



For ansatte innenfor  
offentlig tjenesteyting

# Håndbok ved konkurranseutsetting

Oktober 2003



## : Forord

Konkurranseutsetting og annen omstilling snur stadig oftere rundt på forholdene på våre arbeidsplasser. Det skaper usikkerhet og nye utfordringer både for våre medlemmer og for brukerne som skal nytte godt av velferdstjenestene. Uansett hva man mener om fenomenet er det KFOs oppgave å ivareta ansattes interesser i slike prosesser. Vi er opptatt av at en trygg arbeidssituasjon med tilfredse medarbeidere, er det viktigste bidraget til god kvalitet i de tjenestene som utøves.

Denne håndboken skal være et hjelpemiddel for alle våre tillitsvalgte som står overfor konkurranseutsettingsprosesser. I første rekke henvender den seg likevel til de som skal gjennom en slik prosess for første gang, selv om andre også forhåpentligvis vil finne nyttige råd og vink i sitt arbeid. Boken kan ikke gi alle svar på de utfordringer du vil møte underveis. Hele KFOs støtteapparat er selvfølgelig tilgjengelig for å bistå der boken ikke strekker til. Den som står overfor utfordringer som synes vanskelige og uoverstigelige må aldri nøle med å ta kontakt med KFOs nærmeste servicesenter eller med ressurscenteret.

Håndboken er blitt til gjennom et samarbeid mellom mange medarbeidere i KFO. Gode råd og innspill er kommet både fra tillitsvalgte og ansatte ved servicekontorene. Både forhandlingsavdelingen, opplæringsavdelingen og juridisk avdeling har bidratt med faglig innhold på sine områder. Cathrine Neegaard har redigert og strukturert innholdet i samråd med Kommunikasjonsavdelingen. En stor takk til alle sammen!

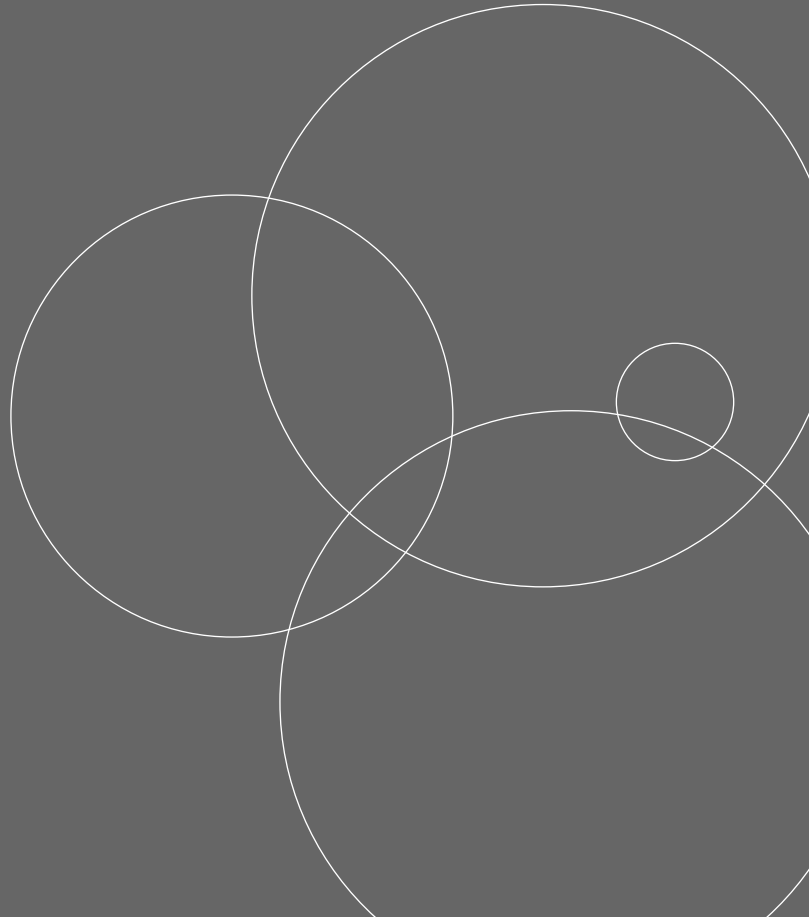
Lykke til i et viktig arbeid for å ivareta både brukernes og våre medlemmers interesser.

Alf Ø. Bowitz  
leder i KFO

# : Innhold

<b>1: Innledning</b>	<b>side</b>	<b>5</b>
Hva er konkurranseutsetting?	side	6
Hvorfor er konkurranseutsetting blitt stadig mer aktuelt?	side	6
<b>2: KFOs holdning til konkurranseutsetting</b>	<b>side</b>	<b>10</b>
KFOs minimumskrav ved konkurranseutsettingsprosesser	side	11
<b>3: Omstilling</b>	<b>side</b>	<b>13</b>
Faser i en omstillingsprosess	side	13
Mennesket i omstillingsprosessen	side	14
Tillitsvalgtes rolle	side	16
Oppsummering	side	16
<b>4: Konkurranseutsetting: Begrepene</b>	<b>side</b>	<b>19</b>
<b>5: Konkurranseutsetting: Prosessen</b>	<b>side</b>	<b>25</b>
1. Initieringsfasen	side	25
2. Situasjonsbeskrivelse	side	27
3. Modellvalg	side	28
4. Gjennomføring	side	30
5. Drift	side	30
<b>6: Virksomhetsoverdragelse og selskapsorganisering – mulige konsekvenser av konkurranseutsetting</b>	<b>side</b>	<b>33</b>
Virksomhetsoverdragelse	side	33
Informasjons – og drøftingsplikt	side	34
Unntak for pensjonsytelser	side	35
Vern mot oppsigelse	side	36
Reservasjons – og valgrett – foreligger det ?	side	36
Outsourcing	side	37
Selskapsorganisering innen offentlig forvaltning	side	38
Kommuners organisering av virksomheten	side	38
Statlig organisering av virksomhet	side	41
Offentlighetsloven og forvaltningsloven	side	42
Ansattes rett til representasjon i styrende organer	side	42
Ansettelsesforholdet	side	43
<b>7: Eksempler på konkurranseutsetting og alternative prosjekter</b>	<b>side</b>	<b>45</b>
Konkurranseutsetting av hjemmehjelpstjenester og sykehjem	side	45
Alternativer til konkurranseutsetting	side	46
Andre alternativer til konkurranseutsetting	side	47
Kritiske spørsmål og problemstillinger ved konkurranseutsetting	side	48
Hva skal til for at en konkurranseutsettingsprosess skal bli vellykket?	side	48
Hva kan være grunner til ikke å konkurranseutsette?	side	48
<b>8: Politikere og media</b>	<b>side</b>	<b>51</b>
Tips til kontakt med politikere	side	51
Å bruke pressen - noen gode råd	side	51
- Noen kriterier som påvirker nyhetsvurderingen	side	51
Andre kontakter	side	52
Politisk streik	side	52
Litteraturliste/anbefalt lesning	side	53
Lovtekster	side	54
- Arbeidsmiljøloven	side	55
- Kommuneleien	side	56
Notater	side	57
Sjekkliste: - Gode råd hvis kommunen planlegger konkurranseutsetting	side	58

# Kapitel 1



# 1 : Innledning

Konkurranse  
Konkurranse-  
utsetting

Omstillinger i offentlig sektor er ikke et nytt fenomen. Mange opplever likevel at omstillingstempoet er høyere i dag enn noen gang før, og at arbeidslivet generelt er blitt tøffere. Omstillinger er blitt en slags ny normaltilstand. De siste årene er det også blitt økt fokus på konkurranse og konkurranseutsetting som virkemiddel for å effektivisere offentlig sektor. Begrepene konkurranse og konkurranseutsetting brukes i stor grad om hverandre. Noen vil likevel si at selve begrepet konkurranse favner videre enn konkurranseutsetting og også omfatter begreper som benchmarking, brukerstyring og utfordringsrett. Vi har valgt å holde fokus på konkurranseutsetting og prosesser knyttet til dette. Begrepene som gjerne brukes i tilknytning til både konkurranseutsettingsprosessen og i samfunnsdebatten generelt er forklart i et eget kapittel. Konkurranseutsetting skaper omstillingsprosesser. Samtidig er konkurranseutsetting en *egen* prosess. I denne håndboken er ett kapittel viet omstilling generelt. Søkelyst er holdt på de menneskelige faktorer i omstillingsprosessene.

Vi har valgt å dele inn konkurranseutsettingsprosessen i flere faser for å forklare hva som skjer. Hvordan prosessene foregår og hva du kan gjøre som tillitsvalgt er knyttet opp til disse fasene. Problemstillinger knyttet til virksomhetsoverdragelse og selskapsorganisering er svært aktuelt fordi dette er en sentral del av konkurranseutsettingen. Håndboken gir noen eksempler på konkurranseutsetting innenfor pleie- og omsorgssektoren og tips til hvordan du kan hente erfaringer fra disse. Håndboken omtaler også enkelte prosjekter som er *alternativer* til konkurranseutsetting. Kontakt med media og politikere i større omstillingsprosesser er alltid viktig for tillitsvalgte; derfor har vi tatt med noen praktiske tips til dette arbeidet. Mot slutten av denne håndboken finner du en liste med noen gode råd hvis kommunen planlegger konkurranseutsetting. Den må ikke ses som fullstendig, men gir en slags minisjekkliste når du står foran en konkurranseutsettingsprosess og ikke vet helt i hvilken ende du skal begynne. Sjekklisten bør brukes sammen med kapittel 2, KFOs holdninger til konkurranseutsetting.

Pleie- og omsorgs-  
sektoren

Omfanget av konkurranseutsetting er foreløpig forholdsvis beskjedent i Norge, særlig innenfor pleie- og omsorgssektoren der dette er mest omdiskutert. Det er likevel grunn til å tro at de nærmeste årene vil innebære større bruk av konkurranseutsetting, også i de mindre kommunene. Samtidig opplever vi at kommunene rekommunaliserer enkelte oppgaver. Tilbakeføring til kommunal drift kan være et tegn på at kommunen som organisasjon har fått økt kompetanse. Selv om innslaget av private leverandører øker, så er det ingen ting som tyder på at disse tar over. Erfaringer fra både Danmark og Sverige viser at konkurranseutsetting er en prosess der det er mulig å snu.

***KFO tror at det er kommunene selv som også i fremtiden vil være den mest effektive og beste eier og driver av velferdstjenester i Norge. Samtidig ser vi at stadig flere virksomheter utsettes for konkurranse. Det gir oss en utfordring, nemlig å vise at kommunen er best.***

Bestiller og utfører

Konkurransetsetting er ikke det samme som privatisering

## Hva er konkurranseutsetting?

Konkurransetsetting innebærer og forutsetter et skille mellom det ansvaret kommunen har for å *frembringe* en tjeneste, og spørsmålet om hvem som skal *produsere* tjenesten. Kommunen kan velge å konkurranseutsette driften (tjenesteproduksjonen). Ansvaret for å frembringe og finansiere tjenestene vil fortsatt ligge hos kommunen, likeledes ansvaret for tjenestenes omfang og kvalitet. Kommunen kan selv delta i konkurransen med et internt bud. Dette forutsetter et skille i kommunens organisasjon mellom to ulike roller: bestiller og utfører. En organisasjonsmodell der disse rollene er skilt fra hverandre, kalles en bestiller-/ utførermodell.

Den leverandøren vinner konkurransen som enten kan tilby de *billigste* tjenestene (gitt en definert minstekvalitet), de tjenestene som har *best kvalitet* (gitt en bestemt pris), eller som tilbyr den beste kombinasjonen av disse faktorene. Tanken bak konkurranseutsetting er at det er selve konkurransen i seg selv som bidrar til forbedring, og at det er underordnet hvem som utfører tjenestene. Det å overføre en tjeneste til privat drift *uten* konkurranse er derfor ikke konkurranseutsetting. En slik overføring kalles heller ikke privatisering, men outsourcing. Her er det skjedd en begrepsavklaring de senere år. Privatiseringsbegrepet brukes når det offentlige frasier seg hele ansvaret for tjenesten.

Konkurransetsetting kan også besluttes i statlig virksomhet som for eksempel helseforetak. Også i privat virksomhet kan konkurranseutsetting være aktuelt. Selv om mye av debatten dreier seg om konkurranseutsetting i kommunene, er problemstillingene parallelle i privat og statlig sektor.

## Hvorfor er konkurranseutsetting blitt stadig mer aktuelt?

Konkurransetsetting i form av anbud har vært vanlig i deler av kommunenes virksomhet gjennom lang tid, spesielt innenfor teknisk sektor. De senere årene har vi sett økt bruk av konkurranseutsetting på nye områder, for eksempel velferdstjenester. Det er flere årsaker til at konkurranseutsetting er blitt mer aktuelt enn det var bare for noen få år siden. Dette er noen av forklaringsfaktorene:

### ► Flere oppgaver til kommunene

Kommunen har gjennom mange år fått stadig flere oppgaver. Noen av disse oppgavene er nye, det vil si oppgaver som ikke var aktuelle tidligere. Noen slike oppgaver har kommunene tatt initiativ til selv, andre oppgaver kommer som en konsekvens av nye reformer og ny lovgivning. Skolefritidsordningen er et eksempel på dette. Samtidig er det blitt mer detaljstyring fra statens side når det gjelder hvordan kommunen skal løse sine oppgaver. Også brukernes rettigheter er blitt mer omfattende.

### ► Redusert økonomisk handlefrihet

De senere årene er stadig mer av kommunenes frie inntekter blitt bundet opp. Det betyr at kommunenes mulighet til å bruke sine inntekter slik de selv ønsker, er blitt svekket.

### ► Større organiseringsfrihet for kommunene

Tidligere var alle kommuner og fylkeskommuner i all hovedsak likt organisert. I 1992 ble kommuneloven og en rekke særlover endret slik at den enkelte kommune og fylkeskommune på mange områder kan velge å organisere sin virksomhet slik de finner mest hensiktsmessig utfra lokale formål.

► **Kundesamfunnet**

Samfunnet er i stadig større grad blitt preget av forbrukerideologi. Brukerne av offentlige tjenester er blitt mer krevende og stiller større krav til tjenestetilbud, valgfrihet og fleksibilitet.

► **Velferdsstatens finansiering**

En økende andel av befolkningen vil i tiden som kommer få behov for pensjonsytelser fra folketrygden og trenge pleie og omsorgstjenester. Dette innebærer økte utgifter. Det hevdes at hvis velferdstilbudene i det norske samfunnet skal kunne opprettholdes, vil det være behov for effektivisering og omstilling i offentlig sektor. Samfunnets ressurser må utnyttes på en annen måte. Mange kommuner ser konkurranseutsetting som et mulig virkemiddel til dette.

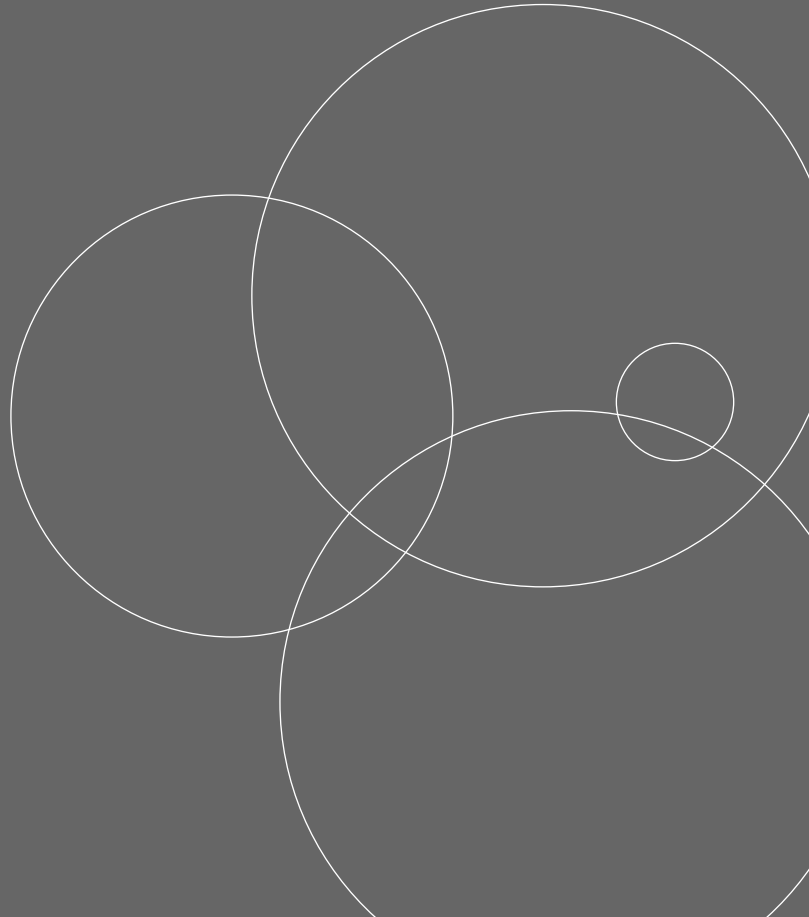
► **Internasjonalisering**

Det er også blitt et større fokus på konkurranseutsetting som følge av økt internasjonalisering og endrede internasjonale rammebetingelser. EØS-avtalen har konsekvenser for kommunesektoren på en rekke områder. Andre land har gått lenger enn Norge når det gjelder konkurranseutsetting. Dette påvirker både politikere og andre aktører.

► **Ny teknologi**

Den teknologiske utviklingen har gjort det mulig for flere aktører å delta på markedet. Et eksempel på dette er Internett.

# Kapitel 2



## 2: KFOs syn på konkurranseutsetting

***“Produksjonen av våre fellesgoder er et offentlig ansvar. En sterk offentlig sektor er den viktigste garantist for videreutviklingen av velferdstilbudene og for en likeverdig og god livskvalitet for alle innbyggere. Offentlig sektor skal være den beste produsent av velferdsgoder.***

***Konkurranseutsetting, privatisering og omstilling må ikke skje på et ideologisk grunnlag, men bygge på brukernes rettigheter og behov i en helhetlig tenkning som utnytter de ansattes erfaring og kompetanse. Kravet til kvalitet må ikke reduseres ved konkurranseutsetting***

***Omstillingsprosesser vil bare gi en bedre og mer effektiv kommunal tjeneste dersom man utvikler de menneskelige ressursene blant de ansatte, og dersom de får reell innflytelse i omstillingsarbeidet.”***

FRA KFOs PRINSIPPROGRAM

Kvalitet viktigst

Kvaliteten på tjenesten som utføres eller skal utføres er det grunnleggende kriterium for organiseringen og utførelsen av velferdstjenester. Det sikres best ved et offentlig ansvar for kvalitet og tjenesteproduksjon. KFO mener at dette prinsippet og prinsippet om rettferdig fordeling av tjenestene må legges til grunn også for framtidig produksjon av velferdstjenester. Offentlige tjenester bør utøves og ivaretas av offentlig ansatte.

KFO stiller seg positiv til og deltar aktivt i *nødvendige* omstillingsprosesser i offentlig virksomhet for å kunne tilby befolkningen et best mulig velferdstilbud. Omstillinger herunder konkurranseutsetting, må bygge på reelle behov hos brukerne, et dokumentert ønske om bedre ivaretagelse av kvaliteten i tilbudet eller behov for bedre og mer effektiv forvaltning av ressursene.

Så fremt de ansattes lønns-, arbeids-, og pensjonsvilkår ikke er sikret på minst tilsvarende nivå som i den offentlige tjenesteproduksjonen, vil KFO avvise konkurranse om offentlige tjenester. Sosial dumping og konkurranse basert på de ansattes vilkår kan ikke aksepteres.

For KFO er det viktig å komme i dialog om hva som kan konkurranseutsettes hva som ikke kan konkurranseutsettes og hvordan en eventuell konkurranseutsetting skal gjennomføres. KFO understreker at ingen offentlige kjerneområder egner seg for konkurranseutsetting bygget på et anbudsprinsipp som ensidig har økonomiske kriterier som grunnlag. KFO er opptatt av at grunnleggende kjerneområder for innbyggerne skal være et offentlig

ansvar som er underlagt demokratisk styring og kontroll. Områder som bl.a. helse, omsorg for syke og eldre, skole, vannforsyning og strømforsyning skal derfor ikke underlegges rene markedskrefter og kapitalinteresser.

KFOs hovedbudskap i omstillingsprosesser er at det må være en verdimeslig forankring ut over det rent økonomiske. Verdigrunnlaget må bygge på møteplassen mellom bruker og ansatt. Det er her den enkelte brukers verdier og forventninger møter kommunenes verdier i tjenestens innhold og den ansattes holdning. Omstillingsprosessene må først og fremst sikre de menneskelige verdier som forvaltes og skapes i fellesskapet mellom bruker og førstelinjetjeneste.

### KFO mener at:

- ▶ Krav til kvalitet er overordnet for hvordan en velferdstjeneste drives og utføres. Målet skal alltid være best mulig tjenester for brukerne. Det sikres best ved et offentlig ansvar for kvalitet og tjenesteproduksjon.
- ▶ Prinsippet om rettferdig fordeling av og tilgang til de offentlige tjenestene må legges til grunn også ved fremtidig velferdsproduksjon. Disse offentlige oppgavene bør ivaretas og utøves av offentlig ansatte.
- ▶ Alle typer av velferdstilbud som dekker grunnleggende behov for befolkningen skal være under demokratisk kontroll, dette gjelder også tilgangen til velferdstjenestene. Offentlige kjerneytelser egner seg ikke for konkurranseutsetting bygget på et anbudsprinsipp som ensidig har økonomiske kriterier som grunnlag.
- ▶ Likebehandling og konkurranse på like vilkår dreier seg om at også den aktuelle enheten skal ha like muligheter til å delta i og vinne et anbud. Det stilles krav til at de ansattes lønns-, arbeids- og pensjonsvilkår minimum svarer til de vilkårene som gjelder for det samme tjenestetilbud i offentlig regi. Sosial dumping aksepteres ikke.
- ▶ Trygge og fornøyde ansatte gir bedre velferdstjenester og er en forutsetning for gode omstillingsprosesser.
- ▶ Konkurranseutsetting er aldri det eneste virkemiddelet. Andre løsninger må utredes og prøves først.
- ▶ Spørsmålet om utfordringsrett handler ikke om hva som til en hver tid er til beste for brukeren og må derfor avvises.
- ▶ Kvalitetsnivået på tjenesten skal sikres når man konkurranseutsetter tjenester. Prosessen i forkant må fokusere på bevisstgjøring omkring dette. Kvalitet dreier seg om forhold som tjenestens innhold og økonomiske rammebetingelser, men også om verdier utover de rent økonomiske, for eksempel sysselsetting, miljø, etiske og moralske normer eller likestillingsperspektiv.
- ▶ Ved vurdering av konkurranseutsetting og annen omstilling skal det utarbeides omstillingsregnskap. Alle utgifter også endringskostnader som for eksempel uførepensjoner, sykefravær og tilsvarende utgifter som veltes over på andre offentlige myndigheter eller på den ansatte selv, skal regnes inn i regnskapet når lønnsomheten i konkurranseutsettingen vurderes.

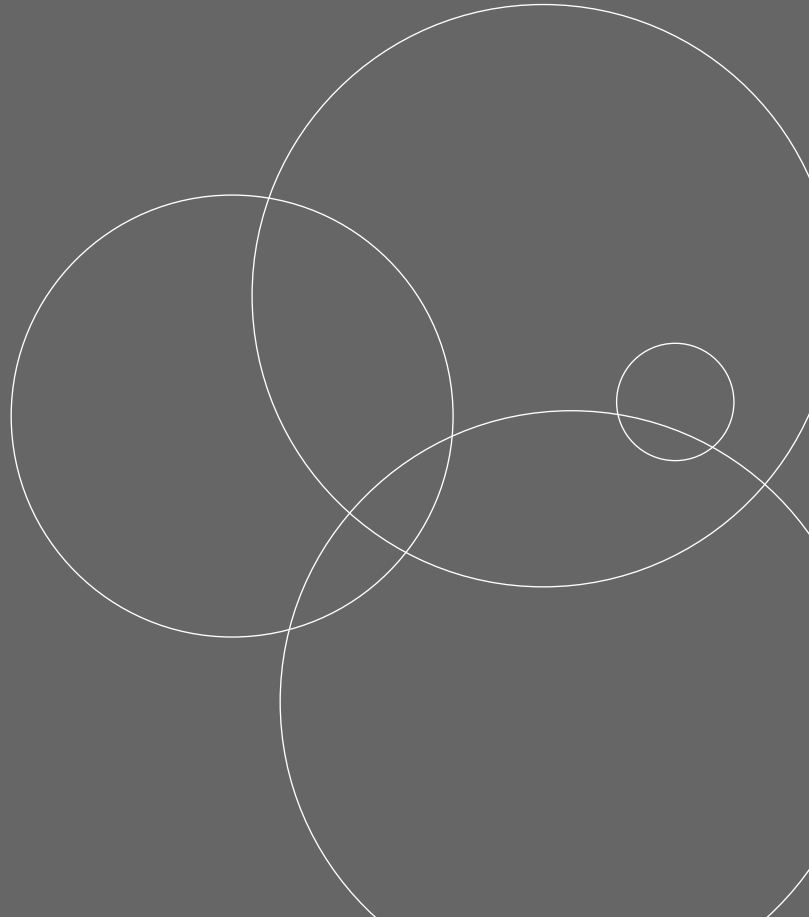
- ▶ Administrasjonskostnader vil i stor grad være tilstede også når private virksomheter vinner konkurransen. Det er derfor ikke rimelig at disse kostnadene skal medregnes i egenproduksjonsenhetens kostnader. Kostnadene hører hjemme under kommunens eller virksomhetens "bestillerfunksjon".
- ▶ Det er et politisk ansvar å foreta en tydelig definisjon av hva den kommunale eller statlige tjenesten skal omfatte – og deretter må arbeidsgiver organisere arbeidet på en slik måte at en i størst mulig grad får benytte seg av den ansattes kompetanse i møte med brukerne.
- ▶ En konkurranseutsetting skal reelt dreie seg om konkurranseutsetting av innholdet i tjenesten, ikke av ansattes lønns-, arbeids- og pensjonsvilkår.
- ▶ En kommunes eller virksomhets fortrinn som en helhetlig arbeidsplass med plass til mennesker som både er på vei opp i karrieren og som ønsker å tre noe tilbake skal vektlegges. Fragmentering av fagmiljøer må unngås, det er særlig viktig å være opptatt av dette i mindre kommuner.

### KFOs minimumskrav ved konkurranseutsettingsprosesser

(utover hva som følger av lov og avtaleverk):

- Krav til kvalitet skal være overordnet for hvordan en velferdstjeneste drives og utføres.
- Alle avtaler det offentlige gjør med private virksomheter skal inneholde bestemmelse om tariffavtale. Ansattes lønns-, arbeids- og pensjonsvilkår skal minimum svare til de vilkårene som gjelder for det samme tjenestetilbud i offentlig regi.
- De ansattes lønns- arbeids- og pensjonsvilkår skal ikke være gjenstand for konkurranse. Det er kvalitet og innhold i tjenesten som konkurranseutsettes.
- Tjenestenes innhold og utforming, samt hvem som skal nyte godt av dem, skal være underlagt demokratisk innsyn og kontroll.
- Det må foretas en grundig utredning om hvorvidt konkurranseutsetting er et egnet virkemiddel i forkant av hver enkelt prosess. Alternative løsninger skal alltid vurderes.
- Konkurranseutsetting må ikke føre til private monopoler.
- Kommunens eller den aktuelle enhetens egne ansatte må selv kunne delta i konkurranse om oppdrag på likeverdige vilkår med eksterne tilbydere.
- Det må legges mye arbeid i å få gode kriterier for kvalitetsmål, virkning og resultat, slik at det er mulig å foreta evaluering av tjenesten i kontraktsperioden. Dette krever god kompetanse i bestillerenheten, og må sikres over tid.
- Kommunen eller virksomheten som bestiller må selv ha kompetanse til å foreta kontroll og evaluering av tjenesten, uavhengig av om det er privat eller kommunal drift av tjenesten.
- Både bestiller og utfører skal følge opp retningslinjene i avtalen om " Et inkluderende Arbeidsliv" .

# Kapitel 3



## 3: Omstilling

Omstillingstempoet i offentlig sektor er i dag større enn noen gang. Samfunnet endrer seg raskere enn før, og det får konsekvenser for arbeidslivet. Omstilling er ikke lenger en unntakssituasjon som rammer enkelte arbeidsplasser. Alle virksomheter må forberede seg på at omstilling vil kunne bli aktuelt.

Noen omstillingsprosesser skjer over lang tid med små skritt. Kanskje tenker vi ikke på slike forandringer som "omstilling" i det hele tatt, men som naturlig utvikling av virksomheten. I andre situasjoner fremstår omstillingen som dramatisk. Arbeidstakerne opplever omstillingen som en krise, og kanskje er nedbemanning og oppsigelser resultatet.

Ingen omstilling er helt lik en annen. En detaljert oppskrift er derfor vanskelig å gi. Likevel har omstillingsprosesser flere fellestrekk. Tillitsvalgte vil i omstillingsprosesser ofte stå overfor mange av de samme problemstillinger og utfordringer. Noen råd om hva du bør fokusere på og tenke gjennom kan derfor være nyttig å ta med seg. Dette kapittelet må ikke sees på som uttømmende når det gjelder omstillinger. Fokus her er lagt på mennesket i omstillingen og hvordan du som tillitsvalgt kan bidra til en best mulig omstillingsprosess for de ansatte. Lov- og avtaleverk som gjelder i omstillingsprosesser omtales ikke i denne omgang.

***"Vi arbeidet hardt, men hver gang vi begynte å fungere, ble nye omorganiseringsplaner iverksatt. Jeg lærte meg senere i livet at vi er tilbøyelige til å møte enhver ny situasjon med omorganisering. Og jeg lærte også hvilken vidunderlig metode dette er til å skape illusjoner om fremgang, mens det i virkeligheten forårsaker kaos, ineffektivitet og demoralisering."***

Caius Petronius (-66 e Kr)  
Romersk forfatter og embetsmann under keiser Nero

### Faser i en omstillingsprosess

Det kan være nyttig å skille mellom tre faser i en typisk omstillingsprosess. Det er litt ulike virkemidler som er aktuelle i de forskjellige fasene. Vi skiller mellom forfase, omstillingsfase og tilpasningsfase.

#### **Forfase**

Det er her mulighetene for påvirkning er størst. Samtidig kan denne fasen være lite synlig. Forfasen oppfattes ofte ikke som en del av omstillingen. Først i etterkant ser man at det var i denne fasen premissene ble lagt. Ofte føler tillitsvalgte at de kommer for sent med i omstillingsprosessene. De viktigste beslutningene er tatt, og fagforeningens oppgave blir å svare. Utfordringen er derfor å være på banen i forkant av omstillingene. Tillitsvalgte må komme med i prosessen allerede før den er i gang!

Ingen omstillinger er like

Beredskap

Forfasen kan i noen tilfeller være langvarig. Faktorer som eierskifte, politisk skifte, dårlige økonomiske resultater eller ny teknologi kan varsle at omstilling kan bli aktuelt. Det er viktig å ligge i forkant av begivenhetene. Er det noen tegn på at en omstilling kan være aktuell for virksomheten? I dag er presset på offentlig sektor når det gjelder omstilling så stort at du mest sannsynlig vil svare "ja" på det spørsmålet. Da gjelder det å ha en beredskap.

- ▶ Tenk gjennom: Vil vår virksomhet bli berørt av omstilling de nærmeste årene?
- ▶ Forbered deg gjennom kurs, studiesirkler, nettverk og lignende.
- ▶ Vurdér om det er behov for å heve de ansattes kompetanse i faget sitt.
- ▶ Ta initiativ til å få i gang utviklingsarbeid i virksomheten. Gå i dialog med ledelsen og andre organisasjoner.
- ▶ Ta initiativ til å utarbeide retningslinjer for virksomheten for hvordan en eventuell omstillingsprosess skal foregå.

I noen tilfeller kommer omstillingen så brått at forfasen blir kort. Da blir det mer aktuelt med brannslukking enn med forebygging. Likevel - det er sjelden at en omstilling kommer som lyn fra klar himmel.

### **Omstillingsfase**

Det er denne fasen vi vanligvis tenker på som "omstilling". Dette er en synlig fase der mange blir berørt. I denne fasen foregår selve overgangen til ny arbeidsorganisering, kanskje også nedbemanning. God kommunikasjon er helt avgjørende i denne fasen! Uro, engstelse og håpløshetsfølelse forsterkes kraftig hvis informasjonen ikke er god nok.

Som hovedregel kan vi si at; *det blir aldri nok informasjon.*

Ansatte vil forvente av tillitsvalgt eller arbeidsgiver at man med én gang skal kunne fortelle hva resultatet av omstillingen vil bli. Da er det viktig å fokusere på at omstillingen er en prosess. Informasjon bør gis til de ansatte på et så tidlig tidspunkt at resultatet av omstillingen ennå ikke er klart. Det er fordi de ansatte skal ha en reell mulighet til å påvirke. Det er viktig å understreke at det er arbeidsgivers ansvar å sørge for nødvendig og tilstrekkelig informasjon.

### **Tilpasningsfase**

Her skal organisasjonen tilpasse seg de nye endringene, og samtidig er det kanskje behov for noen nye beslutninger. Ikke alt ble som planlagt. Da blir det avgjørende å få til god kommunikasjon om hvordan man skal løse problemene. Det er også lurt å fokusere på å ta vare på de positive sidene ved virksomhetens kultur. Videre er det viktig å sørge for at de som forlater virksomheten, sikres akseptable ordninger.

### **Mennesket i omstillingsprosessen**

Omstillinger kan skape sterke reaksjoner hos de ansatte. Vær oppmerksom på at ansatte i noen tilfeller kan føle seg sviktet av den tillitsvalgte. Tillitsvalgte har nær kontakt med ledelsen, får tilgang til mer informasjon og får lettere et mer nyansert bilde av situasjonen. Det er normalt å reagere med motstand hvis man ikke har fått forberede seg - det er ikke et uttrykk for at man er "vanskelig".

Noen ganger fører omstillingen til krisereaksjoner hos dem som rammes, særlig hvis omstillingen innebærer oppsigelser. Hvordan kan du som tillitsvalgt ta vare på

Informasjon

Reaksjoner  
hos ansatte

Følelser

medlemmene i en slik situasjon? Først og fremst er det viktig at du stiller opp, bryr deg om og *lytter*. Den som har det vondt, må selvfølgelig få lov til å gi uttrykk for sine følelser. Følelsene er legitime. Han eller hun trenger et menneske som hører på og forstår, ikke en som forsøker å dempe reaksjonen og fremstille situasjonen som mindre alvorlig enn den oppleves.

For noen vil store omstillinger kunne gi sorgreaksjoner. Sorg er en reaksjon på tap. Det kan derfor være nyttig å kjenne til hvordan man i faglitteraturen beskriver de ulike sorgfasene. Beskrivelsen nedenfor er en forenkling. Det er viktig å påpeke at mange veksler mellom de forskjellige fasene i sorgprosessen.

### **Sjokkfasen**

Man reagerer på opplevelsen med sjokk og tar ikke inn over seg det som har hendt. Benekting, vantro, taushet og tilsynelatende ro kan være reaksjoner i denne fasen. Personen som er rammet, er svært lite mottagelig for informasjon. Det betyr at det som sies i denne fasen, må gjentas senere. Det gjelder for eksempel informasjon om rettigheter og tilbud om hjelp.

Omsorg

### **Reaksjonsfasen**

Denne fasen begynner når den som er rammet, må se i øynene hva som er skjedd. Man blir opptatt av å finne svar på hvorfor. Forsvarsmekanismer trer inn for å holde det vonde på avstand. Eksempler på forsvarsmekanismer er aggresjon, undertrykkelse av følelser, overføring av egne følelser til andre (projeksjon), isolering, omsorgsbehov og rasjonaliseringer. Det er viktig å gi omsorg, særlig gjennom å lytte. Vær oppmerksom på at tapsopplevelser fra tidligere som ikke er blitt bearbeidet, kan komme frem. Dette kan forsterke reaksjonene hos den som rammes.

### **Bearbeidingsfasen**

For mange vil behovet for forsvarsmekanismer avta noe i denne fasen. Samtidig er det vanlig å veksle mellom reaksjonsfasen og bearbeidingsfasen. For å kunne lære seg å leve videre med det som har skjedd, har det mye å si hvilken hjelp man får til å bearbeide sorgen. Særlig er samtale viktig.

### **Nyorienteringsfasen**

Hvis opplevelsen er blitt bearbeidet, kan man etter hvert innstille seg på å gå videre i livet. Det er ikke det samme som at man er ferdig med det som har hendt, men det betyr at det vonde kommer mer på avstand. Alle kommer imidlertid ikke videre til denne fasen. Noen blir varig skadet av det de opplever, spesielt hvis de ikke har fått tilstrekkelig hjelp til bearbeiding.

Tillitsvalgte

Husk at du som tillitsvalgt også må ta vare på deg selv. Tenk gjennom hvordan du kan skaffe deg selv nødvendig "påfyll".

### **Noen kriterier for en god omstillingsprosess:**

- ▶ At de ansatte forstår hva omstillingen handler om, og hva den innebærer for den enkelte.
- ▶ Gode informasjonsrutiner. Korrekt informasjon fra rett person til rett tid.
- ▶ Samarbeid og mulighetsforståelse. De ansatte må involveres i prosessen.
- ▶ At de ansatte blir tatt vare på som *mennesker*, både av ledelsen og tillitsvalgte.

Tillitsvalgtes  
muligheter

### Eksempler på hva som kan gå galt i omstillingen:

- ▶ Målene er utydelige eller skifter underveis
- ▶ Dårlig kommunikasjon
- ▶ Profesjonsstrid
- ▶ Avmaktsfølelse hos de ansatte
- ▶ Uheldige kulturer opprettholdes
- ▶ Dårlig sosial profil og manglende omsorg for menneskene

### Tillitsvalgtes rolle

Tillitsvalgte har mye å bidra med i omstillingsprosessen. I mange tilfeller kan tillitsvalgte ha større påvirkningsmuligheter enn de selv er klar over. Her handler det først og fremst om å komme med i prosessen tidlig nok.

Hvis du engasjerer deg tidlig, kan du ha innflytelse når premissene legges. Dine sjanser for å bli hørt er størst hvis du deltar *aktivt* i omstillingsprosessen. Sørg for å ha de ansatte i ryggen ved god kontakt for eksempel gjennom egne møter, samtaler og en åpen holdning. Som tillitsvalgt er du de ansattes representant, og ledelsen er derfor avhengig av deg. Mulighetene for å påvirke er gode hvis dere på et tidlig tidspunkt involverer dere i arbeidet med å utvikle virksomheten. Når omstilling karakteriseres som en *prosess*, er det nettopp fordi dette *ikke* dreier seg om et opplegg som er ferdig fra starten av. To viktige råd er derfor:

- ▶ Delta aktivt i omstillingsprosessen så tidlig som mulig.
- ▶ Det er ofte mer å hente gjennom samarbeid enn gjennom protest, men det er likevel din jobb som tillitsvalgt å få de kritiske synspunktene på bordet.

Omstilling er ikke  
alltid svaret

I noen tilfeller kan det være gode grunner til å gå i mot en omstilling. Det er ikke alltid at behovet for omstilling er reelt, eller at omstilling er riktig medisin. Det kan for eksempel være grunn til skepsis når omstillingshastigheten blir for høy, og det blir foreslått nye omstillinger uten tilstrekkelig evaluering av de prosessene som allerede er gjennomført.

### Hvilke oppgaver har du som tillitsvalgt i en omstillingsprosess?

- ▶ Være de ansattes representant og ivareta deres interesser.
- ▶ Passe på at lover og avtaler blir fulgt i prosessen.
- ▶ Sørg for å få tilstrekkelig informasjon, og at den blir gitt videre til de ansatte.
- ▶ Ved behov være en fortrolig samtalepartner for arbeidskameratene.
- ▶ Prøve å forstå grunnlaget for beslutningene om omstilling, men samtidig stille kritiske spørsmål.
- ▶ Finne en balanse mellom kortsiktige og langsiktige hensyn ved beslutninger.
- ▶ Om nødvendig bidra til alternative utredninger.
- ▶ Delta i utviklingsarbeid i virksomheten som er mer basert på dialog og problemløsning enn på forhandlinger. Mange spørsmål kan løses før de blir "saker" på forhandlingsbordet.
- ▶ Finne alliansepartnere å samarbeide med - her må også rivaliserende fagforeninger vurderes.

### Oppsummering

- Vær tidlig ute! Følg med i timen.
- Så snart du hører rykter om omstilling, så tenk strategi.

- Kom deg inn på de arenaene der det blir tatt beslutninger. Det er for sent å være med når toget er gått.
- Delta aktivt i prosessen. Still spørsmål. Vær kreativ.
- Samarbeid med andre organisasjoner, for eksempel om representasjon i styringsgrupper.
- Vis samarbeidsvilje. Vær bevisst på om du bruker kreftene på å samarbeide og påvirke eller om du velger protestlinjen.
- Ring tillitsvalgte i andre kommuner - selv om du ikke kjenner dem. Andres erfaring er nyttig.
- Fokuser på prosessen fremfor resultatet.
- Hvis virksomheten bruker en ekstern veileder, så gi vedkommende informasjon om hva du er opptatt av.

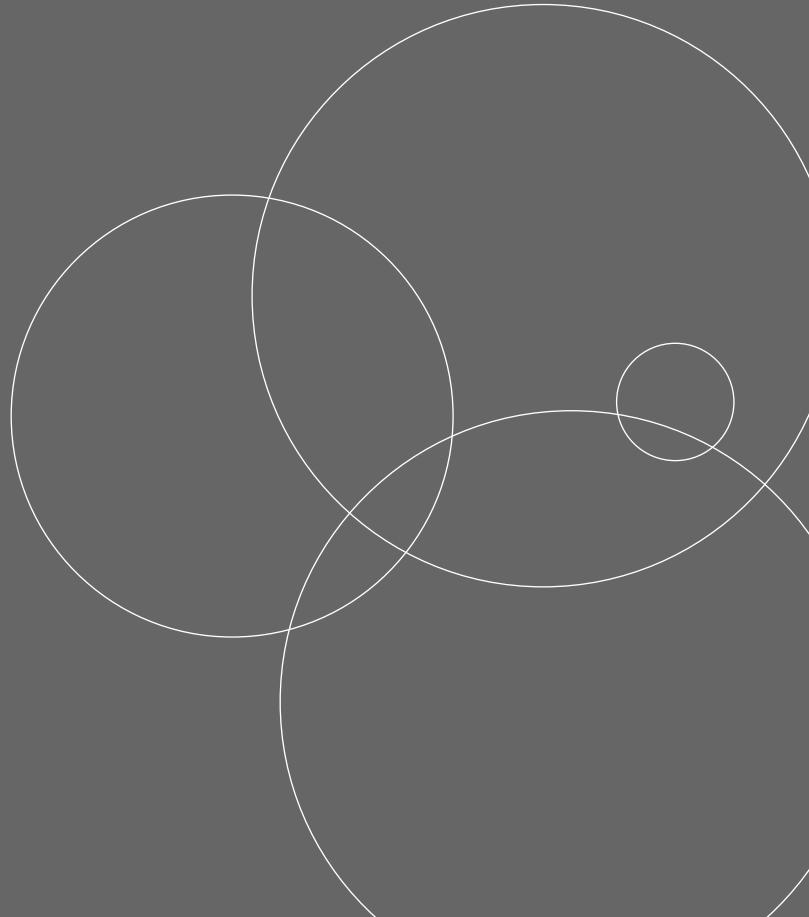
### **Aktuelle lover og avtaler ved omstilling**

Det er naturligvis en viktig oppgave å sikre de ansattes rettigheter og unngå en dårlig sosial profil. Følgende lover og avtaler vil være særlig aktuelle:

- ▶ Arbeidsmiljøloven
- ▶ Tjenestemannsloven (for statsansatte)
- ▶ Forvaltningsloven
- ▶ Likestillingsloven
- ▶ Hovedtariffavtaler/overenskomster
- ▶ Hovedavtaler

I tillegg vil lokale avtaler og retningslinjer som for eksempel omstillingsavtale og personalpolitiske retningslinjer inneholde bestemmelser som er viktige i en omstillingsprosess.

# Kapittel 4



## 4: Konkurransetsetting: Begrepene

Dette kapitlet gir en alfabetisk oversikt over sentrale begreper knyttet til konkurransetsetting som vi møter enten i prosessen eller i samfunnsdebatten generelt.

### Anbud

Ofte brukes begrepene anbudskonkurranse og konkurransetsetting om hverandre, men dette er upresist. I Forskrift om offentlige anskaffelser skilles det mellom følgende konkurranseformer:

- ▶ Åpen anbudskonkurranse: anskaffelsesprosedyre som tillater alle interesserte leverandører å gi tilbud, men som ikke tillater forhandling.
- ▶ Begrenset anbudskonkurranse: anskaffelsesprosedyre som bare tillater de leverandører som er invitert av oppdragsgiver å gi tilbud, men som ikke tillater forhandling.
- ▶ Konkurranse med forhandling: anskaffelsesprosedyre hvor oppdragsgiver har adgang til å forhandle med én eller flere leverandører.
- ▶ Begrepet anbud brukes ofte om det tilbudet som gis i en anbudskonkurranse.

### Avknopning

Begrep som henspiller på at de ansatte innen en tjeneste går ut og danner sitt eget firma for så å tilby de samme tjenestene overfor kommunen. Metoden brukes i noen grad i Danmark og Sverige, men er ikke vanlig i Norge og vil kreve lovendringer før det blir mulig å gå frem på en slik måte.

### Benchmarking

Dette er systematiske sammenligninger av tjenester og tjenestesteder. Hensikten er å finne forbedringsmuligheter. Benchmarking kan gjøres mellom sammenlignbare størrelser innen kommunen, for eksempel vaskeriene på to ulike sykehjem, eller mellom kommunale og private tjenester. Benchmarking kan være et viktig ledd i prosessen med å vurdere om konkurransetsetting er aktuelt eller ikke. Noen betegner benchmarking som indirekte konkurransetsetting.

### Bestiller-/utførermodell (BUM)

Det etableres et skille mellom forvaltning og tjenesteproduksjon. Hensikten med BUM er blant annet rolleavklaring. Den enheten i kommunen som bestiller og kontrollerer tjenesten, skal være en annen enn den som utfører/leverer tjenesten. Ansvaret for at tjenesten finnes, vil fortsatt ligge hos bestiller (oppdragsgiver). BUM kan brukes som organisasjonsmodell også uavhengig av konkurransetsetting. Dette er en modell som kan gjennomføres i hele eller deler av kommunen.

## Brukervalg

Dette er en konkurranseform som innebærer at ressursene følger brukerens valg av tjenesteleverandør. Kommunen fastsetter en pris, og ulike tjenesteleverandører kan få autorisasjon fra kommunen til å konkurrere om brukerne ved å tilby best mulig kvalitet. Kommunen opprettholder sitt eget tjenestetilbud. De som ikke vil eller kan velge, får den kommunale tjenesten. Bærum har en brukervalgsordning for hjemmebaserte tjenester i deler av kommunen. To bydeler i Oslo kommune har innført en prøveordning med brukervalg av hjemmetjenester.

## Effektivitet

Effektivitet handler om bedre ressursbruk. Å øke effektiviteten betyr at man produserer flere tjenester til samme kostnad, likt antall tjenester med bedre kvalitet til samme kostnad, eller produserer likt antall tjenester til samme kvalitet, men lavere kostnad.

## Endringsoppsigelse

Innebærer at arbeidsgiver ensidig endrer stillingens grunnpreg, ved endring i arbeidssted, arbeidstid, arbeidsoppgaver og/eller lønn. Dette betegnes også som partiell oppsigelse.

## Fullmakter

Et aktuelt spørsmål i forbindelse med konkurranseutsetting kan være hvem, det vil si hvilket organ, som har fullmakt til å vedta konkurranseutsetting. Med unntak av de tilfeller der spørsmålet om fullmakt følger av loven, er det opp til den enkelte kommune selv å avgjøre om fullmakter kan delegeres. Et organ som har fullmakt til å fatte et vedtak, betegnes som et kompetent organ.

## Internt bud

Ved bruk av konkurranse kan en kommunal enhet legge inn et bud og likebehandles med andre budgivere. Dette forutsetter et organisatorisk skille mellom bestiller og utfører.

## Konkurranseutsetting

Kommunen bestiller tjenester fra virksomheter som på like vilkår konkurrerer om oppdraget. Virksomhetene kan være offentlige eller private. Kommunen finansierer tjenesten, bestemmer omfanget, stiller kvalitetskrav og kontrollerer at kvalitetskravene oppnås. Ansvar for tjenesten forblir hos kommunen selv om private eventuelt får oppdraget med å utføre den.

## Kommunalt foretak (KF)

Dette er en relativt ny type organiseringsform som innebærer at en tidligere kommunal etat, eller deler av den, skilles ut som en egen enhet på siden av den kommunale administrasjon, men foretaket er fortsatt en del av kommunen. I motsetning til et aksjeselskap kan det ikke gå konkurs. Foretakets forpliktelser er kommunens forpliktelser. Foretaket ledes av et styre, men det er kommunestyret (eller den kommunestyret gir fullmakt) som er foretakets øverste organ.

## Kvalitetskriterier

Hvis en tjeneste skal konkurranseutsettes, må kommunen legge til grunn bestemte kvalitetskriterier. Tjenestens omfang og kvalitet må defineres. Kvalitetskriteriene er en viktig del av kontrakten med tjenesteproduzenten. Kommunen må også sørge for kontrakt-soppfølging, altså kontrollere at kontrakten følges slik at den forutsatte kvaliteten oppnås.

## Leveringsdyktighet

Dette kan ved siden av pris og kvalitet være et krav til tilbyderne i konkurransen. Kommunen kan for eksempel stille krav om rekrutteringsplaner og tilstrekkelig bemanning.

## Myndighetsutøvelse

Kommunene er pålagt en del oppgaver som innebærer utøvelse av myndighet, for eksempel å fatte vedtak om tildeling av sykehjemsplass. Slike oppgaver konkurranseutsettes ikke.

## Outsourcing

Et begrep fra næringslivet som nå også anvendes i kommunesektoren. Idéen bak outsourcing er at virksomheten skal konsentrere seg om sine kjerneoppgaver og overlate mer "perifere" oppgaver til andre. Typiske eksempler på dette er å la andre firmaer ta seg av rengjøring og kantine fremfor at virksomheten har egne ansatte til dette.

## Private monopoler

Det vil være et argument mot konkurranseutsetting av en tjeneste dersom det er fare for at det oppstår privat monopol. Bruk av konkurranseutsetting forutsetter tilstrekkelig konkurranse i markedet.

## Privatisering

Kommunens ansvar for tjenesten avvikles. Det er ikke lenger vanlig å bruke begrepet privatisering når kommunen finansierer en tjeneste som utføres av private. De vanligste formene for privatisering er salg eller nedleggelse. Privatisering er lite utbredt, men vi finner eksempler på dette blant annet i kraftmarkedet/energisektoren.

## Selskapsorganisering

Utskilling av offentlige virksomheter i egne enheter/selskaper. En kommunal oppgave kan for eksempel omorganiseres til aksjeselskap eller kommunalt foretak. Hensikten er å fristille virksomheten fra kommunens øvrige drift, men samtidig beholde en viss grad av kontroll.

## Transaksjonskostnader

De ressursene som går med for å få i stand en handling. Ved boligsalg er for eksempel utgifter til megler og annonser en del av transaksjonskostnadene. I forbindelse med konkurranseutsetting dreier transaksjonskostnadene seg blant annet om utgifter til

utredninger, etablering av nye organisasjonsformer (bestiller-/utførermodell) og kostnader knyttet til selve gjennomføringen av konkurransen. Slike kostnader er for eksempel utarbeidelse av grunnlaget for konkurransen, valg av utfører og oppfølging av kontrakten.

### Utfordringsrett

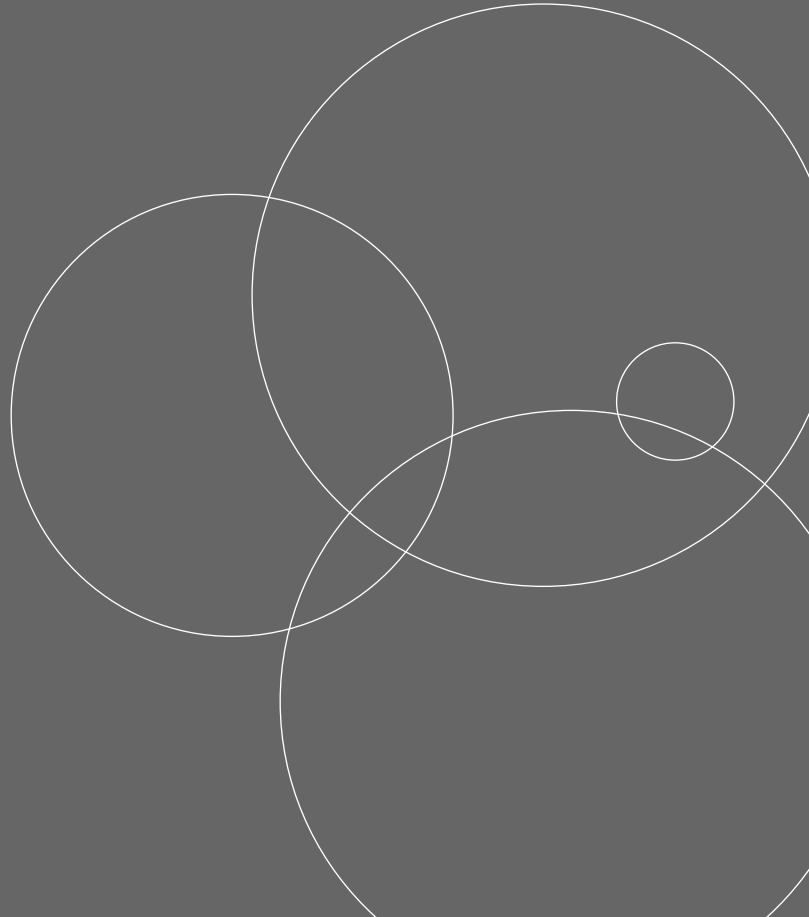
Gir private tjenesteleverandører som mener at de kan levere en bedre tjeneste til samme eller lavere pris, en rett til å utfordre offentlig tjenesteproduksjon med tanke på å overta tjenesteproduksjonen. Kommune/stat pålegges å vurdere tilbudet selv om tjenesten ikke per i dag er konkurranseutsatt. Et slikt system ble innført i Danmark fra nyåret 2003 og er til politisk vurdering i Norge.

### Virksomhetsoverdragelse

Regler for hvordan overdragelse av virksomheten skal finne sted. Innebærer som hovedregel rett og plikt for de ansatte til å følge med over til ny arbeidsgiver. Visse vilkår må være oppfylt før det dreier seg om en virksomhetsoverdragelse. Slike vilkår er blant annet at virksomheten må være omfattet av arbeidsmiljøloven, at overføringen innebærer et arbeidsgiverskifte, og at virksomheten bevarer sin identitet etter overføringen.



# Kapitel 5



# 5: Konkurransetsetting: Prosesen

Vi skal her gå gjennom de ulike fasene i en konkurransetsettingsprosess. Som utgangspunkt har vi brukt den såkalte Oslo-modellen med fem faser. Andre faseinndelinger kunne like gjerne vært brukt, men vi mener at denne inndeling gir et godt bilde av prosessen og gjør det mulig å gi henvisninger og forklaringer underveis i selve prosessen.

1. Initieringsfase
2. Situasjonsbeskrivelse
3. Valg av modell
4. Gjennomføring
5. Drift

Fremgangsmåten kan variere noe fra kommune til kommune. Likevel er det nyttig å ta utgangspunkt i denne modellen fordi den beskriver arbeidsoppgaver som i stor grad vil være de samme for alle kommuner som går inn i en konkurransetsettingsprosess. Modellen gjør det tydelig at konkurransetsetting er en skrittvis prosess, og at ansatte og tillitsvalgte har flere muligheter til å påvirke denne underveis. Nedenfor gir vi en kort beskrivelse av hva hver fase i hovedsak dreier seg om. For øvrig har vi fokusert på det som er mest relevant for din rolle som tillitsvalgt. Du finner også henvisninger til gjeldende lov- og avtaleverk. Henvisningene er gjort til gjeldende lover og avtaler pr. august 2003.

## 1. Initieringsfasen

Denne fasen handler først og fremst om å vurdere hvilke tjenesteområder som er egnet for konkurransetsetting. I noen kommuner gjøres dette ved en systematisk gjennomgang av hvilke virksomheter det er hensiktsmessig å konkurransetsette, mens det i andre kommuner kan ha et mer tilfeldig preg. Kanskje innledes denne fasen med et forslag fra et av partiene i kommunestyret.

Drøftinger og informasjonsmøter med ansatte og deres organisasjoner er viktig i denne fasen og *arbeidsgiver har plikt til å gjennomføre dette*. Ansatte skal informeres om tjenesteområder som vurderes konkurransetsett og om konsekvenser av konkurransetsettingen.

Alle hovedavtaler har regler for samhandlingen mellom virksomhetens ledelse og de ansatte/tillitsvalgte når spørsmål som har betydning for arbeidstakerne og deres arbeidsforhold, står på dagsordenen. Konkurransetsetting er uten tvil et slikt spørsmål. Hovedavtalene stiller krav om at de tillitsvalgte skal informeres og tas med på drøftelser på et tidligst mulig tidspunkt i en slik prosess. Det betyr at i det øyeblikket kommunen får beskjed fra politikerne om at én eller flere virksomheter skal vurderes for konkurransetsetting, så skal de tillitsvalgte informeres og trekkes inn i prosessen. Dersom administrasjonen på eget initiativ begynner å utrede muligheten for konkurransetsetting, skal de tillitsvalgte

Gradvis prosess

Egner tjenesten seg for konkurransetsettelse?

Arbeidsgiveres plikter

trekkes inn på samme måte.

Drøftingene skal blant annet omfatte:

- ▶ Hvilke konkrete driftsoppgaver, tjenester eller områder som vurderes konkurranseutsatt.
- ▶ Hvordan de ansatte skal ivaretas i prosessen.
- ▶ Økonomiske forhold og konsekvenser.

#### Hva bør du som tillitsvalgt gjøre i denne fasen?

- Delta aktivt i vurderingsarbeidet.* Still kritiske spørsmål. Hvis de ansatte skal komme best mulig ut av konkurranseutsettingsprosessen og omstillingen skal bli god, er det mange problemstillinger som må drøftes. I kapittel seks finner du en liste over noen slike problemstillinger og eksempler på hva som kan være grunner til *ikke* å konkurranseutsette. Kanskje kan du hente noen argumenter herfra? Finnes det alternativer til konkurranseutsetting? Noen slike forslag finner du også i kapittel sju.
- Påse at forhold knyttet til de ansattes situasjon drøftes grundig.* Mye av grunnlaget for den videre prosessen legges her. Det er derfor viktig å drøfte aktuelle problemstillinger på dette tidspunktet. Viktige temaer kan være personalpolitiske retningslinjer, ansattes lønns- og arbeidsbetingelser (herunder også pensjon) og hvilke krav man kan og bør stille til anbydere om dette.
- Pass på at ansatte får informasjon.* Kommunen bør arrangere informasjonsmøter for de ansatte. Det må informeres både om hvilke tjenesteområder/virksomheter som er aktuelle for konkurranseutsetting, og om den videre prosessen.

Løpende drøftinger  
eller prosjektgrupper

Man kan velge å organisere samhandlingen enten i form av løpende drøftinger med de tillitsvalgte, eller ved at det nedsettes arbeids- eller prosjektgrupper hvor de tillitsvalgte og administrasjon jobber sammen. Prosjektformen er i de fleste tilfeller å foretrekke fordi den gir større nærhet til prosessen og dermed sikrer informasjon og innflytelse, men mange kommuner vil ikke være innstilt på å opprette prosjekt før konkurranseutsetting faktisk er vedtatt.

En del kommuner har også avtaler eller praksis som tilsier at man drøfter saken i arbeidsmiljøutvalget eller andre samarbeidsutvalg. En slik ordning kommer i så fall i tillegg til samhandlingen med de tillitsvalgte etter hovedavtalen. I mange tilfeller vil det være naturlig å be om eller forhandle fram ekstra ressurser til tillitsvalgte i omstillingsprosesser.

#### AKTUELLE LOV- OG AVTALEVERK I INITIERINGSFASEN:

##### Drøfting og informasjon overfor tillitsvalgte:

- ▶ Arbeidsmiljølovens § 56A: Informasjon ved masseoppsigelser
- ▶ Arbeidsmiljølovens § 73 E: Informasjon om drøfting (virksomhetsoverdragelse)
- ▶ Hovedavtalen i KS-området del B § 1-4: Omstilling og utvikling  
§ 1-4-1: Omorganisering og § 1-4-2: Konkurranseutsetting
- ▶ Hovedavtalen i NAVO-området del II, kap 7 – Informasjon, samarbeid og medbestemmelse: §§ 28 – 32 og §§ 40 – 42.

##### Medbestemmelse – representasjon i utvalg etc:

- ▶ Arbeidsmiljølovens § 23 og § 24: Arbeidsmiljøutvalget – arbeidsmiljøutvalgets oppgaver.

Fortsettelse på neste side.

Fortsettelse fra forrige side.

- ▶ Kommunelovens § 25: Partssammensatte utvalg – administrasjonsutvalg
- ▶ Kommunelovens § 26: Møterett for ansattes representanter i nemnder
- ▶ Hovedavtalen i KS-området del B §1—3: Former for medbestemmelse
- ▶ Hovedavtalen i KS-området del B §4: Partssammensatte utvalg – administrasjonsutvalg
- ▶ Hovedavtalen i NAVO-området Del II, kap 7 – Informasjon, samarbeid og medbestemmelse: §§ 28 – 32

#### **Tillitsvalgtressurs ved større omstillinger / prosjekter:**

- ▶ KS-området HA del B § 3-2: Tillitsvalgtordningen / frikjøp av tillitsvalgte
- ▶ Hovedavtalen i NAVO-området del III, kap. 9, § 45: Tillitsvalgtes arbeid i virksomheten – antall og fordeling - ressurser

Beskrivelse av tjenesten og av markedet

## 2. Situasjonsbeskrivelse

Her dreier det seg om å få oversikt over det tjenesteområdet eller den virksomheten som vurderes konkurranseutsatt. Formålet med dette er først og fremst å gi besluttende myndighet et godt beslutningsgrunnlag før vedtaket om en eventuell konkurranseutsetting fattes. Det er derfor viktig at det utarbeides en detaljert beskrivelse av dagens tjenestetilbud, inkludert markedssituasjonen. Kommunen bør forsikre seg om at konkurranseutsetting for eksempel ikke fører til monopolsituasjon for én privat virksomhet og sjekke at det faktisk finnes seriøse aktører i markedet som kan legge inn tilbud. Alle forhold som vedrører de ansatte må tas med i situasjonsbeskrivelsen.

#### **Hva bør du som tillitsvalgt gjøre i denne fasen?**

- Bidra, gjennom deltagelse i prosjekt- eller arbeidsgruppe, til at situasjonsbeskrivelsen blir et godt beslutningsgrunnlag.
- Planlegge orienteringer til de ansatte i samarbeid med arbeidsgiver.
- Være oppmerksom på at du skal ha adgang til å se relevante dokumenter.
- Involvere flere medlemmer/tillitsvalgte slik at du ikke står alene.
- Huske at situasjonsbeskrivelsen vil være et nyttig hjelpemiddel for kommunens ansatte i arbeidet med å lage et internt bud.
- Sørg for at politiske vedtak gir utvidede rettigheter for ansatte utover det som er lovpålagt.

Grundig forarbeid

Det er svært viktig at kommunen bruker god tid på disse to fasene. Initieringsfasen og situasjonsbeskrivelsen er de fasene som kommer før et eventuelt vedtak om konkurranseutsetting av bestemte virksomheter. Vi kan si at disse to fasene utgjør en utredningsfase. Etter disse fasene følger et politisk vedtak. Det er naturlig at det avholdes et drøftingsmøte med de tillitsvalgte når saksframstillingen foreligger. Hvis de tillitsvalgtes synspunkter ikke gis tilstrekkelig oppmerksomhet i saksframstillingen, er det viktig å få dem fram for de besluttende organer. Eventuelle opplysninger som ikke er kommet med, innarbeides eller legges ved som eget dokument til saken. I løpet av denne fasen må de tillitsvalgte også vurdere om det er formålstjenlig å bruke andre kanaler for å fremme sin sak. Hvor kan vi finne sterke støttespillere innenfor systemet? Er det mulig å få støtte fra brukerne av de aktuelle tjenestene? Bør vi gå ut i media? Det er ofte lettere å nå frem med argumentasjonen dersom man klarer å få støtte fra befolkningen.

En sak om konkurranseutsetting skal behandles av administrasjonsutvalget i kommunen, hvor også arbeidstakerne er representert, før den vedtas i kommunestyret. I sykehussektoren skal styrene i sykehusforetakene eller de regionale helseforetakene behandle og ta slike avgjørelser. Innen kirken er det fellesrådene som vedtar eventuell konkurranseutsetting. I kommuner med bare ett sokn er det menighetsrådet som tar beslutningen. Det er ikke uvanlig at politiske vedtak om konkurranseutsetting gir ansatte utvidede rettigheter utover det som er lovpålagt. Dette gjøres gjerne gjennom personalpolitiske retningslinjer. Slike vedtak kan inneholde utvidet valgrett for ansatte til å komme tilbake til kommunen innen en gitt tid, jobbgarantier eller rett til å ta med seg lønns- og arbeidsvilkår, herunder også pensjon over i nytt arbeidsforhold. Lønns- og arbeidsforhold kan også legges inn som en del av konkurransegrunnlaget.

#### AKTUELT LOV- OG AVTALEVERK I FASEN MED SITUASJONSBESKRIVELSE

##### Beslutningsmyndighet

- ▶ Kommunelovens §§ 25 og 26
- ▶ Kirkeloven
- ▶ Lov om helseforetak

##### Outsourcing/utskilling av virksomhet

- ▶ Arbeidsmiljølovens § 60 nr 2 annet ledd: Vern mot usaklig oppsigelse

##### Virksomhetsoverdragelse

- ▶ Arbeidsmiljølovens kapittel XII A: Arbeidstakernes rettigheter ved virksomhetsoverdragelse m.v.

##### Selskapsorganisering

- ▶ Hovedavtalen i KS-området del B §1-4: Omstilling og utvikling
- ▶ Hovedavtalen i NAVO-området § 32: Drøftelser om selskapsrettslige forhold

Hvis konkurranseutsetting blir vedtatt, følger den videre prosessen tre faser.

### 3. Modellvalg

I denne fasen avklares konkurranseformen. Skal det for eksempel være en konkurranse med anledning til forhandlinger, eller er det aktuelt med andre konkurranseformer? I noen tilfeller har kommunen frihet til å velge fremgangsmåte mens det i andre tilfeller er lagt bestemte føringer. Norge har blant annet gjennom EØS-avtalen forpliktet seg til å følge bestemte regler/prosedyrer for offentlige anskaffelser. Brudd på disse vil kunne føre til søksmål fra og erstatningsansvar overfor tilbydere som ikke når opp i konkurransen.

Kommunens organisasjon må tilpasses organisatorisk ved at det etableres et skille mellom bestiller og utfører. Et slikt skille er en forutsetning for at konkurransen lar seg gjennomføre. Dette dreier seg om rolleavklaring, habilitet og troverdighet. Det er ikke mulig å få til en reell konkurranse på like vilkår mellom kommunen og private tilbydere dersom det ikke er etablert et klart skille mellom bestiller- og utførerenheter.

Bestiller/utfører

Fasen med modellvalg legger grunnlaget for gjennomføringen av konkurransen. Det er derfor viktig at man sørger for en grundig oppsummering av de forutgående fasene før prosessen går videre. Det er også nødvendig å påse at kommunen har den kompetansen som er nødvendig for å gjennomføre konkurransen og oppfølgingen. Det kan være behov for ekstern bistand. Dette handler om å sørge for at kommunen er en god nok "bestiller".

I omstillingen til en bestiller-/utførermodell er det naturlig at det etableres en prosjektor-organisasjon. Her bør de ansatte være representert ved sine tillitsvalgte. Skal en omstilling lykkes, må den forankres på grunnplanet, og en måte å gjøre det på, er ved å sikre organisasjonene medinnflytelse i prosessen. Arbeidsgiver har uansett en kontinuerlig drøftings- og informasjonsplikt etter hovedavtalen.

#### **AKTUELT LOV- OG AVTALEVERK I MODELLVALGFASEN:**

##### **Outsourcing**

- ▶ Arbeidsmiljølovens § 60 nr 2 annet ledd: Vern mot usaklig oppsigelse

##### **Virksomhetsoverdragelse**

- ▶ Arbeidsmiljølovens kapittel XII A: Arbeidstakernes rettigheter ved virksomhetsoverdragelse m.v.

##### **Selskapsorganisering**

- ▶ Hovedavtalen i KS-området del B §1-4: Omstilling og utvikling
- ▶ Hovedavtalen i NAVO-området § 32: Drøftelser om selskapsrettslige forhold

Internt bud

I denne fasen foregår også arbeidet med å forberede et internt bud. Kommunen kan altså delta i konkurransen. En problemstilling som kommunens utførerenshet i noen tilfeller står overfor her, er at de mangler kompetanse til å utarbeide internbudet. Det kan bety at kommunens ledelse ikke har gjort et godt nok forarbeid. Det bør være slik at dersom kommunen forbereder konkurranseutsetting, må den samtidig sørge for å legge forholdene til rette for et internt bud.

Fasen med modellvalg er omfattende og krevende. Dette er en omstillingsfase som innebærer et stort informasjonsbehov. Arbeidsgiver har plikt til å gi informasjon til de ansatte. De viktigste temaene å informere om vil være:

- ▶ Informasjon til ansatte om resultatet og konsekvensene av politiske beslutninger.
- ▶ Informasjon om nødvendige omstillingstiltak i tjenesteområdet/virksomheten som skal konkurranseutsettes.
- ▶ Informasjon om aktuelle personellkonsekvenser som oppsigelser, førtidspensjonering, omplassering osv.
- ▶ Informasjon om bruk av virkemidler som kompetanseheving, velferdspermisjon, frivillige sluttpakker, stillingsbank osv.
- ▶ Informasjon om organiseringen av arbeidet med å utforme konkurransegrunnlaget.
- ▶ Informasjon om de videre fasene i prosessen, blant annet forhandlingene med budgiverne.
- ▶ Informasjon om samarbeidet mellom kommunen og intern budgiver dersom denne

vinner konkurransen.

- ▶ Informasjon om eventuell virksomhetsoverdragelse.

#### **Hva bør du som tillitsvalgt gjøre i denne fasen?**

- Kreve at de tillitsvalgte er representert i plan- og prosjektprosessen.
- Påse at de ansatte får god nok informasjon om omstillingsprosessen og konsekvensene.
- Kreve at kommunen får mulighet til å levere internt bud.
- Dersom oppsigelser eller endringsoppsigelser ikke er til å unngå, prøve å forhandle frem en omstillingsavtale som gir ansatte muligheten til å oppgradere seg for å oppfylle nye jobbkraav fra arbeidsgiver, og som sikrer virkemidler som sluttpakker og lignende.

### 4. Gjennomføring

Denne fasen handler om å utarbeide konkurransegrunnlaget, gjennomføre konkurransen og eventuelle forhandlinger, og å velge leverandør. De tillitsvalgte har en svært viktig oppgave i å påvirke den bestillingen kommunen foretar. Det er avgjørende for en vellykket konkurranseutsetting at kommunen har vært tydelig nok når det gjelder å definere hvilken kvalitet tjenestene skal ha. Her er de ansattes kompetanse av stor betydning. Tillitsvalgte må også være på vakt og arbeide for at ansattes rettigheter ivaretas i konkurransegrunnlaget. Lønn og tariffavtale, arbeidsforhold og pensjon er spesielt viktig.

Kvalitetskriteriene bør også stille krav i forhold til bemanning og kompetanse slik at useriøse arbeidsgivere kan siles bort. Ved konkurranseutsetting er det kontrakten mellom bestilleren og utføreren som definerer styringsmulighetene som kommunen har på det innhold tjenestene skal ha.

Tillitsvalgte kan ha noe ulike roller i en konkurranseutsettingsprosess avhengig av hvor de selv er ansatt. Det er derfor nødvendig å ha flere personer å spille på. Rollebevissthet er svært viktig.

En del private firmaer kan drive såkalt strategisk prising. Det betyr at et firma priser sine tjenester lavere enn det egentlig er grunnlag for, ene og alene for å komme inn på markedet. Dette har ført til at også kommuner er nødt til å prise sine tilbud mer aggressivt. Det er kommunens bestillerenhet som må være påpasselig med at man ikke bare velger det billigste tilbudet, men vurderer realismen i de innkomne tilbudene.

#### **Hva bør du som tillitsvalgt gjøre i denne fasen?**

- Bidra til at kommunen gir en god nok bestilling, både når det gjelder kvaliteten på tjenestene og de ansattes vilkår.
- Være oppmerksom på eventuelle rollekonflikter.
- Ha flere medlemmer/tillitsvalgte å spille på.
- Hvis internbudet ikke vinner, kan internbyder i likhet med andre tilbydere som hovedregel kreve skriftlig begrunnelse.

### 5. Drift

Her er det viktig å sikre en god overgang til en eventuell ny utfører, både for ansatte, brukere og andre. Informasjon til ansatte om kontraktsforhold er viktig. I de fleste tilfeller dreier det seg om såkalt virksomhetsoverdragelse. Dette blir behandlet i kapittel seks. Hvis den interne budgiveren vinner konkurransen, blir det ikke snakk om virksomhets-

Påvirke bestillingen

Definering av kvalitet

Billigst er ikke nødvendigvis best

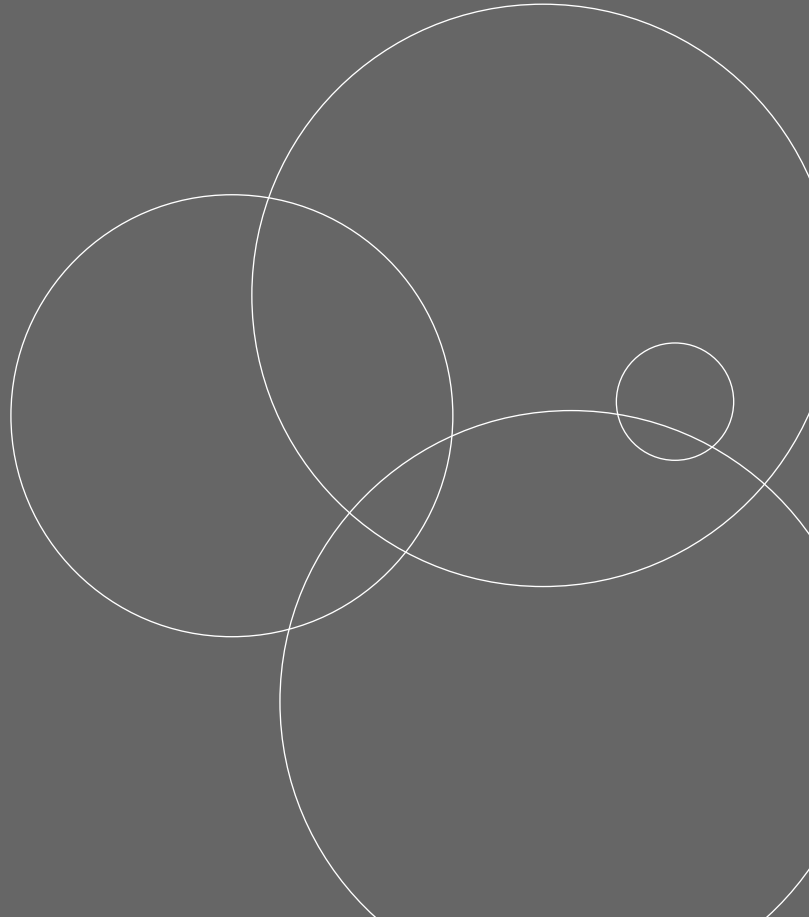
Overføring eller fortsatt kommunal drift

overdragelse. De ansatte forblir ansatt i kommunen. Tjenesten vil styres etter kontrakten enten den forblir kommunal eller utføres av private. For kommunen er det avgjørende i denne fasen å sikre gode muligheter til kontroll og oppfølging av kontrakten.

**Hva bør du som tillitsvalgt gjøre i denne fasen?**

- Påse at lover og avtaler blir fulgt ved eventuell overgang til ny arbeidsgiver.
- Bidra til god informasjon om videre konsekvenser.
- Kreve at kommunen påser at kontrakten følges når det gjelder for eksempel de ansattes arbeidsvilkår.

# Kapitel 6



# 6: Virksomhetsoverdragelse og selskapsorganisering

## - MULIGE KONSEKVENSER AV KONKURRANSEUTSETTING

Konsekvensen av konkurranseutsetting kan bli at en ny driver overtar utførelsen av tjenester som tidligere ble utført av kommunen. Første del av dette kapittelet omhandler hvorvidt en slik overføring av virksomhet er å anse som en virksomhetsoverdragelse i arbeidsmiljølovens forstand. En annen mulig følge av konkurranse er at virksomheten organiseres i selvstendige enheter, enten innenfor eller utenfor den ordinære forvaltningen i kommunen. Selskapsorganisering er også blitt ganske vanlig i mange kommuner uavhengig av om kommunen velger konkurranseutsetting. Utskilling av kommunal virksomhet i egne enheter kan derfor både sees som et alternativ til og som et første skritt på veien til konkurranseutsetting. Dette behandles senere i dette kapittelet.

### Virksomhetsoverdragelse

Arbeidsmiljøloven inneholder regler som skal beskytte arbeidstakere ved overføring av hele eller deler av virksomheten til en ny innehaver. Formålet med reglene er å sikre at arbeidsforholdene fortsetter uavhengig av overføringen, og at arbeidstakerne opprettholder uendrede lønns- og arbeidsvilkår etter overføringen. Reglene er inntatt i arbeidsmiljølovens kapittel 12 A i §§ 73 A, B, C, D og E. Kapittelet kom inn som følge av at Norge ved sin tilslutning til EØS-avtalen forpliktet seg til å tilpasse seg EF's direktiv om virksomhetsoverdragelse. EF-domstolens rettspraksis har direkte betydning for forståelsen av de norske reglene.

### **Vilkår for at reglene om virksomhetsoverdragelse skal komme til anvendelse**

I arbeidsmiljølovens § 73 A heter det:

***”Bestemmelsene i dette kapittel kommer til anvendelse ved overføring av virksomhet eller del av virksomhet til en annen innehaver som følge av overdragelse.”***

Med *annen innehaver* menes i realiteten en annen arbeidsgiver. Vilkåret om at det må foreligge overføring av ”en virksomhet eller del av virksomhet” er blitt tolket slik at det må foreligge en selvstendig økonomisk enhet før overføringen, som videreføres og beholder sin *identitet* etter overføringen. Om virksomheten har bevart sin identitet, det vil si om virksomheten i det vesentlige er den samme etter overføringen, beror på en konkret helhetsvurdering av de faktiske forhold. I vurderingen legges det vekt på en rekke momenter, blant annet hva slags *type virksomhet* som overdras og om det er snakk om overtagelse av fysiske aktiva som fast eiendom, produksjonsmidler eller annet løstøre. Eventuell overtakelse av *immaterielle rettigheter*, kundekrets m.v. vil også kunne være et moment i vurderingen. Av betydning for identitetsvurderingen kan også være *hvor stor del* av arbeidsstokken som overtas av den nye arbeidsgiver, samt i hvor stor grad *aktivitetene* er de samme før og etter overdragelsen. Momentlisten er ikke uttømmende, og betydningen av de forskjellige momentene vil kunne være forskjellig alt etter hva slags virksomhet det dreier seg om.

