

## Umræðuskjal fyrir fund þjóðhagsráð 24. febrúar 2022

### Hlutverk og valdheimildir ríkissáttasemjara í samanburði við hin Norðurlöndin og markmið um bætt vinnubrögð við gerð kjarasamninga

#### Inngangur

Í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar kemur fram að stuðlað verði að bættum vinnubrögðum og aukinni skilvirkni við gerð kjarasamninga að höfðu samráði við aðila vinnumarkaðarins. Styrkja þurfi hlutverk ríkissáttasemjara til að bæta undirbúning og verklag við gerð kjarasamninga, fækka málum sem lenda í ágreiningi og tryggja að kjaraviðræður dragist ekki úr hófi fram, til að mynda með standandi gerðardómi í kjaradeilum sem eykur fyrirsjáanleika og réttaröryggi deiluaðila.

#### Núgildandi heimildir ríkissáttasemjara á Íslandi

Meginhlutverk ríkissáttasemjara samkvæmt lögum um stéttarfélag og vinnudeilur, nr. 80/1938, er að leiða samningaviðræður deiluaðila í samræmi við áætlun aðila um kjaraviðræður.

Skv. 3. mgr. 24. gr. laganna er ríkissáttasemjara ávallt heimilt að taka í sínar hendur stjórn samningaviðræðna ef hann telur það heppilegt. Þá ber samningsaðilum að gefa sáttasemjara kost á að fylgjast með vinnudeilu og samningaumleitunum hvenær sem hann óskar þess.

Samningsaðilar geta jafnframt hvenær sem er eftir útgáfu viðræðuáætlunar óskað eftir milligöngu sáttasemjara eða aðstoðar hans og skal hann þá þegar beita sér fyrir því að samningaumleitunir fari fram í samræmi við viðræðuáætlun. Skv. 2. mgr. 24. gr. laganna er ríkissáttasemjara skylt að kveða aðila eða umboðsmenn þeirra til fundar svo skjótt sem kostur er þegar deila er komin í þrot. Ber sáttasemjara síðan að halda áfram sáttaumleitunum meðan von er til þess að þær beri árangur. Sáttasemjara er enn fremur skylt þegar tilkynning berst um vinnustöðvun skv. 16. gr. laganna að annast sáttastörf með deiluaðilum og stýra viðræðum þeirra.

Ef samningaumleitunir ríkissáttasemjara bera ekki árangur er honum heimilt samkvæmt 27. gr. laganna að leggja fram formlega miðlunartillögu til lausnar vinnudeilu sem borin er milliliðalaust undir félagsmenn hlutaðeigandi stéttarfélags og viðkomandi atvinnurekanda. Sé tillögunni hafnað getur ríkissáttasemjari aftur borið fram miðlunartillögu, eins oft og hann telur þörf á, en hefur að öðru leyti ekki frekari heimildir. Í miðlunartillögu getur ríkissáttasemjari auk framangreinds lagt til að hann skipi gerðardóm til úrlausnar kjaradeilunni og þurfa þá samningsaðilar báðir að samþykkja slíkt í atkvæðagreiðslu, sbr. 27. gr. laganna.

## Samanburður við hin Norðurlöndin

Af samanburði á hlutverki og valdheimildum ríkissáttasemjara hér á landi við hin Norðurlöndin má sjá, eins og fram kemur í eftirfarandi samanburðartöflu, að almennt hafa ríkissáttasemjarar á hinum Norðurlöndunum víðtækari valdheimildir en ríkissáttasemjari hér á landi.

Tafla 1. Samanburður á hlutverki og valdheimildum ríkissáttasemjara á Norðurlöndum.

Valdheimildir sáttasemjara	Danmörk	Noregur	Svíþjóð	Ísland
Heimild til að fresta vinnustöðvun	Já í 14 daga	Já í 10 daga	Já í 14 daga	Nei
Standandi gerðardómur	Nei	Já	Já	Nei
Svigrúm til sátta þegar miðlunartillaga er felld	Já 5 daga svigrúm	Já 4 daga svigrúm	Nei (Ekki eftir því sem næst verður komist)	Nei
Heimild til að vísa málum frá	Já	Nei (Ekki eftir því sem næst verður komist)	Nei (Ekki eftir því sem næst verður komist)	Nei
Réttur til afskipta	Já	Já	Já	Já
Skylda til afskipta	Nei Sjálfstætt mat á afskiptum	Já Skylda til afskipta þegar verkfalli er frestað	Nei Sjálfstætt mat sáttastofnunar	Já

