

*Alþingi*  
*Erindi nr. P 132/2099*  
*komudagur 5.5.2006*

Mál:FJR06030001  
Bréfalykill 200

## **Minnisblað til allsherjarnefndar Alþingis**

**Efni:** Frumvarp til laga um Landhelgisgæslu Íslands, þskj. 1024, 694. mál

**Til:** Allsherjarnefnd Alþingis

**Frá:** Guðmundi H. Guðmundssyni, STAR

---

### **Um hlutafélagavæðingu**

Fjármálaráðuneytið hefur svarað dómsmálaráðuneytinu um áhrif hlutafélagavæðingar ríkisstofnana, sbr. minnisblað dómsmálaráðuneytisins vegna þessa frumvarps frá 1. maí sl. Þar koma fram þrjú aðalatriði:

1. Það er ekki nauðsynlegt að tiltaka í lagaheimild til hlutafélagavæðingar sérstaklega hvað verður um réttarstöðu starfsmanna. Sé ætlunin að um réttarstöðu þeirra fari á annan veg en almenn lög segja til um þá þarf að tiltaka það í heimildinni.
2. Þegar ríkisstofnun er lögð af gilda ákvæði laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996 um réttindi starfsmanna (starfsmannalög, stml.) vegna starfsloka þeirra.
3. Um rétt á áframhaldandi starfi og varðveislu ákveðinna réttinda þeirra hjá nýjum aðila gilda aftur lög um aðilaskipti nr. 72/2002, en starfsmannalögin gilda ekki áfram.

Minnt skal á að eftir hlutafélagavæðingu Bifreiðaeftirlitsins tók ríkið aftur við hluta af starfsemi vegna stjórnarsýslulegs eðlis þess hluta. Það hefur verið skilningur fjármálaráðuneytisins að með frumvarpinu sé verið að gera hlutafélagsvæðingu tækni- og rekstrarhluta Landhelgisgæslunnar mögulegan en ekki lykilhlutverk hennar, sbr. umsögn fjárlagaskrifstofu ráðuneytisins með frumvarpinu. Því sé ekki ástæða til frekari reifunar á framsali stjórnarsýsluhlutans í starfsemi, enda vandséð hvernig t.d. ætti að tryggja bann við verkföllum hjá fyrirtæki einkaréttarlegs eðlis.

### **Um verkfallsrétt**

Réttur starfsmanna ríkisins til að boða verkföll hefur frá setningu laga um kjarasamninga opinberra starfsmanna nr. 94/1986 verið mjög rúmur, þar sem hvert stéttarfélag hefur haft sjálfstæðan verkfallsrétt. Frá þessu eru þó mikilvægar undantekningar sem stafa af sérstöðu starfsmanna ríkisins:

1. Embættismenn, skv. skilgreiningu starfsmannalaganna, hafa ekki verkfallsrétt sbr. 40. gr. stml. (sbr. og 1. tölul. 19. gr. 1. nr. 94/1986), enda fer um kjör þeirra skv. ákvörðun kjaranefndar eða kjaradóms.
2. Lögreglumenn, fangaverðir og tollverðir eru einnig embættismenn og hafa ekki verkfallsrétt skv. sömu grein stml. (svo og lögreglulögum nr. 90/1996 31. gr.), en um kjör þeirra fer skv. kjarasamningum skv. 39. gr. stml.
3. Lög nr. 94/1986 um kjarasamninga opinberra starfsmanna (sem taka til fleiri hópa en stml. m.a. starfsmanna sveitafélaga) geyma í 19. gr. bann við verkföllum ákveðinra hópa:

19. gr. laga um kjarasamninga opinberra starfsmanna hljóðar svo:

[Heimild til verkfalls skv. 14. gr. nær eigi til eftirtalinna starfsmanna:

