

Fjármála- og efnahagsráðuneytið
Arnarhvoli við Lindargötu
101 Reykjavík

Umsögn þessi er send í tölvupóstfangið:
postur@fjr.is

Reykjavík, 3. ágúst 2016

Efni: Umsögn um frumvarp til nýrra laga um kjararáð, vegna breytinga sem lagðar eru til um að sendifulltrúar verði ekki lengur embættismenn

Sendifulltrúar eru flokkaðir sem embættismenn samkvæmt 2. tl. 22. gr. laga nr. 70/1996 og eru taldir upp í þeirri grein meðal æðstu embættismanna íslenska ríkisins, enda gegna þeir mjög mikilvægum og ábyrgðarmiklum störfum heima og á sendiskrifstofum Íslands erlendis. Eins og sendiherrar geta þeir á grundvelli Vínarsamningsins um stjórn málasamband, sbr. lög nr. 16/1971, veitt sendiskrifstofu forstöðu. Nokkur dæmi eru um forstöðu sendifulltrúa fyrir sendiskrifstofu og má þar nefna að fastanefnd Íslands hjá Alþjóðamatvælastofnuninni (FAO), er nú undir stjórn sendifulltrúa, sem og bæði aðalræðisskrifstofur Íslands í Færeyjum og Winnipeg.

Þá má minna á að í áliti nefndar sem skipuð var af forsætisráðherra í desember 2009, og skilaði skýrslu undir heitinu “Samhent stjórn sýsla”, segir m.a.:

„Í utanríkisráðuneytinu eru sendiherrar og sendifulltrúar skipaðir en aðrir starfsmenn ráðnir. Í 8. gr. laga um utanríkisþjónustu, nr. 39/1971, er ákvæði um starfsmenn utanríkisráðuneytisins. Þar kemur fram að sendiherrar séu í raun ráðuneytisstjórar þegar þeir vinna á aðalskrifstofu ráðuneytisins og sendifulltrúar skrifstofustjórar og því er hér til einföldunar talað um

ráðuneytisstjóra og skrifstofustjóra en jafnframt átt við sendifulltrúa og sendiherra.“

[sjá:<https://www.forsaetisraduneyti.is/media/Skyrslur/lokaskyrsla-stiornarradslaganefnd.pdf>]

Samkvæmt þessu er staða sendifulltrúa í utanríkisþjónustunni, með vísan til 8. gr. laga nr. 39/1971 um utanríkisþjónustu Íslands, lögð að jöfnu við stöðu skrifstofustjóra í Stjórnarráðinu. Það er enda ekkert sem útilokar að sendifulltrúi sem gegni starfi skrifstofustjóra í ráðuneytinu sé yfirmaður eins eða fleiri sendiherra og eru fjölmörg dæmi þar um. Þá eru sendifulltrúar staðgenglar sendiherra á starfsstöðvum erlendis með mismikil mannaforráð og ábyrgð, allt eftir stærð sendiráða, eða í störfum skrifstofustjóra hér heima.

Í drögum að frumvarpi til nýrra laga um kjararáð er í c-lið 1. mgr. 8. gr. lagt til að lögum nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins verði breytt á þann veg að sendifulltrúar væru ekki lengur embættismenn. Sendiherrar yrðu þó áfram embættismenn.

Athygli vekur að þessi grein er efnislega ótengd viðfangsefni lagafrumvarpsins, enda voru sendifulltrúar teknir undan úrskurðarvaldi kjararáðs með ákvörðun ráðsins 7. júní 2007, eins og lýst er í frumvarpinu. Markmið breytingarinnar virðist fyrst og fremst vera það að fella brott auglýsingaskyldu á stöðum sendifulltrúa í utanríkisþjónustunni. Þrátt fyrir að þessar breytingar feli í sér umtalsverðar breytingar og huganlega réttindaskerðingu fyrir afmarkaðan hóp í utanríkisráðuneytinu, hafa þær ekki verið kynntar þeim starfsmönnum sem þennan hóp skipa. Slíkt er ámælisvert.

Af þessari breytingu leiðir m.a. að ekki mun lengur þurfa að auglýsa stöður sendifulltrúa skv. 7. gr. laga nr. 70/1996, ekki er hægt að flytja sendifulltrúa milli starfa án auglýsingar á grundvelli 36. gr. sömu laga né 10. gr. laga nr. 39/1971 um utanríkisþjónustu Íslands, þeir falla ekki lengur undir II. hluta laga nr. 70/1996 og njóta t.d. ekki lengur biðlaunaréttar við niðurlagningu starfs, ekki þarf lengur að skipa þá í embætti, o.s.frv.

