

# **GEOGRAFISK FLYTTING AV STATLIGE VIRKSOMHETER**

**Har tjenestemenn en flytteplikt, hvor langt strekker  
den seg og når har de krav på fritak, fortrinnsrett og  
ventelønn?**

Kandidatnummer: 395

Veileder: Lars Owe Kristiansen

Leveringsfrist: 25.11.2006

( \* regelverk for spesialoppgave på:

<http://www.jus.uio.no/studier/regelverk/utf-forskr-vedlegg-i.html>

regelverk for masteroppgave på:

<http://www.jus.uio.no/studier/regelverk/master/eksamensforskrift/kap6.html> )

Til sammen 17364 ord

24.11.2006

# Innholdsfortegnelse

|                 |   |                  |
|-----------------|---|------------------|
| <b><u>1</u></b> | <b><u>INNLEDNING</u></b>  | <b><u>1</u></b>  |
| 1.1             | Problemstilling, avgrensning og definisjoner  | 1                |
| 1.2             | Metode  | 6                |
| <b><u>2</u></b> | <b><u>STYRINGSRETEN</u></b>   | <b><u>8</u></b>  |
| 2.1             | Arbeidsgivers styringsgrunnlag  | 8                |
| 2.1.1           | Styringsretten  | 8                |
| <b><u>3</u></b> | <b><u>HENSYN BAK REGLENE OM FLYTTEPLIKT</u></b>   | <b><u>10</u></b> |
| 3.1             | Hensyn bak arbeidsgivers omorganiseringsrett  | 10               |
| 3.2             | Hensynene bak begrensninger i arbeidstakers mulige flytteplikt  | 13               |
| 3.3             | Konklusjon  | 14               |
| <b><u>4</u></b> | <b><u>HAR TJENESTEMENN EN FLYTTEPLIKT OG HVA ER I TILFELLET<br/>VILKÅRENE FOR EN FLYTTEPLIKT?</u></b> | <b><u>15</u></b> |
| 4.1             | Tjenestemannsloven § 12   | 15               |
| 4.2             | Forarbeidene  | 16               |
| 4.2.1           | St.meld. nr.21 1966-67 om utflytting av statsinstitusjoner  | 17               |
| 4.2.2           | Ot.prp.nr.72(1981-1982)   | 17               |
| 4.3             | Juridisk litteratur   | 20               |
| 4.3.1           | Norsk tjenestemannsrett, kommentarer til tjenestemannsloven med forskrifter m.v.                      | 20               |
| 4.3.2           | Jan Tormod Dege, Arbeidsgivers styringsrett   | 21               |
| 4.3.3           | Oversikt over arbeidsretten 3. utgave   | 22               |

|                 |   |                  |
|-----------------|---|------------------|
| 4.3.4           | Hva sier betenkningen til Lars Holo   | 22               |
| 4.3.5           | Skriv fra Samfunnsviterne   | 25               |
| 4.3.6           | Oppsummering av den juridiske litteraturen  | 26               |
| <b>4.4</b>      | <b>Rettspraksis</b>   | <b>26</b>        |
| <b>4.5</b>      | <b>Dokumenter om emnet fra departementene</b>   | <b>27</b>        |
| 4.5.1           | Orientering om personalmessige konsekvenser av flytting av statlige tilsyn                                    | 27               |
| <b>4.6</b>      | <b>Forskriften til tjenestemannsloven</b>   | <b>27</b>        |
| <b>4.7</b>      | <b>Tariffavtaler</b>  | <b>28</b>        |
| <b>4.8</b>      | <b>Arbeidskontrakter</b>  | <b>28</b>        |
| <b><u>5</u></b> | <b><u>ØKONOMISK SKADESLØS</u></b>   | <b><u>30</u></b> |
| <b>5.1</b>      | <b>Hva sier Særavtale om økonomisk flyttegodtgjørelse</b>   | <b>31</b>        |
| <b>5.2</b>      | <b>Hva sier særavtalen for omstilling?</b>  | <b>32</b>        |
| <b>5.3</b>      | <b>Stridens kjerne</b>  | <b>32</b>        |
| <b>5.4</b>      | <b>Sammenfatning av hva som kan sies å ligge i begrepet ”økonomisk skadesløs</b>                              | <b>34</b>        |
| <b><u>6</u></b> | <b><u>KONKLUSJON PÅ OM DET FORELIGGER EN FLYTTEPLIKT</u></b>  | <b><u>36</u></b> |
| <b><u>7</u></b> | <b><u>HVA ER HJEMMELSGRUNNLAGET FOR FRITAK FRA FLYTTEPLIKTEN OG<br/>HVA ER VILKÅRENE FOR Å FÅ FRITAK?</u></b> | <b><u>39</u></b> |
| <b>7.1</b>      | <b>Innledning</b>   | <b>39</b>        |
| <b>7.2</b>      | <b>Hva er hjemmelsgrunnlag for fritaksretten?</b>   | <b>40</b>        |
| 7.2.1           | Lovteksten  | 40               |
| 7.2.2           | Forskriften   | 40               |
| 7.2.3           | Hva skriver staten om hjemmelsgrunnlaget?   | 41               |
| 7.2.4           | Andre hjemmelsgrunnlag  | 41               |

|            |  |           |
|------------|--|-----------|
| <b>7.3</b> | <b>Juridisk litteratur</b>   | <b>43</b> |
| 7.3.1      | Personalpolitikk ved omstillingsprosesser  | 43        |
| 7.3.2      | Norsk tjenestemannsrett  | 44        |
| 7.3.3      | Samfunnsviterne, geografisk flytting av virksomheter, rettigheter og plikter.  | 44        |
| <b>7.4</b> | <b>Forarbeider</b>   | <b>45</b> |
| <b>7.5</b> | <b>Skriv fra departementene</b>  | <b>45</b> |
| 7.5.1      | Orientering om personalmessige konsekvenser ved flytting av statlige tilsyn  | 45        |
| 7.5.2      | Samordning og eventuell utflytting av forvaltningsenheter under Landbruksdepartementet                                       | 46        |
| <b>7.6</b> | <b>Konklusjon</b>  | <b>46</b> |
| <b>8</b>   | <b><u>FORTRINNSRETT TIL NY STILLING</u></b>  | <b>48</b> |
| <b>8.1</b> | <b>Innledning</b>  | <b>48</b> |
| <b>8.2</b> | <b>Har man krav på fortrinnsrett ved fritak fra flytteplikten?</b>   | <b>48</b> |
| 8.2.1      | Fortrinnsrettens utstrekning i tid   | 51        |
| <b>8.3</b> | <b>Konklusjon</b>  | <b>53</b> |
| <b>9</b>   | <b><u>HAR TJENESTEMENN KRAV PÅ VENDELØNN VED FRITAK FRA FLYTTEPLIKTEN, OG HVA ER I TILFELLET VILKÅRENE FOR Å FÅ DET?</u></b> | <b>54</b> |
| <b>9.1</b> | <b>Innledning</b>  | <b>54</b> |
| <b>9.2</b> | <b>Vilkårene "sagt opp" og kravet om ansettelsestid</b>  | <b>55</b> |
| <b>9.3</b> | <b>Hva ligger i kravet om "vanskelig å skaffe annet høvelig arbeid" i Tjenestemannsloven § 13</b>                            | <b>57</b> |
| 9.3.1      | Naturlig språklig forståelse   | 57        |
| 9.3.2      | Norsk tjenestemannsrett  | 57        |
| 9.3.3      | Hva mener Fornyings- og Administrasjonsdepartementet om retten til ventelønn   | 58        |
| <b>9.4</b> | <b>Konklusjon</b>  | <b>60</b> |

|                  |  |                  |
|------------------|--|------------------|
| <b><u>10</u></b> | <b><u>HOVEDKONKLUSJON</u></b>                  | <b><u>62</u></b> |
| <b><u>11</u></b> | <b><u>NOEN OPPSUMMERENDE BETRAKTNINGER</u></b> | <b><u>64</u></b> |
| <b><u>12</u></b> | <b><u>LITTERATURLISTE</u></b>                  | <b><u>66</u></b> |
| 12.1             | Bøker, artikler, skriv                         | 66               |
| 12.2             | Lover og forskrifter                           | 70               |
| 12.3             | Forarbeider                                    | 71               |
| 12.4             | Domsregister                                   | 71               |

# 1 Innledning

## 1.1 Problemstilling, avgrensning og definisjoner

”Vi har jo hatt lavere lønn enn andre, men hver gang vi har snakket om det, har vi fått høre at vi har jo tross alt en helt sikker jobb. Nå har vi ikke det, heller.”<sup>1</sup>

”Jeg hadde en jobb i det private. Så ble jeg bedt om å søke i ...(en av de tre etatene, forf. anm.) Kommer du hit, har du sikker jobb til du blir pensjonist, ble det sagt.”<sup>2</sup>

”Jeg føler meg ført bak lyset.”<sup>3</sup>

Denne oppgaven vil ta for seg juridiske problemstillinger ved geografisk flytting av statlige virksomheter. Hovedvekten på oppgaven vil ligge i drøftelsen om det foreligger en flytteplikt for statsansatte. Hvis den finnes, hvor omfattende er flytteplikten, dvs. hvor langt kan en ansatt, som stiller svakt<sup>4</sup> på arbeidsmarkedet, bli ”tvunget” til å flytte og har han/hun krav på økonomisk kompensasjon? Videre vil jeg ta for meg flere av de rettigheter og plikter som oppstår ved en flytteprosess. I hovedsak om ansatte har krav på fritak fra flytteplikten, ventelønn og fortrinnsrett til ny stilling.

Hvorfor er disse spørsmålene viktige? 15 statlige virksomheter ble flyttet i tidsrommet 1990 – 2003.<sup>5</sup> Vi er i slutfasen av en omfattende flytteprosess i staten. Det ble i 2003

---

<sup>1</sup> ECON, Analyse - Bruk av sluttordninger ved statlige omstillinger 1998-2005, s.163

<sup>2</sup> ECON Analyse - Bruk av sluttordninger ved statlige omstillinger 1998-2005, , s.163

<sup>3</sup> ECON Analyse - Bruk av sluttordninger ved statlige omstillinger 1998-2005, s.163

<sup>4</sup> Med ”stiller svakt” mener jeg en som ikke har noen særlige utsikter til å få seg en annen jobb enn den han har. For eksempel grunnet høy alder, uten utdanning og en smal kompetanse.

<sup>5</sup> Hassel, 2005, side 2

bestemt at 8<sup>6</sup> tilsyn med 900 arbeidsplasser skulle flyttes ut av Oslo til andre deler av landet. Under valgkampen i 2003 uttalte Åslaug Haga, som nå sitter i regjering:

”flytt 5000 arbeidsplasser ut av Oslogryta over en 5-årsperiode! Bruk statens muligheter til å skape arbeidsplasser i hele landet!”<sup>7</sup>

På 70-tallet var også planen å flytte en del statlige virksomheter.<sup>8</sup> Dette viser at det har vært, og er, en stadig flytting av statlige arbeidsplasser i Norge. Med den utviklingen vi har sett de siste 20 årene, og utspillet fra et av partiene i regjeringen, er det en mulighet for at det også i fremtiden vil bli flere statlige virksomheter som skal flyttes. På bakgrunn av dette opptar disse spørsmålene mange statlige ansatte. For å skape trygghet på arbeidsplassen er det viktig å vite hva slags rettigheter du har. Dette gjelder spesielt når det kommer til en så viktig sak som flytting av din arbeidsplass. Det er også viktig for arbeidsgiver å kjenne reglene, for å ha mulighet til å planlegge omorganiseringen på forhånd. Ingen vet når politikerne setter i gang neste flytteprosess.

Oppgaven vil bli delt opp i tre deler:

- Er det en flytteplikt og i tilfelle hvor langt rekker flytteplikten?
- Hva skal til for å få fritak fra flytteplikten?
- Har man krav på fortrinnsrett og ventelønn ved et fritak fra flytteplikten?

Oppgaven vil i hovedsak ta for seg bestemmelsen i tjenestemannsloven § 12 og § 13. Den vil også ta for seg forskriften til tjenestemannslovens § 7 nr. 6. Forskriften legger grunnlaget for fritaket fra flytteplikten.

Denne oppgaven vil ikke ta for seg reglene om flytteplikt for private virksomheter, men reglene for private virksomheter vil til en viss grad bli brukt til å belyse de tjenestemannsrettslige reglene. I noen tilfeller kan også de privatrettslige reglene ha en viss

---

<sup>6</sup> Noen av tilsynene er nå slått sammen og det er blitt 7 tilsyn

<sup>7</sup> Senterpartiets hjemmeside

<sup>8</sup> St.meld.nr. 21 (1966-67)

overføringsverdi. Jeg vil blant annet peke på noe rettspraksis fra det private, fordi det kan være med å belyse de tjenestemannsrettslige reglene. Reglene for embetsmenn er av betydning for færre og skiller seg noe ut. De vil derfor ikke bli behandlet. Jeg vil heller ikke ta for meg reglene for tjenestemenn som har vært fast ansatt i mindre enn to år, eller midlertidig i fire år. Videre blir ikke reglene rundt flytting av enkeltpersoner i en virksomhet berørt, men bare flytting av hele, eller en større del av virksomheten. Ved flytting av en statlig virksomhet vil det ofte samtidig med omlokaliseringen foretas en omorganisering. Dette fører ofte til at stillinger faller bort, og nye stillinger tar over. Et spørsmål som da kan dukke opp er om de ansatte har rettskrav på den nye stillingen. For at en ansatt skal ha rettskrav på den nye stillingen etter omorganiseringen, mener staten det er et krav at stillingens grunnpreg ikke er forandret. I tillegg kreves det at arbeidsoppgavene i vesentlig grad er videreført. Problemstillinger rundt dette temaet vil falle utenfor oppgaven.

### **Definisjon av viktige ord og uttrykk:**

#### **Virksomhet:**

Begrepet ”virksomhet” ble innført i tjenestemannsloven av 1983 og erstatter det tidligere uttrykket ”tjenestegren”. Begrepet virksomhet er i Hovedavtalen § 40 nr. 2 søkt definert: Med virksomhet menes hver statsetat/institusjon. Etter dette vil for eksempel et departement, en etat og hvert enkelt universitet bli å betrakte som en virksomhet.<sup>9</sup>

#### **Tjenestemenn:**

Tjenestemenn er definert i tjml. § 1 nr. 2, 2. setning. ”Med « tjenestemann »<sup>7</sup> menes enhver arbeidstaker i statens tjeneste som ikke er embetsmann.”

#### **I statens tjeneste:**

I norsk tjenestemannsrett, er i ”statens tjeneste” forstått som bare tilsatte i ordinære forvaltningsorganer og forvaltningsbedrifter. Det viktigste hjelpemiddel for å avgjøre dette

---

<sup>9</sup> Bjørnaraa side 757

er statsbudsjettet. Der tar Stortinget konkret standpunkt til hvilke virksomheter de anser som statlige, jf. og Ot.prp. nr. 72 (1981-82).

### **Geografisk flytting:**

Geografisk flytting vil si flytting av en virksomhet til et nytt arbeidslokale i en viss avstand fra det tidligere arbeidssted, eksempel flytting av Konkurransetilsynet fra Oslo til Bergen. Flytting må ikke forveksles med plikten til å finne seg i forflytningen som er omtalt i tjml. § 12 3. punktum, og som gjelder i Utenriktjenesten og i Forsvaret.<sup>10</sup>

### **Omlokalisering:**

Med omlokalisering menes en geografisk flytting av virksomheten uten at det samtidig foretas noen omorganisering av virksomheten.

### **Ventelønn:**

Ventelønnsordning, slik den opprinnelig var tenkt og praktisert, må ses som et utslag av det generelle prinsipp om at ansettelse i statens tjeneste tradisjonelt har vært for lang tid og at det derfor er naturlig at staten som arbeidsgiver har et særlig ansvar for de tjenestemenn som må slutte uten at tjenesteforholdets opphør skyldes forhold som tjenestemannen kan bebreides for.<sup>11</sup> Loven oppstiller tre vilkår for at man skal ha krav på ventelønn. For det første må en ha blitt ”sagt opp”, man må ha vært fast ansatt i minst 2 år, eller 4 år midlertidig, og til sist må det være vanskelig å skaffe ”annet høvelig arbeid”<sup>12</sup> Ventelønn vil si at tjenestemennene fortsetter å få inntil 66 % av tidligere lønn i økonomisk stønad, etter at de har sluttet, mens de søker nye jobber. I våre dager er ventelønnsordningen ansett og til en viss grad virke som en hindring på at folk går ut i nytt arbeid, da ordningen for arbeidstaker er god.<sup>13</sup> I praksis har vilkåret om annet ”høvelig arbeid” vist seg vanskelig å oppfylle ved fritak fra flytteplikten. Hvis en tjenestemann først får fritak fra flytteplikten vil

---

<sup>10</sup> Bjørnaraa side 847

<sup>11</sup> Jakhelln side 436 1. avsnitt

<sup>12</sup> Tjenestemannsloven § 13 nr. 6

<sup>13</sup> Kongelig Resolusjon fra AAD, saksnr: 01/3854,

nok tjenestemannen anta at den stillingen som flyttes ikke lenger er å anse som ”annet høvelig arbeid”. Slik er derimot ikke begrepet forstått i praksis. Selv om man har blitt fritatt fra flytteplikten så vil man ha tilbud om å følge stillingen din til det nye stedet. Da man har dette tilbudet, vil man i utgangspunktet ikke oppfylle kravet om ”vanskelig å skaffe annet høvelig arbeid”. Forståelsen av høvelig arbeid er knyttet opp mot ftrl. § 4-5, og hele landet regnes derfor som arbeidsmarked.

### **Fortrinnsrett til ny stilling**

Fortrinnsrett er en rettighet for en tjenestemann til å bli tilsatt i en annen stilling enn den han har hatt, fordi han har måttet forlate sin stilling av nærmere spesifiserte grunner,<sup>14</sup> jfr. § 13.

”Fortrinnsretten gjelder bare der tjenestemannen har de nødvendige faglige og personlige egenskaper for stillingen. Kan manglende kvalifikasjoner rettes ved hensiktsmessig tilleggsutdanning, kan vedkommende tilsettes på vilkår av at tilleggsutdanningen tas innen en fastsatt frist.”<sup>15</sup>

Det skilles mellom intern og ekstern fortrinnsrett. Intern fortrinnsrett har man krav på etter tjml. § 13 nr. 1, som bestemmer at en får fortrinnsrett til annen passende stilling ”i virksomheten”. Ekstern fortrinnsrett følger av § 13 nr. 2. Den bestemmer at en tjenestemann som er sagt opp skal tilbys en annen passende stilling ”i staten”. Vi ser at den interne fortrinnsretten kun gir fortrinnsrett innad i den samme virksomheten. Den eksterne fortrinnsretten gir derimot fortrinnsrett til hele staten. Ved fritak fra flytteplikt vil det i hovedsak være den eksterne fortrinnsretten som er interessant. Den interne fortrinnsretten er ikke av interesse så sant hele virksomheten flytter.

---

<sup>14</sup> Debes side 237

<sup>15</sup> tjenestemannsloven § 13 nr.3

## 1.2 Metode

Geografisk flytting av statlige virksomheter reguleres av norsk rett. Den metoden som blir brukt i oppgaven vil derfor følge vanlig norsk juridisk metode. I denne oppgaven vil jeg frem til hva som er gjeldende rett på området.

Det er et par ting som må kommenteres i forhold til kildene jeg bruker i denne oppgaven. For det første er en del av kildene gamle. Noe av de viktigste kildene er NOU'er og Ot.prp. fra 60, 70 og tidlig 80 tallet. Norsk tjenestemannsrett kommentarutgaven er fra 2000. Det er også få vektige aktører, eksempelvis juridisk litteratur og domstoler som utdypende juridisk har tatt for seg emnet. Dette gjør at en må se kildene i lys av både hvor gamle de er, og at den juridiske vekten til en del av kildene ikke er den sterkeste. Et eksempel er at Samfunnsviterne, som er en fagforening under Akademikerne, har uttalt seg om flytteplikten. Uttalelser fra én fagforening om flytteplikten er vanligvis ikke en tungtveiende kilde når det kommer til løsning av et juridisk problem. Men selv om en liten fagforenings uttalelser ikke nødvendigvis har så stor vekt, kan allikevel innholdet i argumentasjonen være sterk.

Nok et poeng med kildene er at nesten alle kommer fra en part i en flytteprosess. Når departementet/staten uttaler seg i denne saken må det sees i lys av at de ofte vil uttale seg som arbeidsgiver for de som skal flyttes. Dette vil kanskje gjenspeile seg i deres argumentasjon. Dette gjelder spesielt når det er Fornyings- og Administrasjonsdepartementet<sup>16</sup>, heretter FAD, som uttaler seg. FAD har arbeidsgiveransvaret<sup>17</sup> for de ansatte i staten.<sup>18</sup> Det samme gjelder for arbeidstaker siden. Når Samfunnsviterne eller Lars Holo uttaler seg i denne saken vil det være på oppdrag fra de arbeidstakerne som står i fare for å måtte flytte. Uttalelsene må derfor sees i lys av dette.

---

<sup>16</sup> Fornyings- og Administrasjonsdepartementet vil heretter forkortes til FAD

<sup>17</sup> Tidligere har dette ansvaret blant annet ligget hos Moderniseringsdepartementet, før det Arbeids og administrasjonsdepartementet og enda tidligere lønns og prisdepartementet.

<sup>18</sup> FADs ansvarsområde

De kildene som er av nyere dato er i all hovedsak kommet i stand som et ledd i debatten om flyttingen av de statlige tilsynene de siste årene.

I den videre fremstillingen vil jeg starte med å kort ta for meg styringsretten. Jeg vil så se på hensynene bak reglene om flytteplikt. I hoveddelen tar jeg for meg om tjenestemenn har en flytteplikt, og hva som i tilfellet er vilkårene for denne. Jeg vil her se på hva juridisk litteratur, forarbeider, departementet og rettspraksis har sagt om rekkevidden og grensene for flytteplikten. Jeg vil så gå over til å se på hva som er hjemmelen for å få fritak fra flytteplikten og vilkårene for å få fritak. Etter det vil jeg se nærmere på reglene for fortrinnsrett ved fritak fra flytteplikten og reglene for ventelønn ved fritak fra flytteplikten. Jeg vil avslutte med en konklusjon/sammendrag og noen betraktninger om hvordan man med fordel kanskje kunne endre på dagens system.

## 2 Styringsretten

### 2.1 Arbeidsgivers styringsgrunnlag

En arbeidsgivers grunnlag for å styre virksomheten hviler på styringsretten og inngåelsen av arbeidsavtalen, men denne retten til å styre er ikke helt fri. Den er begrenset av blant annet arbeidskontrakten, begrensninger i lov og forskrift og tariffavtaler. I utgangspunktet vil rangordningen mellom disse tre grunnlagene være klar. En ufravikelig lovtekst/forskrift kommer først. Hvis det ikke reguleres av lovteksten, eller lovteksten er fravikelig, må en se om arbeidskontrakten eller tariffavtalen regulerer forholdet. Hvis ingen av de nevnte grunnlagene regulerer spørsmålet, vil styringsretten slå inn.

#### 2.1.1 Styringsretten

Styringsretten er gjerne definert som:

”Styringsretten er arbeidsgivers rett til å lede, fordele og kontrollere arbeidet, samt retten til å inngå arbeidsavtaler og bringe dem til opphør innen de rammer som følger av de arbeidsrettslige regler.”<sup>19</sup>

Kjennetegnet på den individuelle arbeidsavtale er at arbeidstakeren stiller sin personlige arbeidskraft til disposisjon for arbeidsgiveren. Ved å inngå arbeidskontrakten gir arbeidstaker arbeidsgiverne rett til å lede, fordele og kontrollere arbeidet. Dette er kalt arbeidsgivers styringsrett.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Jakhelln side 20 punkt 1.1.2.2

<sup>20</sup> Fougner side 45 punkt 2.

Det er også uttalt at ”*det er fra alle hold erkjent, at arbeidsgiveren skal, og må, ha den fulle ledelse av bedriften*”.<sup>21</sup> Styringsretten følger også av langvarig praksis. Blant annet ble det uttalt i Rt. 1977 s.902 at ”*retten til å oppsi en arbeider tilligger arbeidsgiveren i kraft av hans styringsrett*”.<sup>22</sup> Styringsrettens innhold er ikke et entydig begrep. Styringsretten må utøves innen de ytre rammevilkår som følger av lov, tariffavtaler samt av arbeidsavtalene.<sup>23</sup> Styringsretten skal ikke utøves vilkårlig eller være influert av utenforliggende hensyn, jf. Høyesteretts dom Rt. 2001 s.418<sup>24</sup> Det er også arbeidsgiveren som bestemmer hvor virksomheten skal ha sin lokalisering. Det gjelder også eventuell flytting, jf. Rt. 1989 s.508 om flyttingen av produksjonen fra Christiania Spigerverk AS til Mo i Rana.<sup>25</sup>

Blant annet Jakhelln mener at arbeidsgivers styringsrett er ”fri”, men med noen begrensninger.<sup>26</sup> Denne friheten til å bestemme over sine arbeidstakere er begrenset av arbeidsavtalen, tariffavtaler, arbeidsrettslige prinsipper og lovgivning. Ut over dette har arbeidsgiver full styringsrett over sine ansatte på arbeidsplassens så lenge han holder seg innenfor det generelle saklighetskravet.<sup>27</sup> Beslutninger fra en arbeidsgiver kan ha inngripende følger for de ansatte og må derfor være basert på ordentlige og aktverdige grunnlag, og de må ikke skyldes vilkårlighet, tilfeldige innfall, hevngjerrighet osv. fra arbeidsgiver.<sup>28</sup>

---

<sup>21</sup> Dege, (2003) side 51.

<sup>22</sup> Rt. 1977 s. 902 side 913.

<sup>23</sup> Dege, (2003) side 51

<sup>24</sup> Rt. 2001 s.418 Kårstø

<sup>25</sup> Dege (2003) side 93

<sup>26</sup> Jakhelln side 41.

<sup>27</sup> Jakhelln side 42

<sup>28</sup> Jakhelln side 42

### 3 Hensyn bak reglene om flytteplikt

#### 3.1 Hensyn bak arbeidsgivers omorganiseringsrett

I det private, som i det offentlige, stilles det stadig strengere krav til å drive virksomheten på en mest mulig hensiktsmessig måte. Dette vil gi de beste økonomiske resultater på sikt. Det naturlige utgangspunktet for om en privat virksomhet ønsker å flytte, er at beslutningen er basert på bedriftsøkonomiske kriterier.<sup>29</sup> Behovene bak en statlig flytting av en virksomhet er ofte også andre enn de rent økonomiske. For å få til en mest mulig økonomisk hensiktsmessig virksomhet kan omstillinger være en viktig del av prosessen. Dette kan være alt fra videreutdanning og omplassering av ansatte til geografisk flytting av virksomheter.

I denne delen av oppgaven vil jeg se på hensynene bak en statlig virksomhets behov for å flytte geografisk. Gjennom forarbeider har det kommet frem, at det er flere viktige grunner til at en statlig virksomhet skal kunne flyttes. For det første er det distriktpolitiske hensyn. Sjur Holsen uttaler i tilknytning til flytting av de statlige tilsynene: *”Her snakker vi ikke om en distriktpolitikk for distriktene eller politikkenes skyld, men om en velbegrunnet, moderne regionalpolitikk, med fokus på behovet for en solid infrastruktur av arbeidsplasser og kompetanse i regionbyene”*<sup>30</sup> Det vil si et ønske om å fordele de statlige arbeidsplassene rundt omkring i landet.

---

<sup>29</sup> Dege (1995) side 287, punkt 41.1.

<sup>30</sup> Holsen side 6

Det kan også være ønsket om å sikre sysselsettingen i områder som ellers ville bli hardt rammet av andre nedleggelse. Et eksempel på dette er Rt. 1989 s.508 om å flytte den skrapbaserte produksjonen i Oslo til Mo i Rana.<sup>31</sup> Her blir det uttalt:

”Det ligger i sakens natur at en bedrift normalt ikke vil nedlegge eller flytte en virksomhet uten at dette anses å være økonomisk fordelaktig for bedriften i et kortere eller lengre perspektiv. Men dette kan ikke utelukke at en bedrift ut fra et bredere vurderingsgrunnlag vil kunne anse det for riktig å velge en annen løsning enn den som bedriftsøkonomisk er mest lønnsom. At en stor bedrift - i vårt tilfelle en statsbedrift - skulle være avskåret fra å ta hensyn til distriktsinteresser, når det tvinges til å velge mellom drift på ett av to steder, måtte det i tilfelle kreves helt klare holdepunkter i loven for. Selv om arbeidsplasser i Nydalen er blitt nedlagt for å kunne opprettholde arbeidsplasser i Mo, kan det ikke legges til grunn at dette vil være usaklig etter arbeidsmiljøloven, i den situasjon som var oppstått. At de som vil bli oppsagt føler dette bittert, er naturlig.”<sup>32</sup>

Et annet hensyn bak muligheten til å flytte virksomheter er å hindre konkurransen om de ansatte. ”Mange statlige tilsyn, og spesielt de som er lokalisert til Oslo, har problemer både med å få tak i gode fagfolk og med å beholde dem. Det skyldes først og fremst sterk konkurranse i Oslo- området om høyt kvalifisert arbeidskraft.”<sup>33</sup> På den annen side kan man også oppleve en mangel på kvalifisert arbeidskraft. I Aftenposten sto det nylig at: ”Sjøfartsdirektoratet må lete med lys og lykte etter kvalifisert maritim arbeidskraft etter flyttingen til Haugesund.”<sup>34</sup> I Sverige hadde de for en tid tilbake en lignende utflytting som vi nå har her. En ny utvikling viser imidlertid at de svenske, statlige virksomheter begynner å flytte tilbake til Stockholm igjen. De har opplevd en stagnasjon i rekrutteringen og utviklingen, som igjen fører til mindre effektive statlige virksomheter. Det blir også hevdet

---

<sup>31</sup> Dege (1995) side 287, punkt 41.1 2.avsnitt.

<sup>32</sup> Rt. 1989 s.508 s. 514

<sup>33</sup> St.meld.nr. 17 (2002-2003) Kapittel 9, s 1

<sup>34</sup> Aftenposten, E24

at ved å flytte noen tilsyn ut av Oslo vil en få dobbel gevinst. De virksomhetene som flyttes vil få bedre tilgang på kvalifisert personell, og det vil bli lettere for de virksomhetene som blir igjen å få tak i dyktige folk i Oslo.<sup>35</sup>

Ved å samle de offentlige arbeidsplassene i en stor by vil konkurransen om de ansatte bli større. Dette særlig når virksomhetene er samlet i samme by som andre store private bedrifter. Det er vanlig at en får bedre betalt på det private markedet. Statlige ansatte som har opparbeidet seg en ekspertise på et område er veldig attraktive på det private markedet. Bedre lønn med mer fører til at det blir en stadig utskifting av folk med høy ekspertise, noe som fører til en stagnasjon i utviklingen. Hvis statlige arbeidsplasser ikke ligger i et område med mange store private bedrifter skal det mer til for at de ansatte slutter for å begynne i det private. Dette fordi de da må flytte på seg.

En annen fordel er at i de *”fleste tilfeller vil det være billigere å drive tilsynene utenfor det sentrale pressområdet i og rundt Oslo.”*<sup>36</sup> Blant annet vil lokaler ofte være rimeligere på et mindre sted.

Et siste hensyn er at en i det offentlige, som i det private, trenger muligheter til å omorganisere. Erfaringer fra tidligere utlokaliseringsprosesser viser at svært få ansatte velger å flytte med virksomheten.<sup>37</sup> Rundt 90-95 prosent av de tilsynsansatte synes å ville slutte ved en flytting.<sup>38</sup> Dette åpner for større muligheter til å omforme hele virksomheten i samme omgang.

---

<sup>35</sup> St.meld.nr. 17 (2002-2003) Kapittel 9, s 1

<sup>36</sup> St.meld.nr. 17 (2002-2003) Kapittel 9 s. 1

<sup>37</sup> St.meld.nr. 17 (2002-2003) Kapittel 9 s. 2 punkt 9.2

<sup>38</sup> Thue

Flere av de siste utsagnene er hentet fra St.meld. nr.17 (2002-2003) om flytting av tilsyn. Denne meldingen er av flere blitt kritisert for å ikke være nøye nok gjennomarbeidet<sup>39</sup> og må leses med dette i bakhodet enten man er enig eller ikke.

### 3.2 Hensynene bak begrensninger i arbeidstakers mulige flytteplikt

Det er mange grunner som taler for at arbeidsgiver må ha en stor omorganiseringsrett. Men det er også mange hensyn som taler for at denne omorganiseringsretten må begrenses.

For det første vil det være en stor påkjenning for de fleste ansatte å måtte flytte til et nytt sted. Hvis du har vært på en arbeidsplass i flere år er du sannsynligvis bosatt i samme område, og ditt sosiale nettverk er bygd opp rundt dette stedet. Et annet problem er hvis man har en partner. Hvis virksomheten skal flytte langt vil ofte den andre part ønske å flytte med. Dette vil mest sannsynlig si at også denne må få seg ny jobb. Det er ikke alle steder som har relevant jobb til partnerne til de som flytter med virksomheten. Det kan også bli et problem å få barnehageplass til barn. Det er fortsatt ikke full barnehagedekning i Norge, og man risikerer derfor å måtte stå lenge i kø for å få barnehageplass. Det er mange som finner seg jobb der man har vokst opp eller har studert. Der har man ofte en helt annen kontaktflate enn på et helt nytt sted.

Landbruksdepartementet synes å være enig i denne tankegangen. I et skriv uttaler de:

”Dersom Stortinget vedtar utlokalisering, er det gode grunner til at en bør føre en liberal praktisering av fritaksreglene for flytteplikt. Først og fremst er det de menneskelige hensynene som taler for dette. Påkjenningen med å bryte opp fra lokalmiljø, sosiale felleskap og /eller familie kan for mange være svært store. De tilsatte har gått inn i et arbeidsforhold bl.a. med tanke på den trygghet det følger med

---

<sup>39</sup> Øverby

å være statsansatt. Denne tryggheten viser seg lite verdt når en blir pålagt flytteplikt.”<sup>40</sup>

### 3.3 Konklusjon

Alle de ovennevnte hensynene må holdes opp mot hverandre. Dette har blitt forsøkt gjort i § 12 i tjml. ”*Under den synsvinkel må departementets forslag ses som det kompromiss som søker å vareta begge parters interesser*”.<sup>41</sup> Staten tolker bestemmelsen slik at alle tjenestemenn har en generell flytteplikt med mulighet for fritak. Deler av det juridiske fagmiljøet og de ansattes fagforeninger er, blant andre, ikke enig i at det foreligger en ubetinget flytteplikt. De mener at hensynene til den enkelte ansatte må tas med i betraktning når en skal avgjøre om ansatte har en flytteplikt.

---

<sup>40</sup> LMD punkt 5.5.

<sup>41</sup> Ot.prp.nr. 72 (1981-1982) side 25 5.avsnitt

## 4 Har Tjenestemenn en flytteplikt og hva er i tilfellet vilkårene for en flytteplikt?

### 4.1 Tjenestemannsloven § 12

Flytteplikt vil si at dersom en statlig virksomhet eller deler av denne flyttes geografisk, plikter arbeidstakerne å følge med.<sup>42</sup> Grunnlaget for flytting av tjenestemenn finner vi i tjenestemannsloven § 12 første setning:

”Embetsmenn ved regjeringens kontorer og enhver tjenestemann er forpliktet til å finne seg i endringer i arbeidsoppgaver og omorganisering av virksomheten”.

Dette er bestemmelsen det henvises til når det blir påstått at det eksisterer en flytteplikt for statens ansatte. Denne paragrafen ble tatt inn i tjenestemannsloven i 1983. Før dette bygde omorganiseringsgrunnlaget til staten kun på styringsretten. Det hevdes at denne lovteksten bygger på en fast praksis som må sies å ha blitt sedvane.<sup>43</sup> Da jeg ikke skal ta for meg flytteplikten for embetsmenn, er det teksten ”*enhver tjenestemann er forpliktet til å finne seg i ... omorganisering av virksomheten*” som er interessant. Vi ser at bestemmelsen ikke sier noe direkte om en flytteplikt. Loven snakker om ”*omorganisering av virksomheten*”. Lovgiver har ikke eksplisitt sagt at tjenestemenn har en flytteplikt i tjenestemannsloven.

En naturlig språklig forståelse av lovteksten gir oss ikke mange klare svar. En omorganisering kan være så mangt. En vanlig forståelse av omorganisering av en virksomhet er at det blir forandringer innad i virksomheten. Det kan være store endringer,

---

<sup>42</sup>FAD, orientering om personalmessige konsekvenser ved flytting av tilsyn, side 1

<sup>43</sup> Ot.prp.nr. 72 (1981-1982) side 24

men det foretas internt i virksomheten på samme arbeidsplass. Når man hører ordet omorganisering er det ikke naturlig å tenke at en må flytte til en annen kant av landet. Det kommer ikke klart frem av lovteksten at en flytteplikt skal være inkludert i forståelsen av tjml. § 12. Det at lovgiver ikke har uttrykt seg klarere kan trekke i retning av at det ikke skal være en flytteplikt for tjenestemenn.

På en annen side er omorganisering et meget vidt begrep. En omorganisering vil kunne medføre store forandringer. I dagligtale bruker man begrepet å omorganisere når man endrer på ting. I den tro at endringen vil være mer hensiktsmessig. Da er det også helt naturlig at en omorganisering kan innebære flytting over avstander. Hvis man trenger å flytte på en avdeling, eller en del av en avdeling, for at omorganiseringen skal være effektiv, vil også en omlokalisering kunne falle innenfor ordlyden. Det ligger ikke i den umiddelbare språklige forståelsen av ordet omorganisering at en virksomhet skal flytte til andre steder av landet, men en slik forståelse er heller ikke vanskelig å tolke inn i begrepet.

## 4.2 Forarbeidene

Det foreligger flere forarbeider. Jeg vil her se hva disse kan fortelle oss om flytteplikten. Jeg vil konsentrere meg om St.meld. nr. 21 (1966-67) og Ot.prp. nr. 72 (1981-82) da de andre forarbeidene tilfører lite nytt i forhold til disse. Når det kommer til den rettskildemessige betydningen av forarbeidene er det viktig å huske på at forarbeidene er forholdsvis gamle. De er fra 1960,-70 og -80 tallet. Det vil si at det kan ha skjedd en stor utvikling siden disse forarbeidene ble laget. Til tross for at forarbeidene er forholdsvis gamle vil de ha vekt. Grunnen til det er at det er blant annet at det blir hevdet at tjml. § 12 bygger på en fast praksis som har blitt sedvane. Forarbeidene til tjenestemannsloven vil da kunne være med å underbygge påstanden om at tjml § 12 bygger på fast praksis gjennom å vise til praksisen.

#### 4.2.1 St.meld. nr.21 1966-67 om utflytting av statsinstitusjoner

St.meld. nr. 21 tar for seg diverse problemstillinger som ble drøftet i forbindelse med en planlagt utflytting av statsinstitusjoner på 1960 og -70 tallet. I St.meld. nr. 21 (1966-67) er det referert fra et brev fra Lønns- og prisdepartementet. I dette brevet starter de med å peke på at tjenestemannsloven (av 1918) ikke inneholder noen bestemmelse eller noe forbud mot forflytning. Fordi det ikke foreligger noe forbud mener de at det ikke er noe som er til direkte hinder for at en forflytning av tjenestemenn kan gjennomføres. De mener at utgangspunktet må være at man i kraft av styringsretten kan avgjøre hvor en statsinstitusjon skal være plassert, og derfor må en også kunne flytte en statsinstitusjon til et sted man finner at institusjonen bør ligge, etter en saklig vurdering. De peker videre på at det er et krav etter Eidsivating lagmannsrettsdom om Sjøkrigsskolen<sup>44</sup> at tjenestemenn må holdes økonomisk skadesløs for økonomiske tap eller merutgifter som flyttingen fører med seg, dersom flyttingen vil virke urimelig overfor vedkommende uten slik erstatning.

Vi ser at før det kom inn en bestemmelse om omorganiseringsrett i tjenestemannsloven mente man at flytteplikten fulgte av arbeidsgivers styringsrett. Men de kommer ikke inn på noen nærmere begrunnelse for hvorfor arbeidsgiver burde ha en så omfattende styringsrett. De henviser heller ikke til praksis som underbygger denne påstanden.

#### 4.2.2 Ot.prp.nr.72(1981-1982)

Ot.prp. nr. 72 er det viktigste forarbeid til nåværende lov om statens tjenestemenn. I denne Ot.prp. drøfter departementet flere problemstillinger i tilknytning til en ny bestemmelse om omorganiseringsrett for staten som arbeidsgiver. Den nye bestemmelsen står i § 12. I forbindelse med denne nye bestemmelsen uttaler departementet følgende:

---

<sup>44</sup>Eidsivating lagmannsretts dom 24. mars 1956

*”Denne bestemmelse er ny i tjenestemannsloven, selv om realiteten må kunne sies å følge av langvarig praksis, og nå vel også må kunne sies å være sedvanerettslig stadfestet.”<sup>45</sup>*

Hvilke deler av § 12 som følger av langvarig praksis går Ot.prp. ikke nærmere inn på. Jeg tar derfor som utgangspunkt at de mener hele bestemmelsen.

Sykepleierforbundets meninger om omorganiseringsbestemmelsen har fått en del plass i Ot.prp. Dette selv om et enkelt fagforbunds meninger generelt ikke vil ha så stor juridisk vekt. Det at sykepleierforbundets uttalelser i høringsinstansen er valgt å ta med i Ot.prp. gjør at det allikevel kan tillegges en del vekt. At uttalelsen er tatt med kan tale i retning av at departementet har ment den belyser viktige spørsmål og fornuftige argumenter, som de mener bør kommenteres.

Sykepleierforbundet er ikke enig i at departementets tolkning av § 12 følger av langvarig praksis. De mener at § 12 gir arbeidsgiver en videre adgang til å omplassere og omorganisere en arbeidsplass enn det de har hatt rett til tidligere. Sykepleierforbundet sier seg enig i at: *”Enhver arbeidstaker må i noen grad finne seg i endringer i eller utvidelse av tjenestepliktene.”<sup>46</sup>* Men: *”På denne bakgrunn vil lovutkastet etter vårt skjønn få den konsekvens at staten qua arbeidsgiver får en videre adgang enn andre arbeidsgivere til å påtvinge sine ansatte endrede arbeidsforhold. Vi kan ikke se at det er grunn til å tillegge staten en slik særrett.”<sup>47</sup>* *”En viss fleksibilitet til å overta annen stilling eller stå til rådighet hvis virksomhetens forhold tilsier det, vil kunne aksepteres”<sup>48</sup>* Blant annet frykter sykepleierforbundet en videre adgang til omlokalisering.

Departementet på sin side svarer at: *”den grad av fleksibilitet departementets forslag gir uttrykk for, synes å representere det minstemål som trengs for å kunne opprettholde en*

---

<sup>45</sup> Ot.prp.nr. 72 (1981-1982) side 24

<sup>46</sup> Ot.prp.nr. 72 (1981-1982) side 25

<sup>47</sup> Ot.prp.nr. 72 (1981-1982) side 25

<sup>48</sup> Ot.prp.nr. 72 (1981-1982) side 25

*noenlunde tilpasningsdyktig administrasjon.”<sup>49</sup> ”Så vidt departementet kan se, er det heller ikke riktig, som Norsk Sykepleierforbund hevder, at Staten « qua arbeidsgiver får en videre adgang enn andre arbeidsgivere til å påtvinge sine ansatte endrede arbeidsforhold. »”<sup>50</sup>*

Dette er et viktig utsagn da det gir oss anledning til å sammenligne reglene om flytteplikt for tjenestemenn med flytteplikten for ansatte i det private. Departementet kan synes å si at reglene for statens ansatte og ansatte i det private skal være like når det kommer til flytteplikten.

Til spørsmålet om omlokalisering svarer departementet følgende:

”Departementet har med sitt forslag ikke tatt standpunkt til hvor langt en embets- eller tjenestemann skal være forpliktet til å følge med sin virksomhet ved en geografisk omlokalisering. Det har fra statens side nokså generelt vært hevdet at slik plikt foreligger. I praksis har dette standpunkt vært modifisert. Svært mange hensyn vil gjøre seg gjeldende ved omlokalisering, og staten har derfor unnlatt å sette saken på spissen. Man har i regelen funnet fram til løsninger som tjenestemennene har kunnet akseptere. En plikt til å følge med ved omlokaliseringer ligger innenfor begrepet «omorganisering av virksomheten», men departementet antar man likevel vil følge den mykere praksis som hittil har vært fulgt, også ved eventuelle fremtidige omlokaliseringer”.<sup>51</sup>

Hva betyr så dette? For det første slår forarbeidene fast at det ikke er endelig bestemt rekkevidden av en flytteplikt. Det kommer klart frem at det i § 12 må innfortolkes en flytteplikt i ordet ”omorganisering”.<sup>52</sup>

---

<sup>49</sup> Ot.prp.nr. 72 (1981-1982) side 25

<sup>50</sup> Ot.prp.nr. 72 (1981-1982) side 25

<sup>51</sup> Ot.prp.nr. 72 (1981-1982) side 25

<sup>52</sup> Bjørnaraa side 465-466.

Videre sier departementet at § 12 følger av langvarig praksis og er blitt sedvane. De utdyper dette ved å si at det fra ”*statens side nokså generelt har vært hevdet at en slik plikt foreligger.*” Uklarheten i argumentasjonen til departementet oppstår i de neste setningene. De sier at dette standpunkt i praksis har vært modifisert. Man har som hovedregel funnet frem til løsninger som tjenestemennene har kunnet akseptere. Og avslutter med å si at ”*departementer antar man vil følge den mykere praksis som hittil har vært fulgt, også ved eventuelle fremtidige omlokaliseringer*”.<sup>53</sup> Departementet sier altså at en flytteplikt aldri er blitt satt på spissen, og at man alltid har kommet frem til løsninger som de ansatte er fornøyd med. Her kan det virke som om departementet til en viss grad motsier seg selv. Påstanden til departementet er at det foreligger en generell flytteplikt, og at denne flytteplikten ”*må kunne sies å følge av langvarig praksis*”<sup>54</sup> Lenger ned i Ot.prp. uttaler de, som nevnt, at ”*I praksis har dette standpunkt vært modifisert*”.<sup>55</sup> Det departementet her synes å si er at flytteplikten er basert på en langvarig praksis som sjelden er blitt fulgt. Slik jeg ser det kan en praksis som sjelden har blitt fulgt vanskelig sies å være noen virkelig praksis. Praksisen må i tilfelle være det modifiserte standpunkt. Slik departementet her ordlegger seg synes det vanskelig å se at en flytteplikt bygger på en langvarig praksis som er blitt en sedvane.

### 4.3 Juridisk litteratur

#### 4.3.1 Norsk tjenestemannsrett, kommentarer til tjenestemannsloven med forskrifter m.v.

Som jeg nevnte i innledningen er en del av litteraturen ikke ny. Norsk tjenestemannsrett ble utgitt i år 2000. Dette var før den nåværende flytteprosessen ble aktuell, og betyr blant annet at denne boken ikke har fått med seg utviklingen som er skjedd på dette rettsområdet

---

<sup>53</sup> Ot.prp.nr. 72 (1981-1982) side 25

<sup>54</sup> Ot.prp.nr. 72 (1981-1982) side 24

<sup>55</sup> Ot.prp.nr. 72 (1981-1982) side 25

de siste årene. Dette ville kanskje hatt noe å si for innholdet i boken. Det er muligens også grunnen til at ansattes rettstilling ved flytting av virksomhet ikke er mer utdypende drøftet i boken. Forfatterne mener at ordlyden i § 12 dekker en omlokiseringsplikt. *”Geografisk flytting av en virksomhet eller deler av en virksomhet fra ett sted til et annet, innbeærer også at man står overfor en omorganisering i forhold til § 12 første punktum”*<sup>56</sup> De hevder også at arbeidstaker har en flytteplikt både over lengre og kortere avstander. *”Flytter hele eller deler av virksomheten fra ett sted til en annet, plikter arbeidstakeren som utgangspunkt å utføre arbeidsoppgavene på virksomhetenes nye forretningssted, selv om dette innebærer lengre reisetid fra hjem til arbeidssted enn før.”*<sup>57</sup> For flytting over lengre avstand enn dagpendling uttaler de følgende: *”Flytter virksomheten over en lang distanse, for eksempel fra en landsdel til en annen, må arbeidstakeren som utgangspunkt ”flytte med”, dvs. møte frem på arbeid på det sted virksomheten etableres.”*<sup>58</sup> I dette avsnittet kommer de ikke med en nærmere begrunnelse for flytteplikten. Men senere uttaler de at *”man har ment at dette [flytteplikten] følger av arbeidsgivers styringsrett og av tjenestemannsloven § 12 første punktum.”*<sup>59</sup> Noen nærmere begrunnelse for flytteplikten kommer forfatterne ikke med.

Det pekes i neste avsnitt på at man kan søke fritak fra denne plikten men utgangspunktet er altså at det foreligger en landsdekkende flytteplikt.

#### 4.3.2 Jan Tormod Dege, Arbeidsgivers styringsrett

Jan Tormod Dege kommer til et annet utgangspunkt i boken Arbeidsgivers styringsrett. Han tar riktignok for seg det private området. Men som vi har sett før vil den private praksis kunne ha betydning, da det i forarbeidene er uttalt at det ikke skal være noen

---

<sup>56</sup> Bjørnaraa, side 485 1. avsnitt,

<sup>57</sup> Bjørnaraa, side 488 avsnitt 2, 1. setning.

<sup>58</sup> Bjørnaraa, side 488 avsnitt 2

<sup>59</sup> Bjørnaraa, side 847 1. avsnitt siste setning.

forskjell på styringsretten til det private opp mot det offentlige når det kommer til flytteplikten.

Her sier han at: ”Mitt utgangspunkt er at arbeidstaker ikke har flytteplikt med mindre dette er avtalt. Unntatt herfra er flytting innen samme område forutsatt at det er rimelig å anta at den ansatte ville ha akseptert en slik flytteklausul ved ansettelsen”.<sup>60</sup> Denne boken tar som nevnt ikke for seg eksplisitt tjenestemannsforhold men privatrettslige konflikter, og således kan utgangspunktet fort bli et annet, da det ikke finnes en lignende bestemmelse som § 12 i tjenestemannsloven i aml.

#### 4.3.3 Oversikt over arbeidsretten 3. utgave

Jakhelln tar for seg flytteplikten på det private området. Han kommer til at det foreligger en flytteplikt, men går ikke noe særlig inn på grensen for flytteplikten over lengre avstander. Uten å drøfte det noe nærmere avslutter han med å si at tjenestemenn neppe står i noen annen stilling enn arbeidstakere ellers når en statlig virksomhet flyttes, og noen særstilling lar seg neppe utlede av tjml. § 12.<sup>61</sup>

#### 4.3.4 Hva sier betenkningen til Lars Holo

Lars Holo, som er en anerkjent advokat på arbeidsrettens område, har laget en betenkning på vegne av Juristforbundet hvor han tar for seg grunnlaget for flytteplikten for statlige tjenestemenn. Denne betenkningen er laget på vegne av de ansatte i flyttekonflikten. Dette må man ha i bakhodet når man vurderer vekten til denne artikkelen.

Holo starter med å kommentere utgangspunktet for vurderingen av flytteplikten som er tjml. § 12. Han slår fast at ordlyden dekker både en omorganisering og en omlokalisering. Videre peker han på at bestemmelsen er en lovfesting av langvarig praksis.

---

<sup>60</sup> Dege, (1995) side 289

<sup>61</sup> Jakhelln side 247

Så går han over til å se på innholdet i gjeldende rett. Her konkluderer han raskt med at de statlige utredningene som finnes om flytteplikten ikke inneholder noe rettspraksis eller henvisning til annen praksis av betydning om flytteplikten. Dette antar han kommer av at det ikke finnes noe særlig praksis på området, da staten søker å unngå konflikter på området. Han sier at utredningen gir få eller ingen holdepunkter for det nærmere innholdet i en flytteplikt, herunder omfanget av en slik plikt.<sup>62</sup>

Lars Holo peker på at resonnementet til staten synes å være at så lenge det ikke foreligger noen lovbestemmelser som innskrenker styringsretten, eller annet rettslig grunnlag, som for eksempel arbeidskontrakter, så foreligger det en flytteplikt for embets- og tjenestemenn.<sup>63</sup>

Han peker så på et viktig moment som jeg vil komme tilbake til, nemlig kravet om økonomisk kompensasjon. Her viser han til dommen om flytting av sjøkrigsskolen fra Horten til Oslo<sup>64</sup> og sier at denne dommen er fulgt opp i diverse utredninger og senere skriv fra departementet. Avslutningsvis sier han at det synes å være fastslått et prinsipp om at embets- og tjenestemenn har krav på å bli holdt økonomisk skadesløs ved omlokalisering av virksomheten.<sup>65</sup>

Så går han gjennom konsekvensen av at en tjenestemann ikke etterkommer et krav om å flytte. Han konkluderer med at dersom en tjenestemann har plikt til å flytte men nekter å gjøre det kan han avskjediges. Da mister han rett til fortrinnsrett og ventelønn. Men dersom han ikke har flytteplikt vil det være naturlig å anse de ansatte som oppsagt og derfor gi de ansatte status som overtallig med rett til fortrinnsrett og ventelønn.<sup>66</sup>

---

<sup>62</sup> Holo rett over punkt 1.2.1

<sup>63</sup> Holo rett over punkt 1.2.1

<sup>64</sup> Eidsivating lagmannsrett dom 24. mars 1956

<sup>65</sup> Holo rett over punkt 1.2.4

<sup>66</sup> Holo rett over punkt 1.3

Han peker på at det kan ”stilles spørsmålstegn ved utgangspunktet om at en flytteplikt faller innenfor rammene for styringsretten.”<sup>67</sup> Holo tar og for seg rammen for styringsretten. Han sier at det ”kan stilles spørsmålstegn ved hele tilnærmeningen til problemstilling om hvorvidt det foreligger en flytteplikt for statens embets- og tjenestemenn”<sup>68</sup> Utgangspunktet synes å være at man kan organisere statlig virksomhet som en vil. Det må derfor foreligge et særlig grunnlag som begrenser styringsretten i det enkelte tilfelle. Denne drøftelsen har staten ikke tatt.

