

606. Skýrsla

[374. mál]

félagsmálaráðherra um 78. Alþjóðavinnumálaþingið í Genf 1991.

(Lögð fyrir Alþingi á 115. löggjafarþingi 1991–92.)

1. INNGANGUR

Skipulag og starfshættir Alþjóðavinnumálaþingsins hafa lítið breyst frá því fyrsta Alþjóðavinnumálaþingið var haldið í Washington D.C. í október 1919. Á seinni árum hafa heyrst raddir um að tímabært sé að huga að breytingum. Meðal tillagna, sem fram hafa komið, er stytting þingtímans sem venjulega er þrjár vikur. Þessi tillaga hefur ekki hlotið almennar undirtektir. Á það hefur verið bent að verði þingtíminn verulega styttr leiði það til þess að boða verði til ýmiss konar undirbúningsfunda á milli þinga. Af því muni leiða aukinn kostað fyrir aðildarríkin vegna þátttöku í fleiri fundum í Genf. Þetta skerði tækifæri smárikja og þróunarríkja til að hafa áhrif á gang mála vegna þess að þau muni ekki senda fulltrúa til þessara aukafunda.

Í maí 1991 samþykkti stjórnarnefnd alþjóðavinnumálaskrifstofunnar að skipa vinnuhóp til að endurskoða skipulag og starfshætti Alþjóðavinnumálaþingsins. Í honum eiga sæti 28 fulltrúar, 14 fulltrúar ríkisstjórna, sjö fulltrúar atvinnurekenda og sjö fulltrúar launafólks. Vinnuhópurinn hefur á sl. ári fjallað um fjölmargar hugmyndir sem allar miða að því að draga úr kostnaði við þinghaldið án þess að það leiði til þess að aðildarríkin hafi misjafnlega góð tækifæri til áhrifa. Við því má búast að ýmsar tillögur um breytingar líti dagsins ljós á næstu missirum.

Framvinda 78. Alþjóðavinnumálaþingsins var með líkum hætti og næsta ár á undan. Breytingar í alþjóðastjórnarmálum, einkum í Austur-Evrópu, hafa valdið kaflaskiptum í starfi Alþjóðavinnumálastofnunarinnar. Hefðbundin flokkaskipun aðildarríkjanna hefur riðlast. Samstarf og samvinna hefur í flestum tilvikum aukist. Ástandið fyrir botni Miðjarðarhafs er það sem einkum varpar skugga á annars jákvæða þróun mála.

Helstu viðfangsefni þingsins voru drög að nýrri alþjóðasamþykkt um vinnuskilyrði á hótelum, veitingastöðum og í hliðstæðum stofnunum. Markmiðið með samþykktinni er að samræma kjör og aðstæður þeirra sem vinna í þessari grein atvinnulífsins. Mikill ágreiningur aðila vinnumarkaðarins einkenndi afgreiðslu samþykktarinnar.

Á 78. Alþjóðavinnumálaþinginu átti sér stað fyrri umræða um drög að alþjóðasamþykkt um ábyrgð launa við gjaldþrot atvinnurekenda. Samkvæmt drögunum er gert ráð fyrir samþykktin verði í tveimur hlutum. Í öðrum hlutanum er gert ráð fyrir að launakröfur njóti forgangs í þrotabú atvinnurekanda. Í hinum er byggt á stofnun ábyrgðarsjóðs sem greiði launakröfu. Aðildarríki geta valið á milli þess að fullgilda hvorn hlutann um sig eða báða. Í ljósi þeirrar gjaldþrotahrinu sem riðið hefur yfir, a.m.k. á Vesturlöndum, er hér um að ræða málefni sem er mjög tímabært að tekið sé til umfjöllunar á vettvangi Alþjóðavinnumálaþingsins. Gert ráð fyrir að ný alþjóðasamþykkt um þetta efni verði afgreidd á 79. Alþjóðavinnumálaþinginu.

Umræða um framkvæmd aðildarríkjanna á alþjóðasamþykktum ILO er ætíð fyrirferðarmikil á Alþjóðavinnumálaþinginu. Að þessu sinni kom fram hörð gagnrýni á ríkisstjórnir

Panama og Tælands fyrir alvarleg brot á alþjóðasamþykktum um félagafrelsi. Kærumál Breska alþýðusambandsins (TCU) vakti mesta athygli á þinginu. Málið snertir takmarkanir á rétti starfsmanna í fjarskiptamiðstöð breska ríkisins í Cheltenham til að gerast félagar í stéttarfélagi að eigin vali.

Meðan þingið sat voru afhent skjöl vegna fullgildingar Íslands á tveimur alþjóðasamþykktum ILO. Um er að ræða samþykkt nr. 139, um varnir gegn og eftirlit með áhættu í starfi vegna efna sem valda krabbameini, og nr. 155, um öryggi og heilbrigði við vinnu og starfsumhverfi. Ísland hefur þar með fullgilt samtals 18 alþjóðasamþykktir Alþjóðavinnu-málastofnunarinnar.

Með vísan til 19. gr. stofnskrár Alþjóðavinnu-málastofnunarinnar er hér með lögð fyrir Alþingi skýrsla um 78. Alþjóðavinnu-málaþingið og birt alþjóðasamþykkt sem þingið afgreiddi.

Í þessari skýrslu er öðru sinni gerð grein fyrir athugasemdum sérfræðinganefndar Evrópuráðsins við framkvæmd Íslands á félagsmálasáttmála Evrópu. Ástæðan er samkomu-lag sem félagsmálaráðuneytið og heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið gerðu í árslok 1987 um að fyrrnefnda ráðuneytið taki að sér umsjón með framkvæmd Íslands á félagsmálasáttmál-anum. Í því felst að félagsmálaráðuneytið hefur tvívegis tekið saman skýrslur um framkvæmd Íslands á ákvæðum sáttmálans. Síðast var tekin saman skýrsla um framkvæmd félagsmálasáttmálans er tók til árána 1988 og 1989. Hún var send Evrópuráðinu haustið 1990. Félagsmála-ráðuneytinu barst álit sérfræðinganefndar Evrópuráðsins í janúar 1992. Efnisleg samantekt á athugasemdum sérfræðinganefndarinnar við framkvæmd Íslands á ákvæðum félagsmálasáttmálans er að finna í viðauka III. Ýmsar athugasemdir sérfræðinganefndarinnar eru þess eðlis að hyggja þarf að lagasetningu eða breytingu gildandi laga. Því þykir rétt að gera Alþingi formlega grein fyrir þessum athugasemdum.

2. 78. ALÞJÓÐAVINNUMÁLAPINGIÐ 1991

2.1. SKIPULAG OG ÞÁTTTAKA

Alþjóðavinnumálapingið, hið 78. í röðinni, var haldið dagana 5.–25. júní 1991. Þingstaðurinn var sá sami og mörg undanfarin ár, þ.e. höll Þjóðabandalagsins í Genf í Sviss. Samtals sóttu þingið tæplega 2.000 fulltrúar ríkisstjórna og samtaka aðila vinnumarkaðarins frá 141 af 148 aðildarríkjum stofnunarinnar. Aðildarríkjum fækkaði um tvö frá árinu á undan, m.a. vegna sameiningar Þýskalands. Hins vegar sendu tveimur fleiri aðildarríki fulltrúa á þingið en árið 1990. Hlutfall kvenna af samanlögðum fjölda þingfulltrúa var það sama og á 77. Alþjóðavinnumálapinginu eða 15%.

Vinnumálaráðherra Indónesíu, Cosmas Batubara, var kosinn forseti þingsins. Kosnir voru þrír varapringforsetar. Úr hópi ríkisstjórnarfulltrúa var kosinn Lajos Hethy frá Ungverjalandi. Einnig voru kosnir atvinnurekendafulltrúinn Jones Santos Neves frá Brasilíu og fulltrúi launafólks, John Svenningsen frá Danmörku.

Forstjóri alþjóðavinnumálaskrifstofunnar, Michel Hansenne, hafði boðið tveimur gestum að ávarpa Alþjóðavinnumálapingið. Þeir voru Mikhail Gorbatsjov, forseti Sovétríkjanna, og Camdessus, forstjóri Alþjóðagjaldeyrissjóðsins. Á síðustu stundu varð Mikhail Gorbatsjov að afþakka boðið.

Sendinefnd Íslands á þinginu skipuðu eftirtaldir:

Frá félagsmálaráðuneyti: Jóhanna Sigurðardóttir félagsmálaráðherra og Gylfi Kristinsson, deildarstjóri í félagsmálaráðuneytinu. Frá utanríkisráðuneyti: Kjartan Jóhannsson sendiherra. Varamenn voru Kristinn F. Árnason og Stefán Jóhannsson, báðir sendifulltrúar hjá fastanefnd Íslands í Genf. Fulltrúi atvinnurekenda: Hrafnhildur Stefánsdóttir lögfræðingur Vinnuveitendasambands Íslands. Varamaður hennar var Jón Magnússon, lögfræðingur VSÍ. Fulltrúi launafólks: Guðmundur J. Guðmundsson, formaður Verkamannasambands Íslands. Varamaður hans var Þráinn Hallgrímsson, skrifstofustjóri Alþýðusambands Íslands.