1. [Þeirra embættismanna og annarra starfsmanna ríkisins sem heyra undir lög um Kjaradóm og kjaranefnd.]1)
2. Starfsmanna Alþingis og stofnana þess, svo og starfsmanna á skrifstofu forseta Íslands og í Stjórnarráði, þar með talinna starfsmanna utanríkisþjónustunnar.
3. Starfsmanna Hæstaréttar og héraðsdómstóla.
4. Starfsmanna við embætti ríkissaksóknara, ríkislögmans, ríkissáttasemjara og umboðsmanns barna.
5. Þeirra sem starfa við nauðsynlegustu öryggisgæslu og heilbrigðisþjónustu.
6. Framkvæmdastjóra sveitarfélaga, borgar- og bæjarlögmannna, borgar- og bæjarritara, borgar- og bæjarverkfræðinga, skrifstofustjóra borgarstjórnar og starfsmanna launadeilda.
7. Forstöðumanna stærri atvinnu- og þjónustustofnana sveitarfélaga og staðgengla þeirra.
8. Annarra þeirra er gegna störfum sem öldungis verður jafnað til þeirra starfa sem getið er í 6. og 7. tölul.]2).

Fyrir 1. febrúar ár hvert skulu fjármálaráðherra og sveitarfélög, að undangengnu samráði við viðkomandi stéttarfélög, birta skrá<sup>3)</sup> um störf þau sem falla undir ákvæði [5.–8. tölul.]2) fyrri málsgreinar þessarar greinar. Ný skrá tekur gildi 15. febrúar næst eftir birtingu. Sé ný skrá ekki birt samkvæmt framangreindu framlengist síðast gildandi skrá um eitt ár. Andmæli gegn breytingum á skráum skulu borin fram fyrir 1. mars sama ár og skal ágreiningur um breytingar lagður fyrir Félagsdóm sem sker úr honum til fullnustu.

Bann við verkföllum starfsmanna Landhelgisgæslunnar í núgildandi lögum er af sama toga og bann við verkföllum framangreindra hópa, þ.e. vegna sérstöðu starfa þeirra í þjóðfélaginu. Starfsmenn Landhelgisgæslunnar á sjó og í lofti falla hins vegar ekki undir gildissvið laga um kjarasamninga opinberra starfsmanna frá 1986 né eru þeir embættismenn í skilningi starfsmannalaganna frá 1996. Því er þörf á að taka sérstaklega fram í lögum um Landhelgisgæsluna bann við verkfalli þeirra eða breyta öðrum lögum (svo sem stml. eða lögreglulögum) til að tryggja þau öryggissjónarmið sem að baki búa.

## Um launatengingu

Engin lagaákvæði er að finna um launatengingu þeirra hópa ríkistarfsmanna, sem óheimilt er að gera verkfall, fyrir utan almenn viðmið sem finna má í lögum um kjaranefnd og Kjaradóm. Í kjarasamningum þeirra sem óheimilt er að gera verkfall eru oft einhvers konar ákvæði um samanburð á launaþróun annarra hópa hjá ríki. Þau hafa þó orðið vægari og ákvæði um úrskurðaraðila eru horfin.

Það er alveg sérstakt að í lögum sé ákvæði um að fara beri eftir kjarasamningum á almennum markaði, eins og gildir enn vegna þeirra sem starfa á sjó eða í lofti hjá Landhelgisgæslunni.

Ákvæðið er raunar ekki mjög skýrt í lagatextanum um Landhelgisgæsluna, sbr:

**10. gr. Laun og kjör þeirra starfsmanna, sem vinna að staðaldri við störf á sjó eða í lofti, skulu vera í samræmi við kjarasamninga viðkomandi stéttarfélaga, eftir því sem við á, eða eftir sérstökum samningum stéttarfélaga við stjórn Landhelgisgæslunnar.**

En í kjarasamningum þeirra, t.d. flugmanna og flugvirkja, eru þó ákvæði á þessum grunni um að fara beri eftir kjarasamningum ákveðinna fyrirtækja. Dómstólar hafa túlkað þau ákvæði mjög bókstaflega á þann veg á grundvelli, 10. greinar, þrátt fyrir að stéttarfélögin hafi verið með kjarasamning við ríkið.

