

Ár 2007, 9. janúar, var fundur í kjararáði að Hverfisgötu 6a í Reykjavík haldinn af Guðrúnu Zoëga, Jakobi R. Möller, Jónasi Þór Guðmundssyni, Kristni Hallgrímssyni og Svanhildi Kaaber.

Fyrir var tekið:

Að skera úr um hvort heyra skuli undir kjararáð að ákveða laun og starfskjör prófessora samkvæmt 5. gr., sbr. 4. gr. laga nr. 47/2006 um kjararáð

I.

Lög um kjararáð nr. 47/2006 tóku gildi 1. júlí 2006. Verkefni kjararáðs er að ákveða laun og starfskjör þjóðkjörinna manna, ráðherra og dómara og annarra ríkisstarfsmanna, sem svo er háttað um að þau geta ekki ráðist með samningum á venjulegan hátt vegna eðlis starfanna eða samningsstöðu. Fullskipað kjararáð ákveður laun forseta Íslands samkvæmt 1. gr. laga nr. 10/1990 um laun forseta Íslands, þingfararkaup samkvæmt lögum nr. 88/1995 um þingfararkaup alþingismanna og þingfararkostnað, og launakjör ráðherra, hæstaréttardómara og héraðsdómara, sbr. 3. gr. laga um kjararáð. Kjararáð skipað þremur mönnum ákveður laun og starfskjör ríkisstarfsmanna sem ekki falla undir 3. gr. og svo er háttað um að laun þeirra og starfskjör geta ekki ráðist með samningum á venjulegan hátt vegna eðlis starfanna eða samningsstöðu, sbr. 4. gr. laganna. Fullskipað kjararáð sker úr um það til hverra ákvörðun launa og starfskjara samkvæmt 4. gr. skuli ná í nánari atriðum en þar greinir, sbr. 5. gr. laga um kjararáð. Í ákvæði til bráðabirgða segir að allir þeir sem féllu undir úrskurðarvald Kjaradóms eða kjaranefndar samkvæmt lögum nr. 120/1992 þegar lögin um kjararáð tóku gildi skyldu sæta kjaraákvörðunum þess þar til kjararáð hefði ákveðið nánar til hverra þessi háttur á ákvörðun kjara skyldi framvegis ná út frá þeirri meginreglu að kjör ríkisstarfsmanna skuli ráðast með kjarasamningum þar sem því verður við komið. Próffessorar heyrdur áður undir úrskurðarvald kjaranefndar og heyra því undir kjararáð samkvæmt fyrrnefndu bráðabirgðaákvæði.

II.

Kjararáð ákvað á fundi hinn 10. október 2006 að taka til skoðunar hvort áfram skyldi heyra undir ráðið að ákveða laun og starfskjör prófessora. Með bréfum dagsettum 11. október 2006 óskaði kjararáð eftir skriflegum greinargerðum frá eftirtöldum aðilum: Félagi prófessora á Íslandi (prófessorar við Háskólann á Akureyri, Kennaraháskóla Íslands og Landbúnaðarháskóla Íslands), Félagi prófessora við Háskóla Íslands, háskólaráði Háskólans á Akureyri, háskólaráði Háskóla Íslands, háskólaráði Kennaraháskóla Íslands, háskólaráði Landbúnaðarháskóla Íslands, fjármálaráðuneytinu, landbúnaðarráðuneytinu og menntamálaráðuneytinu. Jafnframt var sömu aðilum boðið að koma á fund kjararáðs. Með bréfum dagsettum sama dag var hverjum einstökum próffessor við ofangreinda háskóla gefinn kostur á að koma sjónarmiðum sínum á framfæri við ráðið.

