

15.12.2016

Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins, nr. 1/1997, með síðari breytingum (breyting á A-deild sjóðsins)

Þetta frumvarp um lífeyrisréttindi ríkisstarfsmanna er að ýmsu leyti til bóta en engu að síður meingallað og varla hægt að kalla það annað en stórslys ef það fer óbreytt í gegnum þingið. Með frumvarpinu er m.a. stefnt að því að afnema afturvirkir ríkisábyrgð á lífeyrisgreiðslum opinberra starfsmanna sem eru innan við 60 ára. Það þýðir að þeir sem eru yngri en þetta og hafa talið sig vera að vinna sér inn ákveðin ríkistryggð réttindi missa þau bótalaust. Slík aðgerð getur vart verið annað en stjórnarskrárbrot.

Á móti þessu koma ekkert nema loðin fyrirheit um að laun í opinbera geiranum verði hækkuð til samræmis við almenna vinnumarkaðinn á tíu árum. Slíkt loforð er í eðli sínu haldlaust og fjölmörg fordæmi fyrir því sama hversu góðan hug loforðsgjafinn kann að hafa þegar loforðið er gefið.

Samningar um kaup og kjör ríkisstarfsmanna á hverjum tíma fara eftir ýmsu, bæði stöðu ríkissjóðs, launapróun á almennum vinnumarkaði, sviptingum í kosningum, framboði á starfsmönnum og mörgu fleiru. Óljóst og loðið loforð um jöfnun launa tryggir ekki á nokkurn hátt að sá launamunur sem nú er til staðar á milli opinberra vinnumarkaðarins og einkageirans minnki, hvað þá hverfi, á þeim tíma sem að er stefnt. M.a. má telja næsta víst að þeir sem semja um kaup og kjör í einkageiranum muni hér eftir sem hingað til standa hart gegn öllum launahækkunum opinberra starfsmanna sem dregur mjög úr líkunum á því að loforðið gangi eftir. Loforðið er að auki gagnslítið eða -laust jafnvel þótt við það verði staðið fyrir þá sem eru á miðjum aldri og munu því njóta lítils af hækkununum vegna þess að þær koma svo seint. Sá sem er t.d. 59 ára nú á von á launahækkun (ef hann trúir á loforð sem þetta) áður en hann verður 69 ára - en á að fara á eftirlaun 67 ára!

Eitt af því sem hér skiptir máli er að kröfur á ríkið njóta alla jafna bestu kjara allra krafna á fjármálamarkaði. Það á einnig við um loforð um lífeyrisréttindi. Væntingar um lífeyrisgreiðslur sem byggja á ávöxtun eigna á markaði er því eðlilegt að færa til núvirðis með

talsvert hærrí ávöxtunarkröfu en þegar byggt er á tiltekinni ávöxtun sem í reynd er tryggð af ríkinu, líkt og nú er raunin. Afnáam ríkisábyrgðarinnar felur því í sér verulega skerðingu á verðmæti áunninna lífeyrisréttinda opinberra starfsmanna, jafnvel þótt A deild LSR sé gerð fullfjármögnuð í upphafi m.v. tryggingafræðilega útreikninga með einskíptisframlagi úr ríkissjóði.

Annað sem er mjög gagnrýnisvert í frumvarpinu er að A deild LSR skuli vera haldið áfram opinni fyrir nýjum iðgjaldagreiðendum þótt réttindaávinnslnni verði breytt með aldurstengingu. Þessu fylgja miklar og algjörlega óþarfar flækjur. Það væri miklu snyrtilegri og áhættuminni leið að loka A deild fyrir nýjum félögum en leyfa þeim sem eru í henni nú þegar að ljúka starfsævinni með þeirri réttindaávinnslu sem þeir hafa búið við til þessa. Það væri hins vegar hægt að stofna nýja deild, t.d. LSR N, fyrir nýja starfsmenn og unga sem vilja skipta, líkt og gert var þegar LSR var skipt upp í A og B deildir árið 1997.

