

Frumvarp til laga

um kjararáð.

1. gr.

Verkefni kjararáðs.

Verkefni kjararáðs er að ákveða laun og starfskjör þjóðkjörinna manna, dómara, saksóknara, ráðherra, ráðuneytisstjóra og þeirra skrifstofustjóra sem heyra undir ráðherra sem fer með starfsmannamál ríkisins og fara með fyrirvar fyrir hönd ráðherra við gerð kjarasamninga, seðlabankastjóra og aðstoðarseðlabankastjóra og ríkissáttasemjara.

2. gr.

Skipun kjararáðs.

Kjararáð skal skipað fimm ráðsmönnum og jafnmörgum vararáðsmönnum.

Alþingi kýs þrjú ráðsmenn. Hæstiréttur skipar einn ráðsmann og ráðherra er fer með starfsmannamál ríkisins annan. Sömu aðilar velja vararáðsmenn. Kjararáðsmenn skulu skipaðir til fjögurra ára í senn.

Kjararáð kýs formann og varaformann úr hópi aðalmanna og setur sér sjálft starfsreglur.

Ráðherra skal tryggja ráðinu hæfileg starfsskilyrði.

3. gr.

Gagnaöflun.

Kjararáð aflar sér af sjálfsdáðum nauðsynlegra gagna og upplýsinga og er því rétt að krefjast skýrslna, munnlegra og skriflegra, af starfsmönnum og launagreiðendum þeirra sem heyra undir kjararáð. Skulu þeir m.a. veita upplýsingar um aukastörf og hlunnindi sem störfunum fylgja.

Þeim sem undir úrskurðarvald kjararáðs falla, talsmönnum þeirra, öðrum ráðuneytum vegna starfsmanna og stofnana sem undir þau heyra og ráðuneyti er fer með starfsmannamál ríkisins skal gefinn kostur á að leggja fram skriflegar eða munnlegar greinargerðir vegna þeirra mála sem til úrlausnar eru. Ráðið getur og heimilað málsaðilum að reifa mál sitt fyrir ráðinu.

Kjararáð getur kvatt sérfróða menn til starfa í þágu ráðsins og til ráðuneytis um úrlausn mála.

4. gr.

Launaákvörðanir.

Kjararáð ákveður þingfararkaup samkvæmt lögum um þingfararkaup alþingismanna og þingfararkostnað.

Kjararáð skal ákvarða laun og kveða á um önnur starfskjör. Kjararáð skal við úrlausn mála taka tillit til starfsskyldna og ábyrgðar, hæfniskrafna, vinnuframlags og álags er starfi fylgja. Ráðið skal og meta og taka tillit til kvaða sem störfunum fylgja, svo sem hlunninda og réttinda sem tengjast embætti og launum, svo sem lífeyrisréttinda og ráðningarkjara. Einnig getur ráðið ákveðið sérstakan tímabundinn launaauka vegna sérstaks álags er starfinu fylgir.

Við ákvörðun starfskjara þeirra sem kjararáð ákveður laun fyrir skal ráðið gæta þess að þau séu á hverjum tíma í samræmi við laun í þjóðfélaginu. Kjararáð skal ætíð taka tillit til almennrar þróunar kjara á vinnumarkaði.

Kjararáð úrskurðar hvaða aukastörf tilheyra aðalstarfi og hver beri að launa sérstaklega.

5. gr.

Málsmeðferð.

Kjararáð skal taka mál til meðferðar þegar því þykir þurfa og ætíð ef orðið hafa verulegar breytingar á launum í þjóðfélaginu.

Eigi sjaldnar en árlega skal kjararáð meta hvort tilefni sé til breytinga á starfskjörum sem það ákveður. Kjararáði er þó heimilt að ákveða að laun taki árlega breytingum til samræmis við vísitölu sem lýsir þróun launa opinberra starfsmanna.

Kjararáð skal birta ákvarðanir sínar og úrskurði og ástæður fyrir þeim opinberlega með skipulegum og aðgengilegum hætti.

Ákvörðunum og úrskurðum kjararáðs verður ekki skotið til annars stjórnvalds.

6. gr.

Kostnaður.

Kostnaður við kjararáð skal greiðast úr ríkissjóði. Ráðherra ákvarðar greiðslur til þeirra sem sitja í kjararáði.

7. gr.

Gildistaka.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2017. Við gildistöku laga þessara falla úr gildi lög um kjararáð, nr. 47/2006, með síðari breytingum.

8. gr.

Breytingar á öðrum lögum.

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á öðrum lögum:

1. *Lög um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, með síðari breytingum:*
 - a. Á eftir orðunum „sbr. 39. gr.“ í 1. mgr. 9. gr. laganna kemur: samkvæmt ákvörðun sérstakrar starfseiningar, sbr. 39. gr. a.
 - b. Á eftir orðunum „og þeim sem kjararáð“ í 1. másl. 2. mgr. 9. gr. laganna kemur: eða sérstök starfseining.
 - c. Í stað orðanna „Stjórnarráði, sendiherrar og sendifulltrúar“ í 2. tölul. 1. mgr. 22. gr. laganna kemur: Stjórnarráði og sendiherrar.

- d. Við 25. gr. laganna bætist nýr töluliður, svohljóðandi: að gert er við hann samkomulag um starfslok, sbr. 39. gr. c.
- e. Eftirfarandi breytingar verða á 36. gr. laganna:
- a. Á eftir 1. mgr. kemur ný málsgrein, svohljóðandi:
- Stjórnvald, sem skipað hefur mann í embætti, getur flutt embættismann í annað starf án auglýsingar skv. 2. mgr. 7. gr., enda liggi fyrir ósk eða samþykki embættismannsins sjálfs. Enn fremur getur stjórnvald, sem skipað hefur mann í embætti, samþykkt að hann flytjist í annað starf er lýtur öðru stjórnvaldi, enda óski það stjórnvald eftir því og fyrir liggi ósk eða samþykki embættismannsins sjálfs.
- b. 2. mgr., er verður 3. mgr., orðast svo:
- Flytjist maður í annað embætti eða annað starf skv. 1. og 2. mgr. sem er lægra launað skal greiða honum launamismuninn þann tíma sem eftir er af skipunartíma hans.
- f. 39. gr. laganna orðast svo:
- Laun og önnur launakjör embættismanna skulu ákveðin af sérstakri starfseiningu skv. 39. gr. a eða kjararáði samkvæmt þeim lögum sem um þá úrskurðaraðila gilda. Þó skulu laun og önnur launakjör þeirra skrifstofustjóra í Stjórnarráði sem ekki falla undir úrskurðarvald kjararáðs, sendiherra, lögreglumanna, tollvarða og fangavarda fara eftir kjarasamningum sem stéttarfélag eða samtök þeirra gera við ríkið, sbr. 47. gr.
- g. Á eftir 39. gr. laganna koma þrjár nýjar greinar, 39. gr. a – 39. gr. c, svohljóðandi:
- a. (39. gr. a.)
- Sérstök starfseining ákveður fjölda grunnlaunaflokka starfa, á hvaða forsendum sú grunnlaunaflokkun byggist og í hvaða grunnlaunaflokk einstöku starfi er skipað, forsendur fyrir frekari undirflokkun þeirra auk forsendna fyrir greiðslu viðbótarlauna. Hlutaðeigandi ráðherra eða stjórn ákvarðar undirflokkun forstöðumanns innan viðkomandi grunnlaunaflokks og viðbótarlaun á grundvelli forsendna sem sérstaka starfseiningin setur. Félagi forstöðumanna ríkisstofnana skal gefinn kostur á að fylgjast með og fjalla fyrir hönd félaga sinna um álitamál sem upp kunna að koma vegna flokkunar starfa og forsendna viðbótarlauna.
- Forsætisnefnd Alþingis ákvarðar grunnlaunaflokkun, undirflokkun og viðbótarlaun skrifstofustjóra Alþingis, ríkisendurskoðanda og umboðsmanns Alþingis með hliðsjón af þeim forsendum sem settar eru samkvæmt þessari grein. Sama ákvarðar forseti Hæstaréttar fyrir skrifstofustjóra Hæstaréttar. Sérstök starfseining skv. 1. mgr. skal veita aðstoð og ráðgjöf um framkvæmd ef eftir því er leitað.
- Við ákvörðun þeirra launa sem grunnlaunaflokki og undirflokki fylgja skal taka tillit til starfsskyldna og ábyrgðar, hæfniskrafna, vinnuframlags, álags er starfi fylgir og hvaða aukastörf beri að launa sérstaklega og kveða á um önnur starfskjör. Við ákvörðun grunnlaunaflokka og undirflokka skal sérstaklega gæta samræmis milli þeirra kjara hjá ríkinu sem greidd eru á grundvelli kjarasamninga annars vegar og ákvarðana skv. 1. mgr. hins vegar. Ætíð skal taka tillit til almennrar þróunar kjaramála á vinnumarkaði.
- Áður en ákvörðun um breytingu á grunnlaunaflokkun og undirflokkun er tekin skal afla nauðsynlegra gagna og upplýsinga og getur sérstaka starfseiningin og hlutaðeigandi ráðherra eða stjórn krafist skýrslna, munnlegra eða skriflegra, af aðilum. Skulu þeir m.a. veita upplýsingar um aukastörf og hlunnindi sem störf-

unum fylgja. Hlutaðeigandi ráðherra eða stjórn skal gefinn kostur á að leggja fram skriflegar greinargerðir um breytingar á grunnlaunaflokkun.

Greiða má forstöðumanni viðbótarlaun vegna sérstakrar hæfni sem nýtist í starfi og vegna sérstaks álags í starfi, svo og fyrir árangur í starfi. Hlutaðeigandi ráðherra eða stjórn tekur ákvörðun um hvort viðbótarlaun verða greidd forstöðumanni. Taka má mál til meðferðar að ósk hlutaðeigandi forstöðumanns. Ákvörðun um viðbótarlaun skal vera tímabundin en gildir þó aldrei lengur en tvö ár í senn. Sérstaka starfseiningin hefur eftirlit með framkvæmd viðbótarlauna og getur, í samráði við ráðherra, breytt ákvörðun hlutaðeigandi ráðherra eða stjórn um viðbótarlaun ef hún brýtur í bága við þær forsendur sem sérstaka starfseiningin hefur sett um viðbótarlaun skv. 1. mgr.

Taka skal mál til meðferðar skv. 1. og 3. mgr. að ósk hlutaðeigandi ráðherra, stjórnar eða Félags forstöðumanna ríkisstofnana eða þegar þurfa þykir og ætíð ef orðið hafa verulegar breytingar á launum í þjóðfélaginu eða á störfum forstöðumanna. Eigi sjaldnar en árlega skal meta hvort tilefni sé til breytinga á fjárhæð grunnlaunaflokka og undirflokka. Heimilt er þó að ákveða að stefnumarkandi ákvarðanir um grunnlaunaflokkun og undirflokkan séu teknar sjaldnar, allt að því fjórða hvert ár.

Ákvarðanir skv. 1. og 5. mgr. skulu rökstuddar og birtar opinberlega á aðgengilegan hátt.

Ákvörðunum samkvæmt þessari grein verður ekki skotið til annars stjórnvalds.

b. (39. gr. b.)

Hlutaðeigandi ráðherra eða stjórn getur falið sérstakri hæfnisnefnd þriggja manna að meta hæfni umsækjenda um starf forstöðumanns og er niðurstaða hennar ráðgefandi. Ráðherra sem fer með starfsmannamál ríkisins setur í samráði við sérstöku starfseininguna reglur um hæfnisnefndir þar sem m.a. er fjallað um skipun nefndar, hæfi nefndarmanna svo og verkefni og málsmeðferð. Sérstaka starfseiningin skal, ef eftir því er leitað, aðstoða hæfnisnefndir við störf þeirra. Kostnaður af störfum hæfnisnefnda greiðist af viðkomandi ráðherra eða stjórn.

c. (39. gr. c.)

Ráðherra skal í samráði við sérstöku starfseininguna setja heildstæða stjórnendastefnu. Sérstaka starfseiningin skal veita aðstoð og ráðgjöf um framkvæmd stjórnendastefnu og setja fram verklagsreglur og leiðbeiningar sem þýðingu geta haft við framkvæmd hennar, m.a. um hvaða almennu hæfnisþætti leggja skuli áherslu á, framkvæmd frammistöðumats og gerð starfsþróunaráætlunar fyrir forstöðumenn, og skilgreiningu mælikvarða fyrir grunnmat á rekstri stofnana í samráði við hlutaðeigandi ráðherra eða stjórn.

Eftir gerð frammistöðumats og starfsþróunaráætlunar getur hlutaðeigandi ráðherra eða stjórn lagt til að forstöðumaður verði fluttur milli starfa skv. 36. gr., að gerður verði við hann samningur um starfslok eða að honum verði tilkynnt að embættið verði auglýst laust til umsóknar skv. 2. mgr. 23. gr.

Forstöðumaður, í samráði við sérstöku starfseininguna, getur gert samning um starfslok við starfsmenn stofnunar. Ráðherra setur í samráði við sérstöku starfseininguna nánari reglur um við hvaða aðstæður forstöðumanni er heimilt að gera samning um starfslok.

h. Við ákvæði til bráðabirgða í lögnum bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Peir sem skipaðir hafa verið sendifulltrúar njóta áfram sömu réttinda og bera sömu skyldur og embættismenn skv. II. hluta laga þessara þann tíma sem eftir er af skipunartíma þeirra í embætti. Að loknum skipunartíma er heimilt að ráða þá sem skipaðir hafa verið fyrir gildistöku þessa ákvæðis í starf sendifulltrúa og gilda ákvæði 7. gr. laga þessara ekki við ráðstöfun starfa samkvæmt þessu ákvæði.

- i. *Lög um Stjórnarráð Íslands, nr. 115/2011, með síðari breytingum:* Í stað orðanna „ákvörðun kjararáðs um kjör skrifstofustjóra“ í 3. mgr. 22. gr. laganna kemur: kjörum skrifstofustjóra.
2. *Lög um Lífeyrissjóð hjúkrunarfræðinga, nr. 2/1997, með síðari breytingum:*
 - a. Á eftir orðunum „ákvæðanir kjararáðs“ í 1. másl. 5. mgr. 7. gr. laganna kemur: ákvæðanir skv. 39. gr. a laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.
 - b. Við 2. mgr. 21. gr. laganna bætist: eða 39. gr. a laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.
3. *Lög um Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins, nr. 1/1997, með síðari breytingum:*
 - a. Við 1. másl. 3. gr. laganna bætist: og 39. gr. a laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.
 - b. Á eftir orðunum „ákvæðanir kjararáðs“ í 1. másl. 6. mgr. 23. gr. laganna kemur: ákvæðanir skv. 39. gr. a laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.
 - c. Við 2. mgr. 35. gr. laganna bætist: eða 39. gr. a laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.
4. *Lög um úrskurðarnefnd velferðarmála, nr. 85/2015:* Í stað orðsins „af kjararáði“ í 4. másl. 1. tölul. 2. gr. laganna kemur: skv. 39. gr. a laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.
5. *Lög um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála, nr. 130/2011, með síðari breytingum:* Við 2. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:
Um laun og önnur starfskjör formanns og varaformanns nefndarinnar fer skv. 39. gr. a laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.
6. *Lög um umboðsmann skuldara, nr. 100/2010, með síðari breytingum:* 2. mgr. 2. gr. laganna orðast svo:
Um laun og önnur launakjör umboðsmanns skuldara fer skv. 39. gr. a laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.
7. *Lög um Bankasýslu ríkisins, nr. 88/2009, með síðari breytingum:* 3. másl. 1. mgr. 3. gr. laganna orðast svo: Um laun og önnur launakjör forstjóra fer skv. 39. gr. a laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, og stjórn stofnunarinnar semur starfslýsingu hans.
8. *Samkeppnislög, nr. 44/2005, með síðari breytingum:* 2. másl. 1. mgr. 6. gr. laganna orðast svo: Um laun og önnur launakjör forstjóra fer skv. 39. gr. a laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.
9. *Lög um útlendinga, nr. 96/2002, með síðari breytingum:* 3. másl. 1. mgr. 3. gr. laganna orðast svo: Um laun og önnur starfskjör þeirra fer skv. 39. gr. a laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.
10. *Lög um Bygðastofnun, nr. 106/1999, með síðari breytingum:* 2. másl. 5. gr. laganna orðast svo: Um laun og önnur launakjör forstjóra fer skv. 39. gr. a laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

11. *Lög um opinbert eftirlit með fjármálastarfssemi, nr. 87/1998, með síðari breytingum:* 3. másl. 1. mgr. 5. gr. laganna orðast svo: Um laun og önnur launakjör forstjóra fer skv. 39. gr. a laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.
12. *Lög um húsnæðismál, nr. 44/1998, með síðari breytingum:* 2. másl. 8. gr. laganna orðast svo: Um laun og önnur launakjör forstjóra fer skv. 39. gr. a laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.
13. *Lög um Nýsköpunarsjóð atvinnulífsins, nr. 61/1997, með síðari breytingum:* 2. mgr. 5. gr. laganna orðast svo:
Um laun og önnur launakjör framkvæmdastjóra fer skv. 39. gr. a laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.
14. *Lög um umboðsmann barna, nr. 83/1994, með síðari breytingum:* 1. másl. 3. mgr. 2. gr. laganna orðast svo: Um laun og önnur launakjör umboðsmanns barna fer skv. 39. gr. a laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.
15. *Lög um yfirséðanefnd, nr. 30/1992, með síðari breytingum:* Við 9. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:
Um laun og önnur starfskjör þeirra nefndarmanna sem hafa starfið að aðalstarfi fer skv. 39. gr. a laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.
16. *Lög um framkvæmdarvald og stjórnslu ríkisins í héraði, nr. 50/2014, með síðari breytingum:* Í stað orðsins „kjararáð“ í 1. másl. 3. mgr. 3. gr. laganna kemur: ráðherra.
17. *Lög um Seðlabanka Íslands, nr. 36/2001, með síðari breytingum:* B-liður 28. gr. laganna orðast svo: Ákveða laun og starfskjör fulltrúa í peningastefnunefnd. Kjararáð ákveður laun og önnur starfskjör seðlabankastjóra og aðstoðarseðlabankastjóra.
18. *Lög um dómstóla, nr. 15/1998, með síðari breytingum:* Í stað orðsins „Kjararáð“ í 4. mgr. 13. gr. og 2. másl. 4. mgr. 23. gr. kemur: Ráðherra.
19. *Lög um ríkisendurskoðanda og endurskoðun ríkisreiknings, nr. 46/2016:* Í stað orðsins „Kjararáð“ í 1. másl. 1. mgr. 19. gr. laganna kemur: Forsætisnefnd Alþingis.
20. *Lög um hlutafélög, nr. 2/1995, með síðari breytingum:* Orðin „þó ekki laun og aðrar greiðslur til forstjóra hlutafélags sem er að meiri hluta í eigu ríkissjóðs og forstjóra hlutafélags í eigu þess“ í 1. másl. 1. mgr. 79. gr. a laganna falla brott.
21. *Lög um kjarasamninga opinberra starfsmanna, nr. 94/1986, með síðari breytingum:* Við 1. tölul. 2. mgr. 1. gr. og 1. tölul. 1. mgr. 19. gr. laganna bætist: og 39. gr. a laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.
22. *Lög um Landsvirkjun, nr. 42/1983, með síðari breytingum:* 1. mgr. 6. gr. laganna orðast svo:
Stjórn Landsvirkjunar ræður forstjóra er veitir fyrirtækinu forstöðu og ákvarðar laun og starfskjör hans. Forstjóri skal eiga sæti á stjórnarfundum. Stjórn skal setja starfskjarastefnu þar sem fram skulu koma grundvallaratriði varðandi laun og starfskjör stjórnenda og stefnu fyrirtækisins varðandi samninga við stjórnendur. Jafnframt skal þar koma fram hvort og þá við hvaða aðstæður og innan hvaða ramma heimilt er að greiða eða umbuna stjórnendum til viðbótar grunnlaunum.
23. *Lög um utanríkisþjónustu Íslands, nr. 39/1971, með síðari breytingum:* Orðin „og 2.“ í 9. gr. laganna falla brott.
24. *Lög um stéttarfélag og vinnudeilur, nr. 80/1938, með síðari breytingum:* 1. másl. 7. mgr. 20. gr. laganna orðast svo: Kjararáð ákveður laun ríkissáttasemjara.

