

Skrifstofa Alþingis, nefndarsvið
v.t. Fjármála- og efnahagsráðuneytið
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 20. október 2023

Efni: Umsögn FÍN vegna draga að reglum um starfslokasamninga – mál nr. 176/2023

Fjármála- og efnahagsráðuneytið hefur lagt drög að reglum um starfslokasamninga. Félag íslenskra náttúrufræðinga (FÍN) er stéttarfélag og í samræmi við lög félagsins setur það hér með fram umsögn félagsins vegna fyrirhugaðra áforma um setningu framangreindra reglna.

FÍN er stéttarfélag félagsfólks sem hefur lokið námi á háskólastigi og starfa á þeim sviðum sem félagið hefur samningsumboð fyrir. Félagfólk FÍN starfa á fjölbreyttum starfsvettvangi m.a. fyrir stofnanir ríkisins. Vert er að taka fram að FÍN telst ekki til fagfélags heldur eingöngu stéttarfélags og starfar félagið á sviði vinnuréttar og gætir hagsmunum félagsfólks síns er tengjast beint eða óbeint starfi þeirra, s.s. hvað varðar laun, starfsöryggi, frítíma og hver önnur kjör félagsfólks. Um starfsemi FÍN gilda lög nr. 94/1986 um kjarasamninga opinberra starfsmanna og lög nr. 80/1938 um stéttarfélög og vinnudeilur. Umsögn FÍN takmarkast því við starfssvið félagsins.

Almennt

Allar stærri sem og minni breytingar á lagaumhverfi hefur áhrif á starfsumhverfi með einum eða öðrum hætti hvort sem slíkt er með beinum eða óbeinum hætti og því ávallt mikilvægt að hafa í huga öll þau áhrif sem slíkt hefur á núverandi sem og verðandi starfsfólk hjá öllum hagsmunaaðilum, bæði til skemmri sem og lengri tíma. Samstarf við verkalýðshreyfinguna sem og aðra hagsmunaaðila er gríðarlega mikilvægt svo unnt sé að koma að öllum sjónarmiðum við stærri lagabreytingar sem og breytingar á reglugerðum og reglna, svo stærri hagsmunum verði ekki fórnað og/eða koma ekki til umræðu. Fyrirmynd af slíku samráði er m.a. að finna í starfi OECS, sbr. TUAC. Því fyrr sem slíkt samráð fer fram því fyrr er unnt að koma að ábendingum sem getur þurft að taka til við slíkar stærri lagabreytingar. Sé samstarf og samráð við hagsmunaaðila og fagaðila hafið of seint er hætt við því að ekki sé tekið tillit til athugasemda og ábendinga sem koma fram síðar sem svo leiðir til slakrar vinnubragða og mögulegra vandkvæða á síðari stigum.

FÍN gerir almennar athugasemdir við framkvæmdina, þ.e. að nú á árinu 2023 sé verið að setja reglur á grundvelli ákvæðis laga er tók gildi 1. júlí 2017 og spyr að ástæðunni fyrir því að slíkar reglur séu settar núna. Mikilvægt er að hafa stéttarfélög inn í slíku samráði.

Vert er að taka sérstaklega fram að félagið gerir ekki athugasemdir við að ráðuneytið setji slíkar reglur eða hvaða efnistöð ráðherra telur að eigi að vera til staðar í slíkum reglum, svo framarlega sem slík efnitök skerði ekki rétt eða kjör félagsfólks. Að þessu sögðu þá er FÍN fylgjandi því að unnt sé að binda endi á starfslok með samkomulagi á grundvelli gagnkvæms vilja beggja aðila og þannig mögulega komið í veg fyrir að slík starfslok valdi óþarfa óþægindum.

FÍN gerir þó almennar athugasemdir hvort öll þau efnistöð sem er að finna í drögunum rúmist innan reglusetningarheimildar 2. másl. 2. mgr. 39. gr. c. laga nr. 70/1996.

Kjör fyrir og á gildistíma starfslokasamnings

Samkvæmt drögunum þá er óheimilt að semja um lakari kjör en mælt er fyrir um í lögum eða kjarasamningum og taka skal mið af viðeigandi kjarasamningum, sbr. 5. gr. draganna. Aftur á móti segir

í lokamálslið 7. gr. draganna að ekki sé „[...] greitt í lífeyrissjóð, í séreignasjóð eða til stéttarfélags.“ Sambærilega tilvísun er að finna í 2. mgr. 8. gr. draganna hvað varðar ávinnslu orlofs, starfsaldurhækkana, veikindaréttar, endurmenntunar o.fl. Jafnframt kemur fram í almennum athugasemdum við drögin að greiðslur skv. starfslokasamningi teljist ekki til launa.

FÍN gerir alvarlegar athugasemdir við slíka tilhögun sem bersýnilega getur leitt til lakari kjara skv. starfslokasamningi en í venjubundnum uppsagnarfresti, sérstaklega hvað varðar lífeyrисиðgjöld og ávinnslu orlofs. Fyrir utan að þessi ákvæði stangast á og viðeigandi aðili getur mögulega ekki verið nægjanlega upplýstur um þennan mun.

Í viðeigandi lagaákvæði, þ.e. 2. másl. 2. mgr. 39. gr. c. laga nr. 70/1996 er tilgreint að ráðherra setji reglur, annars vegar við hvaða aðstæður forstöðumanni er heimilt að gera starfslokasamning og hins vegar efnisþætti slíks samkomulags. FÍN telur að framangreind skerðing á réttindum og kjörum aðila að starfslokasamningi geti ekki rúmast innan reglusetningarheimild lagaákvæðisins eins og það er orðað.

