

14. desember 2010

## Minnisblað

**Til:** Kjararáðs, b.t. Svanhildar Kaaber formanns, Hverfisgötu 6a, 101 Reykjavík  
**Frá:** Félagi forstöðumanna ríkisstofnana

### Inngangur

Samkvæmt 6. gr. laga um kjararáð skal talsmönnum þeirra sem undir úrskurðarvald kjararáðs falla gefinn kostur á að leggja fram greinargerðir vegna þeirra mála sem til úrlausnar eru. Á fundi starfskjaranefndar og formanns FFR með kjararáði 30. nóvember s.l. óskaði ráðið eftir áframhaldandi samstarfi og fór fram á greinargerð frá FFR um það hvernig standa eigi að leiðréttingum á kjörum félagsmanna í framhaldi af því að tímabundin lög um lækkingu launa þeirra féll úr gildi 30. nóvember sl.

Útreikningar kjararáðs staðfesta að frá vori 2008 til hausts 2010 hafa laun félagsmanna FFR sem hlutfall af almennum launum á Íslandi lækkað að jafnaði um rúm 15%. Frá janúar 2008 til október 2010 hefur kaupmáttur FFR-launa þannig lækkað um 25% á meðan kaupmáttur almennra launa hefur á sama tíma lækkað um rúm 10%.

Fyrir utan framangreinda kjaraskerðingu ber að halda því til haga að í kjölfar hrunsins hafa önnur starfskjör forstöðumanna ríkisins en laun einnig versnað umtalsvert. Vinnuálag er meira en áður vegna aðhaldsaðgerða. Dregið hefur úr starfsöryggi vegna sameininga og niðurlagninga stofnana. Hlunnindi hafa verið afnumin og áður viðurkenndar kostnaðar-greiðslur afnumdar.

Starfskjör forstöðumanna hafa verið skert vegna tveggja breytinga á lögum um kjararáð, annars vegar með lögum nr. 148/2008 og hins vegar með lögum nr. 127/2009. Með fyrnefndu lögunum voru laun þeirra lækkuð um 5-15% á árinu 2009 og með síðarnefndu lögunum var laununum haldið óbreyttum til 30. nóvember 2010 og kjararáði gert óheimilt að endurskoða lækkinguna. Meginviðfangsefni kjararáðs næstu vikurnar hlýtur því að vera að koma launamálum forstöðumanna aftur í eðlilegt horf og að tryggja þeim lögboðna úrslausn sinna mála.

Lögum um kjararáð var einnig breytt með lögum nr. 87/2009 þegar lögboðin voru annars vegar viðmið launa ríkisstarfsmanna við laun forsætisráðherra og hins vegar ákveðin útvíkkun á verksviði kjararáðs með því að færa launákvörðun framkvæmdastjóra hlutafélaga í eigu ríkisins og fleiri undir úrskurðarvald kjararáðs. Vegna breytinga á lögum um kjararáð á árunum 2008 og 2009 má því segja að komið sé upp þrenns konar tilefni til að kjararáð endurskoði launasetningu félaga í FFR:

- launalækkunin í mars 2009
- launafyrstingin frá janúar til nóvember 2010
- afleiðing þess að víkka út verksvið kjararáðs

Verður hér á eftir fjallað um hvern þátt fyrir sig og settar fram tillögur FFR um mögulegar lausnir:

### Launalækkunin í mars 2009

Með lögum nr. 148/2008 voru laun alþingismanna og ráðherra lækkuð um 5-15% hinn 1. janúar 2009. Jafnframt var kjararáði falið að endurskoða kjör annarra er undir það heyra til samræmis við þá lækkun. Laun félagsmanna FFR voru í framhaldinu lækkuð hinn 1. mars 2009 um 9,2% að meðaltali.

Í umræðum og athugasemdum með frumvarpi er margítrekað að tilgangur laganna sé að lækka laun þeirra sem heyra undir kjararáð tímabundið vegna efnahagsástandsins. Skýrt og ótvírætt kemur fram að launalækkunin eigi að ganga til baka þegar lög falla úr gildi.

Til rökstuðnings því að þetta hafi verið ætlun löggjafavaldsins má tína ýmislegt til sem var sagt og gert fyrstu mánuði efnahagshrunsins, svo og tilgreina hliðstæð dæmi, t.d. breytingar á gildandi búvörusamningum frá 18. apríl 2009. (Í þeim er skýrt kveðið á um að lækkun framlaga úr ríkissjóði á árunum 2009 og 2010, svo og möguleg lækkun árin 2011 og 2012, skuli ganga til baka frá og með árinu 2013).

