

Personalestyrelsen
Finansministeriet
Frederiksholms Kanal 6
1220 København K

18. februar 2008
14400.31 JHR/JBM

Høringsvar vedr. rapport om etablering af administrative servicecentre i staten

Som annonceret på mødet den 13. februar 2008 fremsender CFU hermed bemærkninger til rapporten om etablering af administrative servicecentre i staten. CFU har primært koncentreret sig om det personalerelaterede indhold i forhold til etableringen. CFU forbeholder sig ret til at komme med yderligere bemærkninger på et senere tidspunkt.

Generelle bemærkninger

CFU skal indledningsvist udtrykke forundring over, at personaleorganisationerne ikke er blevet inddraget og involveret i den forudgående proces. CFU kan konstatere, at der foreligger et omfattende analysearbejde, som allerede har fået en positiv tilkendegivelse i regeringens økonomiudvalg. CFU finder, at en høring, forud for den endelige beslutning reelt træffes, havde styrket det forudgående analyseproces.

Tryghed i processen kan kun etableres ved, at der gennemføres en løbende gensidig forpligtende dialog med personaleorganisationerne. En god proces og et succesfyldt resultat forudsætter derfor en åben dialog og et konstruktiv samarbejde mellem ledelse og medarbejdere, hvor alle parter gives mulighed for at bidrage med viden, erfaringer, ideer og forslag.

CFU forholder sig skeptisk til de i rapporten skitserede effektivitetsgevinster. Tidligere erfaringer fra bl.a. Forsvaret har vist, at det kan være meget vanskeligt at høste betydelige effektiviseringsgevinster ved at sammenlægge

/sammenkøre administrationer. Særligt kan der opstå vanskeligheder med kulturelle forskelle, der ses ikke i rapporten at være taget hensyn hertil. CFU skal opfordre til, at der tages højde for denne dimension, og i forlængelse heraf understreges vigtigheden af, at der ikke foruddiskonteres eventuelle besparelser før implementeringen er fuld ud gennemført.

CFU finder det videre bekymrende, at det alene er muligt at aflæse sammenhængen mellem produktivitet og kvalitet i forhold til årsværksratio. CFU finder ikke, at rapporten tager højde for, at administrative medarbejdere i mindre enheder udfylder en række yderligere funktioner, som ikke kan aflæses i årsværksratio.

CFU frygter, at etableringen af servicecentre vil betyde kompetencetab samt vanskelighed ved at rekruttere nøglepersonale fremover. CFU skal derfor understrege vigtigheden af, at de ny fælles servicecentre ikke bliver "samlebåndsfabrikker". Det er væsentligt at der skabes et attraktivt fagligt og udviklende miljø, hvor den enkelte medarbejder kan trives og kompetenceudvikles. Der skal således være fokus på læringsmiljøer, medarbejdernes mulighed for indflydelse på eget arbejde, rotationsordninger mv., så nuværende og kommende medarbejdere finder arbejdet interessant og udviklende. Videre skal CFU opfordre til, at der er særskilt fokus på det fysiske arbejdsmiljø i etableringsfasen af de nye centre. Det er væsentligt at medarbejderne inddrages i opbygningen af organisationen.

CFU skal anmode om, at der hurtigst muligt udarbejdes en liste over, hvilke institutioner der er berørt. En sådan positivliste vil være med til at skabe klarhed over, hvilke medarbejdere, der kan forvente at blive berørt af omstruktureringerne. Af listen bør også fremgå mere tydeligt, hvilke delfunktioner, der overføres. Eksempelvis bør forskellen ml. lønopgaver og HR-opgaver uddybes. Endvidere bør det fremgå, om de institutioner, hvis budgetfunktion understøttes af SAP, i sit hele ikke skal overgå – eller om det kun er budgetfunktionen, der ikke overføres, således at løn- og rejsefunktionen tænkes overført.

Høring af og drøftelse med medarbejderne – Samarbejdsaftalens § 3 stk. 2 og 3

CFU er af den klare opfattelse, at etableringen af fælles servicecentre betyder så væsentlige ændringer af arbejds- og personaleforholdene, at Samarbejdsaftalens bestemmelser om information og drøftelse skal finde anvendelse. Det er derfor CFUs opfattelse, at særligt Samarbejdsaftalens § 3 stk. 2 og 3 skal overholdes. Det indebærer, at ledelsen skal give information så tidligt og med et så passende indhold, at der kan gennemføres en grundig drøftelse i de lokale samarbejdsudvalg, således at medarbejdernes synspunkter og forslag kan indgå i grundlaget for ledelsens endelige beslutninger. I praksis betyder det, at alle institutioner, som afgiver medarbejdere til de nye centre skal foretage en drøftelse i de lokale samarbejdsudvalg.

