

Ár 2014, mánudaginn 30. júní, var fundur í kjararáði að Hverfisgötu 6a í Reykjavík haldinn af Svanhildi Kaaber, Jónasi Þór Guðmundssyni og Kolbeini H. Stefánssyni.

Fyrir var tekið:

Að ákveða laun og starfskjör forstjóra Sjúkratryggingastofnunar

I.

Samkvæmt 1. mgr. 1. gr. laga nr. 47/2006 um kjararáð, sbr. 1. gr. laga nr. 168/2007 um breyting á þeim lögum, er verkefni ráðsins meðal annars að ákveða laun forstöðumanna ríkisstofnana. Forstjóri Sjúkratryggingastofnunar er forstöðumaður samkvæmt 13. tölulið 1. mgr. 22. gr. laga nr. 70/1996 og er á lista fjármálaráðherra yfir forstöðumenn samkvæmt 2. mgr. 22. gr. sömu laga. Heyrir því undir kjararáð að ákveða forstjóranum laun.

II.

Með bréfi forstjóra Sjúkratryggingastofnunar til kjararáðs dagsettu 14. júlí 2013 óskar hann eftir formlegu svari við erindi frá 28. febrúar 2011, en í því bréfi er gerð krafa um að laun og starfskjör hans komi svo fljótt sem verða má til endurskoðunar í samræmi við ákvæði 8. og 10. gr. laga um kjararáð. Einnig gerir forstjórinn í sama bréfi kröfu um afturköllun launalækkunar kjararáðs frá árinu 2009 og að afturköllunin gildi frá 1. desember 2010. Óskar forstjórinn eftir því að ofangreint erindi hans fái afgreiðslu í samræmi við niðurstöðu umboðsmanns Alþings í máli nr. 6540/2011.

Kjararáð sendi forstjóranum bréf dagsett 19. júlí 2013. Með bréfinu var honum gefinn kostur á að koma á framfæri frekari sjónarmiðum, sbr. 13. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993. Jafnframt var í bréfinu óskað eftir ítarlegri greinargerð um hvort og þá hvernig starfsemi Sjúkratryggingastofnunar og starf forstjóra hefði breyst frá því laun hans voru ákvörðuð í október 2008.

Með bréfum dagsettum 19. júlí 2013 gaf kjararáð velferðarráðuneyti og fjármála- og efnahagsráðuneyti kost á að leggja fram greinargerðir vegna málsins, sbr. 6. gr. laga um kjararáð.

Forstjórinn sendi kjararáði bréf dagsett 28. júlí 2013. Í bréfinu krefst forstjórinn þess að kjararáð endurskoði launakjör hans. Til að svo megi verða þurfi ráðið að endurskoða starfskjör hans í samræmi við 10. gr. laga um kjararáð. Einnig þurfi kjararáð að afturkalla lögbundna launalækkun kjararáðs frá og með 1. desember 2010 í stað 1. október 2011. Þá þurfi kjararáð að hækka laun hans til samræmis við launaþróun viðmiðunarhópa og annarra í þjóðfélaginu eftir að kjararáð ákvað laun hans með úrskurði 14. október 2008. Þessu til rökstuðnings kemur fram að frá því að Sjúkratryggingastofnun tók til starfa 1. október 2008 hafi umfang og mikilvægi stofnunarinnar vaxið, auk þess sem álag á starfsmenn og stjórnendur hennar hafi aukist vegna þröngrar fjárhagsstöðu ríkissjóðs. Er í þessu sambandi vísað til ársskýrslna og fréttasafns á vefsvæði stofnunarinnar. Einnig vísar forstjórinn til yfirlita yfir launaþróun sem fylgdu bréfinu. Greinargerð um breytingu á starfi forstjóra frá því honum voru síðast ákveðin laun er ekki að finna í bréfinu. Með bréfi dagsettu 11. september 2013 ítrekaði forstjórinn kröfur sínar.

Fjármála- og efnahagsráðuneytið sendi kjararáði bréf dagsett 21. ágúst 2013. Í bréfinu segir að ráðuneytinu sé ekki kunnugt um á hvern hátt starfsemi embættis forstjóra Sjúkratryggingastofnunar hafi breyst eða aukist frá því að kjararáð úrskurðaði síðast um laun hans í október 2008.