## Valdheimildir ríkissáttasemjara á hinum Norðurlöndunum sem ganga lengra en hér á landi

### Frestun vinnustöðvunar

#### *Danmörk*

Þegar annar aðili að vinnudeilu hyggst boða til vinnustöðvunar í Danmörku hvílir skylda á þeim aðila að tilkynna embætti ríkissáttasemjara um fyrirhugaða vinnustöðvun. Hafi ríkissáttasemjari boðað aðila til sáttameðferðar getur hann sett það sem skilyrði fyrir áframhaldandi sáttameðferð að vinnustöðvun verði frestað í allt að fjórtán daga. Vinnustöðvun getur þá fyrst hafist fimm dögum eftir að fjórtán daga fresturinn hefur átt sér stað eða fimm dögum eftir að sáttasemjari hefur lýst samningaviðræðum árangurlausum. Að ákveðnum skilyrðum uppfylltum er ríkissáttasemjara enn fremur heimilt að taka ákvörðun um að fresta á ný fyrirhugaðri vinnustöðvun í allt að fjórtán daga. Þessa heimild getur hann þó aðeins nýtt þegar fyrirhuguð vinnustöðvun er talin hafa áhrif á lífsnauðsynlegar stofnanir eða starfsemi.

#### *Noregur*

Í Noregi hvílir skylda á þeim aðila sem hyggst boða vinnustöðvun að tilkynna gagnaðila og ríkissáttasemjara með skriflegum hætti um fyrirhugaða vinnustöðvun að minnsta kosti fjórtán

dögum áður en hún getur hafist. Þegar ríkissáttasemjara berst slík tilkynning hefur hann tvo daga til að taka ákvörðun um hvort fresta beri vinnustöðvuninni. Ákveði hann slíkt er samningsaðilum skylt að hlíta sáttameðferð hjá sáttasemjara í að lágmarki tíu daga áður en öðrum aðilanum, eða báðum sameiginlega, er heimilt að lýsa sáttameðferðinni sem árangurslausri. Vinnustöðvun getur í framangreindum tilvikum fyrst hafist fjórum dögum eftir að sáttameðferð hafi verið lýst sem árangurslausri. Þegar vinnudeila á sér stað á hinum opinbera markaði hefur sáttasemjari rýmri heimildir til að fresta vinnustöðvunum.

#### *Svíþjóð*

Í Svíþjóð hvílir skylda á þeim aðila sem hyggst boða vinnustöðvun að senda tilkynningu til gagnaðila með að lágmarki sjö daga fyrirvara og ber þeim aðila þá að senda samtímis tilkynningu til sáttastofnunarinnar. Hafi vinnustöðvun verið boðuð í deilu sem er til meðferðar hjá ríkissáttasemjara er sáttasemjaranum unnt að óska eftir því við sáttastofnunina að hún fresti boðaðri vinnustöðvun í allt að fjórtán daga þyki sáttasemjaranum það ljóst að frestunin stuðli að lausn deilunnar.

#### **Standandi gerðardómur**

##### *Noregur*

Árið 1952 var settur á laggirnar norskur gerðardómur í vinnudeilum (n. *lønnsnemnd i arbeidstvister*) og starfar hann á grundvelli sérstakra laga um gerðardóminn. Samkvæmt norskum lögum er deiluaðilum ávallt heimilt að ákveða sameiginlega að leggja ágreining sinn í gerðardóm hafi sáttameðferð ekki borið árangur. Samkvæmt lögunum eru úrskurðir gerðardómsins bindandi fyrir samningsaðila og hefur niðurstaðan sömu áhrif og kjarasamningar. Að jafnaði er dómurinn skipaður af níu dómurum, þar af fimm fastir dómara skipaðir af norsku ríkisstjórninni en fjórir skipaðir í hverju máli fyrir sig af samningsaðilunum sjálfum.

Fram til ársins 2012 hafði embætti ríkissáttasemjara heimildir til að vísa öllum ágreiningi á almennum vinnumarkaði til úrlausnar gerðardóms þegar sáttameðferð reyndist árangurlaus en þar sem heimildin hafði verið lítið notuð var hún felld úr lögunum. Þegar vinnudeila er til staðar á hinum opinbera markaði er sáttasemjara aftur á móti skylt að vísa vinnudeilu opinberra starfsmanna sem ekki hafa verkfallsrétt til úrlausnar dómsins í þeim tilvikum þegar sáttameðferð hefur verið lýst sem árangurslausri.

#### *Svíþjóð*

Samkvæmt sænskum lögum er ríkissáttasemjara þar í landi heimilt að leggja til við deiluaðila að vísa ágreiningi um kjarasamninga til standandi gerðardóms og þurfa deiluaðilar þá að ná samkomulagi um slíkt. Í lögunum hefur sáttastofnun enn fremur heimild til að skylda deiluaðila til að vísa ágreiningsmálinu til gerðardóms þegar annar aðilinn hefur tilkynnt um fyrirhugaða vinnustöðvun.