Kvalifisert  
arbeidskraft

Mens identiteten til en produksjonsbedrift i stor grad kan være knyttet til lokaliseringen, til aktiva i form av fast eiendom og produksjonsutstyr og til goodwill som følge av kundekrets, varemerker osv., vil en tjenesteytende virksomhet i større grad være preget av selve ytelsen og dermed av de personer som utøver virksomheten. Ved tjenesteytende virksomhet vil derfor behov for kvalifisert arbeidskraft fra tidligere innehaver tale for at en overføring kan falle inn under reglene om virksomhetsoverdragelse.

Overføring eller  
omorganisering

Om den nye innehaveren faktisk overtar arbeidstakere eller ei, kan dermed få betydning for utfallet av vurderingen av om det foreligger en virksomhetsoverdragelse. To dommer som begge gjelder ambulansetilbud illustrerer dette: I 1997 kom Frostating lagmannsrett til at det var en virksomhetsoverdragelse da Hammer sykefrakt mistet kontrakt om ambulansetilbud med fylkeskommunen og ny ambulansetilbud overtok driften. Den nye virksomheten overtok ingen aktiva. Derimot overtok den en betydelig del av arbeidsstokken. Det var arbeidstakere med betydelig lokalkunnskap og ekspertise, og retten kom til at dette var avgjørende for det nye ambulanseselskapet. Derimot kom Høyesterett i 2001 til at det ikke var skjedd en virksomhetsoverdragelse da ambulansetilbud utført av Kåfjord ambulansetilbud ble overtatt av Olderdalen ambulansetilbud AS. Retten la vekt på at verken aktiva eller ansatte faktisk ble overført ved anbudsskiftet.

Overføring av offentlig virksomhet til en *annen arbeidsgiver* omfattes i prinsippet av reglene om virksomhetsoverdragelse. Det er et vilkår at det skjer et skifte av arbeidsgiver for at reglene om virksomhetsoverdragelse skal komme til anvendelse. Overføres virksomheten innenfor samme rettssubjekt, er det *ikke* snakk om virksomhetsoverdragelse, men en omorganisering. I hvilken grad etablering av ulike samarbeidsformer og kommunale selskapsformer fører til et arbeidsgiverskifte, vil bli behandlet senere i dette kapittelet.

Det er ikke noen forutsetning for at reglene skal komme til anvendelse at det foreligger noe direkte avtaleforhold mellom tidligere og ny innehaver. Reglene gjelder også i anbudssituasjoner hvor en anbudskontrakt opphører og kontrakten tildeles en ny driver.

Skjønn

Hvorvidt en overdragelse kommer inn under reglene om virksomhetsoverdragelse, beror som det fremgår ovenfor, på en skjønnsmessig vurdering. Det vil i praksis ofte kunne være uenighet mellom forskjellige parter om reglene kommer til anvendelse i det konkrete tilfelle. Det er derfor en fordel at dette kan avklares så tidlig som mulig.

#### Tips til tillitsvalgte

□ Tillitsvalgte bør prøve å påvirke hva som bør inntas i anbudsvilkårene. Uansett om det er uklart om det dreier seg om en virksomhetsoverdragelse i lovens forstand, vil det i anbudsinnbydelsen og i anbudsvilkårene kunne tas inn at reglene om arbeidstakernes rettigheter ved virksomhetsoverdragelse skal komme til anvendelse, og at anbudsvinneren derfor må overta de ansatte og gi dem minst tilsvarende vilkår som de har hos nåværende arbeidsgiver. At dette inntas i anbudsinnbydelsen vil være en fordel for alle parter. I tillegg til at det vil ivareta arbeidstakernes behov for forutsigbarhet og trygghet, vil blant annet hensynet til kontinuitet, kompetanseoverføring, forutsigbarhet for kvalitet på videre drift osv. være argumenter som taler for å håndtere situasjonen som en virksomhetsoverdragelse.

Arbeidsmiljøloven/  
Hovedavtalen

#### Informasjons – og drøftingsplikt

Tidligere og ny innehaver plikter *så tidlig som mulig* å drøfte en overføring av virksomhet med de tillitsvalgte. Hjemmel for dette finnes i arbeidsmiljøloven og Hovedavtalen. Det

Drøfting før  
beslutningen  
reelt er tatt

skal gis særskilt informasjon om grunnen til overføringen, de rettslige, økonomiske og sosiale følger av overføringen for arbeidstakerne, planlagte tiltak overfor arbeidstakerne samt fastsatt eller foreslått dato for overføringen (jfr. arbeidsmiljøloven § 73 E).

Et av hovedformålene med bestemmelsen er at de tillitsvalgte skal gis anledning til å kunne påvirke en beslutning om eventuelt å overføre eller slå sammen virksomhet. Dette forutsetter at dagens arbeidsgiver drøfter planer om å overføre virksomhet til en annen arbeidsgiver med de tillitsvalgte på et så tidlig tidspunkt som mulig, og før beslutning er tatt.

## KONSEKVENSER AV AT REGLENE OM VIRKSOMHETSOVERDRAGELSE KOMMER TIL ANVENDELSE

### Rettigheter etter arbeidsavtalen

Ved virksomhetsoverdragelse skal tidligere arbeidsgivers rettigheter og plikter som følger av arbeidsavtale eller av arbeidsforhold som foreligger på det tidspunkt overføringen finner sted, overføres til den nye arbeidsgiver (jfr. arbeidsmiljølovens § 73 B nr 1). Arbeidstakernes individuelle lønns- og arbeidsvilkår overføres. Dette betyr at fast lønn, tilleggssytelser, arbeidstid, ferierettigheter, oppsigelsesfrist og ansiennitet m.v. overføres. Den nye arbeidsgiveren kan ikke ensidig endre innholdet av arbeidsavtalen i større grad enn det den tidligere arbeidsgiver kunne innenfor arbeidsgivers styringsrett.

### Rettigheter etter tariffavtale

#### - Individuelle rettigheter i tariffavtalen

Ved virksomhetsoverdragelse skal den nye arbeidsgiver opprettholde de individuelle arbeidsvilkår som følger av tariffavtale som den tidligere arbeidsgiver var bundet av, inntil tariffavtalen utløper eller avløses av en annen tariffavtale (jfr. arbeidsmiljølovens § 73 B nr 2).

#### - Den kollektive delen av tariffavtalen

Med den kollektive delen av tariffavtalen menes f.eks. bestemmelser om medbestemmelse, fredsplikt, tillitsvalgtressurser osv. Hva som skjer med den kollektive delen av tariffavtalen ved virksomhetsoverdragelse, er ikke regulert i arbeidsmiljøloven. Ved en reell virksomhetsoverdragelse blir den nye arbeidsgiveren (erververen) i utgangspunktet ikke bundet av den tariffavtale som den overdragende virksomhet var bundet av, med mindre det avtales særskilt.

### Tips til tillitsvalgte

- Ved overdragelse av virksomheten kan man forhandle frem en løsning med hensyn til hva som skal skje med overdragerens tariffavtale.

## Unntak for pensjonsytelser

Pensjonsytelser er unntatt fra hovedregelen om at alle arbeids- og lønnsvilkår overføres til ny innehaver. Dersom det foreligger en virksomhetsoverdragelse, vil arbeidstakers rett til alders-, uføre- eller etterlattepensjon ikke overføres (jfr. arbeidsmiljølovens § 73 B nr 3).

### Tips til tillitsvalgte

- Det er viktig å være oppmerksom på dette unntaket når det gjelder pensjon. Ved konkurranseutsetting av virksomhet kan det forhandles om at allerede eksisterende avtale om pensjonsrettigheter opprettholdes. Det er uansett viktig å forsøke å påvirke slik at arbeidstakernes rettigheter ikke svekkes på dette punkt.

Ansattes individuelle  
vilkår

Kollektive rettigheter  
må avtales spesielt

Pensjon

Oppsigelse

## Vern mot oppsigelse

En virksomhetsoverdragelse i arbeidsmiljølovens forstand er ikke i seg selv saklig grunn for oppsigelse (jfr. arbeidsmiljøloven § 73 C nr 1). Dersom en arbeidsgiver anfører overdragelse av virksomhet som eneste grunnlag for en oppsigelse, vil oppsigelsen ikke være gyldig. Arbeidsmiljølovens § 73 C nr 1 er imidlertid ikke til hinder for at den nye arbeidsgiveren etter overføringen sier opp ansatte på grunn av etterfølgende overtallighet, dersom lovens vanlige saklighetsvilkår er oppfylt i henhold til arbeidsmiljølovens § 60 nr. 1 og 2.

### **Tips til tillitsvalgte**

- Dersom de ansatte mottar oppsigelse av nåværende arbeidsgiver på grunn av virksomhetsoverdragelse, er det viktig å forholde seg til fristene og be om forhandlingsmøte skriftlig innen *to uker* etter at oppsigelsen er mottatt. Fristene i arbeidsmiljølovens § 61 ved tvist om usaklig oppsigelse gjelder også i disse tilfellene.
- Ofte vil man trenge tid for å få avklart om det foreligger en virksomhetsoverdragelse, og om det er grunnlag for å forfølge saken rettslig. En arbeidsgiver kan samtykke i at søksmålsfristene i § 61 forlenges. Det vil ofte være hensiktsmessig å få et slikt samtykke i disse sakene. Samtykke i forlengelse av søksmålsfristen må gis skriftlig.

Reservasjonsrett

## Reservasjons – og valgrett – foreligger det?

Med *reservasjonsrett* menes rett til å nekte overføring til ny innehaver. Med *valgrett* menes rett til å kreve arbeidsforholdet opprettholdt hos tidligere arbeidsgiver. En reservasjonsrett har i praksis liten betydning med mindre arbeidstaker også har en valgrett. Arbeidstakeren vil uansett kunne komme ut av arbeidsforholdet ved egen oppsigelse.

Valgrett

Spørsmålet om det foreligger en valgrett, dvs. en rett til å velge å bli hos tidligere arbeidsgiver og ikke bli med over til den nye, er ikke løst i arbeidsmiljølovens regler om virksomhetsoverdragelse. Valgrett kan være mulig i en del tilfeller, for eksempel hvis overføringen til ny arbeidsgiver fører til "ikke uvesentlig negative endringer i arbeidstakerens situasjon". Ikke en hvilken som helst forverring av arbeidssituasjonen vil medføre rett for arbeidstakeren å forholde seg til sin tidligere arbeidsgiver. Visse endringer kan imidlertid være av en så inngripende karakter og bety så mye for arbeidstakerens nåværende og fremtidige situasjon, at det kan utløse valgrett. Dersom hele virksomheten overføres er muligheten for at valgrett skal foreligge mindre enn ved overføring av en mindre del av virksomheten. De sakene som har vært avgjort av Høyesterett har vært svært konkret begrunnet. Det vil derfor fortsatt være vanskelig med nærmere grensedragnings, og partene vil ofte være uenige om valgrett faktisk foreligger.

En eventuell valgrett må påberopes så snart som mulig og innen rimelig tid etter at overføringsplanene er gjort kjent. En valgrett vil imidlertid ha liten verdi dersom man ved å fastholde arbeidsforholdet hos tidligere arbeidsgiver, faktisk blir overtallig der.

### **Tips til tillitsvalgte**

- Spørsmålet om det foreligger en rett til å velge å bli hos sin nåværende arbeidsgiver, bør tas opp under de drøftinger som arbeidsgiver plikter å gjennomføre med de tillitsvalgte. Man kan avtale at valgrett skal foreligge. En mulighet er også å avtale at arbeidstakerne eventuelt skal ha fortrinnsrett til jobb hos tidligere arbeidsgiver, ved eventuell nedbemanning hos den nye arbeidsgiver.

Outsourcing kan skje uten konkurranse

## Outsourcing

Med uttrykket outsourcing menes den situasjon at en virksomhet overlater til en selvstendig oppdragstaker å utføre arbeid som tidligere har vært utført av virksomhetens egne ansatte. Outsourcing vil kunne være en virksomhetsoverdragelse og omfattes da av reglene i arbeidsmiljølovens kapittel 12 A, herunder regelen i § 73 C om forbud mot oppsigelse på grunn av virksomhetsoverdragelse.

### **Outsourcing og oppsigelse**

Oppsigelsesvern

I de tilfeller hvor outsourcing *ikke* innebærer en virksomhetsoverdragelse, vil arbeidsgivers adgang til å gå til oppsigelse være regulert av arbeidsmiljølovens § 60 som er hovedbestemmelsen om når en arbeidsgiver kan si opp arbeidstakere. En arbeidstaker kan ikke sies opp uten at det foreligger saklig grunn. Dette gjelder også ved outsourcing. En arbeidstaker kan ikke sies opp i forbindelse med outsourcing dersom arbeidsgiveren har et annet passende arbeid å tilby vedkommende. Ved avgjørelsen av om en oppsigelse på grunn av innskrenkning eller rasjonalisering er saklig, skal det også foretas en avveining mellom virksomhetens behov og de ulemper oppsigelsen påfører den enkelte arbeidstaker (jfr. arbeidsmiljølovens § 60 nr 1 og 2).

Arbeidsmiljøloven har dessuten en særskilt bestemmelse om oppsigelse som skyldes at arbeidsgiver setter ut eller tar sikte på å sette ut virksomhetens ordinære drift på oppdrag. Arbeidsgivers rett til oppsigelse innskrenkes da ytterligere.

Det heter i arbeidsmiljølovens § 60 nr. 2 annet ledd :

***”En oppsigelse som skyldes at arbeidsgiver setter ut eller tar sikte på å sette ut virksomhetens ordinære drift på oppdrag, er ikke saklig med mindre det er helt nødvendig av hensyn til virksomhetens fortsatte drift.”***

Virksomhetens ordinære drift

Uttrykket *virksomhetens ordinære drift* omfatter virksomhetens hovedgjøremål eller produksjon. I begrepet inngår videre selve produksjonen av varer eller tjenester, i tillegg til funksjoner som administrasjon og kontordrift. Ofte vil funksjoner som lager og distribusjon også inngå i den ordinære driften, men fastsettelsen av hva som inngår i begrepet, må skje etter en konkret vurdering av den aktuelle virksomhet. De rene støttefunksjoner i en virksomhet som ikke har direkte sammenheng med den ordinære driften, omfattes ikke av regelen i § 60 nr. 2 annet ledd. Eksempel på slike støttefunksjoner som ikke omfattes av regelen, er kantine, vakthold og renhold.

For kommuner med mange ulike typer aktiviteter, vil grensedragningen mellom hvilke aktiviteter som faller innenfor og utenfor en kommunes ordinære drift i forhold til arbeidsmiljølovens § 60 nr. 2 annet ledd, kunne by på problemer. I KS- heftet ”Virksomhetsoverdragelse – ansattes rettigheter og plikter ” (se litteraturlisten), uttales det at alle de ordinære oppgaver og funksjoner som en kommune har, for eksempel innenfor områdene helse, omsorg, sosial, barnehage og skole, klart faller innenfor kriteriet ”ordinær drift”, mens andre oppgaver som for eksempel næringsvirksomhet, landbruk, skogsdrift osv. antagelig vil falle utenfor. Det påpekes imidlertid at det er betydelig uklarhet om hvor grensene går.

Dersom outsourcing av den ordinære drift utgjør en virksomhetsoverdragelse, vil de berørte arbeidstakerne ha vern både etter arbeidsmiljølovens § 73 C og § 60.

Forretningsmessig drift

## Selskapsorganisering innen offentlig forvaltning

Endrede økonomiske rammevilkår i offentlig sektor og økt vekt på mer forretningsmessig drift har resultert i omfattende omstillinger både i stat og kommune. Omstilling resulterer dels i endret intern organisering, dels i utskilling av deler av virksomheten i selvstendige virksomheter. I dette kapittelet gis en oversikt over aktuelle organisasjonsformer. Hovedvekten er lagt på kommunal sektor, men vi vil kort nevne utviklingstrekk og organisasjonsformer i statlig sektor.

Nye organisasjonsmodeller tilpasset forvaltningens endrede behov reguleres av ny lovgivning. Hensikten har vært å gi offentlig virksomhet mulighet til å drive effektivt og forretningsmessig uavhengig, samtidig som nødvendig politisk styring, inkludert statlig kontroll med virksomheten, sikres. Det er viktig å merke seg at forvaltningsloven og offentlighetsloven som hovedregel kun gjelder virksomhet som er en del av forvaltningen. Når deler av virksomheten skilles ut fra den ordinære forvaltningen, er de selvstendige virksomhetene å anse som egne *rettssubjekter*. Et rettssubjekt har egne rettigheter og plikter.

## Kommuners organisering av virksomheten

Den enkelte kommune står i utgangspunktet fritt til å velge hvordan den vil organisere sin virksomhet. Kommuneloven setter ikke noe generelt forbud mot at kommuner overfører oppgaver til selskaper eller andre selvstendige rettssubjekter. Oppgaver som innebærer myndighetsutøvelse av inngripende karakter kan likevel bare overføres til andre rettssubjekter enn kommunale forvaltningsorganer når dette har hjemmel i lov. Det samme gjelder som hovedregel oppgaver som er lagt til kommunen som offentlig forvalter og samfunnsmessig styrer. Også enkelte lover legger begrensninger på adgangen til å skille deler av virksomheten ut fra den ordinære forvaltningen. Eksempler på dette lov om barnevernstjenester og opplæringsloven.

Før en kommune skiller ut deler av virksomheten og legger den til selvstendige rettssubjekter som for eksempel aksjeselskaper eller interkommunale selskaper, må kommunen derfor foreta en konkret vurdering av om det i det aktuelle tilfelle er rettslig adgang til å foreta en slik utskilling.

### **Kommunalt / fylkeskommunalt foretak (KF / FKF)**

Kommunestyret eller fylkestinget kan beslutte å opprette kommunale foretak / fylkeskommunale foretak og legge definerte oppgaver til foretaket. Her åpnes det for å drive mer forretningsmessig i det daglige, samtidig som den politiske kontrollen er i behold.

Foretaket forblir en del av kommunen / fylkeskommunen, som fortsatt vil ha både det juridiske og økonomiske ansvar for foretakets virksomhet. Foretaket kan ikke gå konkurs. Også arbeidsgiveransvaret forblir hos kommunen / fylkeskommunen.

Foretaket ledes av ansatt daglig leder og et styre på minst tre personer. De ansatte har på visse vilkår rett til styrerepresentasjon. Styret har myndighet til å treffe avgjørelser i alle saker som gjelder foretaket og dets virksomhet, herunder til å opprette og nedlegge stillinger og treffe avgjørelser i personalsaker, med mindre annet er angitt i vedtektene. Kommunestyret / fylkestinget har full instruksjons- og omgjøringsrett overfor styret og daglig leder.

Rådmannens (administrasjonssjefens) myndighet er i hovedsak begrenset til møte- og talerett i styremøtene, samt til å bringe saker inn for kommunestyret / fylkestinget. Organi-

Myndighetsutøvelse

Forvaltning

Politisk kontroll

Ansattes rett til representasjon

sering av virksomhet i slike foretak innebærer altså et unntak fra prinsippet om at rådmannen er den øverste leder for den samlede kommunale / fylkeskommunale virksomhet.

Kommunale/ fylkeskommunale foretak reguleres i kommunelovens kapittel 11. Offentlighetsloven og forvaltningsloven gjelder for foretakene.

### **Interkommunale samarbeidsformer**

På flere områder har kommuner / fylkeskommuner valgt å samarbeide om felles løsninger. Formene for samarbeid har variert mye, og det har vist seg for å være behov for bestemmelser som regulerer samarbeidet og klargjør ansvarsforholdene. På noen områder, blant annet næringsmiddelkontroll og kommunerevisjon, har staten lovhjemmel til å påby samarbeid.

#### *- Interkommunalt selskap (IKS)*

Ny lov om interkommunale selskaper trådte i kraft 1. januar 2000. Med interkommunalt selskap menes et selskap der alle deltakerne er kommuner, fylkeskommuner eller interkommunale selskaper. Dersom private skal være deltakere i samarbeidet, må andre organisasjonsformer benyttes.

Interkommunale selskaper er selvstendige rettssubjekter og atskilt fra deltakerkommunene. For ansatte som overføres fra egen kommune til selskapet, vil det innebære et skifte av arbeidsgiver. Selskapet kan ikke gå konkurs, men kan med samtykke fra departementet avvikles.