Ákvæði til bráðabirgða.

Þrátt fyrir gildistöku laga þessara skulu allir þeir sem falla undan úrskurðarvaldi kjararáðs halda kjararákvörðunum samkvæmt lögum nr. 47/2006 þar til ný ákvörðun hefur verið tekin um laun og starfskjör þeirra samkvæmt lögum þessum.

Þrátt fyrir gildistöku laga þessara skal ákvörðun um laun og starfskjör biskups, vígslubiskupa, prófesta og presta þjóðkirkjunnar heyra undir kjararáð þar til samkomulag hefur náðst við þjóðkirkjuna um nýtt launafyrirkomulag.

Þrátt fyrir gildistöku laga þessara skulu núverandi kjararáðsmenn halda skipun sinni út skipunartímann.

Málum sem við gildistöku laga þessara hafa verið tekin til meðferðar skal lokið samkvæmt ákvæðum laga nr. 47/2006 vegna tímabilsins fyrir gildistöku laganna. Varði mál einnig tímabilið eftir gildistöku laganna skal fimm manna kjararáð skv. 2. gr. taka við meðferð málsins vegna þess tímabils.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

I. Inngangur.

Með frumvarpi þessu er stefnt að breyttu fyrirkomulagi launaákvæðana embættismanna, forstöðumanna og annarra þeirra sem falla undir úrskurðarvald kjararáðs sem felst í því að fækka verulega þeim sem kjararáð ákvarðar laun og önnur starfskjör. Markmið frumvarpsins er annars vegar að fjölga þeim aftur sem taka laun samkvæmt samningum á hefðbundinn hátt og hins vegar að þeir sem ekki geta samið um laun á venjulegan hátt vegna eðlis starfanna hafi meiri aðkomu að málum þegar ákvarðanir eru teknar um laun og starfskjör þeirra en nú. Þau álitæfni sem hér koma til úrlausnar eru hverra launakjör skuli ákveðin af lögbundnum úrskurðaraðila og hvernig skuli skipa ákvörðun um laun og starfskjör þeirra sem ekki falla undir lögbundinn úrskurðaraðila.

Í 1. mgr. 74. gr. stjórnarskrárinnar, nr. 33/1944, er kveðið á um rétt manna til að stofna félög í sérhverjum löglegum tilgangi, þ.m.t. stéttarfélög. Þá segir í 2. mgr. 75. gr. stjórnarskrárinnar að í lögum skuli kveða á um rétt manna til að semja um starfskjör sín og önnur réttindi tengd vinnu. Þessi ákvæði þarf síðan að skýra í ljósi alþjóðasamninga sem Ísland hefur fullgilt eða lögleitt. Þar ber helst að nefna mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lögfestingu hans í lögum nr. 62/1994, en félagafrelsið er tryggt í 11. gr. hans.

Í 1. mgr. 74. gr. stjórnarskrárinnar kemur fram sú regla sem tryggir öllum borgurum frelsi til aðildar að félagasamtökum sem stofnuð eru í löglegum tilgangi. Stéttarfélög eru þar sérstaklega nefnd til sögunnar og sýnir það hversu mikilvæg starfsemi stéttarfélaganna og frelsi þeirra til athafna er. Eitt af mikilvægustu hlutverkum stéttarféлага er að standa að gerð kjarasamninga. Stéttarfélagum opinberra starfsmanna er með lögum nr. 94/1986, um kjarasamninga opinberra starfsmanna, markaður almennur rammi um starfsemi sína. Þar er rakið hlutverk félaganna og settar reglur um mikilvægustu þættina í starfsemi þeirra. Er þar m.a. að finna tæmandi talningu þeirra skilyrða sem félögin þurfa að fullnægja til að mega starfa og þau skilyrði að þau geti beitt heimildum sínum að lögum.

Rétturinn til að semja um starfskjör er hins vegar verndaður berum orðum í 2. mgr. 75. gr. stjórnarskrárinnar þótt því sé síðan vísað til löggjafans að útfæra nánar hvert inntak þess réttar skuli vera. En þrátt fyrir réttinn til að semja um starfskjör hefur löggjafinn þó talið þörf fyrir lögskipaðan úrskurðaraðila um launakjör sumra þeirra þar sem svo háttar til að launakjörin geta ekki ráðist af samningum á venjulegan hátt vegna eðlis starfanna eða samningsstöðu. Þau rök sem hafa verið færð fyrir því að hafa lögbundinn úrskurðaraðila eru í meginatriðum tvenns konar, annars vegar sé um að ræða þjóðkjörna menn og æðstu handhafa

framkvæmdarvalds og dómsvalds og hins vegar sé um að ræða menn sem gegna störfum sem ekki fylgir samnings- eða verkfallsréttur vegna eðlis starfanna ýmist af öryggisástæðum eða vegna þess að þeir eru í fyrirvari fyrir ríkið og þá fyrst og fremst í kjaramálum.

Þegar metið er hverra launakjör skuli ákveðin af lögbundnum úrskurðaraðila er rétt að hafa í þeim hópi eingöngu ædstu ráðamenn þjóðarinnar, dómara og saksóknara vegna sérstöðu þeirra samkvæmt stjórnarskránni og tiltekna embættismenn sem eðli starfsins vegna njóta sérstöðu gagnvart framkvæmdarvaldinu. Rökin fyrir þessari skipan er að ekki er æskilegt að framkvæmdarvaldið fjalli um launakjör viðkomandi.

Þróun síðustu ára hefur verið í átt til aukinnar miðstýringar og óhóflegs fjölda þeirra sem falla undir ákvörðunarvald kjararáðs en ástæða er til miðað við eðli starfa og sérstöðu gagnvart framkvæmdarvaldinu. Með félaga- og samningsfrelsið að leiðarljósi er það meginmarkmið sett í frumvarpinu að fækka verulega þeim sem kjararáð ákvarðar laun og önnur starfskjör og að þau ráðist af samningum á venjulega hátt eftir því sem því verður við komið vegna eðlis starfa eða samningsstöðu. Með frumvarpinu er því lagt til:

- að það verði eingöngu verkefni kjararáðs að ákvarða laun og starfskjör þjóðkjörinna manna, dómara, saksóknara, allra ráðherra, ráðuneytisstjóra og þeirra skrifstofustjóra sem heyra undir ráðherra sem fer með starfsmannamál ríkisins og fara með fyrirvar fyrir hönd ráðherra við gerð kjarasamninga, seðlabankastjóra og aðstoðarseðlabankastjóra og ríkissáttasemjara,
- að kjör skrifstofustjóra í Stjórnarráði Íslands og sendiherra taki mið af kjarasamningum á hefðbundinn hátt, þ.e. kjarasamningum Félags háskólamenntaðra starfsmanna Stjórnarráðsins, og að kjör aðstoðarmanna ráðherra taki mið af kjörum skrifstofustjóra,
- að sérstök starfseining, á ábyrgð fjármála- og efnahagsráðherra, ákvarði nánari grunnlaunaflokkun og undirflokkun starfa auk forsendna fyrir greiðslu viðbótarlauna en hlutaðeigandi ráðherra eða stjórn ákvarði undirflokkun og viðbótarlaun á grundvelli forsendna sem einingin setur þar sem Félagi forstöðumanna ríkisstofnana yrði gefinn kostur á að fylgjast með og fjalla fyrir hönd félaga sinna um álitamál sem upp kunna að koma vegna flokkunar starfa og forsendna viðbótarlauna,
- að ákvörðun kjara framkvæmdastjóra hlutafélaga og annars konar félaga, einkaréttareðlis, sem eru að meiri hluta í eigu ríkisins og framkvæmdastjóra félaga sem eru í eigu hlutafélaga og annars konar félaga, einkaréttareðlis, sem er að meiri hluta í eigu ríkisins verði færð aftur til viðkomandi stjórna þar sem stjórnin semdi um laun og starfskjör framkvæmdastjóra á grundvelli starfskjarastefnu félagsins og settrar eigandastefnu ríkisins í félögum og
- að ákvörðun kjara biskups, vígslubiskupa, prófesta og presta þjóðkirkjunnar ráðist af samningum innan þjóðkirkjunnar en fari ekki eftir ákvörðun kjararáðs ef um það fyrirkomulag semst á milli ríkis og þjóðkirkjunnar, sbr. samkomulag ríkis og þjóðkirkju frá 1997 og 60. gr. laga nr. 78/1997, um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar.

II. Tilfni og nauðsyn lagasetningar.

Megnintilgangurinn með frumvarpinu er að breyta fyrirkomulagi launaákvæðana þannig að þeim fækki verulega sem kjararáð ákvarðar laun og önnur starfskjör. Hvað varðar launaákvæðanir þeirra aðila sem ekki heyrðu lengur undir ákvörðunarvald kjararáðs er einkum horft til kjarasamninga og þess launafyrirkomulags sem er í Noregi vegna annarra embættismanna. Um það fyrirkomulag verður fjallað nánar í III. kafla.

Þegar metið er hverra launakjör skulu fara eftir nýju fyrirkomulagi er rétt að hafa í þeim hópi þá embættismenn sem skipaðir eru af ráðherra og ekki njóta sérstöðu gagnvart framkvæmdarvaldinu og forstöðumenn ríkisstofnana sem skipaðir eru af ráðherra eða stjórn og birtir eru á forstöðumannalista ár hvert skv. 2. mgr. 22. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Í frumvarpinu er sú leið valin að leggja til breytingar á lögum nr. 70/1996 þar sem sérstakri starfseiningu er falið að ákvarða fjölda grunnlaunaflokka starfa, á hvaða forsendum sú grunnlaunaflokkun byggist og í hvaða grunnlaunaflokk einstöku starfi er skipað og forsendur fyrir frekari undirflokkun þeirra auk forsendna fyrir greiðslu viðbótarlauna. Við samningu ákvæða um eininguna og hlutverk hennar var m.a. stuðst við tillögur starfshóps um vinnuumhverfi forstöðumanna en fjármálaráðherra skipaði í mars 2011 starfshóp til að fjalla um stöðu, starfsskilyrði og kjör forstöðumanna. Átti starfshópurinn að fjalla annars vegar um ytra umhverfið, þ.e. þann lagaramma sem stofnunum er almennt búinn sem og framkvæmd innan núverandi ramma, og hins vegar um stöðu forstöðumannsins sjálfs. Starfshópurinn skilaði tillögunum til fjármálaráðherra í apríl 2012. Að auki var horft til tveggja skýrslna Ríkisendurskoðunar um mannauðsmál ríkisins sem út komu í janúar og september 2011.

Með lögum nr. 87/2009, um breytingu á lögum um kjararáð og fleiri lögum, var ákvörðun um laun og starfskjör útvarpsstjóra, seðlabankastjóra og forstjóra Byggðastofnunar, Fjármálaeftirlitsins, Íbúðalánasjóðs, Landsvirkjunar, Nýsköpunarsjóðs atvinnulífsins og Samkeppniseftirlitsins færð undir ákvörðunarvald kjararáðs. Með frumvarpinu er gert ráð fyrir því að ákvörðun launa seðlabankastjóra verði áfram undir kjararáði en ákvörðun um laun og starfskjör útvarpsstjóra og forstjóra Landsvirkjunar fari aftur til stjórnar. Um ákvörðun um laun og starfskjör forstjóra Byggðastofnunar, Fjármálaeftirlitsins, Íbúðalánasjóðs, Nýsköpunarsjóðs atvinnulífsins og Samkeppniseftirlitsins fari samkvæmt nýju launafyrirkomulagi, þ.e. að grunnlaunaflokkun og forsendur fyrir undirflokkun og greiðslu viðbótarlauna fari eftir ákvörðun sérstakrar einingar, sbr. 39. gr. a laga nr. 70/1996, en stjórn viðkomandi stofnunar ákvarði undirflokkun forstjóra og viðbótarlaun á grundvelli forsendna sem einingin setur.

Með frumvarpinu er lagt til að ákvörðun launakjara forstjóra félaga í meirihluta eigu ríkisins fari aftur til félagsstjórna. Með lögum nr. 87/2009 var ákvæðum laga um kjararáð breytt á þann veg að við verkefni kjararáðs bættist það verkefni að taka ákvörðun um launakjör forstöðumanna hlutafélaga og annars konar félaga, einkaréttareðlis, sem eru að meiri hluta í eigu ríkisins og forstöðumanna félaga í eigu þeirra og að gæta þess að föst laun fyrir dagvinnu, annarra en forseta Íslands, yrðu ekki hærri en föst laun forsætisráðherra. Þau sjónarmið sem lágu til grundvallar því að láta kjararáð úrskurða um laun og starfskjör framkvæmdastjóra gerðu ráð fyrir því að um tímabundna ráðstöfun væri að ræða á meðan verið væri að ná aftur jafnvægi í rekstri ríkissjóðs, endurreisa fjármálakerfið og ná þjóðarsátt um lykilmarkmið og viðamiklar efnahagsráðstafanir eftir hrun fjármálakerfisins, sbr. ummæli í nefndaráliti efnahags- og skattanefndar um skammtímaráðstöfun þar sem segir: „Nefndin virðir framangreind sjónarmið en telur í ljósi núverandi efnahagsaðstæðna að í frumvarpinu sé fólgin eðlileg skammtímaráðstöfun sem ætlað er að draga úr launakostnaði ríkisins með skjóttum hætti og þannig að samræmis sé gætt.“ Meginmarkmið laga nr. 87/2009 var að laga rekstur ríkisins að gjörbreyttum efnahagslegum raunveruleika til þess að mæta stórfelldum tekjusamdrætti.

III. Meginefni frumvarpsins.

Með frumvarpinu er lagt til að lögin um kjararáð verði endurskoðuð, auk breytinga á öðrum lögum, með það að markmiði að fækka verulega þeim sem falla undir ákvörðunarvald kjararáðs og koma á fót nýju fyrirkomulagi launaákvörðana vegna þeirra sem ekki falla undir kjararáð. Meginefni frumvarpsins er margþætt. Í fyrsta lagi er lagt til að þeim aðilum sem kjararáð ákvarðar laun og önnur starfskjör verði fækkað verulega. Í öðru lagi er lagt til að sérstök starfseining ákvarði fjölda grunnlaunaflokka starfa, á hvaða forsendum sú grunnlaunaflokkun byggist og í hvaða grunnlaunaflokk einstöku starfi er skipað og forsendur fyrir frekari undirflokkun þeirra auk forsendna fyrir greiðslu viðbótarlauna embættismanna og forstöðumanna ríkisstofnana sem falla undir ákvæði laga nr. 70/1996 og heyra ekki undir kjararáð. Í þriðja lagi er lagt til að launaákvörðun sumra falli undir ákvæði laga nr. 94/1986, um kjarasamninga opinberra starfsmanna, og viðkomandi stéttarfélag semji fyrir þeirra hönd. Í fjórða lagi er lagt til að ákvörðun um laun og starfskjör framkvæmdastjóra hlutfélaga og annars konar félaga, einkaréttareðlis, verði færð frá kjararáði aftur til stjórna félagna. Í fimmta lagi eru lagðar til breytingar á ýmsum lögum til samræmis við það markmið frumvarpsins að fækka þeim sem falla undir ákvörðunarvald kjararáðs.

Aðilum sem kjararáð ákvarðar laun og önnur starfskjör fækkað.

Með fækkun þeirra sem kjararáð ákvarðar laun og önnur starfskjör er þess freistað að hafa eingöngu í þeim hópi æðstu ráðamenn þjóðarinnar, alþingismenn, dómara og saksóknara vegna sérstöðu þeirra og þá embættismenn þar sem svo háttar til að launakjör þeirra geta ekki ráðist af samningum vegna eðlis starfanna eða samningsstöðu.

Með frumvarpinu er því lagt til að það verði eingöngu verkefni kjararáðs að ákvarða laun og starfskjör þjóðkjörinna manna, dómara, saksóknara, allra ráðherra, ráðuneytisstjóra og þeirra skrifstofustjóra sem heyra undir ráðherra sem fer með starfsmannamál ríkisins og fara með fyrirvar fyrir hönd ráðherra við gerð kjarasamninga, seðlabankastjóra og aðstoðar-seðlabankastjóra og ríkissáttasemjara.

Samkvæmt 1. gr. laga nr. 10/1990, um laun forseta Íslands, skulu launakjör hans ákveðin af kjararáði og skv. 15. gr. laga nr. 88/1995, um þingfararkaup alþingismanna og þingfararkostnað, skal kjararáð ákveða þingfararkaup alþingismanna en forsætisnefnd Alþingis ákveður aðrar greiðslur til þingmanna fyrir þingfararkostnað.

Í nokkrum tilvikum hefur löggjafinn ákveðið aðra framkvæmd á launaákvörðun tiltekinn embættismanna sem eðli starfsins vegna njóta sérstöðu. Helstu rökin fyrir þessari skipan er að ekki hefur verið talið æskilegt að framkvæmdarvaldið fjalli um launakjör þeirra og hefur því verið fjallað um þau í sérlögum um viðkomandi embættismenn. Þessir embættismenn eru ríkissáttasemjari, ríkissaksóknari og umboðsmaður Alþingis.

Hvað saksóknara varðar þá kemur m.a. fram í 11. gr. tilmæla ráðherranefndar Evrópuráðsins til aðildarríkja um hlutverk ákærvaldsins í refsivörslukerfinu frá 6. október 2000 að ríkjum beri að gera viðeigandi ráðstafanir til að tryggja að ákærendur geti sinnt þeim störfum sem fylgja starfi þeirra og hlutverki án óréttmætra afskipta og án þess að þurfa að sæta ábyrgð að skaðabótarétti eða refsirétti eða á annan hátt. Í tilmælunum kemur einnig fram með ýmsu móti að staða ákæranda er lögð að jöfnu við stöðu dómara eftir því sem við getur átt. Hér má segja að formlega kynni það að verða talið geta haft áhrif á það hvernig ákærendur sinna störfum sínum að þeir væru undir ákvörðun framkvæmdarvalds settir um launakjör sín og starfsöryggi. Fyrir þá sem sæta rannsókn og hugsanlegri saksókn er mjög mikilvægt að geta verið þess fullviss að ómálefnaleg sjónarmið hafi ekki áhrif á ákvarðanir um saksókn. Er staða ákæranda að því leyti mun viðkvæmari en þeirra lögmannna sem reka þau

dómsmál ríkisins sem lúta einkarétti. Störf ákæranda fela ekki eingöngu í sér málflutning heldur ekki síður ákvarðanir um framkvæmd rannsókna og ákvörðun saksóknar. Slíkar ákvarðanir geta skipt borgarana mjög miklu. Í ljósi stöðu ákæranda er lagt til í frumvarpinu að kjararáð ákvarði laun og starfskjör þeirra þar sem ekki er æskilegt að hlutaðeigandi ráðherra eða sérstaka starfseiningin komi að ákvörðun launa og starfskjara þeirra vegna sjónarmiða um sjálfstæði þeirra.

Um kjör ríkissáttasemjara er fjallað í 7. mgr. 20. gr. laga nr. 80/1938, um stéttarfélag og vinnudeilur, en þar segir: „Laun ríkissáttasemjara skulu ákveðin á sama hátt og laun ráðherra og hæstaréttardómara. Ráðherra ákveður laun vararíkissáttasemjara og aðstoðarsáttasemjara og þóknun sáttanefndarmanna.“ Staða og hlutverk ríkissáttasemjara er þannig háttáð að laun og starfskjör hans geta ekki ráðist af samningum á venjulegan hátt auk þess sem það gæti grafið undan trúverðugleika hans ef hlutaðeigandi ráðherra og sérstök starfseining hefðu einhverja aðkomu að ákvörðun launa og starfskjara hans. Í frumvarpinu er því lagt til að kjararáð ákvarði laun hans en því beri að taka mið af launum hæstaréttardómara.

Um ákvörðun launa presta þjóðkirkjunnar, prófasta og vígslubiskupa er fjallað í samkomulagi ríkis og þjóðkirkju frá 10. janúar 1997 um kirkjujarðir og launagreiðslur presta og starfsmanna kirkjunnar. Meginatriði samkomulagsins er að kirkjan afhendir ríkinu kirkjujarðir til eignar gegn skuldbindingu ríkisins um greiðslu launa presta og starfsmanna biskupsstofu. Samkomulagið var staðfest af kirkjuþingi og Alþingi og helstu efnisatriði þess voru tekin upp í lög nr. 78/1997, um stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar, einkum 60. gr. þeirra, en þar segir að um greiðslu launa til framangreindra starfsmanna þjóðkirkjunnar fari eftir lögum um kjararáð eða lögum nr. 94/1986, um kjarasamninga opinberra starfsmanna, eftir því sem við geti átt.

Árið 2007 tók kjararáð til úrskurðar hvort það skyldi heyra undir ráðið að ákveða laun og starfskjör presta þjóðkirkjunnar, prófasta og vígslubiskupa. Fram kemur m.a. í úrskurði kjararáðs að á fundi ráðuneytisstjóra dóms- og kirkjumálaráðuneytisins með ráðinu hafi komið fram að gengið hafi verið út frá þeirri forsendu að laun presta yrðu ákvörðuð af óvilhöllum úrskurðaraðila og að tilvísunin í samkomulaginu í kjarasamninga opinberra starfsmanna hefði eingöngu átt við starfsmenn biskupsstofu. Það hefði ekki verið ætlun aðila við samkomulagsgerðina að laun presta yrðu ákveðin í kjarasamningum. Í niðurstöðu kjararáðs kom m.a. fram að það væri ljóst að samningur ríkisvaldsins við þjóðkirkjuna hefði sérstakt vægi og að löggjafinn hefði samþykkt þá forsendu samningsaðila að óháður úrskurðaraðili, sem þá var kjaranefnd, skyldi ákveða laun og starfskjör presta, prófasta og vígslubiskupa. Niðurstaða kjararáðs varð því sú að ákvörðun launa þeirra skyldi heyra undir ráðið.

Í ljósi samkomulags ríkis og þjóðkirkju frá 1997 og 60. gr. laga nr. 78/1997 verður, ef afnema á núverandi skipun um ákvörðun launa presta, prófasta og vígslubiskupa, að ganga til samninga við þjóðkirkjuna um breytta skipan um ákvörðun launa þeirra. Í frumvarpinu felst breytt skipan á ákvörðun launa þeirra þannig að þeir falli ekki lengur undir ákvörðunarvald kjararáðs. Með 3. mgr. ákvæðis til bráðabirgða er lagt til að ákvörðun launa þeirra heyri þó undir kjararáð þar til samkomulag um nýtt fyrirkomulag ákvörðunar launa hefur náðst við þjóðkirkjuna.

Sérstök starfseining.

Fjármálaráðherra skipaði í mars 2011 starfshóp til að fjalla um stöðu, starfsskilyrði og kjör forstöðumanna. Starfshópurinn skilaði tillögum til fjármálaráðherra í apríl 2012. Tillögur starfshópsins tóku bæði á ytri og innri þáttum í starfsumhverfi forstöðumanna. Hvað innri þættina varðaði gerði hópurinn m.a. það að tillögu sinni að sett yrði heildstæð stjórn-

endastefna þar sem miðlægri einingu yrði falin ábyrgð á fyrirkomulagi ráðningarmála, launaákvæðana, frammistöðumats og starfsþróunar, hreyfanleika og starfslokum forstöðumanna, út frá fyrir fram skilgreindum viðmiðum og verklagi. Jafnframt lagði starfshópurinn til að stofnuð yrði með lögum sjálfstæð eining innan stjórnslunnar sem sinni allri framkvæmd og utnumhaldi um fyrirkomulag ráðninga, launaákvæðanir, frammistöðumat, starfsþróun, hreyfanleika og starfslok forstöðumanna í stað núverandi fyrirkomulags þar sem þessum viðfangsefnum væri ýmist dreift á margar hendur eða ekki sinnt þar sem ekki væru fyrir hendi forsendur til að sinna þeim. Þá gerði starfshópurinn einnig tillögu um að grundvallarbreytingar yrðu gerðar á fyrirkomulagi launaákvörðunar forstöðumanna og að reglubundið yrði lagt mat á frammistöðu þeirra og stuðlað að starfsþróun með markvissum hætti og auknum sveigjanleika við starfslok.

Þær tillögur að breytingu launaákvæðana sem fram koma í g-lið 1. tölul. 8. gr. og varða breytingar á lögum nr. 70/1996 taka mið af þessum tillögum starfshópsins en að auki var horft til tveggja skýrslna Ríkisendurskoðunar um mannauðsmál ríkisins sem komu út í janúar og september 2011 undir heitinum „Mannauðsmál ríkisins – 1. Starfslok ríkisstarfsmanna“ og „Mannauðsmál ríkisins – 2. Stefna stjórnvalda og staða mannauðsmála ríkisins“.

Í tillögum starfshópsins um vinnuumhverfi kemur eftirfarandi fram í kafla 5.6 sem fjallar um fyrirkomulag launaákvörðunar:

„Ákvæðanir um laun forstöðumanna ríkisins eru teknar af Kjararáði sem starfar samkvæmt lögum nr. 47/2006, frá 1. júlí 2006. Kjararáð ákveður að auki laun og starfskjör forseta Íslands, þingmanna og ráðherra, héraðsdómara, hæstaréttardómara og annarra ríkisstarfsmanna sem svo er háttað um að laun þeirra geta ekki ráðist með samningum á venjulegan hátt vegna eðlis starfanna eða samningsstöðu.

Í vinnu starfshópsins voru eftirtaldar útfærslur skoðaðar þegar kom að fyrirkomulagi launaákvæðana fyrir forstöðumenn ríkisins:

- Einhliða ákvörðun vinnuveitanda
 - Miðstýrð
 - Dreifstýrð
 - Blandað fyrirkomulag
- Samkvæmt kjarasamningi
- Persónubundinn samningur milli starfsmanns og ráðningaraðila

Fyrir liggur að mikil óánægja er meðal forstöðumanna með núverandi fyrirkomulag launaákvæðana, sem er miðstýrt og byggir á einhliða ákvörðun vinnuveitanda. Ástæður þeirrar óánægju eru margar. Meðal þess sem þeir nefna er það sem þeir kalla tregðu kjararáðs við að fylgja gildandi lögum og það mikla ósamræmi sem fyrir liggjandi er í ákvörðunum um laun einstakra forstöðumanna og hópa. Jókst þessi óánægja til mikilla muna þegar fleiri aðilar voru felldir undir kjararáð árið 2010 og virtust einhverra hluta vegna lúta öðrum lögmálum en þeir sem fyrir voru undir ákvörðunarvaldi ráðsins.

Í starfshópnum var samstaða um að nýtt fyrirkomulag launaákvæðana þyrfti að byggja á tiltölulega fáum og skýrum matsþáttum, vera samræmt að hluta til en gefa möguleika á að umbuna sérstaklega fyrir annað hvort sérstakar áherslur viðkomandi starfs eða góðan árangur forstöðumannsins. Eins þyrfti að tryggja að launaþróun þeirra væri í takt við launaþróun stjórnenda á hinum almenna vinnu- markaði til að skapa ríkinu samkeppnismöguleika um hæfa stjórnendur. Af þeim

útfærslum sem skoðaðar voru var talið að það fyrirkomulag launaákvæðana sem er við lýði í Danmörku og Noregi uppfyllti helst þessar forsendur.

Danska útfærslan gengur út frá:

- Rammasamningi milli fjármálaráðuneytis og heildarsamtaka ríkisstarfsmanna.
- Samningurinn nær til afmarkaðs hóps (ákveðið í fjárlögum).
- Fjórir grunnlaunaflokkar.
 - Tveir fyrir millistjórnendur (með launaspönn), tveir fyrir forstöðumenn (engin launaspönn).
- Auk þess samið um varanleg eða tímabundin viðbótarlaun, oft árangurs-tengd.
- Samningsumboðið er hjá veitingavaldshafa.

Norska útfærslan gengur út frá;

- Rammasamningi milli nýsköpunar-, stjórnáslu- og kirkjuráðuneytis og heildarsamtaka ríkisstarfsmanna.
- Samningurinn nær til afmarkaðs hóps (ákveðið í samningi).
- Fimm grunnlaunaflokkar (ca. 10% munur milli flokka) og hver þeirra með fjórum undirflokkum (ca. 3% bil milli flokka).
- Auk þess samið um varanleg eða tímabundin viðbótarlaun (0–30%).
- Ákvörðunarvaldi skipt milli aðila.

Ef horft er til hvort heldur dönsku eða norsku útfærslunnar er nærtækast að hinni miðlægu einingu sé falið að ákvarða grunnlaunaflokkun starfanna og tryggja að þróun þeirra sé í takt við það sem gerist á hinum almenna vinnumarkaði. Sá ráðherra sem starfið heyrir undir hafi svo heimild til að ákvarða undirflokkun á grundvelli forsendna sem hin miðlæga eining setur. Það sé svo sameiginleg ákvörðun einingarinnar og ráðherrans hvort heimild til viðbótarlauna sé nýtt og þá hvernig.

Í þessu samhengi kemur upp það álitamál hver ákvarði þá launabætti ráðuneytisstjóra sem eru umfram grunnlaun. Þar er hægt að fela það alfarið í vald hinnar miðlægu einingar; eða að sérstökum hópi ráðherra yrði falið að ákveða það, eða að það yrði gert eftir samráð hinnar miðlægu einingar og fulltrúa stærstu heildarsamtaka starfsmanna ríkisins.

Á þessum grundvelli er sett fram eftirfarandi tillaga:

Fyrirkomulag launaákvæðana forstöðumanna verði tekið til gagngerrar endurskoðunar með það að markmiði að tekið verði upp nýtt fyrirkomulag launa. Mælt er með upptöku fjölpætts launakerfis sem samanstendur af grunnlaunaflokkun starfa, þar sem tillit verði tekið til séráherslna viðkomandi starfs/stofnunar, auk persónubundinna þátta.“

Í frumvarpinu er lagt til að norska leiðin (Statens lederlønssystem) verði höfð til hliðsjónar við útfærslu á nýrri tilhögun launaákvæðunar þeirra embættismanna og forstöðumanna ríkisstofnana sem verða færðar undan ákvörðunarvaldi kjararáðs samkvæmt frumvarpinu. Lagt er til að sérstök starfseining ákvarði fjölda grunnlaunaflokka starfa, á hvaða forsendum sú grunnlaunaflokkun byggist og í hvaða grunnlaunaflokk einstöku starfi er skipað og forsendur fyrir frekari undirflokkun þeirra auk forsendna fyrir greiðslu viðbótarlauna. Hlutaðeigandi ráðherra eða stjórn ákvarði undirflokkun forstöðumanns og viðbótarlaun á grundvelli forsendna sem einingin setur. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir því að Félagi

forstöðumanna ríkisstofnana verði gefinn kostur á að fylgjast með og fjalla fyrir hönd félaga sinna um álitamál sem upp kunna að koma vegna flokkunar starfa og forsendna viðbótarlauna.

Í athugasemd við g-lið 1. tölul 8. gr. er fjallað nánar um hlutverk og verkefni einingarnnar en hún skal hafa það hlutverk að ákveða fjölda grunnlaunaflokka starfa, á hvaða forsendum sú grunnlaunaflokkun byggist og í hvaða grunnlaunaflokk einstöku starfi er skipað og forsendur fyrir frekari undirflokkun þeirra auk forsendna fyrir greiðslu viðbótarlauna. Almenna heimild til að setja á fót sérstakar starfseiningar er að finna í 17. gr. laga nr. 115/2011, um Stjórnarráð Íslands. Vilji ráðherra fela einingunni tiltekin verkefni getur hann með erindisbréfi framselt einingunni valdheimildir til að ljúka tilteknum málum og taka tilteknar ákvarðanir án þess að þær séu áður bornar undir ráðuneytisstjóra eða ráðherra. Í frumvarpinu er einnig lagt til að verkefni einingarnnar verði að veita aðstoð og ráðgjöf um framkvæmd stjórnendastefnu og setja fram verklagsreglur og leiðbeiningar sem þýðingu geta haft við framkvæmd hennar þar sem m.a. komi fram hvaða almenna hæfnisþætti leggja skuli áherslu á, framkvæmd frammistöðumats og gerð starfsþróunarátvætna fyrir forstöðumenn og skilgreining mælikvarða fyrir grunnmat á rekstri stofnana í samráði við hlutaðeigandi ráðherra eða stjórn.

Í Noregi hefur það launafyrirkomulag sem gildir um æðstu stjórnendur (Statens lederlønnssystem) verið í notkun frá því árið 1991. Norska kerfið byggist upp á fimm grunnlaunaflokkum (A–E) og fjórum undirflokkum (0–3) auk tímabundinna viðbótarlauna. Laun fyrir starf ræðst af því í hvaða grunnlaunaflokk og undirflokk starf raðast. Launin eru uppfærð árlega 1. október (sjá töflu) en um 2/3 starfa raðast nú í grunnlaunaflokk A og B. Samkvæmt norska kerfinu er ákvörðunarvaldi skipt milli aðila þannig að ráðuneyti nýsköpunar-, stjórnsýslu- og kirkjumála staðfestir árlega röðun starfa í grunnlaunaflokk (A–E) og uppfærslu launa fyrir grunnlaunaflokka og undirflokka. Ráðuneyti umbóta- og sveitarstjórnarmála hefur síðan umsjón með uppfærslu launa 1. október ár hvert og nánara eftirlit með framkvæmd launaákvæðana. Viðkomandi fagráðuneyti ákvarðar síðan í hvaða undirflokk starf raðast (0–3). Viðbótarlaunin eru tímabundin og ákveðin af viðkomandi fagráðuneyti og greiðast fyrir árangur í starfi. eru þau metin árlega á grundvelli árangurs og frammistöðusamtals og geta mest orðið 30% af grunnlaunum. Í sérstökum tilvikum getur ráðuneyti nýsköpunar-, stjórnsýslu- og kirkjumála ákveðið hærri viðbótarlaun. Norðmenn breyttu hins vegar kerfinu á árinu 2015 þannig að ákvörðunin er ekki lengur tvíþætt heldur ákvarðar viðkomandi fagráðherra laun sinna stjórnenda án aðkomu ráðuneytis nýsköpunar-, stjórnsýslu- og kirkjumála en ráðuneyti umbóta- og sveitarstjórnarmála uppfærir árlega hámark og lágmark hvers grunnlaunaflokks (A–E). Í frumvarpinu er hins vegar ekki lagt til að gengið verði jafn langt að þessu sinni heldur er lagt til að sú leið sem Norðmenn viðhöfðu frá 1991 til 2015 verði höfð til hliðsjónar við útfærslu nýrrar tilhögunar launaákvæðunar.

Grunnlaunaflokkur	Undirflokkur	Árslaun í NOK frá 01.10.2014
A	A0	791.000
	A1	816.000
	A2	844.000
	A3	870.000
B	B0	896.000
	B1	923.000
	B2	949.000
	B3	976.000
C	C0	998.000
	C1	1.025.000
	C2	1.053.000
	C3	1.079.000
D	D0	1.103.000
	D1	1.132.000
	D2	1.161.000
	D3	1.191.000
E	E0	1.219.000
	E1	1.249.000
	E2	1.277.000
	E3	1.307.000

Heimild: regjeringen.no (Statens lederlønnssystem).

Þeir embættismenn, forstöðumenn ríkisstofnana og aðrir sem falla munu undir nýtt fyrirkomulag launaákvæðana samkvæmt frumvarpinu eru nú eftirtaldir, sundurgreindir niður á hlutaðeigandi ráðuneyti:

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti: Ferðamálastjóri, fiskistofustjóri, forstjóri Einka-leyfastofunnar, Hafrannsóknastofnunar, rannsókn- og ráðgjafarstofnun hafs og vatna, Nýsköpunarmiðstöðvar Íslands, Matvælastofnunar og orkumálastjóri. *Fjármála- og efnahagsráðuneyti:* Forstjórar Áfengis- og tóbaksverslunar ríkisins, Framkvæmdasýslu ríkisins og Ríkiskaupa, forstöðumaður Ríkiseigna, fjársýslustjóri, ríkisskattstjóri, skattrannsóknarstjóri ríkisins, tollstjóri og yfirkattanevndarmenn sem hafa það starf að aðalstarfi.

Forsætisráðuneyti: Forstöðumaður Minjastofnunar Íslands, hagstofustjóri, ríkislögmaður, umboðsmaður barna og þjóðminjavörður.

