

Ár 2011, miðvikudaginn 21. desember, var fundur í kjararáði að Hverfisgötu 6a í Reykjavík haldinn af Svanhildi Kaaber, Jónasi Þór Guðmundssyni, Kolbeini H. Stefánssyni, Rannveigu Sigurðardóttur og Vilhjálmi H. Vilhjálmssyni.

Fyrir var tekið:

Að taka ákvörðun um breytingu á launum þeirra sem undir kjararáð heyra, annarra en þeirra sem færðust undir ákvörðunarvald ráðsins með lögum nr. 87/2009

I.

Með lögum nr. 148/2008 bættist nýtt ákvæði til bráðabirgða við lög nr. 47/2006 um kjararáð, þar sem sagði að þrátt fyrir ákvæði 8. og 10. gr. laga um kjararáð skyldi ráðið fyrir árslok 2008 kveða upp nýjan úrskurð er gilda skyldi frá 1. janúar 2009. Úrskurðurinn skyldi fela í sér 5-15% launalækkun alþingismanna og ráðherra. Skyldi ráðinu til ársloka 2009 óheimilt að endurskoða þann úrskurð til hækkunar. Jafnframt skyldi kjararáð til samræmis endurskoða laun annarra sem undir það heyra. Í samræmi við áðurnefnd lög nr. 148/2008 tók kjararáð þá ákvörðun hinn 27. desember 2008 að laun alþingismanna skyldu lækka um 7,5% og laun ráðherra um 14-15% frá 1. janúar 2009. Hinn 23. febrúar 2009 tók kjararáð ákvörðun um að laun embættismanna, annarra en dómara og skrifstofustjóra í Stjórnarráði Íslands, skyldu lækka um 5-15% og tók sú ákvörðun gildi 1. mars 2009. Þá ákvað ráðið hinn 10. mars 2009 sambærilega lækkun launa dómara frá 15. mars 2009. Ákvörðun um lækkun launa skrifstofustjóra í Stjórnarráði Íslands var tekin 17. júlí 2009 og tók hún gildi 1. ágúst sama ár. Þannig sættu allir þeir sem undir ákvörðunarvald kjararáðs heyrðu á þessum tíma lækkun launa á grundvelli áðurnefndra laga nr. 148/2008 að frátöldum forseta Íslands.

Lækkun launa hvers og eins var miðuð við að lækkunarhlutfallið færi sem næst línu sem markaðist af tveimur punktum, þannig að heildarlaun sem voru 1.125.000 krónur á mánuði lækkuðu um 15% og heildarlaun sem voru 450.000 krónur á mánuði lækkuðu um 5%. Lækkun launa kom fyrst og fremst fram í lækkun einingaverðs og fækkun eininga. Einingaverð skyldi miðast við 126. launaflokk í stað 132. launaflokks áður. Mánaðarlaun lækkuðu því aðeins að markmiði laganna yrði ekki náð með öðru móti. Innheimtulaun sýslumanna lækkuðu.

Með lögum nr. 127/2009 bættist ný málsgrein við áðurnefnt ákvæði til bráðabirgða. Í ákvæðinu fólst að til nóvemberloka 2010 var óheimilt að endurskoða til hækkunar úrskurði kjararáðs um laun alþingismanna og ráðherra. Við endurskoðun eða ákvörðun kjara annarra aðila sem heyra undir ráðið skyldi gætt innbyrðis samræmis eftir því sem framast væri unnt að virtum ákvæðum 8. gr. laga um kjararáð.

II.

Í athugasemdum með frumvarpi því sem varð að lögum nr. 148/2008 sagði að meginmarkmið frumvarpsins væri að draga úr útgjöldum ríkissjóðs á árinu 2009 til þess að mæta stórfelldum tekjusamdrætti vegna efnahagskreppunnar. Líkt og gerst hafði á einkamarkaði var með frumvarpinu gert ráð fyrir að þeir sem hæstu launin hefðu tækju á sig hlutfallslega mesta skerðingu. Óheimilt væri að endurskoða úrskurð um launalækkun alþingismanna og ráðherra til hækkunar út árið 2009. Þessari ráðstöfun var því ætlað að gilda tímabundið. Gæti kjararáð að nýju fellt úrskurð um þann hóp sem frumvarpið nærði til að teknu tilliti til kjara hjá viðmiðunarhópum eins og þau yrðu þá. Með frumvarpinu væri mælt fyrir um að kjararáð tæki sjálft nýja almenna ákvörðun um hlutfallslega launalækkun til þeirra sem heyrðu undir

úrskurðarvald ráðsins. Hér væri því ekki verið að fella úr gildi fyrirliggjandi úrskurð ráðsins heldur til framtíðar verið að kveða með almennum hætti á um nýjar launaforsendur.

