

Samráðsgátt

v.t. Matvælaráðuneytið, Skrifstofa landbúnaðar

Austurstræti 8-10

150 Reykjavík

Reykjavík. 31. október 2022

Efni: Umsögn FÍN vegna fyrirhugaðra breytinga á lögum um landgræðslu og lögum um skóga og skógrækt (sameining stofnana) – áform um lagasetningu

Félag íslenskra náttúrufræðinga (FÍN) er stéttarfélag og í samræmi við lög félagsins setur það hér með fram umsögn félagsins vegna fyrirhugaðra breytinga á lögum nr. 155/2018 um landgræðslu og lögum nr. 33/2019 um skóga og skógrækt (sameining stofnana), mál nr. 196/2002, er birt var fram þann 18. október 2022.

FÍN er stéttarfélag félagsfólks sem hefur lokið að minnsta kosti bakkalár prófi eða sambærilegri menntun og starfa á þeim sviðum sem félagið hefur samningsumboð fyrir. Félagsfólk FÍN starfa á fjölbreyttum starfsvettvangi m.a. fyrir Landgræðsluna og Skógræktina, auk ótilgreindra annarra vinnuveitenda sem hafa bein sem og óbein tengsl við skógrækt, landgræðslu, náttúruvernd o.m.fl. Hafa því fyrirhuguð lög um sameiningu umræddra stofnana bæði bein sem og óbein áhrif á félagsfólk FÍN. Vert er að taka fram að FÍN telst ekki til fagfélags heldur eingöngu stéttarfélags og starfar félagið á sviði vinnuréttar og gætir hagsmunum félagsfólks síns er tengjast beint eða óbeint starfi þeirra, s.s. hvað varðar laun, starfsöryggi, frítíma og hver önnur kjör félagsfólks. Um starfsemi FÍN gilda lög nr. 94/1986 um kjarasamninga opinberra starfsmanna og lög nr. 80/1938 um stéttarfélög og vinnudeilur. Umsögn FÍN takmarkast því við starfssvið félagsins.

Almennt

Allar stærri breytingar á lagaumhverfi hefur áhrif á starfsumhverfi með einum eða öðrum hætti hvort sem slíkt er með beinum eða óbeinum hætti og því ávallt mikilvægt að hafa í huga öll þau áhrif sem slíkt hefur á núverandi sem og verðandi starfsfólk hjá öllum hagsmunaaðilum, bæði til skemmri sem og lengri tíma. Samstarf við verkalyðshreyfinguna sem og aðra hagsmunaaðila er gríðarlega mikilvægt svo unnt sé að koma að öllum sjónarmiðum við stærri lagabreytingar, sér í lagi slíka sem umrætt frumvarp varðar, svo stærri hagsmunum verði ekki fórnað og/eða koma ekki til umræðu. Fyrirmynd af slíku samráði er m.a. að finna í starfi OECS, sbr. TUAC. Því fyrr sem slíkt samráð fer fram því fyrr er unnt að koma að ábendingum sem getur þurft að taka til við slíkar stærri lagabreytingar. Sé samstarf og samráð við hagsmunaaðila og fagaðila hafið of seint er hætt við því að ekki sé tekið tillit til athugasemda og ábendinga sem koma fram síðar sem svo leiðir til slakrar vinnubragða og mögulegra vandkvæða á síðari stigum.

Félagið gerir almennar athugasemdir við framkvæmd ráðherra, þ.e. að tilkynna um sameiningu tveggja stofnana undir hatt stofnunar sem ekki hefur verið stofnað til, áður en fyrir liggja samþykki Alþingis fyrir þeim breytingum. Að mati félagsins er ljóst að vanda hefði mátt undirbúning mun betur og hafa beint samráð við viðkomandi stéttarfélög og aðra hagsmunaaðila á fyrri stigum og þannig koma í veg fyrir mögulega annmarka/áskoranir sem nú þegar hefur verið ávarpað í skjölum er fylgir fyrirhuguðum lagabreytingum.

