



Innst. O. nr. 102

(2004-2005)

**Innstilling til Odelstinget
fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen**

Ot.prp. nr. 67 (2004-2005)

**Innstilling fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om lov om
statens embets- og tjenestemenn**

Innhold

		Side		Side	
1.	Sammendrag	5	1.8.2.2	Arbeids- og sosialdepartementets forslag - tjenestemenn	12
1.1	Innledning	5	1.8.2.3	Moderniseringsdepartementets forslag - embetsmenn	12
1.1.1	Oversikt over lovforslaget	5	1.9	Tjenestens opphør - oppsigelse, avskjed, ordensstraff og suspensjon	12
1.1.2	Arbeidslivslovutvalget	5	1.9.1	Opphør av midlertidig tjeneste - tjenestemannsloven § 7	12
1.1.3	Hovedprinsippene og bakgrunnen for lovforslaget	6	1.9.2	Prøvetid	12
1.1.3.1	Embetsmenn	6	1.9.2.1	Arbeids- og sosialdepartementets forslag	12
1.1.3.2	Ansettelsesordningen i staten	6	1.9.3	Oppsigelsesvernet - tjenestemannsloven §§ 9 og 11	12
1.1.3.3	Ventelønn	6	1.9.4	Oppsigelsesvernet - tjenestemannsloven § 10	13
1.1.3.4	Reglementer	6	1.9.5	Avskjed - tjenestemannsloven § 15	13
1.2	Embetsmenn	6	1.9.5.1	Arbeids- og sosialdepartementets lovforslag - tjenestemenn	13
1.3	Forslag om opphevelse av ventelønnsordningen	6	1.9.5.2	Moderniseringsdepartementets lovforslag - embetsmenn	13
1.3.1	Departementets vurdering	6	1.9.6	Ordensstraff	13
1.4	Lovens virkeområde m.m.	8	1.9.7	Suspensjon	13
1.4.1	Lovens tittel og terminologi	8	1.10	Fortrinnsrett - gjeldende rett og forholdet til ny arbeidsmiljølov	14
1.4.2	Lovens virkeområde	8	1.10.1	Departementets vurdering	14
1.4.2.1	Departementets vurdering	8	1.11	Vedtaksmyndighet	14
1.4.2.2	Forholdet til lov 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø (arbeidsmiljøloven)	8	1.11.1	Vedtaksmyndighet - embetsmann og tjenestemann som ansettes av Kongen	14
1.4.2.3	Forholdet til lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)	8	1.11.2	Vedtaksmyndighet - tjenestemann ..	14
1.5	Kvalifikasjonsprinsippet ved ansettelse	8	1.12	Saksbehandlingsregler	15
1.5.1	Departementets vurdering	8	1.12.1	Departementets vurderinger	15
1.6	Kunngjøring av ledige embeter og stillinger	9	1.12.1.1	Saksbehandlingsregler for tjenestemenn	15
1.6.1	Departementets vurdering	9	1.12.1.2	Saksbehandlingsregler for embetsmenn	15
1.7	Ansettelse	9	1.13	Søksmålsadgang	15
1.7.1	Ansettelse - forslag til ny ordning ...	9	1.13.1	Gjeldende rett	15
1.7.1.1	Høringsrapporten	9	1.13.2	Departementets forslag	15
1.7.1.2	Departementets vurdering	10	1.13.2.1	Embetsmenn	15
1.7.2	Ansettelse - enkeltspørsmål	11	1.13.2.2	Tjenestemenn	16
1.7.2.1	Embetsmenn - midlertidig ansettelse (konstitusjon) - departementets vurdering	11	1.14	Andre bestemmelser	16
1.8	Endringer i bestående arbeidsforhold	11	1.14.1	Forbud mot gaver i tjenesten mv. ...	16
1.8.1	Endringer i bestående arbeidsforhold - tjenestemannsloven § 12 ..	11	1.14.2	Straffeforfølgning	16
1.8.1.1	Moderniseringsdepartementets forslag - embetsmenn	11	1.14.3	Fordeling av utgifter pga. sykdom mv.	16
1.8.1.2	Geografisk flytting av statlig virksomhet	11	1.14.4	Reglementer	16
1.8.2	Omplassering av ledere - tjenestemannsloven § 12A	12	1.14.4.1	Moderniseringsdepartementets lovforslag	16
1.8.2.1	Gjeldende rett	12			

	Side		Side
1.15	Forslag om opphevelse av vartpengeordningen	3.	Forslag fra mindretall 21
	17		
1.15.1	Departementets vurdering	4.	Komiteens tilråding 21
	17		
1.15.2	Overgangsregler		
	17	Vedlegg 27
2.	Komiteens merknader		
	17		



Innst. O. nr. 102

(2004-2005)

Innstilling til Odelstinget fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen

Ot.prp. nr. 67 (2004-2005)

Innstilling fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om lov om statens embets- og tjenestemenn

Til Odelstinget

1. SAMMENDRAG

1.1 Innledning

1.1.1 Oversikt over lovforslaget

Lovproposisjonen fremmes med sikte på å erstatte nåværende lov 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn m.m. (tjenestemannsloven) med en ny lov om statens embets- og tjenestemenn. Lovforslaget inneholder regler om ny ansettelsesordning ved ansettelse av arbeidstakere i statens tjeneste. Det inneholder også forslag til konstitusjon av embetsmenn mv. Det ulovfestede prinsippet om at den best kvalifiserte søker skal ansettes i ledig embete eller stilling, foreslås lovfestet. Ordningen med såkalt ventelønn for de arbeidstakere som blir oppsagt fordi stillingen inndras eller arbeidet faller bort, foreslås opphevet. Proposisjonen inneholder forslag til overgangsregler for de arbeidstakere som har ventelønn på det tidspunkt loven trer i kraft. I Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) foreslår Arbeids- og sosialdepartementet at oppsigelsesreglene i den nye arbeidsmiljøloven også gjøres gjeldende for de arbeidstakere som omfattes av tjenestemannsloven. Denne lovproposisjonen inneholder derfor ikke vurderinger av reglene om oppsigelse av tjenestemenn. Disse blir omtalt i Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) kapittel 18. Lovforslaget har bestemmelser om opphør av konstitusjon, samt suspensjon og avskjed av embetsmenn. Departementet foreslår her at gjeldende rett videreføres i ny lov. Det samme gjelder reglene om fortrinnsrett for embetsmenn.

Etter forslaget vil den nye loven i kapittel 1 inneholde generelle bestemmelser knyttet til lovens virkeområde, forbud mot gaver i tjenesten mv. og reglementer. Kapittel 2 vil inneholde bestemmelser om ansettelse, som også vil gjelde generelt i statstjenesten. Kapittel 3 vil omfatte særregler for embetsmenn, og er i hovedsak en videreføring av dagens rettstilstand for embetsmenn. Dette omfatter bestemmelser om konstitusjon (midlertidighet), plikt til å overta annen stilling, suspensjon, avskjed, saksbehandlingsregler, vedtaksmyndighet og fortrinnsrett til ny stilling. Lovens kapittel 4 vil inneholde enkelte særregler som statens tjenestemenn skal omfattes av, bl.a. vedtaksmyndighet ved oppsigelse, suspensjon og avskjed. Lovens kapittel 5 vil inneholde overgangsbestemmelser knyttet til oppsigelsesfrister, ventelønn, vartpenger og personalreglementer. Lovens kapittel 6 vil inneholde bestemmelser om ikrafttredelse av loven og endringer i andre lover.

På bakgrunn av et anmodningsvedtak fra Stortinget foreslås det å gi Kongen fullmakt til å bestemme at gjeldende regler i tjenestemannsloven med forskrifter om bruk av åremål og midlertidige ansettelser fortsatt skal gjelde i en begrenset periode ved ansettelser i undervisnings-, forsker- og utdanningsstillinger ved universiteter og høyskoler.

1.1.2 Arbeidslivslovutvalget

Ved kongelig resolusjon av 30. august 2001 ble et utvalg (Arbeidslivslovutvalget) oppnevnt for å utrede endringer i arbeidsmiljøloven m.m. Utvalget la frem sin innstilling 20. februar 2004. Et arbeidsliv for trygghet, inkludering og vekst. Innstillingen er publisert i NOU 2004:5.

I innstillingen foreslår utvalget at stillingsvernet for tjenestemenn harmoniseres med stillingsvernet for andre grupper arbeidstakere. Med unntak av embetsmenn skal alle arbeidstakere i privat, kommunal

og statlig sektor omfattes av stillingsvernet i arbeidsmiljøloven.

Arbeidet med harmonisering er senere fulgt opp av Arbeids- og sosialdepartementet i Ot.prp. nr. 49 (2004-2005).

1.1.3 Hovedprinsippene og bakgrunnen for lovforslaget

1.1.3.1 EMBETSMENN

Arbeidslivslovutvalget drøftet ikke behovet for endringer i embetsmannsordningen. Utvalget mener at dette spørsmålet eventuelt bør undergis en særskilt rettslig og politisk drøftelse. Departementet vil vurdere om det er behov for å nedsette et utvalg for å se på embetsmannsordningen.

Som en følge av at regelverket knyttet til embetsmenn ikke er gitt en særskilt drøftelse, foreslår departementet at bestemmelser i tjenstemannsloven som regulerer embetsmenns rettsstilling i hovedsak videreføres i den nye loven. Unntak er gjort for ordensstraff.

1.1.3.2 ANSETTELSESORDNINGEN I STATEN

Ansettelsesordningen i staten er etter departementets syn omstendelig og ressurskrevende.

Som et ledd i departementets ønske om å forenkle reglene og harmonisere disse med arbeidsmiljøloven, fremmes det forslag om en enklere ansettelsesordning i staten. Departementet har kommet til at rammebetingelsene for ansettelse bør stå i formell lov, men at de enkelte statlige virksomheter ved reglement kan bestemme hvilken ansettelsesprosedyre som best er tilpasset virksomhetens behov. Med det formål å forenkle ansettelsesprosedyren tar departementet konsekvensen av dette, og foreslår at tjenstemannsorganisasjonene gis uttalerett istedenfor å være formelt representert. For å sikre at den best kvalifiserte søker ansettes, foreslår departementet samtidig at det såkalte kvalifikasjonsprinsippet lovfestes.

1.1.3.3 VENTELØNN

Departementet mener at ordningen med ventelønn bidrar til å støte ut eldre arbeidskraft, og at den ikke motiverer arbeidstakere i stor nok grad til å returnere til arbeidslivet. Hovedårsaken til dette er at ventelønn kan ytes i en svært lang periode. Ventelønnsordningen foreslås derfor opphevet.

Det foreslås overgangsregler som gjør at alle som mottar ventelønn på opphevelsestidspunktet kan motta stønaden i samsvar med gjeldende regler for maksimal ventelønnsperiode, så fremt de øvrige vilkår er oppfylt.

Det foreslås også at det gjennom forskrift kan bestemmes at ansatte i enkelte navngitte statlige virk-

somheter kan søke om ventelønn ved fratredelse i ett år etter at loven er opphevet.

Arbeidstakere som i særlov er gitt rett til ventelønn, beholder denne retten i den periode loven bestemmer.

1.1.3.4 REGLEMENTER

Lovforslaget bygger på at reglementer ikke lenger skal stadfestes av Moderniseringsdepartementet, og at man i de enkelte statlige virksomheter blir enige om hva som skal stå i et reglement. Det sentrale poeng ved forslaget til reglementsordningen er at det er kun i de tilfeller hvor uttrykket reglement positivt er nevnt i loven, at overordnet myndighet (fagdepartement) skal få seg spørsmålet forelagt. Det er kun hvor det er uenighet om slike forhold at overordnet myndighet får avgjørelseskompetanse. Forslaget innebærer at alle andre spørsmål i reglementet fastsettes i den enkelte virksomhet.

Ventelønnsordningen oppheves. Proposisjonen inneholder forslag til overgangsordninger.

1.2 Embetsmenn

I forslaget til ny lov legger departementet som hovedregel til grunn at rettstilstanden for embetsmenn skal videreføres uendret. Dette omfatter både regler fastslått i tjenstemannsloven, særlover og sedvanerett. Spesielt kan nevnes at det i foreliggende lovutkast heller ikke blir foreslått opphevelse av eller endring i straffelovens ikrafttredelseslov § 10. Bestemmelsen er ikke upraktisk for embetsmenn. Formelt omfatter den både statens embets- og tjenstemenn og tjenstemenn i (fylkes)kommunal sektor ("Embeds- eller Bestillingsmand"). Imidlertid foreslås det at dagens regler i tjenstemannsloven om ordensstraffer (§ 14) oppheves.

Departementet vil nå vurdere om det er behov for å nedsette et utvalg for å se på embetsmannsordningen. Eventuelle grunnleggende endringer i embetsmenns rettsstilling vil departementet eventuelt komme tilbake til på et senere tidspunkt.

1.3 Forslag om opphevelse av ventelønnsordningen

1.3.1 Departementets vurdering

Mens dagpengeordningen etter hvert er blitt et sentralt virkemiddel for å påvirke adferden på arbeidsmarkedet, har ventelønn de siste femten årene snarere hatt en funksjon som førtidspensjon og virkemiddel i statlig omstillingsarbeid.

Ventelønnsordningen har først i de senere år blitt viet større oppmerksomhet som et virkemiddel i arbeidsmarkedspolitikken. Det var i alt ca. 3 300 personer som mottok ventelønn pr. 1. september 2004. Det er liten grunn til å anta at omstillinger i statlig sektor

vil avta i årene fremover. Ordningen bør derfor i større grad enn tidligere vurderes ut fra den virkning den har på arbeidsmarkedet, ikke bare som en sikring eller et gode for statsansatte.

Norge vil på sikt ha behov for arbeidskraft. Det er et uttalt mål for Regjeringen og partene i arbeidslivet at man ønsker at flere skal stå i arbeid lenger. Det er også bred enighet i samfunnet om at man må søke å få flest mulig stønadsmottakere tilbake i arbeid. Departementet er av den oppfatning at ventelønnsordningen virker i motsatt retning. Hovedgrunnen til dette er ordningens lange ytelsesperioder for eldre arbeidstakere.

Departementet legger til grunn at det i hørings svarene reises få innsigelser mot å oppheve ordningen. Ingen høringsinstanser, med unntak av hovedsammenslutningene i staten og NITO, har anført arbeidsmarkedsfaglige begrunnelser for å beholde ordningen.

