

Sent á samráðsgátt

Reykjavík, 11. júlí 2019

Efni: Umsögn um áform um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 115/2011, um Stjórnarráð Íslands (varnir gegn hagsmunaárekstrum hjá æðstu handhöfum framkvæmdarvalds) – FOR 18110092

Samtök atvinnulífsins (SA, samtökin) hafa tekið til umsagnar ofangreind áform um lagasetningu. Lagasetningin er hluti af viðbrögðum löggjafans við úttektarskýrslu GRECO (e. Group of States against Corruption) þar sem m.a. var fjallað um æðstu handhafa framkvæmdarvalds og nánar tilgreindum tilmælum beint til Íslands.

Til stendur m.a. að setja reglur um skráningu hagsmunavaraða, þannig að þeir sem hafa það að aðalstarfi að tala máli einkaaðila, eins eða fleiri, gagnvart handhöfum ríkisvalds, verði gert skylt að tilkynna sig til stjórnvalda svo hægt sé að birta opinberlega skrá yfir þá. Jafnframt er fyrirhugað að mæla fyrir um í lögum að þeir sem falla undir lög um Stjórnarráð Íslands geti ekki sinnt störfum sem hafa í för með sér hagsmunaárekstra við fyrri störf í átta mánuði eftir að látið er af störfum eða rétti til biðlauna lýkur. Einnig verður sett á laggirnar eftirlitskerfi forsætisráðuneytisins með reglunum. Settar verða reglur um fleiri atriði en SA vilja koma á framfæri athugasemdum við þessi atriði.

1. Hagsmunaverðir

Fyrirhugað er að gera öllum aðilum sem sinna hagsmunavörslu skylt að tilkynna sig til stjórnvalda. Gert er ráð fyrir því að skráin verði birt í B-deild Stjórnartíðinda og á vef Stjórnarráðs Íslands.

Samtök atvinnulífsins eru frjálás félagsamtök atvinnulífsins í landinu. Tilgangur þeirra er meðal annars að vera heildarsamtök íslenskra atvinnurekenda og málsvari þeirra í almennum hagsmunamálum atvinnulífsins, að hafa mótandi áhrif á starfsumhverfi atvinnulífsins og stuðla að samkeppnishæfum og arðsömum atvinnurekstri, að annast samskipti við stéttarfélag og gera kjarasamninga fyrir hönd aðildarfyrirtækja og að vera í forsvari gagnvart stjórnvöldum í málum sem snerta hagsmuni og réttindi félagsmanna.

Samtökin veita umsagnir um þingmál, tillögur um reglugerðir og breytingar á þeim, gefa út skýrslur og álit um fjölmörg mál. Þau halda fundi, ráðstefnur og kynningar á eigin vegum og taka þátt í alls kyns samstarfi og viðburðum með öðrum. Þau tilnefna ótalmarga fulltrúa til setu í nefndum og ráðum á vegum ríkis og sveitarfélaga bæði samkvæmt lögum og einnig samkvæmt óskum stjórnvalda. Starfsmenn samtakanna eiga að auki í óformlegum samskiptum við fulltrúa stjórnvalda samkvæmt ósk en einnig að eigin frumkvæði. Þeir búa enda yfir mikilli þekkingu, reynslu og yfirsýn hver á sínu sviði og eiga að auki í töluverðum samskiptum við sambærileg samtök á Norðurlöndum og í Evrópu og geta veitt stjórnvöldum og öðrum mikilvægar upplýsingar um einstök mál.

Sérfræðingar samtakanna hafa áralanga reynslu af því að rýna og meta lagafrumvörp og aðrar tillögur stjórnvalda með tilliti til þess hvaða áhrif þau kunna að hafa á rekstrarumhverfi íslenskra fyrirtækja og samkeppnishæfni þjóðarbúsins. Þeir eiga samstarf við fólk í fjölda fyrirtækja til að bera kennsl á víðtæka undirliggjandi hagsmuni fyrir atvinnulífið og upplýsa stjórnvöld um hvaða leiðir séu færar til

að ná settum markmiðum. Starfsmennirnir eru reglulega beðnir um að fjalla um tiltekin mál á fundum sem aðrir halda og skiptast á skoðunum við fulltrúa stjórnvalda og annarra hagsmunaaðila.

Markmiðið með starfi samtakanna er að uppfylla tilgang þeirra sem flestum er ljós. Engin leynd hvílir yfir starfseminni og eru ársreikningar birtir auk nafna stjórnarmanna og listi um fulltrúa í nefndum og ráðum. Allar upplýsingarnar eru aðgengilegar á vef SA.

Samtökin hafa starfað um áratuga skeið og á þeim tíma hafa stjórnvöld oft tekið mið af ábendingum og tillögum samtakanna en miklu oftara hafa samtökin ekki haft erindi sem erfiði. Sá eðlismunur er á hagsmunagæslu SA og þess sem tíðkast í sumum öðrum ríkjum er á hve breiðum grunni samtökin starfa og þau þurfi ávallt að taka tillit til heildarhagsmuna alls atvinnulífs en ekki einstakra aðila. Samtökin eru rekin með aðildargjöldum sem leggjast jafnt á alla eftir umfangi og taka ekki við neinum sérgreiðslum frá félagsmönnum sínum fyrir störf í þeirra þágu.

Hér á landi tíðkast það ekki að spilling birtist í því að sterkir sérhagsmunaaðilar nái tangarhaldi á stjórnvöldum og hafi áhrif á þau með viðbrögðum sínum við einstökum ákvörðunum, líkt og talað var um í úttektarskýrslu GRECO.