CFU finder imidlertid, at der parallelt med drøftelserne i de lokale samarbejdsudvalg er behov for en overordnet koordinering, da etableringen af fælles servicecentre vedrører hele centraladministrationen.

Af Samarbejdsaftalen § 3 stk. 3 fremgår:

Hvis der etableres en koncernledelse eller lignende, må ledelsen, når der opstår pligt til information og drøftelse, sammen med de forhandlingsberettigede organisationers repræsentanter vurdere, på hvilken måde information og drøftelse kan ske på den mest hensigtsmæssige måde. Det kan ske ved:

- 1. Etablering af samarbejdsudvalg på koncernniveau*
- 2. Nedsættelse af ad hoc udvalg*
- 3. Drøftelse i de relevante samarbejdsudvalg inden for området.*

CFU finder, at både pkt. 2 og 3 skal finde anvendelse, og forudsætter dermed, at der som supplement til de lokale SU-drøftelser etableres et centralt ad hoc udvalg.

I forlængelse heraf er det væsentligt, at der hurtigst muligt i processen etableres samarbejdsudvalg i de nyetablerede servicecentre, således at det sikres, at medarbejdere og ledelse har en drøftelse af, hvorledes den nye organisation skal indrettes.

CFU forudsætter således, at:

- der foretages en lokal drøftelse i alle de samarbejdsudvalg, hvor institutionen afgiver medarbejdere,
- der etableres et centralt ad hoc udvalg, og
- der etableres samarbejdsudvalg i de ny etablerede servicecentre, så snart ledelsen er udpeget

Medarbejderforhold herunder de personalejuridiske aspekter

CFU har noteret sig, at medarbejderne følger opgaven. En tilsvarende model fandt anvendelse ved gennemførelsen af Kommunalreformen, fusionen af de statslige og kommunale skattemyndigheder samt politi- og retskredsreformen. CFU skal derfor anbefale, at erfaringerne herfra anvendes.

Principielt finder CFU det vanskeligt entydigt at definere, hvilken opgave den enkelte administrative medarbejder sidder med. Oftest vil det være vanskeligt at nedbryde opgavekompleksiteten til eksempelvis drift eller supervision af fagsystemer, da funktionerne overlapper. CFU skal derfor opfordre til, at der tages højde herfor i forbindelse med overflytningen af medarbejderne. I forlængelse heraf har CFU noteret sig, at det påtænkes at anvende ønskerunder. CFU forudsætter, at denne model anvendes. CFU skal foreslå, at medarbejdere der overflyttes får en fortrinsstilling til at komme tilbage til deres "gamle" ansættelsessted. Lignende aftaler kendes i forbindelse med ressortomlægninger.

I forbindelse med Kommunalreformen blev der indgået aftale om løngaranti – bilag Q. CFU mener at tilsvarende aftaler skal indgås i forbindelse med etableringen af servicecentre. I den forbindelse skal der gøres opmærksom på, at der eksisterer forskellige overenskomster samt forskellige lønindstillinger i den statslige centraladministration. CFU skal derfor foreslå, at der gennemføres tilpasningsforhandlinger mellem de berørte parter både for tjenestemænd og overenskomstansatte således, at det kan klarlægges, hvilke løn- og ansættelsesvilkår, der skal være dækkende for de overførte grupper i fremtiden.

CFU finder det stærkt betænkeligt, at der i forbindelse med overflytningen anvendes en model, hvor medarbejderne først overflyttes, hvorefter de nødvendige personalereduktioner foretages, [jf. 9.2.1]. En sådan proces skaber utryghed, og gør arbejdet i implementeringsfasen unødigt vanskelig. CFU skal opfordre til, at den skitserede model ikke finder anvendelse, og det i stedet overvejes i implementeringsfasen at udstede en jobgaranti.

CFU har konstateret, at det af rapporten fremgår, at ét af formålene med oprettelsen af de administrative servicecentre er at imødegå de rekrutteringsproblemer, der allerede eksisterer og fremover måtte eksistere i større omfang. På denne baggrund er CFU meget uforstående overfor, hvorfor det af rapporten direkte fremgår, at afskedigelser vil kunne finde sted. Dette hænger på ingen måde sammen. Netop pga. rekrutteringsproblemerne vil der nemt kunne udstedes en jobgaranti.

