



Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Høring - Forslag til ny lov om statens ansatte

Innledning

Domstoladministrasjonen viser til Kommunal- og moderniseringsdepartementets høringsbrev av 1. april 2016 vedrørende forslag til ny lov om statens ansatte. Høringsfrist ble satt til 1. juli 2016.

Domstoladministrasjonen har gjennomgått departementets høringsnotat og tjenestemannslovutvalgets rapport "Ansettelsesforhold i staten". Våre høringsmerknader gjennomgås i det følgende.

Det prinsipielle utgangspunktet

Domstoladministrasjonen er enig i at det er behov for å gjennomgå reglene om ansettelsesforhold i staten, og at reglene for statsansatte i så stor grad som mulig bør harmoniseres med reglene som gjelder for arbeidstakere i andre sektorer. Vi registrerer at tjenestelovutvalget og departementet har vurdert om det er grunn til å ha en særlov for statens ansatte, og har konkludert med at det bør gis en ny særlov.

Når man har besluttet at det skal gis en egen lov om statens ansatte, gir forslaget til ny lov en regelteknisk og språklig mer moderne og bedre regulering av forholdene loven gjelder. Lovforslaget er enklere å forstå enn dagens tjenestemannslov, og vil sannsynligvis være et bedre utgangspunkt når det skal foretas lovendringer i framtiden. Forslaget til ny lov innebærer også en innholdsmessig modernisering som er både nødvendig og hensiktsmessig.

Kommentarer til tema departementet spesielt har bedt om synspunkter på

I høringsnotatets kapittel 4 har departementet framhevet noen enkelttema og –problemstillinger som man særlig ønsker høringsinstansenes syn på.

Departementet foreslår å endre lovens **begrepsbruk** fra "tjenestemann" til "statsansatt". Dette mener Domstoladministrasjonen er helt på sin plass. Begrepet statsansatt er språklig mer moderne og dessuten lettere å forstå for publikum. I tillegg er begrepet kjønnsnøytralt.

Departementet foreslår å videreføre reglene om **personalreglement**, men med den endring at departementet ikke lenger skal stadfeste personalreglementene til det enkelte organ eller virksomhet. Domstoladministrasjonen støtter dette forslaget. Det er en fordel for den enkelte etat å ha et lovhjemlet personalreglement, blant annet slik at tilpasninger til egne behov får klar hjemmel.

Vi støtter forslaget om å oppheve dagens stadfestelsesordning. Dette innebærer en forenkling, og medfører at den enkelte virksomhets eget ansvar blir styrket. Vi ser at det kan være behov for en viss kontroll fra departementets side, og ser at revisjonsadgangen kan ivareta dette.

Samlet sett medfører den foreslåtte endringen en mer hensiktsmessig og moderne regulering av personalreglementsordningen, samtidig som ordningen underbygger departementets rolle som fagorgan på området. Enkelte forvaltningsorganer – som Domstoladministrasjonen – har en særlig uavhengig stilling fastsatt i lov, og dette må det tas hensyn til når departementet vurderer å bruke revisjonsregelen.

Domstoladministrasjonen har gjennomgått departementets forslag om endringer i reglene om **midlertidige ansettelser**, og har ingen kommentarer til forslagene.

Departementet har foreslått endringer i reglene om **oppsigelse på grunn av virksomhetens forhold**. Så vidt vi kan se, er hovedtrekkene i forslaget i samsvar med de materielle reglene som gjelder i dag og som etter vår oppfatning er hensiktsmessige.

Departementet foreslår videre å endre reglene om **ordensstraff**, slik at skriftlig advarsel blir eneste form for ordensstraff. Vi er enige i at ordningen med ordensstraff bør videreføres, og støtter også forslaget om at skriftlig advarsel blir eneste form for ordensstraff. Dagens tjenestemannslov hjemler flere reaksjoner, blant annet trekk i lønn og ansiennitet. Etter vår erfaring er det bare skriftlig advarsel som brukes i praksis, og dette er slik vi ser det et tilstrekkelig virkemiddel.

