

OPMANDSKENDELSE

i

faglig voldgift (2010.0249)

Offentligt Ansattes Organisationer (Det statslige område) (OAO)

og

Stats- og Kommunalt Ansattes Forhandlingsfællesskab (SKAF)

og

AC

(advokat Peter Nisbeth)

mod

Finansministeriet,

Moderniseringsstyrelsen (tidligere Personalestyrelsen)

for

Professionshøjskolen UCC

(kammeradvokaten ved advokat Niels Banke)

Afsagt den 20. februar 2012

Twisten

Sagen vedrører spørgsmålet, om medarbejdersidens medlemmer af Hovedsamarbejdsudvalget for Professionshøjskolen UCC (University College Copenhagen) fik tilstrækkelig mulighed for at gennemgå og drøfte en strategi- og konsekvensplan for professionshøjskolen på et møde den 23. april 2008, inden skolens bestyrelse samme dag traf beslutning om at gennemføre planen.

Sagens behandling

Sagen forhandlede den 23. januar 2012.

Voldgiftsretten bestod af forhandlingsleder Anders Dissing og konsulent Margith Nielsen, begge udpeget af klager, og afdelingschef Carl Erik Johansen og kontorchef Søren Rotvig Erichsen, begge udpeget af indklagede, samt – som opmand – højesteretsdommer Jytte Scharling.

Der blev under forhandlingen afgivet forklaring af lektor Gitte Kampp og rektor Laust Joen Jakobsen.

Efter bevisførelse og procedure voterede voldgiftsretten. Der kunne ikke opnås flertal for en afgørelse blandt de af parterne udpegede medlemmer. Afgørelsen træffes derfor af opmanden.

Sagens oplysninger

I aftale (2008) om samarbejde og samarbejdsudvalg i statens virksomheder og institutioner hedder det i § 3 om information og drøftelse i samarbejdsudvalget bl.a.:

”Stk. 2. ledelsens informationspligt

I samarbejdsudvalget skal ledelsen informere om:

..

2. Arbejdspladsens aktuelle situation og forventede udvikling med hensyn til struktur og beskæftigelse, især i forbindelse med strukturændringer og i situationer, hvor beskæftigelsen er truet. Planlagte og forventede foranstaltninger skal også inddrages i denne sammenhæng.

...

Informationen skal gives så tidligt og med et så passende indhold, at der kan gennemføres en grundig drøftelse i samarbejdsudvalget, således at medarbejdernes synspunkter og forslag kan indgå i grundlaget for ledelsens endelige beslutning.

...

Stk. 6. Samarbejdsudvalgets drøftelser

Hvis ledelses- eller medarbejderrepræsentanterne ønsker det, skal samarbejdsudvalget drøfte de forhold, der er omfattet af informationspligten.”

Om brud på informationspligten fremgår af § 15:

”Ved brud på informationspligten (aftalens § 3 stk. 2 og 3) kan medarbejdersiden fremsætte anmodning om, at forpligtelsen skal overholdes. Anmodningen skal fremsættes skriftligt. Ledelsen har herefter en frist på 1 måned fra modtagelsen til at tage skridt til at opfylde sin forpligtelse.

Stk.2. Sanktioner

Er der ikke inden for fristen taget skridt til at opfylde forpligtelsen, kan medarbejdersiden indgive en klage til Samarbejdsnævnet. Ved brud på aftalen kan Samarbejdsnævnet eller voldgiftsretten, jævnfør § 16, fastsætte passende sanktioner, f.eks. en påtale eller idømmelse af bod. Boden kan, hvis de lokale parter er enige, bruges til samarbejdsfremmende foranstaltninger.”

I notat af november 2005 om SU-aftalens bestemmelser om ledelsens pligt til information og drøftelse i samarbejdsudvalget, udarbejdet af CFU – Centralorganisationens Fællesudvalg og Personalestyrelsen (nu Moderniseringsstyrelsen) hedder det bl.a..

”Information – hvornår og hvor meget

...

I EU direktivet [af 11. marts 2002 om indførelse af en generel ramme for information og høring af arbejdstagerne] anføres det, at informationerne skal sætte medarbejderne i stand til at foretage en passende analyse. Der skal derfor være tid til indhentning af yderligere oplysninger, gennemførelse af møder med ”bagland” og kolleger fra andre personalegrupper og indhentning af ekstern bistand.

...”

I forbindelse med strukturreformer inden for de mellemlange/videregående uddannelser blev en række uddannelsesinstitutioner sammenlagt, således at der pr. 1. januar 2008 blev etableret to professionshøjskoler i københavn, Professionshøjskolen København (nu Professionshøjskolen UCC) og Professionshøjskolen Metropol. Ledelsen for Professionshøjskolen UCC iværksatte i 2008 et strategiarbejde med udvikling af Strategiplan 2008-2012.

