

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 Oslo

Deres ref:
Vår ref: 2016/91955
Dato: 10..06.2016
Org.nr: 985 399 077

Statens tilsyn for planter, fisk, dyr og næringsmidler



HØRING - FORSLAG TIL NY LOV OM STATENS ANSATTE

Det vises til høringsnotat av 1. april 2016 vedrørende forslag til ny lov om statens ansatte.

Mattilsynet imøteser den nye loven og mener at den bidrar til en forenkling av regelverket. Lovforslaget er også lettere lesbar enn dagens tjenestemannslov som kan oppleves som krevende. Vi mener harmoniseringen med arbeidsmiljølovens bestemmelser, der dette er mulig, også er positivt. At aktuelle bestemmelser i arbeidsmiljøloven tas inn i den nye loven, gir også bedre oversikt over regelverket som gjelder, jf. eksempelvis bestemmelsen om fortrinnsrett for deltidsansatte.

Vi har likevel noen kommentarer til enkelte av forslagene. Disse nevnes nedenfor fortløpende stort sett slik de er presentert i høringsnotatet.

Innledningsvis vil vi nevne at vi ikke har noen sterke synspunkter til lovens tittel og bruk av begrepet statsansatt. Tjenestemann er et foreldet begrep som med ny lov går ut. Begrepet statsansatt er mer beskrivende.

Personalreglementet

Mattilsynet støtter at ordningen med stadfestelse opphører. Vi mener ansvaret for personalreglementet bør ligge til virksomheten med forhandling etter HA som i dag. Forhandling og ansvar gir etter vår vurdering nødvendig sikkerhet og balanse i personalreglementet. Mattilsynet støtter også forslaget om at fagdepartementet kan kreve revisjon av reglementet på samme måte som de lokale parter. Vi anser det som lite hensiktsmessig at fagdepartementet skal overta stadfestelsesordningen.

Kvalifikasjonsprinsippet

Lovfesting av kvalifikasjonsprinsippet støttes. Prinsippet har samtidig som det har vært bærende ved alle våre tilsetninger, gitt oss noen utfordringer. Enten ved at man bare fokuserer på de rent faglige kvalifikasjonene og egnetheten «glemmes», eller kunngjøringsteksten ikke er god nok med hensyn til hva som kreves utover utdanning og faglig kompetanse/erfaring.

Mattilsynet ønsker at kvalifikasjonsprinsippet omtales tydelig i forarbeidene til loven med særlig fokus på personlig egnethet. Vektlegging av de ulike vurderingstemaene i kvalifikasjonsprinsippet imøteses også i omtalen.

Mattilsynet møter også det vi kaller «overkvalifiserte» søkere med hovedfag/master/dr.grad til stillinger der vi kun krever lavere grad/bachelorgrad. I utgangspunktet skal ikke disse søkerne «forskjellsbehandles», jf uttalelser fra Sivilombudsmann. Samtidig gir dette noen utfordringer med hensyn til bl.a forventninger og realiteter, dvs hva søkeren faktisk må arbeide med.

Kunngjøring intern og ekstern

Mattilsynet har i sitt Personalreglement i dag en mulighet til intern kunngjøring ved særskilte behov. Dette gjelder ikke for lederstillinger. I utgangspunktet støtter vi forslaget, men stiller samtidig spørsmål om det kan bli noe snevert å knytte intern kunngjøring kun til omstilling dersom man definerer omstilling snevert. En bred definisjon kan muligens gi virksomhetene et større handlingsrom også i forhold til internt kunngjøring.

Mattilsynet stilles, som andre statlige virksomheter, krav til effektivitet og tilpasninger til endrede forhold i samfunnet. Nye tilsynsfaglige fokusområder, effektivitet, nedskjæringer i budsjett bla, medfører behov for små og store justeringer i bemanningen med hensyn til antall ansatte og kompetanse. En nærmere definisjon av hva som legges i omstilling og da også hvilke fullmakter den enkelte virksomhet har i den sammenheng, imøteses.

