

Alþingi,
b.t. nefndasviðs Alþingis,
Austurstræti 8-10,
150 Reykjavík

Reykjavík, 12. júní 2015.

Efni: Umsögn Félags íslenskra hjúkrunarfræðinga um frumvarp til laga um kjaramál félagsmanna tiltekinna stéttarfélaganna innan BHM og Félags íslenskra hjúkrunarfræðinga, sbr. þingskj. nr. 1419, 798. mál.

Vísað er til ofangreinds frumvarps sem lagt var fram á Alþingi í dag, 12. júní 2014.

Félag íslenskra hjúkrunarfræðinga („Fíh“) gerir alvarlegar athugasemdir við efni frumvarpsins og leggst alfarið gegn því. Er einsýnt að frumvarpið mun ef að lögum verður brjóta í verulegu gegn samningsfrelsi og verkfallsrétti Fíh sem stéttarfélag og þar með m.a. hafa í för með sér stórfellt inngríp í réttindi Fíh og félagsmanna þess sem varin eru af stjórnarskrá og Mannréttindasáttmála Evrópu. Þá er staða kjaradeilu aðila og áhrif verkfalls hjúkrunarfræðinga ekki með þeim hætti að réttlæti lagasetningu, sbr. nánar eftirfarandi athugasemdir við efni frumvarpsins að því leyti sem það snertir kjaradeilu og verkfallsaðgerðir Fíh og félagsmanna þess:

1. Frumvarpið gerir ráð fyrir að slíkir gríðarlegir almannahagsmunir séu í húfi að réttlæti lagasetningu. Fíh mótmælir þessu og telur að ekki séu slíkir ríkir almannahagsmunir í húfi, enda hefur verkfallið ekki lömunaráhrif á heilbrigðisþjónustu í landinu, þrátt fyrir að sumir hlutar þeirrar þjónustu séu skertir á meðan á verkfalli stendur, ólíkt því sem ráða má af athugasemdum með frumvarpinu. Í því sambandi verður m.a. að líta til þess að lögum samkvæmt sinna þeir hjúkrunarfræðingar áfram störfum í verkfalli sem að falla undir ákvæði 5. tl. 1. mgr. 19. gr. laga nr. 94/1986 um kjarasamninga opinberra starfsmanna, þ.e. þeir hjúkrunarfræðingar sem gegna störfum sem er að finna í öryggisskrá sem birt er samkvæmt 2. mgr. 19. gr. s.l., en oft eru þessi skrá kölluð undanþágulistu. Alls eru 635 störf á gildandi undanþágulista sem fjármála- og efnahagsráðuneyti birtir. Fer því fjarri að nauðsynlegustu heilbrigðis- og öryggisþjónustu sé ekki sinnt á meðan á verkfalli stendur. Það athugast að réttmæti og nauðsyn einstakra starfa á undanþágulistum hefur hlotið endurskoðun dómstóla, sbr. dóm Félagsdóms í máli Fíh gegn ríkinu nýverið, mál nr. 6/2015. Til viðbótar þessu eru undanþágur veittar í neyð, þ.e. hjúkrunarfræðingar eru kallaðir tímabundið til vinnu í þeim tilgangi að afstýra neyðarástandi ef heimild er veitt samkvæmt 20. gr. laga nr. 94/1986. Í yfirstandandi verkfalli, sem þó hefur ekki staðið yfir lengur en í rúmar tvær vikur, skipta veittar undanþágur samkvæmt lagaákvæði þessu hundruðum. Af þessu má ljóst vera að verulegur hluti hjúkrunarfræðinga sem starfar hjá ríkinu er við störf þrátt fyrir að verkfallsaðgerðir séu í gangi.
2. Fíh mótmælir þeirri aðför sem það telur ríkisvaldið leggja í gagnvart samningsfrelsi og verkfallsrétti hjúkrunarfræðinga með frumvarpinu, sem greinilegt er að ætlað er að tryggja að úr kjaradeilu aðila verði leyst samkvæmt þeim kröfum sem ríkisvaldið hefur sett fram í viðræðum aðila. Verði frumvarpið að lögum er ljóst að ekkert knýr á um að ríkið gangi að kröfum Fíh eða mæti þeim með hærra boði fyrir 1. júlí nk. Ljóst má einnig vera að hagsmunir ríkisins felast ótvírætt í því að gerðardómur taki málið til meðferðar hinn 1. júlí nk. Þar kemur til að samkvæmt efni frumvarpsins er gerðardómi ætlað að taka mið af kjarasamningum sem