Í bréfi velferðarráðuneytis dagsettu 19. september 2013 segir að ráðuneytið styðji að laun og starfskjör embættismanna ráðuneytisins almennt verði endurskoðuð í samræmi við ákvæði 8. og 10. gr. laga um kjararáð. Jafnframt telur ráðuneytið rétt að laun og starfskjör einstakra embættismanna séu endurskoðuð ef tilefni er til þess vegna sérstakra breytinga á starfs- eða verksviði þeirra.

Með bréfi dagsettu 27. september 2013 fékk forstjórinn send bréf velferðarráðuneytis og fjármála- og efnahagsráðuneytis til kynningar og honum gefinn kostur á að koma á framfæri athugasemdum við efni þeirra.

Í bréfi forstjórans dagsettu 6. október 2013 eru ekki gerðar athugasemdir við bréf ráðuneytanna, en fyrri kröfur ítrekaðar. Með bréfum forstjórans dagsettum 24. nóvember 2013 og 15. desember 2013 eru fyrri kröfur enn ítrekaðar, en greinargerð um starf hans fylgdi ekki.

Með bréfi dagsettu 13. desember 2013 óskaði kjararáð eftir því að stjórn Sjúkratryggingastofnunar gerði ráðinu ítarlega grein fyrir starfsemi stofnunarinnar. Sérstaklega var óskað eftir upplýsingum um breytingar á umfangi og mikilvægi stofnunarinnar frá því hún tók til starfa sem og auknu álagi í starfi forstjórans. Með bréfi dagsettu sama dag til forstjóra Sjúkratryggingastofnunar ítrekaði kjararáð ósk um að hann gerði ítarlega grein fyrir starfsemi stofnunarinnar. Einnig var ítrekuð ósk um nánari upplýsingar um breytingar á umfangi og starfsemi stofnunarinnar frá því hún tók til starfa sem og auknu álagi í starfi forstjórans.

Forstjórinn sendi kjararáði bréf dagsett 20. janúar 2014. Í bréfinu er gerð grein fyrir starfsemi stofnunarinnar. Stofnunin hafi tekið til starfa 1. október 2008. Frá byrjun hafi henni verið falið að sjá um málefni sjúkratrygginga, slysatrygginga og sjúklingatrygginga. Áður hefðu þessi verkefni fyrst og fremst verið í umsjá Tryggingastofnunar ríkisins, en ákveðnir þættir þeirra einnig í umsjá heilbrigðisráðuneytis. Markmið laganna um sjúkratryggingar nr. 112/2008 sé að tryggja sjúkratryggðum aðgang að fullkomnustu heilbrigðisþjónustu og aðstoð sem á hverjum tíma séu tök á að veita og að allir sjúkratryggðir njóti umsáminnar þjónustu óháð efnahag. Í þeim tilgangi hafi verið lögð áhersla á að safna á einn stað þekkingu og reynslu til að kostnaðargreina heilbrigðisþjónustu og taka upp blandaða fjármögnun á heilbrigðisstofnunum þar sem fjármagn fylgi sjúklingum.

Í bréfi forstjórans segir að tilgangurinn með stofnun Sjúkratryggingastofnunar hafi verið að styrkja hlutverk ríkisins sem kaupanda heilbrigðisþjónustu. Samkvæmt lögum um heilbrigðisþjónustu hafi heilbrigðisráðherra ákvörðunarvald um stefnu, skipulag og forgangs röðun í heilbrigðisþjónustu. Sjúkratryggingastofnun hafi á hinn bóginn verið falið kaupendahlutverkið og stofnuninni ætlað að byggja upp þekkingu og hæfni til að sinna því hlutverki með árangursríkum hætti. Lögin gerðu ráð fyrir að eigi síðar en 1. júlí 2009 tæki stofnunin við samningskaupum af sjálfseignarstofnunum og sjálfstætt starfandi aðilum sem við gildistöku laganna voru á vegum heilbrigðisráðuneytis. Einnig hefðu lögin gert ráð fyrir að samningar við heilbrigðisstofnanir í eigu ríkisins og samningar við sveitarfélögin og aðra er reka hjúkrunarheimili flyttust frá ráðuneytinu til Sjúkratryggingastofnunar á árinu 2010. Því hefði verið frestað í þriggja og hefði flutningur þessara verkefna verið ákveðinn 1. janúar 2015. Í kjölfar efnahagshruns hefðu fjárveitingar til stofnunarinnar verið skornar niður og ýmsum verkefnum slegið á frest eins og rakið er hér að framan. Stofnunin hafi hins vegar tekið við öðrum verkefnum án þess að áform um auknar fjárveitingar hafi gengið eftir, þar á meðal hafi umsýsla með þjónustusamningum ráðuneytisins verið flutt til hennar hinn 1. júlí 2009.

