

## Frumvarp til laga

um lögbindingu lágmarkslauna.

Flm.: Lilja Rafney Magnúsdóttir, Steingrímur J. Sigfússon, Birgitta Jónsdóttir.

1. gr.

*Tilgangur laganna.*

Tilgangur laga þessara er að innleiða og viðhalda þeirri tilhögun að lægstu grunnlaun á íslenskum vinnumarkaði nægi til einstaklingsframfærslu samkvæmt landsmeðaltali dæmigerðs neysluviðmiðs og að bein tengsl séu á milli lágmarkslauna og framfærslukostnaðar.

2. gr.

*Lágmarkslaun.*

Lágmarkslaunaviðmið fyrir störf fullorðinna einstaklinga skulu vera í gildi á Íslandi og er óheimilt að greiða lægri laun, hvort sem um er að ræða tímakaup, laun fyrir hlutastarf eða föst laun fyrir fulla vinnu. Álags- og aukagreiðslur skulu ávallt leggjast ofan á lögbundin lágmarkslaun og teljast ekki hluti þeirra.

3. gr.

*Grundvöllur lágmarkslauna.*

Lágmarkslaun fyrir störf fullorðinna einstaklinga skulu fylgja dæmigerðu neysluviðmiði sem byggist á raunverulegum útgjöldum einstaklings vegna tiltekinna útgjaldaflokka sem liggja að baki reiknivélar fyrir neysluviðmið sem velferðarráðuneytið starfrækir. Miða skal við landsmeðaltal dæmigerðs neysluviðmiðs og skal það uppfært tvisvar á ári, 1. janúar og 1. júlí.

4. gr.

*Eftirlit með eftirfylgni við lögin.*

Vinnumálastofnun skal hafa eftirlit með því að ákvæðum laga um lágmarkslaun sé fylgt og hefur í þeim tilgangi aðgang að launagreiðsluupplýsingum launagreiðenda. Um meðferð persónuupplýsinga samkvæmt þessari grein fer samkvæmt lögum um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga. Launþegar sem telja sig hlunnfarna um lögbundin lágmarkslaun skulu leggja mál sín fyrir Vinnumálastofnun sem innheimtir laun þeirra með samkomulagi við launagreiðanda eða með innheimtuaðgerðum.

5. gr.

*Gildistaka og hækkun í þrepum.*

Lög þessi taka gildi þegar í stað en breytingar á lögbundnum lágmarkslaunum verða í þrepum. Hinn 1. janúar 2015 hækka laun undir dæmigerðu neysluviðmiði um 25% þeirrar upphæðar sem þarf til að þau nái dæmigerðu neysluviðmiði einstaklings, 1. júlí 2015 hækka laun undir dæmigerðu neysluviðmiði um 50% þeirrar upphæðar sem þarf til að þau nái dæmi-

gerðu neysluviðmiði, 1. janúar 2016 hækka laun undir dæmigerðu neysluviðmiði um 75% þeirrar upphæðar sem þarf til að þau nái dæmigerðu neysluviðmiði og 1. júlí 2016 skulu lágmarkslaun miðast við dæmigert neysluviðmið.

#### Greinargerð.

Frumvarp þetta var áður lagt fram á 143. löggjafarþingi (504. mál) af sömu flutningsmönnum og bera það fram nú. Langt var liðið á þinghald þegar frumvarpið kom fram og komst það því ekki til umfjöllunar á vettvangi þingsins. Það er því endurflutt óbreytt að frálinni lítills háttar viðbót við greinargerðina.

#### Um markmið og forsendur frumvarpsins.

Markmið þessa lagafrumvarps er að tryggja með lagasetningu lágmarkslaun sem veiti öllum fullorðnum einstaklingum sem starfa á Íslandi ávallt rétt til launa sem nægja fyrir framfærslu og tengjast neyslustigi í landinu eins og það mælist hverju sinni. Miðað er við þá aðferð sem liggur að baki reiknivélar fyrir neysluviðmið sem velferðarráðuneytið starfrækir. Þar er miðað við mælda raunneyslu „hins dæmigerða neytanda“ og er þar „[...] hvorki um lágmarks- né lúxusviðmið að ræða“.<sup>1</sup> Miðað er við útgjöld til neyslu eins og þau birtast í fyrrnefndri reiknivél, og er það í september 2014 234.216 kr. sem er meðaltal framfærsluviðmiðs fyrir landsbyggðina og höfuðborgarsvæðið. Miðast upphæðin við fullt starf, þ.e. 40 stunda vinnuviku eða 173,3 vinnustundir á mánuði.

