

Alþingi
Erindi nr. P 132/1941.
komudagur 28. 4. 2006



Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8 –10
150 Reykjavík

Reykjavík, 28. apríl 2006

Efni: Umsögn BSRB um frumvarp til laga um Landhelgisgæslu Íslands, 694. mál, heildarlög.

1. „Orðalagsbreyting“.

Í gildandi lögum um Landhelgisgæslu Íslands segir í 1. gr. „Landhelgisgæslan er ríkisstofnun (með varnarþing í Reykjavík)“. Í nýgildandi lagafrumvarpi er engin slík bein vísun til Landhelgisgæslunnar sem ríkisstofnunar. Lagt til að eldra orðalag verði óbreytt hvað þetta varðar.

2. Brottvísun starfsmanna LHG úr félögum BSRB?

Í 9., 10., og 11. grein gildandi laga er kveðið á um að laun og kjör starfsmanna skuli vera samkvæmt lögum um kjarasamninga opinberra starfsmanna eða skv. öðrum stéttarfélagssamningum. Þessar greinar eru felldar brott án þess að önnur ákvæði komi í staðinn.

Hins vegar segir í athugasemdum um einstakar greinar frumvarpsins, hér um 22. gr.: „Þá er gert ráð fyrir því að nýgildandi 9.10. og 11. gr., um laun og kjör LHG, verði felldar úr gildi með frumvarpi þessu. Hingað til hefur annar samningsaðila, ríkið, verið bundinn af því sem samið hefur verið um af þriðja aðila út frá öðrum rekstrarforsendum en við lýði eru innan ríkisstofnunar. Það þykir ekki vera í samræmi við nútímann að hafa slík ákvæði um laun og kjör tiltekinnar stofnunar bundin í lögum. Er því lagt til að þessar greinar falli brott, þannig að í framtíðinni verði samið við viðkomandi stéttarfélög á grundvelli laga nr. 80/1938 eins og önnur stéttarfélög sem þar eiga undir, án beintengingar við kjarasamninga á hinum almenna markaði.“

Hér er á ferðinni mjög sérkennileg lagasmíð; tiltekna lagagreinar eru felldar niður, án þess að sagt sé hvað á að koma í staðinn, en síðan kemur fram í skýringum að það sem átt er við sé að semja skuli við starfsmenn á grundvelli laga um stéttarfélög og vinnudeilur – „án beintengingar við kjarasamninga á hinum almenna markaði.“ Hér á sem sagt að breyta samningum og umsömdum réttindum við opinbera starfsmenn LHG án þess að það sé orðað beint í lagatextanum og því enginn lagalegur grundvöllur fyrir þessari breytingu. En ef að höfundum lagafrumvarpsins finnst það góð og gild rök fyrir breytingum á lögum að „það þykir ekki vera í samræmi við nútímann að hafa slík ákvæði um laun og kjör tiltekinnar stofnunar bundin í lögum“, þá er kannski skiljanlegt að sömu höfundum þyki ekki ástæða til að tilgreina það í

lagatextanum sjálfum hvað þeir ætlast til að komi í staðinn. Það er líka óneitanlega sérkennilegt að þar sem það „þykir ekki vera í samræmi við nútímann að hafa slík ákvæði um laun og kjör tiltekinnar stofnunar bundin í lögum“ að þá skuli sagt fyrir um í skýringum við lögin að samið skuli við starfsmenn á grundvelli laga nr. 80/1938. Og samningar við starfsmenn LHG á grundvelli laga um almenna vinnumarkaðinn, skuli vera „án beintengingar við kjarasamninga á hinum almenna markaði.“ Þetta þarf að skýra nánar – við hvaða stéttarfélög er átt – er verið að leggja til breytingu á aðild starfsfólks að stéttarfélögum?

