



FOB 04.79

Afskedigelse i anledning af forventede besparelser. Begrundelse

En ansat i en arbejdsformidling blev afskediget med henvisning til at arbejdsformidlingen forventede at skulle spare det kommende år. De forventede krav om besparelser havde baggrund i finanslovsforslaget som lagde op til besparelser inden for området arbejdsformidling og virksomhedsservice.

Ombudsmanden kritiserede ikke at afskedigelsen, som skete før finansloven blev endeligt vedtaget, var foretaget med baggrund i forventede krav om besparelser.

Udvælgelsen af den ansatte som en af dem der skulle afskediges, var sket med henvisning til at den pågældende viste mindre tilbøjelighed til at tage selvstændige initiativer. Ombudsmanden mente at der i sagen burde have været tilvejebragt oplysninger som redegjorde nærmere for baggrunden for denne vurdering, herunder konkrete oplysninger om hvordan denne mindre tilbøjelighed til at tage selvstændige initiativer viste sig.

Ombudsmanden kritiserede også at begrundelsen for afgørelsen om afskedigelse ikke indeholdt en henvisning til at det var funktionærlovens regler om varsling som blev anvendt.

(J.nr. 2002-3629-813).

Arbejdsmarkedsstyrelsen meddelte ved brev af 31. august 2001 Arbejdsformidlingen X at der til regionens drift for 2002 blev afsat en foreløbig bevilling på samlet 85.057.200 kr. hvilket var en nedgang i forhold til budgettet for 2001. Arbejdsmarkedsstyrelsen anførte bl.a. følgende:

“De foreløbige regionale budgettrammer er fastsat med udgangspunkt i det fremsatte forslag til finanslov for år 2002.

Udmeldingen af de foreløbige budgettrammer til regionens drift 2002 sker således med forbehold for Folketingets godkendelse af den opførte bevilling i forbindelse med vedtagelse af den endelige Finanslov for 2002.

Styrelsen vil, efter vedtagelse af finansloven for år 2002, foretage den endelige udmelding af AF's driftsbevilling for år 2002.

...

Styrelsen anmoder om, at budgetterne indsendes sammen med regionens kontraktoplæg til Arbejdsmarkedsstyrelsen senest d. 1. oktober 2001.”

Brevet af 31. august 2001 var vedlagt “Budgetinstruks 2002 for AF's driftsbevilling” hvori bl.a. følgende var anført:

“2.2 Fordeling løn/øvrige drift

FOB 04.79

Ansættelses- og arbejdsret
2.7Forvaltningsret 1121.1 -
1133.2 - 114.3

Der er i den udmeldte, foreløbige bevilling ikke foretaget en fordeling af den ordinære bevilling på udgifter til henholdsvis lønsum og øvrig drift.

Regionen foretager selv fordelingen, idet minimum 77 procent af bevillingen skal anvendes til lønsum og maksimum 23 procent af bevillingen kan anvendes til øvrig drift.

...

3. Bevillingsanvendelse

Når finansloven er vedtaget udmeldes den endelige bevilling for år 2002. Denne bevilling vil sammen med bevillingen til aktiveringsindsatsen være en del af grundlaget for de resultatkontrakter, der indgås for år 2002.

Efter den endelige bevillingsudmelding og indgåelse af resultatkontrakten - dvs. i løbet af finansåret 2002 - kan regionen ikke flytte bevillingsbeløb fra øvrig drift til lønsum. Dette forhold svarer til de generelle budgetregler for statens institutioner, jfr. Finansministeriets budgetvejledning 2001."

Til brug for et møde den 24. september 2001 i det regionale samarbejdsudvalg udarbejdede Arbejdsformidlingen X et notat af 24. september 2001 vedrørende arbejdsformidlingens lønsumsrammer for 2002 og 2003 samt forslag til besparelser. I notatet er bl.a. følgende anført:

"Som det er RSU bekendt, har AF-(X) siden først i 2001 haft indført et generelt ansættelsesstop, idet AF-(X)'s lønsum ikke har været tilstrækkelig til at videreføre det nuværende niveau for personaleresourcerne.

RSU har løbende i 2001 på RSU-møderne fået forelagt lønsumsprognoser med lønsumssituationen for indeværende år, og konklusionen har her været, at der skulle være en naturlig personaleafgang i en størrelsesorden svarende til 1,5-1,9 mio. kr. for at få balance i lønbudgettet.

På det sidste RSU-møde den 15. august tilkendegav ledelsen, at det ikke var realistisk at få balance i lønbudgettet for 2001. Lønfremskrivningen viste en manko på ca. 1,5 mio. kr., som ikke var realistisk at hente via naturlig afgang. Kun 2 medarbejdere havde fået nyt job - heraf den ene pr. 1. oktober. Ledelsen meddelte i den forbindelse, at de manglende midler på lønbudgettet måtte findes på driftsbudgettet, og at beløbet søges dækket ind via besparelser, anvendelse af IDV-midler, forskud på refusioner etc., og der sigtes mod et samlet underskud på driften på ca. 0,5 mio. kr.

Ledelsen tilkendegav ved samme lejlighed, at størstedelen af de tiltag der tages er engangstiltag som ikke er mulige at gentage. Øvelsen kan derfor ikke bruges igen i 2002.

B-siden ønskede på mødet oplyst, om underskuddet ville få konsekvens for personalesituationen. Formanden svarede, at der ikke vil ske afskedigelser, men at ansættelsesstoppet fortsætter. Det har været nødvendigt at begrunde fortsættelsen af ansættelsesstoppet, men udmeldingen har alene lydt på, at den udstukne kurs fastholdes. Ansættelsesgarantien holder således også.

Denne udmelding var ud fra en vurdering af, at driftsrammen for 2002 bliver af en tilsvarende størrelse som for 2001.

AF-(X) har den 3. september 2001 modtaget en udmelding omkring driftsbevillingen for 2002. Af den fremgår det, at Regionens bevilling for 2002 bliver på 84.290.000 kr. Det svarer til en nedgang på 2,5% i forhold til 2001 budgettet, når der er foretaget en PL-regulering. Det svarer til en nedregulering på ca. 2,1 mio. kr., og forudsætningen for ledelsens ansættelsesgaranti er dermed ikke længere til stede.

2. Prognose for AF-(X)'s lønsumsforbrug i 2002.

For 2002 har ledelsen foretaget en beregning af, hvilket lønsumsforbrug der vil være med det personale, som er ansat pr. 1. oktober i AF-(X) og efterfølgende forholdt det til den lønsum, som vil være til stede, hvis der foretages en række driftsbesparelser. Resultatet fremgår af skemaet herunder.

...

Som man kan se af fremskrivningen, vil der med de ansatte i AF-(X) pr. 1. oktober i år i 2002 komme et merforbrug på ca. 3,5 mio. kr.

Det er ledelsens vurdering, at der heller ikke i 2003 kan forventes en vækst i lønsummen, og at der derfor skal ske en tilpasning af lønsummen, så den på 2 års sigt passer til de udmeldte bevillingsrammer.

Det kan på baggrund heraf konkluderes, at det er nødvendigt at gennemføre afskedigelser i en størrelsesorden, så det sikres, at AF-(X) med udgangen af 2003 har balance i lønsummen. Dvs. at lønsumsbesparelserne set over 2 år gennemsnitlig skal være på 3,5 mio kr. Konsekvensen heraf vil være, at der budgetteres med et merforbrug på lønsummen på ca. 1,5 mio kr. i 2002, som skal hentes hjem i 2003.

Baggrunden for, at ledelsen finder, at der ikke allerede i 2002 kan være balance i lønbudgettet er, at vi er relativt langt henne i år 2001, og at afskedigelser kun vil have delvis effekt i 2002 pga. lange opsigelsesfrister, fratrædelsesgodtgørelse, feriepenge m.v. Dermed skulle der også foretages et meget stort antal afskedigelser for at få balance allerede i 2002.

...

Afskedigelser

På baggrund af ovenstående er det ledelsens vurdering, at der skal afskediges 10 medarbejdere. Afskedigelserne får på grund af opsigelsesvarsler m.m. først fuld helårsvirkning på lønsummen i 2003.

Den overordnede begrundelse for afskedigelserne er i alle tilfælde mangel på lønsum. Der sker ingen afskedigelser pga. manglende kvalifikationer eller pga. utilfredsstillende opgavevaretagelse.

Uanset, at den overordnede begrundelse er mangel på lønsum, skal der gives en individuel begrundelse til den enkelte, som bliver afskediget. I den forbindelse vil ledelsen ud fra en konkret vurdering udvælge de medarbejdere, som ud fra en samlet betragtning bedst kan undværes. I vurderingen har ledelsen valgt at fokusere på følgende kriterier:

- mindre grad af selvstændighed og ansvarlighed i opgaveløsningen
- mindre tilbøjelighed til at udvise selvstændige initiativer
- mindre grad af faglig og personlig fleksibilitet
- mindre grad af kvalitet i opgaveløsningen
- mindre grad af stabilitet

Hensynet til opgavevaretagelsen

I henhold til den regionale personalepolitik skal der ved afskedigelser på grund af bevillingsmangel sikres den bedst mulige overensstemmelse mellem de tilbageværende medarbejders kvalifikationer og opgavevaretagelsen.

Regionen vil tilstræbe, at der i forbindelse med afskedigelserne ikke sker signifikant skævvridning med hensyn til alder, køn, faggrupper og etnisk tilhørsforhold.”

Det fremgår af brevet af 31. august 2001 at forskellen mellem det bevillingsbeløb der angives i brevet af 31. august 2001 (85.057.200 kr.), og det bevillingsbeløb der angives i notatet af 24. september 2001 (84.290.000 kr.), skyldes at sidstnævnte beløb er fratrukket øremærkede bevillinger mv. Sidstnævnte beløb er således det beløb der kunne anvendes til den ordinære drift.

Ved brev af 26. september 2001 meddelte Arbejdsformidlingen X en ansat, A, at arbejdsformidlingen påtænkte at afskedige ham fra hans stilling som erhvervsvejleder, og at arbejdsformidlingen i den anledning anmodede ham om inden 10. oktober 2001 at fremkomme med eventuelle bemærkninger hertil. Arbejdsformidlingen skrev bl.a. følgende:

“Baggrunden herfor er, at regionen har fået udmeldt driftsbevillingen for 2002. Af den fremgår, at regionens bevillingsramme for 2002 udgør ca. 84,3 mio. kr. Det svarer til en besparelse på 2,5% i forhold til rammen for 2001. Til belysning af regionens lønsumssituation vedlægges notat af 24. september 2001 om regionens bevillingsramme for 2002. Som det fremgår af notatet skal regionen i 2002 nedjustere lønsumsforbruget med 3,5 mio. kr. i forhold til en fremskrivning af det nuværende forbrug.

Det er således ledelsens vurdering, at der skal afskediges et antal medarbejdere begrundet i lønsumsmangel. Afskedigelserne ønskes gennemført i efteråret 2001 med henblik på at tilsikre maksimal økonomisk besparelse snarest muligt.

Det forventede budget- og aktivitetsgrundlag indebærer, at regionen er nødsaget til at reducere medarbejderstaben med i alt 16 medarbejdere.

Udvælgelsen af de medarbejdere, som påtænkes afskediget, er sket på grundlag af et individuelt skøn med hensyn til hvilke medarbejdere, der bør afskediges ud fra en samlet vurdering af, hvem der bedst kan undværes under hensyn til en sikring af den bedst mulige overensstemmelse mellem de tilbageværende medarbejders kvalifikationer og Arbejdsformidlingens opgavevaretagelse. Følgende kriterier er indgået i ledelsens skøn ved udvælgelsen:

- graden af selvstændighed og ansvarlighed i forhold til opgaveløsningen
- tilbøjeligheden til at udvise selvstændige initiativer
- graden af faglig og personlig fleksibilitet
- graden af kvalitet i opgaveløsningen
- graden af stabilitet

I henhold til de ovenfor anførte kriterier har ledelsen foretaget en relativ vurdering foranlediget af de ovennævnte besparelseskra. I forhold hertil er det vurderet, at du er en af de medarbejdere, som påtænkes afskediget. Ved vurderingen er der lagt vægt på, at du set i forhold til de medarbejdere, som ikke påtænkes afskediget, udviser mindre tilbøjelighed til at udvise selvstændige initiativer.

Afskedigelse vil i givet fald ske i henhold til § 25 i fællesoverenskomsten mellem Finansministeriet og Lærernes Centralorganisation/Overenskomstansattes Centralorganisation med et varsel på fem måneder regnet fra den 1. november 2001.”

A kommenterede i brev af 10. oktober 2001 til Arbejdsformidlingen X den påtænkte afskedigelse. A stillede sig uforstående over for at han skulle udvise "mindre tilbøjelighed til at udvise selvstændige initiativer", og anførte bl.a. følgende:

"Har d.d. modtaget akterne fra min personalemappe.

I skrivelse af 28. februar 1997 fremgår det, at jeg vedr. lønforhøjelse indplaces på skalatrin 31: 'idet der er lagt vægt på, at du har udvist stor fleksibilitet, omstillingsvilje og kreativitet i løsningen af de daglige arbejdsopgaver, en arbejdsindsats som man benytter lejligheden til at takke dig for'. Det er, synes jeg, meget rammende for den indsats jeg yder for AF-(X) og som jeg til staidighed bestræber mig for at efterleve.

Det fremgår ikke af akterne, at jeg, som det fremgår af skrivelse af 26. september 2001 vedr. min påtænkte afskedigelse, skulle være: 'mindre tilbøjelig til at udvise selvstændigt initiativ'."

Den 25. oktober 2001 meddelte Arbejdsformidlingen X A at han blev afskediget. Arbejdsformidlingen skrev bl.a. følgende:

"Arbejdsformidlingen (X) har med brev af 26. september 2001 meddelt dig, at regionen agter at afskedige dig på grund af bevillingsmangel.

Regionen har løbende orienteret det regionale samarbejdsudvalg om lønsumssituationen, og i tidligere fremsendte notat af 24. september 2001 vedrørende regionens lønsumsrammer for 2002 og 2003 samt forslag til driftsbesparelser er der redegjort for situationen.

I henhold til den regionale personalepolitik skal der i forbindelse med afskedigelser sikres den bedst mulige overensstemmelse mellem de tilbageværende medarbejderes kvalifikationer og de opgaver, der skal varetages.

På den baggrund heraf har ledelsen foretaget en samlet vurdering med henblik på at sikre, at de bedst kvalificerede medarbejdere fastholdes i regionen. Ved udvælgelsen af de pågældende medarbejdere har ledelsen lagt vægt på følgende kriterier:

- graden af selvstændighed og ansvarlighed i forhold til opgaveløsningen
- tilbøjeligheden til at udvise selvstændige initiativer
- graden af faglig og personlig fleksibilitet
- graden af kvalitet i opgaveløsningen
- graden af stabilitet

Regionen har efterfølgende modtaget dit høringssvar af 10. oktober 2001. I henhold til de i dit høringssvar fremkomne bemærkninger skal regionen fastslå,

- at ledelsen ikke er utilfreds med din embedsførelse og derfor ikke har fundet anledning til at kritisere denne.

Ved udvælgelsen af de personer, som regionen nu afskediger, har ledelsen foretaget en relativ vurdering foranlediget af de besparelseskrav, som er opstået på baggrund af bevillingsmanglen.

Set ud fra denne relative vurdering er det på trods af dit høringssvar fortsat regionens opfattelse, at du - set i forhold til de medarbejdere, som ikke påtænkes afskediget - udviser mindre tilbøjelighed til at udvise selvstændige initiativer.

På baggrund af ovenstående skal regionen meddele, at regionen har truffet endelig afgørelse om, at du afskediges. I sin afgørelse har regionen lagt vægt på, at det er bevillingsmangel, som ligger til grund for at afskedige et antal medarbejdere.

I henhold til § 25 i fællesoverenskomsten mellem Finansministeriet og Lærernes Centralorganisation/Overenskomstansattes Centralorganisation afskediges du med et varsel på fem måneder regnet fra den 1. november 2001.”

A påklagede 26. oktober 2001 afgørelsen om afskedigelse til Arbejdsmarkedsstyrelsen idet han stillede sig uforstående over for at han skulle være mindre tilbøjelig til at udvise selvstændigt initiativ. A pegede bl.a. på at han havde deltaget i relevant efteruddannelse, og at han efter sin egen opfattelse besad en større ekspertviden om vejledning og it end visse af de tilbageblevne kolleger.

Ved brev af 20. november 2001 meddelte Landsforbundet Y A at forbundet havde besluttet at forfølge to sager om afskedigelse af erhvervsvejledere fra regionerne (...) og (...) ved en faglig voldgift. Landsforbundet ville nedlægge påstand om usaglig afsked på baggrund af at afskedigelserne var begrundet i forventninger til den kommende økonomi. Derimod ville landsforbundet ikke nedlægge en lignende påstand i A's afskedigelsessag på grund af at han efter at være blevet afskediget med virkning fra den 1. april 2002 havde opsagt sin stilling hos Arbejdsformidlingen X. En af mine medarbejdere har hos Arbejdsformidlingen X telefonisk fået oplyst at A den 11. november 2001 som følge af nyt arbejde opsagde sin stilling hos arbejdsformidlingen, og at A anmodede om at opsigelsen fik virkning pr. 30. november 2001, hvilket blev imødekommet.

Arbejdsmarkedsstyrelsen meddelte den 9. januar 2002 A at styrelsen tiltrådte arbejdsformidlingens afgørelse. Styrelsen skrev bl.a. følgende:

“Arbejdsmarkedsstyrelsen har ved sin gennemgang af sagen ikke fundet anledning til at påpege formelle fejl eller mangler i Arbejdsformidlingen i (X)'s behandling af sagen.

Arbejdsmarkedsstyrelsen finder ikke anledning til at tilsidesætte det skøn, som Arbejdsformidlingen i (X) har udøvet i den konkrete sag.

Begrundelse

Arbejdsmarkedsstyrelsen lægger vægt på, at Arbejdsformidlingen i (X) inden afskedigelsen sendte dig en høring den 26. september 2001, hvor man forklarede baggrunden for den planlagte afskedigelse og redegjorde for de kriterier som var lagt til grund for udvælgelsen af de medarbejdere som skulle afskediges.

Arbejdsmarkedsstyrelsen lægger videre vægt på, at regionen efter at have modtaget dit svar på høringen traf endelig beslutning om at afskedige dig og begrundede denne beslutning skriftligt i brev af 25. oktober 2001.

Arbejdsmarkedsstyrelsen finder således, at forvaltningslovens regler herunder reglerne om partshøring er overholdt, og at der i øvrigt ikke ses at være fejl eller mangler i Arbejdsformidlingens håndtering af sagen.

Arbejdsmarkedsstyrelsen finder, at de kriterier som er lagt til grund for den konkrete beslutning om, hvilke medarbejdere der skulle afskediges er saglige og finder ikke grundlag for at tilsidesætte det konkret udøvede skøn.”

A påklagede Arbejdsmarkedsstyrelsens afgørelse til Beskæftigelsesministeriet, og efter anmodning fra ministeriet sendte Arbejdsmarkedsstyrelsen den

15. februar 2002 en udtalelse til ministeriet i anledning af klagen. Arbejdsmarkedsstyrelsen udtalte bl.a. følgende:

“Ad a) Afskedigelsen indeholder ikke tilstrækkelig begrundelse i henhold til forvaltningslovens § 24, stk. 1 og 2.

Arbejdsmarkedsstyrelsen skal hertil bemærke, at regionen har oplyst om både de økonomiske rammer for årene 2002-2005 og de konkrete kriterier som lå til grund for afskedigelsen. Arbejdsmarkedsstyrelsen har på den baggrund fundet, at forvaltningslovens krav til begrundelse er opfyldt. Arbejdsmarkedsstyrelsen skal bemærke, at den overordnede begrundelse for afskedigelsen er lønsumsmangel, og at der således ikke er foretaget afskedigelse begrundet i individuelle forhold. Regionen har foretaget en udvælgelse på baggrund af de udmeldte kriterier og henvist til et konkret kriterium som den individuelle begrundelse for udvælgelsen af (A).

Ad b) Arbejdsmarkedsstyrelsens manglende overholdelse af klagevejledning (inhabilitet m.v.).

Arbejdsmarkedsstyrelsen skal hertil bemærke, at det er regionen ved regionschefen som har ansættelses- og afskedigelseskompetencen. Denne er delegeret fra Arbejdsmarkedsstyrelsen til regionerne ved cirkulære af 1. maj 1998 som vedlægges til orientering. Det følger af almindelige forvaltningsretlige principper, at der består en klageadgang til den overordnede myndighed, som har delegeret kompetencen. Regionens klagevejledning i afgørelsen af 25. oktober 2001 er således korrekt.

Arbejdsmarkedsstyrelsen er på samme baggrund ikke inhabil, men derimod forpligtet til at efterprøve regionernes afgørelser.

Ad c) AF-(X) har begrundet afskedigelsen med forventningerne til regionens økonomi i de kommende år.

Arbejdsmarkedsstyrelsen skal hertil bemærke, at (A) ikke tidligere har anført, at afskedigelsen var begrundet i forventninger til regionernes økonomi i de kommende år, hvorfor Arbejdsmarkedsstyrelsen ikke har taget særskilt stilling hertil.

Arbejdsmarkedsstyrelsen skal dog i den forbindelse bemærke, at regionen i notat af 24. september 2001 redegør for, at den har modtaget driftsbevilling for 2002. Af denne fremgår det, at regionens bevilling for 2002 bliver beskåret med 2,5% i forhold til 2001 budgettet, hvilket svarer til nedregulering på ca. 2,1 mio. kr.

Arbejdsmarkedsstyrelsen skal bemærke, at når styrelsen melder en bevilling ud for 2002 som er beskåret i forhold til 2001 er regionen forpligtet til at handle i forhold hertil.”

Beskæftigelsesministeriet meddelte den 7. marts 2002 A at ministeriet tiltrådte Arbejdsmarkedsstyrelsens afgørelse af 9. januar 2002. Ministeriet skrev bl.a. følgende:

“Beskæftigelsesministeriet har til brug for behandlingen af Deres klage indhentet vedlagte udtalelse af 15. februar 2002 fra Arbejdsmarkedsstyrelsen.

For det første har De i klagen gjort gældende, at afskedigelsen ikke indeholder tilstrækkelig begrundelse i henhold til forvaltningslovens § 24, stk. 1 og 2, herunder at der ikke foreligger tilstrækkelig dokumentation for AF-(X)'s skønsudøvelse om, at De 'udviser mindre tilbøjelighed til at udvise selvstændige initiativer'.

Arbejdsmarkedsstyrelsen har hertil bl.a. bemærket, at regionen har oplyst om både de økonomiske rammer for årene 2002-2005 og de konkrete kriterier

som lå til grund for afskedigelsen, at den overordnede begrundelse for afskedigelsen er lønsumsmangel, at der ikke er foretaget afskedigelse begrundet i individuelle forhold, men at regionen har foretaget en udvælgelse på baggrund af de udmeldte kriterier og henvist til et konkret kriterium som den individuelle begrundelse for udvælgelsen af Dem.

Beskæftigelsesministeriet er enig i Arbejdsmarkedsstyrelsens vurdering vedrørende begrundelsen for Deres afskedigelse. Begrundelsen er efter Beskæftigelsesministeriets opfattelse i overensstemmelse med forvaltningslovens krav til begrundelse, jf. lovens § 24, stk. 1 og 2. Beskæftigelsesministeriet lægger vægt på, at den overordnede begrundelse for Deres afsked er bevillingmangel og dermed lønsumsmangel. I henhold til forvaltningslovens forskrifter om individuel begrundelse har regionen henvist til de udvælgelseskriterier, der på forhånd var meldt ud som grundlag for den konkrete udvælgelse af de medarbejdere, der skulle afskediges i den givne situation. Endvidere har regionen på baggrund af Deres høringsvar understreget, at ledelsen ikke har været utilfreds med Deres embedsførelse og derfor ikke har fundet anledning til at kritisere denne. Det må således lægges til grund, at det alene er i forbindelse med den relative vurdering af medarbejderne i forhold til hinanden, at AF-(X) er nået frem til at udpege Dem. Beskæftigelsesministeriet finder derfor ikke grundlag for at kritisere AF-regionens og Arbejdsmarkedsstyrelsens begrundelse for afskedigelsen af Dem.

