

Nefndasvið Alþingis
Velferðarnefnd
Austurstræti 8 - 10
150 Reykjavík

Reykjavík, 1. nóvember 2022

Efni: Umsögn BSRB um frumvarp til laga um breytingu á lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996 (áminningar og setning embættismanna um stundarsakir), 41. mál.

BSRB hefur fengið til umsagnar ofangreint þingmannamál sem felur í sér breytingu á ákvæðum laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996 (hér eftir stml.). Með frumvarpinu er m.a. lagt til að felld skuli niður sú skylda forstöðumanns að áminna starfsmann með formlegum hætti vegna brots á starfsskyldum hans eða annarra atvika er hann varðar sem undanfara uppsagnar. Að mati flutningsmanna frumvarpsins þarf að auka sveigjanleika í opinberu starfsmannahaldi og einfalda reglur um starfslok ríkisstarfsmanna.

Frumvörp sambærileg því sem hér um ræðir hafa áður verið lögð fram, t.a.m. á 130. löggjafarþingi, 139. löggjafarþingi, 140. löggjafarþingi og 141. löggjafarþingi en aldrei hlotið brautargengi.

Í upphafi vill BSRB benda á að ekkert samráð var viðhaft við bandalagið áður en þingmálið var lagt fram á Alþingi, eins og lög um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins gera ráð fyrir að sé gert. Þó um þingmannamál sé að ræða þá ber að viðhafa slíkt samráð.

Samkvæmt núgildandi lagaumhverfi geta ástæður uppsagnar ríkisstarfsmanna verið annars vegar að rekja til starfsmanns sjálfs, og þá er áminning nauðsynlegur undanfari lögmætrar uppsagnar, og hins vegar til ástæðna sem má rekja til viðkomandi stofnunar. Ávallt þurfa málefnaleg sjónarmið að ráða för, en í þeim tilfellum þegar rekja má ástæður uppsagnar til annarra atvika en varða starfsmanninn þá geta þær t.a.m. verið hagræðing í rekstri og skipulagsbreytingar.

Sú skylda forstöðumanns stofnunar að veita starfsmanni skriflega áminningu, hafi hann hagað sér með einhverjum þeim hætti sem tiltekinn er í 21. gr. stml., er að mati BSRB almenn regla sem allir á íslenskum vinnumarkaði ættu að tileinka sér við starfsmannahald. Regluna má m.a. finna í kjarasamningum starfsmanna sveitarfélaga.

Í greinargerð frumvarpsins er það viðhorf ríkjandi að jafna þurfi réttindi milli hins opinbera og hins almenna vinnumarkaðar og að óeðlilegt sé að opinberir starfsmenn hafi réttindi sem ekki

fyrirfinnist á hinum almenna vinnumarkaði. Þannig sé það íþyngjandi fyrir hið opinbera að þurfa að fara í gegnum áminningarferli þegar til greina kemur að segja starfsmanni upp störfum.

Hæstiréttur Íslands hefur í dómum sínum talið að það hvíli skylda á atvinnurekendum á hinum almenna vinnumarkaði að tilkynna starfsmanni um að „láti hann ekki af tiltekinni háttsemi í starfi geti það valdið brottrekstri“, sbr. dóm Hæstaréttar frá 24. nóvember 2016 í máli nr. 75/2016 og einnig má vísa til dóms réttarins frá 20. desember 2011 í máli nr. 236/2011. Þannig sé sú skylda á atvinnurekanda að veita starfsmanni áminningu eða viðvörðun áður en háttsemi hans getur valdið því að hann missi starfs sitt og lífsviðurværi almenn regla sem gildir um allan vinnumarkaðinn að mati réttarins, þó hún sé í lögum hjá ríkisstarfsmönnum og kjarasamningum hjá starfsmönnum sveitarfélaga.

Með hliðsjón af úrlausnum Hæstaréttar og afstöðu Umboðsmanns Alþingis til álitaefnisins má ráða að áminningarskylda fyrirfinnist víðar heldur en hjá opinberum starfsmönnum og að um sé að ræða almenna reglu hér á landi þegar kemur að starfsmannahaldi.

Vandséð er hvernig hægt sé að fella áminningarskyldu úr gildi með þeim hætti sem frumvarpið felur í sér. Í stjórnslulögum er kveðið á um andmælarétt og að málefnaleg sjónarmið ráði för við töku stjórnvaldsákvörðunar. Ráðning til starfa og uppsögn eru stjórnvaldsákvörðanir og því ber að veita andmælarétt við töku slíkra ákvarðana. Með hliðsjón af því gæti frumvarpið sem hér um ræðir ekki náð markmiðum sínum þó það yrði að lögum.

Með frumvarpinu er farin sú leið að leggja til breytingar sem eiga að hafa réttindi af ríkisstarfsmönnum og jafnvel gengið svo langt að halda því fram að frumvarpið sé einn þáttur í því að gera opinberan rekstur samkeppnishæfari og hagkvæmari. Ef tilgangur flutningsmanna frumvarpsins er að jafna réttindi launafólks á íslenskum vinnumarkaði þá ætti frekar að einbeita sér að því að sú almenna regla sem fjallað hefur verið um hér verði fest í lög gagnvart öllum á innlendum vinnumarkaði. Nefna má dæmi frá mörgum Evrópulöndum þar sem uppsögnum á almennum markaði eru settar mun strangari skorður en hérlendis. Þá mætti einnig líta til þess að gera starfsumhverfi opinberra starfsmanna betra, en opinberir starfsmenn eru ómissandi starfsfólk sem heldur uppi grunnstoðum samfélagsins og hafa verið undir ómældu álagi undanfarin ár.

Með vísan til framangreinds leggst BSRB eindregið gegn efni frumvarpsins.

Fyrir hönd BSRB



Hrannar Már Gunnarsson
lögfræðingur