Í athugasemdum með frumvarpi því sem varð að lögum nr. 127/2009 kom fram að meginmarkmið frumvarpsins væri að draga úr útgjöldum ríkissjóðs á árinu 2010 til að mæta stórfelldum tekjusamdrætti vegna efnahagskreppunnar. Kjarasamningar yrðu almennt lausir 30. nóvember 2010. Ráðstöfuninni væri því ætlað að gilda tímabundið og að því búnu gæti kjararáð að nýju fellt úrskurð um þá sem heyra undir úrskurðarvald þess að teknu tilliti til kjara hjá viðmiðunarhópum eins og þau yrðu á þeim tíma. Heimilt yrði að endurskoða úrskurðina til lækkunar, til dæmis ef í ljós kæmi að viðmiðunarhópar lækkuðu meira en sem næmi úrskurðum ráðsins.

III.

Hinn 28. júní 2011 ákvað kjararáð að ákvörðun ráðsins um lækkun launa þeirra, sem undir vald þess heyra og kom til framkvæmda á árinu 2009, skyldi að svo stöddu ekki breytt. Niðurstaðan byggðist meðal annars á því að upplýsingar úr launakerfi ríkisins á þeim tíma voru taldar gefa til kynna að launalækkun starfsmanna stofnana ríkisins og starfsmanna Stjórnarráðsins hefði ekki gengið til baka. Þá væri kjararáði ekki ætlað að vera stefnumótandi um kjarapróun. Einnig var vísað til yfirlýsingar sem gefin var fyrir hönd fjármálaráðherra 6. júní 2011, í tengslum við samkomulag háskólamenntaðra starfsmanna Stjórnarráðsins og fjármálaráðherra fyrir hönd ríkissjóðs um breytingar og framlengingu á kjarasamningi 19 aðildarfélaganna Bandalags háskólamanna (BHM). Þar segir að boðuðu endurmati á breytingum á launakjörum sem urðu á árinu 2009 skyldi lokið eigi síðar en 1. desember 2011.

IV.

Í minnisblaði Félags forstöðumanna ríkisins dagsettu 12. júlí 2011 var niðurstöðu kjararáðs frá 28. júní 2011 mótmælt. Segir þar meðal annars að það sé brot á lögum um ráðið að fresta afturköllun fyrrnefndrar launalækkunar. Kjararáði hefði borið að afturkalla lækkunina hinn 1. desember 2010 þegar sérstakt bráðabirgðaákvæði um hana féll úr gildi. Lækkunin hefði ekki átt sér aðra lagastoð en bráðabirgðaákvæðið og óumdeilt að lækkunin átti einungis að gilda í ákveðinn tíma. Það sé brot á lögum um ráðið að fresta hækkun launa forstöðumanna með hliðsjón af launapróun síðustu missera og með hliðsjón af innra samræmi hópsins sem undir ráðið heyrir. Allir tiltækir mælikvarðar bendi til þess að laun forstöðumanna eigi að hækka umfram afturköllun launalækkunarinnar og hækkunina frá 28. júní 2011. Eftir atvikum hafi ráðinu borið að taka þá nýja ákvörðun um kjör þeirra sem undir ráðið heyra með tilliti til kjara hjá viðmiðunarhópum, sbr. 8. og 10. gr. laga um kjararáð. Þá hafi ákvörðun kjararáðs verið á skjön við stjórnsýslulög. Frestun afturköllunarinnar sé íþyngjandi ákvörðun og hefði ráðið átt að virða ákvæði stjórnsýslulaga um andmælarétt. Auk þessa hafi ráðið vikið til hliðar reglum um málshraða og meðalhóf. Einnig var vísað til yfirlits kjararáðs sem birt er á heimasíðu þess yfir launapróun embættismanna sem heyra undir ráðið og helstu viðmiðunarhópa þeirra. Yfirlitið sýni að embættismenn hafi lækkað mun meira en aðrir hópar. Samanburður við starfsmenn Stjórnarráðsins sé ómarktækur. Fulltrúar félagsins komu til fundar með kjararáði 23. september 2011 og gerðu frekari grein fyrir máli sínu.

