

---

ÁRSSKÝRSLA RÍKISSÁTTASEMJARA

---

2014



RÍKISSÁTTASEMJARI

1. Fjöldi og gildistími kjarasamninga .....	3
2. Deilum vísað til ríkissáttasemjara .....	5
3. Vinnudeilur og verkfallsaðgerðir .....	6
4. Lög og reglur um verkföll .....	8
5. Starfshættir við gerð kjarasamninga .....	9
6. Umhugsunarefni .....	11
7. Rekstur og starfsmenn .....	12

Ríkissáttasemjara er gert samkvæmt lögum að fylgjast með ástandi og horfum í atvinnulífinu um allt land, þróun kjaramála og atriðum sem valdið gætu ágreiningi á vinnumarkaði. Þá ber honum að senda velferðarráðherra skýrslu um störf sín minnst árlega. Starfsemi embættisins var með meira móti á árinu 2014. Á árinu 2013 voru nánast allir kjarasamningar lausir og fjölda kjaradeilna vísað til meðferðar hjá sáttasemjara þá og á árinu 2014. Og nú á vormánuðum 2015 er meiri óvissa í kjaramálum í landinu en um langt árabil. Þessi ársskýrsla embættisins ber þess merki.

# 1. FJÖLDI OG GILDISTÍMI KJARASAMNINGA

Samkvæmt lögum skal ríkissáttasemjari „... halda skrá yfir gildandi kjarasamninga og er samtökum launafólks og atvinnurekenda, svo og ófélagsbundnum atvinnurekendum, skylt að senda honum samrit allra kjarasamninga sem þeir gera jafnskjótt og þeir hafa verið undirritaðir.“ Almenn er þetta ákvæði virt af samningsaðilum og með athugun á safni samninga má fá góða mynd af því umhverfi sem kjarasamningar eru gerðir í.

Mikill fjöldi kjarasamninga er gerður á vinnumarkaði sem telur um 180 þúsund manns. Vinnumarkaðurinn skiptist þannig í grófum dráttum að um 100 þúsund manns falla undir 5 landssambönd og 51 aðildarfélag Alþýðusambands Íslands (ASÍ). Þá eru um 22.000 félagsmenn í 25 félögum innan vébanda Bandalags starfsmanna ríkis og bæja (BSRB), um 11.000 félagsmenn í 27 félögum Bandalags háskólamanna (BHM) og um 10.000 í 8 félögum innan raða Kennarasambands Íslands (KÍ). Loks standa allfjöldmennir hópar utan bandalaganna s.s. hjúkrunarfræðingar (um 3.000), læknar (líðlega 1.000) og flugmenn (um 700). Sjálfstætt starfandi eru taldir vera um 21.000.

Af aðildarfélögum ASÍ er Starfsgreinasambandið (SGS) hvað fjölmennast með 19 stéttarfélög innan sinna raða og um 48 þúsund félagsmenn. Þá kemur Verslunarmannafélag Reykjavíkur (VR) og önnur félög verslunarmanna í Landssambandi verslunarmanna (LÍV), alls 12 félög með um 35.000 félagsmenn. Loks er að nefna samtök iðnaðarmanna en þar eru stærst Rafiðnaðarsamband Íslands og Samiðn með um 6.500 félagsmenn í hvoru sambandi og Félag vélstjóra og málmtæknimanna (3.000). Önnur félög iðnaðarmanna eru fámennari en alls eru um 19.000 iðnaðarmenn í þessum samtökum þeirra.

Innan Samtaka atvinnulífsins (SA) eru um 2.000 fyrirtæki með um 70% launafólks á almennum vinnumarkaði. Samtökin eru því mjög leiðandi í afstöðu vinnuveitenda til kjarasamninga og forsendna þeirra og innan vébanda Félags atvinnurekenda (FA) eru um 180 fyrirtæki á almenna markaðinum.

Hvað samningsaðilana á opinbera vinnumarkaðnum varðar lætur nærri að um helmingur starfsmanna sé starfandi hjá ríkinu og helmingur í þjónustu sveitarfélaganna. Alls telur opinberi markaðurinn um 41.000 manns og er um 23% af vinnumarkaðinum. Að meginefni til fara þrjú aðilar með samningsumboð vinnuveitenda við kjarasamningagerð á opinbera vinnumarkaðinum; ríkið, Samband íslenskra sveitarfélaga og Reykjavíkurborg.

Kjarasamningar voru gerðir fyrir stóran hluta almenna vinnumarkaðarins undir lok árs 2013 og í janúar/febrúar 2014. Þorri þessara samninga gildi til febrúarloka 2015 og aðrir falla úr gildi síðar á því ári. Í árslok 2014 voru tæpir 200 kjarasamningar á skrá hjá ríkissáttasemjara sem verða lausir á árunum 2015-2017. Í eftirfarandi töflu koma fram upplýsingar um gildistíma þeirra samninga sem gerðir voru 2014 eða fyrr og renna út á árinu 2015:

Bandalag launþega	Gildistími - samningar renna út 2015				
	28. feb.	30. apríl	maí/ágústlok	31. okt.	Alls
ASÍ	47	20	1		68
BHM	12	2	8	-	22
BSRB	14	27	1	2	44
KÍ	-		5	1	6
Utan bandalaga	9	10	5	1	25
<b>Alls</b>	<b>82</b>	<b>59</b>	<b>20</b>	<b>4</b>	<b>165</b>

Á almenna vinnumarkaðinum voru gerðir kjarasamningar 21. desember 2013 milli Samtaka atvinnulífsins (SA) og þorra stéttarfélaganna innan ASÍ, þ.e. svokallaðir „aðfararsamningar“. Kjarasamningarnir náðu til nánast allra aðildarfélaganna ASÍ en voru felldir af hluta stéttarfélaganna. Viðræður héldu áfram milli þeirra félaga sem felldu samninga og SA og lauk þeim með nýju samkomulagi á grundvelli sáttatillögu sáttasemjara þann 20. febrúar 2014. Þeir samningar voru samþykktir og í framhaldinu samið við þau félög sem samþykktu desembersamningana um samsvarandi breytingar. Þessir samningar runnu út í lok febrúar 2015. Eftir að fyrrnefndir samningar höfðu verið gerðir í desember 2013 og janúar 2014 var unnið að samningum við ýmis stéttarfélög á almenna vinnumarkaðinum sem mörg hver standa utan ASÍ, eins og áður er getið.

