



Kommunal- og  
moderniseringsdepartementet

Veiledning og retningslinjer

# Personalpolitikk ved omstillingsprosesser

Revidert november 2018



# Innholdsfortegnelse

Forord .....	5
1 Innhold .....	6
2 Intensjonserklæring om omstilling under trygghet .....	6
3 Personalpolitikken i moderniseringsarbeidet .....	8
3.1 Grunnlaget for statens personalpolitikk .....	8
3.2 Omstillingsbegrepet .....	9
3.3 Ulike aktører ved omstilling i staten .....	10
3.4 Ledelsesutfordringer .....	12
3.4.1 Topplederes ansvar .....	12
3.4.2 Forholdet til de ansatte .....	13
3.4.3 Mellomlederen - en krevende rolle .....	13
3.5 Virkemidler for en aktiv personalpolitikk .....	13
3.5.1 Kompetanse- og karriereutvikling .....	14
3.5.2 Mobilitet .....	14
3.5.3 HMS og omstilling .....	15
4 Omstilling – prosessutfordringer .....	15
4.1 Planlegging av prosessen .....	15
4.2 Utfordringer i forbindelse med omstilling .....	16
4.3 Informasjon- og kommunikasjon i omstillingsprosesser .....	17
4.4 Eventuell overtallighet .....	18
4.5 Budsjettmessige virkninger - omstillingskostnader .....	18
4.5.1 Kartlegging av personalmessige konsekvenser og virkemiddelbruk .....	18
4.5.2 Dialog mellom fagdepartement og virksomhet .....	19
4.5.3 Utforming av budsjettforslag - bruk av omstillingsvirkemidler .....	19
5 Juridiske problemstillinger ved omstilling .....	19
5.1 Innledning .....	19
5.2 Oversikt over hva som behandles i de enkelte kapitlene .....	21
5.3 Omorganisering internt i virksomheten .....	21
5.3.1 Medbestemmelse - generell omtale .....	21
5.3.2 Arbeidsgivers informasjonsplikt .....	22
5.3.3 Politiske beslutninger .....	23

5.3.4	Medbestemmelse - organisasjonsendring.....	23
5.3.5	Medbestemmelse i budsjettprosessen .....	24
5.4	Omorganisering internt i virksomheten – rettigheter og plikter .....	24
5.4.1	Arbeidsgivers styringsrett.....	24
5.4.2	Endringer i arbeidsforholdet - stillingens grunnpreg .....	26
5.4.3	Lønns- og arbeidsvilkår.....	28
5.4.4	Rett til å følge arbeidsoppgavene .....	28
5.4.5	Arbeidsrett og plikt .....	29
5.4.6	Arbeidsplassen flytter geografisk .....	29
5.4.7	Oppsigelse - den ansatte ønsker ikke å flytte.....	30
5.5	Nedbemanning og oppsigelse .....	30
5.5.1	Oppsigelse på grunn av virksomhetens forhold .....	30
5.5.2	Budsjettbehandling i Stortinget .....	31
5.6	Arbeidstakernes rettigheter ved overtallighet.....	32
5.6.1	Fortrinnsrett .....	32
5.6.2	Hvilke stillinger kan det hevdes fortrinnsrett til?.....	32
5.6.3	Når inntrer adgangen til å hevde fortrinnsrett? .....	33
5.6.4	Hvor lenge kan man hevde fortrinnsrett? .....	33
5.6.5	Saksbehandling ved bruk av fortrinnsrett .....	33
5.6.6	Fortrinnsrett for deltidsansatte .....	34
5.6.7	Ventelønn .....	34
5.6.8	Lønns- og arbeidsvilkår.....	34
5.6.9	Pensjonsytelser .....	35
5.7	Omorganisering internt i staten (gjelder flere virksomheter) .....	35
5.7.1	Flere statlige virksomheter – medbestemmelse .....	35
5.7.2	Ansattes rettigheter og plikter .....	36
5.7.3	Arbeidstakers rettigheter ved overtallighet .....	36
5.7.4	Lønns- og arbeidsvilkår.....	36
5.7.5	Pensjonsytelser .....	36
5.8	Personalreglement .....	36
5.9	Arbeidsmiljøutvalg.....	37
5.10	Virksomhetsoverdragelse i staten .....	37
5.10.1	Medbestemmelse ved virksomhetsoverdragelse i staten .....	38
5.10.2	Reservasjons- og valgrett ved virksomhetsoverdragelse i staten .....	38

5.10.3	Individuelle lønns- og arbeidsvilkår .....	38
5.11	Overtakelse av oppgaver fra kommunal, fylkeskommunal eller privat sektor .....	38
5.11.1	Informasjon og drøfting med de tillitsvalgte .....	38
5.11.2	Vilkår for virksomhetsoverdragelse .....	39
5.11.3	Formål med reglene om virksomhetsoverdragelse.....	40
5.11.4	Rettigheter etter arbeidsavtalen i arbeidsforholdet .....	40
5.11.5	Pensjonsytelser .....	40
5.11.6	Ny arbeidsgiver blir bundet av tariffavtalen.....	41
5.11.7	Individuelle rettigheter etter tariffavtalen.....	41
5.11.8	Opparbeidede rettigheter før statlig overtakelse.....	41
5.11.9	Reservasjonsrett og valgrett ved overføring til staten.....	42
5.12	Utskilling av oppgaver til fylkeskommunal, kommunal eller privat sektor	42
5.12.1	Lovbaserte rettigheter .....	43
5.12.2	Pensjon.....	43
5.13	Utskilling av statlig virksomhet til egne rettssubjekter.....	44
5.13.1	Lovbaserte rettigheter .....	45
5.13.2	Pensjon.....	45
6	Mal for avtale om medbestemmelse ved omstilling i staten .....	45
7	Fullmakt til å fravike statsansatteloven § 4.....	51
8	Virkemidler til bruk ved omstillinger i staten .....	51
	Vedlegg.....	52
	Ulike tilknytningsformer.....	52

## Forord

Mange statlige virksomheter står enten foran eller midt oppe i omstillingsprosesser, som kan få større eller mindre konsekvenser for de ansattes arbeidssituasjon. Disse retningslinjene er ment som et hjelpemiddel for statlige virksomheter som skal gjennomføre omstillingsprosesser.

Retningslinjene er utarbeidet av Kommunal- og moderniseringsdepartementet i samråd med hovedsammenslutningene i staten; LO Stat, YS Stat, Unio og Akademikerne i samsvar med hovedtariffavtalene punkt 5.4. Hovedsammenslutningene bindes likevel ikke av enkeltformuleringer i teksten.

Det er en grunnleggende forutsetning at omstillinger i staten skjer i nært samarbeid med de ansatte og deres organisasjoner, slik dette også er kommet til uttrykk gjennom hovedavtalen § 1 Formål og intensjoner. Det er bare gjennom godt samarbeid mellom partene at man kan få til en inkluderende og stimulerende personalpolitikk, og gjennom den nå målene i moderniseringsarbeidet.

Retningslinjene ble sist revidert i 2015 . Dette er åttende utgave. Retningslinjene finnes i elektronisk utgave på [www.regjeringen.no/omstilling](http://www.regjeringen.no/omstilling).

# 1 Innhold

Disse retningslinjene gjelder for det statlige tariffområdet.

Kapittel 2 inneholder Regjeringens intensjonserklæring om omstilling under trygghet. Erklæringen er også tatt inn som del 3 i hovedtariffavtalene.

I kapittel 3 er det gitt en oversikt over sentrale spørsmål i forbindelse med omstilling. Det er gitt noen begrepsavklaringer og en beskrivelse av ulike aktører ved omstilling i staten. Videre er det omtale av ledelsesutfordringer og virkemidler i en aktiv personalpolitikk.

I kapittel 4 er det gitt forslag til tidsplan i en prosess og omtale av spørsmål som gjelder informasjonsrutiner. Det er også tatt inn en veiledning om hvordan ansvarlig departement og underliggende virksomheter bør gå frem for å klargjøre budsjettmessige virkninger av bruk av omstillingsvirkemidler.

I kapittel 5 presenteres ulike juridiske problemstillinger knyttet til de ansattes rettigheter og plikter ved statlige omstillinger. Det nærmere innholdet i kapitlet omhandler arbeidsrettslige konsekvenser av omorganisering i den enkelte virksomhet, omorganisering internt i staten, mellom flere statlige virksomheter, virksomhetsoverdragelse i staten, statlig overtakelse av oppgaver fra kommunal, fylkeskommunal eller privat sektor og utskilling av statlige oppgaver til fylkeskommunal, kommunal eller privat sektor.

Disse retningslinjene må ikke betraktes som en uttømmende kilde for ulike rettslige spørsmål som oppstår i forbindelse med personalmessige konsekvenser av omstillinger.

Kapittel 6 inneholder lenke til mal for avtale om medbestemmelse ved omstilling.

Kapittel 7 inneholder protokoll om unntak fra krav om utlysning av ledig stilling.

Kapittel 8 en lenke til særavtale om virkemidler ved omstilling i staten, til standardkontrakt for sluttvederlag.

Som vedlegg til heftet en beskrivelse av ulike tilknytningsformer.

## 2 Intensjonserklæring om omstilling under trygghet

Regjeringen ønsker at staten skal være en attraktiv arbeidsplass som evner å rekruttere, beholde og utvikle kompetente arbeidstakere. Satsing på kunnskap og kompetanse vil gi bedre kvalitet i de offentlige tjenestene og bedre utviklingsmuligheter for de ansatte. Kontinuerlig kompetanseutvikling for ledere og medarbeidere er derfor av avgjørende betydning.

Gode offentlige tjenester forutsetter medbestemmelse for ansatte og deres tillitsvalgte, høy produktivitet og trivsel blant arbeidstakerne. Arbeidet med å fornye, forenkle og forbedre offentlig sektor skjer best dersom arbeidsmarkedet er trygt og fleksibelt, samtidig som sysselsettingen er høy. Regjeringen vil videreutvikle trepartssamarbeidet.

Trygghet i omstilling handler om et godt og forpliktende samarbeid mellom arbeidsgiverne og arbeidstakernes organisasjoner i den enkelte virksomhet, og mellom partene sentralt. Regjeringen mener at reell medbestemmelse i samsvar med Hovedavtalen er det som skaper de mest vellykkede prosessene og de beste resultatene.

Det er viktig for Regjeringen å sikre at flest mulig kan ta del i arbeidslivet, og å forhindre at ansatte skyves ut på passive trygdeordninger i forbindelse med omstilling. Det er etablert

gode virkemidler som stimulerer til fortsatt arbeid. Disse skal benyttes aktivt. Ordninger som bidrar til at arbeidstakerne blir stående utfor arbeidslivet, skal unngås. Omstillingsarbeidet i staten skal ivareta forutsetningene som ligger i avtalen om inkluderende arbeidsliv.

Statlige virksomheter i Norge fungerer gjennomgående godt, men samtidig er det fortsatt mange uløste samfunnsoppgaver. Omstillinger i staten er et kontinuerlig arbeid. Det er et mål at statlige virksomheter skal imøtekomme innbyggernes behov. I slike endringsprosesser vil det være behov for en endret eller ny kompetanse, nye organisasjonsformer, endret prioritering av arbeidsoppgaver, større mobilitet og fleksibilitet.

Omstillingene skal skje så smidig og effektivt som mulig. Prosessene skal foregå innenfor retningslinjene som er fastsatt i "Personalpolitikk ved omstillingsprosesser" i samsvar med Hovedtariffavtalen pkt. 5.6 (Hovedtariffavtalene (2018-2020) punkt 5.4), Hovedavtalen og Særavtale om virkemidler ved omstillinger i staten.

Denne erklæringen er tatt inn som vedlegg til hovedtariffavtalene.

## 3 Personalpolitikken i moderniseringsarbeidet

### 3.1 Grunnlaget for statens personalpolitikk

Regjeringen har modernisering av offentlig sektor som et av sine satsingsområder. Regjeringen vil forenkle, forbedre og fornye tjenestene i offentlig sektor. Ressursene i statsforvaltningen skal brukes mest mulig effektivt for å sikre velferd og gode tjenester for borgerne.

Staten og hovedsammenslutningene ser på hovedavtalen som et redskap for omstilling, effektivisering og fornying av statlig sektor, jf. hovedavtalen 1 nr. 4. Avtalen skal bidra til gode tjenester for fortsatt å kunne opprettholde legitimitet og tillit hos innbyggerne.

I staten har det vært gjennomført omfattende omstillinger og omorganiseringer fra 1990-tallet og frem til i dag. Mange statlige virksomheter er i kontinuerlig omstilling, og det har vært gjennomført prosesser som både påvirker struktur og oppgavefordeling. Digitalisering har stor betydning både for tjenestetilbudet, kompetansebehovet og antallet ansatte i virksomhetene. At staten er i kontinuerlig omstilling innebærer at de statsansatte blir berørt i større eller mindre grad.

Omstilling begrunnes oftest ut fra effektiviseringshensyn, både når det gjelder økonomisk innsparing og bedre utnyttelse av arbeidskraften. Omstilling skal også legge til rette for verdiskaping og sikre kvalitet og effektivitet. Ressursene skal brukes på riktig måte, ved bruk av den beste teknologien og med de beste arbeidsmetodene.

[Arbeidsgiverpolitikken](#) i staten (Strategi for offentlig statlig arbeidsgiverpolitikk 2018-2022) skal ta utgangspunkt i sentrale forvaltningsverdier som demokrati, rettssikkerhet, faglig integritet og effektivitet.

*Demokrati:* Forvaltningen skal være politisk styrt og lojal overfor statsråden, regjeringen og vedtak i Stortinget. Forvaltningen skal være åpen for innsyn, legge til rette for deltakelse fra innbyggere, og sikre de ansatte og organisasjonene medbestemmelse og mulighet til å medvirke.

*Rettsikkerhet:* Forvaltningen er bundet av lov. Forvaltningen skal ivareta rettssikkerhet både når det gjelder innholdet i beslutningene og i beslutningsprosessene. Forvaltningen har et særskilt ansvar for de som ikke selv kan ivareta sine interesser.

*Faglig integritet:* Forvaltningen har plikt til å gi velfunderte og kunnskapsbaserte råd, og ut fra beste faglige skjønn sørge for at politiske vedtak blir satt ut i livet. Forvaltningen skal opptre partipolitisk nøytralt.

*Effektivitet:* Forvaltningen skal bruke ressursene slik det er politisk bestemt, og skal nå de politiske fastsatte målene på den mest effektive måten.

I forlengelsen av disse verdiene skal arbeidsgiverne mer konkret legge til rette for:

- åpne, brukerrettede, utviklingsorienterte og effektive virksomheter som leverer gode tjenester til befolkningen, næringslivet og samfunnet for øvrig
- å styrke lederskapet og støtte ledere slik at de er kompetente i arbeidsgiverrollen og som pådrivere for å oppnå resultater
- å utvikle gode arbeidsplasser som tar i bruk medarbeidernes faglige kompetanse og som sikrer en god rolleforståelse
- å involvere medarbeiderne i utforming av oppgaveløsning og utviklingsprosesser



- inkluderende og mangfoldige arbeidsplasser som tar samfunnets kompetanseressurser i bruk
- medbestemmelse og samhandling med tillitsvalgte

Staten trenger kompetente og engasjerte medarbeidere i arbeidet med å forenkle, fornye og forbedre forvaltningen. Kompetanseutvikling vil derfor være en av de viktigste oppgavene innenfor arbeidsgiverpolitikken fremover. En sterkere satsing på kunnskap og kompetanse vil styrke velferdsordningene og gjøre arbeidsplassene tryggere. Statlige virksomheter skal jobbe aktivt med strategisk kompetanseutvikling. Det betyr blant å utvikle og rekruttere kompetanse som er viktig for at virksomhetene skal nå sine mål og løse sitt samfunnsoppdrag.

For å fornye, effektivisere og målrettet kompetanse- og ledelsesutviklingen i staten er det tilrettelagt for en felles satsing på digital opplæring, *På nett med læring*. Satsingen følger opp regjeringens intensjon om å bidra til bedre samordning og bedre ressursbruk og medvirke til at staten blir en mer moderne arbeidsgiver.

I omstillingssituasjoner stilles virksomhetene overfor store utfordringer når det gjelder å innfri intensjonene i avtalen om et mer inkluderende arbeidsliv. Denne avtalen fokuserer både på seniorer, arbeidstakere med redusert arbeidsevne og sykefravær. De fleste statlige virksomhetene har sluttet seg til målene i IA-arbeidet. Arbeidet for en mer inkluderende personalpolitikk kan utfordres i omstillingssituasjoner hvis virksomheten svekker sin IA-innsats eller sitt helse-, miljø-, og sikkerhetsarbeid. På den andre siden er IA-arbeidet viktig fordi det kan bidra til å styrke endringsprosessen. Det skjer når virksomheten forsterker en inkluderende profil og vektlegger medvirkning og medbestemmelse i sin personalpolitikk. På den måten kan virksomheten vinne oppslutning om endringsarbeidet og styrke omstillingen.

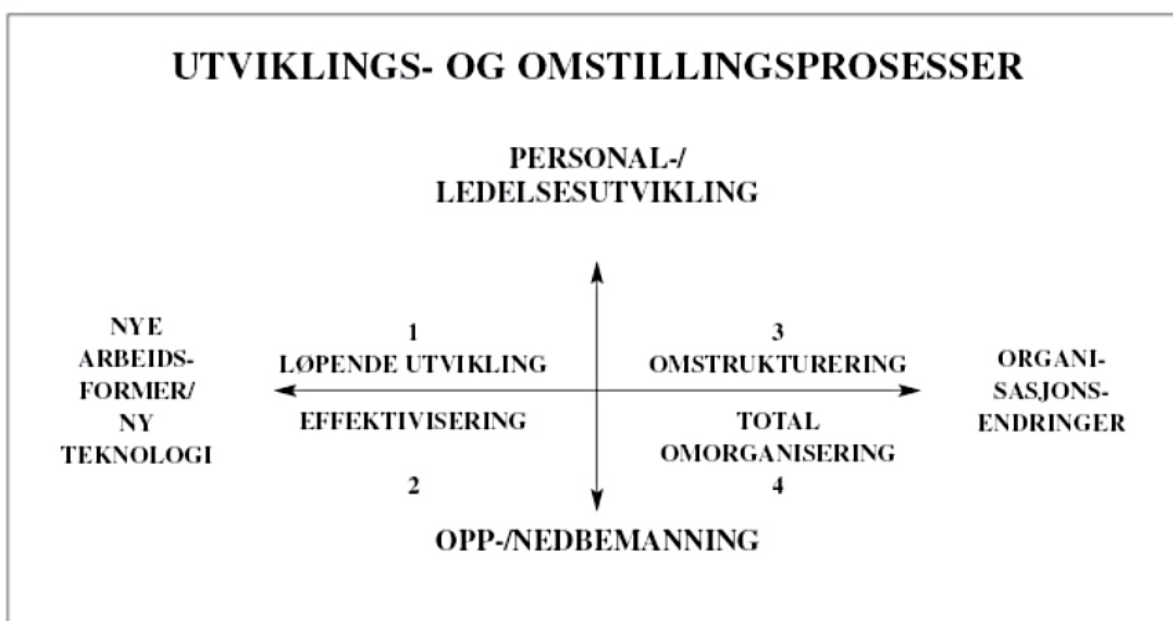
### 3.2 Omstillingsbegrepet

I dette heftet begrenses ikke uttrykket omstilling til visse typer eller grader av omstilling. Begrepet omstilling gis en vid betydning og omfatter endringer på samfunnsnivå, virksomhetsnivå og personnivå. Omstilling kan derfor handle om løpende endringer, effektiviserings- og utviklingstiltak, omstruktureringer og formell organisasjonsendring, herunder endring av tilknytningsform.

For å kunne si noe om hvilke bestemmelser som gjelder i en endringsprosess, kan det være hensiktsmessig å se nærmere på omfang og grad av personalmessige konsekvenser. Endringsprosessene kan kategorisere langs to dimensjoner, personaldimensjonen (vertikal linje) og organisasjonsdimensjonen (horisontal linje), se figur 1 nedenfor. I figuren skisseres fire kategorier av utviklings- og omstillingsprosesser: løpende utvikling, effektivisering, omstrukturering og formell organisasjonsendring. De fire kategoriene er grove og fanger ikke på langt nær opp alle nyanser. I praksis vil det være betydelig overlapping. De peker imidlertid på hovedtrekk ved prosessen.