Svör bárust frá Félagi prófessora við Háskóla Íslands og Félagi prófessora á Íslandi, dagsett 24. og 25. október 2006. Frá háskólaráði Kennaraháskóla Íslands barst bréf dagsett 30. október 2006, frá háskólaráði Háskóla Íslands barst bréf dagsett 17. nóvember 2006, frá háskólaráði Háskólans á Akureyri barst bréf dagsett 20. nóvember 2006 og frá háskólaráði Landbúnaðarháskóla Íslands barst bréf dagsett 29. nóvember 2006. Sameiginlegt bréf barst frá menntamálaráðuneyti, fjármálaráðuneyti og landbúnaðar-

ráðuneyti dagsett 1. nóvember 2006. Þá bárust bréf frá tíu prófessorum, dagsett á tímabilinu 12. október til 7. nóvember 2006. Fulltrúar beggja félaga prófessora komu á fund kjararáðs 31. október 2006 og rektorar ásamt fleiri fulltrúum háskólaráða Háskóla Íslands, Kennaraháskóla Íslands og Landbúnaðarháskóla Íslands komu á fund ráðsins 30. nóvember 2006. Fulltrúar menntamálaráðuneytisins og fjármálaráðuneytisins komu einnig á fund kjararáðs 30. nóvember 2006.

Í bréfi stjórnar Félags prófessora við Háskóla Íslands sagði að það væri skoðun stjórnarinnar að ekki ætti að breyta því launakerfi prófessora sem verið hefði við lýði síðastliðin átta ár og gefist mjög vel. Röskun vegna átaka í kjaramálum eða vegna verkfalla væri ekki aðeins óæskileg heldur væru verkföll í reynd óframkvæmanleg vegna skuldbindinga þeirra við samstarfsaðila í rannsóknum og við nemendur. Rannsóknvirkni prófessora hefði aukist verulega eftir að matskerfi kjaranefndar var tekið upp og hefði úrskurðarvald nefndarinnar haft í för með sér að prófessorar helguðu sig starfi fyrir skólann. Matskerfi sem laun prófessora væru miðuð við hefði almennt reynst vel og laun þeirra væru að stórum hluta háð afköstum þeirra á vísindasviðinu og við leiðsögn ungra fræði- og vísindamanna. Frá því að kjaranefnd hóf að ákveða laun prófessora hefðu laun þeirra orðið jafnari, óháð því í hvaða deild háskólans þeir störfuðu, og vegna hins hlutlæga og gagnsæja launakerfis heyrði launamunur kynja innan félagsins nú sögunni til. Á fundi stjórnarinnar með kjararáði kom meðal annars fram að heppilegt væri að matið væri í höndum óháðs aðila utan háskólans.

Í greinargerð Félags prófessora á Íslandi sagði að veigamestu rökin fyrir óbreyttri skipan kjaramála væru fölginn í því gæðakerfi sem kjaranefnd hefði komið á varðandi störf prófessora. Það væri eini samræmði gæðastaðallinn í starfi ríkisháskóla og hefðu úrskurðir kjaranefndar um þessi mál mótað störf og viðmið annarra háskólakennara við ríkisháskóla. Engin trygging væri fyrir því að mögulegt væri að viðhalda slíkum samræmdum gæðastaðli yrði samið við félög háskólakennara við hvern háskóla fyrir sig. Þessi skipan hefði verið góð trygging fyrir samræmdum kjörum milli ríkisháskóla. Kjaradeilur raski mjög öllu háskólastarfi og bitni á þriðja aðila. Kjaraákvörðun utan háskólanna hafi ótvíræða kosti, kjaradeilur geti komið mjög illa niður á rannsóknarsamstarfi einkum milli erlendra og innlendra aðila. Þá væri algengt að prófessorar væru leiðbeinendur og bæru verulega ábyrgð á námi meistara- og doktorsnema og kæmu kjaradeilur mjög illa niður á námsferli þeirra.

