

KMD  
postmottak@kmd.dep.no

Deres ref:                      Vår ref: 2016/52894-2                      Arkivkode: 008                      Dato: 30.06.2016

## Høring – forslag om ny lov om statens ansatte

Barne- ungdoms og familiedirektoratet viser til høringsbrev og høringsnotat av 1. april 2016 fra Kommunal og moderniseringsdepartementet vedrørende forslag til ny lov om statens ansatte. Forslaget innebærer at lov 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn m.m. (*tjenestemannsloven*) oppheves.

Barne-, ungdoms og familiedirektoratet har følgende merknader til de spørsmål departementet ber om en særlig vurdering av:

### *Terminologi*

Vi finner at begrepet «statsansatt» og «lov om statens ansatte» er en bedre begrepsbruk enn «arbeidstaker» og «lov om ansettelsesforhold i staten». Begrepet «statsansatt» er et etablert begrep i dagligtale og er mer presis og konsist enn «arbeidstaker». Vi mener også at «lov om statens ansatte» er et kortere og mer konsist navn på den nye loven enn «lov om ansettelsesforhold i staten».

### *Personalreglement*

Lovforslaget medfører en forenkling av hva som skal reguleres i personalreglementet samt en forenkling ved at KMD ikke lenger skal utføre legalitetskontroll som stadfestelsesmyndighet. Vi erfarer at økende endring - og omstillingsbehov i vår etat, medfører behov for hyppigere og mer løpende oppdateringer og endringer i personalreglementet. En forenkling av *hva* som skal reguleres i personalreglementet samt en forenkling av selve tilblivelsesprosessen, er derfor en positiv endring som vi slutter oss til.

Vi er likeledes positive til forslaget om at fagdepartementet gis en *rett* til å kreve revisjon av personalreglementet. Dette kan være fornuftig sikkerhetsventil som er særlig formålstjenelig om stadfestelsesmyndigheten opphører. Det er imidlertid mulig at fagdepartementets rett til å kreve revisjon kan utledes av overordnet departements alminnelige instruksjonsmyndighet og styringsrett ovenfor underliggende direktorat – og etat og at en positiv lovregulering derfor ikke er påkrevet.

Det foreslås at ansvarlig fagdepartement skal kunne fastsette et midlertidig personalreglement når ny statlig virksomhet opprettes, eller ved sammenslåing eller omorganisering som berører flere virksomheter. Vi har ingen innvendinger til forslaget; det synes som om lovforslaget gir en hensiktsmessig løsning.

### *Midlertidig ansettelse*

Det foreslås å innføre en bestemmelse om midlertidig ansettelse i de tilfeller arbeidet er av «midlertidig karakter», slik at nåværende adgang til å tilsette midlertidig for å utføre et bestemt oppdrag (tjml. § 2 nr. 2 bokstav a), er ment å være omfattet av forslaget.

Det foreslås videre at det uttrykkelig fastsettes adgang til midlertidig ansettelse når det bare er behov for tjenestemannen i et bestemt tidsrom samt adgang til midlertidig tilsetting som vikar for navngitt person eller i vakanse.

Alternativet i nåværende § 3 nr. 1 bokstav b «*arbeider er ikke fast organisert - usikkert hvilke tjenestemenn som trengs*» foreslås imidlertid ikke videreført. Bufetat vil fremholde at dette er en praktisk og mye anvendt unntaksbestemmelse i vår virksomhet. Gode og effektive tiltak knyttet til barn og unge som ofte er i vanskelig livssituasjon, fordrer stor grad av omstillingsevne og fleksibilitet. Unntaksbestemmelsen har i vår virksomhet vært nyttig ved nyetablering av (ene-)tiltak for barn og ungdom, - vi synes derfor det er uheldig at bestemmelsen ikke er videreført i forslaget.

Det foreslås en treårsregel for sterkt stillingsvern. Vi erfarer at «fireårs regelen» er effektiv for å motvirke langvarig midlertidig tilsetting. Bufetat har ingen innvendinger mot at fast ansettelse inntreffer etter tre år.

### *Oppsigelsesreglene*

Forslaget innebærer at oppsigelsesreglene blir like for fast og midlertidig ansatte, uavhengig av ansettelsestid. I forslaget ligger en utvidelse av oppsigelsesadgangen for faste og midlertidige ansatte som har mer enn hhv. to eller fire års tjenestetid. Forslaget medfører på den annen side en innskrenkning i adgangen til oppsigelse for faste og midlertidige ansatte med hhv. tjenestetid mindre enn to eller fire år. Bufetat vil fremheve at dette er en positiv forenkling av regelverket som medfører en likebehandling av faste og midlertidige ansatte. Bufetat er enig i at det er gode grunner for at oppsigelsesgrunnlaget skal være uavhengig hvor lang tjenestesiden er. Samtidig innebærer endringen et klart brudd med nåværende lovs logikk hvor tjenestetiden påvirker stillingsvernet.

