

Indenrigs- og Sundhedsministeriet
Slotholmsgade 10-12
1216 København K.

J.nr.: 9.02.02.02

7. januar 2005

Vedr.: KTO's høringssvar på forslag til lov om revision af den kommunale inddeling

Indledning

KTO modtog den 1. december 2004 Indenrigs- og Sundhedsministeriets forslag til Lov om revision af den kommunale inddeling med henblik på bemærkninger.

KTO har noteret sig, at indenrigs- og sundhedsministeren tidligere har udtalt, at ændringer for den kommunale og regionale struktur ikke handler om, at der skal værre færre offentlige ansatte i kommunerne, men om hvordan man bedst sikrer, at de dygtige offentlige ansattes ressourcer anvendes bedst muligt til gavn for borgerne.

Endvidere har statsministeren blandt andet tilkendegivet, at de ansatte er den afgørende ressource i det offentlige, og at regeringen lægger afgørende vægt på, at ændringer som følge af strukturreformen sker på en god og ordentlig måde, og at ændringerne i forbindelse med kommunalreformen foregår åbent og gennemsigtigt med størst mulig tryghed for medarbejderne.

Med opgave- og strukturreformen kommer kommuner og amter til at stå overfor en omfattende omstillingsproces. Der vil blive brug for, at alle kræfter trækker i samme retning for at møde udfordringerne og gennemføre reformen på en tilfredsstillende måde. Dette opnås blandt andet ved, at de (amts)kommunalt ansatte sikres indflydelse på og ordentlige vilkår i forbindelse med reformen.

KTO's bemærkninger til lovforslaget afgives derfor med det formål at sikre størst mulig tryghed for de ansatte i forbindelse med strukturreformen, herunder at der ikke sker forringelser af de ansattes nuværende ansættelsesvilkår som konsekvens af strukturreformen.

KTO's bemærkninger

KTO finder det bekymrende, at der på en gang er fremsendt så mange lovforslag vedrørende opgave- og strukturreformen, der skal kommenteres på en og samme tid. Det kan medføre en stor risiko for, at lovgivningen ikke bliver gennemtænkt og til tider sjustet.

Der tages derfor et generelt forbehold for at vende tilbage med yderligere bemærkninger til personalets vilkår i forbindelse med opgave- og strukturreformen.

- . / . Da KTO's bemærkninger til de forskellige lovforslag hovedsagelig har fokus på generelle ansættelsesretlige problemstillinger i forbindelse med reformen, skal der henvises til KTO's høringssvar til Indenrigs- og Sundhedsministeriet vedrørende forslag til Lov om visse proceduremæssige spørgsmål i forbindelse med kommunalreformen, som jo især berører disse forhold, jf. vedlagte.

KTO har opfordret KTO's medlemsorganisationer til at indsende høringssvar vedrørende eventuelle organisationsspecifikke problemstillinger mv. direkte til ministeriet. KTO henholder sig derfor til eventuelle høringssvar fra KTO's medlemsorganisationer.

Udvidelse af ansættelsesområdet

For så vidt angår udkastet til lov om revision af den kommunale inddeling (herefter kommuneinddelingsloven) vil den største umiddelbare konsekvens for de ansatte være at måtte tåle en væsentlig udvidelse af ansættelsesområdet. Dette gælder både overenskomstansatte og tjenestemænd. Det fremgår således eksempelvis af lovudkastet, at for tjenestemænd vil ansættelsesområdet være den nye kommune med den konsekvens, at tjenestemanden fremover vil kunne være forpligtet til at overtage en anden passende stilling inden for det nye ansættelsesområde. Det er KTO's opfattelse, at denne udvidelse af ansættelsesområdet som udgangspunkt er indgribende sammenholdt med de nuværende ansættelsesområder. Udvidelsen kan være mere eller mindre indgribende afhængig af de konkrete omstændigheder for den enkelte tjenestemand.

KTO noterer sig imidlertid også, at der med loven om Bornholms Regionskommune gennemførtes en lignende udvidelse af ansættelsesområdet, samt at det fremgår af bemærkningerne, at forpligtelsen til at overtage en anden passende stilling ikke gælder, hvis dette måtte være af særlig indgribende karakter over for den enkelte tjenestemand.

KTO har noteret sig, at det fremgår af bemærkninger, at sammenlægningsudvalget vil skulle foranledige, at hver enkelt ansat i de kommuner, der indgår i sammenlægningen, inden sammenlægningen modtager oplysninger om den ansattes tjenestested fra og med den 1. januar 2007. KTO forudsætter, at denne oplysning gives i overensstemmelse med gældende retsstilling, nemlig at overgang til ansættelse hos en ny myndighed ikke i sig selv indebærer en forpligtelse til at skulle tåle at gøre tjeneste et andet sted eller tåle ændringer i arbejdsopgaverne. Sådanne eventuelle ændringer skal varsles efter de almindelige arbejdsretlige og funktionærretlige regler således, at der alt efter den konkrete ændrings karakter gives et passende varsel, og hvis der er tale om en væsentlig vilkårsændring, et varsel svarende til den pågældendes individuelle opsigelsesvarsel. KTO skal foreslå, at dette præciseres i bemærkningerne.