Sjá: **Kjarasamningar gerðir 2014 (bls. 12)**.

Ríkið og sveitarfélögin undirrituðu nýja kjarasamninga við velflest stéttarfélög opinberra starfsmanna fyrri hluta árs 2014. Margir þeirra samninga tóku mið af þeim samningum sem gerðir voru á almenna vinnumarkaðinum. Samningar ríkisins við stéttarfélög innan BSRB og BHM gerðu það almennt en samningar sveitarfélaganna og stéttarfélaganna BHM víkja að einhverju marki frá því sem almennt var um samið. Samningar ríkisins við framhaldsskólakennara og sveitarfélaganna við grunnskólakennara eru aftur á móti í grundvallaratriðum frábrugðnir á þann hátt að í þeim er tekið á breytingum á vinnufyrirkomulagi í skólum og starfi kennara. Loks má nefna að samningar ríkisins við lækna og skurðlækna eru frábrugðnir öðrum samningum ríkisins vegna breytinga á uppbyggingu launa og lengdar samningsins.

Eins og yfirlitið að framan sýnir þá eru 165 samningar lausir á árinu 2015. Þegar samningar voru gerðir í lok árs 2013 og framan af ári 2014 var ásetningur samningsaðila að nýta árið 2014 til undirbúnings kjarasamninga til lengri tíma lítið. Minna hefur orðið úr efndum að því leyti. Það á sér ýmsar skýringar sem verða ekki raktar hér. Hitt er ljóst að mikil óvissa ríkir, þegar þetta er skrifað, um framhald kjaraviðræðna á árinu 2015.

## 2. DEILUM VÍSAÐ TIL RÍKISSÁTTASEMJARA

Á árinu 2014 var 55 kjaradeilum vísað til sáttameðferðar en auk þess voru 9 óleyst mál frá árinu 2012 og 2013. Alls voru því 64 mál til meðferðar hjá sáttasemjara samanber yfirlit: **Sáttamál 2012, 2013 og 2014** (sjá bls. 12). Í lok árs 2014 var staðan þannig að sátt hafði náðst í öllum deilumálum að þessum frátöldum: Deilu ríkisins við tvö stéttarfélög lækna, tveim deilum sjúkraliða við viðsemjendur sína, deilu stéttarfélaga starfsmanna á Grundartanga við Norðurál, deilu Félags tæknimanna hjá Landsneti við fyrirtækið, deilu Flugvirkjafélags Íslands vegna flugvirkja hjá Landhelgisgæslunni og loks tveim deilum Landssambands íslenskra útvegsmanna (LÍÚ, nú Samtaka fyrirtækja í sjávarútvegi (SFS)) við samninganefndir sjómanna en þeim var vísað til ríkissáttasemjara 2012.

Frá því að nágildandi lög um embætti ríkissáttasemjara tóku gildi hefur fjöldi mála sem vísað er til sáttameðferðar verið æði breytilegur eftir árum en hann ræðst eðlilega af stöðu kjaramála á hverjum tíma og gildistíma samninganna. Fjöldi mála árið 2014 er í góðu meðallagi en nokkrar deilur á árinu voru afar viðamiklar og tímafrekar. Helst er að nefna deilur framhalds-, grunn- og tónlistarskólakennara og viðsemjenda þeirra og deilur læknafélaganna við ríkið. Almennt voru það stéttarfélögin sem vísuðu ágreiningsmálum til sáttasemjara. Í fáum tilfellum var það gert sameiginlega t.d. þegar grunn-skólakennarar og samninganefnd sveitarfélaganna óskuðu sameiginlega eftir afskiptum sáttasemjara af málum.

Lög kveða á um að ríkissáttasemjara beri að halda yfirlit um sáttafundi í vísuðum málum og skrá fundargerðir að fundum loknum. Hjá ríkissáttasemjara er haldið yfirlit um alla samningafundi sem fram fara í húsakynnum embættisins. Alls voru skráðir 1.092 fundir á árinu 2014, þar af 444 í málum sem var vísað til ríkissáttasemjara og 648 í málum á vegum stéttarfélaga og vinnuveitenda án aðildar hans. Eðli máls samkvæmt tekur mislangan tíma að leiða einstök mál til niðurstöðu. Margt kemur til. Misjafnt er hvað mikið hefur verið unnið að samningum þegar máli er vísað til sáttameðferðar. Í sumum tilfellum stendur ágreiningur um fá efnisatriði þar sem um önnur atriði hefur náðst samkomulag. Í öðrum tilvikum rís grundvallarágreiningur strax í upphafi samningaviðræðna sem iðulega leiðir til þess að deiluaðilar ákveða, jafnvel sameiginlega, að vísa deilunni til sáttameðferðar. Sáttasemjara er heimilt að fela deiluaðilum að vinna að málum án hans viðveru telji hann það ráðlegt og er það stundum gert. Viðræðuáætlun um tilhögun samningagerðarinnar, sem skylt er að gera í aðdraganda kjarasamninga, liggur þá gjarnan einnig til grundvallar en vægi hennar mætti vera meira og ætti að vera þáttur í nauðsynlegum umbótum á tilhögun kjarasamningagerðarinnar hér á landi.