Á dagskrá þingsins voru eftirtalin málefni:

1. Skýrsla forstjóra og stjórnarnefndar.
2. Fjármál.
3. Upplýsingar og skýrslur um framkvæmd alþjóðasamþykktar og tillagna.
4. Vinnuskilyrði á hótelum og veitingastöðum (síðari umræða).
5. Ábyrgð launa við gjaldþrot atvinnurekanda (fyrri umræða).
6. Hagnýting nýrrar tækni í landbúnaði (almenn umræða).
7. Kynþáttaaðskilnaðarstefnan í Suður-Afríku.
8. Tillögur til þingsályktunar.

Fjallað var um dagskrárliði 2–8 í þingnefndum. Einnig var fjallað um kjörbréf og málefni sem snertu framvindu þingsins í sérstökum þingnefndum. Fulltrúar Íslands tóku þátt í fjárhagsnefnd, nefnd sem fjallar um framkvæmd alþjóðasamþykktar, nefnd um vinnuskilyrði á hótelum og veitingastöðum og ályktunarnefnd.

2.2. SKÝRSLA FORSTJÓRA

Skýrsla forstjóra alþjóðavinnumálaskrifstofunnar, Michel Hansenne, er aðalumræðuefnið á allsherjarþingi Alþjóðavinnumálapingins. Umræður á allsherjarþinginu fara fram samhliða störfum í þingnefndum. Að þessu sinni varð sú breyting að ræðutími um skýrsluna var stytur þannig að hver ræðumaður fékk til umræða 10 mínútur í stað 15 mínútna áður. Þessi breyting mæltist vel fyrir og leiddi til þess að hægt var að ljúka þinginu degi fyrir en upphaflega var gert ráð fyrir.

Skýrsla forstjóra alþjóðavinnumálaskrifstofunnar skiptist í tvo hluta. Í fyrri hluta skýrslunnar er brotið til mergjar afmarkað viðfangsefni sem er ofarlega á baugi á sviði vinnumála. Í seinni hlutanum er að finna skýrslu um starfsemi stofnunarinnar í Sviss og öðrum löndum.

Í fyrri hluta skýrslu sinnar til 78. Alþjóðavinnuálagingsins kaus forstjórinn að fjalla um hinn óformlega hluta atvinnulífsins (The Informal Sector), einkum í þróunarlöndunum.

Hugtakið hinn óformlegi hluti atvinnulífsins kom fyrst fram árið 1972 þegar nefnd á vegum Alþjóðavinnuálastofnunarinnar fór í kynnisferð til Keníu. Eitt af því sem vakti athygli fulltrúa í nefndinni var að stór hluti þeirra launamanna sem lakast stóðu í þjóðfélaginu hafði lífsviðurværi af atvinnustarfsemi sem fór fram utan hins hefðbundna atvinnulífs. Hér var um að ræða litlar framleiðslueiningar í verslun og þjónustu sem kröfðust einfaldrar tækni og lítillar fjárfestingar. Þessar framleiðslueiningar voru í flestum tilvikum óskráðar og framlag þeirra til þjóðarframleiðslunnar kom ekki fram í opinberum gögnum. Launafólk í þessum hluta atvinnulífsins bjó við léleg launakjör og svo til ekkert félagslegt öryggi.

Umræðan um hinn óformlega hluta atvinnulífsins hefur komið upp öðru hverju frá árinu 1972. Það hefur hins vegar vafist fyrir mönnum að skilgreina og afmarka þetta hugtak. Því má raunar bæta við að erfitt er að finna hentuga þýðingu á hugtakinu sem lýsir því sem við er átt. Starfsemi launafólks í þessum geira atvinnulífsins er oft ruglað saman við glæpastarfsemi og verður það því oft fyrir barðinu á stjórnvöldum.

Í skýrslu forstjórans kemur fram að þeim fjölgar stöðugt sem hafa lífsviðurværi sitt af starfsemi sem fer fram í óformlega hluta atvinnulífsins og er talið er að þeir séu nú 300 milljónir. Í fæstum tilvikum njóta þeir lágmarksréttinda til orlofs, eftirlauna eða greiðslna í veikindum.

Enda þótt hinn óformlega hluti atvinnulífsins hafi fyrir verið á dagskrá vinnuálagingsins og raunar verið allengi til umfjöllunar í stofnunum atvinnulífsins voru skilgreiningar ræðumanna á hugtakinu enn sem fyrr nokkuð mismunandi. Þetta gefur til kynna að ef til vill sé þörf á frekari rannsóknum á þeirri þróun sem hér á sér stað. Með þeim hætti verði skapaðar forsendur fyrir aðgerðum ILO á þessu sviði.

Það voru einkum fulltrúar launafólks sem lýstu yfir áhyggjum sínum af þróuninni og voru frekar andsnúnir hugmyndum um að viðurkenna þennan þátt atvinnulífsins þar sem skipulögð samtök aðila vinnuarkaðarins hafa takmörkuð eða engin tækifæri til að hafa áhrif á gang mála.

Í ræðu aðalritara Heimssambands frjálsra verkalýðsfélaga kom fram ótti við að viðurkenna óformlega hluta atvinnulífsins. Það gæti leitt til þess að árangur glatist sem hefur náðst í að bættu vinnuumhverfið og auka félagslegan rétt launafólks. Við endurskipulagningu atvinnulífsins, sem á sér stað á mörgum stöðum í heiminum, verði að leita leiða til að laga óformlega hlutann að öðrum hlutum atvinnulífsins. Að öðrum kosti eykst atvinnuleysi, óheilsusamlegum vinnustöðum fjölgar og félagsleg réttindi launafólks skerðast. Aðalritarinn lagði áherslu á samvinnu Alþjóðavinnuálastofnunarinnar og Alþjóðagjaldeyrissjóðsins við að sporna gegn þeirri þróun.

Fulltrúar atvinnurekanda viðurkenndu að þróunin í sambandi við óformlega hluta atvinnulífsins feli í sér vanda en vöktu samtímis athygli á því að óþörf lagasetning og reglugerðasmíð hefti athafnafrelsið, einkum í þróunarlöndunum.

Forstjóri Alþjóðagjaldeyrissjóðsins, Camdessus, gerði grein fyrir viðhorfum sjóðsins til þeirrar endurskipulagningar atvinnulífsins sem á sér stað í ýmsum ríkjum. Hann sagði hana nauðsynlega en kvað Alþjóðagjaldeyrissjóðinn reiðubúinn til samstarfs við Alþjóðavinnuálastofnunina um aðgerðir til að tryggja þrihliða samstarf á vinnuarkaði, endurbætur löggjafar á sviði vinnuréttar og tilvist samtaka aðila vinnuarkaðarins við efnahagslega endurskipulagningu.

Samtals tóku um 275 ræðumenn til máls um skýrslu forstjóra og stjórnarnefndar ILO, þar af voru ráðherrar rúmlega 100. Í þeim hópi var félagsmálaráðherra Íslands.

Félagsmálaráðherra, Jóhanna Sigurðardóttir, sagði í ræðu sinni mikilvægt að veita óformlega hluta atvinnulífsins athygli vegna þess að launafólk í þessum hluta atvinnulífsins býi við léleg launakjör og svo til ekkert félagslegt öryggi. Það sé berskjaldað fyrir sveiflum í

atvinnu- og efnahagslífi. Það þurfi að reida sig á sjálfsbjargarbúskap en búi ekki við vernd laga og réttar með sama hætti og aðrir þættir atvinnulífsins. Raunar sé það svo að þessum hluta sé oft ruglað saman við glæpastarfsemi þannig að hann verði fyrir barðinu á stjórnvöldum.

Fram kom í ræðu ráðherra að á Íslandi hafi málefni hins óformlega hluta atvinnulífsins verið lítið til umfjöllunar. Ástæðan væri einföld. Stærsti hluti atvinnurekenda og nær allt launafólk sé skipulagt í stéttarfélagum atvinnurekenda og launafólks. Af þessu leiddi að félagslegt öryggi sé mjög almennt og þar af leiðandi væri umræða um hinn óformlega hluta atvinnulífsins lítið á dagskrá. Hins vegar hafi meira verið fjallað um svonefnda „svarta atvinnustarfsemi“ þar sem reynt væri með ólögætum hætti að komast hjá að taka þátt í fjármögnun þess velferðarkerfis sem byggt hefur verið upp á Íslandi. Félagsmálaráðherra nefndi að ef til vill væri ekki úr vegi að taka þetta málefni til umfjöllunar á Alþjóðavinnuálagningu. Einnig vakti ráðherra athygli á stöðu heimavinnandi fólks sem oft vildi gleymast þrátt fyrir mikið vinnuframlag í sérhverju þjóðfélagi. Staða þeirra varðandi félagslegt öryggi væri alls ekki nógu góð. Einnig væri athugandi fyrir Alþjóðavinnuálagningu að taka þetta málefni til umfjöllunar.

Ráðherra gerði einnig að umtalsefni umhverfisráðstefnu Sameinuðu þjóðanna sem haldin verður í Brasilíu á árinu 1992 og lagði áherslu á gildi þess að vernda lífríki hafsins, einkum fiskstofna. Félagsmálaráðherra vakti athygli að því að með fjölgun fullgildinga á hafréttarsáttmála Sameinuðu þjóðanna væru skapaðar forsendur til að vinna markvisst að verndun lífríkis hafsins og þar með tryggð afkoma þeirra sem lifa af fiskveiðum.