Departementet foreslår å videreføre regelen om **overflytting til mindre betrodd stilling** som supplement til reglene om suspensjon. Etter vår oppfatning kan det unntaksvis være hensiktsmessig å forflytte en ansatt midlertidig framfor å suspendere vedkommende. Det er mulig at arbeidsgivers styringsrett kan hjemle en slik forflytning dersom dagens regel oppheves, men dette synspunktet er ikke utvilsomt. Etter vår oppfatning er det derfor hensiktsmessig å ha en klar hjemmel for forflytting til mindre ansvarsfull stilling dersom suspensjonsvilkårene foreligger, selv om den neppe vil bli mye brukt.

Vi understreker at en slik regel ikke må medføre at suspensjonsadgangen snevres inn. I de aller fleste tilfeller hvor det i dag er aktuelt med suspensjon, er forflytting til mindre ansvarsfull stilling ikke et tilstrekkelig virkemiddel.

Domstoladministrasjonen har ingen kommentarer til departementets forslag om **virksomhetsoverdragelser**.

Kommentarer til andre innholdsmessige forhold

Departementet foreslår å lovfeste **kvalifikasjonsprinsippet**. Kvalifikasjonsprinsippet er et viktig grunnprinsipp i statens personalforvaltning. Etter vår oppfatning er det riktig å lovfeste prinsippet. Dette vil styrke prinsippets rettslige tyngde, og dessuten tydeliggjøre den vekten kvalifikasjonsprinsippet har. Vi har ingen kommentarer til utformingen av regelverket.

I høringsnotatets kapittel 13 foreslår departementet videreføring av de materielle reglene om **oppsigelse som følge av den ansattes forhold**, men omformulerer samtidig lovreglene. Innholdsmessig forutsettes følgelig lov om statens ansatte § 20 (1) å samsvare med tjenestemannsloven § 10 nr. 2.

Tjenestemannsloven § 10 nr. 2 bokstav b siste alternativ hjemler oppsigelse av en tjenestemann som "av andre grunner er varig uskikket til stillingen". Dette omfatter blant annet at den ansatte gjennom sin adferd på arbeidsplassen opptrer illojalt, konfliktskapende eller av personlighets- eller adferdsmessige grunner ikke klarer å fylle sin rolle.

I forslaget til ny lov om statens ansatte er "av andre grunner varig uskikket til tjenesten" ikke inntatt i lovteksten. Vi legger til grunn at den materielle oppsigelsesadgangen ikke skal innskrenkes, og at de tilfellene som i dag omfattes av alternativet "av andre grunner varig uskikket til tjenesten" skal være omfattet av lov om statens ansatte § 20 (1) bokstavene a til d.

Legalitetsprinsippet tilsier klar hjemmel for oppsigelse. Etter Domstoladministrasjonens oppfatning bør departementet derfor vurdere å tilføye et nytt alternativ (bokstav e) som gir klart uttrykk for at en statsansatt kan sies opp når vedkommende "av andre grunner er varig uskikket til stillingen". Dette vil gi klarere hjemmel, og klargjøre at oppsigelsesadgangen ikke er innsnevret.

Embetsmennes ansettelsesforhold

Domstoladministrasjonen har det administrative ansvaret for domstolene i Norge. Vi har derfor det overordnede arbeidsgiveransvaret for den største gruppen uavsettelige embetsmenn i staten, nemlig dommerne. Lovarbeidet berører i liten grad embetsmennes ansettelsesforhold. Rettskildebildet og den rettslige stillingen til de uavsettelige embetsmennene er relativt uoversiktlig på en del områder, blant annet når det gjelder omstillinger og administrativ styring. Endrede samfunnsforhold og nye krav til staten og domstolene har gjort problemstillingene mer aktuelle.

Vi stiller derfor spørsmål om embetsmennes rettsstilling bør utredes nærmere. Etter vår oppfatning bør det i tilfelle skje enten som et selvstendig lovarbeid, eller i forbindelse med arbeidet til en eventuell ny domstolskommisjon som Domstoladministrasjonen sammen med Den norske Dommerforening vil ta initiativ til.

Inntil det blir gjort en bredere gjennomgang av embetsmennes rettsstilling, er Domstoladministrasjonen enig i at reglene i dagens tjenestemannslov bør videreføres i en ny lov om statens ansatte.

Med hilsen

Solveig Moen
avdelingsdirektør

Klaus Kristiansen
seniorrådgiver

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur.