

Skrifstofa Alþingis, nefndarsvið
v.t. Atvinnuveganefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 21. janúar 2021

Efni: Umsögn FÍN vegna frumvarps laga um opinberan stuðning við nýsköpun, 322. mál, og um Tækniþróunarsjóð, 321. mál

Félag íslenskra náttúrufræðinga (FÍN) er stéttarfélag og í samræmi við lög félagsins setur það hér með fram umsögn félagsins vegna frumvarpa um opinberan stuðning við nýsköpun, 322. mál, og um Tækniþróunarsjóð, 321. mál, er lagt var fram á 151. löggjafarþingi 2020-2021.

Almennt

Allar stærri breytingar á lagaumhverfi hefur áhrif á starfsumhverfi með einum eða öðrum hætti hvort sem slíkt er með beinum eða óbeinum hætti og því ávallt mikilvægt að hafa í huga öll þau áhrif sem slíkt hefur á núverandi sem og verðandi starfsfólk hjá öllum hagsmunaaðilum, bæði til skemmri sem og lengri tíma. Samstarf við verkalyðshreyfinguna sem og aðra hagsmunaaðila er gríðarlega mikilvægt svo unnt sé að koma að öllum sjónarmiðum við stærri lagabreytingar, sér í lagi slíka sem umrætt frumvarp varðar, svo stærri hagsmunum verði ekki fórnað og/eða koma ekki til umræðu. Fyrirmynd af slíku samráði er m.a. að finna í starfi OECS, sbr. TUAC. Því fyrr sem slíkt samráð fer fram því fyrr er unnt að koma að ábendingum sem getur þurft að taka til við slíkar stærri lagabreytingar. Sé samstarf og samráð við hagsmunaaðila og fagaðila hafið of seint er hætt við því að ekki sé tekið tillit til athugasemda og ábendinga sem koma fram síðar sem svo leiðir til slakrar vinnubragða og mögulegra vandkvæða á síðari stigum.

Félagið gerir almennar athugasemdir við framkvæmd ráðherra það er að hefja niðurlagningu Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands (NMÍ) áður en fyrir liggja samþykki Alþingis fyrir þeim breytingum sem ráðherra hefur leitt sl. mánuði. Að mati félagsins er ljóst að vanda hefði mátt undirbúning mun betur og hafa beint samráð við viðkomandi stéttarfélög og aðra hagsmunaaðila á fyrri stigum og þannig hefði auðveldlega verið unnt að sýna fram á mögulega annmarka sem nú hafa raungerst.

Félagið gerir ekki athugasemdir við að ríkið skipti fyrirtækjum upp, flytji verkefni milli stofnanna eða leggi störf niður svo framarlega að réttum ferlum og ákvæðum laga sé fylgt. Félagið leggur áherslu á að starfsmönnum sé sýnd virðing í slíkum áformum, að verklag og framkvæmd sé fyrirsjáanleg og gætt sé í hvívetna að starfsmenn hljóti ekki skaða af slíkum breytingum. Félagið telur ámælisvert að ráðherra framkvæmi breytingar á NMÍ áður en nauðsynleg lög liggja fyrir og félagið gerir þá kröfu að lög séu fyrst sett áður en hafist er handa við að framkvæma breytingar á stofnunum ríkisins. Mikilvægasta auðlind NMÍ er mannauðurinn og í mannauðinum er gríðarleg þekking og reynsla. Að horfa upp á að stofnunin sé rífin niður án þess að málið hafi fyrst farið í gegnum Alþingi er eitthvað sem á ekki að gerast.

Þrátt fyrir að markmið framvarpsins sé að efla stuðning við nýsköpun með einföldu verklagi, skýrri ábyrgð og sterkum tengslum við háskólasamfélag, atvinnulíf og hagaðila þá verður ekki séð að núverandi stofnun og starfsfólk hennar sé ekki í stakk búin til að sinna þessu verkefni áfram þar sem áhersla hefur verið hjá

NMÍ að efla nýsköpun á landsvísu, stuðning við nýsköpun á sviði hátækni og rannsóknir og fræðslu í byggingariðnaði. Að láta í veðri vaka að stofnunin hafi ekki verið að forgangsraða verkefnum, að mikil yfirbygging sé hjá NMÍ, að stofnunin hafi ekki til að bera sveigjanleika eða illa hafi verið farið með opinbert fé er leitt að sjá. Að einkahlutafélag sé betur í stakk búið til að sinna þessu mikilvæga verkefni NMÍ er ekki auðséð.

