



Digitaliserings- og
forvaltningsdepartementet

Veiledning og retningslinjer

Personalpolitikk ved omstillingsprosesser

Revidert mai 2025





Innhold

Forord	7
1 Innhold	8
2 Intensjonserklæring om omstilling under trygghet	9
3 Personalpolitikken i utviklingen av en omstillingsdyktig og effektiv forvaltning	10
3.1 En effektiv og omstillingsdyktig forvaltning	10
3.2 Ivaretagelse av forvaltningsverdiene i omstilling	10
3.3 Ulike typer omstilling	11
3.4 Personalpolitikk ved omstilling	11
3.4.1 Medbestemmelse	12
3.4.2 Involvering	12
3.4.3 Informasjon og kommunikasjon	12
4 Omstillingsprosessen	14
4.1 Lederroller ved omstilling	14
4.1.1 Toppleders strategiske ansvar	14
4.1.2 Mellomleders handlingsrom	14
4.1.3 HRs rolle som støtte for ledelsen	15
4.2 Planlegging av prosessen	15
4.3 Omsorg og emosjonell støtte	16
4.3.1 Lederes omsorgsansvar	16
4.3.2 Fra motstand til mulighet	16
4.4 Tilrettelegging og fleksibilitet	17
4.5 Ivaretagelse av arbeidsmiljøet ved omstilling	17
4.6 Kompetanse- og karriereutvikling	17
4.7 Eventuell overtallighet og nedbemanning	18
4.8 Evaluering av prosessen	18
4.9 Budsjettmessige virkninger – omstillingskostnader	19
4.9.1 Kartlegging av personalmessige konsekvenser og virkemiddelbruk	19
4.9.2 Dialog mellom overordnet departement og virksomheten	19
4.9.3 Utforming av budsjettforslag – bruk av omstillingsvirkemidler	19
4.9.4 Ulike aktører ved omstilling i staten	20
5 Juridiske problemstillinger ved omstilling	23
5.1 Generelle tema	23
5.1.1 Innledning	23
5.1.2 Medbestemmelse ved omstilling	23

5.1.3	Arbeidsgivers informasjonsplikt.....	24
5.1.4	Politiske beslutninger	25
5.1.5	Medbestemmelse ved omstilling som gjelder én virksomhet.....	26
5.1.6	Personalreglement	28
5.1.7	Arbeidsmiljøutvalg	28
5.2	Omorganisering internt i virksomheten	29
5.2.1	Arbeidsgivers styringsrett	29
5.2.2	Ledere	30
5.2.3	Forbud mot diskriminering	31
5.2.4	Kartlegging av innholdet i arbeidsavtalene for den enkelte ansatte	31
5.2.5	Rettskrav og innplassering	31
5.2.6	Innplassering og eventuell overtallighet	33
5.2.7	Lønns- og arbeidsvilkår	34
5.2.8	Arbeidsplassen flytter geografisk.....	34
5.2.9	Oppsigelse – den ansatte ønsker ikke å flytte	35
5.3	Omorganisering internt i staten	35
5.3.1	Flere statlige virksomheter – medbestemmelse	35
5.3.2	Ansattes rettigheter og plikter	37
5.3.3	Virksomhetsoverdragelse internt i staten.....	37
5.3.4	Pensjonsytelser	38
5.4	Nedbemannings, oppsigelse og fortrinnsrett	38
5.4.1	Oppsigelse på grunn av virksomhetens forhold	38
5.4.2	Drøfting med tillitsvalgte	38
5.4.3	Omplassering internt i virksomheten	39
5.4.4	Saksbehandlingskrav ved oppsigelse	40
5.4.5	Budsjettbehandling i Stortinget	40
5.5	Arbeidstakernes rettigheter ved overtallighet.....	40
5.5.1	Fortrinnsrett – generelt	40
5.5.2	Annen passende stilling i virksomheten («intern fortrinnsrett») ...	40
5.5.3	Annen passende stilling i staten («ekstern fortrinnsrett»)	41
5.5.4	Hvilke stillinger kan det hevdes fortrinnsrett til?	42
5.5.5	Når inntreffer adgangen til å hevde fortrinnsrett?	42
5.5.6	Hvor lenge kan man hevde fortrinnsrett?	42
5.5.7	Saksbehandling ved bruk av fortrinnsrett	42
5.5.8	Prioritering mellom ulike typer fortrinnsrett	43
5.6	Virksomhetsoverdragelse internt i staten	43
5.6.1	Medbestemmelse ved virksomhetsoverdragelse internt i staten ...	44
5.6.2	Reservasjons- og valgrett ved virksomhetsoverdragelse innad staten	45

5.6.3	Lønns- og arbeidsvilkår	45
5.6.4	Feriepenger	46
5.6.5	Fleksitid	46
5.6.6	Overtid	46
5.6.7	Seniordager – tjenestefri med lønn	46
5.6.8	Administrativt fastsatte ordninger	47
5.7	Overtakelse av oppgaver fra fylkeskommunal, kommunal eller privat sektor	47
5.7.1	Informasjon til tillitsvalgte og ansatte	47
5.7.2	Vilkår for virksomhetsoverdragelse	48
5.7.3	Lønns- og arbeidsvilkår	48
5.7.4	Pensjonsytelser	49
5.7.5	Statens tariffavtaler gjelder fra overføringstidspunktet	49
5.7.6	Opparbeidede rettigheter før statlig overtakelse	52
5.7.7	Reservasjonsrett og valgrett ved overføring til staten	53
5.8	Utskilling av oppgaver til fylkeskommunal, kommunal eller privat sektor ...	53
5.8.1	Vilkår for virksomhetsoverdragelse	53
5.8.2	Informasjon overfor tillitsvalgte og ansatte	53
5.8.3	Stillingsvern – utøvelse av reservasjonsrett	53
5.8.4	Pensjon	54
5.9	Utskilling av statlig virksomhet til egne rettssubjekter	55
5.9.1	Stillingsvern	55
5.9.2	Pensjon	55

6	Veiledning til maler for avtale om medbestemmelse ved omstilling i staten	56
6.1	Innledning	56
6.1.1	I hvilke tilfeller inngås omstillingsavtale?	56
6.1.2	Formålet med en omstillingsavtale	56
6.1.3	Hvem skal inngå omstillingsavtale?	57
6.1.4	Rammene for omstillingsavtalen	57
6.1.5	Malene er bindende	58
6.1.6	Omstillingsavtaler gjelder innenfor det statlige tariffområdet	58
6.1.7	Andre maler og veiledere	58
6.2	Mal for avtale om medbestemmelse ved omstilling som gjelder én statlig virksomhet	59
Del 1		59
1.1.	Bakgrunn	59
1.2.	Formål	59
1.3.	Lov- og avtaleverk	59
1.4.	Partsforholdet under omstillingsprosessen	59

Del 2	60
2.1. Informasjon	60
2.2. Virkemidler ved nedbemanning og geografisk flytting av statlig virksomhet	60
2.3. Nedbemanning med oppsigelse	60
Del 3	60
3.1. Tvisteløsning	60
3.2. Varighet	60
6.3 Mal for avtale om medbestemmelse ved omstilling som gjelder flere statlige virksomheter – hovedavtalen § 5	61
Del 1	61
1.1. Bakgrunn	61
1.2. Formål	61
1.3. Lov- og avtaleverk	61
1.4. Partsforholdet under omstillingsprosessen	61
Del 2	62
2.1. Informasjon	62
2.2. Medbestemmelse (drøfting og forhandling)	62
2.3. Virkemidler ved nedbemanning og geografisk flytting av statlig virksomhet	62
2.4. Nedbemanning med oppsigelse	62
Del 3	63
3.1. Tvisteløsning	63
3.2. Varighet	63
6.4 Vedlegg til avtalene – prosessbeskrivelse:	64
7 Ulike tilknytningsformer	65
7.1 Ordinære forvaltningsorganer	66
7.2 Forvaltningsbedrifter og andre forvaltningsorganer med særlige unntak fra bevilgningsreglementet.	66
7.3 Statsforetak	67
7.4 Særlovselskaper (etablert ved egen lov)	67
7.5 Statsaksjeselskap	68
7.6 Stiftelser	68
8 Sjekkpunktliste for tema må avklares på ulike stadier i forbindelse med omstillingsprosesser	69
Kilder	70

Forord

Staten står overfor betydelige omstillingsbehov drevet av komplekse samfunnsendringer. Klimakrisen, geopolitisk usikkerhet, teknologisk utvikling, en aldrende befolkning og knapphet på arbeidskraft stiller nye krav til forvaltningen. Velferdsstaten står dermed overfor store utfordringer som skal løses med færre tilgjengelige ressurser og innenfor trangere økonomiske rammer. Perspektivmeldingen 2024 understreker behovet for gjennomgripende omstilling.

Ny teknologi og digitalisering representerer muligheter for effektivisering, og produktivitetsøkning, men krever nye måter å jobbe på.

Tett samarbeid mellom arbeidsgiver og arbeidstakerorganisasjonene og involvering av ansatte er avgjørende for å lykkes med omstilling.

Omstilling har gjerne store konsekvenser for arbeidsmiljø og for ansattes arbeidssituasjon. Disse retningslinjene er ment som et praktisk verktøy for statlige virksomheter i omstillingsprosesser. Målet er å bidra til gode endringsprosesser og omstilling som lykkes.

Det er en grunnleggende forutsetning at omstillinger i staten skjer i nært samarbeid med de ansatte og deres organisasjoner, slik dette også er kommet til uttrykk gjennom hovedavtalen § 1 Formål og intensjoner.

Retningslinjene er utarbeidet av Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet i samråd med hovedsammenslutningene i staten LO Stat, YS Stat, Unio og Akademikerne i tråd med [hovedtariffavtalene punkt 5.4](#). Hovedsammenslutningene bindes likevel ikke av enkeltformuleringer i teksten.

Retningslinjene erstatter retningslinjene fra 2018.

1 Innhold

Disse retningslinjene gjelder for det statlige tariffområdet.

Kapittel 2 inneholder regjeringens intensjonserklæring om omstilling under trygghet. Erklæringen er del 3 i hovedtariffavtalene.

Kapittel 3 handler om forutsetninger for og prinsipper i personalpolitikken ved omstilling.

Kapittel 4 tar for seg lederrollen ved omstilling, og går nærmere inn på viktige momenter i omstillingsprosessen.

Kapittel 5 presenterer sentrale juridiske problemstillinger knyttet til de ansattes rettigheter og plikter ved statlige omstillinger. Kapittelet tar opp arbeidsrettslige konsekvenser av omorganisering i den enkelte virksomhet, omorganisering internt i staten, mellom flere statlige virksomheter, virksomhetsoverdragelse i staten, statlig overtakelse av oppgaver fra kommunal, fylkeskommunal eller privat sektor og utskilling av statlige oppgaver til fylkeskommunal, kommunal eller privat sektor.

Disse retningslinjene må ikke betraktes som en uttømmende kilde for ulike rettslige spørsmål som oppstår i forbindelse med personalmessige konsekvenser av omstillinger.

Kapittel 6 inneholder to maler for avtaler om medbestemmelse ved omstilling og veiledning til malene.

Kapittel 7 inneholder en veileder om ulike tilknytningsformer i staten.

Kapittel 8 inneholder en sjekkpunktliste for tema som må avklares i forbindelse med omstillingsprosesser.

I kapittel 3 og 4 i denne utgaven av retningslinjen, er KI benyttet til forbedring av teksten. Teksten er kvalitetssikret av departementet.

2 Intensjonserklæring om omstilling under trygghet

Regjeringen ønsker at staten skal være en attraktiv arbeidsplass som evner å rekruttere, beholde og utvikle kompetente arbeidstakere. Satsing på kunnskap og kompetanse vil gi bedre kvalitet i de offentlige tjenestene og bedre utviklingsmuligheter for de ansatte. Kontinuerlig kompetanseutvikling for ledere og medarbeidere er derfor av avgjørende betydning.

Gode offentlige tjenester forutsetter medbestemmelse for ansatte og deres tillitsvalgte, høy produktivitet og trivsel blant arbeidstakerne. Arbeid til alle i et trygt og inkluderende arbeidsliv er nøkkelen til mer rettferdig fordeling og frihet for den enkelte. Regjeringen vil videreutvikle og forsterke trepartssamarbeidet.

Trygghet i omstilling handler om et godt og forpliktende samarbeid mellom arbeidsgiverne og arbeidstakernes organisasjoner i den enkelte virksomhet, og mellom partene sentralt. Regjeringen mener at reell medbestemmelse i samsvar med Hovedavtalen er det som skaper de mest vellykkede prosessene og de beste resultatene.

Det er viktig for Regjeringen å sikre at flest mulig kan ta del i arbeidslivet, og å forhindre at ansatte skyves ut på passive trygdeordninger i forbindelse med omstilling. Det er etablert gode virkemidler som stimulerer til fortsatt arbeid. Disse skal benyttes aktivt. Ordninger som bidrar til at arbeidstakerne blir stående utenfor arbeidslivet, skal unngås. Omstillingsarbeidet i staten skal ivareta forutsetningene som ligger i avtalen om inkluderende arbeidsliv.

Statlige virksomheter i Norge fungerer gjennomgående godt, men samtidig er det fortsatt mange uløste samfunnsoppgaver. Omstillinger i staten er et kontinuerlig arbeid. Det er et mål at statlige virksomheter skal imøtekomme innbyggernes behov. I slike endringsprosesser vil det være behov for en endret eller ny kompetanse, nye organisasjonsformer, endret prioritering av arbeidsoppgaver, større mobilitet og fleksibilitet.

Omstillingene skal skje så smidig og effektivt som mulig. Prosessene skal foregå innenfor retningslinjene som er fastsatt i «Personalpolitikk ved omstillingsprosesser» i samsvar med hovedtariffavtalens punkt 5.4, Hovedavtalen og Særavtale om virkemidler ved omstillinger i staten.

Intensjonserklæringen er vedlegg 3 til hovedtariffavtalen.

3 Personalpolitikken i utviklingen av en omstillingsdyktig og effektiv forvaltning

Personalpolitikk handler om hvordan virksomheter behandler sine ansatte. En god personalpolitikk kan derfor forstås som selve grunnmuren i en godt fungerende virksomhet. En effektiv personalpolitikk er tett koblet til virksomhetens samfunnsoppdrag, mål og strategier.

Dette kapitlet beskriver, grunnlaget for personalpolitikken i utvikling av en omstillingsdyktig og effektiv forvaltning, ulike typer omstilling og personalpolitikken ved omstilling.

3.1 En effektiv og omstillingsdyktig forvaltning

Statens personalpolitikk tar utgangspunkt i vi skal ha en effektiv offentlig sektor som sørger for gode tjenester til innbyggerne. Forvaltningen må utvikles i tråd med samfunnsutviklingen, og løse sine samfunnsoppdrag ved å levere de tjenestene befolkningen etterspør og realisere politiske mål.

Virksomhetene må være oppmerksomme på at endringer på samfunnsnivå kan medføre behov for omstilling i virksomheten. Evne og vilje til å gjennomføre gode omstillingsprosesser er nødvendig ettersom politiske mål, behov for tjenester, teknologiske muligheter, økonomiske forutsetninger og demografiske forhold er under stadig og hurtig endring.

3.2 Ivaretagelse av forvaltningsverdiene i omstilling

Forvaltningen må utvikle seg i takt med samfunnet og de stadig mer komplekse utfordringene vi står overfor. I en urolig og uforutsigbar tid fungerer verdier som kompass – de påvirker hvordan vi tenker, handler og tar beslutninger, og de legger føringer for arbeidsprosesser og institusjonelle rutiner.

Den norske forvaltningen er tuftet på fire grunnleggende verdier: demokrati, rettssikkerhet, faglig integritet og effektivitet. Disse verdiene er ikke statiske – de må ivaretas og styrkes i møte med nye utfordringer og kriser. I en tid der geopolitiske spenninger øker, og demokratiske prinsipper utfordres i flere deler av verden, er det avgjørende å opprettholde den demokratiske kontrakten mellom borgere og folkevalgte. Tilliten til institusjoner bygger på rettssikkerhet, likhet for loven og effektive, åpne og ansvarlige myndigheter. En klar rollefordeling mellom embetsverk og folkevalgte er en forutsetning for å bevare forvaltningens legitimitet og uavhengighet.

Forvaltningsverdiene er et grunnleggende og viktig utgangspunkt for statens personalpolitikk. I omstillingsprosesser kan disse verdiene utfordres og komme under press. Det er viktig å være oppmerksom på dette og legge arbeid og omtanke i at de blir ivaretatt. Å balansere ivaretagelsen av de ulike verdiene i

omstillingsprosesser kan være utfordrende. Virksomhetsledere er ansvarlig for å sørge for framdrift, måloppnåelse og resultater i slike prosesser. De må ivareta effektivitet og god ressursutnyttelse. Samtidig må medbestemmelse og involvering av de ansatte ivaretas.

3.3 Ulike typer omstilling

Omstilling er et vidt begrep, som dekker ulike nivåer og endringer med ulikt omfang. Det omfatter endringer på samfunnsnivå, virksomhetsnivå og personnivå. Omstilling kan handle om både omfattende strukturelle endringer, som sammenslåing eller oppsplitting av virksomheter, og mindre, stegvise effektiviserings- og utviklingstiltak. Digitalisering og ny teknologi kan for eksempel innebære endringer i både arbeidsprosesser, arbeidsformer, struktur, kultur, ledelse og strategier.

Omstilling kan initieres fra ulike nivåer, fra politiske beslutninger til medarbeiderdrevet initiativ. De senere årene har forvaltningen jobbet med flere effektiviserings- og utviklingstiltak basert på politiske beslutninger, som legger vekt på å engasjere ansatte, f.eks. ved at ansatte i førstelinjen bidrar med kunnskap og erfaringer fra møtet med brukerne, i utvikling av utadrettede tjenester og av virksomheten som sådan.

Kapittel 4 i denne veiledningen, trekker frem momenter i omstillingsprosessen som er viktig for de fleste typer omstilling.

I kapittel 5 presenteres juridiske problemstillinger knyttet til de ansattes rettigheter og plikter og medbestemmelse ved statlige omorganiseringer.

3.4 Personalpolitikk ved omstilling

For å lykkes med omstilling kreves det kompetanse til å lede medarbeiderne i virksomheten gjennom en omstilling på en god måte. Det handler om godt partssamarbeid, bred involvering av ansatte og åpen og troverdig kommunikasjon. Overholdelse av regelverk og avtaler er en annen sentral del av personalpolitikken. Det vises til kapittel 5 for omtale av lov og avtaleverk.

For at forvaltningen skal kunne levere gode tjenester og realisere politiske mål, innenfor rammene av forvaltningsverdiene, er det viktig med strategisk ledelse og et blikk på behovet for utvikling og omstilling. [Arbeidsgiverstrategien](#) i staten retter forventninger til virksomhetsleder om å ha endringskapasitet og å legge til rette for nødvendige omstillingsprosesser. Strategien er tydelig på at virksomhetsleder i disse prosessene må sikre medbestemmelse og involvering i tråd med hovedavtalen. Målgruppen for strategien er alle som representerer arbeidsgiver i virksomheten.

[Grunnlag for god ledelse i staten](#) inneholder forventninger til ledere som også er relevante i endringsprosesser. Blant annet er det grunnleggende å kjenne rammene for handlingsrommet lederen har. Man må vise initiativ, samtidig som man holder seg innenfor rammen for det man har anledning til. Medarbeidere

kan i slike prosesser oppleve usikkerhet og utrygghet. Å lytte til medarbeiderne vil være av stor betydning. Å se helheten, kvaliteten i tjenestene og samspillet med andre virksomheter ved omstilling vil være viktig. Samarbeid med brukere, borgere og andre eksterne aktører er viktig i utvikling og forbedring av forvaltningen. Forventningen om innovasjon og utviklingsorientering peker på lederens ansvar for å ta initiativ til å sette i gang omstilling. Å forstå hvordan man virker på andre kan være særlig nyttig ved omstillingsprosesser.

3.4.1 Medbestemmelse

Den norske modellen betegner samspillet mellom det organiserte arbeidslivet, brede offentlige velferdsordninger og den økonomiske politikken. Modellen innebærer at staten og arbeidslivets parter samarbeider sentralt, for å håndtere interessemotsetninger og finne løsninger på viktige samfunnsutfordringer. Modellen innebærer også samarbeid og håndtering av interessemotsetninger på den enkelte arbeidsplass.

Hovedavtalen i staten og tilpasningsavtalen i den enkelte virksomhet er rammen for medbestemmelse og partssamarbeid. Avtalen formaliserer og synliggjør betydningen av dette i de statlige virksomhetene. Innledningsvis heter det blant annet at hovedavtalen skal gi arbeidstakerne en reell innflytelse på hvordan deres arbeidsplass skal organiseres og hvordan arbeidsmetodene skal utvikles. Hovedavtalen er dermed et viktig redskap for omstilling, effektivisering og fornying av statlig sektor. Bedriftsdemokratiet er ved siden av parlamentarismen et viktig uttrykk for demokratiske verdier. Partene har et felles ansvar for å utvikle en god, åpen og løsningsorientert samarbeidskultur. Dette legger grunnlaget for et godt samarbeid i omstillinger.

3.4.2 Involvering

Mulighet for påvirkning og eierskap er særdeles viktig for å lykkes med omstilling, og bidrar til å gi legitimitet til endringen. En rekke studier viser at reell involvering av ansatte bidrar til å skape engasjement og motivasjon for endringen.¹ Både partssamarbeid og bred involvering av ansatte bidrar til at man i omstillingsprosesser kan dra nytte av medarbeideres erfaring og kunnskap.

3.4.3 Informasjon og kommunikasjon

Åpen og troverdig informasjon og kommunikasjon bygger tillit og gir et godt fundament for samarbeid mellom ledere, tillitsvalgte og medarbeidere.

Prinsipper for god kommunikasjon

God kommunikasjon etablerer åpne og inkluderende kanaler for jevn informasjonsflyt mellom arbeidsgiver, ansatte og deres representanter. Hovedavtalen § 17 nr.7 vektlegger betydningen av gode rutiner for informasjon og kommunikasjon.

Informasjon om omstillingen og dens begrunnelse må formidles så tidlig som mulig. Det må tydeliggjøres hvem som har ansvar for ulike deler av prosessen. Også handlingsrommet for medbestemmelse og involvering må kommuniseres klart.

¹ Stensaker og Haueng; 2016, Vestergaard; 2022

Informasjonen må være saklig, ærlig og troverdig. Også i perioder uten fremdrift skal det gis jevnlig informasjon.

God kommunikasjonspraksis

Det er nødvendig å gjenta informasjon og benytte flere kommunikasjonskanaler, da ikke alle tar inn over seg informasjonen som gis første gang. Mellomledere og ansattes nærmeste ledere må være særlig godt forberedt i dette arbeidet.

Ved større omstillinger med ekstern interesse, fra media, lokalbefolkning og andre, må det utarbeides strategier for ekstern kommunikasjon. Det må fremgå tydelig av planene hvem som har ansvar for dette. Se også kapittel 4.2 Planlegging av prosessen.

Gevinster ved god kommunikasjon

- Reduserer misforståelser og konflikter
- Opprettholder et godt arbeidsmiljø
- Reduserer stress og usikkerhet
- Bygger tillit til arbeidsgivers intensjoner
- Fremmer samarbeid og reduserer motstand
- Bidrar til en kultur som oppmuntrer til tillit, kompetanseutvikling og endringskapasitet

Tidspunktet for når informasjonen gis har avgjørende betydning for hvordan den oppfattes. Unngå informasjonsmøter sent på dagen, i slutten av uken, før ferier eller i sosiale sammenhenger. Varsle på forhånd om at det skal gis informasjon om omorganiseringer, slik at de ansatte får mulighet til å delta.