Í bréfi forstjórans segir einnig að hafa verði hugfast að til viðbótar þeim verkefnum sem stofnuninni var ætlað að sinna þegar lögin um sjúkratryggingar voru sett árið 2008 hefði henni verið falið að útfæra fjölmargar umfangsmiklar aðhaldsaðgerðir öll árin sem hún hafi starfað,

svo og að standa að innleiðingu á nýju og gjörbreyttu lyfjagreiðsluþáttökukerfi á árinu 2013. Á sama tíma hafi áform um flutning stofnunarinnar í nýtt húsnæði og uppbyggingu rafræns upplýsingakerfis gengið eftir. Stofnunin hefði fengið viðurkenningu fyrir nýsköpun í opinberri þjónustu og stjórnsýslu árið 2012 fyrir rafvæðingu á umsýslu réttinda og fyrir þjónustugáttir.

Þá segir í bréfi forstjórans að birtingarmynd þess sem ekki hafi gengið eftir eins og vonir stóðu til sé vaxandi álag á starfsmenn stofnunarinnar, hægari framgangur kostnaðargreiningarvinnunnar en til stóð og að ekki hafi verið samið um einstaka þjónustuþætti, sbr. t.d. sjúkraflutninga á höfuðborgarsvæðinu. Hins vegar megi minna á nýgerða samninga við sjálfstætt starfandi sérgreinalækna og tannlækna um barnatannlækningar eftir samningsleysi í langan tíma.

Fram kemur í bréfinu að framundan séu krefjandi verkefni, svo sem gerð samninga um rekstur hjúkrunarheimila sem eigi að taka gildi eigi síðar en 1. janúar 2015 og stjórnsýsla í tengslum við ESB-tilskipun um heilbrigðisþjónustu yfir landamæri.

Að endingu segir í bréfi forstjórans að þrátt fyrir víðtækar aðhaldsaðgerðir hafi samanlagt umfang réttindagreiðslna sjúkratrygginga hækkað um 6,5% milli árana 2009 og 2013. Þá sé rétt að minna á umsýslu stofnunarinnar vegna samninga sem heilbrigðisráðuneytið annaðist áður, t.d. um þjónustu Læknavaktarinnar, rekstur sjúkrahótels, starfsemi Reykjalandar, heimahjúkrun á höfuðborgarsvæðinu og starf SÁÁ, en þessir samningar eigi það sameiginlegt að fjárhagsleg umgjörð hvers þeirra sé ákveðin sérstaklega á fjárlögum. Auk rekstrarkostnaðar Sjúkratryggingastofnunar sé samanlagður kostnaður vegna þjónustu og réttindagreiðslna sem falli undir sjúkratryggingarnar því um 41 milljarður króna á ári.