Departementet er enig med de høringsinstanser som påpeker at ventelønnsordningen har vært med på å lette flere omstillingsprosesser i staten. Dette gjelder i særlig grad når statlige virksomheter er blitt etablert som selvstendige rettssubjekter utenfor staten. Virkningen har imidlertid vært at eldre arbeidskraft har måttet vike i større grad enn om ventelønnsordningen ikke hadde vært tilgjengelig for de aktuelle virksomheter.

Departementet mener at noe av den negative effekten av ventelønnsordningen kunne vært avdempet gjennom endringer, som f. eks. gjenopptak av stønaden etter mønster fra dagpengeordningen. Likevel vil eventuelle ytterligere justeringer i ordningen etter departementets oppfatning ikke endre det forhold at de svært lange maksimalperiodene vil medvirke til både "utstøting" av eldre arbeidskraft og lav "gjennomstrømning" av ventelønns mottakere. Skulle man beholde en ventelønnsordning, samtidig som man på lengre sikt har et behov for flere i arbeid og færre stønadsmottakere, burde ordningen blitt ytterligere harmonisert mot dagpengeordningen.

En opphevelse av ventelønnsordningen vil også redusere ulikhetene mellom statlig sektor og de øvrige sektorer i arbeidslivet. Departementet er av den oppfatning at samfunnet vil tjene på at kompetanseflyten mellom de øvrige sektorer øker som følge av at flere personer skifter arbeid på tvers av sektorene. Særlig for eldre arbeidstakere er ventelønnsordningen ett av flere momenter som gjør det mindre attraktivt å ta nytt arbeid utenfor staten.

Etter departementets oppfatning må en opphevelse av ventelønnsordningen også ses på som et ledd i det løpende forenklingsarbeid i samfunnet. En opphevelse vil medføre at alle arbeidstakere vil ha det samme lovverket å forholde seg til ved arbeidsledighet.

Departementet har merket seg at overgangsordningen som ble foreslått oppfattes som for restriktiv av flere høringsinstanser. Departementet foreslår nå en annen overgangsordning enn den som ble foreslått i høringsbrevet.

LØPENDE STØNADER

Det foreslås at alle som mottar ventelønn ved opphevelse av ordningen, kan motta ventelønn i de perioder som da gjaldt, såfremt de fyller de øvrige vilkår. For de som er tilstått ventelønn før 1. januar 2005, er maksimal periode inntil sytten år. Fra dette tidspunkt er maksimal periode tolv år. Ventelønn vil derfor kunne utbetales frem til 31. desember 2021.

TILSTÅELSE AV NYE STØNADER

Departementet foreslår en hovedregel som innebærer at det med virkning fra opphevelsen av ordningen, ikke skal treffes vedtak om tilståelse av ventelønn. Fra denne hovedregel foreslås unntak for ansatte i følgende to grupper av virksomheter:

1. Rettigheter gjennom særlig lovgivning. Departementet mener at ansatte som er gitt rettigheter til ventelønn etter tjenestemannslovens bestemmelser gjennom særlig lovgivning, bør kunne tilstås ventelønn, dersom lovens øvrige vilkår er oppfylt, i den periode den enkelte lov selv hjemler. Ventelønn skal kunne mottas ut fra gjeldende maksimalperioder.
2. Ansatte i virksomheter som er gitt rammebetingelser utover 1. januar 2006. Departementet vil foreslå en lovhjemmel i ny embets- og tjenestemannslov som gir grunnlag for å bestemme at arbeidstakere i konkrete navngitte virksomheter skal kunne innvilges ventelønn også etter lovens opphevelse. Det foreslås en overgangsregel på ett år for slike tilfeller. Dette innebærer at retten gjelder i ett år etter opphevelse av ventelønnsordningen. Ventelønn skal kunne mottas ut fra gjeldende maksimalperioder.

SÆRLIG OM VENDELØNNSRETTIGHETER ETTER TJENESTEMANNSLOVEN AV 1918

Bestemmelsen har vært fortolket slik at den ga tjenestemennene et rettskrav på ventelønn.

Departementet mener videre at det bør utvises stor forsiktighet på dette området for å unngå å komme i konflikt med Grunnlovens vern av opparbeidede rettigheter.

I lovutkastets § 20 femte ledd er det foreslått en lovhjemmel som gir Kongen myndighet til ved forskrift å gi overgangsregler ved avviklingen av ventelønn. Departementet legger til grunn at denne for-

skriftshjemmel også kan benyttes til å samordne reglene om ventelønn og dagpenger mv. for ovennevnte kategori ventelønnsmottakere.

1.4 Lovens virkeområde m.m.

1.4.1 Lovens tittel og terminologi

Departementet har kommet til at lovens tittel bør være lov om statens embets- og tjenestemenn. Selv om man ikke har embetsmenn andre steder enn i staten har departementet kommet til at uttrykket staten bør inngå i lovens tittel for å gjøre det klart at den ikke gjelder for kommunale tjenestemenn.

1.4.2 Lovens virkeområde

1.4.2.1 DEPARTEMENTETS VURDERING

Departementet har registrert at det er få merknader til lovens navn og terminologi.

Begrepet "embetsmann" har konstitusjonell forankring og videreføres i ny lov.

Når det gjelder begrepet "tjenestemann", så er dette innarbeidet både i særlovgivningen og i et stort antall forskrifter. For å innføre det mer kjønnsnøytrale begrepet "statsansatt", jf. forslag i høringsrunden, må departementet følge opp en rekke endringer i ulike særlover. Departementet har i liten grad fått opplysninger om hvilke endringer som må foretas i særlovgivningen. Etter en nærmere vurdering har departementet derfor kommet til at lovens tittel bør være lov om statens embets- og tjenestemenn. Departementet legger også til grunn at begrepene embets- og tjenestemann bør videreføres.

Den nye loven vil få samme virkeområde som dagens tjenestemannslov. Loven skal fortsatt ikke gjelde for statsråder, statssekretærer og politiske rådgivere. Dette foreslås uttrykkelig fastsatt i lovens § 1 første ledd. I dag er unntaket for politiske rådgivere regulert i forskrift.

Departementet ser ikke behov for å videreføre adgangen til å føre arbeidstakergrupper inn under loven og mener bestemmelsen bør oppheves. Kongens myndighet til å fastsette hvem loven skal gjelde for, herunder adgangen til å unnta grupper helt eller delvis fra lovens virkeområde, opprettholdes. Departementet mener dette kun skal kunne gjøres når det foreligger "særlige grunner" og at dette bør fremgå av lovtteksten.

Riksrevisjonen fremholder i sin høringsuttalelse at det ikke er behov for henvisning til §§ 4 og 5 i lovforslagets § 1 annet ledd. Departementet er enig i dette syn og har tatt ut disse henvisninger i lovforslaget. Det samme gjelder for Stortingets administrasjon, Sametinget og Stortingets ombudsmenn. Ingen av disse organer har embetsmenn.

1.4.2.2 FORHOLDET TIL LOV 4. FEBRUAR 1977 NR. 4 OM ARBEIDERVERN OG ARBEIDSMILJØ (ARBEIDSMILJØLOVEN)

I Ot. prp. nr. 49 (2004-2005) foreslår Arbeids- og sosialdepartementet at embets- og tjenestemenn skal omfattes av forslaget til ny arbeidsmiljølov. Etter lovforslagets § 1-2 tredje ledd skal Kongen fastsette om og i hvilken utstrekning lovens bestemmelser i kapittel 14, 15 og 16 skal gjelde for embetsmenn.

Arbeids- og sosialdepartementets lovforslag innebærer at oppsigelse og avskjed av tjenestemenn skal reguleres av arbeidsmiljøloven. Vilkårene for midlertidig ansettelse av tjenestemenn, samt bestemmelser om innleie av arbeidstakere til statlige virksomheter, skal reguleres i arbeidsmiljøloven. Det samme gjelder overtallige tjenestemenns fortrinnsrett til andre statlige virksomheter, såkalt ekstern fortrinnsrett.

1.4.2.3 FORHOLDET TIL LOV 10. FEBRUAR 1967 OM BEHANDLINGSMÅTEN I FORVALTNINGS- SAKER (FORVALTNINGSLOVEN)

I Ot. prp. nr. 49 (2004-2005) foreslår Arbeids- og sosialdepartementet at oppsigelse, avskjed og suspensjon fortsatt skal være enkeltvedtak etter forvaltningsloven. De foreslår imidlertid at slike vedtak truffet av et statlig organ skal være unntatt fra reglene om forhåndsvarsel i § 16 og reglene om klage i kapittel VII (§§ 28-34). Forslaget er innarbeidet i denne lovproposisjon. Se lovforslaget § 24 nr. 2.

1.5 Kvalifikasjonsprinsippet ved ansettelse

1.5.1 Departementets vurdering

Departementets forslag om å lovfeste kvalifikasjonsprinsippet (prinsippet om at den best kvalifiserte søker til en stilling skal ansettes) (forslagets § 4) får bred støtte blant høringsinstansene. Departementet har vurdert om de sentrale vurderingstemaene bør fremgå av lovtteksten. Det kan være av betydning for å kunne konkretisere kvalifikasjonsprinsippet ytterligere at det i lovtteksten nevnes de vurderingstemaene som er sentrale i en kvalifikasjonsvurdering. Samtidig bør det fremgå av lovtteksten hvilke kvalifikasjonskrav som stilles i utlysningen. Departementet er enig med Sivilombudsmannen i at det bør fremgå av lovtteksten at kvalifikasjonsvurderingen skal knyttes til de krav som stilles til den aktuelle stillingen.

Departementet mener det kan være formålstjenlig å slå prinsippet fast i en egen paragraf i den nye loven.

Departementet legger til grunn at ved avgjørelsen av hvilken søker som er best kvalifisert til stillingen, skal det tas utgangspunkt i kvalifikasjonskrav fastsatt i utlysningen samt søkerens utdanning, yrkeserfaring og personlig skikkethet for stillingen. Departementet

understreker at lovfesting av begrepene utdanning, yrkeserfaring og personlig skikkethet ikke innebærer noen endring i nåværende rettstilstand.

Departementet er forøvrig av den oppfatning at en lovfesting av kvalifikasjonsprinsippet ikke innebærer noen endringer i hensynene til et inkluderende arbeidsliv. Kvalifikasjonsprinsippet er i dag et ulovfestet, sedvanerettslig prinsipp med formell lovs rang. Dette innebærer at det kun kan fravikes ved lov eller forskrift som har hjemmel i lov.

1.6 Kunngjøring av ledige embeter og stillinger

1.6.1 Departementets vurdering

Etter gjeldende tjenestemannslov § 2 kan unntak fra hovedregelen om offentlig kunngjøring bl.a. fastsettes i reglement for virksomheten. Loven setter ingen begrensninger for hvilke stillinger eller stillingsgrupper som kan få fastsatt særregler i reglement.

Lovforslaget slår i § 5 tredje ledd fast at unntak fra offentlig kunngjøring ikke kan fastsettes som en alminnelig ordning. Adgangen gjelder for stillinger som ikke er lederstillinger og for virksomheter som er "under omstilling". Oppstår tvil bør man falle tilbake på hovedregelen om offentlig kunngjøring.

Forslaget om å utvide adgangen til å unnta konstitusjoner og midlertidige ansettelser fra seks måneder til inntil ett år fra kravet om kunngjøring, har fått bred tilslutning fra høringsinstansene.

Flere høringsinstanser har foreslått å utvide adgangen til å gjøre unntak i reglement til også å gjelde lederstillinger, samt at man i forbindelse med omstillinger skal kunne ansettes midlertidig uten kunngjøring utover ett år. Etter en samlet vurdering har departementet valgt å videreføre det lovforslaget som ble sendt ut på høring.

Departementet har imidlertid kommet til at man i lovteksten bør åpne for at man kan fastsette særregler om kunngjøring i reglement for utenriktjenesten.

1.7 Ansettelse

1.7.1 Ansettelse - forslag til ny ordning

1.7.1.1 HØRINGSRAPPORTEN

Som departementet fremholdt i høringsrapporten eksisterer det et behov for å vurdere reglene om ansettelse i staten. Disse er omstendelige og innebærer at en ansettelsessak er både tidkrevende og legger beslag på store ressurser.

Lovforslaget som ble sendt på høring la følgende hovedprinsipper til grunn for ny ansettelsesordning:

- Ansettelsesmyndigheten legges til arbeidsgiver i vedkommende statlige virksomhet.
- Forslaget til ansettelse bør som hovedregel omfatte flere søkere, på samme måte som nåværende innstilling.

- De berørte organisasjoner som har forhandlingsrett etter tjenestetvistloven, eventuelt et nærmere bestemt utvalg av disse, gis uttalerett om ansettelsen ved å få rett til å få seg forelagt forslaget. Hvordan denne retten skal gjennomføres i den enkelte virksomhet fastsettes i reglement.
- Reglementsbestemmelser vil kunne innebære at uttaleretten legges til utpekte representanter for vedkommende forhandlingsberettigede tjenestemannsorganisasjon.
- Lovforslaget er heller ikke til hinder for, at man i reglementet gir den eller de berørte forhandlingsberettigede tjenestemannsorganisasjoner som sådan, uttaleretten. I slike tilfeller vil forvaltningslovens regler om taushetsplikt gjelde for de tjenestemenn som får seg forelagt ansettelsessaken. Departementet vil fastsette nærmere retningslinjer for hvordan uttaleretten bør reguleres i reglement.
- Lovforslaget bygger på at reglementer ikke lenger skal stadfestes av Moderniseringsdepartementet, og at man i de enkelte statlige virksomheter blir enige om hva som skal stå i et reglement. Det sentrale poeng ved forslaget til reglementsordning er at det kun er de tilfeller hvor uttrykket reglement positivt er nevnt i loven, at overordnet myndighet (fagdepartement) skal avgjøre spørsmålet.

Departementet la videre til grunn at ordningen med utvidet søkerliste burde videreføres, og at søkere til statlige stillinger burde få den samme innsynsrett i saksdokumentene som i dag.

Departementet la videre i høringsrapporten til grunn at det i reglement også bør fremgå at de tjenestemenn som tar del i saksbehandlingen er omfattet av habilitets- og taushetsreglene i forvaltningsloven.

Departementet understreket i høringsrapporten at ordningen tar sikte på å være fleksibel.

Forslaget åpnet også for en betydelig forenkling av saksbehandlingen ved ansettelse. Det vil være innenfor lovens ramme at virksomhetens ledelse selv utarbeider et forslag til ansettelse og forelegger dette direkte for de berørte tjenestemannsorganisasjoner før ansettelsesvedtak treffes.

Nærmere regler om saksbehandlingen, herunder hvem som har rett til å uttale seg om hvilken søker som bør ansettes samt andre saksbehandlingsregler, forutsettes fastsatt i reglement.