4 Omstillingsprosessen

Dette kapitlet handler om omstillingsprosessen, og lederes ansvar for å ivareta ansatte gjennom en transparent og involverende prosess.

4.1 Lederroller ved omstilling

Lederskap og ansvar ved en omstilling handler om å ta aktivt eierskap til prosessen og å opptre som en tydelig, støttende og ansvarlig leder. Dette betyr å lede med en tydelig retning, samtidig som man sørger for å ivareta ansatte, arbeidsmiljøet og virksomhetens behov. Dette gir struktur, trygghet og tillit, noe som er avgjørende for at både virksomheten og de ansatte skal komme godt gjennom prosessen. Ledere som tar ansvar, bidrar til å balansere virksomhetens mål med de ansattes behov, og skaper grunnlag for en bærekraftig fremtid for organisasjonen. Samtidig vil ansvaret for omstilling være ulikt, avhengig av ledernivå. Nedenfor går vi gjennom ansvaret som ligger til toppleder, mellomleder samt HR under omstilling.

4.1.1 Toppleders strategiske ansvar

Øverste leder i en virksomhet har hovedansvaret for at virksomheten er organisert på en hensiktsmessig måte for å løse sitt samfunnsoppdrag. I mange tilfeller kan den organisasjonsmessige hovedstrukturen være nedfelt i lovverket eller i andre føringer fra overordnet myndighet. Virksomhetslederen må sørge for å utvikle organisasjonen innenfor de rammene som er lagt. Hvis det viser seg at disse rammene begrenser mulighetene for å møte utfordringer som virksomheten står overfor, må topplederen ta initiativ overfor overordnet departement med sikte på å få endret rammene og skaffe seg det nødvendige handlingsrom for nødvendige omstillinger.

Situasjonen kan også være at en virksomhet blir pålagt større eller mindre omstillinger gjennom politiske vedtak. Dette kan være krav om endringer i virksomhetens oppgaver og ansvar eller krav til reduksjoner i bemanningen. Det kan også dreie seg om utvidelser eller sammenslåinger med andre virksomheter, noe som kan medføre utfordringer knyttet til nyrekruttering og utvidet personalansvar. Også i forbindelse med slike forandringer stilles det krav til toppleder om å håndtere situasjonen og sørge for at endringene blir gjennomført til beste for virksomheten og for de ansatte.

Uavhengig av om omstillingsbehovet springer ut fra lokale vurderinger eller politiske beslutninger, må virksomhetsleder involvere ledere på de andre nivåene når omstillingen skal gjennomføres.

I tillegg til et strategisk ansvar for endringen, har toppledere et ansvar for å sette ledere under seg i stand til å iverksette omstillingen gjennom å kommunisere formålet med omstilling klart og tydelig, gi forventninger og støtte og selv gå foran som gode rollemodeller.

4.1.2 Mellomleders handlingsrom

Posisjonen mellom det strategiske og det operative nivået gjør at mellomledere har en viktig og sammensatt rolle i omstilling. Ofte er det mellomledere som får i

oppdrag å gjennomføre omstillinger som er besluttet på høyere nivåer. Lojalitet til beslutningen er svært viktig, samtidig som mellomleder må utnytte eget handlingsrom. Samarbeid med tillitsvalgt og verneombud er viktig og bidrar til gode løsninger.

Typiske ansvarsområder for mellomledere i en omstilling er: 1) Å oversette og operasjonalisere strategiske valg og beslutninger. 2) Håndtere motstridende interesser og motstand. 3) Støtte ansatte gjennom endringen. 4) Balansere drift og endringsprosess.

I en omstilling kan maktforhold komme i spill, og også berøre lederes posisjon og roller. Også mellomlederens handlingsrom i en omstillingsprosess er knyttet til makt og mulighet til påvirkning i kraft av posisjon, kontroll over ressurser, prosesser og meningsdannelse. Forskning viser at hvordan mellomledere forstår og kommuniserer omstillingen har betydning, både for gjennomføringen av en endringsprosess og for resultatet av endringen².

Omstillinger kan også komme nedenfra. Det er viktig at mellomledere støtter opp under initiativer til endring fra medarbeidere, begrunner prioriteringer og bidrar til å gi retning og sette initiativer inn i en strategisk sammenheng.

4.1.3 HRs rolle som støtte for ledelsen

HR kjenner ledere, tillitsvalgte og medarbeidere, og kan ofte gi god lederstøtte i omstilling, gjennom fagkunnskap om endring og omstilling, kjennskap til lov- og avtaleverk, og prosesstøtte. Et godt samarbeid med HR kan derfor forsterke lederes endringskapasitet og eierskap til omstillingen, og bidra til gode omstillingsprosesser. Det er likevel viktig at ledere har det fulle ansvaret for omstillingen.

4.2 Planlegging av prosessen

Omstillingsprosesser i statsforvaltningen kan ha sitt grunnlag i vedtak truffet av regjeringen eller av Stortinget. Tidspunkt for gjennomføring er også ofte bestemt gjennom formelle vedtak. Det kan være utfordrende å få gjennomført omstillingen innenfor tidsfristen når denne er kort. Mange ledere, ansatte og deres tillitsvalgte opplever derfor ofte et sterkt tidspress for å få gjennomført vedtakene innen den fastsatte tiden.

God planlegging av omstillingsprosessen er viktig i alle omstillinger. En omstillingsprosess vil selvsagt se ulik ut, avhengig av hvilket nivå som har ansvaret for gjennomføringen. Store omstillingsprosesser som krever stortingsbehandling eller regjeringsvedtak, vil alltid involvere fagdepartementene.

Klare mål og planer ved en omstillingsprosess handler om å definere tydelige retninger, begrunnelser og trinn for hvordan endringen skal gjennomføres. Dette gir både ledere og medarbeidere et felles rammeverk for forståelse, handling og oppfølging, samtidig som det reduserer risikoen for konflikter, misforståelser og feil prioriteringer. Klare mål og planer skaper struktur og forutsigbarhet i en situasjon

² Stensaker og Haueng, 2016

som ellers kan oppleves som uoversiktlig og stressende. Dette skaper trygghet og øker muligheten for en vellykket omstilling.

Det kan være utfordrende å balansere de ordinære oppgavene og omstillingsprosessen. I forbindelse med planleggingen skal det gjennomføres en risikovurdering i samarbeid med vernetjenesten i virksomheten, se arbeidsmiljøloven § 3-1. Det er også viktig at tillitsvalgte tas med i planleggingen så tidlig som mulig. Som del av planleggingen skal det også lages en kommunikasjonsplan. Planleggingen handler ikke minst om hvordan en kan oppnå en rettferdig og transparent prosess.

4.3 Omsorg og emosjonell støtte

4.3.1 Lederes omsorgsansvar

Omstillingsprosesser kan være krevende for både medarbeidere og ledere. Ledere må anerkjenne og håndtere disse utfordringene, og vise oppmerksomhet overfor ansattes trivsel, psykososiale helse og arbeidsvilkår gjennom prosessen. Dette skaper trygghet, støtte og tillit, som er avgjørende for en vellykket omstilling.

Arbeidsmiljøloven bygger på tre grunnleggende forutsetninger: arbeidsgivers styringsrett, arbeidsgivers omsorgsplikt og arbeidstakers lojalitetsplikt. Ledere med personalansvar må legge til rette for at medarbeiderne mestrer jobben sin i et forsvarlig fysisk og psykisk arbeidsmiljø. En leder som er lyttende, viser omsorg, har integritet, er tydelig og rettferdig, bidrar betydelig til et godt psykisk arbeidsmiljø, spesielt under krevende omstillinger.

4.3.2 Fra motstand til mulighet

Endring innebærer usikkerhet for alle involverte. Det er naturlig å vise motstand når utfallet av endringen oppfattes som negativt for den enkelte. Usikkerhet om hva endringene innebærer, uklare mål og lav grad av åpenhet vil forsterke motstand. Omstillinger kan også innebære at formell og uformell makt settes i spill, noe som kan utløse ytterligere motstand.

Motstand er særlig vanlig når de personalmessige konsekvensene er store, for eksempel ved geografisk flytting eller nedbemanning. Motstanden kan også være et resultat av at ansatte i for liten grad har hatt anledning til å komme med synspunkter i omstillingsprosessen. Reell involvering innenfor handlingsrommet for påvirkning, er avgjørende for legitimiteten, og kan være viktig for å snu motstand til mulighet.

Hvordan medarbeidere opplever og håndterer en omstillingsprosess er svært individuelt, avhengig av erfaringer, evne til å tåle usikkerhet og reelle muligheter etter prosessen. Anerkjennelse av motstand og emosjonell støtte fra ledere bidrar til psykologisk trygghet og evne til å håndtere usikkerhet.

De fleste mennesker går gjennom flere faser i en endringsprosess. Når engstelse og motstand gradvis erstattes med tro på nye muligheter, er forandringen i ferd med å lykkes. Ledere må være klar over at medarbeidere ofte befinner seg i forskjellige faser samtidig.

Omstilling kan også oppleves som en mulighet og noe positivt, særlig når medarbeidere er godt informert, er tatt med på råd og invitert til å delta direkte i prosessen. De senere årene har det vært økende oppmerksomhet rundt potensialet i å utnytte medarbeidernes kunnskap og erfaringer i utviklingsarbeid for en effektiv og brukerrettet forvaltning.

Det er avgjørende at ledere så tidlig som mulig informerer om hvordan omstillingen påvirker hver enkelt medarbeider, for å redusere unødig usikkerhet og skape grunnlag for konstruktiv involvering.

4.4 Tilrettelegging og fleksibilitet

Å ivareta tilrettelegging og fleksibilitet ved en omstilling i staten, handler om å tilpasse prosesser, arbeidsforhold og tiltak slik at ansatte kan håndtere endringene på en trygg og konstruktiv måte. Det handler også om å anerkjenne individuelle behov og forskjeller, samtidig som man balanserer disse med virksomhetens mål. Tilrettelegging og fleksibilitet bidrar til å gjøre omstillingen mer inkluderende, rettferdig og vellykket. Dette er viktig fordi det skaper et inkluderende arbeidsmiljø, reduserer belastningen på de ansatte og øker sjansen for at omstillingen blir vellykket. Ved å vise fleksibilitet kan arbeidsgiver styrke både ansattes trivsel og virksomhetens resultater.

4.5 Ivaretagelse av arbeidsmiljøet ved omstilling

Omstillingsprosesser påvirker arbeidsmiljøet i virksomheten og må derfor vies spesiell oppmerksomhet. Under prosessen kan det ofte være usikkerhet knyttet til egen fremtidig arbeidssituasjon. Denne usikkerheten kan lett påvirke forholdene mellom arbeidstakere og grupper av arbeidstakere. Det er derfor et særlig lederansvar å gjøre det som er mulig i en omstillingsprosess for å ivareta et best mulig arbeidsmiljø. Dette gjør det særlig viktig at virksomhetene har gode rutiner knyttet til kartlegging og observasjon av arbeidsmiljøet. Virksomhetens systematiske arbeid med helse, miljø og sikkerhet kan være et godt verktøy i omstillingsprosesser. Ofte er det hensiktsmessig å trekke inn verneombudet i tillegg til tillitsvalgte.

Arbeidsmiljømessige konsekvenser og risikovurderinger behandles i arbeidsmiljøutvalg i samsvar med arbeidsmiljølovens § 7-2 (2), eller mellom partene, se hovedavtalen kapittel 7. Arbeidsmiljømessige forhold er et stort område, som ikke blir nærmere omtalt her.

4.6 Kompetanse- og karriereutvikling

Omstilling medfører ofte nye kompetansebehov gjennom endrede arbeidsprosesser, arbeidsoppgaver og roller. Samtidig innebærer større omstillinger risiko for forvitring av fagmiljøer og tap av nøkkelkompetanse.

En systematisk og strategisk tilnærming til kompetanse er derfor avgjørende i omstillingsprosesser, med fokus på:

- Kartlegging av eksisterende nøkkelkompetanse
- Målrettede tiltak for å beholde kritisk kompetanse
- Utvikling av kompetanse for å møte nye, identifiserte behov
- Tilrettelegging for dynamisk kompetanseutvikling

Dynamisk utvikling av kompetanse³ oppstår i samspill mellom mennesker i konkrete situasjoner, og er særlig viktig når kompleksiteten er stor, endringstakten høy, og det er uklart hvilken kompetanse som kreves. Denne formen for kompetanseutvikling forutsetter:

- God tilgang til informasjon og kunnskapsdeling
- Tilstrekkelig tid og rom for samhandling og læring
- Støtte og psykologisk trygghet for medarbeiderne

Organisasjonsendringer kan gi et godt utgangspunkt for å utvikle en sterkere læringskultur og en mer lærende organisasjon. Samtidig må man være oppmerksom på at ulike ansattgrupper har forskjellige forutsetninger.

For råd og verktøy om kompetanseutvikling, se [Arbeidsgiverportalen](#) på dfo.no

4.7 Eventuell overtallighet og nedbemanning

Dersom en omstillingsprosess fører til overtallighet, må det så tidlig som mulig avklares hvilke funksjoner og eventuelt hvilke arbeidstakere som kan bli berørt av dette. Medfører endringene nedbemanning, er det av særlig betydning at overtallighetsspørsmålene vies mye oppmerksomhet. Se omtale av dette i punkt 5.4 som omhandler nedbemanning, oppsigelse og overtallighet og punkt 5.5 om arbeidstakerens rettigheter ved overtallighet.

4.8 Evaluering av prosessen

Etter at omstillingen er avsluttet bør arbeidsgiver evaluere hvordan prosessen har fungert, hva som kunne vært gjort bedre, og hvilke lærdommer som kan trekkes. Å evaluere en omstillingsprosess innebærer systematisk å vurdere planlegging, gjennomføring og resultater. Evalueringen skal identifisere styrker, svakheter og læringspunkter, og omfatte praktiske, organisatoriske og menneskelige aspekter. En evaluering kan gjøres internt i samarbeid med tillitsvalgte og i store prosesser kan det være hensiktsmessig å benytte eksterne i evalueringen.

En evaluering bidrar til å forbedre fremtidige prosesser og styrke tilliten mellom ledelse og ansatte. Evalueringen bør inneholde en sammenligning av resultatene med de fastsatte målene, som økonomiske gevinster, effektivitet eller bedre tjenester. Man bør kartlegge effektene for ansatte, organisasjonen og brukerne ved å innhente tilbakemeldinger fra ansatte, tillitsvalgte og ledelsen. Det bør

³ Gustavsén og Johansen, 2024

vurderes om planene var realistiske og godt kommunisert, om omstillingen fulgte tidsplaner og regelverk, og om ansatte ble tilstrekkelig ivaretatt. Det bør også lages en rapport som oppsummerer funnene og gir konkrete anbefalinger for fremtidige omstillinger.

4.9 Budsjettmessige virkninger – omstillingskostnader

Nedenfor følger en kortfattet beskrivelse av hvordan ansvarlig departement og en underliggende virksomhet bør gå fram for å klargjøre budsjettmessige virkninger av en omstillingsprosess. Beskrivelsen tar utgangspunkt i at omstillingsprosessen vil få konsekvenser for virksomhetens bemanning og kompetansesammensetning, og at det vil bli brukt økonomiske virkemidler innenfor statens tariffavtaler, herunder særavtale om virkemidler til bruk ved omstilling i staten.

4.9.1 Kartlegging av personalmessige konsekvenser og virkemiddelbruk

Grunnlaget for en nærmere vurdering av aktuelle virkemidler vil blant annet være hvor omfattende konsekvenser omstillingen vil få for de ansatte i virksomheten. Departementet bør gi virksomheten i oppdrag å framlegge en dokumentasjon som kan gi grunnlag for vurderinger av eventuelle økonomiske og/eller bevilgningsmessige konsekvenser knyttet til bruk av ulike økonomiske virkemidler. Blant annet bør det gis opplysninger om:

- a. Antall ansatte som vil bli direkte berørt av omstillingen, med dokumentasjon av relevante forhold som kompetanse, alder, bosted m.m.
- b. Hvilke konsekvenser omstillingen vil få for den enkelte ansatte:
 - om det er aktuelt med flytting til nytt tjenestested
 - behov for kompetanseheving
 - oppsigelse og eventuell fortrinnsrett
 - frivillig fratreden med bruk av sluttvederlag
- c. Tidsrammen for bruk av de enkelte virkemidlene – avhengig av virkemiddel
- d. Anslag for merkostnader fordelt på hvert enkelt budsjettår, fra omstillingen starter og fram til den er planlagt gjennomført.

4.9.2 Dialog mellom overordnet departement og virksomheten

Hvordan omstillingsvirkemidler skal håndteres i budsjettsammenheng, vil ellers avhenge av hva slags type omstilling som gjennomføres, dvs. om det er snakk om en endring innenfor forvaltningsorganformen eller endring av tilknytningsform til aksjeselskap e.l. Se kapittel 8 om ulike tilknytningsformer.

4.9.3 Utforming av budsjettforslag – bruk av omstillingsvirkemidler

Eventuelle forslag om tilleggsbevilgninger eller omdisponeringer av budsjettmidler innenfor eksisterende bevilgninger må, som andre budsjettframlegg, tas opp i forbindelse med den ordinære budsjettprosessen. Også krav til dokumentasjon av budsjettforslag, gis i de årlige budsjetttrundskrivene fra Finansdepartementet. Budsjetttrundskrivene er tilgjengelige på Finansdepartementets sider på regjeringen.no

4.9.4 Ulike aktører ved omstilling i staten

I de fleste endringer internt i virksomheten er hovedaktørene ledere, tillitsvalgte og HR. Lederroller internt i virksomheten er omtalt nærmere i punkt 4.1.

Store strukturelle omstillinger har ofte utgangspunkt i vedtak fra Stortinget eller regjeringen. Eksempler på dette er etableringen av Arbeids- og velferdsetaten og Vergemålsreformen. Men som nevnt ovenfor kan omstilling også bli gjennomført med større frihetsgrader for virksomhetene, og gjerne også starte ut fra initiativ i virksomhetene selv. I det følgende finnes en oversikt over sentrale aktører ved omstilling i

a) Virksomhetene

De statlige virksomhetene har et selvstendig ansvar for å iverksette politiske vedtak, og skal gjennomføre nødvendige endringer som følge av effektivisering fornyelse av staten. Virksomhetens øverste leder har ansvaret for å legge til rette for en god omstillingsprosess, sammen med de andre lederne og med de øvrige ansatte og deres tillitsvalgte.

b) Arbeidstakerorganisasjonene og deres tillitsvalgte

I en omstillingssituasjon stilles det store krav til tillitsvalgtrollen. For å gjennomføre en omstillingsprosess må ledelse og tillitsvalgte arbeide sammen for å sikre at omstillingen gjennomføres på en god måte.

Tillitsvalgte i virksomheten har flere viktige roller i omstillingsprosessen. De har en rolle både som partsrepresentant etter bestemmelsene som er fastsatt i hovedavtalen § 14 og i virksomhetens tilpasningsavtale. De er også viktige medspillere i prosessen og skal bidra til å skape trygghet og aksept for omstillingene slik at disse blir effektive, se hovedavtalen § 1 nr. 4. Tillitsvalgte kan være rådgivere overfor den enkelte medarbeider. De kan også representere den ansatte overfor arbeidsgiver dersom den ansatte ber om slik bistand.

Tillitsvalgte er også et viktig informasjonsledd overfor arbeidsgiver. Tillitsvalgte får kjennskap til reaksjoner av både positiv og negativ karakter som kan være viktig for ledelsen i den videre prosessen. De tillitsvalgte vil de kunne bidra til å tilrettelegge og formidle informasjon ut i virksomheten.

Evnen til åpen dialog og ønske om et samspill mellom partene, se hovedavtalen § 17 vil i stor grad være avgjørende for en vellykket omstilling. Det er arbeidsgiver som i henhold til hovedavtalen har et formelt ansvar for å utarbeide forslag til informasjonsopplegg i starten av arbeidet med omstillingsprosessen.

De tillitsvalgte vil ofte selv bli berørt av endringen – og vil som sådan måtte håndtere balansen mellom det og det å være tillitsvalgt.

c) Departementene

Overordnet departement, har det endelige budsjett- og kostnadsansvaret, og har ansvaret for å se til at omstillingen blir gjennomført i tråd med de sentralt bestemte personalmessige rammebetingelsene.

d) Finansdepartementet

Omstillinger i staten vil ofte kunne medføre større eller mindre økonomiske konsekvenser for den eller de virksomhetene som berøres. Som hovedregel skal merkostnader knyttet til slike omstillinger dekkes innenfor de enkelte virksomhetenes eksisterende budsjetttrammer. Dersom det er behov for endringer av eksisterende bevilgninger, for eksempel tilleggsbevilgning, må det ansvarlige departementet fremme forslag om endring av bevilgningen i den ordinære budsjettprosessen. Prosedyren for forslag om bevilgningsendringer fremgår av de årlige budsjetttrundskrivene fra Finansdepartementet.

e) Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet

Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet har en sentral oppgave og rolle i fornyings- og effektiviseringsarbeid. Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet har ansvaret for å inngå tariffavtaler med hovedsammenslutningene i staten, og har også ansvaret for statsansatteloven, tjenestetvistloven, karanteneloven og forskriftene til disse lovene, ulike retningslinjer og administrative bestemmelser.

Avdeling for statlig arbeidsgiverpolitikk (APA) har gjennom sin rolle som øverste arbeidsgiverorgan et særskilt ansvar for omstillingsarbeidet i staten. Avdelingen skal legge til rette for gode og hensiktsmessige rammebetingelser for omstilling, og arbeide for en inkluderende og stimulerende personalpolitikk og en mangfoldig rekrutteringspolitikk.

f) Arbeids- og velferdsetaten (NAV)

Dersom det i forbindelse med større omstillinger oppstår overtallighet, skal arbeidsgivere henvende seg til Arbeids- og velferdsetaten (NAV) som har ansvaret for formidling til arbeid. Arbeidstakere som står i fare for å bli overtallige kan henvende seg til NAV for å få informasjon om ledige jobber, samt for å få annen relevant informasjon og veiledning. For de arbeidstakerne som har fått varsel om overtallighet eller er overtallige, er det et vilkår for å få dagpenger at de registrerer seg som arbeidssøkere ved et lokalt NAV-kontor.

g) Arbeidstilsynet

Gjennom tilsyn og veiledning skal Arbeidstilsynet motivere virksomhetene til å ivareta sitt arbeidsgiveransvar og arbeide systematisk med å sikre et forsvarlig arbeidsmiljø. De har informasjon knyttet til omstilling på sine hjemmesider.

h) Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ)

DFØ er det sentrale fagorganet for modernisering og omstilling av offentlig sektor. DFØ er underlagt Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet og har ansvar for en rekke områder innenfor den statlige arbeidsgiverpolitikken, både for ledelsesutvikling, kompetanseutvikling og digital opplæring. Gjennom arbeidsgiverportalen gis det også informasjon og rådgivning knyttet til omstilling.

i) Digitaliseringsdirektoratet (Digdir)

Digdir er regjeringens fremste verktøy for effektiv og samordnet digitalisering av offentlig sektor og av samfunnet for øvrig. Digdir gir god veiledning på nett

og Digitaliseringsrådet er tilknyttet Digdir. Digdir er underlagt Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet.

j) Statens pensjonskasse (SPK)

Statens pensjonskasse forvalter tjenstepensjonsordningen for statens ansatte, administrerer gruppelivsordningen, yrkesskedeforsikring og enkelte andre personskadeerstatningsordninger på vegne av staten. Det er SPK som gir veiledning om dette regelverket.

5 Juridiske problemstillinger ved omstilling

5.1 Generelle tema

5.1.1 Innledning

I dette kapittelet presenteres juridiske problemstillinger knyttet til de ansattes rettigheter og plikter ved statlige omorganiseringer. Kapittelet gir en generell omtale av hovedreglene basert på Digitaliserings- og forvaltningsdepartementets (DFDs) vurderinger av lov og avtaleverk.