Innanríkisráðuneyti: Formaður og varaformaður kærunevndar útlendingamála, forstjórar Útlendingastofnunar, Fangelsismálastofnunar, Samgöngustofu, Landhelgisgæslu Íslands, Neytendastofu, Persónuverndar, Póst- og fjarskiptastofnunar, Vegagerðarinnar og Þjóðskrár Íslands, lögreglustjórar á höfuðborgarsvæðinu, Vesturlandi, Vestfjörðum, Norðurlandi vestra, Norðurlandi eystra, Austurlandi, Suðurlandi, Suðurnesjum og í Vestmannaeyjum, rekstrarstjóri rannsóknarnevndar samgönguslysa, ríkislögreglustjóri og sýslumenn á

höfuðborgarsvæðinu, Vesturlandi, Vestfjörðum, Norðurlandi vestra, Norðurlandi eystra, Austurlandi, Suðurlandi, Suðurnesjum og í Vestmannaeyjum.

Mennta- og menningarmálaráðuneyti: Forstjóri Menntamálastofnunar, forstöðumenn Háskóla Íslands í meinafræði að Keldum, Hljóðbókasafns Íslands, Kvikmyndamiðstöðvar Íslands, Kvikmyndasafns Íslands, Listasafns Íslands, Rannsóknamiðstöðvar Íslands, Samskiptamiðstöðvar heyrnarlausra og heyrnarskertra og Stofnunar Árna Magnússonar í íslenskum fræðum, framkvæmdastjóri fjölmiðlanefndar, landsbókavörður, listdansstjóri Íslenska dansflokksins, rektorar Háskóla Íslands, Háskólans á Akureyri, Hólaskóla – Háskólans á Hólum og Landbúnaðarháskóla Íslands, safnastjóri Náttúruminjasafns Íslands, skólameistarar Borgarholtsskóla, Fjölbrautaskólans við Ármúla, Fjölbrautaskólans í Breiðholti, Fjölbrautaskólans í Garðabæ, Fjölbrautaskóla Norðurlands vestra, Fjölbrautaskóla Snæfellinga, Fjölbrautaskóla Suðurlands, Fjölbrautaskóla Suðurnesja, Fjölbrautaskóla Vesturlands, Flensborgarskóla, Framhaldsskólans á Húsavík, Framhaldsskólans á Laugum, Framhaldsskólans í Mosfellsbæ, Framhaldsskólans í A-Skaftafellssýslu, Framhaldsskólans í Vestmannaeyjum, Iðnskólans í Hafnarfirði, Kvinnaskólans í Reykjavík, Menntaskólans að Laugarvatni, Menntaskólans á Akureyri, Menntaskólans á Egilsstöðum, Menntaskólans á Ísafirði, Menntaskólans á Tröllaskaga, Menntaskólans í Kópavogi, Menntaskólans í Reykjavík, Menntaskólans við Hamrahlíð, Menntaskólans við Sund, Verkmenntaskóla Austurlands og Verkmenntaskólans á Akureyri, Þjóðleikhússtjóri og Þjóðskjalavörður.

Umhverfis- og auðlindaráðuneyti: Formaður og varaformaður úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, forstjórar Íslenskra orkurannsókna, Landmælinga Íslands, Náttúrufræðistofnunar Íslands, Mannvirkjastofnunar, Skipulagsstofnunar, Umhverfisstofnunar og Veðurstofu Íslands, forstöðumenn Náttúruannsóknastöðvarinnar við Mývatn, Stofnunar Vilhjálmssonar og úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, framkvæmdastjórar Úrvinnslusjóðs og Vatnajökulspjóðgarðs, landgræðslustjóri og skógræktarstjóri.

Velferðarráðuneyti: Forstjórar Barnaverndarstofu, Geislavarna ríkisins, Landspítalans, Lyfjastofnunar, Heilbrigðisstofnunar Austurlands, Heilbrigðisstofnunar Norðurlands, Heilbrigðisstofnunar Suðurlands, Heilbrigðisstofnunar Suðurnesja, Heilbrigðisstofnunar Vestfjarða, Heilbrigðisstofnunar Vesturlands, Heilbrigðisstofnunarinnar Sólvangi, Heilsugæslu höfuðborgarsvæðisins, Sjúkrahússins á Akureyri, Sjúkratryggingastofnunar, Tryggingastofnunar ríkisins, Vinnueftirlits ríkisins, Vinnuálastofnunar og Þjónustu- og þekkingarmiðstöðvar fyrir blinda, sjónskerta og daufblinda einstaklinga, forstöðumenn Fjölmenningsseturs og Greiningar- og ráðgjafarstöðvar ríkisins, framkvæmdastjórar Heyrnar- og talmeina- stöðvar Íslands og Jafnréttisstofu, landlæknir, nefndarmenn úrskurðarnefndar velferðarmála sem hafa það starf að aðalstarfi og umboðsmaður skuldara.

Þeir forstöðumenn ríkisstofnana þar sem viðkomandi stjórn tekur ákvörðun um laun og önnur starfskjör samkvæmt nýju launafyrirkomulagi eru nú forstjórar Bankasýslu ríkisins, Bygðastofnunar, Fjármálaeftirlitsins, Íbúðalánasjóðs, Lánasjóðs íslenskra námsmanna, Samkeppniseftirlitsins og framkvæmdastjóri Nýsköpunarsjóðs atvinnulífsins.

Með frumvarpinu er og lagt til að laun og starfskjör tiltekinna nefndarmanna í ákveðnum úrskurðarnefndum vegna stjórnvaldsákvæðana fari eftir því launafyrirkomulagi sem hér er lagt er til. Stöðu og hlutverki þessara nefndarmanna er þannig háttáð að laun og starfskjör viðkomandi geta ekki ráðist af samningum á venjulegan hátt og því er lagt til að sérstaka einingin og hlutaðeigandi ráðherra hafi aðkomu að ákvörðun launa og starfskjara nefndarmanna, sbr. 5. –16. tölul. 8. gr.

Launaákvörðun skrifstofustjóra Stjórnarráðsins og sendiherra.

Með úrskurði frá 7. júní 2007 úrskurðaði kjararáð að ákvörðun um laun og starfskjör skrifstofustjóra í Stjórnarráðinu, annarra en skrifstofustjóra starfsmannaskrifstofu fjármálaráðuneytisins, heyrðu ekki undir ráðið. Með lögum nr. 168/2007, um breytingu á lögum um kjararáð, voru skrifstofustjórar í Stjórnarráði Íslands færðir aftur undir ákvörðunarvald kjararáðs.

Forsætisráðherra skipaði nefnd í desember 2009 sem fékk það verkefni að gera tillögur að endurskoðun laga nr. 73/1969, um Stjórnarráð Íslands, og eftir atvikum öðrum lagareglum sem lúta að starfsemi Stjórnarráðsins og stjórnsýslu hér á landi. Nefndin skilaði skýrslu í desember 2010 sem ber heitið „Samhent stjórnsýsla“. Í skýrslunni og tillögum nefndarinnar er m.a. vikið að kjörum starfsmanna Stjórnarráðsins. Í 8. kafla skýrslunnar kemur fram að nefndin mælir með því að hugað verði að grundvallaratriðum í mannauðsmálum, svo sem starfsþróun starfsmanna, starfsumhverfi þeirra, starfskjörum o.fl. Í sambandi við starfskjör starfsmanna Stjórnarráðsins leggur nefndin til að sérstaklega verði skoðað hvort færa eigi skrifstofustjóra undan ákvörðunarvaldi kjararáðs og þeir semji við ráðuneytisstjóra um kaup og kjör, sbr. umfjöllun nefndarinnar í kafla 8.7 og tillögur í kafla 8.8.

Með frumvarpi þessu er lagt til að skrifstofustjórar í Stjórnarráðinu og sendiherrar verði ekki lengur undir ákvörðunarvaldi kjararáðs heldur fari um laun þeirra samkvæmt kjarasamningi Félags háskólamenntaðra starfsmanna Stjórnarráðsins. Í samræmi við þessa breytingu er einnig lagt til að kjör aðstoðarmanna ráðherra taki mið af kjörum skrifstofustjóra í Stjórnarráðinu.

Um þá skrifstofustjóra í Stjórnarráði Íslands sem heyra undir ráðherra sem fer með starfsmannamál og fara með fyrirvar fyrir hönd ráðherra er lagt til í frumvarpinu að kjararáð ákvarði laun og starfskjör þeirra, sbr. 1. gr. Þessir skrifstofustjórar eru í dag skrifstofustjóri kjara- og mannauðssýslu ríkisins, sem jafnframt er formaður samninganefndar ríkisins, og skrifstofustjóri stjórnunar og umbóta. Starf þessara skrifstofustjóra gegnir svo veigamiklu hlutverki við mótnun og framkvæmd starfsmannastefnu ríkisins og við gerð kjarasamninga fyrir hönd fjármála- og efnahagsráðherra að telja verður að þeir fari í raun með jafngildi fyrirvars fyrir ríkið í kjaramálum fyrir hönd ráðherra sem fer með hið formlega fyrirvar, sbr. 3. gr. laga nr. 94/1986, um kjarasamninga opinberra starfsmanna.

Ákvörðun um laun og starfskjör framkvæmdastjóra hlutafélaga o.fl.

Ákvæði 1. gr. og 23. tölul. 8. gr. fela það í sér að úrskurðarvald kjararáðs um laun og starfskjör framkvæmdastjóra hlutafélaga og annars konar félaga, einkaréttareðlis, sem eru að meiri hluta í eigu ríkisins og framkvæmdastjóra félaga sem eru í eigu hlutafélaga og annars konar félaga, einkaréttareðlis, sem er að meiri hluta í eigu ríkisins verður fært aftur til viðkomandi stjórnna.

Samkvæmt 50. gr. laga nr. 123/2015, um opinber fjármál, flokkast starfsemi og verkefni ríkisins með eftirfarandi hætti:

1. A-hluti. Til hans munu teljast starfsemi og verkefni sem eru einkanlega fjármögnuð með skatttekjum, lögbundnum þjónustutekjum eða framlögum.
2. B-hluti. Til hans munu teljast fyrirtæki og lánastofnanir sem eru undir beinni stjórn ríkisins og rekin eru á ábyrgð ríkissjóðs. Þessir aðilar starfa á markaði og standa að stærstum hluta undir kostnaði við starfsemi sína með tekjum af sölu á vöru eða þjónustu til almennings eða fyrirtækja.
3. C-hluti. Til hans munu teljast sameignar- eða hlutafélög í meirihlutaeigu ríkisins og einnig Seðlabanki Íslands.

Gengið er út frá því í frumvarpinu að skipting samkvæmt lögum nr. 123/2015 ráði því að mestu hvort viðkomandi fer undir nýtt fyrirkomulag eða ekki. Forstöðumenn í A-hluta og forstjórar í B-hluta færu undir nýtt fyrirkomulag. Undanskilinn væri þó forstjóri Happprættis Háskóla Íslands þar sem happdrættið er alfarið í eigu Háskóla Íslands og rekið með það að markmiði að afla fjár til byggingarframkvæmda og tækjakaupa fyrir háskólann. Framkvæmdastjórar sameignar- og hlutafélaga í C-hluta færu hins vegar undan ákvörðunarvaldi kjararáðs og stjórnir félaganna yrðu látnar taka aftur ákvörðun um laun og starfskjör þeirra. Bankastjóri Seðlabanka Íslands yrði hins vegar áfram undir úrskurðarvaldi kjararáðs þar sem ekki er æskilegt að hlutaðeigandi ráðherra eða einingin fjalli um launakjör hans vegna krafna um sjálfstæði bankans og stjórnenda hans.

Ákvörðun launa annarra.

Í nokkrum tilvikum hefur löggjafinn ákveðið aðra framkvæmd á launaákvörðun tiltekinn embættismanna sem eðli starfsins vegna njóta sérstöðu. Rökin fyrir þessari skipan er að ekki er æskilegt að framkvæmdarvaldið fjalli um launakjör viðkomandi. Um kjör þessara embættismanna hefur því verið fjallað í sérlögum um þessa embættismenn. Þessir embættismenn eru ríkissáttasemjari, ríkissaksóknari og umboðsmaður Alþingis. Með frumvarpi þessu er lagt til að lögum nr. 46/2016 um ríkisendurskoðanda og endurskoðun ríkisreikninga verði breytt á þann veg að það verði forsætisnefnd Alþingis sem ákvarði laun ríkisendurskoðanda en ekki kjararáð.

Um kjör ríkissaksóknara er fjallað í 1. mgr. 20. gr. laga nr. 88/2008 en þar segir: „Ríkissaksóknari er æðsti handhafi ákærvalds og ber ábyrgð á ákvörðunum þeirra sem við embætti hans starfa. Skal hann skipaður ótímabundið í embætti af ráðherra og fullnægja lagaskilyrðum til skipunar í dómaraembætti við Hæstarétt. Skal hann enn fremur njóta sömu löggjara og hæstaréttardómarar, eftir því sem við verður komið.“ Í 11. gr. tilmæla ráðherra-nefndar Evrópuráðsins til aðildarríkja um hlutverk ákærvaldsins í refsivörslukerfinu frá 6. október 2000 kemur m.a. fram að ríkjum beri að gera viðeigandi ráðstafanir til að tryggja að ákærendur geti sinnt þeim störfum sem fylgja starfi þeirra og hlutverki án óréttmætra afskipta og án þess að þurfa að sæta ábyrgð að skaðabótarétti eða refsirétti eða á annan hátt. Í tilmælunum kemur einnig fram með ýmsu móti að staða ákærenda er lögð að jöfnu við stöðu dómara eftir því sem við getur átt. Hér má segja að formlega kynni það að verða talið geta haft áhrif á það hvernig ákærendur sinna störfum sínum að þeir væru undir ákvörðun framkvæmdarvalds settir um launakjör sín og starfsöryggi. Fyrir þá sem sæta rannsókn og hugsanlegri saksókn er mjög mikilvægt að geta verið þess fullviss að ómálefnaleg sjónarmið hafi ekki áhrif á ákvarðanir um saksókn. Er staða ákærenda að því leyti mun viðkvæmari en þeirra lögmanna sem reka þau dómsmál ríkisins sem lúta einkarétti. Störf ákærenda fela ekki eingöngu í sér málflutning heldur ekki síður ákvarðanir um rækslu rannsókna og um saksókn sem skipta borgarana mjög miklu.

Um kjör umboðsmanns Alþingis er fjallað í 1. mgr. 13. gr. laga nr. 85/1997 en þar segir: „Forsætisnefnd Alþingis ákveður laun umboðsmanns. Að öðru leyti skal umboðsmaður njóta kjara hæstaréttardómara. Hann á rétt til biðlauna er hann lætur af starfi samkvæmt VI. kafla laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.“ Í greinargerð frumvarps þess er varð að lögum nr. 85/1997 segir m.a. um 13. gr.: „Umboðsmaður Alþingis hefur fengið til meðferðar nokkrar kvartanir út af störfum kjaranefndar og tengjast sum málin störfum Kjaradóms. Núgildandi lög um umboðsmann Alþingis, nr. 13/1987, eru byggð á þeim viðhorfum að umboðsmaður Alþingis sé algjörlega sjálfstæður og óháður handhöfum framkvæmdarvaldsins í störfum sínum, enda er hlutverk umboðsmanns að hafa eftirlit með þessum aðilum. Sam-

rýmist það ekki þessum sjónarmiðum að umboðsmaður sé háður tilteknum handhöfum framkvæmdarvalds sem honum ber að hafa eftirlit með. Af þessum sökum er lagt til að þessu fyrirkomulagi verði breytt þannig að forsætisnefnd ákveði laun umboðsmanns, en að öðru leyti hafi hann sömu lögkjör og önnur kjör sem hæstaréttardómarar. Í þessu sambandi er rétt að geta þess að skv. 5. gr. laga um umboðsmann danska Þjóðþingsins, nr. 473/1996, sem sett voru 12. júní 1996, er það danska Þjóðþingið sem ákveður laun umboðsmanns Þjóðþingsins. Þessi skýpan gildi einnig samkvæmt eldri lögum um umboðsmann danska Þjóðþingsins, en hún grundvallast á framangreindum viðhorfum um sjálfstæði umboðsmanns gagnvart stjórn-sýslunni.“

Um kjör ríkisendurskoðanda er nú fjallað í 2. gr. laga nr. 86/1997, um Ríkisendurskoðun, en þar segir m.a. að forsætisnefnd Alþingis ráði forstöðumann stofnunarinnar til sex ára í senn og nefnist hann ríkisendurskoðandi og skulu launakjör hans ákveðin af kjararáði. Jafnframt kemur fram að hann ráði aðra starfsmenn stofnunarinnar og sé starfsmaður Alþingis og beri ábyrgð gagnvart því. Forsætisnefnd Alþingis getur, að fengnu samþykki Alþingis, vikið ríkisendurskoðanda úr starfi. Hvað ríkisendurskoðanda varðar kemur fram í 3. gr. laga nr. 86/1997 að Ríkisendurskoðun sé engum háð í störfum sínum og að starfsmenn Ríkisendurskoðunar skuli í einu og öllu óháðir ráðuneytum og stofnunum sem þeir vinna að endurskoðun hjá. Um starf ríkisendurskoðanda háttar því svo til að launakjör hans geta ekki ráðist af samningum á venjulegan hátt vegna eðlis starfsins eða samningsstöðu og hefur óháður úrskurðaraðili ákvarðað laun og starfskjör hans. Á 145. löggjafarþingi (þingskjal 112 – 112. mál) endurflutti forsætisnefnd Alþingis frumvarp til laga um ríkisendurskoðanda og endurskoðun ríkisreiknings. Frumvarpið var samþykkt á Alþingi 25. maí 2016 og tekur gildi 1. janúar 2017. Samkvæmt 1. mgr. 19. gr. laganna skal kjararáð ákveða laun ríkisendurskoðanda. Samkvæmt 1. mgr. 19. gr. frumvarpsins var gert ráð fyrir því að forsætisnefnd myndi ákveða laun ríkisendurskoðanda og áttu þau taka mið af launum hæstaréttardómara. Um þessa breytingu segir í greinargerð: „Í 1. mgr. er tekið fram að laun ríkisendurskoðanda skuli ákveðin með sama hætti og laun hæstaréttardómara en verði ekki ákveðin beint af kjararáði eins og nú er. Ástæða þess að taka upp slíkt fyrirkomulag byggist aðallega á því að það samræmist illa að kjararáð skuli ákveða launakjör ríkisendurskoðanda á meðan hann hefur eftirlit með framkvæmdarvaldinu í þágu Alþingis. Er hér fylgt sama fyrirkomulagi og verið hefur um ákvörðun launa umboðsmanns Alþingis. Undanskilin eru lögkjör hæstaréttardómara samkvæmt lokamálslið 61. gr. stjórnarskrárinnar.“ Í meðförum stjórnskipunar- og eftirlitnefndar lagði nefndin hins vegar til að kjararáð myndi ákveða laun ríkisendurskoðanda. Um þessa breytingu segir í nefndarálitinu: „Nefndin fjallaði einnig um starfskjör ríkisendurskoðanda en í frumvarpinu er lagt til að forsætisnefnd ákveði laun ríkisendurskoðanda og skuli þau taka mið af launum hæstaréttardómara. Í 2. gr. gildandi laga um Ríkisendurskoðun er kveðið á um að launakjör ríkisendurskoðanda skuli ákveðin af kjararáði. Tillagan í frumvarpinu tekur mið af ákvæðum laga um umboðsmann Alþingis en skv. 13. gr. þeirra ákveður forsætisnefnd laun umboðsmanns. Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að ástæða þess að taka upp slíkt fyrirkomulag, þ.e. að forsætisnefnd Alþingis ákveði laun ríkisendurskoðanda, byggist aðallega á því að það samræmist illa að kjararáð skuli ákveða launakjör ríkisendurskoðanda á meðan hann hefur eftirlit með framkvæmdarvaldinu í þágu Alþingis. Nefndin telur með vísan til þess að kjararáð hefur nú þegar það hlutverk að ákveða starfskjör æðstu embættismanna allra greina ríkisvaldsins að ekki séu sérstök rök fyrir því að hafa annan hátt á varðandi ríkisendurskoðanda. Nefndin leggur því til breytingu á frumvarpinu í þá veru.“ Í frumvarpinu er lagt til að fækka verulega þeim embættismönnum sem falla undir úrskurðarvald kjararáðs og er því lagt til að

forsætisnefnd Alþingis ákvarði laun embættismanna sinna líkt og gildir nú um umboðsmann Alþingis.