Han peker også på at en sammenligning med det private markedet er på sin plass. Departementet uttaler at det ikke er slik at staten med § 12 får en videre adgang enn andre ”arbeidsgivere til å påtvinge sine ansatte endrede arbeidsforhold”.<sup>69</sup> Det vil derfor være relevant å se på i hvilken utstrekning det er adgang til omlokalisering i privat sektor. Han går så gjennom en del rettspraksis som omhandler flytteplikten på det private området. På bakgrunn av den rettspraksis som han gjennomgår konkluderer han med at embets- og tjenestemenn ikke vil være forpliktet til å finne seg i en endring av arbeidsstedet som innebærer at vedkommende må skifte bopel. Men økt reisetid og i verste fall pendling mellom Horten og Oslo har måttet bli godtatt.

Hovedkonklusjonen hans blir at en tjenestemann ikke er forpliktet til å etterkomme et pålegg om å flytte dersom dette etter en samlet vurdering fremstår som en vesentlig byrde for den enkelte tjenestemann. I denne byrdevurderingen kommer en rekke momenter inn, blant annet om det er nødvendig å skifte bosted eller ukependle, om økonomiske merutgifter blir dekket og eventuelle særskilte forutseninger.

---

<sup>67</sup> Holo punkt 1.2 avsnitt 6

<sup>68</sup> Holo punkt 1.3

<sup>69</sup> Ot.prp.nr. 72 (1981-1982)

#### 4.3.5 Skriv fra Samfunnsviterne<sup>70</sup>

Samfunnsviterne er en fagforening tilknyttet Akademikerne. Dette er, som Sykepleierforbundet, bare en fagforening og ikke for eksempel en Hovedsammenslutning. De er en forening som har medlemmer som er blitt berørt av flyttevedtaket. I den forbindelse har de laget et hefte for omstillinger i staten. I dette hefte har de et eget punkt angående geografisk flytting av virksomheter. Dette er ingen tung juridisk kilde, men er med på å gi et bilde av hva tjenestemannsorganisasjonenes medlemmer mener om flytteplikten.

I heftet skriver de at det i utgangspunktet eksisterer en generell flytteplikt for statstjenestemenn. De hevder at denne flytteplikten ikke er absolutt. Det må foretas en avveining i forhold til hva som vil fremstå som en ”vesentlig byrde” for den enkelte tjenestemann. De peker på en del momenter som vil være av betydning når man foretar en konkret helhetsvurdering for å avgjøre om det foreligger en vesentlig byrde.

- Må tjenestemannen skifte bopel eller ukependle?
- Dekkes eventuelle merkostnader av arbeidsgiver?
- Foreligger det særskilte forutsetning om at vedkommende skal eller ikke skal skifte arbeidssted, eksempelvis ved kontraktsklausuler?
- Tunge sosiale forhold.

Samfunnsviterne mener videre at rettstilstanden rundt dette spørsmålet ikke er klar.

Samfunnsviterne hevder at staten legger til grunn en videre flytteplikt enn det som fremgår av ovenfor nevnte punkter.<sup>71</sup>

---

<sup>70</sup> Samfunnsviterne, Omstilling i offentlig sektor

<sup>71</sup> Samfunnsviterne, Omstilling i offentlig sektor

#### 4.3.6 Oppsummering av den juridiske litteraturen

En del juridisk litteratur er enig med Staten i at det er en flytteplikt i staten. Både Norsk Tjenestemannsrett, Arbeidsgivers styringsrett, Oversikt over arbeidsretten og Lars Holo sier det følger av arbeidsgivers styringsrett, sammenholdt med § 12 i tjml., at tjenestemenn har en flytteplikt. Norsk tjenestemannsrett sier at tjenestemenn har en generell flytteplikt som bygger på sedvane, men de begrunner ikke dette noe nærmere og henviser heller ikke til noe som underbygger denne sedvanen. På den annen side har vi Lars Holo som mener at det er en grense for hvor langt den geografiske flytteplikten går. Men nøyaktig hvor denne grensen går er ikke klart.

#### 4.4 Rettspraksis

Det foreligger veldig få rettsavgjørelser når det kommer til tjenestemenns flytteplikt. Vi har noen dommer på privatrettens område. Men siden aml. ikke har noen bestemmelse tilsvarende tjml. § 12 vil ikke utfallet av en sak nødvendigvis bli det samme. Det er en dom som har blitt påberopt i forbindelse med flytting av statlige virksomheter. Det er dommen fra Eidsivating lagmannsrett om flyttingen av Sjøkrigsskolen fra Horten til Oslo.<sup>72</sup> Den tar riktignok ikke for seg en tjenestemann, men en embetsmann som hadde jobbet ved Sjøkrigsskolen i Horten og som måtte dagpendle til Oslo. Selve dagpendlingen var ikke oppe i saken. Men dommen er tatt til inntekt for at en dagpendling fra Oslo til Horten må godtas. I tillegg er den tatt til inntekt for at en tjenestemann skal holdes økonomisk skadesløs ved flytting.<sup>73</sup>

Det er heller ikke mange saker på privatrettens område. De viktigste synes å være Nøkksaken, Kårstø og ARD 1980 s. 42. I Nøkksaken<sup>74</sup>, om styringsrettens rekkevidde, ble

---

<sup>72</sup> Eidsivating lagmannsretts dom av 24. mars 1956

<sup>73</sup> Se mer om dommen i punkt 4.9

<sup>74</sup> Rt. 2002 s.1602 Nøkksaken

det sagt at ”Arbeidsgiveren har i henhold til styringsretten rett til å organisere, lede, kontrollere og fordele arbeidet, men det må skje innenfor rammen av de arbeidsforhold som er inngått.” Uttalelsene her ble fulgt opp i Kårstø<sup>75</sup> dommen. Til slutt kan nevnes Arbeidsrettens dom i ARD 1980 s. 42<sup>76</sup>. Her ble det slått fast, at hvor stor ulempe flyttingen er for en arbeidstaker, er med i vurderingen av om den ansatte kan pålegges å flytte.

#### 4.5 Dokumenter om emnet fra departementene

##### 4.5.1 Orientering om personalmessige konsekvenser av flytting av statlige tilsyn<sup>77</sup>

Utgangspunktet til FAD er at dersom en statlig virksomhet eller deler av denne flyttes geografisk, plikter arbeidstakerne å følge med. Dette gjelder selv om flytting av virksomheter gjør at arbeidstakeren må endre bosted for å kunne utføre sitt arbeid. De mener det er en generell flytteplikt som kun er ”begrenset” av muligheten for fritak fra flytteplikten.<sup>78</sup> Dette skrivet kommer fra FAD. Som sagt tidligere er det de som har overordnet ansvar for de ansatte i staten. Det er derfor viktig hva de mener om et emne. Det står også at fritak fra flytteplikt ikke nødvendigvis gir krav på ventelønn.

#### 4.6 Forskriften til tjenestemannsloven

Etter tjml. § 13 nr. 4 kan Kongen fastsette nærmere regler om fortrinnsrett. I forskriften til tjenestemannsloven § 7 nr. 6, som gjelder fortrinnsrett, står det

”Reglene i nr. 3 til 5 gjelder også for tjenestemenn som er blitt overtallige som følge av at den virksomhet vedkommende er tilsatt i, blir flyttet og tjenestemannen er fritatt for å flytte med.”

---

<sup>75</sup> Rt. 2001 s.418 Kårstø

<sup>76</sup> ARD 1980 s. 42

<sup>77</sup> FAD, Orientering om personalmessige konsekvenser av flytting av statlige tilsyn

<sup>78</sup> FAD, Orientering om personalmessige konsekvenser av flytting av statlige tilsyn

Det står ikke noe nærmere om innholdet av flytteplikten her. Men det står at man kan bli fritatt fra flytteplikten. Og for å kunne bli fritatt fra en flytteplikt må det eksistere en flytteplikt å bli fritatt fra. Forskriften sier derfor indirekte at det finnes en flytteplikt.

#### 4.7 Tariffavtaler

Tariffavtaler er vanligvis en viktig rettskilde i avgjørelsen av hvilke regler som gjelder på arbeidsrettens område. Det er ikke tilfellet når det kommer til geografisk flytting av statlige virksomheter. Ingen av hovedtariffavtalene som er inngått mellom stat og hovedsammenslutningen regulerer flytteplikten direkte. I Særavtale om flyttinggodtgjørelse kommer det forutsetningsvis frem at statsansatte kan bli pålagt en flytteplikt. Det står at *”Særavtalen gjelder ved flytting i Norge når flytting er ...eller ved annen pålagt flytting grunnet endret tjenestested”*. Dette er det eneste stedet hvor en flytteplikt blir nevnt i særavtalene.

#### 4.8 Arbeidskontrakter

En annen viktig rettskilde i arbeidsretten er arbeidskontraktene. De regulerer mange av sidene i forholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Men arbeidsavtalen sier oss normalt ikke mye når det kommer til flytteplikten. Det er sjelden regulert i arbeidsavtalen om de ansatte har en flytteplikt eller ikke. Det er likevel et lovpålagt krav etter aml. § 14-6 nr. 1, som også gjelder for tjenestemenn jfr. aml. § 2, at ”arbeidssted”<sup>79</sup> skal opplyses i arbeidskontrakten. Dette fordi det er et ”forhold av vesentlig betydning i arbeidsforholdet”<sup>80</sup>. Lovteksten er her med på å understreke at det å vite sikkert hvor du skal jobbe er av avgjørende betydning for en arbeidstaker. Når det da opplyses om et arbeidssted i kontrakten kan det sies å være et argument i retning av at man ikke trenger å

---

<sup>79</sup> Arbeidsmiljøloven § 14-6 nr. 1 bokstav b

<sup>80</sup> Arbeidsmiljøloven § 14-6 nr. 1

finne seg i en hvilken som helst flytting av virksomheten. Du søker jobb der du bor, og da kan man ikke i ettertid forandre på arbeidsstedet når du har takket ja til jobben.

## 5 Økonomisk skadesløs

Et viktig begrep jeg enda ikke har sagt så mye om er begrepet ”økonomisk skadesløs”. For at det skal foreligge en flytteplikt er det et krav at den som flyttes holdes ”økonomisk skadesløs”. Dette er det enighet om i den juridiske litteratur. Dette begrepet ble for alvor trukket inn i flyttedebatten gjennom dommen fra Eidsivating lagmannsrett om flytting av Sjøkrigsskolen fra Horten til Oslo<sup>81</sup>. Resultatet av denne dommen ble senere fulgt opp i utredning avgitt av utflyttingsutvalget i 1961 og i NOU 1974:62 side 7 og 8. Det er videre fulgt opp gjennom særavtale om flyttegodtgjørelse inngått mellom staten og Hovedsammenslutningene og særavtale for omstilling mellom samme parter. Det er derimot ikke enighet om hva som nærmere ligger i begrepet ”økonomisk skadesløs”. Staten som arbeidsgiver kan synes å mene at dette kravet er dekket gjennom særavtaler om flyttegodtgjørelse. Lars Holo mener at det å holdes ”økonomisk skadesløs” favner videre en det som dekkes gjennom Særavtale om flyttegodtgjørelse.

Dommen om flytting av Sjøkrigsskolen er en dom fra lagmannsretten og ikke fra Høyesterett. Det gjør at den ikke vil ha like stor vekt som det en høyesterettsavgjørelse ville ha hatt. Men dommen er senere fulgt opp i diverse forarbeider og har gjennom det fått en sterkere vekt en den ville ha hatt hvis den hadde vært den eneste kilden til at det skal gis en økonomisk kompensasjon ved flytting av statlig virksomhet. Denne dommen omhandler heller ikke direkte tjenestemenn, men embetsmenn. Embetsmenn står i en annen stilling enn vanlige tjenestemenn på grunn av Grunnlovens § 22. Men dommen er blitt tatt til inntekt for at den også skal gjelde for tjenestemenn gjennom diverse forarbeider. Den vil derfor allikevel være relevant og ha vekt på tjenestemennenes område.

---

<sup>81</sup> Eidsivating lagmannsrett av 24. mars 1956

Denne dommen omhandler en embetsmanns reisegodtgjørelse ved flytting av Sjøkrigskolen fra Horten til Oslo. Embetsmannen mener at han har krav på å få dekket de ekstra utgiftene som pendlingen til og fra Oslo har påført han. Lagmannsretten uttaler om dette at Hylland:

”er påtvunget en urimelig og ikke uvesentlig forringelse av sine økonomiske vilkår. Denne forringelse har han ikke hatt noen mulighet for å gardere seg mot ved selv å skifte bopel eller på annen måte. Han må da etter lagmannsrettens mening som embetsmann kunne motsette seg forringelsen (og i nødvendig utstrekning kreve etterbetaling) i henhold til de prinsipper som kan utledes av Grunnlovens § 22..”

Dette er forstått slik at man ved en endring av arbeidssted har krav på å ”motsette seg forringelsen” av sine økonomiske vilkår. Dette er altså hjemmelsgrunnlaget man bygger på når man sier at embetsmenn og tjenestemenn har krav på å bli holdt økonomisk skadesløs ved flytting.

## 5.1 Hva sier Særavtale om økonomisk flyttegodtgjørelse

§ 1 nr. 1 sier: ”Særavtalen gjelder ved flytting i Norge når flytting er nødvendig i forbindelse med overgang til annen statlig stilling eller ved annen pålagt flytting grunnet endret tjenestested.”<sup>82</sup>

Denne avtalen er inngått mellom staten og Hovedsammenslutningene. Det som fremkommer i denne avtalen er hva de ansatte har krav på når de blir tvunget til å flytte.<sup>83</sup> Denne særavtalen slår i hovedsak fast at flytting skal skje på en billigst mulig måte for staten. Den dekker reisen til den nye arbeidsplassen for arbeidstaker og de han forsørger.

---

<sup>82</sup> Særavtale om flyttegodtgjørelse,

<sup>83</sup> Særavtale om flyttegodtgjørelse, § 1 nr. 3

Den slår og fast at man må ha vært ansatt i 4 år og at flytting innen samme kommune ikke gir krav på flyttestønad. Den begrenser også flyttelasset i seg selv til 50 kubikkmeter.

Denne særavtalen kan det synes som om staten i utgangspunktet mener tilfredsstiller kravet om at tjenestemenn skal holdes ”økonomisk skadesløse”. Dette fordi de alltid understreker at de andre virkemidlene som stilles til rådighet er virkemidler som kan bli brukt. Vi ser at denne avtale kun gir støtte til selve flytteutgiftene. Den dekker for eksempel ikke ekstra utgifter ved forhøyet husleie på det nye stedet, ikke de tilfellene der det blir nødvendig å føre to husholdninger i en overgangsperiode og ikke de tilfeller der arbeidstakers partner ikke får jobb på det nye stedet, og man må leve på en inntekt.

## 5.2 Hva sier særavtalen for omstilling?

Særavtalen for omstilling<sup>84</sup> er en annen avtale som Staten og Hovedsammenslutningene har inngått for omstillinger og herunder regler for flytting. I denne særavtalen er staten og Hovedsammenslutningene blitt enige om virkemidler som kan bli brukt ved en omstillingsprosess.<sup>85</sup> Dette er mye mer omfattende virkemidler enn de som kommer frem av særavtalen om flyttestønning. Man kan få dekket utgifter til selve salget av boligen, og man kan få dekket utgifter til visningsreise på det nye stedet. De fjerner vilkåret om 4 års forutgående tjeneste, man kan få ekstra permisjonsdager til visningsreiser og det kan gis støtte til hjemreiser hvis en heller vil pendle(ikke dagpendle) enn å flytte. Videre kan det ved dagpendling tillates at reiseveien inkluderes i arbeidstiden. Dette og en hel rekke andre virkemidler står til rådighet for arbeidsgiver ved flytting av virksomhet.