Að venju hélt forstjóri alþjóðavinnuálagningu ræðu næstsíðasta þingdaginn þar sem hann dró saman helstu atriðin sem fram höfðu komið í umræðum á allsherjarþinginu. Hann benti á grundvallarbreytingar sem eiga sér stað á atvinnuháttum margra ríkja. Þetta skapar Alþjóðavinnuálagninguninni tækifæri til endurnýjunar í því skyni að framfylgja grundvallarstefnumálum á annan hátt en áður. Hann vakti athygli á þörf á samvinnu iðnríkja og landa í Austur- og Mið-Evrópu. Það væri mikilvægt að þessi ríki fengju tafarlausa aðstoð við endurskipulagningu atvinnu- og efnahagslífs og lausn aðsteðjandi vandamála.

Forstjórinn lagði á það áherslu að í umræðum um hinn óskiplagða hluta atvinnulífsins hafi komið fram breið samstaða um að draga úr sveiflum og einangrun hans frá öðrum hlutum efnahagsstarfseminnar. Hefja yrði grundvallarendurbætur á hagkerfinu sem einnig taki til landbúnaðar.

2.3. UMRÆÐUR UM KJÖRBRÉF

Kjörbréfanefnd er fámennasta nefnd Alþjóðavinnuálagningarsins. Samkvæmt stofnskrá Alþjóðavinnuálagningunnarinnar er hún skipuð þremur fulltrúum. Að þessu sinni voru eftirtaldir kosnir til setu í nefndinni: Formaður var kjörinn ríkisstjórnarfulltrúi frá Japan, K. Sato. Fulltrúar aðila vinnumarkaðarins voru þeir sömu og mörg undanfarin ár. Fulltrúi atvinnurekenda var Erik Hoff frá Noregi og fulltrúi launafólks John Svenningsen frá Danmörku.

Yfirleitt berast nefndinni tvenns konar kærur. Í fyrsta lagi er um að ræða kærur vegna þess að aðildarríki greiða ekki ferðakostnað og dagpeninga fyrir fulltrúa aðila vinnumarkaðarins í sendinefndum á Alþjóðavinnuálagningu. Einnig er oft kært vegna þess að skipun fulltrúa aðila vinnumarkaðarins í sendinefndir er ekki í samræmi við reglur ILO, þ.e. ekki er haft samráð við helstu samtök á vinnumarkaði eða það vantar fulltrúa annaðhvort atvinnurekenda eða launafólks í sendinefndirnar og þær eru þar með ekki fullskipaðar.

Nefndinni bærust kærur vegna skipunar fulltrúa launafólks í sendinefndir Bangladess, Benin, Ekvador, Haítí, Madagaskar, Marokkó og Nikaragva.

Að þessu sinni snerust kærurnar fyrst og fremst um deilur um það hvaða samtök launafólks í hlutaðeigandi ríki teldust vera stærst. Einnig var kært vegna brota á samkomulagi á milli samtaka launafólks um að skiptast á að tilnefna fulltrúa í sendinefnd.

Nefndin var sammála um að taka öll kjörbréf gild. Hún minnti hlutaeigandi á nauðsyn þess að leggja fram eins áreiðanlegar upplýsingar um fjölda félagsmanna og hægt er þannig að hún geti lagt á það mat hvaða samtök teljist stærstu samtök aðila vinnumarkaðarins. Nefndin var einnig sammála um að vekja á því athygli að ríkisstjórnnum beri að virða rétt aðila vinnumarkaðarins til að velja fulltrúa sína í sendinefndir á Alþjóðavinnumálaþingið. Önnur skipan, sem vikur frá almennt viðteknum reglum sem gilda um það val, verður að byggjast á frjálsum samkomulagi stéttarfélaganna innbyrðis.

Þess skal getið að þegar kjörbréfanefnd er sammála um að viðurkenna kjörbréf getur allsherjarþingið ekki breytt þeirri niðurstöðu.

2.4. FJÁRMÁL

Í fjármálanefnd eru rædd fjármál Alþjóðavinnumálastofnunarinnar. Í þessari nefnd á sæti einn fulltrúi frá sérhverri ríkisstjórn sem aðild á að stofnuninni. Fyrir nefndinni lá fjárhagsáætlun fyrir árin 1992 og 1993 að upphæð 405,7 milljónir Bandaríkjadala. Hér er um að ræða 70 milljóna dala hækkun frá fyrri fjárhagsáætlun sem tók til árána 1990 og 1991. Ástæðan fyrir hækkuninni er fyrst og fremst lækkun Bandaríkjadals gagnvart svissneska frankanum. Nokkur lækkun verður á framlögum til verkefna í einstökum löndum og það er nokkuð sem forstjóranum þykir miður. Ræðumenn í nefndinni töldu hins vegar ekki óeðlilegt að um nokkurn niðurskurð verði að ræða hjá Alþjóðavinnumálastofnuninni. Þetta sé það sem fjölmargar ríkisstjórnir þurfi að horfast í augu við um þessar mundir. Hækkun fjárhagsáætlunarinnar vakti minnsta hrifningu í röðum fulltrúa sem komu frá Suður-Ameríku en gjaldmiðlar ríkja í heimsálfunni eru nátengdir gengi Bandaríkjadals. Þeir lögðu því fram skrá yfir tillögur sem miðuðu að sparnaði og samdrætti útgjalda. Þessi skrá hafði áður verið kynnt í stjórnarnefndinni. Tillögur um minni háttar sparnað náðu fram að ganga og á allsherjarþinginu var fjárhagsáætlunin samþykkt með 393 atkvæðum. Ekkert mótatkvæði kom fram og enginn sat hjá. Hlutdeild Íslands í heildarútgjöldum Alþjóðavinnumálastofnunarinnar er 0,03%. Árgjald Íslands á árinu 1992 er því 94.039,00 svissneskir frankar.

Norðurlöndin flytja venjulega sameiginlega ræður í nefndum á Alþjóðavinnumálaþinginu. Í fjárhagsnefndinni var það fulltrúi Noregs sem hafði orð fyrir hópnum. Í samræmi við samkomulag Norðurlandanna lagði hann áherslu á starf ILO að jafnréttismálum. Í ræðunni var einnig hvatt til meiri framlaga í þágu þeirra þátta umhverfismála sem falla innan verksviðs Alþjóðavinnumálastofnunarinnar.

Vandasamasta viðfangsefni fjárhagsnefndarinnar var framlag í sérstakan lífeyrissjóð starfsmanna alþjóðavinnumálaskrifstofunnar. Hér er um að ræða flókið deilumál sem kom til umfjöllunar á mörgum fundum stjórnarnefndar á árunum 1990 og 1991 og leiddi meðal annars til umfangsmikilla verkfallsaðgerða í nóvember 1990 þegar nefndin hélt fund. Kjarni þessa vandamáls felst í því hvort heildarframlag að upphæð 4,8 milljónir Bandaríkjadala í framangreindan lífeyrissjóð, sem á að efla með frjálsum framlögum starfsmanna, brýtur í bága við sameiginlegar reglur stofnana Sameinuðu þjóðanna um laun og lífeyrisgreiðslur. Nokkrir fulltrúar kröfðust þess að fulltrúi frá höfuðstöðvum Sameinuðu þjóðanna í New York yrði kallaður á fundinn til að skera úr þessu viðkvæma deilumáli. Um þetta voru greidd atkvæði. Niðurstaðan varð sú að 21 greiddi atkvæði á móti en 19 með. Atkvæðagreiðslan var ekki gild vegna þess að tilskilinn lágmarksfjöldi fulltrúa tók ekki þátt í atkvæðagreiðslunni. Fulltrúar Norðurlandanna greiddu atkvæði gegn tillögnum.

2.5. FRAMKVÆMD SAMPYKKTA OG TILLAGNA

Í samræmi við þingsköp Alþjóðavinnumálaþingsins starfaði á þinginu nefnd sem fjallaði um framkvæmd aðildarríkjanna á alþjóðasamþykktum og tillögum ILO. Þessi nefnd er fjölmennasta þingnefndin. Á 78. Alþjóðavinnumálaþinginu sátu 192 fulltrúar með atkvæðis-

rétti í nefndinni. Árið 1990 voru þeir 177. Ríkisstjórnarfulltrúar voru 109, 27 fulltrúar atvinnurekenda og 56 fulltrúar launafólks. Samtals sátu 144 áheyrnarfulltrúar fundi nefndarinnar. Loks voru 31 fulltrúi ýmissa samtaka sem eiga áheyrnarfulltrúa á þinginu. Yfirleitt sátu tæplega 350 fulltrúar fundi nefndarinnar. Hún hélt samtals 21 fund. Nefndarformaður var kosinn Jean-Jacques Elmiger, ríkisstjórnarfulltrúi frá Sviss. Hann gegndi þessu erfiða starfi með jafn miklum ágætum og árið 1989 á 76. Alþjóðavinnumálaþinginu. Þetta var því í annað skiptið sem hann gegndi formennskustarfinu. Það er vert að taka fram að mjög mikilvægt er að vel takist til um val nefndarformanns vegna þess að verkefni nefndarinnar eru með þeim hætti að starfið verður að geta gengið tiltölulega snurdulaust. Að öðrum kosti verður að halda kvöld- og næturfundum þannig að hún geti lokið verkefni sínu.

Wisskirchen, atvinnurekendafulltrúi frá Þýskalandi, var kosinn varaformaður en þeim starfa hefur hann gegnt mörg undanfarin ár. W. Peirens var kosinn varaformaður úr röðum fulltrúa launafólks. Þetta var annað árið sem hann gegndi því starfi eftir að hafa tekið við því af landa sínum Houthuys frá Belgíu árið 1990.