Kongen forutsettes å kunne gi nærmere forskrift om hvordan retten til ansettelse skal utøves. Dette skulle sikre at regjeringens overordnede mål/hensyn blir ivaretatt. Dette vil kunne gjelde funksjonshemmede søkere, søkere med annen etnisk bakgrunn mv.

Et ansettelsesvedtak skal etter forslaget fortsatt være et enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Forsla-

get innebærer imidlertid at prinsippet om en todelt ansettelsesprosess ikke lenger skal være lovfestet. Ordningen med behandling av ansettelsessaker i kollegiale organer videreføres ikke. Det samme gjelder ordningen med anke fra et mindretall i et tilsettingsråd.

De ansattes medbestemmelsesrett i tjenestemannssaker foreslås videreført i forslaget i en moderert form. Med det formål å forenkle ansettelsesprosedyren tar departementet konsekvensen av dette, og foreslår at tjenestemannsorganisasjonene gis uttale- rett istedenfor å være formelt representert.

1.7.1.2 DEPARTEMENTETS VURDERING

Departementet legger til grunn at høringsinstan- sene ikke har innsigelser mot lovutkastets forslag vedrørende utnevning og konstituering av embets- menn. Det samme gjelder forslaget til ansettelse av øverste leder av en virksomhet. Forslaget er forøvrig i samsvar med ansettelsesprosedyren i nåværende lov.

Lovforslaget § 6 tredje ledd, om at øvrige tjenes- temenn skal ansettes av arbeidsgiver i den enkelte statlige virksomhet, støttes i hovedsak av statlige ar- beidsgivere, mens tjenestemannsorganisasjonene øn- sker å videreføre dagens ordning.

Departementet legger til grunn at når tilsettings- myndigheten er lagt til et tilsettingsråd er det dette rå- det som etter gjeldende tjenestemannslov avgjør hvem som skal ansettes i en ledig stilling. Lovforsla- get går ut på at ansettelsesmyndigheten legges til ar- beidsgiver i den enkelte statlige virksomhet. Se lov- forslagets § 6 tredje ledd. Dette innebærer at ordnin- gen med tilsettingsråd ikke kan videreføres.

Reglementsbestemmelser kan gå ut på at opp- nevnte personer i de berørte tjenestemannsorganisa- sjoner med forhandlingsrett gis uttalerett på forslaget til ansettelse som arbeidsgiver legger frem. Uttaleret- ten ligger hos de oppnevnte personer uten at disse er medlemmer av et kollegialt organ. Hvilke forhand- lingsberettigede organisasjoner som får oppnevn- sesrett bestemmes i reglement. Lovforslaget åpner for at oppnevnte representanter for tjenestemennene gis uttalerett i ansettelsessaken. Hvor flere enn to for- handlingsberettigede organisasjoner har medlemmer i den aktuelle tjenestemannsgruppe, kan gjeldende oppnevningssordning til innstillingsråd videreføres.

Lovforslaget er heller ikke til hinder for at de be- rørte forhandlingsberettigede organisasjoner får utta- lereffen. Dette innebærer at tjenestemannsorganisa- sjonen som sådan gis uttalerett i ansettelsessaker. Nærmere regler om dette gis i reglement. Departe- mentet vil komme tilbake med retningslinjer om de ordninger som kan benyttes.

Bortsett fra den formelle kompetanse tjenes-emannsorganisasjonenes medlemmer av innstillings-

eller tilsettingsråd har etter gjeldende tjenestemanns- lov, innebærer forslaget etter departementets syn ikke en reell svekkelse av organisasjonenes innflytel- se på ansettelsesprosessen. Tjenestemannsorganisa- sjonenes uttalerett i ansettelsessaker, kombinert med lovfesting av kvalifikasjonsprinsippet, medfører etter departementets oppfatning også at det blir mer åpen- het rundt ansettelsesprosedyren.

Ansettelsessaker er i dag ressurskrevende og tar ofte lang tid. Dette er verken søkeren til den ledige stilling eller virksomheten tjent med. Dette fremgår klart av høringsuttalelsene. Lovforslaget er fleksibelt og innebærer at en ansettelsessak kan behandles be- tydelig raskere enn i dag.

Etter §§ 4 og 5 i gjeldende tjenestemannslov har man særlige saksbehandlingsregler ved uenighet i innstillings- og tilsettingsråd og mellom disse råd. Departementet kan ikke se at rettssikkerheten blir svekket ved at disse ordninger avvikles.

Departementet er innforstått med at flere tjenes- temenn enn idag vil kunne få innsyn i ansettelsessa- ken. Dette er en følge av at utvidet søkerliste etter partsoffentlighetsforskriften § 2 vil kunne være til- gjengelig for flere tjenestemenn enn tidligere. På den annen side vil forvaltningslovens regler om taushets- plikt i §§ 13 flg. gjelde for enhver tjenestemann og andre som får innsyn i ansettelsessaken.

Etter offentlighetsloven § 6 nr. 4 kan en søker til en statlig stilling anmode om konfidensiell behand- ling av søknaden. Dette innebærer at søkeren kan re- servere seg mot å stå på den søkerlisten som skal ut- arbeides, enten ved at anmodningen tas til følge eller at vedkommende søker trekker søknaden tilbake. En søker kan imidlertid ikke reservere seg mot å stå på den utvidede søkerlisten som skal utferdiges etter partsoffentlighetsforskriften. Vedkommendes søk- nad vil som følge av utvidet innsynsrett kunne bli kjent for flere tjenestemenn i virksomheten enn tidli- gere. Departementet er av den oppfatning at dette ikke er et tilstrekkelig tungtveiende argument for å endre forslaget.

Departementet legger til grunn at begrepet virk- somhet har det samme rettslige innhold i forslaget til ny arbeidsmiljølov som § 14-2 niende ledd og lovut- kastets § 6 tredje ledd og skal fortolkes på samme måte i begge lovbestemmelsene.

Det er den statlige virksomheten som sådan som er arbeidsgiver i rettslig forstand. Virksomhetens le- delse utøver kun arbeidsgiverfunksjonen på vegne av virksomheten. Departementet har kommet til at dette kommer tilstrekkelig klart til uttrykk i lovutkastets § 6 tredje ledd. Forslagene i høringsrapportens § 6 fjerde og femte ledd videreføres derfor ikke i lovfor- slaget.

I lovforslagets § 6 fjerde ledd er Kongen gitt myndighet til i forskrift å gi alminnelige retningslin-

jer om hvordan retten til ansettelse skal benyttes. Dette innebærer en videreføring av bestemmelsen i nåværende § 5 nr. 1 siste punktum. Departementet legger til grunn at denne lovhjemmel også vil kunne benyttes hvis det skulle være aktuelt å gjøre unntak fra kvalifikasjonsprinsippet for enkelte søkergrupper. Bestemmelsen gir også Kongen myndighet til ved forskrift å fastsette særlige regler om den saksbehandling statlige virksomheter skal følge ved ansettelse.

1.7.2 Ansettelse - enkeltspørsmål

1.7.2.1 EMBETSMENN - MIDLERTIDIG ANSETTELSE (KONSTITUSJON) - DEPARTEMENTETS VURDERING

Av forslaget til ny arbeidsmiljølov § 1-2 tredje ledd fremgår det at Kongen kan i forskrift bestemme om og i hvilken utstrekning loven skal gjelde for embetsmenn.

De generelle regler som er foreslått i ny arbeidsmiljølov om midlertidig ansettelse, vil ikke kunne gis anvendelse for embetsmenn. Kongen kan ikke, med hjemmel i Grunnloven § 22 tredje ledd annet punktum, fastsette i forskrift hvilke embeter som kan settes på åremål. Dette må bestemmes i lov.

Departementet foreslår at dagens regler om konstitusjon av embetsmenn videreføres i ny embets- og tjenestemannslov, se forslagets § 7.

Adgangen til å utnevne fylkesmenn på åremål, foreslås også videreført i den nye loven.

Departementet foreslår videre, at bestemmelsen om at Kongen ved forskrift fastsetter nærmere regler om utnevning av embetsmenn i åremålsstilling videreføres. Denne forskriftshjemmelen er i dag benyttet til å fastsette lengden på åremålsperiodene og adgangen til å gjenta en åremålsperiode for en embetsmann i samme embete. Det anses hensiktsmessig fortsatt å gi slike nærmere regler i forskrift. Den lovfestede forskriftshjemmelen knytter seg til bestemmelsen om konstitusjon av embetsmenn og bestemmelsene bør derfor tas inn i samme lov.

Det vises for øvrig til forslag i ny arbeidsmiljølov, jf. Ot.prp. nr. 49 (2004-2005). I forslaget til ny arbeidsmiljølov er det foreslått bestemmelser om midlertidig ansettelse (§ 14-9), åremål (§ 14-10) og virkningene av ulovlig midlertidig ansettelse (§ 14-11). I forslaget til ny embets- og tjenestemannslov foreslås et eksplisitt unntak for embetsmenn fra arbeidsmiljøloven §§ 14-9 - 14-11. Årsaken er at det er foreslått egne bestemmelser for midlertidighet for embetsmenn i embets- og tjenestemannsloven, som skal videreføre dagens rettstilstand for embetsmenn. Som nevnt må videre adgang til å utnevne embetsmenn på åremål fastsettes i lov, og ikke i forskrift. Av konstitusjonelle årsaker kan heller ikke virkningen av ulovlig midlertidig ansettelse eller ulovlig bruk av

innleie bli at en domstol kan avsi dom for at et fast arbeidsforhold foreligger. Det gjelder både embetsmenn og tjenestemenn som Kongen beskikker. Det vises i denne forbindelse til Høyesteretts kjennelse av 23. mars 1995, inntatt i Retstidende 1995 side 506. Saken gjaldt konstituerte dommers rettsstilling ved opphør av konstitusjon. I forslaget til ny embets- og tjenestemannslov er det derfor også foreslått unntak for embetsmenn fra bestemmelsen i ny arbeidsmiljølov (§ 14-14) om virkningene av ulovlig innleie av arbeidstaker og unntak for tjenestemenn som Kongen beskikker fra bestemmelsene om virkningene av ulovlig midlertidig ansettelse (§ 14-11) og ulovlig innleie av arbeidstaker (§14-14). Departementet legger dessuten fremdeles til grunn at innleie i staten ikke skal brukes til embeter eller tjenestemannsstillinger, der Kongen i statsråd har ansettelsesmyndigheten. Som tidligere er det også en forutsetning at et innleieforhold ikke under noen omstendighet skal vare lenger enn fire år.

1.8 Endringer i bestående arbeidsforhold

1.8.1 Endringer i bestående arbeidsforhold - tjenestemannsloven § 12

1.8.1.1 MODERNISERINGSDEPARTEMENTETS FORSLAG - EMBETSMENN

Bestemmelsen i § 12 første punktum omfatter også embetsmenn ved regjeringens kontorer. Embetsmenns arbeidsavtaler overstyres av embetsmenns stillingsvern etter Grunnloven. Det ligger også grunnlovsmessige skranker for omplasseringsadgangen av embetsmenn. I påvente av en bredere vurdering, har departementet kommet til at bestemmelsen i tjenestemannsloven § 12 første punktum bør videreføres for embetsmenn ved regjeringens kontorer.

Som en konsekvens av at § 12 første punktum videreføres for embetsmenn ved regjeringens kontorer, bør det samme gjelde annet punktum. Eventuell lovendring bør ses i sammenheng med en utredning av embetsmennenes samlede rettsstilling.

Departementet legger også til grunn at henvisningen til særlovgivningen i § 12 tredje punktum ikke lenger har noen selvstendig betydning og kan oppheves sammen med resten av paragrafen.

Det vises til forslagets § 9 første ledd.

1.8.1.2 GEOGRAFISK FLYTTING AV STATLIG VIRKSOMHET

Det har ikke vært uvanlig at statlige virksomheter er blitt flyttet geografisk, til dels over betydelige avstander. Slike flyttinger har vært en følge av at Kongen har benyttet sin rett etter Grunnloven §§ 3 og 12 til å organisere statstjenesten, og flyttingene har reist flere spørsmål knyttet til de statsansattes plikter og

rettigheter i denne forbindelse. Ved innføringen av § 12 i loven av 1983 ble det bl.a. uttalt at en plikt til å følge med ved omlokaliseringer ligger innenfor begrepet "omorganisering av virksomheten", men departementet antar man likevel vil følge den mykere praksis som hittil har vært fulgt, også ved eventuelle fremtidige omlokaliseringer.

I Ot. prp. nr. 49 (2004-2005) er det foreslått at dagens bestemmelse i tjenestemannsloven § 12, om plikt til å finne seg i endringer i arbeidsoppgaver og omorganisering av virksomheten, ikke videreføres for tjenestemenn.

En tjenestemanns rettslige plikt til å følge med ved geografisk flytting av statlig virksomhet vil etter lovforslaget bli regulert av rettstilstanden i arbeidsmiljøloven om arbeidstakers plikter ved styringsrettslige endringer i bestående rettsforhold. Hvorvidt arbeidsgivers ensidige endring av arbeidet innebærer et brudd på arbeidsavtalen eller ikke må vurderes i hvert enkelt tilfelle.

1.8.2 Omklassering av ledere - tjenestemannsloven § 12A

1.8.2.1 GJELDENE RETT

Tjenestemannsloven § 12A regulerer arbeidsgivers rett til å omplassere ledere som ikke innfrir de avtalefestede krav til resultater. Arbeidslivslovutvalget foreslår at bestemmelsen om omplassering av tjenestemenn i lederstillinger etter tjenestemannsloven § 12A oppheves.

1.8.2.2 ARBEIDS- OG SOSIALDEPARTEMENTETS FORSLAG - TJENESTEMENN

Arbeids- og sosialdepartementet foreslår at tjenestemannsloven § 12A om omplassering av tjenestemenn i lederstillinger oppheves.

1.8.2.3 MODERNISERINGSDEPARTEMENTETS FORSLAG - EMBETSMENN

Departementet har vurdert om bestemmelsen også bør oppheves for embetsmenn. Embetsmennene utgjør 3/4 parter av de arbeidstakerne som omfattes av § 12A.

Embetsmenns stillingsvern har også konstitusjonelle sider og departementet har etter en samlet vurdering kommet til at bestemmelsen bør opprettholdes for embetsmenn.

Det vises til lovforslagets § 9 andre ledd.