## 5.3 Stridens kjerne

Staten og arbeidstaker er uenig om hva det vil si å bli holdt ”økonomisk skadesløs”. Vi ser at staten gjennom diverse uttalelser har godtatt at de ansatte har krav på en kompensasjon ved en flytteplikt. For eksempel uttalte Justisdepartementet i forbindelse med utredningen

---

<sup>84</sup> Særavtale for omstilling

<sup>85</sup> Særavtale for omstilling, punkt II

avgitt av utflyttingsutvalget i 1961 at det foreligger en flytteplikt så sant de som må flytte blir holdt ”økonomisk skadesløs” hvis flyttingen ellers ville virke urimelig for vedkommende.<sup>86</sup>

Staten kommenterer Holo sin juridiske betenkning i et brev til Norges juristforbund.<sup>87</sup> De mener at det å bli holdt økonomisk skadesløs åpenbart ikke innebærer at enhver flytteutgift skal dekkes, og at det heller ikke gjelder tidsbegrenset. De sier videre at det er rimelig at den som må flytte skal få dekket utgiftene som følge av flyttingen. Dette mener de kommer til uttrykk gjennom inngåtte særavtaler og virkemidler stilt til disposisjon ved større omstillinger. Man kan lett forstå departementet slik at både særavtalene som er inngått og virkemidlene som er stilt til disposisjon skal være med å dekke de ansattes utgifter som følge av flyttingen. I den kontekst det står peker det i retning av at særavtalen og virkemidlene er noe som ikke bare kan, men skal brukes ved en flytteprosess. Når de først sier at virkemidlene er noe som skal gå til dekning av flytteutgifter er det naturlig å regne med at en ikke bare har krav på godtgjørelser som følger av særavtalen, men også de goder som følger av virkemidlene som her blir nevnt. Dette blir derimot sterkt avvist i Virkemidler til bruk ved omstilling i staten, der FAD sier at ”ingen har krav på å bli tilbudt bestemte virkemidler”<sup>88</sup> På bakgrunn av det ovenfor nevnte er det naturlig å tolke staten dit hen at de mener Særavtale om flyttegodtgjørelse er alt man har krav på for å sies å ha blitt holdt ”økonomisk skadesløs”. Allikevel bevilger staten i praksis alltid betydelig mer penger til omorganiseringen enn det som trengs for å dekke utgiftene etter Særavtale for flyttegodtgjørelse.

Mange ansatte og jurister legger en noe annen forståelse av dommen og uttalelsen i utflyttingsutvalgets innstilling til grunn. De mener, med Lars Holo i spissen, at ”Omfanget av en slik erstatning må avgjøres i det enkelte tilfelle, men utgangspunktet er at de som blir pålagt flytteplikt får erstattet de merutgifter flyttingen faktisk vil medføre.”

---

<sup>86</sup> Holo side 8 øverst

<sup>87</sup> AAD, Brev fra AAD

<sup>88</sup> FAD, Virkemidler til bruk ved omstillinger i staten side 2, II

Lars Holo peker i sin betenkning på at i Orientering fra tidligere Arbeids og Administrasjonsdepartementet, heretter AAD, i 2003 under punkt 5 og i veiledning og retningslinjer for personalpolitikk ved omstillingsprosesser punkt 7 sier staten hvilke økonomiske virkemidler som kan tas i bruk ved flytting av statsinstitusjoner. Ved å gjøre dette mener Holo at *”dette er en følge av at staten har erkjent at det foreligger en plikt til å erstatte de merutgifter embets- og tjenestemenn blir påført ved omlokalisering av virksomheter.”* Holo mener nok at staten gjennom disse to skrivene har forpliktet seg til å dekke de merutgiftene som en flytting vil medføre. Dette til tross for at staten uttrykkelig sier at det er virkemidler som *kan* brukes.

Hvis vi ser nærmere på hva som blir sagt i selve dommen ser vi at utgangspunktet for drøftelsen bør være at en *”er påtvunget en urimelig og ikke uvesentlig forringelse av sine økonomiske vilkår... Han må da etter lagmannsrettens mening som embetsmann kunne motsette seg forringelsen.”*<sup>89</sup> Dette er igjen blitt tolket til at en skal holdes ”økonomisk skadesløs”. Men utgangspunktet er altså at man kan motsette seg en urimelig og ikke uvesentlig forringelse av sine økonomiske vilkår. Ved at domstolen her putter inn en rimelighetsvurdering er det klart at ikke enhver forringelse av økonomien skal dekkes av staten. Man skal hindre at det blir en urimelig forringelse av de økonomiske vilkår. Dette er et meget vagt begrep som det ville vært naturlig at domstolene utviklet videre i senere praksis. Det har ikke skjedd og vi har derfor sett en overgang til begrepet ”økonomisk skadesløs” som staten har lagt sitt innhold i.

#### 5.4 Sammenfatning av hva som kan sies å ligge i begrepet ”økonomisk skadesløs

Hva som skal legges nærmer i begrepet å bli holdt ”økonomisk skadesløs” er vanskelig å gi en bastant konklusjon på. Det er stor forskjell på hva staten mener en tjenestemann har krav

---

<sup>89</sup> Eidsivating lagmannsretts dom 24. mars 1956

på, opp mot hva de er villig til å yte av ekstra goder. Det er helt klart at en tjenestemann har krav på å få dekket utgifter som dekkes av Særavtale om flyttegodtgjørelser. Det er derimot ikke enighet om hvilke av de ekstra virkemidlene som man eventuelt også har krav på.

Staten mener det kommer an på en individuell vurdering hvor både rimelighetshensyn og tidsperspektivet kommer inn.<sup>90</sup> Lars Holo, og flere fagforbund, mener at man skal få dekket alle merutgifter. Det vil si at de som har flytteplikt har krav på alle de virkemidler som staten regner opp i Virkemidler for omstilling i staten.

---

<sup>90</sup>AAD, Brev fra AAD

## 6 Konklusjon på om det foreligger en flytteplikt

Jeg har nå gått gjennom de viktigste rettskildene vi har til tolkningen av tjml. § 12. Vi kan slå fast at departement, juridiske forfattere, advokater og andre jurister er enig om at det er en flytteplikt for offentlige tjenestemenn etter styringsretten og tjml. § 12. Det de er uenig om er rekkevidden av flytteplikten, herunder hva man har krav på av økonomisk kompensasjon. Departementet synes å mene at det er en generell flytteplikt. Hvis arbeidsgiver har gode grunner til å flytte en arbeidsplass til andre siden av landet, må arbeidstaker følge med. Det kan synes som om staten mener at flytteplikten kun er begrenset av fritaksretten for flytteplikten. Det samme utgangspunkt tar også en del litteratur. Blant annet er dette utgangspunktet i Norsk tjenestemannsrett.<sup>91</sup>

Lars Holo er uenig med dette utgangspunkt. Han tar i sin betenkning til juristforbundet et annet utgangspunkt. Han er enig i at det foreligger en flytteplikt for offentlige tjenestemenn som for alle andre. Men i motsetning til departementet og andre juridiske forfattere mener han at flytteplikten ikke strekker seg så langt som staten vil ha det til. Han mener at flytteplikten er begrenset. Begrensningen ligger i hva som må regnes som en vesentlig byrde for den enkelte arbeidstaker. I denne vurderingen vil flere momenter komme inn, blant annet hvor langt den statlige virksomheten flytter og om tjenestemannen får kompensasjon for sine flytteutgifter. De momentene som etter Holo sitt vesentlige byrdekrav gjør at en tjenestemann ikke har noen flytteplikt, og de momentene som gjør at en tjenestemann vil få fritak for flytteplikten vil nok i stor grad overlappe hverandre. Men det er i utgangspunktet en stor forskjell. Dersom en ansatt ikke har plikt til å flytte med så må det regnes som en oppsigelse hvis ikke han/hun vil følge med. Dette kan utløse krav på

---

<sup>91</sup> Bjørnaraa side 488

ventelønn og fortrinnsrett til ny stilling i staten. Hvis en ansatt derimot har en flytteplikt og får fritak fra denne flytteplikten har den i utgangspunktet kun krav på fortrinnsrett til ny stilling men ikke ventelønn. Det følger forutsetningsvis av forskrift til tjml. § 7 nr. 6.

Hvor langt rekker så flytteplikten? Både juridiske forfattere, advokater, departement og fagforeninger er enige om at det følger en flytteplikt av tjml. § 12. Flere av dem mener denne plikten eksisterer innenfor et begrenset geografisk område. Advokat Bjørn Bråthen uttaler ”*Dersom man skal forsøke å oversette dette til et antall kilometer vil jeg som en grov tommelfingerregel sette grensen til fra 50 til 80 km. avhengig av kommunikasjoner og andre forhold som er nevnt ovenfor.*”<sup>92</sup> I dansk domstolspraksis er det lagt til grunn at en geografisk forflytting, som ikke er ubetydelig, vil være en vesentlig endring i ansettelsesforholdet. Ikke ubetydelig er anslått til å være avstander på mer en 40-50 km.<sup>93</sup> Jan Tormod Dege sier at utgangspunktet er at en arbeidstaker ikke har flytteplikt. ”*Unntatt herfra er flytting innen samme område, forutsatt at det er rimelig å anta at den ansatte ville ha akseptert en slik flytteklausul ved ansettelsen*”<sup>94</sup>. Han vil ikke ha inn et begrep som ”rimelig reiseavstand”, da dette vil variere for mye fra person til person.<sup>95</sup> Dege og Bråthen snakker om flytteplikten på det private området. Men jeg mener det burde ha stor overføringsverdi. Da gode grunner taler for å behandle tilfellene likt. Lars Holo mener man ikke kan sette opp en fysisk avstandsgrense. Han mener det hele må avgjøres ut fra en vurdering av hva som fremstår som en vesentlig byrde for den enkelte ansatte.

Staten derimot, mener at det foreligger en generell flytteplikt over hele landet. Dette til tross for uttalelsen i forarbeidene om at departementet ikke har tatt stilling til hvor langt en embetsmann skal være forpliktet til å flytte geografisk.<sup>96</sup>

---

<sup>92</sup> Bråthen Side 7.

<sup>93</sup> Holo 5. avsnitt før punkt 2

<sup>94</sup> Dege, (1995) side 289 siste avsnitt

<sup>95</sup> Dege, (1995) side 289-290

<sup>96</sup> Ot.prp.nr. 72 (1981-1982) side 25

Jeg vil si at det følger av dommen om Sjøkrigsskolen<sup>97</sup> at en avstand fra Horten til Oslo, som nå beregnes til 1. 22 min<sup>98</sup> hver vei, må man i utgangspunktet godta og pendle, eventuelt må man flytte. Det kan selvfølgelig være spesielle forhold hos den enkelte som gjør dette urimelig men hovedreglen er at de da må flytte. Når det så videre kommer til den praksis som er fulgt, blir det så godt som alltid gitt fritak fra flytteplikten når vi snakker større avstander<sup>99</sup>

Det er blitt hevdet at det foreligger en fast praksis som er blitt sedvane for at tjenestemenn også har flytteplikt over større avstander. Denne sedvane er ikke godt dokumentert i noen offentlige dokumenter jeg har funnet. I tillegg til at denne praksis synes mangelfullt dokumentert, er også den nåværende praksis at alle som ikke ønsker å flytte på grunn av store geografiske avstander blir fritatt fra denne plikten. Den gamle praksis er altså ikke godt dokumentert, og den nyere praksis er at ingen blir tvunget til å flytte til andre landsdeler. Rettspraksis på det private området sier at flytteplikten er begrenset. Etter min oppfatning har det derfor utviklet seg en praksis som gjør at vi i dag må si at det ikke foreligger en flytteplikt over store avstander. Grensen kan kanskje, ut fra rettspraksis og praksis med fritak, sies å ligge på rundt tre timer samlet reisetid.

Uansett om det foreligger en flytteplikt og uansett hvor langt en tjenestemann er forpliktet til å flytte, opererer staten med at det er en generell flytteplikt. Men den store hovedregelen er at det blir gitt fritak fra denne flytteplikten hvis virksomheten flytter over store avstander. Det som blir interessant for de tjenestemennene som har bestemt seg for å ikke flytte, og det er statistisk de fleste, er ikke om det juridisk sett foreligger en flytteplikt. For tjenestemennene som rammes av flytteplikten er spørsmålet om de kan få fritak og hva konsekvensen blir for dem hvis de får et fritak fra flytteplikten det viktigste. Jeg vil derfor i det følgende se nærmere på fritaksretten ved en flytteplikt.

---

<sup>97</sup> Eidsivating lagmannsrettsdom 24. mars. 1956

<sup>98</sup> NAF sin ruteplanlegger, <http://ruteplanlegger.naf.no/veibok/>, besøkt 30.10.06, kl. 14

<sup>99</sup> Juristkontakt side 33

## 7 Hva er hjemmelsgrunnlaget for fritak fra flytteplikten og hva er vilkårene for å få fritak?

### 7.1 Innledning

Vi har nå sett at det er stor uenighet om rekkevidden av flytteplikten og herunder størrelsen på den økonomiske kompensasjonen. Jeg har konkludert med at det foreligger en begrensning i flytteplikten, men at denne grensen er usikker. En ansatt som får fritak fra flytteplikten mister jobben sin i virksomheten, men vil kunne ha krav på fortrinnsrett og ventelønn. Det er i utgangspunktet en vesentlig forskjell på å få fritak fra en flytteplikt og det å ikke ha noen flytteplikt. Hvis den ansatte har en flytteplikt må han/hun i utgangspunktet selv si opp arbeidet hvis han/hun ikke ønsker å flytte med. Hvis en ansatt derimot ikke har noen flytteplikt og ikke ønsker å flytte med, så vil virksomheten måtte si den ansatte opp når virksomheten flyttes. Når man sies opp fra staten, uavhengig av om det foreligger en flytteprosess, utløser det vanligvis to viktige rettigheter, retten til fortrinnsrett og ventelønn. Fortrinnsretten sikrer den ansatte lettere tilgang til statens jobbmarked. Ventelønnen gir i utgangspunktet den ansatte et bedre økonomisk fundament i søknadsperioden, enn om den bare skulle fått dagpenger.<sup>100</sup> Hvis en derimot blir fritatt fra flytteplikten gir ikke loven deg de samme rettighetene.

Mitt utgangspunkt i denne delen av oppgaven er at det foreligger en flytteplikt. Et viktig spørsmål i denne omgang er hvilket hjemmelsgrunnlag fritaksretten hviler på.

---

<sup>100</sup> Det ligger en del begrensninger i dette som jeg vil komme tilbake til i kapittel 9.

## 7.2 Hva er hjemmelsgrunnlag for fritaksretten?

### 7.2.1 Lovteksten

Tjenestemannloven har ingen bestemmelser som gir fritak fra en flytteplikt. Tjml. henviser til forskriften til tjml. I forskriften til tjml. § 7 nr. 6 finner vi regler om fritak fra en flytteplikt. Fritaksretten står i sammenheng med bestemmelsene om fortrinnsrett og ventelønn.

### 7.2.2 Forskriften

Følgende står i § 7 nr. 6 i forskriften til tjenestemannsloven:

”Reglene i nr. 3 til 5 gjelder også for tjenestemenn som er blitt overtallige som følge av at den virksomhet vedkommende er tilsatt i, blir flyttet og tjenestemannen er fritatt for å flytte med.”<sup>101</sup>

Det interessante for oss er der det står *”reglene i nr. 3-5 gjelder også for tjenestemann som ... blir flyttet og tjenestemannen er fritatt for å flytte med”*<sup>102</sup>

Det finnes ikke forarbeider til forskriften til tjenestemannsloven. Det gjør at vi ikke har de vanlige kildene å forholde oss til når vi skal tolke bestemmelsene i forskriften. Det er derfor vanskelig å vite hva som er ment med forutsetningen i § 7 nr. 6 om at det kan gis fritak fra flytteplikten og hvilket grunnlag disse forutsetningene bygger på.

Forskrift til tjml. hjemler ikke direkte en fritaksrett fra flytteplikten, men indirekte. Bestemmelsen sier at hvis noen skulle ha fått fritak fra en flytteplikt, vil forskriftens § 7 nr. 3-5 gjelde for dem også. Det eneste forskriften § 7 nr. 6 sier oss, er at for at denne bestemmelsen skal ha noen mening, må det finnes en fritaksrett. I norsk tjenestemannsrett

---

<sup>101</sup> Tjenestemannslovens forskrift § 7 nr. 6

<sup>102</sup> Tjenestemannslovens forskrift § 7 nr. 6

sier de at ”*tjenestemann kan ved særlig avgjørelse bli fritatt for plikten til å arbeide på det nye tjenestestedet. Dette er for øvrig forutsatt i forskriftens § 7 nr. 6.*”<sup>103</sup> Fritaksretten har ikke et veldig sterkt hjemmelsgrunnlag, men det er klart forutsatt. Videre er det ikke sagt noe om hvordan en skal få en fritaksrett, eller hvilke momenter en fritaksrett skal bygge på.

### 7.2.3 Hva skriver staten om hjemmelsgrunnlaget?

Staten uttaler i flere skriv at en ansatt som har flytteplikt kan søke om fritak fra denne flytteplikten. Blant annet står det: ”*[T]jenestemannslovens forskrift § 7 nr. 6 forutsetter at den tilsatte kan fritas fra denne flytteplikten*”.<sup>104</sup> Etter tidligere AADs utsagn. må ”*en arbeidstaker selv søke om slikt fritak.*”<sup>105</sup> ”*AAD eller den AAD bemyndiger, innvilger eventuelt fritak etter en konkret og individuell vurdering.*”<sup>106</sup> Hjemmelen for denne fritaksretten følger ifølge tidligere AAD av at den er forutsatt i forskriften til tjml. § 7 nr. 6.

I et annet brev sier AAD at ”*Arbeids- og administrasjonsdepartementet har adgang til å frita tjenestemenn for flytteplikten, jfr. § 7 nr. 6 i forskrift til tjenestemannslov*”<sup>107</sup> Her kan det virke som om de mener at de har en direkte hjemmel til å gi fritak gjennom forskrift til tjml. § 7 nr. 6.

### 7.2.4 Andre hjemmelsgrunnlag

Selv om det ikke følger direkte av noen lovbestemmelse at man har en fritaksrett kan det være andre hjemmelsgrunnlag. Jeg kan tenke meg to alternative grunnlag for retten til å søke fritak. For det første kan vi se på det i et fra det mer til det mindre synspunkt. Når staten har rett til å tvinge deg til å flytte, må de også ha retten til å frita deg fra denne

---

<sup>103</sup> Bjørnaraa, side 488 3. avsnitt

<sup>104</sup> Personalpolitikk ved omstillingsprosesser, AAD punkt 5.5.1

<sup>105</sup> Personalpolitikk ved omstillingsprosesser, AAD punkt 5.5.1

<sup>106</sup> Personalpolitikk ved omstillingsprosesser, AAD punkt 5.5.1

<sup>107</sup> Orientering om personalmessige konsekvenser av flytting av statlige tilsyn, AAD 2003 side 1. punkt 2.

flytteplikten. Et annet grunnlag er arbeidsgivers styringsrett. Ettersom det er innen arbeidsgivers styringsrett å tvinge deg til å flytte, har arbeidsgiver også anledning til å frita deg fra flytteplikten gjennom sin styringsrett.