1. Løpende utvikling hvor utvikling av personal og ledelsesfunksjonen kombineres med innføring av nye arbeidsformer og/eller ny teknologi. Kategori 1 kjennetegnes gjerne av virksomheter som gjennom den «daglige drift» vektlegger endringsprosesser og kontinuerlig utviklingsarbeid.

2. Effektivisering, nye arbeidsformer og/eller ny teknologi går sammen med ned(opp)-bemanning. Denne kategorien kjennetegnes av prosesser hvor virksomhetene gjennom økte krav til effektivitet legger om driften og tilpasser arbeidsstokken til de nye utfordringene. Endringene er mindre omfattende enn i kategori 4.
3. Omstrukturering, personal- og ledelsesutvikling kombineres med formell endring av organisasjonsstruktur og eventuelt endret tilknytningsform. Kategori 3 kjennetegnes av organisasjonsendringer hvor hele eller deler av organisasjonsenheter flyttes horisontalt eller vertikalt og hvor personal- og ledelsesutfordringene går ut på å få den nye organisasjonen til å fungere best mulig.
4. Formell organisasjonsendring går sammen med opp-/nedbemanning. Kategori 4 kjennetegnes av total omorganisering som følge av politisk styrte omstillinger og beslutninger som er fattet på nivå over virksomhetene, og/eller endringer av tilknytningsform. Det siste kan innebære større bemanningsreduksjoner, geografisk eller organisatorisk flytting og andre strukturelle endringer. Denne kategorien inneholder de mest krevende omstillingsprosessene.



### 3.3 Ulike aktører ved omstilling i staten

Stortinget legger rammene for staten gjennom budsjett- og lovvedtak. Regjeringen gjennomfører vedtakene.

#### a) Virksomhetene

De statlige virksomhetene har et selvstendig ansvar for å iverksette politiske vedtak, og skal gjennomføre nødvendige endringer som følge av effektivisering og modernisering av staten. Virksomhetens øverste leder har ansvaret for å legge til rette for en god omstillingsprosess, sammen med de andre lederne og med de øvrige ansatte og deres tillitsvalgte.

## b) Arbeidstakerorganisasjonene og deres tillitsvalgte

I en omstillingssituasjon stilles det store krav til tillitsvalgtrollen. For å gjennomføre en omstillingsprosess må ledelse og tillitsvalgte arbeide sammen for å sikre at omstillingen gjennomføres på en god måte.

Tillitsvalgte i virksomheten har flere viktige roller i omstillingsprosessen. De har en rolle både som partsrepresentant etter bestemmelsene som er fastsatt i hovedavtalen § 14 og i virksomhetens tilpasningsavtale. De er også viktige medspillere i prosessen og skal bidra til å skape trygghet og aksept for omstillingene slik at disse blir effektive, jf. hovedavtalen § 1 nr. 4. Tillitsvalgte kan være rådgivere overfor den enkelte medarbeider. De kan også representere den ansatte overfor arbeidsgiver dersom den ansatte ber om slik bistand.

Tillitsvalgte er også et viktig informasjonsledd overfor arbeidsgiver. Tillitsvalgte får kjennskap til reaksjoner av både positiv og negativ karakter som kan være viktig for ledelsen i den videre prosessen. De tillitsvalgte vil de kunne bidra til å tilrettelegge og formidle informasjon ut i virksomheten.

Evnen til åpen dialog og ønske om et samspill mellom partene, jf. hovedavtalen § 17 vil i stor grad være avgjørende for en vellykket omstilling. Det er arbeidsgiver som i henhold til hovedavtalen har et formelt ansvar for å utarbeide forslag til informasjonsopplegg i starten av arbeidet med omstillingsprosessen.

## c) Fagdepartementene

Det enkelte fagdepartement, som har det endelige budsjett- og kostnadsansvaret, har ansvaret for å se til at omstillingen blir gjennomført i tråd med de sentralt bestemte personalmessige rammebetingelsene.

## d) Finansdepartementet

Omstillinger i staten vil ofte kunne medføre større eller mindre økonomiske konsekvenser for den eller de virksomhetene som berøres. Som hovedregel skal merkostnader knyttet til slike omstillinger dekkes innenfor de enkelte virksomhetenes eksisterende budsjettrammer.

Dersom det er behov for endringer av eksisterende bevilgninger (for eksempel tilleggsbevilgning), må det ansvarlige fagdepartementet fremme forslag om endring av bevilgningen i den ordinære budsjettprosessen. Prosedyren for forslag om bevilgningsendringer fremgår av de årlige budsjetttrundskrivene fra Finansdepartementet. Det vises også til omtale i kapittel 4.5.

## e) Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har en sentral oppgave og rolle som pådriver i moderniseringsarbeidet. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har ansvaret for å inngå tariffavtaler med hovedsammenslutningene i staten, og har også ansvaret for statsansatteloven, tjenestetvistloven, karanteneoven, ulike retningslinjer og også administrative bestemmelser.

Arbeidsgiverpolitisk avdeling (APA) har gjennom sin rolle som øverste arbeidsgiverorgan et særskilt ansvar for omstillingsarbeidet i staten. Avdelingen skal legge til rette for gode og

hensiktsmessige rammebetingelser for omstilling, og arbeide for en inkluderende og stimulerende personalpolitikk og en mangfoldig rekrutteringspolitikk.

#### f) Arbeids- og velferdsetaten (NAV)

Dersom det i forbindelse med større omstillinger oppstår overtallighet, skal arbeidsgivere henvende seg til Arbeids- og velferdsetaten (NAV) som har ansvaret for formidling til arbeid. Arbeidstakere som står i fare for å bli overtallige kan henvende seg til NAV for å få informasjon om ledige jobber, samt for å få annen relevant informasjon og veiledning. For de arbeidstakerne som har fått varsel om overtallighet eller er overtallige, er det et vilkår for å få dagpenger at de registrerer seg som arbeidssøkere ved et lokalt NAV-kontor.

#### g) Arbeidstilsynet

Gjennom tilsyn og veiledning skal [Arbeidstilsynet](#) motivere virksomhetene til å ivareta sitt arbeidsgiveransvar og arbeide systematisk med å sikre et forsvarlig arbeidsmiljø. De har informasjon knyttet til omstilling på sine hjemmesider.

#### h) Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi)

[Difi](#) er det sentrale fagorganet for modernisering og omstilling av offentlig sektor. Difi er underlagt Kommunal- og moderniseringsdepartementet og har ansvar for en rekke områder innenfor den statlige arbeidsgiverpolitikken, både for ledelsesutvikling, kompetanseutvikling og digital opplæring. Gjennom arbeidsgiverportalen, som er etablert fra 1. januar 2018, gis det også informasjon og rådgivning knyttet til omstilling.

#### i) Statens pensjonskasse (SPK)

SPK forvalter tjenestepensjonsordningen for statens ansatte, administrerer gruppelivsordningen, yrkesskadeforsikring og enkelte andre personskadeerstatningsordninger på vegne av staten. Det er [Statens pensjonskasse](#) som gir veiledning om dette regelverket.

### 3.4 Ledelsesutfordringer

#### 3.4.1 Topplederes ansvar

Øverste leder i en virksomhet har hovedansvaret for at virksomheten er organisert på en hensiktsmessig måte for å løse sitt samfunnsoppdrag. I mange tilfeller kan den organisasjonsmessige hovedstrukturen være nedfelt i lovverket eller i andre føringer fra overordnet myndighet. Virksomhetslederen må sørge for å utvikle organisasjonen innenfor de rammene som er lagt. Hvis det viser seg at disse rammene begrenser mulighetene for å møte utfordringer som virksomheten står overfor, må toppleren ta initiativ overfor overordnet departement med sikte på å få endret rammene og skaffe seg det nødvendige handlingsrom for nødvendige omstillinger.

Situasjonen kan også være at en virksomhet blir pålagt større eller mindre omstillinger gjennom politiske vedtak. Dette kan være krav om endringer i virksomhetens oppgaver og ansvar eller krav til reduksjoner i bemanningen. Det kan også dreie seg om utvidelser eller

sammenslåinger med andre virksomheter noe som kan medføre utfordringer knyttet til nyrekruttering og utvidet personalansvar. Også i forbindelse med slike forandringer stilles det krav til toppleder om å håndtere situasjonen og sørge for at endringene blir gjennomført til beste for virksomheten og for de ansatte.

Uansett om omstillingsbehovet springer ut fra lokale vurderinger eller defineres av politiske myndigheter, må øverste leder involvere øvrige ledere og andre ansatte når omstillinger skal gjennomføres.

### **3.4.2 Forholdet til de ansatte**

Ledere må ha rom og tid for å møte de behov den enkelte medarbeider har i en usikker situasjon. Hvordan en medarbeider opplever og håndterer en omstillingsprosess er svært individuelt. Ansatte har forskjellig utgangspunkt, både når det gjelder erfaringer, evne til å tåle usikkerhet og ikke minst reelle muligheter til å sitte igjen med positive resultater etter endt prosess. De fleste mennesker går gjennom flere faser i en forandingsprosess. Når en beveger seg fra den første reaksjon som ofte innebærer engstelse og motstand, til å tro på at endringen kan føre til nye sjanser og muligheter, er forandringen i ferd med å lykkes. Det er vesentlig at de som planlegger og gjennomfører omstillingsprosesser er klar over at medarbeiderne sannsynligvis befinner seg i forskjellige faser. Arbeidsgiver pålegges et stort ansvar for å ivareta ansattes interesser under en omstillingsprosess. Samtidig pålegges medarbeidere ansvar og plikter knyttet til fleksibilitet og omstillingsvilje.

### **3.4.3 Mellomlederen - en krevende rolle**

Ledere er ofte i samme situasjon som sine ansatte ved at også de er sterkt berørt, eller eventuelt står i fare for selv å miste eller få endrede arbeidsoppgaver, og i verste fall bli overtallig. Det er viktig å være oppmerksom på dilemmaet en slik situasjon kan skape for den enkelte leder. Han/hun skal formidle overordnede vedtak med den nødvendige lojalitet til beslutningen, samtidig som usikkerhet og frustrasjon er stor på egne vegne.

Som leder vil det kunne føles vanskelig å gjennomføre store omstillinger som får konsekvenser for de ansatte, og det kan ofte være mere naturlig å stå på den ansattes side. Mellomledere opplever ofte en situasjon med krysspress mellom krav fra toppledelsen om rask gjennomføring, og motstand både nedenfra i organisasjonen og tidvis fra nærmiljøet. Samtidig skal de ivareta ansatte som er berørt av omstilling på en god måte. Forståelse for hverandres roller og ansvarsforhold vil være avgjørende i enhver omstillingsprosess. God sosial støtte for mellomlederen øker prestasjonsevne, problemløsningsevne og effektivitet i organisasjonen.

I enkelte tilfeller kan det være hensiktsmessig å samarbeide med for eksempel verneombud og tillitsvalgte når det gjelder fremgangsmåten for å gjennomføre samtaler med den enkelte. Slike samtaler bør være varslet slik at medarbeiderne får anledning til å forberede seg, og eventuelt bør de tillitsvalgte kunne være tilstede dersom det er ønsket av den enkelte ansatte.

## **3.5 Virkemidler for en aktiv personalpolitikk**

Staten skal være en attraktiv arbeidsgiver som legger til rette for medarbeidernes kompetanse- og karriereutvikling. Statlige arbeidsgivere må ta den enkeltes behov og

ønsker på alvor, dersom man ønsker å beholde motiverte og produktive medarbeidere. Samtidig må den enkelte ta ansvar for egen kompetanse- og karriereutvikling. For å lykkes med kompetansepolitikken kreves fleksibilitet og individuell tilpasning, økt fokus på god, involverende personalledelse og gode partsforhold.

### **3.5.1 Kompetanse- og karriereutvikling**

Staten er avhengig av kvalifiserte og motiverte medarbeidere for å kunne yte befolkningen og næringslivet tjenester med høy kvalitet. For å være en attraktiv, konkurransedyktig og kvalitetsbevisst arbeidsgiver må staten – både sentralt og i virksomhetene – legge til rette for kompetanse- og karriereutvikling for medarbeiderne. Den enkelte virksomhet bør utnytte mulighetene til å bli en «lærende organisasjon», bl.a. gjennom læringsintensive jobber, en systematisk kunnskapsdeling og ved å tilby opplæring, etter- og videreutdanning. Dette forutsetter involverende personalledelse med dialog omkring utviklingsbehov og ønsker mellom leder og den enkelte medarbeider. Samtidig må den enkelte ta ansvar for egen kompetanse- og karriereutvikling

Statens arbeidstakere er ikke en ensartet gruppe. Seniormedarbeidere som har lav formell kompetanse vil ofte være blant dem som er mest utsatt i omstillingssituasjoner, ikke minst fordi muligheten til alternative jobbkarrierer vil være begrenset. En god kompetansepolitikk vil kunne bidra til å redusere risikoen for at ansatte blir passive trygdemottakere i forbindelse med omorganisering og omstilling.

### **3.5.2 Mobilitet**

Forvaltningens oppgaver blir stadig mer komplekse. Samtidig som kravet til faglig oppdatering og spisskompetanse øker med kompleksiteten, så øker også kravene til å se løsningene i helhet og i tverrfaglig og tverrsektoriell sammenheng. En måte å møte disse utfordringene på, er å legge til rette for økt mobilitet i forvaltningen.

Den største mobiliteten skjer gjennom individuelle jobbskifter, og særlig i første del av karrieren. Slik frivillig og uorganisert mobilitet har stor betydning for den enkelte ansattes utvikling både faglig og sosialt. I arbeidsgiverpolitikken er det samtidig viktig å sette fokus på organisert mobilitet som del av arbeidsgiverpolitikken. Mobilitet hos ledere og ansatte kan bidra til bredere erfaringsgrunnlag, nye faglige perspektiver, kunnskap om institusjoner og arbeidsprosesser, nettverk og revitalisering av kompetanse og motivasjon for den enkelte.

Arbeidsgiverstyrt mobilitet dreier seg om ulike ordninger som hospitering, utveksling, utstasjonering osv. Mobilitet må bli en integrert del av kompetanse- og karrierpolitikken, slik at det føres en karrieropolitikk der mobilitet planlegges, følges opp og verdsettes. Virksomhetene må legge opp til helhetlig planlegging og oppfølging av den enkelte for å oppnå de ønskede effektene.

De største utfordringene, både individuelt og organisatorisk, er når arbeidstakeren kommer tilbake til virksomheten. Det må legges opp rutiner for planlegging, oppfølging og anvendelse av kompetansen etter endt praksis utenfor virksomheten. Økt mobilitet i statsforvaltningen er et viktig personalpolitisk virkemiddel for å øke beredskapen for omstilling.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har utarbeidet [retningslinjer for intern mobilitet for arbeidstakere innenfor det statlige tariffområdet](#).

### 3.5.3 HMS og omstilling

Omstillingsprosesser påvirker arbeidsmiljøet i virksomheten og må derfor vies spesiell oppmerksomhet. Under prosessen kan det ofte være usikkerhet knyttet til egen fremtidige arbeidssituasjon. Denne usikkerheten kan lett påvirke forholdene mellom arbeidstakere og grupper av arbeidstakere. Det er derfor et særlig lederansvar å gjøre det som er mulig i en omstillingsprosess for å ivareta et best mulig arbeidsmiljø. Dette gjør det særlig viktig at virksomhetene har gode rutiner knyttet til kartlegging og observasjon av arbeidsmiljøet.

Det vises spesielt til virksomhetens systematiske arbeid med helse, miljø og sikkerhet (HMS, internkontroll). Dette bør særlig vektlegges og inngå som verktøy mens det pågår omstillingsarbeid. Ofte kan det være hensiktsmessig å trekke inn verneombudet i en omstillingsprosess. Arbeidsmiljømessige forhold er for øvrig et stort område, som ikke blir nærmere omtalt her.

Arbeidsmiljømessige konsekvenser og risikovurderinger behandles i arbeidsmiljøutvalg i samsvar med arbeidsmiljølovens § 7-2 (2), eller behandles mellom partene, jf. hovedavtalen i staten § 7 nummer 3.

## 4 Omstilling – prosessutfordringer

### 4.1 Planlegging av prosessen

Omstillingsprosesser i statsforvaltningen har gjerne sitt grunnlag i vedtak truffet av regjeringen eller av Stortinget. Tidspunkt for gjennomføring er også ofte bestemt gjennom formelle vedtak. Det kan være utfordrende å få gjennomført omstillingen innenfor tidsfristen når denne er kort. Mange ledere, ansatte og deres tillitsvalgte opplever derfor ofte et sterkt tidspress for å få gjennomført vedtakene innen den fastsatte tiden.

Det å gjennomføre en stor omstillingsprosess krever god organisering, og at det er klargjort hva som er de overordnede mål for omstillingen.

Det må avgjøres hvor i organisasjonen omstillingsprosessen skal håndteres, og på hvilken måte de tillitsvalgte skal trekkes inn. Det er også viktig at man så tidlig som mulig får oversikt over eventuell overtallighet. Deretter starter detaljplanleggingen med å avklare om virksomheten har den nødvendige kompetanse til å gjennomføre omstillingsprosessen, om den eventuelt raskt kan utvikles eller om man må trekke inn ekstern bistand.

Detaljert ansvarsdeling, vurdering av kompetansebehov, valg av strategier og satsningsområder må klargjøres. Videre må man sikre at relevant lov/avtaleverk er kjent og kan brukes.

En omstillingsprosess vil selvsagt se ulik ut avhengig av hvilket nivå som har ansvaret for gjennomføringen. Store omstillingsprosesser som krever stortingsbehandling eller regjeringsvedtak vil alltid involvere fagdepartementene. Fagdepartementene avgjør på hvilket nivå de ulike prosessene skal foregå.

En tidsplan kan for eksempel se slik ut:

- Politiske prosesser i forkant av beslutninger
- Stortinget behandler Prop. 1 S
- Regjeringen treffer vedtak om omorganisering, jf. Grunnloven § 3

- Hvilke økonomiske rammer har virksomheten for gjennomføring
- Avklaring av rettslige spørsmål bla. om det dreier seg om en virksomhetsoverdragelse, eller gjelder det utskilling eller salg/privatisering av hele eller deler av virksomheten, eventuell overtallighet, geografisk flytting av arbeidsplasser/oppgaver eller eventuell overføring av oppgaver mellom ulike forvaltningsnivå eller mellom ulike sektorer
- Avklaring av spørsmål om medbestemmelse i prosessen, informasjonsplan, avtale om medbestemmelse ved omstilling
- Valg mellom samarbeidsutvalg eller prosjektgruppe/styringsgruppe hvor de ansattes organisasjoner trekkes inn, jf. hovedavtalen § 12, eller ordinær linjestyrt omstillingsprosess
- Beslutning om rutiner for informasjon til de ansatte, jf. hovedavtalen § 17
- Risikoanalyse, jf. aml. kapittel 3
- Nettverksbygging
- Kompetansekartlegging, bemanningsplan, kartleggingssamtaler, karriereplanlegging
- Nytt organisasjonskart
- Innplassering av ansatte i organisasjonen som har krav på bestemte stillinger
- Oppfølging av eventuelle overtallige, omplassering/tilbudsplikt
- Vurdering av ulike økonomiske virkemidler ved omstillingen og drøfting
- Oppsigelser
- Lønnsutfordringer ved sammenslåing av virksomheter
- Hovedtariffavtalene punkt 5.5 om tariffmessige spørsmål ved virksomhetsoverdragelse
- Utlysning av eventuelle ledige stillinger
- Intervju med nye søkere
- Ansettelse
- Ny organisasjon på plass
- Bygging av ny kultur og eventuelt endrede arbeidsformer
- Nytt personalreglement
- Ny tilpasningsavtale til hovedavtalen
- Nye forhandlingssteder

## **4.2 utfordringer i forbindelse med omstilling**

Selve omstillingsprosessen i seg selv, og usikkerheten om hva som skal skje med virksomheten, representerer store utfordringer både for ledelsen, de ansatte og de tillitsvalgte. Det er ulike krav som stilles til ledere i en organisasjon under omstilling, og til ledelse av en organisasjon som ikke er under omstilling. Ledelsen må vurdere egen kompetanse opp mot disse kravene, og være åpen for å innhente relevant kompetanse som kan bistå i prosessen.

Det er en stor utfordring i en organisasjon som er under omstilling, å ha fokus på de ordinære oppgavene, samtidig som arbeidet med omstillingen pågår. I forbindelse med planleggingen skal det gjennomføres en risikovurdering i samarbeid med vernetjenesten i virksomheten, jf. aml. § 3-1. Dette er viktig for å redusere uheldige konsekvenser av omstillingen.