Ansatte i statsforvaltningen er omfattet av [statsansatteloven](#) og [tjenestetvistloven](#). Disse lovene gjelder bare for ansatte i staten. [Arbeidsmiljøloven](#) med forskrifter får også anvendelse for ansatte i staten, men enkelte av bestemmelsene i arbeidsmiljøloven gjelder ikke. Dette gjelder blant annet stillingsvernsreglene (om midlertidig ansettelse, oppsigelse og avskjed mv). Disse unntakene er fastsatt i Kgl. res. av 16. desember 2005 nr. 1567 om [forskrift om unntak fra arbeidsmiljøloven](#) for visse typer arbeid og arbeidstakergrupper.

Retningslinjene omtaler ikke spørsmål om stillingsvern for grupper som er omfattet av særlover, som for eksempel forsvarsloven, universitets- og høyskoleloven, politiloven og lov om utenrikstjenesten.

Lønns- og arbeidsvilkår for arbeidstakere i staten reguleres i tariffavtaler som inngås på sentralt nivå mellom staten, ved DFD, og de forhandlingsberettigede hovedsammenslutningene, og mellom arbeidsgiverne og tjenestemannsorganisasjoner og yrkesorganisasjoner på lokalt nivå, se tjenestetvistloven § 3. I tillegg finnes det særavtaler som gjelder for ulike statlige virksomheter, eller for spesielle grupper av statsansatte.

Ansatte i statens selskaper som er organisert som egne rettssubjekter, er ikke omfattet av statsansatteloven. Rettigheter og plikter til ansatte i disse virksomhetene er regulert i arbeidsmiljøloven, arbeidstvistloven og i tariffavtaler som inngås mellom arbeidsgiver og arbeidstakerorganisasjoner i den enkelte bedrift, eventuelt mellom de hovedorganisasjoner partene er tilsluttet.

Retningslinjene omtaler heller ikke juridiske spørsmål knyttet til embetsmenn og ledere på kontrakt. For omtale av dette vises til [NOU 2023: 21 Embetsordningen – i takt med tiden](#) og [statens lederlønssystem](#).

5.1.2 Medbestemmelse ved omstilling

[Hovedavtalen i staten](#) og tilpasningsavtalen for den enkelte virksomhet danner grunnlaget for de ansattes medbestemmelse ved statlige omstillingsprosesser.

Hovedavtalen fastslår i § 1 nr. 4 betydningen av medbestemmelse i omstillingsprosesser, og har denne ordlyden:

«Staten stilles stadig overfor nye krav som blant annet innebærer endring av arbeidsmåter, roller, organisering og regelverk. Partene ser derfor hovedavtalen som et

redskap for omstilling, effektivisering og fornying av statlig sektor. Avtalen skal bidra til gode tjenester for fortsatt å kunne opprettholde legitimitet og tillit hos innbyggerne.

Omstillingsarbeid krever ledere og tillitsvalgte som er involvert i prosessen og som har god felles strategisk kunnskap og som kan formidle endringsbehov og endringsmåter slik at det blir forstått og akseptert av de ansatte. Dette er viktig for å skape nødvendig trygghet og aksept for omstillingene, slik at disse blir effektive. Det er viktig at de ansatte opplever en størst mulig forutsigbarhet til prosessenes innhold, årsak og retning.»

Også arbeidsmiljøloven inneholder en bestemmelse i § 4-2 (3) som understreker betydningen av medvirkning i omstillingsprosesser:

«Under omstillingsprosesser som medfører endring av betydning for arbeidstakernes arbeidssituasjon, skal arbeidsgiver sørge for den informasjon, medvirkning og kompetanseutvikling som er nødvendig for å ivareta lovens krav til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.»

Arbeidsgivers plikter etter denne bestemmelsen er i første rekke rettet mot den enkelte arbeidstaker, men i lovens forarbeider er det presisert at også arbeidstakernes tillitsvalgte skal ha den informasjon som er nødvendig for å sikre at lovens krav til fullt forsvarlig arbeidsmiljø ivaretas (Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) [pkt. 7.3.4](#)). Arbeidsmiljøloven fastslår også at arbeidstaker skal få tilstrekkelig informasjon og opplæring slik at arbeidstaker er i stand til å utføre arbeidet når det skjer endringer som berører vedkommendes arbeidssituasjon, se arbeidsmiljøloven § 4-2 andre ledd bokstav e.

5.1.3 Arbeidsgivers informasjonsplikt

Det er arbeidsgiver som har ansvar for å gi nødvendig informasjon til alle ansatte om deres rettigheter etter arbeidsmiljøloven, statsansatteloven og gjeldende tariffavtaler, slik at de blir i stand til å ivareta sine interesser, se arbeidsmiljøloven § 4-2 (3). Informasjon kan gis muntlig i allmøter og direkte til den enkelte ansatte, og bør i tillegg gis skriftlig. Arbeidsgiver har også en plikt til å informere arbeidstakere som er fraværende på grunn av permisjon, sykdom mv.

Arbeidsgiver har plikt til å informere tillitsvalgte etter reglene i hovedavtalen § 17 og etter virksomhetens tilpasningsavtale, eventuelt også i samsvar med avtale om medbestemmelse ved omstilling. Dersom det inngås en egen omstillingsavtale, skal denne inngås i tråd med maler for omstillingsavtaler som er tilgjengelig på regjeringen.no. Det vises til kapittel 6 for nærmere omtale av dette.

Hvor tidlig i en omstillingsprosess de tillitsvalgte skal informeres, vil avhenge av hvem som tar beslutningen, og om beslutningen er politisk eller ikke, se hovedavtalen § 4. Hovedavtalen bestemmer at dersom en politisk beslutning vil kunne berøre de ansattes arbeidssituasjon i vesentlig grad, og virksomheten forbereder uttalelse i saken, skal arbeidsgiver sørge for at tillitsvalgte får anledning til å uttale seg, se hovedavtalen § 4 nr. 4.

Når det er truffet beslutning som nevnt i § 4 nr. 1, og som får innvirkning på den enkeltes arbeidssituasjon, skal arbeidsgiver raskt informere de tillitsvalgte om dette.

I saker av stor betydning for de ansatte, for eksempel organisasjonsendringer, har arbeidsgiver et spesielt ansvar for å informere alle ansatte, ikke bare de tillitsvalgte.

Dette følger av hovedavtalen § 17 nr. 7. Det er viktig at de tillitsvalgte trekkes tidlig inn i planleggingen av informasjonsopplegg i forbindelse med omstilling. Informasjonen som skal gis bør omfatte både perioden forut for selve omstillingen, selve omstillingsperioden og tiden etter at omstillingen er gjennomført. Det vises til kapittel 4 om informasjon og kommunikasjon i omstillingsprosesser.

Informasjon til alle ansatte kan gis i allmøter, i e-post eller publiseres på virksomhetens intranett. En praktisk måte å gi informasjon på er å utarbeide svar på vanlig stilte spørsmål i forbindelse med omstillingsprosesser. Ansatte må også få informasjon om hvem som er kontaktpersoner blant lederne, tillitsvalgte, verneombud osv.

I en omstillingsprosess bør den enkelte leder gjennomføre medarbeidersamtaler med sine ansatte der omstillingen er tema. I omstillinger som berører mange ansatte kan det også være nødvendig å utarbeide skriftlige dokumenter. Det vises til maler for dette som finnes tilgjengelig på [Arbeidsgiverportalens](#) hjemmesider. Se også vedlegg til mal for avtale om medbestemmelse ved omstilling i kapittel 6.

5.1.4 Politiske beslutninger

Statsforvaltningen er hierarkisk oppbygget. Alle statlige virksomheters handlingsrom er begrenset av de rammer som overordnet myndighet fastsetter. Innenfor staten styres virksomhetene gjennom lov- og regelverk, budsjetter og de sett av fullmakter og instruksjonsmyndighet som følger av dette. Forvaltningspraksis og mål- og resultatstyring i staten er basert på at overordnet departement i utstrakt grad delegerer myndighet fra departement til underliggende virksomhet.

Selv om en omstilling i en statlig virksomhet kan være planlagt og besluttet i virksomheten, kan det likevel være slik at en eller flere politiske beslutninger ligger til grunn for omstillingen. I hovedavtalen slås det fast at tillitsvalgte ikke har medbestemmelse ved politiske beslutninger eller beslutninger knyttet til politiske prioriteringer, se [hovedavtalen § 4 nr. 1](#). De tillitsvalgte skal heller ikke delta i beslutninger som treffes på grunnlag av lov, forskrift, stortingsvedtak eller kongelig resolusjon. Det samme gjelder beslutninger om spørsmål som i hovedsak gjelder virksomhetens samfunnsmessige rolle (forholdet til innbyggerne).

Uansett om en omstilling er politisk besluttet eller ikke, plikter arbeidsgiver å gi de tillitsvalgte informasjon så tidlig som mulig, se hovedavtalen § 17 nr. 2.

Arbeidsgiver skal også gi medbestemmelse i selve gjennomføringen av en politisk beslutning, se hovedavtalen § 4 nr. 3. Medbestemmelse kan likevel ikke gis dersom gjennomføringsmåten må betraktes som politisk, eller hvor den påvirker eller har betydning for den politiske delen av vedtaket, se hovedavtalen § 4 nr. 3 siste setning.

Dersom det oppstår uenighet mellom arbeidsgiver og organisasjonene i den enkelte virksomhet om beslutningen er politisk, og dermed omfattet av § 4 nr. 1, skal spørsmålet avgjøres av overordnet departement.

Hovedavtalen regulerer ikke prosedyrene for hvem som skal bringe spørsmålet inn for overordnet departement, eller på hvilken måte. Riktige fremgangsmåten

er at slike saker sendes skriftlig fra arbeidsgiver i virksomheten til overordnet departement.

Det er ikke avgjørende at det er statsråden som avgjør om en beslutning er politisk, også departementets embetsverk kan avgjøre dette spørsmålet. Særlig praktisk vil det være at det er ansvarlig ekspedisjonssjef eller en avdelingsdirektør som tar stilling til om en lov eller forskrift setter skranke for retten til medbestemmelse.

5.1.5 Medbestemmelse ved omstilling som gjelder én virksomhet

Ved omorganiseringer som gjelder én virksomhet vil det i praksis oppstå en rekke forhold som arbeidsgiver må informere de tillitsvalgte om. Hvem som er tillitsvalgte i virksomheten er fastsatt i hovedavtalen § 14. Spørsmål om hvilke forhold som skal informeres om, drøftes eller forhandles om fremgår av hovedavtalen og virksomhetens tilpasningsavtale. Formene for medbestemmelse (informasjon, drøfting og forhandling) fremgår av hovedavtalen kapittel 4. Hva en tilpasningsavtale skal regulere fremgår av hovedavtalen § 9.

I større omstillinger kan det være aktuelt å organisere dette gjennom styringsgrupper mv. Dersom det ved en omstilling nedsettes styringsgrupper, interimsorganisasjoner eller lignende skal forhandlinger og drøftinger skje fortløpende i prosessen, se hovedavtalen § 6. Hovedavtalen kapittel 5 regulerer saksbehandlingsregler ved drøfting, forhandling og tvisteløsning. Referater og protokoller fra drøftings- og forhandlingsmøter skal skrives i samsvar med hovedavtalen §§ 21 og 23.

I hovedavtalen kapittel 2 er det gitt bestemmelser om hva en tilpasningsavtale (lokal avtale om medbestemmelse) skal eller kan inneholde.

5.1.5.1 Endring av organisasjonskartet

Interne organisasjonsendringer skal forhandles med de tillitsvalgte i virksomheten dersom tre vilkår er oppfylt samtidig, se hovedavtalen § 19 nr. 2 bokstav a. Vilkårene er:

- Organisasjonskartet endres
- Endringen er ment å vare over seks måneder
- Endringen medfører omdisponering av personale og/eller utstyr

DFD har gitt kommentarer til forståelsen av hovedavtalen § 19 nr. 2 bokstav a. Disse finnes tilgjengelig på regjeringen.no.

Eksempler på endringer av et organisasjonskart er:

- Opprettelse av nye enheter i virksomheten (avdelinger, seksjoner, kontorer eller stabsfunksjon)
- Sammenslåing av enheter
- Nye instruksjonslinjer
- Flere eller færre beslutningsnivåer

Eksempler på endringer som ikke vil være en organisasjonsendring, og som derfor ikke utløser forhandlingsrett, er:

- Omdisponering av ansatte innen samme enhet, eller fra en enhet til en annen
- Overføring av arbeidsoppgaver fra en enhet til en annen
- Fordeling av arbeidet mellom arbeidstakere (se statsansatteloven § 16 første ledd)
- Reduksjon eller økning av antall ansatte
- Hvordan de ulike enheter skal bemannes og innplassering av ansatte i organisasjonskartet
- Opprettelse og inndragning av stillinger
- Omgjøring av ledige stillinger
- Endringer i den enkeltes arbeidsavtale
- Bemanningssammensetning

Forhandlingsretten etter hovedavtalen § 19 er begrenset til selve omorganiseringen. Den enkelte ansattes arbeidsforhold er derfor ikke gjenstand for forhandling, heller ikke i hvilken grad arbeidstakeren flyttes, eller blir enig med sin arbeidsgiver om endringer i arbeidsavtalen.

For å vurdere om det har skjedd en endring som innebærer omdisponering av personalet må det gjøres en helt konkret vurdering.

5.1.5.2 Nye stillinger

Opprettelse av nye stillinger skal ikke forhandles dersom dette spørsmålet er avgjort av de som har budsjettddisponeringsmyndigheten, se hovedavtalen § 19 nr. 2 b. Det fremgår av «Reglement for økonomistyring i staten» at virksomhetslederen har budsjettddisponeringsmyndighet og kan delegere denne helt eller delvis til ansatte på lavere nivåer. Delegert budsjettddisponeringsmyndighet kan delegeres videre. Delegering av budsjettddisponeringsmyndighet skal være skriftlig.

Andre forhold som kan ha betydning for de ansattes arbeidssituasjon er drøftingssak, dersom en av partene krever det, se hovedavtalen § 18 nr. 2.

5.1.5.3 Disponering av arbeidslokaler

Det er forhandlingsrett på disponering av arealer til arbeidslokaler, stillerom, hvilerom, spiserom, også i nye, leide eller ombygde lokaler, se hovedavtalen § 19 nr. 2 bokstav e.

Fordeling av lokaler til ulike rom skal forhandles (arealdisponeringen). Dersom en virksomhet må redusere størrelsen på sine lokaler, vil forhandlingsretten oppstå dersom en slik endring medfører en omdisponering av romfordelingen som er opplistet i hovedavtalen § 19 nr. 2 e.

Det er ikke forhandlingsrett på spørsmålet om hvor store lokaler virksomheten skal ha. Det er heller ikke forhandlingsrett på beslutning om at en kontorvirksomhet skal gå over fra cellekontorer til åpent kontorlandskap. Hvor stor andel av lokalene som skal inneholde fullergonomiske arbeidsplasser, eller antallet slike plasser, vil ikke være forhandlingstema. Hovedavtalen forutsetter at dette blir drøftet mellom partene i virksomheten.

De budsjettmessige rammene virksomheten har til disposisjon for lokaler er også drøftingstema etter hovedavtalen § 18 a (budsjettforslag), § 18 d (disponering av budsjett) og ellers etter § 18 nr. 2.

5.1.5.4 Medbestemmelse i virksomhetens budsjettforslag

Virksomhetens budsjettforslag skal drøftes etter hovedavtalen § 18. Drøftingsplikten gjelder den del av budsjettet som angår arbeidssituasjonen for de ansatte.

Partene i virksomheten skal ved begynnelsen av hvert budsjettår avklare hvordan medbestemmelsen skal ivaretas i perioden. Dette kan for eksempel gjøres ved å sette opp en møtekalender som er i samsvar med virksomhetens budsjettrutiner.

5.1.6 Personalreglement

[Statsansatteloven § 2](#) bestemmer at det i hver statlig virksomhet eller gruppe av virksomheter skal fastsettes et personalreglement. Hovedformålet med personalreglement er å sikre at ansettelser mv. i statlige virksomheter skjer på korrekt måte. Personalreglementet er en avtale mellom ledelsen for virksomheten – eller gruppe av virksomheter – og de tjenestemannsorganisasjoner der som har forhandlingsrett etter tjenestetvistloven.

Før ledelsen av vedkommende virksomhet eller gruppe av virksomheter inngår avtale, skal overordnet departement treffe vedtak om hvilke statsansatte som skal ansettes av Kongen eller av departementet, se statsansatteloven § 2 andre ledd og § 6 første ledd.

Der det enten skjer sammenslåing av virksomheter, eller opprettelse av nye virksomheter, vil det ikke kunne foreligge et gyldig reglement for den nye virksomheten før det er etablert partsforhold, se hovedavtalen kapittel 3.

Statsansatteloven § 2 sjette ledd har hjemmel for at det kan opprettes midlertidige personalreglement ved opprettelse av ny virksomhet eller sammenslåing eller omorganisering som berører flere virksomheter. Det vises her til mal for personalreglement med veileder som finnes tilgjengelig på [arbeidsgiverportalen](#).

5.1.7 Arbeidsmiljøutvalg

I omstillingsprosesser kan det oppstå saker som etter sin art både kan behandles i virksomhetens arbeidsmiljøutvalg og i medbestemmelsesmøter mellom arbeidsgiver og tillitsvalgte etter hovedavtalen og tilpasningsavtalen.

Hvilke saker et arbeidsmiljøutvalg skal behandle fremgår av arbeidsmiljøloven § 7-2. Enkelte av disse sakene er overlappende med saker som også skal behandles etter hovedavtalen. I omstillingsprosesser som medfører endring av betydning for arbeidstakernes arbeidssituasjon, skal arbeidsgiver sørge for den informasjon, medvirkning og kompetanseutvikling som er nødvendig for å ivareta lovens krav om et fullt og forsvarlig arbeidsmiljø, se arbeidsmiljøloven § 4-2 tredje ledd.

Arbeidsmiljøloven § 7-1 (5) gir hjemmel for gjennom forskrift å gi andre bestemmelser for arbeidsmiljøutvalget enn det som følger av arbeidsmiljøloven § 7-1. For staten er det gjennom forskrift av 6. juni 1980⁴ gitt adgang til

⁴ Arbeidsmiljøloven § 20-2. Overgangsbestemmelser

at arbeidsgiver og de forhandlingsberettigede organisasjoner avtaler at saker som hører under arbeidsmiljøutvalget i stedet skal omfattes av medbestemmelsesapparatet etter hovedavtalen og tilpasningsavtalen i virksomheten. Det vises til kapittel 6 i hovedavtalen.

Dersom sakene behandles mellom partene etter reglene i hovedavtalen og tilpasningsavtalen, vil hovedverneombudet ha tale- og forslagsrett, se hovedavtalen § 28.

5.2 Omorganisering internt i virksomheten

5.2.1 Arbeidsgivers styringsrett

Arbeidsgivers styringsrett er ulovfestet og definert som retten til å organisere, lede, fordele og kontrollere arbeidet i virksomheten, samt ansette og si opp arbeidstakere. Arbeidsgivers handlingsrom begrenses av den individuelle arbeidsavtalen, tariffavtaler, lover og forskrifter.

Alle statsansatte og embetsmenn i departementene og ved Statsministerens kontor har plikt til å finne seg i omorganiseringer og endringer i arbeidsoppgaver og ansvar, se [statsansatteloven § 16](#). Bestemmelsen gjelder både ved omorganiseringer i den enkelte statlige virksomhet og i tilfeller der arbeidstakeren må skifte arbeidsgiver som følge av at oppgaver flyttes til en annen statlig virksomhet. I staten gjelder også ulovfestede forvaltningsrettslige prinsipper som arbeidsgiver må ivareta, for eksempel prinsippet om likebehandling og saklighet.

Arbeidstakerens arbeidsavtale danner grunnlaget for partenes plikter og rettigheter. Arbeidsmiljøloven bestemmer at en arbeidsavtale skal være skriftlig og hva den skal regulere, se arbeidsmiljøloven §§ 14-5 og 14-6. Arbeidsavtale finnes [her](#).

Statsansatte skal i utgangspunktet ansettes fast og den statsansatte vil dermed ha en tidsubegrenset kontrakt. Adgang til tidsavgrensede arbeidsavtaler (midlertidige ansettelser) må ha hjemmel i statsansatteloven § 9, § 10 (åremål) og §§ 11 og 12 (innleie).

Hovedregelen er at en arbeidstaker ikke bare har plikt til arbeid, men også rett til arbeid. Arbeidsavtalen mellom arbeidsgiver og arbeidstaker skal bestå inntil den blir sagt opp av en av partene. En arbeidsavtale kan kun avsluttes ved oppsigelse fra den ansatte, eller ved at arbeidsgiver sier opp den ansatte av de grunner som er hjemlet i statsansatteloven §§ 19 og 20, eventuelt § 15 fjerde ledd (prøvetid).

Dersom arbeidsgiver vurderer å gjøre endringer i arbeidstakerens arbeidsoppgaver og ansvar må endringene være saklig begrunnet innenfor rammen av arbeidsavtalen, tariffavtaler, lover og forskrifter.

I tillegg til arbeidsavtalen kan stillingsutlysningen være en del av ansettelsesvilkårene, for eksempel dersom arbeidsoppgavene er spesifisert i

Forskrifter gitt i medhold av [lov 4. februar 1977 nr. 4](#) om arbeidervern og arbeidsmiljø mv. skal gjelde inntil annet er bestemt.

utlysningsteksten. Endringer i stillingen over tid vil inngå i vurderingen av hva som er innholdet i den enkeltes arbeidsavtale. Dette er særlig aktuelt i langvarige ansettelsesforhold der endringer har skjedd etter samtykke fra arbeidstakeren, som følge av omorganiseringer, eller stillingsendringer etter lokale lønnsforhandlinger.

Arbeidsgiver kan normalt ensidig fordele arbeidsoppgavene på en annen måte mellom arbeidstakerne. Dette gjelder også arbeidsoppgaver og funksjoner som arbeidstakere har utført midlertidig. Arbeidsgiver kan også velge å ta i bruk ny teknologi slik at arbeidsoppgavene må utføres på en annen måte, eller at oppgavene blir mer spesialiserte. Innføringen av ny teknologi kan føre til et behov for opplæring eller etterutdanning av arbeidstakere.

Gjennom rettspraksis er det fastsatt en skranke for arbeidsgivers styringsrett, den såkalte «grunnpregstandarden» som er en ulovfestet rettsnorm. I «Nøkkdommen» er prinsippet skrevet slik:

«Arbeidsgiveren har i henhold til styringsretten rett til å organisere, lede, kontrollere og fordele arbeidet, men dette må skje innenfor rammen av det arbeidsforhold som er inngått. Ved tolkingen og utfyllingen av arbeidsavtalene må det blant annet legges vekt på stillingsbetegnelse, omstendighetene rundt ansettelsen, sedvaner i bransjen, praksis i det aktuelle arbeidsforhold og hva som finnes rimelig i lys av samfunnsutviklingen.»

Det innebærer at arbeidsgiver ikke ensidig kan iverksette endringer som er så betydelige at hovedinnholdet i arbeidsavtalen (stillingens grunnpreg) blir vesentlig endret. Endringer som går ut over stillingens grunnpreg kan dermed ikke gjennomføres uten at det foreligger enighet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker.

For å vurdere om endringene i arbeidsforholdet er innenfor grunnpreget av stillingen må det foretas en sammenlignende vurdering av stillingsinnholdet før og etter endringen. I vurderingen må man ta utgangspunkt i arbeidsavtalen, eventuelt supplert med den opprinnelige utlysningsteksten for stillingen og en eventuell arbeidsinstruks. Også endringer som har skjedd i stillingen over tid vil være relevante i vurderingen.