## 3. VINNUDEILUR OG VERK FALLSAÐGERÐIR

Tilgangur verkfalla er jafnan að þrýsta á um lausn ágreinings deiluaðila um kaup og kjör. Þeir sem boða til aðgerða þurfa þá að meta líklegan ávinning þeirra og tilkostnað. Launþegar, sem eru launalausir um lengri tíma, geta verið lengi að vinna upp tekjutap meðan á verkfalli stendur jafnvel þótt verkfalls-sjóðir kunni að hlaupa undir bagga með hlutaðeigandi. Hvað vinnuveitendur snertir eru áhrif verkfalls bein og óbein en þriðji aðili, þ.e. önnur fyrirtæki eða almenningur, verður oft fyrir mestum áhrifum af völdum verkfallsins. Verkföll í opinberri starfsemi og þjónustugreinum á almennum markaði bitna iðulega þyngst á almenningi. Í þessu sambandi má nefna verkföll í skólum, meðal heilbrigðisstarfsmanna og í flugrekstri.

Alþjóðlega viðurkennd mæling á áhrifum verkfalla er fjöldi tapaðra vinnudaga. Sú aðferð segir takmarkaða sögu, einkum þegar verkföll eru skipulögð tímabundið og jafnvel hluta vinnudags. Stundum er því reynt að meta áhrif vinnustöðvunar á þjónustu við borgarana s.s. fjölda farþega í flugi sem verða fyrir röskun, fjölda heimsóknna til lækna sem fella þarf niður og svo framvegis.

Verkfallsaðgerðir voru boðaðar í 24 deilumálum af þeim 55 málum sem vísað var til sáttasemjara 2014. Verkfallsaðgerðirnar voru með ýmsu móti. Í nokkrum tilfellum var boðað til vinnustöðvunar frá tilteknum degi, ótímabundið. Í öðrum tilvikum var boðað endurtekið til tímabundinna verkfalla frá tilteknum degi að telja. Það er í höndum þeirra sem til verkfallanna boða að ákveða tilhögun þeirra. Af málunum 24 náðust samningar í 11 þeirra áður en til verkfalls kom en til verkfalla kom í 13 tilfellum. Síðari hópnun má skipta í eftirfarandi fjóra flokka vegna eðlis þeirra og innbyrðis tengsla:

### a) Kennaradeilur

Í fimm kjaradeilum kennara innan Kennarasambands Íslands kom til verkfallsaðgerða. Þrjár þeirra vörðuðu framhaldsskólastigið, ein grunnskólastigið og ein tónlistarskólana.

Kjaradeilu Félags framhaldsskólakennara (FF) og samninganefndar ríkisins (SNR) vegna ríkisrekkinna framhaldsskóla var vísað til sáttasemjara 28. febrúar 2014. Í kjölfarið fylgdu vísanir á kjaradeilum FF við Menntaskóla Borgarfjarðar og Tækniskólann. Kennarar boðuðu til verkfalla í framhaldsskólunum frá 17. mars. Kennarar innan Verslunarskóla Íslands fylgdu í kjölfarið en þar kom ekki til verkfalls. Kjaradeilan var flókin og harðsnúin m.a. vegna þess að í samningaviðræðunum var tekist á um veigamiklar breytingar á starfi kennara og launamyndun eins og stefnt var að með setningu laga nr. 92 /2008 um framhaldsskóla. Verkfall stóð í 19 daga eða til 4. apríl þegar nýr kjarasamningur var undirritaður. Að því næst verður komist féllu 32.700 dagar niður í verkfallinu.

Félag grunnskólakennara (FG) átti í kjaraviðræðum við samninganefnd Sambands íslenskra sveitarfélaga (SNS) og vísaði deilunni til sáttasemjara 18. mars. Deilan var áþekk deilu framhaldsskólakennara að því leyti að hún stóð um að gera ýmsar grundvallarbreytingar á vinnutíma og vinnutilhögun grunnskólakennara. Kennarar boðuðu röð tímabundinna verkfalla dagana 15., 21. og 27. maí. Samningar náðust 15. maí þannig að aðeins kom til verkfalls kennaranna einn dag. Verkfallið náði til 4.294 kennara með samsvarandi áhrifum á störf nemenda.

Tónlistarskólakennarar vísuðu kjaradeilu sinni við SNS til sáttasemjara 12. júní 2014. Þann 6. október boðuðu tónlistarskólakennarar ótímabundið verkfall frá 22. október að telja. Verkfallið kom til framkvæmda og stóð í 33 daga

óslitið eða til 25. nóvember þegar nýr kjarasamningur var undirritaður. Í verkfallinu fóru 17.204 dagar forgörðum.

Áhrifin af verkföllum kennara í heild voru þau að alls féllu niður 42.253 kennsludagar í skólastarfi eins og það sneri að nemendum. Dagarnir sem kennarar voru í verkfalli voru nokkru fleiri eða um 54.200 sem jafngildir um 188 ársverkum kennara.

### b) Deilur flugstétta

Starfsemi Icelandair ehf. varð fyrir nokkurri röskun vegna verkfallsaðgerða stéttarfélaga starfsmanna fyrirtækisins. Áhrif þessara aðgerða urðu bæði á rekstur þess og flugfarþega.

Félag íslenskra atvinnuflugmanna (FÍA) vísaði kjaradeilu sinni við Icelandair ehf. til ríkissáttasemjara 25. febrúar 2014. Upp úr viðræðum slitnaði 20. mars og áskildi samninganefnd FÍA sér rétt til þess að efna til atkvæðagreiðslu um boðun verkfalls. Félagsmenn samþykktu röð verkfalla á tímabilinu 9. maí til 3. júní. Fyrst kom til ótímabundins yfirvinnubanns og í kjölfarið fylgdi tímabundin hálf dags vinnustöðvun. Sami háttur var fyrirhugaður 16. og 20. maí. Sólarhringsverkfall átti að taka gildi 23. maí og ótímabundin vinnustöðvun frá 30. maí næðust samningar ekki.