CFU skal henlede opmærksomheden på, at der udestår en række juridiske problemstillinger i forhold til de medarbejdere, der bliver tilbage – eksempelvis chefer for hvem størstedelen af personalet afgives. CFU skal opfordre til, at de konkrete problemstillinger afklares, således at der også kan skabes tryghed for det personale, der bliver tilbage i den afgivende institution.

Af rapporten fremgår flere steder, at vurderingen er, at der kun i mindre omfang bliver tale om, at ændringer i opgaver og vilkår medfører væsentlige stillingsændringer med deraf følgende konsekvenser for varsler, partshøring mv. CFU er af den opfattelse, at det er alt for tidligt at konkludere dette. Ikke mindst den geografiske placering af de administrative servicecentre vil være af afgørende betydning. Ændringerne i hver enkelt ansættelse skal vurderes konkret. Med andre ord kan kun tiden vise, hvad omfanget af væsentlige stillingsændringer af denne store overflytning er.

Af rapporten fremgår endvidere, at hvis de ansatte alene skal flytte inden for Storkøbenhavn, anslås det, at der kun i begrænset omfang vil være tale om så store ændringer i ansættelsesforholdet, at det giver tjenestemænd ret til afsked med pension eller rådighedsløn. CFU skal understrege, at ikke kun geografien kan betinge nævnte store ændringer i ansættelsesforholdet. Eksempelvis kan en tjenestemand blive udsat for så betydelige øvrige ændringer, som samlet set gør, at stillingen ikke længere kan anses for passende. I sådanne tilfælde er der ret til afsked med pension eller rådighedsløn.

CFU har konstateret, at det i rapporten anbefales, at der etableres et Centralt Personaleadministrativt System (PAS) med oplysninger om alle statsansatte. CFU kan forudse, at en etablering heraf vil rejse en række væsentlige personalejuridiske problemstillinger. CFU forudsætter, at emnet vil blive underkastet en selvstændig høring.

Afslutningsvis skal CFU erindre om, at der tidligere i forbindelse med kommunalreformen og andre store reformer er indgået aftaler mellem CFU og Personalestyrelsen om de personalejuridiske aspekter. CFU forudsætter ligeledes at blive inddraget i arbejdet med hvilke rettigheder den enkelte medarbejder har før, under og efter etableringen af de administrative servicecentre i staten.

Kompetenceudvikling

CFU kan tilslutte sig, at medarbejderne er statens vigtigste ressource, og at det er vigtigt at sikre sig, at staten også i fremtiden er en attraktiv arbejdsplads, der kan tiltrække dygtige administrative medarbejdere. En væsentlig forudsætning er løbende job- og kompetenceudvikling.

CFU har noteret sig, at det i rapporten anbefales, at der i de kommende år investeres massivt i medarbejderne. CFU kan tilslutte sig anbefalingen, men skal understrege, at kompetenceudvikling er en løbende proces, der kræver varige midler. Det er derfor ikke tilstrækkeligt, at der afsættes midler i en 1-3-årig periode. Kompetencemidlerne skal være varige.

CFU finder det i forlængelse heraf afgørende, at samtlige medarbejdere, der berøres af etableringen af administrative servicecentre, dvs. ikke kun de medarbejdere, der skal overflyttes, men også de medarbejdere, der bliver tilbage med nye opgaver, kompetenceudvikles før, under og efter etableringen af servicecentre. Medarbejderne er den væsentligste ressource, og det er derfor vigtigt, at deres kompetencer vedligeholdes. Der bør udarbejdes individuelle kompetenceplaner, der tager højde for den enkeltes medarbejders behov og særlige ønsker. Det er derfor ikke tilstrækkeligt med sidemandsoplæring og e-læring, som det nævnes i rapporten.

Medarbejderne skal tilbydes relevante og opkvalificerende kurser, der sikrer deres kompetence og gør dem faglige attraktive. Konkret kan det nævnes, at IT-medarbejderne skal uddannes ITIL-standarddrammeværket, da det kommer til at danne grundlag for IT standardiseringen.

CFU har noteret sig, at det anbefales, at der udarbejdes kompetenceforløb. Det er i den forbindelse vigtigt, at medarbejderne inddrages, og at der tages højde for ovenstående bemærkninger.

I forlængelse heraf skal CFU understrege vigtigheden af, at medarbejderne kompetenceudvikles i den periode, hvor de venter på at blive overflyttet. CFU forventer, at det lokalt drøftes, hvorledes de berørte medarbejder kompetenceudvikles.