Det er særlig krevende å være leder i omstillingsperioder. En vanlig påstand er at medarbeiderne «alltid» vil være mot endringene, men motstanden kan like gjerne finnes hos lederne. Motstand mot endringer kan ha flere årsaker. Ofte har det sammenheng med at målene for omstillingen ikke er klart, eller det ikke er bestemt på hvilken måte disse målene skal nås.

Der hvor det skal gjennomføres en omfattende omstilling er det svært naturlig at det er motstand, særlig når de personalmessige konsekvensene er store, for eksempel ved geografisk flytting av virksomheten eller hvor virksomheten står foran en situasjon med nedbemanning og overtallighet.

Motstanden mot omstilling kan også være et resultat av at de ansatte i for liten grad har hatt anledning til å komme med synspunkter og gi innspill i omstillingsprosessen. Motstand vil ofte gjenspeile hvordan medarbeiderne er tatt med på råd, og er direkte involvert eller ikke involvert i omstillingsprosessen. Det er derfor svært viktig at ledelsen på et så tidlig tidspunkt som mulig avtaler med de tillitsvalgte hvordan prosessen skal legges opp.

Det er også eksempler på at omstillinger er ønsket av medarbeidere, særlig når de er godt informert, er tatt med på råd og selv har deltatt direkte i omstillingsprosessen.

Det er viktig at de som er ledere i omstillingsprosessen, så fort som mulig informerer om hvordan omstillingen får betydning for hver enkelt. Informasjonen skal klarlegge hva omstillingen vil bety av endring for den enkelte:

- Det positive ved forandringen
- Det negative ved forandringen
- Hva den ansatte selv kan påvirke
- Fremdrift og tidsplan

### **4.3 Informasjon- og kommunikasjon i omstillingsprosesser**

I omstillingsprosessen er gode rutiner for informasjon og kommunikasjon svært viktig. Det vises her til hovedavtalen § 17 nr.7. En god dialog kan være nøkkelen til et godt resultat av en omstillingsprosess. Tidligere har betydningen av åpen dialog og leders informasjonsansvar blitt omtalt. Den særegne situasjonen omstilling representerer for den enkelte, gjør kommunikasjonsprosessene særlig utfordrende.

Informasjonen må være saklig, ærlig og klar, og den må gis så tidlig som mulig. Begrunnelsen for omstillingen må formidles så tidlig som mulig, og det må også informeres om hvem som har ansvaret for de ulike delene av prosessen. Også i perioder hvor det ikke nødvendigvis har skjedd noe nytt i prosessen skal det gis informasjon jevnlig. At det ikke skjer noe i en prosess kan være like interessant for de involverte som at det skjer noe.

Tidspunktet for når informasjonen gis har avgjørende betydning for hvordan den oppfattes. For eksempel er sent på dagen og i slutten av uken, før ferier og liknende, uheldige tidspunkter. Slike tidspunkter gir ofte lite tid til spørsmål og oppklaringer og ansvarlige personer er ofte ikke tilgjengelige. Det er også viktig å varsle på forhånd om at det skal gis informasjon om omorganiseringer slik at de ansatte får mulighet til å møte, for eksempel på et allmøte. Det er svært uheldig dersom det varsles omorganiseringer i virksomheten i sosiale sammenhenger, der de ansatte verken er forberedt på temaet eller har hatt anledning til å møte. Dette bidrar til økt frustrasjon og motstand i organisasjonen. Det er også viktig å være klar over at det er naturlig at ikke alle tar inn over seg informasjonen som

gis, eller at den misforstås. Det er derfor nødvendig å gjenta informasjon, og at man benytter flere metoder og kanaler i informasjonsformidlingen. I særlig grad må mellomledere og de ansattes nærmeste ledere være godt forberedt i dette arbeidet.

Omstilling som innebærer geografisk flytting av virksomheten, eller store omstillinger som for eksempel innebærer privatisering eller nedbemanning har ofte også stor interesse fra eksternt hold, f.eks. media, lokalbefolkning og liknende. Det krever at det også utarbeides strategier for ekstern kommunikasjon mens prosessen pågår. Det må gå klart frem av planene hvem som har ansvar for slik kommunikasjon.

#### **4.4 Eventuell overtallighet**

Dersom en omstillingsprosess fører til overtallighet må det så tidlig som mulig avklares hvilke funksjoner og eventuelt hvilke arbeidstakere som kan bli berørt av dette. Medfører endringene nedbemanning er det selvsagt av særlig betydning at overtallighetsspørsmålene vies mye oppmerksomhet.

Ledere har ansvar for å informere ansatte om eventuell overtallighet. En vurdering av eventuell overtallighet må gjøres i nært samarbeid med de tillitsvalgte. De tillitsvalgte har rett til å drøfte kriterier for utvelgelse og prioriteringen av disse. Slike kriterier vil kunne være kvalifikasjoner/kompetanse (formell, prestasjoner, anvendelighet i virksomheten mv), ansiennitet, sosiale forhold, (alder, forsørgelsesbyrde, mulighet for å få annet arbeid mv). Det enkelte kriteriets betydning (vekt) vil kunne variere mellom virksomheter og situasjoner.

Hva som er målet med nedbemanningen bør underbygge de utvelgelseskriterier som er valgt.

Den enkelte ansatte har krav på å få vite hvorfor nettopp han/hun defineres som overtallig. Informasjon om formelle plikter og rettigheter må formidles ved personlig kontakt. Eventuell skriftlig informasjon bør deles ut i forbindelse med samtalen. Her vises til de formkrav som gjelder ved eventuell overtallighet, jf. kapittel 5.

Lederrollen vil lett utsettes for press dersom det fokuseres utelukkende på overtallighet. Imidlertid er det svært viktig at lederne også har oppmerksomhet rettet mot de medarbeiderne som skal bli igjen i virksomheten. I dette ligger det særlige utfordringer i å beholde og videreutvikle den kompetanse virksomheten skal bygge videre på.

#### **4.5 Budsjettmessige virkninger - omstillingskostnader**

Nedenfor følger en kortfattet beskrivelse av hvordan et fagdepartement og en underliggende virksomhet bør gå fram for å klargjøre budsjettmessige virkninger av en omstillingsprosess. Beskrivelsen tar utgangspunkt i at omstillingsprosessen vil få konsekvenser for virksomhetens bemanning og kompetansesammensetning, og at det vil bli brukt økonomiske virkemidler innenfor statens tariffavtaler, herunder særavtale om virkemidler til bruk ved omstilling i staten.

##### **4.5.1 Kartlegging av personalmessige konsekvenser og virkemiddelbruk**

Grunnlaget for en nærmere vurdering av aktuelle virkemidler vil blant annet være hvor omfattende konsekvenser omstillingen vil få for de ansatte i virksomheten.

Fagdepartementet bør gi virksomheten i oppdrag å framlegge en dokumentasjon som kan gi

grunnlag for vurderinger av eventuelle økonomiske og/eller bevilgningsmessige konsekvenser knyttet til bruk av ulike økonomiske virkemidler. Blant annet bør det gis opplysninger om:

- Antall ansatte som vil bli direkte berørt av omstillingen, med dokumentasjon av relevante forhold som kompetanse, alder, bosted m.m.
- Hvilke konsekvenser omstillingen vil få for den enkelte ansatte:
  - ✓ om det er aktuelt med flytting til nytt tjenestested
  - ✓ behov for kompetanseheving
  - ✓ oppsigelse og eventuell fortrinnsrett
  - ✓ frivillig fratreden (sluttvederlag)
- Tidsrammen for bruk av de enkelte virkemidlene – avhengig av virkemiddel
- Anslag for merkostnader fordelt på hvert enkelt budsjettår, fra omstillingen starter og fram til den er planlagt gjennomført.

#### **4.5.2 Dialog mellom fagdepartement og virksomhet**

Hvordan omstillingsvirkemidler skal håndteres i budsjettsammenheng, vil ellers avhenge av hva slags type omstilling som gjennomføres, dvs. om det er snakk om en endring innenfor forvaltningsorganformen eller endring av tilknytningsform til aksjeselskap e.l.

#### **4.5.3 Utforming av budsjettforslag - bruk av omstillingsvirkemidler**

Eventuelle forslag om tilleggsbevilgninger eller omdisponeringer av budsjettmidler innenfor eksisterende bevilgninger må, som andre budsjettframlegg, tas opp i forbindelse med den ordinære budsjettprosessen.

Nærmere retningslinjer for budsjettprosessen, herunder om krav til dokumentasjon av budsjettforslag, gis i de årlige budsjetttrundskrivene fra Finansdepartementet.

Budsjetttrundskrivene er tilgjengelige på Finansdepartementets sider på regjeringen.no.

## **5 Juridiske problemstillinger ved omstilling**

### **5.1 Innledning**

I dette kapitlet presenteres juridiske problemstillinger knyttet til de ansattes rettigheter og plikter ved statlige omorganiseringer. Her gis kun en generell omtale av hovedreglene. Det baserer seg på KMDs vurderinger av lov og avtaleverk. Retningslinjene behandler ikke særlige spørsmål om stillingsvern for grupper som er omfattet av særlover, som for eksempel forsvarsloven, universitets- og høyskoleloven, politiloven og lov om utenriktjenesten.

Juridiske spørsmål knyttet til embetsmenn og ledere på kontrakt behandles ikke i disse retningslinjene. Når det gjelder embetsmenn, så har disse et spesielt vern begrunnet i at embetsmenn skal ha en spesiell, uavhengig stilling. Av denne årsak kan embetsmenn ikke sies opp, men må eventuelt avskjediges fra sine embeter, med hjemmel statsansatteloven §§ 27 eller 28.

Embetsmenn som omfattes av Grunnloven § 22 annet ledd (de "uavsettelige") kan bare avskjediges ved dom, embetsmenn omfattet av § 22 første ledd (de "avsettelige") også

administrativt. Embetsmenn ved regjeringens kontorer omfattes av statsansatteloven § 16 første ledd, og også av øvrige bestemmelser i statsansatteloven der hvor det uttrykkelig er sagt. Det finnes ellers flere spesielle bestemmelser som regulerer embetsmenns rettsstilling.

Vi viser til Bjørnaraa, Gaard og Selmer: "Norsk tjenestemannsrett" og [Statens personalhåndbok \(SPH\) pkt. 2.4.4 Omorganisering - departementsembetsmenn](#).

Ledere som lønnes etter særskilt kontrakt omfattes ikke av hovedtariffavtalene, men får sine lønns- og arbeidsvilkår fastsatt særskilt. Disse embetsmennene og statsansatte er ellers, på vanlig måte, omfattet av reglene i statsansatteloven og annet sentralt regelverk. I tillegg er disse lederne forpliktet til å finne seg i omplassering til andre arbeidsoppgaver i virksomheten eller pålegg om å stå til rådighet for spesielle oppdrag, dersom avtalefestede krav til resultater ikke innfris. Dette er fastsatt i statsansatteloven § 16 annet ledd.

Bestemmelsen gjelder ikke for uavsettelige embetsmenn. Vi viser til Bjørnaraa, Gaard og Selmer: "Norsk tjenestemannsrett" side 503 - 532.

De ansattes rettigheter og plikter vil variere, avhengig av hva slags type omstilling man står overfor. Det kan dreie seg om omorganisering innenfor en enkelt statlig virksomhet, omorganisering som omfatter flere statlige virksomheter, statlig overtakelse av oppgaver fra kommunal-, fylkeskommunal og privat virksomhet, overføring av oppgaver fra staten til kommunen, fylkeskommunen eller til privat virksomhet, eller oppdeling og utskilling av statlige virksomheter til egne rettssubjekter utenfor staten.

Ansatte i statsforvaltningen er omfattet av lov om statens ansatte mv. (statsansatteloven) og lov om offentlige tjenestetvister (tjenestetvistloven). Disse lovene gjelder bare for statsansatte. Også arbeidsmiljøloven med forskrifter får anvendelse for statsansatte, men det finnes noen unntak, bla stillingsvernsreglene (om midlertidig ansettelse, oppsigelse og avskjed mv.). Disse reglene gjelder ikke for statsansatte, jf. Kgl.res. av 16. desember 2005 nr. 1567 om forskrift om unntak fra arbeidsmiljøloven for visse typer arbeid og arbeidstakergrupper. Forskriften § 1 er ikke oppdatert etter at statsansatteloven trådte i kraft. Dette er under arbeid.

Lønns- og arbeidsvilkår for arbeidstakere i staten reguleres i tariffavtaler som inngås på sentralt nivå mellom staten, ved Kommunal- og moderniseringsdepartementet, og de forhandlingsberettigede hovedsammenslutningene, og mellom arbeidsgiverne og tjenestemannsorganisasjoner og yrkesorganisasjoner på lokalt nivå, jf. tjenestetvistloven § 3. I tillegg vil det kunne finnes særavtaler som gjelder for ulike statlige virksomheter, eller for spesielle grupper av statsansatte.

Ansatte i statens selskaper som er organisert som egne rettssubjekter, er ikke omfattet av statsansatteloven. Deres rettigheter og plikter reguleres i arbeidsmiljøloven, arbeidstvistloven og i tariffavtaler som inngås mellom arbeidsgiver og arbeidstakerorganisasjoner i den enkelte bedrift, eventuelt mellom de hovedorganisasjoner partene måtte være tilsluttet. Mange virksomheter som er skilt ut fra forvaltningen har blitt medlemmer av Arbeidsgiverforeningen Spekter. Utskilte statlige virksomheter står fritt til selv å velge arbeidsgiverforening, dersom det ikke er truffet politisk vedtak om dette spørsmålet.

## 5.2 Oversikt over hva som behandles i de enkelte kapitlene

I kapittel 5.3 gis en oversikt over regelverket for medbestemmelse i forbindelse med omstilling i én virksomhet. Det er også gitt omtale av arbeidsgivers informasjonsplikt og om politiske beslutninger som grunnlag for omstilling i staten.

I kapittel 5.4 behandles regelverket for de ansattes rettigheter og plikter ved omorganisering innenfor den enkelte virksomhet. I dette punktet vil vi blant annet beskrive statsansattes plikt til å finne seg i endringer innenfor rammen av stillingens grunnpreg, konsekvenser for lønns- og arbeidsvilkår, om retten til å følge arbeidsoppgavene, om geografisk flytting av arbeidsoppgaver eller virksomheten.

I kapittel 5.5 behandles nedbemanning og oppsigelse.

I kapittel 5.6 behandles statsansattes rettigheter ved overtallighet, fortrinnsrett, lønns- og arbeidsvilkår og pensjonsytelser.

I kapittel 5.7 behandles tema som gjelder omorganisering internt i staten som berører flere virksomheter. Her beskrives fremgangsmåten for inngåelse av medbestemmelsesavtale som skal inngås med hjemmel i hovedavtalen § 11, videre om ansattes rettigheter og plikter, lønns- og arbeidsvilkår og pensjonsytelser.

I kapittel 5.8 er det gjort en kort omtale av personalreglement.

I kapittel 5.9 er det gjort kort omtale av arbeidsmiljøutvalg.

I kapittel 5.10 behandles regler om virksomhetsoverdragelse i staten.

I kapittel 5.11 behandles enkelte spørsmål om statlig overtakelse av oppgaver fra kommunal, fylkeskommunal eller privat sektor. Her er det gjort en bredere omtale av reglene om virksomhetsoverdragelse og konsekvenser for stillingsvern, lønns- og arbeidsvilkår, pensjonsytelser, og konsekvenser for tariffavtalen.

I kapittel 5.12 behandles enkelte spørsmål knyttet til utskilling av statlige oppgaver til kommunal, fylkeskommunal eller privat sektor.

I kapittel 5.13 behandles enkelte spørsmål knyttet til utskilling av statlig virksomhet til egne rettssubjekter utenfor staten.

## 5.3 Omorganisering internt i virksomheten

I dette kapitlet gis en oversikt over regelverket for medbestemmelse i forbindelse med omstilling i én virksomhet.

### 5.3.1 Medbestemmelse - generell omtale

Hovedavtalen i staten og tilpasningsavtalen for den enkelte virksomhet danner grunnlaget for de tilsattes medbestemmelse ved statlige omstillingsprosesser. Formålsbestemmelsen i hovedavtalen § 1 nr. 4 lyder:

*”Staten stilles i dag overfor nye krav som blant annet innebærer endring av arbeidsmåter, roller, organisering og regelverk. Partene ser derfor avtalen som et redskap for omstilling, effektivisering og fornying av statlig sektor. Avtalen skal bidra til gode tjenester for fortsatt å kunne opprettholde legitimitet og tillit hos innbyggerne.*

*Omstillingsarbeid krever ledere og tillitsvalgte som har god felles strategisk kunnskap og som kan formidle endringsbehov og endringsmåter slik at det blir forstått og akseptert av de tilsatte. Dette er viktig for å skape nødvendig trygghet og aksept for omstillingene, slik at disse blir effektive og de tilsatte opplever en størst mulig forutsigbarhet i forhold til prosessenes innhold, årsak og retning.”*

Dersom det er enighet mellom partene lokalt, kan det inngås en avtale om medbestemmelse ved omstilling forutsatt at partene mener det er nødvendig for omstillingsprosessen i virksomheten. I slike tilfeller skal mal for avtale om medbestemmelse ved omstilling i staten benyttes.

I tillegg har arbeidsmiljøloven (aml.) en bestemmelse i § 4-2 (3) med denne ordlyden: *”Under omstillingsprosesser som medfører endring av betydning for arbeidstakernes arbeidssituasjon, skal arbeidsgiver sørge for den informasjon, medvirkning og kompetanseutvikling som er nødvendig for å ivareta lovens krav til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.”*

Adressat for denne bestemmelsen er først og fremst den enkelte arbeidstaker, men også arbeidstakernes tillitsvalgte skal ha den informasjon osv. som er nødvendig for å sikre ivaretagelse av kravet om fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Det er også bestemt at arbeidstaker skal få tilstrekkelig informasjon og opplæring slik at arbeidstaker er i stand til å utføre arbeidet når det skjer endringer som berører vedkommendes arbeidssituasjon, jf. aml. § 4-2 (2) e).

### **5.3.2 Arbeidsgivers informasjonsplikt**

Det er arbeidsgiver som har ansvar for å gi nødvendig informasjon til alle ansatte om deres rettigheter etter arbeidsmiljøloven, statsansatteloven og gjeldende tariffavtaler, slik at de blir i stand til å ivareta sine interesser, jf. aml. § 4-2 (3). Informasjon gis muntlig i allmøter og direkte til den enkelte ansatte, og i tillegg skriftlig. Denne informasjonsplikten gjelder også overfor ansatte som er i permisjon, syke mv.

Arbeidsgiver har plikt til å informere tillitsvalgte etter reglene i hovedavtalen § 17, og i samsvar med den tilpasningsavtale/avtale om medbestemmelse ved omstilling som gjelder i virksomheten. Det er viktig at de som er tillitsvalgte i virksomheten, jf. hovedavtalen § 14, trekkes inn i planleggingen av omstillingsprosessen så tidlig som mulig.

Hvor tidlig i en prosess de tillitsvalgte informeres, vil være avhengig av om beslutningen er politisk eller ikke, jf. hovedavtalen § 5. Hovedavtalen forutsetter at dersom en politisk beslutning vil kunne berøre de ansattes arbeidssituasjon i vesentlig grad, og virksomheten forbereder uttalelse i saken, skal arbeidsgiver sørge for at tillitsvalgte får anledning til å uttale seg, jf. hovedavtalen § 5 nr. 4.

Det er viktig at de tillitsvalgte trekkes tidlig inn i planleggingen av informasjonsopplegg i forbindelse med planlagte organisasjonsendringer, jf. hovedavtalen § 17 nr. 7. Informasjonen som skal gis, bør dekke både perioden forut for selve omstillingen, selve omstillingsperioden og tiden etter at omstillingen er gjennomført.

Hver enkelt leder bør gjennomføre medarbeidersamtaler med sine arbeidstakere der omstillingen er tema. Arbeidsgiver og virksomhetens tillitsvalgte bør samarbeide om utarbeidelsen av et opplegg for slike samtaler, dersom dette ikke allerede er utarbeidet. Et spørsmål i forbindelse med dette er om det skal gjennomføres kartlegging av de ansattes

kompetanse. Se om dette i vedlegg til mal for avtale om medbestemmelse ved omstilling i kapittel 6 i retningslinjene.

Det kan gis informasjon på e-post eller i virksomhetens intranett. En måte å gi informasjon på kan være at det utarbeides spørsmål og svar på de vanligste spørsmålene som oppstår i forbindelse med omstillingen. Det må også oppgis navn på kontaktpersoner i ledelsen, tillitsvalgte, verneombud osv. som den enkelte ansatte kan henvende seg til.

