

Indenrigs- og Sundhedsministeriet

Dato: 17. maj 2005
Kontor: 1.k.kt.
J.nr.: 2004-2000-11
Sagsbeh.: hbr

Besvarelse af spørgsmål nr. 9 (L 67), som Kommunaludvalget har stillet til indenrigs- og sundhedsministeren den 19. april 2005

Spørgsmål 9:

"Ministeren bedes kommentere henvendelsen af 18. april 2005 fra DJØF, jf. L 67 – bilag 9."

Svar:

1. Ved brevet af 18. april 2005 til Folketingets Kommunaludvalg har DJØF bl.a. sendt foreningens høringssvar af 7. januar 2005 vedrørende forslag til lov om visse proceduremæssige spørgsmål i forbindelse med kommunalreformen, notater vedrørende DJØF's holdning til spørgsmål om jobgaranti og undtagelse fra forvaltningsloven, som DJØF også har tilkendegivet i høringssvaret af 7. januar 2005, samt et resume af DJØF's høringssvar, der er udarbejdet til brug for DJØF's foretræde for kommunaludvalget den 21. april 2005.

DJØF har i resuméet af DJØF's høringssvar bl.a. anført, at medarbejderne behandles forskelligt efter lovforslagene til gennemførelse af kommunalreformen, idet forslag til lov om visse proceduremæssige spørgsmål i forbindelse med kommunalreformen ikke omfatter ansatte i kommuner, der indgår i sammenlægninger, eller ansatte, der overføres mellem statslige myndigheder. DJØF har endvidere kritiseret, at forvaltningslovens regler ikke finder anvendelse under delingsproceduren. DJØF har desuden anført, at virksomhedsoverdragelseslovens regler efter foreningens opfattelse ikke i tilstrækkeligt omfang sikrer mod forringelser i løn- og ansættelsesvilkår for overenskomstansatte, idet virksomhedsoverdragelsesloven kun sikrer de nuværende løn- og ansættelsesvilkår fra til overenskomstens udløb. Med hensyn til overførslen af tjenestemænd ved kommunalreformen har DJØF foreslået, at der gives den enkelte tjenestemand valgfrihed mellem at overgå til ansættelse som tjenestemand hos den nye arbejdsgiver eller at lade sig udlåne til tjeneste hos denne med bevarelse af den hidtidige tjenstemandsansættelse i stat eller (amts)kommune. DJØF har endelig anført, at der er behov for en præcisering af, hvilke geografiske stillingsændringer personalet er forpligtet til at tåle.

2. Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan i den forbindelse oplyse, at forslag til lov om visse proceduremæssige spørgsmål i forbindelse med kommunalreformen ikke finder anvendelse ved kommunesammenlægninger i forbindelse med kommunalreformen, ved delegation af opgaver i forpligtende kommunale samarbejder eller ved opgaveflytninger mellem statslige

myndigheder, der sker i forbindelse med kommunalreformen, jf. lovforslagets § 1, stk. 3. Der er imidlertid i §§ 37-38 i forslag til lov om revision af den kommunale inddeling og i §§ 8-10 i forslag til lov om forpligtende kommunale samarbejder fastsat regler, der regulerer de ansattes rettigheder og pligter ved overførsler i forbindelse med kommunesammenlægninger henholdsvis ved indgåelse af forpligtende kommunale samarbejder. Reglerne svarer til reglerne i forslag til lov om visse proceduremæssige spørgsmål i forbindelse med kommunalreformen, og der er således sikret en ensartet regulering af de ansattes rettigheder og pligter ved overførsler omfattet af forslag til lov om visse proceduremæssige spørgsmål i forbindelse med kommunalreformen og overførsler som følge af kommunesammenlægninger eller indgåelse af forpligtende kommunale samarbejder.

Ved overførsler af ansatte i forbindelse med opgaveflytninger mellem statslige myndigheder vil de ansatte være beskyttet af de almindelige ansættelsesretlige regler. Der er således ikke behov for at fastsætte særlige regler eller procedurer for de ansattes forhold i forbindelse med opgaveflytninger mellem statslige myndigheder.