Þrír prófessorar lýstu þeirri skoðun sinni að prófessorar ættu að semja um kjör sín eins og aðrir háskólakennarar og færðu rök fyrir þeirri skoðun. Ekki væru efni til að gera greinarmun á einstökum hópum háskólakennara þegar mat væri lagt á með hvaða hætti kjör þeirra væru ákveðin. Einn þeirra lýsti þeirri skoðun að núverandi fyrirkomulag væri allt of flókið. Innan við 20% rannsóknastiga væru fyrir það sem mestu máli skipti, þ.e. birtingar í alþjóðlegum ritryndum vísindaritum. Það væri háskólum til góða að taka meiri ábyrgð á eigin störfum. Annar færði svipuð rök fyrir sinni skoðun, matskerfið væri úrelt, greinar birtar í bestu vísindaritum veraldar væru minna metnar en greinar og skýrslur sem birtar væru í íslenskum tímaritum með takmarkaða útbreiðslu. Það gæti ekki verið háskólum til framdráttar að laun kennara væru ákveðin af utanaðkomandi nefnd og eftir ósveigjanlegu niðurnjörvuðu kerfi. Einn prófessor rökstuddi ekki þá skoðun sína að laun og önnur starfkjör starfsmanna ríkisins ættu að ráðast af frjálsum kjarasamningum og til fyllingar af ráðningarsamningum einstakra starfsmanna.

Sex prófessorar töldu að kjararáð ætti áfram að ákveða laun prófessora og voru rök þeirra að mestu þau sömu og fram komu í greinargerðum félaganna. Einn þeirra lagði áherslu á að vinnubrögðum sem beitt hefði verið við ákvörðun launa yrði haldið áfram

hver svo sem kæmi til með að fara með þau mál. Annar taldi mikilvægt að ef til þess kæmi að kjararáð tæki ákvörðun um að prófessorar féllu ekki undir ráðið í framtíðinni yrði þeim gefinn nokkur umþóttunartími, til dæmis 1-2 ár, til þess að vinna að nýju samræmdu gæðakerfi sem stuðlaði að eflingu rannsókna og kennslu eins og vinnulag kjaranefndar hefði tryggt. Ella væri veruleg hætta á að kerfið klofnaði niður í smáeiningar sem hver fyrir sig næði ekki að halda uppi og tryggja gæði háskólastarfs í landinu.

Í bréfi háskólaráðs Kennaraháskóla Íslands sagði að ráðið fengi ekki séð að eðli starfa prófessora gerði þeim erfiðara en öðrum háskólakennurum að semja um laun sín og taldi ráðið eðlilegt að laun og starfskjör prófessora eins og annarra starfsmanna skólans réðust í kjarasamningum. Rektor ásamt einum fulltrúa úr háskólaráði kom á fund kjararáðs og gerðu þeir nánari grein fyrir sjónarmiðum Kennaraháskólans. Í máli þeirra kom meðal annars fram að þeir töldu það stríða gegn sjálfstæði háskóla að kjör tiltekins hóps starfsmanna væru ákveðin utan skólans. Háskólar væru fullfærir um að meta störf prófessora eins og annarra háskólakennara.

Í greinargerð frá Landbúnaðarháskóla Íslands sagði að núverandi fyrirkomulagi við launaákvörðun prófessora fylgdu bæði kostir og gallar en að mörgu leyti hefði reynslan verið ágæt. Það væri kostur að kjör þeirra væru ákveðin með samræmdum hætti óháð yfirstjórn skólanna. Þessi aðferð hvetti til skilvirks gæðakerfis í formi matsreglna þeirra sem farið væri eftir og væri reynslan af þessu kerfi við Landbúnaðarháskólann ágæt þótt það þýddi að yfirstjórn skólans kæmi ekki með beinum hætti að samningagerð fyrir þessa starfsmenn skólans. Launasetningin virtist vera í eðlilegu samræmi við annað innan stofnunarinnar og væri því eðlilegt að leggja til að þessu kerfi yrði haldið áfram. Rektor skólans kom við annan mann á fund ráðsins og áréttuðu þeir sjónarmið þau sem fram komu í greinargerð Landbúnaðarháskólans.