Framvinda málsins varð sú að 9. maí lagði innanríkisráðherra fyrir Alþingi frumvarp sem varð að lögum 15. maí þar sem bann var lagt við frekari verkföllum og kveðið á um það að næðu deiluaðilar ekki samningum fyrir 1. júní 2014 yrði gerðardómi falið að útljá málið. Í kjölfar lagasetningarinnar náðust samningar 22. maí og því reyndi ekki á að gerðardómur úrskurðaði í málinu.

Félag flugfreyja og flugþjóna á Íslandi (FFÍ) vísaði kjaradeilu sinni við Icelandair ehf. til sáttasemjara 28. janúar 2014. Leitað var heimilda til verkfallsaðgerða

meðal félagsmanna og hófust þær með ótímabundnu yfirvinnubanni frá 18. maí. Fyrirhuguð var tímabundin vinnustöðvun 27. maí, aftur 6. júní, tveggja daga verkfall 12.-14. júní og ótímabundið verkfall frá 19. júní. Þann 27. maí náðust samningar þannig að aðeins kom til ótímabundins yfirvinnubanns. Bein og óbein áhrif af verkföllum voru samt sem áður nokkur.

Flugvirkjafélag Íslands (FVFI) vísaði kjaradeilu sinni við Icelandair ehf. til sáttasemjara 16. apríl 2014. Framgangur deilunnar var að ýmsu leyti athyglisverður. Þann 5. júní tilkynnti FVFI að niðurstaða atkvæðagreiðslu meðal félagsmanna hefði orðið sú að hefja skyldi sólarhringsvinnustöðvun að morgni 16. júní og síðan ótímabundið verkfall frá morgni 19. júní. Til eins dags verkfalls kom. Í aðdraganda frekari aðgerða lagði innanríkisráðherra fram frumvarp 18. júní sem bannaði frekari verkfallsaðgerðir. Alþingismenn voru kallaðir úr sumarleyfi til fundar og leitað var afbrigða við lagasetningu en til hennar kom ekki því flugvirkjar aflýstu verkfallinu áður en til atkvæðagreiðslu í Alþingi kom. Samningaviðræður flugvirkja og viðsemjenda þeirra héldu áfram og lauk með því að 4. júlí var undirritaður nýr kjarasamningur.

Félag flugumsjónarmanna (FFM) hjá Icelandair ehf. vísaði kjaradeilu sinni við flugfélagið til sáttasemjara 21. júlí. Stéttarfélagið tilkynnti 26. ágúst að félagsmenn hefðu ákveðið að fella niður störf tímabundið dagana 11., 14., 18., 20., 25. og 28. september. Til þessara verkfalla kom ekki því nýr kjarasamningur var undirritaður 5. september.

Félag flugvallarstarfsmanna (FFR), Landssamband sjúkraflutninga- og slökkviliðsmanna (LSS) og Stéttarfélag í almannapágu (SFR) stóðu sameiginlega að viðræðum um gerð samnings við Isavia ohf. Þann 31. mars boðuðu félögin til verkfallsaðgerða, fyrst tíma-bundinna dagana 8., 23., og 25. apríl

og síðan til ótímabundins verkfalls 30. apríl næðust samningar ekki. Samningar voru undirritaðir 29. apríl og því kom til tímabundinna vinnustöðvana í þriggja. Aðgerðir starfsmanna höfðu umtalsverð áhrif á reglubundna flugstarfsemi en leiddu ekki til þess að eiginlegar flugsamgöngur stöðvuðust.

Ógerlegt er að leggja mat á áhrif þessara verkfalla á bein og óbein viðskipti og óhagræði fyrir ferðalanga. Alls þurfti Icelandair að fella niður 157 flugferðir vegna verkfallsaðgerða eða boðunar um þær. Áætlað er að verkföllin hafi haft áhrif á 22.000 þúsund flugfarþega en áhrifa verkfallsaðgerðanna gætti víða í ferðapjónustunni eins og að líkum lætur. Ekki verður þó séð að þær hafi haft mikil eða varanleg áhrif á fjölgun ferðamanna til landsins.

### c) Læknadeilur

Kjaradeilum Skurðlæknafélags Íslands annars vegar og Læknafélags Íslands (LÍ) hins vegar við ríkið var formlega vísað til sáttasemjara 18. og 20. júní 2014. Nokkrir fundir fóru fram í júní en samkomulag varð um að strax að sumarleyfum loknum nyti málið forgangs hjá sáttasemjara. Eftir að hafa lýst viðræður árangurslausar boðaði LÍ verkfall sem hófst 27. október. Tilhögun verkfallsins var þannig að starfsemi lækna stöðvaðist tímabundið (einn til tvo daga) á hinum ýmsu stofnunum og deildum þeirra. Skurðlæknafélagið hagaði sínum aðgerðum með áþekkingu hætti en hjá því hófust aðgerðir 4. nóvember 2014.

Verkfallsaðgerðir læknafélaganna stóðu í tæpar 11 vikur. Nýr kjarasamningur Læknafélags Íslands og ríkisins var undirritaður 7. janúar 2015 og var frekari verkfallsaðgerðum þá aflýst. Samningur ríkisins og Skurðlæknafélags Íslands var gerður 8. janúar 2015. Þessar deilur voru með þeim umfangsmeiri á árinu og einkenndist lausn þeirra af því að gerðar voru umfangsmiklar breytingar á eldri kjarasamningum. Alls voru haldnir yfir

80 formlegir fundir á vegum sáttasemjara í þessum tveim deilum.

