidet er av midlertidig karakter. Fra denne datoen er det dermed bare adgang til innleie der hvor det kan ansettes midlertidig etter § 9 første ledd bokstav b, dvs. for arbeid i stedet for en annen eller andre (vikariat). En tilsvarende endring ble samtidig gjort i arbeidsmiljøloven § 14-12, som inneholder flere hjemler for innleie fra bemanningsforetak for virksomheter utenfor statlig sektor.

5.3 Utvidelse av rettigheter for innleide arbeidstakere i statlig sektor

Statsansatteloven § 11 annet ledd lyder:

«Arbeidsgiver og tjenestemannsorganisasjoner i virksomheten som har forhandlingsrett etter lov 18. juli 1958 nr. 2 om offentlige tjenestetvister, kan skriftlig avtale tidsbegrenset innleie uten hinder av det som er bestemt i første ledd.»

Departementet har ikke noen oversikt over eventuelle avtaler som er inngått i statlige virksomheter med hjemmel i denne bestemmelsen.

I Prop. 131 L (2021-2022) ble det bl.a. sagt følgende i punkt 11.4:

«I arbeidsmiljøloven foreslås det at også arbeidstaker som har vært sammenhengende innleid etter avtale med de tillitsvalgte etter lovens § 14-12 andre ledd, har rett til fast ansettelse hos innleier etter tre år, slik at reglene om oppsigelse av arbeidsforhold kommer til anvendelse. Det vises til punkt 7.4.

Ifølge statsansatteloven § 11 andre ledd kan arbeidsgiver og tjenestemannsorganisasjoner i virksomheten som har forhandlingsrett etter lov om offentlige tjenestetvister, skriftlig avtale tidsbegrenset innleie uten hinder av det som fremgår av bestemmelsens første ledd. Kommunal- og distriktsdepartementet viser til at forslag om at rett til fast ansettelse i innleievirksomheten også skal gjelde ved innleie som er hjemlet i avtale etter § 11 andre ledd, ikke har vært på høring. Det fremmes derfor ikke forslag om endring i statsansatteloven om dette nå, men tilsvarende forslag vil sendes på høring på et senere tidspunkt.»

Slik § 11 fjerde ledd lyder, kan det være noe uklart om retten til fast ansettelse i innleievirksomheten er begrenset til innleie etter § 11 første ledd eller også gjelder innleie etter annet ledd. Fjerde ledd fastsetter generelt at retten gjelder «innleie etter denne paragrafen». Samtidig vises det imidlertid til at reglene i § 9 tredje ledd skal gjelde tilsvarende. I § 9 tredje ledd er det vist til bestemte hjemler for midlertidig ansettelse.

I Prop.94 L (2016-2017) om lov om statens ansatte mv. (statsansatteloven) er § 11 fjerde ledd omtalt på følgende måte i kap. 13.4.9:

«Det foreslås videre at det skal innføres en treårsregel for stillingsvern også for innleie fra bemanningsforetak, jf. tilsvarende bestemmelse om stillingsvern i arbeidsmiljøloven § 14-12 fjerde ledd. Dette vil være en ny bestemmelse som ikke har noen parallell i dagens tjenestemannslov.»

I kap. 29 ble det sagt til § 11:

«Fjerde ledd innfører en ny bestemmelse i staten, ved at innleide arbeidstakere får rett til fast ansettelse i virksomheten etter mer enn tre års tjeneste. Bestemmelsen er i hovedsak hentet fra arbeidsmiljøloven § 14-12 fjerde ledd, og gir stillingsvern for innleide arbeidstakere på samme måte som for midlertidig ansatte.»