Hvað skrifstofustjóra Alþingis varðar ræður forsætisnefnd skrifstofustjóra til sex ára í senn, sbr. 11. gr. laga nr. 55/1991, um þingsköp Alþingis. Skrifstofustjóri stjórnar skrifstofu Alþingis og framkvæmdum á vegum þingsins og hefur umsjón með fjárreiðum þess og eignum í umboði forseta. Skrifstofustjóri situr fundi forsætisnefndar og er forseta og nefndinni til aðstoðar í öllu er varðar stjórn þingsins. Skrifstofustjóri gerir tillögur um ráðningu annarra starfsmanna þingsins og ber þær undir forseta. Skrifstofustjóri Alþingis fer því með fyrirsvar fyrir ríkið í samskiptum við starfsmenn í kjaramálum, sbr. einnig 2. másl. 2. mgr. 51. gr. laga nr. 70/1996. Í nóvember 2012 tók kjararáð það fyrir hvort það heyrði undir ráðið að ákveða laun og starfskjör skrifstofustjóra Alþingis. Niðurstaða kjararáðs varð sú að ákvörðun um laun og starfskjör skrifstofustjórans heyrði undir ráðið með þeim rökum að starf hans fæli í sér fyrirsvar fyrir ríkið í samskiptum við starfsmenn í kjaramálum. Um störf skrifstofustjóra Alþingis háttar því svo til að launakjör hans geta ekki ráðist af samningum á venjulegan hátt vegna eðlis starfsins og því er lagt til að forsætisnefnd Alþingis ákvarði laun hans líkt og gildir um umboðsmann Alþingis og það sem lagt er til í frumvarpinu vegna ríkisendurskoðanda.

Samkvæmt 1. mgr. 6. gr. laga nr. 15/1998, um dómstóla, skipar forseti Hæstaréttar dómstólnum skrifstofustjóra til fimm ára í senn samkvæmt ákvörðun dómenda þar um. Skrifstofustjóri stýrir daglegum rekstri dómstólsins eftir nánari ákvörðun forseta og í umboði hans, auk þess að gegna öðrum störfum sem forseti kann að mæla fyrir um. Skrifstofustjóri Hæstaréttar er embættismaður og fer um stöðu hans að öðru leyti eftir almennum reglum um slíka starfsmenn ríkisins. Í ljósi eðlis starfins þykir ekki rétt að hlutaðeigandi ráðherra og sérstök starfseining hafi neina aðkomu að ákvörðun launa og starfskjara hans vegna sjónarmiða um sjálfstæði dómstólsins. Í frumvarpinu er því lagt til að forseti Hæstaréttar ákvarði laun og starfskjör hans en við þá ákvörðun verði að hafa hliðsjón af því nýja launafyrirkomulagi sem lagt er til í frumvarpinu.

IV. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Efni frumvarpsins kallar ekki á sérstaka skoðun á samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

V. Samráð.

Samráðsfundir voru haldnir á vegum fulltrúa fjármála- og efnahagsráðuneytisins, með skrifstofustjóra Alþingis vegna embættismanna sem heyra undir Alþingi, með innanríkisráðuneytinu vegna biskups, vígslubiskupa, prófesta og presta þjóðkirkjunnar, með innanríkisráðuneytinu og fulltrúum stjórnar Prestafélags Íslands og fulltrúum biskupsstofu og með utanríkisráðuneytinu vegna sendiherra og sendifulltrúa. Utanríkisráðuneytið hélt og sérstaka kynningu um efni frumvarpsins með sendiherrum ásamt fulltrúum fjármála- og efnahagsráðuneytisins. Einnig var haldinn samráðsfundur með formanni Félags forstöðumanna ríkisstofnana þar sem efni frumvarpsins var kynnt og þá sérstaklega sá þáttur þess sem snýr að sérstakri starfseiningu.

Sú leið sem lögð er til vegna skrifstofustjóra hefur áður verið lögð til í frumvarpi til breytinga á lögum um kjararáð og lögum um Stjórnarráð Íslands sem lagt var fyrir Alþingi á 140. löggjafarþingi 2011–2012 (þingskjal 441 – 365. mál). Var það frumvarp kynnt fyrir skrifstofustjórum á tveimur fundum, auk rafrænnar skoðanakönnunar, jafnframt því sem hver og einn ráðuneytisstjóri ræddi breytinguna við sína skrifstofustjóra. Ráðuneytisstjórar

voru breytingunni fylgjandi og einnig tryggur meiri hluti skrifstofustjóra. Við undibúning þessa frumvarps var skrifstofustjórum á samráðsfundi fulltrúa fjármála- og efnahagsráðuneytisins kynnt sú leið sem lögð er til í frumvarpinu auk þess sem ráðuneytisstjórum var kynnt efni frumvarpsins.

Hvað varðar framkvæmd ákvörðunar kjararáðs um breytingar á launum framkvæmdastjóra hlutafélaga og forstöðumanna ríkisstofnana hafa fjármála- og efnahagsráðuneytinu borist nokkur erindi þar sem því er haldið fram með lögfræðilítum að launalækkun nokkurra forstöðumanna sem stjórn ákvarðaði laun fyrir og forstjóra hlutafélaga samkvæmt lögum nr. 87/2009 sé andstæð stjórnarskrá. Ráðuneytið hefur farið yfir þau lögfræðilít sem því hafa borist en fellst ekki á þá túlkun að lögin séu andstæð stjórnarskrá. Fram kom í svörum hlutaðeigandi ráðherra við fyrirspurn Vilhjálms Bjarnasonar alþingismanns á 143. löggjafarþingi (þingskjal 1199 – 535. mál) um framkvæmd á úrskurðum kjararáðs vegna laga nr. 87/2009 að framkvæmdin var mismunandi gagnvart annars vegar embættismönnum sem skipaðir eru af ráðherra til fimm ára samkvæmt lögum nr. 70/1996 og hins vegar framkvæmdastjórum hlutafélaga sem ráðnir eru með ráðningarsamningi af stjórn viðkomandi félags. Helgast þessi munur af því að gæta verður rétttra aðferða við slit á launahætti ráðningarsamnings viðkomandi framkvæmdastjóra þar sem hann á að öllum líkindum skaðabótakröfu á hendur félaginu sem svaraði til launamunar á uppsagnarfresti. Kom þetta sjónarmið m.a. fram í nefndaráli efnahags- og skattanefndar við þinglega meðferð þess frumvarps sem varð að lögum nr. 87/2009 þar sem segir: „Nefndin leggur samt sem áður áherslu á að við framkvæmd úrskurða kjararáðs verði gætt rétttra aðferða við slit þeirra starfskjarasamninga sem þeir koma í staðinn fyrir og að áunnin réttindi starfsmanna verði ekki skert.“ Um þennan mun má og nefna að einn forstöðumaður með fimm ára skipunartíma höfðaði mál fyrir dómstólum til að fá úr því skorið hvort vinnuveitanda hefði verið heimilt að skerða laun og starfskjör á fimm ára skipunartíma hans með þeim hætti sem gert var með úrskurði kjararáðs eftir setningu laga nr. 87/2009. Niðurstaða Hæstaréttar í dómi frá 24. apríl 2013, í máli nr. 695/2012, var sú að dómurinn féllst ekki á kröfu forstöðumannsins og sýknaði stefnda.

Á árinu 2012 barst fjármála- og efnahagsráðuneytinu fyrirspurn frá ESA vegna kvörtunar um að ákvæði 79. gr. a laga nr. 2/1995, um hlutafélög, og 2. mgr. 1. gr. og 8. gr. laga nr. 46/2007, um kjararáð, eins og þeim var breytt með lögum nr. 87/2009, gætu falið í sér höft á flutningi fjármagns í eigu þeirra sem búsettir eru í aðildarríkjum EB eða EFTA-ríkjum eða aðra mismunun skv. 40. gr. EES-samningsins. Í svari ráðuneytisins til ESA kom fram að það teldi að breytingin sem gerð var á lögum um hlutafélög og lögum um kjararáð með lögum nr. 87/2009 fæli ekki í sér höft á flutningi fjármagns í eigu þeirra sem búsettir eru í aðildarríkjum EB eða EFTA-ríkjum eða nokkra aðra mismunun skv. 40. gr. EES-samningsins. Svar ESA barst síðan ráðuneytinu í apríl 2013 þar sem ESA komst að þeirri niðurstöðu að ekki væri ástæða til að fjalla frekar um málið.

Í ljósi þeirra erinda sem fjármála- og efnahagsráðuneytinu hafa borist vegna launalækkana í kjölfar úrskurða kjararáðs, dóms Hæstaréttar í máli nr. 695/2012 og fyrirspurnar ESA telur ráðuneytið ekki þörf á samráði við forstöðumenn þar sem stjórnir ákvörðuðu laun og framkvæmdastjóra hlutafélaga í meirihlutaeygu ríkisins þar sem ráðuneytinu er fullkunnugt um afstöðu þessara aðila.

VI. Mat á áhrifum.

Verði frumvarpið að lögum mun það hafa nokkur áhrif á starfshætti stjórnsýslu ríkisins við ákvörðun launa þeirra sem nú heyra undir ákvörðunarvald kjararáðs. Þeim aðilum sem

kjararáð úrskurðar laun mun fækka verulega og mun það leiða til minna álags á starfsemi kjararáðs vegna launaákvæðana. Hins vegar munu áhrif frumvarpsins fyrst og fremst leiða til þess að efla þarf starf kjara- og mannauðssýslu ríkisins þar sem yfirumsjón nýs launafyrirkomulags verður í höndum fjármála- og efnahagsráðuneytisins. Breytt verklag við launaákvæðanir mun auk þess kalla á aukna þekkingu innan ráðuneyta frá því sem nú er. Almenn þekking er innan ráðuneyta á starfsmannamálum en reikna má með að auka þurfi eitthvað þá þekkingu ef frumvarpið verður að lögum þar sem hlutaðeigandi ráðherra mun ákvarða undirflokkun forstöðumanns og viðbótarlaun vegna sérstakrar hæfni er nýtist í starfi, sérstaks álags í starfi og árangurs í starfi á grundvelli forsendna sem einingin ákvarðar. Hvað stjórnir ríkisaðila varðar má reikna með því að auka þurfi eitthvað þekkingu þeirra á starfsmannamálum þar sem þær koma til með að ákvarða undirflokkun forstöðumanns og viðbótarlaun vegna sérstakrar hæfni er nýtist í starfi, sérstaks álags í starfi og árangurs í starfi á grundvelli forsendna sem einingin ákvarðar.

Samkomulag ríkis og þjóðkirkju frá 1997 og 60. gr. laga nr. 78/1997 leiðir til þess að ganga verður til samninga við þjóðkirkjuna um breytta skipan um ákvörðun launa biskups, vígslubiskupa, prófesta og presta þjóðkirkjunnar ef launaákvörðun heyrir ekki lengur undir kjararáð. Náist samkomulag um breytt launafyrirkomulag við þjóðkirkjuna mun það hafa margþætt áhrif á starfshætti hennar þar sem launaákvæðanir og launavinnsla mun færast alfarið til hennar.

Þau áhrif sem frumvarpið hefur á sendiherra og skrifstofustjóra Stjórnarráðsins eru að þeir munu við breytinguna falla sjálfkrafa undir lög nr. 94/1986, um kjarasamninga opinberra starfsmanna. Það þýðir að laun og starfskjör þeirra munu verða ákvörðuð með samkomulagi í kjarasamningum. Sendiherrar og skrifstofustjórar Stjórnarráðsins voru, áður en laun þeirra voru felld undir kjaranefnd, í stéttarfélagi Félags háskólamenntaðra starfsmanna Stjórnarráðsins. Staða skrifstofustjóra ráðuneyta annars staðar á Norðurlöndum er sú að í Noregi og Finnlandi eru enn þá nánast allir ríkisstarfsmenn skilgreindir sem embættismenn en taka samt flestir laun eftir kjarasamningum. Í Svíþjóð hafa skrifstofustjórar verið færðir yfir á kjarasamningsbundin laun. Í Danmörku er staða skrifstofustjóra í ráðuneytum enn sem komið er sú sama og hér á landi en þróunin í Danmörku hefur verið í þá átt að færa sem flesta starfsmenn ríkisins undir kjarasamningsbundin laun og hefur þeirri stefnumörkun ekki verið breytt.

Hvað Landsvirkjun varðar mun breytingin leiða til þess að stjórn hennar fær aftur ákvörðunarvald um laun og starfskjör forstjóra. Er þetta í samræmi við það að skipting samkvæmt lögum nr. 123/2015 í A-, B- og C-hluta ráði því hvort viðkomandi fer undir nýtt fyrirkomulag eða ekki. Stjórnin verður, eins og stjórnir hlutafélaga, að setja starfsmannastefnu þar sem fram skulu koma grundvallaratriði varðandi laun og starfskjör stjórnenda og stefna varðandi samninga við stjórnendur. Í stefnunni skal m.a. koma fram hvort og þá við hvaða aðstæður og innan hvaða ramma heimilt er að greiða eða umbuna stjórnendum til viðbótar grunnlaunum.

Hvað stjórnir hlutafélaga í meirihlutaeigu ríkisins varðar mun breytingin leiða til þess að þær fá aftur ákvörðunarvald um laun og starfskjör framkvæmdastjóra sinna. Er það í samræmi við þau megin sjónarmið félagaréttarins að félagsstjórn félaga fari með málefni félagsins og annist skipulag þess og að starfsemin sé jafnan í réttu og góðu horfi. Fulltrúar ríkisins í stjórnnum hlutafélaga verða því við ákvörðun launa og starfskjara að horfa til eigandastefnu ríkisins, sjá nánar umfjöllun um 21. tölul. 8 gr.

Með frumvarpinu er stefnt að breyttu fyrirkomulagi launaákvæðana embættismanna, forstöðumanna og annarra þeirra sem falla nú undir úrskurðarvald kjararáðs. Breytingin felst í

Því að fækka verulega þeim sem kjararáð ákvarðar laun og önnur starfskjör. Markmið frumvarpsins er annars vegar að fjölga þeim aftur sem taka laun samkvæmt samningum á venjulegan hátt og hins vegar að þeir sem ekki geta samið um laun á venjulegan hátt vegna eðlis starfanna hafi meiri aðkomu að málum þegar ákvarðanir eru teknar um laun og starfskjör þeirra en nú. Samkvæmt frumvarpinu verður það verkefni kjararáðs að ákveða laun og starfskjör þjóðkjörinna manna, dómara, saksóknara, ráðherra, ráðuneytisstjóra og þeirra skrifstofustjóra sem heyra undir ráðherra sem fer með starfsmannamál ríkisins og fara með fyrirvar fyrir hönd ráðherra við gerð kjarasamninga, seðlabankastjóra og aðstoðarseðlabankastjóra og ríkissáttasemjara.

Í frumvarpinu er lagt til að norska leiðin (Statens lederlønssystem) verði höfð til hliðsjónar við útfærslu nýrrar tilhögunar launaákvörðunar þeirra embættismanna og forstöðumanna ríkisstofnana sem verða færðir undan ákvörðunarvaldi kjararáðs. Lagt er til að sérstök starfseining, kjara- og mannauðssýsla ríkisins, ákvarði fjölda grunnlaunaflokka starfa, á hvaða forsendum sú grunnlaunaflokkun byggist og í hvaða grunnlaunaflokk einstöku starfi er skipað og forsendur fyrir frekari undirflokkun þeirra á uk forsendna fyrir greiðslu viðbótarlauna. Hlutaðeigandi ráðherra eða stjórn ákvarði síðan undirflokkun forstöðumanns og viðbótarlaun á grundvelli forsendna sem einingin setur. Í ljósi eðlis nokkurra starfa þykir ekki rétt að hlutaðeigandi ráðherra og sérstök starfseining hafi neina aðkomu að ákvörðun launa og starfskjara þeirra vegna sjónarmiða um sjálfstæði starfanna gagnvart framkvæmdarvaldinu. Í frumvarpinu er því lagt til að forseti Hæstaréttar og forsætisnefnd Alþingis ákvarði laun og starfskjör þeirra embættismanna sem undir þá heyra en verði við þá ákvörðun að hafa hliðsjón af því nýja launafyrirkomulagi sem lagt er til í frumvarpinu. Með frumvarpinu er einnig lagt til að ákvörðun launakjara forstjóra félaga í meirihlutaeigu ríkisins fari aftur til félagsstjórna. Jafnframt er með frumvarpinu lagt til að laun og starfskjör tiltekinna nefndarmanna í ákveðnum úrskurðarnefndum vegna stjórnvaldsákvörðana fari eftir því launafyrirkomulagi sem lagt er til í frumvarpinu.

Verði frumvarpið að lögum mun það hafa nokkur áhrif á starfshætti stjórnssýslu ríkisins við ákvörðun launa þeirra sem nú heyra undir ákvörðunarvald kjararáðs. Breytt verklag við launaákvörðanir mun kalla á aukna þekkingu innan ráðuneyta frá því sem nú er auk þess sem reikna má með að stjórnir ríkisaðila þurfi eitthvað að auka þekkingu sína á starfsmannamálum. Lögfesting frumvarpsins ætti þó ekki að hafa teljandi áhrif á útgjöld ríkissjóðs vegna þessa. Fjárhagsleg áhrif frumvarpsins munu fyrst og fremst leiða til þess að útgjöld ríkissjóðs til kjara- og mannauðssýslu ríkisins munu hækka þar sem yfirumsjón nýs launafyrirkomulags verður í höndum fjármála- og efnahagsráðuneytisins. Í því samhengi er áætlað að bæta þurfi við allt að þremur stöðugildum til að mæta aukinni vinnu við nýja tilhögun launaákvörðunar. Aftur á móti ættu útgjöld vegna kjararáðs að lækka nokkuð þar sem umfang kjararáðs vegna vinnu við launaákvörðanir ætti að minnka. Áætlað er að árlegur kostnaður vegna breytts fyrirkomulags launaákvörðana nemi 12,5 m.kr.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Með ákvæðinu er mælt fyrir um það meginverkefni kjararáðs að ákveða laun og starfskjör þeirra aðila sem taldir eru upp í ákvæðinu. Með ákvæðinu er lögð til veruleg fækkun þeirra sem kjararáð ákvarðar laun og önnur starfskjör. Í þeim hópi sem kjararáð ákvarðar laun og önnur starfskjör samkvæmt ákvæðinu eru æðstu ráðamenn þjóðarinnar, alþingismenn, dómara og saksóknara vegna sérstöðu þeirra, ráðherra, ráðuneytisstjóra og þeir embættismenn þar sem svo háttar til að launakjör þeirra geta ekki ráðist af samningum á

venjulegan hátt vegna eðlis starfanna eða samningsstöðu en þeir eru seðlabankastjóri, aðstoðarseðlabankastjóri og ríkissáttasemjari.

