



20. mars 2019
1812047

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna brottfalls laga um kjararáð, nr. 130/2016, með síðari breytingum (launafyrirkomulag), 149. löggjafarþing, mál 413.

Með frumvarpi til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna brottfalls laga um kjararáð, nr. 130/2016, með síðari breytingum (launafyrirkomulag), 149. löggjafarþing, mál 413 er stefnt að breyttu fyrirkomulagi launaákvæðana þeirra sem heyrðu undir ákvörðunarvald kjararáðs, sbr. 1. gr. laga nr. 130/2016. Breytingin felst í því að ákvörðun launa þeirra verður að mestu með hliðsjón af þeim tillögum sem starfshópur um málefni kjararáðs lagði til í skýrslu sinni, og er fylgiskjal með frumvarpinu. Í ljósi eðlis nokkurra starfa þykir rétt að ráðherra skv. 39. gr. a laga nr. 70/1996 eða hlutaðeigandi ráðherra hafi ekki aðkomu að ákvörðun launa og starfskjara þeirra vegna sjónarmiða um sjálfstæði starfanna gagnvart framkvæmdarvaldinu. Í frumvarpinu er lagt til að ákvörðun launa þessara aðila verði fest við ákveðna krónutölufjárhæð sem taki mið af síðasta úrskurði kjararáðs um viðkomandi starf auk þess sem föst krónutölufjárhæð fyrir yfirvinnu og álag sem starfinu fylgir taki mið af einingum sem kjararáð hafði úrskurðað fyrir starfið, þar sem það á við. Jafnframt er lagt til að krónutölufjárhæðin verði endurákvörðuð ár hvert miðað við hlutfallslega breytingu á meðaltali reglulegra launa starfsmanna ríkisins eins og þær birtast í tölum Hagstofu Íslands fyrir næstliðið almanaksár.

Seðlabankinn vísar til fyrri umsagnar bankans frá 27. ágúst 2018 um þau frumvarpsdrög sem þá lágu fyrir og send var fjármála- og efnahagsráðuneytinu (fylgiskjal 1). Seðlabankinn telur jafnframt nauðsynlegt að veita viðbótarumsögn nú vegna breytinga sem gerðar hafa verið frá þeim frumvarpsdrögum sem lágu fyrir í ágúst sl.

Samkvæmt fyrirliggjandi frumvarpi yrðu laun seðlabankastjóra fryst til 1. janúar 2020. Þetta er sama regla og lagt er til að gildi um laun ráðherra og æðstu embættismanna ríkisins. Laun þessara aðila voru hins vegar hækkuð verulega á árunum 2015 og 2016 eftir að þau höfðu verið tekin til sérstakrar skoðunar hjá kjararáði. Sérstök skoðun á launum seðlabankastjóra átti sér hins vegar síðast stað árið 2012 og hækkuðu laun hans þá um 7%. Laun seðlabankastjóra hafa ekki verið lægri í samanburði við laun ráðherra og æðstu embættismanna í a.m.k. áratugi

en þau hafa verið síðustu ár. Sú spurning vaknar því hvort eðlilegt sé að horfa til þess í sambandi við áform um frystingu launa seðlabankastjóra. Kjararáð hafði, áður en það var lagt niður, leitað eftir gögnum hjá Seðlabankanum og hafið skoðun á launum seðlabankastjóra.

Í frumvarpinu er einnig lagt til að laun aðstoðarbankastjóra verði lækkuð þannig að laun hans verði 90% af launum seðlabankastjóra. Verði frumvarpið að lögum óbreytt yrðu þau einu kjararáðsákvörðuðu launin sem yrðu lækkuð.

Því sem hér hefur verið lýst gengur illa upp. Það gæti einnig skapað töluverð vandamál við að manna stöður varaseðlabankastjóra verði þær hugmyndir sem nú er verið að vinna með varðandi sameiningu Seðlabankans og Fjármálaeftirlitsins að lögum.

Seðlabankinn telur nauðsynlegt að horfið verði frá því að lækka laun aðstoðarseðlabankastjóra. Lagt er til að laun aðstoðarseðlabankastjóra haldist óbreytt miðað við úrskurð kjararáðs en að laun seðlabankastjóra hækki um sem nemur lágmarks umsömdum launahækkunum á vinnumarkaði frá því kjararáð úrskurðaði síðast um laun hans. Þannig yrðu laun aðstoðarseðlabankastjóra 90% af launum seðlabankastjóra eins og þau voru um árabíl en Seðlabankinn telur það rökrétt að laun aðstoðarseðlabankastjóra fylgi hlutfallslega launum seðlabankastjóra.

I.

Seðlabankinn telur nauðsynlegt að benda á að verði laun seðlabankastjóra fest í þeirri krónutölu sem frumvarpið gerir ráð fyrir verða þau eðli máls samkvæmt háð sögulegri tilviljun en ekki faglegu mati á mikilvægi embættanna né samhengi við launaþróun síðustu ára. Helst ber að nefna tvennt, annars vegar breytingar á launum - lækkanir og síðan hækkanir - eftir fjármálaáfallið 2008. Hins vegar að kjararáð var lagt niður áður en það hafði lokið afgreiðslu allra mála sem það hafði til meðferðar, þ.m.t. endurskoðun launa seðlabankastjóra.

Ef litið er til tímabilsins frá því núverandi seðlabankastjóri tók við embætti hafa laun hans hækkað að jafnaði um 2,2% á ári en það er verulega undir almennum launahækkunum á tímabilinu. Ef einungis er litið til tímabils rammasamkomulags aðila vinnumarkaðarins (nóvember 2013 – desember 2018) þá hafa launahækkanir seðlabankastjóra verið umtalsvert minni en það sem samið hefur verið um á vinnumarkaði, launahækkanir embættismaða sem kjararáð úrskurðaði um og launaþróun margra þeirra hverra laun stendur til að festa í ákveðinni krónutölu með frumvarpinu (sjá töflu 1).