Með því að auglýsingaskylda á stöðum sendifulltrúa er felld niður má búast við að hægt sé að veita starfsmönnum sendifulltrúatitilinn án

auglýsingar, umsóknar og hæfismats, rétt eins og nú er hægt varðandi sendiráðunautastöður í utanríkisþjónustunni. Þótt slíkt einfaldi stjórnarsýsluákvæðanir er ekki víst að sú einföldun, án auglýsingar og formlegs ferlis við veitingu í sendifulltrúastöður, sé jákvæð og stuðli að gagnsæi eða vali á hæfustu starfsmönnum í stöður.

Til að tryggja að þessi breyting sé til bóta þyrfti því að vera til staðar skýrlega afmarkað framgangskerfi í utanríkisþjónustunni, með viðmiðum varðandi menntun, reynslu, starfsaldur og árangur í starfi, auk þess sem rétt væri eftir sem áður að hafa til staðar skyldu til að auglýsa slíkar stöður þó ekki væri nema innan utanríkisþjónustunnar.

Það er líka umhugsunarefni að ef breytingin yrði samþykkt myndi sú heimild sem nú er til staðar í 2. málsl. 10. gr. laga nr. 39/1971 um utanríkisþjónustu Íslands til að flytja sendifulltrúa yfir í stöðu skrifstofustjóra án nýrrar skipunar falla niður, en þar segir: „Eigi þarf nýja skipun þótt embættismaður sé fluttur milli staða eða starfa innan sama flokks skv. 8. gr. en skipunartími hans framlengist við flutninginn til fimm ára í senn.“

Þessi breyting væri bagaleg því framgangskerfi utanríkisráðuneytisins byggist annars vegar á starfsheitaþrepum sem lýst er í 8. gr. laganna, sem myndi raskast við breytinguna og hugsanlega verða ógagnsærri, og hins vegar á flutningsskyldu og heimildum til að flytja starfsmenn utanríkisþjónustunnar til í starfi sem myndi falla niður fyrir sendifulltrúana. Breytingin vegur því bæði að framgangs- og flutningskerfi utanríkisráðuneytisins og verður ekki séð að sú breyting sé jákvæð.

Bent skal á að ef markmiðið að baki þessari breytingu er fyrst og fremst að losna við auglýsingaskyldu á stöðum sendifulltrúa má ná því markmiði á einfaldari og betri hátt, án þess að raska við framgangs- og flutningskerfi utanríkisráðuneytisins. Slíkt má einfaldlega gera með því að bæta við orðunum „og 2.“ milli orðanna „1. flokki“ í síðari málslíð 2. mgr. 14. gr. í lögum nr. 39/1971 um utanríkisþjónustu Íslands.

Með þessu móti væri gert heimilt að víkja frá auglýsingaskyldu skv. 7. gr. laga nr. 70/1996 á embættum sendifulltrúa, rétt eins og nú þegar er heimild til að gera varðandi sendiherra skv. því ákvæði sem fyrir er í 2. málsl. 2. mgr. 14. gr. laga nr. 39/1971. Með þessari einföldu breytingu

héldust sendifulltrúar, sem oft gegna ábyrgðarstöðum á sendiskrifstofum erlendis og eru stundum einu útsendu starfsmenn þeirra, áfram embættismenn eins og sendiherrar og komist væri hjá því að raska nógildandi fyrirkomulagi varðandi flutningsheimildir og framgang í utanríkisþjónustunni.

Lagt er til að fallið verði frá þeirri breytingu sem lögð er til í frumvarpsdrögum um að sendifulltrúar í utanríkisþjónustunni verði ekki lengur embættismenn, en þess í stað verði sett í frumvarpið ákvæði sem lýst er hér á undan.

Þar sem framlagning þessa frumvarps til laga um kjararáð varðar hagsmuni yfirstjórnar utanríkisráðuneytisins er afrit umsagnar einnig sent Lilju Alfreðsdóttur, utanríkisráðherra.

Virðingarfyllst,
f.h. sendifulltrúa í utanríkisþjónustunni

Ólafur Sigurðsson