

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Oslo, 11. oktober 2021

Høringsuttalelse - Forslag til endring i forskrift til lov om statens ansatte mv. (statstilsettelova)

Det vises til Kommunal- og moderniseringsdepartementets forslag til endringer i forskrift om statens ansatte mv. Forslaget innebærer innføring av to bestemmelser som gir adgang til å gjøre unntak fra kravet om offentlig utlysning av ledig stilling i staten. Den ene bestemmelsen skal gi arbeidsgiver mulighet til å tilby fast stilling uten utlysning til ansatte som har konkurrert seg til en midlertidig stilling. Videre er det foreslått unntak fra kravet om offentlig utlysning ved midlertidig ansettelse i inntil to år av personer som Arbeids- og velferdsetaten har innvilget midlertidig lønnstilskudd.

Forslaget er begrunnet i statlige virksomheters behov for større fleksibilitet i reglene for ansettelser samt for å kunne beholde kompetent arbeidskraft.

Uttalelsen nedenfor vil ta for seg den første delen av endringsforslaget.

Juristforbundet - Stats syn på endringsforslaget

Hovedregelen er at statsansatte skal ansettes fast, jf. statsansatteloven § 9 (1). Det er et viktig prinsipp for å ivareta behovet for kontinuitet og forutsigbarhet for ansatte og virksomhetene. Videre skal stillinger i staten som klar hovedregel utlyses offentlig, jf. statsansatteloven § 4 (1). Dette blant annet for å sikre etterlevelse av kvalifikasjonsprinsippet ved at stillingen utsettes for konkurranse og tilbys den som er best kvalifisert.

Juristforbundet- Stat finner at endringsforslaget utfordrer de ovennevnte grunnprinsippene for ansettelser i staten, og de skisserte fordelene anses ikke å veie opp for de negative virkningene av forslaget. Det vises i denne forbindelse til at det ved innføringen av lov om statsansatte, ble tatt et bevisst valg om å ikke videreføre hjemmelen som ga statlige virksomheter mulighet til å gjøre unntak fra regelen om offentlig utlysning ved fast ansettelse av en midlertidig ansatt. Bakgrunnen for at denne unntakshjemmelen ikke ble videreført var behovet for å styrke kvalifikasjonsprinsippet. Juristforbundet- Stat finner at hensynet til kvalifikasjonsprinsippet fortsatt gjør seg gjeldene, og taler med styrke mot å vedta endringsforslaget.

Kvalifikasjonsprinsippet

Utfordringen med forslaget, sett i lys av kvalifikasjonsprinsippet, er at stillingens form, herunder om den er fast eller midlertidig, vil ha vesentlig betydning for rekrutteringsgrunnlaget for stillingen. I det en stilling lyses ut som midlertidig, vil dette raskt medføre at mulige søkere avstår fra å søke. Å være midlertidig ansatt er for mange forbundet med risiko og uforutsigbarhet, herunder blant annet utfordringer i møte med finansieringsinstitusjoner. Midlertidig ansatte opplever også noe svakere tilknytning til arbeidsplassen og noe mindre selvbestemmelse enn fast ansatte, se NOU 2021:9 «Den norske modellen og fremtidens arbeidsliv», kapittel 9, side 232. Der en midlertidig stilling senere

gjøres fast, vil rekrutteringsgrunnlaget ved en utlysning være så vidt endret etter vårt syn, både som følge av tidsaspektet og stillingens faktiske form, at kvalifikasjonsprinsippet uthules ved at stillingen ikke lyses ut. Juristforbundet- Stat finner videre at det vil være svært vanskelig å finne en tilnærming til den foreslåtte unntaksregelen som både ivaretar kvalifikasjonsprinsippet i tilfredsstillende grad, samtidig som den enkelte midlertidige ansatte ikke opplever at det er gitt lønnader som senere ikke følges opp.

Forholdet til behovsanalyse

Juristforbundet- Stat er bekymret for at de foreslåtte endringene vil utfordre hovedregelen om fast ansettelse når virksomhetene kan gi seg selv en sikkerhetsventil ved at en stilling senere kan omgjøres til fast. Arbeidsgivere skal, sammen med de tillitsvalgte, i forkant av en utlysning gjøre en analyse der virksomhetens ressursbehov avdekkes. De foreslåtte endringene kan rokke ved denne prosessen ved at det åpnes for at den konkrete behovsanalysen først gjøres i etterkant av en midlertidig ansettelse. Juristforbundet – Stat anser dette som en mulig risiko for økt bruk av midlertidige ansettelser i statlig sektor. Det vises i denne forbindelse til Prop. 94 (2016-2017) på side 10, hvor det kommer frem at «Særlig er det viktig å følge opp regjeringens forpliktelse til å redusere bruken av midlertidige ansettelser i staten».

Rangering mellom midlertidige ansatte

Statlig sektor har fremdeles den høyeste andelen av midlertidige ansatte. Ofte annonseres flere stillinger i en statlig virksomhet samlet i én, felles utlysning. Der det lyses ut flere midlertidige stillinger, sammen med informasjon om at stillingen(e) kan bli fast(e), kan virksomheten komme i en situasjon hvor det senere kun er behov for et mindre antall faste ansettelser. Det kan i slike tilfeller oppstå en situasjon hvor en midlertidig ansatt har prestert bedre undertiden man har vært ansatt i virksomheten sammenlignet med kandidaten(e) som i utgangspunktet ble rangert som best/bedre kvalifisert ved den opprinnelige utlysningen. Det vises her til høringsforslagets side 6 andre avsnitt, hvor det fremgår at: «Forslaget skal bidra til at tilsettingsprosessen blir enklare for arbeidsgivar. Arbeidsgivar treng ikkje å lyse ut stillinga, og **ein må heller ikkje utarbeide ei innstilling med kvalifikasjonsvurderingar for valet mellom fleire søkarar.**» [vår utheving].

Juristforbundet – Stat kan med dette ikke se at forslaget har tatt høyde for situasjonen som skissert over, som etter vårt syn vil kunne forekomme relativt hyppig. Følgelig er det uklart hvordan arbeidsgiver skal differensiere mellom midlertidige ansatte og derigjennom sikre at det til enhver tid er den best kvalifiserte av de midlertidige ansatte som tilbys fast stilling.

Avsluttende bemerkninger

Det er i endringsforslaget, på side 5 under punkt 3.1, vist til at det i dag forekommer skinnprosesser hvor det gjøres tilpasninger av kvalifikasjonskravene i en utlysning opp mot de kvalifikasjonene en midlertidig ansatt besitter. Juristforbundet- Stat finner at en slik omgåelse av gjeldende rett må søkes løst på annen måte enn ved å innføre unntaksregler som kan uthule kvalifikasjonsprinsippet ytterligere.

Med vennlig hilsen

Sverre Bromander

Leder – Juristforbundet Stat