Arbeidsgiver har en tilsvarende rett til å gjennomføre endringer i stillinger til ansatte som er i permisjon, forutsatt at arbeidsgiver har saklig grunn til å gjøre endringene.

5.2.2 Ledere

Ansatte i lederstillinger må som utgangspunkt også akseptere endringer, både som følge av løpende utvikling og som følge av omorganisering. Dette gjelder både dersom endringene innebærer en ny og endret organisering av virksomheten med endret organisatorisk plassering av stilling eller funksjon, eventuelt også at det tas beslutning om endringer i ledernivåene. Dette betyr at endringer som innebærer bortfall av en seksjon eller en avdeling kan få som konsekvens at lederen får nye oppgaver og endringer i sitt ansvarsområde. En leder må også finne seg i at det treffes beslutning om for eksempel at den avdeling vedkommende er leder for, gjøres til del av en annen enhet.

Som hovedregel vil det ikke være anledning til å endre arbeidsoppgavene på en slik måte at vedkommende fratras samtlige av de lederoppgaver som er tillagt stillingen, selv om vedkommende beholder tittel og lønn. Dette gjelder særlig

dersom arbeidstakeren blir overført fra en lederstilling til en fagstilling. Slike omfattende endringer krever samtykke fra arbeidstakeren. Dersom lederstillingen ikke videreføres i ny organisasjon, kan det oppstå tilfeller der lederen blir overtallig. I slike tilfeller må arbeidsgiver vurdere om det finnes en annen passende stilling. Se punkt 5.5 i retningslinjene om arbeidstakerens rettigheter ved overtallighet.

5.2.3 Forbud mot diskriminering

Arbeidsgiver må i omstillingsprosesser, på samme måte som ellers, være oppmerksom på lovbestemte forbud mot diskriminering, som setter begrensninger ved utøvelse av styringsretten.

[Likestillings- og diskrimineringsloven](#) setter forbud mot diskriminering på grunn av kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel eller adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, alder eller kombinasjoner av disse grunnlagene.

[Arbeidsmiljøloven kapittel 13](#) setter forbud mot diskriminering på grunn av politisk syn, medlemskap i arbeidstakerorganisasjon og alder, og diskriminering av arbeidstaker som arbeider deltid eller er midlertidig ansatt.

Alle arbeidsgivere må også under omstilling jobbe godt og systematisk med å forebygge og redusere sykefravær og frafall, og ta et samfunnsansvar ved å bidra til integrering og inkludering i arbeidslivet. Det vises til [IA-avtalen](#).

5.2.4 Kartlegging av innholdet i arbeidsavtalene for den enkelte ansatte

I omstillinger der mange ansatte blir berørt vil det være naturlig å benytte skriftlige dokumenter for dokumentasjon av stillingenes innhold. For å sikre nødvendig og omforent dokumentasjon om hvilke arbeids- og ansvarsområder som ligger til en stilling, bør arbeidstaker beskrive sine oppgaver, ansvar og kompetanse skriftlig før det gjennomføres samtaler mellom den ansatte og nærmeste leder.

5.2.5 Rettskrav og innplassering

Arbeidsavtalen består selv om en virksomhet omorganiseres. Ved omorganisering av statlig virksomhet har derfor en arbeidstaker rett til å følge arbeidsoppgavene i ny organisasjonsstruktur.

Hvis en arbeidstaker ser sine arbeidsoppgaver og sin stilling videreført i det alt vesentlige, har vedkommende krav på fortsatt å inneha stillingen. Utgangspunkt er derfor at den ansatte har rett til å fortsette i sin stilling, eventuelt med de endringer arbeidsgiver kan pålegge innenfor styringsrettens rammer og statsansatteloven § 16, se pkt. 5.2.1.

Det er vanlig å uttrykke dette slik at dersom arbeidsoppgavene anses som i «vesentlig grad videreført» etter omorganiseringen, vil den statsansatte ha krav på å beholde sin stilling i ny organisasjonsstruktur.

Ved vurderingen av om en ansatt har krav på en bestemt stilling, må det foretas en konkret vurdering i det enkelte tilfelle. Også i denne sammenhengen må det foretas en «før – etter» vurdering. Hvilke arbeidsoppgaver har den ansatte i nåværende stilling, og hvilke oppgaver er tillagt den nye stillingen vedkommende skal vurderes innplassert i.

En oversikt over stillingene (bemanningsplan) etter omorganiseringen og nye stillingsbeskrivelser, tilsvarende det man normalt vil finne i en utlysningstekst, danner grunnlaget for «etter-vurderingen». Disse oversiktene må foreligge før innplasseringen av arbeidstakerne i ny organisasjonsstruktur.

Enkelte ganger kan oppgaver i en stilling være videreført i en ny stilling i nytt organisasjonskart, samtidig som den er tilført betydelige nye oppgaver. Da kan det hende at (deler av) stillingens grunnpreg er videreført, men at det er gjort så vesentlige endringer i stillingen at det kan hevdes at det ikke foreligger identitet mellom tidligere og ny stilling. Det vil derfor måtte gjøres en konkret og skjønsmessig vurdering av om arbeidstakeren har rett til å følge stillingen.

At stillingens grunnpreg er videreført er derfor ikke i seg selv nødvendigvis tilstrekkelig for at arbeidstakeren kan sies å ha krav på en konkret stilling. For eksempel kan dette gjelde en stilling som før en organisasjonsendring inneholdt lederoppgaver, og som fortsatt skal være tillagt lederoppgaver i ny organisasjonsstruktur, men i langt større omfang enn tidligere. Det er en vesentlig forskjell mellom å være leder for 10 ansatte og 50 ansatte, og en vesentlig forskjell mellom å inneha faglige lederoppgaver og personallederoppgaver. I slike tilfeller kan stillingen måtte lyses ut fordi det i realiteten er en ny stilling.

Dersom en omorganisering medfører at stillinger blir slått sammen, eller det blir opprettet nye, må arbeidsgiver undersøke om noen av virksomhetens ansatte kan ha krav på disse stillingene i den nye organisasjonen. Dette må arbeidsgiver gjøre av eget tiltak, selv om ingen gjør krav på en bestemt stilling. Alle ansatte har krav på en slik vurdering, og det er ikke adgang til å be ansatte om å søke egne stillinger. For å sikre at alle ansatte får vurdert hvor de skal innplasseres, må arbeidsgiver avvente å lyse ut stillinger til dette er avklart.

Det er arbeidsgiver som har hovedansvaret for innplasseringen av ansatte. Før beslutningen treffes skal ansatte ha mulighet til å komme med sine ønsker skriftlig til arbeidsgiver. Den ansatte skal gis anledning til å vurdere arbeidsgivers forslag til innplassering. Når innplassering er foretatt skal arbeidsgiver informere den enkelte i eget møte, samt ved skriftlig underrettelse. Den ansatte kan ha med en tillitsvalgt i møtet. Det er ikke klageadgang på beslutning om innplassering.

Dersom flere ansatte ser sine arbeidsoppgaver videreført i én stilling, uten at noen kan påberope seg «vesentlig mer videreføring» av arbeidsoppgaver enn de øvrige, er det arbeidsgivers ansvar å fastslå hvem som eventuelt har krav på stillingen. Dersom arbeidsgiver kan konstatere at ingen har krav på stillingen, skal de aktuelle arbeidstakerne, for å unngå oppsigelse, vurderes med tanke på omplassering, se statsansatteloven § 19 andre ledd («intern fortrinnsrett»).

En omorganisering kan innebære at nytt organisasjonskart ikke er likt det som var tidligere, for eksempel at et ledernivå er fjernet. I slike tilfeller vil det ikke kunne foretas en direkte sammenligning av stillingsnivåer. Også i slike tilfeller må arbeidsgiver foreta en konkret vurdering av om det finnes arbeidstakere som kan ha rettskrav på stillingen.

En arbeidsavtale består helt til den er sagt opp av den ene parten, og arbeidsgiver kan ikke løse sine ansatte fra arbeidsavtalen ved såkalt «fristilling» og be ansatte

søke stillingene. Dersom en ansatt ser «sin» stilling utlyst, må arbeidstaker gjøre krav på stillingen før søknadsfristen er utløpt slik at det ikke treffes ansettelsesvedtak overfor en søker til den utlyste stillingen. Dersom den ansatte har krav på stillingen skal vedkommende innplasseres i denne, uten at det treffes ansettelsesvedtak. Arbeidsgiver må vurdere om det skal utarbeides ny arbeidsavtale, se arbeidsmiljøloven §§ 14-5 og 14-6.

5.2.6 Innplassering og eventuell overtallighet

Hvis den statsansatte ikke har krav på en bestemt stilling etter omorganiseringen kan dette skyldes at stillingen eller oppgavene ikke lenger finnes. Dersom arbeidsoppgavene er bortfalt kan det medføre at arbeidsgiver må si opp arbeidstakeren begrunnet i virksomhetens forhold, se statsansatteloven. § 19 første ledd.

Dersom en statsansatt kan stå i fare for å bli oppsagt på grunn av virksomhetens forhold, har arbeidsgiver et ansvar for å finne alternativer til oppsigelse. Hvis det er mulig, skal arbeidsgiver tilby vedkommende en annen passende, ledig stilling i virksomheten, se statsansatteloven § 19 andre ledd og § 7 i forskrift til statsansatteloven. Dette omtales enkelte ganger som «intern fortrinnsrett».

Hvis arbeidstakeren tilbys en passende stilling og aksepterer denne, skal arbeidstakeren innplasseres i stillingen uten at det foretas en vanlig ansettelsesprosess. Deretter utarbeides ny arbeidsavtale.

Er det flere passende, ledige stillinger som kan tilbys, avgjør arbeidsgiver på et saklig grunnlag hvilken stilling den ansatte skal få tilbud om. Ofte avgjøres dette i samarbeid mellom arbeidsgiver og arbeidstakeren. Det er ikke fastsatt fristregler for når arbeidstakeren må akseptere et eventuelt tilbud, men det må gis reell frist. Det kan for eksempel settes en frist på 14 dager som tilsvarer fristreglene i statsansatteloven § 24 femte ledd.

Dersom arbeidstakeren ikke aksepterer tilbudet om annen passende stilling i virksomheten, vil vedkommende være overtallig med fortrinnsrett til annen passende stilling i staten, se statsansatteloven § 24.

Bestemmelsen i statsansatteloven § 24 femte ledd fastslår generelt at fortrinnsrett til ansettelse i annen statlig virksomhet (omtalt som «ekstern fortrinnsrett») bortfaller dersom tilbud om ansettelse i en passende stilling ikke er akseptert innen 14 dager etter at tilbudet er mottatt. Dersom vedkommende ikke har akseptert tilbud om annen passende stilling før oppsigelse i den virksomheten vedkommende er sagt opp fra, bortfaller også fortrinnsretten til annen passende stilling i staten. Se punkt 5.5.3 om fortrinnsrett til ansettelse i staten.

Først etter at arbeidsgiver har klarlagt at ingen ansatte har krav på en stilling, og denne heller ikke skal tilbys noen med hjemmel i bestemmelsene om fortrinnsrett, kan en stilling utlyses offentlig.

Med hjemmel i [sentral særavtale](#) inngått mellom Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet (DFD) og hovedsammenslutningene, kan partene i den enkelte virksomhet ved enighet gjøre unntak fra kravet i statsansatteloven § 4 om offentlig utlysning av ledig stilling i situasjoner der det oppstår overtallighet

i virksomheten. Dette gjelder når arbeidsgiver ikke finner annen passende ledig stilling å tilby ansatte som står i fare for å bli overtallige. Den ansatte som søker må være kvalifisert for stillingen. Lederstillinger skal alltid lysenes ut offentlig. Den ledige stillingen skal lysenes ut internt i virksomheten.

5.2.7 Lønns- og arbeidsvilkår

Ved omorganisering internt i en virksomhet har arbeidstakere rett til å beholde lønnen. Dette er slått fast i hovedtariffavtalenes [fellesbestemmelser § 10 nr. 1](#) (likelydene i alle tariffavtalene) som regulerer den situasjonen at en arbeidstaker på grunn av omorganisering omplasseres til en lavere lønnet stilling i virksomheten. I slike tilfeller beholder arbeidstakeren den tidligere stillingens lønn. Bestemmelsen har denne ordlyden:

«1. En arbeidstaker som på grunn av omorganisering omplasseres til lavere lønnet stilling i virksomheten, beholder sin tidligere stillings lønn på overgangstidspunktet som en personlig ordning. Det samme gjelder i de tilfeller der både arbeidsoppgaver og arbeidstaker som følge av omorganisering overføres til annen virksomhet.»

Denne bestemmelsen regulerer retten til å beholde lønnen. Statsansatt har imidlertid ikke en tilsvarende ubetinget rett til å beholde sin tittel etter en omorganisering. Arbeidsgiver kan foreta endringer i tittel, dersom endringen er saklig begrunnet.

Omorganiseringer kan få som konsekvens at det oppstår lønnskjevhet i virksomheten. Hovedtariffavtalene gir i slike tilfeller hjemmel for å kunne gjennomføre lokale forhandlinger, dersom det er gjennomført omorganiseringer/organisatoriske endringer og hvor det som følge av dette har oppstått ubegrunnede lønnsforskjeller. Forhandlinger forutsetter at det er dekning på virksomhetens budsjett. Se hovedtariffavtalene 2.5.3 nr.1 bokstav c.

Hovedtariffavtalenes utgangspunkt er at lønn fastsettes ved ansettelse i stilling, se fellesbestemmelsene §§ 3 og 4. Arbeidsgiver skal innen 12 måneder etter ansettelse, og ved overgang fra midlertidig til fast ansettelse, vurdere arbeidstakerens lønnsfastsettelse, se hovedtariffavtalene 2.5.5 nr. 3. En lønnsvurdering etter disse bestemmelsene kan bare benyttes i tilfeller der ansettelsen har skjedd etter ordinære ansettelsesprosesser, og kan ikke benyttes der arbeidstakere innplasseres i stillinger i forbindelse med omorganisering i virksomheten.

5.2.8 Arbeidsplassen flytter geografisk

Dersom det blir truffet vedtak om geografisk flytting av hele eller deler av en statlig virksomhet, har arbeidstakerne i utgangspunktet både rett og plikt til å utføre arbeidsoppgavene på det stedet hvor stillingen er. Plikten til å flytte med arbeidsoppgavene gjelder likevel bare dersom flyttingen innebærer økt daglig reisetid med en akseptabel pendleravstand. For eksempel må arbeidstakeren normalt finne seg i flytting av arbeidssted innen kommunen.

Flytting som medfører at statsansatte må skifte bosted eller ukependle, vil derimot ikke kunne pålegges. Unntak fra dette er dersom arbeidstakeren kan beordres eller har flytteplikt hjemlet i lov eller i arbeidsavtalen. Dersom arbeidstakeren velger å

følge sine arbeidsoppgaver ved flytting, kan arbeidsgiver benytte ulike virkemidler for å legge til rette for at arbeidstakere kan gjøre dette. Virkemidlene er hjemlet i [særavtale om bruk av virkemidler ved omstillinger i staten](#), og eventuelt i [særavtale om økonomiske vilkår ved endret tjenestested](#) og [særavtale om dekning av flyttekostnader](#).

5.2.9 Oppsigelse – den ansatte ønsker ikke å flytte

Dersom hele eller deler av en statlig virksomhet flyttes geografisk over lengre avstand, og arbeidstakeren ikke ønsker å følge sine arbeidsoppgaver til nytt arbeidssted kan ikke arbeidsgiver pålegge den ansatte å flytte med ut fra styringsretten. I slike tilfeller må arbeidsgiver vurdere om flyttingen gir grunnlag for å si opp den ansatte begrunnet i virksomhetens forhold, se statsansatteloven § 19.

En oppsigelse er ikke saklig begrunnet dersom arbeidsgiver har en annen passende stilling i virksomheten å tilby den ansatte, se statsansatteloven § 19 andre ledd og forskriften § 7.

Dersom hele virksomheten flyttes geografisk, vil det ikke være stillinger igjen på det stedet virksomheten flyttes fra. Arbeidsgiver vil i slike tilfeller ikke ha mulighet til å tilby en passende stilling på det stedet virksomheten flyttes fra. Dersom det er deler av virksomheten som flyttes geografisk, må arbeidsgiver før oppsigelse av arbeidstakeren vurdere om den ansatte kan tilbys annen passende stilling i virksomheten, se § 19 andre ledd.

Hvis den ansatte blir sagt opp, har vedkommende fortrinnsrett til ny stilling i staten, se § statsansatteloven 24. Arbeidsgiver skal gi den oppsagte et skriftlig bevis ([overtallighetsattest](#)) på hans eller hennes status som overtallig.

5.3 Omorganisering internt i staten

Dette kapittelet omtaler ansattes rettigheter og plikter ved omorganisering av to eller flere statlige virksomheter. Slik omorganisering vil ha mange likhetstrekk med en omorganisering internt i én virksomhet. Enkelte forhold vil likevel være særegne for omstillinger som berører flere virksomheter, for eksempel spørsmålet om arbeidstakernes rett til medbestemmelse. I slike tilfeller vil det være nødvendig å samordne medbestemmelsesprosessene i de virksomhetene som er omfattet av omstillingen. Det vil i slike tilfeller være nødvendig å inngå en egen avtale for hvordan medbestemmelsen skal utøves på tvers av virksomhetene, se hovedavtalen § 5. Se veiledning til maler for avtale om medbestemmelse ved omstilling i staten i kap. 6 i retningslinjene.

Se også punkt 5.1.6 om opprettelse av midlertidig personalreglement ved opprettelse av ny virksomhet eller sammenslåing av virksomheter.

5.3.1 Flere statlige virksomheter – medbestemmelse

Hovedavtalen i staten gjelder utøvelse av medbestemmelse i den enkelte virksomhet, se hovedavtalen § 2. Hvem som er henholdsvis arbeidsgiverparten og arbeidstakerpart i den enkelte virksomhet følger av hovedavtalen §§ 13 og 14. Tilpasningsavtalen i den enkelte virksomhet skal beskrive hva som skal regnes som

virksomheten, og inndelingen i eventuelle driftsenheter og arbeidsområder, se hovedavtalen § 9 nr. 2.

I situasjoner der omstillingen omfatter to eller flere statlige virksomheter, vil det ikke være mulig å ivareta medbestemmelsen før det er gjort avtale om *hvem som er partene i prosessen*. Det er derfor svært viktig å få på plass egne avtaler som regulerer medbestemmelsen så snart som mulig etter at det er truffet vedtak om slik omorganisering. Dette er helt nødvendig for å beslutte *hvem som representerer arbeidsgiver* i prosessen, og *hvilke tillitsvalgte som representerer de ansatte*.

Slike omstillingsavtaler skal sikre reell bestemmelse i omstillingsperioden. Avtalen skal følge egen mal, se kapittel 6 i retningslinjene. Omstillingsavtalen skal regulere hvem som er parter, og gjelder fram til omstillingen er gjennomført. Når omstillingen er gjennomført, og ny organisering er etablert opprettet, gjelder det et ordinært partsforhold i virksomheten med hjemmel i hovedavtalen.

Adgangen til å inngå omstillingsavtaler i tilfeller der omstillingen omfatter flere virksomheter er fastslått i hovedavtalen § 5. Bestemmelsen regulerer ulik fremgangsmåte ved inngåelse av omstillingsavtaler, avhengig av om omstillingen gjelder virksomheter under ett eller flere departement.

1) Omstillingen omfatter flere underliggende virksomheter under det samme fagdepartement.

I slike tilfeller skal omstillingsavtalen inngås mellom *overordnet departement* og de *berørte tjenestemannsorganisasjoner på forbundsnivå*, se hovedavtalen §§ 5 og 14.

Det er viktig å være oppmerksom på at de partene som inngår selve omstillingsavtalen, og underskriver denne (dvs. overordnet departement og berørte tjenestemannsorganisasjoner på forbundsnivå), ikke er de samme parter som skal representere arbeidsgiversiden og tillitsvalgtsiden i selve omstillingsprosessen. Hvem dette er skal reguleres særskilt i avtalen.

Overordnet departement skal utpeke en arbeidsgiverrepresentant fra de virksomhetene som er omfattet av omstillingen. Dette kan være øverste leder av virksomheten eller den vedkommende gir fullmakt til å representere arbeidsgiver.

Berørte tjenestemannsorganisasjoner på forbundsnivå (dvs. de som skal underskrive omstillingsavtalen) skal i fellesskap utpeke tillitsvalgte som skal representere de ansatte i selve omstillingsprosessen. Ofte vil slike tillitsvalgte velges blant de som allerede har verv som tillitsvalgt i de aktuelle virksomhetene som er omfattet av omstillingen.

2) Omstillingen omfatter flere underliggende virksomheter under flere fagdepartement.

I slike tilfeller er det Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet og hovedsammenslutningene som skal inngå omstillingsavtalen og underskrive denne, se hovedavtalen § 5 nr. 1 tredje avsnitt. Før dette skjer må de aktuelle fagdepartementene som er berørt av omstillingen seg imellom bli enige om hvem som skal representere arbeidsgiver(ne) i omstillingsprosessen. Ofte vil de øverste lederne av de underliggende virksomheten(e) utpekes til denne oppgaven.

Eventuelt kan andre ledere enn den øverste lederen gis fullmakt til å representere arbeidsgiver under en slik omstilling.

Ved inngåelse av omstillingsavtaler som berører flere departement vil det i praksis være ett departement som tar ansvaret for å samordne kontakten mot DFD, og som oversender utkast til avtale til DFD. Utkastet til avtale som oversendes DFD skal inneholde navn på arbeidsgiver fra de virksomhetene som er berørt av omstillingen. DFD oversender deretter utkastet til avtale til hovedsammenslutningene. Deretter avgjør hovedsammenslutningene hver for seg hvem som skal være tillitsvalgte i selve omstillingsprosessen og representere arbeidstakerne i prosessen.

I de virksomhetene som er berørt av denne type omstilling skal den «ordinære medbestemmelsen» etter hovedavtalen og tilpasningsavtalen i de berørte virksomhetene foregå som vanlig mellom de som ordinært er arbeidsgiverpart og arbeidstakerpart i virksomhetene. Dette gjelder de sakene som ikke er omfattet av omstillingsprosessen. Det er viktig å huske på at de ordinære medbestemmelsesfora i den enkelte virksomhet verken kan eller skal behandle saker som berører en omstillingsprosess der flere virksomheter er involvert.

5.3.2 Ansattes rettigheter og plikter

Statsansattes plikt til å finne seg i omorganisering gjelder også ved omorganisering internt i statsforvaltningen der flere virksomheter er berørt, se statsansatteloven § 16 første ledd. Ansatte vil i slike tilfeller, på samme måte som ved omorganiseringer internt i en virksomhet, ha rett og plikt til å følge arbeidsoppgavene. Se nærmere om dette i punkt 5.2.

Ansattes plikt til å finne seg i omorganiseringer internt i staten kan gjelde flere ulike situasjoner. Slik omorganisering kan innebære at det skjer en overføring av hele eller deler av en eller flere virksomheter til en annen statlig virksomhet. Videre kan slik omorganisering innebære at en eksisterende virksomhet deles opp til nye virksomheter. Slike omorganiseringer internt i statsforvaltningen vil i de fleste tilfelle kunne innebære at ansatte blir overført sammen med sine arbeidsoppgaver til annen statlig virksomhet.

Heller ikke ved slike omorganiseringer kan ledige stillinger lyses ut før alle arbeidstakerne som er berørt av omorganiseringen er innplassert i ny organisasjonsstruktur. Også ved slike omstillinger er dette viktig for å unngå overtallighet. Det er bare i tilfeller der ingen arbeidstakere har krav på en bestemt stilling at stillinger kan lyses ut. Se mer om dette i punkt 5.2.4.