Einnig er lagt til að kjararáði verði falið að ákvarða laun og starfskjör þeirra skrifstofustjóra í Stjórnarráðinu sem heyra undir ráðherra sem fer með starfsmannamál ríkisins og fara með fyrirvar fyrir hönd ráðherra við gerð kjarasamninga. Þeir embættismenn í Stjórnarráðinu sem heyra undir ráðherra sem fer með starfsmannamál og fara með fyrirvar fyrir hönd ráðherra eru í dag skrifstofustjóri kjara- og mannauðssýslu ríkisins, sem jafnframt er formaður samninganefndar ríkisins, og skrifstofustjóri stjórnunar og umbóta. Störf þessara skrifstofustjóra gegna svo veigamiklu hlutverki við mótun og framkvæmd starfsmannastefnu ríkisins og við gerð kjarasamninga fyrir hönd fjármála- og efnahagsráðherra að telja verður að þeir fari í raun með jafngildi fyrirvars fyrir ríkið í kjaramálum fyrir hönd ráðherra sem fer með hið formlega fyrirvar, sbr. 3. gr. laga nr. 94/1986, um kjarasamninga opinberra starfsmanna.

Um 2. gr.

Í ákvæðinu er kveðið á um skipan kjararáðs og er það að meginstofni til í samræmi við 2. gr. gildandi kjararáðslaga. Kjararáð skal vera sjálfstætt í störfum sínum og skal setja sér starfsreglur. Ákvæði 4. mgr. 5. gr. um að ákvarðanir og úrskurðir kjararáðs séu endanleg á stjórnýslustigi renna enn frekari stöðum undir sjálfstæði ráðsins. Ráðherra skal tryggja ráðinu starfsskilyrði.

Um 3. gr.

Ákvæðið er sambærilegt 6. og 7. gr. gildandi kjararáðslaga og er ætlað að tryggja fagleg vinnubrögð kjararáðs, að mál séu hæfilega rannsökuð áður en ákvarðanir eru teknar og að talsmönnum þeirra sem í hlut eiga gefist kostur á að koma sínum sjónarmiðum að.

Um 4. gr.

Ákvæðið er í meginatriðum byggt á orðalagi 8. og 9. gr. gildandi kjararáðslaga og er ætlað að skýra hvað felst í launaákvörðun kjararáðs.

Um 5. gr.

Ákvæðið er sambærilegt 10. gr. gildandi kjararáðslaga en meginreglan er sú að kjararáð skal taka mál til meðferðar þegar því þykir þurfa og ætíð ef verulegar breytingar hafa orðið á launum. Kjararáð skal a.m.k. árlega meta það hvort tilefni sé til breytinga á launum og starfskjörum sem það ákveður.

Það nýmæli er í síðari málslið 2. mgr. að kjararáði er heimilað að taka grundvallar-ákvarðanir um laun og binda þau við vísitölu sem lýsir þeirri launaþróun sem verður á launum opinberra starfsmanna. Kjararáð kann að vilja nýta sér þessa heimild varðandi tiltekna hópa. Þykir því rétt að gefa kjararáði færi á því að taka launaákvæðanir með þeim sérstaka hætti sem í ákvæðinu greinir. Þessi leið kynni að vera til þess fallin að auka sátt um þessar launaákvæðanir.

Um 6. gr.

Með ákvæðinu er lagt til að kostnaður og þóknun vegna kjararáðs skuli greiddast úr ríkissjóði.

Um 7. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringa.

Um 8. gr.

Í greininni eru lagðar til nauðsynlegar breytingar á nokkrum lögum vegna breytinga á launaákvörðunum samkvæmt frumvarpinu, í fyrsta lagi á lögum nr. 70/1996 vegna nýs launafyrirkomulags embættismanna og forstöðumanna ríkisstofnana sem falla undir ákvæði þeirra laga, í öðru lagi á lögum nr. 115/2011, um Stjórnarráð Íslands, til að ákvarða laun og starfskjör aðstoðarmanna ráðherra, í þriðja lagi á nokkrum lögum til að færa ákvörðun um laun og starfskjör undir 39. gr. a laga nr. 70/1996, í fjórða lagi á lögum nr. 2/1995, um hlutfélög, til samræmis við þær breytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu, þ.e. að ákvörðun framkvæmdastjóra hlutfélaga sem eru í meirihlutaeigu ríkisins fari aftur til stjórna anna, í fimmta lagi á lögum nr. 42/1983, um Landsvirkjun, til að færa ákvörðun launa forstjóra Landsvirkjunar aftur til stjórnar og í sjötta lagi á nokkrum öðrum lögum til samræmis við þær breytingar á launaákvörðunum sem lagðar eru til í frumvarpinu.

Um 1. tölul.

Í 1. tölul. eru lagðar til nokkrar breytingar á lögum nr. 70/1996 vegna nýs launafyrirkomulags.

Um a-, b-, d- og f-lið.

Í samræmi við þær breytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu eru með ákvæðunum gerðar breytingar á lögum nr. 70/1996 til samræmis við þær breytingar sem leiðir af stofnun einingarinnar skv. g-lið 1. tölul.

Um c-lið.

Með ákvæðinu er lagt til að sendifulltrúar verði ekki lengur í hópi þeirra embættismanna sem taldir eru upp í 22. gr. laga nr. 70/1996. Verði breytingin samþykkt hefur hún þau áhrif að sendifulltrúar teljast eftir það til annarra starfsmanna ríkisins. Af starfsmönnum Stjórnarráðsins teljast eftir það eingöngu ráðuneytisstjórar, skrifstofustjórar og sendiherrar í utanríkisþjónustunni til embættismanna í skilningi 22. gr. laga nr. 70/1996. Sendifulltrúar njóta þegar kjarasamningsbundinna launa eftir að kjararáð tók ákvörðun 7. júní 2007 um að störf þeirra væru þess eðlis að ekki heyrði undir ráðið að ákveða laun og starfskjör þeirra. Breytingin er því í fullu samræmi við megintilgang frumvarpsins að öðru leyti.

Um e-lið.

Í a- og b-lið er lagt til að gerðar verði breytingar á 36. gr. laganna til að auka möguleikana á hreyfanleika forstöðumanna. Í skýrslu nefndar um endurskoðun laga um Stjórnarráð Íslands „Samhent stjórnsýsla“ kemur fram í kafla 8.5.3, þar sem fjallað er um hreyfanleika, að ein leið til að stuðla að betri nýtingu mannauðs er að auka hreyfanleika starfsmanna. Telja skýrsluhöfundar að slíkt væri einnig líklegt til að auka starfsánægju og efla samvinnu milli ráðuneyta.

Með b-lið e-liðar er lagt til að gerð verði breyting á lögum nr. 70/1996 til að auka hreyfanleika embættismanna. Lagt er til að stjórnvald, sem skipað hefur mann í embætti, geti flutt embættismann í annað starf án auglýsingar, enda liggi fyrir samþykki embættismannsins sjálfs. Enn fremur er lagt til að stjórnvald geti samþykkt að embættismaður sem það skipaði flytjist í annað starf er lýtur öðru stjórnvaldi, enda óski það stjórnvald eftir því og fyrir liggi samþykki embættismannsins sjálfs. Í kafla 5.8 í greinargerð starfshóps fjármálaráðherra um vinnuumhverfi forstöðumanna er lagt til að leitað verði leiða til að auka hreyfanleika forstöðumanna milli starfa og í tengslum við það verði núverandi fyrirkomulag á auglýsingaskyldu og ráðningarfyrirkomulagi endurskoðað í takt við þær hugmyndir sem reifaðar eru í greinargerðinni. Fram kemur í greinargerðinni að hreyfanleiki forstöðumanna í starfi tengist

náið tillögum og hugmyndum starfshópsins um starfsþróun. Eins tengist hann þeim hugmyndum og tillögum sem fjallað er um í greinargerðinni í tengslum við fyrirkomulag ráðninga. Ýmsar tilraunir hafi verið gerðar varðandi hreyfanleika ríkisstarfsmanna sem forstöðumönnum hefur staðið til boða. Fá ef nokkur dæmi eru hins vegar um að það kerfi hafi verið notað þegar forstöðumenn hafa átt í hlut, enda er núverandi fyrirkomulag ráðninga forstöðumanna ekki til þess fallið að stuðla að hreyfanleika innan ríkisins. Þegar rætt er um hreyfanleika forstöðumanna þarf að taka tillit til þess að þeir eru skilgreindir sem embættismenn og því er réttarstaða þeirra útfærð með tilteknum hætti í 20. gr. stjórnarskrárinnar. Samkvæmt henni á embættismaður sem fluttur er á milli embætta ávallt kost á því að velja á milli þess að flytjast til eða fara á lögmælt eftirlaun. Af hálfu starfshópsins er þetta eitt af þeim atriðum sem talið er nauðsynlegt að skoða frekar með það fyrir augum að tengja betur saman hreyfanleika í starfi og möguleika forstöðumanna á að hverfa til annarra starfa eða jafnvel draga sig í hlé ef þeir eru nálægt eftirlaunaaldri. Með ákvæðinu er því lagt til að komið verði til móts við tillögu starfshópsins um aukinn hreyfanleika embættismanna.

Í b-lið e-liðar er lögð til breyting í samræmi við þá breytingu sem lögð er til í a-lið til samræmis við 4. mgr. 20. gr. stjórnarskrárinnar og 19. gr. laga nr. 70/1996.

Um g-lið.

Í g-lið eru ákvæði um sérstaka starfseiningu en með frumvarpinu er lagt til að fækkað verði verulega þeim sem kjararáð ákvarðar laun og önnur starfskjör og einingunni, sem starfar á ábyrgð ráðherra, falið að ákvarða grunnkjör þeirra embættismanna og forstöðumanna ríkisstofnana sem eru þess eðlis að launakjör þeirra geta ekki ráðist af kjarasamningum. Með ákvæðinu er lagt til að ákvörðun um fjölda grunnlaunaflokka starfa, á hvaða forsendum sú grunnlaunaflokkun byggist og í hvaða grunnlaunaflokk einstöku starfi er skipað og forsendur fyrir frekari undirflokkun þeirra, auk forsendna fyrir greiðslu viðbótarlauna embættismanna og forstöðumanna ríkisstofnana sem falla undir ákvæði laga nr. 70/1996 og heyra ekki undir kjararáð, verði falin sérstakri starfseiningu. Hlutaðeigandi ráðherra eða stjórn ákvarðar síðan undirflokkun embættismanns eða forstöðumanns ríkisstofnunar og viðbótarlaun á grundvelli forsendna sem einingin setur.

Með ákvæðinu er lagt til að á eftir 39. gr. laganna komi þrjár nýjar greinar, 39. gr. a – 39. gr. c, þar sem ráðherra er m.a. heimilað að starfrækja einingu sem hafi það hlutverk að ákveða fjölda grunnlaunaflokka starfa, á hvaða forsendum sú grunnlaunaflokkun byggist og í hvaða grunnlaunaflokk einstöku starfi er skipað og forsendur fyrir frekari undirflokkun þeirra auk forsendna fyrir greiðslu viðbótarlauna. Almenna heimild til að setja á fót sérstakar starfseiningar er að finna í 17. gr. laga nr. 115/2011, um Stjórnarráð Íslands. Vilji ráðherra fela einingunni tiltekin verkefni getur hann með erindisbréfi framselt einingunni valdheimildir til að ljúka tilteknum málum og taka tilteknar ákvarðanir án þess að þær séu áður bornar undir ráðuneytisstjóra eða ráðherra. Jafnframt verður verkefni einingarinnar að veita aðstoð og ráðgjöf um framkvæmd stjórnendastefnu og setja fram verklagsreglur og leiðbeiningar sem þýðingu geta haft við framkvæmd hennar þar sem m.a. komi fram hvaða almennu hæfnisþætti leggja skuli áherslu á, framkvæmd frammistöðumats og gerð starfsþróunaráætlunar fyrir forstöðumenn og skilgreining mælikvarða fyrir grunnmat á rekstri stofnana í samráði við hlutaðeigandi ráðherra eða stjórn.

Um a-lið g-liðar (39. gr. a).

Eins og fram kemur í almennum athugasemdum með frumvarpinu er lagt til að norska leiðin (Statens lederlønssystem) verði höfð til hliðsjónar við útfærslu nýrrar tilhögunar launaákvörðunar þeirra embættismanna og forstöðumanna ríkisstofnana sem verða færðir undan ákvörðunarvaldi kjararáðs samkvæmt frumvarpinu. Með 1. mgr. er því lagt til að

einingin ákveði fjölda grunnlaunaflokka starfa, á hvaða forsendum sú grunnlaunaflokkun byggist og í hvaða grunnlaunaflokk einstöku starfi er skipað og forsendur fyrir frekari undirflokkun þeirra auk forsendna fyrir greiðslu viðbótarlauna. Hlutaðeigandi ráðherra eða stjórn ákvarði undirflokkun forstöðumanns og viðbótarlaun á grundvelli forsendna sem einingin setur. Í 1. mgr. er gert ráð fyrir því að Félagi forstöðumanna ríkisstofnana skuli gefinn kostur á að fylgjast með og fjalla fyrir hönd félaga sinna um ágreiningsatriði sem upp kunna að koma vegna flokkunar starfa og forsendna viðbótarlauna.

Í 2. mgr. er lagt til að forsætisnefnd Alþingis og forseti Hæstaréttar ákvarði grunnlaunaflokkun, undirflokkun og viðbótarlaun sinna embættismanna. Er hér horft til þess að þessir aðilar þurfa að vera sjálfstæðir og óháðir framkvæmdarvaldinu. Ef forsætisnefnd Alþingis og forseti Hæstaréttar óska eftir því skal einingin veita aðstoð og túlkun varðandi framkvæmdina. Í 3. mgr. er kveðið á um hvað felst í launaákvörðun. Samkvæmt lokamálslið 3. mgr. skal við ákvarðanir ætíð taka tillit til almennrar þróunar kjaramála á vinnumarkaði og er þessu ákvæði ætlað að mynda almenna umgjörð um launaákvæðanir.

Ákvæði 4. mgr. er ætlað að tryggja fagleg vinnubrögð, að mál séu hæfilega rannsökuð áður en ákvarðanir eru teknar og að þeim sem í hlut eiga gefist kostur á að koma sjónarmiðum sínum á framfæri.

Samkvæmt 5. mgr. getur hlutaðeigandi ráðherra eða stjórn ákveðið að greiða einstökum forstöðumanni laun til viðbótar grunnlaunum sem ákvörðuð eru skv. 1. mgr. vegna sérstakrar hæfni er nýtist í starfi og sérstaks álags í starfi, svo og fyrir árangur í starfi. Ákvörðun um viðbótarlaun skal vera tímabundin en þó aldrei vara lengur en í tvö ár. Ákvarðanir hlutaðeigandi ráðherra eða stjórnar skulu fara eftir þeim forsendum sem settar eru skv. 1. mgr. og hefur einingin eftirlit með framkvæmd viðbótarlauna og getur breytt ákvörðun, í samráði við ráðherra, ef hún brýtur í bága við þær forsendur sem settar hafa verið fyrir viðbótarlaunum skv. 1. mgr.

Í 6. mgr. kemur fram sú meginregla að það skuli a.m.k. árlega meta það hvort tilefni sé til breytinga á launum og starfskjörum. Heimilt er þó að taka grundvallarákvarðanir um grunnlaunaflokkun og undirflokkun á fjögurra ára fresti. Jafnframt skal þó taka mál til meðferðar að ósk hlutaðeigandi ráðherra, stjórnar, forstöðumanns eða Félags forstöðumanna ríkisstofnana eða þegar þurfa þykir og ætíð ef orðið hafa verulegar breytingar á launum í þjóðfélaginu eða á störfum forstöðumanna.

Samkvæmt 7. mgr. ber að birta opinberlega og með aðgengilegum hætti ákvarðanir skv. 1. og 5. mgr. Er það í samræmi við kröfu um gagnsæi í störfum stjórnvalda. Tekið er sérstaklega fram að ákvarðanir skuli rökstuddar, enda er mikilvægt að aðilar skilji á hverju þær eru byggðar. Þá kemur fram að birting skuli fara fram á aðgengilegan hátt og er þar vísað til þess að gæta skuli að því að birta ekki að óþörfu upplýsingar um persónuleg málefni.

Samkvæmt 8. mgr. verður ákvörðunum samkvæmt greininni ekki skotið til annars stjórnvalds. Hér er því um endanlega ákvörðun á stjórnslustigi að ræða.

Um b-lið g-liðar (39. gr. b).

Ákvæðið er sambærilegt 19. gr. laga nr. 115/2011, um Stjórnarráð Íslands, en samkvæmt ákvæðinu getur hlutaðeigandi ráðherra eða stjórn falið þriggja manna nefnd að meta umsækjendur út frá hlutlægum og málefnalegum sjónarmiðum og er mat hæfnisnefndar ráðgefandi fyrir hlutaðeigandi ráðherra eða stjórn við skipun í embætti.

Eftir sem áður er það hlutaðeigandi ráðherra eða stjórn sem ber ábyrgð á ráðningarferlinu, þar á meðal að reglum stjórnsluréttar sé fylgt við ákvörðunina. Hlutaðeigandi ráðherra eða stjórn ber ábyrgð á öllum ákvörðunum í ráðningarferlinu, svo sem hvaða sjónar-

mið eigi að leggja til grundvallar við ákvörðunartökuna, vægi þeirra sjónarmiða, hverjir verði kallaðir í viðtöl o.s.frv.

Niðurstæða nefndarinnar er hlutaðeigandi ráðherra og stjórn ráðgefandi við skipun í embætti, sbr. 1. málsl. ákvæðisins, en ætla verður að veigamiklar hlutlægar og málefnalegar ástæður verði að vera fyrir hendi ætli hlutaðeigandi ráðherra eða stjórn að horfa fram hjá álitum hæfnisnefndar. Álit hæfnisnefndar getur þó ekki komið í veg fyrir sjálfstætt mat hlutaðeigandi ráðherra eða stjórnar heldur verður hluti af þeim þáttum sem viðkomandi skulu byggja mat sitt á.

Í 2. málsl. ákvæðisins er gert ráð fyrir því að ráðherra sem fer með starfsmannamál ríkisins setji í samráði við eininguna almennar reglur um hæfnisnefndir. Í þeim reglum skal m.a. fjallað um skipun nefndar, verkefni og málsmeðferð. Einingin skal einnig, ef eftir því er leitað, aðstoða nefndirnar við störf þeirra.