Ekki liggur fyrir hvað margir vinnudagar töpuðust en ekki fór hjá því að áhrif aðgerðanna voru veruleg fyrir sjúklinga og aðra þá sem leita þurftu heilbrigðisþjónustu. Að mati heilbrigðisstofnana höfðu verkfallsaðgerðir lækna meðal annars þau áhrif að fresta þurfti tæplega 1.000 skurðaðgerðum, 1.600 myndgreiningum og rúmlega 4.400 komum á dag- og göngudeildir.

### d) Önnur verkföll

Sjómannafélag Íslands (SÍ) vísaði kjaradeilu undirmanna á Vestmannaeyja-ferjunni Herjólfri til sáttasemjara með bréfi 27. janúar 2014 og var boðað til verkfalls 21. mars. Ekki var um algert verkfall að ræða heldur yfirvinnubann og vinnustöðvun um helgar. Með lögum sem Alþingi samþykkti 2. apríl 2014 var undirmönnum á Herjólfri gert óheimilt að fara í verkfall frá gildistöku laganna til 15. september 2014. Deilan hélt áfram í meðförum sáttasemjara en SÍ hélt við kröfum sínum þar til samið var 6. september 2014. Hér verður ekki lagt mat á bein og óbein áhrif af verkfalli undirmanna á Herjólfri en þau hefðu án efa orðið nokkur hefðu verkfallsaðgerðir dregist á langinn.

Starfsmannafélag Kópavogs (StK) og samninganefnd Sambands íslenskra sveitarfélaga (SNS) áttu í kjaradeilu á árinu. Starfsmannafélagið boðaði tímabundin verkföll dagana 14., 15., 21. og 22. október næðust kjarasamningar ekki. Athugasemd var gerð við verkfallsboðunina sem leiddi til þess að hún var dregin til baka. Að nýju voru greidd atkvæði um ótímabundið verkfall 1. nóvember 2014 tækjust samningar ekki. Samningar náðust í þann mund sem verkfallið hófst. Verkföllinu var aflýst hálfri klukkustund eftir að það tók gildi og áhrif þess urðu því lítil.

## 4. LÖG OG REGLUR UM VERKFÖLL

Samkvæmt lögum nr. 80/1938 um stéttarfélög og vinnudeilur er stéttarfélögum og félögum atvinnurekenda heimilt að beita verkföllum og verkbönum í þeim tilgangi að vinna að framgangi krafna sinna í vinnudeilum og til þess að vernda rétt sinn, með tilteknum skilyrðum og takmörkunum. Ákveðnar reglur gilda um hvernig staðið er að ákvörðun um vinnustöðvun sbr. 15. gr. framangreindra laga. Ákvörðun um verkfall er því aðeins gild að hún hafi verið tekin í almenntri leynilegri atkvæðagreiðslu með þátttöku a.m.k 1/5 atkvæðisbærra félagsmanna og að tillagan hafi notið stuðnings meirihluta greiddra atkvæða. Sé viðhöfð leynileg póstatkvæðagreiðsla gildir niðurstaða hennar óháð þátttöku. Þá segir sömuleiðis í lögum að sé vinnustöðvun einungis ætlað að einskorðast við ákveðinn hóp félagsmanna eða starfsmanna á tilgreindum vinnustað skuli ákvörðunin borin undir atkvæði þeirra sem honum tilheyra. Að ákvörðun tekinni ber hlutaðeigandi félagasamtökum, stéttarfélagi eða samtökum vinnuveitenda að tilkynna gagnaðila og ríkissáttasemjara ákvörðun sína minnst 7 dögum áður en vinnustöðvun gengur í gildi. Á opinbera vinnumarkaðinum gilda áþekkar reglur þó þannig að í stað 7 daga fyrirvara þurfa 14 dagar að líða frá því tilkynning um vinnustöðvun berst þar til hún tekur löglega gildi.

Skilyrði lögmætrar vinnustöðvunar er að samningaviðræður milli aðila hafi verið reyndar til þrautar. Deiluaðilar geta síðan hvor um sig eða sameiginlega vísað kjaradeilu sinni til ríkissáttasemjara sbr. 23. og 24. gr. laganna. Honum ber þá að vinna að lausn málsins með deiluaðilum. Sé útséð um að sátt náist er hvorum aðila um sig heimilt að óska eftir því að sáttasemjari færi til bókar að sá hinn sami telji „fundinn árangurslausan“ og upp úr viðræðum slitnar. Áskilur hann sér þannig rétt til þess að leita eftir afstöðu félagsmanna til vinnustöðvunar. Opinberu stéttarfélögin geta boðað til vinnustöðvunar án þess að deilu þeirra hafi fyrst verið vísað til sáttasemjara sbr. lög nr. 94/1986 um kjarasamninga opinberra starfsmanna.

Loks má geta þess að sáttasemjari getur tekið stjórn kjaraviðræðna í sínar hendur með vísan til 24. gr. laga nr. 80/1938 en þar segir: „Ríkissáttasemjara er ávallt heimilt að taka í sínar hendur stjórn samningaviðræðna ef hann telur það heppilegt.“ Þó svo slitni upp úr viðræðum og til verkfalls sé boðað breytir það engu um skyldur sáttasemjara. Svo lengi sem deilan er óleyst og hún á borði sáttasemjara ber honum að halda samningaumleitunum áfram óháð því hvort til verkfalls kemur eða að nýr kjarasamningur hafi t.d. verið felldur.