3. Med hensyn til undtagelsen fra forvaltningslovens regler bemærkes det, at bestemmelsen i lovforslagets § 15, som undtager myndighedernes forhandlinger, aftaleindgåelse, vedtagelse af mæglingforslag og delingsrådets beslutninger efter lovforslagets kapitel 3 om fordelingen af aktiver og passiver, rettigheder og pligter samt ansatte fra forvaltningslovens regler om partsaktindsigt, partshøring og begrundelse, skal ses på baggrund af den særlige situation, der opstår i forbindelse med kommunalreformen, hvor der inden for en kort tidsmæssig periode – ved aftale mellem myndighederne eller ved delingsrådets beslutning senest den 15. juni 2006 – skal ske fordeling af ansatte samt af aktiver/passiver og rettigheder/pligter mellem en række myndigheder, fællesskaber og selvejende institutioner, herunder overførsler af samtlige aktiver og passiver, rettigheder og pligter samt ansatte hos amtskommunerne, Hovedstadens Sygehusfællesskab og Hovedstadens Udviklingsråd.

Proceduren indebærer, at den konkrete fordeling af aktiver og passiver, rettigheder og pligter samt ansatte i vidt omfang vil ske skønsmæssigt, og uden at det ud fra en retlig betragtning kan fastlægges, at den konkrete fordeling, der sker ved aftaleindgåelse, vedtagelse af mæglingforslag eller delingsrådets beslutning, er den eneste mulige fordeling, der kan ske i overensstemmelse med lovens regler.

Forvaltningslovens regler om partsaktindsigt, partshøring og begrundelse er således efter Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse ikke egnede til denne proces. Dertil kommer, at en anvendelse af forvaltningslovens regler på delingsprocessen ville betyde, at tidspunktet for, hvornår de ansatte af deres hidtidige ansættelsesmyndighed kan blive orienteret om deres nye ansættelsesmyndighed og dermed samtidigt eller efterfølgende kan få meddelelse fra den nye ansættelsesmyndighed om deres nye ansættel-

sessted og arbejdsfunktion, ville blive udskudt. Det skyldes, at fordelingsspørgsmålet først kan afsluttes, når alle ansatte er fordelt.

Hensynet til, at de ansatte inddrages under hele delingsprocedurens forløb er tilgodeset med bestemmelserne i lovforslagets § 16, hvorefter der fastsættes særlige regler for inddragelsen af de ansatte og deres repræsentanter i proceduren.

Bestemmelserne i lovforslagets § 15 og § 16 er således samlet set udtryk for en afvejning af på den ene side hensynet til, at de ansatte så vidt det er muligt inddrages i processen, herunder til at der gives de ansattes repræsentanter det bedst mulige grundlag for at varetage de ansattes interesser, og på den anden side hensynet til, at den komplicerede proces med fordelingen af blandt andet ansatte kan foregå inden for en kort tidsmæssig periode, herunder af hensyn til, at samtlige ansatte så tidligt som muligt kan få meddelelse om deres fremtidige ansættelsesmyndighed.

Det tilføjes, at der ikke med lovforslagets § 15 er taget stilling til, i hvilket omfang myndighedernes aftaleindgåelse og vedtagelse af mæglingforslag samt delingsrådets beslutninger om fordelingen af blandt andet ansatte er afgørelsessager i forvaltningslovens forstand og dermed ville være omfattet af forvaltningslovens regler om partsaktindsigt, partshøring og begrundelse, hvis de ikke var undtaget efter lovforslagets § 15.

Der henvises i øvrigt til besvarelsen af spørgsmål nr. 2 og 3 (L 67).