Á fundi fulltrúa fjármálaráðuneytis með kjararáði 23. september 2011 kom fram að laun háskólamenntaðra starfsmanna Stjórnarráðsins sem sett hefðu launalækkun í samræmi við tilmæli ríkisstjórnarinnar frá árinu 2009 um lækkun launa umfram 400.000 krónur á mánuði, yrðu hækkuð.

Í bréfi fjármálaráðuneytisins dagsettu 28. nóvember 2011 var vísað til yfirlýsingar fjármálaráðuneytisins sem gefin var 6. júní 2011 í tengslum við gerð kjarasamnings Félags háskólamenntaðra starfsmanna Stjórnarráðsins (FHSS) síðastliðið sumar. Í yfirlýsingunni var

meðal annars viðurkennt að álag og ábyrgð sérfræðinga hefði víða aukist án þess að stofnanasamningur og almenn launasetning hefði tekið mið af því. Rétt þætti meðal annars með hliðsjón af þessu, að endurmeta þær breytingar sem gerðar voru á launakjörum félagsmanna á árinu 2009, þar sem jafnframt yrði litið til launaþróunar hjá öðrum hópum opinberra starfsmanna. Því endurmati skyldi lokið fyrir desembermánuð 2011. Í bréfinu kemur fram að fjármálaráðuneytið hefði greint launaþróun nokkurra sambærilegra hópa opinberra starfsmanna. Samkvæmt henni hefðu laun félagsmanna FHSS hækkað minna en annarra á tímabilinu, en það gaf tilefni til endurmats á launum sérfræðinga Stjórnarráðsins. Í kjölfarið hefðu ráðuneytissjórar ákveðið að endurmeta launasetningu í öllum ráðuneytum með samræmdum hætti þannig að laun þeirra, sem voru í starfi í desember 2009 og sættu lækkuð 1. janúar 2010, voru endurmetin fyrst og tók breytingin gildi 1. október 2011. Í þeim tilvikum er einhverjar breytingar á launum sérfræðinga hefðu komið til frá því þau voru lækkuð 1. janúar 2010, t.d. vegna aukins umfangs eða breytinga á verkefnum, var sú hækkun undanskilin endurmati launa samkvæmt yfirlýsingunni. Kjarasamningsbundnar launahækkanir höfðu þó ekki áhrif á endurmatið. Að endingu segir að launasetning innan ráðuneyta sé að öllu leyti og eðli málsins samkvæmt, háð sífelldri endurskoðun.

V.

Samkvæmt 8. gr. laga um kjararáð nr. 47/2006, eins og hún var upphaflega orðuð, skal ráðið gæta innbyrðis samræmis við úrlausn mála á starfskjörum þeim sem það ákveður. Einnig skal þess gætt að þau séu á hverjum tíma í samræmi við laun þeirra í þjóðfélaginu sem sambærilegir geta talist með tilliti til starfa og ábyrgðar. Við ákvörðun launakjara samkvæmt 4. gr. laganna á sérstaklega að 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 skal kjararáð ætíð taka tillit til almennrar þróunar kjaramála á vinnumarkaði. Í 10. gr. laganna segir að ráðið skuli taka mál til meðferðar þegar því þyki þurfa og ætíð ef orðið hafa verulegar breytingar á þeim launum í þjóðfélaginu sem höfð skulu til viðmiðunar samkvæmt lögnum eða á störfum þeirra sem úrskurðarvald kjararáðs tekur til.

Með lögum nr. 87/2009 bættist eftirfarandi málsgrein við 8. gr. laganna: Við ákvörðun sína skal kjararáð gæta þess að föst laun fyrir dagvinnu, annarra en forseta Íslands, verði ekki hærri en föst laun forsætisráðherra samkvæmt 3. gr.

VI.

