KENNARASAMBAND Íslands
Borgartún 30 • IS-105 Reykjavík • Sími 595 1111 • ki@ki.is • www.ki.is

Fjármála- og efnahagsráðuneytið
Sent rafrænt í samráðsgátt stjórnvalda

Reykjavík, 26. september 2025
Mál nr. S-95/2025

**Efni: Umsögn Kennarasambands Íslands um áform um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, áminningarskylda**

Hefur þú einhverntíma gert mistök í starfi? Ef svarið er nei er líklegt að eitthvert eftirfarandi atriða eigi við:

- Þú hefur aldrei verið í starfi eða ert nýkominn á vinnumarkaðinn.
- Þú áttar þig ekki á eigin brestum.
- Þú ert sá eini í heiminum sem ert fullkominn.

Kennarasamband Íslands (KÍ) mótmælir áformum ríkisstjórnarinnar um að fella niður áminningarskyldu úr lögum nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins (starfsmannalögum) og lýsir yfir þungum áhyggjum vegna þessara áforma. Ríkisstjórnin hefur hvorki verið í samráði við KÍ né önnur heildarsamtök launafólks vegna þeirra. KÍ fordæmir slík vinnubrögð og samráðsleysi og ætla má að ólöglegt sé að skerða réttindi með þessum hætti.

Mikilvægt er að verja ríkisstarfsmenn gegn þeirri yfirburðastöðu sem vinnuveitandi þeirra, íslenskra ríkið er í. Tryggja þarf að geðþóttaákvarðanir valdhafa hverju sinni ákvarði ekki hvort starfsmenn haldi starfi sínu. Einhverjir kunna að segja að kennarar og námsráðgjafar starfi svo fjarri valdhöfum að þeir þyrftu ekki að hafa neinar áhyggjur. Raunin er önnur. Erlendis eru fjölmörg dæmi um að kennurum hafi verið sagt fyrirvaralaust upp störfum fyrir að tala um fjölbreytileika, söguleg- , trúarleg-, kynferðisleg og/eða félagsleg málefni. Þeim hefur verið sagt upp fyrir að kenna ekki „réttar“ kennslubækur. Dæmi er um að kennara hafi verið sagt upp störfum fyrir að nota Dagbók Önnu Frank við kennslu. Þá má nefna að í þessari viku gagnrýndi alþingismaður opinberlega kennsluhætti og kennsluefni tiltekins kennara. Kennarar gegna lykilhlutverki við að miðla þekkingu, efla gagnrýna hugsun og stuðla að upplýstri umræðu. Ef þeir óttast uppsögn án áminningar fyrir að fjalla um viðkvæm eða umdeild mál getur það leitt til þess að þeir fjalli ekki um slík mál sem dregur eðli málsins samkvæmt úr gæðum menntunar og vegur að gagnrýnni hugsun, tjáningarfrelsi og lýðræði.

Ef veitt er ólögmæt áminning er möguleiki á að fá henni hnekkt sé hún t.d. dæmd ólögmæt. Ef starfsmanni er sagt upp störfum er skaðinn skeður. Starfsmenn fá ekki starf sitt „dæmt“ til baka heldur geta þeir átt rétt til skaða- og miskabóta vegna ólögmætra uppsagna. Áminning er því mikilvægur öryggisventill fyrir opinbera starfsmenn.

Ekki verður séð að svo miklar breytingar hafi verið á rekstri og starfsmannahaldi frá því að stafsmannalögin voru síðast endurskoðuð að þörf sé að slíkum breytingum sem fyrirhugaðar eru.

KENNARASAMBAND Íslands
Borgartún 30 • IS-105 Reykjavík • Sími 595 1111 • ki@ki.is • www.ki.is

KÍ telur áformin vera afturför og í andstöðu við nútímalega stjórnunarhætti sem ættu að byggja á trausti, samvinnu, umbótamenningu og góðum stjórnsýsluháttum sem eru m.a. lögfestir með stjórnsýslulögum. Það er óraunhæft að gera ráð fyrir að starfsfólk geri aldrei mistök. Mistök eru hluti af reynslu sem allir einstaklingar ganga í gegnum og geta, ef rétt er brugðist við, leitt til lærdóms, aukinnar þekkingar og umbóta. Áminning á ekki að fela í sér refsingu heldur vera tól til að stuðla að faglegri þróun og umbótum bæði hjá starfsmanni og vinnuveitanda. Áminningarferli gefur starfsmanni tækifæri til að bæta sig og vinnuveitanda tækifæri til að styðja við umbætur. Slík nálgun eykur traust og tryggð, dregur úr óttastjórnun og stuðlar að heilbrigðri vinnustaðamenningu.

