



Félag starfsmanna Alþingis

Alþingi
Erindi nr. Þ 141/791
komudagur 29.11.2012

Reykjavík, 29. nóvember 2012

Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis
Austurstræti 8-10

Efni: Umsögn Félags starfsmanna Alþingi um 364. mál, frumvarp til laga um breytingu á Frumvarp til laga um breytingu á lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996 (uppsögn starfs).

Með tölvupósti dagsettum 20. nóvember 2011 óskaði efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis eftir umsögn Félags starfsmanna Alþingis (FSA) um framangreint frumvarp. Stjórn FSA tók umsagnarbeiðnina fyrir á fundi sínum og veitir eftirfarandi umsögn.

Frumvarpið er endurflutt óbreytt frá síðasta þingi (þingskjal 263, 235. mál, 140. þing) og nær óbreytt frá þinginu 139. þingi (þingskjal 378, 311. mál, 139. þing). FSA sendi umbeðna umsögn um málið á 139. þingi. Engar breytingar virðast hafa verið gerðar á málinu síðan þá utan þess að bætt er við texta í greinargerð, m.a. um skýrslu Ríkisendurskoðunar *Mannauðsmál ríkisins – I, starfslok ríkisstarfsmanna* sem kom út í janúar 2011. Stjórn FSA kynnti sér þá skýrslu áður en hún veitti umsögn sína á 139. þingi. Vísar félagið m.a. til skýrslunnar í umsögninni en bendir þó á að veigameiri rök hníga að því að sérreglan um áminningu standi óbreytt. Vísar félagið til fyrri umsagnar sinnar um þetta efni sem fylgir umsögn þessari sem fylgiskjal.

FSA áréttar fyrri umsögn sína en bendir efnahags- og viðskiptanefnd jafnframt á að það hefur verið meginregla þegar kemur að endurskoðun laga nr. 70/1996, hvort sem að hluta til eða í heild að samráð sé haft við helstu stéttarfélög hjá hinu opinbera. Þessi meginregla er lögfest í 52. gr. laganna. Þar eru tiltekin þrjú félög, Bandalag starfsmanna ríkis og bæja, Bandalag háskólamanna og Alþýðusamband Íslands. Almennur skilningur á ákvæðinu, m.a. innan stjórnsýslunnar, hefur verið sá að samráð skuli viðhaft við félögin þegar unnið er að breytingum á lögum. FSA bendir á að slíkt samráð hefur ekki verið viðhaft um gerð fyrirbyggjandi frumvarps og leggst því gegn því að málið nái fram að ganga.

Virðingarfyllt,

Hildur Eva Sigurðardóttir
formaður FSA

Fylgiskjal: Umsögn Félags starfsmanna Alþingi um 311. mál á 139. þingi, frumvarp til laga um breytingu á Frumvarp til laga um breytingu á lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996 (uppsögn starfs).



Félag starfsmanna Alþingis

Reykjavík, 8. apríl 2011

Efnahags- og skattanefnd Alþingis

Austurstræti 8-10

Efni: Umsögn Félags starfsmanna Alþingi um 311. mál, frumvarp til laga um breytingu á Frumvarp til laga um breytingu á lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996 (uppsögn starfs).

Með tölvupósti dagsettum 7. febrúar 2011 óskaði efnahags- og skattanefnd Alþingis eftir umsögn Félags starfsmanna Alþingis (FSA) um framangreint frumvarp. Stjórn FSA tók umsagnarbeiðnina fyrir á fundi sínum og veitir eftirfarandi umsögn.

Umsögnin er að miklu leyti til samhljóða umsögn FSA frá 30. janúar 2004, um 307. mál á 130. löggjafarþingi, þar sem sambærileg lagabreyting var lögð til. FSA telur tilgang frumvarpsins jákvæðan og telur verðugt verkefni að auka sveigjanleika í rekstrarumhverfi stofnana ríkisins, að ríkið hafi ávallt á að skipa hæfustu starfsmönnum sem kostur er á hverju sinni og að fjármunir séu nýttir á sem árangursríkasta hátt. FSA tekur undir það að auðvelda þurfi ríkinu starfsmannastjórnun og sveigjanleika og að ríkið geti eins og aðrir ráðið til sín fólk eftir því sem verkefni krefjast og að sama skapi dregið saman ef þörf fyrir starfsfólk 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.