### **5.3.3 Politiske beslutninger**

Selv om omorganiseringer i en statlig virksomhet kan være planlagt i virksomheten, vil det ofte ligge en eller flere politiske beslutninger til grunn for større omstillingsprosesser i staten.

Hovedavtalen § 5 nr. 1 gjør unntak for medbestemmelse ved politiske beslutninger eller beslutninger knyttet til politiske prioriteringer. De tillitsvalgte skal heller ikke delta i beslutninger som treffes på grunnlag av lov, forskrift, stortingsvedtak eller kongelig resolusjon. Det samme gjelder beslutninger om spørsmål som i hovedsak gjelder virksomhetens samfunnsmessige rolle.

Uansett om en omstilling er et politisk spørsmål eller ikke, plikter arbeidsgiver å gi de tillitsvalgte informasjon så tidlig som mulig, jf. hovedavtalen § 17.

Selve gjennomføringen av en politisk beslutning er imidlertid gjenstand for medbestemmelse etter hovedavtalen § 5 nr. 3. Dersom det oppstår uenighet mellom arbeidsgiver og organisasjonene om endringen omfattes av § 5 nr. 2 eller ikke - for eksempel om det gjelder en politisk beslutning eller ikke - skal spørsmålet avgjøres av overordnet departement.

### **5.3.4 Medbestemmelse - organisasjonsendring**

En intern omorganisering i en statlig virksomhet kan besluttes av Stortinget, av regjeringen eventuelt av ansvarlig departementet, eller det kan foreligge administrative beslutninger i den enkelte virksomhet som grunnlag for omstillingen.

Hovedavtalen § 19 nr. 2 a bestemmer at interne organisasjonsendringer er forhandlingsgjensstand, dersom følgende tre vilkår er oppfylt samtidig:

- Organisasjonskartet endres
- Endringen er ment å vare over seks måneder
- Endringen medfører omdisponering av personale og/eller utstyr

Eksempler på endringer som vil fremgå av et organisasjonskart:

- Opprettelse av nye enheter i virksomheten (avdelinger, seksjoner, kontorer)
- Sammenslåing av enheter
- Nye beslutningslinjer
- Flere eller færre beslutningsnivåer

Eksempler på endringer som ikke vil være en organisasjonsendring og som derfor ikke utløser forhandlingsrett:

- Omdisponering av ansatte innen samme enhet, eller fra en enhet til en annen i virksomheten
- Overføring av arbeidsoppgaver fra en enhet til en annen

- Fordeling av arbeidet mellom arbeidstakere (statsansatteloven § 16 første ledd)
- Reduksjon eller økning av antall ansatte
- Hvordan de ulike enheter skal bemannes og innplassering av ansatte i organisasjonskartet

Forhandlingsretten er begrenset til selve omorganiseringen. Den enkelte ansattes arbeidsforhold er ikke gjenstand for forhandling, heller ikke i hvilken grad den enkelte arbeidstaker flyttes eller blir enig med sin arbeidsgiver om endringer i arbeidsavtalen.

Om det skal opprettes nye stillinger, dvs. ressurs situasjonen, er ikke gjenstand for forhandlinger dersom dette spørsmålet er avgjort av de som har budsjett disponeringsmyndigheten jf. hovedavtalen § 19 nr. 2 b. Det følger av Reglement for økonomistyring i staten at virksomhetslederen har budsjett disponeringsmyndighet og kan delegere denne helt eller delvis til ansatte på lavere nivåer. Delegert budsjett disponeringsmyndighet kan delegeres videre. Delegering av budsjett disponeringsmyndighet skal være skriftlig.

Andre forhold som kan ha betydning for de ansattes arbeidssituasjon er drøftingssak, dersom en av partene krever det, jf. hovedavtalen § 18 nr. 2.

Ved etablering av styringsgrupper, interimorganisasjoner eller lignende, skal forhandlinger og drøftinger skje fortløpende i prosessen, og det skal skrives protokoller og referater i samsvar med hovedavtalen §§ 21 og 23.

Tilpasningsavtalen i den enkelte virksomhet kan ha andre samarbeidsformer enn det som er avtalt i hovedavtalen. [Se mer om tilpasningsavtaler i Statens Personelhåndbok pkt. 8.6 – 8.10.](#)

### **5.3.5 Medbestemmelse i budsjettprosessen**

Budsjettforslag er drøftingsgjenstand etter hovedavtalen § 18, og tillitsvalgte skal derfor være med i denne prosessen. De lokale parter skal ved begynnelsen av hvert budsjettår avklare hvordan medbestemmelsen skal ivaretas i perioden. Dette kan for eksempel gjøres ved å sette opp en møtekalender som er i samsvar med virksomhetens budsjett rutiner.

## **5.4 Omorganisering internt i virksomheten – rettigheter og plikter**

I dette kapittelet behandles spesielt regelverket om de ansattes rettigheter og plikter ved omorganisering innenfor den enkelte virksomhet. I dette punktet vil vi blant annet beskrive statsansattes plikt til å finne seg i endringer innenfor rammen av stillingens grunnpreg, om konsekvenser for lønns- og arbeidsvilkår, om retten til å følge arbeidsoppgavene og om geografisk flytting av arbeidsoppgaver eller virksomheten.

### **5.4.1 Arbeidsgivers styringsrett**

Arbeidsgivers styringsrett er ulovfestet og definert som arbeidsgivers rett til å ansette og si opp sine arbeidstakere, og retten til å organisere, lede, fordele og kontrollere arbeidet (hvem som skal gjøre hva, når og hvordan).

Embetsmenn i departementene og ved Statsministerens kontor og alle statsansatte har plikt til å finne seg i omorganiseringer og endringer i arbeidsoppgaver og ansvar, jf. statsansatteloven § 16. Dette er i stor grad en videreføring av tidligere rettstilstand, og



dekker både interne omorganiseringer og også endringer som medfører at arbeidstakeren må skifte arbeidsgiver som følge av at oppgaver flyttes til annen statlig virksomhet.

Plikten innebærer at man må akseptere både endringer i arbeidsoppgaver og ansvar. Med dette menes endringer som er saklig begrunnet innenfor rammen av arbeidsavtalen, stillingstype og praksis i virksomheten.

Dette betyr at statsansatte må finne seg i at arbeidsoppgavene fordeles på en annen måte eller at det skjer en endring av arbeidsvolumet. Arbeidsmiljølovens og tariffavtalens bestemmelser om arbeidstid danner skranke for arbeidsgivers styringsrett. At ny teknologi tas i bruk slik at oppgavene utføres på en annen måte, eller at oppgavene blir mer spesialiserte, er noe den ansatte må finne seg i. Dette gjelder også i tilfelle der innføringen av ny teknologi fører til at arbeidstakeren må gjennomføre opplæring eller etterutdanning for at vedkommende fortsatt skal kunne være kvalifisert for stillingen.

I rettspraksis er det også lagt til grunn at arbeidstakeren i utgangspunktet må finne seg i å bli fratatt arbeidsoppgaver og funksjoner som vedkommende har utført midlertidig.

Når det gjelder hvilke arbeidsoppgaver arbeidstakeren skal utføre, har Høyesterett akseptert at arbeidsgiver kan gjøre relativt store endringer overfor den enkelte, se særlig Nøkkdommen (Rt. 2000 side 1602). I dette tilfellet aksepterte Høyesterett at arbeidsgiver som følge av vedtatte endringer i organisasjonen hadde rett til å pålegge to av de ansatte "ikke ubetydelige endringer i deres arbeidsoppgaver".

Hvor langt arbeidsgivers styringsrett går, må vurderes opp mot den individuelle arbeidsavtalen, jf. arbeidsmiljøloven § 14-5. Arbeidsavtalen skal inneholde opplysninger av vesentlig betydning i arbeidsforholdet, jf. aml. § 14-6. Det er utarbeidet en standard arbeidsavtale som skal benyttes. [Maler](#) finnes tilgjengelig på arbeidsgiverportalen i Difi.

Arbeidsavtalen etablerer det rettslige grunnlaget for innholdet i arbeidsplikten for den enkelte arbeidstakeren, og setter også rammer for arbeidsgivers styringsrett ved omorganiseringer.

Ofta vil arbeidsavtalen være utformet slik at arbeidstakeren for eksempel er ansatt i NN virksomhet, for tiden med tjenestested i XX avdeling. I tillegg til arbeidsavtalen vil stillingskunngjøringen kunne være en del av ansettelsesvilkårene som også har betydning for innholdet i arbeidsavtalen, bl.a. med en spesifisering av arbeidsoppgaver og lønn. Endringer i stillingen over tid vil også inngå i grunnlaget for vurderingen av hva som er innholdet i den enkeltes arbeidsavtale. Dette kan for eksempel være endringer som har skjedd etter samtykke fra den enkelte arbeidstaker, som følge av omorganiseringer eller opprykk i stilling og endringer som følge av lokale lønnsforhandlinger.

Ansatte i mellomleder- og lederstillinger må også som utgangspunkt akseptere at det gjøres endringer i organisatorisk plassering av stilling eller funksjon, eventuelt også at det gjøres endringer i ledernivåene. Dette innebærer at endringer som innebærer bortfall av en seksjon eller en avdeling kan få som konsekvens at lederen får nye oppgaver og endringer i sitt ansvarsområde. Dette innebærer at en leder må finne seg i at det treffes beslutning om for eksempel at den avdeling vedkommende er leder for, gjøres til del av en annen enhet.

Som hovedregel vil det ikke være anledning til å endre arbeidsoppgavene på en slik måte at vedkommende fratras samtlige av de lederoppgaver som er tillagt stillingen, selv om vedkommende beholder tittel og lønn. Dette gjelder særlig dersom arbeidstakeren primært er ansatt i en lederstilling, og i realiteten blir overført fra en lederstilling til en fagstilling. Slike omfattende endringer krever samtykke fra arbeidstakeren. Dersom lederstillingen ikke

videreføres i ny organisasjon kan det oppstå tilfeller der lederen blir overtallig. I slike tilfeller må arbeidsgiver her vurdere annen passende stilling.

Overfor ansatte som er ute i permisjon, har arbeidsgiver samme rett til å gjennomføre endringer som overfor ansatte som er i arbeid, forutsatt at det foreligger saklig grunn for endringene.

Likestillings- og diskrimineringsloven setter forbud mot diskriminering på grunn av kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel eller adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, alder eller kombinasjoner av disse grunnlagene.

Arbeidsmiljøloven kapittel 13 gir vern mot diskriminering på grunn av politisk syn, medlemskap i arbeidstakerorganisasjon, alder og av arbeidstaker som arbeider deltid eller er midlertidig ansatt.

Statlige virksomheter har også et særlig ansvar for å ta hensyn til de forpliktelsene som følger av IA-avtalen i slike endringsprosesser, for å unngå en utstøting av eldre arbeidstakere, syke og arbeidstakere med funksjonsnedsettelse.

#### **5.4.2 Endringer i arbeidsforholdet - stillingens grunnpreg**

Gjennom rettspraksis er det blitt slått fast at arbeidsgiver ikke ensidig kan endre grunnpreget i en stilling. Det innebærer at arbeidsgiver ikke kan iverksette endringer som er så betydelige at stillingens grunnpreg, dvs. hovedinnholdet i arbeidsavtalen, blir vesentlig endret.

Endringer som går ut over grunnpreget kan dermed ikke gjennomføres uten at det foreligger enighet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Unntak kan tenkes dersom dette følger av arbeidsgivers tilretteleggingsplikt, jf. aml. § 4-6 om tilrettelegging for arbeidstakere med redusert arbeidsevne.

For å vurdere om endringene i arbeidsforholdet er innenfor grunnpreget av stillingen må det foretas en sammenlignende vurdering av stillingsinnholdet før og etter omorganiseringen. For å kunne foreta en slik sammenlignende vurdering, må det være avklart hvilke oppgaver og hvilket ansvar som skal legges til stillingen etter omorganiseringen.

Utgangspunktet for "før – vurderingen", er å få kartlagt det konkrete innholdet i arbeidsforholdet. For å finne det konkrete innholdet av stillingen må man ta utgangspunkt i arbeidsavtalen, eventuelt supplert med den opprinnelige kunngjøringsteksten for stillingen og en eventuell arbeidsinstruks. Man må også ta i betraktning endringer som har skjedd i stillingen over tid.

I omstillingsprosesser der mange er berørt, vil det være naturlig å utarbeide skriftlige dokumenter som skal benyttes til kartlegging av stillingenes innhold. For å sikre nødvendig og omforent dokumentasjon bør arbeidstaker beskrive sine oppgaver, ansvar og kompetanse skriftlig før det gjennomføres samtaler mellom den ansatte og nærmeste leder. Det vises her til kapittel seks i retningslinjene.

Det skal også foretas en "etter – vurdering" for å sikre korrekt innplassering av ansatte i ny organisasjon. Det må utarbeides oversikter over stillingene etter omorganiseringen og nye stillingsbeskrivelser, tilsvarende det man normalt vil finne i en kunngjøringstekst. Disse oversiktene må foreligge før innplasseringen.

Dersom arbeidstakeren ser sin stilling i det alt vesentlige (i all hovedsak) videreført i en stilling etter omorganiseringen, skal vedkommende innplasseres i stillingen. Det er arbeidsgiver som gjør denne vurderingen og sammenligningen, og som har ansvaret for at dette gjøres på saklig grunnlag. Tillitsvalgte skal ikke delta i vurdering og avgjørelse av innplassering av den enkelte ansatte. Dersom konklusjonen er at arbeidstakeren har krav på stillingen og derfor blir innplassert i denne, utarbeides ny arbeidsavtale.

Hvis den statsansatte ikke har krav på en bestemt stilling etter omorganiseringen, kan dette skyldes at stillingen eller oppgavene ikke lenger finnes etter omorganiseringen. Da oppstår en situasjon der den statsansatte i prinsippet er overtallig, og ett av flere vilkår som kan lede til oppsigelse begrunnet i virksomhetens forhold, er dermed oppfylt, jf. statsansatteloven. § 19 første ledd).

Før oppsigelse vurderes må arbeidsgiver undersøke om det er en annen passende, ledig stilling i den nye (omorganiserte) virksomheten som den statsansatte kan tilbys jf. statl. § 19 annet ledd, jf. forskriften § 7 om slik «intern fortrinnsrett». Hvis arbeidsgiver finner en passende, ledig stilling/oppgaver som fyller en tilsvarende stilling, skal den statsansatte få tilbud om denne. Hvis den statsansatte tilbys en slik passende stilling og vedkommende aksepterer, innplasseres vedkommende uten at det foretas en vanlig ansettelsesprosess. Deretter utarbeides deretter ny arbeidsavtale.

Er det flere passende, ledige stillinger som kan tilbys, avgjør arbeidsgiver på et saklig grunnlag hvilken stilling den statsansatte skal få tilbud om. Ofte avgjøres nok dette i praksis i samarbeid mellom arbeidsgiver og den statsansatte. Hvis arbeidsgiver tilbyr en passende, ledig stilling og arbeidstakeren takker nei til stillingen, er det ikke noe krav om at arbeidsgiver skal tilby en eventuell annen passende, ledig stilling. Det er ikke fastsatt fristregler for arbeidstakeren, men det må gis reell frist jf. ellers fristreglene som gjelder for ekstern fortrinnsrett.

Bestemmelsen i statl. § 24 femte ledd fastslår generelt at ekstern fortrinnsrett bortfaller dersom tilbud om ansettelse i en passende stilling ikke er akseptert innen 14 dager etter at tilbudet er mottatt. Også dersom vedkommende ikke har akseptert tilbud om annen passende stilling før oppsigelse i den virksomheten vedkommende er sagt opp fra, bortfaller den eksterne fortrinnsretten (se merknaden til § 24 i Prop.L (2016-2017) Lov om statens ansatte (statsansatteloven).

Først når det er klart at ingen har krav på en stilling, og denne heller ikke skal tilbys noen med hjemmel i bestemmelsene om fortrinnsrett, kan en stilling utlyses offentlig.

Med hjemmel i [sentral særavtale](#) inngått mellom Kommunal- og moderniseringsdepartementet og hovedsammenslutningene kan partene i den enkelte virksomhet ved enighet gjøre unntak fra kravet i statsansatteloven § 4 om offentlig utlysning av ledig stilling i forbindelse med nedbemanning i virksomheten.

Dette gjelder når arbeidsgiver ikke finner annen passende ledig stilling å tilby ansatte som står i fare for å bli overtallige. Den ansatte som søker må være kvalifisert for stillingen. Lederstillinger skal alltid lyses ut offentlig. Den ledige stillingen skal lyses ut internt i virksomheten.

### 5.4.3 Lønns- og arbeidsvilkår

Hovedtariffavtalen i staten, fellesbestemmelsene § 10, hjemler rett til å beholde lønnen dersom arbeidstakeren på grunn av omorganisering overføres til lavere lønnet stilling. Tilsvarende skal arbeidstakeren beholde lønnen ved overføring til annen statlig virksomhet. Alle lønnsendringer for ansatte i staten må være hjemlet i hovedtariffavtalen, og hovedtariffavtalene i staten gir ikke hjemmel for å gi ansatte lønnsopprykk på grunn av omorganiseringen.

HTAs utgangspunkt er at lønn fastsettes ved ansettelse i stilling, jf. §§ 3 og 4 og HTA pkt. 2.5.5 nr. 3. Dette innebærer at bestemmelsen er ment å skulle dekke lønnsvurdering ved ansettelser som skjedde etter ordinære ansettelsesprosedyrer. Det er derfor ikke aktuelt å benytte HTA 2.5.5. nr. 3 ved innplassering i stilling som følge av omorganisering i virksomheten.

Omorganiseringer kan få som konsekvens at det oppstår lønnskjevhet i virksomheten. Hovedtariffavtalene gir hjemmel for lokale forhandlinger dersom det er gjennomført omorganiseringer/organisatoriske endringer hvor to eller flere virksomheter/driftsenheter har fusjonert og hvor det som følge av dette har oppstått ubegrunnede lønnsforskjeller. Se hovedtariffavtalene punkt 2.5.3 1c). Slike forhandlinger betinger dekning på virksomhetens budsjett.

Som hovedregel kan ikke en statsansatt kreve å beholde tittel etter en omorganisering.

### 5.4.4 Rett til å følge arbeidsoppgavene

Ved omorganisering av statlig virksomhet har en arbeidstaker rett til "å følge arbeidsoppgavene" i ny organisasjonsstruktur. I tillegg til at en slik rett må anses å bygge på den inngåtte arbeidsavtale, følger denne retten også av lang forvaltningspraksis i staten.

Det er viktig å holde fast ved at arbeidsavtalen i utgangspunktet består selv om en virksomhet omorganiseres. Hvis en arbeidstaker ser sine arbeidsoppgaver og sin stilling videreført i det alt vesentlige, har han/hun krav på fortsatt å inneha stillingen. Det alminnelige utgangspunkt etter statsansatteloven er derfor at den ansatte har rett til å fortsette i sin stilling, eventuelt med de endringer arbeidsgiver kan pålegge innenfor styringsrettens rammer og statsansatteloven § 16, jf. pkt. 5.3.

Det er vanlig å uttrykke dette slik at dersom arbeidsoppgavene anses som i "*vesentlig grad videreført*" etter omorganiseringen, vil tidligere stillingsinnehaver som utgangspunkt ha krav på å beholde sin stilling i ny organisasjonsstruktur.

Ved vurderingen av om en ansatt har krav på en bestemt stilling, må det foretas en konkret vurdering i det enkelte tilfelle. Også i denne sammenhengen må det foretas en "*før - etter*" vurdering. Utgangspunktet er dermed hvilke arbeidsoppgaver som ligger til den nåværende stillingen, og hvilke oppgaver som blir tillagt den nye stillingen. Det kan ikke stilles som krav at det foreligger identitet mellom den nye og den tidligere stillingen, for eksempel at det kreves samme stillingskode, lønnsramme osv. der hvor det foreligger for den aktuelle stillingen. Det er heller ikke avgjørende at alle arbeidsoppgaver er videreført, eller om det er lagt nye oppgaver til den nye stillingen.

På den annen side er det heller ikke tilstrekkelig til å ha krav på stillingen, at stillingens grunnpreg er videreført, f.eks. slik at stillingen fremdeles inneholder lederoppgaver. Det er en

vesentlig forskjell å være leder for 5 personer og 50, og en vesentlig forskjell mellom faglige lederoppgaver og personallederoppgaver.

