

Ár 2009, þriðjudaginn 22. september, var fundur í kjararáði að Hverfisgötu 6a í Reykjavík haldinn af Guðrúnu Zoëga, Jakobi R. Möller og Jónasi Þór Guðmundssyni.

Fyrir var tekið:

Að ákveða laun og starfskjör framkvæmdastjóra Vatnajökulspjóðgarðs

I.

Samkvæmt 1. gr. laga nr. 47/2006 um kjararáð, sbr. 1. gr. laga nr. 168/2007 um breyting á þeim lögum, er verkefni þess meðal annars að ákveða laun forstöðumanna ríkisstofnana. Framkvæmdastjóri Vatnajökulspjóðgarðs er á lista fjármálaráðherra yfir forstöðumenn samkvæmt 2. mgr. 22. gr. laga nr. 70/1996 og heyrir því undir kjararáð að ákveða honum laun.

II.

Kjararáði barst hinn 25. maí 2009 bréf frá stjórnarformanni Vatnajökulspjóðgarðs, dagsett 19. maí 2009, þar sem óskað var eftir endurskoðun á starfskjörum framkvæmdastjóra þjóðgarðsins. Kjararáð tók hinn 15. ágúst 2008 ákvörðun um laun framkvæmdastjórans og voru honum þá ákveðin mánaðarlaun samkvæmt launaflokki 502-128. Niðurstaða kjararáðs var meðal annars byggð á lögum um Vatnajökulspjóðgarð nr. 60/2007. Framkvæmdastjórinn væri ráðinn af stjórn á grundvelli heimildarákvæðis í lögnum til að annast daglegan rekstur og umsýslu stjórnar, en ekki væri að öðru leyti fjallað um verksvið hans eða ábyrgð. Hann réði ekki starfsfólk, en þjóðgarðsverðir bæru ábyrgð gagnvart stjórn á fjárreiðum og reikningshaldi, hver á sínu svæði. Í framhaldi af lögum nr. 148/2008, þar sem kjararáði var gert að lækka laun þeirra sem undir það heyra um 5-15%, voru mánaðarlaun framkvæmdastjórans lækkuð um tvo launaflokka, þ.e. niður í launaflokk 502-126.

Í bréfi stjórnarformannsins sagði að byggt væri á því að með hliðsjón af raunverulegu umfangi starfa og ábyrgðar framkvæmdastjórans bæri kjararáði að endurskoða fyrri ákvarðanir sínar og hækka laun hans. Annars vegar var óskað eftir að grunnlaun hans yrðu endurskoðuð og hins vegar að tekið yrði tillit til þeirrar yfirvinnu sem starfinu fylgdi. Í bréfinu kom fram að umhverfisráðuneytið hefði óskað eftir því við fjármálaráðuneytið, með bréfi dagsettu 15. desember 2008, að framkvæmdastjóri Vatnajökulspjóðgarðs yrði tekinn af lista fjármálaráðherra yfir forstöðumenn samkvæmt 2. mgr. 22. gr. laga nr. 70/1996. Á það hefði ekki verið fallist með vísan til þess að forsendur hefðu ekki breyst, sbr. bréf til umhverfisráðuneytisins frá 16. desember sama ár. Í bréfi formannsins var starfssvið framkvæmdastjórans útskýrt og sú ábyrgð sem á honum hvíldi sem forstöðumanni ríkisstofnunar. Umfjöllunin byggði einkum á starfslýsingu framkvæmdastjórans, skipuriti þjóðgarðsins og inntaki starfsins eins og það hefði þróast í framkvæmd. Hann væri ráðinn af stjórn þjóðgarðsins. Samkvæmt starfslýsingunni færi hann með fjórþætt hlutverk sem hann annaðist í umboði stjórnar og heyrði hann beint undir stjórnina. Í fyrsta lagi færi hann með undirbúning stefnumótunar stjórnar í málefnum þjóðgarðsins. Í öðru lagi færi hann með margvísleg verkefni á sviði fjármála og reksturs, hann hefði umsjón með undirbúningi fjárlagatillagna, rekstraráætlunar og framkvæmdáætlunar. Þá hefði hann umsjón með rekstri þjóðgarðsins samkvæmt stefnumótun og rekstraráætlun stjórnar. Jafnframt hefði hann umsjón með áætlanagerð og stærri framkvæmdum, auk sameiginlegrar þjónustu innan þjóðgarðsins, svo sem reikningshaldi, launamálum, stærri innkaupum og upplýsingatækni. Í þriðja lagi færi hann með yfirstjórn starfsmanna- og launamála innan þjóðgarðsins í umboði stjórnar. Í fjórða

