



KENNARASAMBAND Íslands
Borgartún 30 • IS-105 Reykjavík • Sími 595 1111 • ki@ki.is • www.ki.is

Nefndasvið Alþingis
Velferðarnefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 6. nóvember 2023

Efni: Umsögn Kennarasambands Íslands um frumvarp til laga um félagafrelsi á vinnumarkaði, 154. löggjafaping 2023-2024. þskj. 317.-313. mál.

Málið er endurflutt frá síðasta þingi og Kennarasamband Íslands (KÍ) hefur fengið til umsagnar frumvarp til laga um félagafrelsi á vinnumarkaði. KÍ lýsir sig alfarið mótfallið frumvarpinu sem lagt er fram af þingmönnum Sjálfstæðisflokksins utan ráðherra þeirra og forseta Alþingis.

Með frumvarpinu er gengið gegn hagsmunum alls launafólks, hvort sem er á almennum eða opinberum vinnumarkaði og því umhverfi sem ríkt hefur á íslenskum vinnumarkaði byggt á samnorrænum áherslum, líkan sem hefur í gegnum tíðina þótt til eftirbreytni á alþjóðlegum vettvangi. Frumvarpið gerir í raun lítið úr baráttu stéttarféлага sem segja má að hafi hafist árið 1889 þegar Hið íslenska kennarafélag var stofnað. Muni frumvarpið verða að lögum mun það leiða til verri líf skjara fyrir almenning en mögulega aukinnar auðsöfnunar örfárra einstaklinga.

Á undanförunum árum hafa reglulega heyrst raddir sem vilja grafa undan hinu íslenska vinnumarkaðsmódeli og hér er enn á ný lagt af stað í þá vegferð, en nú á forsendum þess sem kallað er félagafrelsi sem miðar að aðför að núgildandi réttindum og því með neikvæðum formerkjum.

Einhvers misskilnings virðist gæta varðandi skyldu starfsmanna á vinnumarkaði til að vera félagsmenn stéttarféлага. Starfsmönnum er ekki skylt að vera félagsmenn stéttarféлага heldur þvert á móti verndar stjórnarskrá lýðveldisins Íslands nr. 17/1944 (stjórnarskráin) sérstaklega rétt manna til að standa utan féлага sbr. 2. gr. 74. gr. hennar. Í 2. mgr. 3. gr. og 45. gr. laga um stéttarfélög og vinnudeilur nr. 80/1938 er gert ráð fyrir því að starfsmenn geti staðið utan féлага. Hins vegar geta starfsmenn þurft að greiða það sem ýmist er kallað vinnuréttargjald/iðgjald/gjald (iðgjald) vegna þess kostnaðar sem fylgir því að gera kjarasamninga og standa vörð um þá kjósi þeir að standa utan stéttarféлага sbr. t.d. 7. gr. laga um kjarasamninga opinberra starfsmanna nr. 94/1986 og 6. gr. laga um starfskjör launafólks og skyldutryggingu lífeyrisréttinda nr. 55/1980.

Í 758. nefndaráli, 118. löggjafapings, 297. mál, um frumvarp til stjórnskipunarlaga um breytingu á stjórnarskránni stendur:

Hvað varðar stéttarfélög og aðild að þeim er bent á að í núgildandi löggjöf eru launþegar ekki skyldaðir til þess að vera í stéttarfélagi. Í lögum um stéttarfélög og vinnu deilur, nr. 80/1938, er þvert á móti beinlínis gert ráð fyrir að launþegar geti verið utan stéttarféлага. Því er í 2. mgr. 12. gr. ekki vikið að þeim aðstæðum er eiga við um stéttarfélög og þar af leiðandi ekki lagðar til með málsgreinininni breytingar á reglum varðandi aðild manna að þeim. Sérstök ástæða er til að nefna að svonefnd forgangsréttarákvæði, þegar í kjarasamningum er samið um að félagsmenn



KENNARASAMBAND Íslands
Borgartún 30 • IS-105 Reykjavík • Sími 595 1111 • ki@ki.is • www.ki.is

viðkomandi stéttarfélags skuli hafa forgang til vinnu á félagssvæði þess, leiða ekki af sér félagsskyldu af þeim toga sem fyrri málsliður 2. mgr. tekur til. Þá verður heldur ekki litið svo á umsamin skylda launþega til að greiða gjöld til stéttarfélaga sé félags skylda af þeim meiði sem ákvæði þetta nær til.