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

Bufetat er enig i at begrepet «virksomhetens forhold» er en rundere formulering som gjør bestemmelsen mer dynamisk enn det som er tilfelle med nåværende § 10 nr.1.

Interesseavveiningen som foreslås inn i lovteksten foretas i praksis som en del av saklighetsvurderingen før oppsigelse besluttet. Bufetat er i tvil om selve interesseavveiningen bør inn i lovteksten.

#### *- Oppsigelse på grunn av tjenstemannens forhold*

Det foreslås en utvidet adgang til oppsigelse ved at forholdet «*gjentatte ganger har krenket sine tjenesteplikter*» tas inn i forslaget til ny lov og gjelder uavhengig av hvor lenge tjenestemannen har vært ansatt. Bufetat mener at dette er et viktig forslag som vil være et nyttig supplement til bestemmelsen om ordensstraff (skriftlig advarsel) og avskjed. Oppsigelse vil i mange tilfeller være et mer hensiktsmessig alternativ enn avskjed. I så måte vil oppsigelsesgrunnlaget «*gjentatte ganger har krenket sine tjenesteplikter*» framstå som mer fordelaktig både for arbeidsgiver og statens ansatte.

### *Ordensstraff (skriftlig advarsel)*

Det er positivt at departementer foreslår å opprettholde ordensstraff *i form av skriftlig irettesettelse/advarsel*. Ordensstraff i form av irettesettelse/advarsel er en praktisk og vel anvendt reaksjon/sanksjon ved overtredelse av-, eller unnlattelse av å oppfylle tjenesteplikter samt utilbørlig adferd i eller utenfor tjenesten.

Bufetat er enig i at det er et behov for en alvorlig formell reaksjon, - uten at sanksjonen skal medføre tap av stilling. Vi vil fremholde at ordensstraff i form av skriftlig irettesettelse/advarsel fyller en selvstendig og praktisk funksjon som *sanksjon* for tilfeller av mer alvorlig art og hvor en uformell advarsel eller tjenestelige tilrettevisning ikke er tilstrekkelig eller adekvat som reaksjon. Vi er enig i at ansiennitetstap og omplassering til lavere stillinger er reaksjonsformer som er mindre brukt som sanksjon. Vi vurderer imidlertid at de ulike formene for ordensstraff fyller en viktig funksjon som et alternativ til ev. tap av stilling. Det er derfor viktig å ha alternative sanksjonsformer. I det enkelte tilfelle, kan nedsettelse i stilling eller tap av ansiennitet være en adekvate og formålstjenlig sanksjon. Vi mener at det er et behov for å videreføre nedsettelse i stilling og ansiennitetstap som reaksjon/sanksjon, - alternativt at nedsettelse i stilling videreføres som den mest praktiske sanksjonen av de to. Hensynet til et mindre komplisert regelverk knyttet til bestemmelser om oppsettende virkning, vurderer vi å være underordnet.

### *Overføring til mindre betrodd tjeneste*

Vi mener at overføring til en mindre betrodd tjeneste er et adekvat og nyttig alternativ til suspensjon. Vi vektlegger overføring til en mindre betrodd stilling er en mildere reaksjon enn suspensjon og at dette i noen tilfeller kan være tilstrekkelig for å ivareta «tjenestens tarv». At overføringen, under forutsetning av at vilkårene for suspensjon for øvrig er oppfylt, kan pålegges ensidig (altså uavhengig av avtale) fyller en selvstendig funksjon. Vi mener derfor at overføring til mindre betrodd tjeneste, som et alternativ til suspensjon, bør bestå.

### *Virksomhetsoverdragelse*

Bufetat har erfaring med virksomhetsoverdragelser inn og ut av det statlige tariffområdet, - men i mindre grad innenfor det statlige tariffområdet, altså fra statlig virksomhet til statlig virksomhet.

Hensynet til harmonisering av regelverk (aml og ny lov), bør tillegges mindre vekt all den tid hensynet bak reglene i aml. kap.16 ikke gjør seg like sterkt gjeldende i det statlige tariffområdet. Kollektive og individuelle lønns- og arbeidsvilkår samt pensjonsrettigheter er i stor grad sammenfallende for statens tjenestemenn. De hensyn aml. kap.16 er ment å ivareta gjør seg derfor ikke like gjeldende ved overføring av virksomhet innenfor det statlige tariffområdet. Å unnta statens ansatte fra reglene om virksomhetsoverdragelse, - vil medføre en forenkling av regelverket for omstilling i statlig sektor uten at det går på bekostning av rettsikkerheten for statens ansatte. Bufetat støtter derfor forslaget om å unnta aml. kap.16 for omstilling innad i staten.