I Prop. 131 L (2021-2022) ble det lagt til grunn at det var nødvendig å endre arbeidsmiljøloven § 14-12 fjerde ledd for at innleides rett til fast ansettelse også skulle omfatte innleide etter § 14-12 annet ledd. Dette leddet regulerer avtale mellom arbeidsgiver og tillitsvalgte som til sammen representerer et flertall av den arbeidstakerkategori [som] innleien gjelder, om tidsbegrenset innleie uten hinder av det som er bestemt i paragrafens første ledd. Ut fra henvisningen i Prop. 94 L (2016-2017) til arbeidsmiljølovens bestemmelse og en viss uklarhet knyttet til retten til fast ansettelse i statlig sektor for innleide fra bemanningsforetak, mener departementet at det klart bør fastsettes i statsansatteloven § 11 fjerde ledd, at retten til fast ansettelse for innleide fra bemanningsforetak skal omfatte alle som er blitt innleid fra bemanningsforetak, både med hjemmel i § 11 første og annet ledd.

Det må her understrekes, at en midlertidig ansatt som oppfyller vilkårene i § 9 tredje ledd skal anses som fast ansatt. En innleid som oppfyller vilkårene får rett til fast ansettelse dersom vedkommende ønsker dette, men kan i stedet velge ikke å benytte denne retten og fortsette som ansatt i bemanningsforetaket. Leddet formuleres på tilsvarende måte som lovens § 9 tredje ledd.

5.4 Forslag til lovendring

Statl. § 11 fjerde ledd skal lyde:

(4) Arbeidstaker som har vært sammenhengende innleid i virksomheten i mer enn tre år etter denne paragraf, har rett til fast ansettelse hos innleier. Dersom denne retten benyttes, kommer reglene om oppsigelse av arbeidsforhold til anvendelse.

6. Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet mener at forslaget knyttet til utvidelsen av fortrinnsretten for deltidsansatte til også å gjelde innleie, vil kunne bidra til mindre bruk av deltid i statlige virksomheter, og at flere får større og hele stillinger. Forslagene antas dermed å kunne få positive konsekvenser både samfunnsøkonomisk, for de enkelte arbeidstakere og for virksomhetene. Særlig innen virksomheter med en stor andel deltidsansatte antas forslaget å kunne få betydning.

Utvidelse av fortrinnsrettsbestemmelsen i statsansatteloven § 13 til også å gjelde innleie er i tråd med endringen i arbeidsmiljøloven. Forslaget vil ha en viss betydning for arbeidsgivernes fleksibilitet til å dekke opp arbeidskraftbehov. Det antas imidlertid at de økonomiske og administrative konsekvensene av forslaget vil være begrensede.

Forslaget om å gi deltidsansatte fortrinnsrett til ekstravakter og lignende fremfor at arbeidsgiver ansetter eller leier inn arbeidstakere til dette arbeidet, antas å kunne få begrensede økonomiske og administrative konsekvenser for noen statlige virksomheter. Enkelte virksomheter må trolig lage et system for, og legge til rette for, utøvelse av fortrinnsretten. Enkelte arbeidsgivere må i større grad tilrettelegge for å dekke opp arbeidskraftbehov ved bruk av deltidsansatte i stedet for tilkallingsvikarer eller innleie. Virksomheter kan få mindre fleksibilitet til å dekke opp turnuser og lignende uten å hente inn arbeidskraft utenfra eller bruke overtid. Redusert fleksibilitet knyttet til arbeidsplanleggingen kan bli en virkning for enkelte statlige virksomheter. Eventuell bruk av overtid kan også innebære større kostnader enn bruk av merarbeid for virksomhetene.

Forslag knyttet til bruk av åremålsstillinger på Jan Mayen vil gjelde et svært begrenset antall stillinger. Det vil kunne medføre mindre administrative endringer for Forsvaret.

Departementet legger til grunn at eventuelle økonomiske virkninger vil være minimale.

Forslaget om utvidet rett til fast ansettelse i den statlige innleievirksomheten ved innleie fra virksomhet som har til formål å drive utleie (bemanningsforetak) vil trolig gjelde et begrenset antall arbeidstakere. Administrative følger må antas å kunne bli svært begrensede. I sjeldne tilfeller kan det bli aktuelt å avslutte arbeidsforhold formelt ved oppsigelse. Økonomisk antas forslaget heller ikke å kunne ha virkninger av betydning.

Samlet sett legger departementet til grunn at forslagene ikke vil føre til utgiftsøkninger for statlige virksomheter med budsjettmessige konsekvenser.