Tafla 1. Laun seðlabankastjóra, þingmanna, ráðherra, dómara, stjórnenda í Stjórnarráði Íslands, ríkisstarfsmanna og launavísitala

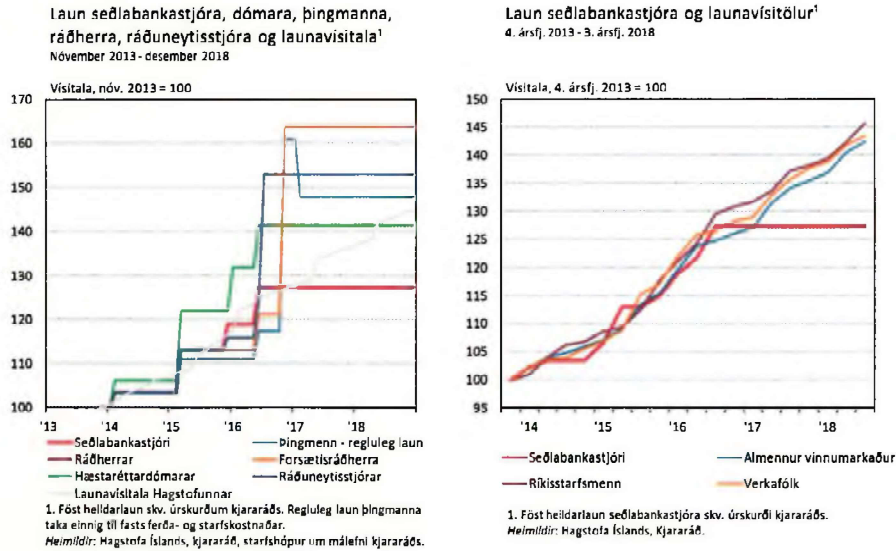
Hækkun á tímabili rammasamkomulags, nóv. 2013 – des. 2018 (%)	
Seðlabankastjóri	27,4
Þingmenn (regluleg laun)	47,7
Ráðherrar	63,9
Forsætisráðherra	64,0
Hæstaréttardómarar	41,3
Ráðuneytisstjóri í forsætisráðuneyti	52,1
Aðrir ráðuneytisstjórar	52,9
Skrifstofustjóri 3	55,3
Launavísitala Hagstofunnar	44,5
Meðalhækkun skv. rammasamkomulagi aðila vinnumarkaðar	43-48

Föst heildarlaun skv. úrskurðum kjararáðs fyrir kjararáðshópa nema annað komi fram. Skrifstofustjóri 3 stýrir skrifstofu, heyrir beint undir ráðuneytisstjóra og er staðgengill hans. Regluleg laun þingmanna eru þingfara kaup auk fasts ferða- og starfskostnaðar. Meðalhækkun skv. rammasamkomulagi miðað við mat starfshóps um málefni kjararáðs.

Í greinargerð með frumvarpinu segir um ákvarðanir kjararáðs „Frá lokum árs 2011 til loka árs 2015 ákvað kjararáð launabreytingar að mestu í samræmi við kjarasamningsbundnar hækkanir og almenna launaþróun. Í lok árs 2015 var hins vegar tekin ákvörðun um breytingar á launum dómara sem hafði í för með sér umtalsverðar hækkanir. Hið sama var uppi á teningnum árið 2016 þegar kjörnir fulltrúar og ýmsir embættismenn voru hækkaðir í nokkru samhengi við þær ákvarðanir sem teknar höfðu verið árið áður um dómara.“ Í ákvæði til bráðabirgða er síðan kveðið á um að laun þeirra sem frumvarpið tekur til skuli ekki hækka fyrr en í fyrsta lagi 1. janúar 2020 og segir í greinargerð með ákvæðinu að þetta sé lagt til með hliðsjón af niðurstöðu meirihluta starfshóps um málefni kjararáðs „að laun verði óbreytt í tiltekinn tíma þannig að launaþróun kjararáðshópsins verði að meðaltali við þau mörk sem rammasamkomulag aðila vinnumarkaðarins setti og hafa verið metin á bilinu 43– 48% samkvæmt því sem fram kemur í skýrslu starfshópsins.“

Viðbrögð í þjóðfélaginu við hækkunum þeirra hópa sem nefndir eru hér að framan urðu einnig til þess að kjararáð úrskurðaði ekki um almenna hækkun launa í samræmi við kjarasamningsbundnar hækkanir til þeirra sem undir ráðið heyra frá árinu 2016. Kjararáð hafði enn til meðferðar mál seðlabankastjóra þegar það var lagt niður. Laun hans hafa því ekki tekið kjarasamningsbundnum launahækkunum á tímabilinu. Þau hafa einnig setið eftir hvort heldur miðað er við laun þeirra embættismanna, annarra en seðlabankastjóra, sem frumvarpið leggur til að séu nú fest (tafla 1 og mynd 1) en einnig miðað við almenna launaþróun á vinnumarkaði hvort heldur miðað er við launavísitölu (mynd 2) eða

umsamdar hækkanir, sem eins og áður hefur komið fram, eru taldar hafa verið á bilinu 43-48% á tímabili rammasamkomulagsins.



Verði frumvarpið óbreytt að lögum þá hafa laun seðlabankastjóra hvorki tekið breytingum miðað við lágmarkshækkanir almennra kjarasamninga undanfarin ár né verið leiðrétt eins og á við um laun fyrir önnur þau störf sem frumvarpið tekur til.

II.

Í umsögninni frá því í ágúst kom einnig fram að bankinn legðist eindregið gegn aðskilnaði ákvörðunarvalds um laun seðlabankastjóra annars vegar og aðstoðarseðlabankastjóra hins vegar þar sem þessi embætti séu svo náskyld í eðli sínu að afar óheppilegt sé að viðhafa ólíkar aðferðir við ákvörðun launa þeirra. Tekið hefur verið tillit til þessarar athugasemdar bankans því í frumvarpinu nú er gert ráð fyrir að laun beggja verði ákveðin með því að festa laun þeirra í ákveðinni krónutölu.