”I våre dager kan en så omfattende flytteplikt som den man har antatt at tjenestemenn er omfattet av, få urimelige virkninger. Av den grunn har man i staten i visse tilfeller fritatt tjenestemannen fra flytteplikt og gitt vedkommende fortrinnsrett på linje med en som blir oppsagt som overtallig.”<sup>108</sup>

Det står, som nevnt, ikke noe nærmere i lovbestemmelsene om hvem som har myndighet til å frita noen for flytteplikten. Det er ikke så rart, siden fritaksretten ikke er hjemlet noe sted. Men det er lagt til grunn at myndighetene må ligge i Arbeids- og administrasjonsdepartementet, nå FAD.<sup>109</sup>

Det ville muligens være på sin plass med et bedre hjemmelsgrunnlag for en så viktig rettighet. En rettighet som fritak fra flytteplikten burde være forankret enten i lovs form eller i en egen forskriftsbestemmelse. Det går an å tenke seg at staten plutselig endrer oppfatningen av forutsetningen i forskriftens § 7 nr. 6 og da har man ikke lenger noe krav på fritak fra flytteplikten. Staten har også flere ganger i teorien endret vilkårene for hva som skal til for å få fritak fra flytteplikten.<sup>110</sup>

Jeg vil i det følgende drøfte hva som skal til for å få fritak fra denne plikten.

---

<sup>108</sup> Bjørnaraa side 847 nest siste avsnitt nederst.

<sup>109</sup> Bjørnaraa side 848 2. avsnitt.

<sup>110</sup> Jf. nåværende og tidligere hefte (fra 2002), Personalpolitikk ved omstillingsprosesser

## 7.3 Juridisk litteratur

### 7.3.1 Personalpolitikk ved omstillingsprosesser<sup>111</sup>

Personalpolitikk ved omstillingsprosesser er et hefte gitt ut av FAD som veiledning og retningslinje ved omstillinger i staten. I et eget punkt tar de for seg fritak fra flytteplikt. Her sier de at: *”Tjenestemannslovens forskrift § 7 nr. 6 forutsetter at den tilsatte kan fritas fra denne flytteplikten”*. De sier at en *”arbeidstaker må selv søke om slikt fritak og søknaden sendes tjenestevei”*<sup>112</sup> Vider står det at AAD eller den AAD bemyndiger, innvilger eventuelt fritak etter en *”konkret og individuell vurdering”*<sup>113</sup> I forrige utgave av dette heftet stod det at per 1. mars 2002 er det de samme kriteriene som gjelder om man skal ha adgang til å bli *”lokal arbeidssøker som dem som skal få fritak fra flytteplikten.(se folketrygdloven § 4-5, annet ledd)”*. De har nå i teorien myket opp kravene de stiller for å gi fritak fra flytteplikten. De gjeldende kriterier er:

*”Ved vurdering av om flyttefritak skal gis, har man gjerne lagt vekt på avstanden mellom bosted og nytt arbeidssted, forhold knyttet til bolig, søkerens alder, familiemedlemmers arbeids-, inntekts- og helseforhold, samt sosiale forhold.”*<sup>114</sup>

Som vi ser var retningslinjene for om man ville få fritak fra flytteplikten strengere før, da man måtte oppfylle kravene etter ftrl. § 4-5. Det kan derfor virke som at det før var betraktelig viktigere om en hadde en flytteplikt eller ikke. Men som jeg har pekt på, har praksisen til tross for disse retningslinjene hele tiden vært at staten har vært meget fleksibel ved å gi fritak fra flytteplikten

---

<sup>111</sup> Personalpolitikk ved omstillingsprosesser, veiledning og retningslinjer, arbeids og administrasjonsdepartementet 2002 side 26.

<sup>112</sup> Personalpolitikk ved omstillingsprosesser, veiledning og retningslinjer, arbeids og administrasjonsdepartementet 2002 side 26.

<sup>113</sup> Personalpolitikk ved omstillingsprosesser, veiledning og retningslinjer, arbeids og administrasjonsdepartementet 2002 side 26.

<sup>114</sup> FAD, Personalpolitikk ved omstillingsprosesser punkt 5.5.1

### 7.3.2 Norsk tjenestemannsrett

I Norsk Tjenestemannsrett<sup>115</sup> sier de at: ” *I departementets praksis er det trukket opp regler for hvilke momenter som er relevante ved bedømmelsen av om flyttefritak skal innvilges*”<sup>116</sup>. Det er *summen av ulempene* ved en flytting som er avgjørende, selv om de enkeltvis kan synes mindre vesentlige.<sup>117</sup>

Tjenestemenn kan ved særlig avgjørelse bli fritatt for plikten til å arbeid på det nye tjenestestedet.<sup>118</sup> Momenter som tillegges vekt ved søknad om fritak fra ”flytteplikten” er avstanden mellom bosted og nytt arbeidssted, herunder forhold som er knyttet til bolig eller bosted, og som har betydning i flyttesituasjonene. Søkerens alder på flyttetidspunktet har også betydning. Er vedkommende over 60 år, blir han eller hun normalt fritatt for flytteplikten dersom det er tale om flytting over store avstander. Søkerens og/eller familiemedlemmers helseforhold og sosiale forhold, herunder særlig tilknytning til lokalmiljøet på det opprinnelige bosted, vil kunne tillegges vekt. Ektefellens eller samboerens arbeid – og inntektsforhold vil også kunne ha betydning ved vurderingen. Også andre grunner vil kunne tillegges vekt ved vurderingen.<sup>119</sup>

### 7.3.3 Samfunnsviterne, geografisk flytting av virksomheter, rettigheter og plikter.

”*Det var tidligere ikke uvanlig at flyttefritak ble gitt for et bestemt antall år, det praktiseres nå slik at flyttefritak skal gis uten tidsbegrensning.*”<sup>120</sup> Hvorvidt det skal innvilges fritak fra

---

<sup>115</sup> Denne boken er, som nevnt, gitt ut før nåværende flytteprosess

<sup>116</sup> Bjørnaraa side 554, 3. avsnitt.

<sup>117</sup> Bjørnaraa side 848 4. avsnitt

<sup>118</sup> Bjørnaraa side 488 avsnitt 3

<sup>119</sup> Bjørnaraa side 488

<sup>120</sup> Samfunnsviterne Omstilling i offentlig sektor (2002 revidert 2004) side 23,

flytteplikten vil bero på en konkret helhetsvurdering der flere momenter vil være av særlig interesse. Man vil her kjenne igjen en rekke momenter fra den helhetsvurdering som må foretas ved vurderingen av om det gjelder en flytteplikt. De momentene samfunnsviterne nevner er:

- Avstanden mellom bosted og nytt arbeidssted, Søkerens alder, helseforholdene til søkeren m.m., sosiale forhold, Ektefelles/samboers arbeids-, inntekts-, og helseforhold.<sup>121</sup>

## 7.4 Forarbeider

I Ot.prp.nr.72 snakker de om flytteplikten, men slik jeg forstår det kommer de også inn på fritaket fra flytteplikten. De sier ”*Man har i regelen funnet fram til løsninger som tjenestemennene har kunnet akseptere.*” ”...[D]epartementet antar man likevel vil følge den mykere praksis som hittil har vært fulgt, også ved eventuelle fremtidige omlokaliseringer.”<sup>122</sup>

Den praksis som det her vises til vil jeg anta er fritaksretten. Man snakker altså også i Ot.prp. om en fritaksrett, men man går ikke nærmere inn på innholdet i den.

## 7.5 Skriv fra departementene

### 7.5.1 Orientering om personalmessige konsekvenser ved flytting av statlige tilsyn

I dette skrivet<sup>123</sup> sier tidligere AAD noe om gangen i søknad om fritak. De sier: ”*I praksis sendes søknad tjenestevei. Myndigheten til å innvilge fritak er gjerne, ved større omorganiseringer, blitt delegert til det enkelte fagdepartement. Fritak gis fra den dato tjenestemannen skulle ha flyttet*”.

---

<sup>121</sup> Samfunnsviterne, Omstilling i offentlig sektor (2002 revidert 2004) side 23

<sup>122</sup> Ot.prp.nr. 72 (1981-1982) s. 25

<sup>123</sup> AAD, Personalpolitikk ved omstillingsprosesser 2002

## 7.5.2 Samordning og eventuell utflytting av forvaltningsenheter under Landbruksdepartementet

I kapittel 5 sier de: ”Dersom virksomheten(e) utlokaliseres, er det i praksis lagt til grunn at flytting som innebærer at vedkommende må dagpendle, ikke gir flyttefritak.”<sup>124</sup> ”det er summen av ulempene som er avgjørende selv om de enkeltvis kan synes mindre vesentlige”.<sup>125</sup> ”Det innebærer at det etter en konkret vurdering kan gis flyttefritak.”<sup>126</sup>

”Et annet argument er praksis fra tilsvarende saker. Ved tidligere utflytting har flytteplikten i svært liten grad blitt brukt. Ved flyttingen av Norsk Polarinstitut til Tromsø fikk alle de tilsatte fritak for flytteplikten. Det samme gjaldt ved flyttingen av Statens skoger til Namsos.”<sup>127</sup>

## 7.6 Konklusjon

Vi har nå sett at det tidligere i teorien skulle en del til for å bli fritatt fra flytteplikten. Det var strenge krav knyttet opp mot frtl. § 4-5. FAD har nå, i tråd med praksis, myket opp retningslinjene for å gi fritak fra flytteplikten. Det skal fortsatt foretas en individuell vurdering, men i hovedsak blir alle som må flytte over lengre avstander fritatt fra flytteplikten. Blant annet var praksis ved flytting av Konkurransetilsynet til Bergen at alle som søkte om fritak fra flytteplikten fikk det.<sup>128</sup> Ved flytting av tollvesenet ble grensen satt til tre timers reisevei, men det ble også foretatt en vurdering av sosiale forhold så man av

---

<sup>124</sup> LMD, kapittel 5. punkt 5.1.

<sup>125</sup> LMD, kapittel 5. punkt 5.1.

<sup>126</sup> LMD, kapittel 5. punkt 5.1.

<sup>127</sup> LMD, punkt 5.5.

<sup>128</sup> Spørsmål til Stortinget

og til kunne lempe på tretimersregelen.<sup>129</sup> Det skal mer til hvis virksomheten flytter innenfor pendledistanse. Det ble som hovedregel ikke gitt fritak fra flytteplikten når tidligere samfunnsdirektoratet, nå Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap flyttet fra Oslo til Tønsberg. Dette innebærer en reiseavstand på 1t.30 min hver vei. Det samme gjaldt ved flyttingen av Sjøkrigsskolen fra Horten til Oslo, som er nesten samme avstand.

Det å bli fritatt fra flytteplikten er en viktig rettighet, da en kan ha krav på flere rettigheter, som en ikke ville fått om en måtte si opp selv. De to viktigste rettighetene er om man har krav på fortrinnsrett til ny stilling og om man har krav på ventelønn. Når du først har fått fritak fra en flytteplikt er dette to veldig viktige rettigheter for å sikre tjenestemenn bedre økonomiske vilkår.

---

<sup>129</sup> ECON rapport om omorganisering, punkt 2.2

## 8 Fortrinnsrett til ny stilling

### 8.1 Innledning

Fortrinnsrett er et gode statens tjenestemenn har. Fortrinnsrett vil si at dersom du er like godt kvalifisert som en annen søker, skal du få jobben fordi du har fortrinnsrett. Dette sikrer tjenestemenn lettere tilgang til arbeid i staten når de blir sagt opp fra sin stilling uten egen skyld. For å få fortrinnsrett, er det i utgangspunktet et krav om at man enten har blitt eller vil bli sagt opp. Dette fører til et hjemmelsproblem for de som vil ha fritak fra flytteplikten og samtidig hevde fortrinnsrett og ventelønn.

Den som blir fritatt fra flytteplikten blir ikke sagt opp. Det følger bare underforstått at arbeidsforholdet avsluttes. Formell oppsigelse antas ikke å være nødvendig.<sup>130</sup> Det vil si at de i utgangspunktet ikke har krav på intern fortrinnsrett, da de ikke skal bli sagt opp. De vil heller ikke i utgangspunktet ha krav på ekstern fortrinnsrett, da de ikke blir sagt opp. Spørsmålet er om de som blir fritatt fra flytteplikten allikevel kan ha krav på fortrinnsrett?

### 8.2 Har man krav på fortrinnsrett ved fritak fra flytteplikten?

Reglene om fortrinnsrett for tjenestemenn finner vi i tjml. § 13.

”Før en tjenestemann blir sagt opp... skal tjenestemannen om mulig tilbys annen passende stilling i virksomheten”<sup>131</sup>

---

<sup>130</sup> Bjørnaraa side 488.

<sup>131</sup> Tjenestemannsloven § 13 første setning

”2. Blir tjenestemannen likevel sagt opp, skal vedkommende så vidt mulig tilbys annen passende stilling i staten”<sup>132</sup>

Vi ser at det er to alternativer. Enten skal tjenestemannen tilbys annen stilling i virksomheten før han sies opp, eller så skal han, etter han er sagt opp, tilbys annen passende stilling i staten. Som nevnt rett over, er ingen av disse alternativene i utgangspunktet aktuelle når en får fritak fra flytteplikten, da en ikke blir sagt opp. Men etter § 13 nr. 4 kan det blir fastsatt nærmere forskrifter om fortrinnsrett. Dette er gjort i forskriften til tjml. § 7 nr. 6. I § 7 nr. 6 står følgende:

”Reglene i nr. 3 til 5 gjelder også for tjenestemenn som er blitt overtallige som følge av at den virksomhet vedkommende er tilsatt i, blir flyttet og tjenestemannen er fritatt for å flytte med.”<sup>133</sup>

Hva sier denne forskriftsbestemmelsen om tjenestemanns rett på fortrinnsrett ved fritak fra flytteplikten? FAD uttaler at: ”*Fortrinnsretten etter forskriftens § 7 nr. 3-5, jf. nr. 6 vil være i behold.*”<sup>134</sup> I et skriv fra LMD sies det at: ”*Dersom det blir snakk om flytting over lengre avstander, kan de tilsatte etter søknad få fritak for flytteplikten, og derved ekstern fortrinnsrett.*”<sup>135</sup>

I norsk tjenestemannsrett uttaler de i tilknytning til forskriften § 7 nr. 6:

”Ifølge forskriftens § 7 nr. 6 gjelder reglene i § 7 nr. 3-5 også for slike tjenestemenn. Denne henvisningen innebærer at en tjenestemanns om er fritatt for flytteplikt, skal behandles som om han eller hun har ekstern fortrinnsrett, jfr. tjenestemannsloven § 13 nr. 2.”<sup>136</sup>

---

<sup>132</sup> Tjenestemannsloven § 13 nr. 2

<sup>133</sup> Forskrift til tjenestemannslovens § 7 nr. 6

<sup>134</sup> FAD, personalpolitikk ved omstillingsprosesser punkt 5.5.1

<sup>135</sup> LMD, Kapittel 5 flytting punkt 5.3 neste side

<sup>136</sup> Bjørnaraa, side 847 nederst på siden.

Det samme blir sagt i et internt notat fra tidligere AAD. ”I forskrift til tjenestemannsloven (§ 7 nr. 6) er det tatt inn en bestemmelse om at fritak for flytteplikt gir tjenestemannen fortrinnsrett til ny stilling i staten (”ekstern fortrinnsrett”), på lik linje med om tjenestemannen var blitt sagt opp fordi stillingen er inndratt eller arbeidet falt bort.”<sup>137</sup>

Det knytter seg et par spørsmål til disse utsagnene. For det første om forskriften direkte hjemler en fortrinnsrett for tjenestemenn. For det andre om dette bare innebærer en ekstern fortrinnsrett.

I Norsk Tjenestemannsrett hevder de at henvisningen i forskriften § 7 nr. 6 gjør at man skal behandles som om man har fortrinnsrett.<sup>138</sup> Det samme hevder FAD<sup>139</sup> og LMD.<sup>140</sup>

Slik jeg tolker forskriftens § 7 nr. 6, sier den bare at reglene i forskriften § 7 nr.3 -5 skal gjelde ved bl.a. fritak fra flytteplikten. Henvisningen fra § 7 nr. 6 til § 7 nr. 3-5 hjemler ikke en fortrinnsrett. Det § 7, nr. 3-5 i forskriften gjør, er å gi mer utfyllende regler for fortrinnsretten. Det står ikke i § 7 nr. 6, eller nr.3-5 at de som får fritak fra flytteplikten har krav på fortrinnsrett. Jeg vil si at det, som ved fritak for flytteplikten, følger forutsetningsvis av § 7 nr. 6 sammenholdt med § 7 nr. 3-5 at man har krav på fortrinnsrett ved fritak for flytteplikten.

Når jeg legger denne forståelsen av § 7 nr. 6 til grunn, ser jeg ikke at fortrinnsretten skal være begrenset til kun ekstern fortrinnsrett. Da vil jeg si at denne forutsetning om at man har krav på fortrinnsrett ved fritak fra flytteplikten peker tilbake på hele tjml. § 13. Og § 13 nr. 1 hjemler som kjent også intern fortrinnsrett. Det er også gode grunner som taler for dette. Et eksempel: Den delen av virksomheten du jobber i skal flytte, men ikke hele virksomheten. Det viser seg så at i den delen av virksomheten som skal bli igjen, blir det en

---

<sup>137</sup> Gaarder internt notat side 6

<sup>138</sup> Bjørnaraa, s. 847 nederst på siden.