Í ljósi þessa lítur nefndin svo á að með samþykkt frumvarpsins sé í engu verið að hrófla við núverandi réttarstöðu á vinnumarkaði að því er varðar forgangsréttarákvæði, greiðslu félags gjalda eða önnur réttindaákvæði.

Sú tillaga hefur komið fram að eðlilegt sé að kveða beint á um réttinn til að stofna stéttarfé lög í greininni. Hefur nefndin ákveðið að leggja til að stjórnmalafélaga og stéttarfélaga verði getið sérstaklega í henni í ljósi þess að hér er um að ræða einhverja mikilvægustu flokka félaga í sérhverju lýðræðisríki. Er hér átt við stéttarfélög í skilningi laga um stéttarfélög og vinnudeilur, nr. 80/1938.

Með greiðslu iðgjalds af launum starfsmanna í stéttarfélög eru réttindi starfsmanna tryggð. Ljóst er að það er kostnaðarsamt að gera kjarasamninga og tryggja að þeir séu virtir. Eðlilegt verður að teljast að þeir sem njóta lágmarkskjara skv. kjarasamningi greiði sinn hluta af þeim kostnaði. Það að iðgjaldið sé í sumum tilvikum kallað félagsgjald hefur e.t.v. leitt til þess misskilnings að einstaklingum sé skylt að vera félagsmenn stéttarfélags.

Það væri bæði ósanngjarnt og óeðlilegt að aðeins félagsmenn stéttarfélaga standi straum af kostnaði við gerð kjarasamnings sem tryggir öllum starfsmönnum lágmarkslaun í viðkomandi starfsgrein óháð stéttarfélagsaðild. Ef skylda til að greiða iðgjald væri lögð af er ljóst að einhverjum gæti þótt freistandi greiða ekki iðgjaldið sem leiddi til þess að færri stæðu straum af kostnaði við gerð kjarasamninga og hækka þyrfti gjald þeirra sem eftir standa. Það myndi svo leiða til þess að enn færri myndu velja að greiða iðgjaldið. Þeir sem kysu að greiða ekki að iðgjaldið myndu engu að síður njóta þeirra lágmarkskjara kjarasamnings sem aðrir semdu um og greiddu kostnað af. Af þessu má leiða að það eru almannahagsmunir að allir starfsmenn standi saman að greiðslu þess kostnaðar sem því fylgir að gera kjarasamninga og standa vörð um þá.

Ef þeir sem greiða ekki iðgjaldið ættu ekki að njóta lágmarkskjara samkvæmt kjarasamningum er ljóst að íslenskur vinnumarkaður væri klofinn. Það væri mögulega freistandi fyrir þá sem lægstar hafa tekjurnar að sleppa því að greiða iðgjaldið í viðleitni við að ná endum saman en slíkt hið sama gæti leitt til enn frekari kjara- og réttindaskerðingar. Þannig myndi það bitna á þeim sem síst mega sín í samfélaginu. Þá gæti það verið freistandi fyrir vinnuveitendur að ráða ekki starfsmenn sem eru í stéttarfélögum t.d. ef það leiddi til þess að þeir stæðu utan verkfalla til að lágmarka líkur á að starfsmenn fari í löglega boðuð verkföll og þannig koma í veg fyrir að verkföll hefðu áhrif á sína starfsemi og svo auðveldara væri að greiða lægri kjör en kjarasamningar kveða á um. Einhverjir kunna að halda því fram að starfsmenn myndu aldrei láta bjóða sér slíkt en þegar illa árar og atvinnuleysi er í viðkomandi starfsstétt þá eru vinnuveitendur í yfirburða stöðu gagnvart starfsmönnum. Starfsmenn gætu því séð sig knúna til að segja sig úr stéttarfélagi til að auka lýkur á að fá starf og geta séð fjölskyldu sinni farborða.