4. Med hensyn til spørgsmålet om overenskomstansattes løn- og ansættelsesvilkår i forbindelse med overførsler ved kommunalreformen følger det af lovforslagets § 6, at lov om lønmodtageres retsstilling ved virksomhedsoverdragelse (virksomhedsoverdragelsesloven) finder anvendelse for personale, der er ansat i henhold til kollektiv overenskomst, bestemmelser om løn- og arbejdsforhold, der er fastsat eller godkendt af offentlig myndighed, eller individuel aftale, og som overføres ved kommunalreformen. Bestemmelsen indebærer blandt andet, at de pågældende ansatte bliver omfattet af virksomhedsoverdragelseslovens regler om videreførelse af de ansattes ansættelsesvilkår. Den enkelte medarbejder bevarer således i den løbende overenskomstperiode de individuelle rettigheder, der er afledt af kollektiv overenskomst og aftale, bestemmelser om løn- og arbejdsforhold, der er fastsat eller godkendt af offentlig myndighed, og individuel aftale om løn- og arbejdsforhold, jf. virksomhedsoverdragelseslovens § 2. Vilkårene efter overenskomstperiodens udløb aftales i overensstemmelse med den danske model mellem overenskomstparterne. Virksomhedsoverdragelseslovens regler – som er den beskyttelse, som gælder generelt i samfundet ved overdragelse af medarbejdere fra en arbejdsgiver til en anden – giver efter regeringens opfattelse en god og tryk ramme for medarbejderne i overgangssituationen.

De uændrede ansættelsesvilkår vil med de aftalte overenskomstfornyelser på det statslige og det (amts)kommunale område gælde frem til den 31. marts 2008.

Det kan oplyses, at lønnen til overenskomstansatte medarbejdere efter de aftalte overenskomstfornyelser på såvel det statslige som det (amts)kommunale område skal håndteres i overensstemmelse med følgende retningslinjer:

- De berørte medarbejdere bevarer deres hidtidige løn inkl. aftalte lønstigninger i overenskomstperioden.
- Hvis der for en medarbejder gennemføres en væsentlig stillingsændring som følge af reformen, kan en eventuel ændring af lønnen ske med gældende varsel, dog tidligst fra 1. april 2008 og således, at lønnen kan aftrappes forholdsmæssigt til det nye niveau over 3 år fra denne dato.
- Hvis en medarbejder i øvrigt ved overenskomstperiodens udløb oppebærer en højere løn end det sædvanlige lønniveau i institutionen for den pågældende stillingskategori, og lønnen af institutionen ønskes tilpasset lønniveauet for stillingskategorien, kan lønnen med gældende varsel fastfryses, indtil medarbejderens løn svarer til lønniveauet for stillingskategorien.
- Ovenstående principper er ikke til hinder for, at der lokalt aftales bedre vilkår.
- Hvis beskæftigelsesgraden ændres, ændres lønnen forholdsmæssigt.
- Ændringer mht. stedtillæg og arbejdstidsbestemte tillæg kan over for medarbejderen gennemføres i overensstemmelse med gældende regler.

Desuden fremgår de aftalte overenskomstfornyelser, at hvis der skulle opstå situationer, der nødvendiggør personaletilpasninger, anbefaler overenskomstparterne, at naturlig afgang i videst muligt omfang indgår i løsningerne.

5. Med hensyn til spørgsmålet om at give tjenestemændene mulighed for at vælge, om de vil overgå til ansættelse hos den nye myndighed eller forblive ansat hos den hidtidige myndighed med pligt til som udlånte at fortsætte tjenesten hos den nye myndighed, bemærkes det, at der med lovforslagets § 7, stk. 1, er foreslået en ordning, hvorefter de tjenestemænd, der ved kommunalreformen overføres til andre myndigheder, overgår til ansættelse under den nye ansættelsesmyndighed på vilkår, der i øvrigt svarer til de hidtidige vilkår. Tjenestemændene har således efter lovforslaget ikke mulighed for at vælge at opretholde deres ansættelsesforhold til den hidtidige ansættelsesmyndighed. Denne model svarer til den model, der tidligere er anvendt i forbindelse med oprettelsen af Hovedstadens Sygehusfællesskab, jf. § 15, stk. 1, i lov nr. 1132 af 21. december 1994 om Hovedstadens Sygehusfællesskab, og ved sammenlægningen af de bornholmske kommuner, jf. § 29 i lov nr. 144 af 25. marts 2002 om sammenlægning af de bornholmske kommuner.