Félagið tekur undir þá gagnrýni sem hefur komið fram í umsögnum aðila um þau áform um að leggja niður NMÍ og flytja verkefni stofnunarinnar annað: Að það hefði verið eðlilegra að setja af stað heildarendurskoðun á stofnuninni fremur en að leggja hana niður. Að enginn annar aðili en NMÍ veitir þá þjónustu og stuðning sem hér um ræðir á svo víðtæku sviði í dag og því er hætta á að við þessa breytingu tapist þekking frá NMÍ. Að það hefði þurft lengri aðdraganda og betri ígrundun til þess að tryggja að ávinningur af aðgerðum verði meiri en mögulegur skaði af þeim.

Frumvarp til laga um opinberan stuðning við nýsköpun – þingskj. 362 – 322. mál

Í frumvarpi til laga um opinberan stuðning er m.a. tilgreint að stofna eigi einkahlutafélag um rekstur tækniseturs en samhliða er lög nr. 75/2007 um opinberan stuðning við tæknirannsóknir, nýsköpun og atvinnuþróun felld úr gildi við gildistöku laganna verði frumvarpið sett í lög. Með því að fella framangreind lög úr gildi þá er NMÍ lögð niður. Í bráðabirgðaákvæðum frumvarpsins er tilgreint að embætti forstjóra NMÍ og önnur störf innan NMÍ lögð niður.

Í athugasemdum við bráðabirgðaákvæði frumvarpsins er annars vegar tilgreint að störf hjá stofnuninni verði felld niður miðað við 1. maí 2021 og hins vegar að starfsmönnum verði sagt upp, þ.e. þeir sem njóta ekki biðlaunaréttar og þeirra sem verða ekki færðir til í starfi.

Athugasemdir við bráðabirgðaákvæði frumvarpsins samræmast ekki við orðalag frumvarpsins. Sé ætlunin að leggja niður störf starfsmanna hjá NMÍ þá skal tilkynna viðkomandi starfsfólki um niðurlagningu starfs en ekki segja starfi viðkomandi upp, sbr. 1. mgr. 44. gr. laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Er því mikilvægt að starfsfólk fái að njóta réttinda sinna í samræmi við að störf þeirra verði lögð niður miðað við þá dagsetningu sem NMÍ verður lögð niður, en eigi ekki yfir höfði sér að fá uppsögn einhvern hvenær sem er. FÍN hefur borist áhyggjur félagsmanna sinna er starfa hjá NMÍ hvernig framkvæmd verði og hvað verði um réttindi þeirra. Mikilvægt er að eyða allri slíkri óvissu og áhyggjum starfsmanna verði frumvarp að lögum.

Ekkert kemur fram í frumvarpinu um að tiltekin eða einstaka störf verði færð milli stofnana samhliða tilfærslu verkefna til annarra stofnana, sbr. m.a. það sem hefur raungerst hvað varðar tilfærslu efnagreiningar NMÍ yfir til Hafrannsóknarstofnunar, rannsóknastofnunar hafs og vatna (Hafró), umfram það sem kemur fram í 3. mgr. athugasemda við bráðabirgðaákvæði III. Virðist vera gert ráð fyrir að fleiri störf og/eða verkefni verði færð til, samhliða, fyrir eða í beinu framhaldi gildistöku frumvarpsins, til annarra stofnana ríkisins. Mikilvægt er að réttindum þeirra starfsmanna sem um slíkt gildir verði tryggt og að öll óvissa um hvort verkefni viðkomandi verði flutt og þá hvenær. Jafnframt kemur ekkert fram að starfsmönnum verði boðin störf hjá væntanlegu einkahlutafélagi, störf þeirra og/eða verkefni færð yfir til þess félags eða viðkomandi starfsmenn hafi forgang að slíkum störfum.

Meginmarkmið frumvarpsins „[...]er að efla stuðning við nýsköpun í landinu með einföldu verklagi, skýrri ábyrgð og sterkum tengslum við háskólasamfélag, atvinnulíf og hagaðila.“ Til að tryggja að slíkt markmið nái fram að ganga þá þarf þekkingu, reynslu og menntun starfsmanna á því sviði sem við á. Allt

framangreint er að finna meðal starfsmanna NMÍ sem hafa frá byrjun árs 2020 setið í óvissu hvað verði um störf þeirra. Að virtu markmiði frumvarpsins leggur FÍN til að öllum þeim starfsmönnum, sem sinna þeim verkefnum sem gert er ráð fyrir að væntanlegt einkahlutafélag muni sinna, verði boðin starf hjá væntanlegu einkahlutafélagi og slíkt verði sérstaklega tilgreint í bráðabirgðaákvæði væntanlegra laga og tilgreint að aðilaskiptalög munu gilda vegna flutnings tilgreindra verkefna frá NMÍ til einkahlutafélags. Þannig er réttarstaða starfsmanna tryggð. Með þeirri einföldu og eðlilegu aðgerð er tryggt að sú þekking, reynsla og menntun sem er innan NMÍ í dag tapist ekki, markmiðum frumvarpsins verði tryggt og tryggt að réttindum viðkomandi starfsmanna verði ekki kastað frá borði.