#### **Svigrúm til satta eftir að miðlunartillaga er felld**

##### *Danmörk*

Fari vinnudeila til sáttameðferðar hjá embætti ríkissáttasemjara er algengt að sáttasemjari nýti sér heimild í lögum um sáttastörf í vinnudeilum til að leggja fram miðlunartillögu. Miðlunartillagan er þá unnin í samráði við deiluaðila og síðan lögð fyrir félagsmenn aðila til atkvæðagreiðslu. Sé miðlunartillagan felld af öðrum hvorum deiluaðilanum getur vinnustöðvun þó ekki hafist fyrr en í fyrsta lagi að liðnum fimm dögum frá því að tillögunni var hafnað í atkvæðagreiðslu.

### *Noregur*

Í norsku vinnudeilulögum er kveðið á um heimild embættis ríkissáttasemjara til að leggja fram miðlunartillögu í ágreiningsmálum sem eru þar í sáttameðferð. Leggi ríkissáttasemjari fram slíka tillögu skulu samningsaðilar þá greiða atkvæði um hana. Sé miðlunartillagan felld getur vinnustöðvun í fyrsta lagi hafist að fjórum dögum liðnum frá því að niðurstöður atkvæðagreiðslunnar liggja fyrir. Með samkomulagi hlutaðeigandi aðila má þó semja um styttri frest en fjóra daga.

### **Miðlunartillaga þvert á vinnumarkaðinn**

#### *Danmörk*

Náist kjarasamningar á stærstum hluta hins almenna vinnumarkaðar í Danmörku er ríkissáttasemjara samkvæmt lögum um sáttastörf í vinnudeilum heimilt að leggja fram miðlunartillögu sem gengur þvert á almenna vinnumarkaðinn. Leggi ríkissáttasemjari fram slíka tillögu fer fram sameiginleg atkvæðagreiðsla um tillöguna hjá öllum þeim samningsaðilum sem hafa ekki lokið kjarasamningsviðræðum. Samþykki meirihluti aðilanna tillöguna er hún skuldbindandi fyrir allan almenna vinnumarkaðinn.

### **Réttur og skylda til afskipta sáttasemjara að vinnudeilu**

#### *Danmörk*

Samkvæmt dönskum lögum hvílir skylda á deiluaðilum að veita sáttasemjara allar þær upplýsingar um ágreininginn sem sáttasemjarinn telur nauðsynlegar. Á grundvelli veittra upplýsinga metur sáttasemjarinn hvort honum þyki rétt að hafa afskipti af deilunni. Sáttasemjari hefur þó ávallt tök á því að fresta sáttameðferð telji hann ekki grundvöll fyrir frekari aðkomu hans og hefur því vald til að vísa málum frá eða fresta sáttameðferð.

### *Noregur*

Samkvæmt norskum lögum er sáttasemjara ávallt heimilt að eigin frumkvæði eða að beiðni annars deiluaðila að hefja sáttameðferð í vinnudeilu. Hafi deiluaðili lýst yfir fyrirhugaðri vinnustöðvun hvílir skylda á sáttasemjaranum að hefja þegar í stað sáttameðferð.

### *Svíþjóð*

Samkvæmt sænskum lögum er deiluaðilum ávallt sameiginlega heimilt að óska eftir sáttameðferð hjá sáttstofnuninni. Telji sáttastofnunin hættu á því að vinnudeila kunni að leiða til vinnustöðvunar er stofnuninni enn fremur heimilt, án samþykkis deiluaðila, að skipa sáttasemjara til að hefja sáttameðferð.

### **Umræður og næstu skref**

Í ljósi framangreindra upplýsinga og samanburðar á hlutverki og valdheimildum ríkissáttasemjara á Norðurlöndunum er óskað eftir umræðum í þjóðhagsráði um hvort og þá hvernig megi styrkja hlutverk ríkissáttasemjara hér landi til að bæta undirbúning og verklag við gerð kjarasamninga, fækka málum sem lenda í ágreiningi og tryggja að kjaraviðræður dragist ekki úr hófi fram, samanber markmið sem fram koma í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar. Í umræðunni mætti meðal annars horfa til heimilda um frestun sáttameðferðar/frávísunar illa undirbúinna mála, frestunar vinnustöðvunar, aukins svigrúm til sátta ef miðlunartillaga er felld í atkvæðagreiðslu og vísunar mála til standandi gerðardóms.