Forslaget skal navnlig ses på baggrund af, at det generelt er mest hensigtsmæssigt, at de ansatte er ansat hos den myndighed, de arbejder for, at der her er tale om meget omfattende omlægninger, hvor udlånsordninger ikke er hensigtsmæssige af administrative grunde, og at modellen også tænkes anvendt for tjenestemænd, der er ansat hos myndigheder, der nedlægges ved kommunalreformen, og hvor en udlånsordning derfor ikke kan anvendes. Den foreslåede model må desuden også af personalepolitiske grunde betragtes som mest hensigtsmæssig, idet den bedst muligt sikrer integration og ligestilling af nye og "gamle" medarbejdere hos den nye arbejdsgiver.

6. Med hensyn til spørgsmålet om, i hvilket omfang de ansatte, der overføres ved kommunalreformen, er forpligtet til at tåle geografiske stillingsændringer bemærkes det for så vidt angår overenskomstansatte m.v., at virksomhedsoverdragelseslovens regler som anført i bemærkningerne til lovforslagets § 6 indebærer, at arbejdsgiverskiftet i forbindelse med overførslen af en ansat til en ny ansættelsesmyndighed ikke i sig selv er en væsentlig ændring af ansættelsesforholdet, der kan begrunde en ophævelse af arbejdsaftalen fra den ansattes side, men er en ændring, den ansatte er forpligtet til at tåle, forudsat at der ikke sker andre væsentlige ændringer i ansættelsesforholdet. Hvis der sker andre væsentlige ændringer i ansættelsesforholdet, er den myndighed, hvorfra den ansatte overføres, forpligtet til at varsle dette over for den pågældende. Varslingen indebærer efter almindelige ansættelsesretlige regler, at det hidtidige ansættelsesforhold bringes til ophør med det individuelle opsigelsesvarsel samtidig med, at der tilbydes genansættelse på nye vilkår. Der kan ikke på forhånd angives præcise retningslinjer for, i hvilket omfang en geografisk stillingsændring for den enkelte overenskomstansatte m.v. indebærer en sådan væsentlig ændring i ansættelsesforholdet, at den pågældendes ansættelsesmyndighed er forpligtet til at varsle dette, idet det efter almindelige ansættelsesretlige regler vil bero på en konkret vurdering i det enkelte tilfælde og i sidste instans vil skulle afgøres af domstolene.

Med hensyn til tjenestemænd følger det af bestemmelsen i lovforslagets § 7, stk. 1, som anført i bemærkningerne, at ansættelsesmyndigheden er vedkommende nye ansættelsesmyndighed, og at ansættelsesområdet er det samme som for andre tjenestemænd, der ansættes hos denne ansættelsesmyndighed. En tjenestemand's overgang til ansættelse hos den nye ansættelsesmyndighed vil ikke i sig selv være en forflyttelse. De pågældende tjenestemænd vil som anført i bemærkningerne til lovforslagets § 7, stk. 1, fremover kunne være forpligtede til at overtage en anden passende stilling inden for det nye ansættelsesområde, som ikke ændrer tjenestens karakter. Det gælder dog ikke, hvis forpligtelsen til inden for rammerne af det nye ansættelsesområde at overtage en anden stilling måtte være af særlig indgribende karakter over for den enkelte tjenestemand. Der kan som anført i bemærkningerne ikke angives præcise retningslinjer for de pågældende tjenestemand's forpligtelse til at påtage sig en anden stilling, heller ikke i forhold til geografiske ændringer. Stor afstand mellem det hidtidige og det nye tjenestested udelukker således som anført i bemærkning-

gerne ikke i sig selv pligten til at overtage den nye stilling. Hvornår en stilling er passende, beror efter de almindelige tjenestemandsretlige regler på en konkret vurdering i det enkelte tilfælde og vil i sidste instans skulle afgøres af domstolene.