Strategiarbejdet blev drøftet på et møde i hovedsamarbejdsudvalget (herefter HSU) den 27. marts 2008.

Det hedder i referatet af mødet bl.a.:

...

”Det videre arbejde med Professionshøjskolens strategiarbejde (LJJ [Laust Joen Jakobsen]):

Tidsplan:

4. april holdes bestyrelsesmøde hvor den varige bestyrelse konstituerer sig samt behandler regnskaberne.

9. april er der indkaldt til møde i lederforum, hvor den samlede strategi vil blive fremlagt til drøftelse. I forlængelse af d. 9. april vil der blive afholdt dialogmøder for medarbejderne. En lang række af de strategiske mål og handleplaner er til debat, men der er et konsekvensniveau, der er på bestyrelsesniveau.

D. 22. april eller 23. april fremlægges strategien for bestyrelsen. Der indlægges et HSU-møde umiddelbart inden bestyrelsesmødet afholdes, således at HSU orienteres om de beslutninger om strategi og konsekvenser, som bestyrelsen skal forholde sig til.

D. 24. april orienteres medarbejderne om de beslutninger, bestyrelsen har truffet samt konsekvenserne heraf.
...”

Udkast til Strategiplan 2008-2012 forelå i begyndelsen af april 2008. Det blev fremlagt på et møde den 15. april 2008 i kontaktudvalget, der er et orienterings- og samarbejdsorgan for tillidsrepræsentanterne ved de enkelte organisatoriske enheder på skolen, og efterfølgende præsenteret for medarbejderne på fyraftensmøder den 16. og 17. april.

Til brug for bestyrelsens behandling af strategiplanen på et bestyrelsesmøde den 23. april 2008 udarbejdede administrationen et særskilt notat (”konsekvensplanen”) om baggrund og konsekvenser af de strategiske valg. Notatet, der er på 24 sider, indeholder forslag om de konkrete interne ændringer i institutionernes strukturer og ledelse.

Der blev afholdt et HSU-møde den 23. april 2008 før bestyrelsesmødet. På mødet blev strateginotatet i sin helhed – herunder konsekvensplanen – præsenteret.

Det hedder i referatet af mødet bl.a.:

”LJJ [Laust Joen Jakobsen] orienterede om de konsekvenser på kort såvel som på længere sigt strategiplanen vil medføre, hvis den bliver godkendt af bestyrelsen.

IB[Ida Berendsen]: I kontaktudvalget vurderer vi ikke, at informationspligten i henhold til samarbejdsaftalen er blevet overholdt, da de lokale SU’er ikke er blevet orienteret om det konkrete indhold af konsekvenspapiret. Da vi ikke har haft mulighed for at orientere os i materialet har vi ingen kommentarer til papiret.

LJJ: Det er et valg direktionen har truffet af hensyn til bl.a. de mennesker, der bliver direkte berørt af det. Men vi anerkender, at I ser på det på en anden måde.

...”

Samme dag skrev kontaktudvalget således til direktionen:

”Hovedsamarbejdsudvalget vil på baggrund af kontaktudvalgets indstilling hermed anmode om, at ledelsen, jf. § 15 i samarbejdscirkulæret af 28. april 2005, om ledelsens informationspligt, samt drøftelse på rette niveau, jf. § 3, stk. 3, opfylder sin forpligtelse.

Direktionen har fra i dag d. 23. april 2008 1 måneds frist til at informere samt gennemføre en grundig drøftelse i samtlige SU således at medarbejdernes synspunkter og forslag kan indgå i grundlaget for ledelsens endelige beslutninger om strategiplan og konsekvensplan 2008-2012, samt kommunikationsstrategi.

...”

Bestyrelsen godkendte på sit møde den 23. april 2008 såvel strategi- som konsekvensplanerne, og den 24. april 2008 blev der gennemført informationsmøder på samtlige enheder i professionshøjskolen.

Ved brev af 1. juni 2008 indbragte medarbejdersiden i HSU spørgsmålet om ledelsens overtrædelse af reglerne om information og drøftelse i forbindelse med behandlingen af strategi- og konsekvensplanen for Samarbejdsnævnet. Medarbejderne anførte dels, at strategi- og konsekvensplanerne ikke var blevet behandlet på rette niveau, idet de lokale samarbejdsudvalg ikke var blevet inddraget, dels at medlemmerne af HSU ikke havde haft mulighed for at drøfte især konsekvensplanen, idet skriftligt materiale herom ikke var blevet udleveret inden HSU-mødet.