Stjórn Sjúkratryggingastofnunar sendi kjararáði bréf dagsett 23. janúar 2014. Í bréfinu segir að við gildistöku laga nr. 112/2008 þann 1. október 2008 hafi starfsemi sjúkratryggingadeildar Tryggingastofnunar ríkisins verið flutt til hinnar nýju stofnunar. Stöðugildi hefðu á árinu 2013 verið 99 að meðaltali. Í bréfinu segir að í frumvarpi til laga um sjúkratryggingar hefði verið lagt upp með að styrkja hlutverk ríkisins sem kaupanda heilbrigðisþjónustu og að kostnaðargreina heilbrigðisþjónustuna. Einnig hafi verið gert ráð fyrir að samningar við heilbrigðisstofnanir í eigu ríkisins og samningar við sveitarfélög og aðra er reka hjúkrunarheimili flyttust frá ráðuneyti til Sjúkratryggingastofnunar. Þá hafi verið gert ráð fyrir auknu fjárframlagi til stofnunarinnar. Ráðgerð hafi verið uppbygging á rafrænu upplýsingakerfi og styrkara kaupendahlutverki með ráðningu nýrra starfsmanna. Þau áform hafi hins vegar ekki gengið eftir, utan þess að Sjúkratryggingastofnun hafi tekið við samningsgerð frá velferðarráðuneytinu við nokkra aðila sem veita heilbrigðisþjónustu. Stofnunin hafi ekki tekið við samningsgerð við hjúkrunarheimili og sé í litlum mæli samið við heilbrigðisstofnanir í eigu ríkisins um tiltekna heilbrigðisþjónustu. Í bréfi stjórnarinnar segir að eftir efnahagshrunið hafi stofnunin þurft að hagræða í rekstri sínum líkt og aðrar opinberar stofnanir. Það hafi óhjákvæmilega leitt til aukins álags á starfsfólk og stjórnendum stofnunarinnar. Fram kemur að verulegur árangur hafi náðst við að lækka kostnað á almennum lyfjum frá árinu 2009. Í auknum mæli hafi verið tekin upp rafræn stjórnsýsla sem leiði til sparnaðar til lengri tíma litið og betri þjónustu við viðskiptavinum stofnunarinnar. Þá hafi nýr vefur, Réttindagátt, verið opnaður á árinu 2013 sem sýni meðal annars yfirlit yfir lyfjakaup sjúklinga, réttindi og annan kostnað þeirra í heilbrigðisþjónustunni. Fram kemur að á árinu 2013 hafi nýtt greiðsluþáttökukerfi vegna kaupa á lyfjum verið tekið upp og hafi undirbúningur þess reynt mikið á starfsmenn stofnunarinnar og stjórnendum. Jafnframt hafi náðst samningur við tannlækna um tannlækningar barna en samningslaust hafi verið við þá um árabil. Greint er frá því í bréfinu að í undirbúningi sé innleiðing tilskipunar 2011/24/ESB um rétt sjúklinga til að leita sér heilbrigðisþjónustu yfir landamæri. Ljóst sé að með innleiðingunni muni verkefni stofnunarinnar aukast, svo sem endurgreiðsla kostnaðar

vegna heilbrigðisþjónustu sem sótt sé yfir landamæri og upplýsingagjöf og afgreiðsla erinda um réttindi sjúkratryggðra til að sækja slíka heilbrigðisþjónustu.

Með bréfi dagsettu 30. janúar 2014 fékk forstjórinn sent bréf stjórnarinnar til kynningar og honum gefinn kostur á að koma á framfæri athugasemdum við efni þess.

Í bréfi forstjórans dagsettu 4. febrúar 2014 eru ekki gerðar athugasemdir við bréf stjórnarinnar. Með bréfum dagsettum 16. mars 2014 og 15. júní 2014 ítrekaði forstjórinn enn fyrri kröfur sínar.

III.

Sjúkratryggingastofnun starfar samkvæmt lögum nr. 112/2008 um sjúkratryggingar.. Frá því Sjúkratryggingastofnun tók til starfa þann 1. október 2008 hefur ábyrgð og yfirstjórn málaflokka almannatrygginga verið deilt þannig að Tryggingastofnun ríkisins fer með lífeyristryggingar og Sjúkratryggingastofnun fer með slysatryggingar og sjúkratryggingar.

