FÉLAG ATVINNUREKENDA

Nefnda- og greiningarsvið Alþingis
B.t. efnahags- og viðskiptanefndar
Smiðju við Tjarnargötu
101 Reykjavík

Reykjavík, 8. apríl 2026

SENT Á UMSAGNAGÁTT

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996 (afnám áminningar o.fl.), 536. mál

Félag atvinnurekenda (FA) vísar til beiðni efnahags- og viðskiptanefndar Alþingis, dags. 20. marz sl., um umsögn um ofangreint mál, á þingskjali 913.

Meginbreytingin, sem lögð er til í frumvarpinu, er afnám áminningarskyldu sem undanfara uppsagnar ríkisstarfsmanns annars vegar og lausnar um stundarsakir hins vegar. Þess í stað er fært í hendur stjórnenda hjá ríkinu að fara með viðeigandi stjórnunarheimildir gagnvart starfsfólki á grundvelli vandaðra stjórnunarhátta á sviði mannauðsstjórnunar, eins og lýst er í greinargerð frumvarpsins, með vísan til stefnu ríkisins í mannauðsmálum frá október á síðasta ári.

FA fagnar framlagningu þessa frumvarps, enda er ofangreind megintillaga í samræmi við tillögur sem félagið hefur lagt fram til að stuðla að aukinni hagkvæmni og skilvirkni í rekstri ríkisins, t.d. tillögur FA um sparnað og hagræðingu í rekstri ríkisins, sem félagið lagði inn í samráðsgátt stjórnvalda 23. janúar 2025.

1. Nútímavæðing starfsmannalöggjafar og skilvirkni ríkisrekstrar

Afnám áminningarskyldunnar er löngu tímabært og mikilvægt skref í átt að nútímavæðingu starfsmannalöggjafar ríkisins. Slíkar ráðstafanir eru mikilvægar til að jafna réttindi starfsmanna milli opinbers og almenns vinnumarkaðar og munu hafa jákvæð áhrif á skilvirkni, gagnsæi og starfsumhverfi hjá hinu opinbera. Rík uppsagnarvernd dregur úr framleiðni með því að vinna gegn skilvirkri nýtingu vinnuafls og fjármuna, og ríkuleg sérréttindi á opinberum vinnumarkaði eru til þess fallin að skapa þrýsting í kjaraviðræðum á almenna markaðnum, sem getur aftur haft neikvæð áhrif á verðmætasköpun og samkeppnishæfni íslenzks atvinnulífs.

Kannanir á sjónarmiðum forstöðumanna ríkisstofnana hafa ítrekað leitt í ljós það mat þeirra að ákvæði starfsmannalaganna um áminningar hindri skilvirkni, hagræðingu og bætta þjónustu í opinberum rekstri. Meirihluti stjórnenda í opinberri stjórnsýslu telur framkvæmd áminninga og uppsagna flókna og erfiða í framkvæmd. Margir stjórnendur telja jafnframt að lögin vinni gegn því að stofnanir starfi innan fjárheimilda og dragi úr skilvirkni í rekstri ríkisins.

2. Réttlætiskennd almennings misboðið

Áminningarskyldan samræmist hvorki upphaflegum markmiðum starfsmannalaganna, um bætta þjónustu við almenning og að tryggja hinu opinbera aðgang að starfsfólki með tilskilda hæfni, né núverandi markmiðum stjórnvalda um bætt starfsumhverfi. Núverandi fyrirkomulag hefur í för með sér óhagkvæmni og óskilvirkni, þar sem áminningarskyldan hefur reynzt þung í vöfum og leitt til þess

Skeifunni 11 | 108 Reykjavík | Sími 588 8910
atvinnurekendur@atvinnurekendur.is | www.atvinnurekendur.is
Kt. 530169-5459 | Banki 01515-26-6440

að formið verður allsráðandi við lausn erfiðra starfsmannamála, í stað þess að fengizt sé við þau á faglegum, efnislegum grunni. Þetta hefur skapað óþarfa hindranir og flækjustig í málsmeðferð við starfslok opinberra starfsmanna.

Dæmi eru um að þrátt fyrir staðfesta misbresti eða augljós brot í starfi hafi dómstólar ógilt uppsagnir vegna strangra formreglna um áminningarskyldu, með þeim afleiðingum að ríkinu hefur verið gert að greiða starfsmönnum skaðabætur úr vasa skattgreiðenda. Slík mál misbjóða réttlætiskennd almennings og valda því að stjórnendur hika við að beita nauðsynlegum úrrræðum, sem leiðir til þess að starfsfólk sem ætti að finna sér annan starfsvettvang heldur áfram störfum á kostnað skattgreiðenda.

3. Sérréttindi og tvískiptur vinnumarkaður

Áminningarskyldan hefur stuðlað að sérréttindum og tvískiptingu á vinnumarkaði. Ljóst hefur verið um lengri tíma að nauðsynlegt er að breyta lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins og stjórnsýslulögum til að auka sveigjanleika og skilvirkni í rekstri ríkisins. Réttarstaða starfsmanna ríkisins hefur breytzt umtalsvert frá því reglur um sérréttindi þeirra voru lögfestar og forsendur fyrir slíkum reglum eru ekki lengur fyrir hendi.