Hið dæmigerða neysluviðmið er fengið með athugun á útgjöldum íslenskra heimila til 12 skilgreindra útgjaldaflokka. Útgjöld vegna húsnæðis, rafmagns og kyndingar eru ekki inni í viðmiðinu. Neysluviðmiðið er svokallað miðgildi neyslukostnaðartalna sem þýðir að 50% íslenskra neytenda eru undir því og 50% eru yfir því. Þótti það heppilegra val en meðaltal við hönnun reiknivélar fyrir neysluviðmið sökum þess að miðgildi er ekki eins næmt fyrir háum og lágum gjöldum í þýði og meðaltal. Mikil notkun fámenns hóps á tilteknum vörum hefur minni áhrif þegar miðgildi er notað heldur en væri meðaltali beitt. Þessi stöðugleiki miðgildisins ætti að teljast til kosta þess sem viðmið fyrir laun. Sá eiginleiki neysluviðmiðsins, að það er fengið með því að beita lýsandi aðferð, þ.e. mældur er raunverulegur kostnaður vegna útgjalda,<sup>2</sup> ætti einnig að gera það að raunhæfu viðmiði og vel til þess fallið að mæla breytingar á framfærslukostnaði. Tenging milli neysluviðmiðsins og lægstu launa ætti að verða til þess að launin haldi í við breytingar á framfærslukostnaði og verji þannig hina lægst launuðu fyrir misgengi í þróun framfærslukostnaðar og launa en slík vörn er einmitt meðal markmiða þessa frumvarps.

Samkvæmt gildandi skattalögum er staðgreiðsla skatta af 234.216 kr. 33.370 kr. og standa þá eftir 191.477 kr. sem laun eftir skatta. Eru það 81,7% af neysluviðmiði reiknivélar fyrir neysluviðmið.

Lægstu laun sem greidd eru á Íslandi nú geta verið talsvert lægri en sú upphæð sem hér er lögð til grundvallar, 234.216 kr. Sem dæmi má nefna að samkvæmt kjarasamningi milli Starfsgreinasambands Íslands og Samtaka atvinnulífsins frá 21. desember 2013 eru lægstu laun fólks yfir 18 ára aldri, sem starfað hefur hjá sama fyrirtæki í fjóra mánuði eða lengur, að lágmarki 214.000 kr. á mánuði fyrir fullt starf. Laun fyrir hlutastörf og tímabundin störf

<sup>1</sup> Jón Þór Sturluson, Guðný Björk Eydal, Andrés Júlíus Ólafsson: Íslensk neysluviðmið. Velferðarráðuneytið 2011, bls. 5, 35.

<sup>2</sup> Jón Þór Sturluson, Guðný Björk Eydal, Andrés Júlíus Ólafsson: Íslensk neysluviðmið. Velferðarráðuneytið 2011, bls. 13.

geta verið lægri en þetta. Í prósentum talið er munurinn á gildandi lágmarkslaunum fyrir fullt starf og þeim sem hér eru lögð til 9,4%.

Í lífsskjararannsókn sem Hagstofa Íslands gerði árið 2012, og var hluti af samræmdri könnun á lífsskjörum Evrópubúa, var hlutfall Íslendinga undir lágtekjumörkum verulega lægra en í löndum Evrópusambandsins þar sem um fjórðungur íbúa reyndist undir lágtekjumörkum en á Íslandi voru 12,7% landsmanna undir þessum mörkum. Þá var tekjujöfnuður samkvæmt svokölluðum Gini-stuðli mikill á Íslandi sem var í þriðja efsta sæti meðal Evrópuþjóðanna sem mælingin náði til hvað launajöfnuð snerti.<sup>3</sup> Þessi niðurstaða var að sjálfsögðu einkar ánægjuleg og ber vott um að viðleitni verkalýðshreyfingar, annarra almennasamtaka og stjórnvalda til að tryggja kjör þeirra sem minnst bera úr býtum hefur vissulega borið árangur á undanförunum árum. Eins og kunnugt er hefur þó jafnan reynst torsótt að ná fram meiri hækkun lægstu launanna en þeirra sem hærra eru. Ósjaldan hefst hávært tal um að fjárhagsmálum atvinnulífs og samfélags sé stefnt í voða þegar rætt er um meiri launahækkanir til láglaunafólks en annarra og hljómar það oft eins og láglaunafólkinu sé öllum öðrum fremur ætlað að bera ábyrgð á verðbólgu, þenslu og annarri efnahagslegri óáran sem vissulega hefur oft þjakað íslenskt samfélag. Þá er þess ekki að dyljast að hækkun lægstu launataxtanna hefur iðulega valdið ólgu og misklíð innan samtaka launafólks þegar þeir sem meira bera úr býtum sætta sig illa við að saman dragi með þeim og hinum lægra launuðu.

Þrátt fyrir þann árangur sem náðst hefur eru ýmis hinna lakari einkenna íslensks vinnu- markaðar og launakerfis enn við lýði og vart hefur orðið nýbreytni sem virðist síst til þess fallin að halda lægstu launum við mannsæmandi mörk. Sem dæmi um hið fyrrnefnda – leiða og þaulsætna fylgju ójafnaðarsamfélagsins – er sú staðreynd að kynbundinn launamunur er enn við lýði, og gætir hans ekki síst meðal hinna lægst launuðu, en verkakonur voru með lægstu laun fullvinnandi launamanna hér á landi árið 2012.<sup>4</sup> Hvað hið síðarnefnda snertir hefur hinn sameiginlegi innri markaður Evrópusambandsins, sem Ísland er aðili að gegnum EES-samstarfið, orðið til þess að fjöldi fólks, einkum Austur-Evrópubúar, leitar sér atvinnu og lífsviðurværis utan heimalanda sinna og hefur þetta færst í vöxt eftir stækkun Evrópusambandsins árin 2004 og 2007 þegar ríkjum þess fjölgaði um tylft. Þessa hefur og gætt í ríki mæli á Íslandi, einkum fyrir fjármálahrunið haustið 2008 en einnig eftir það.