Markmið laga um sjúkratryggingar er að tryggja sjúkratryggðum aðstoð til verndar heilbrigði og jafnan aðgang að heilbrigðisþjónustu óháð efnahag auk þess að stuðla að rekstrar- og þjóðhagslegri hagkvæmni heilbrigðisþjónustu og hámarks gæðum hennar eftir því sem unnt er. Í lögnum er mælt fyrir um sjúkratryggingar, samninga um heilbrigðisþjónustu og endurgjald ríkisins fyrir heilbrigðisþjónustu. Í lögnum segir að starfrækja skuli sjúkratryggingastofnun. Er við það miðað að Sjúkratryggingastofnun og Tryggingastofnun ríkisins reki sameiginlega afgreiðslu, þjónustu og upplýsingagjöf við notendur. Sjúkratryggingastofnun annast framkvæmd sjúkratrygginga og semur um og greiðir fyrir heilbrigðisþjónustu. Hún skal einnig hafa eftirlit með gæðum og árangri þeirra sem veita heilbrigðisþjónustu og sinna öðrum verkefnum sem henni eru falin. Heilbrigðisráðherra skipar stofnuninni fimm manna stjórn. Stjórnin skal staðfesta skipulag stofnunarinnar, árlega starfsáætlun og fjárhagsáætlun og marka henni langtímastefnu. Hún skal hafa eftirlit með starfsemi og því að rekstur hennar sé innan ramma fjárlaga hverju sinni. Ráðherra skipar forstjóra til fimm ára í senn að fenginni tillögu stjórnar. Hann skal hafa lokið námi á háskólastigi og búa yfir reynslu af rekstri og stjórnun sem nýtist honum í starfi. Forstjóri ræður aðra starfsmenn og annast daglegan rekstur og hann ber ábyrgð á því að stofnunin starfi í samræmi við lög. Í lögnum er fjallað um til hvaða starfsemi sjúkratryggingar taka. Sjúkratryggingastofnun gerir samninga við heilbrigðisstofnanir, sveitarfélög, sjálfseignarstofnanir, fyrirtæki og einstaklinga um heilbrigðisþjónustu og greiðir þeim endurgjald í samræmi við samninga. Kostnaður við sjúkratryggingar greiðast úr ríkissjóði en heimilt er að taka gjald fyrir hluta þjónustunnar.

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 sína skal kjararáð gæta þess að föst laun fyrir dagvinnu, annarra en forseta Íslands, verði ekki hærri en föst laun forsætisráðherra samkvæmt 3. gr. 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. 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 þess tekur til.

Kjararáð ákvað forstjóra Sjúkratryggingastofnunar laun 14. október 2008. Frá þeim tíma hafa laun hans tekið breytingum í samræmi við almennar ákvarðanir kjararáðs.

Forstjóri Sjúkratryggingastofnunar krefst þess að afturköllun launalækkunar kjararáðs frá árinu 2009 taki gildi 1. desember 2010. Fullskipað kjararáð fjallaði um kröfu sama efnis í ákvörðun sinni nr. 2011.002. Í kjölfar álits umboðsmanns Alþingis í máli nr. 6540/2011 óskaði Félag forstöðumanna ríkisstofnana eftir endurupptöku þess máls. Fullskipað kjararáð hafnaði þeirri beiðni. Krafa forstjórans er efnislega samhljóða kröfu sem fullskipað kjararáð hefur nú þegar úrskurðað um og er kröfunni vísað frá.

Hér að framan er greint frá starfsemi Sjúkratryggingastofnunar og því hvernig starfsemi hennar hefur þróast því frá því hún tók til starfa haustið 2008. Með vísan til þessa hefur kjararáð ákveðið að fjölga mánaðarlegum einingum forstjóra stofnunarinnar frá því sem ákveðið var í upphafi, þó þannig að gætt sé að því innbyrðis samræmi sem kjararáði ber að hafa að leiðarljósi. Við ákvörðun launa forstjórans hefur meðal annars verið tekið mið af launum forstjóra Tryggingastofnunar ríkisins.

Með hliðsjón af framansögðu hefur kjararáð ákveðið að laun forstjóra Sjúkratryggingastofnunar skuli vera sem segir í ákvörðunarorði.

V.

Ákvörðunarorð

Frá og með 1. nóvember 2013 skulu mánaðarlaun forstjóra Sjúkratryggingastofnunar vera samkvæmt launatöflu kjararáðs nr. 502, launaflokki 138, nú 845.205 krónur. Að auki skal greiða honum 35 einingar á mánuði fyrir alla yfirvinnu er starfinu fylgir.

Eining er 1% af launaflokki 502-132, nú 6.918 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 forstjóra Sjúkratryggingastofnunar gilda reglur kjararáðs frá 30. maí 2007.

Svanhildur Kaaber

Jónas Þór Guðmundsson

Kolbeinn H. Stefánsson