Þar sem kjör starfsmanna ríkisins, einkum og sér í lagi í stjórnsýslunni, eru nú oft sambærileg eða betri en á einkamarkaði og lífeyrisréttindi hafa verið samræmd, er fullkomlega úrelt að viðhalda tvískiptum vinnumarkaði í þessu tilliti. Sveigjanlegra starfsmannahald ríkisins er grundvallaratriði til að markmið ríkisstjórnarinnar um hagræðingu og sparnað í ríkisrekstrinum nái fram að ganga.

4. Áhrif á samkeppni og launamyndun

Afnám áminningarskyldunnar er ekki einungis hagkvæmnis- og réttlætismál heldur snertir það einnig samkeppni á vinnumarkaðnum. Einkafyrirtæki eiga í vaxandi erfiðleikum við að keppa við stjórnsýsluna um hæft starfsfólk. Opinberir starfsmenn njóta margvíslegra starfstengdra réttinda umfram það sem þekkist á almennum vinnumarkaði, svo sem styttri vinnuviku, ríkari veikindaréttar, aukinnar uppsagnarverndar og lengra orlofs. Samkvæmt greiningum sem unnar hafa verið á vegum FA, s.s. skýrslu Intellecon frá 2023, jafngilda þessi sérréttindi 10-19% launahækkun. Þetta hefur tvíþætt áhrif: annars vegar auka þessi sérréttindi kostnað fyrir skattgreiðendur og hins vegar gera þau einkafyrirtækjum erfiðara um vik að keppa um sérhæft starfsfólk, sérstaklega sérfræðinga og stjórnendur.

Athugasemdir hafa ítrekað verið gerðar við að hið opinbera leiði launaþróun í landinu, sem bætist við ríkari réttindi starfsmanna ríkisins samanborið við almenna launþega. Það er mikilvægt að hið opinbera fylgi þróuninni á almennum vinnumarkaði í stefnumótandi kjarasamningum og forðist að semja um ríkari réttindi.

Þegar talsmenn samtaka opinberra starfsmanna segja að í þessu máli vilji þeir fremur „jafna réttindin upp á við“, þ.e. yfirfæra áminningarskyldu starfsmannalaganna á allan vinnumarkaðinn, eru þeir að leggja til stórkostlega afturför í mannauðsstjórnun og mikinn skaða á rekstri fyrirtækja á hinum almenna vinnumarkaði.

5. Fullnægjandi réttarvernd án áminningarskyldu

FA telur að afnám ákvæða um áminningarskyldu sé nauðsynlegt til að efla stjórnendur með skilvirkari verkfærum til frammistöðustjórnunar og stuðla að jákvæðara og heilbrigðara starfsumhverfi. Þetta mun jafnframt stuðla að aukinni skilvirkni og betri opinberri þjónustu, sem er til hagsbóta fyrir samfélagið allt. Gagnrýni hefur komið fram um að áminningarskyldan þjóni sem vörn gegn geðþóttaákvörðunum stjórnenda hjá ríkinu eða pólitískum hreinsunum. Í umfjöllun samtaka opinberra starfsmanna um frumvarpið hefur því líka verið haldið fram að með samþykkt þess væri verið að hafa af fólki þann rétt að fá að bæta ráð sitt í starfi eða bæta fyrir mistök.

Af lestri frumvarpsins og greinargerð þess má ljóst vera að þetta er ekki raunin. Gert er ráð fyrir að málsmeðferðarreglur stjórnsýslulaganna gildi áfram um uppsagnir og lausn um stundarsakir, sem rekja má til starfsmannsins sjálfs. Þannig verður áfram tryggt að ákvarðanir verði málefnalegar, réttmætar og að meðalhófs sé gætt. Gert er ráð fyrir að alla jafna eigi samskipti sér stað við viðkomandi starfsmanna áður en til uppsagnar kemur, t.d. í formi leiðbeinandi samtals eða tilmæla.

Á það er hins vegar réttilega bent í greinargerðinni að slíkt á ekki alltaf við og upp geta komið aðstæður, þar sem ekki er ástæða til að gefa starfsmanni færi á að bæta ráð sitt, t.d. ef um kynferðislega áreitni eða ofbeldi gagnvart samstarfsfólki er að ræða. Í greinargerðinni er jafnframt farið yfir það hversu óheppileg núverandi staða er í slíkum málum; að stjórnandi geti ekki sagt starfsmanni upp án áminningar og þolendur neyðist þannig til að starfa áfram með gerendum á meðan þeir síðarnefndu fá færi á að bæta ráð sitt eftir að hafa fengið áminningu. Niðurstaðan er iðulega sú að þolandi hrökklast úr starfi.

6. Að lokum

Á heildina litið telur FA þetta mál löngu tímabæra breytingu til hins betra í starfsmannamálum ríkisins, sem muni stuðla að betri og faglegri mannauðsstjórnun, meiri hagkvæmni og skilvirkni í rekstri ríkisins og betri þjónustu. Samþykkt frumvarpsins dregur úr því óréttlæti og mismunun, sem felst í tvískiptum vinnumarkaði þar sem starfsmenn hins opinbera njóta ríkari réttinda en almennir launþegar á vinnumarkaði. Félagið styður því eindregið að frumvarp þetta verði að lögum.

FA áskilur sér rétt til að koma frekari athugasemdum á framfæri á síðari stigum. Þá er félagið reiðubúið að funda með þingnefndinni.

Virðingarfyllst,

Ólafur Stephensen
framkvæmdastjóri FA

Skeifunni 11 | 108 Reykjavík | Sími 588 8910
atvinnurekendur@atvinnurekendur.is | www.atvinnurekendur.is
Kt. 530169-5459 | Banki 01515-26-6440