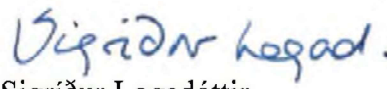
Í greinargerð með frumvarpinu stendur hins vegar „Þegar kjararáð var lagt niður hafði það ekki úrskurðað um laun og starfskjör aðstoðarseðlabankastjóra. Fram kemur í umsögn Seðlabanka Íslands um drög að frumvarpinu að laun hans séu um 90% af launum seðlabankastjóra og í ákvæðinu er lagt til að miðað verði við það hlutfall við ákvörðun krónutölufjárhæðar launa hans.“ Rétt er að benda á að kjararáð úrskurðaði um laun aðstoðarseðlabankastjóra hinn 14. júní 2018 og segir í úrskurði ráðsins (fylgiskjal 2) að mánaðarlaun aðstoðarseðlabankastjóra skuli vera samkvæmt launatöflu kjararáðs nr. 502, launaflokk 141, nú 1.131.816 krónur. Að auki skuli greiða honum 78 einingar á mánuði fyrir alla yfirvinnu sem starfinu fylgi. Samtals eru

Því laun aðstoðarseðlabankastjóra nú 1.878.432 krónu á mánuði. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að þau verði fest í 1.742.581 krónum á mánuði sem ef af yrði næmi rúmlega 7,2% lækkun launa hans. Laun aðstoðarseðlabankastjóra voru þá og eru enn 97% af launum seðlabankastjóra. Með því að nefna 90% hlutfallið í fyrri umsögn var ekki verið að leggja til lækkun á launum aðstoðarseðlabankastjóra heldur var gert ráð fyrir að áður en sú leið yrði valin að festa krónutölufjárhæð launa seðlabankastjóra í lög yrði sú fjárhæð endurskoðuð í samhengi við laun og launaþróun á undanförunum árum á vinnumarkaði og í öðrum störfum sem frumvarpið tekur til.

Seðlabankinn vill að lokum benda á að erfiðara gæti orðið að manna stöður bankastjóra ef laun þeirra dragast aftur úr launum sambærilegra embættismanna og starfsmanna í þeim atvinnugreinum sem bankinn á í samkeppni við um starfsfólk. Því til viðbótar skal á það bent að ef laun aðstoðarseðlabankastjóra verða fest í þeirri krónutölu sem gert er ráð fyrir í frumvarpinu yrðu þau lægri en laun framkvæmdastjóra og jafnvel forstöðumanna í Seðlabankanum.

Virðingarfyllst
SEÐLABANKI ÍSLANDS


Már Guðmundsson
seðlabankastjóri


Sigríður Logadóttir
aðallögfræðingur

Fylgiskjöl:

Umsögn Seðlabanka Íslands til fjármála- og efnahagsráðuneytis um drög að frumvarpi til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna brottfalls laga um kjararáð, nr. 130/2016, með síðari breytingum (launafyrirkomulag), dags. 27. ágúst 2018.

Úrskurður kjararáðs um laun aðstoðarseðlabankastjóra, dags. 14. júní 2018.



27. ágúst 2018
1806068

Fjármála- og efnahagsráðuneytið
Arnarhvoli
101 Reykjavík

Efni: Athugasemdir við frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna brottfalls laga um kjararáð, nr. 130/2016, með síðari breytingum (launafyrirkomulag).

Vísað er til bréfs fjármála- og efnahagsráðuneytisins dags. 19. júní s.l. þar sem Seðlabanka Íslands er gefinn kostur á að gera athugasemdir við drög að frumvarpi sem bréfinu fylgdi og sem ráðuneytið hefur unnið að um laun og starfskjör þjóðkjörinna manna, dómara, saksóknara, ráðherra, ráðuneytisstjóra, skrifstofustjóra, sendiherra, forsetaritara, seðlabankastjóra og aðstoðarseðlabankastjóra, ríkissáttasemjara, o.fl.

Frestur til að skila athugasemdum við frumvarpsdrögin var veittur til 15. ágúst en var framlengdur til 27. ágúst.

Í bréfinu segir að ráðuneytið hafi unnið frumvarpið með hliðsjón af tillögum starfshóps um málefni kjararáðs sem skipaður var af forsætisráðherra hinn 23. janúar s.l. Starfshópurinn skilaði tillögum sínum hinn 14. febrúar 2018 og var skýrsla hópsins var birt á vef forsætisráðuneytisins daginn eftir.

Í almennum athugasemdum við frumvarpsdrögin kemur fram að með frumvarpinu sé stefnt að því að þeir sem geta farið undir það fyrirkomulag sem ákveðið er í 39. gr. a laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins fari undir það fyrirkomulag. Þó þyki ljóst vegna eðlis nokkurra starfa að ekki sé rétt að ráðherra skv. 39. gr. a eða hlutaðeigandi ráðherra hafi aðkomu að ákvörðun launa og starfskjara þeirra vegna sjónarmiða um sjálfstæði starfanna gagnvart framkvæmda-valdinu. Undir þessi störf falla æðstu stjórnendur Seðlabanka Íslands.

I.

Almennar athugasemdir.

Seðlabankinn er sjálfstæð stofnun í eigu ríkisins sbr. 1. gr. laga nr. 36/2001 um Seðlabanka Íslands. Í 22. gr. laganna er kveðið á um að yfirstjórn bankans sé í höndum ráðherra og bankaráðs eins og mælt er fyrir í lögnum.

Þrátt fyrir ákvæði 22. gr. er Seðlabankinn ekki undirstofnun ráðherra í þeim skilningi sem venjulega er lagður í það orð. Milli ráðherra og Seðlabankans ríkir fyrst og fremst stjórnarfarslegt samband og er hlutverk og ábyrgð ráðherra skýrt afmarkað í lögnum. Stjórnunarvald ráðherra yfir Seðlabankanum er því bundið við það sem beinlínis er tekið fram í Seðlabankalögum en að öðru leyti er stjórn bankans í höndum seðlabankastjóra og peningastefnunefndar í þeim málefnum sem nefndinni er falið ákvörðunarvald um skv. lögnum.

Seðlabanki Íslands gegnir mikilvægu hlutverki í stjórn efnahagsmála en meginmarkmið bankans er að stuðla að stöðugu verðlagi. Seðlabankinn skal enn fremur stuðla að fjármálastöðugleika. Bankinn skal jafnframt stuðla að framgangi stefnu ríkisstjórnarinnar í efnahagsmálum telji hann það ekki ganga gegn meginmarkmiði sínu um stöðugt verðlag. Seðlabankanum er einnig falið að stuðla að virku og öruggu fjármálakerfi, þ.m.t. greiðslukerfi í landinu og við útlönd og bankinn hefur einkarétt á að gefa út seðla og mynt.

Þá er Seðlabankinn um margt sérstakur í íslensku stjórnkerfi því segja má að bankinn standi á milli tveggja heima, annars vegar er hann stjórn-sýslustofnun og hins vegar er hann fjármálastofnun. Seðlabankinn er banki bankanna, tekur við innlánnum fjármálafyrirtækja og veitir þeim fyrirgreiðslu ef með þarf að halda. Seðlabankinn varðveitir gjaldeyrisvarasjóð í samræmi við markmið og hlutverk bankans, verslar með gjaldeyri, hefur milligöngu um gjaldeyrisviðskipti og stundar önnur erlend viðskipti. Þá sinnir Seðlabankinn hvers konar bankaþjónustu fyrir ríkissjóð aðra en lánaþjónustu og varðveitir innstæður ríkissjóðs svo nokkuð megi nefna.