SA telja ekki þörf á því að taka upp skráningu hagsmunaaðila hér á landi. Aðstaðan hér er um flest frábrugðin því hvernig hún er í margfalt stærri þjóðfélögum. Í langflestum tilvikum er alveg ljóst hvaða hagsmunum einstök samtök eða starfsmenn þeirra þjóna hvort sem það eru samtök fyrirtækja, verkafólks, umhverfisverndarfólks, neytenda, dýravina eða önnur.

2. Takmörkun á starfsvali

Fyrirhugað er að mæla fyrir um í lögum að ráðherrar, aðstoðarmenn, ráðuneytisstjórar, skrifstofustjórar og sendiherrar geti ekki í tiltekinn tíma eftir að opinberu starfi lýkur gegnt starfi fyrir skráða hagsmunaverði. Þarna á að setja fyrirtækjum og hagsmunavörðum hömlur við ráðningu starfsmanna ef hætta þykir á hagsmunaárekstrum.

SA ásamt aðildarsamtökum hafa starfað um áratugaskeið og á þeim tíma hafa fjölmargir starfsmenn ráðist til þeirra. Jafnan hefur verið leitast við að ráða sem hæfast fólk til starfa, með þekkingu og reynslu sem best nýtist samtökunum. T.d. hafa ráðuneytisstjórar komið til starfa fyrir samtökin og skrifstofustjórar úr ráðuneytum, fyrrverandi þingmenn og ráðherrar og almennir starfsmenn frá Alþingi, sveitarfélögum og stofnunum ríkisins. Fjöldi annarra starfsmanna hefur komið frá einkageiranum. Á sama hátt hafa fyrrum starfsmenn samtakanna ráðist til stjórnsýslunnar og aðrir orðið þingmenn og ráðherrar. Jafnframt hafa fjölmargir sem starfað hafa á vegum annarra hagsmunasamtaka ráðist til starfa hjá hinu opinbera, bæði í efstu lög stjórnarráðsins og einnig verið kosnir til setu á þingi og átt greiða leið í önnur störf hjá ríkinu. Það er jákvætt að einkafyrirtæki finni hæfa starfsmenn í þjónustu ríkis og sveitarfélaga og að yfirsýn og þekking þeirra sem af einhverjum ástæðum hætta í stjórnárum nýtist sem víðast. Takmörkun á starfsvali getur því ekki orðið til annars en tjóns fyrir samfélagið.

Í vinnusamningum á almennum vinnumarkaði er að finna svokölluð samkeppnisákvæði þar sem byggt er á heimildum í samningalögum frá 1936. Slík samkeppnisákvæði eru óskuldbindandi séu þau víðtækari en nauðsynlegt er til að varna samkeppni eða skerða með ósanngjörnum hætti atvinnufrelsi starfsmannsins og meta verður hvert einstakt tilvik að teknu tilliti til allra atvika. Því mega samkeppnisákvæði ekki vera of almennt orðuð. Slík ákvæði geta átt heima í einstökum tilvikum starfsmanna stjórnsýslunnar, t.d. hjá þeim er búa yfir sérstökum trúnaðarupplýsingum. Það er almennt

bannað að miðla upplýsingum sem eru bundnar trúnaði og starfsmenn geta bakað sér refsíabyrgð með brotum á trúnaði. SA eru því andvíg að sett séu almenn yfirgripsmikil ákvæði um takmörkun á almennu atvinnufrelsi starfsmanna stjórnarráðsins eða kjörinna fulltrúa. Það þarf að skilgreina hvaða upplýsingar viðkomandi búi yfir og hvaða upplýsingar þurfi sérstaka vernd.

3. Eftirlitskerfi

Forsætisráðuneytinu er hugað miðlægt eftirlitshlutverk við framkvæmd reglnanna. Hlutverk ráðuneytisins verður m.a. að halda utan um skrá yfir hagsmunaverði, skila frumkvæðisálitum ef upp koma mál sem ráðuneytið telur fela í sér hagsmunaárekstra, taka stjórnvaldsákvæðanir á grundvelli reglna um biðtíma að loknum störfum fyrir hið opinbera og veita undanþágur frá þeim auk þess að veita álit um fyrirhuguð störf fyrrum opinberra starfsmanna.

Það er mikilvægt að íslenskt atvinnulíf búi við skýrar og góðar leikreglur sem auka trúverðugleika og verja gegn ólögmætri háttsemi. Eftirlit má hins vegar ekki vera of þyngjandi en það eykur kostnað fyrirtækja og veikir samkeppnishæfni íslensks atvinnulífs. Á Íslandi er nú þegar aragrúi eftirlitsstofnana sem annast opinbert eftirlit með fólki og fyrirtækjum. Opinbert eftirlit ætti að taka breytingum eins og annað með framþróun á ýmsum sviðum og breyttum viðhorfum. Rannsóknir hafa sýnt að Íslendingar búa við flóknasta eftirlitsregluverk allra OECD þjóða en slíkt getur beinlínis hamlað hagvexti. Íslensk stjórnvöld, í samstarfi við OECD eru um þessar mundir að framkvæma samkeppnismat á tilteknum sviðum atvinnulífsins til þess að greina gildandi regluhverfi með tilliti til þess hvort í þeim reglum sem atvinnulífinu er gert að starfa eftir felist samkeppnishindranir eða óþarfa reglubyrði sem ryðja megi úr vegi.

Í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar segir að átak verði gert í einföldun regluverks í þágu almennings og atvinnulífs og er framangreint samkeppnismat hluti af þeirri stefnumörkun. Í ljósi þess markmiðs ættu stjórnvöld að einbeita sér að því að vinna að frekari einföldun í stað þess að áforma reglusetningu með auknu eftirliti og þyngri reglubyrði sem m.a. beinist að íslensku atvinnulífi.

Virðingarfyllt,
f.h. Samtaka atvinnulífsins



Heiðrún Björk Gísladóttir