Af hálfu Íslands sátu í nefndinni Gylfi Kristinsson, Þráinn Hallgrímsson og Jón Magnússon.

Starf þingnefndarinnar er undirbúið af alþjóðavinnumálaskrifstofunni og sérstakri nefnd sérfræðinga sem rannsakar skýrslur aðildarríkjanna um framkvæmd alþjóðasamþykktar sem að jafnaði eru gefnar á tveggja ára fresti, þ.e. aðildarríkin gefa árlega skýrslu um framkvæmd u.þ.b. *helmings fullgilttra alþjóðasamþykktar*. Sérfræðinganefndin gefur út niðurstöður sínar í skýrslu sem er eitt af undirstöðuskjölunum í starfi þingnefndarinnar. Í ár var þessi skýrsla 523 blaðsíður að stærð.

Starf nefndarinnar hefst með almennum umræðum sem standa í tvo til þrjú daga. Þar næst er fjallað um framkvæmd tiltekinna samþykktar eða tillagna sem stjórnarnefndin hefur samþykkt að taka til sérstakrar athugunar. Mestum hluta starfstíma nefndarinnar er varið í að ræða framkvæmd einstakra aðildarríkja á alþjóðasamþykktum. Sú vinnuregla hefur skapast að fulltrúar aðila vinnuarkaðarins koma sér saman um 40 mál sem tekin eru til umfjöllunar í nefndinni á sérhverju vinnuarkaðarþingi. Nefndin telst ekki hafa lokið störfum fyrir en sú málaskrá er tæmd og oft þarf að leggja nótt við dag til þess að það takmark náist.

Almennar umræður.

Í almennum umræðum var einkum fjallað um eftirlitskerfi Alþjóðavinnumálastofnunarinnar. Samtals tóku um 50 fulltrúar þátt í umræðum. Að þessu sinni hafði fulltrúi Danmerkur, Helle Ekmann Jensen, orð fyrir fulltrúum ríkisstjórna Norðurlandanna fimm. Í ræðunni kom fram að samtals voru á árinu 1990 skráðar 74 fullgildingar alþjóðasamþykktar sem var nokkru hærri tala en árið á undan en þá voru fullgildingar 63. Í ræðunni kom fram að Norðurlöndin leggja áherslu á að orðalag alþjóðasamþykktar sé það rúmt að aðildarríki sem búa við ólíkar aðstæður geti fullgilt þær. Í henni var vikið að samskiptum sérfræðinganefndarinnar og þingnefndarinnar varðandi túlkun á samþykktum Alþjóðavinnumálaþingsins. Um þetta efni hafa átt sér stað nokkur orðaskipti frá árinu 1989. Í ræðu fulltrúa Norðurlandanna kom fram að þau væru sammála sérfræðinganefndinni í því að hlutverk hennar væri að gefa lögfræðilegt álit á því með hvaða hætti framfylgja ætti ákvæðum alþjóðasamþykktar. Hins vegar gengi nefndin ef til vill of langt þegar hún gæfi í skyn að þær ríkisstjórnir sem ekki fallast á álit hennar eigi að leggja málið fyrir Alþjóðadómstólinn í Haag til að fá endanlegan úrskurð. Þetta úrræði, sem er bæði tímafrekt og kostnaðarsamt, eigi einungis að nota í undantekningartilvikum, til dæmis þegar skipaðar eru rannsóknarnefndir á grundvelli 26. gr. stofnskrár ILO. Þessi grein fjallar meðal annars um rétt aðildarríkis til að kæra framkvæmd annars ríkis á ákvæðum alþjóðasamþykktar. Í ræðunni var vakin á því athygli að í raun hefur engu máli verið vísað til Alþjóðadómstólsins, samkvæmt 37. gr. stofnskrárinnar, frá lokum seinni heimsstyrjaldarinnar. Af þessu leiddi að skoðanaskipti á milli þingnefndarinnar og sérfræðinganefndarinnar

hefðu verið og ættu að vera mikilvægasta leiðin til að tryggja rétta framkvæmd alþjóðasamþykktar.

Í ræðu danska fulltrúans var lýst yfir ánægju með undirritun samstarfssamnings á milli miðstöðvar Sameinuðu þjóðanna um mannréttindi og Alþjóðavinnuálastofnunarinnar. Það sé mikilvægt að alþjóðastofnanir eigi með sér samvinnu og skiptist á upplýsingum um starfsemina. Lýst var yfir stuðningi við tillögu sérfræðinganevndarinnar um að alþjóðleg skipaskráning verði tekin til umfjöllunar á alþjóðavettvangi þegar hentugt tækifæri gefst.

Talsmaður Norðurlanda gerði einnig að umtalsefni úttekt sérfræðinganevndarinnar á framkvæmd alþjóðasamþykktar nr. 122, um stefnu í atvinnumálum. Í skýrslu sérfræðinganna kemur fram að þunglega horfir í vinnumálum í mörgum ríkjum heimsins. Þetta á ekki síst við þróunarlöndin. Vakin er á því athygli að margar ríkisstjórnir hafi lagt áherslu á stöðugleika í efnahagsmálum og skipulagsbreytingar á vinnumarkaði. Þetta sé í samræmi við samþykktina þar sem skipulagsbreytingar og aukin framleiðni í atvinnulífinu séu forsenda fjölgunar starfa. Í skýrslunni er lýst yfir ánægju með virka stefnu stjórnvalda í mörgum aðildarríkjum ILO á sviði vinnumála sem meðal annars komi fram í auknum framlögum til starfsmenntunar í tengslum við atvinnulífið.

Umfjöllun um framkvæmd einstakra aðildarríkja á alþjóðasamþykktum.

Þingnefndin, sem fjallar um framkvæmd aðildarríkjana á alþjóðasamþykktum, ver mestum hluta þingtímans í að ræða athugasemdir sem sérfræðinganevndin gerir við framkvæmd aðildarríkjana á ákvæðum í stofnskrá ILO eða samþykktum. Yfirleitt vinnur nefndin eftir skrá yfir u.þ.b. 40 mál sem aðilar vinnumarkaðarins koma sér saman um að tekin verði til athugunar í nefndinni. Að þessu sinni var skráin lengri og snerti um 50 ríkisstjórnir. Um er að ræða margvíslegar athugasemdir. Yfirleitt er nokkuð um að sérfræðinganevndin geri athugasemdir við að það aðildarríki hafi ekki kynnt löggjafarsamkomu samþykktir Alþjóðavinnuálastofningsins innan tilskilins tíma. Einnig eru fulltrúar ríkisstjórna krafðir skýringa ef óhóflægur dráttur hefur orðið á skýrslum um framkvæmd fullgilttra alþjóðasamþykktar. Viðamestu málin snerta þó brot á ákvæðum samþykktar, einkum alþjóðasamþykktar nr. 87, um félagafrelsi, og nr. 98, um samningafrelsi, en þær eru taldar meðal grundvallarsamþykktar Alþjóðavinnuálastofnunarinnar.

Þótt mestu rými í skýrslu þingnefndarinnar til allsherjarþingsins sé varið í að vekja athygli á neikvæðum hlutum eru dregin fram atriði sem þykja bera vitni um viðleitni stjórnvalda til að bregðast við ábendingum og óskum Alþjóðavinnuálastofnunarinnar um umbætur. Þannig vakti nefndin athygli á því að ríkisstjórnir Gíneu, Míritúsar, Míritaníu, Hollands, San Marínó, Saó Tóme og Prinsípe höfðu gert átak í að kynna alþjóðasamþykktir og tillögur, sem Alþjóðavinnuálastofningið hafði afgreitt, fyrir löggjafarsamkomum sínum.

Sérstakar ábendingar.

Þau ríki, sem talin eru alvarlega brotleg gagnvart alþjóðasamþykktum ILO, hljóta þann dóm að vera getið í svonefndum sérstaka hluta í skýrslu þingnefndarinnar til allsherjarþingsins. Á 78. Alþjóðavinnuálastofninginu hlutu tvö aðildarríki þennan vafasama heiður: Panama og Tæland.

Athugasemdir sérfræðinganevndar ILO varða fyrst og fremst framkvæmd Panama á alþjóðasamþykkt nr. 87, um félagafrelsi, og samþykkt nr. 98, um samningafrelsi. Í skýrslu þingnefndarinnar til allsherjarþingsins kemur fram að fulltrúi ríkisstjórnar Panama hafi komið fyrir nefndina. Í ræðu hans hafi ekkert nýtt komið fram sem gefi til kynna bættu framkvæmd á framangreindum alþjóðasamþykktum. Þingnefndin vakti athygli á að sérfræðinganevndin hafi þegar árið 1967 gert athugasemdir við aðstæður í Panama. Því er beint til ríkisstjórnar Panama að hún grípi þegar til nauðsynlegra aðgerða til að tryggja framkvæmd þessara tveggja mikilvægu alþjóðasamþykktar.

Fulltrúi ríkisstjórnar Tælands kom fyrir nefndina vegna ásakana um brot á alþjóðasamþykkt nr. 29, um nauðungarvinnu. Þingnefndin fordæmdi ríkisstjórn Tælands fyrir að láta hjá líða að koma í veg fyrir barnaþrælkun og kynferðislega misnotkun barna í landinu.

Kæra sambands breskra verkalýðsfélaga, TUC.