1.9 Tjenestens opphør - oppsigelse, avskjed, ordensstraff og suspensjon

1.9.1 Opphør av midlertidig tjeneste - tjenestemannsloven § 7

Opphør av midlertidig tjeneste er regulert i tjenestemannsloven § 7 nr. 1 for embetsmenn. Utgangs-

punktet er at når vedkommende embetsmann er konstituert og grunnen til at konstitusjonsformen ble benyttet, er falt bort, skal vedkommende pålegges å fratre embetet.

Når det gjelder tjenestemenn, så er hovedregelen at en tjenestemann som er ansatt for et bestemt tidsrom, på åremål eller i utdanningsstilling, fratrer uten oppsigelse når tiden er ute, § 7 nr. 2.

Arbeidslivslovutvalget foreslo en ny bestemmelse om opphør av midlertidig tjeneste. På bakgrunn av at bestemmelsen i tjenestemannsloven § 3 nr. 2 om midlertidig ansettelse av tjenestemenn foreslås opphevet, foreslår Arbeids- og sosialdepartementet at også bestemmelsen i tjenestemannsloven § 7 nr. 2 oppheves.

Moderniseringsdepartementet foreslår at dagens regler om opphør av konstitusjon videreføres i ny lov, se forslag til § 10.

1.9.2 Prøvetid

1.9.2.1 ARBEIDS- OG SOSIALDEPARTEMENTETS FORSLAG

Prøvetid er i utgangspunktet obligatorisk etter tjenestemannsloven, mens arbeidsgiver og arbeidstaker kan inngå avtale om prøvetid etter arbeidsmiljøloven. Man har således ikke lovbestemt prøvetid i arbeidsmiljøloven. Bestemmelsene om prøvetid i tjenestemannsloven § 8 gjelder ikke for embetsmenn.

Arbeids- og sosialdepartementet foreslår i Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) at reglene om prøvetid skal harmoniseres med utgangspunkt i arbeidsmiljølovens regler i § 58 nr. 6 og § 63. Det foreslås at reglene om prøvetid i tjenestemannsloven § 8 oppheves og erstattes med gjeldende regler i arbeidsmiljøloven.

Forslaget innebærer at oppsigelsesfristen i prøvetiden for ansatte i staten vil bli redusert fra tre uker til 14 dager, dvs. samme frist som gjelder i privat og kommunal sektor.

1.9.3 Oppsigelsesvernet - tjenestemannsloven §§ 9 og 11

Arbeids- og sosialdepartementet foreslår i Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) at tjenestemannsloven §§ 9 og 11 oppheves og erstattes av regelen om vern mot usaklig oppsigelse i arbeidsmiljøloven § 60 og oppsigelsesfristene i arbeidsmiljøloven § 58, dvs. henholdsvis §§15-7 og 15-3 i lovforslaget.

Etter departementets syn innebærer forslaget ingen realitetsendring i forhold til saklighetsnormen. For de tjenestemennene § 9 omfatter, vil saklighetsnormen ved oppsigelser være den samme som etter gjeldende rett.

Moderniseringsdepartementet har i § 19 i lovforslaget foreslått at de tjenestemenn som har opparbeidet tjenestetid etter § 9 når loven oppheves, beholder

denne oppsigelsesfrist ved oppsigelse på grunn av virksomhetens forhold.

1.9.4 Oppsigelsesvernet - tjenestemannsloven § 10

Arbeids- og sosialdepartementet foreslår i Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) å oppheve tjenestemannsloven § 10 om oppsigelse etter de første tjenesteår for tjenestemenn (det "sterke stillingsvernet"). Det foreslås at alle tjenestemenn i staten omfattes av det generelle stillingsvernet som ellers gjelder, dvs. den alminnelige saklighetsnormen som gjelder ved oppsigelser.

Moderniseringsdepartementet har i § 19 i lovforslaget også foreslått at de tjenestemenn som har opparbeidet tjenestetid etter § 10 når loven oppheves, beholder denne oppsigelsesfrist ved oppsigelse på grunn av virksomhetens forhold.

1.9.5 Avskjed - tjenestemannsloven § 15

1.9.5.1 ARBEIDS- OG SOSIALDEPARTEMENTETS LOVFORSLAG - TJENESTEMENN

Arbeids- og sosialdepartementet er av den oppfatning at de samme regler om avskjed bør gjelde for alle sektorer. Departementet foreslår på denne bakgrunn at tjenestemannsloven § 15 oppheves for tjenestemenn og erstattes av forslaget til § 15-14. Forslaget vil ikke innebære vesentlige endringer i forhold til gjeldende rett.

Arbeids- og sosialdepartementet viderefører i Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) gjeldende rett for tjenestemenn om at adferd utenfor tjenesten vil kunne ha betydning for om vilkårene for avskjed eller oppsigelse foreligger.

1.9.5.2 MODERNISERINGSDEPARTEMENTETS LOVFORSLAG - EMBETSMENN

Departementet er av den oppfatning at embetsmenns avskjedsvern bør videreføres i embets- og tjenestemannsloven og foreslår at § 15 videreføres i ny lov. Det samme gjelder avskjedsbestemmelsen i någjeldende § 10 nr. 3.

Søksmål fra en avsettelig embetsmann for å få prøvd om avskjeden er lovlig, bør etter departementets syn følge prosessreglene i den nye arbeidsmiljøloven. Denne nye lovens bestemmelser om rett til å kreve forhandlinger og særlige frister ved oppsigelse kan imidlertid ikke gis virkning for embetsmenn. Det gjøres derfor unntak for disse bestemmelsene i lovforslagets § 12 fjerde ledd. Embetsmenn gis etter departementets forslag samme vern mot avskjed pga. sykdom, svangerskap (og etter fødsel eller adopsjon) og ved militærtjeneste mv., som øvrige arbeidstakere er foreslått gitt vern mot oppsigelse i arbeidsmiljølo-

ven, se forslag til §§ 15-8, 15-9 og 15-10 i arbeidsmiljøloven.

Det vises til lovforslagets § 12.

1.9.6 Ordensstraff

Etter gjeldende rett kan en tjenestemann og embetsmann som ikke er dommer, ilegges ordensstraff i medhold av tjenestemannsloven § 14.

Arbeids- og sosialdepartementet foreslår i Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) at ordningen oppheves. Departementet legger til grunn at ordensstraff er en gammeldags reaksjonsform som neppe tjener noe reelt formål ved siden av oppsigelse og avskjed når arbeidsgiver benytter seg av adgangen til å gi en forutgående advarsel.

Etter Moderniseringsdepartementets syn er ikke behovet for ordensstraffinstituttet like sterkt som tidligere. Tjenestemannslovens stillingsvernsregler er foreslått opphevet og erstattet av oppsigelsesreglene i arbeidsmiljøloven. Oppsigelsesreglene i staten blir i så fall sammenfallende med reglene i kommunal og privat sektor.

For de mer alvorlige forsømmelser vil arbeidsgiver kunne gå til suspensjon og avskjed. For mindre forsømmelser vil vanligvis advarsel måtte gis før arbeidsgiver går til oppsigelse.

Noen høringsinstanser har gitt uttrykk for et fortsatt behov for å kunne gi ordensstraff. Dette gjelder i statlige virksomheter av stor samfunnsmessig betydning, som bl.a. politi- og lensmannsetaten og kriminalomsorgen. Departementet finner likevel ikke grunn til å videreføre bestemmelsen kun av hensyn til særskilte grupper av ansatte i staten. Departementet har det syn at eventuelle mildere disiplinærreaksjoner vil kunne ha grunnlag i reglement eller instruks. Som mildere reaksjonsform er skriftlig irettesettelse uavhengig av om den inneholder en advarsel eller ikke. For mer inngripende reaksjoner som f.eks. å sette en tjenestemann ned i lavere stilling, må eventuell lovhjemmel i særlovgivningen vurderes.

Etter departementets syn er det ikke grunn til å opprettholde denne ordningen kun for embetsmenn.

1.9.7 Suspensjon

I Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) foreslår Arbeids- og sosialdepartementet å lovfeste en generell regel om suspensjon.

Som følge av at ny generell bestemmelse om suspensjon ikke vil bli gjort gjeldende overfor embetsmenn foreslår departementet å videreføre gjeldende suspensjonsbestemmelse i tjenestemannsloven § 16 for embetsmenn i utkastet til ny embets- og tjenestemannslov. Det foreslås enkelte mindre språklige endringer for å lette forståelsen av bestemmelsen. Rettsavgjørelser og forvaltningspraksis knyttet til gjelden-

de suspensjonsbestemmelse vil således fortsatt være relevant i forhold til lovforslagets § 11.

1.10 Fortrinnsrett - gjeldende rett og forholdet til ny arbeidsmiljølov

1.10.1 Departementets vurdering

I forslaget til ny arbeidsmiljølov er det foreslått at arbeidsgivers omplasseringsplikt før oppsigelse skal videreføres i en ny bestemmelse. Statens tjenestemenn vil etter forslaget omfattes av denne bestemmelsen som skal gjelde generelt i arbeidslivet.

I forslaget er det foreslått en bestemmelse om fortrinnsrett til ny ansettelse i samme virksomhet for en arbeidstaker som er sagt opp på grunn av virksomhetens forhold, med mindre det gjelder en stilling arbeidstakeren ikke er kvalifisert for. På samme måte som for andre bestemmelser i arbeidsmiljøloven, vil denne bestemmelsen gis anvendelse også for statens tjenestemenn. Det er også foreslått en bestemmelse som fastsetter at for ansatte i staten gjelder denne fortrinnsretten også i annen virksomhet i staten, dvs. tilsvarende den "eksterne fortrinnsretten" som man har i dag. I tillegg er det sagt at det kan gis forskrift om hvordan fortrinnsretten skal utøves i staten. Det vises til proposisjonen om arbeidsmiljøloven.

Paragrafene om oppsigelse, avskjed og fortrinnsrett til ny ansettelse etter ny arbeidsmiljølov vil ikke komme til anvendelse for embetsmenn. Embetsmenn kan ikke sies opp og øvrige bestemmelser for embetsmenn er ikke undergitt en spesiell drøftelse i denne omgang. Tjenestemannslovens bestemmelser for embetsmenn knyttet til arbeidsgivers omplasseringsplikt ("intern fortrinnsrett") og fortrinnsrett til ny stilling i staten ("ekstern fortrinnsrett") er derfor foreslått videreført i utkastet til ny embets- og tjenestemannslov i en ny, felles bestemmelse. Denne er noe omformulert da den ikke lenger skal omfatte tjenestemenn og fordi enkelte bestemmelser som i dag er fastsatt i forskrift, er foreslått tatt inn i lovteksten. Dette omfatter bestemmelsen om at fortrinnsrett ikke kan hevdes til nytt embete eller stilling som besettes av Kongen i statsråd. Det er også foreslått at hjemmelen for Kongen til å gi nærmere regler om fortrinnsrett for embetsmenn i forskrift, videreføres i ny lov.

Departementet kan ikke gi sin tilslutning til forslaget i høringsrunden om at det i lovteksten bør fremgå at det skal kunne kreves fortrinnsrett til høyere lønnet stilling. Prinsippet er i forvaltningspraksis blitt gjenstand for omfattende tolkning, bl.a. i forhold til stillingsandel. I sin årsmelding for 1985 (side 27-29) har Stortingets ombudsmann for forvaltningen (Sivilombudsmannen) uttalt at dette forholdet synes å være av en slik art, at klargjøring bør tas inn i selve forskriften for å sikre den nødvendige autoritet. Departementet vil vurdere om slike forhold bør presiseres nærmere i forskriften.

Det er ikke foreslått noen hjemmel for et nytt sentralt organ tilsvarende Tilsetningsrådet for overtallige arbeidstakere i staten, i utkastet til ny arbeidsmiljølov eller i ny embets- og tjenestemannslov. Dette medfører at det blir den enkelte statlige virksomhet som får ansvaret for å følge gjeldende regler om fortrinnsrett, på samme måte som virksomheter utenfor statlig sektor.

Det vises til lovforslagets § 16.

1.11 Vedtaksmyndighet

1.11.1 Vedtaksmyndighet - embetsmann og tjenestemann som ansettes av Kongen

Tjenestemannsloven § 17 nr. 1 og 2 inneholder regler om hvem som kan treffe vedtak om avskjed, suspensjon eller overføring til annen tjeneste for embetsmenn.

Tjenestemannsloven § 17 nr. 1 omtaler Kongens myndighet til enten å gi avskjed ved dom eller administrativt. Videre inneholder § 17 nr. 2 en delegasjonsadgang for Kongen når det gjelder å gi embetsmann avskjed etter søknad, eller ved oppnådd aldersgrense. Delegasjonsadgangen gjelder også for vedtak om opphør av suspensjon eller konstitusjon, og for ileggelse av ordensstraff. Kongens myndighet etter § 17 nr. 2 er delegert til vedkommende fagdepartement. Samme regler gjelder for øvrig overfor tjenestemann som ansettes av Kongen i statsråd.

Departementet er av den oppfatning at bestemmelsen i tjenestemannsloven § 17 nr. 1 bør videreføres av opplysningshensyn. Det er en fordel at reglene finnes samlet i én lovbestemmelse, slik at brukere av regelverket ikke henvises unødig til å innhente opplysninger om rettstilstanden i forskjellige rettskilder, f. eks. både i Grunnloven og i embets- og tjenestemannsloven.

Videre bør Kongens adgang til å delegere sin myndighet til å gi embetsmann avskjed etter søknad, eller ved oppnådd aldersgrense videreføres. Adgangen til å vedta opphør av suspensjon eller konstitusjon bør fortsatt kunne delegeres til det enkelte departement. Tilsvarende vil gjelde for tjenestemann som beskikkes fast eller midlertidig av Kongen. Da ordningen med ordensstraff er foreslått opphevet, er det ikke lenger behov for delegasjon av Kongens adgang til å ilegge ordensstraff, slik som i dagens lov.

Det vises til lovforslaget § 15.

1.11.2 Vedtaksmyndighet - tjenestemann

Departementet foreslår å videreføre dagens ordning i tjenestemannsloven § 17 om at vedtak om oppsigelse, suspensjon eller avskjed treffes av ansettelsesmyndigheten. Dette innebærer at i de tilfelle en tjenestemann er ansatt av et departement, eller et kollegialt styre for en virksomhet eller gruppe av virksomheter, er det de samme organer som har myndig-

het til å treffe vedtak om oppsigelse, suspensjon og avskjed.

For tjenestemenn ansatt av arbeidsgiver etter lovforslagets § 6 tredje ledd har også arbeidsgiveren myndighet til å treffe ovennevnte vedtak. Det forutsettes i lovforslaget at man i den enkelte virksomhet kan fastsette nærmere regler om saksbehandlingen i reglement, herunder hvem som skal ha avgjørelsesmyndigheten i forhold til ulike typer vedtak.