Háskólaráð Háskólans á Akureyri tók ekki afstöðu til þess hvort skynsamlegra væri fyrir kjör prófessora að þeir semdu um kjör sín eða heyrðu undir kjararáð. Út frá starfsöryggi skólanna væri betra að prófessorar heyrðu undir kjararáð. Þetta ætti sérstaklega við um kennslu en ekki síður rannsóknir. Þá hefði kjaranefnd komið á stigamatskerfi og ritlaunasjóði tengdum því. Þetta kerfi hefði reynst öflugt tæki til að tryggja gæði í rannsóknum og væri raunverulegur gæðastaðall á störf háskólakennara enda hefðu aðrir háskólakennarar tekið það upp. Hver sem ákvörðun kjararáðs yrði væri mikilvægt að þessum gæðastaðli yrði ekki kastað fyrir róða. Ekki virtist nú öðrum til að dreifa til að framfylgja þessum gæðastaðli og þar með úrskurða prófessorum kjör. Hvatti háskólaráð til þess að kjararáð hefði heildarhagsmuni háskólastigsins í huga við ákvörðun sína.

Í greinargerð háskólaráðs Háskóla Íslands sagði að núverandi fyrirkomulag hefði í meginatriðum gefist vel og skilað góðum árangri. Kjör prófessora hefðu lagast verulega eftir að ákvörðun um þau var með lögum felld undir kjaranefnd. Batnandi launakjör ásamt öflugu hvatakerfi er tengdist árangri í rannsóknum hefðu gert prófessorum kleift að helga sig að fullu starfi sínu við háskólann og hefði háskólinn með samningum við aðra akademíska starfsmenn sína tryggt að umrætt hvatakerfi næði til þeirra allra. Háskólinn hefði allanga hefð fyrir hvatakerfum vegna rannsókna. Þannig hefði vinnumatssjóður verið stofnaður 1989 en hann hefði á sama hátt og Ritlauna- og rannsóknasjóður greitt starfsfólki árlega launaumbun vegna árangurs í rannsóknum frá þeim tíma. Helstu afleiðingar þess að færa ákvörðunarvald um laun prófessora frá kjararáði væru að hætt væri við að laun prófessora héldu ekki í við almenna launaþróun; starfsemi háskólans gæti skaðast vegna verkfalla; álag á stjórnsýslu háskólans mundi aukast ekki síst í tengslum við grunumat nýrra prófessora, árlegt mat á störfum og athugasemdir við það og vegna

kjarasamninga; mat á rannsóknum prófessora yrði ekki framkvæmt af ytri óháðum aðila eins og nú væri. Það hefði verið framfaraspor á sínum tíma að fela kjaranefnd að ákvarða laun prófessora, samstarf Háskóla Íslands og kjaranefndar hefði gengið mjög vel og taldi háskólaráð ekki tilefni til breytinga á núverandi fyrirkomulagi. Yrði það ákvörðun kjararáðs að hætta að ákvarða laun prófessora væri háskólinn reiðubúinn að semja við prófessora um laun og sjá um mat á störfum þeirra. Háskólaráð lagði þó áherslu á að skólinn fengi hæfilegan aðlögunartíma og að hann fengi bættan þann kostnað sem slík ákvörðun kynni að hafa í för með sér. Rektor kom á fund kjararáðs ásamt tveimur sviðsstjórum háskólans. Í máli þeirra kom meðal annars fram að afstaða háskólaráðs til málsins væri skýr, matskerfið hefði gefið góða raun og væri kostur að matið væri unnið af óháðum ytri aðila en ekki innan skólans.