Eitt þeirra mála sem ef til vill vakti mesta athygli á 78. Alþjóðavinnuálagningu var umfjöllun þingnefndarinnar um framkvæmd alþjóðasamþykktu um kæru sambands breskra verkalýðsfélaga (TUC) á hendur ríkisstjórn Stóra-Bretlands. Þetta málefni hefur nokkrum sinnum komið til umfjöllunar á Alþjóðavinnuálagningu, síðast árið 1989.

Í stuttu máli snýst kærán frá sambandi breskra verkalýðsfélaga um það að starfsmönnum bresku fjarskiptamiðstöðvarinnar í Cheltenham á Englandi er neitað um réttinn til að kjósa sér aðild að stéttarfélagi af frjálsum og fúsum vilja. Ástæða þessa er sú að breska ríkisstjórnin gat ekki sætt sig við að búa við þá óvissu að stéttarfélög gætu með verkfalli gert miðstöðina óstarfhæfa. Samkvæmt upplýsingum breskra stjórnvalda er fjarskiptamiðstöðin hluti af öryggisneti NATO þótt hún lúti ekki heraga. Samtals neituðu 13 starfsmenn að ganga í vinnustaðafélag sem gæta á hagsmuna launafólks í miðstöðinni gagnvart stjórnvöldum og kröfðust þess að geta verið félagsmenn í öðru stéttarfélagi. Þessu var hafnað og starfsmönnum sagt upp störfum. Eftir umfjöllun í nefndinni á 76. Alþjóðavinnuálagningu var breska ríkisstjórnin hvött til að taka upp viðræður við hlutadeigandi stéttarfélag í því skyni að finna lausn á þessu viðkvæma deilumáli. Á því þingi var enn fremur lögð fram tillaga frá fulltrúum launafólks um að Bretlands yrði getið í þeim hluta skýrslu þingnefndarinnar sem fjallar um alvarleg brot á samþykktum ILO. Þessi tillaga var felld með naumum meiri hluta atkvæða.

Á 79. þinginu stóðu báðir aðilar, fulltrúar ríkisstjórnarinnar og fulltrúar launafólks, fyrir kynningu á málstað hvors um sig. Fulltrúar bresku ríkisstjórnarinnar lögðu mikla áherslu á að tryggja sér stuðning vestrænna ríkja til að koma í veg fyrir samþykkt tillögu sem hefði falið í sér gagnrýni á aðstæður í Bretlandi. Í umræðum kom fram að fjarskiptamiðstöðin í Cheltenham er að hluta til tengd varnarmálaráðuneytinu þótt hún stjórnsýslulega heyri undir dómsmálaráðuneytið. Það kom einnig fram að í Stóra-Bretlandi er rétturinn til að stofna og ganga í stéttarfélög tengdur rétti til að gera verkfall andstætt því sem tíðkast t.d. á Norðurlöndunum þar sem sum stéttarfélög opinberra starfsmanna hafa ekki verkfallsrétt. Af hálfu fulltrúa stéttarfélaganna var lögð þung áhersla á að ríkisstjórnin hafði neitað öllum tilmælum um að taka upp viðræður um lausn deilumálsins. Þeir gáfu sterklega til kynna að þess yrði krafist að Bretlands yrði getið í sérstaka hluta skýrslu þingnefndarinnar til allsherjarþingsins sem jafngildir vítum á ríkisstjórnina.

Fjölmarginir fulltrúar lögðu töluvert á sig við að leita að lausn þessa máls. Lengi vel var lítil breyting á afstöðu aðila. Loks náðist samkomulag sem fólst í því að fulltrúar launafólks lögðu ekki fram tillögu um vítur á Bretland en fulltrúi bresku ríkisstjórnarinnar gaf til kynna í ræðu í þingnefndinni að stjórnin mundi taka upp viðræður við samtök launafólks um þetta deilumál. Það óvenjulega við umræðuna í þingnefndinni var að fulltrúar margra ríkisstjórna tóku til máls og hvöttu bresku ríkisstjórnina til að sýna ábyrgð og freista þess að leysa ágreiningsefnin við TUC. Þess má geta að forsætisráðherra Bretlands, John Major, sendi sambandi breskra verkalýðsfélaga bréf í ágúst sl. þar sem boðið er upp á viðræður í samræmi við óskir Alþjóðavinnuálagingsins.

Athugasemdir við framkvæmd Íslands á fullgiltum alþjóðasamþykktum.

Í skýrslu sérfræðinganefndarinnar til 78. Alþjóðavinnuálagingsins er á einum stað fjallað um framkvæmd Íslands á fullgiltum alþjóðasamþykktum. Í kafla um framkvæmd á alþjóðasamþykkt nr. 87, um félagafrelsi, lýsir nefndin yfir ánægju sinni með það að 15. febrúar 1989 hafi verið aflétt takmörkunum á verkfallsrétti sem settar voru með bráðabirgðalögum 20. maí 1988.

2.6. VINNUSKILYRÐI Í HÓTELUM OG VEITINGAHÚSUM

Á þinginu fór fram önnur og síðari umræða um drög að alþjóðasamþykkt um vinnuskilyrði í hótelum, veitingahúsum og hliðstæðum stofnunum. Fjallað var um drögin í sérstakri þingnefnd. Þegar flest var sátu fundi nefndarinnar 151 fulltrúi, 56 ríkisstjórnarfulltrúar, 38 fulltrúar atvinnurekenda og 47 fulltrúar launafólks. Nefndin kaus Tijani M. Maknine, ríkisstjórnarfulltrúa frá Túnis, sem formann. Varaformenn voru kosnir Steve Marshall, atvinnurekendafulltrúi frá Nýja-Sjálandi, og Roland Graf, fulltrúi launafólks í Þýskalandi. Hrafnhildur Stefánsdóttir og Jón Magnússon, fulltrúar VSÍ, átti sæti í nefndinni.

Fyrir nefndinni lágu ný drög að alþjóðasamþykkt og tillögu um vinnuskilyrði í hótelum, veitingahúsum og öðrum hliðstæðum stofnunum. Drögin byggðust á niðurstöðu fyrri umræðu um þetta málefni á 77. Alþjóðavinnnumálaþinginu 1990.

Starf nefndarinnar hófst á almennum umræðum um drögin sem lágu fyrir nefndinni. Við umræðuna kom strax fram mikill ágreiningur á milli talsmanna atvinnurekenda og launafólks. Fulltrúar atvinnurekenda endurtóku mótbáru sína frá fyrra vinnnumálaþingi um að Alþjóðavinnnumálaþingin hafi afgreitt mjög fáar alþjóðasamþykktir sem taki eingöngu til afmarkaðra starfsgreina. Þeir lögðu áherslu á að forsenda þess að aðildarríki fullgildi alþjóðasamþykkt sé sú að hún sé almenn og taki til atvinnulífsins í heild en ekki einstakra atvinnugreina. Fram kom hjá fulltrúum atvinnurekenda að þeir væru tilbúnir til að afgreiða tillögu um þetta efni en ekki alþjóðasamþykkt.

Talsmaður launafólks var á öndverðum meiði og sagði ekki við hæfi að endurtaka deilur frá fyrri umræðu. Hann sagði það einungis þjóna þeim tilgangi að hindra framgöngu málsins. Hann endurtók að fjölmargar skýrslur sýndu að vinnuskilyrði starfsmanna á hótelum og veitingahúsum í mörgum löndum séu mjög slæm. Af þeirri ástæðu sé brýn þörf fyrir alþjóðlegar reglur á þessu sviði atvinnulífsins.

Meiri hluti fulltrúa ríkisstjórna, sem tjáðu sig í nefndinni, lýstu fylgi við afgreiðslu alþjóðasamþykktar og tillögu.

Fulltrúar atvinnurekenda gerðu í ræðum sínum harða hrifð að alþjóðavinnnumálaskrifstofunni og töldu að hún hefði gert breytingar á drögum að alþjóðasamþykkt sem ekki hefði stöð í niðurstöðum 77. Alþjóðavinnnumálaþingsins né athugasemdum sem hefðu borist skrifstofunni. Einnig var bent á að einungis 17 ríki höfðu svarað spurningaskrá skrifstofunnar þar sem óskað var eftir ábendingum um breytingar á drögum. Af þessar ástæðu var því hreyft í nefndinni hvort alþjóðavinnnumálaskrifstofan hefði farið út fyrir þær heimildir sem hún hefur til að gera minni háttar breytingar á drögum sem þessum. Um þetta var deilt í nokkra daga. Niðurstaðan varð sú að kalla til lögfræðing ILO og óska eftir áliti hans. Niðurstaðan varð sú að ekki var talið að alþjóðavinnnumálaskrifstofan hefði farið út fyrir verksvið sitt. Hins vegar varð að samkomulagi að við umræður í nefndinni yrðu lögð til grundvallar þau drög sem samkomulagi hafði tekist um við lok 77. Alþjóðavinnnumálaþingsins.

Við lokaafgreiðslu samþykktarinnar á allsherjarþinginu munaði einungis fáum atkvæðum að hún næði fram að ganga. Skipti þar mestu að ríkisstjórnir Norðurlanda ákváðu á síðustu stundu að greiða samþykktinni atkvæði sitt. Fulltrúar launafólks studdu málið einum rómi. Fulltrúar atvinnurekenda voru almennt andvígir samþykktinni. Þeir völdu, með hliðsjón af reglum ILO um atkvæðagreiðslur, að sitja hjá í stað þess að greiða atkvæði gegn samþykktinni. Fulltrúar margra ríkisstjórna gerðu slíkt hið sama.