<sup>139</sup> FAD, personalpolitikk ved omstillingsprosesser punkt 5.5.1

<sup>140</sup> LMD, Kapittel 5 flytting punkt 5.3 neste side

ledig stilling som passer dine kvalifikasjoner perfekt. Mye kan tale for at du da bør ha krav på intern fortrinnsrett. Denne forståelsen har også støtte i Norsk tjenestemannsrett, hvor de sier at intern fortrinnsrett vil ikke være aktuelt dersom hele virksomheten flytter, men kan være det dersom bare deler av virksomheten flyttes.<sup>141</sup>

Det å ha intern fortrinnsrett skiller seg også fra den eksterne ved at regelen må forstås slik at virksomheten er pålagt å forsøke finne annen passende stilling til tjenestemannen, og brudd på denne forpliktelsen vil kunne medføre at oppsigelsen anses ugyldig.<sup>142</sup> Hvis du derimot bare har ekstern fortrinnsrett, synes reglen å forutsette at den fortrinnsberettigede selv utviser aktivitet ved å søke på ledige stillinger med påberopelse av sin fortrinnsrett.<sup>143</sup> Dette kommer også frem i norsk tjenestemannsrett som sier at i motsetning til ved intern fortrinnsrett kan ikke uttrykket ”skal ... tilbys” tas bokstavelig. Tjenestemenn må her selv søke på ledige stillinger og hevde fortrinnsrett til disse. Vi ser at ved intern fortrinnsrett har arbeidsgiver en aktivitetsplikt for å skaffe deg ny jobb, mens ved ekstern fortrinnsrett må du gjøre alt selv.

### 8.2.1 Fortrinnsrettens utstrekning i tid

Det følger av forskriften til tjenestemannsloven § 7 nr. 3 at man har krav på ekstern fortrinnsrett maks to år før flyttetidspunktet og at man kun har krav på ekstern fortrinnsrett i ett år etter at man har fratrudd sin stilling. Med det unntak at man har fortrinnsrett så lenge tjenestemannen går på ventelønn.

Reglene for ekstern fortrinnsrett ved fritak fra flytteplikten følger av forskriften § 7 nr. 6. Etter § 7 nr. 6 gjelder reglene i § 3-5 også tjenestemann som er fritatt for å flytte med. I § 7 nr. 3 står det at fortrinnsrett bare kan hevdes to år før vedkommende må fratrudd. Det

---

<sup>141</sup> Bjørnaraa side 537

<sup>142</sup> Jakhelln side 433

<sup>143</sup> Jakhelln side 434

naturlige blir derfor at når noen får innvilget søknad om fritak fra flytteplikten, vil tiden begynne å løpe fra tidspunktet for innvilgelse. Men tidligst to år før flyttingen. Dette følger og av departemental praksis fra for eksempel Konkurransetilsynet.

”Fortrinnsretten utløses når den enkelte medarbeider søker om fritak fra flytteplikten. Myndigheten til å innvilge flyttefritak er delegert til konkurransedirektøren som har lagt opp til, at alle ansatte som søker flyttefritak, vil få dette innvilget. Ansatte som innvilges flyttefritak, sier fra seg muligheten for å flytte med til Bergen. På det grunnlaget utsteder Konkurransetilsynet en overtallighetsattest.”<sup>144</sup>

Men også her gjelder regelen om maks to år før flyttetidspunktet.

Et annet spørsmål er når den interne fortrinnsretten inntreffer, og når den opphører. Dette er ikke nærmer regulert<sup>145</sup>. Utgangspunktet er vanligvis at fortrinnsretten inntreffer når arbeidsgiver vurderer oppsigelse av en eller flere *bestemte* tjenestemenn.<sup>146</sup>

Omplasseringsplikten gjelder bare frem til oppsigelsesvedtaket er truffet etter loven. Men departementet har tidligere ut i fra rimelighetshensyn ved enkelte anledninger lagt til grunn at den interne fortrinnsretten bør være helt frem til arbeidstakeres fratreden fra stillingen. Dette har ingen støtte i lovens ordlyd. Etter lovrevisjonen i 1983 synes utgangspunktet å være at arbeidstakeren i stedet må anvende reglene om ekstern fortrinnsrett også i egen virksomhet etter at det er truffet vedtak om oppsigelse.<sup>147</sup> Men hva når bare en del av en statlig virksomhet flytter? Problemet for de ansatte som ikke vil flytte er at det da enda ikke er noen som vurderer oppsigelse av en eller flere bestemte tjenestemenn. Ingen blir jo oppsagt, de blir bare eventuelt fritatt fra flytteplikten. Hva man gjør i disse tilfellene er ikke regulert i lov eller forskrift. Det naturlige vil kanskje være at de ansatte har intern

---

<sup>144</sup> Spørsmål til Stortinget

<sup>145</sup> Bjørnaraa side 839 siste avsnitt.

<sup>146</sup> Bjørnaraa side 549

<sup>147</sup> Bjørnaraa side 549-550

fortrinnsrett fra flyttevedtaket blir gitt, og så får de selv gi beskjed om at de ønsker intern fortrinnsrett.

Ved at de interne fortrinnsreglene ved fritak fra flytteplikten ikke følger direkte av loven, skaper det vanskeligheter for en ansatt som vil ha klargjort sin rettstilling. Som ved vanlig fortrinnsrett, burde disse reglene enten komme frem av loven selv eller ved en forskrift til loven.

### 8.3 Konklusjon

Fortrinnsretten ved fritak fra flytteplikten er ikke direkte hjemlet i verken lovgivning eller forskrift til tjenestemannsloven. Det følger kun forutsetningsvis av forskriftens § 7 nr. 6. Det er samtidig helt klart at man har fortrinnsrett ved fritak fra flytteplikten. Dette følger både forutsetningsvis av forskriftens § 7 nr. 6 og av praksis fra departementet. Men som ved fritaket for flytteplikten, burde dette vært klarere hjemlet. En så viktig rettighet som fortrinnsrett ved fritak fra flytteplikten burde komme klart frem av enten loven eller av forskriften.

Når det kommer til den interne fortrinnsrettens utstrekning i tid ved fritak fra flytteplikten, burde også disse reglene komme klarer frem.

## 9 Har tjenestemenn krav på ventelønn ved fritak fra flytteplikten, og hva er i tilfellet vilkårene for å få det?

### 9.1 Innledning

Ventelønnsordningen ble opprinnelig laget ut fra en tanke om at ansettelse i staten var tenkt for lang tid, og at staten derfor burde ha et vist ansvar for tjenestemenn som må slutte uten egen skyld.<sup>148</sup>

Ventelønn vil si at en tjenestemann som er sagt opp får økonomisk stønad mens tjenestemannen søker andre jobber. Kravet på ventelønn følger av tjml. § 13 nr. 6. ”*Blir tjenestemann som nevnt i nr. 1 sagt opp og det antas at det ville være vanskelig å skaffe annet høvelig arbeid, kan vedkommende gis ventelønn...*”<sup>149</sup>

Ventelønn er ikke full lønn, men en økonomisk stønad på inntil 66 % av lønnen.<sup>150</sup> Det kan i ytterste konsekvens gis ventelønn i inntil 12 år.<sup>151</sup> Det er tre vilkår for å kunne få ventelønn:

- en må ha blitt sagt opp
- en må ha jobbet fast i 2 år, eller midlertidig i 4 år
- det må være vanskelig å skaffe annet ”høvelig arbeid”.

I praksis er spørsmålet hva som ligger i begrepet ”annet høvelig arbeid”.

---

<sup>148</sup> Jakhelln side 436

<sup>149</sup> Tjenestemannsloven § 13 nr. 6

<sup>150</sup> Forskrift til tjenestemannsloven § 11

<sup>151</sup> Forskrift til tjenestemannslovens § 11 nr. 2

Det fulgte tidligere av praksis at man ved fritak fra flytteplikten også hadde krav på ventelønn. MD sier i et skriv fra 1998 at: ”I praksis er det imidlertid lagt til grunn at dersom det gis fritak for flytteplikt skal det også tilstås ventelønn.”<sup>152</sup> Nå er praksisen en annen. FAD sier at dersom et fritak fra flytteplikten skal innebære en rett til ventelønn, må søkeren i disse tilfellene falle inn under relativt snevre kriterier knyttet til alder eller tungtveiende sosiale hensyn.<sup>153</sup>

For sammenhengens skyld er det verdt å nevne at tjenestemenn normalt vil ha krav på dagpenger hvis de ikke har krav på ventelønn. Dagpenger vil gi omtrent den samme utbetalingen som ventelønn. Men det er noen forskjeller jeg vil nevne. Hvis tjenestemenn ikke har krav på ventelønn vil de i de fleste tilfeller falle inn under folketrygdsloven § 4-10 om forlenget ventetid på dagpenger. De vil da normalt ikke få utbetalt dagpenger før etter 8 uker og 5 dager<sup>154</sup>. I tillegg vil man kun få dagpenger i 104 uker, det vil si to år. Ved ventelønn vil det ikke være noen ventetid. Man vil få ventelønn fra første dag. I tillegg kan en få ventelønn i 3 år hvis man er under 50, 4 år hvis man er mellom 50 og 55 og inntil 12 år hvis man er over 55 år. Ved ventelønn vil en også opptjene pensjonspoeng i Statens pensjonskasse. En får ikke ventelønn i et tidsrom som overstiger den tiden man har vært sammenhengende ansatt i staten.

## 9.2 Vilkårene ”sagt opp” og kravet om ansettelsestid

Det er som nevnt tre vilkår for å kunne ha krav på ventelønn. Kravet om ansettelsestid må være oppfylt, og det er enkelt å stadfeste.

---

<sup>152</sup> LMD punkt 5.3

<sup>153</sup> FAD, Orientering om personalmessige konsekvenser av flytting av statlige tilsyn. side 1 punkt 2.

<sup>154</sup> Folketrygdloven §§ 4-5 og 4-10

For å ha krav på ventelønn etter § 13 i tjml. kreves det at tjenestemannen blir sagt opp.<sup>155</sup> Det innebærer at § 13 ikke kommer til anvendelse dersom tjenestemannen sier opp selv,<sup>156</sup> eller blir avskjediget. Vilåret om at tjenestemannen må være ”sagt opp” kan det se ut som ikke blir håndhevet så strengt. I Norsk tjenestemannsrett står det at ”*kravet om at det må foreligge en oppsigelsesessituasjon [er] fraveket i forskriftens § 7 nr. 6 om fritak for flytteplikt.*”<sup>157</sup> Det vil, som nevnt ovenfor, si at en kan få fortrinnsrett selv om en ikke er blitt sagt opp. Det er derimot ingen bestemmelser i tjenestemannsloven med forskrifter som hjemler rett til ventelønn slik som i tilfellet med fortrinnsrett.<sup>158</sup>

I personalpolitikk ved omstillingsprosesser uttaler FAD at: ”*Ventelønn vil kunne tilstås såfremt vilkårene er oppfylt. Som hovedregel vil kriteriet ”vanskelig å finne annet høvelig arbeid”, jf tjenestemannsloven § 13 nr. 6, ikke være oppfylt, dersom man søker seg fritatt fra å flytte med virksomheten til ny lokalisering.*”<sup>159</sup> Dette tyder på at en kan få ventelønn selv om en formelt ikke er sagt opp. Hvis ikke hadde det ikke vært nødvendig å kommentere det på denne måten. Da ville det også stått at ventelønn ikke vil bli gitt, da en vanligvis ikke er sagt opp.

At vilåret om at en ikke må bli sagt opp ikke strengt håndheves følger blant annet av et skriv fra LMD<sup>160</sup> og av Norsk tjenestemannsrett.<sup>161</sup> Dette er også objektivt konstaterbart gjennom praksis ved at mange har fått ventelønn ved et fritak fra flytteplikten.

---

<sup>155</sup> Tjenestemannsloven § 13 nr. 6

<sup>156</sup> Bjørnaraa side 536-537

<sup>157</sup> Bjørnaraa side 537

<sup>158</sup> Bjørnaraa side 537

<sup>159</sup> FAD, Personalpolitikk ved omstillingsprosesser punkt 5.5.1

<sup>160</sup> LMD, kapittel 5 side 4

<sup>161</sup> Bjørnaraa side 848

Isteden blir vilkåret om at det ikke må foreligge ”annet høvelig arbeid” strengere håndhevet. Det er derfor dette vilkåret jeg vil se på i de følgende punkter.

### 9.3 Hva ligger i kravet om ”vanskelig å skaffe annet høvelig arbeid” i Tjenestemannsloven § 13

#### 9.3.1 Naturlig språklig forståelse

Det er ikke lett å si hva som ligger i en naturlig språklig forståelse av begrepet ”vanskelig å skaffe seg annet høvelig arbeid” i tjml § 13 nr.6.. En naturlig språklig forståelse vil kanskje først og fremst være at teksten retter seg mot det faglige innholdet i en stilling. Dette innebærer at hvis man har jobbet som økonomiansvarlig så er det ikke ”annet høvelig” arbeid å måtte jobbe som vaskehjelp. Hvis du må reise for langt vil ikke arbeidet anses som høvelig, av mange. For eksempel hvis du må flytte til andre siden av landet, for å få deg en jobb innen ditt fagfelt, vil mange mene at det for tiden er vanskelig å skaffe seg annet ”høvelig” arbeid. Staten og mange andre vil kanskje mene at eksempelvis en god juriststilling i Bergen er et høvelig tilbud selv om du bor i Oslo.

#### 9.3.2 Norsk tjenestemannsrett

Norsk tjenestemannsrett<sup>162</sup> har sagt noe om begrepet ”høvelig arbeid” i tjml. § 13 nr. 6. De sier følgende: uttrykket ”annet høvelig arbeid” er antatt å tilsvare uttrykket ”annen passende stilling” i § 13 med ett vesentlig unntak, ”annen passende stilling” retter seg utelukkende mot arbeid i statsforvaltningen. ”Annet høvelig arbeid” omfatter i tillegg

---

<sup>162</sup> Som nevnt tidligere er denne boka fra år 2000

arbeid i fylkeskommunal, kommunal og privat virksomhet, inkludert arbeid i statseide virksomheter.<sup>163</sup>

I Norsk tjenestemannsrett er det henvist til en dom fra Oslo byrett av 3. oktober 1991. Dette er en dom fra Byretten og ikke fra Høyesterett. En dom fra byretten vil ha vesentlig mindre vekt enn en høyesterettsdom. Men på dette området hvor vi ikke har noe særlig rettspraksis å bygge på og den er tatt inn i litteraturen som en kilde kan det likevel ha en noe vekt. I dommen sier domstolen at en avstand fra Øyer/Vinstra til Kongsvinger/Jessheim er for stor til å bli ansett som en ”passende stilling”. Dette vil si en reisevei på ca 3 timer en vei. Dette mener altså Oslo byrett er for langt for at det kan anses som passende stilling. Det vil si at det også vil være for langt i forhold til uttrykket annet ”høvelig arbeid”.<sup>164</sup> I norsk tjenestemannsrett sier de at en endring som fører til at arbeidstakeren må ukependle må trolig ligge utenfor det som gjeldende regler og praksis åpner for.

FAD legger, etter en kongelig resolusjon av 2002, en helt annen forståelse til grunn for hva som ligger i ”høvelig arbeid”, jf. nedenfor.

### 9.3.3 Hva mener Fornyings- og Administrasjonsdepartementet om retten til ventelønn

FAD har gitt en del uttalelser i forbindelse med ventelønnsordningen. I følge FAD må søkeren falle inn under relativt snevre kriterier knyttet til alder eller tungtveiende sosiale hensyn for å ha krav på ventelønn.<sup>165</sup> Det avgjørende vil være om stillingen ikke lenger kan anses som ”høvelig”, jf tjenestemannsloven § 13 nr. 6.<sup>166</sup> Vurderingen av hva som anses ”høvelig” skal i hovedsak være den samme som i forhold til begrepet ”reell

---

<sup>163</sup> Bjørnaraa side 570

<sup>164</sup> Bjørnaraa side 555

<sup>165</sup> FAD, Orientering om personalmessige konsekvenser av flytting av statlige tilsyn side 1 punkt 2.

<sup>166</sup> FAD, Orientering om personalmessige konsekvenser av flytting av statlige tilsyn, side 1 punkt 2.

arbeidssøker” i dagpengeordningen, jfr. folketrygdeloven § 4-5.<sup>167</sup> Ftrl. § 4-5 setter opp relativt strenge kriterier for hva som regnes som en ”reell arbeidssøker”. For å anses som ”reell arbeidssøker” etter ftrl. § 4-5 må man blant annet ta ethvert arbeid i hele Norge og man må ta både heltids og deltidsstillinger.

Det er i en Kongelig resolusjon fra 2002 at FAD knytter begrepet ”høvelig” opp mot ftrl. § 4-5.<sup>168</sup> I den kongelige resolusjonen gir departementet en nytolkning av hva som skal ligge i begrepet ”høvelig” arbeid i tjml. § 13 nr. 6 Her legger FAD en mye strengere forståelse av begrepet ”høvelig arbeid” til grunn. I den Kongelige resolusjonen sier departementet om den tidligere rettstilstanden at begrepet forstås i dag på samme måte som ”passende stilling” i tjml. § 13 nr. 1, med den forskjell at høvelig arbeid også omfatter arbeid utenfor staten. Begrunnelsen deres for å endre praktiseringene er at *”denne forståelsen /praktiseringen kan virke direkte formidlingshemmende og sammenfaller ikke med samfunnets behov for at arbeidsføre personer tar del i yrkeslivet”*.<sup>169</sup>

Det kan i utgangspunktet virke litt rart at departementet i den samme kongelige resolusjonen sier at: når fritak etter en nøye totalvurdering vedtas er det ut fra betraktningen om at det er ”for urimelig” at den aktuelle ansatte pålegges å flytte til ny geografisk lokalisering. Når departementet på den ene siden mener at man kan gi fritak fra flytteplikten fordi det vil være urimelig å tvinge dem til å flytte kan det virke litt lite konsekvent at det er rett og rimelig at du skal måtte flytte til det samme stedet for å ha krav på ventelønn.<sup>170</sup> På den annen side er det å gi ventelønn noe helt annet enn å ”tvinge” noen til å flytte. Det bør derfor kanskje være forskjell på om man har krav på fritak opp mot et krav på ventelønn.

