

Skrifstofa Alþingis, nefndarsvið
v.t. Félags- og húsnæðismálaráðherra
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 8. október 2025

Efni: Umsögn FÍN vegna frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna sameiningar starfsemi Skipulagsstofnunar og Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar, sbr. mál S-176/2025.

Félags- og húsnæðismálaráðherra hefur lagt fram frumvarp um breytingum á ýmsum lögum vegna sameiningar á starfsemi Skipulagsstofnunar og Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar (HMS).

FÍN - Félag íslenskra náttúrufræðinga er stéttarfélag og í samræmi við lög félagsins setur það hér með fram umsögn félagsins vegna fyrirhugaðra áforma um sameiningu umræddra stofnana.

FÍN er stéttarfélag félagsfólks sem hefur lokið námi á háskólastigi og starfa á þeim sviðum sem félagið hefur samningsumboð fyrir. Félagsfólk FÍN starfa á fjölbreyttum starfsvettvangi m.a. fyrir Skipulagsstofnun og HMS, auk ótilgreindra annarra vinnuveitenda sem hafa bein sem og óbein tengsl við þær stofnanir og verkefni sem þar er sinnt. Hefur því frumvarp laga um sameiningu umræddra stofnana bæði bein sem og óbein áhrif á félagsfólk FÍN. Vert er að taka fram að FÍN telst hvoru tveggja til fagfélags sem og stéttarfélags og starfar félagið á sviði vinnuréttar og gætir hagsmunum félagsfólks síns er tengjast beint eða óbeint starfi þeirra. Um starfsemi FÍN gilda lög nr. 94/1986 um kjarasamninga opinberra starfsmanna og lög nr. 80/1938 um stéttarfélög og vinnudeilur. Umsögn FÍN takmarkast því við starfssvið félagsins.

Almennt

Vert er að taka sérstaklega fram að félagið gerir ekki athugasemdir við að ríkið skipti stofnunum upp, sameini stofnanir, flytji verkefni milli stofnana eða leggi störf niður svo framarlega að réttum ferlum og ákvæðum laga sé fylgt. Félagið telur mikilvægt að starfsfólki sé sýnd virðing í slíkum áformum, að verklag og framkvæmd sé fyrirsjáanleg, skýr og gætt sé í hvívetna að starfsfólk hljóti ekki skaða af slíkum breytingum. Félagið telur mikilvægt að fyrirhugaðar breytingar fari fram þannig að lög liggi fyrst fyrir svo fari framkvæmd sameiningarinnar af stað, en ekki öfugt eins og hefur komið upp í sögulegu samhengi. Mikilvægasta auðlind undirliggjandi stofnana er mannauðurinn og í mannauðinum er gríðarleg þekking og reynsla sem hætt er við að tapist sé ekki vel að málum staðið. Því þarf að velta við öllum steinum áður en stofnanir eru sameinaðar, enda þjóðhagslega mikilvægt að starfsemi sem byggð hefur verið upp á löngum tíma sé ekki rifin niður án þess að öruggt sé að það sem taki við sé til bóta.

FÍN hefur í umsögnum sínum vegna fyrirhugaðra lagasetninga og framlagðra lagafrumvarpa ítrekað bent á mikilvægi samráðs, að slíkt fari fram strax í byrjun ferlis og að hafa skuli stéttarfélög inn í slíku samráði. Í ljósi þess að megin hluti starfsfólks Skipulagsstofnunar er félagsfólk FÍN gagnrýnir félagið harðlega samráðsleysi ráðuneytisins við þessa ákvarðanatöku.

Í frumvarpsdrögum liggur fyrir að leggja eigi niður öll störf hjá Skipulagsstofnun við gildistöku laganna og öllu því starfsfólki sem eru þar í starfi verði boðið starf hjá Húsnæðis- og mannvirkjastofnun. Það er þannig ljóst að starfsfólk annarrar stofnunarinnar mun þola mun meira óhagræði og jafnvel tjón af fyrirhuguðum samruna sameiningu og því má í raun fremur líta svo á að um yfirtöku á stofnun sé að ræða í þessu tilfelli.

Störf lögð niður við samruna

FÍN lagði fram umsögn við áform ráðherra um sameiningu Skipulagsstofnunar (SLS) og Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar (HMS), dags. 14. ágúst 2025, þar sem m.a. er bent á að mikilvægasta auðlind undirliggjandi stofnana er mannauðurinn og sú þekking sem þar er að finna. Sé starfsfólki ekki sýnd virðing og aðferðarfræði við samruna valin sem leiðir til skerðingar á kjörum eða neikvæðri upplifun starfsfólks þá eru verulegar líkur á því að stór hluti fyrirbyggjandi þekkingar sem í starfsfólkinu býr glattist. Að öðru leyti vísar FÍN til fyrri umsagnar.