Í samþykktinni, sem er birt sem fylgiskjal I með þessari skýrslu, eru ákvæði um að hægt sé að undanskilja tiltekna greinar gildissviði hennar. Ákvæði samþykktarinnar tekur til starfsemi sem hefur í þjónustu sinni fólk sem vinnur á hótelum, veitingastöðum og hjá hliðstæðum fyrirtækjum.

Með fullgildingunni skuldbinda aðildarríkin sig til þess að framfylgja stefnu sem stuðlar að bættum vinnuskilyrðum á hótelum og veitingahúsum. Almenn markmið skal vera að tryggja að starfsmenn í þessari atvinnugrein búi ekki við lakari kjör en almennt gerist.

Vinnutíminn er í samþykktinni skilgreindur sem sá tími sem starfsmaður er til reiðu fyrir atvinnurekanda. Á þeim tíma skal starfsmaður eiga rétt á sanngjörnum og eðlilegum vinnutíma og takmörkunum á yfirvinnu í samræmi við landslög og venjur.

Tekið er fram að starfsmanni skuli, ef því verður við komið, fá upplýsingar um vinnuáætlanir til að gera honum kleift að skipuleggja einka- og fjölskyldulíf sitt.

Í tillöggunni, sem birt er sem fylgiskjal II, er að finna nánari útfærslu á ákvæðum samþykktarinnar.

2.7. ÁBYRGÐ Á LAUNUM VIÐ GJALÐPROT ATVINNUREKANDA

Á þinginu fór fram fyrri umræða um ábyrgð á launum við gjaldþrot atvinnurekanda. Um er að ræða endurskoðun á eldri samþykkt, nr. 95, um þetta efni frá árinu 1949. Sú samþykkt hefur verið fullgilt af 24 aðildarríkjum. Athygli vekur að Stóra-Bretland var eina vestræna ríkið sem fullgilti samþykktina en hefur nú sagt henni upp. Ástæðan er að samþykktin er ekki lengur talin í hátt við breyttar aðstæður í atvinnulífinu. Það var því orðið tímabært að taka þetta málefni til umfjöllunar, ekki síst með tilliti til öldu gjaldþrota sem hefur riðið yfir íðnríki Vesturlanda á allra síðustu árum.

Þingnefnd var sett niður til að fjalla um drög að nýrri alþjóðasamþykkt og tillögu sem höfðu verið samin af alþjóðavinnuáskrifstofunni. Drögin byggjast á úttekt sem skrifstofan gerði á lögum og venju á þessu sviði í aðildarríkjunum.

Formaður þingnefndarinnar var kosinn Marin Quijada, ríkisstjórnarfulltrúi frá Venesúela. Varaformenn voru Varela Traverso, fulltrúi atvinnurekanda frá Úrúgvæ, og Leon Lynch, fulltrúi launafólks frá Bandaríkjunum. Samtals sátu í nefndinni 188 fulltrúar (76 ríkisstjórnarfulltrúar, 55 fulltrúar atvinnurekanda og 57 fulltrúar launafólks).

Í almennum umræðum kom fram hjá fulltrúum ríkisstjórna að þeir teldu starf nefndarinnar mjög mikilvægt vegna fjölgunar gjaldþrota. Bent var á mikilvægi þess að launamaður fái greitt fyrir vinnu sína án tillits til fjárhags atvinnurekanda. Þetta væri réttlæismál vegna þess að starfsmaður nyti ekki góðs af tekjuafgangi þegar fyrirtæki skilaði arði. Einnig var vísað til efnahagserfiðleika sem mörg aðildarríki eiga að við etja sem gerðu það mikilvægt að ná samstöðu um fyrirkomulag sem allir aðilar sætti sig við en tryggi rétt starfsmanna.

Niðurstaða þessarar fyrri umræðu eru drög að alþjóðasamþykkt sem er í tveimur hlutum. Aðildarríki geta valið um það að fullgilda annan hvorn hlutann eða báða.

Í fyrri hlutanum er gert ráð fyrir að launkröfur í bú, sem hefur verið tekið til gjaldþrotaskipta, skuli ganga fyrir almennum kröfum í búíð. Forgangsrétturinn skal byggður á kröfu vegna endurgjalds fyrir vinnu hjá atvinnurekanda sem stoð á í gildandi kjarasamningi eða vinnusamningi á milli aðila. Umræður áttu sér stað um það hvort allar kröfur, sem byggðust á slíkum samningum, ættu fortakslaust að njóta forgangs. Meiri hluti nefndarinnar var þeirrar skoðunar að forgangsrétturinn eigi að minnsta kosti að taka til krafna vegna launa, orlofs og annarra greiðslna sem ber að greiða, t.d. vegna frídaga. Þessar kröfur skulu hafa stofnast að lágmarki síðustu þrjá starfsmánuði hjá atvinnurekanda fyrir skiptameðferð. Aðildarríki er heimilt að takmarka upphæð kröfu en sú takmörkun má ekki leiða til þess að verndin verði minni en almennt er talið hæfilegt. Í þingnefndinni komu fram margar hugmyndir um röðun launakrafna í skuldaröð. Niðurstaðan var sú að launakröfur skuli njóta betri réttar en flestar forgangskröfur. Með þessu orðalagi er skapað ákveðið svigrúm fyrir aðildarríkin til að ákveða með lögum eða á annan jafngildan hátt hvar launakröfum er skipað í forgangsroð.

Í seinni hlutanum í drögum að alþjóðasamþykkt er gert ráð fyrir að tryggingastofnun ábyrgist launakröfur. Ákvæði í þessum hluta um kröfur sem njóta ábyrgðar eru svipuð og í fyrri hlutanum. Hins vegar voru harðar deilur um tímamörk. Í upphaflegum drögum var gert ráð fyrir þriggja mánaða lágmarkstíma eins og í fyrri hlutanum. Þetta gat fulltrúi Stóra-Bretlands ekki sætt sig við. Niðurstaðan varð því sú að til þess að geta fullgilt þennan hluta

samþykktarinnar ber að tryggja kröfur sem falla innan tímamarka sem eru átta vikur fyrir gjaldþrotaúrskurð. Samkvæmt drögnum verður það hlutaðeigandi aðildarríkis að ákveða skipulag, stjórn og fjármögnun tryggingastofnunarinnar.

Í drögum að tillögu er að finna leiðbeiningar um það með hvaða hætti aðildarríkin geta framfylgt samþykktinni. Þar er m.a. nánari skilgreining á kröfum sem gætu notið verndar og hvernig hægt sé að fjármagna stofnun sem tryggir launakröfur og tekið fram að atvinnurekendur ættu að leggja eitthvað af mörkum til slíkrar stofnunar nema þær séu að fullu fjármagnaðar með opinberu framlagi.

Nokkur skoðanaskipti áttu sér stað um inntak einstakra hugtaka sem eru notuð. Að tillögu atvinnurekenda var ákveðið að bæta við aðfararorð samþykktarinnar setningu um að frá afgreiðslu alþjóðasamþykktar nr. 95 sé lögð meiri áhersla á endurskipulagningu gjaldþrota fyrirtækja til að koma í veg fyrir slæm félagsleg áhrif, t.d. á atvinnustig. Einnig var rætt um hugtakið gjaldþrot. Samstaða tókst um að láta það taka til þeirra aðstæðna að bú hefur verið lýst gjaldþrota og skiptameðferð er hafin sem hefur að markmiði að fullnægja sameiginlega kröfum lánardrottna. Einnig var um það fjallað hvort hugtökin „enterprise“ og „employer“ væru jafngild í þessu sambandi. Af hálfu alþjóðavinnuáskrifstofunnar kom fram að í textum ILO er ekki gerður greinarmunur á þessu tvennu. Það væri nefndarinnar að gefa hugtökunum inntak. Að fenginni þessari skýringu var ákveðið að nota hugtakið „enterprise“.

2.8. HAGNÝTING NÝRRAR TÆKNI Í LANDBÚNAÐI

Hagnýting nýrrar tækni var til umfjöllunar í einni af nefndum Alþjóðavinnuálagingsins. Samtals áttu sæti í nefndinni 106 fulltrúar, 47 ríkisstjórnarfulltrúar, 27 fulltrúar atvinnurekenda og 32 fulltrúar launafólks. Formaður var kosinn Szeptycky, ríkisstjórnarfulltrúi frá Póllandi. Varaformenn voru kosnir Tabani, fulltrúi atvinnurekenda frá Pakistan, og de la Cruz, fulltrúi launafólks frá Filipseyjum. Nefndin hélt 12 fundi.

Til grundvallar umræðum í nefndinni var skýrsla alþjóðavinnuáskrifstofunnar *The application of modern agricultural technology*. Skýrslan hlaut góða umsögn nefndarmanna. Hún skiptist í fjóra höfuðþætti: yfirlit yfir tækninýjungar í landbúnaði, áhrif „grænu byltingarinnar“, vandamál í sambandi við vélvæðingu og áhrif líftækni. Í niðurlagi skýrslunnar eru ábendingar um aðgerðir sem Alþjóðavinnuálastofnunin getur beitt sér fyrir. Hér er um að ræða viðfangsefni sem snertir starf Matvæla- og landbúnaðarstofnunar Sameinuðu þjóðanna en sá þáttur, sem snýr að Alþjóðavinnuálastofnuninni, lýtur að vinnuálagum, vinnuumhverfi og félagslegum afleiðingum tæknivæðingar landbúnaðarins.

