

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Alþingi
Erindi nr. **P** 132/2179
komudagur 31. 5 2006



Reykjavík, 31. maí 2006

Efni: Umsögn BSRB um frumvarp til laga um stofnun hlutafélags um flugleiðsöguþjónustu og flugvallarekstur Flugmálastjórnar Íslands, 708. mál.

23. janúar sl. sendi BSRB erindi til samgönguráðuneytisins þar sem óskað var eftir því að við skipulagsbreytingar á flugleiðsöguþjónustu og flugvallarekstri yrðu ígrundaðir aðrir kostir en hlutafélagaformið. Þannig má til dæmis með B-hlutastofnunum ná fram þeim markmiðum sem hlutafélagsföminu er ætlað að ná hvað varðar svokallaðan sveigjanleika í rekstri. Samtökin leggja þunga áherslu á að þessi kostur verði ígrundaður rækilega og fallið frá þeim lagabreytingum sem boðaðar eru með þessu frumvarpi. Varðandi einstök efnisatriði fyrirbyggjandi frumvarpsdraga að öðru leyti eru gerðar eftirfarandi athugasemdir:

Í 7. gr. frumvarpsins er fjallað um réttindi starfsmanna sem nú starfa hjá Flugmálastjórn. Er hún svohljóðandi:

„Við niðurlagningu starfsemi flugleiðsöguþjónustu og flugvallareksturs Flugmálastjórnar Íslands, sbr. 9. gr., fer um réttindi og skyldur starfsmanna eftir lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, með síðari breytingum, og lögum um réttarstöðu starfsmanna við aðilaskipti að fyrirtækjum, nr. 72/2002, eftir því sem við á.“

Með stofnun hlutafélags um flugleiðsöguþjónustu og flugvallarekstur Flugmálastjórnar Íslands eru störf starfsmanna hjá Flugmálastjórn lögð niður. Munu því þeir starfsmenn sem starfa nú hjá Flugmálastjórn við þá starfsemi á sviði flugleiðsöguþjónustu og flugvallareksturs flytjast yfir til hlutafélagsins. En hvað þýðir þetta nákvæmlega varðandi réttarstöðu starfsmanna Flugmálastjórnar þegar stofnunin verður lögð niður og hlutafélagið tekur við rekstrinum? Ekki verður betur séð en að baki frumvarpinu búi sú hugsun að breytt skuli réttarstöðu þeirra ríkisstarfsmanna, sem starfa hjá hlutafélaginu, án þess þó að annar aðili en ríkið taki við starfseminni. Áfram á hlutafélagið að lúta stjórn ríkisvaldsins og það ber áfram

ótakmarkaða ábyrgð á starfseminni. Með öðrum orðum þá er verið að setja lög um að starfsmenn hlutafélagsins verði áfram starfsmenn ríkisins án þess þó að um kjör þeirra, réttindi og skyldur, gildi lög um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996 og lög um kjarasamninga opinberra starfsmanna nr. 94/1986.

Með þessari rekstrarformsbreytingu verður því grundvallarbreyting á réttindum og skyldum starfsmannanna.

1. Lög um réttindi og skyldur nr. 70/1996 munu ekki gilda lengur um réttindi og skyldur starfsmanna hlutafélagsins. Enn og aftur er þeirri aðferð beitt að sett eru sérstök lög sem taka almennu lögin um ríkisstarfsmenn úr sambandi þegar á þau reynir. Það er auðvitað óþolandi að það sé gert aftur og aftur, við þessi skilyrði, að setja sérstök lög sem taka almennu lögin um ríkisstarfsmenn úr sambandi þegar á þau reynir. Mjög mikilvæg réttindi eru í lögunum t.d. er varða starfsöryggi. Sem dæmi þá eru starfsmenn ríkisins betur tryggðir gagnvart geðþóttauppsögnum en starfsmenn á hinum almenna vinnumarkaði þar sem skylda er samkvæmt lögunum að veita þeim tækifæri til að bæta ráð sitt brjóti þeir af sér í starfi, með svokallaðri áminningu. Þá er skylda að veita þeim andmælarétt. eru þetta mikilvæg réttindi sem verða af starfsmönnum tekin verði frumvarpið að lögum.

Varðandi biðlaunarétt starfsmanna telur BSRB mikilvægt að kveðið sé á um það í frumvarpinu að réttur til biðlauna flytjist til hlutafélagsins þannig að verði starf starfsmanna hjá hlutafélaginu lagt niður njóti starfsmaður biðlaunaréttar við þær aðstæður.

