

Frumvarp til laga

um breyting á lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, með síðari breytingum.

(Lagt fyrir Alþingi á 130. löggjafarþingi 2003–2004.)

1. gr.

21. gr. laganna fellur brott.

2. gr.

4. mgr. 26. gr. laganna orðast svo:

Lausn um stundarsakir skal jafnan vera skrifleg með tilgreindum ástæðum. Ekki er skylt að gefa embættismanni kost á að tjá sig um ástæður lausnar áður en hún tekur gildi.

3. gr.

44. gr. laganna orðast svo:

Ákvæði stjórnarsýslulaga, nr. 37/1993, taka ekki til ákvarðana samkvæmt kafla þessum.

4. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Tilgangur frumvarpsins er í samræmi við það meginmarkmið sem stefnt var að við setningu laganna og þá stefnumörkun ríkisvaldsins að færa starfsumhverfi ríkisstarfsmanna nær því sem almennt gerist á vinnumarkaði. Með frumvarpinu er lagt til að felld verði niður sú skylda forstöðumanns að áminna starfsmann formlega vegna brots á starfsskyldum, eða þegar hann hefur ekki staðið undir þeim kröfum sem af starfinu leiða, og að gera slíka áminningu að skilyrði þess að hægt sé að segja starfsmanni upp störfum. Í framkvæmd hefur það verið gagnrýnt að í slíkum tilvikum skuli það vera ófrávíkjanlegt skilyrði uppsagnar að áður hafi verið veitt formleg áminning vegna sams konar framkomu eða háttsemi og að með því sé stjórnunarrétti vinnuveitanda settar verulegar skorður á kostnað skilvirkni og hagkvæmni. Með frumvarpinu er þannig stefnt að auknum sveigjanleika í rekstrarumhverfi stofnana ríkisins og stuðlað að því að ríkið eigi ávallt á að skipa hæfustu starfsmönnum sem kostur er á hverju sinni og að fjármunir séu nýttir á árangursríkan hátt. Á sama hátt er lagt til að felld verði brott það skilyrði lausnar embættismanns um stundarsakir, vegna háttsemi sem svarar til 21. gr. gildandi laga, að honum hafi áður verið veitt formleg áminning.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Hér er lagt til að ákvæði 21. gr. laganna um skriflega áminningu verði felld brott. Ákvæðið tekur til þess þegar starfsmaður hefur brotið starfsskyldur sínar eða hann uppfyllir ekki lengur þær kröfur sem starfið gerir til hans. Ákvæðið vísar þannig til atvika sem starfsmanni verður beinlínis kennt um eða telst sök hans, en einnig til atvika sem honum verður ekki kennt um. Þannig gerir ákvæðið ekki greinarmun á því hvort starfsmann skortir getu eða vilja til þess að sinna starfi sínu. Ljóst er að slíkt fyrirkomulag er verulega hamlandi og á kostnað sveigjanleika og skilvirkni. Skv. 14. gr. laganna eru gerðar ríkar kröfur til vammleysis ríkisstarfsmanna. Starfsmaður getur sýnt af sér slíka háttsemi að hún telst ekki samboðin starfi hans. Í slíkum tilfellum er mikilvægt að forstöðumaður hafi sveigjanleika og ráðrúm til þess að bregðast við slíkri háttsemi. Þá getur það vart talist rétt að gera það að ófrávíkjanlegu skilyrði að starfsmanni sé veitt áminning þegar í ljós kemur að hann veldur ekki því starfi sem um er að ræða án þess að hann eigi þar nokkra sök á. Undir slíkum kringumstæðum er nauðsynlegt að forstöðumaður hafi möguleika til þess að ráða annan starfsmann til þess að sinna starfinu. Í samræmi við þá stefnu að umhverfi ríkisstarfsmanna verði í takt við hinn almenna vinnumarkað er ekki talin sérstök nauðsyn á því að binda það í lög með hvaða hætti yfirmaður eigi að taka á því þegar starfsmaður sinnir starfi sínu með ófullnægjandi hætti.

Um 2. gr.

Ákvæði 26. gr. laganna tekur til þess þegar embættismanni er veitt lausn um stundarsakir. Skilyrði lausnar um stundarsakir eru talin upp í 2. og 3. mgr. Skv. 2. mgr. er rétt að veita embættismanni lausn um stundarsakir ef hann hefur sýnt í starfi sínu óstundvísi eða aðra vanrækslu, óhlýðni við löglegt boð eða bann yfirmanns síns, vankunnáttu eða óvandvirkni í starfi, hefur ekki náð fullnægjandi árangri í starfi, sbr. meðal annars 38. gr., hefur verið ölv-aður að starfi eða framkoma hans eða athafnir í því eða utan þess þykja að öðru leyti ósæmi-legal, óhæfilegar eða ósamrýmanlegar því embætti sem hann gegnir. Í slíkum tilvikum er það skilyrði lausnar um stundarsakir að embættismaður hafi hlotið áminningu vegna sams konar háttsemi. Í ákvæðinu er lagt til að 4. mgr. 26. gr. verði breytt þannig að áminning verði ekki skilyrði lausnar um stundarsakir vegna atvika sem falla undir 2. mgr. Í framhaldi af lausn um stundarsakir er gert ráð fyrir að máli embættismanns verði vísað til rannsóknar og meðferðar nefndar, sbr. 27. gr. laganna, þannig að leitt verði í ljós hvort skilyrði lausnarinnar hafi verið til staðar. Að lokinni rannsókn nefndarinnar er tekin ákvörðun um það hvort embættismanni verði vikið úr embætti, sbr. 29. gr.