Spørgsmål

Grundet rapportens omfang og kompleksitet har CFU yderligere en række uddybende spørgsmål, som ønskes besvaret.

- Hvorledes tænkes kompetenceudvikling af medarbejderne gennemført?
- Hvilke initiativer iværksættes for at imødegå, at kvalificerede medarbejdere op siger deres stilling?, jf. 9.2.4.
- Hvordan sikres gennemførelse af en god proces, såvel personalejuridisk som –politisk, ikke kun for de ledere og medarbejdere, der overføres til de administrative servicecentre, men også for de ledere og medarbejdere, der bliver tilbage i departementer og styrelser?
- I hvilket SU-system, jf. SU-aftalens § 3, stk. 2 og 3, skal de i rapportens kapitel 11 beskrevne kommende budgetreguleringer-/betalingstilpasninger af tværgående karakter drøftes? Her tænkes specielt på implementeringen af den aktivitetsbaserede bevillingsmodel med udmøntning af kapacitetstilpasnings-mekanismerne på tværs af ministerier og administrative servicecentre.
- Er der indarbejdet kvalitetskrav og givet fald hvordan inddrages medarbejderne i udarbejdelsen heraf?
- Der tales i rapporten om måling af et antal kvalitetsmål. Så vidt ses ligger alle disse kvalitetsmålinger på bestillersiden, hvor man jo bliver faktureret i forhold til krav til kvaliteten. Hvordan agter Finansministeriet at måle kvaliteten i forhold til de 88.000 statsansattes oplevelse af de leverede ydelser?
- Der lægges op til en samling af personalejuridiske funktioner i Personalestyrelsen. Indebærer det ikke en stor risiko at fjerne denne ekspertise fra de lokale personaleansvarlige ledere, - eksempelvis i forbindelse med beslutninger om ansættelse eller afsked /iværksættelse af disciplinære sanktioner?
- I forhold til personalejuridiske sager lægges op til, at Personalestyrelsen får en såvel rådgivende som sagsførende rolle i forhold til de enkelte statslige arbejdsgivere i det videre forløb. Hvordan hænger dette sammen med 2-instans systemet, - blandt andet i overenskomsternes tvist-løsningsbestemmelser?
- Der lægges op til personaletilpasninger henover implementeringsperioden. Er der sket en samstemning imellem krav til effektivisering (besparelser) på budgetoverslagsårene og ressourcer til eksempelvis fra-trædelsesordninger m.v.

- Er der tale om en politisk eller en personalejuridisk vurdering af, at der ikke er tale om væsentligt ændret stillingsindhold (og hermed generelt krav om partshøring og for overenskomstansatte ret til en overgangsfasen svarende til det individuelle opsigelsesvarsel) for ansatte omfattet af overflytning til administrative servicecentre. Spørgsmålet er generelt, men problemstillingen synes særligt aktuel i forhold til ”delte medarbejdere”, der i dag har blandede job med en administrativ del, - og som efter overflytning vil blive 100 % administrative specialiserede medarbejdere?
- Hvordan – hvis der ikke gennemføres partshøring i forbindelse med beslutningen om overførsel– sikres medarbejdere imod ”en tur ned ad slisken” i form af:
 - overførsel til adm. servicecenter uden partshøring
 - konstateret overtalighed senere hen i servicecentret og
 - varsel om afsked grundet budget/bevillingsmangel i centret.
- For så vidt angår Forsvaret og Politiet lægger rapporten om til en undtagelse for en række opgaveområder præget af særlige sikkerhedsmæssige forhold eller hemmeligholdelseshensyn. Personalestyrelsen bedes gøre rede for, om disse undtagelser er helt generelle på alle administrative serviceområder.
- Der er hentet inspiration fra private virksomheders etablering af servicecentre. I modsætning hertil ønsker Finansministeriet ikke at etablere bestyrelser, - bl.a. af styringsmæssige hensyn. Hvordan agter man så at sikre de statsansatte medarbejdere indflydelse på niveau med privatansattes indflydelse via bestyrelsespladser?

Afsluttende bemærkninger

CFU tager forbehold for at vende tilbage med supplerende bemærkninger, når Personalestyrelsen svar på ovennævnte spørgsmål foreligger, og forventer at bliver inddraget i den videre proces, herunder at der afsættes den fornødne tid til dialog og drøftelse mellem de berørte parter.

Med venlig hilsen


Sine Sunesen