2. Stjórnsýslulög og upplýsingalög.

Með frumvarpinu er verið að færa þjónustupáttinn m.a undan ákvæðum stjórnsýslulaga og upplýsingalaga. Mun þetta m.a. hafa þau áhrif að hlutafélagið mun ekki þurfa að fylgja lágmarkskröfum sem gerðar eru til stjórnsýslunnar eins og t.d. jafnræðisreglu, rökstuðningi, leiðbeiningareglu, andmælarétti, meðalhófsreglu o.s.frv. Þá þarf það ekki að fylgja ákvæðum upplýsingalaga um upplýsingaskyldu stjórnvalda, t.d. hvað varðar upplýsingar um föst laun og annað sem skiptir almenning máli. Allt er þetta gert í nafni sveigjanleika sem „*sé nauðsynlegur til að takast á við fyrirliggjandi verkefni og fyrirsjáanlega samkeppni*“. Kemur þetta fram í 4. t.l II. kafla greinargerðar með frumvarpinu. Er þetta þvert á þá stefnu stjórnvalda sem sett hefur verið og birtist í skýrum og einföldum löum, þ.e. upplýsinga- og stjórnsýslulögum, sem var ætlað að gilda um stjórnsýsluna til þess að borgurum sé gert kleift að fylgjast með og kynnast athöfnum og starfsemi þeirra stofnana sem reknar eru í

almennings þágu. Í stað þess að stofnanir taki mið af þessum lögum þá er rekstrarformi þeirra breytt svo þær þurfi ekki lengur að lúta þessum reglum! Af hverju leita stjórnvöld ekki annarra leiða sem tryggi þann sveigjanleika sem stjórnendur telja sig þurfa að sækjast eftir ?

3. Lífeyrisréttur starfsmanna.

Ekki er minnst einu orði á lífeyrisréttindi starfsmanna í frumvarpinu.

Við rekstrarformsbreytinguna verður skerðing á réttindum starfsmanna sem greiða í B-deild LSR í dag. Lífeyrisgreiðslur starfsmanna Flugmálastjórnar sem greiða í B-deild munu fylgja meðalbreytingum sem verða á föstum launum opinberra starfsmanna fyrir dagvinnu. Lífeyrisgreiðslurnar munu miðast við þau laun sem starfsmaður hefur á þeim degi er breyting á rekstrarformi á sér stað, þ.e. það verður eins konar frysting á laununum. Starfsmaður sem fengi launahækkun vegna breytingar á starfi myndi ekki njóta þess hvað lífeyrisréttinn varðar og yrði af þeim sökum fyrir kjaraskerðingu.

Varðandi starfsmenn sem eru í A-deild þá leggur BSRB til að tryggt verði í frumvarpinu að starfsmenn hlutafélagsins geti áfram greitt til A-deildar LSR. Mikilvægt er að gengið sé tryggilega frá því í lagafrumvarpinu og að það nái einnig til nýráðinna.

4. Samningsréttur.

BSRB leggur mikla áherslu að virtur verði réttur stéttarfélagar starfsmanna innan stofnunarinnar sem gera kjarasamninga f.h. félagsmanna sinna, til að semja áfram fyrir hönd núverandi starfsmanna og nýráðna við hlutafélagið.

Að öllu framangreindu virtu er það eindregin afstaða BSRB að leggja til að frumvarp þetta nái ekki fram að ganga.

Sem áður segir sendi BSRB 23. janúar sl. erindi til samgönguráðuneytisins þar sem óskað var eftir því að við skipulagsbreytingar á flugleiðsöguþjónustu og flugvallarekstri yrðu ígrundaðir aðrir kostir en hlutafélagiformið. Eftirfarandi er röksemdafærsla BSRB eins og hún kom fram í bréfinu:

„Fyrir liggja drög að lagafrumvörpum annars vegar um Flugmálastjórn Íslands og hins vegar um stofnun hlutafélags um flugleiðsöguþjónustu og flugvallarekstur Flugmálastjórnar Íslands. Leitað er eftir álitum BSRB á frumvarpsdrögnum sem enn hafa ekki verið lögð fyrir Alþingi.

Ljóst er að hvatinn að breytingartillögunum er annars vegar breytingar á alþjóðlegum kröfum sem íslensk stjórnvöld verða að taka mið af og hins vegar mat á því sem hefur verið kallað breytt samkeppnisumhverfi.

Skýrsla stýrihóps um framtíðarskipan flugmála er notuð sem ákveðið grunn gagn við lagasmíðina og sagt að ákvörðun ráðherra um að fara hlutafélagaleiðina sé byggð á þeirri skýrslu. Í skýrslunni eru hins vegar dregnir upp 4 valkostir sem allir fullnægja þeim formlegu og lagalegu kröfum sem eru meginforsendur þess að ráðist var í lagasmíðina.