Samarbejdsnævnet fandt, at der ikke var sket brud på samarbejdsaftalen i forhold til de lokale samarbejdsudvalg, idet information og drøftelse af strategiplanen og konsekvenserne heraf skal ske i HSU, som det samarbejdsudvalg, der er etableret på ”koncernniveau”. Denne del af medarbejdersidens klage er ikke videreført for voldgiftsretten.

Der var ikke enighed i Samarbejdsnævnet vedrørende klagen over den manglende information, og denne del af klagen er herefter indbragt for voldgiftsretten.

Forklaringer

Gitte Kampp har forklaret bl.a., at hun har været tillidsrepræsentant i 10 år. Hun er lektor og var oprindelig på Ballerup Seminarium. Professionshøjskolen København, der senere har skiftet navn til Professionshøjskolen UCC, blev etableret som led i strukturændringer for en række uddannelsesinstitutioner i det Storkøbenhavnske område. Professionshøjskolen fik knap 1000 ansatte og havde knap 10.000 studerende.

Strategiplanen blev drøftet på HSU-mødet den 27. marts 2008. Det er rigtigt, om det fremgår af referatet, at der skulle afholdes et HSU-møde umiddelbart inden det kommende bestyrelsesmøde med orientering om de beslutninger om strategi og konsekvenser, som bestyrelsen skulle forholde sig til. Medarbejdersiden forventede at få materiale til brug for HSU-mødet før mødet. Ingen på medarbejdersiden forestillede sig, at ledelsen ville bryde samarbejdsaftalen ved først at komme med de relevante bilag på selve mødet. Det blev i hvert fald ikke sagt så tydeligt fra ledelsens side, at hun forstod det. Sædvanligvis holdt medarbejdersiden et par dage før et møde i HSU et formøde med kontaktudvalget, der repræsenterede de lokale samarbejdsudvalg, hvor man drøftede dagsordenspunkterne.

Strategiplanen blev drøftet på et møde i kontaktudvalget den 15. april 2008, hvor rektor Laust Joen Jakobsen var inviteret til at deltage. Laust holdt sig til strategiplanerne, og de kunne se, at det

tegnede til, at der skulle etableres tre campus. Hun husker ikke, at Laust nævnte noget om de nærmere konsekvenser. Hun deltog ikke i fyraftensmøderne den 16. og 17. april.

På HSU-mødet den 23. april 2008 fik de konsekvensplanen udleveret. De fik en kort læsepause, så vidt hun husker 10-15 minutter. Allerede første side gjorde et stort indtryk, idet det fremgik, at mange små uddannelser skulle lægges sammen og flytte. De var overraskede over omfanget af sammenlægningerne. De ønskede ikke at give kommentarer på mødet, da de ikke havde haft lejlighed til at overveje forslagene. På hendes spørgsmål om, hvorfor de ikke havde fået konsekvensplanen på forhånd, svarede Laust, at det var for følsomt materiale. Efter mødet skrev de samme dag protesten. De ville have kunnet kvalificere beslutningsprocessen, bl.a. med innovative forslag om at samle lærer-, pædagog- og efter/videreuddannelserne.

Laust Joen Jakobsen har forklaret bl.a., at han er rektor for Professionshøjskolen UCC. I forbindelse med etableringen af professionshøjskolen var navnlig to forhold væsentlige: at få skabt en vision for den nye institution, og at udvise rettidig omhu i henseende til, at de sammenlagte institutioner boede for dyrt og for spredt. Han søgte fra starten at italesætte, at der skulle flyttes ressourcer fra mursten til uddannelse. Involvering af medarbejderne og samarbejdsudvalg var en helt central del af processen. I februar 2008 blev der afholdt fem medarbejderdage om strategiprocesen. Det blev alle dage tilkendegivet, at der skulle flyttes ressourcer fra mursten til uddannelse. Alle vidste, at strategien ville få konsekvenser, men det blev ikke pindet ud. Han mener, at han på HSU-mødet den 27. marts 2008 sagde, at samarbejdsudvalget ville blive præsenteret for konsekvenserne på HSU-mødet den 23. april 2008.

Ifølge konsekvensplanen skulle institutionerne flytte fra 22 til 13 adresser. Sammenlægningerne medførte ikke nedlæggelse af arbejdspladser på medarbejderniveau, men arbejdsstedet kunne blive ændret. På ledelsesniveau betød sammenflytningerne imidlertid, at en række lederstillinger, bl.a. syv rektorstillinger, ville blive nedlagt.