Lögin um Landhelgisgæsluna, frá 1967, eru sett á tímum þar sem þáverandi Vinnuveitendasamband Íslands gerði kjarasamninga fyrir Skipaútgerð ríkisins og samningar

vegna Landhelgisgæslu og Hafrannsóknarstofnunar voru gerðir á svipaðan hátt í kjölfar samninga VSÍ.

Jafnframt var þá almennt farið eftir samningum VSÍ við ASÍ hjá ríkinu, en ekki gerðir sjálfstæðir samningar. Síðan þá hefur samninganefnd ríkisins f.h. fjármálaráðherra gert kjarasamninga við öll stéttarfélög starfsmanna ríkisins og í dag eru ekki greidd laun eftir neinum samningi SA eða annarra hjá ríkinu. Eingöngu er greitt eftir kjarasamningum fjármálaráðherra. Fyrri stefna um að styðjast við samninga á almennum markaði er löngu aflögð.

Þessi launatenging hefur á undanförunum árum valdið miklum erfiðleikum við að ná fram skipulagsbreytingum og hagræðingu hjá Landhelgisgæslunni til jafns við forsendur launabreytinga á almennum markaði. Til dæmis um hagræðingar hjá kaupskipaútgerðum er fækkun í áhöfn kaupskipa vegna tæknibreytinga og styttri tími í höfnum vegna gámavæðingar. Hjá "Flugleiðum" er fækkun í áhöfnum, stórlækkaður þjálfunarkostnaður vegna brotthvarfs ákvæða um starfaldurslista, sem þýddi meiri sérhæfingu á einstakar flugvélategundir og önnur viðmið um ferðatíma, allt dæmi um hagræðingarforsendur sem stóðu undir launahækkunum, en áttu ekki við hjá Landhelgisgæslunni, sem þó varð að hækka launin eins. Leiða má líkur að því að rekstur Landhelgisgæslunnar væri hagkvæmari í dag ef hægt hefði verið að halda svipuðum hagræðingarkröfum til streitu við þessa starfsmenn á eigin forsendum Landhelgisgæslunnar.

### Um ný viðhorf

Landhelgisgæslan stendur nú frammi fyrir breyttum aðstæðum með endurnýjun skipa- og flugflota, auk annarra aðstæðna sem kalla á að sveigjanleiki þeirra og viðbragðshæfni í starfsmannamálum sé a.m.k. sá sami og stofnana ríkisins yfirleitt, ef ekki meiri. Því væri mjög óheppilegt ef úrelt viðmið við kjarasamninga á almennum markaði væru fest í sessi. Auk þess ber að líta til þess að réttindi þessara starfsmanna jukust verulega 1996 þar sem þeir falla frá þeim tíma undir ný lög um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

Það sjónarmið að festa þurfi í lög launatengingar fyrir ákveðnar stéttir, til að starfsemi ríkisins standist gæðakröfur er aldeilis fráleitt og engar þær aðstæður hjá starfsmönnum Landhelgisgæslunnar umfram aðstæður annarra starfsmanna sem réttlæta slíka launavæðing fyrir þá sérstaklega. Launaviðmið starfsmanna í lögum er ekki viðurkennd gæðastýring.

Það viðhorf að hlutlaus aðili þurfi að skera úr um laun einhvers hóps hefur verið mjög á undanhaldi enda ræður verklýsing til þess aðila mestu um niðurstöðu hans og slíkar aðferðir við ákvörðun launa verða ekki taldar fara saman við nútímalegar aðferðir mannauðsstjórnunar.

Því má svo bæta við til umhugsunar að varla er hægt að tala um íslenskan kaupskipaflota í sömu merkingu og árið 1967 og breytingar í flugrekstri eru einnig miklar og örar.