BSRB mótmælir þessum vinnubrögðum, sem bera ekki með sér einkenni góðrar lagasetningar né eru þau í anda gagnsæis eða samráðs. Ef að svipta skal þá starfsmenn LHG sem taldir hafa verið opinberir starfsmenn hingað til réttindum og kjarasamningum, þá er lágmark að þess sé getið í lagatextanum. Varðandi þau áhrif sem þessi breyting myndi hafa varðandi kjör og réttindi starfsmanna óskar BSRB eftir nánari greinargerð frá ráðuneytinu varðandi þær breytingar sem hér er verið að leggja til.

3. Hlutfélagavæðing LHG.

Í 25. grein segir m.a.: „Landhelgisgæsla Íslands gerir út skip og rekur loftför auk annarra farartækja sem nauðsynleg eru til gæslu landhelginnar og annarra verkefna stofnunarinnar. Þjóða má út eða stofna hlutfélag um flugrekstur, skiparekstur eða tæknipjónustu Landhelgisgæslu Íslands með skilyrðum sem ráðherra setur, að fengnum tillögum stofnunarinnar. Þá geta tæki verið eign landhelgissjóðs.“

Það má velta því fyrir sér hvort afnám 9.10. og 11. greina standi í samhengi við það sem hér er lagt til, þannig að LHG geti farið yfir í hlutfélagarekstur án þess að það þurfi að semja um þær breytingar sem það hefði í för með sér fyrir félagi í BSRB. Hvað varðar röksemdir fyrir þessari lagabreytingu, þá segir í athugasemdum:

„Æskilegt þykir í samræmi við almenn viðhorf um þróun ríkisrekstrar og sveigjanleika innan hans að setja skýra heimild í lögum hvað þetta atriði varðar. Jafnframt gefur þessi heimild LHG meira svigrúm en ella væri til þess að sinna þeim verkefnum sem henni ber að sinna lögum samkvæmt. Heimildin gefur tækifæri til þess að treysta rekstrargrundvöll Landhelgisgæslu Íslands og nýta tækjabúnað hennar til fjölbreyttari verkefna í framtíðinni án þess þó að til skörunar kæmi á samkeppnismarkaði. Með þessu er stefnt að því markmiði að auka hagkvæmni og hagræðingu í rekstri og um leið að einfalda rekstrargrundvöll starfseminnar.“

Svo virðist vera sem höfundar frumvarpsins telji sig geta talað fyrir hönd landsmanna þegar kemur að því hvað teljast „almenn viðhorf um þróun ríkisrekstrar“ og hvað telst „æskilegt“ í því sambandi. Þessum „röksemdum“ fyrir lagabreytingum er hér með mótmælt sem þröngum og matskendum skoðunum einstakra höfunda. Staðhæft er að þessi heimild gefi tækifæri til að „að treysta rekstrargrundvöll Landhelgisgæslu Íslands og nýta tækjabúnað hennar til fjölbreyttari verkefna í framtíðinni“ – sem þýðir væntanlega að LHG eigi að geta haft sértekjur af rekstri flugvéla, loftfara og skipa sem rekin verða í hlutfélögum. Það á hins vegar að gerast „án þess þó að til skörunar

kæmi á samkeppnismarkaði.“ Þýðir þetta með öðrum orðum að LHG muni taka upp „þjónustugjöld“ eða krefjast greiðslu við að sinna lögbundnum verkefnum sínum eins og björgunarstörfum? Eða hver verður staðan ef að einkaaðilar vilja bjóða upp á björgunarþjónustu með eigin þylum? Á þá LHG að víkja af vettvangi, svo ekki komi til „skörunar á samkeppnismarkaði“? Þá segir einnig að þessar breytingar eigi að verða til að „einfalda rekstrargrundvöll starfseminnar“. Vandséð er hvernig rekstur þriggja eða fleiri hlutafélaga, væntanlega í slagtogi við einkaaðila, verði til að „einfalda“ rekstrargrundvöll LHG. Engar frekari skýringar eða röksemdir fylgja þessum staðhæfingum.