Í framkvæmd hefur störfum starfsmanna fyrrum ríkisstofnana verið boðið starf hjá félagi er tekur við starfsemi ríkisstofnana. Nærliggjandi fordæmi er Mátis ohf., sbr. lög nr. 68/2006 um stofnun Matvælarannsóknna hf. Einnig má benda á fordæmi Hafró, þar sem tvær stofnanir voru lagðar niður, annars vegar Hafrannsóknarstofnun og hins vegar Veiðimálastofnun, en öllum starfsmönnum beggja stofnana var boðið starf hjá hinni nýstofnuðu stofnun.

Að öllu framangreindu virtu leggur FÍN til að bráðabirgðaákvæði III verði breitt og verði eftirfarandi.

- Þegar starfsemi Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands verður lögð niður, sbr. 2. mgr. 10. gr., fer um réttindi og skyldur starfsmanna þeirra eftir lögum nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, með síðari breytingum, og lögum nr. 72/2002, um réttarstöðu starfsmanna við aðilaskipti að fyrirtækjum, eftir því sem við á. Félagið skal bjóða öllum starfsmönnum Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands starf er sinna verkefnum sem félagið mun taka yfir.
- Um biðlaunarétt, sem kann að hafa fylgt störfum einstakra starfsmanna Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands, gilda ákvæði laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

Jafnframt leggur FÍN til að við bráðabirgðaákvæði II verði bætt „miðað við“ og myndi því bráðabirgðaákvæðið hljóma svo:

- Embætti forstjóra og önnur störf hjá Nýsköpunarmiðstöð Íslands skulu lögð niður miðað við 1. maí 2021.

Ennfremur leggur FÍN til að réttindi starfsmanna er þurfa að þola tilfærslu starfa sinna milli opinberra aðila, s.s. tilfærsla frá NMÍ til Hafró, samhliða endurskipulagningar NMÍ og stuðnings við nýsköpun á landinu, sbr. 2. mgr. 7. gr. laga nr. 70/1996, vegna tilfærslu verkefna verði tryggt og við bráðabirgðaákvæði II verði bætt málsgrein er segir:

- Starfsmenn Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands sem ráðnir hafa verið eða ráðnir verða til starfa hjá öðrum stofnunum ríkisins vegna tilfærslu verkefna milli stofnana halda réttindum sem þeir hafa áunnið sér til námsleyfis og um lengdan uppsagnarfrest samkvæmt viðeigandi kjarasamningi og fjármálaráðherra sem miðast við samfellt starf hjá sömu stofnun.

Aðgerðir áður en frumvarp leit dagsins ljós

Tilkynnt var í byrjun árs 2020 um áform ráðherra að NMÍ yrði lögð niður og öllum verkefnum yrði fundinn farvegur á öðrum rekstrargrundvelli. Starfsmönnum NMÍ fengu slíkar upplýsingar og að frumvarp yrði lagt fyrir Alþingi. Fyrstu upplýsingar sem starfsmenn fengu voru að öllum yrði sagt upp um haustið 2020, svo bárust upplýsingar að tímamark uppsagna yrði um áramótin 2020/2021 og núna að slíkt verði 1. maí 2021.

Upplýsingar sem starfsmenn fengu var löngu áður en frumvarp er hér um ræðir var birt opinberlega, og var því mikil óvissa til staðar, bæði hjá starfsmönnum sem og viðskiptavinum NMÍ, m.a. hvort frumvarp yrði lagt fram, hvernig efnisákvæði þess yrðu, hvort frumvarp yrði samþykkt, hvenær þau yrðu samþykkt og þá hvort samþykkt lög yrðu efnislega samhljóma frumvarpi og/eða áform ráðherra. Virðist sem starfsmenn hafi fundið fyrir þrýstingi á NMÍ að öllum starfsmönnum yrði sagt upp áður en löggin yrðu samþykkt.

Nú þegar hafa áform ráðherra raungerst, sbr. tilfærslu verkefna efnagreiningar NMÍ til Hafró, án þess að nokkur vissa sé um hvort frumvarpið verði að lögum, hvort ákvæði frumvarpsins verði efnislega í samræmi við framlagt frumvarp eða hvenær frumvarpið verði frágengið af hálfu Alþingis. Jafnframt hefur FÍN orðið áskynja um að von sé á frekari breytingum og/eða tilfærslum þrátt fyrir framangreint.

