

Nefndasvið Alþingis
Allsherjar- og menntamálanefnd
Austurstræti 8 - 10
150 Reykjavík

Reykjavík, 3. febrúar 2022

Efni: Umsögn BSRB um frumvarp til laga um breytingu á lögum um almannavarnir, nr. 82/2009 (almannavarnastig o.fl.), 181. mál

I

BSRB hefur fengið til umsagnar ofangreint frumvarp um breytingu á lögum um almannavarnir þar sem m.a. er lagt til að sú tímabundna bráðabirgðaheimild um tilfærslu opinberra starfsmanna milli starfa og starfsstöðva, með vísan til borgaralegrar skyldu þeirra á hættustundu, verði lögfest til frambúðar.

Umræddu ákvæði var bætt tímabundið við lög um almannavarnir með lagabreytingu á vormánuðum ársins 2020, þegar heimsfaraldur vegna COVID-19 sjúkdómsins hafði nýlega tekið yfir samfélagið. Upphaflega fól frumvarpið í sér ótímabundna heimild en við meðferð allsherjar- og menntamálanefndar þingsins var henni breytt með þeim hætti að um tímabundna heimild var að ræða til 1. janúar 2021, en einnig var tekið tillit til athugasemda BSRB varðandi undanþágu til handa tilteknum starfsmönnum vegna heilsufars þeirra.

Með samskonar frumvarpi á vormánuðum ársins 2021 var hin tímabundna heimild framlengd til 1. janúar 2022. Þá skilaði BSRB einnig umsögn um málið og benti á ýmsa vankanta sem höfðu komið upp við beitingu heimildarinnar. Þannig hefur bandalagið lagt ríka áherslu á að umræddri heimild sé ekki beitt nema brýn nauðsyn sé fyrir hendi. Bandalagið gerði þó ekki athugasemdir við framlengingu heimildarinnar í ljósi þess að samfélagið glímdi enn við heimsfaraldur kórónuveiru, rétt eins og þegar bráðabirgðaákvæðið kom fyrst til.

Nú stendur til að lögfesta úrræðið til frambúðar, eins og áður segir. Samkvæmt greinargerð frumvarpsins eru rökin helst þau að fyrirsjáanlegt sé að farsóttir sambærilegar COVID-19 heimsfaraldrinum geti komið upp í framtíðinni og að úrræðið geti einnig komið að gagni þegar hættu- og neyðarástand skapast vegna annars konar almannavarnaástands.

II

BSRB vill vekja sérstaka athygli á því að atvinnurekendum ber skylda til að gera skriflegan ráðningarsamning eða veita skriflega staðfestingu á ráðningu, sbr. ákvæði kjarasamninga og

tilskipun 91/533/EBE. Í því felst að starfsmaður á rétt á skriflegri staðfestingu á vinnustað sínum og ef ekki er um fastan vinnustað að ræða þarf að tilgreina að starfsmaður sé ráðinn á mismunandi vinnustöðum og hverjir þeir eru. Jafnframt þarf að tilgreina titil, stöðu, eðli eða tegund starfs sem starfsmaður er ráðinn til, eða veita stutta útlistun eða lýsingu á starfinu. Það er ein því ein grundvallarforsendna ráðningarsambands að skýrt liggi fyrir hvernig verkefnum beri að sinna í starfinu og hvar þeim skuli sinnt.

BSRB getur ekki fallist á að svo opin heimild, sem felur í sér því sem næst óskilyrðisbundna tilfærslu opinberra starfsmanna, verði lögfest eins og 12. gr. frumvarpsins gerir ráð fyrir. Bandalagið telur mun eðlilegra að komi upp slíkar aðstæður í framtíðinni þá verði það einfaldlega afgreitt með sambærilegum hætti og hefur verið gert, þ.e. með tímabundinni lögfestingu úrræðisins.

III

Ef litið er til þess hvenær umrædd heimild er virk þá er það á „hættustundu“ en þrátt fyrir að tiltekin ákvæði laga nr. 82/2000 um almannavarnir vísi til hættustundar, eins og t.d. VII. kafli um borgaralegar skyldur á hættustundu eða VIII. kafli um valdheimildir á hættustundu, þá hefur hvergi verið að finna skilgreiningu í lögnum á því hvenær stund telst „hættustund“.

Nú stendur til að bæta úr því og má finna skilgreiningu í 1. gr. frumvarpsins. Þar segir að „hættustund“ sé skilgreind þannig að hún hefjist þegar hættustigi eða neyðarstigi almannavarna er lýst yfir og ljúki þegar hættustigi eða neyðarstigi er aflýst. Þar segir enn fremur að á hættustundu virkjast valdheimildir sem kveðið er um í VII. og VIII. kafla laga um almannavarnir.

Hættustig almannavarna var fyrst lýst yfir vegna heimsfaraldursins hinn 28. febrúar árið 2020, sama dag og fyrsta tilfellið greindist hér á landi. Neyðarstig var virkjað hinn 6. mars árið 2020 og frá því heimsfaraldurinn hófst hefur neyðarstig almannavarna verið virkjað alls fjórum sinnum:

Frá 6. mars 2020 til 25. maí 2020

Frá 4. október 2020 til 12. febrúar 2021

Frá 24. mars 2021 til 12. maí 2021

Frá 11. janúar 2022 til 1. febrúar 2022.

Samkvæmt upplýsingum frá Almannavörnum þá hefur hættustig verið í gildi alla þá daga sem neyðarstig hefur ekki verið virkt samkvæmt ofangreindu. Þannig hefur annað hvort verið hættustig eða neyðarstig frá 28. febrúar árið 2020 og heimildin til tilfærslu opinberra starfsmanna væri þannig virk, væri hún lögfest en hún féll úr gildi um síðustu áramót. Þrátt fyrir það hafa komið talsvert löng tímabil þar sem litlar eða jafnvel engar takmarkanir hafa verið í gildi vegna heimsfaraldursins. Ríkisstjórn Íslands hefur haldið blaðamannafundi og aflétt öllum takmörkunum um tiltekið tímabil, en þrátt fyrir það hefur hættustig almannavarna verið í gildi.

BSRB telur þá heimild sem 12. gr. frumvarpsins felur í sér of mikið inngríp inn í ráðningarsamband opinberra starfsmanna og getur því ekki stutt lögfestingu þess til frambúðar. Jafnframt telur bandalagið það skjóta skökku við að heimildin sé virk á „hættustundu“, sbr. skilgreining 1. gr. frumvarpsins og með vísan til þess að í nær tvö ár samfleytt hefur Ísland uppfyllt skilyrði þess að vera á „hættustundu“ samkvæmt frumvarpinu.

Af þeim sökum telur BSRB ekki koma til greina að lögfest verði til frambúðar heimild til tilfærslu starfsmanna við þær aðstæður og telur að komi upp sú staða síðar að löggjafinn telji nauðsynlegt að opinberir vinnuveitendur hafi slíka heimild þá verði hún einfaldlega lögfest tímabundið í samráði við aðila vinnumarkaðarins, eins og var gert vorið 2020 og vorið 2021.

Fyrir hönd BSRB

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Hrannar M. Gunnarsson'.

Hrannar Már Gunnarsson
lögfræðingur