Funksjonshemming – innkalling til intervju av kvalifiserte. Vi kan i utgangspunktet ikke se noen særlig effekter av bestemmelsene om funksjonshemma søkere. For mange kan det være vanskelig å krysse av for at du er funksjonshemmet, da man ønsker å konkurrere på de samme vilkår som øvrige søkere. Selv om vi kanskje ikke ser den store effekten i vår virksomhet, mener vi at det er en viktig bestemmelse som bør videreføres for å gi muligheten til større innlemming i arbeidslivet for denne gruppen arbeidstakere.

Ansettelse

Vi støtter at det fortsatt er nærmeste leder som skriver innstilling. Det betyr ikke at andre kan bistå og veilede leder i innstillingen. Vi har god erfaring med at HR-rådgiverne gir nødvendig støtte for å sikre at formkravene oppfylles. I en travel hverdag er det viktig at det er mulig å få bistand til innstillingen uten at dette tar ansvaret fra lederen. Dette kan med fordel omtales i forarbeidene.

Vi støtter også forslaget om at ankemulighetene faller bort i tilsettingsrådet. Det er meget sjelden vi har opplevd at tilsettingssaker ankes, men det «trues» innimellom med å anke fra arbeidstakersiden. Dette har gjerne blitt «løst» ved at det er gitt kommentarer til tilsettingen i tilsettingsprotokollen.

Vi anser det videre lite hensiktsmessig at det gis mulighet til å anke en tilsetting til likestillings- og diskrimineringsombudet. En anke vil skape store forsinkelser i tilsettingsprosessen uten at det nødvendigvis blir realitetsendringer. I stedet kan man risikere å miste en god søker til stillingen.

Sammensetningen i tilsettingsrådet er foreslått som tidligere. For å få til en mest mulig effektiv tilsettingsprosess mener vi det hadde vært en stor fordel om man kunne lovfeste at ansettelsesrådet skal være lite, dvs 3 deltagere. Det vil fortsatt være en balansert vurdering med medbestemmelse fra arbeidstakersiden.

Fast og midlertidig ansettelse

Mattilsynet støtter lovforslagets spesifisering av hvilke situasjoner man kan foreta midlertidig tilsetting. Vi forstår det også slik at mulighetene til administrative tilsettinger for inntil 6 måneder fortsatt er en mulighet. Mattilsynet har for øvrig årlig informert de hovedtillitsvalgte om bruken av midlertidige stillinger.

Etter forslaget opphører særreglene om midlertidig stillinger for enkelte gruppe. Dette gjelder bl.a. grupper der virksomheter får lønnstilskudd fra NAV. Dette støttes. Begrenset midlertidighet for enkelte grupper etter tjenestemannslovens særregler samsvarer ikke med NAVs ordning om såkalt tidsubestemt lønnstilskudd til virksomheter som ansetter arbeidstakere det ellers er vanskelig å innlemme i arbeidslivet. Dette skaper vanskelige situasjoner for både virksomheten som får delvis

dekket lønnskostnadene og arbeidstakeren. Hvordan slike tilsettingsforhold skal løses, bør omtales i forarbeidene.

Åremål

Mattilsynet støtter lovforslaget som innebærer at det ikke er adgang for fagdepartementene å tilsette på åremål øverste leder i tilsynsfaglige eller kontrollerende funksjoner overfor arbeids- eller næringsliv, dvs stillinger der det er viktig at øverste leder har en uavhengig stilling.

Prøvetid

Forslag om utvidelse av prøvetid der det er særlig grunnlag for dette, støttes. At en ansatt med prøvetid heller ikke kan stå i stillingen til rettskraftig dom, støttes også fullt ut.

Oppsigelse – virksomhetens forhold

Mattilsynet mener det er ryddig at man får de samme reglene for midlertidig og faste ved oppsigelse. Dette betyr de samme omplasseringskravene for midlertidige (i den perioden de er midlertidige) som for faste. Arbeidsgiver slipper å regne sammenhengende tjenestetid, der ansatte har hatt flere midlertidige stillinger i virksomheten. Forenklingen støttes.