## 5. STARFSHÆTTIR VIÐ GERÐ KJARASAMNINGA

Kjaraviðræður á liðnum árum hafa iðulega gefið tilefni til umfjöllunar og endurskoðunar á starfsháttum við gerð þeirra. Í kjölfar kjarasamninganna 2011 óskaði BSRB eftir því við stjórnvöld að sameiginlega yrði unnið að umbótum á kjarasamningagerðinni og í samkomulagi Alþýðusambands Íslands (ASÍ) og Samtaka atvinnulífsins (SA) í janúar 2013 er lýst yfir vilja til að „... koma að sameiginlegu borði með aðilum opinbera vinnumarkaðarins og setja markmið um bætt vinnubrögð við gerð kjarasamninga. Fyrirmynda verði leitað í nágrannaríkjum okkar sem tekist hefur að auka kaupmátt samhliða lágri verðbólgu. Stefnt skal að því að sameiginleg sýn allra aðila vinnumarkaðarins á svigrúm atvinnulífsins og samfélagsins til aukins kostnaðar og bættra lífskjara næstu árin liggja fyrir í byrjun sumars og verði mótandi í nýrri lotu kjarasamninga næsta haust (þ.e. 2013).“

Nefnd sjö helstu aðila vinnumarkaðarins, SALEK (Samstarfsnefnd um launaupplýsingar og efnahagsforsendur kjarasamninga), var sett á laggirnar með formlegu samkomulagi 11. júní 2013. Innan þessa hóps eru fjögur stærstu samtök launafólks og þrjú stærstu vinnuveitendasamtök landsins. Hlutverk þessarar nefndar er í meginatriðum að bæta þekkingu og undirbúning við gerð kjarasamninga m.a. með gagnaöflun um launaþróun og greiningu á efnahagslegu umhverfi kjarasamninga. Var þar ekki síst vísað til þess verklags sem tíðkast hefur annars staðar á Norðurlöndunum um langt skeið en þangað hafði verið leitað eftir upplýsingum og ráðgjöf á árinu 2013. SALEK starfaði áfram á árinu 2014 og um mitt ár var hafinn undirbúningur að gerð hliðstæðrar skýrslu og unnin var á árinu 2013 og kom út í október það ár undir heitinu „Í aðdraganda kjarasamninga - efnahagsumhverfi og launaþróun“. Fólst hann m.a. í því að tveir vinnuhópar voru skipaðir og var Sigurður Snævarr hagfræðingur ráðinn til að vinna með þeim. Ný skýrsla, áþekk að efni, kom út í febrúar 2015 en þar er annars vegar gerð grein fyrir launaþróun á tímabilinu 2006-2014 og hins vegar fjallað um efnahagsumhverfi kjarasamninga bæði í alþjóðlegu og innlendu samhengi.

Gerð þessara skýrslna er viss framför við samningagerð frá því sem áður var þar sem sátt er um töluleg gögn sem lögð eru til grundvallar við gerð kjarasamninga á hverjum tíma. Gögnin eru að stórum hluta fengin hjá Hagstofu Íslands en aðrir koma þar einnig að. Það takmarkar hins vegar nokkuð gildi þessara gagna að þau taka einungis til um 70% af vinnumarkaðnum. Æskilegt væri að hafa yfirsýn yfir launaþróun alls vinnumarkaðarins á hverjum tíma. Einn liður í bættum undirbúningi kjarasamninga væri því að útvíkka þetta gagnasafn.

Eins og kunnugt er var mótuð á árinu 2013 sú meginstefna helstu aðila á vinnumarkaðinum að gera samninga í tvennu lagi. Sú stefna byggðist á því að gerðir yrðu svokallaðir

„aðfararsamningar“ til skamms tíma (áramót 2014) og á síðari hluta ársins 2014 yrði unnið að gerð samninga til lengri tíma og þá jafnvel á forsendum mismunandi starfsgreina. Markmið með þessari aðkomu að samningagerðinni var að kjarasamningar legðu sitt af mörkum til efnahagslegs stöðugleika og væri tiltekið skref í átt að breyttum starfsháttum við kjarasamningagerð.

Nokkur stéttarfélög eða samtök þeirra töldu sig ekki bundin af þessari stefnu og smám saman varð ljóst að forsendur þeirra samninga sem gerðir voru í desember 2013 og janúar 2014 voru að hluta til brostnar. Erfiðleikar í samskiptum stjórnvalda og helstu aðila á almennum vinnumarkaði áttu einnig þátt í því að ekki var áhugi, að svo stöddu, á því að halda áfram þeirri vegferð við gerð kjarasamninga sem hefur verið kölluð „norræna leiðin“.

Stundum er sagt að Íslendingum henti betur að fást við úrlausnarefni efnahagsmálanna þegar á móti blæs heldur en þegar vel gengur. Líklega á það við um þessar mundir þegar segja má að þjóðin sé að miklu leyti komin upp úr þeirri efnahagskreppu sem hér varð til í kjölfar hrunsins 2008. Ljóst er að stefnunni sem mótuð var við gerð kjarasamninga 2013 hefur verið ýtt til hliðar, a.m.k. í bili. Eftir stendur að móta þarf skýrar og skilvirkar starfsreglur fyrir kjarasamningagerðina sem ekki eru undirorpna hentisjónarmiðum, stjórnáttum líðandi stundar eða viðhorfum einstaklinga. Að þessari endurskoðun þurfa að koma samtök launþega og atvinnurekanda, stjórn og stjórnarandstaða og almenningur ef því er að skipta. Umbætur verður að skoða í ljósi ríkjandi aðstæðna.