Beskæftigelsesministeriet finder dog, at AF-(X) til brug for Deres fremtidige jobsøgning bør udstede en neutral attestations vedrørende Deres ansættelsesforløb og arbejdsopgaver under ansættelsen i regionen.

For det andet har De henvist til forvaltningslovens § 3, stk. 3, og gjort gældende, at Arbejdsmarkedsstyrelsen ikke har overholdt reglerne om inhabilitet m.v., da styrelsen 'deltager i ledelsen af eller i øvrigt har nær tilknytning til Arbejdsformidlingen i (X)'.

Arbejdsmarkedsstyrelsen har hertil bemærket, at det er regionen ved regionschefen som har ansættelses- og afskedigelseskompetencen, hvilken er delegeret til regionerne ved vedlagte cirkulære af 1. maj 1998, at der ifølge almindelige forvaltningsretlige principper består en klageadgang til den overordnede myndighed, som har delegeret kompetencen, hvorfor regionens klagevejledning i afgørelsen af 25. oktober 2001 er korrekt. Endelig henviser Arbejdsmarkedsstyrelsen til, at styrelsen på samme baggrund ikke er inhabil, men derimod forpligtet til at afprøve regionernes afgørelser.

Beskæftigelsesministeriet er enig med Arbejdsmarkedsstyrelsen i, at det følger af det sædvanlige over- og underordningsforhold, at Arbejdsmarkedsstyrelsen er klagemyndighed for de afgørelser, der træffes i AF-regionerne ligesom Beskæftigelsesministeriet tilsvarende er klagemyndighed for Arbejdsmarkedsstyrelsens afgørelser.

Beskæftigelsesministeriet har således ikke fundet grundlag for at kritisere regionens og Arbejdsmarkedsstyrelsens behandling af Deres klagesag og den givne klagevejledning.

For det tredje har De fundet det problematisk, at AF-(X) begrundet Deres afskedigelse med forventninger til regionernes økonomi i de kommende år, og dermed ikke i en konkret mangel på lønsum.

Hertil har Arbejdsmarkedsstyrelsen bemærket, at De ikke tidligere har anført, at De anser afskedigelsen for begrundet i *forventninger* til regionernes økonomi i de kommende år, hvorfor styrelsen ikke tidligere har taget særskilt stilling hertil. Arbejdsmarkedsstyrelsen henviser til, at regionen i notat af 24. september 2001 redegør for, at den har modtaget driftsbevilling for 2002, af hvil-

ken det fremgår, at regionens bevilling for 2002 bliver beskåret med 2,5% i forhold til 2001-budgettet svarende til en nedregulering med 2,1 mio. kr. Arbejdsmarkedsstyrelsen påpeger, at når styrelsen melder en bevilling ud for 2002, som er beskåret i forhold til 2001-budgettet, er regionen forpligtet til at handle i forhold hertil.

Beskæftigelsesministeriet finder det tilstrækkeligt dokumenteret ved AF-(X)'s høringsbrev af 26. september 2001 med tilhørende bilag (Notat af 24. september 2001 om regionens bevillingsramme for 2002), at regionen som følge af beskæringen af bevillingsrammen for 2002 set i forhold til 2001 har haft tilstrækkeligt grundlag for at iværksætte en afskedigelsesrunde begrundet i bevillingsmangel og dermed lønsumsmangel.

Beskæftigelsesministeriet kan også på dette punkt henholde sig til Arbejdsmarkedsstyrelsens redegørelse.”

A klagede til mig over afgørelserne om afskedigelse idet A gjorde gældende at der ikke forelå nogen dokumentation for påstanden om at A udviste mindre tilbøjelighed til at udvise selvstændige initiativer.

I anledning af A's klage anmodede jeg den 9. maj 2003 Beskæftigelsesministeriet om en udtalelse samt om at ministeriet forinden indhentedede en udtalelse fra Arbejdsformidlingen X og Arbejdsmarkedsstyrelsen.

I udtalelse af 2. juli 2003 anførte Arbejdsmarkedsstyrelsen bl.a. følgende:

“Ad a) om hvorvidt den partshøring som AF-(X) foretog forud for afgørelsen af 25. oktober 2001, opfylder bestemmelsen i forvaltningslovens § 19 om partshøring.

Arbejdsmarkedsstyrelsen skal efter høring af AF-(X) udtale følgende:

Regionen oplyser, at (A) blev partshørt ved skrivelse af 26. september 2001 om oplysninger vedr. sagens faktiske omstændigheder. I skrivelsen redegjorde regionen for de faktiske omstændigheder, som dannede baggrund for den planlagte afskedigelse. Regionen redegjorde således i notat af 24. september 2001 for den bevillingsmangel, der fremstod på baggrund af Arbejdsmarkedsstyrelsens udmelding af den foreløbige driftsbevilling for 2002 og som ikke længere muliggjorde en opretholdelse af det hidtidige aktivitetsniveau og dermed følgende personaleforbrug. Regionens redegørelse for sagens faktiske omstændigheder omfattede blandt andet en forudsigelse om, hvorledes lønsummen ville udvikle sig over en 2-årig periode.

I forbindelse med partshøringen redegjorde regionen endvidere for, hvilke kriterier, der var lagt til grund for udvælgelsen af de medarbejdere, som påtænkes afskediget.

(A) blev opfordret til at fremkomme med sine eventuelle bemærkninger til den påtænkte afskedigelse, herunder det retsgrundlag, hvorpå afskedigelsen blev foretaget, og de dertil knyttede vilkår.

Med henvisning til AF-(X)'s udtalelse og Arbejdsmarkedsstyrelsens svar på (A)'s klage over AF-(X)'s afgørelse af 9. januar 2002 skal Arbejdsmarkedsstyrelsen fastholde, at styrelsen finder, at forvaltningslovens regler, herunder reglerne om partshøring i § 19 er overholdt, og at der ikke i øvrigt ses at være fejl eller mangler i Arbejdsformidlingens håndtering af sagen. Arbejdsmarkedsstyrelsen finder endvidere, at de kriterier som er lagt til grund for den konkrete beslutning om, hvilke medarbejdere der skulle afskediges er saglige og finder fortsat ikke grundlag for at tilsidesætte det konkret udøvede skøn.

Ad b) baggrunden for den mindre driftsbevilling for 2002 til AF-(X), herunder hvornår den mindre driftsbevilling lå fast for AF-(X), og hvorfor grundlaget for

afskedigelsen blev anset for tilstrækkeligt sikkert i september/oktober 2001. Opmærksomheden henledes på notits af 26. februar 2002 fra Personalestyrelsen om tidspunkt for iværksættelse af afskedigelser som følge af forventede besparelser.

Arbejdsmarkedsstyrelsen skal efter høring af regionen udtale følgende:

Regionen modtog d. 3. september 2001 fra Arbejdsmarkedsstyrelsen en udmelding af foreløbig driftsbevilling for 2002 bilagt budgetinstruks for AF's driftsbevilling. Styrelsen anmodede i denne sammenhæng om, at regionen udarbejdede budget for driftsbevillingen og indsendte dette til styrelsen senest d. 1. oktober 2001 sammen med oplæg til regionens resultatkontrakt.

Regionen modtog d. 14. september 2001 fra styrelsen en revideret budgetinstruks for AF's driftsbevilling 2002, som præciserede:

'Det er regionschefens ansvar at sikre overholdelsen af udmeldte bevillinger og regionschefen forudsættes således at iværksætte og gennemføre de tiltag, der er nødvendige for at sikre bevillingsoverholdelsen.

Det indebærer, at udgifter til såvel løn som øvrig drift løbende må tilpasses den økonomiske ramme, som er til rådighed for regionens drift - også selv om tilpasningen måtte medføre personaleafskedigelser'.

På baggrund af, at budgetinstruksens indhold var formuleret i så klare og håndfaste vendinger, opfattede regionen styrelsens udmelding af foreløbig driftsbevilling for 2002 og den medfølgende budgetinstruks som en tjenstlig instruktion fra en overordnet myndighed, som regionen nødvendigvis måtte disponere i henhold til.

Havde regionen afventet finanslovens vedtagelse i februar 2002, som anbefalet i Personalestyrelsens notits, ville antallet af de afskedigelser, som regionen nødvendigvis måtte gennemføre for at overholde de udmeldte rammer for 2002, kunne forventes at blive af et sådant omfang, at der ikke længere ville være sammenhæng mellem de tilbageværende personaleresourcer og AF-(X)'s samlede opgaveportefølje. På baggrund af ovennævnte grundlag valgte regionen derfor at afskedige et antal medarbejdere - herunder (A).