Áður hefur komið fram að með bráðabirgðaákvæði laga nr. 148/2008 var kjararáði gert að lækka laun alþingismanna og ráðherra um 5-15% og lækka í kjölfarið laun annarra sem undir ráðið heyra til samræmis. Samkvæmt lögum nr. 127/2009 var óheimilt að endurskoða laun alþingismanna og ráðherra til hækkunar til loka nóvembermánaðar 2010. Hvað varðar endurskoðun eða ákvörðun kjara annarra hópa átti kjararáð að gæta innbyrðis samræmis eftir því sem framast væri unnt að virtum ákvæðum 8. gr. laga um kjararáð. Kjararáð hefur litið svo á að með þessu ákvæði hafi í reynd verið settar skorður við launahækkunum utan þeirra hækkana sem leiða mætti af breytingum á starfi viðkomandi, t.d. vegna aukinna verkefna í kjölfar lagabreytinga og/eða þess að stofnanir hafi verið sameinaðar. Ákvæðið hafði einnig leiðbeiningargildi við ákvörðun launa þeirra sem færðust undir vald ráðsins með lögum nr. 87/2009, sbr. 2. mgr. 1. gr. laga um kjararáð eins og hún er nú.

VII.

Með lögum nr. 47/2006 um kjararáð mótaði löggjafinn framhald þess fyrirkomulags sem komið hafði verið á til þess að ákveða laun og önnur kjör þjóðkjörinna fulltrúa, ráðherra og

embættismanna. Kjararáð tók við af Kjaradómi og kjaranefnd sem störfuðu samkvæmt lögum nr. 120/1992.

Í athugasemdum við frumvarp það sem varð að lögum nr. 47/2006 um kjararáð sagði, að með 8. gr. frumvarpsins væri ákvæðum 5. og 10. gr. laga um Kjaradóm og kjaranefnd steipt saman í eina grein en efnislega haldið óbreyttum. Þar væri áhersla lögð á innra sem ytra samræmi í launaákvörðunum ráðsins. Í athugasemdunum segir meðal annars þetta: „Í 2. málsl. 5. gr. nógildandi laga er ákvæði sem segir: „Ennfremur skal Kjaradómur taka tillit til þróunar kjaramála á vinnumarkaði.“ Í athugasemdum með frumvarpinu sem varð að lögum nr. 120/1992 var þetta ákvæði skýrt þannig að það væri hugsað til þess „að ekki sé hætt á að úrskurðir Kjaradóms raski kjarasamningum þorra launfólks og stefni þar með stöðugleika í efnahagslífinu í hættu. Jafnframt felur ákvæðið í sér að Kjaradómi ber, standi þannig á, að taka tillit til launa- og kjarabreytinga á vinnumarkaði sem stafa af batnandi afkomu þjóðarbúsins, þó svo breytingarnar eigi sér ekki stoð í kjarasamningum. Kjaradómi ber þannig að hafa hliðsjón af launastefnu á vinnumarkaðunum en ekki móta hana.“ Þessu ákvæði var með öðrum orðum ætlað að vera eins konar almenn umgjörð um ákvarðanir Kjaradóms sem byggðar væru á viðleitni til þess að tryggja bæði innra og ytra samræmi í kjaraákvörðunum Kjaradóms. Í frumvarpinu um kjararáð sem hér er gerð grein fyrir er fylgt sömu stefnu og hún reyndar ítrekuð með því að í síðari málsgrein 8. gr. frumvarpsins er kveðið enn skýrar að orði um þetta efni en þar segir: „Kjararáð skal ætíð taka tillit til almennrar þróunar kjaramála á vinnumarkaði.“ Til þess að leggja áherslu á að hér er um almenna viðmiðun að ræða en ekki einvörðungu vísað til sambærilegra starfa á vinnumarkaðnum er hér talað um *almenna* þróun á vinnumarkaði auk þess sem það er áréttað að þess sjónarmiðs skuli *ætið* gætt.“

Í kafla V hér að framan er gerð grein fyrir þeim viðmiðum 8. gr. laga um kjararáð sem ráðinu er gert skylt að gæta við úrlausn mála. Ljóst má vera að þau viðmið fara ekki alltaf saman. Í hverjum einstökum almennum úrskurði kjararáðs getur því verið nauðsynlegt að fara bil beggja eða líta til fleiri viðmiða. Kjarasamningar kveða á um beinar launahækkunir en í þeim felast oft ýmis önnur atriði, svo sem breytingar á röðun í launaflokka. Þannig getur heildarlaunahækkun oft verið meiri en lesin verður úr samningum. Af þessu leiðir að áhrif kjarasamninga koma ekki alltaf strax fram. Breytingar á launum sem kjararáð ákveður á grundvelli kjarasamninga eða almennrar launaþróunar hljóta því oftast að koma eftir á.