Det vises til lovforslaget § 18.

1.12 Saksbehandlingsregler

1.12.1 Departementets vurderinger

1.12.1.1 SAKSBEHANDLINGSREGLER FOR TJENESTEMENN

Arbeidslivslovutvalget la til grunn at dersom tjenestemannslovens oppsigelsesbestemmelser oppheves og statsansattes stillingsvern harmoniseres med privat- og kommunalansattes stillingsvern, bør også saksbehandlingsreglene harmoniseres. Utvalget foreslo å innføre samme regler for statsansatte, som man har for kommunalt ansatte. Oppsigelse og avskjed i statlig sektor skal fortsatt være enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Utvalget foreslo imidlertid å unnta oppsigelse og avskjed fra forvaltningsloven kapittel VI (§§ 28-34) om klage og omgjøring. Dette skulle gjøres ved at det ble tatt inn en presisering i forvaltningsloven § 3 annet ledd tredje punktum.

Arbeids- og sosialdepartementet går noe lengre i lovproposisjonen, da det også foreslås at bestemmelsene om forhåndsvarsel i forvaltningsloven § 16 ikke skal gjelde for tjenestemenn.

Arbeids- og sosialdepartementet foreslår bl.a. at reglene om drøfting i utkastets § 15-1 skal erstatte reglene i tjenestemannsloven § 18 nr. 1 om tjenestemannens rett til å forklare seg muntlig for den myndighet som skal avgjøre saken.

Etter Moderniseringsdepartementets syn har klageordningen i staten både fordeler og ulemper. Ordningen med en to-instans behandling av vedtak om oppsigelse og avskjed medfører ofte at slike saker tar lang tid, med den usikkerhet dette innebærer for tjenestemannen. På den annen side er klageordningen en rettssikkerhetsgaranti.

Departementet kan ikke se at forslaget innebærer at rettssikkerhetsgarantier går tapt. De ulovfestede regler om saklig og forsvarlig saksbehandling vil fortsatt gjelde. Retten til å la seg bistå med advokat eller annen fullmektig etter forvaltningsloven § 12 vil fortsatt gjelde. Retten til å kunne forklare seg muntlig etter tjenestemannsloven § 18 nr. 1, vil for tjenestemenn erstattes av reglene om drøfting i den nye arbeidsmiljøloven § 15-1.

1.12.1.2 SAKSBEHANDLINGSREGLER FOR EMBETSMENN

Vedtak om avskjed for embetsmenn vil fortsatt omfattes av forvaltningsloven § 2 annet ledd. Begrunnelsesplikten vil dermed være opprettholdt ved at forvaltningsloven § 24 fortsatt skal gjelde for embetsmenn. Nåværende rett etter tjenestemannsloven § 18 nr. 1 til å forklare seg muntlig for den myndighet som skal avgjøre saken, videreføres i lovforslagets § 13 første ledd. Forvaltningsloven § 16 om forhåndsvarsel skal ikke gjelde ved oppsigelse og avskjed av tjenestemenn. Reglene om forhåndsvarsel skal imidlertid fortsatt gjelde for embetsmenn. Dette er sikret i lovutkastet § 13 første ledd annet punktum.

I høringsbrevet foreslo departementet å videreføre bestemmelsen om bevisopptak i tjenestemannsloven § 18 nr. 3.

Regjeringsadvokaten anfører i sin høringsuttalelse at det er uheldig at man i tjenestemannsloven har en bestemmelse som kan fungere som en ren treningsmekanisme i avskjedssaker for embetsmenn. Det er heller ingen gode grunner for at embetsmenn skal ha denne særlige rettigheten. Departementet har merket seg Regjeringsadvokatens uttalelse, men har kommet til at bestemmelsen bør videreføres. Hovedgrunnen til dette er at stillingsvernet, herunder prosessuelle bestemmelser, bør videreføres inntil embetsmannsordningen i Norge er nærmere vurdert.

1.13 Søksmålsadgang

1.13.1 Gjeldende rett

Avsettelige embetsmenn og tjenestemenn kan i dag reise søksmål etter tjenestemannsloven § 19 nr. 2 for å få prøvd "lovligheten av klageinstansens vedtak". Et søksmål forutsetter således i utgangspunktet at oppsigelses- eller avskjedsvedtaket har vært gjenstand for en ordinær to-trinns behandling. Domstolenes prøvingsadgang gjelder "lovligheten" av klageinstansens vedtak. Lovgiver har i formuleringen av lovteksten i § 19 nr. 1 lagt til grunn at søksmålet skal gjelde vedtaket i en klagesak.

1.13.2 Departementets forslag

1.13.2.1 EMBETSMENN

Departementet foreslo i høringsrapporten at den nye arbeidsmiljølovens prosessregler følges ved avskjedssak reist av embetsmann etter lovforslagets § 10. Dette vil videreføre ensartede prosessregler for embets- og tjenestemenn.

Regjeringsadvokaten er av den oppfatning at domstolenes prøvesrett i relasjon til embetsmenn, fremdeles bør være slik at domstolenes kompetanse er begrenset til å prøve lovligheten av de vedtak som treffes av Kongen i statsråd. Dette bør fremgå av ordlyden, eventuelt kommenteres i forarbeidene.

Departementet er enig i dette og har justert lovutkastets § 12 fjerde ledd slik at man her kun viser til forslaget til ny arbeidsmiljølov § 15-14 tredje ledd annet punktum og fjerde ledd.

Når det gjelder retten til å stå i stilling under retens behandling av tvisten sa departementet seg enig med utvalget.

Av någjeldende tjenestemannslov § 19 nr. 3 bokstav d) fremgår det at embetsmenn som er gitt avskjed i medhold av § 10 nr. 3 på visse vilkår skal gis rett til å stå i stilling ved søksmål. Disse embetsmenn er omfattet av lovforslagets § 12 første ledd bokstav a og b.

På bakgrunn av at § 19 nr. 3 oppheves både for embets- og tjenestemenn, videreføres bestemmelsen i nåværende § 19 nr. 3 bokstav b) i lovforslagets § 14.

1.13.2.2 TJENESTEMENN

Tjenestemenn vil etter forslaget til ny arbeidsmiljølov omfattes av bestemmelsene om søksmål i denne lov. Det vises til Ot. prp. nr. 49 (2004-2005) kapittel 22.

1.14 Andre bestemmelser

1.14.1 *Forbud mot gaver i tjenesten mv.*

Departementet mener at det er behov for å videreføre en bestemmelse om forbud mot gaver i tjenesten mv. i en ny lov. En fjerning av bestemmelsen ville gi et uheldig signal til omgivelsene.

Ordlyden i bestemmelsen bør tilpasses den endrede ordning med hensyn til reglementer i statlige virksomheter. Det vil da bli klart at det fortsatt kan gis bestemmelser i reglement om forbud mot gaver i tjenesten mv., men slike reglementsbestemmelser skal fastsettes i samsvar med de vanlige reglene for reglementer. Reglementet fastsettes av virksomheten, men legges frem for de tjenestemannsorganisasjoner som har forhandlingsrett etter tjenestetvistloven til uttalelse. Slik departementet ser det, bør det nå vises til at en overtredelse av forbudet kan medføre oppsigelse eller avskjed. Oppsigelse vil eventuelt kunne gis med hjemmel i arbeidsmiljølovens bestemmelser for tjenestemenn. Avskjed vil kunne gis enten med hjemmel i arbeidsmiljøloven for tjenestemenn eller i embets- og tjenestemannsloven for embetsmenn. Da ordensstraffer ikke lenger skal kunne gis til embets- eller tjenestemenn, foreslås det at dette alternativ fjernes.

Det vises til lovforslaget § 2.

1.14.2 *Straffeforfølgning*

I tjenestemannsloven § 21 finnes en bestemmelse om straffeforfølgning etter ordensstraff eller avskjed.

Departementet ser ikke behov for å videreføre dagens bestemmelse i tjenestemannsloven, og foreslår derfor at denne oppheves.

1.14.3 *Fordeling av utgifter pga. sykdom mv.*

Tjenestemannsloven inneholder videre i § 22 en bestemmelse om fordeling av utgiftene på grunn av sykdom mv. dersom en embets- eller tjenestemann er lønnet dels av staten og dels av kommune eller fylkeskommune.

Departementet kan ikke se at det er behov for å videreføre bestemmelsen.

1.14.4 *Reglementer*

1.14.4.1 MODERNISERINGSDEPARTEMENTETS LOVFORSLAG

Departementet ser det slik, at dagens ordning i staten når det gjelder personalreglementer, må endres. Slik ordningen er i dag er det for komplisert å utforme reglementer som både er i samsvar med kravene i loven, som ikke står i strid med annet lovverk, forskrifter og sentralt inngåtte avtaler, og som samtidig er hensiktsmessige. Departementet foreslår dessuten at rekrutteringsordningen, som i dag krever at mange nærmere regler skal eller kan fastsettes i personalreglement, forenkles vesentlig. Dette reduserer behovet for omfattende personalreglementer. Departementet har imidlertid det syn at statlige virksomheter fremdeles bør utarbeide reglementer som skal inneholde visse regler.

Departementet har vurdert om det finnes et tilstrekkelig sterkt behov for at staten skal ha en spesiell ordning på dette området, som avviker fra det man finner i det øvrige arbeidsliv. Det er etter departementets syn særlig ordningen med omfattende lovbestemte regler om rekrutteringsprosessen som bør forenkles. I tillegg utpeker tjenestemannsrepresentasjonen seg som et område som krever endringer. Dersom en slik forenkling gjennomføres, blir behovet for regler, omfanget av disse og kompleksiteten av regler som skal tas inn i et reglement betydelig redusert. Et reglement vil da inneholde enkelte, sentrale bestemmelser som det er av betydning å få nedfelt i et formelt dokument.

Departementet foreslår at reglement heretter skal fastsettes av den enkelte statlige virksomhet. De tjenestemannsorganisasjoner som har forhandlingsrett etter tjenestetvistloven skal ha rett til å uttale seg om nytt reglement og endringer i bestående reglement. Reglement for virksomheten blir således ikke lenger forhandlingsgjenstand.

Lovforslaget bygger på at reglementer ikke lenger skal stadfestes av Moderniseringsdepartementet, men at man i de enkelte statlige virksomheter som hovedregel blir enige om hva som skal stå i et reglement. Det sentrale ved forslaget til reglementsordning

gen er at det er kun de tilfeller hvor uttrykket reglement positivt er nevnt i loven (se nedenfor) at overordnet myndighet (fagdepartementet) skal få seg spørsmålet forelagt. Det er kun der det er uenighet på disse punkter at overordnet myndighet får avgjørelseskompetanse. Forslaget innebærer at alle andre spørsmål i reglementet fastsettes i den enkelte virksomhet og at uenighet om disse spørsmål avgjøres på styringsrettslig grunnlag, etter at de forhandlingsberettigede organisasjoner har avgitt uttalelse.

Departementet foreslår videre at Kongen skal fastsette reglement for tjenesten i regjeringens kontorer.

Utkastet til ny lov omtaler reglement for virksomheten i: § 2 første ledd (regler om forbud mot gaver i tjenesten mv.), § 5 tredje ledd (kunngjøring), § 6 tredje ledd (nærmere regler om forslag til ansettelse og andre bestemmelser om saksbehandlingen ved ansettelse), § 18 annet ledd (valg av vedtaksorgan) og tredje ledd (nærmere regler om vedtaksmyndighet i kollegialt organ), og dessuten altså i § 3, som blir ny hovedbestemmelse om reglementer.

Det er foreslått en egen overgangsregel for eksisterende personalreglementer i § 22, slik at personalreglementer som er gitt med hjemmel i dagens lov fortsetter å være gyldige inntil de blir opphevet eller avløst av nytt reglement for virksomheten, men likevel ikke ut over to år etter denne lovs ikrafttreden.

1.15 Forslag om opphevelse av vartpengeordningen

1.15.1 Departementets vurdering

Moderniseringsdepartementet mener at ordningen bør undergis ny vurdering. Dette har sin grunn i at ordningen, som ble lovregulert i 1917, i det vesentlige er historisk betinget, og ble opprettet da få andre ordninger for kompensasjon ved arbeidsledighet var gjeldende.

I dag gir regler om dagpenger i lov om folketrygd kapittel 4 kompensasjon ved arbeidsledighet. Det er departementets oppfatning at begrunnelsen for å gi særskilt kompensasjon til medlemmer av Statens Pensjonskasse (SPK) ved arbeidsledighet i form av vartpenger dermed er bortfalt.

Departementet har foreslått at ventelønnsordningen ikke videreføres. Dersom vartpengeordningen ikke oppheves samtidig, vil dette i så fall føre til at medlemmer av SPK som ikke omfattes av tjenestemannsloven får rett til vartpenger, mens medlemmer som omfattes av tjenestemannsloven ikke vil få denne retten. Departementet mener derfor at det er viktig at ordningene ses under ett. Ved utløp av ventelønnsrettigheter etter særlovene, vil de ansatte i disse virksomhetene som en følge av sitt medlemskap i SPK potensielt kunne ha rett til vartpenger dersom ikke også denne ordningen oppheves.

1.15.2 Overgangsregler

Når det gjelder overgangsregler, vises det til punktet om ventelønn og overgangsregler. Departementet mener at tilsvarende overgangsregler for løpende tilfeller må gjelde også for vartpenger.

2. KOMITEENS MERKNADER

Innledning

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Eirin Faldet, Trond Giske og Torny Pedersen, fra Høyre, Berit J. H. Andreassen, lederen Sonja Irene Sjøli og Olemic Thommessen, fra Fremskrittspartiet, Ulf Erik Knudsen og Karin S. Woldseth, fra Sosialistisk Venstreparti, Magnar Lund Bergo og May Hansen, fra Kristelig Folkeparti, Ola T. Lånke og Oddny Omdal, og fra Senterpartiet, Eli Sollied Øveraas, viser til den fremlagte Ot.prp. nr. 67 (2004-2005) Om lov om statens embets- og tjenestemenn. Lovforslagene er ment å erstatte nåværende lov 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn m.m. (tjenestemannsloven) med en ny lov om statens embets- og tjenestemenn.