Arbejdsmarkedsstyrelsen skal henholde sig til regionens redegørelse og i denne sammenhæng understrege, at de udmeldte bevillinger til AF-regionerne indeholdt besparelser som følge af den generelle reduktion på statens budgetter samt budgetoverslaget for de kommende finansår. Regioner var på baggrund heraf nødsaget til at foretage en tilpasning af personaleresourcerne så hurtigt som muligt, og dermed følge den normale procedure. Regioner kunne i denne sammenhæng naturligvis ikke forudse, at vedtagelsen af finansloven blev udsat til februar 2002."

I udtalelse af 11. august 2003 anførte Beskæftigelsesministeriet bl.a. følgende:

"1) Partshøring af 25. oktober 2001 [må være 26. september 2001; min bemærkning] i forhold til forvaltningsloven

...

Beskæftigelsesministeriet kan henholde sig til Arbejdsmarkedsstyrelsens udtalelse.

Beskæftigelsesministeriet skal bemærke, at partshøringen af 26. september 2001 omfatter oplysninger om de økonomiske tal og forudsætninger, som var baggrunden for iværksættelsen af afskedigelsesrunden. Vedlagt høringen var således notat af 24. september 2001 vedrørende AF-(X)'s lønsumsrammer for 2002 og 2003 og forslag til besparelser. Endvidere var der i høringen beskrevet

vet de kriterier, som lå til grund for udvælgelsen af medarbejdere til afskedigelse og det konkrete kriterium, som var lagt til grund for udvælgelsen af (A).

Udvælgelsen af de medarbejdere, som blev påtænkt afskediget skete på grundlag af et individuelt skøn med hensyn til hvilke medarbejdere der burde afskediges ud fra en samlet relativ vurdering af, hvem der bedst kunne undværes under hensyn til sikring af den bedst mulige overensstemmelse mellem de tilbageværende medarbejders kvalifikationer og Arbejdsformidlingens opgavevaretagelse.

Beskæftigelsesministeriet skal understrege, at den overordnede begrundelse for afskedigelsen var lønsumsmangel og således ikke utilfredshed med (A) og hans arbejdsindsats.

Beskæftigelsesministeriet finder på denne baggrund fortsat, at høringen opfyldte kravene i forvaltningslovens § 19.

2) Partshøring af oplysninger i brev af 15. februar 2002 fra Arbejdsmarkedsstyrelsen

Beskæftigelsesministeriet vurderede, at der ikke var nye oplysninger af væsentlig betydning for sagens afgørelse i Arbejdsmarkedsstyrelsens brev af 15. februar 2002. Det var Beskæftigelsesministeriets vurdering, at Arbejdsmarkedsstyrelsen i det væsentligste gentager argumenter fra deres afgørelse af 9. januar 2002. Brevet blev derfor ikke sendt til høring, men vedlagt Beskæftigelsesministeriets afgørelse i sagen af 7. marts 2002 til orientering.

3) Grundlaget for afskedigelserne

...

Beskæftigelsesministeriet kan henholde sig til Arbejdsmarkedsstyrelsens udtalelse.

Beskæftigelsesministeriet skal bemærke, at afskedigelserne i AF-(X) blev iværksat i efteråret 2001 på baggrund af udmelding af bevillinger for 2002. I vejledningen fra Personalestyrelsen af 26. februar 2002 anbefales det, at man venter med at effektuere afskedigelser indtil finansloven er vedtaget ved 3. behandling. Det understreges dog samtidig, at der ikke er noget i vejen for, at der tillige foretages de fornødne personalemæssige tilpasninger med henblik på at kunne overholde de fremtidige udgiftsrammer, der fulgte af budgetoverslagene i finansloven for 2002, hvilket efter Personalestyrelsen svarede til, hvad man tidligere havde gjort.

Beskæftigelsesministeriet skal videre bemærke, at AF-(X) iværksatte afskedigelserne i efteråret 2001 for at begrænse antallet af afskedigelser og undgå unødvendig usikkerhed. Beskæftigelsesministeriet skal videre pege på, at der for AF-(X)'s vedkommende var tale om en betydelig besparelse på 3,5 millioner kr., som nødvendiggjorde afskedigelse af 16 personer, et tal, der var blevet endnu større, hvis regionen havde ventet med afskedigelserne.

Beskæftigelsesministeriet skal endelig fremhæve den særlige situation, som AF er i. Den enkelte AF-region får ikke bevilget midler direkte på finansloven, men får udmeldt midler via Arbejdsmarkedsstyrelsen, jf. det af Arbejdsmarkedsstyrelsen anførte om udmelding af driftsbevilling og budgetinstruks. Den enkelte AF-region er således underlagt de rammer og instrukser, som udstedes af Arbejdsmarkedsstyrelsen."

A kommenterede i brev af 13. september 2003 udtalelserne fra Arbejdsmarkedsstyrelsen og Beskæftigelsesministeriet.

Ombudsmandens udtalelse

“Min gennemgang af sagen har givet mig anledning til at udtale mig om dels Arbejdsformidlingen (X)'s afgørelse af 25. oktober 2001, Arbejdsmarkedsstyrelsens afgørelse af 9. januar 2002 og Beskæftigelsesministeriets afgørelse af 7. marts 2002 om Deres afskedigelse, herunder myndighedernes sagsoplysning, dels myndighedernes sagsbehandling (partshøring og begrundelse).

1. Afgørelsen om afskedigelse

Arbejdsformidlingen (X)'s afgørelse af 25. oktober 2001, Arbejdsmarkedsstyrelsens afgørelse af 9. januar 2002 og Beskæftigelsesministeriets afgørelse af 7. marts 2002 om Deres afskedigelse skete med henvisning til § 25 i fællesoverenskomsten mellem Finansministeriet og Lærernes Centralorganisation/Overenskomstansattes Centralorganisation. Det følger af denne bestemmelse at for funktionærer og månedslønnede ikke-funktionærer gælder funktionærlovens regler om bl.a. varsling. I § 2 i funktionærloven (lovbekendtgørelse nr. 691 af 20. august 2002) bestemmes det at en arbejdsaftale mellem arbejdsgiveren og funktionæren kan bringes til ophør ved opsigelse efter forudgående varsel i overensstemmelse med nærmere i bestemmelsen angivne regler.

I overenskomstens § 26, stk. 1, er det bl.a. bestemt at ved afskedigelse af en arbejdstager må der ikke finde vilkårligheder sted.

Der er således ikke i overenskomstens § 25 eller i funktionærloven fastsat nærmere bestemmelser om af hvilke grunde afskedigelse kan ske, men overenskomstens § 26, stk. 1, sætter dog visse grænser. Afskedigelsesretten er for så vidt diskretionær (skønsmæssig). Det er imidlertid fast antaget i såvel den juridiske litteratur som i praksis at afgørelser om afskedigelse er undergivet de almindelige forvaltningsretlige grundsætninger for udøvelse af administrativt skøn, herunder kravet om at forvaltningen udelukkende må varetage saglige hensyn, jf. i den forbindelse også det anførte om overenskomstens § 6, stk. 1.

Ligeledes er det fast antaget at besparelser kan udgøre det fornødne saglige grundlag for en beslutning om afskedigelse.

I sager om afsked på grund af besparelser skal en forvaltningsmyndighed vælge den eller de medarbejdere som bedst kan undværes. Der skal således foretages en individuel vurdering af de ansattes kvalifikationer med henblik på at afgøre spørgsmålet om hvem der fortsat skal være ansat, og hvem der skal afskediges. Jeg kan bl.a. henvise til Højesterets dom af 12. september 1996 refereret i Ugeskrift for Retsvæsen 1996, s. 1462, Jørgen Mathiassen, Forvaltningspersonellet, tjenestemænd og

overenskomstansatte, 2. udgave (2000), s. 157 f, og Kaj Larsen mfl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 243 f.

Afskedigelses beslutningens alvorlige karakter tilsiger at det bevismæssige grundlag for tilstedeværelsen af afskedsbegrundende forhold er særlig sikkert. Der må således ikke kunne rejses rimelig tvivl om at der rent faktisk skulle ske besparelser, og at det var den der bedst kunne undværes, som blev afskediget.