Austur-Evrópuríki hafa á undanförunum árum lagt hinum efnaðri grönnum sínum í vesturhluta álfunnar til vinnuafli til framkvæmda sem hafa aukið hagsæld þeirra síðarnefndu en um leið hefur gætt verulegrar samkeppni á láglaunamarkaðnum og þrýstings á að lækka lægstu launin. Félagsslegra undirboða (e. social dumping) hefur orðið vart í verulegum mæli í Evrópu í kjölfar samrunans en er raunar alþjóðlegt fyrirbæri og ekki sérstaklega bundið við ákveðna heimshluta. Félagssleg undirboð fela það í sér að verktakafyrirtæki senda starfslíð sitt til starfa utan heimalandsins og virða ekki gildandi samninga þar sem starfsemin fer fram en láta starfsmenn sína sæta lakari kjörum og verri aðbúnaði en lög, reglur og kjarasamningar í viðkomandi landi áskilja.<sup>5</sup> Farandverkafólk í þessari stöðu nýtur að jafnaði ekki góðs af félagslegum tekjujöfnunarráðstöfunum á borð við húsaleigubætur, vaxtabætur eða barnabætur.

Síðla árs 2013 kom út rit sem lýsir framkvæmd og niðurstöðum norrænnar athugunar á kjörum starfsfólks frá Austur-Evrópu í Kaupmannahöfn, Osló og Reykjavík. Voru kjör Pól-

<sup>3</sup> Hagtíðindi. Laun, tekjur og vinnumarkaður, 2013:9, 5. nóvember 2013, bls. 1, 3, 5–6.

<sup>4</sup> Hagtíðindi. Laun, tekjur og vinnumarkaður, 2013:4, 16. apríl 2013, bls. 2.

<sup>5</sup> Labour migrants from Central and Eastern Europe in the Nordic countries. Patterns of migration, working conditions and recruitment practices. TemaNord 2013:570. Jon Horgen Friberg og Line Eldring (ritstj.). Norræna ráðherraráðið. Kaupmannahöfn 2013, bls. 91, 95, 136.

verja í Reykjavík sérstakt viðfangsefni enda mynda þeir langfjölmennasta hóp erlendra starfsmanna í borginni. Athugunin leiddi í ljós að laun Pólverjanna í Reykjavík væru aðeins 57% meðallauna, í Osló var þetta hlutfall 65% og 85% í Kaupmannahöfn. Vísbendingar komu fram um mikla samkeppni á íslenska láglaunamarkaðnum.<sup>6</sup>

Niðurstöður fyrrnefndrar könnunar þurfa ekki að þýða að ákvæði kjarasamninga um launagreiðslur séu unnvörpum brotin á pólskum starfsmönnum í Reykjavík en hinn mikli launamunur sem þarna kom fram er óneitanlega vísbending um veika stöðu þeirra og sterka tilhneigingu atvinnurekenda til að greiða þeim eins lág laun og kostur er.

Sömu þróunar hefur gætt víðar eins og umræða um jafnaðarlaun, sem fór fram sumarið 2014, ber með sér. Í meginatriðum spratt hún af því að uppvíst varð að atvinnurekendur, einkum í ferðaþjónustu- og veitingageiranum, ættu það til að fara fram á það við starfsfólk sitt að það ynni fyrir svonefnd jafnaðarlaun sem þýðir að tímakaupið er ávallt hið sama óháð því hvenær sólarhringsins vinnan fer fram. Talið var að talsverð brögð væru að þessu og að margir atvinnurekendur væru tregir til leiðréttinga en mættu umkvörtunum starfsmanna með uppsögn.<sup>7</sup>

Hér að framan hafa verið raktar helstu ástæður þess að flutningsmenn þessa frumvarps telja rétt að ákvarða lágmarkslaun með lagasetningu. Ber þar hæst að lægstu samningsbundnu laun eru óhæfilega lág og nægja ekki til sómasamlegrar framfærslu. Mikil samkeppni ríkir á láglaunamarkaðnum, m.a. vegna fjölda erlendra launþega sem sækja í láglaunastörfin, og er launafólk og samtök þeirra því í erfiðri stöðu til að rétta hlut hinna lægst launuðu eins og vert væri. Þá er á það að líta að löggjafinn hefur beitt afli sínu með ýmsu móti til að tryggja rétt þeirra sem standa á einhvern hátt höllum fæti og jafna aðstöðumun án þess að það þyki neitt tiltökumál. Sanngirnisrök af þessu tagi eiga vel við um láglaunafólk á Íslandi og er með engu móti verið að skerða möguleika samtaka launþega til að sækja kjarabætur fyrir meðlimi sína og semja um þær þótt í gildi séu lög um lágmarkslaun.