Samkvæmd gildandi lögum hefur bankaráð Seðlabankans fyrst og fremst eftirlit með því að bankinn starfi í samræmi við lög sem um starfsemina gilda. Að öðru leyti eru sérstök verkefni bankaráðsins talin upp í 28. gr. seðlabankalaga sem felast einkum í að staðfesta reglur og tillögur seðlabankastjóra og að ráða aðalendurskoðanda. Bankaráðinu er ekki ætlað að taka sérstakar ákvarðanir nema í skýrt afmörkuðum tilvikum skv. 28. gr. laganna.

Samkvæmt 23. gr. seðlabankalaga skipar ráðherra seðlabankastjóra til fimm ára í senn. Sá ráðherra sem nú fer með skipunarvaldið er forsætisráðherra skv. forsetaúrskurði frá 30. nóvember 2017. Þær hæfniskröfur eru gerðar til seðlabankastjóra skv. 23. gr. að hann hafi lokið háskólaprófi

í hagfræði eða tengdum greinum og búi yfir víðtækri reynslu og þekkingu á fjármálastarfsemi og efnahags- og peningamálum.

Við skipun í embætti seðlabankastjóra skal ráðherra skipa sérstaka þriggja manna nefnd sem hefur það hlutverk að leggja mat á hæfni umsækjenda um stöðu seðlabankastjóra. Þessi ráðstöfun miðar að því að styrkja faglegan grundvöll við skipun í embættið.

Aðeins má skipa sama einstakling seðlabankastjóra tvisvar sinnum, samtals í tíu ár. Seðlabankastjóri ber ábyrgð á rekstri bankans og fer með ákvörðunarvald í öllum málefnum hans sem ekki eru falin öðrum með Seðlabankalögnum. Aðstoðarseðlabankastjóri er staðgengill seðlabankastjóra.

Í 25. gr. Seðlabankalaga er kveðið á um að seðlabankastjóra sé óheimilt að sitja í stjórnnum stofnana og atvinnufyrirtækja utan bankans eða taka þátt í atvinnurekstri að öðru leyti nema slíkt sé boðið í lögum eða um sé að ræða stofnun eða atvinnufyrirtæki sem bankinn á aðild að.

Samkvæmt ofangreindu er staða seðlabankastjóra um margt sérstök í íslensku stjórnkerfi. Stundum er notað orðið „hliðsettur“ til að lýsa sambandi hans við þann ráðherra sem skipar hann. Það endurspeglar annars vegar þær ákvarðanir sem hann tekur án atbeina ráðherra og hins vegar að hann er að verulegu leyti í beinu forsvari fyrir stefnu og starfsemi Seðlabankans. Hann þarf því t.d. að svara fyrir þessi atriði í fjölmiðlum í mun meiri mæli en gengur og gerist um embættismenn almennt, eins og sjá má ef fjölmiðlar eru skoðaðir.

Hafa verður í huga varðandi laun seðlabankastjóra að Seðlabankinn á í samkeppni við fjármálageirann um starfsfólk enda hafa starfsmenn bankans fylgt kjarasamningum Samtaka starfsmanna fjármálafyrirtækja (SSF) um áraraðir og greiða lífeyrissjóðgjöld sín í Lífeyrissjóð bankamanna.

Í ljósi framangreinds gerir Seðlabankinn eftirfarandi tillögur og athugasemdir við frumvarpsdrögin.

II.

Laun seðlabankastjóra ákvörðuð af bankaráði.

Tillaga 6. tl. 1. gr. frumvarpsdraganna um fasta krónutölu launa auk fastrar prósentu álags vegna yfirvinnu sem taki hlutfallslegum breytingum árlega gerir ráð fyrir nýrri tilhögun við ákvörðun launa seðlabankastjóra.

Allt frá því að sérstök lög voru fyrst sett um Seðlabanka Íslands með lögum nr. 10/1961¹ og þar til lög nr. 87/2009 um breytingu á lögum um

¹ Lög nr. 36/1986 leystu lög nr. 10/1061 af hólmi og lög nr. 36/2001 leystu lög nr. 36/1986 af hólmi.

kjararáð og fleiri lögum voru sett, voru laun og önnur starfskjör seðlabankastjóra ákveðin af bankaráði. Með 6. gr. laga nr. 87/2009 var ákvörðunarvald um laun seðlabankastjóra fært til kjararáðs með því að b-lið 28. gr. laga nr. 36/2001 um Seðlabanka Íslands var breytt á eftirfarandi hátt: „Ákveða laun og önnur starfskjör aðstoðarseðlabankastjóra og fulltrúa í peningastefnunefnd, þ.m.t. rétt til biðlauna og eftirlauna. Kjararáð ákveður laun og önnur starfskjör seðlabankastjóra önnur en rétt til biðlauna og eftirlauna og önnur atriði sem varða fjárhagslega hagsmuni hans sem bankaráðið ákveður.“

Með lögum nr. 130/2016 var b-lið laga nr. 36/2001 breytt enn á ný og hljóðaði eftir breytinguna: „Ákveða laun og starfskjör fulltrúa í peningastefnunefnd. Kjararáð ákveður laun og önnur starfskjör seðlabankastjóra og aðstoðarseðlabankastjóra.“

Í lögum nr. 130/2016 var jafnframt að finna bráðabirgðaákvæði en í 6. tl. þess sagði: „Þrátt fyrir gildistöku laga þessara skulu ákvarðanir bankaráðs Seðlabanka Íslands um rétt núverandi seðlabankastjóra og aðstoðarseðlabankastjóra til biðlauna og eftirlauna og ákvarðanir um önnur réttindi sem varða fjárhagslega hagsmuni seðlabankastjóra halda gildi sínu.“

Kjararáð var lagt niður með lögum nr. 60/2018.

Seðlabankinn getur ekki séð að með 6. tl. 1. gr. frumvarpsdraganna sé fylgt þeirri tillögu starfshóps um málefni kjararáðs, sem fram kemur í skýrslu hópsins frá 14. febrúar 2018, að það sé bankaráð Seðlabankans sem skuli ákveða kjör æðstu stjórnenda bankans þar sem það er löggjafinn sem skv. drögunum fastsetur fjárhæð launa og prósentu yfirvinnu og reikniaðferð við árlega uppfærslu starfskjaranna.

