



Nefndasvið Alþingis  
Efnahags- og skattanefnd  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Kópavogi, 21. nóvember 2007

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um kjarasamninga opinberra starfsmanna, 46. mál, aðild að stéttarfélagi**

Þann 26. mars 2001 sendi félagið umsögn um sambærilegt frumvarp hvað varðar niðurfellingu 2. mgr. 7. gr. laga nr. 94/1986. Í þeirri umsögn sagði m.a.:

“Samningar stéttarféлага opinberra starfsmanna eru um lágmarkskjör viðkomandi starfsmanna án tillits til félagsaðildar. Í lögum nr. 55/1980 um starfskjör launafólks og skyldutryggingu lífeyrisréttinda segir í 1. gr. að samningar einstakra launamanna og atvinnurekenda um lakari kjör en hinir almennu kjarasamningar ákveða skulu ógildir. Kjarasamningar veita ákveðin réttindi og leggja jafnframt gagnkvæmar skyldur á samningsaðila. Stéttarfélögin vinna kröfugerð og semja um kaup og kjör félagsmanna. Félögin taka ákvörðun um verkfallsboðun og hafa úrskurðarvald í tilteknum málum og gegna ábyrgðarhlutverki eins og málum er skipað í dag. Því hefur það þótt réttmætt að þeir sem taka laun samkvæmt samningi sem stéttarfélögin gera taki þátt í kostnaði af starfi og starfsaðstöðu félaganna. Hlýtur það að vera regla hjá stéttarfélögum að þeir njóti réttinda í félaginu til upplýsinga og þjónustu sem þeir greiða til félagsins skv. þessu ákvæði laganna.

Læknafélag Íslands mælir gegn breytingu sem frumvarpið kveður á um”.

Ofangreind umsögn er hér með ítrekuð. Til viðbótar má af tilefni hins nýja frumvarps og rökstuðnings með því taka fram eftirfarandi:

Það er athyglisverð útlistun í greinargerð með frumvarpinu um hlutverk dómstóla. Skv. hugmyndum frumvarpshöfunda ætti enginn dómstóll annar en Hæstiréttur að geta tekið að sér það hlutverk að úrskurða ákvæði laga frá Alþingi ógild þar sem þau rekist á ákvæði stjórnarskrár. Ástæðan fyrir þessum vangaveltum frumvarpshöfunda er tilraun til að tala sig framhjá niðurstöðu Félagsdóms í málinu nr. 4/1998, en í því máli komst Félagsdómur að þeirri niðurstöðu að 2. mgr. 7. gr. laga nr. 94/1986 samrýmdu ákvæðum stjórnarskrárinnar um félagafrelsi. Skv. skoðun frumvarpshöfunda er Hæstiréttur einn bær að úrskurða hvort ákvæði laga frá Alþingi stangist á við ákvæði stjórnarskrár. Samkvæmt núverandi skipan dómsmála verður trauðla séð hvernig því verður við komið þar sem almenna reglan er sú að hér á landi er dæmt um mál á tveimur dómstigum, þ.e. í héraðsdómi og héraðsdómum er unnt að áfrýja til Hæstaréttar. Eigi hugmynd frumvarpshöfunda að ná fram að ganga virðist því sem fyrst þurfi að breyta dómstólalögum.

Í greinargerð frumvarpshöfunda halda þeir því m.a. fram að félagsgjöld séu yfirleitt prósentu af launum skv. ákvörðun félagsfundar í viðkomandi stéttarfélagi. Út frá þeirri fullyrðingu frumvarpshöfunda rökstyðja þeir að hluti félagsgjalda hljóti að vera annað en þjónustugjald, þ.e. skattar. Þá eyða þeir nokkru plássi í að útskýra hvað sé skattur og komast síðan að þeirri niðurstöðu að þar sem um skatt sé að ræða hafi einfaldlega gleymst, þegar ákvæði um bann við