Vert er að taka sérstaklega fram að félagið gerir ekki athugasemdir við að ríkið skipti stofnunum upp, sameini stofnanir, flytji verkefni milli stofnanna eða leggi störf niður svo framarlega að réttum ferlum og ákvæðum laga sé fylgt. Félagið leggur áherslu á að starfsfólk sé sýnd virðing í slíkum áformum, að verklag og framkvæmd sé fyrirsjáanleg og gætt sé í hívetna að starfsfólk hljóti ekki skaða af slíkum breytingum.

Félagið telur mikilvægt að fyrirhugaðar breytingar fari fram þannig að lög liggi fyrst fyrir svo fari framkvæmd sameiningarinnar af stað, en ekki öfugt eins og hefur komið upp í sögulegu samhengi. Mikilvægasta auðlind undirliggjandi stofnana er mannauðurinn og í mannauðinum er gríðarleg þekking og reynsla. Að þurfa mögulega að horfa upp á að stofnanirnar sé rifnar niður án þess að málið hafi fyrst farið í gegnum Alþingi er eitthvað sem má ekki gerast.

Sameining Landgræðslunnar og Skógræktarinnar

Samkvæmt áformum um lagasetningu verða tvær stofnanir, Landgræðslan og Skógræktin, lagðar niður en nýrri stofnun ætlað að taka við hlutverki þeirra. Félagið hefur ekki sérstaka skoðun, eins og áður hefur komið fram, til fyrirhugaðrar sameiningar en leggur áherslu á að vel verði að henni staðið og að sameiningin verði til þess að styrkja faglegt starf á þeim sviðum sem þessar stofnanir hafa starfað. Grundvallaratriði í því sambandi er að vel takist til um mannauðsmál nýrrar stofnunar.

Það er því ljóst að eftir sameininguna mun ný stofnun sinna sömu viðfangsefnum og umræddar stofnanir sinna nú. Til þess að það gangi upp verður að gera ráð fyrir að starfsfólk gangi til sömu starfa eftir samruna, 1. janúar 2024, og það vann deginum áður.

Að fyrirbyggjandi upplýsingum og gögnum virtum er ekki komin fram hvernig færsla starfsfólks frá hinum títtnefndu stofnunum til nýrrar stofnunar sé fyrirhuguð umfram að slík muni fara fram og að svo virðist sem að starfsfólk muni halda réttindum sínum.

Félagið bendir á að ekkert liggur fyrir um starfskjör hjá nýrri stofnun, þetta á bæði við um ráðningarkjör og launakjör. Launakjörin ráðast af kjarasamningum og kjarasamningar opinberra starfsmanna eru tvískiptir, miðlægur kjarasamningur og stofnanasamningur. Stofnanasamningar mæla fyrir um röðun í launaflokka m.a. á grundvelli mati á menntun, starfstengdra þátta, persónulegra þátta ásamt fleiri atriðum. Einnig eru ýmis ákvæði miðlægs kjarasamnings þannig útfærð að réttindi miðast við samfellt starf hjá sömu stofnun. Í því sambandi má benda á grein 10.1.1 um námsleyfi og grein 17.1.1. um lengdan uppsagnarfrest í kjarasamningi FÍN og fjármálaráðherra.

Félagið bendir á að þegar hliðstæðar sameiningar hafa átt sér stað hefur hingað til verið reynt að tryggja samfellu í starfseminni. Í þessu sambandi má benda á bráðabirgðarákvæði laga nr. 119/2012 um Samgöngustofu, stjórnsýslustofnun samgöngumála, en þar er vísað til laga um réttarstöðu starfsmanna við aðilaskipti að fyrirtækjum, nr. 72/2002. Svipuð leið var farin við sameiningu vatnamælinga Orkustofnunar og Veðurstofu Íslands.

Vert er að horfa sérstaklega til fordæmis er kemur fram í bráðabirgðaákvæði laga nr. 112/2015 um Hafrannsóknarstofnun, rannsókn- og ráðgjafarstofnun hafs og vatna, þar sem sérstaklega er tekið fram að störf tveggja stofnana eru lögð niður við gildistöku laganna og að bjóða skuli öllum starfsmönnum starf hjá hinni nýju stofnun auk þess að áunnin réttindi, s.s. námsleyfis og lengdar uppsagnarfrests, skuli haldast. Þó eðli sínu samkvæmt séu störf lögð niður við fyrirhugaða niðurlagningu umræddra stofnana þá þarf að halda til haga að hvers konar áunnin réttindi starfsfólks muni ekki tapast. Komi slíkt upp verður að telja að vegið yrði með ómálefnalegum og óeðlilegum hætti að réttindum starfsfólks stofnananna og gerir FÍN sérstaka athugasemd ef slíku sé ekki haldið til haga.