Komiteen viser til at hovedpunktene er at lovbestemmelser som omhandler embetsmenn videreføres i ny embets- og tjenestemannslov. Det foreslås endringer i ansettelsesordningene i staten. Det foreslås at reglementer i staten ikke skal stadfestes av Moderniseringsdepartementet og at ventelønnsordningen oppheves. Komiteen viser til at i Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) foreslår Arbeids- og sosialdepartementet at oppsigelsesreglene i den nye arbeidsmiljøloven også gjøres gjeldende for de arbeidstakere som omfattes av tjenestemannsloven.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, mener at Regjeringens forslag til lov om statens embets- og tjenestemenn er et viktig bidrag i prosessen med å harmonisere arbeidsvilkårene for ansatte i private og offentlige virksomheter. Flertallet viser til at Regjeringens forslag i stor grad bygger på Arbeidslivslovutvalgets innstilling NOU 2004:5. Utvalget foreslo en harmonisering av stillingsvernsreglene for statens embets- og tjenestemenn med det øvrige arbeidsliv, og flertallet er enig i at det bør foretas en revisjon av loven.

Flertallet har merket seg at Moderniseringsdepartementet hadde utarbeidet et omfattende høringsbrev som ble sendt på alminnelig høring, med lang høringsfrist, til alle berørte parter, inkludert hovedsammenslutningene i staten.

Flertallet har videre merket seg at hovedsammenslutningene i staten ble invitert til å delta i et hurtigarbeidende, partssammensatt utvalg for å gå gjennom de foreslåtte endringene og konsekvensene av disse. Dette skjedde etter at høringsrunden og en separat høring om overgangsregler knyttet til opphevelse av ventelønsordningen og vartpengeordningen var gjennomført. Flertallet konstaterer at hovedsammenslutningene valgte å avslutte arbeidet i utvalget.

Flertallet vil derfor peke på at departementet, i tillegg til ordinær høring om saken, har forsøkt å trekke hovedsammenslutningene inn i en dialog om forslagene, men at hovedsammenslutningene valgte ikke å fullføre en slik prosess.

Flertallet mener at bestemmelser som gjelder statens tjenestemenn er gitt en grundig vurdering. Både på bakgrunn av Arbeidslivslovutvalgets arbeid, men også fordi det over tid har oppstått et stadig mer presserende behov for å endre tjenestemannsloven.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil understreke at gode endringsprosesser i staten er avhengig av et samarbeid mellom alle som deltar. Vidtgående endringer av lover og regler må utredes grundig og de ansattes organisasjoner må trekkes aktivt med i utredningsprosessen. Disse medlemmer mener at de foreslåtte endringene er av et slikt omfang at de skulle vært utredet av et lovutvalg for å belyse ulike konsekvenser av forslagene. I stedet har departementet valgt å bruke en interdepartemental gruppe sitt arbeid som utgangspunkt. Disse medlemmer viser til at hovedsammenslutningene LO stat, YS stat, UHO og med tilsutning fra Forskerforbundet er kritiske til departementets saksbehandling. De mener at prosessen har vært fragmentarisk og sterkt preget av manglende konsekvensanalyser. Hovedsammenslutningene peker også på at det aldri har blitt foretatt en helhetlig gjennomgang av forslaget til ny lov.

Disse medlemmer viser til utredningsinstruksen og mener at Regjeringen i arbeidet med ny lov ikke har fulgt intensjonene i instruksen. Disse medlemmer viser særlig til utredningsinstruksens kapittel 7.1 hvor det står:

"Utforming av lovforslag og forskrifter skal skje med utgangspunkt i Justisdepartementets veiledning, "Lovteknikk og lovforberedelse"."

Under punkt 3.2.1 i denne veiledningen står følgende:

"Et lovutredningsarbeid kan organiseres på ulike måter. De vanligste modellene er:

- utredningsutvalg (utvalg sammensatt av flere

- personer)
- utreder (normalt én person som evt. kan knytte til medhjelpere)
- interdepartemental arbeidsgruppe
- internt utarbeidet utredning

Hvilken fremgangsmåte man velger, vil blant annet avhenge av omfanget av og kompleksiteten i det lovgivningsarbeidet som skal gjennomføres samt tidsrammene for arbeidet. Spesielt ved mer omfattende lovgivningsprosjekter vil det ofte være hensiktsmessig å nedsette et utredningsutvalg med representanter fra ulike fagområder og interessegrupper."

Disse medlemmer kan ikke se at kompleksiteten og omfanget av loven er av en slik art at det er tilstrekkelig med bare en interdepartemental gruppe til å utrede forslagene. Nettopp det at lovforslaget er omfattende og berører mange, tilsier at interessegruppene som i dette tilfellet er de ansattes organisasjoner, burde vært med i et lovutvalg. Disse medlemmer viser også til at Arbeidslivslovutvalget (NOU 2004:5) side 346, uttaler følgende:

"Tjenestemannslovens bestemmelser om stillingsvern er et av flere elementer som utgjør de samlede lønns- og arbeidsvilkår i staten, og kan ikke vurderes løsrevet fra denne totaliteten. Utvalget har imidlertid ikke hatt mulighet til å foreta en vurdering av det totale bildet."

Disse medlemmer mener dette underbygger at det burde vært gjennomført en mer omfattende prosess enn det Regjeringen har lagt opp til.

Disse medlemmer mener at den manglende dialogen med de ansattes organisasjoner er kritikkverdig og at prosessen med utarbeidelse av ny lov tyder på et hastverksarbeid uten en grundig utredning, som gjør at Stortinget får et mangelfullt beslutningsgrunnlag for sin behandling. Inntrykket av hastverksarbeidet underbygges ved at Regjeringen i proposisjonen i liten grad argumenterer for hvorfor det er viktig å foreslå slike omfattende endringer uten nødvendig utredning og dialog med de ansatte. Disse medlemmer mener at det er vanskelig for Stortinget å se begrunnelsene for og konsekvenser av lovforslagene.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

"Ot.prp. nr. 67 (2004-2005) - om lov om statens embets- og tjenestemenn - sendes tilbake til Regjeringen."

Disse medlemmer mener Regjeringens forslag til ny embets- og tjenestemannslov fjerner sentrale elementer i forvaltnings- og tjenestemannsretten. Grunnleggende rettigheter og bestemmelser forringes. Det foreslås blant annet at ventelønsordningen skal avskaffes.

Disse medlemmer vil understreke at det er en sammenheng mellom tjenestemannsrollen og stillingsvernet, og avviser behovet for en harmonisering av stillingsvernsreglene i tjenestemannsloven og arbeidsmiljøloven for å redusere skillet mellom det private og det offentlige arbeidsmarkedet. Disse medlemmer mener at det må settes spørsmålstejn ved påstanden, som fremkommer i St.prp. nr. 1 (2004-2005) (Moderniseringsdepartementets budsjettproposisjon), om at forskjellen mellom arbeidsmiljøloven og tjenestemannsloven fører til liten mobilitet mellom offentlig og privat sektor og hvorvidt dette er et problem. Behov, kompetanse og lønns- og arbeidsforhold styrer i utgangspunktet dette. Dette gir seg bl.a. utslag i krav om bestemt kompetanse under ansettelse av tjenestemenn, krav som kan være annerledes i det private. Disse medlemmer vil understreke betydningen av at staten har mulighet til å rekruttere og beholde ansatte med god kompetanse. En svekkelse av de ansattes rettigheter kan bidra til det motsatte.

Disse medlemmer går mot Regjeringens forslag til ny lov.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre og Kristelig Folkeparti, viser for øvrig til sine merknader om blant annet midlertidige stillinger og om varsling av kritikkverdige forhold i virksomheten i forbindelse med behandlingen av Ot.prp. nr. 49 (2004-2005).

Komiteen har valgt å omtale noen områder spesielt:

Ansettelsesordningen

Komiteen viser til at Regjeringen foreslår å endre ansettelsesordningen i staten. Det foreslås at ansettelsesmyndigheten legges til arbeidsgiver i vedkommende statlige virksomhet. Før ansettelse foretas skal det utarbeides et forslag til ansettelse. Dette skal legges frem for de berørte tjenestemannsorganisasjoner til uttalelse. Komiteen viser til at dette er en endring av dagens lovverk og praksis.

Komiteen viser til at lovproposisjonen bygger på den harmonisering av stillingsvernsreglene i arbeidslivets sektorer som det er lagt opp til i Arbeidslivslovutvalgets innstilling (NOU 2004:5) og som kommer til uttrykk i Ot.prp. nr. 49 (2004-2005).

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, vil påpeke at ordningen med ansettelser i staten er i dag svært omstendelig. Regjeringens lovforslag innebærer en vesentlig forenkling av denne ordningen, samtidig som grunnleggende rettssik-

kerhetshensyn er ivaretatt. Flertallet mener det er et viktig poeng at staten ikke skal ha særregler, uten at det finnes tilstrekkelig sterke hensyn som tilsier dette.

Flertallet viser til at det etter forslaget vil være arbeidsgivers ansvar å ansette de fleste tjenestemenn. Arbeidsgivers forslag til ansettelse skal forelegges de forhandlingsberettigede organisasjonene i virksomheten til uttalelse før ansettelsesvedtak treffes. Etter den nåværende ordningen deltar de ansatte i tilsettingsråd. Arbeidsgiver har imidlertid alltid flertall i tilsettingsrådet. Flertallet vil derfor påpeke at den nye ordningen ikke svekker den reelle innflytelsen.

Flertallet viser også til at tilsvarende vil hovedregelen heretter være at arbeidsgiver også skal treffe vedtak om oppsigelse, suspensjon og avskjed av tjenestemenn. Det er et klart inntrykk at tjenestemannsrepresentanter i en viss utstrekning har funnet det vanskelig å delta i slike prosesser som har omfattet nære kolleger. Arbeidsgiver bør ta det fulle ansvaret for slike vedtak, samtidig som arbeidsgiver også må ta følgene av eventuelle feilaktige avgjørelser, f.eks. ved å betale erstatning.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet mener at dagens ordning med ansettelser i staten fungerer godt. Dagens system innebærer at det ved ansettelse av tjenestemenn alltid skal være foretatt en innstilling før ansettelsesvedtak treffes. Ansettelsesmyndigheten er lagt til et kollegialt organ hvor de ansatte er representert. Disse medlemmer mener dette er en god og forsvarlig prosess som sikrer at ansettelser er basert på saklige kriterier og bidrar til uavhengighet og integritet i forvaltningen. Ordningen gir også de ansatte medbestemmelserett og innflytelse. Disse medlemmer mener det nye forslaget svekker denne innflytelsen kraftig.

Fortrinnsrett, ventelønn og vartpengeordningen

Komiteen viser til at Regjeringen går inn for å oppheve ventelønnsordningen og vartpengeordningen. Regjeringen begrunner dette i at ordningen har mistet sin betydning som inntektssikring. Den har til en viss grad virket som en førtidspensjonsordning ved statlige omstillinger. Regjeringen mener at ordningen bidrar til å støte ut eldre arbeidskraft, og at den ikke motiverer arbeidstakere i stor nok grad til å returnere til arbeidslivet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, viser til at ventelønnsordningen stammer fra den første tjenestemannslov av 1918. Ordningen var knyttet til tjenestemennenes oppsigel-

sesvern og det syn at et valg av en statlig virksomhet som arbeidsgiver også var et valg av karrierevei for resten av yrkeslivet.

Ventelønnen skulle fungere som en inntektssikring og ble innført før man fikk en generell ordning med inntektssikring for arbeidsledige (dagpenger). Ventelønn har imidlertid de senere år først og fremst hatt en funksjon som førtidspensjon og virkemiddel i statlig omstillingsarbeid. Ordningen har medført at eldre arbeidstagere i stor utstrekning er blitt sagt opp, og disse har vist seg vanskelige å få inn i nytt arbeid. Flertallet deler Regjeringens syn på at ventelønnsordningen har virket som en "utstøtningsmekanisme" i arbeidslivet, og ser positivt på at en opphevelse av ventelønnsordningen vil redusere ulikhetene mellom statlig sektor på den ene siden, og kommunesektoren og privat sektor på den andre.

Flertallet er tilfreds med at det er foreslått overgangsordninger slik at dagens mottagere av ventelønn og vartpenger ikke blir berørt av opphevelsen.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser videre til at den spesielle ordningen med fortrinnsrett til ny stilling i hele statsforvaltningen er videreført i forslaget til ny arbeidsmiljølov (§ 14-2 pkt. 9). Den foreslåtte bestemmelse om fortrinnsrett for deltidsansatte i arbeidsmiljøloven vil også komme til anvendelse for statens tjenestemenn.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til Fremskrittspartiets merknader og forslag i forbindelse med behandlingen av arbeidsmiljøloven (Ot.prp. nr. 49 (2004-2005)).

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, deler Regjeringens syn på at ordningen med et eget sentralt tilsetningsråd for overtallige arbeidstakere i staten ikke skal videreføres, og finner det naturlig at ansvar og myndighet for dette delegeres til den enkelte virksomhet.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til at retten til ventelønn ikke er ubetinget, men er en rett som kan gis tjenestemann som blir sagt opp på grunn av for eksempel omstilling. Samt at det er vanskelig å skaffe vedkommende annet høvelig arbeid.

Disse medlemmer viser til at det stilles strenge krav til mottakerne. Mottaker skal være reell arbeidssøker. Disse medlemmer viser til at ventelønnsordningen også ble revidert i 2002 i samarbeid med hovedsammenslutningene. Den nye ordningen trådte i kraft 1. januar 2005.

Disse medlemmer mener at årsaken til at mange støtes ut fra arbeidslivet ikke er ventelønnsordningen i seg selv, men skyldes omstilling og omorganisering ikke minst i fristilt statlig virksomhet som Telenor, Posten og NSB. Ved overtallighet kan det bli vanskelig å finne nytt arbeid for enkelte arbeidstakere som en følge av ensidig kompetanse, alder, bosted og helsemessige årsaker. Ventelønnsordningen har derfor i påvente av ny jobb vært et viktig sikkerhetsnett for disse arbeidstakerne.

Disse medlemmer viser til at Regjeringens forslag om å fjerne ventelønnsordningen begrenser muligheten til fortrinnsrett til ny stilling til bare ett år. Det foreslås ikke noen hjemmel for å videreføre Tilsetningsrådet for overtallige arbeidstakere i staten (Overtallighetsrådet). Disse medlemmer viser til at Overtallighetsrådet kan overprøve en virksomhets avgjørelse om ikke å ansette oppsagt tjenestemann som krever fortrinnsrett. Disse medlemmer mener Regjeringens forslag uthuler prinsippet om fortrinnsrett og svekker muligheten til nyansettelse i det offentlige. Disse medlemmer mener at reglene for tjenestemenn om ventelønn, fortrinnsrett og et overtallighetsråd demper utstøtingen av arbeidslivet. Disse medlemmer mener Regjeringens forslag om svekkelse av disse ordningene bidrar til det motsatte og at forslagene ikke følger intensjonen i avtalen om inkluderende arbeidsliv.

