

18.nóvember 2003

Afnám áminningarskyldu í ríkisstarfsemi er mjög til bóta. Ví leggur til fleiri umbætur á lögnum sem auka ábyrgð forstöðumanna

Nú liggur fyrir Alþingi frumvarp um breytingar á lögum nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, sem fjármálaráðherra leggur fram. Sveigjanleiki í opinberri starfsemi, sem var markmið laganna frá 1996, virðist einungis hafa verið í aðra áttina; forstöðumenn geta umbunað starfsmönnum en búa við takmarkað svigrúm til breytinga á starfslíði sínu. Með frumvarpinu er ætlunin að ráða bót á þessu. Hér er hvatt til þess að horft sé til fleiri umbóta á lögnum og þá ekki síst því er snertir ábyrgð forstöðumanna. Kveða þarf fastar að orði um að endurtekin framúrkeyrsla stofnana hafi í för með sér að forstöðumenn þeirra séu með því sjálfkrafa að missa starfið.

Með lögnum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins frá árinu 1996 urðu ýmsar þýðingarmiklar umbætur á lagaumgjörð í starfsmannamálum ríkisins. Þar má nefna afnám æviráðningar ríkisstarfsmanna, upptöku tímabundins ráðningartíma og auknar kröfur gagnvart forstöðumönnum stofnana. Lögin áttu að stuðla að auknum sveigjanleika í starfsmannamálum ríkisins og þau áttu að aðlaga ríkisstarfsemina að því sem tíðkaðist á almenna markaðnum.

Ýmsar umbætur, sem stefnt hafði verið að, náðu fram að ganga. Annað varð til að viðhalda óskilvirkni kerfisins. Þar er fyrst og fremst um að ræða ákvæði 21. gr. um áminningarskyldu sem fjármálaráðherra hefur nú lagt til að verði fellt út.

Í 21. gr. er tekið fram ef starfsmaður hefur sýnt í starfi sínu óstundvísi eða aðra vanrækslu, óhlýðni við löglegt boð eða bann yfirmanns síns, vankunnáttu eða óvandvirkni í starfi, hefur ekki náð fullnægjandi árangri í starfi, hefur verið ölvaður að starfi eða framkoma hans eða athafnir í því eða utan þess þykja að öðru leyti ósæmilegar, óhæfilegar eða ósamrýmanlegar starfinu skal forstöðumaður stofnunar veita honum skriflega áminningu. Áður skal þó gefa starfsmanni kost á að tala máli sínu ef það er unnt.

Eftirfarandi mynd sýnir fyrirkomulag áminningar og uppsagnar samkvæmt lögnum sem í gildi eru.



Eins og myndin sýnir er fyrirkomulagið flókið og langt frá því að vera í anda þeirrar stefnu sem lagt var upp með og kemur fram í greinargerð frumvarpsins frá árinu 1996. Á almennum markaði gilda um uppsagnir ákvæði ráðningarsamninga sem er mun eðlilegra að horfa til.

Þrátt fyrir afnám æviráðningar varð sveigjanleikinn hjá hinu opinbera ekki meiri með nýju lögunum. Ákvæðið um áminningarskyldu gerði forstöðumönnum erfitt fyrir að gera breytingar á starfsmannahaldi og því gengu lögin þvert á yfirlýst markmið nýju laganna um aukinn sveigjanleika í starfsmannamálum ríkisins. Þær breytingar sem fjármálaráðherra hefur lagt fram á Alþingi um breytingar á lögunum eru því mjög til bóta.

Um leið og hvatt er til þess að fram komið frumvarp nái fram að ganga má benda á aðra hnökra sem nauðsynlegt er að taka á hið fyrsta.

Þær áherslur sem fram komu með nýju lögunum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins voru m.a. að auka ábyrgð forstöðumanna; forstöðumenn skyldu ráðnir tímabundið í stað æviráðningar, þeir fengu að umbuna sínu starfsfólki og þeir áttu að sýna aukna ábyrgð í starfi, ekki síst varðandi útgjöld. Ef forstöðumenn sýndu ekki fullnægjandi árangur mátti víkja þeim úr starfi. Þessu hefur ekki tekist að koma í framkvæmd nema að takmörkuðu leyti. Nýverið birtu Samtök atvinnulífsins skýrslu um framúrkeyrslu í útgjöldum heilbrigðisstofnana þar sem skýrt kemur fram að ekki virðist sem stjórnendur opinberra stofnana á heilbrigðissviði séu að axla aukna ábyrgð í starfi og í samræmi við lögboðnar skyldur. Kveða þarf fastar að orði um að endurtekin framúrkeyrsla stofnana hafi í för með sér að forstöðumenn þeirra séu með því sjálfkrafa að missa starfið. Um leið gætu breytingar verið í þá átt að umbuna þeim forstöðumönnum og starfsmönnum stofnana sem sýna ábyrgð og ná fram sparnaði í rekstri. Hlutverk ráðuneyta er mikilvægt í því að framfylgja ákvæðum laganna og að sjá til þess að 5 ára reglan sem fram kemur í 23. gr. laganna sé í fullu gildi. Þetta þýðir að eftir fimm ára starfstíma sé hugað að því hvort forstöðumaður hafi uppfyllt þær óskir sem ráðuneytið hafði sett forstöðumanni.

Starfsaldur yfirmanna stærstu fyrirtækja landsins er umtalsvert lægri en starfsaldur hjá forstöðumönnum ríkisstofnana. Styttri starfsaldur í yfirstjórn fyrirtækja á markaði í samanburði við hið opinbera er ekki endilega góð vísbending um hvort árangur sé að nást í starfseminni. Þetta kann þó að vera vitnisburður um að enn er mikil gjá milli starfsumhverfis opinberra stjórnenda og stjórnenda á almenna markaðnum; á meðan kröfur á yfirmenn á almenna markaðnum aukast stöðugt ríkir "stöðugleiki" hjá hinu opinbera. Það er skattgreiðendum og notendum opinberrar þjónustu mikið hagsmunamál ef aðhald á opinberar stofnanir eykst og gerðar eru meiri kröfur til forstöðumanna þeirra.

Sveigjanleikinn, sem átti að nást með lögunum frá 1996, náðist bara í aðra áttina. Forstöðumenn geta umbunað starfsmönnum umfram föst laun en þeim var ekki gert auðveldar en áður að gera breytingar á starfslíði sínu. Þá átti að gera auknar kröfur til forstöðumanna. Framúrkeyrsla margra stofnana bendir ekki til aukins aðhalds. Þó ber að hafa í huga að margir forstöðumenn leggja metnað sinn í að halda sig innan útgjaldaramma ráðuneytanna. Vegna skorts á aðhaldi einstakra ráðuneyta er hins vegar ekkert tekið á skussunum sem leiðir til þess að hvatinn til þess að sýna ábyrgð í starfi minnkar hjá hinum.

Stefna ber að því að sömu lög gildi um allan vinnumarkaðinn og það frumvarp, sem lagt hefur verið fyrir Alþingi, er skref í rétta átt.