gerðir hafa verið 1. maí sl. og síðar, en undir það falla þá m.a. kjarasamningar sem Samtök atvinnulífsins gerðu á almennum vinnumarkaði fyrir stuttu, en ríkið hefur í viðræðum aðila horft mjög til þess að samræma kjör hjúkrunarfræðinga við sams konar kjarabreytingar og þeir kjarasamningar kveða á um. Að sama skapi vekur sérstaka eftirtekt að skv. 3. gr. frumvarpsins er gerðardómi ekki ætlað að miða við kjarasamninga sem hafa verið undirritaðir fyrir 1. maí sl. Virðist augljóst að með því er ríkið að tryggja að launakjör hjúkrunarfræðinga verði ekki bætt til samræmis við þær kjarabreytingar sem ríkið t.a.m. samdi við lækna í janúar sl., þ.e. rúmum þremur mánuðum fyrir tímamark það sem getið er um í frumvarpinu. Frumvarpinu, sem samið er af framkvæmdavaldinu sem einnig stendur sjálft í kjaraviðræðum við þann sem frumvarpið beinist gegn, er því í raun ætlað að knýja viðsemjandann til þess að gangast undir þau kjör og þau viðmið sem að framkvæmdavaldið telur rétt sem viðsemjandi að samið verði um. Ójafnræði aðila að þessu leyti er hrópandi þegar annar aðilinn getur í krafti þess að grípa til lagasetningar, fest í lög ákvæði um bann við verkfallsaðgerðum gagnaðilans og að leyst verði úr kjaradeilu samkvæmt þeim kröfum og viðmiðum sem hann hefur sjálfur uppi. Mannréttindi og stjórnarskrárvarinn réttur hjúkrunarfræðinga við þær aðstæður er augljóslega fyrir borð borinn.

3. Fyrirliggjandi dómafordæmi Hæstaréttar um gildi lagasetningar af svipuðum toga og hér um ræðir, gefur skýrt til kynna að efni frumvarpsins brjóti gegn þeim réttindum sem varin eru af stjórnarskrá og alþjóðlegum sáttmálum sem Ísland er aðili að. Í hæstaréttarmál nr. 167/2002, er varðaði lagasetningu á verkfall sjómanna árið 2001, komst Hæstiréttur að niðurstöðu um að lög á verkfall brytu ekki gegn stjórnarskránni, en af dómsforsendum mátti ráða að ríkir efnahagslegir hagsmunir og kröfur um almannaheill yrðu að vera til staðar til þess að slík lagasetning fengi staðist. Hæstiréttur lagði þá línu að varlega verði að fara í því að tengja efnahagslega hagsmuni saman við almannahagsmuni, enda væri verkfallsvopninu ætlað að hafa slík áhrif að það bíti. Horfði dómurinn sérstaklega til þess að við þá lagasetningu var kjaradeilan sannanlega talin óleysanleg, enda höfðu verkföll sjómanna staðið í sex vikur og sáttafundir orðnir 70 talsins í þeirri deilu. Í þeirri kjaradeilu sem hér er til umfjöllunar horfir hins vegar svo við að verkfall hjúkrunarfræðinga hefur einungis staðið í rúmar tvær vikur (hófst 27. maí sl.) og einungis 10 sáttafundir verið haldnir. Að virtu þessu dómafordæmi yrði lagasetning á verkfall hjúkrunarfræðinga að mati Fíh til þess að brjóta gegn grundvallarlögum.
4. Staða kjaradeilu aðila er að mati Fíh ekki þannig að hún sé í óleysanlegum hnút eða þannig að hún réttlæti með neinum hætti lagasetningu. Ekki hefur t.a.m. enn reynt að neinu ráði á þau úrræði sem ríkissáttasemjari hefur í kjaradeilum lögum samkvæmt, s.s. um framsetningu miðlunartillögu.
5. Fíh bendir á með frumvarpinu sé í ljós leitt að einstaka heilbrigðisstéttum sé mismunað við lausn kjaradeilna og verkfallsaðgerða, með þeim hætti að ríkið leggur ekki í að grípa til lagasetningar gegn verkfallsaðgerðum sumra heilbrigðisstétta, s.s. lækna, en vilar ekki fyrir sig að setja lög á verkfallsaðgerðir hjúkrunarfræðinga. Þannig höfðu verkfallsaðgerðir lækna staðið yfir frá nóvembermánuði 2014 fram til 7. janúar 2015, þegar lausn fékkst í þá deilu. Þrátt fyrir að sú deila og verkfallsaðgerðir lækna hafi því staðið mun lengur yfir en í tilvik hjúkrunarfræðinga nú og mun fleiri fundum verið lokið án árangurs hjá ríkissáttasemjara í lækna deilunni, þá kom aldrei til þess af hálfu ríkisins að lög væru sett gegn verkfallsaðgerðunum.
6. Í 74. gr. stjórnarskrárinnar nr. 33/1944 er mælt fyrir um félagafrelsi, sem m.a. nær til stéttarfélaga. Talið er að ákvæðið feli í sér viðtækari rétt félaga en er nákvæmlega orðaður í ákvæðinu, með hliðsjón einnig af 11. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu, þ.m.t. samningsfrelsi stéttarfélaga og verkfallsrétt. Fíh telur að ef frumvarp þetta verður að lögum verði

