

Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis  
Alþingi – nefndasvið  
150 Reykjavík

Reykjavík, 30. janúar 2004

**Efni: Umsögn Félags starfsmanna Alþingis um 307. mál, frumvarp til laga um breytingu á lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, með síðari breytingum.**

Stjórn Félags starfsmanna Alþingis tók fyrir umsagnarbeiðni efnahags- og viðskiptanefndar á fundi sínum 30. janúar 2004 og var sammála um að veita eftirfarandi umsögn:

### **I. Almenn.**

Félag starfsmanna Alþingis telur jákvætt að rekstur ríkisstofnana og starfsumhverfi starfsmanna verði fært nær því sem gerist á almennum vinnumarkaði. Félagið tekur undir það að auðvelda þurfi ríkinu starfsmannastjórnun og að ríkið geti eins og aðrir ráðið til sín fólk eftir því sem verkefni krefjast og að sama skapi dregið saman ef mannaflapörf minnkar. Þá verður ríkið, eins og hver annar atvinnurekandi, að geta sagt upp starfsmönnum sem ekki standa sig í starfi. Allt þetta stuðlar að hagkvæmni í ríkisrekstrinum og auknum gæðum þjónustunnar sem ríkið veitir. Um þetta þarf ekki að deila.

Félaginu er hins vegar ekki kunnugt um að ríkið hafi lent í teljandi vandræðum með starfsmenn sem ekki hafa staðið sig, starfsmannalögin hafa frá setningu þeirra, verið það tæki sem forstöðumönnum stofnana hefur verið tiltækt. Starfsmenn sem ekki standa sig í starfi eða standa ekki undir væntingum vinnuveitanda ber að áminna og bæti þeir sig ekki, ber að láta þá fara. Þetta tíðkast á hinum almenna vinnumarkaði. Starfsmannalögin hafa fráleitt verið gölluð að þessu leyti, þau mæla fyrir um úrræðin, vandamálið er að ríkið (veitingarvaldshafar, forstöðumenn stofnana) hefur ekki farið eftir lögunum og því hefur ríkið oft orðið skaðabótaskyld vegna ólögmætra uppsagna. Lögin eru ekki vandamálið heldur að ekki er farið eftir lögunum.

Félagið veltir upp þeirri spurningu hvort nýleg áfellingarmál þar sem ekki var gætt lögmætra aðferða við brottvikningu starfsmanna hafi verið kveikjan að þessu frumvarpi eða hvort hér sé um langtímamarkmið að ræða, en það verður ekki beint ráðið af greinargerð sem fylgdi frumvarpi því sem varð að lögum nr. 70/1996.

Í samræmi við markmið frumvarpsins vekur einmitt sérstaka athygli að breytingarnar sem lagðar eru til í frumvarpi fjármálaráðherra miða eingöngu að því að skerða réttindi og starfsöryggi starfsmanna ríkisins en ná aðeins að litlu leyti þeim háleitu markmiðum sem greinargerðin útlistar ásamt kostnaðarumsögn fjárlaga-skrifstofu fjármálaráðuneytisins.

Starfsmannalögin, m.a. ákvæði 21. gr. laganna um áminningarskyldu vinnuveitanda í tilteknum tilvikum, veita starfsmönnum ákveðna vernd gegn tilviljanakenndum ákvörðunum veitingarvaldshafa. Félagið bendir á að starfsumhverfi ríkisstarfsmanna er að einu leyti verulega frábrugðið því sem gerist á almennum vinnumarkaði: Æðsti yfirmaður (veitingarvaldshafi) er í flestum tilfellum pólitískur. Ákvarðanir þurfa því ekki endilega að vera teknar á sömu forsendum og atvinnurekendur á hinum almenna vinnumarkaði taka. Atvinnurekandi í samkeppnisrekstri hefur ekkert svigrúm fyrir pólitískar ákvarðanir heldur tekur ákvarðanir eingöngu á rekstrarlegum forsendum. Ákvæði starfsmannalaganna eru m.a. sett

starfsmönnum til verndar gegn tilviljanakenndum ákvörðunum ráðamanna á hverjum tíma sem kunna að vera teknar í hita leiksins en á sama tíma til að tryggja starfshæfni ríkisstofnana. Dægursveiflur stjórnmálanna fylgja engum rekstrarlegum lögmaálum.

Félagið telur að ef fjármálaráðherra vilji færa starfsumhverfið nær almenna vinnumarkaðnum beri honum að ganga lengra en gert er í frumvarpinu. Engin rök eru til þess að ráðast eingöngu gegn réttindum starfsmanna en láta allar skyldur standa eftir óhreyfðar. Starfsmenn ríkisins bera samkvæmt lögum mun ríkari skyldur en starfsmenn á almennum vinnumarkaði. Réttindi og skyldur á almennum vinnumarkaði ráðast almennt af kjarasamningum en hjá ríkinu eru lögfestar skyldur og refsíabyrgð til viðbótar við ákvæði kjarasamninga. Sem dæmi má nefna að starfsmenn ríkisins bera þyngri refsíabyrgð en aðrir skv. alm. hegningarlögum, tjáningarfrelsi þeirra er heft, atvinnufrelsi er heft, athöfnum í einkalífi eru skorður settar, verkfallsréttur er af þeim tekinn með lögum og svona mætti lengi telja. Þetta er það umhverfi sem starfsmenn Alþingis búa við í dag. Í viðauka I. við umsögn þessa er birt yfirlit um nokkur helstu ákvæði laga sem leggja höft á starfsmenn ríkisins.