Ekki þarf að leita langt yfir skammt til að finna dæmi um hversu alvarlegar afleiðingar það hefur að starfsmönnum sé ekki skylt að greiða til stéttarfélaga og/eða taka þátt í löglega boðuðum verkföllum. Víða erlendis, m.a. innan Evrópusambandsins, er staðan sú að vinnuveitendur ráða ekki starfsmenn sem eru félagsmenn í stéttarfélögum þar sem þeir vita að réttindi þeirra geta verið meiri og auknar líkur eru á að þeir gætu „neyðst“ til að taka þátt í verkfalli. Þessi alvarlega staða hefur leitt til þess að upplýsingar um aðild að stéttarfélögum telst til viðkvæmra persónuupplýsinga og eru þannig í sama flokki og t.d. heilsufarsupplýsingar í skilningi reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2016/679 um vernd



KENNARASAMBAND Íslands
Borgartún 30 • IS-105 Reykjavík • Sími 595 1111 • ki@ki.is • www.ki.is

einstaklinga í tengslum við vinnslu persónuupplýsinga og um frjálsa miðlun slíkra upplýsinga en reglugerðin hefur verið leidd inn í lög um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga nr. 90/2018 (pvl).

Íslendingar eru oft hissa þegar þeir komast að því að aðild að stéttarfélagi teljist til viðkvæmra persónuupplýsinga í skilningi persónuverndarlaga. Ætla má að ástæða þess sé sú menning sem hefur ríkt á Íslandi að fólk hefur ekki þurft að fara í felur með hvort þeir séu félagsmenn stéttarfélaga og þá í hvaða stéttarfélagi þar sem mikill meirihluti starfsmanna á Íslandi eru félagsmenn og/eða greiða til stéttarfélaga. Starfsmenn á Íslandi hafa almennt ekki þurft að óttast að þeir fái ekki störf séu þeir félagsmenn stéttarfélags eins og starfsmenn víða um heim hafa þurft að óttast. Verði frumvarp þetta að lögum er ljóst að þeir gætu einmitt þurft að óttast slíkt. Persónuverndarlögin veita takmarkaða vernd að því er varðar upplýsingar um hverjir eru félagsmenn stéttarfélaga en vegna smæðar samfélagsins á Íslandi geta slíkar upplýsingar verið fljótár að breiðast út.

Ísland er af mörgum talið vera velferðarþjóðfélag en í velferðarþjóðfélagi felst að hugað sé að velferð allra borgara. Hluti af því er að íslenskir kjarasamningar kveða á um lágmarkskjör fyrir alla starfsmenn í viðkomandi starfstétt á viðkomandi félagssvæði á Íslandi. Stéttarfélög og vinnandi fólk margra annarra þjóða lítur öfundaraugum til íslensks samfélags þegar litið er til starfskjara og sterkra stöðu stéttarfélaga. Ekki þarf að líta lengra en til sumra Evrópusambandsríkja og Bandaríkjanna til að sjá hversu slæmar afleiðingar sundrung og aðför að stéttarfélögum hefur haft. Í ljósi fólksfjöldna hefði slíkt enn alvarlegri afleiðingar á Íslandi þar sem fjárhagslegum grundvelli fyrir starfi þeirra væri einfaldlega kippt undan þeim berist þeim ekki nægjanleg iðgjöld.

Af frumvarpinu má ráða að vilji flutningsmanna þess séu að kjarasamningar muni ekki kveða á um lágmarkskjör fyrir alla starfsmenn í viðkomandi starfstétt á viðkomandi félagssvæði á Íslandi.

Það kann vel að vera að örfáir vinnuveitendur telji það kost að geta ráðið starfsmenn sem þeir eru vissir um að muni ekki fara í verkfall sama hvaða kjör þeim eru boðin og séu ekki í stéttarfélagi þannig að minni líkur séu á að þeir muni gera uppsteyt vegna vinnuaðstæðna og/eða kjara en ólíklegt er að íslenska þjóðin myndi sætta sig við slíkan afleik og afturhvarf til fortíðar sem myndi aðeins leiða til verri lífskjara fyrir almenning en mögulega aukinnar auðsöfnunar örfárra einstaklinga. Sem dæmi um þær kjarabætur sem stéttarfélög hafa ötullega barist fyrir starfsmönnum til handa í gegnum tíðina má nefna rétt til launaðs orlofs, launa í veikinda- og slysaforföllum, aukið jafnrétti og fæðingarorlof. Slíkt réttindi hefðu ekki náðst fram nema vegna ötullar kjarabaráttu íslenskra stéttarfélaga.