Enkelte ganger kan man se en stillings oppgaveportefølje videreført i en ny stilling, samtidig som denne er tilført betydelige nye oppgaver. Da kan det hende at (deler av) stillingens grunnpreg er videreført, men det er likevel gjort vesentlige endringer i stillingen, slik at man ikke kan hevde at det foreligger noen identitet mellom tidligere og ny stilling. Det vil derfor måtte gjøres en konkret og skjønnsmessig totalvurdering i forhold til den enkelte ansatte om det foreligger rett til å følge stillingen.

Når omorganiseringer medfører at stillinger blir slått sammen, eller det blir opprettet nye, må arbeidsgiver, før stillingene blir lyst ut undersøke om det er noen som kan sies å ha krav på stillinger i den nye organisasjonen. Dette må arbeidsgiver gjøre av eget tiltak, selv om ingen gjør krav på en bestemt stilling. Det er derfor viktig at ingen stillinger lyses ut før det er foretatt en innplassering av arbeidstakere. Alle ansatte har krav på en slik vurdering, og det er ikke adgang til å be ansatte søke egne stillinger.

En arbeidsavtale består helt til den er sagt opp av den ene parten, og arbeidsgiver kan ikke løse sine ansatte fra arbeidsavtalen ved såkalt "fristilling" og be ansatte søke stillingene. Dersom en ansatt ser "sin" stilling utlyst, må vedkommende gjøre krav på stillingen før det treffes ansettelsesvedtak. Dersom den ansatte har krav på stillingen skal vedkommende innplasseres i denne, uten at det treffes ansettelsesvedtak. Arbeidsgiver må vurdere om det skal utarbeides ny arbeidsavtale, jf. aml §§ 14-5 og 14-6.

Dersom flere ansatte ser sine arbeidsoppgaver videreført i én stilling, uten at noen kan påberope seg "*vesentlig mer videreføring*" av arbeidsoppgaver enn de øvrige, er det arbeidsgivers ansvar å fastslå hvem som eventuelt har krav på stillingen. Dersom arbeidsgiver kan konstatere at ingen har krav på stillingen, skal de aktuelle arbeidstakerne, for å unngå oppsigelse, vurderes med tanke på omplassering, jf. statsansatteloven § 19 annet ledd (intern fortrinnsrett).

#### **5.4.5 Arbeidsrett og plikt**

Hovedregelen er at en arbeidstaker ikke bare har plikt til arbeid, men også rett til arbeid. Arbeidsavtalen mellom arbeidsgiver og arbeidstaker skal bestå inntil den blir sagt opp av en av partene. En arbeidsavtale kan kun avsluttes ved oppsigelse fra den ansatte eller ved at arbeidsgiver sier opp den ansatte av de grunner som er hjemlet i statsansatteloven §§ 19 og 20, eventuelt § 15 fjerde ledd (prøvetid).

#### **5.4.6 Arbeidsplassen flytter geografisk**

Dersom det blir truffet vedtak om flytting av hele eller deler av en statlig virksomhet fra ett sted til et annet, har arbeidstakerne i utgangspunktet både rett og plikt til å utføre arbeidsoppgavene på det stedet hvor stillingen er. Dette gjelder dersom flyttingen innebærer økt daglig reisetid, dvs. reisetid innenfor en akseptabel pendleravstand. Flytting f.eks. innenfor en kommune, vil arbeidstakeren normalt måtte finne seg i.

Flytting som medfører at statsansatte må skifte bosted eller ukependle, vil derimot ikke kunne pålegges. Unntak fra dette er dersom arbeidstakeren kan beordres eller har flytteplikt hjemlet i lov eller i arbeidsavtalen. Dersom arbeidstakeren velger å følge sine arbeidsoppgaver ved flytting over større avstand, kan arbeidsgiver benytte ulike virkemidler

som er hjemlet i [særavtale om virkemidler til bruk ved omstilling i staten](#), og eventuelt i [særavtale om økonomiske vilkår ved endret tjenestested](#).

#### **5.4.7 Oppsigelse - den ansatte ønsker ikke å flytte**

Dersom hele eller deler av en statlig virksomhet flyttes geografisk over lengre avstand, og det ikke kan pålegges den ansatte å flytte med ut fra styringsretten, arbeidsavtalen eller på grunnlag av lovhjemmel, må arbeidsgiver vurdere om flyttingen gir grunnlag for oppsigelse begrunnet i virksomhetens forhold, jf. statsansatteloven § 19. Dette gjelder dersom den ansatte ikke selv ønsker å følge sine arbeidsoppgaver.

Dersom kun deler av virksomheten flyttes geografisk, må arbeidsgiver før oppsigelse vurdere om den ansatte kan tilbys annen passende stilling i virksomheten, jf. § 19 annet ledd (intern fortrinnsrett). Hvis den ansatte blir sagt opp, vil vedkommende ha fortrinnsrett til ny stilling i staten, jf. § 24, dersom vilkårene er oppfylt. I så fall må arbeidsgiver gi den ansatte [overtallighetsattest](#).

### **5.5 Nedbemanning og oppsigelse**

#### **5.5.1 Oppsigelse på grunn av virksomhetens forhold**

Staten skiller seg fra private virksomheter ved at det er Stortinget som fastsetter de økonomiske rammene gjennom bevilgningsvedtak jf. Grunnloven § 75 d). Virksomhetene må tilpasse sin drift etter de budsjetttrammer de får tildelt, og i noen tilfeller vil det være grunnlag for at statlige virksomheter må benytte oppsigelser for å sikre forsvarlig oppfølging av budsjettvedtak i Stortinget, eller som følge av interne omdisponeringer av budsjettmidler.

Statsansatteloven § 19 gir hjemmel for oppsigelse når dette har saklig grunn i virksomhetens forhold (jf. Prp.94 L (2016-2017) Lov om statens ansatte mv. (statsansatteloven) og Innst. 424 L (2016-2017)). Med saklig grunn menes at avgjørelsen må bygge på korrekt faktum og saksbehandlingen må være forsvarlig.

I proposisjonen er det sagt at dette skal dekke fire ulike situasjoner.

For det første der virksomheten får et kutt i bevilgningene, videre der oppgaver bortfaller som følge av omstilling og effektivisering, dessuten der ekstern finansiering opphører og også der ansatte ikke ønsker å følge med ved flytting.

Ved nedbemanning som medfører oppsigelse, er det arbeidsgiver som avgjør hvem som skal sies opp. Utvelgelsen av statsansatte som sies opp, skal bygge på en saklig totalvurdering. Virksomhetens behov for nøkkelkompetanse vil naturligvis veie tungt, herunder behovet for ulik type kompetanse, erfaring og anvendelighet generelt eller på spesielle felter.

De kriteriene som skal legges til grunn for eventuell utvelgelse for oppsigelse, f.eks. ansiennitet, sosiale grunner, kompetanse mv, og prioriteringen av disse kriteriene, må drøftes mellom arbeidsgiver og de tillitsvalgte. Det er gjort omtale av dette i punkt 4.4 Eventuell overtallighet.

I situasjoner der det ikke dreier seg om en generell nedbemanning, men at konkrete arbeidsoppgaver eller stillinger bortfaller, må virksomheten også drøfte med de tillitsvalgte. Slike situasjoner kan være redusert arbeidsmengde eller at arbeidsoppgavene endrer

karakter. Eksempler kan være at arbeidsoppgavene bortfaller på grunn av digitalisering. Andre tilfeller kan være at arbeidsoppgavene flyttes geografisk og de ansatte som blir berørt ikke vil flytte med. Her vil det imidlertid ikke være aktuelt å drøfte kriteriene for nedbemanning dersom det er konkrete arbeidstakere som blir berørt av omstillingen. Det ville også være usaklig å vurdere alle ansatte i virksomheten som aktuelle for oppsigelse, dersom konkrete stillinger bortfaller. Dette gjelder også dersom ekstern finansiering bortfaller. Da vil det være den eller de aktuelle stillingene/arbeidstakerne som blir berørt av oppsigelse, og det skal ikke foretas en sammenligning med andre ansatte i virksomheten.

En oppsigelse vil likevel ikke være saklig dersom arbeidsgiver har annen passende stilling i virksomheten å tilby arbeidstakeren, se statsansatteloven § 19 annet ledd og nærmere regulering i § 7 i forskriften til loven. Dette innebærer et lovbestemt unntak fra kvalifikasjonsprinsippet. Det er gjort omtale av dette i punkt 5.4.2 Endringer i arbeidsforholdet – stillingens grunnpreg.

I virksomheter der det finnes ledige stillinger kan det gjøres unntak fra kravet i statsansatteloven § 4 om plikt til offentlig utlysning av ledig stilling. Dette unntaket er hjemlet i en egen [avtale](#). Avtalen, som ble inngått 31. januar 2018, innebærer at partene i den enkelte virksomhet kan bli enige om at det gjøres unntak fra kravet om offentlig utlysning i forbindelse med nedbemanning i virksomheten. Dette gjelder når arbeidsgiver ikke finner annen passende stilling å tilby de ansatte som står i fare for å bli overtallige. Ledige stillinger skal lyses ut internt i virksomheten. Den som søker må være kvalifisert for stillingen. Lederstillinger skal alltid lyses ut offentlig. Det skal gis mulighet for alle ansatte i virksomheten på det aktuelle tidspunkt å kunne søke og konkurrere om stillingen, jf. også aml. § 14-1.

Ved avgjørelsen av om en oppsigelse etter § 19 er saklig, skal det foretas en avveining mellom virksomhetens behov og de ulemper oppsigelsen påfører den statsansatte. Denne interesseavveiningen kan ikke hindre oppsigelser i situasjoner der for eksempel aktiviteter eller oppgaver ikke lenger skal utføres i virksomheten.

Det er viktig at virksomheten (vedtaksorganet i oppsigelsessaker), og eventuelt også klageorganet, gjennomfører denne interesseavveiningen. Hvis det ikke gjøres, kan det føre til ugyldighet som følge av saksbehandlingsfeil. Interesseavveiningen kan ellers ikke overprøves av domstolene.

Vedtak om oppsigelse kan påklages av den statsansatte innen tre uker. Klageorganet er departementet eller den myndighet som er bestemt i personalreglementet, jf. statsansatteloven § 33 første ledd. Klageorganet kan ikke endre vedtaket til skade for klageren. Det kan reises søksmål for å få prøvd lovligheten av klageinstansens vedtak, jf. § 34 første ledd.

### **5.5.2 Budsjettbehandling i Stortinget**

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har antatt at man ikke behøver å avvende Stortingets budsjettbehandling før arbeidsgiver kan gå til oppsigelse i den berørte virksomhet. Det er tilstrekkelig at Regjeringen har fattet sin beslutning. Dersom Stortinget skulle være uenig i Regjeringens standpunkt, vil oppsigelsene måtte vurderes på nytt.

## 5.6 Arbeidstakernes rettigheter ved overtallighet

I dette kapittelet behandles statsansattes rettigheter ved overtallighet, fortrinnsrett, lønns- og arbeidsvilkår og pensjonsytelser. Reglene om fortrinnsrett i staten skiller seg fra reglene i arbeidsmiljøloven. Statsansatte kan bare gjøre krav om fortrinnsrett etter reglene i statsansatteloven.

### 5.6.1 Fortrinnsrett

Overtallige statsansatte har, når bestemte vilkår er oppfylt, fortrinnsrett til ny stilling i den virksomheten vedkommende er ansatt i, ofte omtalt som "*intern fortrinnsrett*". Vedkommende vil også kunne ha fortrinnsrett til ny stilling i staten. Dette kalles gjerne "*ekstern fortrinnsrett*". (jf. Statens personalhåndbok punkt 2.7).

Før en statsansatt blir sagt opp, har arbeidsgiver ansvar for å finne alternativer til oppsigelse. Dersom det finnes annen passende, ledig stilling i virksomheten, vil den overtallige kunne ha krav på å bli tilbudt denne stillingen. Dette innebærer at en oppsigelse vil kunne være usaklig dersom det er omplasseringsmuligheter i virksomheten. Arbeidsgivers plikt til å undersøke om det finnes slik mulighet før oppsigelse er en del av saklighetskriteriet ved oppsigelse. Se nærmere vilkår i statsansatteloven § 19 annet ledd og § 7 i forskriften til loven.

Ved vurdering av intern fortrinnsrett, vil ikke en ledig stilling anses å være passende hvis det blir uforholdsmessig langt å reise for den ansatte. Det vil her være relevant å trekke en grense mellom dagpendling og ukependling. Hvis han/hun kan dagpendle til arbeidet, vil man ofte anse stillingen for å være passende.

Såkalt "*ekstern fortrinnsrett*" vil si en fortrinnsrett til annen passende stilling i staten. Begrepet "staten" vil i denne sammenheng si statsforvaltningen, slik begrepet er definert ut fra statsansatteloven § 1. Aksjeselskaper, statsforetak, stiftelser eller virksomheter som er organisert som særlovselskaper faller utenfor begrepet "staten", se oversikt over tilknytningsformer i vedlegg til retningslinjene.

Fortrinnsretten gjelder dersom den statsansatte har vært sammenhengende ansatt i virksomheten i til sammen minst tolv måneder av de to siste årene, og han/hun er kvalifisert for stillingen, jf. statsansatteloven § 24.

Vedkommende må benytte sin fortrinnsrett ved å søke ledige stillinger, og legge ved overtallighetsbevis. Se nærmere vilkårene i statsansatteloven § 24 og § 8 i forskriften til loven.

Dersom arbeidsgiver mottar søknad der vedkommende krever fortrinnsrett til en stilling har arbeidsgiver plikt til å innkalle søkeren til intervju. Hvis søkeren oppfyller kvalifikasjonskravene til stillingen, jf. § 24 annet ledd, skal vedkommende ansettes i stillingen, selv om det finnes bedre kvalifiserte søkere til stillingen. Denne retten innebærer et lovfestet unntak fra statsansatteloven § 3 som regulerer kvalifikasjonsprinsippet.

### 5.6.2 Hvilke stillinger kan det hevdes fortrinnsrett til?

Fortrinnsrett er en rett for en statsansatt til å bli ansatt i en annen passende ledig stilling i staten, dersom vedkommende er sagt opp på grunn av virksomhetens forhold, jf.



statsansatteloven § 24. Både i forbindelse med intern og ekstern fortrinnsrett er det flere kriterier som må være oppfylt, for at fortrinnsretten skal gjelde. Her nevnes enkelte av disse:

Intern fortrinnsrett omfatter ikke ledig stilling som er høyere rangert, eller som adskiller seg vesentlig fra den stillingen som vedkommende må fratru, jf. forskriften § 7 første ledd bokstav f). Med høyere rangert menes stillinger som ville innebære avansement eller karriereutvikling. Dette innebærer at det ikke kan kreves fortrinnsrett til stillinger som har arbeidsoppgaver og funksjoner som adskiller seg vesentlig fra stillingen vedkommende blir sagt opp fra.

Forskriften § 7 har en nærmere regulering av hvilke stillinger som ikke anses som annen passende stilling, blant annet åremål- og utdanningsstillinger.

### **5.6.3 Når inntreer adgangen til å hevde fortrinnsrett?**

Det følger av statsansatteloven § 19 annet ledd at arbeidsgiver må undersøke om det finnes en annen passende, ledig stilling i virksomheten dersom arbeidsgiver vurderer oppsigelse av en bestemt statsansatt. Denne plikten varer inntil vedtak om oppsigelse er fattet.

Den eksterne fortrinnsretten gjelder fra oppsigelsestidspunktet (dvs. det tidspunkt da oppsigelsesvedtaket kom frem til den ansatte) og inntil to år etter oppsigelsesfristens utløp, jf. statsansatteloven § 24 tredje ledd.

For å kunne gjøre ekstern fortrinnsrett gjeldende, må den statsansatte gis en overtallighetsattest eller bekreftelse fra arbeidsgiver på at vedkommende er overtallig, for å kunne hevde denne typen fortrinnsrett.

### **5.6.4 Hvor lenge kan man hevde fortrinnsrett?**

Intern fortrinnsrett har man formelt fram til vedtak om oppsigelse er truffet.

Ekstern fortrinnsrett kan gjøres gjeldende inntil to år etter oppsigelsesfristens utløp, jf. statsansatteloven § 24 tredje ledd. Ekstern fortrinnsrett bortfaller dersom vedkommende har fått ny, passende stilling i staten, jf. lovens vilkår "*inntil*". Den eksterne fortrinnsretten bortfaller også dersom den overtallige søkeren avslår tilbud om passende stilling, enten internt eller eksternt.

Ekstern fortrinnsrett bortfaller dersom den ansatte ikke har akseptert et tilbud om ansettelse i en passende stilling senest 14 dager etter at tilbudet er mottatt, jf. statsansatteloven § 24 femte ledd. Dersom fortrinnsretten er bortfalt, kan ikke lenger fortrinnsretten og overtallighetsattesten benyttes.

### **5.6.5 Saksbehandling ved bruk av fortrinnsrett**

Det finnes ingen generelle regler om saksbehandlingen i saker som gjelder intern fortrinnsrett. Den interne fortrinnsretten innebærer at en overtallig så vidt mulig skal tilbys annen passende, ledig stilling i virksomheten. Denne vurdering må arbeidsgiveren foreta før vedkommende kan sies opp, se nærmere vilkår i statsansatteloven § 19 annet ledd og § 7 i forskriften.

Dersom arbeidsgiveren har en ledig, passende stilling å tilby, og den ansatte aksepterer tilbudet, skal det ikke fattes noe ansettelsesvedtak. Det må utarbeides ny arbeidsavtale, dersom tidligere avtale ikke lenger er korrekt med hensyn til tittel, spesifiserte

arbeidsoppgaver eller andre vilkår, jf. aml. §§ 14-5 og 14-6. Utlysning av stillingen skal ikke foretas i disse tilfellene.

For den eksterne fortrinnsretten gjelder andre regler. Forutsetningen for å kunne hevde ekstern fortrinnsrett, er at vedkommende selv søker en ledig stilling i en annen statlig virksomhet. Anses vedkommende som faglig og personlig kvalifisert for stillingen, skal han eller hun ansettes. Dette innebærer et lovhjemlet unntak fra kvalifikasjonsprinsippet, jf. statsansatteloven § 3 første ledd. Dersom arbeidsgiver får søknader fra overtallige med overtallighetsbevis vil det, på vanlig måte, være nødvendig å innkalle vedkommende til intervju. Se nærmere vilkår i statsansatteloven § 24 og § 8 i forskriften.

Med virkning fra 1. juli 2017 skal saker som gjelder ekstern fortrinnsrett skal ikke lenger sendes inn til Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Tilsetningsrådet for overtallige arbeidstakere i staten er ikke videreført i statsansatteloven, og arbeidsgiver har ansvaret for å sikre at overtallige får ivaretatt sine rettigheter.

#### **5.6.6 Fortrinnsrett for deltidsansatte**

I statsansatteloven § 13 er det innført en spesiell bestemmelse om fortrinnsrett for deltidsansatte. Bestemmelsen gjelder ikke for embetsmenn, og fastsetter at deltidsansatte har fortrinnsrett til utvidet stilling fremfor at arbeidsgiver foretar ny ansettelse i virksomheten. Denne fortrinnsretten er betinget av at arbeidstaker er kvalifisert for stillingen, og at utøvelse av fortrinnsretten ikke vil innebære vesentlige ulemper for virksomheten. Tidligere regulerte aml. § 14-3 slik fortrinnsrett også i staten. Bestemmelsen i statsansatteloven tilsvarer i hovedsak bestemmelsen i arbeidsmiljøloven.

Omplassering etter § 19 annet ledd går foran fortrinnsretten for deltidsansatte, jf. § 13 tredje ledd. Fortrinnsrett for deltidsansatte skal vurderes før en stilling i virksomheten kunngjøres, Eventuelt må en ansettelsessak i slike tilfeller stanses midlertidig eller endelig. Nærmere regler om fortrinnsrett for deltidsansatte er gitt i § 8 første og fjerde ledd i forskriften til loven.

#### **5.6.7 Ventelønn**

Med virkning fra 1. mars 2016 ble statens ordning med lovfestet ventelønn utfaset. Utfasingen berørte ikke dem som på dette tidspunktet var gitt ventelønn, men ingen nye personer ble gitt ventelønn etter dette tidspunkt.

For ventelønnsrettshaverne skal fortsatt de samme vilkår som gjaldt på utfasingstidspunktet regulere deres rettigheter og plikter. Dette inkluderer fortrinnsrett til ny stilling i staten så lenge ventelønnsretten består. Se nærmere om ventelønn på hjemmesiden til [NAV](#).