5.3.3 Virksomhetsoverdragelse internt i staten

Ikke alle omorganiseringer i staten innebærer at vilkårene for virksomhetsoverdragelse i arbeidsmiljøloven kapittel 16 er oppfylt. Ofte vil det likevel ved omorganiseringer internt i staten, som berører flere statlige virksomheter, være bestemt at man legger til grunn reglene om virksomhetsoverdragelse. Dette gjelder selv om det ikke er gjort en vurdering av om lovens vilkår for virksomhetsoverdragelse er oppfylt.

Se punkt 5.7 som omhandler ulike spørsmål knyttet til virksomhetsoverdragelse i staten.

5.3.4 Pensjonsytelser

En omorganisering av flere virksomheter internt i staten medfører ingen endringer for arbeidstakerne med hensyn til pensjonsrettigheter. Statsansattes rett og plikt til medlemskap i Statens pensjonskasse består også i slike tilfeller.

5.4 Nedbemanning, oppsigelse og fortrinnsrett

5.4.1 Oppsigelse på grunn av virksomhetens forhold

Statsansatteloven § 19 gir hjemmel for oppsigelse når dette har saklig grunn i virksomhetens forhold. Med saklig grunn menes at avgjørelsen må bygge på korrekt faktum og at saksbehandlingen må være forsvarlig.

Ordlyden «*virksomhetens forhold*» dekker ifølge forarbeidene til statsansatteloven⁵ fire ulike situasjoner:

- statens virksomheter får generelle kutt i bevilgningene
- oppgaver faller bort som følge av omstilling og effektivisering
- finansiering av eksternt finansierte stillinger opphører, og
- ansatte ønsker ikke å følge med ved geografisk flytting

Staten skiller seg fra private virksomheter ved at det er Stortinget som fastsetter de økonomiske rammene gjennom bevilgningsvedtak, se Grunnloven § 75 bokstav d. Virksomhetene må derfor tilpasse sin drift etter de budsjetttrammene de får tildelt. I noen tilfeller vil det derfor kunne være grunnlag for at statlige virksomheter benytter oppsigelser for å sikre forsvarlig oppfølging av budsjettvedtak i Stortinget, eller som følge av interne omdisponeringer av budsjettmidler.

Spørsmål om oppsigelser kan også bli aktuelt dersom virksomheten ikke lenger skal utføre bestemte oppgaver slik at det blir redusert arbeidsmengde, eller at arbeidsoppgavene endrer karakter. For eksempel kan konkrete arbeidsoppgaver eller stillinger bortfalle på grunn av digitalisering. Videre kan oppsigelser bli aktuelt i forbindelse med at ansatte ikke ønsker å flytte med når arbeidsoppgavene deres flyttes som følge av omlokalisering av statlig virksomhet.

5.4.2 Drøfting med tillitsvalgte

Ledere har ansvar for å informere ansatte om eventuell overtallighet. En vurdering av eventuell overtallighet må gjøres i nært samarbeid med de tillitsvalgte.

Ved nedbemanning som medfører oppsigelse, er det arbeidsgiver som avgjør hvem som skal sies opp. Utvelgelsen av ansatte som skal sies opp skal skje med utgangspunkt i hele virksomheten og bygge på et saklig grunnlag. Med saklig grunnlag menes at avgjørelsen må bygge på riktig faktum og saksbehandlingen må være forsvarlig.

⁵ Prop. 94 L (2016–2017) Lov om statens ansatte mv. (statsansatteloven) og Innst. 424 L (2016–2017)).

De tillitsvalgte har rett til å drøfte kriterier for utvelgelse og prioriteringen mellom disse kriteriene. Slike kriterier vil kunne være kvalifikasjoner/kompetanse, ansiennitet, sosiale forhold, (alder, forsørgelsesbyrde, mulighet for å få annet arbeid mv). Det enkelte kriteriets betydning (vekt) vil kunne variere mellom virksomheter og situasjoner.

Dersom det er konkrete arbeidsoppgaver eller stillinger som bortfaller, vil det ikke være aktuelt å drøfte kriterier for nedbemanning. Dersom det er konkrete stillinger som blir berørt av nedbemanning vil det være usaklig å vurdere alle ansatte i virksomheten som aktuelle for oppsigelse. Dette gjelder også dersom ekstern finansiering bortfaller. Da vil det være *den* eller *de* aktuelle stillingene/ arbeidstakerne som blir berørt av omstillingen som vil bli overtallige, og det skal ikke foretas en sammenligning med andre ansatte i virksomheten.

Det skal settes opp referat fra drøftingene, se hovedavtalen § 21. Et referat må inneholde hvem som deltok i møtet, dato og tema for drøftingene og eventuell uenighet. Hovedavtalen § 22 regulerer uenighet ved drøftinger.

Dersom det oppstår uenighet mellom partene om hvorvidt oppgaver eller stillinger som bortfaller er avgrenset til konkrete arbeidstakere eller ikke, skal dette fremgå av referat fra drøftingene

5.4.3 Omplussing internt i virksomheten

En oppsigelse vil ikke være saklig dersom arbeidsgiver har en annen passende stilling i virksomheten som kan tilbys arbeidstakeren, se statsansatteloven § 19 andre ledd og § 7 i forskriften til loven. Se nærmere omtale av dette i pkt. 5.2.6 Innplasseringer og eventuell overtallighet.

«Hvis det finnes alternative løsninger som for eksempel stillinger med en lavere stillingsbrøk, eller oppsigelse rammer den overtallige urimelig hardt, kan det være at oppsigelse ikke bør finne sted, selv om vilkårene ellers er oppfylt. De alternative løsningene kan bestå i stillinger som ikke kan anses som passende stilling, eksempelvis med lavere kvalifikasjonskrav eller lavere stillingsbrøk, men som likevel representerer en bedre løsning for den overtallige enn arbeidsledighet. Dette gjelder særlig dersom den overtallige på grunn av alder, lav utdanning eller av andre grunner som det i denne sammenheng bør tas hensyn til, må regne med å få problemer med å skaffe seg annet arbeid⁶.»

I virksomheter som planlegger nedbemanning, og det samtidig finnes ledige stillinger som i utgangspunktet må lyses ut offentlig, kan det gjøres unntak fra plikten til offentlig utlysning. Dette unntaket er hjemlet i en egen sentral særavtale. Avtalen innebærer at partene i den enkelte virksomhet kan bli enige om at det gjøres unntak fra kravet om offentlig utlysning i forbindelse med nedbemanning i virksomheten. Dette gjelder når arbeidsgiver ikke finner annen passende stilling å tilby de ansatte som står i fare for å bli overtallige. Ledige stillinger skal i så fall lyses ut internt i virksomheten. Den som søker, må være kvalifisert for stillingen. Lederstillinger skal alltid lyses ut offentlig.

⁶ Borgarting Lagmannsrett – LB-2014-188396

Det skal gis mulighet for alle ansatte i virksomheten på det aktuelle tidspunkt å kunne søke og konkurrere om stillingen. Arbeidsgiver har plikt til å informere arbeidstakerne om ledige stillinger i virksomheten, se arbeidsmiljøloven § 14-1.

5.4.4 Saksbehandlingskrav ved oppsigelse

Ved avgjørelsen av om en oppsigelse etter statsansatteloven § 19 er saklig, skal det foretas en avveining mellom virksomhetens behov for å gå til oppsigelse av den ansatte, og ulempene den ansatte påføres av oppsigelsen.

Vedtak om oppsigelse kan påklages av den statsansatte innen tre uker, se statsansatteloven § 33. En eventuell klage skal sendes til virksomheten, og legges frem for ansettelsesrådet (vedtaksorganet). Ansettelsesrådet vurderer klagen og tar standpunkt til om klagen skal tas til følge eller, om oppsigelsesvedtaket skal opprettholdes. Dersom ansettelsesrådet beslutter at vedtaket opprettholdes, må virksomheten sørge for at klagen blir oversendt til klageorganet. Klageorganet er departementet eller den myndighet som er bestemt i personalreglementet, se statsansatteloven § 33 første ledd. Klageorganet skal vurdere alle sider av saken, herunder også interesseavveiningen etter statsansatteloven § 19 andre ledd. Dersom det ikke er gjort vil det være en saksbehandlingsfeil som kan medføre at vedtaket blir ugyldig. Klageorganet kan ikke endre vedtaket til skade for klageren. Arbeidstakeren kan reises søksmål for å få prøvd lovligheten av klageinstansens vedtak, se statsansatteloven § 34 første ledd.

Maler i forbindelse med oppsigelse finnes på [arbeidsgiverportalen](#).

5.4.5 Budsjettbehandling i Stortinget

Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet legger til grunn at det ikke er nødvendig å avvente Stortingets budsjettbehandling før arbeidsgiver kan gå til oppsigelse i den berørte virksomhet. Det er tilstrekkelig at Regjeringen har fattet sin beslutning. Dersom Stortinget skulle være uenig i Regjeringens standpunkt, vil oppsigelsene måtte vurderes på nytt.

5.5 Arbeidstakernes rettigheter ved overtallighet

5.5.1 Fortrinnsrett – generelt

Reglene om fortrinnsrett til annen passende stilling i staten er ikke identiske med bestemmelser om fortrinnsrett i arbeidsmiljøloven. Statsansatte kan bare gjøre krav om fortrinnsrett etter reglene i statsansatteloven.

5.5.2 Annen passende stilling i virksomheten («intern fortrinnsrett»)

Før en statsansatt blir sagt opp, har arbeidsgiver ansvar for å finne alternativer til oppsigelse. Dersom det finnes *annen passende stilling* i virksomheten, har den ansatte krav på å bli tilbudt denne stillingen. Dette innebærer at en oppsigelse vil være usaklig dersom det er omplasseringmuligheter i virksomheten. Arbeidsgiver har derfor plikt til å undersøke om det finnes slik mulighet før det tas beslutning om oppsigelse. Se statsansatteloven § 19 andre ledd og § 7 i forskriften til statsansatteloven.

Arbeidsgiver må vurdere konkret hvilke stillinger i virksomheten som anses «passende», på bakgrunn av blant annet arbeidsoppgaver og ansvar i stillingen, lønnsnivå og eventuelt økt reiseavstand til jobb for arbeidstakeren.

Tilbyr arbeidsgiver en ledig stilling på et lavere nivå, hierarkisk eller lønnsmessig, kan arbeidstaker takke nei uten å miste fortrinnsretten. Arbeidstaker har ikke fortrinnsrett til en stilling som ligger over og utenfor det som kan anses som en passende stilling. Begrunnelsen er at fortrinnsrett ikke skal kunne benyttes til å skaffe seg et avansement, for eksempel i form av høyere lønn eller stillingstittel. Dette er regulert i § 7 første ledd i forskriften til statsansatteloven.

5.5.3 Annen passende stilling i staten («ekstern fortrinnsrett»)

Statsansatte som blir sagt opp på grunn av virksomhetens forhold vil kunne ha fortrinnsrett til annen passende stilling i staten. Dette omtales gjerne som «*ekstern fortrinnsrett*». Denne retten innebærer et lovfestet unntak fra kvalifikasjonsprinsippet i staten, se statsansatteloven § 3 første ledd om unntak fastsatt i lov.

Begrepet «staten» vil i denne sammenheng si statsforvaltningen, slik begrepet er brukt i statsansatteloven § 1. Fortrinnsretten gjelder derfor ikke for stillinger i virksomheter utenfor staten; aksjeselskaper, statsforetak, stiftelser eller virksomheter som er organisert som særlovselskaper. Se kapittel 7 som gir oversikt over ulike tilknytningsformer for statlige virksomheter. Ordinære forvaltningsorganer og forvaltningsbedrifter og andre forvaltningsorganer med særlige unntak fra bevilgningsreglementet er en del av staten, og de ansatte er omfattet av statsansatteloven.

Fortrinnsretten gjelder statsansatte som har vært sammenhengende ansatt i virksomheten i til sammen minst tolv måneder av de to siste årene, se statsansatteloven § 24 andre ledd.

Fortrinnsrett til stilling i annen statlig virksomhet kan bare benyttes i situasjoner hvor en stilling er lyst ut offentlig. Den overtallige med «ekstern fortrinnsrett» må dermed søke på en utlyst stilling og kreve fortrinnsrett. Arbeidssøkeren må være kvalifisert for stillingen, men må ikke være best kvalifisert. For å kunne hevde fortrinnsrett til annen passende stilling i staten, må den statsansatte gis en overtallighetsattest eller bekreftelse fra arbeidsgiver på at vedkommende er overtallig.

Mal for overtallighetsattest finnes [her](#)

Dersom en overtallig hevder fortrinnsrett til en ledig stilling, skal overtallighetsattesten vedlegges søknaden. Ansettelsesmyndigheten i den enkelte statlige virksomhet har ansvaret for å forvalte regelverket om fortrinnsrett til annen passende stilling i staten etter statsansatteloven § 24.

Dersom arbeidsgiver mottar søknad der søkeren hevder fortrinnsrett til en utlyst stilling har arbeidsgiver plikt til å innkalle søkeren til intervju. Dersom søkeren oppfyller de kravene til de faglige og personlige egenskapene som er fastsatt for stillingen skal vedkommende ansettes, selv om det finnes bedre kvalifiserte søkere.

Dersom det er flere søkere med fortrinnsrett, skal den best kvalifiserte av disse ansettes.

5.5.4 Hvilke stillinger kan det hevdes fortrinnsrett til?

Annen passende stilling i virksomheten («intern fortrinnsrett»)

Gjennom § 7 i forskrift til statsansatteloven er det gitt regler for hvilke stillinger som ikke kan regnes som annen passende stilling etter blant annet statsansatteloven § 19 andre ledd.

Fortrinnsrett til annen passende stilling i virksomheten omfatter blant annet ikke stilling som er «høyere rangert», eller som adskiller seg vesentlig fra den stillingen som vedkommende må fratre, se forskriften § 7 første ledd bokstav f. Med høyere rangert menes stillinger som i realiteten ville innebære avansement eller karriereutvikling. Dette innebærer at dersom stillingen har arbeidsoppgaver og funksjoner som adskiller seg vesentlig fra stillingen arbeidstakerne er sagt opp fra, gjelder ikke fortrinnsretten.

Etter forskriften § 7 er heller ikke åremåls- og utdanningsstillinger å anse som annen passende stilling.

Annen passende stilling i staten («ekstern fortrinnsrett»)

Hvilke stillinger i staten det ikke kan hevdes fortrinnsrett til er regulert i § 8 i forskrift til statsansatteloven. I forskriften er det bestemt at dette gjelder for flere ulike stillinger, og stillinger som er høyere rangert, eller med arbeidsinnhold eller funksjoner som adskiller seg vesentlig fra tidligere stilling.

5.5.5 Når inntreir adgangen til å hevde fortrinnsrett?

Fortrinnsretten til *annen passende stilling i staten* gjelder fra oppsigelsestidspunktet (dvs. det tidspunkt da oppsigelsesvedtaket kom frem til den ansatte), se statsansatteloven § 24 tredje ledd.

5.5.6 Hvor lenge kan man hevde fortrinnsrett?

Arbeidsgivers plikt til å undersøke og vurdere om det finnes en annen passende, ledig stilling i virksomheten varer inntil det er truffet vedtak om oppsigelse.

Fortrinnsrett til annen passende stilling i staten gjelder i *inntil* to år etter oppsigelsesfristens utløp, se statsansatteloven § 24 tredje ledd. Denne fortrinnsretten bortfaller dersom vedkommende har fått ny, passende stilling i staten.

Fortrinnsretten bortfaller dersom den overtallige søkeren avslår tilbud om passende stilling, enten internt eller eksternt. Den overtallige må akseptere et tilbud om ansettelse i en passende stilling senest 14 dager etter at tilbudet er mottatt, se statsansatteloven § 24 femte ledd. Hvis vedkommende ikke aksepterer tilbudet, kan den overtallige ikke lenger benytte fortrinnsretten ved søknad på andre stillinger.

5.5.7 Saksbehandling ved bruk av fortrinnsrett

Det finnes ingen generelle regler om saksbehandlingen i saker som gjelder fortrinnsrett til annen passende stilling i virksomheten etter statsansatteloven § 19 andre ledd. Denne fortrinnsretten innebærer at en arbeidstaker så vidt mulig skal

tilbys annen passende, ledig stilling i virksomheten. Arbeidsgiver må vurdere dette før vedkommende kan sies opp, se nærmere vilkår i statsansatteloven § 19 andre ledd og § 7 i forskriften.

Dersom arbeidsgiveren har en ledig, passende stilling å tilby, og den ansatte aksepterer tilbudet, skal det ikke fattes et ansettelsesvedtak. Det må utarbeides ny arbeidsavtale, dersom tidligere avtale ikke lenger er korrekt med hensyn til tittel, spesifiserte arbeidsoppgaver eller andre vilkår, se arbeidsmiljøloven §§ 14-5 og 14-6. I slike tilfeller skal stillingen ikke utlyses.

For fortrinnsretten til annen passende stilling i staten gjelder andre regler. Forutsetningen for å kunne hevde slik fortrinnsrett, er at vedkommende selv søker en ledig stilling i en annen statlig virksomhet. Anses vedkommende som faglig og personlig kvalifisert for stillingen, skal han eller hun ansettes. Dette innebærer et lovhjemlet unntak fra kvalifikasjonsprinsippet, se statsansatteloven § 3 første ledd. Arbeidsgiver har plikt til å innkalle søkere til intervju som hevder fortrinnsrett når de har lagt ved overtallighetsattest. Se vilkårene i statsansatteloven § 24 og § 8 i forskrift til loven.

5.5.8 Prioritering mellom ulike typer fortrinnsrett

Deltidsansatte har fortrinnsrett til utvidet stilling fremfor at arbeidsgiver foretar ny ansettelse i virksomheten, se statsansatteloven § 13 første ledd. Samtidig har arbeidsgivere i staten en plikt til å tilby arbeidstakere som står i fare for å bli overtallige, en annen passende stilling i virksomheten. Dette følger av statsansatteloven § 19 andre ledd. Det kan derfor oppstå situasjoner der deltidsansattes fortrinnsrett til stilling kommer i konflikt med overtallige arbeidstakers rett til å bli omplassert. Statsansatteloven § 13 tredje ledd bestemmer derfor at omplassering etter § 19 andre ledd går foran deltidsansattes fortrinnsrett til utvidet stilling.

5.6 Virksomhetsoverdragelse internt i staten

Det er Arbeids- og inkluderingsdepartementet som forvalter arbeidsmiljøloven, og som har ansvaret for å tolke kapittel 16 i arbeidsmiljøloven om virksomhetsoverdragelse. Omtalen av reglene om virksomhetsoverdragelse her vil derfor begrense seg til å gjelde enkelte særlige spørsmål som kan oppstå i statlig sektor.

Virksomhetsoverdragelse er i arbeidsmiljøloven definert som overdragelse av en virksomhet eller del av virksomhet til en annen arbeidsgiver.

Bestemmelsene om virksomhetsoverdragelse i arbeidsmiljøloven kapittel 16 gjelder som utgangspunkt også for ansatte i staten. Bestemmelsene kan også komme til anvendelse ved omorganiseringer internt i staten. Det er likevel gjort et unntak fra bestemmelsene om reservasjonsrett i arbeidsmiljøloven § 16-3, se § 1 andre ledd i [forskrift](#) om unntak fra arbeidsmiljøloven for visse typer arbeid og arbeidstakergrupper.

Formålet med reglene om virksomhetsoverdragelse er å sikre at overføring av arbeidsgiveransvar fra én arbeidsgiver til en annen ikke fører til dårligere rettigheter for arbeidstakerne enn de som gjaldt i ansettelsesforholdet med den tidligere

arbeidsgiveren. De plikter og rettigheter arbeidsgiveren har overfor arbeidstakerne går over til den nye arbeidsgiveren når virksomheten overføres. I tillegg til at selve ansettelsesforholdet overføres, må den nye arbeidsgiveren respektere de lønns- og arbeidsforhold og andre arbeidsvilkår som gjaldt mellom opprinnelig arbeidsgiver og arbeidstakerne.

Arbeidstakere er ved virksomhetsoverdragelse vernet mot oppsigelse som følge av selve virksomhetsoverdragelsen, se [arbeidsmiljøloven § 16-4](#).

Det er tre vilkår som må oppfylles for at det skal foreligge en virksomhetsoverdragelse. For det første må det skje en overføring av en selvstendig økonomisk enhet, for det andre må overføringen skje på grunnlag av avtale eller vedtak og for det tredje må virksomheten ha bevart sin identitet etter overføringen.

Om virksomheten har bevart sin identitet etter overføringen er ikke alltid tilfelle ved omorganiseringer i staten. Jan Fougner og Lars Holo skriver om dette vilkåret (Kommentarutgaven til Arbeidsmiljøloven (2006) på side 885) følgende: *«Det bør som utgangspunkt kreves at det er en organisatorisk selvstendig enhet med den nødvendige bemanning, inkludert driftsmessig ledelse, samt utstyr, som til sammen gjør det mulig å fortsette virksomheten som selvstendig, enten alene eller som en del av en organisasjon. Det kan imidlertid ikke oppstilles et ubetinget krav om at fusjonen skal utgjøre en fortsatt samlet enhet, f. eks som en egen «boks» på organisasjonskartet».*

Fra samme side siteres: *«Det avgjørende er at de overførte arbeidstakerne utfører samme arbeid som før, og at de samlet bedømt opprettholder den identiteten som karakteriserte virksomheten hos overdrageren.»*

5.6.1 Medbestemmelse ved virksomhetsoverdragelse internt i staten

Ved virksomhetsoverdragelse internt staten vil medbestemmelsen være regulert både i hovedavtalens bestemmelser og i arbeidsmiljøloven §§ 16-5, 16-6 og 16-7. Se punkt 5.7.1 med omtale av disse bestemmelsene.

På bakgrunn av at Kunnskapsdepartementet i 2018 reiste spørsmålet om bestemmelsene i hovedavtalen var i tråd med bestemmelsene i arbeidsmiljølovens krav om medbestemmelsen ved virksomhetsoverdragelse, ble dette spørsmålet vurdert at daværende Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD). I brev til Kunnskapsdepartementet i 2018 (sak 17/5073) la KMD til grunn at hovedavtalen i staten tilfredsstiller kravene i arbeidsmiljøloven § 16-5.

Ordlyden i hovedavtalen § 18 annet ledd er slik: *«Andre saker som ikke uttrykkelig er nevnt i nr. 1 eller i § 19 nr. 2 og som en av partene mener har betydning for de ansattes arbeidssituasjon, skal drøftes mellom partene dersom enten arbeidsgiver eller organisasjonene ved de tillitsvalgte krever det.»* Drøftingsplikten som er hjemlet i hovedavtalen § 18 annet ledd er så generell at den vil dekke de ulike tema som skal drøftes etter arbeidsmiljøloven § 16-5.

I statens hovedavtale § 5 er det et krav om at det skal inngås en egen avtale der det skjer sammenslåing av to eller flere virksomheter eller overføring av deler av disse til andre virksomheter. Dette gjelder både om det foreligger en virksomhetsoverdragelse og også i tilfelle der vilkårene for virksomhetsoverdragelse ikke er oppfylt. Se punkt 5.3.1 som gir omtale av reguleringen i hovedavtalen § 5.

5.6.2 Reservasjons- og valgrett ved virksomhetsoverdragelse innad staten

Begrepet «reservasjonsrett» benyttes for å beskrive en situasjon hvor arbeidstakeren kan nekte å få sitt arbeidsforhold overført til den nye arbeidsgiveren. Begrepet «valgrett» benyttes om tilfeller der arbeidstakeren som utøver reservasjonsrett kan fastholde arbeidsforholdet med sin eksisterende arbeidsgiver.