Af því sem rakið er hér að framan má ráða að kjararáði er ekki ætlað að vera stefnumótandi um kjarapróun. Gildistími bráðabirgðaákvæðis laga nr. 127/2009 miðaðist við nóvemberlok 2010 þar sem kjarasamningar BSRB o.fl. runnu þá út. Kjarasamningar voru almennt lausir frá og með þeim tíma, en ekki var skrifað undir fyrstu kjarasamninga á almennum vinnumarkaði fyrr en í byrjun maí 2011. Þegar kjarasamningar við velflest stéttarfélög ríkisstarfsmanna og aðildarfélög Alþýðusambands Íslands höfðu verið undirritaðir ákvað kjararáð 28. júní 2011 að laun þeirra sem ákvörðunarvald ráðsins nær til skyldu hækka til samræmis.

VIII.

Hvorki verður ráðið af lögum um kjararáð né fyrrnefndum lögskýringargögnum að brottfall bráðabirgðaákvæðisins í lögum nr. 127/2009 leiði til þess að kjararáði beri að taka ákvörðun sem feli sjálfkrafa í sér afturköllun launalækkunarinnar þannig að laun verði aftur þau sömu og þau voru fyrir lækkun. Hins vegar ber kjararáði, í samræmi við 8. og 10. gr. laganna um kjararáð, að taka afstöðu til þess hvort tilefni sé til breytinga á launum með hliðsjón af því innra og ytra samræmi sem ráðinu ber að gæta við ákvörðun launa samkvæmt ákvæðum laga um kjararáð.

Kjararáð hefur borið breytingar á launum kjararáðshópsins saman við þau viðmið sem nefnd eru í 8. gr. laga um kjararáð. Sýnir sá samanburður að laun flestra viðmiðunarhópa lækkuðu líkt og laun kjararáðshópsins eftir fjármálahrunið haustið 2008. Frá þeim tíma, eða frá því laun þeirra sem undir kjararáð heyrta lækkuðu í upphafi árs 2009, hafa þau nánast staðið í

stað, en laun flestra viðmiðunarhópa á almennum vinnumarkaði hafa nú hækkað. Með hliðsjón af þessari hækkun launa á almennum vinnumarkaði og að teknu tilliti til þess að laun starfsmanna Stjórnarráðsins sem lækkuðu í samræmi við tilmæli ríkisstjórnarinnar voru hækkuð 1. október 2011, telur kjararáð rétt að laun allra þeirra sem sættu launalækkun í samræmi við áður nefnd lög nr. 148/2008 hækki frá og með 1. október 2011.

Með launalækkuninni, sem grundvallaðist á lögum nr. 148/2008, riðlaðist hið innra samræmi sem kjararáð taldi sig hafa gætt fram að þeim tíma. Ástæðan var sú að hæstu launin lækkuðu hlutfallslega mest eins og rakið er í kafla I hér að framan. Við ákvörðun einingafjölda þeirra sem færðust undir ákvörðunarvald kjararáðs með lögum nr. 87/2009 riðlaðist innbyrðis samræmi enn frekar, en gætt var meðalhófssjónarmiða til þess að komast hjá því að laun þeirra lækkuðu óhóflega. Þetta leiddi til ákveðins ósamræmis við laun þeirra sem áður höfðu heyrt undir kjararáð. Kjararáð hefur því ákveðið að breytingar á launum nú verði þannig að launin fari sem næst því að verða eins og þau voru fyrir lækkun. Þetta er gert þannig að í flestum tilvikum fjölgar mánaðarlegum einingum og einingaverð hækkar. Í einstaka tilvikum verður launaflokkaröðun færð til fyrra horfs. Forsendur útreiknings innheimtulauna sýslumanna verða eins og fyrir lækkun.