#### **5.6.8 Lønns- og arbeidsvilkår**

Ved omorganisering av en virksomhet, eller av flere virksomheter internt i staten, vil hovedtariffavtalen i staten og sentrale særavtaler fortsatt gjelde. arbeidstakernes lønns- og arbeidsvilkår vil i slike tilfelle være uforandret, jf. for eksempel fellesbestemmelsene § 10 om lønn ved overgang til annen stilling.

### **5.6.9 Pensjonsytelser**

En omorganisering internt i virksomheten, eller av flere virksomheter internt i staten, medfører ingen endringer for arbeidstakeren med hensyn til pensjonsytelser. Rett og plikt til medlemskap i Statens pensjonskasse består.

## **5.7 Omorganisering internt i staten (gjelder flere virksomheter)**

Dette kapittelet omtaler ansattes rettigheter og plikter ved omorganisering av to eller flere statlige virksomheter. Slik omorganisering vil ha mange likhetstrekk med en omorganisering internt i én virksomhet. Enkelte forhold vil likevel være særegne, for eksempel spørsmålet om arbeidstakernes rett til medbestemmelse. I slike tilfeller vil det være nødvendig å samordne medbestemmelsesprosessene i de virksomhetene som er omfattet av omstillingen, noe som betyr at det vil være nødvendig å inngå en egen avtale for hvordan medbestemmelsen skal utøves, jf. hovedavtalen § 11. Se kapittel seks i retningslinjene.

Dette kapittelet omtaler lønns- og arbeidsvilkår og pensjonsrettigheter.

### **5.7.1 Flere statlige virksomheter – medbestemmelse**

Hovedavtalen i staten om medbestemmelse gjelder i den enkelte virksomhet, jf. hovedavtalen § 3. Hvem som er partene i virksomheten følger av hovedavtalen §§ 13 og 14. Tilpasningsavtalen i den enkelte virksomhet skal regulere hva som skal regnes som virksomheten, jf. hovedavtalen § 7 nr. 2.

I situasjoner der omstillingen omfatter to eller flere statlige virksomheter, vil det ikke være mulig å ivareta medbestemmelsen før det er gjort avtale om hvem som er partene i prosessen. Det er derfor svært viktig å få på plass egne avtaler som regulerer medbestemmelsen så snart som mulig etter at det er truffet vedtak om slik omorganisering. Dette er helt nødvendig for å beslutte hvem som representerer arbeidsgiver i prosessen, og hvem som representerer de ansatte gjennom de tillitsvalgte i prosessen.

Når det er besluttet å gjennomføre en omstilling som berører to eller flere statlige virksomheter, skal det inngås en medbestemmelsesavtale for å sikre reell bestemmelse i omstillingsperioden. Denne avtalen skal følge egen mal, jf. kapittel seks i retningslinjene. Denne avtalen avklarer partsforholdet, og gjelder fram til omstillingen er gjennomført. Når omstillingen er gjennomført, opprettes ordinært partsforhold i henhold til hovedavtalen. Avtale om medbestemmelse ved omstilling er hjemlet i hovedavtalen § 11.

#### *1) Omstillingen omfatter flere virksomheter under ett fagdepartement.*

I slike tilfeller inngås avtale om medbestemmelse ved omstilling mellom vedkommende fagdepartement og de berørte tjenestemannsorganisasjoner. Det er likevel ikke de partene som inngår avtalen som skal være partene i omstillingsprosessen. Fagdepartementet må her utpeke en arbeidsgiverrepresentant fra hver av de berørte virksomhetene, og tilsvarende skal det utpekes tillitsvalgte som skal representere de ansatte i prosessen. Disse får dermed fullmakt til å forhandle, drøfte og få informasjon innenfor rammen av hovedavtalen.

#### *2) Omstillingen omfatter virksomheter under flere fagdepartement.*

I dette tilfellet er det Kommunal- og moderniseringsdepartementet og hovedsammenslutningene som skal inngå avtale om medbestemmelse ved omstilling, jf. hovedavtalen § 11 nr. 1. Her må fagdepartementene bli enige om hvem som skal

representere arbeidsgiver(ne) i omstillingsprosessen. Hovedsammenslutningene utpeker tilsvarende sine representanter til å ivareta de ansatte og deres interesser i prosessen.

Det er av avgjørende betydning at det i slike omstillinger ikke foregår medbestemmelse i den enkelte virksomhet som berører eller gjelder omstillingen. Likevel skal fortsatt de lokale medbestemmelsesapparatene være aktive når det gjelder prosesser som ikke er omfattet av omstillingsprosessen.

### **5.7.2 Ansattes rettigheter og plikter**

De statsansattes plikt til å finne seg i omorganisering gjelder også ved omorganisering internt i statsforvaltningen. Det kan være sammenslåinger av hele virksomheter til en ny statlig virksomhet, oppsplittinger av en virksomhet, eller fusjon av deler av virksomheten med en annen virksomhet. Slik omorganisering vil som hovedregel innebære at de ansatte overføres til annen statlig virksomhet dersom arbeidsoppgavene overføres.

For å unngå overtallighet skal ledige stillinger ikke lyses ut før alle arbeidstakerne som er berørt av omorganiseringen er innplassert i ny organisasjonsstruktur. Dersom ledelsen konkluderer med at ingen arbeidstakere har krav på en stilling, kan ledige stillinger lyses ut.

### **5.7.3 Arbeidstakers rettigheter ved overtallighet**

Se punkt 5.6.

### **5.7.4 Lønns- og arbeidsvilkår**

Ved omorganisering av en virksomhet eller av flere virksomheter internt i staten vil hovedtariffavtalen i staten og sentrale særavtaler fortsatt gjelde. Det vises særlig til pkt. 5.10.3 som omhandler tariffmessige forhold ved virksomhetsoverdragelse.

Den overtakende arbeidsgiveren (statsetaten) overtar ansvaret for feriepengene før overdragelsen og for eventuelle opparbeidede rettigheter vedrørende feriefritid, jf. ferieloven § 12. Det foretas i slike tilfeller ikke sluttoppgjør for feriepengene ved slike overføringer mellom statlige virksomheter. Den ansatte kan likevel kreve feriepengene fra tidligere arbeidsgiver.

### **5.7.5 Pensjonsytelser**

En omorganisering av flere virksomheter internt i staten medfører ingen endringer for arbeidstakerne med hensyn til pensjonsytelser. Rett og plikt til medlemskap i Statens pensjonskasse består.

## **5.8 Personalreglement**

I henhold til statsansatteloven § 2 skal det i hver statlig virksomhet eller gruppe av virksomheter fastsettes et personalreglement etter avtale mellom ledelsen for vedkommende virksomhet eller gruppe av virksomheter og de tjenestemannsorganisasjoner der som har forhandlingsrett etter lov om offentlig tjenestetvister. Før ledelsen av vedkommende virksomhet eller gruppe av virksomheter inngår avtale, skal fagdepartementet fatte vedtak om hvilke statsansatte som skal ansettes av Kongen eller av departementet, jf. statsansatteloven § 2 annet ledd. Vi viser i denne forbindelse også til § statsansatteloven 6 første ledd. Se mer om personalreglementer i Statens personalhåndbok pkt. 2.2.

Statsansatteloven § 2 sjette ledd har hjemmel for at det kan opprettes midlertidige personalreglement ved opprettelse av ny virksomhet eller sammenslåing eller omorganisering som berører flere virksomheter. Det vises her til mal med veileder som finnes tilgjengelig på [arbeidsgiverportalen](#).

## 5.9 Arbeidsmiljøutvalg

I omstillingsprosesser vil det være overlappende tema mellom arbeidsmiljøutvalget og det ordinære medbestemmelsesapparatet. Arbeidsmiljøloven kapittel 7 regulerer hvordan arbeidsmiljøutvalg skal opprettes og hva oppgavene er. Arbeidsmiljøloven § 4-2 tredje ledd bestemmer at under omstillingsprosesser som medfører endring av betydning for arbeidstakernes arbeidssituasjon, skal arbeidsgiver sørge for den informasjon, medvirkning og kompetanseutvikling som er nødvendig for å ivareta lovens krav om et fullt og forsvarlig arbeidsmiljø.

Arbeidsmiljøloven § 7-1 (5) gir hjemmel for gjennom forskrift å gi andre bestemmelser for arbeidsmiljøutvalget enn det som følger av arbeidsmiljøloven § 7-1. For staten er det gjennom forskrift av 6. juni 1980 gitt anledning for statlig forvaltning til å gjøre avtale, mellom arbeidsgiveren og de forhandlingsberettigede organisasjoner, om at saker som hører under arbeidsmiljøutvalget skal omfattes av det ordinære medbestemmelsesapparatet.

Slik avtale er gjort i hovedavtalen § 19 nr. 2 f hvor det heter:

*”saker under arbeidsmiljøloven § 7-2 (2) som vil være gjenstand for forhandlinger etter Del 1 i hovedavtalen og som partene i tilpasningsavtalen er enige om skal behandles etter reglene i disse avtalene.”*

Dersom sakene behandles mellom partene, vil hovedverneombudet ha tale- og forslagsrett i iht. hovedavtalen § 28. Saker som behandles mellom partene skal underlegges de samme faglige vurderingene som i AMU.

## 5.10 Virksomhetsoverdragelse i staten

Det er Arbeids- og sosialdepartementet som forvalter arbeidsmiljøloven, og som derfor i første omgang også har ansvar for å tolke kapittel 16 i denne loven om virksomhetsoverdragelse. Her gis en fremstilling av noen viktige spørsmål som oppstår ved omorganiseringer i statlig sektor, knyttet til regelverket om virksomhetsoverdragelse.

Formålet med reglene om virksomhetsoverdragelse er å sikre at overføring av arbeidsgiveransvar fra én arbeidsgiver til en annen ikke fører til dårligere rettigheter for arbeidstakerne enn de som gjaldt i ansettelsesforholdet med den tidligere arbeidsgiveren. De plikter og rettigheter arbeidsgiveren har overfor arbeidstakerne går over til den nye arbeidsgiveren når virksomheten overføres. I tillegg til at selve ansettelsesforholdet overføres, må den nye arbeidsgiveren respektere de lønns- og arbeidsforhold og andre arbeidsvilkår som gjaldt mellom opprinnelig arbeidsgiver og arbeidstakerne.

Arbeidsmiljøloven kapittel 16 vil kunne komme til anvendelse også for tilfelle der det skjer endringer i partsforholdet på arbeidsgiversiden som følge av omstilling innad i staten. Det vises til hovedavtalen § 4 nr. 2 som bestemmer at med virksomhet menes hver statsetat eller institusjon. Fordi det er et vilkår for virksomhetsoverdragelse at det skjer en overføring til en annen arbeidsgiver, og fordi arbeidsgiveransvaret ligger hos ledelsen i den enkelte

statsvirksomhet, vil en overføring av oppgaver mellom statlige virksomheter i utgangspunktet kunne komme inn under arbeidsmiljøloven kapittel 16, forutsatt at de øvrige vilkår er oppfylt.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har i Prop. 94 L 2016-2017 om lov om statens ansatte mv. (statsansatteloven) ikke funnet grunn for å gi et generelt unntak fra arbeidsmiljølovens kapittel 16 ved interne omorganiseringer i staten.

### **5.10.1 Medbestemmelse ved virksomhetsoverdragelse i staten**

Ved virksomhetsoverdragelse i staten vil medbestemmelsen være regulert både i hovedavtalens bestemmelser og i arbeidsmiljøloven §§ 16-5, 16-6 og 16-7. I tilfelle der det skjer en virksomhetsoverdragelse i staten, ved for eksempel sammenslåing av to eller flere virksomheter eller overføring av deler av disse til andre virksomheter, skal det inngås en medbestemmelsesavtale, jf. hovedavtalen § 11.

### **5.10.2 Reservasjons- og valgrett ved virksomhetsoverdragelse i staten**

Begrepet "reservasjonsrett" benyttes for å beskrive en situasjon hvor arbeidstakeren kan nekte å få sitt arbeidsforhold overført til den nye arbeidsgiveren, og "valgrett" om tilfelle der arbeidstakeren kan fastholde arbeidsforholdet med sin eksisterende arbeidsgiver.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har lagt til grunn at statlige arbeidstakere ikke har reservasjons- og valgrett ved omstillinger innad i staten. Dette henger sammen med den særskilte regulering som staten har i statsansatteloven § 16 første ledd, hvor det er bestemt at *"alle statsansatte og embetsmenn i departementene har plikt til å finne seg i omorganiseringer og endringer i arbeidsoppgaver og ansvar"*. Det skal fastsettes et formelt unntak fra reservasjonsretten etter aml. § 16-3 for omorganiseringer innad i staten i forskrift til arbeidsmiljøloven.

### **5.10.3 Individuelle lønns- og arbeidsvilkår**

Det følger av arbeidsmiljøloven § 16-2 at ny arbeidsgiver som hovedregel blir bundet av tariffavtale som tidligere arbeidsgiver har inngått. I og med at staten har felles lønns- og arbeidsvilkår gjennom hovedtariffavtalen og i sentrale særavtaler hjemlet i denne, vil en omorganisering i staten som fyller vilkårene for virksomhetsoverdragelse, kun ha betydning for individuelle arbeidsvilkår.

Det følger av arbeidsmiljøloven at *"de overførte arbeidstakerne har likevel rett til å beholde de individuelle arbeidsvilkår som følger av tariffavtale som den tidligere arbeidsgiver var bundet av. Dette gjelder inntil denne tariffavtalen utløper eller til det inngås ny tariffavtale som er bindende for den nye arbeidsgiver og de overførte arbeidstakere."*

## **5.11 Overtakelse av oppgaver fra kommunal, fylkeskommunal eller privat sektor**

### **5.11.1 Informasjon og drøfting med de tillitsvalgte**

Forutsatt at en slik overføring anses som virksomhetsoverdragelse skal tidligere og ny arbeidsgiver så tidlig som mulig gi informasjon om og drøfte overdragelsen med *arbeidstakernes tillitsvalgte*, jf. aml. § 16-5. Det skal gis særskilt informasjon om:

- a. grunnen til overdragelsen,
- b. fastsatt eller foreslått dato for overdragelsen,
- c. de rettslige, økonomiske og sosiale følger av overdragelsen for arbeidstakerne,
- d. endringer i tariffavtaleforhold,
- e. planlagte tiltak overfor arbeidstakerne,
- f. reservasjons- og fortrinnsrett, og fristen for å utøve slike rettigheter.

Dersom tidligere eller ny arbeidsgiver planlegger tiltak overfor arbeidstakerne, skal dette så tidlig som mulig drøftes med tillitsvalgte med sikte på å oppnå en avtale. Tidligere og ny arbeidsgiver skal så tidlig som mulig informere de berørte arbeidstakere om overdragelsen.

### 5.11.2 Vilkår for virksomhetsoverdragelse

For at arbeidsmiljøloven kapittel 16 skal komme til anvendelse må flere vilkår være oppfylt. Det må skje en *overdragelse*, hvor alle former for overføring - også politisk besluttede omstillinger og overføringer som skjer ved lov eller forvaltningsvedtak - er omfattet.

Det er videre et krav om at det skjer et arbeidsgiverskifte, dvs. det må skje en utskifting av den fysiske eller juridiske personen som er ansvarlig for virksomhetens drift og som påtar seg arbeidsgiveransvaret for arbeidstakerne i virksomheten.

Det må videre skje en overføring av virksomhet eller del av virksomhet. Dersom det skjer overføring av en del av en virksomhet må det vurderes om virksomheten fremstår i det vesentlige som den samme også etter overføringen. I rettspraksis har dette vilkåret blitt presisert til å være en selvstendig enhet som beholder sin identitet etter overføringen.

Det må foreligge en form for organisasjon, enheten må bestå av personer og aktiva og den må være i stand til å drive en eller annen form for økonomisk aktivitet. Rettspraksis fra EU-domstolen viser at det er en lav terskel før vilkåret om overføring av virksomhet er oppfylt (sak C-458/05 av 13. september 2007). I denne saken ble noen av det administrative personalet i et vikarbyrå overført til et annet firma (ca. en tredjedel av de ansatte), og de ble ansett å kunne forfølge et selvstendig formål, nemlig levering av tjenesteytelser, som består i å stille arbeidstakerne midlertidig til rådighet for andre virksomheter mot vederlag.

I en dom fra Høyesterett ble det lagt til grunn at overføring av tre av totalt fem ansatte, hvor arbeidsstyrken var det sentrale, var tilstrekkelig til at en virksomhetsoverdragelse forelå (HR-2017-2277-A). Øvrig rettspraksis fra EU-domstolen viser at også støtte- og bistandsvirksomhet, som for eksempel kantine og renhold, er omfattet.

Andre momenter i vurderingen av om det er overført en økonomisk enhet som har bevart sin identitet etter overdragelsen, vil være om virksomhetens produksjonsmidler, lokaler og utstyr er det samme som før, om de samme arbeidstakerne sysselsettes og om arbeidstakernes arbeid er det samme. Av betydning for identitetsvurderingen er også hvor stor del av de økonomiske aktivitetene som blir videreført, samt om det har vært opphold i driften.

I vurderingen av om det foreligger en virksomhetsoverdragelse må det foretas en helhetsvurdering, hvor vekten av de ulike momentene vil avhenge av hvilken form for virksomhet som overføres. Avveiningen av hvilken vekt som skal tillegges de forskjellige kriteriene for å avgjøre om det foreligger en overføring, avhenger av hvilken type aktivitet som utføres, og hvilke produksjons- eller driftsmåter som anvendes i virksomheten eller den berørte del av virksomheten. I en virksomhet hvor arbeidskraften utgjør den vesentligste del

av aktiviteten, kan identiteten av en økonomisk enhet ikke opprettholdes, hvis ikke størstedelen av denne enhets arbeidsstyrke overtas av ny arbeidsgiver. Dersom imidlertid utstyr utgjør den vesentligste del av aktiviteten, er eventuell overføring av arbeidsstyrken ikke avgjørende for spørsmålet om det foreligger en virksomhetsoverdragelse.

### **5.11.3 Formål med reglene om virksomhetsoverdragelse**

Reglene om virksomhetsoverdragelse har som formål å beskytte arbeidstakerne. Definisjonen i arbeidsmiljøloven § 1-8 (1) er: "*Med arbeidstaker menes i denne lov enhver som utfører arbeid i annens tjeneste*". Også statsansatte er i utgangspunktet omfattet av bestemmelsene om virksomhetsoverdragelse i arbeidsmiljøloven kapittel 16.

### **5.11.4 Rettigheter etter arbeidsavtalen i arbeidsforholdet**

Rettigheter og plikter etter arbeidsavtalen/arbeidsforholdet, overføres til ny arbeidsgiver, jf. arbeidsmiljøloven § 16-2. Arbeidstakeres individuelle rettigheter skal framgå av den skriftlige arbeidsavtalen eller følge av arbeidsforholdet. Eksempler på det sistnevnte kan være særlige tillegg av lønnsmessig art, gratis aviser og tidsskrifter, bilhold, samt særlige arbeids- og bonusordninger mv.

### **5.11.5 Pensjonsytelser**

Arbeidsmiljøloven § 16-2 tredje ledd slår fast at arbeidstakernes rett til videre opptjening av alders-, etterlatte - og uførepensjon i henhold til kollektiv pensjonsordning overføres til ny arbeidsgiver. Andre pensjonsytelser omfattes ikke av tredje ledd, for eksempel rett til førtidspensjon. Bestemmelsen gjelder også bare de tilfeller der pensjonsordningen lar seg overføre etter sitt eget innhold/grunnlag, og den nye arbeidsgiveren ikke har pensjonsordning fra før.

Den nye arbeidsgiveren har videre rett til å tilpasse pensjonsordningen til det som gjelder i virksomheten for øvrig. Dersom den nye arbeidsgiveren har en kollektiv pensjonsordning kan den nye arbeidsgiveren velge å gjøre den allerede eksisterende pensjonsordningen gjeldende for de overførte arbeidstakerne. Dette vil være tilfelle for staten som har kollektiv pensjonsordning i Statens pensjonskasse.