Þar sem verkefni nefndarinnar tók til margra þátta landbúnaðar fóru umræður í nefndinni nokkuð úr böndunum. Í máli fulltrúa launafólks kom fram krafa um að sett verði alþjóðasamþykkt um framleiðslu og notkun ýmiss konar skordýraeiturs og annarra efna í landbúnaði. Ekki hlaut þessi krafa undirtektir af hálfu talsmanna atvinnurekenda sem töldu núgildandi alþjóðasamþykktir á þessu sviði fullnægjandi.

2.9. ÞINGSÁLYKTANIR

Nefnd, sem fjallar um ályktanir um önnur málefni en þau sem eru á dagskrá Alþjóðavinnuálagingsins, hefur oft verið vettvangur pólitískra átaka á milli austurs og vestur, suðurs og norðurs og hin síðari ár á milli talsmanna þeirra sem hafa túlkað ólík sjónarmið í deilum Ísraels við arabísk grannríki.

Undanfarin tvö ár hefur verið tiltölulega friðsamt í nefndinni. Umræður hafa verið málefnalegar og aðilar hafa lagt sig fram um að ná samkomulagi og samstöðu um þau málefni sem hafa verið til umfjöllunar.

Að þessu sinni var Vargas Campos, ríkisstjórnarfulltrúi frá Mexíkó, kosinn formaður nefndarinnar. Varaformenn voru kosnir Castle, atvinnurekendafulltrúi frá Bretlandi, og Tapiola, fulltrúi launafólks frá Finnlandi. Í nefndinni sátu samtals 188 fulltrúar (85 fulltrúar

ríkisstjórna, 42 fulltrúar atvinnurekenda og 61 fulltrúi launafólks). Af hálfu Íslands sátu í nefndinni Kristinn F. Árnason, Gylfi Kristinsson og Guðmundur J. Guðmundsson.

Að þessu sinni voru lagðar fram samtals 12 tillögur til þingsályktunar. Fulltrúar ríkisstjórna Norðurlanda lögðu fram sameiginlega tillögu á sviði jafnréttismála um stöðu kvenna í hinum óformlega hluta atvinnulífsins. Þetta efni var af svipuðum toga og það sem forstjóri ILO fjallaði um í skýrslu sinni til vinnumálaþingsins. Samkvæmt verklagsreglum nefndarinnar voru greidd atkvæði um það í hvaða forgangsröð tillögurnar yrðu afgreiddar. Niðurstöður atkvæðagreiðslunnar voru:

1. Aðlögun að markaðsbúskap — með tillögunni voru fjórar tillögur sameinaðar í eina (tillagan hlaut 42.300 vegin atkvæði).¹⁾
2. Hlutverk ILO í sambandi við konur á vinnumarkaði (tillagan hlaut 39.000 vegin atkvæði).
3. Hlutverk fyrirtækja í aukningu atvinnu (tillagan hlaut 39.000 vegin atkvæði).
4. Hlutverk ILO í sambandi við hinn óskipulagða hluta atvinnulífsins (tillagan hlaut 35.300 atkvæði).
5. Staða kvenna og hinn óformlegi hluti atvinnulífsins (tillagan hlaut 35.300 atkvæði).

Næstu tillögur voru: Fordæming á innrás Íraka í Kúveit og staða farandverkamanna.

Pegar þessi niðurstaða lá fyrir var gengið til dagskrár. Umræður um tillöguna um aðlögun ríkja, sem áður höfðu fylgt miðstýrðu efnahagslífi, að markaðsbúskap tók mjög langan tíma og lauk með samþykkt tillögu í 49 greinum. Tillagan fjallar um málefni sem er ofarlega á baugi og hefur að markmiði að vekja athygli á því að þörfin fyrir breytingar í mörgum ríkjum megi ekki leiða til þess að grundvallarréttindi atvinnurekanda og launafólks séu skert.

Langar umræður urðu einnig um tillöguna um hlutverk ILO í sambandi við konur á vinnumarkaði. Talsmaður norrænu ríkisstjórnarfulltrúanna í nefndinni lýsti yfir stuðningi við tillöguna sem einnig náði fram að ganga.

2.10. ÖNNUR MÁLEFNI

78. Alþjóðavinnumálaþingið fjallaði um nokkur önnur málefni en þau sem lýst hefur verið hér að framan. Nefna má:

Kynþáttaaðskilnaðarstefnan.

Kynþáttastefna stjórnvalda Suður-Afríku hefur árlega verið til umfjöllunar í sérstakri nefnd á Alþjóðavinnumálaþinginu frá árinu 1981. Viðfangsefni nefndarinnar er skilgreint í yfirlýsingu Alþjóðavinnumálastofnunarinnar um kynþáttaaðskilnaðarstefnuna sem síðast var endurskoðuð árið 1988. Þátttaka í nefndinni er takmörkuð við ákveðinn fjölda fulltrúa.

Verkefni nefndarinnar felst fyrst og fremst í því að ræða árlega skýrslu forstjóra alþjóðavinnumálaskrifstofunnar um aðgerðir aðildarríkjanna og ILO gegn kynþáttaaðskilnaðarstefnu stjórnvalda í Suður-Afríku. Að þessu sinni var henni falið að fara yfir yfirlýsingar Alþjóðavinnumálastofnunarinnar um ástandið í Suður-Afríku og fella úr þeim allar tilvísanir til Namibíu.

Samstarf við fulltrúa annarra ríkja.

Að venju átti sendinefnd Íslands gott samstarf við fulltrúa annarra vestrænna ríkja á þinginu, einkum annarra Norðurlanda. Slíkt samstarf er fámennri sendinefnd mikilvægt og raunar forsenda þess að hægt sé að hafa yfirlit yfir það sem gerist á jafn umfangsmiklu þingi og Alþjóðavinnumálaþinginu. Norrænu ríkisstjórnarfulltrúarnir fluttu sameiginlega tillögu um stöðu kvenna í hinum óformlega hluta atvinnulífsins. Enn fremur voru fluttar ræður í nafni

1) Setu- og atkvæðisrétt á Alþjóðavinnumálaþinginu eiga fulltrúar ríkisstjórna, atvinnurekenda og launafólks. Í því skyni að jafna áhrif þessara þriggja hópa eru greidd atkvæði margfölduð með ákveðnum stuðli sem tekur mið af fjölda fulltrúa hvers hóps um sig á þinginu eða í hlutaðeigandi þingnefnd. Af þessari ástæðu virðast atkvæðatölur vera í litlu samræmi við fjölda fulltrúa.

ríkisstjórna allra ríkjanna í velflestum þingnefndunum. Samtals voru haldnir fjórir samráðsfundir fulltrúa ríkisstjórna Norðurlanda á þingtímanum.

Fulltrúar ríkisstjórna vestrænna iðnríkja, svonefndur IMEC-hópur, áttu einnig með sér náðið samstarf á þinginu. Þessi hópur hittist daglega, stundum tvisvar á dag, á samráðsfundum þar sem farið var yfir þau málefni sem voru efst á baugi. Einnig voru haldnir samráðsfundir með fulltrúum sem áttu sæti í nefnd um framkvæmd alþjóðasamþykkt. Á þeim fundum var farið yfir kærumál á hendur ríkisstjórnnum vestrænna ríkja sem voru á dagskrá þingnefndarinnar.

Fylgiskjal I.**Samþykkt nr. 172, um vinnuáðstæður á hótélum, veitingastofum og svipuðum stofnunum.**

Allsherjarþing Alþjóðavinnuálastofnunarinnar sem kom saman til 78. þingsetu sinnar í Genf 5. júní 1991 eftir kvaðningu stjórnarnefndar alþjóðavinnuálastofunnar,

minnst þess að alþjóðlegar Samþykktir og Tillögur, þar sem mælt er fyrir um almenna staðla um vinnuáðstæður, eiga við um starfsmenn á hótélum, veitingastofum og svipuðum stofnunum, og

gefur gaum að því að sérstakar aðstæður, sem einkenna störf á hótélum, veitingastofum og svipuðum stofnunum, gera æskilegt að auka notkun þessara Samþykktar og Tillagna í þessum flokkum stofnana og auka við þær með sérstökum stöðlum sem hafa það markmið að gera starfsmönnum kleift að njóta virðingar í samræmi við hlutverk sitt í þessum flokkum stofnana, sem fer sífellt fjölgandi, og laða nýja starfsmenn að þeim með því að bæta vinnuáðstæður, þjálfun og framavonir, og

gefur gaum að því að almennir kjarasamningar eru virk aðferð til að ákveða vinnuáðstæður í þessari atvinnugrein, og

þar eð afgreiðsla Samþykktar ásamt gerð almennra kjarasamninga mun bæta vinnuáðstæður, framavonir og starfsöryggi, starfsmönnum til hagsbóta, og

þar eð þingið hefur samþykkt tilteknar ábendingar um vinnuáðstæður sem eiga við um starfsmenn á hótélum, veitingastofum og svipuðum stofnunum, sem er fjórða mál á dagskrá þessa þings, og

þar eð þingið hefur ákveðið að þessar ábendingar skuli gerðar í formi alþjóðasamþykktar,

gerir þingið í dag, 25. júní 1991, eftirfarandi samþykkt sem nefna má Samþykkt um vinnuáðstæður á hótélum, veitingastofum og svipuðum stofnunum, 1991.