Þrátt fyrir ábendingar félagsins þá er ekki gert ráð fyrir að starfsfólk Skipulagsstofnunar haldi áunnum samningsbundnum réttindum sínum vegna áralangrar þjónustu fyrir stofnunina. FÍN mótmælir harðlega þeirri óþörfu og siðlausu aðferðarfræði sem hér er boðuð.

Boðuð aðferðarfræði, að leggja niður störf starfsfólks án sérstakra ákvæða sem verja áunnin réttindi, leiða til eftirfarandi:

- Áunninn réttur til námsleyfis fellur út
 - Slíkur réttur byggir á samfelldu starfi hjá sömu stofnun
 - Starfsfólk byrjar á upphafsreit að safna sér námsleyfi hjá sameinaðri stofnun og getur fyrst eftir fjögur ár nýtt sér slíkt
- Áunninn réttur til lengri uppsagnarfrests fellur út
 - Slíkur réttur byggir á a.m.k. tíu ára samfelldu starfi hjá sömu stofnun og tilteknum lífaldri
 - Starfsfólk byrjar á núllpunkti að ávinna sér lengdan uppsagnarfrests hjá sameinaðri stofnun og það á síðari hluta starfsævinnar
- Biðlaunaréttur virkjust ef við á
 - Einhverjir gætu séð hag sinn í að nýta sér slíkt í ljósi niðurfellingu áunninna réttinda í stað þess að taka við boðnu starfi hjá HMS
- Óljós orlofsréttur
 - Orlofsskuldbinding þarf að gera upp við niðurlagningu starfa
 - Starfsfólk byrjar á upphafspunkti að ávinna sér inn greitt orlof

Samningsbundin áunnin réttindi

Frumvarpsdrög gera þannig ráð fyrir því svipta stóran hóp starfsfólks vísitandi þeim samningsbundnu réttindum sem það hefur áunnið sér í störfum hjá ríkinu. Í kjölfarið er síðan gert ráð fyrir að það starfsfólk sætti sig við að sitja beinlínis við hlið annars starfsfólks frá HMS með sambærilegan starfsaldur og njóta lægri og verri kjara af þessari ástæðu einni og sér. FÍN gerir alvarlegar athugasemdir við slíka framkvæmd og telur óboðlegt af hálfu ríkisvaldsins að haga málum með þessum hætti. Þá er örðugt er að sjá hvernig slíkur ásetningur um sviptingu áunninna réttinda hóps starfsfólks samrýmist markmiði laganna. Viðbúið er að stór hluti starfsfólks Skipulagsstofnunar telji hag sínum betur borgið í öðrum störfum fremur en að taka við starfi hjá HMS. Það myndi aftur leiða til þess að ekki verði til staðar hæft starfsfólk til að sinna verkefnum sem áður voru hjá Skipulagsstofnun.

Í þessu ljósi ítrekar FÍN það sem kemur fram í umsögn félagsins um að frumskilyrði sé að starfsfólk Skipulagsstofnunar haldi áunnum réttindum, s.s. námsleyfi og lengds uppsagnarfrests. Leggur félagið því til að við bráðabirgðaákvæði laganna bætist eftirfarandi:

- *Starfsfólk Skipulagsstofnunar sem flytjast yfir til Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnunar halda réttindum sem þau hafa áunnið sér, m.a. til námsleyfis og um lengdan uppsagnarfrest, samkvæmt viðeigandi kjarasamningi sem miðast við samfellt starf hjá sömu stofnun.*
- *Um biðlaunarétt, sem kann að hafa fylgt störfum starfsfólks Skipulagsstofnunar, gilda ákvæði laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.*

- *Um réttarstöðu starfsfólks fer eftir ákvæðum laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, með síðari breytingum, og laga um réttarstöðu starfsmanna við aðildarskipti að fyrirtækjum, nr. 72/2002, þ. á m. hvað varðar orlof, eins og á við í hverju sinni.*

Biðlaunaréttur – Lengdur uppsagnarfrestur

Jafnframt telur félagið eðlilegt að tryggt verði að allir þeir sem kjósa að láta af störfum við þessa breytingu njóti réttinda í samræmi við bráðabirgðaákvæði laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins eins og við getur átt. Jafnframt telur FÍN rétt og skylt að benda á að mögulega hljótist af meiri kostnaður við samrunann ef starfsfólki hugnast ekki að taka við starfi hjá hinni sameinuðu stofnun, m.a. vegna biðlaunaréttar sem og lengds uppsagnarfrests.

Orlofsréttur o.fl.

Hvað varðar orlofsréttindi er vert að benda á að við niðurlagningu starfa hjá Skipulagsstofnun ber stofnuninni að gera upp áunnið og ónýtt orlof auk hlutfalls orlofs- og desemberuppbóta miðað við starfshlutfall og starfstíma. Eðli sínu samkvæmt leiðir slíkt til þess að það starfsfólk sem kys að taka við starfi hjá HMS hafi lakari rétt til greidds orlofs á orlofsárinu 2026-2027, en það starfsfólk sem það situr við hliðina á. Slíkt leiðir óhjákvæmilega til þess að viðkomandi starfsfólk tekur síður fullt 30 daga orlof og nýtur því ekki fullrar hvíldar sem getur haft langtíma neikvæð áhrif á afköst og líðan þess.