Vinnuveitendamegin er mikil samþjöppun í kjarasamningagerðinni eins og áður er fram komið. Allur þorri fyrirtækja er undir samningahatti Samtaka atvinnulífsins (SA). Ríki og sveitarfélög, sem nú kynna aukið samstarf, semja við opinbera starfsmenn og loks kjósa einstök fyrirtæki að semja sjálfstætt, m.a. stóriðjufyrirtækin. Á launþegahliðinni gegnir öðru máli þar sem einstök stéttarfélög standa að og bera ábyrgð á eigin kjarasamningum. Stundum starfa þau saman að þeim málum og á öðrum tímum ekki. Spurning er hvort mikil samþjöppun eða miðstýring annars vegar og gríðarleg dreifstýring hins vegar sé alls kostar heppileg og skili samfélaginu bestum árangri. Gerðir eru allt að 250 miðlægir kjarasamningar í landinu og sumir þeirra gilda aðeins um örfáa starfsmenn. Ef til vill á þetta fyrirkomulag sinn þátt í því að „höfrungahlaup“ tekur öll völd og röksemdir stéttarfélaganna verður fremur samanburður við aðra hópa en afkoma fyrirtækja, framleiðni og samkeppnistaða hvað þá markmið um heildarlaunabreytingar. Að hinu leytinu má segja að miðstýringin vinnuveitendamegin valdi því að reynt er að steypa alla í sama mót og erfiðara að umbuna í launum hjá fyrirtækjum sem sýna góðan árangur. Ekki má

Þó líta fram hjá því að þegar betur árar birtist sveigjanleiki á vinnumarkaðinum í launaskriði sem getur verið mjög mismunandi eftir fyrirtækjum og atvinnugreinum.

Aðkomastjórnvalda að kjarasamningagerðinni er einnig álitafni eins og áður hefur verið vikið að. Ljóst er að oftast er þríhliða samstarf nauðsynlegt við gerð kjarasamninga enda ráðast kjör launafólks ekki síður af forsendum efnahagsstefnunnar á hverjum tíma og aðgerðum stjórnvalda á ýmsum sviðum en beinum kjarasamningum milli launþega og vinnuveitanda. Um þessa samvinnu eru skiptar skoðanir en fjarri lagi er að ríkisvaldið taki ábyrgð á kjarasamningum á hinum almenna markaði. Um langt skeið hefur verið samvinna þessara þriggja aðila um megin stefnu í kjaramálum. Nauðsynlegt er að gaumgæfa vandlega hvernig þessari samvinnu skuli haga áður en breytingar eru gerðar á.

Samskiptareglur samninganefnda við gerð kjarasamninga eru að hluta ákveðnar í lögum og að hluta í skráðum og óskráðum

reglum og venjum. Að stofni til gilda um þessi samskipti lög frá 1938 með fjölmörgum síðari breytingum. Komið hefur í ljós að margt í þessum reglum þarfnast umræðu og jafnvel endurskoðunar. Ofarlega á baugi um þessar mundir eru heimildir launþega og vinnuveitenda til að ákveða verkföll eða verkbönn til að knýja fram kröfur sínar. Í tímans rás hefur verið að breytast hvernig þessum grundvallarrétti er beitt. Í stað víðtækra verkfalla er iðulega efnt til tíma- og staðbundinna aðgerða með víðtækum áhrifum. Fámennir hópar hafa þannig veruleg áhrif á þriðja aðila án umtalsverðs tilkostnaðar fyrir hlutaðeigandi stéttarfélag og einstakling. Hér hallast ekki á meðal almenna og opinbera vinnumarkaðarins. Varla var það ætlan löggjafans eða aðila vinnumarkaðarins að hægt yrði að stöðva mikilvæga starfsemi í landinu með þessum hætti.



## 6. UMHUGSUNAREFNI

Undirbúningur kjarasamninga, verkföll og verkfallsboðanir á árinu 2014, eins og rakið er hér að framan, gefur tilefni til nokkurra hugleiðinga og ályktana.

**Í fyrsta lagi** er ljóst að ekki tókst í þessari lotu að breyta nema að hluta til verklagi við gerð kjarasamninga í þá veru sem æskilegt hefði verið. Hins vegar hlýtur það enn að vera sameiginlegt markmið allra aðila á vinnumarkaði að vinna stöðugt að umbótum í samningagerðinni því viðtækur skilningur og samstaða er um að þar þurfi ýmislegt að bæta. Annars staðar á Norðurlöndunum liggur margra ára þróun á verklagi að baki skilningi og sátt um að laun og kjarasamningar skipti veigamiklu máli fyrir efnahagslegan stöðugleika í löndunum. Viðurkenndar reglur, skráðar og óskráðar, gilda í þeim löndum um mikilvægi þess að komið sé í veg fyrir „höfrungahlaup“ í samningum um kaup og kjör. Aðkallandi verkefni er að samningsaðilar hér á landi komi sér saman um slíkar reglur. Æskilegt væri að á vegum heildarsamtakanna á vinnumarkaði færi fram frekari athugun á þessum málum og að leitað yrði álits og aðstoðar kunnáttumanna í þeim hjá norrænum frændþjóðum okkar.

**Í öðru lagi** er eftirtektarvert að það sem af er þessari öld er það fyrst á árinu 2014 sem stéttarfélög láta reyna á heimildir til verkfallsaðgerða. Á tímabilinu 2000 og fram til 2008 var almennt samið um kaup og kjör án átaka. Á erfiðleikaárunum 2008 til 2013 var einnig lítið um boðun aðgerða og nánast einstakt að af þeim yrði. Þetta er athyglisvert í ljósi þess að við hrúnið 2008 rýrnuðu kjör launþega verulega sem áreiðanlega hefði gefið tilefni til aðgerða í ýmsum löndum. „Stöðugleikasamningarnir“ 2009 báru sterk einkenni samvinnu launþegahreyfinganna, samtaka vinnuveitanda og stjórnvalda og leiddu til friðsamrar niðurstöðu. Nýir kjarasamningar voru gerðir 2011, sömuleiðis án teljandi átaka. Atvinnu- og efnahagsástand fór batnandi þótt enn gætti ójafnvægis í efnahagslífinu og á vinnumarkaði. Af þessu má m.a. draga þá ályktun að ekki sé beint samband milli átaka á vinnumarkaði og lífskjara fólks.