Það er ljóst af lestri skýrslunnar að það er álitamál hvaða leið af þessum fjórum má telja heppilegasta og fer það eftir því hvaða hagsmunir eru hafðir í fyrirrími og hvaða framtíðarsýn eða framtíðarspá er gefið mest vægi. Ákvörðun um að fara leið 4 er augljóslega byggð á pólitískum forsendum fremur en af faglegri nauðsyn.

BSRB bendir á að fulltrúum stéttarféлага gáfust litlir sem engir möguleikar á að taka þátt í þeirri undirbúningsvinnu þar sem grunnmöguleikum var stillt upp og einn síðan valinn úr. Sjónarmið þeirra og reynsla er því einskis metin. Aðrir möguleikar eru fyrir hendi varðandi skipulag flugmála en sú leið sem hér er valin. Kom fram á kynningarfundum sem fulltrúi BSRB sat að menn hefðu verið meðvitaðir um mismunandi rekstrarform en ekki haft áhuga á að skoða þau frekar. Þau orð voru látin falla að „það var bara ákveðið að fara hlutafélagaleiðina, það hefur reynst ágætlega hér á Íslandi.“ Þetta telur BSRB sérstök og ófullnægjandi vinnubrögð enda á alveg eftir að kanna hvaða möguleikar aðrir kunna að vera fyrir hendi til að koma á móts við þær þarfir flugumferðarþjónustu að hafa sveigjanlegri fjármálaumsvif og hvort ekki megi finna lausn á því vandamáli í samvinnu við Alþingi og fjármálaráðuneyti.

Það er ljóst af áður nefndri skýrslu að það koma að minnsta kosti 3 aðrir möguleikar til greina en að breyta þjónustuþættinum í hlutafélag. Eins er ljóst að eðlilegt og æskilegt er, ekki síst með hliðsjón af fenginni reynslu, að eftirlitsþátturinn verði með einhverjum hætti aðskilinn öðrum stjórnsýsluþáttum. Hvaða leiðir eru bestar í þeim efnum er hins vegar eðlilegt að sé rætt á opinberum vettvangi, að hagsmunaaðilar fái að segja álit sitt, sem og að fjalla um hvaða leiðir eru bestar í framtíðarþróun þessa mikilvæga þáttar samgöngu- og öryggismála. Flugumsjón er í eðli sínu einokunarstarfsemi og er þáttur sem ómissandi er í nútíma þjóðfélagi. Það mun ætíð vera á ábyrgð ríkisins að sjá til þess að þessari þjónustu sé fullnægt og að fyllsta öryggis sé gætt. Sagan sýnir að þrátt fyrir fögur orð og fyrirheit þá hafa flest ríkisfyrirtæki sem breytt hefur verið í hlutafélög verið seld einkaaðilum. Þeir einkaaðilar sem fengu þessa þjónustu í hendur yrðu því í aðstöðu til að krefjast fjárframlaga af ríkinu til að halda uppi þjónustu, jafnvel þó að illa gengi með reksturinn. Það er ekki æskileg staða fyrir ríkissjóð. Benda má á dæmi um þessa þróun erlendis frá t.d. frá Bretlandi í tilfalli NATS – National Air Traffic Services, þar sem ríkið átti 46% hlut, á móti starfsmönnum (5%) og einkaaðilum.

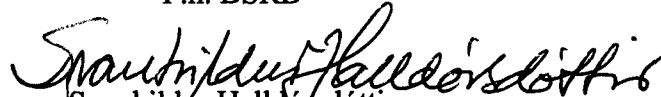
BSRB leggur til að samgönguráðherra bíði með framlagningu þessara frumvarpa, því það er ljóst að sú leið sem þar er farin er aðeins ein af mörgum mögulegum, en umfjöllun á grundvelli frumvarpanna myndi takmarka umræðuna um framtíð flugumferðarþjónustu á Íslandi með þeim hætti að aðrir valkostir fengju ekki verðskuldaða athygli.

BSRB mun ekki gera athugasemdir við einstök atriði frumvarpanna á þessu stigi, þó vissulega sé þar rík ástæða til, (samanber athugasemdir FÍF og Félags flugmálastarfsmanna ríkisins sem BSRB getur efnislega tekið undir) heldur gerir kröfu um að aðrir hagsmunaaðilar fái aðgang

að umræðu um hvaða kostir eru bestir í stöðunni og telur óásættanlegt og ólýðræðislegt að stillt sé upp einum mjög varhugaverðum valkosti.

Ýmislegt sem fyrirfinnst í skýrslu stýrihópsins sem áður er nefnd stingur óneitanlega í augu, svo sem að það skuli talið til galla (leið 1) að „samskipti við starfsmenn lúti lögum um ríkisstarfsmenn.“

F.h. BSRB


Svanhildur Halldórsdóttir