Kjararáð gekk hratt til verks eftir að lög nr. 148/2008 tóku gildi 24. desember 2008 og sendi forstöðumönnum ríkisins bréf um áform sín, dags. 22. janúar 2009. Úrskurður um lækkunina tók síðan gildi 1. mars sama ár. *FFR telur að réttmæt krafa sé, nú þegar gildistími lækkunarinnar er liðinn, að afturköllun hennar taki ekki lengri tíma en innleiðingin.*

### Launafrystingin frá janúar til nóvember 2010

Með lögum nr. 127/2009 er kjararáði gert óheimilt til og með 30. nóvember 2010 að endurskoða úrskurði byggða á launalækkunarlögum (nr. 148/2008). Til viðbótar 9,2% lækkuninni hafa laun félagsmanna FFR því lækkað um 6% umfram almenn laun. (Almennt hafa laun, sbr. launavísitölu Hagstofunnar, hækkað um 15,4% frá ársbyrjun 2008 til október 2010 á sama tíma og FFR-laun hafa lækkað um 2,9%). Í þessu sambandi er mikilvægt að horfa til lokamálgreinar 8. gr. laga um kjararáð, en þar segir að kjararáð skuli ætíð taka tillit til almennrar þróunar kjaramála á vinnumarkaði.

Samkvæmt framangreindri lagagrein skal kjararáð einnig sérstaklega gæta samræmis milli kjara félagsmanna FFR (svo og annarra sem falla undir 4. gr. laganna) og þeirra kjara hjá ríkinu sem greidd eru á grundvelli kjarasamninga annars vegar og ákvarðana kjararáðs um laun forseta Íslands, alþingismanna og ráðherra (svo og annarra sem falla undir 3. gr. laganna). Á þeim grunni er því einnig vert að horfa til launaþróunar hjá hinu opinbera almennt.

Hagstofa Íslands tekur ársfjórðungslega saman yfirlit yfir launaþróun helstu launþegahópa annars vegar á almennum vinnumarkaði og hins vegar hjá starfsmönnum hins opinbera. Samkvæmt þessu yfirliti hafa laun á almennum vinnumarkaði hækkað um 13,1% og opinberra starfsmanna um 14,2% frá 1. ársfjórðungi 2008 til 3. ársfjórðungs 2010. Samkvæmt þessu gefur viðmið við launaþróun opinberra starfsmanna því ekki tilefni til minni hækkunar en viðmið við almennu launaþróunina.

Samkvæmt 10. gr. laga um kjararáð skal ráðið eigi sjaldnar en árlega meta hvort tilefni sé til breytinga á starfskjörum sem það ákveður. *FFR telur að réttmæt krafa sé því að leiðrétting á*

launum félagsmanna FFR á grundvelli afnáms launafrystingarinnar og til samræmis við lögbundin viðmið verði lokið fyrir 30. nóvember 2011.

Afleiðing þess að víkka út verksvið kjararáðs

Með lögum nr. 87/2009 var ákveðið að kjararáð skyldi við ákvarðanir sínar gæta þess að föst laun fyrir dagvinnu, annarra en forseta Íslands, verði ekki hærri en föst laun forsætisráðherra. Í athugasemdum með frumvarpi er þessu ákvæði fylgt eftir með eftirfarandi orðum:

*„Aðilum þeim, sem kjararáð ákveður laun, verður ekki ákveðin sérstök greiðsla á sama hátt og þeim sem starfa samkvæmt kjarasamningum fyrir þá vinnu sem þeir kunna að láta í té umfram 40 klst. dagvinnutíma. Því er gert ráð fyrir að kjararáð meti laun fyrir þá vinnu sem látin er í té utan hins daglega vinnutíma og talinn er þáttur í venjubundnu starfi viðkomandi aðila. Í því sambandi ber ráðinu einnig að meta hvaða störf teljist aukastörf sem launa beri aukalega og hvaða störf tilheyri aðalstarfi. Þá ber kjararáði við samanburð við launakjör annarra að taka tillit til sérstakra kjara og hlunninda er starfinu fylgja, þ.m.t. lífeyrisréttindi, veikindaréttur o.s.frv. Á móti ber að taka tillit til kvaða sem á embættinu kunna að hvíla.“*

Auk viðmiðunar dagvinnulauna við laun forsætisráðherra fólu lög nr. 87/2009 í sér að kjararáð skyldi ákveða laun og starfskjör framkvæmdastjóra hlutafélaga og annars konar félaga sem eru að meirihluta í eigu ríkisins. Með þessari breytingu voru laun útvarpsstjóra, forstjóra Samkeppniseftirlitsins, forstjóra Íbúðarlánasjóðs, Landsvirkjunar og fleiri forstöðumanna færð undir úrskurðarvald kjararáðs.