Um c-lið g-liðar (39. gr. c).

Með 1. mgr. er lagt til að ráðherra skuli, í samráði við eininguna, setja heildstæða stjórnendastefnu. Í stefnunni skal hlutverk og ábyrgð einingarinnar m.a. nánar skilgreind og skal hún einnig annast framkvæmd og eftirfylgni við stjórnendastefnuna.

Með minnisblaði til ríkisstjórnar, dags. 12. nóvember 2010, kynnti fjármálaráðherra áform um að fjármálaráðuneytið mundi leggja áherslu á virka og markvissa innleiðingu á aðferðum mannauðsstjórnunar hjá ríkisstofnunum til að styrkja faglega og nútímalega starfsemi þeirra og veita starfsfólki tækifæri til að þróa sig og þroska í starfi. Í þessu skyni yrði stofnunum gert að setja sér heildstæða starfsmannastefnu, gera starfslýsingar fyrir hvert starf og setja starfsþróunaráætlun fyrir hvern starfsmann og árleg starfsmannasamtöl þar sem starfslýsingar og starfsþróunaráætlanir starfsmanna væru yfirfarnar. Til að fylgja þessu eftir kynnti fjármálaráðherra að stuðningur við framkvæmd starfsmannamála stofnana yrði aukinn, einkum með tilliti til þess að áherslur í starfsmannamálum styddu við markmið stofnunar, að eftirlit með framkvæmd stofnana í launa- og starfsmannamálum yrði aukið og að árlega yrði metið hvort stofnanir uppfylltu lágmarkskröfur um heildstæða starfsmannastefnu og starfsmannasamtöl. Áform þessi munu hafa það í för með sér að breyttar og auknar kröfur verða gerðar til stjórnenda ríkisstofnana auk þess sem stefnt er að því að hreyfanleiki stjórnenda hjá ríkinu verði aukinn. Til að ná þessu fram þarf að setja sérstaka miðlæga stefnu fyrir forstöðumenn ráðuneyta og stofnana og aðra stjórnendur þar sem kröfur til þeirra eru aðrar og meiri en til almennra starfsmanna. Miðlæg stjórnendastefna mundi m.a. byggjast á því að allir stjórnendur yrðu ráðnir á grundvelli faglegra hæfnisviðmiða, að hæfni stjórnenda yrði markvisst aukin og henni viðhaldið með kerfisbundnum hætti, að fræðsla fyrir stjórnendur yrði samhæfð og aukin áhersla lögð á fræðslu fyrir millistjórnendur og framtíðarstjórnendur. Til að fylgja þessu eftir er gert ráð fyrir því að tekin verði upp stjórnendasamtöl við stjórnendur, að gerðar verði starfsþróunaráætlanir fyrir stjórnendur, að frammistaða stjórnenda verði metin með reglubundnu frammistöðumati og að skilgreindir verði mælikvarðar fyrir grunnmat á rekstri stofnana í samráði við önnur ráðuneyti.

Í skýrslu Ríkisendurskoðunar „Mannauðsmál ríkisins – 2. Stefna stjórnvalda og staða mannauðsmála ríkisins“ er lagt til að stjórnvöld móti heildarstefnu í mannauðsmálum fyrir öll ráðuneyti og stofnanir. Sem hluti af þeirri heildarstefnumótun leggur Ríkisendurskoðun áherslu á að fjármála- og efnahagsráðuneytið ljúki mótun sérstakrar stjórnendastefnu, sem boðuð var í minnisblaði til ríkisstjórnar, dags. 12. nóvember 2010, í ljósi þeirra miklu breytinga sem orði hafa á verkefnum stjórnenda.

Í tillögum starfshóps um vinnuumhverfi forstöðumanna til fjármálaráðherra frá því í apríl 2012 kemur m.a. fram um heildstæða stjórnendastefnu að við mótun hennar þurfi að gæta að

því að hún byggist á og styðji við þá heildarstefnu í mannauðsmálum sem stjórnvöld setja. Jafnframt þarf að skilgreina þau viðmið sem leggja á til grundvallar í hverjum einstökum efnisþætti fyrir sig og eins hvaða verklagi þarf að beita.

Með ákvæðinu er lagt til að einingin setji fram hvaða almenna hæfnisþætti skuli leggja áherslu á við ráðningu forstöðumanna. Hlutaðeigandi ráðherra eða stjórn velja síðan þá sérstöku hæfnisþætti sem eiga við starf forstöðumanns tiltekinnar stofnunar.

Í fyrrnefndum tillögum starfshóps um vinnuumhverfi forstöðumanna eru verkefni forstöðumanna flokkuð gróflega í þrennt, þ.e. stjórnun, rekstur og fagþætti. Mikilvægasti þátturinn var talinn faglegi þátturinn, þ.e. að forstöðumaðurinn hefði fagþekkingu á því sviði sem um ræðir og þar með hæfni til að framfylgja lögum og stefnumarkandi ákvörðunum stjórnvalda á umræddu sviði. Hvað hina tvo þættina varðaði taldi starfshópurinn að ekki ætti að gera upp á milli þeirra. Þannig væri lögð að jöfnu annars vegar hæfnin til þess að reka starfsemina í samræmi við fjárheimildir hverju sinni og hins vegar stjórnunarþátturinn, það að viðkomandi forstöðumaður hefði til að bera þá samskiptahæfni, skipulags- og aðlögunarhæfileika, reynslu og þekkingu sem þyrfti til að tryggja að starfsemin gengi á öllum sviðum. Í þessu samhengi tók starfshópurinn fram að kröfur af þessu tagi þyrfti að gera til allra stjórnenda við ráðningar í stöður, þ.e. að þeir hefðu til að bera faglega hæfni, rekstrarhæfni og stjórnunarhæfni. Vægi einstakra þátta í þessu samhengi gæti verið mismunandi, t.d. eftir þroska- og/eða þróunarstigi stofnunar og einnig gæti það farið eftir stærð og umfangi stofnunarinnar hvort verið væri að kalla eftir faglegum stjórnanda eða annars konar stjórnanda. Þá kom einnig fram hjá starfshópnum að eðlilegt væri að horft yrði til sömu þátta þegar verið væri að ráða til starfa og við frammistöðumat, þ.e. þegar að því kæmi að meta frammistöðu einstakra forstöðumanna yrði fyrst og fremst horft til þessara þriggja þátta.

Til að samhæfa og tryggja betur gæði þeirra forsendna sem lagðar eru til grundvallar við ráðningu og mat á forstöðumönnum er lagt til í 1. mgr. að einingunni verði falið að skilgreina hvaða hæfnisþættir komi til álita og þá varðandi hvern stjórnunarþátt fyrir sig, einkum þá þætti er varða rekstrar- og stjórnunarhæfni. Hvað faglega hæfni varðar verður það á ábyrgð hlutaðeigandi ráðherra eða stjórnar að leggja mat á þann þátt. Þá ber einingin einnig ábyrgð á því að halda utan um og uppfæra eftir þörfum þessa þætti gagnvart starfi hvers og eins forstöðumanns í nánú samráði við viðkomandi ráðuneyti eða stjórn þannig að tryggt verði að réttar forsendur liggi fyrir til að leggja mat á frammistöðu forstöðumannsins.

Með 1. mgr. er einnig lagt til að einingin setji fram verklagsreglur og leiðbeiningar sem þýðingu geta haft við framkvæmd frammistöðumats og gerð starfsþróunaráætlunar fyrir forstöðumenn.

Í tillögum starfshóps um vinnuumhverfi forstöðumanna segir jafnframt um frammistöðumat og starfsþróun forstöðumanna:

„Eins og rakið hefur verið eru störf forstöðumanna í senn sambærileg og ólík eftir gerðum og flokkum stofnana. Allar ríkisstofnanir eiga það sammerkt að lúta fjárlögum, fjárreiðulögum, starfsmannalögum, stjórnábyrgðalögum og upplýsingalögum og glíma því við samskonar verkefni og úrlausnarefni á þeim sviðum. Á hinn bóginn eru verkswið og verkefni stofnana mjög mismunandi, þ.e. hin faglegu verkefni sem hverri stofnun fyrir sig er falið að sinna lögum samkvæmt. Þegar rýnt er í þær kröfur sem gerðar eru lögum samkvæmt til forstöðumanna, hvort heldur sem er í lögum eða auglýsingum þar sem embættin eru auglýst laus til umsóknar, þá vega kröfurnar til menntunar, reynslu og þekkingar á umræddu fagsviði oftast nær mun þyngra en kröfur sem almennt snúa að stjórnábyrgð, stjórnun og rekstri.

Eins og áður hefur verið rakið má skipta kröfum sem gerðar eru til forstöðumanna gróft í þrjá flokka. Í fyrsta lagi eru það kröfur um fagþekkingu og reynslu á því sviði sem um ræðir og þar með getu til þess að framfylgja lögum og stefnumarkandi ákvörðunum stjórnvalda á umræddu sviði. Í öðru lagi eru það kröfur um þekkingu og reynslu þegar kemur að fjárhagslegum rekstri, þ.e. að fylgja fjárlögum og fjárreiðulögum og reka starfsemina í samræmi við fjárheimildir hverju sinni. Þriðji þátturinn er síðan stjórnunarþátturinn, þar á meðal dagleg stjórnun, starfsmannastjórnun, árangursstjórnun og aðrir stjórnunartengdir þættir sem m.a. tengjast stefnumótun og mati á árangri. Vægi einstakra þátta getur verið mjög mismunandi, til dæmis eftir þroska- og/eða þróunarstigi stofnunar og einnig eftir stærð og umfangi hennar. Þannig getur verið þörf fyrir stjórnanda með áherslu á annars konar þekkingu þegar um er að ræða nýja stofnun, hvort heldur sem hún er byggð upp frá grunni eða hún orðið til við samruna annarra stofnana, heldur en þegar um er að ræða rótgróna stofnun.

Í dag búa flestir ef ekki allir forstöðumenn við það að ekkert formlegt mat er gert á frammistöðu þeirra í starfi. Í einhverjum tilvikum er mat lagt á frammistöðu viðkomandi stofnunar, einkum í tengslum við árangursstjórnunarsamning og ársskýrslur, en ekki er í því samhengi horft sérstaklega til frammistöðu viðkomandi forstöðumanns, þó þessir þættir geti að einhverju marki tvinnast saman.

Mikilvægt er að reglubundið sé lagt mat á frammistöðu forstöðumanna í starfi og slíkt frammistöðumat taki til allra þeirra hæfniskrafna sem gerðar eru til viðkomandi starfs. Slíkt frammistöðumat er grundvöllur fyrir ákvarðanatöku um hjálfun og endurmenntun hvers og eins forstöðumanns. Í slíkri hjálfun og endurmenntun ætti einkum að horfa til tveggja yfirþátta. Annars vegar á hjálfun og endurmenntun sem tengist starfi viðkomandi, í því skyni að bæta úr veikleikum sem í ljós koma í frammistöðumati, hvort heldur sem það tengist faglegri starfsemi viðkomandi stofnunar, rekstrarmálum eða stjórnun og stjórnsýslu almennt. Hins vegar er það hjálfun og endurmenntun sem miðar að almennri starfsferilsþróun viðkomandi forstöðumanns. Þessir tveir þættir geta hæglega farið saman en geta einnig verið alveg aðskildir. Til dæmis gæti slík hjálfun eða endurmenntun falið í sér að auðvelda viðkomandi forstöðumanni að takast á viðnýjar áskoranir á sviði stjórnunar eða til þess að hverfa til annarra og ábyrgðarminni starfa að loknu farsælu starfi forstöðumanns.

Þegar fyrir liggur vandað frammistöðumat og mat á þörf fyrir hjálfun og endurmenntun er eðlilegt að unnin verði starfsþróunaráætlun fyrir hvern og einn forstöðumann sem taki mið af hugmyndum hans og óskum um þróun í starfi sem og fyrirbyggjandi frammistöðumati þar sem kostir og veikleikar viðkomandi eru kortlagðir. Slík áætlun getur tekið til allra þátta, þ.e. til frekari þróunar og þroska í núverandi starfi, til annarra starfa á vegum ríkisins og til sveigjanlegra starfsloka ef svo ber undir.

Hér hefur verið vikið gróflega að þeim þáttum sem horfa þarf til þegar hæfni og árangur forstöðumanns í starfi eru metin. En jafnframt þarf að skoða með hvaða hætti staðið er að slíku mati, þ.e. hver annast slíkt mat og hversu tengt á það að vera því mati sem unnið var þegar viðkomandi var ráðinn í starf. Mikilvægt er einnig að slíkt frammistöðumat sé unnið reglubundið og með samræmdum hætti þannig að það geti orðið raunverulegur grunnur undir starfsþróun og endurmenntun og jafnvel einnig þegar kemur að launaákvörðunum.

Til þess að tryggja sem best samræmingu í frammistöðumati liggur beinast við að hin miðlæga eining sjái um og beri ábyrgð á að slíkt mat sé framkvæmt og að útbúin sé starfsþróunaráætlun fyrir hvern og einn forstöðumann í framhaldi af því. Mikilvægt er

einnig að sérhæfðir aðilar á viðkomandi fagsviði komi að slíku mati, og er eðlilegt að það sé í höndum fulltrúa þess ráðuneytis sem starfið heyrir undir.“

Með 2. mgr. er lagt til hlutaðeigandi ráðherra eða stjórn geti eftir gerð frammistöðumats og starfsþróunaráætlunar lagt til að viðkomandi forstöðumaður verði fluttur á milli starfa. Væri það gert með heimild í 36. gr. laga nr. 70/1996. Með e-lið 1. tölul. 8. gr. eru lagðar til breytingar á 36. gr. laga nr. 70/1996 til að auka hreyfanleika embættismanna í samræmi við þær breytingar sem lagðar eru til með ákvæðinu. Þær breytingar sem hér eru lagðar til eru sambærilegar við þær breytingar sem gerðar voru á 7. gr. laga nr. 70/1996 með lögum nr. 82/2015 vegna breytinga á lögum nr. 115/2011, um Stjórnarráð Íslands. Þar er kveðið á um almenna heimild til að flytja starfsmenn sem ráðnir eru ótímabundið til starfa hjá ráðuneytum og stofnunum á milli þessara aðila, enda liggja fyrir samþykki viðkomandi ráðherra fyrir flutningnum sem og forstöðumanns stofnunar og starfsmannsins sjálfs.

Hreyfanleiki í starfi tengist náið þeim tillögum sem lagðar eru til í frumvarpinu vegna starfsþróunar og fyrirkomulags ráðninga. Ýmsar hugmyndir hafa komið fram varðandi hreyfanleika ríkisstarfsmanna sem forstöðumönnum hefur staðið til boða. Núverandi fyrirkomulag ráðninga forstöðumanna er hins vegar ekki til þess fallið að stuðla að hreyfanleika innan ríkisins.

Hvað varðar hreyfanleika forstöðumanna þarf þó að taka tillit til þess að þeir eru embættismenn og því er réttarstaða þeirra útfærð með tilteknum hætti í 20. gr. stjórnarskrárinnar. Samkvæmt henni á embættismaður sem fluttur er á milli embætta ávallt kost á því að velja á milli þess að flytjast til eða fara á lögmælt eftirlaun. Það hefur aðeins einu sinni reynt á þessa grein og þar sem ekki er mælt fyrir í lögum um Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins hver skuli vera eftirlaun þess sem svo stendur á um var í ríkisstjórn ákveðið að túlka stjórnarskrárákvæðið á þann veg að litið skyldi svo á að það væru þau eftirlaun sem viðkomandi hefði átt rétt á hefði hann unnið til fulls sjötíu ára aldurs. Löggjafarvaldið hefur hins vegar alltaf möguleika á að setja fram aðra skilgreiningu á þessu hugtaki með breytingum á lífeyrissjóðslögum og ákveða þannig hvernig túlka skuli þetta hugtak í framtíðinni.

Í 2. mgr. er og lagt til að hlutaðeigandi ráðherra eða stjórn geti eftir gerð frammistöðumats lagt til að gerður verði samningur um starfslok við forstöðumann. Hér þarf hlutaðeigandi ráðherra, líkt og samkvæmt ákvæði um hreyfanleika forstöðumanna, að taka tillit til þess að forstöðumaður er embættismaður og réttarstaða hans útfærð með tilteknum hætti í 20. gr. stjórnarskrárinnar. Samkvæmt henni á embættismaður sem fluttur er á milli embætta ávallt kost á því að velja á milli þess að flytjast til eða fara á lögmælt eftirlaun.

Í 2. mgr. er einnig lagt til að hlutaðeigandi ráðherra eða stjórn geti eftir gerð frammistöðumats tilkynnt forstöðumanni að embættið verði auglýst laust til umsóknar samkvæmt heimild í 2. mgr. 23. gr. þar sem fram kemur að þeim sem skipaður hefur verið í embætti skuli tilkynnt eigi síðar en sex mánuðum áður en skipunartími hans rennur út hvort embættið verður auglýst laust til umsóknar. Sé það ekki gert framlengist skipunartími sjálfkrafa um fimm ár, nema embættismaður óski eftir að láta af störfum.

Í 3. mgr. er lagt til að forstöðumaður geti gert samning um starfslok við starfsmann. Hvorki ákvæði laga nr. 70/1996 né sérákvæði laga um einstakar stofnanir eða tiltekna hópa ríkisstarfsmanna hafa að geyma heimildir fyrir samningum um starfslok eða samningum um bætur fyrir starfslok. Forstöðumönnum er því ekki heimilt að taka ákvörðun um gerð starfslokasamninga en með ákvæðinu er lagt til að heimilt verði að gera samninga um starfslok en ráðherra skal setja nánari reglur um við hvaða aðstæður heimilt er að gera slíka samninga.

Um h-lið.

Með ákvæðinu er áréttað að þeir sem tekið hafa skipun sem sendifulltrúar fyrir gildistöku þess haldi sömu réttindum og skyldum sem embættismenn skv. II. hluta laga nr. 70/1996 þann tíma sem eftir er af skipunartíma. Það er sambærilegur háttur og var hafður á við gildistöku þeirra laga, sbr. ákvæði til bráðabirgða í þeim. Einnig er með ákvæðinu heimilt að ráða þá sem skipaðir hafa verið fyrir gildistöku laga þessara í starf sendifulltrúa og gildir þá ekki auglýsingarskylda 7. gr. laga nr. 70/1996 við ráðstöfun starfa samkvæmt þessu ákvæði.

Um 2. tölul.

Í ákvæðinu er lögð til breyting til samræmis við þær breytingar sem lagðar eru til á launaákvörðunum skrifstofustjóra í frumvarpinu. Samkvæmt gildandi 3. mgr. 22. gr. laga nr. 115/2011 fer um laun og starfskjör aðstoðarmanna ráðherra eftir ákvörðun kjararáðs um kjör skrifstofustjóra. Með frumvarpinu er lagt til að laun og starfskjör skrifstofustjóra fari eftir kjarasamningum og til samræmis er lagt til að laun og starfskjör aðstoðarmanna ráðherra taki áfram mið af kjörum skrifstofustjóra. Þar sem aðstoðarmenn ráðherra eru ráðnir til starfa í Stjórnarráði Íslands, sbr. 1. mgr. 22. gr. laga nr. 115/2011, þá kæmi það í hlut forsætisráðuneytisins að ákvarða nánari launaröðun hvers aðstoðarmanns með hliðsjón af kjörum skrifstofustjóra.