lagi færi hann með mikilvægt samræmingarhlutverk sem fælist annars vegar í daglegri samræmingu á starfsemi rekstrarsvæða þjóðgarðsins og hins vegar í þátttöku á samræmingu framkvæmdar verndaráætlunar fyrir þjóðgarðinn, en slík áætlun væri í vinnslu. Starfið krefðist nokkurrar yfirvinnu og hefði framkvæmdastjórinn unnið að meðaltali rúma 33 tíma í yfirvinnu á mánuði frá síðustu áramótum. Framkvæmdastjórinn bæri fulla ábyrgð á þeim störfum sem hann sinnti í umboði stjórnar, bæði verkefnalega ábyrgð og stjórnunarlega ábyrgð, hann starfaði sem yfirmaður þjóðgarðsvarða í umboði stjórnar, hefði umsjón með ráðningu og stjórnun starfsmanna sem ekki heyrðu undir þjóðgarðsverði. Hann hefði eftirlit með framkvæmd rekstraráætlunar og framkvæmdáætlunar, hann hefði almennt eftirlit með framkvæmd reglna þjóðgarðsins og umsjón með samræmingu við útgáfu ýmiss konar leyfa, svo sem starfsleyfa, rannsóknarleyfa og kvikmyndaleyfa. Hann sæi um samstarf og samráð við stofnanir, sveitarfélög, landeigendur og aðra varðandi málefni þjóðgarðsins. Framkvæmdastjórinn bæri ábyrgð sem forstöðumaður samkvæmt 2. mgr. 38. gr. starfsmannalaga nr. 70/1996. Þannig bæri hann ábyrgð á því að stofnunin starfaði í samræmi við lög, stjórnvaldsfyrirmæli og erindisbréf, hann bæri jafnframt ábyrgð á því að rekstrarútgjöld og rekstrarafkoma stofnunarinnar væri í samræmi við fjárlög. Rekstrarumfang árið 2009 væri áætlað um 450 m.kr. og mætti gera ráð fyrir aukningu í rekstri fram til ársins 2012. Fastir starfsmenn væru nú tíu alls, en heildarstarfsmannafjöldi að landvörðum meðtöldum væri um 55. Stjórn Vatnajökulsþjóðgarðs teldi að launakjör framkvæmdastjórans væru ekki í samræmi við kjör annarra sem gegndu sambærilegum störfum.

Kjararáð gaf framkvæmdastjóranum, umhverfisráðuneytinu og fjármálaráðuneytinu, með bréfum dagsettum 28. maí 2009, kost á að koma sjónarmiðum sínum á framfæri við ráðið. Í bréfi fjármálaráðuneytisins, dagsettu 12. júní 2009, sagði að afstaða ráðuneytisins væri sú að eðlilegt væri að kjararáð horfði til þess að nú lægi fyrir ítarlegri starfslýsing og skipurit, sem ekki hefði legið fyrir við upphaflega ákvörðun kjararáðs.

Umhverfisráðuneytið tók í bréfi sínu dagsettu 15. júní 2009 undir sjónarmið sem fram komu í erindi stjórnar Vatnajökulsþjóðgarðs og taldi rétt, með hliðsjón af launakjörum annarra forstöðumanna ráðuneytisins, að laun framkvæmdastjórans yrðu endurskoðuð með tilliti til umfangs og eðlis starfsins auk mikillar yfirvinnu og ferðalaga sem starfinu fylgdu.

Bréf framkvæmdastjórans, dagsett 15. júní 2009, barst kjararáði 22. sama mánaðar. Í bréfinu sagði að Vatnajökulsþjóðgarður væri stærsti þjóðgarður Evrópu og næði nú yfir tæplega 14.000 km² landsvæði. Hann hefði verið ráðinn sem framkvæmdastjóri að undangenginni auglýsingu, þar sem gerðar hefðu verið kröfur um háskólamenntun sem nýttist í starfi, reynslu af opinberri stjórnsýslu, fjármálastjórn og mannaforráðum, góða reynslu af umhverfismálum og náttúruvernd, góða íslensku- og enskukunnáttu og, hæfni til ákvarðanatöku og framkvæmdar ákvarðana. Heildarrekstarumfang væri árið 2009 áætlað um 450 m.kr. og mætti gera ráð fyrir aukningu næstu ár. Fastir starfsmenn væru nú 10, þar af fjórir þjóðgarðsverðir og til viðbótar yfir 50 sumarstarfsmenn, fyrst og fremst við landvörslu. Innan örfárra ára mætti áætla að árlegur rekstrarkostnaður hefði aukist um 50% og yrði 300 m.kr. auk framkvæmdakostnaðar.