Undir öllum kringumstæðum falla greiðslur vegna starfslokasamninga undir endurgjald fyrir vinnuframlag starfsfólks fyrir hönd vinnuveitanda síns, sbr. 1. mgr. 1. tölul. A-liðar 7. gr. laga nr. 90/2003 um tekjuskatt, og slíkar tekjur teljast til stofns til iðgjalds skv. 2. másl. 1. mgr. 3. gr. laga nr. 127/1997 um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða. Umrædd reglusetningarheimild ráðherra rúmar ekki að undanskilja ákvæði annarra laga og getur því slík ákvæði í reglum ekki talist gild.

Lengd starfslokasamninga

Í drögunum er sett hámark á tímalengd starfslokasamninga, þ.e. allt að tvöföldum uppsagnarfresti, nema í sérstökum tilvikum getur tímaviðmið verið allt að þreföldum uppsagnarfresti. Ekki er gerðar sérstakar athugasemdir að sett sé hámarksviðmið út frá lengd uppsagnarfrest viðkomandi aðila. Aftur á móti er rétt að hafa í huga að uppsagnarfrestur ótímabundinna ráðningasamninga getur verið á bilinu þrjú til sex mánuðir.

Undanskilda frá stjórnarsýslulögum nr. 37/1993

FÍN telur vart rúmast innan reglusetningarheimild ráðherra í 2. másl. 2. mgr. 39. gr. c. laga nr. 70/1996 að takmarka gildissvið stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 með þeim hætti sem fyrirhugað er. Mikilvægt er að sömu sjónarmið gildi við gerð og ákvarðanir að gera slíka starfslokasamninga og í öðrum mannauðsákvörðunum, þ.e. að reglum stjórnarsýsluréttarins sé fylgt.

Taka launaðs starfs

Sérstaklega er tilgreint að taki aðili við launuðu starfi á sama tíma og viðkomandi nýtur greiðslna skuli greiðslur falla niður eða lækka sem nemur mismun á greiðslum og launum, sbr. 9. gr. draganna. Þetta ákvæði er ekki samrýmanlegt við 7. gr. draganna, þ.e. að greiðslur skv. starfslokasamningi geti verið greiddar með eingreiðslu. Fyrir utan að fyrst regluhöfundar telja að greiðslur skv. starfslokasamningi séu ekki laun þá ættu laun frá þriðja aðila ekki að skerða greiðslur, sem eru ekki flokkaðar undir laun.

Vegna þessa er lítill sem enginn hagur fyrir aðila að semja um að greiðslur skv. starfslokasamningi greiðist yfir ákveðinn samningstíma. Þó FÍN geri ekki sérstakar athugasemdir við slíkt ákvæði þá verður fyrirséð að slíkt muni vart eiga við vegna hvata aðila að semja um eingreiðslu vegna starfslokanna.

FÍN leggur til að í 7. gr. draganna verði meginreglan sú að starfslokasamningar skuli innihaldi eingreiðslu, nema um annað sé samið að beiðni viðkomandi starfsmanns.

Önnur atriði

FÍN lýsir yfir ánægju með þá yfirlýsingu sem fellst í 2. másl. 3. mgr. 3. gr. draga að reglunum, þ.e. að gagnkvæmur vilji þarf að liggja fyrir við gerð starfslokasamnings. Félagið vill þó ávarpa það að í mörgum

tilvikum er starfsfólk í rauninni þvingað til gerð starfslokasamninga og/eða nauðbeygt að samþykka önnur kjör en gera ella vegna m.a. aðstöðumunar aðila eða yfirvofandi annars konar aðgerða af hálfu vinnuveitanda. Vill FÍN því velta þeirri spurningu fram hvernig ráðuneyti geti tryggt að raunverulegur gagnkvæmur vilji sé til staðar að gera starfslokasamning en ekki þvingað samþykki.

Jafnframt er FÍN fylgjandi þeirri takmörkun sem er að finna í 4. gr. draganna, þ.e. ekki sé unnt að beita starfslokasamningum í þeim tilvikum þar sem skýr ákvæði laga nr. 70/1996 gilda. Ákveðið ánægjuefni er að venjubundinni niðurlagningu starfs, þar sem bráðabirgðaákvæði framangreindra laga eiga ekki við, sé ekki í þeirri upptalningu.

Hvað varðar eftirlitsskyldur hlutaðeigandi ráðherra þá er FÍN fylgjandi slíku. Þó er athyglisvert að drögin skuli tilgreina að unnt sé að afnema heimild einstakra forstöðumanna til gerð starfslokasamninga á grundvelli reglusetningarheimild títtnefnds lagaákvæðis.

FÍN telur mikilvægt að reglur um starfslokasamninga tilgreini sérstaklega að forstjóri stofnunar beri að bjóða og/eða ráðleggja viðkomandi aðila að hafa trúnaðarmann eða fulltrúa frá viðkomandi stéttarfélagi sér innan handa við gerð starfslokasamnings, m.a. svo viðkomandi geti staðið jafnfætis stofnuninni hvað skilning og þekkingu varðar. Leggur FÍN til að slíkt ákvæði komi inn sem 4. mgr. í 3. gr. draganna, sjá tillögu:

- *Forstjóri skal hvorutveggja bjóða og ráðleggja starfsmanni að hafa trúnaðarmann eða fulltrúa frá viðkomandi stéttarfélagi sér til aðstoðar við gerð starfslokasamnings.*

Í ljósi mikilvægi samráðs þá óskar FÍN eftir að koma á fund nefndarinnar og ræða umsögn félagsins, koma á framfæri frekari skýringum og upplýsingum sem og fyrirbyggjandi drög að reglum ráðherra.

Virðingarfyllst f.h.

Félags íslenskra náttúrufræðinga



Marianna H. Helgadóttir, formaður



Runólfur Vigfússon hdl.