Den nye kommunes indtræden i de ophørendes kommuners rettigheder og pligter

Det fremgår af lovudkastets § 38, at virksomhedsoverdragelsesloven finder anvendelse for så vidt angår overenskomstansatte og ansatte efter individuel aftale. Af udkastets § 36 fremgår, at kommunalbestyrelserne i de nye kommuner den 1. januar 2007 indtræder i de ophørende kommuners rettigheder og pligter samt overtager aktiver og passiver.

Det er KTO's opfattelse, at der er identitet mellem de ophørende kommuner og den nye kommune. Det har som konsekvens, at de nye kommuner med henvisning til virksomhedsoverdragelseslovens § 4 a ikke kan give meddelelse om, at man ikke tiltræder overenskomsterne på KL's område. KTO forudsætter således, at samtlige kollektive aftaler og overenskomster aftalt mellem KL på vegne af de ophørende kommuner og de forhandlingsberettigede organisationer samt kollektive aftaler indgået mellem kommunen og den forhandlingsberettigede organisation videreføres hos de nye kommuner, og at der alene kan ske frigørelse efter de gældende arbejdsretlige regler herom. KTO skal derfor foreslå, at det præciseres i bemærkningerne, at bestemmelsen i § 38 om indtræden i rettigheder og pligter også omfatter kollektive aftaler og overenskomster m.v. med den konsekvens, at virksomhedsoverdragelseslovens § 4a ikke finder anvendelse, da der er identitet mellem de ophørende og de nye kommuner.

Beskæftigelsesgaranti

KTO hæfter sig ved, at det fremgår af lovbemærkningernes afsnit 5 om lovforslagets økonomiske konsekvenser for det offentlige, at *"der vurderes at være betydelige synergievinster forbundet med sammenlægningerne, og de økonomiske gevinster vil klart overstige engangsomkostningerne på længere sigt."* Det hedder videre, at *"samtidig vil stor-driftsfordele, som er forbundet med reduktionen i antallet af kommuner og knyttet til stor- og samdrift af IT-løsninger mv., på lidt længere sigt mere end opveje engangsprægede omstillingsudgifter"*.

Sådanne bemærkninger skaber stor utryghed blandt de ansatte i kommunerne. For de kommunalt ansatte er det helt afgørende, at de også efter den 1. januar 2007 har en beskæftigelsesgaranti.

I KTO's høringssvar på skatteforvaltningsloven kvitterede KTO for bemærkningerne i skatteforvaltningsloven om, at *"tilpasninger i den samlede arbejdsstyrke på dette område vil kunne gennemføres ved naturlig afgang"*. KTO forudsatte, at tilsagnet om anvendelse af naturlig afgang over en årrække også ville gælde ved kommende lovgivning om strukturreformen.

KTO finder det derfor stærkt bekymrende, når der ikke i udkastet til kommuneinddelingsloven er et sådant tilsagn. KTO skal på det kraftigste opfordre til, at der indsættes en bemærkning om, at evt. tilpasninger i den samlede arbejdsstyrke vil ske ved naturlig afgang.

Medinddragelse og medindflydelse

KTO har med stor beklagelse noteret sig, at lovudkastet ikke indeholder bemærkninger om personalets inddragelse. Det fremsendte udkast efterlever dermed ikke den politiske tilkendegivelse, som er givet i aftalen om strukturreformen indgået mellem regeringen og Dansk Folkeparti.

Det fremgår heraf, at *”der lægges vægt på, at de involverede MED-udvalg i kommuner og amter og samarbejdsudvalg i staten bliver inddraget i overensstemmelse med aftalerne herom, således at det sikres, at personalets repræsentanter har mulighed for at drøfte juridiske, økonomiske og sociale følger for ansatte, der bliver berørt af reformen. Forligspartierne opfordrer i den forbindelse parterne på det offentlige arbejdsmarked til at skabe rammer for fælles drøftelser mellem MED-udvalgene i kommuner og i amter om spørgsmål, der relaterer sig til tiden efter kommunesammenlægningerne og opgaveoverførslerne.”*

Erfaringerne fra dannelsen af Bornholms Regionskommune viser, at forestående strukturændringer skaber stor utryghed blandt personalet. Derfor er inddragelse, information og dialog vigtige forudsætninger for en vellykket omstillingsproces. At medarbejderne har kendskab til og indsigt i sin situation øger også kvaliteten af de mange ydelser, der er resultatet af den enkelte medarbejders indsats.

KTO forudsætter, at der indarbejdes bemærkninger om vigtigheden af personalets inddragelse i og indflydelse på processen, herunder at det forudsættes, at der skabes rammer for fælles drøftelser mellem MED/SU-udvalgene på tværs af de ophørende kommuner.

KTO kan i den forbindelse oplyse, at KTO allerede har igangsat en række aktiviteter herom sammen med KL, jf. blandt andet parternes ”Fælleserklæring om information, dialog, medinddragelse og tryghed i relation til strukturreformen”. Det er imidlertid KTO’s opfattelse, at signalværdien i, at dette emne også omtales i lovbemærkningerne har stor betydning for de medarbejdere, som berøres af strukturreformen.

Kopi af dette brev er tillige fremsendt til Personalestyrelsen.

Med venlig hilsen

Dennis Kristensen