Eins og fram hefur komið sendu ráðuneyti menntamála, landbúnaðar og fjármála sameiginlegt bréf. Var það skoðun þeirra að eðlilegt væri að laun og starfskjör prófessora væru ákveðin með sama hætti og annarra starfsmanna, það er í kjarasamningi. Próffessorar teldust ekki til forstöðumanna ríkisstofnana og væru ekki embættismenn. Samkvæmt núgildandi lögum um Háskóla Íslands og Háskólann á Akureyri réðu rektorar meðal annars prófessora, dósentar og lektora og skipuðu þeir þriggja manna dómnefnd til að dæma um hæfi umsækjenda til þessara starfa. Samkvæmt eldri lögum hefði forseti Íslands skipað prófessora en menntamálaráðherra dósentar og lektora. Með þessari breytingu væri löggjafinn að leggja þessi störf að jöfnu og væri því eðlilegt að laun prófessora væru ákveðin með sama hætti og laun annarra starfsmanna háskóla. Ríkisreknir háskólar væru sjálfstæðar ríkisstofnanir og hlyti það að hefta sjálfstæði viðkomandi háskóla, til dæmis með tilliti til hreyfanleika milli kennslu, stjórnýslu og rannsókna, að laun ákveðinna starfsmanna þeirra væru ekki ákveðin þar og þar af leiðandi ekki byggð á sambærilegum forsendum og þeim sem háskólinn vilji leggja til grundvallar við mat starfa. Samkvæmt 1. grein laga nr. 47/2006 um kjararáð væri það verkefni ráðsins að ákveða laun og starfskjör þjóðkjörinna manna, ráðherra og dómara og annarra ríkisstarfsmanna sem svo væri hátað um að þau gætu ekki ráðist með samningum á venjulegan hátt vegna eðlis starfanna eða samningsstöðu. Í greinargerð með frumvarpinu kæmi fram að meginreglan á vinnu-markaði hlyti að vera samningsfrelsi og yrði að skýra undantekninguna þröngt. Ekki yrði séð að laun prófessora gætu ekki ráðist með samningum á venjulegan hátt vegna eðlis starfanna eða samningsstöðu og var bent á að fram til ársins 1996 hefðu laun prófessora verið ákveðin í kjarasamningum viðkomandi félags háskólakennara. Fulltrúar menntamálaráðuneytis og fjármálaráðuneytis komu á fund kjararáðs og gerðu nánari grein fyrir álitinu.

III.

Meirihluti þeirra sem sendi kjararáði umsögn um málið var þeirrar skoðunar að ráðið ætti áfram að ákveða kjör prófessora. Á það við um bæði prófessorafélögin, þrjú háskólaráð af fjórum og sex af tíu prófessorum sem létu skoðun sína í ljós. Fjórir prófessorar töldu að kjör prófessora ættu að ákveðast í kjarasamningum. Háskólaráð Kennaraháskóla Íslands og ráðuneytin þrjú, það er menntamálaráðuneytið, landbúnaðar-ráðuneytið og fjármálaráðuneytið voru sömu skoðunar.

Rök þeirra sem voru meðmæltir því að kjararáð ákvæði laun prófessora voru einkum tvenns konar; annars vegar væru störf prófessora og skuldbindingar þess eðlis að átök í kjaramálum eða verkföll væru í raun óframkvæmanleg vegna skuldbindinga prófessora við rannsóknir og kennslu. Hins vegar hefði matskerfið sem launin byggðust á reynst öflugt

tæki til að tryggja gæði í rannsóknum og hefði rannsóknavirkni prófessora aukist verulega eftir að matskerfi kjaranefndar var tekið upp. Matskerfið væri eini samræmði gæðastaðallinn í starfi ríkisháskóla og væri engin trygging fyrir því að mögulegt væri að viðhalda slíkum samræmdum gæðastaðli yrði samið við félög háskólakennara við hvern háskóla fyrir sig. Ótvíráður kostur væri að matið væri unnið af óháðum ytri aðila. Þá hefði kerfið leitt til þess að kjör prófessora í ríkisháskólum væru samræmd og ekki væri munur á launum prófessora eftir kynjum eða fræðasviðum. Lögð var áhersla á að kerfinu yrði haldið hver sem niðurstaða kjararáðs yrði.