# LÆKNAFÉLAG ÍSLANDS

ICELANDIC MEDICAL ASSOCIATION

framsali skattlagningarvalds kom inn í stjórnarskrána árið 1995, að laga lögin um kjarasamninga opinberra starfsmanna, nr. 94/1986, að því. Við þetta er ýmislegt að athuga. Sú forsenda frumvarpshöfunda að félagsgjöld séu yfirleitt prósentu af launum er röng. Vel má vera að svo sé hjá einhverjum félögum en alls ekki öllum. Það hefur tíðkast til fjölda ára í Læknafélagi Íslands að ákvarða félagsgjöld sem fasta krónutölu. Er reynt að láta félagsgjöldin duga fyrir starfsemi félagsins og öðru ekki. Í þessu samhengi er rétt að leiðrétta frumvarpshöfunda þar sem af greinargerðinni má ráða að þeir telja greiðslur félagsgjalda renna til reksturs orlofsheimila. Sú skoðun þeirra er röng. Félagsgjöld félagsmanna og vinnuréttargjald utanfélagsmanna eru ekki notuð til reksturs orlofsheimila. Það er hins vegar annað mál að stéttarfélög hafa samið við vinnuveitendur um að þeir greiði tiltekið gjald, orlofsgjald sem er prósentu af heildarlaunum þeirra félagsmanna sem taka laun skv. viðkomandi kjarasamningi. Um það fyrirkomulag geta verið skiptar skoðanir en það breytir ekki því að ekkert er dregið af utanfélagsmönnum í þennan sjóð og hvorki rennur félagsgjald né vinnuréttargjald í sjóðinn.

Til að það fari ekki á milli mála er rétt að endurtaka það hér að félagsgjöld félaga í Læknafélagi Íslands er föst krónutala en ekki prósentu af launum. Því til viðbótar er rétt að taka fram að vinnuréttargjald greiða þeir eingöngu sem eru utan félagsins og vinna samkvæmt kjarasamningum sem félagið gerir. Séu menn utan félagsins og vinna samkvæmt öðrum samningum en þeim sem stéttarfélagið gerir greiða þeir aðilar að sjálfsögðu ekki vinnuréttargjald til félagsins. Dæmið sem frumvarpshöfundar búa til í greinargerð sinni er því fráleitt og ekkert annað en útúrsmúningur á raunveruleikanum.

Þá er það öfugsniúið í málflutningi frumvarpshöfunda að viðurkenna að hluti félagsgjalda hljóti að vera þjónustugjald en þar sem einhver annar hluti, ótilgreindur, hljóti að vera skattur þá beri að fella allt félagsgjaldið undir skattahugtakið og þar með fella niður 2. mgr. 7. gr. 1. nr. 94/1986. Ef frumvarpshöfundar eru sannfærðir um að hluti félagsgjalda sé skattur þá væri nær að þeir legðu fram tillögu sem gerðu stéttarfélögum skylt að greina á milli þeirrar starfsemi sem snérist um kjarasamningsgerð og vörn kjarasamninga frá annarri starfsemi. Þá væri unnt að miða gjald utanfélagsmanna við þann hluta í starfsemi stéttarfélaga sem snýr að kjarasamningsgerðinni.

Rétt þykir að benda á að launþegar í þjónustu þess opinbera búa við annað samningsumhverfi en aðrir launþegar. Að baki löggjöf um laun og kjarasamninga opinberra starfsmanna búa ákveðin sjónarmið. Opinberir starfsmenn, þ. á m. starfsmenn ríkisins, hafa búið við sérstakt lögbundið launa- og kjarasamningskerfi í hart nær heila öld. Fram að setningu laga nr. 55/1962, um kjarasamninga opinberra starfsmanna, byggðust laun og aðrar launaákvæðanir opinberra starfsmanna á sérstökum launalögum. Löggjöf um kjarasamninga opinberra starfsmanna hefur frá upphafi geymt sérstakar reglur, svo sem um rétt til aðildar að stéttarfélagi, fyrirsvar, samningsrétt og síðar verkfallsrétt, sem sætt hefur mismiklum takmörkunum, allt eftir vilja meirihluta Alþingis á hverjum tíma. Ein megin ástæðan fyrir þessari skipan er þörf fyrir stöðugleika og jafnræði vegna þeirra samfélagslegu verkefna sem opinberum aðilum er gert að halda uppi lögum samkvæmt.