De deltakende kommuner / fylkeskommuner utøver sin myndighet gjennom representantskapet, som er selskapets øverste myndighet. Forvaltningen av selskapet ivaretas av styret. Selskapet skal også ha en daglig leder. Kommuneloven gjelder ikke for interkommunale selskaper. Verken forvaltningsloven eller offentlighetsloven får anvendelse på selskapets virksomhet.

#### *- Annet interkommunalt samarbeid*

Mange oppgaver som kommuner og fylkeskommuner utfører, egner seg for interkommunalt samarbeid. Dersom man ønsker fortsatt innsyn og politisk kontroll, kan utskilling av virksomheten i eget interkommunalt selskap være et lite tilfredsstillende alternativ. Det er derfor adgang til å etablere interkommunalt samarbeid uten at eget selskap opprettes. Samarbeidet kan skje formløst, det vil si uten at det etableres egne interkommunale organer. Den enkelte deltakende kommune / fylkeskommune vil da være direkte ansvarlig for sine egne disposisjoner i samarbeidet.

Interkommunalt samarbeid kan også skje med hjemmel i *kommunelovens § 27*. Denne bestemmelsen gir to eller flere kommuner / fylkeskommuner adgang til å opprette et eget styre til løsning av felles oppgaver. Verken staten eller private kan delta i slikt samarbeid. Kommunestyret eller fylkestinget kan gi styret myndighet til å treffe avgjørelser som angår virksomhetens drift og organisering, inkludert myndighet i personalsaker og til å inngå avtaler.

For interkommunalt samarbeid med hjemmel i kommuneloven § 27 inngått etter 1. januar 2000 er hovedregelen at det ikke er et selvstendig rettssubjekt. Interkommunalt samarbeid etablert før 1. januar 2000 kan imidlertid være å anse som et selvstendig rettssubjekt selv om det er etablert med hjemmel i kommunelovens § 27. Om samarbeidet er et eget rettssubjekt må vurderes konkret i det enkelte tilfelle, og har blant annet betydning for

Interkommunalt selskap

Formløst samarbeid

Rettssubjekt og arbeidsgiveransvar

hvor arbeidsgiveransvaret ligger.

Offentlighetsloven og forvaltningsloven gjelder for interkommunalt samarbeid med hjemmel i kommuneloven.

### **Aksjeselskaper**

Økonomisk formål

Aksjeselskap er den vanligste selskapsform for utøvelse av næringsvirksomhet, både privat og offentlig. Virksomhetens skal som utgangspunkt ha et økonomisk formål. Det er to former for aksjeselskap: Privat aksjeselskap (AS) og allment aksjeselskap (ASA). De fleste aksjeselskaper er organisert som AS, også der kommuner er aksjonærer.

Aksjeselskaper er egne rettssubjekter. Deltakernes ansvar for selskapets forpliktelser er i prinsippet begrenset til den enkeltes kapitalinnskudd. Dersom selskapet ikke kan innfri sine forpliktelser, kan det slås konkurs. Overføring av ansatte til aksjeselskap vil innebære skifte av arbeidsgiver.

Styring av aksjeselskap

Aksjeselskapets høyeste organ er generalforsamlingen, som består av aksjeeierne. Generalforsamlingen velger medlemmer til selskapets styre. Det er kun i generalforsamlingen aksjeeier kan utøve sine rettigheter og instruere styret, og generalforsamlingens instruksjonsrett til styret er begrenset til de saker som kommer opp i generalforsamlingen. Generalforsamlingens beslutninger treffes som hovedregel med alminnelig flertall. Vedtektsendringer – herunder formålsendringer – krever imidlertid minst to tredjedelers flertall. En aksjonær med 33% av aksjene vil dermed kunne blokkere vedtektsendringer. Også enkelte andre beslutninger krever kvalifisert flertall. I aksjeselskaper der kommunen har eierinteresser, vil verken rådmann eller kommunestyret ha noen form for instruksjonsmyndighet overfor styret eller daglig leder. I aksjeselskaper av en viss størrelse har de ansatte rett til styre-representasjon. Forvaltningsloven og offentlighetsloven gjelder ikke for aksjeselskaper.

### **Ansvarlig selskap**

Ansvarlig selskap er selskaper hvor alle deltakerne (eierne) hefter med hele sin formue for alle forpliktelser selskapet måtte ha. Selskapsformen er i første rekke regulert gjennom selskapsloven.

Det er to hovedtyper av ansvarlige selskaper: Det ene er selskaper hvor hver av deltakerne er ubegrenset ansvarlig med hele sin formue for selskapets forpliktelser. Denne formen kalles ansvarlig selskap, forkortet til ANS. Den andre formen er selskap med delt deltakeransvar. Også her hefter deltakerne med hele sin formue, men bare for en avtalt brøkdel av selskapets samlede forpliktelser. Et slik selskap vil være betegnet selskap med delt ansvar, forkortet til DA.

Helseforetak

Kommuner, fylkeskommuner eller interkommunalt selskap kan ikke være deltakere (eiere) i et ansvarlig selskap. Derimot må regionalt helseforetak eller helseforetak som ønsker å yte spesialisthelsetjenester sammen med andre regionale helseforetak eller helseforetak, organisere virksomheten som ansvarlig selskap. Staten som eier av regionalt helseforetak, og regionalt helseforetak som eier av helseforetak, vil da bli fullt ut ansvarlig for selskapets forpliktelser.

Det ansvarlige selskapet vil være et selvstendig rettssubjekt, og de ansatte i virksomheten vil ha selskapet som arbeidsgiver.

Det følger direkte av helseforetaksloven at offentlighetsloven og forvaltningsloven gjelder

for foretakene. I hvilken utstrekning lovene gjelder når foretakene organiserer virksomhet i ansvarlig selskap, er imidlertid ikke løst i helseforetaksloven. De samme hensyn som begrunner at offentlighetsloven og forvaltningsloven gjelder for helseforetak, tilsier imidlertid at reglene får anvendelse også når foretakene inngår samarbeid gjennom etablering av ansvarlig selskap.

### **Andre organisasjonsformer**

*Stiftelse eller samvirkelag* er andre måter å organisere virksomhet på. Disse og andre mindre sentrale selskapsformer vil ikke bli nærmere omtalt her.

## Statlig organisering av virksomhet

Også i statlig sektor har store omstillinger preget mange virksomheter. Særlig har de tidligere forvaltningsbedriftene gjennomgått store endringer. Mange er omdannet til statseide selskaper, ofte organisert gjennom særlover for den enkelte virksomhet eller i medhold av statsforetaksloven. Også hel- og delprivatisering er i ferd med å bli mer aktuelt og utbredt. Beslutning om å endre statlig tilknytningsform til for eksempel et statsaksjeselskap eller statsforetak vil skje gjennom stortingsbehandling og i lovs form.

Stortinget beslutter  
privatisering

Omorganiseringer innenfor rammen av den ordinære forvaltning vil ikke innebære noe skifte av arbeidsgiver. Overføring til annet rettssubjekt vil derimot innebære arbeidsgiver-skifte.

### **Statsforetak (SF)**

Statsforetak er organisert etter lov om statsforetak. Formålet med loven er å gi et hensiktsmessig grunnlag for forretningsmessig virksomhet med sikte på realisering av bestemte sektorpolitiske mål. Statsforetak er en organisasjonsform for foretak som fullt ut eies av staten. Oppstår det spørsmål om å trekke andre inn på eiersiden, må foretaket oppløses og nytt aksjeselskap etableres.

Statsforetak er  
heleid av staten

Et statsforetak er et eget rettssubjekt som rettslig og økonomisk er skilt ut fra staten. Foretaket kan ikke gå konkurs, men kan oppløses. Dersom foretaket ikke kan oppfylle sine økonomiske forpliktelser, overtar staten ansvaret for at alle fordringshavere får dekning. Staten overtar derimot ikke arbeidsgiveransvaret.

Departementet utøver den høyeste myndighet i foretaket i foretaksmøtet. Staten som eier kan kun instruere foretaket gjennom foretaksmøtet. Saker av vesentlig betydning for foretakets formål eller som vil endre foretakets karakter, skal imidlertid forelegges departementet. For øvrig ledes foretaket av et styre oppnevnt i foretaksmøtet og en administrerende direktør. Verken offentlighetsloven eller forvaltningsloven gjelder for statsforetak.

### **Helseforetak (RHF / HF)**

Spesialisthelsetjenesten, sykehus og helseinstitusjoner samt tilhørende forskning og undervisning organiseres i medhold av lov om helseforetak i helseforetak eid av staten. Landet er delt inn i helseregioner. I hver helseregion skal det være et regionalt helseforetak. De regionale helseforetakene eier helseforetakene, som er den utøvende virksomhet som yter spesialisthelsetjeneste m.v. Foretaket er et eget rettssubjekt. Eier hefter imidlertid ubegrenset for foretakets forpliktelser, og foretakene kan ikke slås konkurs.

Eies av staten

Eier utøver den øverste myndighet i foretaksmøtet. Eier kan ikke utøve eierstyring i foretaket utenom foretaksmøtet. Foretaksmøtet i regionale helseforetak treffer vedtak i saker

som antas å være av vesentlig betydning for foretakets virksomhet eller løsningen av fastsatte målsettinger eller oppgaver. Det samme gjelder andre saker som antas å ha prinsipielle sider av betydning eller har vesentlige samfunnsmessige virkninger. Forvaltningen av foretaket ligger til styret, mens den daglige ledelse av foretaket forestås av daglig leder. Offentlighetsloven og forvaltningsloven kommer i hovedsak til anvendelse for helseforetak, med visse unntak i saker om ansettelse, oppsigelse og andre personalsaker.

### **Særlovselskaper**

Særlovselskaper

Enkelte statlige virksomheter er organisert i medhold av egne lover for den enkelte virksomhet – såkalte særlovselskaper. Dette gjelder blant annet SND (Statens Nærings- og distriktsutviklingsfond). I hvilken utstrekning offentlighetsloven, forvaltningsloven og tjenestemannsloven gjelder for virksomheten følger vanligvis av den enkelte særlov. Utviklingen går mot at de fleste særlovselskaper omdannes enten til aksjeselskap eller til statsforetak.

### **Aksjeselskap**

Stataksjeselskaper

Også statlig næringsvirksomhet kan organiseres i aksjeselskaper. For selskaper der staten eier alle aksjene – statsaksjeselskaper – inneholder aksjelovene enkelte særregler som gir generalforsamlingen og eier utvidet myndighet. I tillegg gis Riksrevisjonens kontrolladgang i forhold til statsaksjeselskapene.

## Offentlighetsloven og forvaltningsloven

Man kan sette vilkår ved overføring

Når det offentlige selv utfører en oppgave, vil reglene i forvaltningsloven og offentlighetsloven gjelde for virksomheten. Dersom utføring av oppgaven settes ut til private firmaer er det ikke noe i veien for at dette pålegges å følge de samme regler som det offentlige har hatt. Det offentlige kan sette vilkår når vilkåret har saklig sammenheng med den oppgaven som overføres og bidrar til å fremme formålet.

## Ansattes rett til representasjon i styrende organer

Representasjon

Hovedregelen er at de ansatte har rett til representasjon i styret i helseforetak, statsforetak, aksjeselskap, ansvarlige selskap, interkommunale selskaper og særlovselskaper. Det varierer om representasjonsretten følger automatisk i kraft av lovgivningen eller om de ansatte må fremme krav om styrerepresentasjon. Representasjonsretten er i hovedsak forbeholdt virksomheter av en viss størrelse.

Virksomhetens samlede interesse

Et styremedlem valgt av og blant de ansatte er å anse som et styremedlem på linje med de øvrige styremedlemmene. Vervet er personlig, slik også et ansvar som påhviler styremedlemmet er det. Ved utførelsen av styrevervet plikter ethvert styremedlem å ha virksomhetens samlede interesse for øye. Selv om et styremedlem er valgt av og blant de ansatte, kan hun eller han derfor ikke prioritere de ansattes interesser når dette vil være i strid med virksomhetens behov.

Administrasjonsutvalget

I kommunal virksomhet som er en del av den kommunale forvaltning, er de ansatte gitt rett til representasjon i administrasjonsutvalget. Utvalget er partssammensatt, og arbeidsområdet er begrenset til behandling av saker som gjelder forholdet mellom kommunen som arbeidsgiver og de ansatte. Representanter for de ansatte har også møte- og talerett i nemnder når de behandler saker som gjelder forholdet mellom de ansatte og kommunen som arbeidsgiver. Men utover dette er hovedregelen at de ansatte ikke har representasjons-

rett i kommunens styrende organer. Et unntak er kommunale eller fylkeskommunale foretak; her har de ansatte rett til representasjon i styret på visse vilkår.

Det kan i tillegg være avtalt representasjonsrett for de ansatte eller deres tillitsvalgte i andre organer og utvalg, gjennom sentrale tariffavtaler eller lokalt.

## Ansettelsesforholdet

Arbeidsgiverskifte foreligger når arbeidstakere overføres fra et rettssubjekt til et annet. Endret organisering innenfor rammen av den ordinære forvaltning innebærer derimot ikke noe skifte av arbeidsgiver. I hvilken utstrekning arbeidsmiljølovens bestemmelser om virksomhetsoverdragelse kommer til anvendelse er det redegjort for tidligere i kapittelet.

Arbeidsgiveransvar

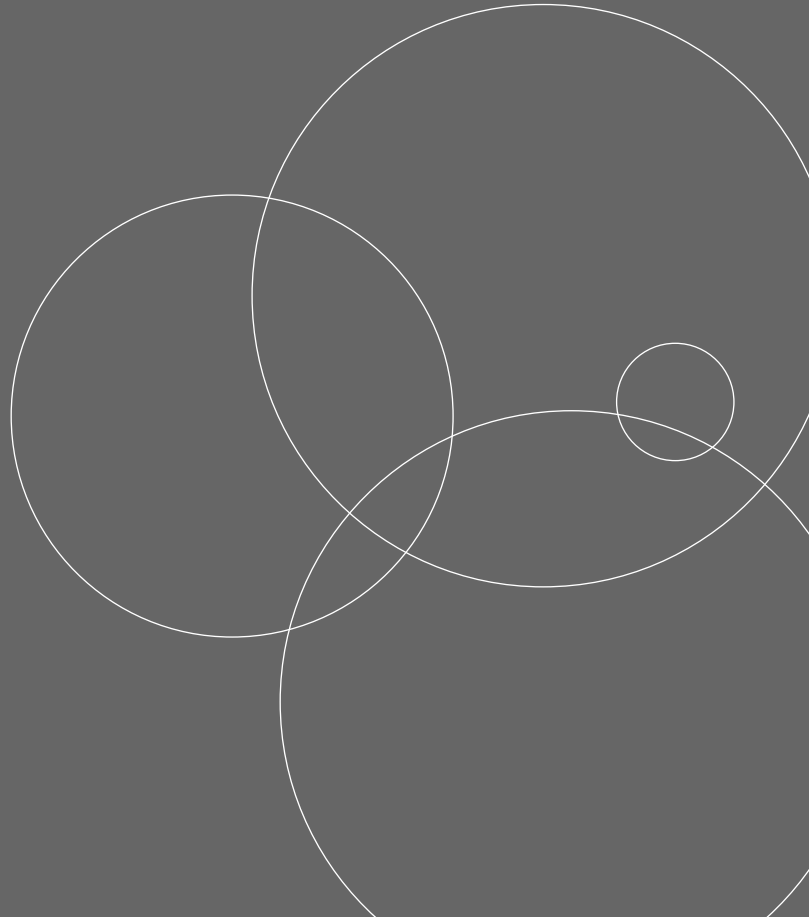
Dersom arbeidsgiveransvaret overføres fra et rettssubjekt ( for eksempel kommunen) til et annet (for eksempel et interkommunalt selskap), kan det avtales at kommunen påtar seg forpliktelser overfor de ansatte utover det som følger av loven. For eksempel kan de ansatte gis rett til å velge om de vil følge med over, gå tilbake til kommunen for en bestemt periode, eller gå tilbake til kommunen dersom de blir overtallige i det nye selskapet eller dersom selskapet opphører osv.

I alle arbeidsforhold skal det inngås skriftlig arbeidsavtale. Forandres arbeidsforholdet ved at for eksempel arbeidsgiver, arbeidsoppgaver, arbeidssted eller andre arbeidsvilkår endres, skal arbeidsavtalen endres tilsvarende, jfr arbeidsmiljølovens §55C, jfr §55D.

### **Aktuelle lover**

- ▶ Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker ( forvaltningsloven)
- ▶ Lov om offentlighet i forvaltningen (offentlighetsloven)
- ▶ Lov om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v. (arbeidsmiljøloven)
- ▶ Lov om tilsattes representasjon i offentlige virksomheters styrende organer m.v.
- ▶ Lov om statens tjenestemenn m.m.
- ▶ Lov om statsforetak
- ▶ Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- ▶ Lov om aksjeselskaper (aksjeloven)
- ▶ Lov om allmennaksjeselskap (allmennaksjeloven)
- ▶ Lov om interkommunale selskaper
- ▶ Lov om helseforetak m.m. (helseforetaksloven)
- ▶ Lov om ansvarlige selskaper og kommandittselskaper (selskapsloven)

# Kapitel 7



## 7: Eksempler på konkurranseutsetting og alternative prosjekter

Pleie- og omsorg

I dette kapittelet finner du en oversikt over prosjekter som er blitt konkurranseutsatt innenfor pleie- og omsorgssektoren. Når vi har valgt å konsentrere oss om denne sektoren, er det fordi konkurranseutsetting av pleie- og omsorgstjenester er relativt nytt i Norge. Det er også på dette området at konkurranseutsetting er mest politisk omstridt. Innenfor en del andre sektorer har konkurranseutsetting vært mer vanlig. Vi sier ikke dermed at konkurranseutsetting på disse områdene er uproblematisk. Vi ser nå flere eksempler på at man innen helseforetakene i økende grad vurderer konkurranseutsetting av oppgaver som ikke defineres som kjerneoppgaver. Det er særlig ambulansetjenesten som er utsatt, i tillegg til renhold- og kjøkkentjenester.

Videre i dette kapittelet ser vi på to prosjekter som utgjør alternativer til konkurranseutsetting, nemlig Modellkommuneforsøket og omstillingsprosjektet i Oslo- bydelen Ekeberg/Bekkelaget. Til slutt i kapittelet finner du blant annet en liste med problemstillinger og kritiske spørsmål som kan være aktuelle ved konkurranseutsetting.

### Konkurranseutsetting av hjemmehjelpstjenester og sykehjem

Ved utgangen av 2002 hadde ti kommuner konkurranseutsatt hjemmehjelpstjenester eller sykehjem. Disse kommunene er Asker, Askøy, Bergen, Bærum, Kristiansand, Moss, Os, Oslo, Trondheim og Ålesund. Til sammen dreier dette seg om 23 prosjekter, hvorav 15 drives eller skal drives av private. En av disse private aktørene (Kirkens Bymisjon) er såkalt ikke-kommersiell. Nedenfor finner du en liste over prosjektene. Ytterligere seks kommuner (Kristiansund, Oppedgård, Røyken, Sandnes, Stavanger og Våler) vurderer eller har vedtatt konkurranseutsetting av sykehjem.

Erfaringer

Listen nedenfor kan være hensiktsmessig hvis du ønsker å ta kontakt med tillitsvalgte andre steder i landet for å dra nytte av deres erfaringer.