**Í þriðja lagi** er umhugsunarvert að í þriggja ári síðasta ári gripið til lagasetningar til þess að banna verkfallsaðgerðir hópa launþega. Fyrst með lagasetningu á verkfall undirmanna á Herjólfí, síðan á vinnustöðvun flugmanna hjá Icelandair og loks á vinnudeilu flugvirkja hjá sama félagi. Vandí Alþingis er mikill þegar taka þarf afstöðu til þess hvort lagasetning á aðgerðir á vinnumarkaði sé réttlæt看leg. Þar vegast á annars vegar réttur fólks og fyrirtækja til þess að ákveða vinnustöðvun að tilteknum reglum uppfylltum og hins vegar mat löggjafans á heildarhagsmunum þjóðarinnar eða afmarkaðs hóps hennar. Afskipti löggjafans af þessum þremur málum voru ólík. Afskipti af Herjólfí voru fyrst og fremst rökstudd á

viðskiptalegum forsendum, þ.e. að útflutningur á fiskafurðum mundi skaðast drægjust aðgerðir á langinn. Í flugdeilunum má segja að bæði viðskiptaleg sjónarmið og hagsmunir þriðja aðila, þ.e. flugfarþega, hafi riðið baggamuninn. Erfitt er að halda því fram að þjóðarhagsmunir eða þjóðaröryggi hafi verið í húfi í Herjólfídeilunni. Sama má segja um verkfallsaðgerðir flugmanna og flugvirkja þótt þar væri um að ræða mun meiri og viðtækari viðskiptahagsmuni. Í ljósi afskipta Alþingis af kjaradeilum á árinu 2014 væri gagnlegt að yfirvega við hvaða aðstæður inngríp Alþingis í kjaradeilur sé réttlæt看leg og nauðsynlegt.

**Í fjórða lagi** leiða kjaradeilur ársins til umhugsunar um hlutverk ríkissáttasemjara en um það gilda lög nr. 80/1938 um stéttarfélög og vinnudeilur með síðari breytingum. Allar breytingar á þessu regluverki hafa verið hægar og vel ígrundaðar. Á síðustu árum hefur hlutverk sáttasemjara í Svíþjóð og Noregi verið að breytast og breytingar hafa sömuleiðis verið til skoðunar í Finnlandi. Spurningin er hvaða hlutverk sáttasemjarinn eigi að hafa í mótun launastefnunnar og framkvæmd hennar. Lengst hefur verið gengið í Svíþjóð þar sem sáttasemjari gegnir hlutverki við að koma í veg fyrir „höfrungahlaupið“. Á öllum Norðurlandanna nema á Íslandi hefur sáttasemjari heimild til að fresta verkföllum, í Danmörku allt upp í 5 vikur.

Hér á landi er meginhlutverk sáttasemjara að leiða samningaviðræður deiluaðila. Náist samningar ekki er honum heimilt að víkja samninganefndum deiluaðila til hliðar og leggja fram formlega miðlunartillögu sem borin er milliliðalaust undir félagsmenn hlutaðeigandi stéttarfélags og viðkomandi vinnuveitanda. Sé tillögunni hafnað getur sáttasemjari endurtekið leikinn og ræður ekki yfir öðrum úrræðum. Af þessu leiðir að gangi kjarasamningaviðræður erfiðlega og lögmætum heimildum til vinnustöðvunar er beitt berast böndin mjög fljótt að Alþingi og ef til vill hraðar en æskilegt er. Þarft væri að líta nánar á reynslu nágrannaþjóðanna í sambærilegum málum og meta hvað af þeim megi læra til að tryggja sem best að kjarasamningar séu niðurstaða réttmætra samningaviðræðna án afskipta Alþingis og jafnframt hvort ríkissáttasemjari eigi að búa yfir fleiri úrræðum til lausnar á ágreiningi en hann hefur nú.

## 7. REKSTUR OG STARFSMENN

Á launaskrá hjá embætti ríkissáttasemjara árið 2014 voru auk Magnúsar Péturssonar ríkissáttasemjara þau Elísabet S. Ólafsdóttir skrifstofustjóri og Magnús Jónsson, fyrrverandi veðurstofustjóri, í þriðjungs starfi. Einnig var greitt í tímavinnu fyrir aðstoð við húsvörslu, ræstingu og aðra umsjón.

Heildarútgjöld hjá embættinu námu tæpum 65,5 m. kr., þar af voru laun 28,5 m.kr. og húsnæðiskostnaður 30,2 m.kr. Annar kostnaður var því 6,8 m.kr. Undir útgjöldunum var staðið með 61,7 m.kr. ríkisframlagi, 0,9 m.kr. sértekjum og gengið var á eignir frá fyrri árum um 2,9 m.kr.

Fundur ríkissáttasemjara Norðurlandanna var haldinn í Finnlandi í byrjun september 2014. Á slíkum fundum bera menn saman bækur sínar og greina frá horfum fram á við. Sérstök áherslumál eru einnig tekin til umræðu. Þau mál sem hæst bar að þessu sinni voru réttindi og laun starfsmanna sem flytjast milli landa og samkeppnisstaða fyrirtækja og gildi hennar fyrir launaákvæðanir. Þessir fundir eru haldnir annað hvert ár og er boðið til næsta fundar á Íslandi 2016.

Sáttamál 2014

Sáttamál 2013

Sáttamál 2012

Kjarasamningar gerðir 2014 -Yfirlit yfir kjarasamninga einstakra félaga og sambanda.

Sjá vef ríkissáttasemjara: [www.rikissattasemjari.is](http://www.rikissattasemjari.is)