En arbeidstaker kan motsette seg at arbeidsforholdet overføres til ny arbeidsgiver, det vil si at arbeidstakeren kan utøve reservasjonsrett, se arbeidsmiljøloven § 16-3 første ledd. Det er derimot ikke innført noen lovbestemt valgrett i arbeidsmiljøloven. En valgrett vil likevel kunne oppstå i særlige situasjoner, dersom overføringen til ny arbeidsgiver fører til ikke uvesentlige negative endringer i arbeidstakerens situasjon.

En arbeidstaker som motsetter seg at arbeidsforholdet overføres til ny arbeidsgiver må skriftlig underrette tidligere arbeidsgiver om dette innen den frist arbeidsgiver har fastsatt, se arbeidsmiljøloven § 16-3 andre ledd. Fristen kan ikke være kortere enn 14 dager etter at informasjon etter arbeidsmiljøloven § 16-6 er gitt. Arbeidstakere som utøver reservasjonsrett får fortrinnsrett til ny ansettelse hos tidligere arbeidsgiver i ett år fra overdragelsestidspunktet etter nærmere vilkår, se arbeidsmiljøloven § 16-3 tredje ledd.

Som følge av at statens ansatte har plikt til å finne seg i omorganiseringer og endringer i arbeidsoppgaver og ansvar, se statsansatteloven § 16 første ledd, gjelder det ikke reservasjonsrett ved virksomhetsoverdragelse internt i staten. Dette er fastsatt i forskrift til arbeidsmiljøloven § 16-3. Dette innebærer at embetsmenn i departementene og SMK og alle statsansatte må akseptere omorganiseringer internt i staten. Slike omorganiseringer kan medføre at stillingen blir flyttet mellom forskjellige statlige virksomheter, uten at det er adgang til å reservere seg mot dette.

5.6.3 Lønns- og arbeidsvilkår

Dersom det foreligger en virksomhetsoverdragelse, er utgangspunktet at arbeidstakernes arbeidsforhold overføres til ny arbeidsgiver på overdragelsestidspunktet, se arbeidsmiljøloven § 16-2. Arbeidstakerne har derfor rett til å beholde de samme lønns- og arbeidsvilkår som de hadde hos tidligere arbeidsgiver, se arbeidsmiljøloven § 16-2 første ledd. Arbeidstakerens individuelle rettigheter skal fremgå av den skriftlige arbeidsavtalen. Bestemmelsen verner rettigheter arbeidstakerne hadde på overdragelsestidspunktet, men gir ikke bedre rettigheter og ny arbeidsgiver vil ha samme endringsadgang som tidligere arbeidsgiver hadde.

Det følger av arbeidsmiljøloven § 16-2 andre ledd at ny arbeidsgiver som hovedregel blir bundet av tariffavtale som tidligere arbeidsgiver har inngått. I staten vil arbeidstakernes lønns- og arbeidsvilkår fremgå av statens hovedtariffavtaler og i sentrale særavtaler. Statlige ansatte har derfor i stor grad likeartede lønns- og arbeidsvilkår. I staten vil derfor individuelle arbeidsvilkår, som ikke er hjemlet i tariffavtaler, være svært begrenset. I praksis kan dette gjelde vilkår som følger av statens administrative bestemmelser, for eksempel dekning av tjenestetelefon, fri avis el.

5.6.4 Feriepenger

I staten skal ansatte som slutter i en virksomhet få utbetalt et sluttoppgjør, som inkluderer opparbeidede feriepenger. Dersom ansatte overføres til annen statlig virksomhet i forbindelse med virksomhetsoverdragelse skal det som hovedregel likevel ikke foretas sluttoppgjør med utbetaling av feriepenger. Den nye arbeidsgiveren overtar ansvaret for feriepenger som er opptjent før overdragelsen og for eventuelle opparbeidede rettigheter som gjelder feriefritid, se ferieloven § 12. Den ansatte har likevel rett til å kreve feriepengene fra tidligere arbeidsgiver dersom vedkommende ønsker å få utbetalt feriepengene fra denne.

5.6.5 Fleksitid

Særavtale om fleksibel arbeidstid i staten er en ordning hvor arbeidstaker har mulighet til å innarbeide mertid – utenom ordinær arbeidstid – som senere kan avspaseres. Fleksibel arbeidstid er i utgangspunktet en gjennomsnittsberegnet arbeidstidsordning over en bestemt tidsperiode, som ved periodens slutt skal vise et tilnærmet nullregnskap. Rettigheten til fleksitid er avtalt i særavtale om fleksibel arbeidstid i staten. Ansatte som slutter i en statlig virksomhet, og som ikke har tatt ut opparbeidet fleksitid som fritid, vil få denne fritiden strøket.

Dersom det foreligger en virksomhetsoverdragelse skal arbeidsgiver i avgivende virksomhet bidra til at ansatte får mulighet til å avvikle fleksitid før overføringen. Fleksitidsavtalen presiserer i punkt 4 at: «Det er et mål at plusstimer ikke strykes. Senest fire måneder før avregningsperiodens utløp, skal arbeidsgiver og arbeidstaker planlegge hvorledes opparbeidede plusstimer, som ikke kan overføres, skal kunne avspaseres før avregningsperiodens utløp.»

DFD legger til grunn at arbeidstakere i én statsetat kan få med opparbeidet fleksitid til ny arbeidsgiver når det ikke er mulig å ta ut fleksitiden som fritid før overdragelsen. (Brev fra daværende Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) til Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) i sak 22/1424 – 166).

5.6.6 Overtid

Hovedtariffavtalenes fellesbestemmelser § 13 regulerer kompensasjon for overtid. Overtidskompensasjon kan utbetales som et tillegg til timelønn, eller tas ut som avspasering. Dersom overtiden tas ut som avspasering, skal likevel overtidstillegget utbetales. Arbeidstaker har krav på å få utbetalt lønnen til vanlig tid hos sin arbeidsgiver, inkludert overtidbetaling. Dette innebærer at avgivende virksomhet i forbindelse med virksomhetsoverdragelse skal utbetale lønn inkludert overtid til ansatte før overføringen. Opparbeidet overtid til avspasering kan overføres til ny arbeidsgiver dersom det ikke lar seg gjøre å avspasere denne før overføringen.

5.6.7 Seniordager – tjenestefri med lønn

Ansatte i staten har etter fylte 62 år rett til åtte dager tjenestefri med lønn (seniordager), se hovedtariffavtalene pkt. 5.6.1. Hovedtariffavtalene åpner opp for at partene i en statlig virksomhet kan avtale at det gis ytterligere seks dager tjenestefri med lønn.

Ny arbeidsgiver blir bundet av tariffavtale som tidligere arbeidsgiver var bundet av, se arbeidsmiljøloven § 16-2. Dette innebærer at det antall dager til tjenestefri med

lønn arbeidstakeren har hos tidligere arbeidsgiver vil følge med som en rettighet for den ansatte ved virksomhetsoverdragelsen.

Den nye arbeidsgiveren kan imidlertid motsette seg at tariffavtalen med de seks ekstra dagene overføres. Ny arbeidsgiver må i slike tilfelle innen tre uker etter overdragelsestidspunktet erklære overfor fagforeningen(e) i virksomheten man ikke ønsker å være bundet av denne tariffavtalen. Den enkelte arbeidstaker har i et slikt tilfelle rett til å beholde 14 dager som individuell rettighet, inntil ny arbeidsgiver inngår avtale som omfatter alle ansatte i virksomheten.

5.6.8 Administrativt fastsatte ordninger

Statlige virksomheter kan ha ulik praksis knyttet til for eksempel velferdspermisjon, arbeidstid i julen mm. Når det gjelder administrative fastsatte ordninger kan ny arbeidsgiver endre disse til arbeidstakerens ugunst i samme utstrekning som tidligere arbeidsgiver kunne gjøre dette. Virksomhetsoverdragelsen medfører i seg selv derfor ingen endringer når det gjelder arbeidsgivers endringsadgang.

5.7 Overtakelse av oppgaver fra fylkeskommunal, kommunal eller privat sektor

Dersom staten overtar oppgaver fra fylkeskommunal, kommunal eller privat sektor vil de ansatte som overføres til staten fra disse sektorene bli omfattet av statsansatteloven og tjenestetvistloven etter overføringen. Dersom det ikke er avgjort på hvilken måte den overførte virksomheten skal organiseres i staten, kan det være usikkert om vilkårene for virksomhetsoverdragelse er oppfylt. Vernebehovet for de berørte arbeidstakerne tilsier at staten innretter seg etter kravene som følger av arbeidsmiljøloven kapittel 16.

Arbeidsmiljøloven § 16-2 slår fast at rettigheter og plikter som gjelder den enkelte arbeidstakers arbeidsforhold hos tidligere arbeidsgiver overføres til ny arbeidsgiver. Det er de individuelle lønns- og arbeidsvilkårene som overføres, dvs. det som fremgår av den enkeltes arbeidsavtale og rettigheter tilknyttet dette.

5.7.1 Informasjon til tillitsvalgte og ansatte

Ved overføring av oppgaver fra andre sektorer til staten skal det gis informasjon både til berørte arbeidsgiverrepresentanter, tillitsvalgte og arbeidstakere. Arbeidsmiljøloven §§ 16-5 og 16-6 pålegger både tidligere og ny arbeidsgiver ansvar i den forbindelse.

Tidligere og ny arbeidsgiver skal så tidlig som mulig gi informasjon om og drøfte overdragelsen med *arbeidstakernes tillitsvalgte*, se *arbeidsmiljøloven § 16-5*. Det skal gis særskilt informasjon om:

- a. grunnen til overdragelsen,
- b. fastsatt eller foreslått dato for overdragelsen,
- c. de rettslige, økonomiske og sosiale følger av overdragelsen for arbeidstakerne,
- d. endringer i tariffavtaleforhold,
- e. planlagte tiltak overfor arbeidstakerne,
- f. reservasjons- og fortrinnsrett, og fristen for å utøve slike rettigheter.

Dersom tidligere eller ny arbeidsgiver planlegger tiltak overfor arbeidstakerne, skal dette så tidlig som mulig drøftes med tillitsvalgte med sikte på å oppnå en avtale, se arbeidsmiljøloven § 16-5 tredje ledd. Dersom partene ikke blir enige, kan arbeidsgiver ta de nødvendige beslutninger ensidig.

Tidligere og ny arbeidsgiver skal i tillegg så tidlig som mulig *informere de berørte arbeidstakere* om overdragelsen, se arbeidsmiljøloven § 16-6.

5.7.2 Vilkår for virksomhetsoverdragelse

For at arbeidsmiljøloven kapittel 16 skal komme til anvendelse må flere vilkår være oppfylt. Det må skje en *overdragelse*, hvor alle former for overføring – også politisk besluttede omstillinger og overføringer som skjer ved lov eller forvaltningsvedtak – er omfattet.

Det er videre et krav om at det skjer et *arbeidsgiverskifte*, dvs. det må skje en utskifting av den fysiske eller juridiske personen som er ansvarlig for virksomhetens drift og som påtar seg arbeidsgiveransvaret for arbeidstakerne i virksomheten.

Det må videre skje en overføring av *virksomhet eller del av virksomhet*.

Dersom det skjer overføring av en del av en virksomhet må det vurderes om virksomheten fremstår i det vesentlige som den samme også etter overføringen. I arbeidsmiljøloven § 16-1 første ledd er det presisert at det med overdragelse menes overføring av til *en selvstendig enhet som beholder sin identitet etter overføringen*.

Det må foreligge en form for organisasjon, enheten må bestå av personer og aktiva og den må være i stand til å drive en eller annen form for økonomisk aktivitet. Rettspraksis fra EU-domstolen viser at det er en lav terskel før vilkåret om overføring av virksomhet er oppfylt. I en dom fra Høyesterett ble det lagt til grunn at overføring av tre av totalt fem ansatte, hvor arbeidsstyrken var det sentrale, var tilstrekkelig til at en virksomhetsoverdragelse forelå (HR-2017-2277-A).

I vurderingen av om det foreligger en virksomhetsoverdragelse må det foretas en helhetsvurdering, hvor vekten av de ulike momentene vil avhenge av hvilken form for virksomhet som overføres. Avveiningen av hvilke vekt som skal tillegges de forskjellige kriteriene for å avgjøre om det foreligger en overføring, avhenger av hvilken type aktivitet som utføres, og hvilke produksjons- eller driftsmåter som anvendes i virksomheten eller den berørte del av virksomheten. I en virksomhet hvor arbeidskraften utgjør den vesentligste del av aktiviteten, kan identiteten av en økonomisk enhet ikke opprettholdes, hvis ikke størstedelen av denne enhets arbeidsstyrke overtas av ny arbeidsgiver. Dersom utstyr utgjør den vesentligste del av aktiviteten, er eventuell overføring av arbeidsstyrken ikke avgjørende for spørsmålet om det foreligger en virksomhetsoverdragelse.

5.7.3 Lønns- og arbeidsvilkår

Dersom det foreligger en virksomhetsoverdragelse, er utgangspunktet at arbeidstakernes arbeidsforhold overføres til ny arbeidsgiver på overdragelsestidspunktet, se arbeidsmiljøloven § 16-2. Arbeidstakerne har derfor rett til å beholde de samme lønns- og arbeidsvilkår som de hadde hos tidligere arbeidsgiver, se arbeidsmiljøloven § 16-2 første ledd. Arbeidstakerens individuelle rettigheter skal fremgå av den skriftlige arbeidsavtalen eller følge

av arbeidsforholdet. Bestemmelsen verner rettigheter arbeidstakerne hadde på overdragelsestidspunktet, men gir ikke bedre rettigheter og ny arbeidsgiver vil ha samme endringsadgang som tidligere arbeidsgiver hadde.

Lønns- og arbeidsvilkår som ansatte har i andre sektorer, vil ofte adskille seg fra de lønns- og arbeidsvilkår som gjelder i staten vil kunne være forskjellige fra de statlig sektor har. Eksempler er opptjent lønn, bonusordninger, ulike godtgørelser for reiser, telefon gratis aviser og tidsskrifter, bilhold el.

Denne plikten gjelder også for staten som arbeidsgiver, selv om det er mottakende arbeidsgiver har erklært at denne ikke ønsker å bli bundet av tariffavtalen som sådan. Arbeidstakerne opprettholder disse rettighetene inntil den aktuelle tariffavtalen utløper eller til det blir inngått en ny tariffavtale mellom ny arbeidsgiver og de overførte arbeidstakerne.

5.7.4 Pensjonsytelser

Arbeidstakernes rett til videre opptjening av alders-, etterlatte – og uførepensjon i henhold til *kollektiv* tjenstepensjon overføres til ny arbeidsgiver etter reglene i arbeidsmiljøloven § 16-2 første og andre ledd. Andre pensjonsytelser omfattes ikke av tredje ledd, for eksempel rett til førtidspensjon.

Arbeidstakere som blir overført til staten har rett og plikt til medlemskap i Statens pensjonskasse, se lov om Statens pensjonskasse § 5.

Ved statlig overtakelse av oppgaver fra kommunal- eller fylkeskommunal sektor vil de berørte ansatte være omfattet av avtale om overføring og samordning av pensjonsrettigheter ([overføringsavtalen](#)). Avtalen innebærer at den pensjonsordningen arbeidstaker er medlem av på pensjoneringstidspunktet (siste ordning) tar med all tjenestetid opptjent i offentlig pensjonsordning ved beregningen av pensjonen, slik at samlet tjenestetid legges til grunn. Etter pensjonering gjennomføres løpende refusjonsoppgjør mellom pensjonsordningene.

Spørsmål om pensjon kan rettes til Statens pensjonskasse, eventuelt til Arbeids- og inkluderingsdepartementet som er ansvarlig departement.

5.7.5 Statens tariffavtaler gjelder fra overføringstidspunktet

I staten er det en tariffregulert plikt at statlige arbeidsgivere ved virksomhetsoverdragelse inn i staten skal erklære seg ubundet av de tariffavtaler som var gjeldende i den virksomheten som overføres. Dette gjelder ved overføring av virksomhet både fra fylkeskommunal, kommunal og privat sektor. Plikten gjelder også ved omdanning av privat virksomhet til statlig forvaltningsorgan.

I staten er det videre en tariffregulert plikt at de arbeidstakerne som blir overført fra andre sektorer ved virksomhetsoverdragelse skal være omfattet av statens tariffavtaler fra overføringstidspunktet. Statens tariffavtaler omfatter både hovedtariffavtalene, hovedavtalen og øvrige særavtaler. For å sikre at det er statens tariffavtaler som gjelder fra overføringstidspunktet, skal det inngås en egen tariffavtale knyttet til den virksomheten som overføres til staten.

Disse spørsmålene er omtalt nærmere nedenfor. Omtalen er basert på bestemmelsene i arbeidsmiljøloven § 16-2, som fastsetter det rettslige

utgangspunktet for tariffavtalens stilling ved virksomhetsoverdragelse. Omtalen er også basert på den særskilte tariffrettslige reguleringen i statens hovedtariffavtaler pkt. 5.5 om overføring av virksomhet fra andre sektorer inn i det statlige tariffområdet. Hovedtariffavtalene finnes tilgjengelig [her](#).

5.7.5.1 Ny arbeidsgivers erklæring om å ikke være bundet av tidligere tariffavtale

Arbeidsmiljølovens utgangspunkt er at ny arbeidsgiver blir bundet av tariffavtale som tidligere arbeidsgiver var bundet av, se arbeidsmiljøloven § 16 andre ledd.

Ny arbeidsgiver blir likevel ikke bundet dersom ny arbeidsgiver senest innen tre uker etter overdragelsestidspunktet skriftlig erklærer man ikke ønsker å bli bundet av tidligere arbeidsgivers tariffavtale. Arbeidsmiljøloven § 16-2 andre ledd første og andre setning har denne ordlyden:

Ny arbeidsgiver blir bundet av tariffavtale som tidligere arbeidsgiver var bundet av. Dette gjelder ikke hvis ny arbeidsgiver senest innen tre uker etter overdragelsestidspunktet skriftlig erklærer overfor fagforeningen at ny arbeidsgiver ikke ønsker å bli bundet.

HTA pkt. 5.5 nr. 4 har fastsatt at det er en tariffregulert forpliktelse i staten å erklære seg ubundet av tidligere tariffavtaler. Bestemmelsen har denne ordlyden:

I tillegg til det som er nevnt i punkt 2 og 3, skal mottakende statlig arbeidsgiver, i samsvar med arbeidsmiljøloven § 16-2 annet ledd, tidligst mulig og ikke senere enn tre uker etter overdragelsestidspunktet, sende et skriftlig varsel til de arbeidstakerorganisasjoner i den/de aktuelle tariffavtalen/er som de overførte arbeidstakerne var bundet av. Varselet skal være en beskjed om at den nye statlige arbeidsgiver ikke ønsker å bli bundet av den/de tariffavtalen/er som tidligere arbeidsgiver var bundet av. Partene er enige om at varselet i tillegg skal sendes til den/de aktuelle hovedorganisasjon/er som den/de tariffbundne arbeidstakerorganisasjonen/e er medlem av.

Oppsummert bestemmer HTA § 5.5 nr. 4 at en erklæring om å være ubundet av tidligere tariffavtaler skal skje slik:

- Den mottakende statlige virksomhet skal i samsvar med arbeidsmiljøloven § 16 andre ledd sende et skriftlig varsel til de arbeidstakerorganisasjoner i den eller de tariffavtaler som de overførte arbeidstakerne var bundet av.
- Varselet skal være en beskjed om at mottakende statlige arbeidsgiver ikke ønsker å bli bundet av de ovenfor nevnte tariffavtalene.
- Varselet skal også sendes til den eller de hovedorganisasjoner som den eller de tariffbundne arbeidstakerorganisasjonene er medlem av.
- Varselet skal sendes tidligst mulig, og ikke senere enn tre uker etter at overdragelsestidspunktet.

5.7.5.2 Konsekvensen av å erklære seg ubundet av tariffavtale

Det følger av arbeidsmiljøloven § 16-2 andre ledd tredje og fjerde setning at:

De overførte arbeidstakerne har likevel rett til å beholde de individuelle arbeidsvilkår som følger av tariffavtale som den tidligere arbeidsgiver var bundet av. Dette gjelder

inntil denne tariffavtalen utløper eller til det inngås ny tariffavtale som er bindende for den nye arbeidsgiver og de overførte arbeidstakere.

Som en konsekvens av at staten ikke kan være budet av tariffreguleringer i et annet tariffområde, vil erklæringen om ubundethet etter HTA pkt. 5.5 nr. 4 innebære at avtaler som gjelder for de arbeidstakerne som overføres inn i staten ved virksomhetsoverdragelse ikke gjelder etter overføringstidspunktet.

5.7.5.3 Inngåelse av ny tariffavtale

De arbeidstakerne som overføres ved virksomhetsoverdragelse har etter arbeidsmiljøloven § 16 andre ledd i utgangspunktet rett til å beholde de individuelle arbeidsvilkår som følger av tariffavtale som den tidligere arbeidsgiver var bundet av, selv om ny arbeidsgiver erklærer seg ubundet av tariffavtalen som sådan. Dette gjelder bare inntil denne tariffavtalen utløper eller til det inngås ny tariffavtale som er bindende for den nye arbeidsgiver og de overførte arbeidstakere.

Dette er bakgrunnen for at HTA pkt. 5.5 nr. 2 bestemmer at de arbeidstakerne som blir overført skal være omfattet av statens tariffavtaler fra overføringstidspunktet, både hovedtariffavtalene, hovedavtalen og andre særavtaler.

For å sikre at det er statens tariffavtaler som gjelder er det bestemt i HTA pkt. 5.5 nr. 3 at det skal inngås en egen tariffavtale knyttet til den virksomheten som overføres til staten. Bestemmelsen har denne ordlyden:

Videre skal det inngås en egen tariffavtale vedrørende den virksomhet som overføres. Med mindre de sentrale parter blir enige om noe annet, skal denne avtalen inngås mellom arbeidsgiver i vedkommende statlige virksomhet og arbeidstakernes medlemsorganisasjoner. Avtalen skal angi hvilken virksomhet/del av virksomhet som overføres. Den skal videre inneholde opplysninger om at hovedtariffavtalen, hovedavtalen og andre særavtaler i staten gjelder fra overføringstidspunktet.

Selv om det ikke fremkommer av ordlyden i HTA pkt. 5.5 nr. 3 må en slik tariffavtale inngås etter overføringen, og kan derfor ikke inngås før overføringstidspunktet. Avtalen bør inngås så raskt som mulig etter at mottakende statlige virksomhet formelt har overtatt ansvaret for den enheten som overføres. Eventuelt må avtalen inngås etter at ny virksomhet er etablert, dersom den overførte virksomheten ikke skal innlemmes i en allerede eksisterende virksomhet. Overordnet departement eller eventuelt en interimsdirektør skal dermed ikke være part i tariffavtalen.⁷

Avtalen skal opplyse følgende:

- Hvilken virksomhet eller del av virksomhet som overføres
- At statens tariffavtaler gjelder fra overføringstidspunktet (hovedtariffavtalene, hovedavtalen og øvrige særavtaler)

Det fremgår av HTA pkt. 5.5 nr. 3 at avtalen skal inngås «mellom arbeidsgiver i vedkommende statlig virksomhet og arbeidstakernes medlemsorganisasjoner». Se også tjenestetvistloven § 11, jf. § 3. Selv om det ikke fremkommer av ordlyden i

⁷ Det vises til brev fra daværende Kommunal- og moderniseringsdepartementet til Nærings- og fiskeridepartementet 9. april 2021 (21/1849).