Þrátt fyrir þessa verulegu galla er ýmislegt gott í frumvarpinu. M.a. er til bóta að skipta yfir í aldurstengda réttindaávinnslu, sem er eðlilegri en jöfn réttindaávinnsla. Það er þó ekki farin besta leiðin til þess eins og áður var rakið. Einn kostur við að hafa sama fyrirkomulag að þessu leyti hjá bæði opinbera geiranum og einkageiranum er að þetta auðveldar fólki að færa sig á milli kerfa, sérstaklega úr opinbera geiranum og yfir í einkageirann. Það eykur sveigjanleika á vinnumarkaði sem er af hinu góða. Þetta breytir hins vegar ekki miklu, jafnvel engu, fyrir þá sem starfa alla ævi í sama geiranum.

Auk þess er að mörgu leyti æskilegt að jafna lífeyrisréttindi allra hvort sem þeir vinna hjá hinu opinbera eða einkageiranum. Það má hins vegar ekki gera það með þeim hætti sem hér er lagt til, þ.e. með því að skerða réttindi opinberra starfsmanna. Skerðingin er hér verst fyrir þá sem eru komnir nálægt sextugu þótt hún bítí einnig hjá yngri starfsmönnum. Það væri auðvelt að gera breytingar á frumvarpinu til að laga þetta. Einfaldast væri að leyfa A deild að lifa í núverandi mynd en taka upp nýja deild fyrir unga og nýráðna eins og nefnt var að ofan. Hið sama á að sjálfsögðu við um starfsmenn sveitarfélaga og lífeyriskerfi þeirra.

Enn einn meinbugur er á málinu og hann alvarlegur. Lífeyrisréttindi eru hluti af launakjörum starfsmanna. Það er ekki boðlegt að gera breytingar á þeim án þess að um það sé gerður kjarasamningur og hann borinn undir félagsmenn í almennri atkvæðagreiðslu. Það væri þó

aldrei hægt að afnema áunnin réttindi afturvirktt jafnvel þótt fyrir því væri meiri hluti í atkvæðagreiðslu enda með því brotið á stjórnarskrárvörðum eignarrétti. Ríkið getur ekki einhliða ákveðið að áunninn lífeyrisréttindi geti sætt skerðingum vegna hugsanlegrar slæmrar ávöxtunar eigna LSR í framtíðinni og stéttarfélög hafa ekki umboð til að samþykkja slíkt fyrir hönd einstakra aðildarmanna. Hins vegar gæti ríkið vitaskuld gert einstökum starfsmönnum sínum tilboð sem fæli í sér að þeir afsali sér ríkisábyrgð á áunnum lífeyrisréttindum og fái það bætt með einhverjum hætti, t.d. auknum réttindum í kerfi án ábyrgðar launagreiðanda.

Mál þetta ber þess skýr merki að það er unnið í verulegum flýti og undir tímapressu þótt aðdragandinn sé langur. Vegna þess er rétt að benda á að það er Alþingi í lófa lagið að gefa sér þann tíma sem þarf til að vinna þetta mikilvæga frumvarp vel. Tímapressan er nefnilega búin til af Alþingi með lögum um opinber fjármál og það er hægðarleikur fyrir þingið að breyta þeim lögum ef þörf krefur. Það hefur nánast engin efnahagsleg áhrif að afgreiðsla þessa frumvarps taki þann tíma sem þarf og t.d. dragist fram á næsta ár. Það hefur einungis þau áhrif að í ríkisbókhaldi færast útgjöld á milli ára sem skiptir sáralitlu máli í reynd, sérstaklega í ljósi þess að hér er verið að gera breytingar sem munu hafa áhrif áratugum saman.

Meira máli skiptir að málið sé vel unnið og í sátt við alla helstu hagsmunaaðila, þar á meðal vitaskuld hina fjölmörgu félagsmenn í A deild LSR og þá starfsmenn sveitarfélaga sem eru í sambærilegri stöðu. Sé það ekki gert er allt eins víst að afleiðingarnar verði aukinn óróleiki á vinnumarkaði og verulega aukinn vandi við að manna ýmis störf hjá hinu opinbera, sem er þó þegar orðinn mjög bagalegur. Við þau skilyrði er næsta víst að hið svokallaða SALEK samkomuleg næði ekki markmiðum sínum sem eru þó að mörgu leyti lofsverð.

Með vinsemd og virðingu,
Gylfi Magnússon,
dósent í viðskiptafræðideild Háskóla Íslands og greiðandi í A deild LSR.