Baggrunden for, at konsekvensplanen først blev fremlagt på selve HSU-mødet var bl.a. hensynet til processen, dvs. at fastholde fokus på uddannelsestænkningen, at usikkerhed om uddannelsernes fremtidige beliggenhed kunne få negativ indflydelse på studenteroptaget, samt hensynet til de ledere, hvis stillinger stod til at blive nedlagt, og hensynet til forhandlingerne om lejekontrakter.

Han ønskede konsekvensplanen vedtaget den 23. april 2008 for ikke at skabe usikkerhed i organisationen. Det var således allerede den 27. marts meldt ud, at medarbejderne ville blive orienteret om bestyrelsens beslutning den 24. april 2008. Det var hans indtryk, at medarbejdersiden på forhånd havde besluttet, at de ikke ville deltage i drøftelsen, og at de medbragte den skriftlige protest til HSU-mødet. Han orienterede bestyrelsen om protesten, men bestyrelsen fastholdt at træffe beslutning samme dag. Bestyrelsen havde fået konsekvensplanen overbragt aftenen før bestyrelsesmødet. Han kan ikke sige, hvorfor det samme ikke også var tilfældet for HSU-medlemmerne. Det kunne man for så vidt godt have gjort.

Parternes argumentation

Klager har anført bl.a., at konsekvensplanen beskriver væsentlige organisationstilpasninger, herunder sammenlægningen og den geografiske placering af en række uddannelsessteder. Medarbejderrepræsentanterne i HSU blev først præsenteret for disse meget væsentlige nye informationer om de konkrete konsekvenser på mødet den 23. april 2008. Medarbejderrepræsentanterne havde herved ikke mulighed for at forberede sig med henblik på drøftelserne på samarbejdsudvalgsmødet og dermed kvalificere de synspunkter og forslag, der kunne have indgået i grundlaget for ledelsens endelige beslutning. Professionshøjskolen har dermed brudt samarbejdsaftalens § 3 om information og drøftelse, herunder forpligtelsen til at HSU skal drøfte konsekvenserne af større rationaliserings- og omstillingsprojekter. Medarbejdersiden blev ikke givet den fornødne mulighed for forberedelse af drøftelserne, herunder til at indhente yderligere oplysninger og gennemføre møder med ”baglandet”, jf. herved ”Notat om SU-aftalens bestemmelser om ledelsen pligt til information og drøftelse i samarbejdsudvalget”.

Samarbejdsaftalen giver ikke mulighed for at fravige informationspligten, og det bestrides, at der skulle have været særlig grund til at holde institutionsflytningerne hemmelige. Samarbejdsaftalen indeholder ikke en bestemmelse svarende til § 5 i lov om information og høring af lønmodtagere om undladelse af information i tilfælde, hvor det vil kunne påføre en virksomhed alvorlig skade. Professionshøjskolens behov er tilgodeset ved HSU-medlemmernes tavshedspligt.

For så vidt angår chefers fortsatte ansættelsesforhold er dette ikke forhold, der skal drøftes i samarbejdsudvalget. Oplysningerne herom kunne derfor have været udeladt.

Det bestrides, at medarbejderrepræsentanterne på HSU-mødet den 27. marts 2008 accepterede først at få konsekvensnotatet på mødet den 23. april. Medarbejdersiden måtte med rette gå ud fra, at ledelsen ville overholde SU-aftalen, og de blev ikke orienteret om, at materialet først ville blive udleveret på mødet uden mulighed for gennemgå det nærmere og drøfte det med ”baglandet” før drøftelserne i HSU.

Forholdet er af en sådan alvor, at professionshøjskolen bør idømmes en bod af en betragtelig størrelse. Det er en skærpende omstændighed, at professionshøjskolen – trods medarbejdersidens protest den 23. april – ikke udsatte drøftelsen, men straks traf afgørelse på grundlag af konsekvensnotatet.

Indklagede har bestridt, at der er begået brud på samarbejdsaftalens § 3 og har anført bl.a., at medarbejderne i HSU allerede på mødet den 27. marts 2008 var blevet gjort bekendt med fremgangsmåden, hvilket ikke affødte bemærkninger med ønske om drøftelse fra medarbejdersiden. Skolens ledelse har således tilrettelagt processen i fuld forståelse med HSU, og man har fra ledelsens side fulgt det aftalte forløb fuldstændigt. Forpligtelsen til samarbejde påhviler også medarbejdersiden, og forløbet den 23. april 2008 beror på medarbejdersidens forhold. Man ønskede

nu en helt anden proces end den, man havde accepteret på mødet den 27. marts. Dette burde i det mindste have været meddelt ledelsen før HSU-mødet.