FSA bendir hins vegar á að starfsmannalögin eru skýr um það hvernig málsmeðferð skuli vera standi starfsmenn sig ekki í starfi. 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. Slíkt fyrirkomulag tíðkast jafnframt á hinum almenna vinnumarkaði. Starfsmannalögin hafa fráleitt verið gölluð að þessu leyti sökum þess að þau mæla fyrir um úrræðin. Vandamálið er að ríkið (veitingavaldshafar, forstöðumenn stofnana) hefur ekki farið eftir lögnum og hefur ríkið oft orðið skaðabótaskyldt vegna ólögðra uppsagna.

Það vekur sérstaka athygli að breytingarnar sem lagðar eru til í frumvarpinu miða eingöngu að því að skerða réttindi og starfsöryggi starfsmanna ríkisins en það virðist allsendis óvíst að með þeim verði náð tilgangi frumvarpsins um að stefna að auknum sveigjanleika í rekstrarumhverfi stofnana ríkisins, þ.e. að ríkið hafi ávallt á að skipa hæfustu starfsmönnum sem kostur er á hverju sinni og að fjármunir séu nýttir á sem árangursríkasta hátt.

Starfsmannalögin, m.a. ákvæði 21. gr. laganna um áminningarskyldu vinnuveitanda, veita starfsmönnum í tilteknum tilvikum ákveðna vernd gegn tilviljanakenndum ákvörðunum veitingarvaldshafa. FSA áréttar að starfsumhverfi ríkisstarfsmanna er að einu leyti frábrugðið því sem gerist á almennum vinnumarkaði: Æðsti yfirmaður (veitingavaldshafi) er í flestum tilfellum pólitískur. Ásmundur Helgasonar bendir í grein sinni *Löggjöf um opinberar starfsveitingar* sem birtist í vefritinu *Stjórnsmál og stjórnsýsla* (1. tbl. 2. árg. 2006) á ástæður þess að sérstakar reglur gildi um opinberar starfsveitingar og vísar m.a. til þess að það skapi ákveðna hættu á misnotkun að opinber stjórnsýsla lýtur almennt stjórn pólitískra yfirmanna. Í grein hans segir m.a.: „Pólitískir valdhafar kunna að freistast til að koma stuðningsmönnum sínum að innan kerfisins og jafnvel losa sig við þá starfsmenn, sem þeir telja sér mótsnúna. Slikar aðgerðir geta hins vegar dregið úr stöðugleika í

stjórnkerfinu, sem er nauðsynlegur til að skapa festu og öryggi í stjórnarframkvæmd. Það er því ekki ólíklegt að lagafyrirmæli, sem miða að málefnalegri úrlausn starfsmannamála, byggji á endanum á því að slíkar reglur séu nauðsynlegar til að stuðla að réttaröryggi og stjórnfestu í starfsemi hins opinbera.“

Ákvarðanir í starfsmannamálum stjórnsýslunnar þurfa ekki endilega að vera teknar á sömu forsendum og hjá atvinnurekendum á almennum markaði. 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.

Stjórn FSA hefur kynnt sér skýrslu Ríkisendurskoðunar um mannauðsmál ríkisins og starfslok ríkisstarfsmanna sem kom út í janúar sl. Ríkisendurskoðun kemst að þeirri niðurstöðu að stjórnsýslulögin veiti starfsmönnum nægilega vernd og ekki þurfi sérreglur starfsmannalaga til. Beinir stofnunin því til fjármálaráðuneytis að endurskoða lagaskyldu til að áminna starfsmann og gefa honum kost á að bæta ráð sitt áður en til uppsagnar kemur. FSA telur með vísan til alls framangreinds ljóst að rík rök hníga að því að um opinbera starfsmenn ríki sérreglur um þetta efni. Þá telur FSA að ef markmið frumvarpsins sé að færa starfsumhverfið nær almenna vinnumarkaðnum beri að ganga lengra en lagt er til í frumvarpinu.

Engin rök eru til þess að ráðast eingöngu gegn réttindum starfsmanna en láta aðrar 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. almennum hegningarlögum, tjáningarfrelsi þeirra er heft, atvinnufrelsi er heft, athöfnum í einkalífi eru settar skorður, verkfallsréttur er af þeim tekinn með lögum og svona mætti lengi telja. Þetta er það umhverfi sem starfsmenn Alþingis búa við í dag.

FSA 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 úr gildi og láta kjarasamninga gilda um réttarsamband vinnuveitanda og starfsmanns. FSA leggur þó áherslu að slík endurskoðun fari fram í fullu samráði við félög starfsmanna líkt og venja er og leggst FSA eindregið gegn því að mikilvægum réttindum og skyldum sé breytt með þeim einhliða hætti sem hér er lagður til.

Virðingarfyllt,

Hildur Eva Sigurðardóttir
formaður FSA