### Lágmarkslaun – lögbundin lágmarkslaun.

Samkvæmt skilgreiningu Alþjóðavinnuálagstofnunarinnar (ILO), sem að stofni til er frá árinu 1967, eru lágmarkslaun minnsta endurgjald fyrir vinnu sem heimilt er að greiða samkvæmt lögum eða samningum, án tillits til greiðslumáta eða hæfni launamanns. Ákvæði um lágmarkslaun eru í gildi laga þar sem þau gilda, kröfur um eftirfylgni við þau njóta réttarverndar að viðlögðum þvingunarúrráðum ef út af er brugðið. Lágmarkslaun samkvæmt almennum kjarasamningum, sem gerðir eru bindandi af opinberum yfirvöldum, falla undir þessa skilgreiningu.<sup>8</sup> Lögbundin lágmarkslaun eru þau lágmarkslaun sem ákvörðuð eru með lagasetningu en samningsbundin lágmarkslaun eru ákvörðuð með markaðslausnum, þ.e. samningum aðila vinnuamarkaðarins.

<sup>6</sup> Labour migrants from Central and Eastern Europe in the Nordic countries. Patterns of migration, working conditions and recruitment practices. TemaNord 2013:570. Jon Horgen Friberg og Line Eldring (ritstj.). Norræna ráðherraráðið. Kaupmannahöfn 2013, bls. 91, 95, 136.

<sup>7</sup> Sjá m.a. „Um jafnaðarlaun og prufutíma“. Vefur VR: <http://www.vr.is/frettir/lesa-frett/2014/07/30/Um-jafnadarlaun-og-prufutima/?hidedate=false>. Sótt 26. 09. 2014. „Ert þú á jafnaðarkaupi?“ Vefur Starfsgreinasambands Íslands: <http://www.sgs.is/ert-thu-a-jafnadarkaupi/>. Sótt 26. september 2014. „Krafðist réttra launa og var rekin“, mbl.is: [http://www.mbl.is/frettir/innlent/2014/08/02/krafdist\\_retra\\_launa\\_og\\_var\\_rekin/](http://www.mbl.is/frettir/innlent/2014/08/02/krafdist_retra_launa_og_var_rekin/). Sótt 26. september 2014.

<sup>8</sup> Minimum Wages. Wage-fixing Machinery, Application and Supervision. International Labour Conference 79th Session, 1992. Report III (Part 4 B). Genf 1992, bls. 10.

Hérlendis eru lágmarkslaun og önnur starfskjör ákvörðuð með samningum milli aðildar-samtaka vinnumarkaðarins og veita lög nr. 55 frá 9. júní 1980, um starfskjör launafólks og skyldutryggingu lífeyrisréttinda, kjarasamningum almennt gildi þannig að aldrei eru neindir launamenn án kjarasamnings og laun og önnur starfskjör eiga aldrei að geta orðið rýrari en kveðið er á um í kjarasamningum.

### Almennt um lögbindingu lágmarkslauna.

Víða um lönd er lögbindingu lágmarkslauna beitt í því skyni að verja verkalýð gegn skefjalausu arðráni og sporna gegn fátækt og á það bæði við um auðugari ríki heims sem hin fátækari.

Um þessar mundir samanstendur Evrópusambandið af 28 ríkjum og eru lög um lágmarks-laun í gildi í 21 þeirra.<sup>9</sup> Ekki eru lögbundin lágmarkslaun í eftirtöldum Evrópusambandslönd-um: Danmörku, Þýskalandi, Ítalíu, Kýpur, Austurríki, Finnlandi og Svíþjóð. Hvað fjölmenn-asta ríki Evrópusambandsins, Þýskaland, varðar er þó von á breytingum því ríkisstjórnarsátt- máli núverandi ríkisstjórnar Þýskalands hefur að geyma ákvæði um lögbindingu lágmarks-launa.<sup>10</sup> Er fastmælum bundið að lög um lágmarkslaun taki gildi í Þýskalandi 1. janúar 2015 með tveggja ára aðlögunartíma og verða brúttó lágmarkslaun 8,5 evrur á klukkustund í lok aðlögunartímans.

Lög um lágmarkslaun tóku gildi í Stóra-Bretlandi 31. júlí 1998.<sup>11</sup> Þar í landi er starfandi óháð láglaunaneftnd, Low Pay Commission,<sup>12</sup> sem veitir stjórnvöldum ráðleggingar um ákvörðun lögbundinna lágmarkslauna og lætur gera ýmsar kjararannsóknir í tengslum við verkefni sitt. Einnig veitir hún launafólki upplýsingar um rétt þess til launa, gerð ráðningar-samninga, eftirlaunarétt og ýmislegt fleira sem lýtur að starfskjörum.<sup>13</sup>

Ákvæði um lögbundin lágmarkslaun hafa verið í gildi í Bandaríkjum Norður-Ameríku síðan haustið 1938 þegar lög um sanngjarnt endurgjald fyrir vinnu, Fair Labor Standards Act, hlutu staðfestingu<sup>14</sup> og eru lögbundin lágmarkslaun í BNA nú 7,25 bandaríkjadaliir á klukku-stund. Í sumum ríkjum Bandaríkjanna kveða lög viðkomandi ríkis á um hærri lágmarkslaun.<sup>15</sup>

Kanada hefur einnig leitt lágmarkslaun í lög og eru þau mismunandi eftir fylkjum. Árið 2013 voru þau lægst í Albertafylki, 9,75 kanadadollarar á klukkustund, en hæst í Yukon, 10,30 kanadadollarar á klukkustund.<sup>16</sup>

<sup>9</sup> Eurostat. „Minimum wage statistics“ [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics\\_explained/index.php/Minimum\\_wage\\_statistics](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Minimum_wage_statistics). Sótt 20. febrúar 2014.