FÍN hefur ávallt lagt mikla áherslu á að starfsfólk fái að njóta fulls aðskilnaðar frá vinnu og er orlof þar efst á blaði. Einn megintilgangur orlofs er að fólk fái hvíld og geti endurnærst þannig að það sé reiðubúið að takast á við amstur vinnu mánuðina milli orlofs. Með slíkri tæknilegri skerðingu þá liggur fyrir að slíkt mun tæpast nást fram.

Unnt er að koma í veg fyrir slíkt uppgjör og tæknilega skerðingu ef gert er ráð fyrir slíku frá upphafi. Sérstaklega má benda á að í 2. mgr. 7. gr. laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins er gert ráð fyrir því að unnt sé að flytja starfsfólk milli stjórnvalda án auglýsingar. Við slíkan flutning flytjast öll áunnin réttindi, þ. á m. orlofsréttur, milli stofnana. Ekki er rökstutt af hálfu löggjafans hvers vegna sú augljósa og málefnalega leið er ekki valin hér.

Að framangreindu virtu telur félagið rétt að taki starfsfólk Skipulagsstofnunar við starfi hjá HMS þá færast orlofsskuldbinding frá Skipulagsstofnunar til HMS. Í þessu ljósi leggur félagið til að við bráðabirgðaákvæði frumvarpsins bætist eftirfarandi:

- *Áunnin og ónýtt orlofsréttindi starfsfólks Skipulagsstofnunar sem flyst yfir til Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnunar flytjast samhliða yfir til Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnunar. Sama á við um áunnin orlofs- og desemberuppbætur.*

Stofnanasamningar og röðun

Í fyrri umsögn FÍN, dags. 14. ágúst, var sérstaklega bent á nauðsyn þess að horfa til fyrirliggjandi samninga og kjör undirliggjandi starfsfólks. Að gefinni þeirri aðferðarfræði sem fyrirliggjandi frumvarpsdrög bera með sér, þ.e. að öll störf hjá Skipulagsstofnun verði lögð niður og öllum boðið starf hjá HMS, þá kallar slíkt á þónokkra vinnu við röðun þess starfsfólks út frá fyrirliggjandi stofnanasamningi HMS.

Eins og bent var á í umsögninni eru stofnanasamningarnir ekki eins og því má búast við að kjör starfsfólks verði mögulega ósamrýmanleg. Við aðkallandi röðun og væntanlegra breytingu á sundurliðun endanlegra kjara þá er vert að öll gögn og upplýsingar liggi fyrir. Verður því að gera ráð fyrir því að upplýsingar um núverandi röðun, ástæður hennar og fylgiskjöl þurfi að berast til HMS svo mannauðsdeild sé unnt að raða starfsfólki á sem skipulagðasta hátt.

Að mati FÍN þá er ekki fullnægjandi að starfsfólki sé eingöngu boðið starf hjá hinni sameinuðu stofnun heldur þurfa að liggja fyrir þau launakjör sem slíku starfi fylgir út frá fullnægjandi gögnum og

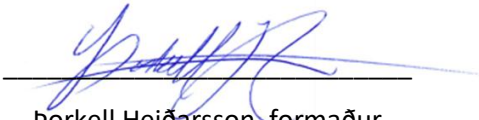
upplýsingum. Án slíkra upplýsinga og fyrirsjáanleika um kjör myndast augljós óvissa fyrir starfsfólk sem aftur getur leitt til missis þekkingar og færni frá nýrri stofnun. Vert er að taka fram að í nýliðnum sameiningum stofnana Umhverfis, orku og loftlagsráðuneytis tapaðist umtalsverður mannauður sökum þess að starfsfólk hafnaði störfum eftir niðurlagningu starfs. Því er ljóst að nauðsynlegt er að kappkosta við gagnsæi og samráð við starfsfólk og stéttarfélög vegna fyrirhugaðrar sameiningar.

FÍN leggur áherslu á að vinnu við mat á kjörum og röðun samkvæmt fyrirbyggjandi stofnanasamningum HMS fyrir starfsfólk Skipulagsstofnunar verði hraðað eftir megni og helst að slíkt liggi fyrir í beinu framhaldi af samþykkt laganna, ef af verður. Í ljósi þess hversu íþyngjandi fyrirhugaðar breytingar eru gagnvart fjölda félagsfólks FÍN krefst FÍN tafarlauss samtals við ráðuneytið.

FÍN áskilur sér rétt til að leggja fram ítarlegri og frekari umsögn að virtu samráði við félagsfólk félagsins, hvort sem er í framhaldi af umsögn þessarar og/eða við birtingu frumvarpsdraga í samráðsgátt.

Virðingarfyllst f.h.

Félags íslenskra náttúrufræðinga


Þorkell Heiðarsson, formaður
Runólfur Vigfússon, hdl.