Disse medlemmer mener derfor at ventelønn- og vartpengeordningen skal opprettholdes og at fortrinnsretten skal gjøres mer reell enn i dag. Disse medlemmer støtter ikke Regjeringens forslag.

Personalreglement

Komiteen viser til at Regjeringen foreslår å endre personalreglementsordningen. Det foreslås å oppheve forhandlingsretten når det gjelder personalreglementet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, er tilfreds med at den nye loven bidrar til en forenkling av rekrutteringsordningen i staten, og at behovet for et personalreglement blir vesentlig mindre. Det er foreslått at arbeidsgiver i fremtiden skal utarbeide et enkelt reglement, og som skal forelegges de forhandlingsberettigede organisasjonene i virksomheten til uttalelse. Dersom organisasjonene ikke godtar virksomhetens forslag, fastsettes endelig reglement av fagdepartementet. De ansatte sikres dermed innflytelse over reglementet.

Flertallet viser til at det i forslaget til ny arbeidsmiljølov ikke er foreslått å videreføre dagens ordning med arbeidsreglementer. Heller ikke på dette området er det ønskelig at statstjenesten skal ha spesielle regler.

Flertallet gjør oppmerksom på at det ikke finnes noe felles personalreglement i staten i dag. Tjenestemannsloven inneholder et krav om at alle statlige virksomheter skal ha et eget personalreglement, som skal forhandles frem i virksomheten mellom ledelsen og de forhandlingsberettigede organisasjonene. Lovens bestemmelser om dette er svært kompliserte, og det har vist seg svært vanskelig for partene lokalt å utarbeide forslag til personalreglementer som oppfyller lovens krav. Flertallet støtter derfor forslaget.

Flertallet understreker at lovforslaget ikke er i strid med hovedavtalen i staten. I hovedavtalen § 13 nr. 2 litra e) vises det til tjenestemannsloven § 23 hvor selve forhandlingsretten for slike reglementer er hjemlet. Bestemmelsen i hovedavtalen er således ikke å anse som en forhandlingsregel, men en prosedyreregulering, som sier at forhandlingene etter § 23 skal foregå etter Hovedavtalen og ikke etter tjenestetvistlovens regler. Når den nye loven ikke lenger inneholder en bestemmelse om personalreglement, blir den aktuelle bestemmelsen i hovedavtalen uten reelt innhold.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet mener at resultatet av ikke å ha felles reglement kan bli ulike regler og tolkninger i den enkelte statlige virksomhet. Disse medlemmer mener at konsekvensene av dette forslaget ikke er godt nok utredet. Disse medlemmer mener også at dette forslaget er i strid med Hovedavtalen, noe som også de ansattes hovedsammenslutninger har påpekt. Forslaget svekker de ansattes medbestemmelsesrett. Disse medlemmer støtter ikke forslaget.

3. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet:

Ot.prp. nr. 67 (2004-2005) - om lov om statens embets- og tjenestemenn - sendes tilbake til Regjeringen.

4. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til sine merknader og til proposisjonen og rår Odelstinget til å gjøre slikt

vedtak til lov

om statens embets- og tjenestemenn

Kapittel 1 Generelle bestemmelser

§ 1 Lovens virkeområde

(1) Denne lov gjelder arbeidstakere ansatt i statens tjeneste. Arbeidstakere betyr i denne lov embets- og tjenestemenn. Loven gjelder ikke statsråder, statssekretærer og politiske rådgivere.

(2) Reglene i §§ 5 og 6 gjelder ikke for tjenestemenn som ansettes ved Stortinget, Riksrevisjonen, Sametinget eller hos Stortingets ombudsmenn.

(3) Med embetsmann menes den som er utnevnt av Kongen og gitt bestalling som embetsmann, eller er konstituert av Kongen i et embete. Med tjenestemann menes enhver arbeidstaker i statens tjeneste som ikke er embetsmann.

(4) Når det foreligger særlige grunner kan Kongen i forskrift bestemme at arbeidstakere nevnt i første ledd første punktum eller grupper av arbeidstakere ikke skal omfattes av loven. Kongen kan da i stedet fastsette særlige regler.

§ 2 Forbud mot gaver i tjenesten mv.

(1) Ingen embets- eller tjenestemann må for seg eller andre motta gave, provisjon, tjeneste eller annen ytelse som er egnet til, eller av giveren er ment, å påvirke hans tjenestlige handlinger, eller som det er forbudt å motta etter bestemmelse i reglement for virksomheten.

(2) Overtredelse kan medføre oppsigelse eller avskjed.

§ 3 Reglementer

(1) Bestemmelser som etter denne lov kan fastsettes ved reglement, gis av virksomheten. Forslag til nytt eller endret reglement skal alltid legges frem til uttalelse for de tjenestemannsorganisasjoner som har forhandlingsrett etter lov 18. juli 1958 nr. 2 om offentlige tjenestetvister. Godtar ikke disse tjenestemannsorganisasjonene virksomhetens forslag, fastsettes endelig reglement eller reglementsbestemmelse av Kongen.

(2) Kongen fastsetter reglement for tjenesten ved regjeringens kontorer. Kongen kan i slikt reglement bestemme at uttalelsesretten etter § 6 tredje ledd kan legges til et kollegialt organ med representanter for arbeidsgiver og de forhandlingsberettigede tjenestemannsorganisasjonene.

Kapittel 2 Ansettelse

§ 4 Kvalifikasjonsprinsippet

(1) I ledig embete eller stilling skal den best kvalifiserte søker for den aktuelle stillingen eller det aktuelle embetet ansettes, med mindre noe annet er bestemt i lov eller i medhold av lov.

(2) Ved vurderingen av hvem som er best kvalifisert, skal det i første rekke legges vekt på søkerens utdanning, yrkeserfaring og personlige skikkethet, sammenholdt med de kvalifikasjonskrav som er oppstilt i kunngjøringen av stillingen.

§ 5 Kunngjøring av embeter og stillinger

(1) Ledig embete eller stilling skal kunngjøres offentlig, om ikke annet er fastsatt i lov eller i medhold av lov eller i tariffavtale.

(2) Konstitusjoner og midlertidige ansettelser inntil ett år kan unntas fra kravet om offentlig kunngjøring.

(3) I reglement for virksomheten kan det fastsettes at stillinger som ikke er embeter og andre stillinger som ikke er lederstillinger kan kunngjøres bare internt i virksomheten dersom særlige forhold tilsier dette. Slikt unntak fra kravet om offentlig kunngjøring kan ikke fastsettes som alminnelig ordning. I virksomhet under omstilling kan slikt unntak likevel gjøres for en begrenset periode på inntil ett år. I reglement som omfatter utenriktjenesten kan det fastsettes at ledig embete eller stilling bare kunngjøres internt eller i bestemte virksomheter, og at kunngjøring helt kan unnlates i særlige tilfeller.

§ 6 Ansettelse

(1) Kongen kan fastsette regler om hvem som skal utarbeide forslag til ansettelse og hvem som skal ha rett til uttalelse når embetsmann skal utnevnes eller konstitueres. Det samme gjelder når tjenestemann skal beskikkes fast eller midlertidig av Kongen.

(2) Tjenestemann som er øverste leder av en virksomhet ansettes av Kongen, eller om Kongen fastsetter det, av et departement eller av et kollegialt styre for en virksomhet eller gruppe av virksomheter. Kongen kan fastsette regler om hvem som skal utarbeide forslag til ansettelse og hvem som skal ha rett til uttalelse, når et departement eller kollegialt styre skal ansette slik tjenestemann.

(3) Andre tjenestemenn enn de som er nevnt i første og annet ledd ansettes av arbeidsgiver i den enkelte statlige virksomhet. Arbeidsgivers forslag til ansettelse skal forelegges de berørte tjenestemannsorganisasjoner som har forhandlingsrett etter lov 18. juli 1958 nr. 2 om offentlige tjenestetvister, eventuelt et nærmere bestemt utvalg av disse, til uttalelse før ansettelsesvedtak fattes. Nærmere regler om saksbe-

handlingen ved ansettelse og hvem som har rett til å uttale seg kan fastsettes i reglement.

(4) Kongen kan i forskrift gi alminnelige retningslinjer om hvordan retten til ansettelse skal benyttes og fastsette særlige regler om saksbehandlingen ved ansettelse etter denne paragraf.

Kapittel 3 Embetsmenn

§ 7 Adgang til konstitusjon m.m.

(1) Embetsmann utnevnes fast i embete, men kan konstitueres når:

- embetsmannen bare trengs for et begrenset tidsrom eller for å utføre et bestemt oppdrag,
- embetet ennå ikke er fast organisert, eller arbeidsområdet eller virkekretsen er planlagt endret,
- embetsmannen skal gjøre tjeneste i stedet for en annen (vikar).

(2) I tilfeller som nevnt i første ledd bokstav b, kan Kongen, i stedet for å benytte konstitusjon, ta forbehold om at embetsmannen må finne seg i slike endringer i embetets arbeidsområde eller virkekrets som senere blir fastsatt.

(3) Fylkesmenn kan utnevnes på åremål.

(4) Arbeidsmiljøloven §§ 14-9, 14-10 og 14-11 gjelder ikke for embetsmenn.

(5) Innleie kan ikke benyttes til embete. Arbeidsmiljøloven § 14-14 gjelder ikke for slik innleie.

§ 8 Særregler om midlertidighet

Kongen kan i forskrift fastsette nærmere regler om utnevning av embetsmenn i åremålsstilling.

§ 9 Plikt til å overta annen stilling

(1) Embetsmenn ved regjeringens kontorer er forpliktet til å finne seg i omorganiseringer og endringer i ansvar og arbeidsoppgaver eller pålegg om å stå til rådighet for spesielle oppdrag.

(2) Embetsmenn som ikke omfattes av hovedtariffavtalen i staten og som får sine lønns- og arbeidsvilkår fastsatt i særskilt kontrakt, er forpliktet til å finne seg i omplassering til andre arbeidsoppgaver eller pålegg om å stå til rådighet for spesielle oppdrag. Dette gjelder selv om vilkårene for avskjed etter § 12 første ledd bokstav a eller b ikke er til stede. Paragrafen her gjelder ikke embetsmenn som omfattes av Grunnloven § 22 annet ledd.

§ 10 Opphør av konstitusjon

Når en embetsmann er konstituert i embetet og grunnen til at konstitusjonsformen ble benyttet er falt bort, skal vedkommende pålegges å fratse embetet. Dersom embetsmannen er utnevnt i åremålsstilling, plikter vedkommende å fratse når åremålet er utløpt. Hvis konstitusjonen eller åremålsstillingen har vart

mer enn ett år, skal vedkommende ha minst en måneds varsel. Hvis embetsmannen har vært konstituert av Kongen etter forutgående kunngjøring, kan vedkommende i stedet utnevnes uten ny kunngjøring. Embetsmann utnevnt i åremålsstilling kan ikke utnevnes i embetet uten ny kunngjøring.

§ 11 *Suspensjon*

(1) Dersom tjenestens tarv krever det, kan en embetsmann med øyeblikkelig virkning fjernes midlertidig fra sin stilling (suspenderes) når det er grunn til å anta at vedkommende har gjort seg skyldig i adferd som kan føre til avskjed etter § 12 første ledd bokstav c eller d. Foreligger ikke lenger slik grunn, skal suspensjonen straks oppheves. En suspensjon skal også oppheves om innledet straffeforfølgning innstilles eller avskjedssak for domstolene trekkes tilbake.

(2) Suspensjon skal videre oppheves om vedtak om avskjed ikke er truffet innen seks måneder. Dersom det er reist tiltale for adferd som kan begrunne avskjed etter § 12 første ledd bokstav c eller d, eller kan medføre tjenestens tap som straff, eller det er reist sivilt søksmål til fradømmelse av stillingen etter straffelovens ikrafttredelseslov § 10, kan suspensjonen forlenges med inntil seks måneder om gangen til saken er endelig avgjort. Suspensjonen kan også forlenges med inntil seks måneder om gangen hvis embetsmannen har en særlig betrodd stilling og det ville virke skadelig for tjenesten om vedkommende gjenopptok arbeidet før avgjørelse er truffet, eller vedkommende kan forspille bevis som trengs ved avgjørelse av avskjedssaken.

(3) Dersom det er truffet vedtak om suspensjon, skal avskjedssaken fremmes uten unødig opphold.

(4) I stedet for suspensjon kan embetsmenn ved regjeringens kontorer, i Forsvaret eller utenriksstjenesten midlertidig overføres til annen, mindre betrodd tjeneste. For slik overføring gjelder de samme regler som for suspensjon.

(5) Inntil det foreligger avskjedsvedtak, har en suspendert embetsmann krav på stillingens lønn. I embetsmannens lønn kan det gjøres fradrag for inntekt vedkommende måtte få ved å ta annet arbeid i suspensjonstiden.

§ 12 *Avskjed*

(1) Embetsmann kan avskjediges når vedkommende

- på grunn av sykdom er varig uskikket til forsvarlig å utføre sin tjeneste,
- ikke lenger har de kvalifikasjoner som er nødvendige eller foreskrevet for stillingen, eller av andre grunner er varig uskikket for stillingen,
- har vist grov uforstand i tjenesten eller grovt har krenket sine tjenesteplikter eller trass i skriftlig

advarsel eller irettesettelse gjentatt har krenket sine tjenesteplikter,

- ved utilbørlig adferd i eller utenfor tjenesten viser seg uverdigg til sin stilling eller bryter ned den aktelse eller tillit som er nødvendig for stillingen.

(2) Bestemmelsene i denne paragraf begrenser ikke adgangen til å fradømme en embetsmann stillingen som straff i medhold av straffelovgivningens regler.

(3) Ved tvist om avskjed er søksmålsfristen åtte uker fra det tidspunkt underretning om vedtaket er kommet frem til embetsmannen. Dersom embetsmannen bare krever erstatning, er søksmålsfristen seks måneder.

(4) Ved søksmål fra embetsmann som nevnt i Grunnloven § 22 første ledd gjelder arbeidsmiljøloven § 15-14 tredje ledd annet punktum og fjerde ledd og §§ 17-1 og 17-7 tilsvarende.

(5) For øvrig gjelder arbeidsmiljøloven §§ 15-8, 15-9 og 15-10 tilsvarende for embetsmenn.

§ 13 *Saksbehandlingsregler*

(1) Embetsmann har rett til å forklare seg muntlig for vedkommende departement hvis departementet vil fremme forslag om avskjed. Embetsmann skal varsles før vedtak treffes og gis anledning til å uttale seg skriftlig innen en nærmere angitt frist.