Í þessu sambandi vísar Seðlabankinn til bréfs ráðuneytisins um það að við vinnslu frumvarpsins hafi tillögur starfshópsins verið hafðar til hliðsjónar. Í 6. tl. á bls. 9 í skýrslu hópsins segir: „Vegna alþjóðlegra skuldbindinga um sjálfstæði seðlabanka og fjármálaeftirlits, og hlutverks þeirra í að tryggja fjármálastöðugleika og efnahagslegan stöðugleika er eðlilegt að bankaráð Seðlabankans og stjórn Fjármálaeftirlitsins taki ákvörðun um laun æðstu stjórnenda þeirra.“

Yrði farið að tillögu starfshópsins verða ákvarðanir um laun og önnur starfskjör æðstu stjórnenda Seðlabankans aftur færðar til fyrra fyrirkomulags, þ.e. til bankaráðs, og starfskjör seðlabankastjóra og aðstoðarseðlabankastjóra þá ákveðin með hliðsjón af launakjörum æðstu embættismanna stjórnarsýslunnar, þeirri samkeppni sem ríkir á fjármálamarkaði um launakjör og að bankastjórar njóti með sambærilegum hætti og annað starfsfólk Seðlabankans þeirra réttinda sem kjarasamningur SFF býður.

Það fyrirkomulag að löggjafinn festi í lögum launakjör seðlabankastjóra sbr. tillögu 6. tl. 1. gr. frumvarpsdraganna getur leitt af sér að óeðlilegt

hlutfall getur myndast milli launa bankastjóra annars vegar og framkvæmdastjóra við bankann hins vegar þannig að á bankastjóra hallar. Í þessu sambandi má hafa eftirfarandi dæmi til hliðsjónar.

Í kjölfar ákvörðunar kjararáðs, sem leiddi af setningu laga nr. 87/2009, sem færðu ákvörðunarvald um launakjör seðlabankastjóra frá bankaráði Seðlabankans til kjararáðs, ákvað bankaráðið á fundi sínum hinn 28. júní 2010 að fylgja niðurstöðu kjararáðs með þeim hætti að laun aðstoðar-seðlabankastjóra yrðu lækkuð til samræmis við laun seðlabankastjóra, þ.e.a.s. að þau yrðu áfram 90% af launum seðlabankastjóra. Nam lækkunin 15,54%. Þetta leiddi til þess að laun aðstoðarseðlabankastjóra urðu töluvert lægri en laun framkvæmdastjóra við bankann og var aðstoðarseðlabankastjóri um skeið í 10. sæti yfir launahæstu starfsmenn bankans. Reyndar voru laun seðlabankastjóra einnig lægri en laun sumra framkvæmdastjóra við bankann eftir úrskurð kjararáðs og var hann í 7. sæti yfir launahæstu starfsmenn.

Það er órökrétt að æðstu stjórnendur Seðlabankans njóti lakari kjara en undirmenn þeirra. Framkvæmdastjórar bankans falla undir kjarasamning SSF og njóta til viðbótar við laun sín starfstengdra afmælisgreiðslna vegna starfsaldurs eins og aðrir starfsmenn. Bankastjórar í fyrri fjölskipaðri bankastjórn (sem lögð var niður með lögum nr. 5/2009) nutu þessara greiðslna eftir því sem við átti svo og fráfarandi aðstoðarseðlabankastjóri sem fékk 25 ára starfstengda greiðslu árið 2014. Ákveðið var að núverandi seðlabankastjóri nyti ekki þessara greiðslna þegar hann náði 25 ára starfsaldri þar sem óljóst þótti hvort það samrýmdist því að kjararáð ákvað laun hans. Hann er nú með 30 ára starfsaldur í Seðlabanka Íslands.

Til samanburðar við nágrannalönd okkar er það einungis í Noregi sem laun eru ákveðin af fjármálaráðuneyti. Á hinum Norðurlöndunum eru laun ákveðin af aðilum sambærilegum við bankaráð Seðlabanka Íslands.

Um það fyrirkomulag að fastsetja laun seðlabankastjóra.

Í 6. tl. 1. gr. frumvarpsdraganna er lagt til að í b. lið 28. gr. laga nr. 36/2001 um Seðlabanka Íslands með síðari breytingum verði bundið í lög að laun seðlabankastjóra fyrir dagvinnu skulu nema 1.170.442 kr. á mánuði auk 65% álags fyrir yfirvinnu og að föst laun fyrir dagvinnu skulu taka breytingum 1. maí ár hvert í samræmi við hlutfallslega breytingu á meðaltali reglulegra launa ríkisstarfsmanna eins og þær birtast í tölum Hagstofu Íslands fyrir næstliðið almanaksár.

Í skýringum við 6. tl. 1. gr. frumvarpsins segir að vegna krafna um sjálfstæði Seðlabanka Íslands og stjórnanda hans sé ekki æskilegt að framkvæmdavaldið skv. 39. gr. a laga nr. 70/1996 komi að ákvörðun launa og starfskjara seðlabankastjóra vegna sjónarmiða um sjálfstæði bankans. Því er lagt til að laun seðlabankastjóra verði ákvörðuð í lögum með fastri krónutölufjárhæð fyrir dagvinnu og álag fyrir yfirvinnu,

miðað við tiltekið tímamark og þau verði síðan endurákvörðuð hinn 1. maí ár hvert eins og að framan greinir.

Samkvæmt 28. gr. laga nr. 36/2001 er hlutverk bankaráðs Seðlabanka Íslands fyrst og fremst að hafa eftirlit með því að bankinn starfi í samræmi við lög sem um starfsemina gilda. Að öðru leyti skal bankaráð sérstaklega sinna verkefnum sem talin eru upp í liðum a – q, 28. gr. Þessi verkefni bankaráðs fela einkum í sér að staðfesta tilteknar reglur sem bankinn setur, hafa umsjón með innri endurskoðun við bankann, staðfesta áætlun um rekstrarkostnað, staðfesta ársreikning, staðfesta ákvörðun bankans um eiginfjármarkmið og ákvörðun um ráðstöfun hagnaðar, taka ákvarðanir um málefni sem bankaráðinu eru sérstaklega falin, o.fl.