HTA pkt. 5.5 nr. 3 må en slik avtale inngås mellom den mottakende virksomhet og organisasjonene i denne virksomheten. Staten er bundet av tjenestetvistloven, og kan ikke inngå en tariffavtale med en part i et annet tariffområde.

5.7.5.4 Tidligere og ny arbeidsgivers informasjonsplikt

Både tidligere og ny arbeidsgiver har plikt til å informere i tråd med arbeidsmiljøloven § 16-5 andre ledd. Blant annet skal det informeres om rettslige, økonomiske og sosiale følger overdragelsen vil få for arbeidstakerne, og *endringer i tariffavtaleforhold*.

Det er ikke minst viktig at tidligere arbeidsgiver informerer om disse forholdene før overføringstidspunktet. Arbeidstakere som eventuelt ønsker å utøve sin reservasjonsrett på overføringstidspunktet må ha fått tilstrekkelig informasjon om endringer i tariffavtaleforhold før overføringen skjer, for å kunne ivareta sine rettigheter.

5.7.5.5 Innplassering i statens stillingskoder og inngåelse av nye arbeidsavtaler

Etter HTA pkt. 5.5 skal de overførte arbeidstakerne være omfattet av hovedtariffavtalene i staten, hovedavtalen og sentrale særavtaler fra overføringstidspunktet. Det betyr at ansatte som overføres skal innplasseres på statens lønnsystem og være omfattet av de lønns- og arbeidsvilkår som staten og hovedsammenslutningene har avtalt med hjemmel i tjenestetvistloven.

Den enkelte arbeidstaker skal innplasseres i eksisterende stillingskategorier (koder) i staten. Ingen arbeidstakere skal gå ned i lønn ved innplasseringen. Det skal inngås nye arbeidsavtaler i samsvar med arbeidsmiljøloven. Dette fremgår av HTA pkt. 5.5. nr. 5 og 6.

5.7.5.6 De lokale partene

Partene lokalt i virksomheten har også en viktig rolle ved overføring av arbeidstakere fra andre sektorer og inn i staten. Partene lokalt skal drøfte innplassering på hovedtariffavtalene mv., herunder inngåelse av omstillingsavtale, se HTA pkt. 5.5 nr. 7. Drøftelsene skal skje etter nærmere avtale mellom statens sentrale parter (DFD og hovedsammenslutningene).

Dersom partene lokalt ikke kommer til enighet kan spørsmål knyttet til tariffrettslige forhold eventuelt tas opp med statens sentrale parter (DFD og hovedsammenslutningene).

5.7.6 Opparbeidede rettigheter før statlig overtakelse

Ved virksomhetsoverdragelse er arbeidstakeren vernet mot oppsigelse som følge av overdragelsen. Overføringen skal skje uten nyansettelse eller oppsigelse av de arbeidstakerne som overføres. Virksomhetsoverdragelsen vil likevel ikke være til hinder for at det skjer oppsigelse etter overføringen, dersom det av andre grunner foreligger *saklig grunn* for oppsigelse. Arbeidsmiljølovens kapittel 15 og statsansatteloven §§ 19 og 20 vil være de lovgrunnlag som er sentrale i den forbindelse.

Statsansatteloven § 23 andre ledd fastsetter at dersom hele eller en del av en annen virksomhet overføres til virksomheten, skal all sammenhengende ansettelsestid i

den tidligere virksomheten medregnes. Det er gitt nærmere regler om beregning av ansettelsestid og sammenhengende ansettelsestid i § 9 i forskriften til loven. Bestemmelsen i statsansatteloven § 23 andre ledd får anvendelse både ved omorganiseringer internt i staten og i tilfeller hvor en ikke-statlig virksomhet eller del av slik virksomhet blir overført til staten.

5.7.7 Reservasjonsrett og valgrett ved overføring til staten

Det vises til punkt 5.6.2 som forklarer hva reservasjons- og valgrett er.

Ved virksomhetsoverdragelse kan ansatte som er omfattet av arbeidsmiljøloven motsette seg overføring til staten, se arbeidsmiljøloven § 16-3 om reservasjonsrett. Dersom arbeidstakeren vil motsette seg overføring må han/hun skriftlig underrette tidligere arbeidsgiver innen den frist arbeidsgiver har satt. Fristen kan ikke være kortere enn 14 dager etter at det er gitt informasjon om virksomhetsoverdragelsen.

Hvis arbeidstakeren benytter seg av reservasjonsretten har vedkommende fortrinnsrett til ny ansettelse hos tidligere arbeidsgiver innen ett år fra overdragelsestidspunktet, se arbeidsmiljøloven § 16-3 (3). Denne fortrinnsretten gjelder for ansatte som har vært ansatt i minst 12 måneder de to siste år.

Valgretten, som ikke er lovregulert, innebærer at arbeidstaker kan velge å fastholde sitt arbeidsforhold til sin eksisterende arbeidsgiver, dersom overdragelsen innebærer *ikke uvesentlige negative endringer i arbeidstakerens situasjon*. Hva som er ikke uvesentlige negative endringer, må vurderes konkret.

5.8 Utskilling av oppgaver til fylkeskommunal, kommunal eller privat sektor

En overdragelse av statlig virksomhet eller omdanning som innebærer at virksomheten ikke lenger er en del av statsforvaltningen innebærer at ansatte som følger med til ny arbeidsgiver ikke lenger vil være omfattet av statsansatteloven. For kollektive rettigheter gjelder heller ikke tjenestetvistloven og tariffavtaler som er hjemlet i tjenestetvistloven etter overføringen.

5.8.1 Vilkår for virksomhetsoverdragelse

Det vises til punkt 5.7.2 om vilkår for virksomhetsoverdragelse.

5.8.2 Informasjon overfor tillitsvalgte og ansatte

Ved overføring av oppgaver fra staten til andre sektorer skal det gis informasjon til både berørte arbeidsgiverrepresentanter, tillitsvalgte og arbeidstakerne. Arbeidsmiljøloven §§ 16-5 og 16-6 pålegger både tidligere og ny arbeidsgiver ansvar i den forbindelse.

5.8.3 Stillingsvern – utøvelse av reservasjonsrett

I staten har det vært langvarig praksis for at arbeidstakerne, i tillegg til retten til å følge med til den nye arbeidsgiveren ved virksomhetsoverdragelse, kan reservere seg mot å bli ført ut av statsforvaltningen. Dette innebærer at statsansatte kan velge å forholde seg til den statlige arbeidsgiveren dersom denne ennå finnes.

Dersom arbeidstakeren reserverer seg mot overføring vil det foreligge grunnlag for oppsigelse, dersom den statlige virksomheten ikke lenger eksisterer. Dersom det er deler av den statlige virksomheten som overføres ut av staten må arbeidsgiver før oppsigelse vurdere om det finnes en annen passende stiling å ikke lenger er arbeid for vedkommende i den statlige virksomheten, kan arbeidstakeren sies opp. Arbeidstakeren vil ha fortrinnsrett til statlige stillinger inntil to år fremover, se statsansatteloven § 24 andre ledd.

En statlig virksomhet vil opphøre å eksistere i tilfeller hvor den statlige virksomheten i sin helhet føres ut av statsforvaltningen, og dermed etableres som et eget rettssubjekt utenfor staten (eventuelt overføres til fylkes- kommunal eller kommunal sektor eller en eksisterende privat virksomhet).

DFD legger i slike omdanningstilfeller til grunn at en utøvelse av reservasjonsretten innebærer at vedkommende må sies opp før overføringstidspunktet. Fordi det i slike tilfeller vil gjelde en oppsigelsesfrist på 6 måneder for de fleste statsansatte se statsansatteloven § 22, bør arbeidsgiver få avklart om reservasjonsrett gjøres gjeldende på et så tidlig tidspunkt som mulig. I motsatt fall risikerer (tidligere) arbeidsgiver å måtte betale lønn etter overføringstidspunktet. Dersom den statlige virksomheten ikke lenger eksisterer, vil det i et slikt tilfelle være nødvendig med egen bevilgning via Finansdepartementet.

5.8.4 Pensjon

En omorganisering som fører til at hele eller deler av en statlig virksomhet føres ut av staten, medfører at de overførte arbeidstakerne mister rett og plikt til medlemskap i [Statens pensjonskasse](#) (SPK). Dette følger av lov om Statens pensjonskasse § 5.

Dersom statsansatte blir overført til fylkeskommunal eller kommunal virksomhet, vil overføringsavtalen føre til at de ansatte fortsetter sin opptjening av pensjon i en annen offentlig pensjonsordning.

Dersom statsansatte blir overført til privat virksomhet, har ny arbeidsgiver plikt til å tilby arbeidstakerne rett til fortsatt opptjening av alders-, etterlatte og, uførepensjon i kollektiv pensjonsordning. Ny arbeidsgiver kan velge å gjøre sin allerede eksisterende pensjonsordning gjeldende for de overførte (tidligere statlige) arbeidstakerne. Det vises til arbeidsmiljøloven § 16-2 tredje ledd.

Ny privat arbeidsgiver kan også søke Arbeids- og inkluderingsdepartementet om å opprettholde medlemskapet i Statens pensjonskasse for alle ansatte i virksomheten etter overføringstidspunktet. Dersom virksomheten selv ikke får fortsette som medlem av Statens pensjonskasse, kan de ansatte i særlige tilfeller få fortsette sitt medlemskap som en personlig ordning, såkalt «lukket ordning».

Dersom ny privat arbeidsgiver ikke ønsker (eller ikke blir gitt rett til) å fortsette medlemskapet i Statens pensjonskasse, heller ikke i en «lukket ordning», vil arbeidstakerne ha rett til en oppsatt (utsatt) pensjon fra Statens pensjonskasse, såfremt de har minst tre års sammenhengende tjenestetid. Det vil si at arbeidstakerne har en hvilende (fremtidig) pensjonsrett.

Spørsmål om pensjon kan rettes til Statens pensjonskasse, eventuelt til Arbeids- og inkluderingsdepartementet som er ansvarlig departement.

5.9 Utskilling av statlig virksomhet til egne rettssubjekter

Overføring av oppgaver fra staten til eget rettssubjekt utenfor staten, vil kunne bety at vilkårene for virksomhetsoverdragelse er oppfylt. Det vises til vedlegg til retningslinjene med omtale av ulike tilknytningsformer.

5.9.1 Stillingsvern

Ved spørsmål om utøvelse av reservasjons- og valgrett har Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet lagt til grunn at arbeidstakerne ved virksomhetsoverdragelse har rett til å følge med til nye arbeidsgiver, men kan også reservere seg mot dette. Statsansatte kan også velge å forholde seg til den statlige arbeidsgiveren dersom denne ennå finnes (dvs. utøve valgrett).

Dersom arbeidstakeren utøver valgrett vil vedkommende ha rett til å fortsette å arbeide i virksomheten dersom den fortsatt eksisterer. Ved utskillinger som innebærer at det statlige forvaltingsorganet ikke lenger finnes, vil det foreligge saklig grunnlag for oppsigelse, se statsansatteloven § 19 nr. 1. Arbeidstakeren vil ved oppsigelse ha fortrinnsrett til ny stilling i staten dersom vilkårene i statsansatteloven § 24 er oppfylt.

5.9.2 Pensjon

En omorganisering som fører til at en virksomhet som har vært en del av statsforvaltningen skilles ut som eget rettssubjekt, medfører at arbeidstakerne mister rett og plikt til medlemskap i Statens pensjonskasse. Dette følger av lov om Statens pensjonskasse § 5.

Det nye rettssubjektet må ta kontakt med Statens pensjonskasse i god tid før omorganiseringen vedrørende medlemskap i SPK med tilhørende økonomiske spørsmål.

6 Veiledning til maler for avtale om medbestemmelse ved omstilling i staten

6.1 Innledning

Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet (DFD) har i samråd med hovedsammenslutningene (Akademikerne, LO Stat, Unio og YS Stat) fastsatt maler for avtale om medbestemmelse ved omstilling (heretter kalt «omstillingsavtale»).

Det er utarbeidet to maler for omstillingsavtaler: en mal for omstilling som gjelder *én* statlig virksomhet, og en mal for omstilling som gjelder *flere* statlige virksomheter, se [hovedavtalen § 5](#).

6.1.1 I hvilke tilfeller inngås omstillingsavtale?

Hovedavtalen gjelder utøvelse av ledelse og samarbeid i den *enkelte* virksomhet. Dette følger av [hovedavtalen § 2](#). Dersom en omstillingsprosess bare gjelder *én* statlig virksomhet, er det ikke nødvendig å inngå omstillingsavtale. I slike tilfeller vil hovedavtalen og tilpasningsavtalen for virksomheten gjelde.

DFD og hovedsammenslutningene er enige om at det likevel kan inngås omstillingsavtale også ved omstilling som bare gjelder *én* virksomhet. Vilåret er at en av partene i virksomheten ber om det. Det er utarbeidet en egen mal for denne type omstillingsavtaler.

Hovedavtalen og tilpasningsavtalen gjelder bare for den *enkelte* virksomhet. Dette har som konsekvens at hovedavtalen ikke gjelder ved omstillinger som berører *flere* statlige virksomheter. Hvem som skal regnes som arbeidsgiverpart og arbeidstakerpart i den enkelte virksomhet er regulert i [hovedavtalen §§ 13 og 14](#) og i virksomhetens tilpasningsavtale. Disse partene har ikke partsrettigheter i situasjoner der omstillingen omfatter *flere* virksomheter. Det må derfor fastsettes en egen omstillingsavtale som regulerer medbestemmelsen og partsforholdet i omstillingsprosessen, se hovedavtalen § 5.

Slike omstillingsavtaler inngås i to ulike situasjoner, som begge er beskrevet i hovedavtalen § 5 nr. 1:

- omstillingen omfatter flere virksomheter under samme departement
- omstillingen omfatter flere virksomheter under flere departement

Se nærmere i punkt 6.1.3 her om hvem som skal inngå omstillingsavtalen i de ulike situasjonene.

6.1.2 Formålet med en omstillingsavtale

Hovedformålet med å inngå en omstillingsavtale når *flere* statlige virksomheter er berørt av en omstillingsprosess er å avtale partsforholdet i omstillingsprosessen, se punkt 2. Omstillingsavtalen skal i tillegg beskrive bakgrunnen for omstillingen og rammene for denne.

6.1.3 Hvem skal inngå omstillingsavtale?

Dersom omstillingen omfatter flere virksomheter under det *samme* departement, skal en omstillingsavtale inngås mellom dette departementet og de berørte tjenestemannsorganisasjoner på forbundsnivå.

Med begrepet «de berørte tjenestemannsorganisasjoner» menes de partene som har rettigheter på virksomhetsnivå, se hovedavtalen § 14. Med begrepet «forbundsnivå» menes forbund eller foreninger på nivået under hovedsammenslutningsnivå.

Dersom omstillingen omfatter flere virksomheter under *flere* departement, skal en omstillingsavtale inngås mellom de sentrale partene i staten (Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet (DFD) og hovedsammenslutningene i staten).

De departementene som har ansvar for omstillingen, avklarer seg imellom hvem som i slike situasjoner skal oversende utkast til omstillingsavtale til DFD. Det er departementene som bestemmer hvem som skal være arbeidsgiverrepresentanten(e). Vanligvis vil det være bestemt at det er øverste leder av virksomheten, eller den som blir utpekt til dette av øverste leder, som ivaretar arbeidsgiverrollen.

Den enkelte hovedsammenslutning avgjør om representanten (representantene) som utpekes skal være tillitsvalgt fra virksomheten, fra forbundsnivå eller fra hovedsammenslutningsnivå.

Det må fastsettes hvem (navngitte personer) som skal representere partene i omstillingsprosessen.

6.1.4 Rammene for omstillingsavtalen

En omstillingsavtale er ment som en klargjøring av rettigheter og plikter som påhviler arbeidsgiver, de tillitsvalgte og den enkelte ansatte i forbindelse med omstillingsprosessen. Omstillingsavtalen begrenser ikke rettigheter og plikter som er forankret i lover, forskrifter, tariffavtaler eller individuelle avtaler.

En omstillingsavtale skal ikke regulere hvordan omstillingsprosessen praktisk skal gjennomføres, og skal derfor ikke inneholde bestemte prosessregler. Prosessen må i praksis tilpasses den enkelte omstillingssituasjon, i tråd med gjeldende lov- og avtaleverk.

I noen omstillinger vil det kunne oppstå spørsmål om forhandlingsrett på de områdene som er regulert i [hovedavtalen § 19](#). Ofte gjelder det spørsmål om forhandlinger av organisasjonskartet. Det er en forutsetning at arbeidsgiver er gitt fullmakt til å forhandle. Det må derfor så tidlig som mulig avklares hvilke fullmakter arbeidsgiverrepresentanten skal ha. Slike fullmakter må gis av departementet. Dersom omstillingen omfatter virksomheter under flere departement, må disse så tidlige som mulig bestemme hvilke fullmakter arbeidsgiverrepresentantene har.

I enkelte omstillinger kan det oppstå spørsmål om det skal skje en geografisk flytting av virksomheten eller deler av denne, eller nedbemanning. For å kunne regulere dette i en omstillingsavtale er det en forutsetning at arbeidsgiverrepresentanten(e) har fullmakt til å avtale dette. Slik fullmakt gis vanligvis av departementet. Fullmakt kan også gis av virksomhetsleder, dersom omstillingen bare gjelder *én* virksomhet.

En omstillingsavtale skal ikke regulere lønns- og arbeidsvilkår. Avtalen skal heller ikke regulere bruk av virkemidler ved omstilling. Når det gjelder dette vises det til [særavtale om bruk av virkemidler ved omstillinger i staten](#).

6.1.5 Malene er bindende

DFD og hovedsammenslutningene er enige om at disse malene er bindende.

Kursivert tekst og merknader skal tas ut av den endelige avtalen. Det skal ellers ikke gjøres endringer eller tilføyelser i teksten. Det er kun adgang til å fylle inn supplerende tekst under følgende punkter:

- i omstillingsavtalen punkt 1.1 skal bakgrunnen for omstillingen omtales
- i omstillingsavtalen punkt 1.4 skal partsforholdet i omstillingen avtales, se punkt 2 og 4 i veiledningen ovenfor
- dersom omstillingen ikke innebærer geografisk flytting eller nedbemanning skal dette presiseres i omstillingsavtalen punkt 2.3 og 2.4. Det skal her skrives inn følgende: «ikke aktuelt».

6.1.6 Omstillingsavtaler gjelder innenfor det statlige tariffområdet

Malene skal bare tas i bruk ved omstillinger innenfor det statlige tariffområdet. Dette følger av at hovedavtalen bare gjelder i staten.

Malene kan ikke benyttes dersom omstillingen gjelder overføring av virksomhet mellom ulike tariffområder. I slike situasjoner må spørsmål om medbestemmelse vurderes opp mot arbeidstakeres rettigheter ved virksomhetsoverdragelse. Dette er regulert i arbeidsmiljøloven kapittel 16.

6.1.7 Andre maler og veiledere

Dokumenter som kan brukes ved kompetansekartlegging, for bemanningsplan, kartleggingssamtaler og karriereplanlegging mv. finnes tilgjengelig [her](#)

6.2 Mal for avtale om medbestemmelse ved omstilling som gjelder én statlig virksomhet

Se Veiledning til maler for avtale om medbestemmelse ved omstilling i staten i kapittel 6 og vedlegg til avtalen i kapittel 6.4.

Avtalen er inngått mellom (X virksomhet) og
(X tjenestemannsorganisasjoner som er arbeidstakerpart etter tilpasningsavtalen i virksomheten).

Del 1

1.1. Bakgrunn

Her skal det gis en kort redegjørelse for beslutninger og eventuelle politiske vedtak som ligger til grunn for den omstillingen som skal gjennomføres:

.....

1.2. Formål

Formålet med avtalen er å sikre de ansatte medbestemmelsesrett og rettigheter i henhold til lov, kollektive og individuelle avtaler og sentrale personalpolitiske retningslinjer for omstillingsarbeidet i statlig sektor.

Omstillingsavtalen skal beskrive bakgrunnen for omstillingen og rammene for denne.

Avtalen skal bidra til å sikre at ansatte:

- informeres om rettigheter og plikter under omstillingen
- gis trygghet i arbeidsforholdet under omstillingsarbeidet
- opplever best mulig forutsigbarhet og et godt arbeidsmiljø

Den enkelte ansatte har selv et ansvar for å bidra til gode løsninger, blant annet ved å delta aktivt i omorganiseringsprosessen og i forbindelse med gjennomføringen av de endringer som skal iverksettes.

1.3. Lov- og avtaleverk

Avtalen begrenser ikke rettigheter og plikter som er forankret i lover, forskrifter, tariffavtaler og individuelle avtaler.

1.4. Partsforholdet under omstillingsprosessen

Denne omstillingen gjelder bare én virksomhet. Partsforholdet under omstillingsprosessen skal derfor være slik som fastsatt i tilpasningsavtalen for virksomheten.

Det kan likevel fastsettes i omstillingsavtalen at andre ansatte enn de faste tillitsvalgte i henhold til tilpasningsavtalen utpekes som representanter for organisasjonene. Det må i slike tilfeller fastsettes hvem (navngitte personer) som skal representere partene i omstillingsprosessen.

Arbeidsgiverpart:

Arbeidstakerpart(er):

Del 2

2.1. Informasjon

I en omstillingsprosess er det viktig å etablere et godt samarbeid mellom ledelse og tillitsvalgte. Det er viktig at organisasjonenes tillitsvalgte og den enkelte ansatte trekkes inn i omstillingsprosessen så tidlig som mulig. Det vises til [hovedavtalen § 17](#) og tilpasningsavtalen for virksomheten.

Arbeidsgiver har ansvaret for å utarbeide forslag til informasjonsopplegg ved omstilling. Slike orienteringer planlegges sammen med de tillitsvalgte. Informasjonen skal gis regelmessig, enten muntlig i møter, eller skriftlig gjennom referater, e-post og publisering på intranett.

Arbeidsgiver har ansvaret for å gi informasjon til de ansatte om deres rettigheter og plikter etter lov- og avtaleverket og individuelle og kollektive avtaler.

Arbeidsgiver plikter å sørge for at informasjonen gis alle ansatte, også de som er i permisjon.

Virksomhetens leder skal sørge for at alle ansatte som vil kunne bli berørt av omstillingsprosessen får et tilbud om medarbeidersamtale med sin leder vedrørende omstillingen.

2.2. Virkemidler ved nedbemanning og geografisk flytting av statlig virksomhet

Hvis det er aktuelt å nedbemanne, eller det skal skje en geografisk flytting av statlig virksomhet eller deler av denne, skal arbeidsgiver drøfte med de tillitsvalgte hvilke virkemidler som skal benyttes i den aktuelle omstillingen, se [Særavtale om bruk av virkemidler ved omstillinger i staten](#).

2.3. Nedbemanning med oppsigelse

Ved eventuell oppsigelse skal utvelgelseskriteriene drøftes med de tillitsvalgte. Det skal skrives referat fra drøftingene i samsvar med [hovedavtalen § 21](#).

Del 3

3.1. Tvisteløsning

Ved uenighet om utforming av denne avtalen avgjøres saken av DFD i samråd med hovedsammenslutningene.

3.2. Varighet

Denne avtalen gjelder omstillingsprosessen i X virksomhet.

Omstillingsprosessen forutsettes å være avsluttet ... (*dato*). Avtalen faller da bort uten oppsigelse. Partene kan likevel forlenge avtalen hvis prosessen fortsatt pågår på dette tidspunkt.

Hver av partene kan i ovennevnte periode si opp avtalen med tre måneders varsel.

Sted Dato

Arbeidsgiver: Arbeidstakerparter:

6.3 Mal for avtale om medbestemmelse ved omstilling som gjelder flere statlige virksomheter – hovedavtalen § 5

Se Veiledning til maler for avtale om medbestemmelse ved omstilling i staten i kapittel 6 og vedlegg til avtalen i kapittel 6.4.