Kjararáð kynnti framkvæmdastjórum/forstjórum fyrirhugaðar ákvarðanir og drög að úrskurði um almennar forsendur með bréfum dags. 18. janúar 2010. Þar sem margir gerðu athugasemdir við að ekki yrði ráðið af bréfi kjararáðs hvað réði fyrirhugaðri ákvörðun var veittur frestur til andmæla. Hinn 23. febrúar 2010 kvað kjararáð upp úrskurði um laun þeirra forstöðumanna sem um ræðir að framkvæmdastjórum dótturfélaga undanskildum. Hinn 26. apríl sl. ákvað kjararáð laun framkvæmdastjóra dótturfélaga þeirra félaga sem eru að meirihluta í eigu ríkisins.

Margir þessara forstöðumanna höfðu haft laun langt umfram félagsmenn FFR og er ljóst að á grundvelli meðalhófsreglu stjórnarsýslulaga var dregið úr launalækkuninni. Þar með gat kjararáð ekki gætt innbyrðis samræmis í starfskjörum þeim sem ráðið ákveður. Auk jafnræðisreglu stjórnarsýslulaga á kjararáð því enn eftir að uppfylla jafnræðisreglu 8. gr. laga nr. 47/2006 um kjararáð.

Það er skoðun FFR að lögin um launafrystinguna (nr. 127/2009), sem voru sett eftir gildistöku laganna um útvíkkað verksvið kjararáðs (nr. 87/2009) hafi komið í veg fyrir að kjararáð gæti gætt jafnræðis og meðalhófs gagnvart félagsmönnum FFR. *Réttmæt krafa er að nú þegar launafrystingin er úr sögunni samræmi kjararáð laun félagsmanna FFR og laun umræddra forstöðumanna.*

Í nýútkominni (des. 2010) skýrslu Ríkisendurskoðunar „Endurskoðun ríkisreiknings 2009“ er eftirfarandi umfjöllun (bls. 38) vegna úrskurða kjararáðs um laun framkvæmdastjóra hlutafélaga sem eru að meirihluta í eigu ríkisins:

„ Í október 2010 óskaði Ríkisendurskoðun eftir því við endurskoðendur viðkomandi félaga að þeir könnuðu hvort og þá með hvaða hætti brugðist hefði verið við úrskurði Kjararáðs. Í ljós kom að nokkur hlutfélög í eigu ríkisins höfðu ákveðið að fresta þeirri launalækkun sem úrskurðurinn fól í sér þar til uppsagnarfrestur í ráðningarsamningi viðkomandi forstjóra/framkvæmdastjóra væri liðinn.

Í lögfræðiálitum sem Ríkisendurskoðun fékk send kemur fram að ekki er talið heimilt, þrátt fyrir úrskurð Kjararáðs, að víkja til hliðar skýrum uppsagnarákvæðum tvíhliða ráðningarsamnings. Réttur forstjóra/framkvæmdastjóra sé einstaklingsbundinn og verði ekki tekinn af honum bótalaust.

Ríkisendurskoðun óskaði eftir afstöðu Kjararáðs til ákvarðana stjórnna þessara félaga um að fresta launalækkunum þar til uppsagnarfresturinn væri liðinn. Í svári ráðsins, dagsettu 4. nóvember 2010, er áréttað að afstaða ráðsins komi fram í úrskurðum þess. Ríkisendurskoðun hefur í framhaldinu ritað fjármálaráðherra bréf þar sem óskað er eftir afstöðu hans sem ráðherra launamála og eignarhalds ríkissjóðs á þeim félögum sem í hlut eiga. Svar hafði ekki borist þegar gengið var frá þessari skýrslu.“

Framangreindar upplýsingar renna frekari stoðum undir sérstaka launaleiðréttingu til félagsmanna FFR með tilvísun til launa forstöðumanna hlutfélaganna.