4. Verkefni LHG og samningsbundin þjónustuverkefni.

Í 5. gr. frumvarpsins er kveðið á um „Samningsbundin þjónustuverkefni“ og síðan kemur listi yfir 10 flokka slíkra þjónustuverkefna sem eru allt hluti af þeim lögbodnu verkefnum sem talin eru upp í grein 4 auk þess sem LHG á að vera gert kleift að taka að sér ólögbundin verkefni „þegar sérstaklega stendur á.“ Að hluta til virðist vera um það að ræða að aðrar stofnanir eða ráðuneyti greiði fyrir kostnað LHG af þeim lögbodnu verkefnum sem stofnuninni er annars ætlað að sinna, þó svo vissulega sé það ekki fullljóst af lestri lagafrumvarpsins sjálfs. Sjávarútvegsráðuneytið greiði t.d. skv. þjónustusamningi við LHG fyrir fiskveiðieftirlit á vegum LHG. Óvíst er hvernig stofnanir og ráðuneyti taka undir þá hugmynd að þau fjármagni lögbundin verkefni LHG að hluta til eða alveg, af eigin fjárhagsreikningum.

Það er þó ekkert samkvæmt orðanna hljóðan í lagafrumvarpinu sjálfu sem ætti að hindra það að LHG geri þjónustusamninga við aðra aðila en stofnanir og ráðuneyti og láti einkaaðila sjá um framkvæmd verkefna fyrir sig skv. þjónustusamningi. Hér gæti því verið að opna á „einkavæðingu“ verkefna LHG, þó svo að ýmsar lagalegar hindranir hljóti að standa í vegi fyrir því að LHG geri samning við einkaaðila um tollaefitirlit, svo dæmi sé tekið. LHG getur vart framselt lögregluhlutverk sitt í hendur öðrum, en ef að þetta er ekki hugsunin þarf að kveða mun skýrar að orði í lögunum.

Í 3. tölulið 5. gr er talað um almennt sjúkraflug og aðstoð við lækniþjónustu sem samningsbundin þjónustuverkefni. Við hvern á LHG að gera þjónustusamninga? Lagatextinn er hér óljós og athugasemdir við einstakar greinar sem eiga að skýra hvað átt er við í lögunum hrökkva skammt.

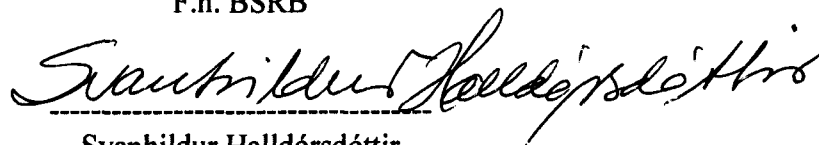
BSRB leggur áherslu á að innan LHG verði byggð upp þekking, kunnátta og geta til að takast á við verkefni hennar. Ef skilja á 5. gr. sem svo að hún opni á „úthýsingu“ verkefna frá LHG til einkaaðila, þá varar BSRB eindregið við þeirri þróun. Ekki er ljóst hvort LHG eigi að fá greitt fyrir lögbundin verkefni sín frá öðrum opinberum aðilum. Á þessu þarf að fá nánari skýringar.

5. Vopnaburður

Í 8. gr. segir að þeir starfsmenn LHG „sem hafa lögregluvald og starfa við löggæslu...“ , „hafa heimild til að beita skotvopnum við störf sín...“. Í 6. gr. kemur fram hvaða starfsmenn LHG fari með lögregluvald og eru þar taldir forstjóri og löglærðir fulltrúar hans, áhafnir skipa og loftfara, sprengjusérfræðingar og yfirmenn í stjórnstöð og vaktstöð siglinga. Í athugasemdum við 8.gr. er einfaldlega staðhæft: „Þar sem starfsmenn LHG verða að vera vopnum búnir til að sinna verkefnum sínum...“ og síðar; „Löögum skv. eiga starfsmenn LHG að geta tekist á við smyglara,

hryðjuverkamenn, mengunarvalda og veiðipjófa og verða því að vera vopnum búnir.“
Hér virðist gengið út frá víðtækum heimildum til vopnaburðar. Það vekur ýmsar
áleitnar spurningar, siðferðilegs og lögfræðilegs eðlis.

F.h. BSRB



Svanhildur Halldórsdóttir