<sup>10</sup> Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. Union Betriebs-GmbH, Rheinbach 2013, bls. 8, 48–49, 114.

<sup>11</sup> „National Minimum Wage Act“ 1998. <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/39/introduction>. Sótt 20. febrúar 2014.

<sup>12</sup> Heimasiða „Low Pay Commission“ <https://www.gov.uk/government/organisations/low-pay-commission>. Sótt 20. febrúar 2014.

<sup>13</sup> Eldring, Line og Alsos, Kristin: Lovfestet minstelønn: Norden og Europa. Fafo-rapport 2012:07. Osló (2012), bls. 37–41.

<sup>14</sup> Britannica, Academic Edition. „Fair Labor Standards Act“. <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/200319/Fair-Labor-Standards-Act>. United States Department of Labor. „The Fair Labor Standards Act (FLSA)“ <http://www.dol.gov/compliance/laws/comp-flsa.htm>. Sótt 20. febrúar 2014.

<sup>15</sup> United States Department of Labor. „Wage and Hour Division (WHD)“ <http://www.dol.gov/whd/minwage/america.htm>. Sótt 20. febrúar 2014.

<sup>16</sup> Living in Canada. „The Canadian Minimum Wage“ <http://www.livingin-canada.com/minimum-wage-canada.html>. Sótt 20. febrúar 2014.

Lágmarkslaun eru lögbundin í mörgum fleiri ríkjum en hér hefur verið getið um og hefur aðferðin breiðst út frá síðustu aldamótum.<sup>17</sup> Upptalningin að framan veitir vitneskju um að þessi háttur er hafður á í mörgum þeirra ríkja sem teljast hafa þróað efnahagskerfi og enn fremur að í sumum ríkjum hefur lögbindingu lágmarkslauna verið beitt um langt skeið. Annars staðar, svo sem í Bretlandi, er tiltölulega skammt síðan aðferðin var innleidd og í Þýskalandi er hún í undirbúningi. Sýnir þetta að lögbinding lágmarkslauna er fjarri því að vera úrelt leið til að tryggja hag hinna lægst launuðu.

Meginmarkmiðið með lögbindingu lágmarkslauna í Evrópu er og hefur verið að hamla gegn fátækt vinnandi fólks og tryggja öryggi þess og stöðu í samskiptum við launagreiðendur. Einnig hefur verið litið á lögbindingu lágmarkslauna sem leið til launajöfnunar sem m.a. er ætlað að draga úr kynbundnum launamun.<sup>18</sup> Lögbindingu lágmarkslauna hefur enn fremur verið komið á í því skyni að knýja fram markmið ýmissa samþykka Alþjóðavinnuálagstofnunarinnar (ILO) um launamál og líklegt er að vaxandi útbreiðsla lögbindingar launa í Evrópulöndum endurspegli þá staðreynd að launamunur hefur þar farið vaxandi síðan á 9. áratug síðustu aldar.<sup>19</sup>

### Fyrri þingmál um lögbindingu lágmarkslauna.

Allmörg þingmál um lögbindingu lágmarkslauna hafa verið flutt á Alþingi á undanförunum áratugum. Ekkert þeirra hlaut samþykki en engu að síður þykir rétt að geta um þau og lýsa meginefni þeirra enda er þarna mikinn fróðleik að hafa um forsendur hugmynda um lögbindingu lágmarkslauna hér á landi og þær aðferðir sem höfundum þingmálanna hefur þótt vænlegt að beita við ákvörðun þeirra.

Á 98. löggjafarþingi, 1976–1977, fluttu þrjú þingmenn Alþýðuflokksins, Benedikt Gröndal, Gylfi Þ. Gíslason og Sighvatur Björgvinsson frumvarp til laga um 100.000 króna lágmarkslaun á mánuði (þskj. 150, 120. mál). Ákvæðum frumvarpsins, hefði það orðið að lögum, var einungis ætlað að gilda tímabundið, eða frá 1. janúar 1977 og þar til kjarasamningar hefðu verið undirritaðir 4–5 mánuðum síðar. Til þess kom ekki þar sem frumvarpið dagaði uppi í nefnd.

Frumvarpi alþýðuflokksmannanna var fyrst og fremst ætlað að styðja við ályktun um 100.000 kr. lágmarkslaun (201.830 kr. að núvirði<sup>20</sup>), sem gerð hafði verið á þingi Alþýðusambands Íslands, og brúa bilið þar til þetta launalágmark hefði fengist staðfest í kjarasamningum, enda væri það stefna Alþýðuflokksins „[...] að kaupgjald eigi að ákveða í frjálsum samningum, en ekki með lögum, nema knýjandi nauðsyn beri til“.