Ef framangreind lögfræðiálit eiga við rök að styðjast er jafnframt spurning hvort sambærileg sjónarmið eigi við um þá sem hafa verið skipaðir í embætti. Þetta á ekki síst við um þá félagsmenn FFR sem hafa verið að störfum eftir 1. mars 2009 á grundvelli skipunar í starf fyrir gildistöku laga nr. 148/2008. Með hliðsjón af ákvæðum laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins virðist mega jafna réttindum sem fylgja skipun í embætti við ráðningar-réttindi í tvíhliða ráðningarsamningi og þar með að þau verði ekki af þeim tekin bótalaust.

Samkvæmt 9. gr. laga um kjararáð á það að ákveða laun og kveða á um önnur starfskjör. Ráðið skal þannig meta og taka tillit til kvaða sem störfunum fylgja, svo og hlunninda og réttinda sem tengjast embætti og launum, svo sem lífeyrisréttinda og ráðningarkjara. Það er því réttmæt krafa að kjararáð kanni fordæmisgildi framangreindra lögfræðiálita m.t.t. þeirra sem sættu skerðingu launa á grundvelli laga nr. 148/2008.

#### Lokaorð

Með vísan til þess sem að ofan er rakið leggur FFR áherslu á að kjararáð hefjist handa sem fyrst við að leiðrétta kjör forstöðumanna innan vébanda félagsins. Býðst félagið yil að veita kjararáði alla þá aðstoð sem verða má við framkvæmd þess og nauðsynlega eftirfylgni. Mikilvægt er að fyrstu skref í átt til nauðsynlegrar leiðréttingar verði tekin sem fyrst og forstöðumönnum samtímis kynnt tímasett framkvæmdaáætlun.

Varðandi launalækkunina frá 1. mars 2009 er vert að skoða vel þá hugmynd að afturköllunin, þ.e. fjölgun eininga verði í áföngum, t.d. að 1/3 hluta 1. janúar nk., 1/3 hluta 1. febrúar nk. og 1/3 hluta 1. mars nk.

Til að leiðrétta áhrif “frystingarinnar” mætti hugsa sér að gera það í þremur áföngum á tímabilinu 1. apríl til 30. nóvember 2011. Ef miðað er við yfirlit yfir launaþróun nokkurra viðmiðunarhópa sem kjararáð lagði fram á fundi starfskjaranefndar og formanns FFR hinn 30.

nóvember sl. gæti t.d. komið til álita að laun forstöðumanna yrðu hækkuð hinn 1. apríl nk. til samræmis við launaþróun stjórnenda á almennum vinnumarkaði, hinn 1. júlí nk. til samræmis við launaþróun sérfræðinga á almennum vinnumarkaði og að lokum 1. október nk. til samræmis við launaþróun opinberra starfsmanna almennt.

Mikilvægt er að undirbúningur að könnun á álagi og vinnuframlagi forstöðumanna hefjist sem fyrst. Lagt er til að óháður aðili annaðist framkvæmdina og að kjararáð óski eftir niðurstöðum eigi síðar en í lok næsta árs.

Varðandi lögfræðilegu álitamálin í tengslum við launaákvæðanir kjararáðs vegna framkvæmdastjóra hlutafélaga kemur til álita að FFR hafi einnig samband við Ríkisendurskoðun og þá m.t.t. þess hvernig úrskurðir ráðsins hafa verið framkvæmdir.

Framangreindar tillögur hafa þann tilgang að koma málum í skipulegan farveg, en eru hvorki tæmandi né bindandi fyrir einstaka félagsmenn FFR. Komi fram óskir frá félagsmönnum um að fá að reifa mál sín fyrir kjararáði er mikilvægt að kjararáð heimili það, sbr. 6. gr. laga um kjararáð. Fulltrúar stjórnar og starfskjaranefndar FFR eru jafnframt reiðubúnir til frekari funda með ráðinu.

Reykjavík, 14. desember 2010

*f.h. Félags forstöðumanna ríkisstofnana*

*Magnús Guðmundsson, formaður FFR*

*Sigríður Björk Guðjónsdóttir, formaður starfskjaranefndar FFR*

*Steingrímur Ari Arason, starfskjaranefnd FFR*

*Magnús Jónsson, starfskjaranefnd FFR*

**Póstfang Félags forstöðumanna ríkisstofnana (FFR)**

Magnús Guðmundsson formaður FFR (magnus@lmi.is)

Stíllholt 16-18

Landmælingar Íslands

300 Akranes

Ísland