Oppsigelse på grunn av statsansattes forhold

Presiseringen av at det kun er ved oppsigelse pga sykdom og manglende kvalifikasjonsmangler man må vurdere annen passende før oppsigelse, støttes.

De fleste oppsigelsessakene vi har skyldes oppsigelse på grunn av sykdom. Vi har så langt aldri hatt oppsigelsessaker med grunnlag i kvalifikasjonsmangler. Men vi erfarer enkelte ganger hendelser som oppleves som en «mellomting» mellom brudd på tjenesteplikter og kvalifikasjonsmangler. Disse munner gjerne ut i skriftlig irettesettelser som en «forberedelse» til eventuell avskjed. Vi imøteser derfor muligheten til oppsigelse med grunnlag i gjentatte brudd på tjenesteplikter. En oppsigelse vil for arbeidstaker gjerne også være en mildere reaksjonsform enn avskjed. Samtidig ser vi utfordringen med å trekke grensen mellom oppsigelse og avskjed. Er graden av bruddene så alvorlig, at vi ikke ønsker vedkommende i virksomheten mens eventuell rettssak pågår, vil avskjed være beste løsningen.

Mattilsynet er en tilsynsvirksomhet som er avhengig av et godt omdømme og tiltro fra befolkningen. I tjenestemannsloven § 10 gis det mulighet til oppsigelse dersom arbeidstaker av «andre grunner er varig uskikket for stillingen». Vi registrerer at dette går ut med lovforslaget. Dersom arbeidstaker driver en virksomhet i sin fritid som er i strid med omdømme og tiltro til Mattilsynet, vil man måtte gå direkte til avskjed. Vi stiller spørsmål om dette i alle tilfeller vil være en hensiktsmessig løsning.

Oppsigelsesfrister

Vi mener at man fortsatt bør ha et skille mellom fast ansatte og midlertidig ansatte ved oppsigelse, dvs at man har seks måneders oppsigelses for midlertidig ansatte først etter tre år.

Ekstern fortrinnsrett

Vi støtter lovforslaget, og den begrensning som ligger i at den eksterne fortrinnsretten kun skal gjelde ved oppsigelse med grunnlag i virksomhetens forhold. Vi opplever ekstern fortrinnsrett som en liten hensiktsmessig ordning ved oppsigelse med grunnlag i sykdom. Oppsigelse på grunn av kvalifikasjonsmangler har vi ingen erfaringer med, men antar det er en lite hensiktsmessig ordning også ved disse situasjonene.

Det er etter vår vurdering også ryddig at fortrinnsretten først trer i kraft fra oppsigelsesvedtaket og ikke slik som i dag fra det første varslet om at oppsigelse vil kunne komme. Begrensning i tid for den eksterne fortrinnsretten støttes også, samt at Tilsettingsrådet for overtallige opphører. Det siste kan skape forsinkelser i tilsettingsprosessen uten at det blir realitetsendringer.

Skriftlig advarsel

Tap av ansiennitet er en foreldet reaksjonsform og forslaget om at dette går ut, støttes. Vi tror for øvrig at nedsettelse av stilling fortsatt kan være en hensiktsmessig reaksjonsform i enkelte situasjoner. Nedsettelse av stilling kan oppleves «inngripende» for den det gjelder, men samtidig

støtes ikke arbeidstaker ut i ledighet. Mattilsynet har benyttet denne reaksjonsformen en gang, der man lå i grenseland for oppsigelse/avskjed.

Vi støtter at lagringstiden for den skriftlige advarselen tas inn i loven. Mattilsynet har fem års lagringstid i sitt reglement i dag. Men selv om man har kun fem års lagringstid, kan det være nødvendig, i de spesielle tilfellene, å trekke fram tidligere sak fra arkivet. Dette for å synliggjøre et atferdsmønster hos arbeidstaker og styrke saken ved nye tjenesterettslige reaksjoner.