Þrátt fyrir þetta yfirlýsta stefnumið Alþýðuflokksins flutti einn þingmann hans, Bragi Sigurjónsson, tillögu til þingsályktunar um lágmarks- og hámarkslaun og takmörkun yfirvinnu á 100. löggjafarþingi, 1978–1979, (þskj. 30. 27. mál). Tillagan fól það í sér að stjórnvöld og launþegasamtök tækjust á hendur í sameiningu að semja og setja lög um lágmarks- og hámarkslaun og takmörkun yfirvinnu. Skyldu hámarkslaun aldrei geta orðið hærri en þreföld lágmarkslaun. Skýrt var frá því í greinargerð með þingmálinu að það væri til komið sökum þess að aðilar vinnuarkaðarins hefðu ekki reynst færir um að nýta samningaleiðina til að tryggja festu og jafnvægi á vinnuarkaði með þeim afleiðingum að þar ríkti sífelld spennan og ókyrrð auk þess sem yfirvinna væri óhófleg og þjakandi.

Á þeim tíma sem Bragi Sigurjónsson lagði fram þingmál sitt um lágmarks- og hámarkslaun var alþýðubandalagsmaðurinn Stefán Jónsson á ferð í þingsal með tillögu til þingsálykt-

<sup>17</sup> International Labour Office. Governing Body. GB.304/ESP/3 304th Session. Genf, mars 2009, bls. 2.

<sup>18</sup> „Minimum wages in Europe“. EIROOnline. Document ID: TN0507101S.

<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2005/07/study/tn0507101s.htm>. Sótt 3. mars 2014.

<sup>19</sup> Eldring, Line; Alsos, Kristin: Lovfestet minstelønn: Norden og Europa, bls. 22–23.

<sup>20</sup> Miðað er við vísitölu neysluverðs þegar launatölur úr frumvörpum eru færðar til samtímans.

unar um hámarkslaun o.fl. sem hann flutti fyrst haustið 1976, á 97. löggjafarþingi, (þskj. 429, 205. mál). Hún fól í sér að óheimilt yrði að greiða hærri vinnulaun en sem svaraði tvöföldum dagvinnulaunum verkamanns og engum yrði leyft að gegna fleiri en einu fastlaunuðu starfi. Ætlun flutningsmanns með þessu var að „[...] koma því til leiðar að kjarabætur handa þeim, sem lægst eru launaðir, verði algjör forsenda hverrar launahækkunar til þeirra sem betur eru settir í þjóðfélaginu“. Benti Stefán á að niðurstaða nýgerðra kjarasamninga fæli í sér verkamannalaun sem jafngiltu um helmingi af framfærslukostnaði vísitölufjölskyldu og er ljóst af tillögunni að honum þótti kjarasamningaleiðin hafa borið lítinn og ófullnægjandi árangur.

Stefán Jónsson endurflutti þingsályktunartillögu sína á 99. löggjafarþingi (þskj. 111, 95. mál) og á 100. löggjafarþingi (þskj. 72, 66. mál) með fulltingi félaga sinna í Alþýðubandalaginu en aldrei eftir það.

Næst komst lögbinding lágmarkslauna á dagskrá Alþingis á 106. löggjafarþingi, árið 1984, þegar alþýðuflokkismaðurinn Sighvatur Björgvinsson flutti frumvarp til laga um lágmarks-laun (þskj. 342, 191. mál). Þar var upphæð leyfilegra lágmarkslauna miðuð við 15.000 kr. á mánuði (153.989 kr. að núvirði) og tekið fram að átt væri við „[...] grunnlaun að viðbættum ákvæðis-, álags-, og bónusgreiðslum“ og skyldi launafjárhæðin sæta endurskoðun tvisvar á ári með það að markmiði að viðhalda kaupmætti launanna þannig að hann héldist ávallt hinn sami og þegar væntanleg lög tækju gildi.

Í greinargerð með lagafrumvarpinu greindi frá því að það fæli í sér „[...] einfalda lausn á því vandamáli að af ýmsum ástæðum hefur ekki tekist að tryggja íslensku verkafólki boðleg lágmarkslaun í frjálsum samningum“. Taldi Sighvatur fullreynt að frjálsir kjarasamningar mundu skila láglaunafólki kjarabótum sem gætu megnað að hækka lægstu laun svo að þau nægðu til mannsæmandi framfærslu. Um þá algengu mótbáru við áform um hækkun lágmarkslauna að við það yrði tilverugrundvöllur heilla atvinnugreina settur í uppnám hafði hann þetta að segja: „Atvinnurekstur, sem ekki getur þrífist nema starfsfólki sé haldið neðan fátæktarmarka, á ekkert erindi hér á landi. Enn síður má hann eiga framtíð fyrir sér því að sú framtíð byggist á að hluta þjóðarinnar verði haldið á lífskjarastigi, sem er vansæmandi, eða neyddur til vinnuþrælkunar til þess að hafa í sig og á með yfirvinnu sem girðir fyrir allt eðlilegt fjölskyldu- og menningarlíf. Framtíð í atvinnumálum Íslendinga má ekki liggja í slíkum atvinnurekstri“.