7. Samlet oversikt over forslagene

7.1 Forslag til lovendringer

I lov 16. juni 2017 nr. 67 om statens ansatte mv. (statsansatteloven) gjøres følgende endringer:

§ 10 fjerde ledd skal lyde:

(4) Kongen kan gi forskrift om åremålsstillinger og adgangen til å benytte åremålsstillinger ved tjeneste på Svalbard og Jan Mayen.

§ 11 fjerde ledd skal lyde:

(4) Arbeidstaker som har vært sammenhengende innleid i virksomheten i mer enn tre år etter denne paragraf, har rett til fast ansettelse hos innleier. Dersom denne retten benyttes, kommer reglene om oppsigelse av arbeidsforhold til anvendelse.

§ 13 første, annet og tredje ledd skal lyde:

(1) Deltidsansatte har fortrinnsrett til utvidet stilling fremfor at arbeidsgiver foretar ny ansettelse *eller innleie* i virksomheten. Fortrinnsretten kan også gjelde en del av en stilling.

(2) Deltidsansatte har fortrinnsrett til ekstravakter og lignende i virksomheten fremfor at arbeidsgiver ansetter eller leier inn arbeidstakere til dette arbeidet. For virksomheter med flere tjenestesteder er virkeområdet for fortrinnsretten etter dette leddet avgrenset til det enkelte tjenestested. Arbeidsgiver i virksomheten kan, etter drøftinger med tillitsvalgte, avgrense virkeområdet for utøvelse av fortrinnsretten etter dette leddet til én eller flere enheter med til sammen minst 30 ansatte. Fortrinnsretten etter dette leddet gjelder også for midlertidig ansatte.

Alternativ 1 til tredje ledd: (3) *Fortrinnsretten etter denne paragrafen* er betinget av at den ansatte er *kvalifisert* og at utøvelse av fortrinnsretten ikke vil innebære vesentlige ulemper for virksomheten.

Alternativ 2 til tredje ledd: (3) *Fortrinnsrett etter første ledd* er betinget av at den ansatte er kvalifisert for stillingen, og at utøvelse av fortrinnsretten ikke vil innebære vesentlige ulemper for virksomheten. *Fortrinnsrett etter annet ledd er i tillegg betinget av at arbeidsoppgavene tilsvarer dem som den deltidsansatte har i sin ordinære stilling.*

§ 13 nåværende tredje og fjerde ledd blir fjerde og femte ledd.

§ 13 nåværende femte ledd blir sjette ledd og skal lyde:

(6) Tvist om fortrinnsrett for deltidsansatte *etter første ledd* avgjøres av tvisteløsningsnemnda, jf. arbeidsmiljøloven § 17-2.

§ 13 nåværende sjette ledd blir syvende ledd.

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.

Kongen kan gi overgangsbestemmelser.

7.2 Forslag til forskrifter

Ny forskrift for Jan Mayen:

I medhold av lov 27. februar 1930 om Jan Mayen § 2 fastsettes at lov 18. juli 1958 nr. 2 om offentlige tjenestetvister og lov 16. juni 2017 nr. 67 om statens ansatte mv. (statsansatte-loven) skal gjelde for Jan Mayen.

I forskrift 21. juni 2017 nr. 838 til lov om statens ansatte mv. (statsansatteloven) gjøres følgende endringer:

§ 6 sjette ledd skal lyde:

(6) Ansettelse på åremål kan benyttes ved tjeneste på Svalbard og Jan Mayen, jf. statsansatteloven § 10 fjerde ledd. Det enkelte fagdepartement kan gi nærmere regler om varighet og adgangen til å fornye ansettelsesforholdet, og om arbeidets omfang og innhold ved ansettelse på åremål på Svalbard og Jan Mayen.

§ 8 første ledd skal lyde:

(1) Fortrinnsrett etter statsansatteloven §§ 13 og 24 kan ikke gjøres gjeldende av midlertidig ansatt, inkludert ansatt i åremåls- eller utdanningsstilling. *Fortrinnsrett etter § 13 kan likevel gjøres gjeldende av midlertidig ansatt til ekstravakter og lignende i virksomheten.*

(Ikrafttredelse m.m.)