

Nefnasvið Alþingis
Utanríkismálanefnd,
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

8. apríl 2008

Efni: Athugasemdir BHM Frumvarp til laga um alþjóðlega þróunarsamvinnu Íslands

BHM hefur fengið til skoðunar frumvarp til laga um alþjóðlega þróunarsamvinnu Íslands hjá Þróunarsamvinnustofnun Íslands (ÞSSÍ).

Sú vinna hefur verið í gangi um nokkurn tíma og hefur bandalaginu í tvígang boðist að kynna sér framgang hennar og koma sjónarmiðum sínum á framfæri. Hafa athugasemdir BHM lotið að því starfsumhverfi sem starfsmönnum verður boðið og réttindum þeirra og kjörum.

BHM gerir athugasemdir við 8. gr. frumvarpsins og einnig við ákvæði til bráðabirgða.

Athugasemdir við 8. gr. frumvarpsins.

Í 8. gr. er fjallað um starfsmenn ríkisins við alþjóðlega þróunarsamvinnu. BHM hefur eftirfarandi athugasemdir fram að færa við 8. gr.:

1. Gerð er athugasemd við það að tímabundin ráðning starfsmanna er gerð að meginreglu í frumvarpinu. Samkvæmt 2. mgr. 41. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996 sem gilda um starfsmenn Þróunarsamvinnustofnunar og 5. gr. laga nr. 139/2003, um tímabundna ráðningu starfsmanna er meginreglan að ráða skal starfsmenn ótímabundinni ráðningu. Undantekning er á þeirri meginreglu og er heimilt að ráða starfsmenn tímabundið, en þó aldrei lengur en tvö ár í senn og ber að túlka þá undantekningu þröngt. BHM leggur ríka áherslu á mikilvægi þess að allir starfsmenn Þróunarsamvinnustofnunar, eins og aðrir ríkisstarfsmenn, njóti þess öryggis að vera ráðnir ótímabundinni ráðningu og bendir á að rökin fyrir því komi þegar fram í athugasemdum þ.e. þar sem vísað er til stöðugleika og hagsmuna starfsmanna. Þá vísar BHM til nýlegs álits umboðsmanns Alþingis frá 31. desember 2007 nr. 4929/2007 en þar tekur umboðsmaður skýra og afgerandi afstöðu til framangreindrar meginreglu.
2. Í frumvarpinu er kveðið á um að heimilt sé að ráða starfsmenn til tímabundinna starfa við afmörkuð verkefni í þróunarsamvinnu erlendis, þó ekki lengur en fimm ár í senn (skáletrun BHM). Þegar athugasemdir frumvarpsins við þennan málslíð eru skoðaðar,

Þá kemur fram að með framangreindum fimm árum: „*Er hér sérstaklega haft í huga að umdæmisstjórar í samstarfslöndum Íslands verði ráðnir á grundvelli þessa ákvæðis, en þeir veita umdæmisstofum Þróunarsamvinnustofnuna*“ (skáletrun BHM). Ef þessi grein fer óbreytt í gegn munu einungis umdæmisstjórar vera ráðnir á fimm ára samninga, en allir aðrir starfsmenn munu áfram vera ráðnir tímabundið í tvö ár. BHM getur tekið undir það sjónarmið að í undantekningartilvikum eru verkefni stofnunarinnar þess eðlis að nauðsynlegt er að ráða starfsmenn tímabundið. Hins vegar er þeim möguleika að ráða starfsmenn ótímabundið beinlínis hafnað og að mati BHM er það í hæsta máta óeðlilegt og í ósamræmi við meginreglur sem gilda um ráðningu starfsmanna.