Formaður stjórnar, ásamt lögmanni þjóðgarðsins, kom á fund kjararáðs 22. ágúst 2009, gerði nánari grein fyrir erindinu og lagði fram erindisbréf framkvæmdastjórans, dagsett daginn áður.

Í erindisbréfi framkvæmdastjórans segir að Vatnajökulsþjóðgarður starfi undir yfirstjórn umhverfisráðuneytis samkvæmt lögum nr. 60/2007. Sérstök stjórn, skipuð af umhverfisráðherra, fari með stjórn og umsjón með rekstri þjóðgarðsins og ráði framkvæmdastjóra sem sé skipaður til fimm ára í senn og beri hann ábyrgð á stjórn stofnunarinnar í samræmi við lög hennar og skipurit. Framkvæmdastjóri fari í umboði stjórnar með daglega stjórn

stofnunarinnar, beri ábyrgð á fjárhagslegum rekstri og framfylgi lögum og stjórnvaldsfyrirmælum sem um stofnunina gilda sem og einstökum fyrirmælum stjórnar. Framkvæmdastjóri þjóðgarðsins beri ábyrgð á gerð langtímaáætlunar fyrir stofnunina og geri fjárhagsáætlun um rekstur þjóðgarðsins og rekstraráætlun hvers svæðis. Undir framkvæmdastjóra þjóðgarðsins heyri þjóðgarðsverðir sem starfi hver á sínu rekstrarsvæði. Í erindisbréfinu er jafnframt rakið hlutverk þjóðgarðsins samkvæmt ákvæðum laga um hann.

III.

Samkvæmt 4. gr. laga nr. 60/2007 um Vatnajökulsþjóðgarð er Vatnajökulsþjóðgarður ríkisstofnun og fer umhverfisráðherra með yfirstjórn mála er varða þjóðgarðinn. Með stjórn stofnunarinnar og umsjón með rekstri þjóðgarðsins fer sérstök stjórn skipuð til fjögurra ára af umhverfisráðherra. Í stjórn sitja sjö fulltrúar, þ.e. formenn allra svæðisráða þjóðgarðsins, einn fulltrúi tilnefndur af umhverfisverndarsamtökum og formaður og varaformaður sem skipaðir eru af ráðherra án tilnefningar. Í 5. gr. segir að stjórninni sé heimilt að ráða sér framkvæmdastjóra eða gera samning við aðra opinbera stofnun eða fyrirtæki um að annast daglegan rekstur og umsýslu stjórnar. Í 6. gr. laganna er fjallað um hlutverk stjórnar. Þar segir að stjórnin hafi umsjón með náttúruvernd í Vatnajökulsþjóðgarði. Helstu verkefni stjórnar eru stefnumótun í málefnum þjóðgarðsins, yfirstjórn með gerð tillögu að verndaráætlun og reglugerðar fyrir þjóðgarðinn, gerð fjárhagsáætlunar um rekstur þjóðgarðsins, ráðstöfun fjár til rekstrarsvæða og samþykkt rekstraráætlunar hvers svæðis, samræming á starfsemi rekstrarsvæða þjóðgarðsins, eftirlit með framkvæmd reglna þjóðgarðsins og verndaráætlunar og samstarf við stofnanir, sveitarfélög og hagsmunaaðila um málefni þjóðgarðsins. Í lögnum segir einnig að þjóðgarðurinn skuli skiptast í fjögur rekstrarsvæði sem rekin skulu sem sjálfstæðar rekstrareiningar á ábyrgð þjóðgarðsvarða. Á hverju rekstrarsvæði skal starfa svæðisráð skipað af umhverfisráðherra til fjögurra ára í senn og þjóðgarðsvörður sem ráðinn er af stjórn Vatnajökulsþjóðgarðs samkvæmt tillögu viðkomandi svæðisráðs. Á þeim rekstrarsvæðum þar sem eru tvær meginstarfsstöðvar þjóðgarðsins er heimilt að ráða tvo þjóðgarðsverði. Þjóðgarðsvörður annast daglegan rekstur og stjórn viðkomandi rekstrarsvæðis í umboði stjórnar. Hann ber ábyrgð á fjárreiðum og reikningshaldi gagnvart stjórn. Þjóðgarðsvörður ræður annað starfsfólk. Umhverfisstofnun veitir aðstoð og faglega ráðgjöf við verkefni stjórnar og svæðisráða samkvæmt sérstökum samningi. Stjórn skal gera tillögu til ráðherra að verndaráætlun fyrir Vatnajökulsþjóðgarð í samráði við Umhverfisstofnun og Náttúrufræðistofnun. Í lögnum er nánar fjallað um verkefni stjórnar, svæðisráða og þjóðgarðsvarða, en ekki er sérstaklega fjallað um framkvæmdastjóra umfram það sem segir í 5. gr. laganna, þ.e. að stjórn þjóðgarðsins sé heimilt að ráða framkvæmdastjóra eða semja við aðra opinbera stofnun eða fyrirtæki um að annast daglegan rekstur og umsýslu stjórnar. Sett hefur verið ítarleg reglugerð nr. 608/2008 um Vatnajökulsþjóðgarð á grundvelli laganna. Þar er þó ekki fjallað um hlutverk framkvæmdastjóra.