Í þessum almenna úrskurði er ekki brugðist við einstaklingsbundnum óskum um endurskoðun launakjara.

IX.

Ákvörðunarorð

Röðun í launaflokka verður eins og hún var fyrir lækkun launa samkvæmt ákvörðun kjararáðs nr. 2009.001, sbr. lög nr. 148/2008.

Fjöldi mánaðarlegra eininga verður eins og hann var fyrir lækkun launa samkvæmt ákvörðunum kjararáðs nr. 2009.001 og 2009.3.002, sbr. lög nr. 148/2008.

Eining er 1% af launaflokki 132 í launatöflu kjararáðs nr. 502, nú 6.473 krónur. Einingar greiðast alla mánuði ársins, einnig í sumarleyfi. Af því leiðir að ekki er greitt orlofsfé á einingar.

Laun þeirra sem hafa færst undir ákvörðunarvald kjararáðs eftir 1. janúar 2009 breytast í samræmi við ofangreint.

Forsendur útreiknings innheimtulauna sýslumanna verða eins og fyrir lækkun launa samkvæmt ákvörðun kjararáðs nr. 2009.001, sbr. lög nr. 148/2008.

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 gilda reglur kjararáðs frá 30. maí 2007.

Ákvörðun kjararáðs um mánaðarlaun og einingafjölda verður birt með bréfum sem send verða hverjum og einum.

Þingfararkaup, mánaðarlaun ráðherra að meðtöldu þingfararkaupi og mánaðarlaun forsætisráðherra að meðtöldu þingfararkaupi verða eins og þau voru fyrir lækkun launa samkvæmt ákvörðun kjararáðs nr. 2008.3.001, sbr. lög nr. 148/2008.

Ákvörðun þessi raskar ekki ákvörðunum kjararáðs nr. 2011.3.001, 2011.3.002 og 2011.001 og launabreytingum vegna aukins umfangs starfs eða sameininga stofnana á tímabilinu.

Ákvörðun þessi gildir ekki um þá sem færðust undir ákvörðunarvald kjararáðs með lögum nr. 87/2009.

Ákvörðun þessi gildir frá 1. október 2011.

Svanhildur Kaaber

Kolbeinn H. Stefánsson

Rannveig Sigurðardóttir

Vilhjálmur H. Vilhjálmsson

Sératkvæði

Jónasar Þórs Guðmundssonar

Ég tek undir það sem segir í köflum nr. I-VI í úrskurði meirihluta kjararáðs.

Ákvarðanir kjararáðs frá 27. desember 2008, nr. 2008.3.001, frá 23. febrúar 2009, nr. 2009.001, 10. mars 2009, nr. 2009.3.002, og 17. júlí 2009, nr. 2009.4.004, um lækkun launa þeirra sem undir kjararáð heyrja, byggðust á íhlutun löggjafarvaldins í störf kjararáðs, upphaflega samkvæmt lögum nr. 148/2008 og síðar lögum nr. 127/2009. Til nóvemberloka 2010 var kjararáði óheimilt að endurskoða til hækkunar úrskurði sem kveðnir höfðu verið upp á grundvelli laga nr. 148/2008. Frá 1. desember 2010 hafa lög ekki bundið hendur kjararáðs að þessu leyti. Fyrir gildistöku framangreindra laga hafði kjararáð tekið ákvarðanir um laun þeirra sem undir ráðið heyrðu sem sjálfstætt stjórnisýsluráð á grundvelli laga nr. 47/2006. Í athugasemdum með frumvarpi sem varð að lögum nr. 148/2008 kom fram að þeirri ráðstöfun, að fyrirskipa kjararáði að lækka laun og setja hömlur á endurskoðun úrskurða ráðsins um lækkun launa um ákveðinn tíma, væri ætlað að gilda tímabundið. Að hinum ákveðna tíma liðnum gæti ráðið að nýju fellt úrskurð um þann hóp sem frumvarpið næði til að teknu tilliti til kjara hjá viðmiðunarhópum eins og þau yrðu þá. Með vísan til þessa hlýtur því kjararáð að taka til baka miðað við 1. desember 2010 þá launalækkun sem ráðinu var fyrirskipað að framkvæma á grundvelli tilvitnaðra laga á launum þeirra sem undir ráðið heyrja nema lögmæt sjónarmið leiði til annarrar niðurstöðu.