Barne-, ungdoms og familiedirektoratet har for øvrig følgende kommentarer og merknader til lovforslaget generelt:

### *Lovfesting av kvalifikasjonsprinsippet*

Vi ser positivt på å lovfeste kvalifikasjonsprinsippet. Selv om dette ikke medfører en endring i rettstilstanden, vil en lovfesting av prinsippet, bidra til en sterkere bevisstgjøring både for arbeidsgivere og arbeidssøkere i offentlig sektor. En lovfesting av kvalifikasjonsprinsippet vil også være egnet til å styrke tilliten til ansettelsesprosessen i offentlig forvaltning.

*- Foreslåtte unntak fra kvalifikasjonsprinsippet:*

Bufetat vil fremheve at adgangen til administrativ tilsetning og unntak fra kunngjøringsplikten, dekker et praktisk og reelt behov for en forenklet tilsetningsprosess. Det er derfor viktig at bestemmelsen om unntak for kunngjøringsplikten for tilsetning inntil 6 måneder, videreføres. Likeledes er det en fordel at det i lovforslaget fortsatt åpnes for administrativ tilsetning ved ansettelser inntil ett år.

Det foreslås videre å åpne for at det kan fastsettes i personalreglementet at stillinger (med unntak av lederstillinger) kan kunngjøres internt dersom virksomheten er under omstilling, med en tidsbegrensning inntil ett år. Bufetat er positiv til sistnevnte forslag; dette vil underlette arbeidet med å omdisponere personell som er under omstilling.

*Forlengelse av prøvetid*

Det foreslås at prøvetiden fortsatt skal være 6 mnd., men slik at prøvetiden på gitte vilkår kan forlenges når den ansatte har vært fraværende i prøvetiden. Vi vurderer at dette er et godt forslag som vil, på tross av fravær, gjøre det mulig å få et riktig grunnlag for vurderingen av den ansatte.

*Ekstern fortrinnsrett kun ved oppsigelse på grunn av virksomhetens forhold*

Det foreslås å innskrenke den eksterne fortrinnsrett til oppsigelse som skyldes virksomhetens forhold, slik at oppsigelse som er begrunnet i tjenestemannens forhold, dvs. sykdom og kvalifikasjonsmangler, ikke gir rett til ekstern fortrinnsrett i staten.

Vi mener at det rent prinsipielt kan stilles spørsmål ved berettigelsen av den eksterne fortrinnsretten i staten, da det ikke lar seg like lett begrunne at det skal være særregler for statens ansatte. Vi mener derfor at innskrenking av den eksterne fortrinnsretten til kun å gjelde ved oppsigelse som skyldes virksomhetens forhold, er en positiv endring. Ekstern fortrinnsrett lar seg lettere begrunne i de tilfeller hvor en oppsigelse skyldes forhold som den ansatte ikke kan påvirke, - altså «virksomhetens forhold». Bufetat støtter derfor forslaget om innskrenking av virkeområdet for den eksterne fortrinnsretten i staten.

Det foreslås at den eksterne fortrinnsretten skal tidsbegrenses i to år fra oppsigelsestidspunktet. Vi oppfatter at forslaget om en klart definert tidsramme, regnet fra oppsigelsestidspunktet, er en klar forbedring i forhold til dagens regelverk.

Vi vurderer at forslaget om en utvidelse av den eksterne fortrinnsretten for alle statsansatte til to etter oppsigelsestidspunktet, kan være for lenge. Det er viktig å ha insitammenter til å komme over i nytt arbeid så fort som mulig, - en for lang tidsperiode vil kunne sinke overgangen til nytt arbeid. Arbeidstakere som påberoper seg ekstern fortrinnsrett over ett år etter oppsigelse vil også lettere kunne bli møtt med en viss skepsis hos ny arbeidsgiver. For lang tidsperiode med ekstern fortrinnsrett vil således i realiteten kunne virke hemmende i forhold til intensjonen om å komme over i nytt arbeid raskt.

*Tilsettingsrådet for overtallige i staten*

Tilsettingsrådet for overtallige i staten foreslås å avvikles og den enkelte virksomhet skal ansvars for håndteringen av den eksterne fortrinnsretten i staten. Vi mener dette er et godt forslag som ansvarlig gjør den enkelte virksomhet og respektive tilsettingsmyndighet. Forslaget styrker lokalt ansvar og myndighet innen ledelse og styring.

Med hilsen

Mari Trommald (e.f)  
direktør

Christian Kolstad  
seksjonssjef

*Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevet signatur.*