Greiðsla vinnuveitanda t.d. í sjúkrasjóð, endurmenntunarsjóð og orlofssjóð er hluti af lágmarkskjörum kjarasamnings. Greinargerðin með frumvarpinu gerir hreinlega lítið úr þessum lágmarkskjörum. Í greinargerðinni stendur „Óþarfi er að skylda atvinnurekendur til greiðslu í fræðslusjóð atvinnulífsins eða orlofssjóði stéttarfélaga með lagasetningu þó að slíki skylda geti verið lögð á þá samkvæmt kjarasamningum og er það á forræði samningsaðila að kveða á um skyldur félagsmanna sinna til greiðslu gjalda“. Í þessu er fólgin mikil vanvirðing á annarsvegar mikilvægi þess að gefa starfsmönnum kost á starfsþróun þannig að þeir hafi t.d. tækni á að afla sér frekari menntunar og hinsvegar á tækifærum til að njóta orlofs. Má ætla að framsögumenn frumvarpsins líti svo á vinnuveitendur verði ekki skyldugir til að greiða í það minnsta lágmarkskjör samkvæmt gildandi kjarasamningum svo framarlega sem starfsmenn þeirra kjósi að greiða ekki iðgjald til stéttarfélaga.

Vakin er athygli á því að verði vinnuveitanda ekki skylt að greiða í sjúkrasjóði stéttarfélaga þá geta einstaklingar misst rétt til greiðslu úr þeim t.d. vegna langtíma veikinda sem leiðir til þess að viðkomandi einstaklingar geta í stað átt rétt á greiðslum úr lífeyrissjóðum, frá ríki og/eða sveitarfélögum. Verði



KENNARASAMBAND Íslands
Borgartún 30 • IS-105 Reykjavík • Sími 595 1111 • ki@ki.is • www.ki.is

frumvarp þetta að lögum er því ljóst að það mun hafa veruleg áhrif á afkomu ríkis, sveitarfélaga og síðast en ekki síst lífeyrissjóða. Sem dæmi um slíkt má nefna að starfsmenn gætu fyrr átt rétt til örorkugreiðslna, sveitarfélög gætu fyrr þurft að veita fjárhagsaðstoð og greiðslur frá lífeyrissjóði hefjast fyrr og standa því lengur.

Einnig er vakin athygli á því að eftir því sem stéttarfélögum fjölga hækkar hlutfallslegur kostnaður stéttarfélags þar sem hlutfallslega er dýrara að reka lítill stéttarfélög en stór. Eftir því sem stéttarfélögum fjölga eykst einnig kostnaður viðsemjenda, þ.m.t. ríkis og sveitarfélaga sem og kostnaður ríkissáttasemjara. Það gefur augaleið að því fleiri sem viðsemjendur og kjarasamningar eru því meiri tími fer í undirbúning og kjarasamningsviðræður. Mannfjöldi á Íslandi er rúmlega 370 þúsund skv. upplýsingum á vef Hagstofu Íslands og er eðlilegt að taka mið af því við mat á hversu marga kjarasamninga eðlilegt er að gera fyrir hverja starfsstétt. Verður því ekki annað séð en að það sé þjóðfélagslega óhagkvæmt að gera marga kjarasamninga fyrir hverja starfsstétt í svo litlu þjóðfélagi sem Ísland er.

Skv. 6. gr. laga um kjarasamninga opinberra starfsmanna nr. 94/1986 er meginreglan sú að eigi skuli nema eitt stéttarfélag hafa rétt til samningsgerðar við sama vinnuveitanda fyrir sömu starfsstétt. Frá þeirri meginreglu eru þó undantekningar. Ætla má að það sé m.a. til að gæta jafnræðis og samræðis milli kjarasamninga, auka hagræði við kjarasamningsgerð og flýta gerð kjarasamninga. Sú staða er uppi að opinberir aðilar eru að gera kjarasamninga sem ná til færri en 10 starfsmanna. Það getur falist jafn mikil vinna í slíkri kjarasamningsgerð og gerð kjarasamnings sem nær til 5.000 starfsmanna. Gefur það augaleið að fjölgi þeim kjarasamningum sem gera þarf við t.d. ríki og sveitarfélög þarf jafnframt að fjölga starfsmönnum sem annast slíka kjarasamningsgerð fyrir ríki og sveitarfélög auk þess sem aukið álag yrði á ríkissáttasemjara sem myndi leiða til kostnaðarauka eins og að ofan greinir.