(2) Når spørsmål om avskjed er tatt opp av den myndighet som forbereder eller avgjør saken, kan embetsmann kreve bevisopptak etter domstoloven § 43 annet ledd.

§ 14 *Nærmere regler om avskjed av embetsmann i medhold av § 12 første ledd bokstav a eller b*

(1) Vedtak om avskjed i medhold av § 12 første ledd bokstav a eller b kan ikke iverksettes før to uker etter at underretning om vedtaket er kommet frem til embetsmannen.

(2) Dersom embetsmannen i dette tidsrommet reiser søksmål eller skriftlig varsler arbeidsgiver om at søksmål vil bli reist, kan vedtak om avskjed ikke iverksettes før saken er rettskraftig avgjort.

(3) Etter krav fra arbeidsgiver kan retten likevel bestemme at embetsmannen skal fratre under sakens behandling dersom retten finner det urimelig at arbeidsforholdet opprettholdes under sakens behandling. Retten skal samtidig fastsette frist for iverksettelsen av vedtaket.

(4) Retten til å fortsette i stillingen gjelder ikke under ankebehandling dersom dommen fastslår at avskjeden er gyldig. Etter krav fra embetsmannen kan retten likevel bestemme at arbeidsforholdet skal fortsette inntil saken er rettskraftig avgjort.

§ 15 Vedtaksmyndighet - embetsmann og tjenestemann som ansettes av Kongen

(1) Embetsmann som nevnt i Grunnloven § 22 annet ledd kan før oppnådd aldersgrense bare avskjediges ved dom. Embetsmann som nevnt i Grunnloven § 22 første ledd kan også avskjediges av Kongen i statsråd. Kongen i statsråd treffer vedtak om suspensjon eller overføring til annen tjeneste etter § 11.

(2) Kongen kan gi vedkommende departement fullmakt til å gi embetsmann avskjed etter søknad eller ved oppnådd aldersgrense og vedta opphør av suspensjon eller konstitusjon. Det samme gjelder tjenestemann som beskikkes fast eller midlertidig av Kongen.

§ 16 Fortrinnsrett

(1) Før en embetsmann blir avskjediget fordi vedkommende

- a) på grunn av sykdom er varig uskikket til forsvarlig å utføre sin tjeneste eller
- b) ikke lenger har de kvalifikasjoner som er nødvendige eller foreskrevet for stillingen,

skal embetsmannen om mulig tilbys annen passende stilling i virksomheten. Virksomheten kan fastsette en frist for å melde fra om tilbudet aksepteres.

(2) Dersom embetsmannen likevel blir avskjediget, har vedkommende fortrinnsrett til ansettelse i annen stilling i staten.

(3) Fortrinnsrett til annen stilling i staten gjelder fra avskjedstidspunktet og inntil ett år etter fratreden. Dersom embetsmannen ikke har akseptert tilbud om ansettelse i en passende stilling senest 14 dager etter at tilbudet er mottatt, faller fortrinnsretten endelig bort.

(4) Fortrinnsrett etter første til tredje ledd gjelder uansett tjenestetid. Fortrinnsretten gjelder ikke for konstituert embetsmann og gjelder heller ikke til embete eller stilling som besettes av Kongen i statsråd. Fortrinnsretten gjelder bare der embetsmannen har de nødvendige faglige og personlige egenskaper for stillingen.

(5) Arbeidsmiljøloven §§ 14-2, 14-3 og 14-4 gjelder ikke for fortrinnsrett for embetsmenn.

(6) Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om fortrinnsrett for embetsmenn.

Kapittel 4 Tjenestemenn

§ 17 Midlertidig ansettelse og innleie

(1) Arbeidsmiljøloven § 14-11 gjelder ikke for tjenestemann som beskikkes av Kongen i statsråd.

(2) Innleie kan ikke benyttes til stilling hvor Kongen beskikker en tjenestemann. Arbeidsmiljøloven § 14-14 gjelder ikke for slik innleie.

§ 18 Vedtaksmyndighet

(1) Vedtak om oppsigelse, suspensjon og avskjed av en tjenestemann som er øverste leder av en virksomhet treffes av ansettelsesorganet.

(2) Vedtak som gjelder annen tjenestemann enn nevnt i første ledd, treffes av arbeidsgiver, med mindre det i reglement for virksomheten er bestemt at vedtaket skal treffes av annen myndighet.

(3) Nærmere regler om saksbehandlingen når vedtaksmyndigheten er lagt til et kollegialt styre kan fastsettes i reglement for den enkelte virksomhet.

Kapittel 5 Overgangsbestemmelser

§ 19 Overgangsregler - oppsigelsesfrister

Tjenestemenn som på det tidspunkt loven her trer i kraft har opparbeidet tjenestetid i samsvar med lov 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn m.m. §§ 9 eller 10, og som sies opp på grunn av virksomhetens forhold etter arbeidsmiljøloven § 15-7 første ledd, følger oppsigelsesfristene i de nevnte paragrafer. Oppsigelsesfristen løper fra det tidspunkt oppsigelsen er kommet frem til tjenestemannen.

§ 20 Overgangsregler - ventelønn

(1) Den som ved lovens ikrafttredelse har rett til ventelønn, beholder retten til ventelønn etter de regler som gjelder ved opphevelse av lov 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn m.m.

(2) For arbeidstakere i virksomheter som ved særlig lovgivning er gitt rettigheter etter lov 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn m.m. § 13 nr. 6, kan det i henhold til den enkelte bestemmelse i slik særlig lovgivning tilstå ventelønn også etter opphevelse av lov 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn m.m.

(3) Departementet kan bestemme at arbeidstakere i navngitte statlige virksomheter kan tilstå ventelønn etter opphevelse av lov 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn m.m., likevel ikke slik at ventelønn tilstås for ansatte med fratredelse senere enn ett år etter lovens ikrafttredelse.

(4) Tilståelse av ventelønn etter annet og tredje ledd kan bare skje dersom vilkårene i lov 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn m.m. § 13 nr. 6 er oppfylt.

(5) Nærmere regler om ventelønn etter denne bestemmelse kan fastsettes av Kongen i forskrift.

(6) Lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens Pensjonskasse § 20 første ledd bokstav f skal fortsatt gjelde for dem som har ventelønn etter den tidligere bestemmelsen i lov 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn m.m. § 13 nr. 6 også etter denne bestemmelsens opphevelse.

§ 21 *Overgangsregler - vartpenger*

(1) Medlemmer i Statens Pensjonskasse som ved opphevelse av lov 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn m.m. har rett til vartpenger etter lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens Pensjonskasse § 24 tredje ledd, kan motta vartpenger etter de regler som gjelder ved opphevelsen.

(2) Lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens Pensjonskasse § 20 første ledd bokstav f skal fortsatt gjelde for dem som har vartpenger etter den tidligere bestemmelsen i § 24 tredje ledd også etter denne bestemmelsens opphevelse.

§ 22 *Overgangsregler - personalreglementer*

Personalreglementer som er gitt med hjemmel i lov 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn m.m. er gyldige inntil de blir opphevet eller avløst av nytt reglement for virksomheten, men ikke lenger enn to år etter denne lovs ikrafttredelse.

Kapittel 6 Avsluttende bestemmelser

§ 23 *Ikrafttredelse*

(1) Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

(2) Fra samme tid oppheves lov 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn m.m. Kongen kan bestemme at reglene i lov 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn m.m. §§ 3 og 7 med forskrifter fortsatt skal gjelde i en begrenset periode ved ansettelse i undervisnings-, forsker- og utdanningsstillinger ved universiteter og høyskoler.

§ 24 *Endringer i andre lover*

Fra lovens ikrafttredelse gjøres følgende endringer i andre lover:

1. Lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens Pensjonskasse endres slik:

§ 20 første ledd bokstav f oppheves. Nåværende bokstav g blir ny bokstav f.

§ 24 tredje ledd oppheves.

§ 27 annet ledd tredje punktum skal lyde:

Bestemmelsen i dette ledd gjelder også *permittert medlem*.

2. I lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) skal § 3 annet ledd tredje punktum lyde:

Vedtak om oppsigelse, *suspensjon* eller avskjed som treffes av et *statlig*, kommunalt eller fylkeskommunalt organ, er unntatt fra reglene om *forhåndsvarsel* i § 16 og klage i §§ 28 til 34.

3. Lov 30. august 1991 nr. 71 om statsforetak endres slik:

§ 4 annet punktum skal lyde:

Lov 18. juli 1958 nr. 2 om offentlige tjenestetvister (tjenestetvistloven) og *lov om statens embets- og tjenestemenn (embets- og tjenestemannsloven)* gjelder ikke for ansatte i statsforetak.

§ 55 tredje ledd oppheves.

Nåværende § 55 fjerde ledd blir nytt tredje ledd og skal lyde:

Kongen kan i forskrift eller for det enkelte tilfelle gi nærmere bestemmelser om overføring av virksomhet til statsforetak etter første og annet ledd.

4. Lov 12. mai 1995 nr. 22 om universiteter og høyskoler endres slik:

§ 29 skal lyde:

Ved tilsetninger m.m. ved institusjoner under denne lov gjelder de alminnelige regler i *lov om statens embets- og tjenestemenn*, med de særregler som følger av loven her, for stillinger som omfattes av *embets- og tjenestemannsloven*.

§ 31 skal lyde:

Tilsetting i teknisk eller administrativ stilling skjer i *samsvar med reglene i lov om statens embets- og tjenestemenn*, hvis ikke styret selv skal foreta tilsetting, *jf. § 32 nr. 1*.

§§ 33, 34 og 35 oppheves.

5. Lov 7. mai 2004 nr. 21 om Riksrevisjonen endres slik:

§ 5 annet ledd skal lyde:

Bestemmelsene i *lov om statens embets- og tjenestemenn § 5 om kunngjøring av embeter og stillinger* og *§ 6 om ansettelse* gjelder så langt de passer.

6. Lov 2. juli 2004 nr. 59 om personell i Forsvaret endres slik:

§ 4 første ledd skal lyde:

Befal og vervede mannskaper tilsettes på de vilkår som er fastsatt i *lov om statens embets- og tjenestemenn (embets- og tjenestemannsloven)* med de avvik som følger i eller i medhold av denne lov.

§ 4 fjerde ledd skal lyde:

Departementet gir regler om hvem som skal tilsette befal og vervede mannskaper, og om frem-

gangsmåten ved tilsetting. Reglene kan fravike *embets- og tjenestemannsloven*.

§ 8 annet ledd skal lyde:

Avdelingsbefal, kontraktsbefal og vervede mannskaper kan etter endt tilsettingsforhold ikke

gjøre gjeldende fortrinnsrett *etter arbeidsmiljølovens regler*.

§ 13 annet ledd skal lyde:

Embets- og tjenestemannsloven §§ 5 og 6 kommer ikke til anvendelse under tjenestegjøring i internasjonale operasjoner.

Oslo, i familie-, kultur- og administrasjonskomiteen, den 30. mai 2005

Sonja Irene Sjøli

leder

Eirin Faldet

ordfører

Vedlegg**Brev fra Moderniseringsdepartementet v/statsråden til Stortinget, datert 11. april 2005****Odelstingsproposisjon nr. 67 (2004-2005) og Odelstingsproposisjon nr. 49 (2004-2005)**

Regjeringen har som kjent fremmet to odelstingsproposisjoner for Stortinget på arbeidsrettens område før påske i år. I den forbindelse viser det seg at det dessverre er fremmet endringsforslag som ikke er tilstrekkelig harmonisert med hverandre.

1) I Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) Om lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven), fremmet av Arbeids- og sosialdepartementet 25. februar 2005, er det i lovforslagets § 20-3 (Endringer i andre lover) punkt 11 foreslått en endring i lov 30. august 1991 nr. 71 om statsforetak (statsforetaksloven) § 55 tredje ledd siste punktum. Dette forslaget består utelukkende i at henvisningene til arbeidsmiljøloven endres i samsvar med forslaget til ny lov.

I Ot.prp. nr. 67 (2004-2005) Om lov om statens embets- og tjenestemenn (embets- og tjenestemannsloven), fremmet av Moderniseringsdepartementet 18. mars 2005, er det i lovforslagets § 24 punkt 3 også foreslått endring av statsforetaksloven § 55. Forslaget i denne proposisjonen består i at § 55 tredje ledd oppheves. Årsaken til dette forslaget er at nevnte ledd omhandler videreføring av retten til ventelønn og fortrinnsrett til ny stilling i staten for virksomhetens ansatte dersom en statlig virksomhet omorganiseres og omdannes til statsforetak. På bakgrunn av at ventelønnsordningen i staten er foreslått opphevet, er også statsforetaksloven § 55 tredje ledd foreslått opphevet.

Jeg tilrår Stortinget at forslaget om opphevelse av statsforetaksloven § 55 tredje ledd (og at nåværende § 55 fjerde ledd blir nytt tredje ledd samtidig som dette leddet gis en noe endret ordlyd, slik som foreslått i Ot.prp. nr. 67) legges til grunn ved Stortingets

behandling av saken. Dette vil være i samsvar med forslaget i Ot.prp. nr. 67 (2004-2005). Det berørte forslaget i Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) ble ved en inkurie fremmet uten å være tilstrekkelig harmonisert med forslaget i Ot.prp. nr. 67.

I tillegg vil jeg gjerne få ta opp et annet forhold:

2) Ved en justering av lovforslaget kort tid før trykking av proposisjonen, ble forslaget til overgangsregler knyttet til opphevelse av ventelønnsordningen og vartpengeordningen flyttet og delt i to. Jeg ser nå at ved denne endringen burde bestemmelsene ha blitt presisert ved lovhenvisninger. Jeg tilrår derfor at Stortinget justerer lovforslaget på disse to punktene, slik at mulig uklarhet blir ryddet av veien, på følgende måte:

Forslaget til § 20 Overgangsregler - ventelønn sjette ledd skal lyde:

(6) Lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens Pensjonskasse § 20 første ledd bokstav f skal fortsatt gjelde for dem som har ventelønn etter den tidligere bestemmelsen i lov 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn m.m. § 13 nr. 6 også etter denne bestemmelsens opphevelse.

Forslaget til § 21 Overgangsregler - vartpenger annet ledd skal lyde:

(2) Lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens Pensjonskasse § 20 første ledd bokstav f skal fortsatt gjelde for dem som har vartpenger etter den tidligere bestemmelsen i § 24 tredje ledd også etter denne bestemmelsens opphevelse.