Ved statlig overtakelse av oppgaver fra kommunal- eller fylkeskommunal sektor vil de ansatte være omfattet av overføringsavtalen. Denne avtalen gir de ansatte rett til å beholde fulle rettigheter som om de fortsatt var ansatt hos tidligere arbeidsgiver. Den siste pensjonskassen som den ansatte er medlem av, vil administrere ordningen for den enkelte. Rettigheter til pensjon som er individuelt avtalt kan normalt overføres etter hovedregelen i arbeidsmiljøloven § 16-2 (2). Når det gjelder AFP-ordninger er disse basert på tariffavtale, og dersom ny arbeidsgiver er bundet av tariffavtalen etter § 16-2 annet ledd første punktum, vil dette også omfatte tariffavtale om AFP. Arbeidstakere som har fratrudd med AFP-pensjon vil ikke bli omfattet av bestemmelsene om virksomhetsoverdragelse.

Arbeidstakere som overføres til staten, vil for øvrig ha rett og plikt til medlemskap i Statens pensjonskasse, jf. lov 28. juli 1949 nr. 26 § 5.



### 5.11.6 Ny arbeidsgiver blir bundet av tariffavtalen

Av arbeidsmiljøloven § 16-2 (2) fremgår det at ny arbeidsgiver blir bundet av tariffavtale som tidligere arbeidsgiver var bundet av. Dette gjelder imidlertid ikke hvis ny arbeidsgiver senest innen tre uker etter overdragelsestidspunktet skriftlig erklærer overfor fagforeningen at ny arbeidsgiver ikke ønsker å bli bundet. Med fagforeningen forstås den som er overordnet tariffpart, dvs. øverste nivå med søksmålskompetanse.

Ved statlig overtakelse av kommunal, fylkeskommunal eller privat virksomhet har staten gjennom hovedtariffavtalene pkt. 5.5. forutsatt at arbeidstakere som blir overført til statlig tariffområde skal bli omfattet av hovedtariffavtalen, hovedavtalen og andre særavtaler fra overføringstidspunktet. Hovedtariffavtalen pkt. 5.5 har særskilt regulert hvilken prosess som skal skje for å fylle kravene i arbeidsmiljøloven § 16-2 (2). Det følger av HTA 5.5 nr. 3, at det skal inngås en egen tariffavtale mellom arbeidsgiver i vedkommende statlige virksomhet og arbeidstakernes medlemsorganisasjoner, vedrørende den virksomhet som overføres.

Mottakende statlig arbeidsgiver må ivareta sin varslingsplikt i samsvar med arbeidsmiljøloven, dvs. tidligst mulig og ikke senere enn tre uker etter overdragelsestidspunktet. Det skal varsles om at den nye statlige arbeidsgiveren ikke ønsker å bli bundet av den/de tariffavtalen/er som tidligere arbeidsgiver var bundet av. Det skriftlige varselet skal sendes til de arbeidstakerorganisasjoner i den/de aktuelle tariffavtalen/er som de overførte arbeidstakerne var bundet av, jf. også HTA pkt. 5.5 nr. 4.

### 5.11.7 Individuelle rettigheter etter tariffavtalen

Arbeidsmiljøloven § 16-2 (2) hjemler også arbeidstakernes rett til å beholde de individuelle arbeidsvilkår som følger av tariffavtale som den tidligere arbeidsgiver var bundet av. Dette gjelder inntil denne tariffavtalen utløper, eller til det inngås ny tariffavtale som er bindende for den nye arbeidsgiver og de overførte arbeidstakerne.

### 5.11.8 Opparbeidede rettigheter før statlig overtakelse

Ved virksomhetsoverdragelse er arbeidstakeren vernet mot oppsigelse som følge av overdragelsen. Overføringen skal skje uten oppsigelse eller nyansettelse. Virksomhetsoverdragelsen vil likevel ikke være til hinder for at det skjer oppsigelse, dersom det av andre grunner foreligger *saklig grunn* for oppsigelse. Arbeidsmiljølovens kapittel 15 og statsansatteloven §§ 19 og 20 vil være de lovgrunnlag som er sentrale i den forbindelse.

I sammenheng med vurdering av oppsigelse er det et spørsmål om opparbeidet ansettelsestid er omfattet av aml. § 16-2 (1) første punktum, som har denne ordlyden: *"Tidligere arbeidsgivers rettigheter og plikter som følger av arbeidsavtale eller arbeidsforhold som foreligger på det tidspunkt overdragelsen finner sted, overføres til den nye arbeidsgiver."* Selv om det i utgangspunktet er slik at overførte ansatte ikke har krav på å beholde opparbeidet ansiennitet *som sådan* hos ny arbeidsgiver (Collino-saken), kan det være hensiktsmessig å se på i hvilke sammenhenger ansienniteten eller ansettelsestiden får rettsvirkning. Ansiennitet har betydning i ulike sammenhenger, bl.a. kan det være et kriterium ved lønnsfastsetting, ved oppsigelse, i nedbemanningssituasjoner eller for vurdering av sluttvederlag. I dette kapitlet er dette problematisert.

Det følger av avgjørelser i EF-domstolen (Collino-dommen (EU-domstolens sak C 343/98) og Delahaye-saken (EU-domstolens sak C-425)) at mottakende arbeidsgiver har plikt til å

sikre at overførte arbeidstakere beholder sin lønn (uansett hva ansiennitetsberegningen ville føre til) på samme nivå som de hadde hos tidligere arbeidsgiver.

Statsansatteloven § 23 annet ledd fastsetter at dersom hele eller en del av en annen virksomhet overføres til virksomheten, skal all sammenhengende ansettelsestid i den tidligere virksomheten medregnes. Dette omfatter oppsigelsesregler (prøvetid), oppsigelsesfrister og fortrinnsrett. Det er gitt nærmere regler om beregning av ansettelsestid og sammenhengende ansettelsestid i § 9 i forskriften til loven. Bestemmelsen i lovens § 23 annet ledd får anvendelse både ved omorganiseringer innad i staten og der hvor en ikke-statlig virksomhet eller del av slik virksomhet blir overført til staten.

### **5.11.9 Reservasjonsrett og valgrett ved overføring til staten**

Begrepet "reservasjonsrett" benyttes for å beskrive den situasjon hvor arbeidstakeren kan motsette seg å få sitt arbeidsforhold overført til erverver (den nye arbeidsgiveren) og "valgrett" om tilfelle der arbeidstakeren kan velge å opprettholde (videreføre) arbeidsforholdet med sin eksisterende arbeidsgiver.

Arbeidsmiljøloven § 16-3 hjemler reservasjonsrett som innebærer at kommunalt, fylkeskommunalt eller privat ansatt arbeidstaker kan motsette seg at arbeidsforholdet overføres til en statlig arbeidsgiver. Dersom arbeidstaker vil motsette seg overføring må han/hun skriftlig underrette tidligere arbeidsgiver innen den frist arbeidsgiver har satt. Fristen kan ikke være kortere enn 14 dager etter at det er gitt informasjon om virksomhetsoverdragelsen.

Utøvelse av reservasjonsrett hjemler særskilt fortrinnsrett til ny ansettelse hos tidligere arbeidsgiver innen ett år fra overdragelsestidspunktet, jf. aml. § 16-3 (3). Denne fortrinnsretten gjelder for ansatte som har vært ansatt i minst 12 måneder de to siste år. Fortrinnsrett etter aml. §§ 14-2 og 14-3 går foran denne fortrinnsretten ved konkurranse.

Valgretten er ikke lovregulert og innebærer at arbeidstaker kan velge å fastholde sitt arbeidsforhold til sin eksisterende arbeidsgiver, dersom overdragelsen innebærer ikke uvesentlige negative endringer i arbeidstakerens situasjon. Hva som er ikke uvesentlige negative endringer må vurderes konkret.

En valgrett må gjøres gjeldende innenfor et tidsrom som er betydelig kortere enn ett år etter overdragelsen. Dersom en kommunal, fylkeskommunal eller privat virksomhet opphører å eksistere, vil utøvelse av valgrett innebære at arbeidstakeren må sies opp.

## **5.12 Utskilling av oppgaver til fylkeskommunal, kommunal eller privat sektor**

Ofte, men ikke alltid, vil overføring av oppgaver fra staten til fylkeskommunal, kommunal eller privat sektor kunne bety at vilkårene for virksomhetsoverdragelse er oppfylt. Det vises til pkt. 5.11 om vilkår og rettsvirkninger av virksomhetsoverdragelse.

Når det gjelder utøvelse av reservasjons- og valgrett i disse tilfellene, har Kommunal- og moderniseringsdepartementet lagt til grunn at arbeidstakerne – forutsatt at det foreligger en virksomhetsoverdragelse – har rett til å følge med til den nye arbeidsgiveren, men de kan også reservere seg mot å bli ført ut av statsforvaltningen, og han/hun kan velge å forholde seg til den statlige arbeidsgiveren dersom denne ennå finnes. Dersom det ikke lenger er

arbeid for vedkommende der, kan arbeidstakeren sies opp. Arbeidstakeren vil ha fortrinnsrett til statlige stillinger inntil to år fremover, jf. statsansatteloven § 24 annet ledd.

I de tilfeller hvor den statlige virksomhet i sin helhet føres ut av statsforvaltningen, og dermed etableres som eget rettssubjekt utenfor staten (eventuelt overføres til fylkeskommunal eller kommunal sektor eller fusjoneres inn i en eksisterende privat virksomhet), opphører den statlige virksomheten. Som eksempel kan nevnes den tidligere forvaltningsbedriften Luftfartsverket, som fra 1. januar 2003 ble omdannet til aksjeselskapet AVINOR AS. Ingen deler av Luftfartsverket fortsatte å bestå som forvaltningsorgan. KMD legger i slike omdanningstilfeller til grunn at en utøvelse av reservasjonsretten innebærer at vedkommende må sies opp før overføringstidspunktet.

På grunn av at det i slike tilfeller vil gjelde en oppsigelsesfrist på 6 måneder for de fleste statsansatte jf. statsansatteloven § 22, bør arbeidsgiver få avklart om reservasjonsrett gjøres gjeldende på et så tidlig tidspunkt som mulig. I motsatt fall risikerer (tidligere) arbeidsgiver å måtte betale lønn etter omdanningstidspunktet. Dersom den statlige virksomheten ikke lenger eksisterer, vil det i et slikt tilfelle være nødvendig med egen bevilgning via Finansdepartementet.

### **5.12.1 Lovbaserte rettigheter**

Det kan reises spørsmål om særlige lovbaserte rettigheter er i behold for de tidligere statsansatte som etter overdragelsen blir omfattet av arbeidsmiljøloven. Etter statsansatteloven § 24 og § 8 i forskriften til loven kan en statsansatt på bestemte vilkår få fortrinnsrett til ny, passende stilling i staten.

Det kan hevdes at denne rettigheten språklig omfattes av begrepet "arbeidsforhold" i arbeidsmiljøloven § 16-2 (1). Kommunal- og moderniseringsdepartementet har lagt til grunn at en slik spesiell statlig rettighet ikke følger med til ny ikke-statlig arbeidsgiver. Det er grunn til å hevde at den ikke overføres (og til dels heller ikke kan overføres) til ny arbeidsgiver. Det som omtales her er latent rettighet som ikke har materialisert seg.

Det må trolig anses som gjeldende rett at spesielle lovbaserte rettigheter som f.eks. fortrinnsrett til ny stilling i staten ikke følger med ved overdragelsen til ny innehaver med mindre dette har et særlig rettslig grunnlag. Slikt grunnlag vil kunne være at retten blir fastslått i formell lov. I Prop. 2 L (2015-2016), se pkt. 7.4 og 8.1, er det forutsatt at slike særlige rettigheter i lov ikke lenger skal gis.

### **5.12.2 Pensjon**

En omorganisering som fører til at en hel eller deler av en statlig virksomhet føres ut av staten, medfører at de overførte arbeidstakerne mister rett og plikt til medlemskap i Statens pensjonskasse (SPK). Dette følger av lov om Statens pensjonskasse § 5.

Dersom statsansatte blir overført til fylkeskommunal eller kommunal virksomhet, vil overføringsavtalen føre til at de ansatte fortsetter sin opptjening av pensjon i en annen offentlig pensjonsordning.

Dersom statsansatte blir overført til privat virksomhet, har ny arbeidsgiver plikt til fortsatt å tilby arbeidstakerne rett til fortsatt opptjening av alders-, etterlatte og uførepensjon i kollektiv pensjonsordning. Ny arbeidsgiver kan velge å gjøre sin allerede eksisterende

pensjonsordning gjeldende for de overførte (tidligere statlige) arbeidstakerne. Det vises til aml. § 16-2 (3).

Ny privat arbeidsgiver kan også søke Arbeids- og sosialdepartementet om å opprettholde medlemskapet i Statens pensjonskasse for alle ansatte i virksomheten fremover. Dersom virksomheten selv ikke får fortsette som medlem av [Statens pensjonskasse](#), kan de ansatte i særlige tilfeller få fortsette sitt medlemskap som en personlig ordning, såkalt "lukket ordning". Uansett om det er virksomheten selv eller om det er den enkelte ansatte som fortsetter medlemskapet, er det virksomheten som betaler arbeidsgiverandelen. Beregningen av pensjon foretas i slike tilfeller på vanlig måte.

Arbeids- og sosialdepartementet gjør oppmerksom på at utskilte virksomheter, som tidligere ikke har innbetalt arbeidsgiverandel til SPK, kan bli pålagt slik betaling. Det anbefales i god tid før omorganiseringen å ta kontakt med Statens pensjonskasse for å forhøre seg om mulighetene for videreføring av medlemskap og tilhørende økonomiske spørsmål.

Dersom ny privat arbeidsgiver ikke ønsker (eller ikke blir gitt rett til) å fortsette medlemskapet i Statens pensjonskasse, heller ikke i en "lukket ordning", vil arbeidstakerne ha rett til en oppsatt (utsatt) pensjon fra Statens pensjonskasse, såfremt de har minst tre års sammenhengende tjenestetid. Det vil si at arbeidstakerne har en hvilende (fremtidig) pensjonsrett.

En slik oppsatt pensjonsrett gir bl.a. rett til alderspensjon fra den aldersgrense som gjelder for stillingen, men likevel tidligst fra fylte 65 år for dem som har særaldersgrense. Oppsatt alderspensjon utbetales senest fra det tidspunkt medlemmet ved fylte 67 år får utbetalt alderspensjon fra folketrygden. Oppsatt alderspensjon utgjør som hovedregel så mange trettiendedeler av full pensjon som arbeidstakeren har tjenesteår, maksimert til 30 år.

Full pensjon utgjør 66 % av pensjonsgrunnlaget. Er man blitt medlem i Statens pensjonskasse etter 1. januar 1967 utgjør oppsatt alderspensjon en så stor del av full pensjon som forholdet mellom opptjent tjenestetid og den tjenestetid vedkommende ville ha oppnådd ved å fortsette til stillingens aldersgrense, likevel ikke mer enn 40 år og ikke mindre enn 30 år.

Dersom man har fratrudd etter 1. januar 1967 med rett til oppsatt alderspensjon og senere blir tilstått uførepensjon fra folketrygden, har man fra samme tidspunkt rett til uførepensjon fra Pensjonskassen, etter nærmere regler. Oppsatt uførepensjon løper frem til tidspunktet for utbetaling av oppsatt alderspensjon.

### **5.13 Utskilling av statlig virksomhet til egne rettssubjekter**

Overføring av oppgaver fra staten til eget rettssubjekt utenfor staten, vil kunne bety at vilkårene for virksomhetsoverdragelse er oppfylt. Når det gjelder utøvelse av reservasjons- og valgrett mener Kommunal- og moderniseringsdepartementet at arbeidstakerne har rett til å følge med til den nye arbeidsgiveren, men kan også reservere seg mot dette, og han/hun kan velge å forholde seg til den statlige arbeidsgiveren dersom denne ennå finnes (dvs. utøve valgrett).

Dersom det ikke lenger er noe arbeid i den statlige virksomheten, kan han/hun sies opp. Arbeidstakeren vil kunne ha fortrinnsrett til ny stilling i staten dersom vilkårene i statsansatteloven § 24 er oppfylt, inntil to år fra oppsigelsestidspunktet.

### 5.13.1 Lovbaserte rettigheter

Det vises her til pkt. 5.12.1.

### 5.13.2 Pensjon

En omorganisering som fører til at en virksomhet som har vært en del av statsforvaltningen skilles ut som eget rettssubjekt, medfører at arbeidstakerne mister rett og plikt til medlemskap i Statens pensjonskasse. Dette følger av lov om Statens pensjonskasse § 5. Se for øvrig pkt. 5.12.2 ovenfor. Det nye rettssubjektet må ta kontakt med Statens pensjonskasse i god tid før omorganiseringen vedrørende medlemskap i SPK med tilhørende økonomiske spørsmål.

## 6 Mal for avtale om medbestemmelse ved omstilling i staten

### Hjemmel

Det er hovedavtalen § 11 som gir hjemmel for inngåelse av medbestemmelsesavtale.

### Rammene for inngåelse av avtale

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) har i samråd med hovedsammenslutningene fastsatt følgende reviderte mal for avtale om medbestemmelse ved omstilling, med virkning fra 15.11.2018. For å gi veiledning til de enkelte bestemmelser er det i malen tatt inn merknader til noen av bestemmelsene. Disse merknadene tas ut av teksten i forbindelse med inngåelse av avtalen.

Hovedformålet med malen er å legge til rette for en avtale som bestemmer hvem som skal utøve partsrettighetene i omstillingsprosessen, og å angi rammene for omstillingen.

Avtalen skal ikke regulere bruk av virkemidler ved omstilling. Når det gjelder dette vises til [særavtale](#) om virkemidler til bruk ved omstilling i staten. Virkemidlene som skal benyttes skal drøftes mellom partene jf. punkt 2 d) i særavtalen.

Denne avtalen begrenser ikke de rettigheter eller plikter som er forankret i lover, forskrifter, eller kollektive og individuelle avtaler. Avtalen er ment som en utdyping av en del rettigheter og plikter som påhviler arbeidsgiver, de tillitsvalgte og den enkelte ansatte i forbindelse med omstillingsprosessen.

Avtalen tar ikke sikte på å lage bestemte prosessregler. Prosessreglene må tilpasses den enkelte omstillingssituasjon. Som vedlegg til avtalemalen følger en kort veiledning til hvordan en omstilling kan gjennomføres.

### Virkeområde

Malen skal benyttes ved omstillinger innenfor det statlig tariffområdet, som enten gjelder i én virksomhet, mellom statlige virksomheter/forvaltningsorganer, forvaltningsorganer med særskilte fullmakter og forvaltningsbedrifter.

Malen skal ikke benyttes ved overføring mellom ulike tariffområder. I slike situasjoner må spørsmål om medbestemmelse vurderes opp mot kapittel 16 i arbeidsmiljøloven.

En medbestemmelsesavtale for omstilling kan inngås i tre ulike situasjoner:

1. Dersom omstillingen gjelder én virksomhet, og den ene parten i virksomheten krever at det inngås avtale om medbestemmelse ved omstilling. I slike tilfeller vil partsforholdet være fastsatt i tilpasningsavtalen for virksomheten.
2. Omstillingen omfatter flere virksomheter under samme departement. Etter hovedavtalen § 11 nr. 1 skal avtalen inngås mellom "*vedkommende fagdepartement og de berørte tjenestemannsorganisasjoner*". Dette innebærer at avtalen skal inngås mellom fagdepartementet og tjenestemannsorganisasjonene på forbundsnivå til de parter som har rettigheter på virksomhetsnivå, jf. hovedavtalen § 14.
3. Omstillingen gjelder flere virksomheter under flere fagdepartement. I slike tilfeller skal avtalen inngås mellom KMD og hovedsammenslutningene. Ansvarlige fagdepartement tar initiativ overfor KMD til å inngå avtalen. Hovedsammenslutningene utpeker tillitsvalgte i samsvar med reglene i malen punkt 1.4.

De sentrale partene er enige om at denne malen er bindende. Kursivert tekst og merknader kan tas ut av den endelige avtalen. Det skal ellers ikke skal gjøres endringer eller tilføyelser i malen, med unntak av det som fremgår her:

- I punkt 1.1 skal bakgrunnen for omstillingen omtales.
- I punkt 1.4 reguleres partsforholdet, dersom dette ikke gjelder omstilling av én virksomhet. I slike tilfeller skal partsforholdet være slik som fastsatt i tilpasningsavtalen for virksomheten.

# Avtale om medbestemmelse ved omstilling

Inngått mellom ..... og ..... med hjemmel i hovedavtalen § 11.