Í 6. tl. 1. gr. frumvarpsdraganna er aftur á móti að finna fyrirætlun um bein fyrirmæli löggjafans hvernig laun seðlabankastjóra eru ákveðin. Enga sérstaka ákvörðun þarf að taka um laun seðlabankastjóra eins og frumvarpsdrögin eru útfærð, þvert á tillögur starfshópsins og áherslu hans um sjálfstæði Seðlabankans, sem drögunum er ætlað að taka mið af. Verður ekki séð að aðkomu bankaráðs þurfi vegna útreiknings launa seðlabankastjóra og ekki dregin önnur ályktun en að eina hlutverk bankaráðsins, verði úr að þessi tillaga hljóti sess í b. lið 28. gr. laga nr. 36/2001, sé að senda fyrirmæli um greiðslu launa seðlabankastjóra í launabókhald bankans og hafa eftirlit með því að rétt sé reiknað skv. fyrirmælum löggjafans.

Með hliðsjón af verkefnum bankaráðs eins og þeim er lýst í 28. gr. laga nr. 36/2001 um Seðlabanka Íslands á ákvæði 6. tl. 1. gr. frumvarpsdraganna tæpast heima í þeirri grein verði þessi leið farin með launakjör seðlabankastjóra. Ákvæðið ætti að verða að 3. mgr. 23. gr. laga nr. 36/2001 með síðari breytingum að því gefnu að föst krónutala og prósentu álags sé ákveðið af löggjafanum. Slíkt yrði í rökréttu framhaldi af 1. og 2. mgr. 23. gr., sem fjalla um hvaða faglegar kröfur gerðar eru til seðlabankastjóra, skipun hans og ábyrgð í starfi. Bankaráð hefur síðan í samræmi við 28. gr. eftirlit með því að rétt sé með farið með laun seðlabankastjóra og óþarft að tilgreina það sérstaklega. Seðlabankinn er hins vegar hugsí yfir því að löggjafinn festi laun seðlabankastjóra eins og frumvarpsdrögin gera ráð fyrir og undrast að í frumvarpsdrögunum skuli í þessu efni vikið frá tillögum starfshópsins um málefni kjararáðs.

Verði á hinn bóginn farið að tillögu tillögu starfshópsins um að bankaráð skuli ákveða laun og starfskjör seðlabankastjóra og aðstoðarseðlabankastjóra (sbr. umfjöllun síðar í umsögninni) þá liggur beinast við að ákvæði þess efnis verði í b.-lið 28. gr. Seðlabankalaga með sambærilegum hætti og þegar lög nr. 36/2001 voru sett á sínum tíma.

Verði hins vegar farin sú leið sem felst í drögunum, þ.e. að festa laun og launahlutföll Seðlabankastjóra og annarra embættismanna eins og þau

voru þegar kjararáð var lagt niður, er nauðsynlegt að benda á að launin verða þá eðli máls samkvæmt háð sögulegri tilviljun en ekki faglegu mati á mikilvægi embættanna né samhengi við launaþróun síðustu ára. Hclst ber að nefna tvennt, annars vegar breytingar á launum - lækkanir og síðan hækkanir - eftir fjármálaáfallið 2008. Hins vegar að kjararáð var lagt niður áður en það hafði lokið afgreiðslu allra mála sem það hafði til meðferðar, þ.m.t. um laun seðlabankastjóra.

Laun seðlabankastjóra voru lækkuð um tæplega 20% eftir að ákvarðanir um laun og önnur starfskjör seðlabankastjóra voru færð undir kjararáð árið 2009. Áður höfðu laun seðlabankastjóra verið lækkuð um 15% um áramótin 2008/2009. Lækkun kjararáðs gekk að hluta til baka árið 2012 tæplega ári eftir að launalækkanir þeirra sem heyrðu undir ráðið fyrir gildistöku laga nr. 87/2009 höfðu að fullu verið teknar til baka. Frá þeim tíma og til og með ársins 2016 fylgdu laun seðlabankastjóra almennum launakvörðunum kjararáðs sem tóku mið af umsömdum launabreytingum á tímabilinu. Á árunum 2017 og 2018 úrskurðaði kjararáð hins vegar ekki um almenna hækkun launa í samræmi við kjarasamningsbundnar hækkanir. Þess í stað kvað ráðið upp sérúrskurði fyrir öll störf sem frumvarpið gerir ráð fyrir að verði nú fest við ákveðna krónutölu önnur en störf seðlabankastjóra. Svo virðist sem töluvert ósamræmi hafi því skapast á milli launa seðlabankastjóra og launa fyrir þau störf sem festa á, með ákveðinni krónutölu skv. frumvarpsdrögum. Þannig virðast hlutfallsleg laun seðlabankastjóra miðað við ráðherra, hæstaréttardómara og forstöðumenn ríkisfyrirtækja hafa lækkað umtalsvert á undanförmum árum. Ef litið er til tímabilsins frá því núverandi seðlabankastjóri tók við embætti hafa laun hans hækkað að jafnaði um 2,3% á ári sem er töluvert undir almennum launahækkunum. Ef litið er á tímabil rammasamkomulags aðila vinnumarkaðarins þá hafa launahækkanir hans verið umtalsvert lægri en samið hefur verið um á vinnumarkaði. Seðlabankinn áskilur sér rétt til að skoða þessa þróun betur og senda ráðuneytinu viðbótargögn síðar.

Samkvæmt framansögðu telur Seðlabankinn að þær krónutölur launa og prósentálag á þau sem frumvarpsdrögin leggja til hafi ekki hlotið þá yfirlegu og faglegu úttekt sem til þarf út frá mikilvægi embætta og launaþróunar síðasta áratugar.

Ekki er vikið að biðlaunum í frumvarpsdrögum.