IV.

Í 8. gr. laga um kjararáð segir, að það skuli við úrlausn mála gæta innbyrðis samræmis í starfskjörum þeim sem það ákveður, og að þau séu á hverjum tíma í samræmi við laun í þjóðfélaginu hjá þeim sem sambærilegir geta talist með tilliti til starfa og ábyrgðar. Við ákvörðun launakjara samkvæmt 4. gr. laganna skuli sérstaklega gæta samræmis milli þeirra og þeirra kjara hjá ríkinu sem greidd eru á grundvelli kjarasamninga annars vegar og ákvarðana kjararáðs samkvæmt 3. gr. hins vegar. Þá skuli kjararáð ætíð taka tillit til almennrar þróunar kjaramála á vinnumarkaði.

Eins og segir í kafla II hér að framan var ákvörðun kjararáðs um laun framkvæmdastjórans, sem tekin var 15. ágúst 2008, meðal annars byggð á lögum um Vatnajökulspjóðgarð. Hann er ráðinn af stjórn á grundvelli heimildarákvæðis í lögnum til að annast daglegan rekstur og umsýslu stjórnar, en ekki er að öðru leyti fjallað um verksvið hans eða ábyrgð. Hann ræður ekki starfsfólk og þjóðgarðsverðir bera ábyrgð gagnvart stjórn á fjárreiðum og reikningshaldi, hver á sínu svæði.

Svo virðist að hlutverk framkvæmdastjóra hafi þróast á annan veg en kveðið er á um í lögum og reglugerð um þjóðgarðinn. Ekki er á valdsviði kjararáðs að bregðast við því, jafnvel þótt haft sé í huga að fjármálaráðherra hafnaði beiðni umhverfisaráðherra um að taka framkvæmdastjóra af lista samkvæmt 22. gr. laga nr. 70/1996, eins og getið er að framan. Þar sem lögum um þjóðgarðinn hefur ekki verið breytt eru engin efni til þess að kjararáð breyti launakjörum framkvæmdastjóra að grunni til. Í ljósi þess að umsvif starfseminnar hafa aukist og þar með starfsumfang framkvæmdastjóra hefur kjararáð þó ákveðið að taka nýja ákvörðun þar sem tillit er tekið til þessa.

Kjararáð hefur með hliðsjón af framansögðu ákveðið að laun framkvæmdastjórans skuli vera sem segir í ákvörðunarorði.

V.

Ákvörðunarorð

Mánaðarlaun framkvæmdastjóra Vatnajökulspjóðgarðs skulu vera samkvæmt launaflokki 502-126 nú krónur 505.833. Að auki skal greiða honum 10 einingar á mánuði fyrir alla yfirvinnu er starfinu fylgir.

Eining er 1% af launaflokki 502-126, nú 5.058 krónur. Einingar greiðast alla mánuði ársins, einnig í sumarleyfi. Af því leiðir að ekki er greitt orlofsfé á einingar.

Laun eru við það miðuð að um fullt starf sé að ræða og þannig ákveðin að ekki komi til frekari greiðslna nema kjararáð úrskurði um það sérstaklega.

Um almenn starfskjör forstjórans gilda reglur kjararáðs frá 30. maí 2007.

Guðrún Zoëga

Jakob R. Möller

Jónas Þór Guðmundsson