Asker	Risenga bo- og omsorgssenter	Norlandia Omsorg AS
	Hjemmebaserte tjenester Nesbru sone	ISS
Askøy	Ravnanger sykehjem	Norlandia Omsorg AS
Bergen	Odinsvei sykehjem	Carepartner Norge AS
	Søreide sykehjem	Carepartner Norge AS
Bærum	Gullhaug bo- og behandlingssenter	Actica Omsorg AS
	Atriumgården	Actica Omsorg AS
	Bekkestua omsorgsdrift	Norlandia Omsorg AS
	Hjemmetjenesten i Sandvika	Internbudet i kommunen
Kristiansand	Vågsbygdtonet sykehjem	Kommunen

Fortset. neste side

Moss	Hjemmebaserte tjenester	Internbudet (Omsorgsforetaket vest)
	Melløsparken omsorgsdrift	Norlandia Omsorg AS
Os	Luranetunet sykehjem	Delt drift mellom kommunen og Norlandia Omsorg AS
Oslo	St. Hanshaugen omsorgssenter og hjemmetjeneste	Internbudet i kommunen
	Vindern Bo- og Omsorgssenter	Kommunen overtatt etter Norsk Omsorg og Rehabilitering (NOR)
	Hovseterhjemmet	Pluss Omsorg og Rehabilitering
	Casinetto sykehjem	Internbudet i kommunen
	Ammerudlunden sykehjem	Medisinsk vikarbyrå
	Paulus sykehjem	Kirkens Bymisjon
	Madserud sykehjem	Actica Omsorg
Trondheim	Ranheim sykehjem	Norlandia Omsorg AS
	Moholt sykehjem	Norlandia Omsorg AS
Ålesund	Skarbøvik sykehjem	Internbudet i kommunen

*Kilde: Private bedrifter i samfunnets tjeneste: <http://www.pist.net>*

## Alternativer til konkurranseutsetting

Det er blitt igangsatt enkelte prosjekter som utgjør alternativer til konkurranseutsetting. Vi skal se på to av disse.

### Eksempel Ekeberg/Bekkelaget bydel i Oslo

I 2000 fikk bydel Ekeberg/Bekkelaget (sammen med bydel Stovner) i Oslo etablere et prosjekt for kommunal omstilling i eldreomsorgen. Målet var å øke kvaliteten og bedre ressursutnyttningen. Prosjektet medfører store endringer i organiseringen av eldreomsorgen og innebærer blant annet en omfattende kartlegging av arbeidsoppgaver og tidsbruk, ny organisasjonsplan, nytt kvalitetssystem og ny turnusordning. I prosjektperioden skulle tjenestene være skjermet for konkurranseutsetting. Resultatene fra prosjektet skal sammenlignes med resultater fra bydeler i Oslo som har gjennomført konkurranseutsetting.

Omorganiseringen sammenlignes med andre

### Modellkommuneforsøket

I kommunene Sørumsund, Steinkjer og Porsgrunn drives det forsøk med alternativ til konkurranseutsetting av kommunale tjenester. En viktig forutsetning i forsøkene er at "modellkommunene" skulle inngå en avtale om ikke å vurdere konkurranseutsetting i forsøksperioden. Modellkommuneforsøket er en form for omstilling der man tar i bruk andre virkemidler enn konkurranse for å oppnå de samme målsettingene, nemlig bedre kommunale tjenester.

Skjermet mot konkurranse

Tanken bak forsøket var å bruke de ansattes egne erfaringer som utgangspunkt for idéer om hvordan de kommunale tjenestene skulle forbedres. I motsetning til konkurranseutsetting som er en forholdsvis toppstyrt prosess, er modellkommuneforsøket et forsøk på en snuoperasjon "nedenfra". Man ønsket å bruke et sett med alternative virkemidler som for eksempel medarbeider- og organisasjonsutvikling gjennom nettverks- og dialogbygging, idéinnsamling fra ansatte og utvidet delegering.

Snuoperasjon nedenfra

NIBR (Norsk institutt for by- og regionforskning) har evaluert modellkommuneforsøket og vurdert det opp mot erfaringer fra konkurranseutsetting i Bærum, Trondheim og Oslo.

Vurderingene kan oppsummeres slik:

- ▶ Forankring hos de ansatte: En forutsetning for en vellykket prosess er at de ansatte må være med på å definere tjenestekvaliteten.
- ▶ Effektivitet: Det er behov for mer styring og kontroll. Problemet er at mer styring og kontroll strider mot hovedidéen i modellkommunemetodikken. Skal dette være et likeverdig alternativ til konkurranseutsetting, må det være et krav til delprosjektene at de skal bidra til effektivitet.
- ▶ Kvalitet: Modellkommunemetodikken oppmuntrer de ansatte til å komme med gode idéer til hvordan tjenestene kan forbedres. Ved vanlig kommunal organisering blir ofte ikke slike idéer verdsatt fordi avstanden blir for stor mellom den enkelte ansatte og de som tar beslutningene. Erfaringene med konkurranseutsetting tyder på at konkurranse også kan være et virkemiddel for bedre kvalitet fordi konkurranse fører til bevisstgjøring av innholdet i de kommunale tjenestene.
- ▶ Transaksjonskostnader: I likhet med konkurranseutsetting innebærer også modellkommuneforsøket transaksjonskostnader (se begrepsoversikten).

### Hva virker best?

Evaluering viser at modellkommunemetodikken bidrar til en omstillingsdyktig kommune. Det gjelder både de ansatte og samspillet mellom de ansatte, politikere og ledelse. NIBR antyder at det kan være en god idé å begynne med modellkommunemetodikken før man begynner med konkurranseutsetting, spesielt innenfor sektorer hvor man har lite erfaring med konkurranseutsetting. En fordel med modellkommunemetodikken er at den kan gjennomføres i alle kommuner, uavhengig av størrelse og geografisk plassering.

Konkurranseutsetting forutsetter et velfungerende marked, noe som ofte mangler i mindre kommuner.

Evalueringen konkluderer med at konkurranseutsetting er et bedre virkemiddel for å oppnå kostnadskutt. På den andre siden er det ikke sikkert at disse kostnadskuttene blir varige. Problemet med modellkommunemetodikken er at det er vanskelig å forene kommunens ønske om kostnadskutt og de enkelte virksomhetenes ønske om å få beholde eventuelle gevinster selv. De ansatte i virksomheten blir lite motivert til omstilling dersom gevinsten skal overføres til andre virksomheter. Det kan derfor se ut til at modellkommunemetodikken er bedre egnet når hensikten er å få flere tjenester ut av hver krone, enn når målet er å gjøre tjenestene billigere.

### Andre alternativer

Er det mulig å finne innsparingspotensiale i egen virksomhet ved å legge om drift/rutiner? Det kan være mye å spare ved å gjøre ting på nye måter. Alternative omstillinger, prøveprosjekter, kvalitetsarbeid og lignende, enten internt i kommunen eller i samarbeid med andre bør vurderes før man beslutter å konkurranseutsette kommunal virksomhet. Det er uansett viktig å bruke de ansatte i slike prosesser fordi det er de som er nærmest de problemene man skal løse.

Kanskje kan noen av kommunens egne virksomheter samarbeide mer effektivt om tjenestene overfor andre virksomheter i kommunen? Benchmarking (se begrepsoversikt)

Flere tjenester eller billigere tjenester

Bruk av ansattes erfaring

brukes både som alternativ til konkurranseutsetting og som et skritt på veien i forhold til å vurdere om det vil være noe å hente på konkurranseutsetting eller ikke. Mange kommuner har dessuten valgt forskjellige former for selskapsorganisering av virksomheten; mange velger også ulike former for interkommunalt samarbeid.

### Kritiske spørsmål og problemstillinger ved konkurranseutsetting

- ▶ Har kommunen vurdert alternative former for omstilling, eller er konkurranseutsettingen ideologisk motivert?
- ▶ Hvilke kvalitetskrav stiller kommunen til tjenesteproduksjonen og hva som kommer ut av den?
- ▶ Har kommunen vært presis nok med hensyn til å definere kvaliteten på tjenestene som bestilles?
- ▶ Hvilke krav stiller kommunen når det gjelder de ansattes vilkår?
- ▶ Er det likeverdige konkurransevilkår mellom de private tilbyderne og kommunen?
- ▶ Hva koster selve konkurranseutsettingen i forhold til hva man kan regne med å spare? Transaksjonskostnadene ved konkurranseutsetting kan være betydelige. Det dreier seg blant annet om å skaffe nødvendig kompetanse, etablere bestiller-/utførermodell, utarbeide konkurransegrunnlag, realisere konkurransen og følge opp kontrakten.
- ▶ Er kommunens kompetanse på området tilstrekkelig?
- ▶ Er kontraktene gode nok?
- ▶ Hvordan vil kommunen følge opp kontrakten? Gode kontrollrutiner er avgjørende.
- ▶ Har kommunen sørget for beredskap slik at den kan ta over driften hvis den private tjenesteproduzenten bryter kontrakten eller ikke oppfyller den?

### Hva skal til for at en konkurranseutsettingsprosess skal bli vellykket?

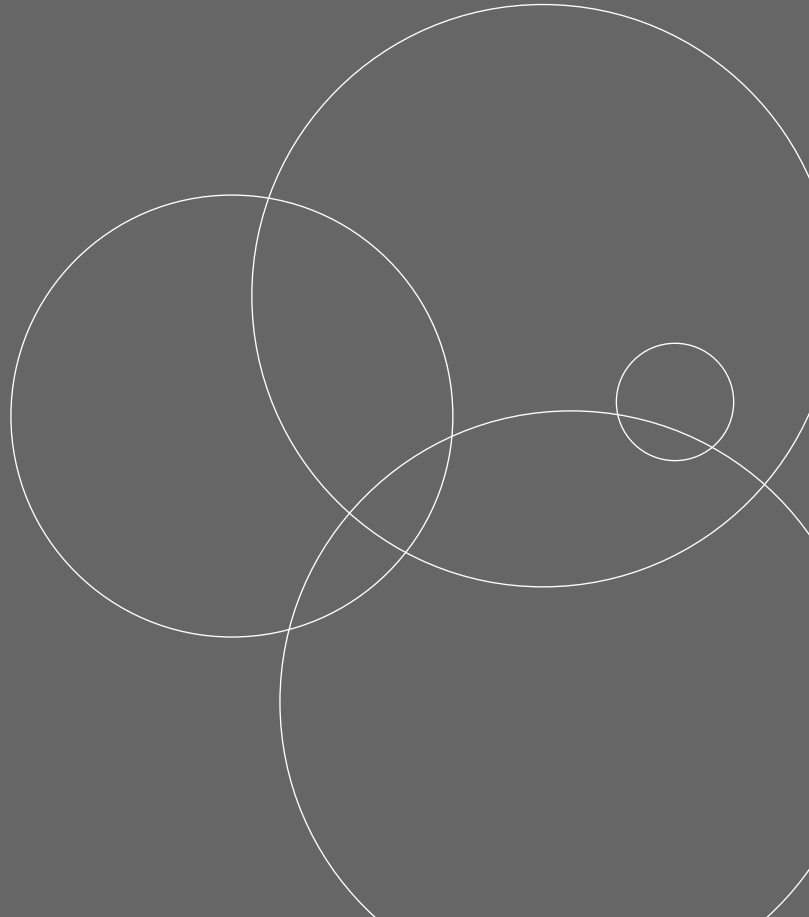
- ▶ Skille mellom bestiller/ utfører og god kompetanse hos bestiller.
- ▶ Tilstrekkelig presisering av kvalitetskrav i kontrakten.
- ▶ Oppfølging av kontrakt, det vil si kontroll.
- ▶ Tilstrekkelig konkurranse i markedet.
- ▶ Grundig forarbeid.
- ▶ Likeverdige konkurransevilkår mellom budgiverne.
- ▶ Aktiv medvirkning fra de ansatte.

### Hva kan være grunner til *ikke* å konkurranseutsette?

- ▶ Det er ikke tilstrekkelig konkurranse i markedet.
- ▶ Fare for private monopoler.
- ▶ Noe produksjon bør av beredskapshensyn beholdes av kommunen selv.
- ▶ Kommunen kan bli tappet for kompetanse på et viktige områder.
- ▶ Kommunen bør beholde en viss tjenesteproduksjon selv på enkelte store områder for å kontrollere kostnaden og kvaliteten i markedet.



# Kapitel 8



## 8: Politikere og media

Her får du først noen råd om hvordan det kan være lurt å gå frem når du ønsker å påvirke politikerne. Deretter får du enkelte tips om hvordan du bruker media.

### Tips til kontakt med politikere

Kontakt

- ▶ Kontakt med berørte parter og interesser er en viktig del av politikernes arbeid før de bestemmer seg i en sak. Vær derfor aldri redd for å ha dialog med politikerne.
- ▶ Det er lurt å ha en dialog også uavhengig av enkeltsaker. Da har du et bedre utgangspunkt når det virkelig gjelder.
- ▶ Vær ute i god tid. Lær deg saksgangen i kommunestyret. Politikerne må få innspill i god tid før de skal ta beslutninger. Dine sjanser til å påvirke er størst på et tidlig tidspunkt i prosessen.
- ▶ Sett deg inn i hva de forskjellige partiene mener og hvilken argumentasjon de bruker.
- ▶ Hold kontakt med flere politikere. Både ledere, utvalgsmedlemmer og enkeltpersoner kan være viktige.
- ▶ Be om møter med partigrupper, fraksjoner og utvalg. Bestem deg på forhånd for hvilket budskap du vil at mottageren skal sitte igjen med. Forbered argumentasjonen din godt, og formulér hovedbudskapet ditt skriftlig. Vær konkret.
- ▶ Notater eller brev til politikerne må være korte og saklige. Rådfør deg gjerne med noen for å finne en riktig form på henvendelsen.
- ▶ Vis forståelse for at politikerne skal forsøke å ivareta flere hensyn.

### Å bruke pressen - noen gode råd

Presse

- ▶ Når du tar kontakt med pressen, må du konsentrere deg om ett hovedbudskap. Hold deg til det - du kan ikke få sagt alt.
- ▶ Hold god kontakt med journalister, ikke bare når det dukker opp en sak. Hvis journalistene kjenner deg, er det større sjanse for at du blir kontaktet. Det er også lettere for deg å nå frem. Det er lurt å skaffe seg en personlig kontakt, det vil si én bestemt journalist som du jevnlig kommuniserer med. Men ikke slit ut relasjonen!
- ▶ Pressemeldinger alene er sjelden en god måte å få oppslag i avisene på. Journalister vil ha direkte kontakt.
- ▶ Det kan være smart å formulere pressemeldinger i direkte tale slik at journalistene kan klippe ut sitater. Eksempel: "Dette forslaget vil føre til et mye dårligere tilbud til pasientene, sier hovedtillitsvalgt ved sykehuset N.N."
- ▶ Leserbrev skal være korte og enkle. Vær tydelig. Det viktigste må komme først.
- ▶ Hvis du har spørsmål til politikerne i "åpen time" i kommunestyret, så er det lurt å informere pressen på forhånd.
- ▶ Be om hjelp - KFOs servicesenter står til disposisjon for å hjelpe til med pressearbeid.

### Noen kriterier som påvirker nyhetsvurderingen

Nyhetsverdien

Det er kamp om plassen i nyhetsbildet. Det er mange faktorer som påvirker sjansene for at din sak blir prioritert. Dette er noen av dem:

- ▶ At nyheten er fersk.
- ▶ At saken har aktualitet. Det vil si at den har å gjøre med et tema som er på mediernes dagsorden.
- ▶ At saken har store konsekvenser.
- ▶ Dramatikk og konflikt.
- ▶ At saken dreier seg om noe uvanlig eller uventet.
- ▶ At saken handler om suksess.
- ▶ En personorientert vinkling.
- ▶ Riktig timing. Tidlig om morgenen er som regel et godt tidspunkt for å gi saken til en redaksjon.

### Andre kontakter

Nettverk

I tillegg til kontakt med politikere og media, vil det også kunne være nyttig å etablere andre relasjoner. Det kan for eksempel være aktuelt å bygge nettverk og allianser med forskere, andre organisasjoner og enkeltpersoner som for eksempel brukere og pårørende.

### Politisk streik

Politisk streik

Politisk streik har ikke vært et vanlig virkemiddel for KFO. Imidlertid kan det i noen sammenhenger være aktuelt å delta i slike demonstrasjoner, gjerne i samarbeid med de øvrige arbeidstakerorganisasjonene. Det er egne regler for varsling av politisk streik, og det anbefales å ta kontakt med KFOs servicekontor tidlig for at alt skal kunne gå riktig for seg. Spørsmål om politisk streik skal behandles i KFOs politiske organer før det blir godkjent.

## : Litteraturliste/ anbefalt lesning

- Cappelen, Anders (1998): Bruk pressen. *Håndbok i hvordan din bedrift kan få positiv medieomtale, og unngå negativ oppmerksomhet*. Info Fokus as, Oslo
- ECON (2001): *Konkurransetsetting- virker det?* ECON- rapport 39/2001, Oslo (www.econ.no)
- From, Johan og Kersti Ahrén Heløe: *Til sengs med fienden? En analyse av fagorganisasjonenes påvirkningsstrategier ved konkurranseutsetting*. Forskningsrapport 21/2000, Handelshøyskolen BI, Sandvika
- Holter, Øystein G., Beate Karlsen og Robert Salomon i samarbeid med Tori Norheim Larsen og Tian Sørhaug (1998): *Omstillinger i arbeidslivet*. Arbeidsforskningsinstituttet, Oslo
- KS (2001) *Kvalitet og service med brukeren i sentrum. Idéhåndbok*. Kommuneforlaget, Oslo (En kortversjon finnes på <http://www.ks.no/utvikling>. Her finner du også andre aktuelle hefter.)
- KS (2002): *Virksomhetsoverdragelse - ansattes rettigheter og plikter*. Kommuneforlaget, Oslo
- KS (2002): *Kommunal selskapsorganisering - økonomiske og juridiske vurderinger*. Kommuneforlaget, Oslo
- KS (2002): *Fra forvaltning til marked - kommunen som eier av foretak og selskap*. Kommuneforlaget, Oslo.
- Moland, Leif E. og Hanne Bogen (2001): *Konkurransetsetting og nye organisasjonsformer i norske kommuner*. FAFO- rapport nr. 351, Oslo
- Nesheim, Torstein og Kjell Vathne (2000) *Konkurransetsetting og bestiller/utførerorganisering i norske kommuner*. Rapport 59/00 fra SNF, Bergen (www.snf.no/ Kortversjon: www.ks.no )  
NOU 2000:19. *Bør offentlig sektor eksponeres for konkurranse?*
- Oslo kommune, byrådsavdeling for finans/seksjon for konkurranse (ikke datert): *Veileder i konkurranseutsetting*. (www.oslo.kommune.no) Kan også bestilles på telefon.
- Oslo kommune, byrådsavdeling for finans/seksjon for konkurranse (2001): *Veileder for initieringsfasen og situasjonsbeskrivelsen ved konkurranseutsetting. Arbeidsbok*. (www.oslo.kommune.no) Kan også bestilles på telefon. Oslo kommune har også andre aktuelle brosjyrer og hefter.
- Skålnes, Sigrid, Jostein Askim, Helge Dønnum og Asgeir Fløtre (2002): *Evaluering av Modellkommuneforsøket*. NIBR-rapport 2002:22, Oslo.
- YS (1998): *Veileder i omstilling*.

På [www.kfo.no](http://www.kfo.no) finner du en link til "norsk labourstart" som er en nyhetstjeneste for fagbevegelsen. Her kan du lese ferske avisartikler om aktuelle saker, blant annet konkurranseutsetting og omstilling.

# : Lovtekster

Nedenfor finner du gjengitt sentrale utdrag av lovtekster som vil være aktuelle ved konkurranseutsetting. Avtaletekstene til det enkelte tariffområde må brukes i tillegg. Du kan bestille særtrykk av de enkelte lovene i sin helhet i bokhandelen.

## Arbeidsmiljøloven

Kap. VII. Verneombud, arbeidsmiljøutvalg, verne- og helsepersonale.

### § 23. Arbeidsmiljøutvalg.

1. I virksomhet hvor det jevnlig sysselsettes minst 50 arbeidstakere, skal det være arbeidsmiljøutvalg, der arbeidsgiveren, arbeidstakerne og verne- og helsepersonalet er representert. Arbeidsmiljøutvalg skal opprettes også i virksomhet med mellom 20 og 50 arbeidstakere, når en av partene ved virksomheten krever det. Der arbeidsforholdene tilsier det, kan Arbeidstilsynet bestemme at det skal opprettes arbeidsmiljøutvalg i virksomhet med færre enn 50 arbeidstakere. Arbeidsmiljøutvalget kan opprette underutvalg.
2. Det lokale arbeidstilsyn skal ha melding når arbeidsmiljøutvalg er opprettet. Hvilke personer som til enhver tid er medlemmer av utvalget skal kunngjøres ved oppslag på arbeidsplassen.
3. Arbeidsgiveren og arbeidstakerne skal ha like mange representanter i utvalget. Lederen for utvalget velges vekselvis av arbeidsgiverens og arbeidstakernes representanter. Representantene for verne- og helsepersonalet har ikke stemmerett i utvalget. Ved stemmelikhet gjør lederens stemme utslaget.
4. Kongen gir nærmere regler om arbeidsmiljøutvalget, herunder om sammensetning, valg og funksjonstid. Kongen kan gi regler om at andre samarbeidsorgan i virksomheten, på nærmere vilkår, kan fungere som arbeidsmiljøutvalg.