1. Avtalen er inngått mellom (X overordnet departement) og (X berørte tjenestemannsorganisasjoner på forbundsnivå), med hjemmel i hovedavtalen § 5 nr. 1 andre avsnitt.
2. Avtalen er inngått mellom DFD og hovedsammenslutningene, med hjemmel i hovedavtalen [§ 5 nr. 1 tredje avsnitt](#).

(Stryk det alternativet som ikke passer. Stryk også kursivert tekst i malen.)

Del 1

1.1. Bakgrunn

Her skal det gis en kort redegjørelse for beslutninger og politiske vedtak som ligger til grunn for de omstillinger som skal gjennomføres:

1.2. Formål

Formålet med avtalen er å sikre de ansatte medbestemmelsesrett og rettigheter i henhold til lov, kollektive og individuelle avtaler og sentrale personalpolitiske retningslinjer for omstillingsarbeidet i statlig sektor.

Hovedformålet er å avklare partsforholdet i omstillingsprosessen, se pkt. 1.4. nedenfor, slik at de ansatte sikres medbestemmelsesrett.

Omstillingsavtalen skal i tillegg beskrive bakgrunnen for omstillingen og rammene for denne.

Avtalen skal bidra til å sikre at ansatte:

- informeres om rettigheter og plikter under omstillingen
- gis trygghet i arbeidsforholdet under omstillingsarbeidet
- opplever best mulig forutsigbarhet og et godt arbeidsmiljø

Den enkelte ansatte har selv et ansvar for å bidra til gode løsninger, blant annet ved å delta aktivt i omorganiseringsprosessen og i forbindelse med gjennomføringen av de endringene som skal iverksettes.

1.3. Lov- og avtaleverk

Avtalen begrenser ikke rettigheter og plikter som er forankret i lover, forskrifter, tariffavtaler og individuelle avtaler.

1.4. Partsforholdet under omstillingsprosessen

Det er partene som inngår denne avtalen om (angitt innledningsvis i avtalen) som skal bli enige om hvem som skal utøve partsforholdet i selve omstillingsprosessen. Dersom de ikke blir enige, skal partsforholdet være slik som bestemt her:

Arbeidsgiverpart: øverste leder av de virksomhetene som er omfattet av omstillingen, eller den/de disse bemyndiger.

Dersom det skal etableres en interimorganisasjon er det øverste leder av denne organisasjonen som representerer arbeidsgiver.

Arbeidstakerpart: én representant fra hver av hovedsammenslutningene i de virksomhetene som er omfattet av omstillingen.

Del 2

2.1. Informasjon

I en omstillingsprosess er det viktig å etablere et godt samarbeid mellom ledelse og tillitsvalgte. Det er viktig at organisasjonenes tillitsvalgte og den enkelte ansatte trekkes inn i omstillingsprosessen så tidlig som mulig. Det vises til [hovedavtalen § 17](#). tilpasningsavtalene for virksomheten(e).

Arbeidsgiver har ansvaret for å utarbeide forslag til informasjonsopplegg ved omstilling. Slike orienteringer planlegges sammen med de tillitsvalgte. Informasjonen skal gis regelmessig, enten muntlig i møter, eller skriftlig gjennom referater, e-post og publisering på intranett.

Arbeidsgiver har ansvaret for å gi informasjon til de ansatte om deres rettigheter og plikter etter lov- og avtaler (individuelle og kollektive avtaler).

Arbeidsgiver plikter å sørge for at informasjonen gis alle ansatte, også de som er i permisjon.

Virksomhetens leder skal sørge for at alle ansatte som vil kunne bli berørt av omstillingsprosessen får et tilbud om medarbeidersamtale med sin leder vedrørende omstillingen.

2.2. Medbestemmelse (drøfting og forhandling)

Når omstillingsprosessen omfatter flere virksomheter, skal virksomhetene hver for seg fortløpende behandle og avgjøre de saker som ikke er omfattet av omstillingsprosessen, se [hovedavtalen § 5 nr. 3](#).

2.3. Virkemidler ved nedbemanning og geografisk flytting av statlig virksomhet

Hvis det er aktuelt å nedbemanne, eller det skal skje en geografisk flytting av statlig virksomhet eller deler av denne, skal arbeidsgiver drøfte med de tillitsvalgte hvilke virkemidler som skal benyttes i den aktuelle omstillingen, se [Særavtale om bruk av virkemidler ved omstillinger i staten](#).

2.4. Nedbemanning med oppsigelse

Ved eventuell oppsigelse skal utvelgelseskriteriene drøftes med de tillitsvalgte. Det skal skrives referat fra drøftingene i samsvar med [hovedavtalen § 21](#).

Del 3

3.1. Tvisteløsning

Ved uenighet om utforming av denne avtalen avgjøres saken av DFD i samråd med hovedsammenslutningene.

3.2. Varighet

Denne avtalen gjelder omstillingsprosessen i X og X virksomhet

Omstillingsprosessen forutsettes å være avsluttet ... (*dato*).

Avtalen faller da bort uten oppsigelse. Partene kan likevel forlenge avtalen hvis prosessen fortsatt pågår på dette tidspunkt.

Hver av partene kan i ovennevnte periode si opp avtalen med tre måneders varsel.

Sted Dato

Underskrifter arbeidsgiver Tillitsvalgte/hovedsammenslutning

.....

.....

.....

.....

.....

6.4 Vedlegg til avtalene – prosessbeskrivelse:

Ved omorganisering i staten er utgangspunktet at den ansatte både har rett og plikt til å følge sine arbeidsoppgaver, jf. statsansatteloven § 16.

I. Kompetansekartlegging, bemanningsplan, kartleggingssamtaler, karriereplanlegging mv.

Bemanningsplan: det utarbeides en bemanningsplan for den nye virksomheten som drøftes med de tillitsvalgte i virksomheten, jf. hovedavtalen og § 18 nr. 2.

Kompetansekartlegging: det utarbeides så tidlig som mulig en skriftlig oversikt over ansattes arbeidsoppgaver og kompetanse som omfatter de arbeidstakerne som blir berørt av omstillingen.

Kartleggingssamtaler: det gjennomføres samtaler med de ansatte som er berørt av omstillingen. Det bør tas hensyn til den enkeltes ønsker ved endring/overgang til fremtidige arbeidsoppgaver eller fremtidig arbeidssted. Ønsker fra den ansatte skal nedfelles skriftlig.

Karriereplanlegging: dersom ansatte har behov for ny kompetanse for å kunne utføre de arbeidsoppgavene de tilbys, skal arbeidsgiver så langt som mulig legge til rette for kompetanseutvikling og faglig oppdatering.

Forhandlinger: omstilling som innebærer endringer av organisasjonskartet, jf. vilkårene i hovedavtalen § 19 nr. 2 a) er gjenstand for forhandlinger med de tillitsvalgte.

Innplassering: Arbeidsgiver har ansvaret for å innplassere ansatte i den nye organisasjonen. Den ansatte skal ha anledning til å gi skriftlig innspill til arbeidsgivers forslag til innplassering. Denne vurderingen vektlegges før endelig beslutning tas.

Informasjon: Etter at innplassering er bestemt, skal arbeidsgiver informere om beslutningen gjennom et møte med hver enkelt, samt ved skriftlig underrettelse. Den ansatte kan i hele prosessen la seg bistå av en tillitsvalgt.

Omplussing og overtallighet: Ansatte som er overtallige skal ivaretas i samsvar med statsansatteloven.

II. Offentlig kunngjøring av nyopprettede ledige stillinger

Dersom det etter omorganiseringen er nyopprettede stillinger som ingen har krav på, skal offentlig utlysning ikke skje før arbeidsgiver har vurdert om det er overtallige som har intern fortrinnsrett, jf. statsansatteloven § 19 annet ledd og eventuelt § 20 annet ledd (sykdom eller kvalifikasjonsmangel).

Hjemmel for intern kunngjøring:

[Særavtale om adgang til å gjøre unntak fra statsansatteloven § 4.](#)

7 Ulike tilknytningsformer

Det finnes mange måter å organisere statlige virksomheter på. Valg av tilknytningsform handler om hvordan en statlig virksomhet er mer eller mindre tett knyttet til statsmyndighetene. Ved valg av tilknytningsform legges rammene for styrings-, ansvars- og kontrollrelasjonene mellom det politisk ansvarlige nivået og det utførende nivået.

Valg av tilknytningsform er knyttet til hvilke mål og hensyn man ønsker å realisere med virksomheten. Valg av tilknytningsform får konsekvenser for hvordan virksomheten kan styres. Dette gjelder dels i forholdet mellom Stortinget og departementet, og dels mellom departementet og virksomheten. Innenfor staten styres virksomhetene ved lovverket, budsjettet og de sett av fullmakter og instruksjonsmyndighet som følger av dette. Forvaltningspraksis og mål- og resultatstyring i staten bygger på utstrakt bruk av delegasjon fra departement til underliggende virksomhet. Det legges derfor ned mye arbeid i å sikre en god styringsdialog mellom departement og underliggende etater.

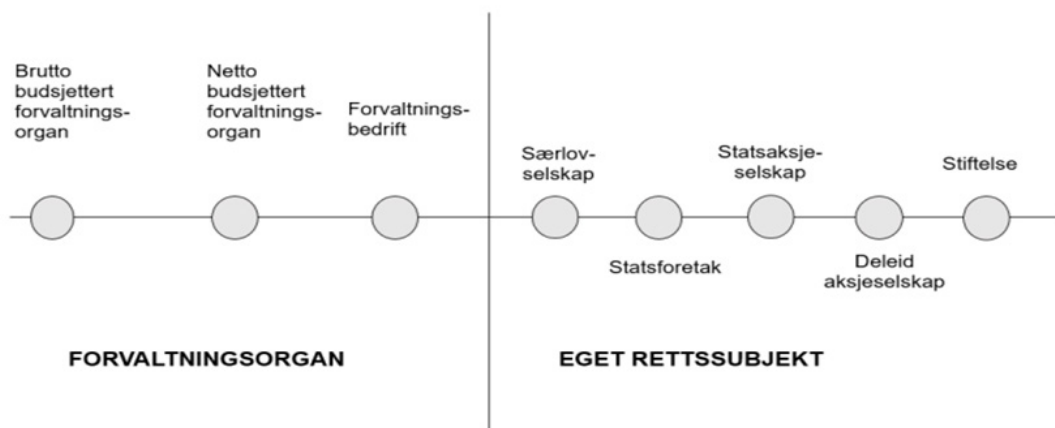
Instruksjonsmyndigheten omfatter både økonomiske og administrative forhold, herunder overordnede (generelle) personalspørsmål. Den omfatter også faglige spørsmål så lenge ikke noe annet er bestemt i lov eller forskrift. Statsråden er konstitusjonelt ansvarlig for alle de beslutninger som fattes i de forvaltningsorganer som ligger under hans eller hennes ansvarsområde, uansett hvilket nivå forvaltningsorganet befinner seg på. Noen forvaltningsorganer er ikke undergitt den instruksjons- og omgjøringsmyndighet som regjering eller overordnet organ har etter ordinære regler, jf. Grunnlovens §3. Forvaltningsorganene som oftest omtales som uavhengige har gjerne mer avgrensede oppgaver enn andre forvaltningsorganer, typisk kollegiale organer (nemnder), tvisteløsningsorganer, ombud og noen rådgivende organer. Uavhengigheten er vanligvis regulert i lov eller forskrift.

Virksomheter som er organisert utenfor statsforvaltningen vil i hovedsak være organisert som aksjeselskap, statsforetak, som såkalt særlovsselskap eller som stiftelse. Styringen av statlige selskaper og foretak gjøres direkte gjennom selskapenes organer (eierstyring). Styring kan også utøves ved mer generelle virkemidler (indirekte styring). Som eksempel på indirekte styring kan nevnes styring gjennom lov/forskrift, konsesjoner, avtaler/kontrakter, prisregulering mv.

Flere statlige organer er i de senere år gitt en friere stilling, enten budsjettmessig ved å gi forvaltningsorganene større fullmakter eller organisatorisk ved å skille dem ut som selskaper.

Nedenfor følger en beskrivelse av ulike tilknytningsformer for statlige virksomheter, hvor et hovedskille går mellom virksomheter som er en del av statsforvaltningen, og de virksomhetene som er statlig eid, men ikke del av statsforvaltningen. De sistnevnte virksomhetene er egne rettssubjekter, men staten eier virksomhetene helt eller delvis, og kan utøve innflytelse i form av eierstyring og andre styringsvirkemidler, med unntak av direkte instruksjon.

Alternative tilknytningsformer i staten



7.1 Ordinære forvaltningsorganer

Forvaltningsorganer er en del av staten både juridisk og økonomisk. Dette betyr at det for eksempel ikke kan reises sak mot et bestemt forvaltningsorgan. Det er staten som sådan som må saksøkes. Et forvaltningsorgan kan heller ikke uten videre ta opp lån, men er underlagt Stortingets budsjettmyndighet. Det betyr at deres budsjett, både inntektssiden og utgiftssiden, er en del av statsbudsjettet.

Departementene og direktoratene, med underliggende regionale og lokale ledd av disse, er eksempler på ordinære forvaltningsorganer.

De ansatte er embetsmenn eller statsansatte og omfattes av statsansatteloven og tjenestetvistloven. Statens hovedtariffavtaler, Hovedavtalen og andre tariffavtaler som inngås mellom staten ved Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet og hovedsammenslutningene gjelder for de ansatte. Det foreligger rett og plikt til medlemskap i Statens pensjonskasse dersom arbeidstiden overstiger minstegrensen for medlemskap.

7.2 Forvaltningsbedrifter og andre forvaltningsorganer med særlige unntak fra bevilgningsreglementet.

Noen forvaltningsorganer har fått budsjettfullmakter som innebærer enkelte unntak fra de ordinære prinsippene i Stortingets bevilgningsreglement. Det finnes to hovedkategorier av slike sett med fullmakter.

De såkalte forvaltningsbedriftene har budsjettfullmakter som blant annet omfatter nettobudsjettering av driftsutgifter og inntekter, aktivering og renteberegning av investeringer. Dette gjelder forvaltningsorganer som driver en eller annen form for produksjon eller tjenesteyting oftest rettet mot offentlig forvaltning selv. (Eksempler er Statsbygg, Eksfin, Statens pensjonskasse).

Disse såkalte «forvaltningsorganene med særskilte fullmakter» har unntak fra bevilgningsreglementets § 4 om bruttobudsjettering. Disse kan føre alle utgifter og inntekter netto utenfor statsregnskapet. Tilknytningsformen benyttes særlig

innen forskning, kulturforvaltning mv. Noen ganger benyttes også begrepet «netto budsjetterte forvaltningsorganer» om slike virksomheter. Eksempler på dette er Norges forskningsråd, Forbrukerrådet, Forsvarets forskningsinstitutt, samt universiteter og statlige høyskoler. Også i disse forvaltningsorganene, som har unntak fra hovedprinsipper i bevilgningsreglementet, er i utgangspunktet de ansatte embetsmenn eller statsansatte og omfattes av statsansatteloven og tjenestetvistloven. Hovedavtalen og tariffavtaler som inngås mellom staten og hovedsammenslutningene gjelder for de ansatte. Det foreligger rett og plikt til medlemskap i Statens pensjonskasse.

I de senere årene har også de ordinære forvaltningsorganene fått utvidet sine fullmakter, for eksempel ved at stillingshjemmelsystemet er bortfalt, og dette har ført til at forskjellen mellom de ordinære forvaltningsorganene og de som har fått særskilte fullmakter, er blitt mindre.

7.3 Statsforetak

Et statsforetak er et selvstendig rettssubjekt og kan bare eies av staten. Statsforetaksformen har sitt grunnlag i lov av 30. august 1991 nr. 71 om statsforetak (statsforetaksloven). Et statsforetak har selv rettigheter og forpliktelser, er part i avtaler med private og offentlige myndigheter og har partsstilling overfor domstol og andre myndigheter, jf. lovens § 3.

Statsforetakene er ikke en del av statsforvaltningen. Tilknytningsformen brukes når virksomheten primært har *forretningsmessige mål* og i tillegg er et *sektorpolitisk virkemiddel*. Slike blir ofte fastsatt i foretakets vedtekter. Statsforetakene kan styres av statlige myndigheter gjennom eierstyring og alminnelig reguleringsmyndighet. Eiermyndigheten utøves av foretaksmøtet som tilsvarer generalforsamlingen i et statsaksjeselskap. Statsråden i det aktuelle departementet representerer staten som eier. Blant statsforetakene kan nevnes Bane NOR SF, Norsk helsenett SF, Statskog SF, Statnett SF, Enova SF og Gassnova SF. De ansatte er ikke hverken embetsmenn eller statsansatte, slik disse gruppene er definert i statsansatteloven § 1 annet ledd. De omfattes ikke av statsansatteloven og tjenestetvistloven. Heller ikke forvaltningsloven gjelder for statsforetak, jf. statsforetaksloven § 4. Slike virksomheter kan søke AID om å fortsette som medlem i Statens pensjonskasse etter utskilling fra statsforvaltningen.

7.4 Særlovselskaper (etablert ved egen lov)

«Særlovselskap» er en samlebetegnelse på ulike selskaper som er organisert ved egen lov; såkalt særlov. Grunnen til at man har gitt slike lover, er at man har ønsket å regulere enkelte forhold ved disse selskapene som ikke er regulert i aksjeloven eller statsforetaksloven. Lovene for særlovselskap er ikke like, og regulerer blant annet organisering og styringsforhold. Særlovselskapene er egne rettssubjekter. Eksempler er Norsk Tipping og Vinmonopolet. Begge disse opererer på områder som er omfattende regulert og der viktige samfunnsmessige hensyn skal ivaretas. Organisering av de regionale helseforetakene er også regulert ved særskilt lov,

helseforetaksloven, se lov om helseforetak av 15. juni 2001 nr. 93, og Norges Bank. Særloven regulerer i dette tilfelle organisering av en bestemt gruppe virksomheter

De ansatte i særlovselskaper er hverken embetsmenn eller statsansatte, slik disse gruppene er definert i statsansatteloven § 1 annet ledd. De omfattes ikke av statsansatteloven og tjenestetvistloven. Slike virksomheter kan søke AID om å fortsette som medlem i Statens pensjonskasse etter utskilling fra statsforvaltningen.

7.5 Statsaksjeselskap

Statlig næringsvirksomhet som utøver virksomhet i konkurranse med øvrig næring organiseres ofte som aksjeselskap etter lov om aksjeselskap av 13. juni 1997 nr. 44, hvor kapittel 20 har særbestemmelser for heleide statlige selskaper. Som eksempel på slike selskaper kan nevnes Avinor, Vy, Petoro, Posten Norge og NRK.

Aksjeselskapene er egne rettssubjekter. Statens styring med heleide statlige selskaper utøves gjennom generalforsamlingen som øverste myndighet i selskapet. Statsråden, eller den embetsmann som fullmakten delegeres til, vil utøve generalforsamlingsfunksjonen. De ansatte er ikke hverken embetsmenn eller statsansatte, slik disse gruppene er definert i statsansatteloven § 1 annet ledd. De omfattes ikke av statsansatteloven og tjenestetvistloven. Slike virksomheter kan søke AID om å fortsette som medlem i Statens pensjonskasse etter utskilling fra statsforvaltningen.

7.6 Stiftelser

En stiftelse er organisert etter lov av 15 juni 2001 nr. 59 om stiftelser og er formuesverdier som er selveiende og selvstendige enheter. En stiftelse kan med andre ord ikke være en del av forvaltningen. Stiftelsene er dermed ikke underlagt statsrådets instruksjonsmyndighet. Staten kan eventuelt øve innflytelse ved at det knyttes vilkår til statlige bevilgninger til stiftelsen. De ansatte er ikke hverken embetsmenn eller statsansatte, slik disse gruppene er definert i statsansatteloven § 1 annet ledd. De omfattes ikke av statsansatteloven og tjenestetvistloven. Slike virksomheter kan søke AID om å fortsette som medlem i Statens pensjonskasse etter utskilling fra statsforvaltningen.

8 Sjekkpunktliste for tema må avklares på ulike stadier i forbindelse med omstillingsprosesser

- Politiske prosesser i forkant av beslutninger – [hovedavtalen § 4](#)
- Regjeringen treffer vedtak om omorganisering – se kapittel 7
- Stortinget behandler Prop. 1 S
- Avklare hvilke økonomiske rammer har virksomheten for gjennomføringen av omstillingen
- Avklare om virksomheten har nødvendig kompetanse i virksomheten til å gjennomføre omstillingen
- Avklare om omstillingen innebærer:
 - virksomhetsoverdragelse, eller
 - utskilling eller salg/privatisering av hele eller deler av virksomheten,
 - oppsigelser med overtallighet,
 - geografisk flytting av arbeidsplasser/oppgaver, eller
 - overføring av oppgaver mellom ulike forvaltningsnivå eller mellom ulike sektorer
- Valg mellom samarbeidsutvalg eller prosjektgruppe/styringsgruppe hvor de ansattes organisasjoner trekkes inn eller ordinær linjestyrt omstillingsprosess
- Avklare spørsmål om medbestemmelse i prosessen; avtale om medbestemmelse ved omstilling
- Beslutning om rutiner for informasjon til de ansatte, se [hovedavtalen § 17](#)
- Risikoanalyse, se arbeidsmiljøloven kapittel 3
- Nettverksbygging
- Kompetansekartlegging, bemanningsplan, kartleggingssamtaler og karriereplanlegging
- Innplassering av ansatte som har krav på bestemte stillinger
- Oppfølging av eventuelle overtallige, omplassering/tilbudspått
- Vurdering av ulike økonomiske virkemidler ved omstillingen og drøfting av dette
- Oppsigelser
- Nytt organisasjonskart – [hovedavtalen § 19](#)
- Lønnsutfordringer ved sammenslåing av virksomheter
- Hovedtariffavtalene punkt 5.5 om tariffmessige spørsmål ved virksomhetsoverdragelse
- Ansettelse av leder av virksomheten
- Utlysning av eventuelle ledige stillinger
- Intervju med nye søkere og ansettelser
- Tidspunkt for når ny organisering gjelder fra
- Bygging av ny kultur og eventuelt endrede arbeidsformer
- Nytt personalreglement og ny tilpasningsavtale
- Nye forhandlingssteder, se [hovedtariffavtalene i staten](#) (vedlegg 2)
- Evaluering av prosessen, se punkt 4.8

Kilder

Det er lagt inn løpende henvisning til faglitteratur, regelverk, avtaler og retningsgivende dokumenter i teksten.

I Kapittel 3 og 4 har vi bygget på nyere faglitteratur og faglige nettsider om endring og omstilling og kompetanseutvikling.

Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet (2024) *Arbeidsgiverstrategi 2024–2027*

Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet (2024) *Grunnlag for god ledelse i staten*

DFØ, Statens arbeidsgiverportal *Strategisk kompetanseutvikling*

DFØ, Statens arbeidsgiverportal (2025) *Omstilling og endring*

Gustavsen og Johansen (2024) *Dynamisk kompetanseledelse*. Fagbokforlaget

Stensaker og Haueng (2016) *Omstilling – Den uforutsigbare gjennomføringsfasen*. Fagbokforlaget

Vestergaard, B (2022) *Involverende endringsledelse – Få medarbeiderne med deg*. Cappelen Damm Akademisk

Utgitt av: Digitaliserings- og
forvaltningsdepartementet

Bestilling av publikasjoner:
Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon
publikasjoner.dep.no
Telefon: 22 24 00 00
Publikasjoner er også tilgjengelige på:
www.regjeringen.no
Publikasjonskode: D-2012 B

Trykk: Departementenes sikkerhets- og
serviceorganisasjon 05/2025 – opplag 300