3. Samkvæmt 2. ml. 1. mgr. 8. gr. getur Þróunarsamvinnustofnun sagt upp slíkum ráðningarsamningi með þriggja mánaða uppsagnarfresti ef verkefninu er hætt, því lýkur fyrr en ætlað var eða starfsmaðurinn getur ekki sinnt starfi sínu vegna aðstæðna í gistiríkinu. Í athugasemdum kemur hins vegar fram að önnur tilvik sem undir þetta gætu fallið séu t.d. að hegðun starfsmanns samrýmist ekki stöðu hans sem fulltrúi Íslands í samstarfslandi. BHM gerir athugasemdir við það að kveðið sé á um að hægt sé að segja upp starfsmanni með þriggja mánaða fyrirvara þegar hegðun hans er ábótavant en ekki einu orði minnst á meginreglur starfsmanna- og stjórnsluréttar sem gilda í þess konar tilvikum. Má þar t.d. nefna andmælarétt og áminningaskyldu. Þess er í engu getið hvaða hegðun það gæti verið sem samrýmist ekki stöðu útsends starfsmanns. Með því að veita ekki andmælarétt virðist það mat lagt alfarið í hendur næsta yfirmanns. Ljóst er að ákveðin hegðun hlýtur að valda því að starfsmaður sé kallaður heim, en það er ekki heppileg stjórnslá að afmarka það ekki á einhvern hátt.
4. Í 2. mgr. 8. gr. kemur fram að „*Utanríkisráðuneytinu er heimilt, að höfðu samráði við Þróunarsamvinnustofnun Íslands, að ráða starfsmann Þróunarsamvinnustofnunar tímabundið í starf hjá ráðuneytinu, þó ekki lengur en fimm ár í senn. Telst viðkomandi vera starfsmaður ráðuneytisins og í launalausú leyfi frá Þróunarsamvinnustofnun á meðan hann gegnir starfinu. Við slíka ráðningu er heimilt að víkja frá ákvæðum 7. gr. laga nr. 70/1996. Með sama hætti má veita embættismanni eða fastráðnum starfsmanni ráðuneytisins tímabundið starf hjá Þróunarsamvinnustofnun.*“ Hér bendir BHM á ósamræmi í frumvarpstextanum. Í 1. mgr. er kveðið á um að ráða megi starfsmann ÞSSÍ tímabundið í starf hjá ráðuneytinu, þó ekki lengur en fimm ár í senn. Er hugsunin að starfsmaður sem ráðinn er hjá stofnuninni á fimm ára ráðningarsamningi, sé í launalausú leyfi allan tímann? Hvernig getur starfsmaður verið í launalausú leyfi frá stofnuninni þegar ráðningarsamningur er útrunninn. Umdæmisstjórar eru sérstaklega nefndir í athugasemdum sem kandidatar í vistaskipti, svo þetta virðist eiga við um útsenda starfsmenn.
5. BHM gerir athugasemd við það að ekki þurfi að auglýsa störf þegar um flutning starfsmanna milli utanríkisþjónustunnar og ÞSSÍ er að ræða eins og 7. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, mælir fyrir um. Að mati samtakanna er verið að víkja frá auglýsingaskyldunni samkvæmt lögnum í svo ríkum mæli að með engu móti er hægt að fallast á þetta frávik frá meginreglu um að öll laus störf skuli auglýsa..

Athugasemdir um ákvæði til bráðabirgða.

Þeir starfsmenn Þróunarsamvinnustofnunar Íslands sem þegar eru að störfum erlendis skulu eiga rétt á að halda núverandi starfskjörum skv. 7. gr. laga nr. 43/1981 þar til starfstíma þeirra erlendis samkvæmt nágildandi ráðningarsamningum lýkur.

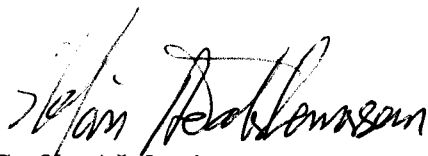
Um ákvæði til bráðabirgða.

Með ákvæði til bráðabirgða er tekið af skarið um að gildi ráðningarsamninga starfsmanna, sem þegar eru að störfum í samstarfslandi, verði ekki breytt við gildistöku laganna, nema starfsmaður óski þess sjálfur að gera breytingu þar á. Núverandi starfskjör þessara starfsmanna muni því gilda áfram þar til ráðningarsamningar þeirra eru útrunnir.

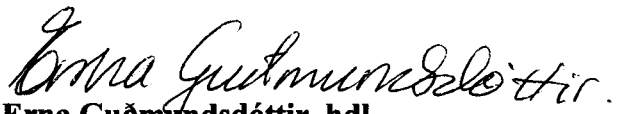
Í nágildandi lögum um Þróunarsamvinnustofnun Íslands er í 7. gr. ákvæði um að íslenskir ríkisborgarar, sem stofnunin ráði til starfa í þróunarlöndunum við framkvæmd samstarfsverkefna á hennar vegum, skuli njóta sömu kjara í skattamálum og íslenskir ríkisborgarar er vinna hjá alþjóðlegum stofnunum. Þetta ákvæði hefur í reynd þýtt að útsendir starfsmenn Þróunarsamvinnustofnunar hafa engan skatt greitt af tekjum sínum. Fyrirhugað er að sú breyting verði gerð á 2. tölul. A-liðar 30. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt, að sama gildi um staðaruppbætur útsendra starfsmanna ríkisins í þróunarsamvinnu og staðaruppbætur fastráðinna, settra eða skipaðra starfsmanna við sendiráð Íslands og hjá sendiráðismönnum, þ.e. að þær verði undanþegnar álagningu tekjuskatts. Með þessari breytingu á lögum um tekjuskatt verður unnt að samræma launakjör starfsmanna Þróunarsamvinnustofnunar erlendis við það sem gildir um útsenda starfsmenn utanríkisþjónustunnar. Þeir sem flytjast á milli stofnananna og fara til starfa erlendis munu því, til viðbótar við kjarasamningsbundin grunnlaun, fá staðaruppbætur eins og aðrir útsendir starfsmenn utanríkisþjónustunnar og fær hvort tveggja sömu skattalegu meðferð og lög standa til. Miðað við þau launakjör sem útsendum starfmönnum Þróunarsamvinnustofnunar hafa boðist til þessa er í flestum tilfellum um launalækkun að ræða.

Samandregið má því segja að laun þeirra lækki til samræmis við það sem gerist í Utanríkisráðuneytinu, en réttindi þeirra verði áfram mun minni en starfsmanna Utanríkisþjónustunnar, sbr. framangreinda athugasemdir við 8. grein frumvarpsins.

Virðingarfyllst



Stefán Aðalsteinsson,
framkvæmdastjóri BHM



Erna Guðmundsdóttir,
hdl.
lögfræðingur BHM