Det følger af det almindelige forvaltningsretlige officialprincip at det er den enkelte forvaltningsmyndighed der har ansvaret for at en sag er tilstrækkeligt oplyst, før der træffes afgørelse. I forbindelse med en beslutning om afskedigelse er sagsoplysningen underlagt dette almindelige princip. Afgørelser om uansøgt afskedigelse anses i almindelighed for indgribende, og kravene til undersøgelsens udstrækning og til sikkerheden for de relevante oplysningers rigtighed er derfor relativt høje.

Inden for disse rammer bygger afgørelsen af om der foreligger fornødent grundlag for afskedigelse på grund af besparelser, på vurderinger og afvejninger af en række forskellige hensyn og omstændigheder. Som ombudsmand har jeg ikke særlige forudsætninger for at afveje disse forskellige hensyn og omstændigheder på en anden og bedre måde end den pågældende myndighed. Normalt kan jeg derfor ikke gå ind i en nærmere efterprøvelse af disse vurderinger og afvejninger. Kun hvis der er tale om ganske særlige omstændigheder, kan jeg kritisere myndighedens afgørelse. Det kan f.eks. være tilfældet hvis sagen er mangelfuldt oplyst.

Jeg har i denne sag fundet anledning til nærmere at vurdere om sagen forud for Deres afskedigelse den 25. oktober 2001 var tilstrækkeligt oplyst.

Som nævnt er det fast antaget at besparelser kan udgøre det fornødne saglige grundlag for en beslutning om afskedigelse. Som også nævnt skal en forvaltningsmyndighed i sager om afsked på grund af besparelser vælge den som bedst kan undværes. Der skal således foretages en individuel vurdering af de ansattes kvalifikationer med henblik på at afgøre spørgsmålet om hvem der fortsat skal være ansat, og hvem der skal afskediges. Som ligeledes nævnt tilsiger afskedigelses beslutningens alvorlige karakter at det bevismæssige grundlag for tilstedeværelsen af afskedsbegrundende forhold er særlig sikkert. Der må således ikke kunne rejses rimelig tvivl om at der rent faktisk skulle ske besparelser, og at det var den der bedst kunne undværes, som blev afskediget. Det er således disse to forhold som sagsoplysningen i denne sag har skullet rette sig imod.

For så vidt angår de besparelser som var årsag til at spørgsmålet om afskedigelse af Dem opstod, fremgår det at Arbejdsmarkedsstyrelsen ved brev af 31. august 2001 meddelte Arbejdsformidlingen (X) at der til regionens drift for 2002 blev afsat en foreløbig bevilling som var mindre end bevillingen for 2001. Arbejdsmarkedsstyrelsens udmelding var fastsat med udgangspunkt i det forslag til finanslov for finansåret 2002 som var blevet fremsat af den daværende regering den 28. august 2001. Det fremgik af finanslovsforslaget at bevillingen angående arbejdsformidling og virksomhedsservice for finansåret 2002 var mindre end for finansåret 2001, og at bevillingen i øvrigt i budgetoverslagene for finansårene 2003-2005 blev angivet som faldende. Arbejdsmarkedsstyrelsen bemærkede i brevet af 31. august 2001 at udmeldingen skete med forbehold for Folketingets godkendelse af den foreslåede bevilling i forbindelse med den endelige vedtagelse af finansloven for finansåret 2002, og at den endelige udmelding af arbejdsformidlingens driftsbevilling for år 2002 ville blive foretaget efter vedtagelsen af finansloven for år 2002.

Der var således udsigt til at der skulle ske besparelser, om end der ikke var truffet en endelig politisk beslutning herom. Jeg bemærker i den forbindelse at der ikke i sagen ses at være rejst tvivl om de budgetoplysninger som omtales i Arbejdsmarkedsstyrelsens brev af 31. august 2001 og i Arbejdsformidlingens notat af 24. september 2001 og brev af 26. september 2001.

Jeg bemærker endvidere at sagen om Deres afskedigelse vedrører en situation hvor de pågældende besparelser havde baggrund i det forslag til finanslov som blev fremsat den 28. august 2001 af den daværende regering, og hvor partshøringen af Dem skete ved brev af 26. september 2001, og afskedigelsen blev meddelt Dem den 25. oktober 2001. Der blev herefter den 31. oktober 2001 udskrevet valg til Folketinget, og den efterfølgende regering fremsatte den 29. januar 2002 et nyt forslag til finanslov for 2002, og den 20. marts 2002 blev finansloven for 2002 endeligt vedtaget. Afskedigelsen af Dem blev således gennemført fuldt ud før finansloven for 2002 var vedtaget.

Spørgsmålet er om beslutningen om at varsle afskedigelse af Dem og gennemføre afskedigelsen af Dem på et tidspunkt hvor der endnu ikke forelå en endelig politisk beslutning om besparelsernes omfang og gennemførelse, kan anses for at være i strid med officialprincippet. Hertil skal jeg for det første bemærke at også beslutninger om at gennemføre besparelser, herunder ved at afskedige ansatte, er undergivet officialprincippet, og at der derfor skal foreligge et forsvarligt oplysningsgrundlag inden der træffes beslutning herom. En tilkendegivelse til en ansat om at myndigheden agter at gennemføre en afskedigelsessag, vil normalt blive anset som ganske indgribende og bør derfor kun afgives i tilfælde hvor myndigheden anser det for overvejende sandsynligt at en un-

dersøgelse af sagen vil kunne føre til at den pågældende kan afskediges. Det samme vil gælde så meget desto mere med hensyn til at træffe afgørelse om afskedigelse.

Hvor omfattende et oplysningsgrundlag der skal foreligge inden en myndighed beslutter sig for at gribe til besparelser gennem afskedigelser, beror efter min opfattelse i nogen grad på et skøn som jeg kun kan kritisere hvis der foreligger særlige omstændigheder. Det forhold at Arbejdsformidlingen (X) besluttede sig til at handle på grundlag af en udmelding om en foreløbig bevilling for 2002 der indebar en nedgang i forhold til bevillingen for år 2001, og som havde grundlag i et forslag til finanslov som - hvis det blev vedtaget - indebar at bevillingen for arbejdsformidling og virksomhedsservice for finansåret 2002 var mindre end for finansåret 2001, og at bevillingen i øvrigt i budgetoverslagene for finansårene 2003-05 blev angivet som faldende, kan efter min mening ikke give grundlag for kritik. Jeg henviser bl.a. til at Arbejdsformidlingen (X) efter det oplyste i notatet af 24. september 2001 siden først i 2001 havde indført et generelt ansættelsesstop idet arbejdsformidlingens lønsum allerede på det tidspunkt var utilstrækkelig til at videreføre det daværende niveau for personaleressourcerne. Arbejdsformidlingen havde således allerede for 2001 været nødt til at anvende driftsbevillingen til lønudgifter, og ifølge notatet af 24. september 2001 havde dette problem for størstedelens vedkommende været løst ved engangstiltag som det ikke var muligt at gentage for 2002. Det var i denne økonomisk trængte situation at udmeldingen om forventede yderligere besparelser fremkom. Jeg henviser endvidere til det af Arbejdsmarkedsstyrelsen og Beskæftigelsesministeriet anførte om at hvis Arbejdsformidlingen (X) havde afventet den endelige vedtagelse af finansloven for 2002 og i forlængelse heraf Arbejdsmarkedsstyrelsens endelige udmelding af bevillingen for 2002, ville antallet af de afskedigelser som arbejdsformidlingen måtte gennemføre for at overholde de udmeldte rammer for 2002, kunne forventes at blive af et sådant omfang at der ikke længere ville være sammenhæng mellem de tilbageværende personaleressourcer og Arbejdsformidlingen (X)'s samlede opgaveportefølje.