Tveimur árum eftir að Sighvatur Björgvinsson flutti frumvarp sitt um lögbindingu lágmarkslauna var komið að Sigríði Dúnu Kristmundsdóttur, þingkonu Kvinnalistsans, að flytja frumvarp til laga um lágmarkslaun (þskj. 750, 406. mál). Frumvarp hennar gerði ráð fyrir því að óheimilt yrði að greiða lægri grunnlaun en sem næmi framfærslukostnaði einstaklings samkvæmt mánaðarlegum útreikningi Hagstofu Íslands en til bráðabirgða skyldu mánaðarlaun nema 30.000 kr. (185.306 kr. að núvirði). Meginástæðan fyrir tilurð og flutningi þingmálsins var mikið og augljóst ósamræmi milli launa og framfærslukostnaðar. Bent var á að það væri „[...] siðferðilegur réttur hvers vinnandi manns að geta framfleytt sér af afrakstri fullrar dagvinnu“ og þess getið að frumvarpið væri í reynd neyðarráðstöfun þar sem það ætti að vera í verkahring aðila vinnumarkaðarins en ekki Alþingis að sjá til þess að dagvinnulaun væru ekki lægri en svo að þau nægðu einstaklingi til framfærslu. En sökum þess að þetta hefði brugðist væri neyðarástand á mörgum heimilum og því þyrfti atbeina Alþingis til að „[...] tryggja þann lágmarksrétt hvers vinnandi manns að geta framfleytt sjálfum sér með fullri dagvinnu“. Frumvarpið gekk til fjárhags- og viðskiptanefndar Alþingis og þaðan bárust þrjú nefndarálit (406. mál) vorið 1986 á 108. löggjafarþingi, en lengra gekk málið ekki.

Þingkonur Kvinnalistsans fluttu einnig tillögu til þingsályktunar um aðgerðir til úrbóta á högum hinna efnaminustu í þjóðfélaginu (þskj. 797, 435. mál) á 108. löggjafarþingi, 1985–1986. Þessi þingsályktunartillaga miðaði raunar að því að kalla fram víðtækar aðgerðir á samfélagsvettvangi til að sporna gegn fátækt í landinu, en í greinargerð var minnst á það að í ný-

gerðum kjarasamningum hefðu aðilar vinnumarkaðarins enn á ný slegið því á frest að semja um hækkun grunnlauna hinna lægstlaunuðu. Það var, að mati kvennalistakvennanna, algert forgangsmál og því töldu þær óhjákvæmilegt að löggjafinn léti til sín taka og tryggði „[...] öllum lágmarkstekjur fyrir dagvinnu sem miðist við framfærslukostnað einstaklings“.

Sigríður Dúna Kristmundsdóttir endurflutti frumvarp til laga um lágmarkslaun á 109. lögjafarþingi, 1986–1987 (þskj. 9., 9. mál) lítt breytt. Þegar þingkonan mælti fyrir málinu haustið 1986 greindi hún frá því að allt síðan stjórnvöld afnámu vísitölutryggingu launa með bráðabirgðalögum í maí 1983 hefðu kvennalistakonur hugleitt hvort frumvarp um lögbindingu lágmarkslauna kynni að eiga rétt á sér. Fram til þess að kjarasamningar voru gerðir í febrúar 1986 hafði niðurstaða þeirra orðið að leggja ekki fram slíkt frumvarp sökum þess að kvennalistakonur vildu ekki „[...]festa með lögum einhvern botn á launagreiðslur í landinu sem lægst launaða fólkið ætti á hættu að sitja eftir á meðan aðrir fengju launahækkunir, í öðru lagi vegna þess að við teljum það vera hlutverk aðila vinnumarkaðarins að semja um laun fyrir unna vinnu en ekki Alþingis og í þriðja lagi vegna þess að ákvarðanir um laun hinna lægst launuðu, þar með talið flestra útivinnandi kvenna, væru betur komnar í þeirra eigin höndum en í höndum Alþingis að óbreyttu“.

Niðurstaða kjarasamninga í febrúar 1986 hafði hins vegar breytt afstöðu kvennanna. Þær höfðu sannfærst um að verkalýðshreyfingin væri ekki fær um að gæta hagsmuna hinna lægst launuðu, eða kærði sig ekki um það, og hefði það valdið því að breitt bil væri orðið milli framfærslukostnaðar og lægstu launa. Með þessu höfðu, að þeirra mati, fallið brott forsendurnar fyrir því að frjálsir samningar væru heppilegasta leiðin til að komast að niðurstöðu um kaup og kjör en í staðinn komið röksemdir um skyldu stjórnvalda til að bregðast við því félagslega óréttlæti sem fælist í launagreiðslum sem væru fjarri framfærslukostnaði og væri í því fólgin siðferðisbrestur sem leiddi af sér fátækt og margháttað félagslegt böf.