Annað sem varast ber er möguleg stofnun svonefndra „gulra stéttarfélaga“ þ.e.a.s. stéttarfélaga sem:

- eru t.d. háð einum atvinnurekanda sem hefur jafnvel átt frumkvæði og/eða milligöngu um stofnun þeirra,
- semja um lakari kjör en sambærilegar starfsstéttir,
- hafa það mögulega sem yfirlýst markmið að fara hvorki í verkföll né átök,
- veita þeim sem taka kjör samkvæmt kjarasamningum þeirra takmarkaða eða enga þjónustu við réttindagæslu tengdri réttindum, þ.m.t. kaupi og kjörum viðkomandi starfsmanna.

Kennarasamband Íslands vill leiðrétta þann misskilning að starfsmenn hafi hvorki val um hvort þeir standi utan stéttarfélags eða til hvaða stéttarfélags þeir greiða iðgjald. Eins og að ofan greinir hafa starfsmenn val um að standa utan stéttarfélaga og í mörgum tilvikum eru fleiri en eitt stéttarfélag sem semja um kaup og kjör fyrir viðkomandi starfsstétt á viðkomandi félagssvæði. Í slíku tilvikum gæti starfsmaður haft val um félagsaðild að stéttarfélaga kjósi hann að gerast félagsmaður eða val um hvert hann greiðir iðgjald kjósi hann að standa utan stéttarfélags. Til dæmis má nefna að bæði kennarar og stjórnendur í tónlistarskólum geta valið að standa utan stéttarfélaga, að vera félagsmenn Kennarasamband Íslands / Félags kennara og stjórnenda í tónlistarskólum eða félagsmenn Félags íslenskra hljómlistarmanna.

Að lokum er það áréttað að komi sú staða upp að einstaklingur kjósi að standa utan stéttarfélags og Kennarasamband Íslands semur um kaup og kjör vegna þess starfs sem einstaklingurinn sinnir þá hefur sá einstaklingur ávallt þann möguleika að standa utan stéttarfélags/Kennarasambands Íslands. Iðgjald er þá greitt af launum einstaklingsins og vinnuveitandi greiðir sinn hlut í þá sjóði sem kveðið á um í viðkomandi kjarasamningi t.d. sjúkrasjóð, orlofssjóð og endurmenntunarsjóð. Einstaklingurinn myndi því bæði njóta þeirra lágmarkskjara sem viðkomandi kjarasamningur kveður á um og geta sótt um í sjóði þrátt fyrir að kjósa að standa utan stéttarfélags.



KENNARASAMBAND Íslands
Borgartún 30 • IS-105 Reykjavík • Sími 595 1111 • ki@ki.is • www.ki.is

Það er ekkert vafamál að freistnivandi vinnuveitanda verður mikill verði frumvarp þetta að lögum og vinnuveitendur munu hafa fjárhagslegan hvata af því að ráða starfsmenn sem greiða ekki iðgjöld í stéttarfélög.

Eins og að ofan greinir lýsir Kennarasamband Íslands sig alfarið á móti innihaldi og markmiðum þessa frumvarps. Í frumvarpinu eru fólgnar kaldar kveðjur sér í lagi þegar horft er til þess að framundan eru kjaraviðræður sem m.a. er ætlað að jafna kjör kennarastéttarinnar í kjölfar skerðingu lífeyrisréttinda. Starfsmenn eiga það ekki skilið að vegið sé með slíkum hætti að réttindum þeirra.

Virðingarfyllst,
f.h. Kennarasambands Íslands

Magnús Þór Jónsson
formaður Kennarasambands Íslands

Anna Rós Sigmundsdóttir
Sviðsstjóri lögfræðisviðs Kennarasambands Íslands