Pegar kjararáði var fyrirskipað með ofangreindum lögum að lækka laun þeirra sem undir ráðið heyrðu höfðu laun annarra ríkisstarfsmanna með laun yfir 400.000 krónur á mánuði almennt ekki verið lækkuð. Hinn 14. ágúst 2009 gaf ríkisstjórnin út tilmæli um lækkun launa þeirra starfsmanna Stjórnarráðsins sem hefðu hærri laun en 400.000 krónur á mánuði, um 3-10% með fækkun eininga og yfirvinnustunda. Skyldi fjármálaráðuneytið í samvinnu við hlutaðeigandi ráðuneyti hafa forgöngu um að útfæra leiðir til þess að ná þessu markmiði. Jafnframt skyldu fjármálaráðuneytið og hlutaðeigandi ráðuneyti útfæra leiðir til þess að ná fram samsvarandi lækkun hærri launa en 400.000 krónur á mánuði hjá starfsmönnum stofnana ríkisins, í samstarfi við forstöðumenn. Í skýrslu Ríkisendurskoðunar, sem kom út í desember 2010, um endurskoðun ríkisreiknings fyrir árið 2009 er gerð athugasemd við hvernig staðið var að framkvæmd tilmællanna hjá ráðuneytum og stofnunum á árunum 2009 og 2010. Rétt er að geta þess að fjármálaráðuneytið hefur gagnrýnt athugasemd Ríkisendurskoðunar er að þessu lýtur.

Í bréfi fjármálaráðuneytisins til kjararáðs frá 20. júní 2011, sem vitnað er til í kafla nr. V í úrskurði kjararáðs frá 28. júní 2011, nr. 2011.001, segir að framkvæmd launalækkunar í Stjórnarráðinu hafi verið í samræmi við samþykkt ríkisstjórnarinnar, þannig að heildarlaun þeirra sem höfðu hæst laun hefðu lækkað meira en þeirra sem höfðu lægri laun. Hvað launalækkun hjá ríkisstofnunum varðaði, hafi ekki verið gert ráð fyrir því að fjármálaráðuneytið hefði sérstakt eftirlit með því að stofnanir framkvæmdu tilmæli ríkisstjórnarinnar með samræmdum hætti umfram það eftirlit sem fjárreiðu- og eignaskrifstofa hafi með framkvæmd fjárlaga, starfsháttum í ríkisrekstri og ýmsum þáttum í fjármálastjórn ríkisins. Engu að síður hafi ráðuneytið „kannað hvort og með hvaða hætti heildarlaun ríkisstarfsmanna hafi almennt þróast frá árinu 2008“. Segir síðan um það efni að gögn úr launakerfi ríkisins sýni að „vinnuáhrif og greidd laun“ hafi lækkað og þróunin frá fyrri árshefningi 2009 sé greinilega afbrigðileg miðað við það sem vanalegt sé. Jafnframt segir að „meðalheildarlaun á stöðugildi“ hafi lækkað hlutfallslega meira í efri tekjuhópum. Þá segir að „vinnuskipulag“ ráði miklu um heildarlaun.

Af þeim gögnum sem kjararáð hefur undir höndum og fylgdu ofangreindu bréfi fjármálaráðuneytisins verður hvorki með vissu ráðið hvort laun annarra ríkisstarfsmanna en þeirra sem undir kjararáð heyrta og hafa hærri laun en 400.000 krónur á mánuði hafi *almennt* lækkað né hvernig. Fyrir liggur, hvað snertir starfsmenn Stjórnarráðsins, að tilmæli ríkisstjórnarinnar voru framkvæmd með þeim hætti að þeim vinnustundum var fækkað þar sem greitt var fyrir unna yfirvinnu.