Kvennalistinn náði sínum besta árangri í alþingiskosningum vorið 1987 og í mars 1988, á 110. lögjafarþingi, mælti Þórhildur Þorleifsdóttir, ein af sex þingkonum stjórnmaláhreyfingarinnar, fyrir frumvarpi til laga um lágmarkslaun. Þetta var í þriðja skiptið sem Kvennalistinn kom þessu frumvarpi á dagskrá Alþingis. Upphæð launa var nú orðin 50.000 kr. (216.088 kr. að núvirði) og enn fór á sömu leið og á fyrri þingum að frumvarpið náði ekki samþykki og var það ekki flutt fram.

Eftir að kvennalistakonur létu af því að flytja lagafrumvarp um lögbindingu lágmarkslauna liðu nokkur ár uns málinu var hreyft á vettvangi Alþingis á nýjan leik en á 120. lögjafarþingi, 1995–1996, flutti alþýðuflokksmaðurinn Gísli S. Einarsson frumvarp til laga um lágmarkslaun, hámarkslaun og atvinnuleysisbætur (þskj. 793, 459. mál) þar sem gert var ráð fyrir lögbindingu lágmarkslauna, 80.000 kr., fyrir fulla dagvinnu (190.531 kr. að núvirði) og hámarkslaunum sem aldrei áttu að geta orðið hærri en sexföld lágmarkslaun. Í greinargerð var þeirri skoðun lýst að meginvandi íslensks samfélags væri fátækt sem stafaði af lágum launum og hefði leitt af sér fólksflóttu frá Íslandi til annarra landa þar sem betri starfskjör byðust. Sökum þess að ekki hefði tekist að knýja fram launahækkun hinna lægstlaunuðu bæri Alþingi skylda til að grípa í taumana og hækka laun þeirra með lagasetningu.

Lagafrumvarp Gísla S. Einarssonar um lágmarkslaun, hámarkslaun og atvinnuleysisbætur hlaut ekki brautargengi á Alþingi fremur en fyrri þingmál sama efnis en mörg næstu þing fluttu hann og samflokksmenn hans í Alþýðuflokknum frumvarp til laga um lágmarkslaun án þess að það hlyti samþykki. Það var á dagskrá haustið 1997, á 121. lögjafarþingi, (þskj. 89, 87. mál) og var á það bent í greinargerð að meginástæða lágra launa á Íslandi væri lítil framleiðni fyrirtækja í landinu og jafnframt að lág laun á Íslandi væru efnahagslegt vandamál sem yrði til þess að það fólk sem þyrfti að setta sig við lökustu kjörin væri vart matvinnungar og hefði ekki fjárhagslegt bolmagn til að veita sér ýmiss konar þjónustu sem í boði væri.



Alþýðuflokkspingmenn, sem frá árinu 2000 urðu samfylkingarþingmenn, með Gísla S. Einarsson fremstan í flokki, fluttu frumvarp til laga um lágmarkslaun á 122. löggjafarþingi, 1997–1998, (þskj. 382, 307. mál), á 123. löggjafarþingi, 1998–1999, (þskj. 796, 486. mál), á 125. löggjafarþingi, 1999–2000, (þskj. 95, 94. mál), á 126. löggjafarþingi, 2000–2001, (þskj. 925, 587. mál), á 128. löggjafarþingi, 2002–2003, (þskj. 338, 313. mál) og á 131. löggjafarþingi, 2004–2005, (þskj. 131, 306. mál). Enn fremur fluttu samfylkingarþingmenn tillögu til þingsályktunar um áhrif lögbindingar lágmarkslauna á 127. löggjafarþingi, 2001–2002, (þskj. 730, 456. mál).

Forsendur þeirra alþingismanna sem flutt hafa þingmál um lögbindingu lágmarkslauna fyrir því að grípa til þessa úrræðis til að tryggja hag hinna lægst launuðu hafa jafnan verið þær að lægstu sammingsbundnu laun á vinnumarkaði nægðu ekki til lágmarksframfærslu. Flutningsmenn hafa margir bent á óheillavænleg efnahagsáhrif þessa. Hvað láglaunafólkið varðar er augljóst að hin lágu laun leiða til fátæktar þess og fyrir vikið hafa þau af sumum verið talin fela í sér siðferðisbrest þar sem engin gild ástæða eða þörf væri til að valda slíkri fátækt í svo efnuðu samfélagi sem hið íslenska hefur verið á undanförunum áratugum. Lág laun hafa einnig verið talin eiga þátt í að skýra slaka framleiðni íslenskra fyrirtækja og talin til samfélagsmeina af þeim sökum.

Það er eftirtektarvert hversu oft þess er getið í tengslum við fyrrnefnd þingmál að flutningsmenn aðhyllist kjarasamningaleið við ákvörðun launa og líta á lagasetningu um lágmarkslaun sem neyðarúrræði sem grípa þurfi til sökum þess að samningaleiðin hafi brugðist. Staðfestir þetta að ekkert þeirra þingmála sem flutt hefur verið á undanförunum áratugum hefur haft það að markmiði að afnema kjarasamninga sem helstu og mikilvægustu leiðina að ákvörðun launataxta heldur það eitt að sporna gegn fátækt láglaunafólks með því að lögbinda samræmi milli lægstu launa og framfærslukostnaðar.