Alminnelig tilrettevisning. Dette er en type veiledning/advarel/reaksjon som med fordel fortsatt kan synliggjøres i lovteksten. Sivilombudsmannen har tidligere uttalt at man ved alminnelig tilrettevisning vil kunne stille de samme forvaltningsrettslige krav som ved formelle vedtak, bl.a. uttalerett før tilrettevisningen gis. Vi oppfatter det også slik at dersom de forvaltningsrettslige prinsipper følges ved en alminnelig tilrettevisning og dette gjentas, så trenger man ikke nødvendigvis gå igjennom flere formelle ordensstraffer før man har godt nok grunnlag for avskjed. Vi ønsker at dette omtales i forarbeidene.

Saksbehandlingsregler

Forenklingen imøteses. Mattilsynet har hatt flere ordensstraffsaker der det er gitt skriftlig irrettesettelse. I disse sakene er det gjerne varslet søksmål, noe som har bidratt til forsinkelser og uklarheter i forhold til eventuelle nye forhold som har kommet til i søksmålsperioden. Det er en stor fordel at skriftlig irrettesettelse kan iverksettes rett etter førsteinstansens vedtak.

Plikt til å overta annen stilling

Mattilsynet støtter forslaget om opprettholdelse av dagens § 12 første setning som innebærer plikt til å finne seg i endringer av oppgaver og ansvar, samt omorganiseringer. Dagens § 12 andre setning om overføring til likeverdig stilling (styringsrett) oppleves vanskelig å praktisere. I praksis har dette blitt overføring til annen stilling etter «samtykke», der arbeidsavtalen i utgangspunktet ikke har gitt rom for endringene (styringsretten).

Avslutning av arbeidsforhold – flytting

Mattilsynet støtter også at ordningen med at fritak fra flytteplikt oppheves. Dagens reaksjonsform med avskjed dersom en ansatt ikke møter til nytt arbeidssted synes noe foreldet. Vi støtter derfor forslaget om at arbeidsgiver her kan si opp på grunn av virksomhetens forhold, dersom arbeidstaker ikke selv sier opp sin stilling. Vi imøteser nærmere omtale i proposisjonen om hva som da skal legges til grunn fra virksomhetenes side ved en slik oppsigelse.

19. Forbud mot gaver i tjenesten

Dagens bestemmelse videreføres med en presisering av at overtredelse kan medføre skriftlig advarel, oppsigelse eller avskjed. Dette støttes.

20. Overgangsregler

Mattilsynet ser ikke behov for overgangsregler for oppsigelse pga eget forhold, selv om denne bestemmelsen nå er utvidet til også å omfatte gjentatte brudd på tjenesteplikter. Som nevnt i høringen, er dette mindre brudd. I dag har vi allerede avskjedsbestemmelsen med tilsvarende ordlyd. Saken kan ligge i grenseland mellom ordensstraff og avskjed. Avskjed vil medføre fratredelse dersom vedtaket opprettholdes ved klagebehandlingen, oppsigelse kan i utgangspunktet først iverksettes etter eventuell rettskraftig dom. Det siste er en sikkerhetsventil som også vil favne om oppsigelse ved brudd på tjenesteplikter.

Oppsigelse framfor avskjed kan også oppleves som en mildere reaksjonsform. I enkelte situasjoner vil denne reaksjonsformen være å foretrekke framfor avskjed dersom situasjonen ellers tillater dette. Oppsigelse på grunn av eget forhold bør derfor favne om alle.

Med hilsen

—
Helge Mong
Seksjonssjef for Seksjon HR

—
—
Kopi til: Landbruks- og matdepartementet

Mattilsynet
Postboks 383
2381 Brumunddal

27

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 Oslo

Høringssvar til KMD om ny lov om statens ansatte

Vedlagt følger dokument fra Mattilsynet.

Har du spørsmål kan du kontakte oss ved å sende e-post til postmottak@mattilsynet.no eller ringe 22 40 00 00.