verkfallsrétti félagsins settar skorður sem gangi í berhögg við ákvæði 74. gr. stjórnarskrárinnar.

7. Fíh telur einnig að ákvæði frumvarpsins brjóti í bága við 11. gr. *Mannréttindasáttmála Evrópu*, sem hefur lagagildi á Íslandi, sbr. *lög nr. 62/1994*. Í dómum Mannréttindadómstóls Evrópu um ákvæðið og skýringum á ákvæðinu og dómum, hefur verið talið að 11. gr. viðurkenni frelsi stéttarfélaga til að semja um kaup og kjör gagnvart vinnuveitendum sínum og til að fylgja þeim réttindum eftir með þvingunaraðgerðum eins og t.d. verkföllum. Verkfallsrétturinn skuli ekki háður öðrum takmörkunum en þeim sem lög mæla fyrir um og nauðsyn ber til í lýðræðislegu þjóðfélagi, vegna þjóðaröryggis eða almannaheilla, til þess að firra glundroða eða glæpum, til verndar heilsu eða siðgæði manna eða réttindum og frelsi.
8. Þá telur Fíh að lagasetning á verkfallsaðgerðir nú brjóti gegn *atvinnufrelsisákvæði 75. gr. stjórnarskrárinnar*. Þar er mælt fyrir um atvinnufrelsi, sem einungis má setja skorður ef almannahagsmunir krefjist. Slíkir verulegir almannahagsmunir eru ekki til staðar að mati Fíh sem réttlæta lagasetningu gegn verkfalli, sbr. framangreint. Hafa verður ennfremur í huga í þessu sambandi að almennt séð er verkfallsvopninu ætlað að hafa þau áhrif að bíti.
9. Fíh bendir á að frumvarpið, ef að lögum verður, muni einnig brjóta í bága við ýmsa aðra alþjóðlega sáttmála sem Ísland er aðili að og hafa lagagildi héraendis. Það athugast einnig að engin slík neyðarstaða er hér uppi sem kallar á það að löggjafinn fari á svig við hið almennt viðurkennda meðalhóf við lagasetningu, sbr. framangreint.

Með vísan til alls framanritaðs skorar Fíh á þingnefnd og Alþingi að samþykkja ekki sem lög það frumvarp sem lagt hefur verið fram vegna kjaradeilu aðila.

Virðingarfyllst,
f.h. Félags íslenskra hjúkrunarfræðinga,



Ólafur G. Skúlason, formaður.