Áminningarskyldan er í takt við meðalhófsreglu sem lögfest er með 12. gr. stjórnsýslulaga nr. 30/1993 en þar stendur: *„Stjórnvald skal því aðeins taka íþyngjandi ákvörðun þegar lögmætu markmiði, sem að er stefnt, verður ekki náð með öðru og vægara móti. Skal þess þá gætt að ekki sé farið strangar í sakirnar en nauðsyn ber til.“*

Það er misskilningur að áminningarferli sé mjög erfitt og flókið í framkvæmd. Ferlið er alveg í samræmi við stjórnsýslulög og er almennt ekkert flóknara en málsmeðferð annarra málaflokka þegar teknar eru annarskonar íþyngjandi stjórnvaldsákvarðanir. Málsmeðferðarreglur stjórnsýslulaga gætu þó reynst þeim sem ekki hafa kynnt sér þær flóknar. Má því velta því fyrir sér hvort flækjustigið gæti fremur verið fólgið í skorti á fræðslu og stuðningi til stjórnenda bæði að því er varðar málsmeðferðarreglurnar og hins vegar að því er varðar mannauðsmál. Ef áminningarskyldan verður afnumin af því að einhverjum finnst ferlið svo flókið má ætla að næsta vígið séu sjálf stjórnsýslulögin enda er ekki síður „flókið“ að fylgja þeim þegar tekin er stjórnvaldsákvörðun sem varðar almenna borgara.

Nokkur mál sem hafa komið á borð KÍ hafa átt það sameiginlegt að starfsmenn hafa komist upp með ítrekaða ótilhlýðilega háttsemi árum saman og svo virðist vera sem stjórnendur hafi kosið að líta fremur undan en að taka á málum með einum eða öðrum hætti. Það þarf vart að taka fram að á slíkum vinnustað verður vinnuumhverfi óheilbrigt sem leiðir til vanlíðanar starfsmanna sem hefur svo keðjuverkandi áhrif. Áminningarferli og meint flækjustig þess skipti ekki nokkru máli í þessum tilvikum enda virðast stjórnendur ekki hafa reynt með neinum hætti að taka á málum, hvorki með leiðbeiningum, stuðningi, liðbeinandi samtölum, áminningum, uppsögnum eða öðrum hætti. Ætla má að í þessum tilvikum hafi það fremur verið skortur stjórnenda á þekkingu varðandi hvernig ætti að takast á við áskoranir tengdum starfsmannamálum og mögulegt framtaksleysi stjórnenda sem varð þess valdandi að málin undu upp á sig fremur en meint flækjustig áminninga.

Áður en farið er að íhuga svo íþyngjandi aðgerð eins og að afnema áminningarskyldu væri rétt finna rót vandans og rannsaka hvernig mannauðsstjórnun er háttað hjá opinberum aðilum. Eru stjórnendur að taka reglubundin samtöl við starfsmenn sína? Ef svo er, hversu oft, hvað er rætt, eru sett markmið og þeim fylgt eftir, er gagnkvæm endurgjöf, er starfsmönnum hrósað fyrir það sem vel er gert, er boðið upp á stuðning, eru gerðar fundargerðir, er tekið á vanda jafnóðum og hann kemur upp, eru styrkleikar starfsfólks kortlagðir og nýttir o.s.frv. Þá er væri einnig

KENNARASAMBAND Íslands
Borgartún 30 • IS-105 Reykjavík • Sími 595 1111 • ki@ki.is • www.ki.is

áhugavert að kanna hvaða fræðslu, þjálfun og stuðning stjórnendur fá til að takast á við áskoranir í mannauðsmálum.

Almennt eru ástæður fyrir ófullnægjandi frammistöðu starfsmanna. Mikilvægt er að ræða ófullnægjandi frammistöðu við starfsmann, leita orsaka og finna lausnir. Stundum er orsakir að finna í óskýrum skilaboðum varðandi hvað átti að gera og til hvers var ætlast, skortur á leiðbeiningum, þjálfun eða þekkingu. Almennt má ráða bót á þessum atriðum t.d. með skýrum samskiptum og boðleiðum, með því að auka fræðslu og veita stuðning.

Grunur leikur á að verulega skorti upp á markvissa fræðslu, þjálfun og stuðning og í því felast umbótatækifæri. KÍ er tilbúið að leggja sín vog á vogarskálarnar og koma að slíkri stjórnendafræðslu. Saman getum við gert mikið betur.