Hvað varðar starfsmenn ríkisstofnana, liggur ekki fyrir hvort og hvernig tilmæli ríkisstjórnarinnar voru framkvæmd. Áður nefnd gögn fjármálaráðuneytisins sýna þó að meðalheildarlaun á stöðugildi hafa lækkað hlutfallslega meira í efri tekjuhópum. Þá er ljóst af gögnunum að dregið hefur verulega úr heildargreiðslum ríkisins vegna „yfirvinnu“ og „annarra launa“. Ekki liggur fyrir hvernig breyting á heildargreiðslum ríkisins fyrir þessa liði dreifist á einstakar stofnanir eða hópa starfsmanna. Ekki er því að öðru leyti ljóst hvort eða hvernig laun starfsmanna einstakra ríkisstofnana eða hópa starfsmanna hafa lækkað, eða hversu almennar og miklar hugsanlegar lækkanir kunna að vera. Þá verður að leggja til grundvallar að almennar sparnaðaraðgerðir hjá ríkinu frá ársbyrjun 2009 hafi almennt komið fram í breytingum á störfum og vinnuskipulagi og auknu álagi og meiri ábyrgð með áþekktum hætti hjá forstöðumönnum stofnana og öðrum starfsmönnum þeirra, enda liggur ekkert fyrir um hið gagnstæða.

Ekki verður séð að efni bréfs fjármálaráðuneytisins til kjararáðs, dagsett 28. nóvember 2011, sem vitnað er til í IV. kafla að framan, raski framangreindum ályktunum. Efni bréfsins varpar þó frekara ljósi á framkvæmd tilmæla ríkisstjórnarinnar að því leyti að það bendir til þess að fjármálaráðuneytið telji að ekki hafi verið gætt nægilega að samræmi við launabreytingar hjá

félagsmönnum í Félagi háskólamenntaðra starfsmanna Stjórnarráðsins þegar litið er til þeirra hópa opinberra starfsmanna sem ráðuneytið telur sambærilega. Á sama veg verður að skilja ummæli fjármálaráðherra við fréttastofu Ríkisútvarpsins 4. september 2011.

Um það bil helmingur ríkisstarfsmanna er með hærri heildarlaun en 400.000 krónur á mánuði. Þar af eru starfsmenn í Stjórnarráðinu sem ekki heyra undir kjararáð um það bil 3,5% og þeir sem falla undir úrskurðarvald kjararáðs, hvort heldur í Stjórnarráðinu eða utan þess, um það bil 7%.

Með vísan til framangreinds verður að telja að ekki séu fyrir hendi traustar forsendur til að slá föstu að laun nægilega margra ríkisstarfsmanna, sem ekki heyra undir úrskurðarvald kjararáðs og hafa hærri heildarlaun en 400.000 krónur á mánuði, hafi lækkað með sambærilegum hætti og laun þeirra sem undir kjararáð heyra. Þá verður ekki séð að störfum eða vinnuskipulagi hafi verið breytt, eða álag aukist og ábyrgð orðið meiri en telja má að hafi átt sér stað hjá þeim sem heyra undir kjararáð. Slíkum breytingum verður því ekki fyrirvaralaust jafnað til þeirrar launalækkunar sem kjararáðshópurinn sætti. Þess vegna verður að telja að kjararáði beri að taka til baka, að hluta eða öllu leyti, þá lækkun sem gerð var á launum þeirra sem undir ráðið heyra og ráðinu var fyrirskipað að framkvæma á grundvelli áðurnefndra laga.

Launaþróun hjá viðmiðunarhópum í skilningi 8. gr. laga um kjararáð nr. 47/2006 frá töku nefndra ákvarðana kjararáðs um lækkun launa gefur ekki tilefni til annars en að laun þeirra sem undir ráðið heyra breytist þannig að þau hækki um að minnsta kosti sömu fjárhæð og þau voru lækkuð um og að hækkunin gildi frá 1. desember 2010.

Loks verður að telja að kjararáði beri einnig að taka afstöðu til þess hvort og þá með hvaða hætti launaþróun í þjóðfélaginu frá töku nefndra ákvarðana kjararáðs um lækkun launa skuli leiða til frekari breytinga en að framan er lýst á launum þeirra sem undir ráðið heyra, sbr. 8. gr. og 1. mgr. og 2. málslíð 2. mgr. 10. gr. laga um kjararáð nr. 47/2006.

Ég styð ákvörðun meirihluta kjararáðs um breytingu á launum þeirra sem undir ráðið heyra eins og lýst er í ákvörðunarorði, svo langt sem hún gengur.

Jónas Þór Guðmundsson