Félag starfsmanna Alþingis telur að ef ráðast eigi í breytingar af því tagi sem lagðar eru til í frumvarpinu verði að gera heildarendurskoðun á lögum nr. 70/1996 eða jafnvel fella þau hreinlega úr gildi og láta kjarasamninga einfaldlega gilda um réttarsamband vinnuveitanda og starfsmanns. Þá ættu markmið fjármálaráðherra að ná fram að ganga að fullu. Félagið leggur þó áherslu á að slík endurskoðun fari fram í samræmi við venjuhelgað samráð við félög starfsmanna á undirbúningsstigi en sé ekki lagt fram á Alþingi öllum að óvörum, líkt og þetta mál.

## II. Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Félagið gerir ekki sérstakar athugasemdir við framsetningu 1.-3. gr. frumvarpsins umfram það sem sagt hefur verið í almennum athugasemdum hér að framan. Félagið bendir þó á að með 3. gr. frv. virðast tekin af öll tvímæli um að ákvæði stjórnisýslulaga gildi ekki um starfslok starfsmanna eftirleiðis. Við þessa breytingu verður uppbygging laga 70/1996 enn meira lögfræðilega órókrétt en hún var áður þ.e. form- og efnisreglur stjórnisýslulaga (s.s. krafa um að mál sé nægilega upplýst, andmæli, málefnalegar forsendur, rökstuðningur, jafnræði o.s.frv.) munu að engu leyti gilda um þá ákvörðun sem hvað mest er íþyngjandi fyrir starfsmanninn – ákvörðun um uppsögn.

## III. Aðrar athugasemdir.

Ef frumvarp þetta verður að lögum telur félagið rétt að benda efnahags- og viðskiptanefnd á að frumvarpshöfundum hefur láðst að gæta að innra samræmi laga nr. 70/1996 eftir breytingu, en fella þarf út tilvísun til 21. gr. í 38. gr. og 51. gr. laganna.

Virðingarfyllst,

f.h. Félags starfsmanna Alþingis,

Haldrún Árnadóttir  
Magnúsína Váldimarsdóttir  
Sigrún Helga Snaugjónsdóttir

Viggó Guðlaugsson  
Autan f.

**Viðauki I**  
**við umsögn Félags starfsmanna Alþingis um 307. mál.**

**Sérstakar lagalegar takmarkanir sem gilda um ríkisstarfsmenn.**

**1. Almenn hegningarlög nr. 19/1940**

XIV. kafli – brot í opinberu starfi.

Sérstakar refsingar tilgreindar fyrir brot í starfi í 128. – 137. gr. og 140. – 141. gr.

Heimild til að dæma allt að 6 ára fangelsi í sumum tilvikum og allt að 16 árum í einu tilviki (130. gr.) þegar um er að ræða brot hjá handhafa dómsvalds.

Heimild til refsipýngingar í 138. gr. ef ekki er lögð sérstök refsing við broti sem broti í embætti eða sýslan.

Opin heimild í 139. gr. um sektir eða fangelsi allt að 2 árum ef opinber starfsmaður misnotar stöðu sína að öðru leyti

**2. Lög um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996**

IV. kafli – skyldur.

14. – 16. gr. - Almennar skyldur m.a. að forðast að hafast nokkuð það að utan starfs síns sem getur orðið honum til álitshnekkis eða varpað rýrð á starf eða starfsgrein hans.

17. gr. – Starfsmanni er skyldt að vinna yfirvinnu sem forstöðumaður telur nauðsynlega.

18. gr. – Þagnarskylda að viðlagðri refsíabýrgð. Þagnarskylda helst þótt látið sé af starfi.

19. gr. – Skylda til að hlíta breytingum á störfum sínum og verksviðum.

20. gr. – Bann við að taka við launuðu starfi í þjónustu annars aðila, ganga í stjórn atvinnufyrirtækis eða stofna til atvinnurekstrar samhliða starfi sínu án leyfis þess stjórnvalds sem veitti starfið. Starfsmanni er gert að skýra frá nýja starfinu og getur veitingarvaldshafi lagt bann við því innan tveggja vikna.

VII. kafli – sérstakar skyldur.

39. gr. – laun og launakjör embættismanna eru ákveðin af Kjaradómi og kjaranefnd. Embættismenn hafa samkvæmt lögum ekki samningsfrelsi um laun.

40. gr. – Embættismönnum er óheimilt að efna til eða taka þátt í verkfalli eða öðrum sambærilegum aðgerðum.

**3. Lög um kjarasamninga opinberra starfsmanna nr. 94/1986**

1. tl. 1. mgr. 19. gr. – engin þeirra stétta sem heyra undir Kjaradóm eða kjaranefnd hefur verkfallsrétt.

2. tl. 1. mgr. 19. gr. – heimild til verkfalls nær ekki til starfsmanna Alþingis og stofnana þess.