Ísland lítur oft til Norðurlandanna þegar litið er laga og réttinda. Flest ef ekki öll Norðurlöndin kveða á um áminningarskyldu og meðalhóf að því er varðar opinbera starfsmenn áður en til uppsagnar kemur. Í sumum tilvikum ganga þær reglur mun lengra og ná m.a. til almenna vinnumarkaðarins. Það væri því einkennilegt ef Ísland markaði sér þá stefnu að vera lægsti samnefnarinn þegar kemur að réttindum starfsmanna og stefndi að því að minnka réttindi þegar önnur ríki sem Ísland vill bera sig saman við stefna fremur að því að auka réttindi. Við þetta má bæta að þrátt fyrir að almennt sé ekki áminningarskylda á almennum vinnumarkaði á Íslandi þá eru fjölmargir vinnuveitendur á hinum almenna vinnumarkaði sem beita áminningum rétt eins og að um áminningarskyldu væri að ræða. Ætla má að ástæða þess sé að litið sé á slíkt sem vönduð vinnubrögð í stafsmannamálum sem líklegri eru til að bera árangur og auka verðmæti umfram uppsögn án áminningar.

Uppsögn starfsmanna án áminningar getur haft í för með sér margvíslegan kostnað og haft neikvæð áhrif á starfsemi vinnustaðarins. Með uppsögn tapast oft fjárfesting vinnuveitanda í þjálfun viðkomandi starfsmanns auk þess sem dýrmæt þekking og reynsla getur farið forgörðum. Þá er kostnaðarsamt að ráða nýja stafsmenn og þjálfa þá. Enn fremur getur vinnuveitandi misst af tækifæri til að styrkja vinnustaðamenningu og nýta hæfileika starfsmanns á annan hátt. Slík nálgun gæti leitt til betri nýtingar mannauðs og aukins fjölbreytileika í hugsun og nálgun verkefna. Með því að veita starfsmanni tækifæri til að bæta frammistöðu sína í stað þess að grípa strax til uppsagnar má stuðla að traustari tengslum, aukinni tryggð og betri vinnustaðamenningu.

KÍ er sammála umsögn BSRB og vísar til hennar. KÍ vísar auk þess sérstaklega til umfjöllunar BSRB varðandi einelti, kynferðislega- og kynbundna áreitni og ofbeldi (EKKO mál) og er einnig til viðræðna um að bæta við ákvæðum sem taka á slíkum málum og er tilbúið að taka þátt í að móta slíkar reglur.

KENNARASAMBAND Íslands
Borgartún 30 • IS-105 Reykjavík • Sími 595 1111 • ki@ki.is • www.ki.is

**Lokaorð**

KÍ vill árétta mikilvægi samráðs fulltrúa launagreiðenda og samtaka launafólks þegar kemur að ákvörðunum sem eru hluti starfskjara. Í orðinu samráð liggur skilningurinn í því að fólk leggi á ráð saman og taki sameiginlegar ákvarðanir. KÍ harmar það að einhliða tilkynning sem launagreiðendur tilkynntu á fundi með forsvarsmönnum samtaka launafólks hafi verið kynnt sem samráð. Það er auðvitað ekki samráð heldur einhvers konar gervisamráð sem sæmir ekki fulltrúum ríkisins að leggja inn í umræðuna sem felur í sér algerlega óþolandi og ólíðandi vinnubrögð og vond samskipti sem eru til þess eins fallin að rýra traust milli aðila. Traust er lykillinn að farsæld vinnumarkaðarins. Það er algerlega nauðsynlegt að öll samskipti milli lykilaðila miði að því að auka traust í stað þess að rýra.

KÍ hvetur stjórnvöld eindregið til að endurskoða áform sín um að afnema áminningarskyldu úr starfsmannalögum og fordæmir samráðsleysi. Slík breyting myndi veikja réttindi opinberra starfsmanna, draga úr fagmennsku í mannauðsstjórnun, grafa undan trausti og öryggi á vinnustöðum. Veruleg hætta er á að afnám áminningarskyldu leiði til þess að kennarar óttist og forðist að fjalla um viðkvæm og/eða umdeild málefni af ótta við uppsögn án áminningar. Slíkt myndi grafa undan tjáningarfrelsi, gagnrýnni hugsun og gæðum menntunar á Íslandi.

Í stað þess að fella niður áminningarskyldu ætti að beina sjónum að því að styrkja stjórnendur í hlutverki sínu, veita þeim fræðslu og stuðning og efla umbótamenningu.

Áminningarskyldan er ekki hindrun heldur tækifæri til umbóta og er hluti af meðalhófsreglu sem lögfest er með stjórnsýslulögum. Kennarasamband Íslands lýsir sig reiðubúið til samstarfs um að þróa og innleiða lausnir sem stuðla að faglegri og sanngjarnri meðferð starfsmannamála.

**Virðingarfyllst,**
f.h. Kennarasambands Íslands

Magnús Þór Jónsson
Formaður KÍ

Anna Rós Sigmundsdóttir
Sviðsstjóri lögfræðisviðs KÍ