Hvorki 6. tl. 1. gr. né önnur ákvæði frumvarpsdraganna gera ráð fyrir biðlaunarétti seðlabankastjóra. Verður því ekki annað séð en að um seðlabankastjóra eigi að gilda ákvæði laga 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Í 35. gr. þeirra laga er kveðið á um að maður sem skipaður hefur verið tímabundið í embætti skv. 23. gr., þ.e. til fimm ára, þá skuli hann halda óbreyttum launakjörum er embættinu fylgdu í þrjá mánuði frá því að hann lét af starfi ef hann hefur gegnt

embættinu skemur en 15 ár, en ella í sex mánuði, enda hafi hann þá ekki hafnað öðru sambærilegu starfi óháð því hvort það er á vegum ríkisins eða annars aðila. Samkvæmt 1. mgr. 23. gr. laga nr. 36/2001 um Seðlabanka Íslands má aðeins skipa sama mann seðlabankastjóra eða aðstoðarseðlabankastjóra tvisvar sinnum til fimm ára í senn. Seðlabankastjóri og aðstoðarseðlabankastjóri geta því lögum samkvæmt ekki setið lengur í embætti sínu en samtals 10 ár. Réttur þeirra til launa eftir að setu í embætti getur því aldrei orðið lengri en 3 mánuðir skv. 35. gr. laga nr. 70/1996. Öðrum starfsmönnum Seðlabankans sem njóta réttinda kjarasamnings SSF verður hins vegar ekki sagt upp störfum með skemmri en sex mánaða uppsagnarfresti hafi þeir starfað a.m.k. 10 ár í fjármálafyrirtæki eða náð 45 ára aldri.

Réttur núverandi seðlabankastjóra til biðlauna er hins vegar tólf mánuðir jafnhá launum er starfi hans fylgdu en að slepptum hlunnindum sem starfinu kunna að hafa fylgt. Þetta má telja eðlilega ráðstöfun með tilliti til þess að seðlabankastjóri getur lengst setið í tíu ár og að æskilegt hlýtur að vera draga úr líkum á því að fráfaraandi seðlabankastjóri ráði sig í starf sem gæti skapað tortryggni og jafnvel hagsmunaárekstra, þ.e. að hann nýtti sér með óæskilegum hætti þekkingu og reynslu úr starfi seðlabankastjóra í þágu eða á vettvangi nýs vinnuveitanda fljótt eftir að hann hefur látið af starfi

III.

Laun aðstoðarseðlabankastjóra

Í frumvarpsdrögunum er hvergi minnst á laun aðstoðarseðlabankastjóra að undanskilinni 2. mgr. bráðabirgðaákvæðisins sem kveður á um að: „*Drátt fyrir gildistöku laga þessara skulu ákvarðanir bankaráðs Seðlabanka Íslands um rétt núverandi seðlabankastjóra og aðstoðarseðlabankastjóra til biðlauna og eftirlauna og ákvarðanir um önnur réttindi sem varða fjárhagslega hagsmuni seðlabankastjóra halda gildi sínu.*“

Í bréfi ráðuneytisins segir að frumvarpið leiði til þess að laun og starfskjör aðstoðarseðlabankastjóra og sendiherra falli undir kjarasamninga og að viðkomandi stéttarfélag semji fyrir þeirra hönd. Sömu athugasemdir koma fram í 3. lið greinargerðar sem fylgir frumvarpsdrögunum og fjallar um meginefni frumvarpsins en þar segir: „*Verði frumvarpið samþykkt óbreytt sem lög frá Alþingi þá felst í því að laun og starfskjör skrifstofustjóra sem heyra undir ráðherra sem fer með starfsmannamál ríkisins og fara með fyrirsvar fyrir hönd ráðherra við gerð kjarasamninga, aðstoðarseðlabankastjóra og sendiherra fari eftir kjarasamningum.*“

Seðlabankinn er andvígur þeirri fyrirætlun að fella launakjör aðstoðarseðlabankastjóra undir kjarasamning þess stéttarfélags sem semur fyrir hönd starfsmanna bankans um kjör þeirra. Það að laun

aðstoðarseðlabankastjóra tækju *ekki* mið af launum seðlabankastjóra er á skjön við sjálfstæði Seðlabankans, þar sem aðstoðarseðlabankastjóri er staðgengill seðlabankastjóra, en einnig á skjön við ákvæði frumvarpsdraganna um önnur embætti, sem og við eðli embættis aðstoðarbankastjóra og skyldur hans. Sú tilhögun að taka aðstoðarseðlabankastjórann út fyrir sviga er einnig í andstöðu við tillögu starfshópsins sem frumvarpsdrögin taka mið af, sbr. tilvísun í tillögur starfshópsins í athugasemdum draganna, að eðlilegt sé vegna hlutverks Seðlabanka Íslands í að tryggja fjármálastöðugleika og efnahagslegan stöðugleika að bankaráð taki ákvörðun um laun æðstu stjórnenda bankans

Með lögum nr. 5/2009, sem breyttu lögum nr. 36/2001 um Seðlabanka Íslands, var komið á fót nýju embætti seðlabankastjóra og nýju embætti aðstoðarseðlabankastjóra. Í II. bráðabirgðaákvæði laganna sagði í 1. mgr.: „*Við gildistöku laga þessara er bankastjórn Seðlabanka Íslands lögð niður og þar með embætti þriggja bankastjóra sem sæti eiga í stjórninni, þ.m.t. embætti formanns bankastjórnar. Forsætisráðherra skal svo fljótt sem við verður komið auglýsa nýtt embætti seðlabankastjóra og nýtt embætti aðstoðarseðlabankastjóra laus til umsóknar samkvæmt ákvæðum laga þessara.*“

Ráðherra skipar aðstoðarseðlabankastjóra til fimm ára í senn. Sá ráðherra sem nú fer með skipunarvaldið er forsætisráðherra skv. forsetaúrskurði frá 30. nóvember 2017 eins og þegar hefur verið vitnað til Seðlabankastjóri og aðstoðarseðlabankastjóri teljast til embættismanna skv. lögum nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Samkvæmt 23. gr. seðlabankalaga er aðstoðarseðlabankastjóri staðgengill seðlabankastjóra sem er í forsvari fyrir Seðlabanka Íslands, ber ábyrgð á rekstri bankans og fer með ákvörðunarvald í öllum málefnum hans sem ekki eru falin öðrum. Eðli máls samkvæmt starfa seðlabankastjóri og aðstoðarseðlabankastjóri náíð saman. Aðstoðarseðlabankastjóra er ætlað er vera sjálfstæður í störfum sínum og sem staðgengill seðlabankastjóra, í peningastefnuncfnd og kcrfisáhættunefnd.

Sömu hæfniskröfur eru gerðar til aðstoðarseðlabankastjóra og gerðar eru til seðlabankastjóra skv. 23. gr. Aðstoðarseðlabankastjóri skal hafa lokið háskólaprófi í hagfræði eða tengdum greinum og búa yfir viðtækri reynslu og þekkingu á fjármálastarfsemi og efnahags- og peningamálum.