Ledelsens konsekvensnotat indeholdt forslag til en konkret udmøntning af strategiplanen med indstilling til en ny organisationsstruktur, geografisk placering og ledelse. Personsager ikke er omfattet af ledelsens informations- og drøftelsespligt. En række andre forhold, der var væsentlige for institutionens forretningsmæssige drift skulle derudover behandles med forsigtighed for at undgå økonomisk og anden ulempe. Det er således eksempelvis afgørende for de enkelte uddannelsessteders attraktivitet, at de ikke fremstår lukningstruede i en længere periode. Sådanne tilfælde, hvor der er risiko for negative følger ved at konsekvenserne af eventuelle kommende beslutninger bliver tilgængelige for en bredere kreds, må behandles på en måde, hvor medarbejdersidens krav på at blive inddraget og have mulighed for at påvirke beslutningsprocessen i videst muligt omfang tilgodeses, samtidig med at eventuelle skadevirkninger søges undgået. Det gøres gældende, at HSU har haft en sådan mulighed for at drøfte det generelle indhold, at ledelsens pligt til information og drøftelse er overholdt.

Subsidiært gøres det gældende, at bod bør bortfalde, da professionshøjskolen har medinddraget medarbejdersiden, herunder HSU, i meget vidt omfang, og da eventuelle fejl alene kan tilskrives fejlskøn og ikke manglende vilje til at efterleve SU-aftalens bestemmelser.

Opmandens begrundelse og resultat

Ledelsens informationspligt, herunder især i forbindelse med strukturændringer, jf. § 3, stk. 2, i aftale om samarbejde og samarbejdsudvalg i statens virksomheder og institutioner, er af central og væsentlig betydning for samarbejdet mellem ledelse og medarbejdere.

Det følger af bestemmelsen, at information skal gives så tidligt og med så passende indhold, at der kan gennemføres en grundig drøftelse i samarbejdsudvalget, således at medarbejdernes synspunkter og forslag kan indgå i ledelsens endelige beslutning.

I overensstemmelse hermed skulle konsekvensplanen, der indeholdt forslag om konkrete og væsentlige strukturændringer, have været udleveret til medarbejderrepræsentanterne i HSU i så god tid, at de havde haft mulighed for at indhente yderligere oplysninger og drøfte indholdet eksempelvis med kontaktudvalget, jf. herved Notat af november 2005 om SU-aftalens bestemmelser om ledelsens pligt til information og drøftelse i samarbejdsudvalget.

På denne baggrund har det påhvilet ledelsen at sikre sig, at medarbejdersiden på HSU-mødet den 27. marts 2008 – på trods af at dette ville indebære en fravigelse af sædvanlige principper for information – var indforstået med først at blive bekendt konsekvensplanen på HSU-mødet den 23. april 2008. Efter bevisførelsen finder jeg, at ledelsen ikke har godtgjort, at medarbejderne var indforstået med denne fremgangsmåde. Jeg lægger således til grund, at medarbejdersiden gik ud fra,

at de i overensstemmelse med samarbejdsaftalen ville få de fornødne oplysninger inden mødet. Det bemærkes herved, at det ikke klart og udtrykkeligt fremgår af referatet af mødet den 27. marts 2008, at orienteringen om strategi og konsekvenser, som bestyrelsen skulle forholde sig til, først ville blive givet i umiddelbar tilknytning til mødet.

På den anførte baggrund har Professionshøjskolen UCC ikke overholdt sin informations- og drøftelsespligt og har herved begået brud på § 3 i aftalen om samarbejde og samarbejdsudvalg. Klagers påstand 1 tages derfor til følge.

Efter bevisførelsen lægger jeg til grund, at ledelsen i tiden op til HSU-mødet den 23. april 2008 i vidt omfang inddrog medarbejdersiden i arbejdet med strategiplanen, og at ledelsen handlede ud fra en – fejlagtig – opfattelse af, at medarbejdersiden havde accepteret fremgangsmåden vedrørende orientering om konsekvensplanen på HSU-mødet den 23. april 2008.

Jeg finder herefter, at bod ikke er forskyldt, men at der bør meddeles Professionshøjskolen UCC en påtale for overtrædelse af § 3, stk. 2, i samarbejdsaftalen.

Thi bestemmes

Professionshøjskolen UCC skal anerkende at have brudt § 3 i aftale om samarbejde og samarbejdsudvalg i statens virksomheder og institutioner.

Der meddeles Professionshøjskolen UCC en påtale for dette brud på samarbejdsaftalen.

Hver part skal bære egne omkostninger ved sagens behandling og halvdelen af udgiften til opmanden.

København, den 20. februar 2012

Jytte Scharling