## Del 1

### 1.1. Bakgrunn og partsforhold

*Her skal det gis en kort redegjørelse for beslutninger/politiske vedtak som ligger til grunn for de omstillinger som skal gjennomføres: .....*

*Merknader:*

*Dersom en politisk beslutning vil kunne berøre de ansattes arbeidssituasjon i vesentlig grad, skal arbeidsgiver sørge for at de tillitsvalgte får anledning til å uttale seg, jf. hovedavtalens § 5 nr. 4. En slik uttalelse kan ikke følge lenger enn til fagdepartementet.*

### 1.2. Formål

Formålet med avtalen er å sikre de ansatte medbestemmelsesrett og rettigheter i henhold til lov, kollektive og individuelle avtaler og sentrale personalpolitiske retningslinjer for omstillingsarbeidet i statlig sektor, se pkt. 1.3.

Avtalen skal:

- informere om rettigheter og plikter under omstillingen
- gi den enkelte ansatte trygghet i arbeidsforholdet under omstillingsarbeidet
- skape best mulig forutsigbarhet og et godt arbeidsmiljø

Den enkelte ansatte har selv et ansvar for å bidra til gode løsninger, bl.a. ved å delta aktivt i både omorganiseringsprosessen og i forbindelse med gjennomføringen av de endringene som skal iverksettes.

### 1.3. Lov- og avtaleverk

Denne avtalen bygger bl.a. på følgende lover, avtaler og retningslinjer for omstilling:

- Statsansatteloven og arbeidsmiljøloven
- Hovedavtalen i staten
- Tilpasningsavtalen (e) for virksomheten (e)
- Hovedtariffavtalenes pkt. 5.4 om retningslinjer for omstilling
- Hovedtariffavtalenes vedlegg 3 om intensjonserklæring om omstilling under trygghet
- De til enhver tid gjeldende sentrale særavtaler.

Denne avtalen begrenser ikke de rettigheter eller plikter som er forankret i lover, forskrifter, kollektive og individuelle avtaler. Avtalen er ment som en utdyping av en del rettigheter og plikter som påhviler arbeidsgiver, de tillitsvalgte og den enkelte ansatte i forbindelse med omstillingsprosessen.

#### **1.4. Partsforholdet under omstillingsprosessen**

Det er partene som inngår avtale om medbestemmelse ved omstilling som skal bli enige om hvordan partsforholdet skal være. Dersom de ikke blir enige, skal partsforholdet være slik som bestemt her.

Arbeidsgiverpart: den øverste leder av de virksomhetene som er omfattet av omstillingen, eller den/de disse bemyndiger.

Arbeidstakerpart: én representant fra hver av hovedsammenslutningene i de virksomhetene som er omfattet av omstillingen.

Det er opp til den enkelte hovedsammenslutning å avgjøre om representanten (representantene) som utpekes skal komme som tillitsvalgt fra virksomheten, fra forbundsnivå eller fra hovedsammenslutningsnivå.

*Merknad:*

*Dersom det er etablert en interimorganisasjon med interimdirektør representerer vedkommende arbeidsgiver.*

Det må fastsettes hvem (navngitte personer) som skal representere partene i omstillingsprosessen. Dette punktet er særlig viktig når to eller flere virksomheter er berørt, jf. hovedavtalen § 11.

Det kan etableres en styringsgruppe. I en styringsgruppe kan det være aktuelt å ha med én representant fra tjenestemannsorganisasjonene (utpekt av hovedsammenslutningene) hver, med personlige varamedlemmer.

## **Del 2**

### **2.1. Informasjon**

Det er viktig at organisasjonenes tillitsvalgte og den enkelte ansatte trekkes inn i omstillingsprosessen så tidlig som mulig. Det vises til hovedavtalen § 17 og tilpasningsavtalen for virksomheten(e).

Arbeidsgiver har ansvaret for å utarbeide forslag til informasjonsopplegg ved omstilling. Slike orienteringer planlegges sammen med de tillitsvalgte. Informasjonen skal foregå regelmessig, for eksempel i form av møter, referater, e-post og intranett.

Arbeidsgiver har ansvaret for å gi nødvendig informasjon til de ansatte om deres rettigheter etter lov og avtaler (individuelle og kollektive).

Arbeidsgiver plikter å sørge for at informasjonen gis alle ansatte, også de som er i permisjon.

Virksomhetens leder skal sørge for at alle ansatte som vil kunne bli berørt av omstillingsprosessen får et tilbud om medarbeidersamtale med sin leder vedrørende omstillingen.



## 2.2. Medbestemmelse (drøfting og forhandling)

Dersom det i løpet av omstillingsprosessen oppstår forhold som skal drøftes eller forhandles under prosessen, skal dette skje fortløpende mellom partene, jf. HA § 12. Resultatet nedfelles skriftlig som referat eller protokoll.

Dersom omstillingsprosessen omfatter flere virksomheter, skal virksomhetene hver for seg fortløpende behandle og avgjøre de saker som ikke er omfattet av omstillingsprosessen, jf. hovedavtalen § 11 nr. 3.

## 2.3. Virkemidler ved nedbemanning og geografisk flytting av statlig virksomhet

Hvis det er aktuelt å nedbemanne, eller det skal skje en geografisk flytting av statlig virksomhet, drøfter de lokale parter hvilke virkemidler som skal tas i bruk, jf. [særavtale](#) om bruk av virkemidler ved omstillinger i staten.

## 2.4. Nedbemanning med oppsigelse

Ved eventuell oppsigelse skal utvelgelseskriteriene drøftes med de tillitsvalgte. Det skal skrives referat fra drøftingene i samsvar med hovedavtalen § 21.

# Del 3

## 3.1. Tvisteløsning og varighet

Ved uenighet om utforming av denne avtalen avgjøres saken av KMD i samråd med hovedsammenslutningene.

Hvis forhandlinger mellom KMD og hovedsammenslutningene ikke fører frem, avgjøres dette etter hovedavtalen § 24.

## 3.2. Varighet

Denne avtalen er begrenset til å gjelde omstillingsprosessen i ....., som forutsettes å være avsluttet ..... (dato). Avtalen faller da bort uten oppsigelse. Partene kan dog forlenge avtalen hvis prosessen fortsatt pågår på dette tidspunkt.

Hver av partene kan i ovennevnte periode si opp avtalen med tre måneders varsel.

Sted .....dato.....

Underskrifter arbeidsgiver

tillitsvalgte

.....

.....

.....

.....

.....

## **Vedlegg til avtalen - prosessbeskrivelse:**

Ved omorganisering i staten er utgangspunktet at den ansatte både har rett og plikt til å følge sine arbeidsoppgaver, jf. statsansatteloven § 16.

### **I. Kompetansekartlegging, bemanningsplan, kartleggingsamtaler, karriereplanlegging mv.**

**Bemanningsplan:** det utarbeides en bemanningsplan for den nye virksomheten som drøftes med de tillitsvalgte i virksomheten, jf. hovedavtalen og § 18 nr. 2.

**Kompetansekartlegging:** det utarbeides så tidlig som mulig en skriftlig oversikt over ansattes arbeidsoppgaver og kompetanse som omfatter de arbeidstakerne som blir berørt av omstillingen.

**Kartleggingsamtaler:** det gjennomføres samtaler med de ansatte som er berørt av omstillingen. Det bør så langt råd er tas hensyn til den enkeltes ønsker ved endring/overgang til fremtidige arbeidsoppgaver eller fremtidig arbeidssted. Ønsker fra den ansatte skal nedfelles skriftlig.

**Karriereplanlegging:** dersom ansatte har behov for ny kompetanse for å kunne utføre de arbeidsoppgavene de tilbys, skal arbeidsgiver så langt som mulig legge til rette for kompetanseutvikling og faglig oppdatering.

**Forhandlinger:** omstilling som innebærer endringer av organisasjonskartet, jf. vilkårene i hovedavtalen § 19 nr. 2 a) er gjenstand for forhandlinger med de tillitsvalgte.

**Innplassering:** Arbeidsgiver har ansvaret for å innplassere ansatte i den nye organisasjonen. Den ansatte skal ha anledning til å gi skriftlig innspill til arbeidsgivers forslag til innplassering. Denne vurderingen vektlegges før endelig beslutning tas.

**Informasjon:** Etter at innplassering er bestemt, skal arbeidsgiver informere om beslutningen gjennom et møte med hver enkelt, samt ved skriftlig underrettelse. Den ansatte kan i hele prosessen la seg bistå av en tillitsvalgt.

**Omplassering og overtallighet:** Ansatte som er overtallige skal ivaretas i samsvar med statsansatteloven.

### **II. Offentlig kunngjøring av nyopprettede ledige stillinger**

Dersom det etter omorganiseringen er nyopprettede stillinger som ingen har krav på, skal offentlig utlysning ikke skje før arbeidsgiver har vurdert om det er overtallige som har intern fortrinnsrett, jf. statsansatteloven § 19 annet ledd og eventuelt § 20 annet ledd (sykdom eller kvalifikasjonsmangel).

**Hjemmel for intern kunngjøring:** Med hjemmel i avtale mellom KMD og hovedsammenslutningene av 31. januar 2018 er det adgang til å gjøre unntak fra kravet om offentlig utlysning av ledig stilling. Slik fullmakt gjelder for nedbemanningssituasjoner hvor det er kan oppstå overtallighet, og hvor det ikke finnes annen passende ledig stilling å tilby den ansatte. Ledige stillinger kunngjøres i virksomheten.

Ansettelse ved intern kunngjøring kan skje dersom søkeren er kvalifisert for stillingen. Lederstillinger skal alltid lyses ut offentlig.

## 7 Fullmakt til å fravike statsansatteloven § 4

Kommunal- og moderniseringsdepartementet og hovedsammenslutningene ble 31. januar 2018 enige om å gi [fullmakt](#) til de statlige virksomhetene til å fravike statsansatteloven § 4 om plikt til offentlig utlysning av ledig stilling.

Partene i den enkelte virksomhet kan ved enighet gjøre unntak fra kravet i statsansatteloven § 4 om offentlig utlysning av ledig stilling i forbindelse med nedbemanning i virksomheten.

Dette gjelder når arbeidsgiver ikke finner annen passende ledig stilling å tilby ansatte som står i fare for å bli overtallige. Den ansatte som søker må være kvalifisert for stillingen. Lederstillinger skal alltid lyses ut offentlig.

Den ledige stillingen skal lyses ut internt i virksomheten.

## 8 Virkemidler til bruk ved omstillinger i staten

Særavtale om bruk av virkemidler ved omstillinger i staten gir hjemmel for ulike virkemidler ved geografisk flytting av statlig virksomhet eller del av statlig virksomhet og/eller nedbemanning i en statlig virksomhet.

Avtalen med kommentarer finnes tilgjengelig i [Statens personalhåndbok](#). Ved bruk av sluttvederlag skal [standardkontrakt](#) benyttes, som finnes tilgjengelig på Arbeidsgiverportalen.

Ved flytting av tjenestested gjelder også særavtale om dekning av [flyttekostnader](#). Videre kan også særavtale om økonomiske vilkår ved endret [tjenestested](#) være aktuell.

En oversikt over [alle maler](#) finnes i Statens personalhåndbok.

# Vedlegg

## Ulike tilknytningsformer

Det finnes mange måter å organisere statlige virksomheter på. Valg av tilknytningsform er knyttet til hvilke mål og hensyn man ønsker å realisere med virksomheten. Valg av tilknytningsform får konsekvenser for hvordan virksomheten kan styres. Dette gjelder dels i forholdet mellom Stortinget og departementet, og dels mellom departementet og virksomheten. Innenfor staten styres virksomhetene ved lovverket, budsjettet og de sett av fullmakter og instruksjonsmyndighet som følger av dette. Forvaltningspraksis og mål- og resultatstyring i staten bygger på utstrakt bruk av delegasjon fra departement til underliggende virksomhet. Det legges derfor ned mye arbeid i å sikre en god styringsdialog mellom departement og underliggende etater.

Instruksjonsmyndigheten omfatter både økonomiske og administrative forhold, herunder overordnede (generelle) personalspørsmål. Den omfatter også faglige spørsmål så lenge ikke noe annet er bestemt i lov eller forskrift. Statsråden er konstitusjonelt ansvarlig for alle de beslutninger som fattes i de forvaltningsorganer som ligger under hans eller hennes ansvarsområde, uansett hvilket nivå forvaltningsorganet befinner seg på.

Virksomheter som er organisert utenfor statsforvaltningen vil i hovedsak være organisert som et aksjeselskap, statsforetak eller som et såkalt særlovsselskap. Selskapet styres direkte gjennom selskapenes organer (eierstyring). Styring kan også utøves ved mer generelle virkemidler (indirekte styring). Som eksempel på indirekte styring kan nevnes styring gjennom lov/forskrift, konsesjoner, avtaler/kontrakter, prisregulering mv.

Flere statlige organer er i de senere år gitt en friere stilling, enten budsjettmessig ved å gi forvaltningsorganene større fullmakter eller organisatorisk ved å skille dem ut som selskaper.

Nedenfor følger en beskrivelse av ulike tilknytningsformer for statlige virksomheter, hvor et hovedskille går mellom virksomheter som er en del av statsforvaltningen, og de virksomhetene som er statlig eid, men ikke del av statsforvaltningen. De sistnevnte virksomhetene er egne rettssubjekter, men staten eier virksomhetene helt eller delvis, og kan utøve innflytelse i form av eierstyring og andre styringsvirkemidler, med unntak av direkte instruksjon.

### Ordinære forvaltningsorganer

Forvaltningsorganer er en del av staten både juridisk og økonomisk. Dette betyr at det for eksempel ikke kan reises sak mot et bestemt forvaltningsorgan. Det er staten som sådan som må saksøkes. Et forvaltningsorgan kan heller ikke uten videre ta opp lån, men er underlagt Stortingets budsjettmyndighet. Det betyr at deres budsjett, både inntektssiden og utgiftssiden, er en del av statsbudsjettet.

Departementene og direktoratene, med underliggende regionale og lokale ledd av disse, er eksempler på ordinære forvaltningsorganer.

De ansatte er embetsmenn eller statsansatte og omfattes av statsansatteloven og tjenestetvistloven. Statens hovedtariffavtaler, Hovedavtalen og andre tariffavtaler som inngås mellom staten ved Kommunal- og moderniseringsdepartementet og

hovedsammenslutningene gjelder for de ansatte. Det foreligger rett og plikt til medlemskap i Statens pensjonskasse dersom arbeidstiden overstiger minstegrensen for medlemskap.

### **Forvaltningsbedrifter og andre forvaltningsorganer med særlige unntak fra bevilgningsreglementet.**

Noen forvaltningsorganer har fått budsjettfullmakter som innebærer enkelte unntak fra de ordinære prinsippene i Stortingets bevilgningsreglement. Det finnes to hovedkategorier av slike sett med fullmakter.

De såkalte forvaltningsbedriftene har budsjettfullmakter som blant annet omfatter nettobudsjettering av driftsutgifter og inntekter, aktivering og renteberegning av investeringer. Dette gjelder forvaltningsorganer som driver en eller annen form for produksjon eller tjenesteyting oftest rettet mot offentlig forvaltning selv. (Eksempler er Statsbygg, Garantiinstituttet for eksportkreditt [GIEK], Statens pensjonskasse).

Disse såkalte "forvaltningsorganene med særskilte fullmakter" har unntak fra bevilgningsreglementets § 4 om bruttobudsjettering. Disse kan føre alle utgifter og inntekter netto utenfor statsregnskapet. Tilknytningsformen benyttes særlig innen forskning, kulturforvaltning mv. Se nærmere i "Forvaltningsutsyn". Noen ganger benyttes også begrepet "nettobudsjetterte forvaltningsorganer" om slike virksomheter. Eksempler på dette er: Norges forskningsråd, Forbrukerrådet, Forsvarets forskningsinstitutt, samt universiteter og statlige høyskoler.

Også i disse forvaltningsorganene, som har unntak fra hovedprinsipper i bevilgningsreglementet, er i utgangspunktet de ansatte embetsmenn eller statsansatte og omfattes av statsansatteloven og tjenestetvistloven. Hovedavtalen og tariffavtaler som inngås mellom staten og hovedsammenslutningene gjelder for de ansatte. Det foreligger rett og plikt til medlemskap i Statens pensjonskasse.

I de senere årene har også de ordinære forvaltningsorganene fått utvidet sine fullmakter, for eksempel ved at stillingshjemmelsystemet er bortfalt, og dette har ført til at forskjellen mellom de ordinære forvaltningsorganene og de som har fått særskilte fullmakter, er blitt mindre.

### **Statsforetak**

Et statsforetak er et selvstendig rettssubjekt og kan bare eies av staten. Statsforetaksformen har sitt grunnlag i lov av 30. august 1991 nr. 71 om statsforetak (statsforetaksloven). Et statsforetak har selv rettigheter og forpliktelser, er part i avtaler med private og offentlige myndigheter og har partsstilling overfor domstol og andre myndigheter, jf. lovens § 3.

Statsforetakene er ikke en del av statsforvaltningen. Tilknytningsformen brukes når virksomheten primært har *forretningsmessige mål* og i tillegg er et *sektorpolitisk virkemiddel*. Slike blir ofte fastsatt i foretakets vedtekter. Blant statsforetakene kan nevnes Bane NOR SF, Norsk helsenett SF, Statskog SF, Statnett SF, Enova SF og Gassnova SF.

De ansatte er ikke hverken embetsmenn eller statsansatte, slik disse gruppene er definert i statsansatteloven § 1 annet ledd. De omfattes ikke av statsansatteloven og tjenestetvistloven. Heller ikke forvaltningsloven gjelder for statsforetak, jf. statsforetaksloven § 4. Slike virksomheter kan søke ASD om å fortsette som medlem i Statens pensjonskasse etter utskilling fra statsforvaltningen.

### **Særlovselskaper (etablert ved egen lov)**

"Særlovselskap" er en samlebetegnelse på ulike selskaper som er organisert ved egen lov; såkalt særlov. Grunnen til at man har gitt slike lover, er at man har ønsket å regulere enkelte forhold ved disse selskapene som ikke er regulert i aksjeloven eller statsforetaksloven. Lovene for særlovselskap er ikke like, og regulerer blant annet organisering og styringsforhold. Særlovselskapene er egne rettssubjekter. Som eksempler på særlovselskap kan nevnes helseforetakene, se lov om helseforetak av 15. juni 2001 nr. 93, og Norges Bank, se lov om Norges Bank og pengevesenet mv. (sentralbankloven) av 24. mai 1985 nr. 28.

De ansatte i særlovselskaper er ikke hverken embetsmenn eller statsansatte, slik disse gruppene er definert i statsansatteloven § 1 annet ledd. De omfattes ikke av statsansatteloven og tjenestetvistloven. Slike virksomheter kan søke ASD om å fortsette som medlem i Statens pensjonskasse etter utskilling fra statsforvaltningen.

### **Statsaksjeselskap**

Statlig næringsvirksomhet som utøver virksomhet i konkurranse med øvrig næring organiseres ofte som aksjeselskap etter lov om aksjeselskap av 13. juni 1997 nr. 44, hvor kapittel 20 har særbestemmelser for heleide statlige selskaper. Som eksempel på slike selskaper kan nevnes Avinor, NRK, NSB, Posten og Vinmonopolet, og dessuten Statskonsult (senere Difi) i perioden 2004 - 2006.

Aksjeselskapene er egne rettssubjekter. Statens styring med heleide statlige selskaper utøves gjennom generalforsamlingen som øverste myndighet i selskapet. Statsråden, eller den embetsmann som fullmakten delegeres til, vil utøve generalforsamlingsfunksjonen. De ansatte er ikke hverken embetsmenn eller statsansatte, slik disse gruppene er definert i statsansatteloven § 1 annet ledd. De omfattes ikke av statsansatteloven og tjenestetvistloven. Slike virksomheter kan søke ASD om å fortsette som medlem i Statens pensjonskasse etter utskilling fra statsforvaltningen.

### **Stiftelser**

En stiftelse er organisert etter lov av 15 juni 2001 nr. 59 om stiftelser og er formuesverdier som er selveiende og selvstendige enheter. En stiftelse kan med andre ord ikke være en del av forvaltningen. Stiftelsene er dermed ikke underlagt statsrådets instruksjonsmyndighet. Staten kan eventuelt øve innflytelse ved at det knyttes vilkår til statlige bevilgninger til stiftelsen. De ansatte er ikke hverken embetsmenn eller statsansatte, slik disse gruppene er definert i statsansatteloven § 1 annet ledd. De omfattes ikke av statsansatteloven og tjenestetvistloven. Slike virksomheter kan søke ASD om å fortsette som medlem i Statens pensjonskasse etter utskilling fra statsforvaltningen.

Utgitt av:  
Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Publikasjonsnummer: H-2307 B

Trykk:  
Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon  
11/2018 – opplag 100