---

<sup>167</sup> FAD, Orientering om personalmessige konsekvenser av flytting av statlige tilsyn, side 1 punkt 2.

<sup>168</sup> Kongelig Resolusjon

<sup>169</sup> Kongelig Resolusjon punkt 1.2.1

<sup>170</sup> Kongelig Resolusjon punkt 1.4

## 9.4 Konklusjon

Det følger verken av tjenestemannsloven eller av forskriften til tjenestemannsloven at man har krav på ventelønn ved fritak fra flytteplikten. Det følger heller ikke forutsetningsvis av noen av bestemmelsen at man skal ha krav på ventelønn. Ved at lovteksten stiller et krav om at man må være sagt opp så taler lovteksten egentlig direkte imot at man bør få ventelønn. I tillegg var som nevnt et av hensynene bak ventelønnen å ta ansvar for ansatte i staten som ble sagt opp uten egen skyld. Ved fritak fra flytteplikten velger derimot den ansatte selv å ikke bli med virksomheten. Det følger likevel av praksis fra departementet at man også kan ha krav på ventelønn ved fritak fra flytteplikten.

Hvis man først skal ha krav på ventelønn må man oppfylle vilkårene om at det ikke er mulig å finne annet ”høvelig” arbeid. Forståelsen av hva som ligger i ”høvelig” arbeid er som nevnt blitt snevret inn gjennom en kongelig resolusjon. Den tilsidesetter den praksis som tidligere har vært fulgt, og strammer inn forståelsen av begrepet. Departementet mener at det holdt å benytte formen kongelig resolusjon for å forandre forståelsen av begrepet ”annet høvelig arbeid”. Dette løfter beslutningen et hakk over departementet slik at de igjen vil måtte fremme en kongelig resolusjon for å få forandret forståelsen. Bestemmelse om ventelønn er veldig viktig for tjenestemenn. Det ville kanskje derfor vært ryddigere at en nytolkning av begrepet ble gjort på en annen måte. Det hadde kanskje vært mer naturlig å skrive en ny bestemmelse eller en forskrift hvor man pekte på hvilke momenter som skal ligge i vurdering av hva som anses som ”høvelig” arbeid. Om enn svakt, så støttes kravet om man kunne gått veien om en ny lov eller forskrift av at det forelå en byrettsdom. Den sa at en reisevei på inntil tre timer er for langt i forholdt til begrepet ”annet passende arbeid”,<sup>171</sup> og derigjennom også ”høvelig” arbeid.

Det er altså kanskje ikke helt umulig at man for domstolene kan vinne frem med et krav om at ”høvelig” ikke skal tolkes opp mot ftrl § 4-5.

---

<sup>171</sup> Oslo byretts dom av 3. oktober 1991

Hvis ”høvelig” arbeid til tross for ny praksis fra departementet ikke skal knyttes opp mot ftrl. § 4-5 så vil det kunne innebære at ikke hele landet anses som arbeidsmarked. Hvis ikke hele landet anses som arbeidsmarked vil en som får fritak fra flytteplikten lettere ha krav på ventelønn da det å måtte flytte til andre siden av landet ikke nødvendigvis regnes som annet høvelig arbeid.

## 10 Hovedkonklusjon

Hva har drøftelsene i denne oppgaven vist? For det første mener jeg man trygt kan hevde at det foreligger en flytteplikt i staten. Inntil noen tar en tvist om flytteplikt til domstolene tror jeg ikke vi kan konkludere med bastante grenser for hvor stor flytteplikten er. Denne problemstillingen vil antagelig heller ikke komme opp så lenge staten fortsetter å være like rundhåndet med fritaket fra flytteplikten som de er i dag. Hvis jeg på grunnlag av de rettskildene jeg har gått gjennom skulle sagt hvor jeg mener grensen for flytteplikten går, så mener jeg det kommer an på en individuell vurdering. Jeg mener ingen tjenestemann har plikt til å flytte til andre siden av landet. Dette ut fra at fritaksretten er praktisert så rundhåndet, og at det i forarbeidene er uttalt at staten ikke skal ha en større flytteplikt enn de private arbeidsgivere. Ut fra dommen i Eidsivating lagmannsrett og praksis i forbindelse med flytting av Direktorat for samfunnssikkerhet og beredskap til Tønsberg, flytting av Sjøkrigskolen til Oslo og Televerket til Jessheim/Kongsvinger, mener jeg at hvis det er mulig å dagpendle så faller det innenfor flytteplikten. Individuelle forhold som barn i barnehage, sykdom og lignende kan selvfølgelig føre til unntak.

For at man skal ha en flytteplikt er det klart at de økonomiske kostnadene må dekkes. Jeg mener det er klart at man skal få dekket de utgiftene som går til flytting av gjenstander. Hva mer som skal dekkes vil bero på en helhetsvurdering. Men jeg mener at staten ikke fullt ut oppfyller sin plikt om å holde tjenestemannen økonomisk skadesløs ved å kun yte den økonomiske stønaden som følger av særavtale om flyttinggodtgjørelse.

Forutsatt at det skulle foreligge en generell flytteplikt mener jeg det er klart at det foreligger en rett til å bli fritatt fra flytteplikten når virksomheten flytter over store avstander. Denne retten er ikke direkte hjemlet i lovgivningen, men følger forutsetningsvis

av § 7 nr. 6 i forskrift til tjenestemannsloven og av praksis på området. At fritaksretten ikke er bedre hjemlet ser jeg på som en mangel. En rettighet som utløser krav på andre viktige rettigheter bør ha et bedre hjemmelsgrunnlag enn den har i dag. Det burde derfor lages en bestemmelse som sier at man har krav på fritak fra flytteplikten. I tilknytning til bestemmelsen burde det også pekes på hvilke kriterier en slik fritaksrett skal bygge på.

Det er også klart at man har krav på fortrinnsrett til ny stilling i staten. Dette er heller ikke hjemlet direkte i lovgivningen men følger forutsetningsvis av forskrift til tjenestemannsloven § 7 nr. 6 og av langvarig praksis. En så viktig rettighet som fortrinnsrett ved fritak fra flytteplikten kan være, bør ha en klar hjemmel i lovgivning eller forskrift.

Det er videre klart at det kan gis ventelønn ved fritak fra flytteplikten. Dette følger ikke av noen bestemmelse i lovgivningen og det følger heller ikke forutsetningsvis av noen lovgivning eller forskrift, noe jeg mener er en mangel. Det har blitt forstått slik av departementet at man allikevel kan ha krav på ventelønn ved fritak fra flytteplikten. Staten mener at man kun har krav på ventelønn i helt snevre tilfeller. Jeg mener som nevnt at staten her kan ha gått for langt i nytolkningen av bestemmelsen og at vi kanskje må følge avgjørelsen fra Oslo byrett som i hvert fall begrenset avstanden til 3 timers reisevei.

## 11 Noen oppsummerende betraktninger

Etter min oppfatning kan staten vært tjent med å endre sitt syn på flytteplikten. En ide er å fjerne den helt. Dette ville føre til flere fordeler for staten som arbeidsgiver. En tjenestemann som ikke vil være med på flyttingen må da enten si opp selv, eller så vil han/hun bli sagt opp. Hvis det ikke foreligger en flytteplikt vil de ansatte ikke ha krav på noen økonomisk kompensasjon når de frivillig blir med. Men hvis de blir sagt opp vil de ha krav på fortrinnsrett til ny stilling og hvis vilkåret om ”høvelig arbeid” er oppfylt vil de ha krav på ventelønn. Å fjerne flytteplikten vil selvfølgelig ikke løse hovedproblemet som er at de ansatte ikke ønsker at arbeidsplassen deres skal flyttes. Men det vil være med å løse noen av de juridiske uklarheter som oppstår ved en slik flytteprosess. Rettighetene til de ansatte vil da komme klart fram av loven. På den annen side vil dette svekke rettighetene til de ansatte ved en flytteprosess. Slik det er i dag vil man ved en flytting kunne ha krav på økonomisk kompensasjon, eller fortrinnsrett og i noen tilfeller ventelønn. Staten som arbeidsgiver vil nok ønske å føre en god personalpolitikk. Det vil derfor ikke være noe i veien for at de, for eksempel, kompenserer de ansatte som ønsker å bli med på flyttingen.

En annen måte å løse det juridiske problemet på er å likestille et fritak fra flytteplikten med en oppsigelse. Fritak fra flytteplikten praktiseres i dag på samme måte, som om man skulle blitt sagt opp. Når man får fritak fra flytteplikten, som ved en oppsigelse, har man krav på fortrinnsrett til ny stilling. Hvis man oppfyller vilkåret om ”vanskelig å skaffe annet høvelig arbeid”, vil man også motta ventelønn. FAD uttaler at ”*Fritak fra flytteplikt innebærer at begge parter er innforstått med at arbeidsforholdet skal opphøre, og formell oppsigelse fra arbeidsgiver antas derfor ikke å være nødvendig.*” Det er vanskelig å vite

om FAD med dette mener at fritak fra flytteplikten er en oppsigelse. Det kan virke sånn, ved at de sier at formell oppsigelse ikke antas å være nødvendig, underforstått; det er en oppsigelse, men vi kaller det noe annet. Men hvis det er en oppsigelse, vil det på den annen side ikke være nødvendig, slik FAD gjør i dag, å gå omveien via forskriftens § 7 nr. 6, for å underbygge en fortrinnsrett. Det vil da følge direkte av loven. Etter min oppfatning er likhetstrekkene ved et fritak fra flytteplikten og en oppsigelse så store at det vil være mer naturlig å kalle begge deler en oppsigelse.

Etter mitt syn er det behov for en klargjøring eller endring av lovgivningen på området. Ved å gjøre dette vil det være enklere for tjenestemenn å finne ut av sin rettsstilling ved en flytteprosess.

## 12 Litteraturliste

### 12.1 Bøker, artikler, skriv

Aftenposten, E24, Fagfolk på flytteflukt

<http://e24.no/naeringsliv/article1506148.ece>,

[Lesedato 12.11.2006]

AAD, Brev fra AAD, 02.08.2003 referanse 600-630-01-03, Flytteplikt for statlige tjenestemenn i forbindelse med flytting av statlige tilsyn.

AAD, Personalpolitikk ved omstillingsprosesser (2002) Utgiver AAD

Bjørnaraa, Torgeir, Espen Gaard og Annette Selmer (2000): Norsk tjenestemannsrett, kommentarer til tjenestemannsloven med forskrifter m.v. Oslo: Tano-Aschehoug. ISBN-82-518-3762-6

Bråthen, Bjørn, Omstilling og arbeidstakers flytteplikt, UHF Nr. 4 2005 14. årgang.

<http://www.uhf.no/getfile.php/224665.663.yxttvcxyux/Signaler2005-4.pdf>,

[Lesedato 28.9.2006]

Debes, Jan (1989): I statens tjeneste, tjenestemannsrett. Oslo: Tano. ISBN 82-518-2655-1

Dege, Jan Tormod (1995): Arbeidsgivers styringsrett, Ytre rammevilkår og arbeidsavtalen. Oslo: Minerva. ISBN 82-91531-00-5

Dege, Jan Tormod (2003): Arbeidsrett, Rettigheter og plikter i arbeidsforhold. Oslo: Minerva. ISBN 82-91531-06-4

Eckhoff, Torstein, Jan E. Helgesen (2001) Rettskildelære 5. Utgave. Oslo: Universitetsforlaget, ISBN 82-518-3988-2

ECON, rapport om omorganisering, Omstillingsvirkninger i Kartvesenet, vegvesenet og tollvesenet.

[http://www.econ.no/stream\\_file.asp?iEntityId=2296](http://www.econ.no/stream_file.asp?iEntityId=2296),

[Lesedato 30.10.2006]

ECON, Analyse -Bruk av sluttordninger ved statlige omstillinger 1998-2005,

[http://www.econ.no/stream\\_file.asp?iEntityId=2294](http://www.econ.no/stream_file.asp?iEntityId=2294),

[Lesedato: 11.11.2006]

Fornyings og administrasjonsdepartementet, FADs ansvarsområde,

<http://odin.dep.no/fad/norsk/dep/ansvar/bn.html>,

[Lesedato 16.11.2006]

Fornyings og administrasjonsdepartementet, Orientering om personalmessige konsekvenser av flytting av statlige tilsyn, Arbeids- og administrasjonsdepartementet 2003.

<http://odin.dep.no/fad/norsk/omstilling/002031-990091/index-dok000-b-n-a.htm>,

[Lesedato 11.11.2006]

Fornyings og administrasjonsdepartementet, Personalpolitikk ved omstillingsprosesser,

[http://odin.dep.no/fad/norsk/tema/lonns\\_personalpolitikk/omstilling/002031-990069/hov006-bn.html](http://odin.dep.no/fad/norsk/tema/lonns_personalpolitikk/omstilling/002031-990069/hov006-bn.html),

[Lesedato 19.10.2006]

Fornyings og administrasjonsdepartementet, Virkemidler til bruk ved omstillinger i staten,

[http://odin.dep.no/fad/norsk/tema/lonns\\_personalpolitikk/omstilling/002031-990112/dok-bn.html](http://odin.dep.no/fad/norsk/tema/lonns_personalpolitikk/omstilling/002031-990112/dok-bn.html)

[Lesedato 21.11.2006]

Fougner, Jan, Lars Holo og Odd Friberg (2003) Arbeidsmiljøloven kommentarutgave. 8.

Utgave. Oslo: Universitetsforlaget. ISBN 82-15-00321-4

Gaarder, Espen Internt notat (2004)

<http://odin.dep.no/filarkiv/217978/OPP-AAD.pdf>,

[Lesedato 09.10.2006]

Hassel, Jørund (2005), Landskonferanse for LO-stats fylkeskartell, Sørmarka 2005.

[http://lokal.lo.no/lostat-oppland/files/Referater\\_fra\\_fylkeskartellkonferanse/Landskonferansen\\_2005\\_1\\_dag.doc](http://lokal.lo.no/lostat-oppland/files/Referater_fra_fylkeskartellkonferanse/Landskonferansen_2005_1_dag.doc),

[Lesedato 12.11.2006]

Holo, Lars, Flytteplikt for statlige tjenestemenn, juridisk betenkning, Arntzen de Besche til Juristforbundet,

<http://www.jus.no/index.gan?id=36836&subid=0>,

[Lesedato 12.11.2006]

Holsen, Sjur, i Stat og Styring – 2006 nr. 1, Flytting av statlige tilsyn: framsynt, ikke  
trangsynt.

[http://www.idunn.no/servlets/dispatcher?marketplaceId=2000&languageId=1&site  
NodeId=1960429](http://www.idunn.no/servlets/dispatcher?marketplaceId=2000&languageId=1&site<br/>NodeId=1960429),

[Lesedato 29.09.2006]

Jakhelln, Henning (2005): Oversikt over arbeidsretten 3. Utgave. Oslo: Damm.  
ISBN 82-04-10185-6

Juristkontakt, (nr. 6 2003) Flytteplikt

[http://www.jus.no/asset/31249/1/31249\\_1.pdf](http://www.jus.no/asset/31249/1/31249_1.pdf)

[Lesedato 21.11.2006]

Kongelig Resolusjon, saksnr. 01/3854, Dato 17.01.2002 fra AAD ved Statsråd Victor D.  
Norman

Landbruksdepartementet, Samordning og eventuell utflytting av forvaltningsenheter under  
Landbruksdepartementet (1998)

[http://odin.dep.no/lmd/norsk/dok/andre\\_dok/rapporter/020005-990278/hov005-  
bu.html](http://odin.dep.no/lmd/norsk/dok/andre_dok/rapporter/020005-990278/hov005-<br/>bu.html),

[Lesedato 14.09.2006]

NAF sin ruteplanlegger,

<http://ruteplanlegger.naf.no/veibok/>,

[Lesedato 30.10.06]

Samfunnsviterne, Omstilling i offentlig sektor (2002 revidert 2004)

[http://www.samfunnsviterne.no/Omstillingsheftet\\_2.utgave.PDF](http://www.samfunnsviterne.no/Omstillingsheftet_2.utgave.PDF),

[Lesedato 11.11.2006]

Senterpartiet,

<http://www.senterpartiet.no/aslaug/nyhetene/2773/index.shtml>,

[Lesedato 11.10.2006]

Spørsmål til Stortinget: Dokument nr. 15 (2004-2005),

<http://epos.stortinget.no/SpmDetalj.aspx?id=31304>,

[Lesedato 30.10.06]

Særavtale for omstilling,

<http://www.lostat.no/spesial.aspx?m=15&amid=799>,

[Lesedato 30.10.2006]

Særavtale om flyttegodtgjørelse,

<http://www.lostat.no/spesial.aspx?m=15&amid=828>,

[Lesedato 12.10.2006]

Thue, Ny tid,

<http://nytid.no/?sk=8&id=815>,

[Lesedato 29.09.2006]

Øverby, Arve,

<http://www.vg.no/pub/vgart.hbs?artid=54487>, (2003)

[Lesedato 16.10.2006]

## 12.2 Lover og forskrifter

Tjenestemannsloven: Lov av 4. mars 1983 nr. 23 om statens tjenestemenn m.m.

Folketrygdloven: Lov av 28. feb. 1997 nr 19 om folketrygd

Arbeidsmiljøloven: Lov av 17. juni 2005 nr 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv.

Forskrift til tjenestemannsloven: Forskrift. av 11. November 1983.nr.1608 til lov om statens tjenestemenn m.m.

### 12.3 Forarbeider

St.meld. nr. 21 (1966-67) Om utflytting av statsinstitusjoner fra Oslo

St.meld. nr. 17 (2002-2003) Om statlige tilsyn

Ot.prp.nr.72 (1981-1982). Om lov om statens tjenestemenn m. m.

### 12.4 Domsregister

Rt. 1977 s.902

Rt. 1989 s.508 Christiania Spigerverk

Rt. 2001 s.418 Kårstø dommen.

Rt. 2002 s.1602

Eidsivating lagmannsretts dom 24. mars 1956 sak 458/55

Oslo byretts dom av 3. oktober 1991

ARD 1980 s. 42