Við skipun í embætti aðstoðarseðlabankastjóra skipar ráðherra með sama hætti og við skipun seðlabankastjóra sérstaka þriggja manna nefnd sem hefur það hlutverk að leggja mat á hæfni umsækjenda um stöðuna. Þessi ráðstöfun miðar að því að styrkja faglegan grundvöll við skipun í embættið.

Í athugasemdum greinargerðarinnar með frumvarpsdrögum, við 6. tölul. þeirra, er vikið að sérstöðu seðlabankastjóra með vísan til sjálfstæðis Seðlabankans. Engin rök standa til annars en að hið sama eigi við

um aðstoðarseðlabankastjóra. Í nefndaráliti meiri hluta viðskiptanefndar við meðferð þess frumvarps sem varð að lögum nr. 5/2009 kemur fram að aðstoðarseðlabankastjóri leysi „seðlabankastjóra af í styttri fjarvistum og forföllum og fer hann þá með sömu valdheimildir og seðlabankastjóri samkvæmt lögnum“. Samkvæmt þessu var það skilningur löggjafans að þegar við á hafi aðstoðarseðlabankastjóri *sömu* valdheimildir og seðlabankastjóri og því er rökrétt að *sömu* sjónarmið eigi við um sjálfstæði þessara tveggja embætta og þau lúti sömu eða samskonar sjónarmiðum um ákvörðun kjara. Í því samhengi verður að líta til þess, að óumdeilt er að ýmsar ákvarðanir í daglegri starfsemi Seðlabankans hafa áhrif á málefni vinnumarkaðarins, en að því leyti getur það orkað tvímælis að kjör staðgengils seðlabankastjóra eigi að verða háð kjaraviðræðum. Slíkt veikir óneitanlega stöðu aðstoðarseðlabankastjóra.

Laun aðstoðarseðlabankastjóra hafa um árabil verið um eða yfir 90% af launum seðlabankastjóra og telur Seðlabankinn það rökrétt að laun aðstoðarseðlabankastjóra fylgi hlutfallslega launum seðlabankastjóra. Það væri í samræmi uppbyggingu þeirra launakjara sem 1.–7. tl. 1. gr. frumvarpsdraganna fjalla um. Verði ofan á að tillaga 6. tl. 1. mgr. frumvarpsdraganna verði lögfest leggur Seðlabankinn því til að við 23. gr. laga nr. 36/2001 verði bætt þriðju málsgreininni, sbr. það sem áður er rakið um laun seðlabankastjóra og tilgreint í henni það hlutfall launa og álags sem aðstoðarseðlabankastjóri á að njóta. Seðlabankinn ítrekar þó, hvað þá leið varðar að fastsetja krónutölu og prósentuálag launa, ummæli sín í II. hluta umsagnar þessarar. Þær krónutölur launa og prósentálag á þau sem frumvarpsdrögin leggja til hafa ekki hlotið þá yfirlegu og faglegu úttekt sem til þarf út frá mikilvægi embætta og launaþróunar síðasta áratugar.

IV.

Lokaorð

Í ljósi framangreinds og að teknu tilliti til þróunar undanfarinna ára telur Seðlabanki Íslands heppilegast að ákvörðunarvald um laun seðlabankastjóra og aðstoðarseðlabankastjóra verði fært aftur til þess horfs sem gildi frá 1961 til 2009, þ.e. til bankaráðs. Það væri auk þess í samræmi við tillögur starfshópsins um málaefni kjararáðs sem vitnað er til hér að framan.

Verði valin sú leið að festa krónutöluþjárhæð launa seðlabankastjóra í lög leggur bankinn áherslu á að sú fjárhæð verði í samhengi við laun og launaþróun á undanförnum árum í öðrum stöðum sem frumvarpið tekur til. Minnt er á að meðal mála sem ólokið var þegar kjararáð var lagt niður voru laun seðlabankastjóra og að þau hafa ekki breyst síðan 2016. Vísað er til umfjöllunarinnar hér að framan.

Seðlabanki Íslands leggst eindregið gegn aðskilnaði ákvörðunarvalds um laun seðlabankastjóra annars vegar og aðstoðarseðlabankastjóra hins vegar. Þessi embætti eru svo náskyld í eðli sínu að afar óheppilegt væri að viðhafa ólíkar aðferðir við ákvörðun launa þeirra. Auk þess væri það á skjön við þá stefnu sem virðist mörkuð í frumvarpsdrögunum um ýmsar aðrar tengdar stöður

Virðingarfyllt
SEÐLABANKI ÍSLANDS


Már Guðmundsson
seðlabankastjóri


Sigríður Logadóttir
aðallögfræðingur

Arnór Sighvatsson, aðstoðarseðlabankastjóri



Mál nr. 17100001
Reykjavík, 14. júní 2018

Efni:**Ákvörðun launa aðstoðarseðlabankastjóra**

Samkvæmt 1. gr. laga nr. 130/2016 um kjararáð sem tóku gildi 1. júlí 2017 er verkefni kjararáðs meðal annars að ákveða laun og starfskjör aðstoðarseðlabankastjóra. Alþingi samþykkti þann 11. júní síðastliðinn að nefnd lög um kjararáð nr. 130/2016 falli úr gildi 1. júlí 2018.

Á fundi kjararáðs sem haldinu var fimmtudaginn 14. júní 2018 var eftirfarandi úrskurður kveðinn upp:

„Frá 1. júlí 2017 skulu mánaðarlaun aðstoðarseðlabankastjóra vera samkvæmt launatöflu kjararáðs nr. 502, launaflokki 141, nú 1.131.816 krónur. Að auki skal greiða honum 78 einingar á mánuði fyrir alla yfirvinnu er starfinu fylgir.

Eining er 1% af launaflokki 502-136, nú 9.572 krónur. Einingar greiðast alla mánuði ársins, einnig í sumarleyfi. Af því leiðir að ekki er greitt orlofsfé á einingar.

Laun eru við það miðuð að um fullt starf sé að ræða og þannig ákveðin að ekki komi til frekari greiðslna nema kjararáð úrskurði um það sérstaklega. Heimilt er að greiða aðstoðarseðlabankastjóra sérstaklega fyrir setu í stjórn Fjármálaeftirlitsins.

Um almenn starfskjör aðstoðarseðlabankastjóra gilda reglur kjararáðs frá 17. nóvember 2015.“

Virðingarfyllst,
f.h. kjararáðs

Jónas Þór Guðmundsson, formaður

Afrit:

Bankaráð Seðlabanka Íslands