### § 24. Arbeidsmiljøutvalgets oppgaver.

1. Arbeidsmiljøutvalget skal virke for gjennomføring av et fullt forsvarlig arbeidsmiljø i virksomheten. Utvalget skal delta i planleggingen av verne- og miljøarbeidet, og nøye følge utviklingen i spørsmål som angår arbeidstakernes sikkerhet, helse og velferd.
2. Arbeidsmiljøutvalget skal behandle:
  - a) spørsmål som angår bedriftshelsetjeneste og den interne vernetjeneste,
  - b) spørsmål om opplæring, instruksjon og opplysningsvirksomhet i virksomheten, som har betydning for arbeidsmiljøet,
  - c) planer som krever Arbeidstilsynets samtykke i henhold til § 19,
  - d) andre planer som kan få vesentlig betydning for arbeidsmiljøet, så som planer om byggearbeider, innkjøp av maskiner, rasjonalisering, arbeidsprosesser, og forebyggende verneiltak.
  - e) etablering og vedlikehold av internkontrollsystemer, jfr. § 16 a.
  - f) helse- og velferdsmessige spørsmål knyttet til arbeidstidsordninger.Utvalget kan også behandle spørsmål om arbeid for yrkeshemmede arbeidstakere, jfr. § 13.
3. Utvalget skal gjennomgå alle rapporter om yrkessykdommer, arbeidsulykker og tilløp til ulykker, søke å finne årsaken til ulykken eller sykdommen, og se til at arbeidsgiveren treffer tiltak for å hindre gjentakelse. Utvalget skal i alminnelighet ha adgang til Arbeidstilsynets og politiets etterforskningsdokumenter. Når utvalget finner det nødvendig, kan det vedta at undersøkelser skal foretas av sakkyndige eller granskingskommisjon som utvalget oppnevner. Arbeidsgiveren kan uten ugrunnet opphold forelegge vedtaket for Arbeidstilsynet til avgjørelse. Utvalget skal gjennomgå alle rapporter om yrkeshygieneundersøkelser og måleresultater. For utvalget behandler rapporter som nevnt i første og annet ledd, skal medisinske opplysninger av personlig karakter tas ut av rapportene, med mindre den opplysningene gjelder, samtykker i at de legges fram for utvalget.
4. Hvis arbeidsmiljøutvalget finner det påkrevet for å verne arbeidstakernes liv eller helse, kan utvalget vedta at arbeidsgiveren skal gjennomføre konkrete tiltak til utbedring av arbeidsmiljøet, innenfor rammen av bestemmelsene gitt i eller i medhold av denne lov. For å klarlegge om det foreligger helsefare, kan utvalget også vedta at arbeidsgiveren skal utføre målinger eller undersøkelser av arbeidsmiljøet. Utvalget skal sette en tidsfrist for gjennomføringen av vedtaket. Hvis arbeidsgiveren ikke finner å kunne gjennomføre utvalgets vedtak, skal spørsmålet uten ugrunnet opphold forelegges for Arbeidstilsynet til avgjørelse.
5. Arbeidsmiljøutvalget skal hvert år avgi rapport om sin virksomhet til virksomhetens styrende organer, arbeidstakernes organisasjoner og Arbeidstilsynet. Direktoratet for arbeidstilsynet gir nærmere regler om årsrapportens innhold og utforming.
6. Kongen gir nærmere regler om utvalgets virksomhet, herunder regler om saksbehandlingen og om taushetsplikt for utvalgets medlemmer. Endret ved lover 27 juli 1990 nr. 52, 6 jan 1995 nr. 2 (i kraft 1 feb 1995).

### § 56A. Informasjon ved masseoppsigelser

1. Med masseoppsigelser menes oppsigelser som foretas overfor minst 10 arbeidstakere innenfor et tidsrom på 30 dager, uten at oppsigelsene er begrunnet i de enkelte arbeidstakeres forhold. Andre former for opphør av arbeidskontrakter som ikke er begrunnet i de enkelte arbeidstakeres forhold, skal tas med i beregningen såfremt minst fem sies opp.
2. Arbeidsgiver som vurderer å gå til masseoppsigelser, skal så tidlig som mulig innlede drøftinger med arbeidstakernes tillitsvalgte med sikte på å komme fram til en avtale for å unngå masseoppsigelser eller for å redusere antall oppsagte. Dersom oppsigelser ikke kan unngås skal de uheldige sidene ved dem søkes redusert. Drøftingene skal omfatte mulige sosiale tiltak med sikte på blant annet støtte til omplassering eller omskolering av de oppsagte. Arbeidstakernes representanter kan la seg bistå av sakkyndige.

3. Arbeidsgiver har plikt til å gi arbeidstakernes tillitsvalgte alle relevante opplysninger, herunder skriftlig melding om grunnene til eventuelle oppsigelser, antall arbeidstakere som vil kunne bli oppsagt, hvilke arbeidsgrupper de tilhører, antall arbeidstakere som normalt er ansatt, hvilke arbeidstakergrupper som normalt er sysselsatt og over hvilken periode oppsigelsene vil kunne skje. Den skriftlige meldingen skal også inneholde kriterier for utvelgelse av de som eventuelt skal sies opp og kriterier for beregning av eventuelle ekstraordinære sluttvederlag. Meldingen skal gis tidligst mulig, senest samtidig med at arbeidsgiver innkaller til drøftinger.
4. Kopi av meldingen etter nr. 3 skal sendes Arbeidsformidlingen, jf. sysselsettingsloven § 14.
5. Arbeidstakernes tillitsvalgte kan kommentere meldingen direkte overfor Arbeidsformidlingen.
6. Planlagte masseoppsigelser får tidligst virkning 30 dager etter at Arbeidsformidlingen er underrettet. Dersom det er nødvendig for å få til en avtale, kan Arbeidsformidlingen forlenge fristen etter første punktum med inntil 30 dager. Dersom Arbeidsformidlingen endrer denne fristen, skal det gis skriftlig melding til arbeidsgiver om dette. Fristen kan ikke forlenges når en virksomhet opphører som følge av en rettsavgjørelse.
7. Arbeidsformidlingen skal benytte fristen etter nr. 6 første eller andre punktum, til å finne løsninger på de problemer som de planlagte oppsigelsene reiser. Departementet kan gi nærmere regler om hvordan retten til utsettelse av oppsigelser skal nyttes og Arbeidsformidlingens rolle ved utsettelse. Arbeidsgiver har plikt til å innlede drøftinger selv om de planlagte oppsigelsene skyldes andre enn arbeidsgiver og som har beslutningsmyndighet overfor denne, f.eks. en konsernledelse.  
Tilføyd ved lov 27 nov 1992 nr. 115 (i kraft 1 jan 1994), endret ved lover 24 juni 1994 nr. 41 (i kraft 1 juli 1994), 6 jan 1995 nr. 2 (i kraft 1 feb 1995).

#### § 60. Vern mot usaklig oppsigelse.

1. Arbeidstaker kan ikke sies opp uten at det er saklig begrunnet i virksomhetens, arbeidsgiverens eller arbeidstakerens forhold.
2. Skyldes oppsigelsen driftsinnskrenkning eller rasjonaliseringstiltak, er den ikke saklig begrunnet dersom arbeidsgiveren har et annet passende arbeid i virksomheten å tilby arbeidstakeren. Ved avgjørelse av om en oppsigelse har saklig grunn i driftsinnskrenkning eller rasjonaliseringstiltak, skal det foretas en avveining mellom virksomhetens behov og de ulemper oppsigelsen påfører den enkelte arbeidstaker.  
En oppsigelse som skyldes at arbeidsgiver setter ut eller tar sikte på å sette ut virksomhetens ordinære drift på oppdrag, er ikke saklig med mindre det er helt nødvendig av hensyn til virksomhetens fortsatte drift.
3. Oppsigelse med fratreden før fylte 70 år som alene skyldes at arbeidstakeren har nådd pensjonsalder etter folketryktdloven, skal ikke anses å ha saklig grunn. Etter at arbeidstakeren er fylt 66 år, men ikke senere enn seks måneder før pensjonsalderen inntre, kan arbeidsgiveren skriftlig forespørre om arbeidstakeren ønsker å fratre sin stilling ved nevnte pensjonsalder. Forespørselen må besvares skriftlig senest tre måneder før arbeidstakeren når pensjonsalderen.  
Dersom det uttrykkelig er gjort oppmerksom på det i forespørselen, medfører oversittelse av svarfristen at oppsigelsesvernet etter foregående ledd faller bort.  
Endret ved lover 27 nov 1992 nr. 115 (i kraft 1 jan 1994), 6 jan 1995 nr. 2 (i kraft 1 feb 1995), 28 feb 1997 nr. 19 (i kraft 1 mai 1997).

### Kap. XII A. Arbeidstakernes rettigheter ved virksomhetsoverdragelse m.v.

Tilføyd ved lov 27 nov 1992 nr. 115 (i kraft 1 jan 1994).

#### § 73A.

*Hva kapitlet omfatter*

Bestemmelsene i dette kapittel kommer til anvendelse ved overføring av virksomhet eller del av virksomhet til en annen innehaver som følge av overdragelse. §§ 73 B og 73 C får ikke anvendelse ved overføring fra et konkursbo. Tilføyd ved lov 27 nov 1992 nr. 115 (i kraft 1 jan 1994), endret ved lov 15 juni 2001 nr. 33 (i kraft 1 juli 2001 iflg. res. 15 juni 2001 nr. 641).

#### § 73B.

*Lønns- og arbeidsvilkår*

1. Rettigheter etter arbeidsavtalen  
Tidligere innehavers rettigheter og plikter som følger av arbeidsavtale eller arbeidsforhold som foreligger på det tidspunkt overføringen finner sted, overføres til den nye innehaver.  
Krav etter første ledd kan fortsatt gjøres gjeldende overfor den tidligere innehaver.
2. Rettigheter etter tariffavtalen  
Etter et innehaverskifte skal den nye innehaver opprettholde de individuelle arbeidsvilkår som følger av tariffavtale som den tidligere innehaver var bundet av, inntil tariffavtalen utløper eller avløses av en annen tariffavtale.
3. Pensjonsytelser  
Nr. 1 og nr. 2 får ikke anvendelse på arbeidstakerens rett til ytelser i forbindelse med alderdom og invaliditet eller ytelser til etterlatte i henhold til pensjonsordninger.  
Tilføyd ved lov 27 nov 1992 nr. 115 (i kraft 1 jan 1994).

#### § 73C.

*Vern mot oppsigelse*

1. Overføring til annen innehaver som nevnt i § 73 A er i seg selv ikke grunn for oppsigelse eller avskjed fra tidligere eller ny innehaver.
2. Dersom arbeidsavtale eller arbeidsforhold opphører fordi innehaverskifte som nevnt i § 73 A medfører vesentlige endringer i arbeidsvilkårene til skade for arbeidstaker, anses opphøret som en følge av arbeidsgivers forhold.
3. Ved tvister etter denne paragraf får bestemmelsene i § 61, § 62 med unntak av første ledd annet punktum og § 66 nr. 3 og 5 tilsvarende anvendelse.  
Tilføyd ved lov 27 nov 1992 nr. 115 (i kraft 1 jan 1994).

#### § 73D.

*Representasjon*

1. I de tilfeller virksomheten bevarer sin uavhengighet, skal de tillitsvalgte som berøres av overføring som nevnt i

- § 73 A, beholde sin rettsstilling og funksjon.
2. I de tilfeller virksomheten ikke bevarer sin uavhengighet, skal de overførte arbeidstakerne som var representert før overføringen, fortsatt være representert på en egnet måte frem til nyvalg kan finne sted.
  3. Bestemmelsen i nr. 1 kommer ikke til anvendelse dersom overføringen medfører at grunnlaget for arbeidstakernes representasjon opphører. I slike tilfeller skal de tillitsvalgte fortsatt være sikret vern i samsvar med de avtaler som beskytter de tillitsvalgte på dette området.  
Tilføyd ved lov 27 nov 1992 nr. 115 (i kraft 1 jan 1994), endret ved lov 15 juni 2001 nr. 33 (i kraft 1 juli 2001 iflg. res. 15 juni 2001 nr. 641).

#### § 73E.

##### *Informasjon og drøfting*

Tidligere og ny innehaver plikter så tidlig som mulig å drøfte overføring som nevnt i § 73 A med de tillitsvalgte. Det skal gis særskilt informasjon om:

- a) grunnen til overføringen
- b) de rettslige, økonomiske og sosiale følger av overføringen for arbeidstakerne
- c) planlagte tiltak overfor arbeidstakerne.
- d) fastsatt eller foreslått dato for overføringen.

I virksomheter hvor det ikke er tillitsvalgte skal informasjon som nevnt i første ledd bokstav a til d så tidlig som mulig gis de berørte arbeidstakerne. Dersom tidligere eller ny innehaver planlegger tiltak overfor sine respektive arbeidstakere, skal de så tidlig som mulig drøfte tiltakene med de tillitsvalgte med sikte på å oppnå en avtale.

Ny innehaver skal avholde informasjonsmøte med de ansatte om virksomhetsoverdragelsen og om konsekvensene for de ansatte senest når virksomhetsoverdragelsen gjøres offentlig kjent. Tilføyd ved lov 27 nov 1992 nr. 115 (i kraft 1 jan 1994), endret ved lover 15 juni 2001 nr. 33 (i kraft 1 juli 2001 iflg. res. 15 juni 2001 nr. 641), 21 juni 2002 nr. 27.

## Kommuneloven

#### § 25.

##### *Partssammensatte utvalg - administrasjonsutvalg.*

1. Det skal i alle kommuner og fylkeskommuner opprettes ett eller flere partssammensatte utvalg - administrasjonsutvalg - for behandling av saker som gjelder forholdet mellom kommunen eller fylkeskommunen som arbeidsgiver og de ansatte. Utvalg etter første punktum kan erstattes med andre ordninger dersom dette får tilslutning fra minst tre fjerdedeler av de ansatte.
2. Administrasjonsutvalget sammensettes av representanter for kommunen eller fylkeskommunen og de ansatte. De ansattes representanter velges av og blant de ansatte for to år av gangen. Flertallet i utvalget skal bestå av representanter for kommunen eller fylkeskommunen. Kommunestyret og fylkestinget velger selv kommunens eller fylkeskommunens representanter og utvalgets leder og nestleder blant disse.
3. For de ansattes representanter gjelder de vanlige valgbarhetsregler, bortsett fra bostedskravet.
4. For øvrig gjelder de samme bestemmelser som for andre faste utvalg.  
Endret ved lov 10 jan 1997 nr. 8 (i kraft 1 mars 1997).

#### § 26.

##### *Møterett for ansattes representanter i nemnder.*

1. Representanter for de ansatte i kommunen eller fylkeskommunen har møte- og talerett i nemnder, når disse behandler saker som gjelder forholdet mellom kommunen eller fylkeskommunen som arbeidsgiver og de ansatte. Denne retten gjelder likevel ikke i forhold til styret for kommunalt eller fylkeskommunalt foretak etter kapittel 11, dersom de ansatte er representert i styret.
2. Representanter for de ansatte har ikke rett til å delta i behandlingen av saker som gjelder arbeidsgivers forberedelse til forhandlinger med arbeidstakere, arbeidskonflikter, rettstvister med arbeidstakerorganisasjoner eller oppsigelse av tariffavtaler.
3. Representanter for de ansatte har ikke møterett i formannskap eller fylkesutvalg, i kontrollutvalg eller i organ som behandler klagesaker etter forvaltningsloven § 28 andre ledd. Representanter for de ansatte i revisjonen har likevel møte- og talerett i kontrollutvalg når dette behandler saker som gjelder forholdet mellom kommunen eller fylkeskommunen som arbeidsgiver og de ansatte i revisjonen.
4. Kommunestyret og fylkestinget fastsetter selv nærmere retningslinjer for de ansattes møterett.  
Endret ved lover 10 jan 1997 nr. 8 (i kraft 1 mars 1997), 29 jan 1999 nr. 5 (i kraft 1 jan 2000 iflg. res. 22 okt 1999 nr. 1097).



# : sjekkliste

## **GODE RÅD HVIS KOMMUNEN PLANLEGGER KONKURRANSEUTSETTING:**

---

- Har kommunen vurdert alternativer til konkurranseutsetting?
- Krev din rett til representasjon.
- Innhent erfaringer fra KFO - tillitsvalgte i andre kommuner. Kanskje det kunne være en idé å invitere noen til dere? Ring og spør de som har erfaring, også de du ikke kjenner.
- Tenk nøye gjennom: Hvilke krav kan vi ikke fire på?
- Sørg for at kommunen leverer internt bud.
- Vær bevisst på likeverdige konkurransevilkår.
- Hvis kommunen legger inn internt bud, så er det for å vinne konkurransen. Vær kreativ - kanskje har kommunen noe å tilby som skiller seg litt ut? Det er dere som kjenner situasjonen best.
- Tenk etter: er det noen KFO-medlemmer som har nyttig spisskompetanse, f.eks. på budsjett? Vi må spille på de ressursene vi har.
- Før et politisk vedtak er fattet: Bruk pressen!
- Vurdér om det er aktuelt å samarbeide med andre organisasjoner.
- Bruk KFOs service- og ressurscenter.
- Spør om det du lurer på - husk at også arbeidsgiver synes at konkurranseutsetting er komplisert. Ofte mangler kommunen kompetanse. Da kan dine innspill være av stor betydning.
- Vær oppmerksom på mulige rollekonflikter.

(Dette er en sjekkliste når du står overfor en konkurranseutsettingsprosess. Den er ikke fullstendig eller endelig. Fyll gjerne inn flere punkter selv, etter hvert som du får erfaring.)





For ansatte innenfor  
offentlig tjenesteyting

## Kontakt KFO

### KFO resurssenter

Brugata 19, Postboks 9202, 0134 Oslo  
Tlf: 21 01 36 00. Faks: 21 01 36 50  
E-post: [kfo-post@kfo.no](mailto:kfo-post@kfo.no) Internett: [www.kfo.no](http://www.kfo.no)

### Region 1

Nordland, Troms og Finnmark

#### KFOs servicesenter i Tromsø

Fredrik Langesgt. 13  
PB 211, 9253 Troms  
Tlf: 77 61 62 63

#### KFOs servicekontor i Bodø

Dreyfushammarn 11  
8012 Bodø  
Tlf: 75 55 02 50

### Region 2

Nord- og Sør-Trøndelag, Møre- og  
Romsdal

#### KFOs servicesenter i Trondheim

Nordregt. 6  
PB 248, 7011 Trondheim  
Tlf: 73 88 48 80

#### KFOs servicekontor i Ålesund

Kjøpmannsgt. 23  
Serviceboks 5, 6005 Ålesund  
Tlf: 70 12 95 00

### Region 3

Hordaland og Sogn og Fjordane

#### KFOs servicesenter i Bergen

Strandgt. 9  
PB 433, 5013 Bergen  
Tlf: 55 90 71 90

#### KFOs servicekontor i Førde

Langebruv. 2  
6800 Førde  
Tlf: 57 82 16 04

### Region 4

Aust- og Vest-Agder og Rogaland

#### KFOs servicesenter i Kristiansand

Vestre Strandgate 19A  
PB 285, 4663 Kristiansand  
Tlf: 38 12 26 26

#### KFOs servicekontor i Stavanger

Nedre Holmegt. 13  
4006 Stavanger  
Tlf: 51 85 64 70

### Region 5

Vestfold, Telemark og Buskerud

#### KFOs servicesenter i Tønsberg

Farmannsv. 3  
3111 Tønsberg  
Tlf: 33 01 81 00

### Region 6

Oslo, Akershus og Østfold

#### KFOs servicesenter i Oslo

Lakkegt. 3  
0135 Oslo  
Tlf: 21 01 36 00

### Region 7

Hedmark og Oppland

#### KFOs servicesenter i Lillehammer

Fåberggt. 155  
2615 Lillehammer  
Tlf: 61 05 20 00