Að framangreindu virtu leggur FÍN því til að í áformum ráðherra um lagasetningu verði sett bráðabirgðaákvæði sem muni taka á þessum atriðum og yrði svo hljóðandi:

- Öll störf hjá Landgræðslunni og Skógræktinni eru lögð niður við gildistöku laga þessara. Öllum starfsmönnum framangreindra stofnana skal boðið starf hjá hinni nýju stofnun

- Um biðlaunarétt, sem kann að hafa fylgt störfum starfsfólks Landgræðslunnar og Skógræktarinnar, gilda ákvæði laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins
- Starfsfólk Landgræðslunnar og Skógræktarinnar sem ráðnir verða til starfa hjá hinni nýju stofnun halda réttindum sem þeir hafa áunnið sér, m.a. til námsleyfis og um lengdan uppsagnarfrest, samkvæmt viðeigandi kjarasamningi og fjármálaráðherra sem miðast við samfellt starf hjá sömu stofnun
- Um réttarstöðu starfsfólks fer eftir ákvæðum laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, með síðari breytingum, og laga um réttarstöðu starfsmanna við aðildarskipti að fyrirtækjum, nr. 72/2002, eins og á við í hverju sinni. Ákvæði 7. gr. laga nr. 70/1996 gilda ekki um störf sem ráðið er í samkvæmt þessu ákvæði.

Jafnframt telur félagið eðlilegt að tryggt verði að allir þeir sem kjósa að láta af störfum við þessa breytingu njóti réttinda í samræmi við bráðabirgðaákvæði laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

Stofnanasamningur við nýja stofnun

Þrátt fyrir að gerð stofnanasamninga sé ekki hluti af lagasetningu þá er að mati FÍN nauðsynlegt að gerð slíkra við viðkomandi stéttarfélög verði hraðað eftir megni og helst liggi fyrir áður en hin fyrirhugaða nýja stofnun taki formlega til starfa 1. janúar 2024, þó gildistaka fyrirhugaðra laga eigi að fara fram á vormánuðum 2023. Án slíkra stofnanasamninga er óljóst hver kjör viðkomandi starfsfólks eigi að vera við formlega yfirfærslu, enda liggja fyrir stofnanasamningar tveggja stofnana við viðeigandi stéttarfélög og þar með ótilgreindur fjöldi samninga. Reynsla FÍN, m.a. vegna stofnunar Hafrannsóknarstofnunar, rannsókn- og ráðgjafarstofnunar hafs og vatna, er að vinna við stofnanasamninga getur dregist á langinn og ef slíkt dregst umfram tímamark fyrirhugaðs formlegrar yfirtöku þá myndast millibilsástand þónokkurs fjölda starfsfólks þar sem ríkir veruleg óvissa sem getur síðan leitt til vandkvæða á síðari stigum. Í bráðabirgðarákvæði laga nr. 112/2015 var sérstaklega tekið á þessu þó ekki hvað varðar stofnanasamninga.

Að framangreindu virtu leggur FÍN því til að í áformum ráðherra um lagasetningu verði sett bráðabirgðaákvæði sem muni taka á þessum atriðum og yrði svo hljóðandi:

- Stofnanasamningar við stéttarfélög sem í gildi eru milli Landgræðslunnar og viðkomandi stéttarfélaga við gildistöku laga þessa halda gildi sínu fyrir allt starfsfólk hinnar nýju stofnunar þar til um annað verði samið milli stéttarfélaga og hinnar nýju stofnunar.

FÍN áskilur sér rétt til að leggja fram ítarlegri og frekari umsögn að virtu samráði við félagsfólk félagsins, hvort sem er í framhaldi af umsögn þessarar og/eða við birtingu frumvarpsdraga í samráðsgátt sem áætluð eru í desember 2022.

Virðingarfyllst f.h.

Félags íslenskra náttúrufræðinga

Marianna H. Helgadóttir, formaður

Runólfur Vigfússon hdl.