For så vidt angår afskedigelsen af Dem, fremgår det at den overordnede begrundelse for afskedigelsen var besparelser og ikke manglende kvalifikationer eller utilfredsstillende opgavevaretagelse. Endvidere fremgår det at udvælgelsen af dem der skulle afskediges, skulle ske ud fra en vurdering af hvem der bedst kunne undværes under hensyn til en sikring af den bedst mulige overensstemmelse mellem de tilbageværende medarbejderes kvalifikationer og Arbejdsformidlingen (X)'s opgavevaretagelse. Arbejdsformidlingens ledelse havde i den forbindelse fokuseret på fem kriterier, herunder tilbøjeligheden til at udvise selvstændige initiativer. Som begrundelse for at De blev udvalgt som en af dem der blev påtænkt afskediget, anførte arbejdsformidlingen i partshøringsbrevet af 26. sep-

tember 2001 at De set i forhold til dem som ikke blev påtænkt afskediget, udviste 'mindre tilbøjelighed til at udvise selvstændige initiativer'. De stillede Dem uforstående over for denne vurdering, men ved afgørelsen af 25. oktober 2001 om at afskedige Dem fastholdt arbejdsformidlingen sin vurdering og pointerede at der var tale om en relativ vurdering af Dem i forhold til de øvrige ansatte. Arbejdsmarkedsstyrelsen og Beskæftigelsesministeriet stadfæstede arbejdsformidlingens afgørelse om at afskedige Dem og anførte i den forbindelse ikke noget vedrørende arbejdsformidlingens vurdering, herunder grundlaget for den.

Jeg må ud fra de sagsakter jeg har modtaget, lægge til grund at den individuelle begrundelse for at afskedige Dem var en vurdering hvorefter De udviste 'mindre tilbøjelighed til at udvise selvstændige initiativer'. Der foreligger ikke i de sagsakter jeg har modtaget, oplysninger som redegør nærmere for baggrunden for denne vurdering, herunder konkrete oplysninger om hvorledes denne mindre tilbøjelighed hos Dem til at udvise selvstændige initiativer viste sig. Jeg må derfor gå ud fra at der ikke blev tilvejebragt sådanne oplysninger i forbindelse med udvælgelsen af Dem som en af dem der skulle afskediges.

I en sag hvor der af ledelsen er truffet beslutning om at opnå besparelser ved at foretage afskedigelser, må et fyldestgørende grundlag for beslutningen om hvilke ansatte som skal afskediges, bl.a. omfatte oplysninger om de enkelte medarbejdere og deres opgaver. Jeg henviser til Højesterets dom af 12. september 1996 refereret i Ugeskrift for Retsvæsen 1996, s. 1462.

Jeg er herefter af den opfattelse at det havde været mest i overensstemmelse med sagsoplysningsprincippet hvis der i sagen havde været tilvejebragt oplysninger som redegjorde nærmere for baggrunden for vurderingen hvorefter De udviste mindre tilbøjelighed til at udvise selvstændige initiativer, herunder konkrete oplysninger om hvorledes denne mindre tilbøjelighed hos Dem til at udvise selvstændige initiativer viste sig. Jeg har i den forbindelse lagt vægt på at vurderingen hvorefter De var relativt mindre tilbøjelighed til at udvise selvstændige initiativer - bortset for hovedbegrundelsen om besparelser - var det eneste forhold som blev angivet som begrundelse for at udvælge Dem som en af dem der skulle afskediges. I forlængelse heraf har jeg også lagt vægt på at formålet med sagsoplysningsprincippet er at bidrage til at sagerne bliver tilstrækkeligt oplyst for at sikre at myndighederne træffer lovlige afgørelser, og at den pågældende via reglerne i forvaltningslovens § 19 om partshøring over sagsoplysningsgrundlaget får mulighed for at kommentere, korrigere og supplere de foreliggende oplysninger.

Jeg har overvejet om det anførte giver mig grundlag for at henstille til Beskæftigelsesministeriet at genoptage sagen, men jeg har efter omstæn-

dighederne, herunder navnlig det forhold at De kort tid efter afskedigelsen fik nyt arbejde, ikke fundet tilstrækkeligt grundlag herfor.

Jeg har gjort Arbejdsformidlingen (X), Arbejdsmarkedsstyrelsen og Beskæftigelsesministeriet bekendt med min opfattelse.

2. Myndighedernes sagsbehandling

Ved min bedømmelse af myndighedernes sagsbehandling har jeg koncentreret mig om reglerne om partshøring og begrundelse.

Det er fast antaget i den juridiske litteratur og praksis at beslutninger om afskedigelse af overenskomstansatte i den offentlige forvaltning (og af tjenestemænd) er afgørelser i forvaltningslovens forstand. Det medfører bl.a. at forvaltningslovens regler om partshøring og begrundelse finder anvendelse i sådanne sager, herunder i Deres afskedigelsessag.

2.1. Partshøring

De almindelige regler om offentlige myndigheders pligt til at foretage partshøring inden en afgørelse træffes, er fastlagt i forvaltningslovens § 19 der har følgende ordlyd:

§ 19. Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke, hvis

- 1) det efter oplysningernes karakter og sagens beskaffenhed må anses for ubetænkeligt at træffe afgørelse i sagen på det foreliggende grundlag,
- 2) udsættelse vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse,
- 3) partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse,
- 4) parten ikke har ret til aktindsigt efter reglerne i kapitel 4 med hensyn til de pågældende oplysninger,

5) den påtænkte afgørelse vil berøre en videre, ubestemt kreds af personer, virksomheder m.v., eller hvis forelæggelsen af oplysningerne for parten i øvrigt vil være forbundet med væsentlige vanskeligheder, eller

6) der ved lov er fastsat særlige bestemmelser, der sikrer parten adgang til at gøre sig bekendt med grundlaget for den påtænkte afgørelse og til at afgive en udtalelse til sagen, inden afgørelsen træffes.

Stk. 3. Vedkommende minister kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om, at nærmere angivne sagsområder, hvor bestemmelserne i stk. 2, nr. 1 eller 5, i almindelighed vil finde anvendelse, ikke skal være omfattet af bestemmelsen i stk. 1.'

Formålet med denne partshøring er at give parten i sagen lejlighed til at kommentere de oplysninger om sagens faktiske omstændigheder som myndigheden vil lade indgå i grundlaget for sin afgørelse. Parten vil hermed have mulighed for at kommentere, korrigere og supplere de foreliggende oplysninger og vil i det hele taget have mulighed for at redegøre for sit syn på sagen.

Det følger af formålet med reglerne om partshøringspligt at i sager om uansøgt afsked skal den ansatte have lejlighed til at udtale sig inden der tages stilling til om afskedigelsen skal gennemføres.

Min gennemgang af sagen har givet mig anledning til at udtale mig om partshøring i to situationer. For det første forud for Arbejdsformidlingen (X)'s afgørelse af 25. oktober 2001 om at afskedige Dem, og for det andet forud for Beskæftigelsesministeriets afgørelse af 7. marts 2002.

For så vidt angår partshøring forud for Arbejdsformidlingen (X)'s afgørelse af 25. oktober 2001, skal jeg bemærke at partshøringspligten efter forvaltningslovens § 19, stk. 1, i sager om uansøgt afskedigelse på grund af besparelser vedrører oplysninger såvel om de besparelser der skal ske, som om de individuelle oplysninger der er baggrunden for at den pågældende er den der påtænkes afskediget, for så vidt disse oplysninger er blevet tillagt væsentlig betydning for udvælgelsen af den pågældende. Bestemmelsen stiller således krav om at det oplysningsgrundlag som myndigheden rent faktisk har tænkt sig at benytte i forbindelse med en afgørelse, forelægges parten til udtalelse forudsat betingelserne i § 19, stk. 1, i øvrigt er opfyldt.

Det fremgår at Arbejdsformidlingen (X) ved brev af 26. september 2001 meddelte Dem at arbejdsformidlingen påtænkte at afskedige Dem. Arbejdsformidlingen redegjorde for at det skyldtes besparelser, og at De var vurderet som en af dem der bedst kunne undværes da De udviste mindre tilbøjelighed til at udvise selvstændige initiativer. Som nævnt

ovenfor i afsnit 1 må jeg ud fra de sagsakter jeg har modtaget, lægge til grund at den individuelle begrundelse for at afskedige Dem var vurderingen om at De udviste 'mindre tilbøjelighed til at udvise selvstændige initiativer', og at der ikke var tilvejebragt oplysninger som redegjorde nærmere for baggrunden for denne vurdering. På den baggrund må jeg lægge til grund at de oplysninger som Arbejdsformidlingen (X) forelagde Dem den 26. september 2001, var i overensstemmelse med forvaltningslovens § 19, stk. 1, i den forstand at det var disse oplysninger der af arbejdsformidlingen blev tillagt væsentlig betydning ved udvælgelsen af Dem som en af dem der blev påtænkt afskediget. Et andet spørgsmål er så om sagsoplysningsprincippet var opfyldt, hvortil jeg henviser til det jeg har anført ovenfor i afsnit 1.