FÍN gerir þrenns konar athugasemdir við framkvæmd af hálfu ríkisins:

1. Starfsmönnum er haldið í óvissu um starf sitt, lífsviðurværi, lífeyri og mögulega starfsframa án þess að skýr og afgerandi svör liggja fyrir um hvað verði um störf starfsmanna og þau sjálf eða nokkur trygging sé fyrir að áform ráðherra nái fram að ganga. Hér má sérstaklega vísa til þess að í fyrstu hafi starfsmenn talið að þeim yrði sagt upp fljótlega eftir að áform ráðherra urðu ljós. Að ríkið haldi starfsmönnum sínum í slíkum heljargreipum óvissunnar á tímum aukins atvinnuleysis háskólamenntaðs fólks er með öllu óásættanlegt. Verður að krefja lagasetningarvald um að vanda vinnubrögð og taka tillit til allra þátta sem og allra undirliggjandi aðila þannig að undirbúningur sé með þeim hætti að einstaklingar og fjölskyldur þeirra séu ekki sett í viðlíka aðstöðu og hér hefur verið gert. Ljóst að einstaklingar og fjölskyldur þeirra upplifa kvíða, stress, vonbrigði og vonleysi þegar slíkar óvissu aðstæður koma upp sem getur haft bæði skamm- sem og langtíma áhrif á viðkomandi starfsmenn, fjölskyldumeðlimi þeirra og jafnvel stoðir fjölskyldunnar sjálfar.
2. Að ráðherra geti tekið einhliða ákvörðun um niðurlagningu eða flutning verkefna milli opinberra stofnana án samþykkis Alþingis er óeðlilegt. Það er óásættanlegt að ráðherra hringli með verkefni opinberra stofnana eingöngu á grundvelli áforma sinna, þ.e. að leggja NMÍ niður og finna verkefnum stofnunarinnar annan farveg í öðru rekstrarformi. FÍN þykir slíkt verulega óeðlilegt í ljósi þess að óvissa sé um hvort frumvarpið verði að lögum, hvenær það verði samþykkt og hvort ákvæði verði óbreytt eður ei í meðförum Alþingis. Mikilvægt er að slíkar tilfærslur séu byggðar á réttmætum og málefnalegum ástæðum eða hafi skýra stoð í lögum/reglugerðum.
3. Sú framkvæmd sem var á flutningi efnagreiningar NMÍ til Hafró bar brátt að og að því virðist án nokkurs fyrirvara. Rétt um hátíðirnar, í miðjum heimsfaraldri og þágildandi samkomutakmarkana, var viðkomandi starfsmönnum tilkynnt að þeim yrði boðið starf hjá Hafró, að þeir ættu að mæta til Hafró til kynningar á húsnaði og starfsemi og afgangi ætti ráðningarleg atriði, s.s. myndatökur og undirritun ráðningarsamninga. Starfsmönnum var gefinn mjög skammur tími til umhugsunar og mjög lítið af afgerandi upplýsingum um réttindi sín, m.a. hvað varðar biðlaunarétt, hvort að viðkomandi starfsmenn væru að brjóta á skyldum sínum gagnvart NMÍ, hvort áunnin réttindi myndu flytjast yfir o.s.frv. FÍN þykir mjög óeðlilegt að farið hafi verið í slíka tilfærslu með þeim hætti sem gert var og með engum hætti til eftirbreytni. Sérstaklega þar sem með engum hætti var, og er enn þegar umsögn þessi er rituð, vitað með vissu hvort frumvarpið yrði samþykkt, hvenær það yrði samþykkt eða hver efnisákvæði yrðu eftir meðferð Alþingis.

Frumvarp til laga um Tækniþróunarsjóð – þingskj. [361](#) – 321. mál

Varsla, umsýsla og rekstur Tækniþróunarsjóðs er nú hjá Rannís en verði frumvarpið að lögum þá er heimilt að fela óháðum aðila faglega umsýslu sjóðsins. Mikilvægt er að styrkir sem veittir eru úr sjóðnum og taka til vinnuframlags frumkvöðuls/rannsóknamanns á tilteknu tímabili séu ekki lakari en þau laun sem háskólamenntaður sérfræðingur myndi að öllu jöfnu hafa fyrir slíkt vinnuframlag á sama tímabili.

Virðingarfyllst f.h.

Félags íslenskra náttúrufræðinga

Marianna H. Helgadóttir, formaður

Runólfur Vigfússon, hdl.