Sú staða er uppi, eðli málsins samkvæmt, að viðsejandi opinberra starfsmanna, ríkisvaldið, hefur sem framkvæmdavaldshafi í hendi sér að breyta lagaumhverfinu kjósi það svo. Á þetta benda frumvarpshöfundar og vekja sérstaka athygli á að Alþingi hafi samkvæmt stjórnarskrá eitt heimild til að setja lög og því einnig heimild til að afnema þau sömu lög og þarf ekki að fá leyfi til þess frá öðrum aðilum. Sú staðreynd blasir hins vegar við launþegum að framkvæmdavaldshafar á hverjum tíma í skjóli meirihluta á Alþingi eru í sérstakri aðstöðu til að koma fram þeim þingmálum sem þeir kjósa.



# LÆKNAFÉLAG ÍSLANDS

ICELANDIC MEDICAL ASSOCIATION

Stéttarfélag ríkisstarfsmanna standa af framangreindum ástæðum mjög höllum fæti gagnvart viðsemjendum sínum. Það er því mjög alvarlegt ef löggjafinn ætlar að taka að sér að grafa undan tilvist og tilveru stéttarfélaga opinberra starfsmanna með þeirri íhlutun sem stungið er upp á í frumvarpinu og veikja þannig félögin gagnvart opinberum viðsemjendum sínum. Þá er röksemdarfærslan í greinargerð með frumvarpinu villandi og þar er dregin upp furðuleg mynd af stöðu mála. Látið er að því liggja að allir þeir sem kjósa að standa utan stéttarfélaga geri það eingöngu til að losna við greiðslu gjalds til stéttarfélaga sem semja um lágmarkskjör. Ekkert er vikið að þeim sem einfaldlega kjósa að tilheyra ekki viðkomandi félagsskap, án tillits til þess hvort þeir þurfi að greiða gjald til félagsskapsins fyrir þá þjónustu sem þeir njóta á vinnumarkaði. Þá er því haldið fram að aðalefni kjarasamninga séu laun opinberra starfsmanna. Um annað sé kveðið á í lögum. Frumvarpshöfundar virðast ekki gera sér grein fyrir að í kjarasamningum eru fjölmörg ákvæði, önnur en um laun, sem veita betri rétt en kveðið er á um lögum og þeirra réttinda njóta utanfélagsmenn einnig.

Að lokum er rétt að nefna að málflutningur frumvarpshöfunda verður ansi holur þegar þeir í greinargerð halda því fram sem röksemd fyrir þörfinni á niðurfellingu 2. mgr. 7. gr. laganna að ákvæðið *kunni að brjóta gegn ákvæðum stjórnarskrár*. Það er að vísu jákvætt að sjá í greinargerð að þingmenn bera hag stjórnarskrárinnar fyrir brjósti og vilja vanda til löggjafar og láta stjórnarskrána njóta vafans. Sá málflutningur verður þó heldur mjóróma þegar enginn lagalegur rökstuðningur fylgir vangaveltunum. Það á ekki síst við þegar þingmenn gera lítið úr öðrum rökstuddum athugasemdum um að ný löggjöf brjóti gegn ákvæðum stjórnarskrár, sbr. rökstuddar athugasemdir við frumvarp um breytingar á lögum um váttryggingarsamning sem var til umfjöllunar í síðasta þingi og er nú endurflutt á þessu þingi haldið keimlíkum annmörkum.

Virðingarfyllst,  
f.h. Læknafélags Íslands

Birna Jónsdóttir  
Formaður