For så vidt angår partshøring forud for Beskæftigelsesministeriets afgørelse af 7. marts 2002, fremgår det at ministeriet forud for afgørelsen indhentede en udtalelse fra Arbejdsmarkedsstyrelsen i anledning af Deres klage. I udtalelse af 15. februar 2002 bemærkede Arbejdsmarkedsstyrelsen bl.a. at De ikke tidligere havde anført at afskedigelsen af Dem var begrundet i forventninger til regionernes økonomi i de kommende år, hvorfor Arbejdsmarkedsstyrelsen ikke havde taget særskilt stilling hertil. Arbejdsmarkedsstyrelsen udtalte herefter at regionen i notat af 24. september 2001 redegjorde for at den havde modtaget driftsbevilling for 2002 hvoraf det fremgik at regionens bevilling for 2002 blev beskåret med 2,5 pct. i forhold til budgettet for 2001, og at når styrelsen meldte en bevilling ud for 2002 som var beskåret i forhold til 2001, var regionen forpligtet til at handle i forhold hertil.

Arbejdsmarkedsstyrelsens udtalelse af 15. februar 2002 blev ikke forud for Beskæftigelsesministeriets afgørelse af 7. marts 2002 forelagt Dem med henblik på Deres eventuelle bemærkninger.

Udtalelsen af 15. februar 2002 ses ikke at indeholde oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder som De ikke allerede var bekendt med. Som følge heraf var der ikke i henhold til forvaltningslovens § 19, stk. 1, pligt til forud for Beskæftigelsesministeriets afgørelse af 7. marts 2002 at partshøre Dem over oplysninger i udtalelsen.

2.2. Begrundelse

Forvaltningslovens §§ 22 og 24 indeholder følgende bestemmelser om begrundelse:

§ 22. En afgørelse skal, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

...

§ 24. En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

Stk. 2. Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

Stk. 3. Begrundelsens indhold kan begrænses, i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til denne til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, jfr. § 15.'

Arbejdsformidlingen (X) meddelte Dem i brev af 25. oktober 2001 at De blev afskediget fra Deres stilling som erhvervsvejleder. Det følger af forvaltningslovens § 22 at denne afgørelse skulle ledsages af en begrundelse, og begrundelsen skulle opfylde betingelserne i forvaltningslovens § 24, stk. 1 og 2.

I brevet af 25. oktober 2001 blev der henvist til § 25 i fællesoverenskomsten mellem Finansministeriet og Lærernes Centralorganisation/Overenskomstansattes Centralorganisation. Som begrundelse for afgørelsen blev der henvist til bevillingsmangel og heraf følgende lønsumsmangel samt til at De ud fra en relativ vurdering i forhold til de medarbejdere der ikke blev påtænkt afskediget, udviste mindre tilbøjelighed til at udvise selvstændige initiativer. Sidstnævnte var et ud af de fem kriterier som blev angivet som dem ledelsen havde lagt vægt på ved udvælgelsen af dem der skulle afskediges.

Begrundelsen i Arbejdsformidlingen (X)'s brev af 25. oktober 2001 indeholdt en henvisning til overenskomstens § 25 som den retsregel i henhold til hvilken afgørelsen var truffet. Det følger af denne bestemmelse at for funktionærer og månedslønnede ikke-funktionærer gælder funktionærlovens regler om bl.a. varsling. I § 2 i funktionærloven (lovbekendtgørelse nr. 691 af 20. august 2002) bestemmes det at en arbejdsaftale mellem arbejdsgiveren og funktionæren kan bringes til ophør ved opsigelse efter forudgående varsel i overensstemmelse med nærmere i bestemmelsen angivne regler. Begrundelsen indeholdt ikke oplysning om at det var funktionærlovens regler om varsling der fandt anvendelse, herunder en henvisning til de relevante regler i loven. Arbejdsformidlingen (X)'s begrundelse i brevet af 25. oktober 2001 opfyldte således ikke kravet i

forvaltningslovens § 24, stk. 1, 1. pkt., hvilket den burde have gjort. Jeg har gjort Arbejdsformidlingen (X) bekendt med min opfattelse.

Det fremgår at hverken Arbejdsmarkedsstyrelsen i afgørelse af 9. januar 2002 eller Beskæftigelsesministeriet i afgørelse af 7. marts 2002 påtalte Arbejdsformidlingen (X)'s overtrædelse af forvaltningslovens § 24, stk. 1, 1. pkt., hvilket de burde have gjort. Jeg har gjort Arbejdsmarkedsstyrelsen og Beskæftigelsesministeriet bekendt med min opfattelse.

Afgørelsen om at afskedige Dem i henhold til overenskomstens § 25 berøede på Arbejdsformidlingen (X)'s administrative skøn. Begrundelsen skulle således i henhold til forvaltningslovens § 24, stk. 1, 2. pkt., angive de hovedhensyn der havde været bestemmende for skønsudøvelsen. Endvidere skulle begrundelsen i henhold til forvaltningslovens § 24, stk. 2, om fornødent tillige indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder som var tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

I Arbejdsformidlingen (X)'s brev af 25. oktober 2001 blev der bl.a. under henvisning til arbejdsformidlingens brev af 26. september 2001 til Dem redegjort for den bevillingsmangel og heraf følgende lønsumsmangel som lå til grund for at spørgsmålet om afskedigelse var opstået, og det blev angivet at De ud fra en relativ vurdering i forhold til de medarbejdere der ikke blev påtænkt afskediget, udviste mindre tilbøjelighed til at udvise selvstændige initiativer. Sidstnævnte var et ud af de fem kriterier som blev angivet som dem ledelsen havde lagt vægt på ved udvælgelsen af dem der skulle afskediges. Som nævnt ovenfor i afsnit 1 må jeg på grundlag af de sagsakter jeg har modtaget, lægge til grund at den individuelle begrundelse for at afskedige Dem var en vurdering hvorefter De udviste 'mindre tilbøjelighed til at udvise selvstændige initiativer', og at der ikke var tilvejebragt oplysninger som redegjorde nærmere for baggrunden for denne vurdering. På den baggrund er det min opfattelse at Arbejdsformidlingen (X) ved sit brev af 25. oktober 2001 har opfyldt forvaltningslovens § 24, stk. 1, 2. pkt., og stk. 2, idet det var de angivne hovedhensyn der havde været bestemmende for skønsudøvelsen, og det var de angivne oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder der af arbejdsformidlingen blev tillagt væsentlig betydning ved afgørelsen om at afskedige Dem.

3. Konklusion

Jeg finder at det havde været mest i overensstemmelse med sagsoplysningsprincippet hvis der forud for afskedigelsen af Dem havde været tilvejebragt oplysninger som redegjorde nærmere for baggrunden for vurderingen hvorefter De udviste mindre tilbøjelighed til at udvise selvstæn-

dige initiativer, herunder konkrete oplysninger om hvorledes denne mindre tilbøjelighed hos Dem til at udvise selvstændige initiativer viste sig.

Jeg har overvejet om det anførte giver mig grundlag for at henstille til Beskæftigelsesministeriet at genoptage sagen, men jeg har efter omstændighederne, herunder navnlig det forhold at De kort tid efter afskedigelsen fik nyt arbejde, ikke fundet tilstrækkeligt grundlag herfor.

Endvidere finder jeg at Arbejdsformidlingen (X)'s begrundelse i afgørelsen af 25. oktober 2001 ikke opfyldte kravet i forvaltningslovens § 24, stk. 1, 1. pkt., om henvisning til de retsregler i henhold til hvilke en afgørelse er truffet, og at Arbejdsmarkedsstyrelsen og Beskæftigelsesministeriet burde have påtalt dette i deres afgørelser.

Jeg foretager mig herefter ikke mere i sagen.”

Ved brev af 19. oktober 2004 meddelte Beskæftigelsesministeriet mig at ministeriet havde taget mine synspunkter til efterretning, og at ministeriet ved brev af samme dato havde beklaget over for A.