Eðlilegt er að sá sem veitir lausn eigi sjálfstætt mat um það hvort atvik séu með þeim hætti að embættismaður hafi með háttsemi sinni vanrækt svo starfsskyldur sínar að hann teljist ekki lengur verður þess að gegna því. Með þessu er málsmeðferðin einfölduð og gerð skilvirkari. Rétt er að undirstrika að eftir sem áður er máli ávallt vísað til meðferðar nefndar skv. 27. gr. Réttarstaða embættismanns verður því óbreytt að þessu leyti

Um 3. gr.

Réttur til þess að ljúka ráðningarsambandi starfsmanns er hjá forstöðumanni eftir því sem nánar er mælt fyrir um í ráðningarsamningi, sbr. 1. mgr. 43. gr. laganna. Í 44. gr. fjallað um grundvöll uppsagnar og málsmeðferð. Er þar annars vegar greint á milli þess hvort starfsmaður hefur brotið starfsskyldur sínar eða hann hefur ekki valdið starfi sínu eins og nánar er lýst í 21. gr. og hins vegar annarra ástæðna sem leiða má af rekstri stofnunar, svo sem

sparnaðar eða skipulagsbreytinga. Það skiptir máli að gera þennan greinarmun þar sem ólíkar málsmeðferðarreglur eiga við eftir því hver grundvöllur uppsagnar er. Eins og fram kemur í athugasemdum við 1. gr. frumvarpsins greinir 21. gr. ekki á milli þess hvort háttsemi starfsmannsins megi rekja til vilja hans eða getu til þess að sinna starfinu. Í samræmi við þau sjónarmið sem fram koma í nefndum skýringum og í almennum athugasemdum er lagt til að ákvæði 44. gr. falli brott. Af þessu leiðir að ekki verður gerður munur á mismunandi grundvelli uppsagnar að því er varðar rétt forstöðumanns til þess að binda enda á ráðningarsamband starfsmanns. Þannig fellur brott það skilyrði að undanfari uppsagnar, vegna atvika sem falla undir 21. gr., skuli ávallt vera skrifleg áminning vegna sams konar háttsemi eða framkomu, sem þar er talin. Af því leiðir enn fremur að uppsögn í slíkum tilfellum verður ekki kæránleg til ráðherra. Er það í samræmi við þá stefnumörkun að auka valdsvið og ábyrgð forstöðumanna á rekstri stofnana ríkisins. Lagt er til að í ákvæðinu verði tekin af öll tvímæli um að ákvarðanir um starfslok falla ekki undir ákvæði og málsmeðferðarreglur stjórnslulaga.

Um 4. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.

Fylgiskjal.

*Fjármálaráðuneyti,
fjárlagaskrifstofa:*

Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, með síðari breytingum.

Með frumvarpinu er lagt til að felld verði niður sú skylda forstöðumanns að áminna starfsmann með formlegum hætti vegna brots á starfsskyldum þegar starfsmaður hefur ekki staðið undir þeim kröfum sem af starfinu leiðir, jafnframt að slík áminning verði ekki skilyrði þess að hægt sé að segja starfsmanni upp störfum. Með sama hætti er lagt til að felld verði á brott það skilyrði lausnar embættismanns um stundarsakir að honum hafi áður verið veitt formleg áminning. Talið er nauðsynlegt að forstöðumenn hafi svigrúm til að bregðast við því ef starfsmenn sinna ekki starfsskyldum sínum eða valda ekki starfi sínu. Er það í samræmi við þá breytingu sem gerð hefur verið á umhverfi ríkisrekstursins með aukinni ábyrgð forstöðumanna og jafnframt áherslu á aukinn sveigjanleika þeirra til ráðstafana. Þá hefur starfsumhverfi ríkisstarfsmanna breyst verulega á undanförunum árum, kjör hafa batnað og mörkin milli ríkisreksturs og almenns markaðar orðið óljósari. Má fullyrða að núverandi lagarammi hamli eðlilegum sveigjanleika í ríkisrekstri og því að stjórnendur stofnana geti nýtt það fé sem veitt er á fjárlögum með jafnárangursríkum hætti og æskilegt er. Verði frumvarpið að lögum má því gera ráð fyrir að ríkisrekstur verði hagkvæmari og meiri þjónusta fáiist fyrir það skattfé sem ráðstafað er til verkefna. Þá mun ríkisreksturinn eiga auðveldara með að aðlaga sig að breytingum í ytra umhverfi.