Um 3. og 4. tölul.

Í ákvæðunum eru lagðar til nokkrar nauðsynlegar breytingar á lögum til samræmis við þær breytingar á launaákvörðunum sem lagðar eru til í frumvarpinu.

Um 5. –16. tölul.

Í 5. –16. tölul. eru lagðar til breytingar á nokkrum lögum þar sem ákvörðun launa og starfskjara er færð undir nýtt launafyrirkomulag samkvæmt nýrri 39. gr. a laga nr. 70/1996, sbr. a-lið g-liðar 1. tölul. 8. gr. frumvarpsins.

Um 5., 6., 10. og 16. tölul.

Með ákvæðunum er lagt til að laun og starfskjör ákveðinna nefndarmanna í úrskurðarnefndum, sem hafa það starf að aðalstarfi, fari eftir því launafyrirkomulagi sem lagt er til í g-lið 1. tölul. Stöðu og hlutverki þessara úrskurðarnefnda er þannig háttað að laun og starfskjör viðkomandi geta ekki ráðist af kjarasamningum og því er lagt til að þeir falli einnig undir nýtt launafyrirkomulag samkvæmt nýrri 39. gr. a laga nr. 70/1996. Er hér átt við nefndarmenn úrskurðarnefndar velferðarmála sem hafa það starf að aðalstarfi, sbr. 1. tölul. 2. gr. laga nr. 85/2015, formann og varaformann úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, sbr. lög nr. 130/2011, formann og varaformann kærunefndar útlendingamála, sbr. 5. mgr. 3. gr. a laga nr. 96/2002, og yfirskattanefndarmenn sem hafa það starf að aðalstarfi, sbr. lög nr. 30/1992.

Um 7. –9. og 11.–15. tölul.

Með ákvæðunum eru lagðar til nauðsynlegar breytingar á lögum til að laun og starfskjör viðkomandi falli undir nýtt launafyrirkomulag samkvæmt nýrri 39. gr. a laga nr. 70/1996.

Um 17.–25. tölul.

Í 17.–25. tölul. eru lagðar til nauðsynlegar breytingar til samræmis við markmið frumvarpsins um að fækka þeim sem falla undir ákvörðunarvald kjararáðs.

Um 17. tölul.

Með ákvæðinu er lagt til að innanríkisráðherra ákvarði þóknun til sýslumanns ef honum er falið að gegna öðru embætti þegar öðrum sýslumanni er veitt lausn frá embætti, leyfi frá störfum eða hann forfallast af öðrum ástæðum.

Um 18. tölul.

Í þeim breytingum á skipan launa og starfskjara sem lagðar eru til í ákvæðinu vegna Seðlabanka Íslands er gengið út frá því að bankastjóri og aðstoðarseðlabankastjóri heyri

undir úrskurðarvald kjararáðs. Vegna sjálfstæðis bankans er rétt að aðstoðarseðlabankastjóri heyri einnig undir kjararáð þótt hann sé ekki embættismaður samkvæmt lögum nr. 70/1996. Í nýju launafyrirkomulagi samkvæmt frumvarpinu er gengið út frá því megin sjónarmiði að sá sem skipar viðkomandi embættismann komi að launaákvörðun hans. Skv. 23. gr. laga nr. 36/2001 skipar fjármála- og efnahagsráðherra seðlabankastjóra og aðstoðarseðlabankastjóra og því er ekki æskilegt, vegna krafna um sjálfstæði bankans og stjórnenda hans, að ráðherra eða sérstaka starfseiningin fjalli um launakjör þeirra. Með ákvæðinu er því lagt til að kjararáð ákvarði laun og starfskjör þeirra.

Um 19. tölul.

Með ákvæðinu er lagt til að innanríkisráðherra verði falið að ákvarða þóknun fyrir setu í dómstólaráði, sbr. 4. mgr. 13. gr. laga nr. 15/1998, um dómstóla, og einnig þóknun til nefndarmanna í nefnd um dómastörf, sbr. 4. mgr. 23. gr. sömu laga. Ekki er talin þörf á því að kjararáð ákvarði þóknun fyrir þessi störf heldur er talið nægjanlegt að viðkomandi ráðherra ákvarði slíkt eins og upphaflega var lagt til í frumvarpi því sem varð að lögum nr. 15/1998. Slíkt fyrirkomulag ætti ekki hafa áhrif á stöðu og sjálfstæði dómstólanna miðað við skipun og hlutverk dómstólaráðs og störf nefndarmanna í nefnd dómastörf.

Um 20. tölul.

Löggjafinn hefur í nokkrum tilvikum ákveðið aðra framkvæmd á launaákvörðun tiltekinn embættismanna sem eðlis starfsins vegna njóta sérstöðu. Rökin fyrir þessari skipan er að ekki er æskilegt að framkvæmdarvaldið fjalli um launakjör viðkomandi. Um kjör þessara embættismanna hefur því verið fjallað í sérlögum um þá. Þessir embættismenn eru ríkissáttasemjari, ríkissaksóknari og umboðsmaður Alþingis. Í frumvarpinu er lagt til að ríkisendurskoðandi falli hér einnig undir. Með ákvæðinu er lögð til nauðsynleg breyting á lögum nr. 46/2016, um ríkisendurskoðanda og endurskoðun ríkisreikninga, til að færa ákvörðun um launakjör hans undir forsætisnefnd Alþingis.

Um 21. tölul.

Með ákvæðinu er lagt til að ákvörðun launa og starfskjara framkvæmdastjóra hlutafélaga, þar sem meiri hluti hlutafjár er í eigu ríkisins, verði tekin undan ákvörðunarvaldi kjararáðs. Þau sjónarmið sem lágu til grundvallar því að láta kjararáð úrskurða um laun og starfskjör framkvæmdastjóra gerðu ráð fyrir því að um tímabundna ráðstöfun væri að ræða á meðan verið væri að ná aftur jafnvægi í rekstri ríkissjóðs, endurreisa fjármálakerfið og ná þjóðarsátt um lykilmarkmið og viðamiklar efnahagsráðstafanir eftir hrun fjármálakerfisins. Meginmarkmið laga nr. 87/2009, um breytingu á lögum um kjararáð og fleiri lögum, var að laga rekstur ríkisins að gjörbreyttum efnahagslegum raunveruleika til þess að mæta stórfelldum tekjusamdrætti. Sá tími sem liðið hefur frá því að lög nr. 87/2009 tóku gildi gerir það að verkum að nú þykir rétt að leggja það til að ákvörðun um laun og starfskjör framkvæmdastjóra verði færð aftur til stjórnar viðkomandi félaga. Er það í samræmi við þau megin sjónarmið félagaréttarins að stjórn félaga fari með málefni félagsins og annist skipulag þess og að starfsemin sé jafnan í réttu og góðu horfi. Er hér einnig horft til þeirrar skiptingar í A-, B- og C-hluta sem fram kemur í lögum nr. 123/2015 og til þeirra sjónarmiða sem fram hafa komið í þeim lögfræðiálitum um tilhögun á ákvörðun launa og starfskjara framkvæmdastjóra hlutafélaga sem fjármála- og efnahagsráðuneytinu hafa borist frá því að lög nr. 87/2009 voru sett.

Í almennri eigandastefnu ríkisins í hlutafélögum og sameignarfélögum, sem gefin var út í ágúst 2012, kemur fram að kjarni eigandastefnu ríkisins byggist á því að félög í eigu ríkisins séu rekin með faglegum og gagnsæjum hætti þannig að almennt traust ríki á stjórn og starfsemi þeirra. Jafnframt kemur þar fram að grundvöllur eigandahlutverksins byggist á almennum leiðbeiningum um góða stjórnarhætti fyrirtækja auk almennra viðmiða um hlutverk og

skyldur eiganda. Áhersla er lögð á reglubundin samskipti og upplýsingagjöf milli eiganda og félags um rekstur og stefnumörkun félagsins sem þó verður að byggjast á skýrum ábyrgðarskilum milli eiganda, stjórnar og stjórnenda. Til að ná fram nauðsynlegu jafnvægi milli markmiða eiganda með rekstri félagsins, almennra sjónarmiða stjórnar og stjórnenda um reksturinn og þeirra sérsjónarmiða sem leiðir af hinu opinbera eignarhaldi félagsins eru í eigandastefnu ríkisins settar fram tilteknar meginreglur sem ríkið sem eigandi félags hefur tekið ákvörðun um að ávallt skuli gætt við rekstur félagsins og verkefna þess. Samkvæmt hlutafélagalögum er gert ráð fyrir því að viðkomandi stjórnir setji starfskjarastefnu fyrir viðkomandi félag. Í þeim félögum þar sem ríkið á meiri hluta hlutafjár getur ríkið því haft áhrif í gegnum eigandastefnu sína.

Eins og fram kemur í almennum athugasemdum við frumvarpið þykir rétt að laun og starfskjör þeirra framkvæmdastjóra sem fóru undir ákvörðunarvald kjararáðs með lögum nr. 87/2009 verði færð aftur til stjórna félaganna. Er þá einkum horft til þeirrar stefnumörkunar að fækka verulega þeim sem heyra undir ákvörðunarvald kjararáðs og þeirrar nýju flokkunar sem fram kemur í lögum nr. 123/2015, um opinber fjármál. Samkvæmt lögnum er starfsemi og verkefni ríkisins flokkuð í þrjá hluta eftir eðli þeirra, þ.e. í A-, B- og C-hluta. Um er að ræða einföldun frá 3. gr. eldri laga nr. 88/1997, um fjárreiður ríkisins, sem mælti fyrir um flokkun á starfsemi ríkisaðila í fimm hluta, þ.e. í A-, B-, C-, D- og E-hluta. Með þeirri breytingu sem gerð er í lögum nr. 123/2015 er ekki ætlunin að draga úr festu við skilgreiningu ríkisaðila heldur gera tímabæra einföldun á skilgreiningu þeirra til skýrleika og gagnsæis ásamt því að einfalda framsetningu ríkisreiknings. Þannig er til að mynda fjöldi ríkisaðila í B-hluta ekki það mikill að ástæða sé til að flokka hann eins ítarlega og gert var með lögum nr. 87/2009. Samkvæmt lögum nr. 123/2015 miðast skilgreining A-hlutans við þá starfsemi ríkisins sem að mestum hluta er fjármögnuð af skatttekjum ríkissjóðs, lögbundnum þjónustutekjum eða framlögum sem A-hluti ríkissjóðs hefur fengið og skiptir þá ekki máli hvort ráðstöfun þeirra er bundin ákveðnum verkefnum eða ekki.

Skilgreining á A-hluta starfsemi og verkefna tekur því mið af eðli uppruna þess fjár sem notast við fjármögnun þeirra. Ef starfsemi er að mestum hluta fjármögnuð með frjálsum viðskiptum flokkast hún utan A-hluta ríkissjóðs. Með tilvísun til þeirrar starfsemi og verkefna sem eru einkanlega fjármögnuð með skatttekjum, lögbundnum þjónustutekjum eða framlögum er átt við að slík starfsemi og verkefni séu fjármögnuð að mestum hluta með fyrrgreindum hætti. Ef óljóst er hvernig fjármögnun er háttáð er gert ráð fyrir því í lögum nr. 123/2015 að reikningsskilaráð skeri úr með hliðsjón af flokkun alþjóðlegra staðla á starfsemi opinberra aðila.

Skatttekjur renna fyrst og fremst til þess að standa straum af rekstri æðstu stjórnar, ráðuneyta, ríkisaðila í A-hluta og af ýmsum samfélagslegum verkefnum og framkvæmdum auk tilfærslna ríkissjóðs til fjölmargra aðila í hagkerfinu. Ríkisaðilar í A-hluta geta þó haft eigin rekstrartekjur eða lögbundnar þjónustutekjur (svo sem gjaldskrártækjur) sem þeir afla fyrir veitta þjónustu til að mæta kostnaði af henni, en rekstrartekjur þeirra af frjálsum viðskiptum geta ekki verið meiri hluti tekna þeirra. Þá geta ríkisaðilar í A-hluta þegið ýmiss konar fjárframlög frá aðilum, bæði hérlendis sem erlendis, sem miða að því að fjármagna starfsemi þeirra að hluta.

Flokkun starfsemi og verkefna ríkisins í B-hluta samkvæmt lögum nr. 123/2015 breytist nokkuð frá eldri lögum þar sem skiptingin samkvæmt lögnum ræðst af því hvort fyrirtæki eða lánastofnun sé undir beinni stjórn A-hluta ríkissjóðs og rekin á ábyrgð ríkissjóðs eða ekki. Fyrirhuguð breyting felur í sér að B-hluti nær hvort tveggja til fyrirtækja og lánastofnana sem nú falla undir B- og C-hluta ríkissjóðs, en í B-hluta eldri fjárreiðulaga flokkast

framleiðslufyrirtæki undir beina stjórn ríkissjóðs og í C-hluta flokkast lánastofnanir undir beina stjórn ríkissjóðs.

Undir starfsemi og verkefni ríkisins í C-hluta falla samkvæmt lögum nr. 123/2015 þau sameignar- og hlutafélög sem samkvæmt eldri fjárreiðulögum falla undir D- og E-hluta. Undir þessa skilgreiningu falla framleiðslufyrirtæki, fjármálastofnanir og lánastofnanir sem eru sameignar- eða hlutafélög í meirihlutaeigu ríkisins, auk Seðlabanka sem ekki lýtur fjárstjórnarvaldi ríkisins.

Þau hlutafélög og annars konar félög, einkaréttareðlis, sem eru að meiri hluta í eigu ríkisins og kjararáð hefur tekið ákvörðun um varðandi laun og önnur starfskjör samkvæmt lögum nr. 87/2009 eru Eignarhaldsfélagið Portus ehf. (nú Harpa tónlistar- og ráðstefnuhús ehf.), Matís ehf., Isavia ehf., Neyðarlínan ehf., Nýr Landsspítali ehf., Orkubú Vestfjarða ehf., RARIK ehf., Ríkisútvarpið ehf., Landsvirkjun, Íslandspóstur hf., Landsbankinn hf., Landskerfi bókasafna hf., Landsnet hf., Rannsókn- og háskólanet Íslands hf., Tern System hf., Austurhöfn TR ehf. (sameinað Eignarhaldsfélaginu Portus ehf.), Flugfjarskipti ehf., Orkufjarskipti hf. (áður Fjarski ehf.), Fríhöfnin ehf., Landsvirkjun Power ehf., Orkusalan ehf., RARIK Orkuþróun ehf., Samskipti ehf., Situs ehf., Vigdísarholt ehf., Vísindagarðar HÍ ehf., Vísindagarðurinn ehf. og Þróunarfélag Keflavíkurflugvallar ehf. Ákvörðun um laun og starfskjör þessara forstjóra/framkvæmdastjóra mun því fara aftur til stjórna viðkomandi félaga verði ákvæði þetta samþykkt.

Um 22. tölul.

Í ákvæðinu eru lagðar til nauðsynlegar breytingar til samræmis við þær breytingar á launaákvörðunum sem lagðar eru til í frumvarpinu.

Um 23. tölul.

Í þeim breytingum á skipan launa og starfskjara sem lagðar eru til í ákvæðinu er gengið út frá því að skipting samkvæmt lögum nr. 123/2015 ráði því hvort ákvörðun um laun og starfskjör forstjóra Landsvirkjunar heyri undir kjararáð eða ekki. Er breyting þessi í samræmi við það sem lagt er til í frumvarpinu vegna framkvæmdastjóra hlutafélaga í meirihlutaeigu ríkisins, sbr. III. kafla almennra athugasemda þar sem fjallað er um ákvörðun um laun og starfskjör framkvæmdastjóra hlutafélaga o.fl. Stjórn Landsvirkjunar er því aftur falið að taka ákvörðun um laun og starfskjör forstjóra Landsvirkjunar. Jafnframt er lagt til að stjórnin setji starfskjarastefnu og getur stjórnin haft hliðsjón af 79. gr. a laga nr. 2/1995, um hlutafélög.

Um 24. tölul.

Sú breyting sem lögð er til með ákvæðinu er í tengslum við breytingu skv. c-lið 1. tölul. þar sem lagt er til að starfsheiti sendifulltrúa verði ekki lengur talið til embætta í skilningi 22. gr. laga nr. 70/1996. Í samræmi við það á heldur ekki við að þeir komi að störfum sínum með skipun skv. 9. gr. laga nr. 39/1971, um utanríkisþjónustu Íslands.

Um 25. tölul.

Löggafinn hefur í nokkrum tilvikum ákveðið aðra framkvæmd á launaákvörðun tiltekinnna embættismanna sem eðli starfsins vegna njóta sérstöðu. Rökin fyrir þessari skipan er að ekki er æskilegt að framkvæmdarvaldið fjalli um launakjör viðkomandi. Um kjör ríkissáttasemjara er fjallað í lögum um stéttarfélög og vinnudeilur, nr. 80/1938. Með ákvæðunum er lagt til að kjararáð ákvarði launakjör ríkissáttasemjara.

Um ákvæði til bráðabirgða.

Með 1. mgr. ákvæðis til bráðabirgða er lagt til að þrátt fyrir ákvæði 7. gr. skuli allir þeir sem falla undan úrskurðarvaldi kjararáðs þegar lög þessi öðlast gildi halda kjaraákvörðunum

samkvæmt lögum nr. 47/2006 þar til viðkomandi aðili hefur tekið nýja ákvörðun um laun og starfskjör.

Í ljósi samkomulags ríkis og þjóðkirkju frá 1997 og 60. gr. laga nr. 78/1997 verður, ef afnema á núverandi skipun um ákvörðun launa biskups, vígslubiskupa, prófasta og presta þjóðkirkjunnar, að ganga til samninga við þjóðkirkjuna um breytta skipan um ákvörðun launa þeirra. Í frumvarpinu er lögð til breytt skipan á ákvörðun launa þeirra en með 1. mgr. er lagt til að ákvörðun launa þeirra heyri undir kjararáð þar til samkomulag um nýtt fyrirkomulag hefur náðst við þjóðkirkjuna.

Með 3. mgr. ákvæðis til bráðabirgða er lagt til að skipun núverandi kjararáðsmanna breytist ekki og þeir haldi skipun sinni út skipunartíma.

Með 4. mgr. er kveðið á um lagaskil. Gert er ráð fyrir að kjararáð ljúki þeim málum sem tekin hafa verið til efnislegrar meðferðar fyrir gildistöku laganna, en fimm manna kjararáð, sem tekur til starfa við gildistöku laganna, taki við meðferð mála er varðar tímabil eftir gildistöku laganna. Við afgreiðslu mála vegna tímabils fyrir gildistöku laganna gilda ákvæði laga nr. 47/2006.