Þeir sem voru mótfallnir því að laun prófessora yrðu áfram ákveðin af kjararáði töldu ekki ástæðu til að laun prófessora yrðu ákveðin á annan hátt en laun annarra háskólakennara. Ríkisreknir háskólar væru sjálfstæðar ríkisstofnanir og hlyti það að hefta sjálfstæði viðkomandi háskóla, til dæmis með tilliti til hreyfanleika milli kennslu, stjórnsýslu og rannsókna, að laun hluta starfsmanna þeirra væru ekki ákveðin þar.

IV.

Flestir umsagnaraðilar úr háskólunum hafa lagt áherslu á mikilvægi matskerfisins og þau jákvæðu áhrif sem það hefur haft á starf í háskólunum, ekki síst á sviði rannsókna. Eindreginn vilji er til þess innan háskólanna að því verði haldið áfram og telja flestir það kost að óháður ytri aðili hafi umsjón með því. Bent hefur verið á í því sambandi að huga þurfi sérstaklega að minni háskólunum, og að gefist hafi vel að hafa sameiginlegan sjóð fyrir alla ríkisháskóla.

Eins og áður segir ákveður kjararáð samkvæmt 1. mgr. 4. greinar laga nr. 47/2006 laun og starfskjör ríkisstarfsmanna sem ekki falla undir 3. grein laganna og svo er háttað um að laun þeirra og starfskjör geta ekki ráðist með samningum á venjulegan hátt vegna eðlis starfanna eða samningsstöðu, sbr. 1. grein sömu laga.

Í athugasemdum með frumvarpinu sem varð að lögum nr. 47/2006 um kjararáð segir að meginreglan á vinnumarkaði, hvort sem er hjá hinu opinbera eða einkaaðilum, hljóti að vera samningsfrelsi og að laun og starfskjör séu ákveðin í frjálsum samningum. Undantekninguna sem lögin mæli fyrir um verði að skýra þröngt. Í 4. grein komi fram hverjir aðrir en æðstu handhafar ríkisvaldsins, sbr. 3. grein, skuli heyra undir lögin. Meginreglan sé sú að það séu þeir embættismenn og ríkisstarfsmenn sem svo er háttað um að laun þeirra og starfskjör geta ekki ráðist með samningum á venjulegan hátt vegna eðlis starfanna eða misvægis samningsstöðu. Við mat á því hverjir falli undir ákvæði 4. greinar sé eðlilegt að horfa til þess annars vegar hverjir gegna störfum sem ekki mega falla niður í verkföllum og hins vegar hverjir gegna störfum sem fela í sér fyrirsvaer fyrir ríkið í samskiptum við starfsmenn í kjaramálum.

Kjaradeilur og verkföll meðal prófessora valda röskun á starfi sem erfitt er að una við. Á það einnig við um mörg önnur störf og hafa prófessorar ekki þá sérstöðu í því efni, að það réttlæti að vikið sé frá meginreglunni um að laun og starfskjör séu ákveðin í frjálsum samningum. Störf prófessora fela ekki í sér fyrirsvaer fyrir ríkið í samskiptum við starfsmenn í kjaramálum. Háskólaráð, félög prófessora og einstakir prófessorar hafa fært mikilsverð rök fyrir þeirri afstöðu, að ekki skuli hrófla við núverandi fyrirkomulagi, sem hafi reynst vel undanfarinn áratug. Vandséð er þó, að háskólarnir og samtök prófessora geti ekki samið um samræmt heildarkerfi, sem viðhaldi núverandi kerfi eða leysi það af hólmi. Þá hefur löggjafinn í bráðabirgðaákvæði laga nr. 47/2006 ítrekað þá almennt

viðurkenndu meginreglu, að kjör manna séu ákveðin í kjarasamningum eftir því sem við verður komið.

Með vísan til alls framanritaðs telur kjararáð að ekki skuli heyra undir kjararáð að ákveða laun og starfskjör prófessora.

V.

Úrskurðarorð

Ákvörðun launa og starfskjara prófessora heyrir ekki undir kjararáð.

Guðrún Zoëga

Jakob R. Möller

Jónas Þór Guðmundsson

Kristinn Hallgrímsson

Svanhildur Kaaber