1. gr.

1. Samkvæmt ákvæðum 2. gr., 1. mgr., á þessi samþykkt við um starfsmenn á:
 - a. hótélum og svipuðum stofnunum sem taka fólk í gistingu;
 - b. veitingastofum og svipuðum stofnum sem veita mat, drykki eða hvort tveggja.
2. Skilgreiningin á þeim flokkum, sem tilgreindir eru í undirmálgreinum a og b hér að ofan skal ákveðin af hverju aðildarríki miðað við aðstæður í landinu og að höfðu samráði við hlutaðeigandi samtök atvinnurekanda og launafólks. Hverju aðildarríki, sem fullgildir samþykktina að höfðu samráði við hlutaðeigandi samtök atvinnurekanda og launafólks, er heimilt að undanþiggja frá beitingu ákvæða hennar tilteknar stofnanir, sem falla innan skilgreiningarinnar hér að ofan, þar sem samt er um að ræða sérstök og veruleg vandamál.
3. a. Hverju aðildarríki, sem fullgildir þessa samþykkt, er heimilt, að höfðu samráði við hlutaðeigandi samtök atvinnurekanda og launafólks, að láta ákvæði þessarar samþykktar ná einnig til annarra skyldra stofnana sem veita ferðamönnum þjónustu, en þær skulu tilgreindar í yfirlýsingu sem fylgir fullgildingarskjali þeirra.
 - b. Hverju aðildarríki, sem fullgildir þessa samþykkt, er heimilt, að höfðu samráði við hlutaðeigandi samtök atvinnurekanda og launafólks, að tilkynna forstjóra alþjóðavinnuálastofunnar um það síðar með yfirlýsingu að það hyggist láta ákvæði samþykktarinnar gilda um aðra flokka skyldra stofnana sem veita ferðamönnum þjónustu.
4. Hvert aðildarríki, sem fullgildir þessa samþykkt, skal í fyrstu skýrslu sinni um framkvæmd samþykktarinnar, sem lögð er fram samkvæmt ákvæðum 22. gr. stofnskrár Alþjóðavinnuálastofnunarinnar, tilgreina hverja þá tegund stofnana sem kann að hafa verið

undanþegin ákvæðum hennar samkvæmt ákvæðum 2. mgr. hér að ofan og tilgreina þar ástæður fyrir undanþágunni og skal þar koma fram afstaða hlutaðeigandi samtaka atvinnurekenda og launafólks hvað snertir slíka undanþágu og skal tilgreina í síðari skýrslum ákvæði landslaga og venja hvað snertir þær stofnanir sem undanþegnar eru og að hve miklu leyti samþykktin hefur eða fyrirhugað er að hún hafi áhrif á starfsemi slíkra stofnana.

2. gr.

1. Í þessari samþykkt merkir hugtakið „hlutaðeigandi starfsmenn“ starfsmenn sem starfa hjá stofnunum sem þessi samþykkt á við um samkvæmt ákvæðum 1. gr., hvernig sem ráðningu þeirra er háttað og hversu lengi sem þeir hafa starfað hjá þeim. Hverju aðildarríki er hins vegar heimilt, með tilliti til landslaga, aðstæðna og venja og að höfðu samráði við hlutaðeigandi samtök atvinnurekenda og launafólks, að undanþiggja sérstaka tiltekna flokka starfsmanna frá beitingu allra eða sumra ákvæða þessarar samþykktar.
2. Hvert aðildarríki sem fullgildir þessa samþykkt skal í fyrstu skýrslu sinni um framkvæmd samþykktarinnar, sem lögð er fram samkvæmt ákvæðum 22. gr. stofnskrár Alþjóðavinnuáætlunarinnar, tilgreina hvern flokk starfsmanna sem kann að hafa verið undanþeginn ákvæðum hennar samkvæmt ákvæðum 1. mgr. hér að ofan og tilgreina þar ástæður fyrir undanþágunni og skal þar koma fram staða hlutaðeigandi hvað snertir slíka undanþágu og skal tilgreina í síðari skýrslum hvers konar þróun til víðtækari framkvæmdar.

3. gr.

1. Hvert aðildarríki skal, að teknu tilliti til sjálfstæðis hlutaðeigandi samtaka atvinnurekenda og launafólks, marka og beita, með þeim hætti sem samrýmist landslögum, aðstæðum og venjum, stefnu sem hefur það markmið að bæta vinnuáætlun hlutaðeigandi starfsmanna.
2. Almenn markmið slíkrar stefnu skal vera að tryggja að hlutaðeigandi starfsmenn verði ekki afskiptir hvað snertir hvers konar lágmarkskröfur á landsvísu fyrir starfsmenn almennt, m.a. hvað snertir almannatryggingar.

4. gr.

1. Ef ekki eru fyrirmæli um annað í landslögum eða samkvæmt venju merkir hugtakið „vinnutími“ þann tíma þegar starfsmaður er til reiðu fyrir atvinnurekanda.
2. Hlutaðeigandi starfsmenn skulu eiga rétt á sanngjörnum og eðlilegum vinnutíma og ákvæðum um yfirvinnu í samræmi við landslög og venju.
3. Hlutaðeigandi starfsmönnum skal séð fyrir eðlilegum lágmarkshvildartíma daglega og vikulega í samræmi við landslög og venju.
4. Hlutaðeigandi starfsmenn skulu, ef því verður við komið, fá upplýsingar um vinnuáætlanir til að gera þeim kleift að skipuleggja einkalíf sitt og fjölskyldulíf.

5. gr.

1. Ef starfsmönnum er ætlað að vinna á almennum frídögum skulu þeir fá viðeigandi endurgjald í frítíma eða með greiðslu svo sem ákveðið er í kjarasamningum eða í samræmi við landlög eða venju.
2. Hlutaðeigandi starfsmenn skulu eiga rétt á árlegu leyfi á launum og skal lengd þess ákveðin í almennum kjarasamningum eða í samræmi við landslög eða venju.
3. Í þeim tilvikum þegar starfssamningi lýkur eða tímabil samfellds starfs er ekki nægilega langt til að veita þeim fullt árlegt leyfi skulu hlutaðeigandi starfsmenn eiga rétt á launuðu leyfi í hlutfalli við lengd starfstíma síns eða að öðrum kosti greiðslu launa svo sem ákveðið er í kjarasamningum eða í samræmi við landslög eða venju.

6. gr.

1. Hugtakið „þjórfé“ merkir peningaupphæð sem viðskiptavinur afhendir starfsmanni óumbedið til viðbótar við þá upphæð sem viðskiptavini ber að greiða fyrir veitta þjónustu.
2. Hlutaðeigandi starfsmenn skulu fá grunnlaun, sem greidd eru reglulega, hvort sem þeir fá þjórfé eða ekki.

7. gr.

Óheimilt er að selja eða kaupa starfsstöðu í þeim stofnunum sem tilgreindar eru í 1. gr., þar sem slíkt er tíðkað.

8. gr.

1. Ákvæðum þessarar samþykktar má beita í eða með landslögum eða reglugerðum, kjarasamningum, gerðardómum eða dómsúrskurðum eða með öðrum viðeigandi hætti sem samrýmist venjum í hverju landi.
2. Í þeim aðildarríkjum, þar sem ákvæði þessarar samþykktar eru að jafnaði tekin upp í samningum milli atvinnurekenda eða samtaka þeirra og samtaka launafólks eða er að jafnaði beitt með öðrum hætti en með lagasetningu, skal svo litið á að farið sé eftir slíkum ákvæðum ef þau eru hluti þess háttar samninga eða þeim er beitt með öðrum hætti til hagsbóta fyrir mikinn meiri hluta hlutaðeigandi starfsmanna.

9. gr.

Formlegar fullgildingar þessarar samþykktar skulu sendar forstjóra alþjóðavinnuálaskrifstofunnar til skrásetningar.

10. gr.

1. Þessi samþykkt skal einungis vera bindandi fyrir þau aðildarríki Alþjóðavinnuálastofnunarinnar sem hafa látið forstjórann skrá fullgildingar sínar.
2. Hún gengur í gildi tólf mánuðum eftir að fullgildingar tveggja aðildarríkja hafa verið skráðar hjá forstjóranum.
3. Síðan gengur þessi samþykkt í gildi að því er snertir hvert aðildarríki tólf mánuðum eftir að fullgilding þess hefur verið skráð.

11. gr.

1. Aðildarríki, sem fullgilt hefur samþykkt þessa, getur sagt henni upp að liðnum tíu árum frá fyrstu gildistöku hennar. Tilkynningu um uppsögn skal senda forstjóra alþjóðavinnuálaskrifstofunnar til skrásetningar. Slík uppsögn öðlast ekki gildi fyrr en ár er liðið frá skrásetningardegi hennar.
2. Sérhvert aðildarríki, sem fullgilt hefur samþykkt þessa en notfærir sér ekki innan árs frá lokum tíu ára tímabilsins, sem um getur í fyrri tölulið, rétt þann til uppsagnar sem kveðið er á um í þessari grein, skal bundið af henni annað tíu ára tímabil, en síðan getur það sagt henni upp að loknu hverju tíu ára tímabili í samræmi við ákvæði þessarar greinar.

12. gr.

1. Forstjóri alþjóðavinnuálaskrifstofunnar skal tilkynna öllum aðildarríkjum Alþjóðavinnuálastofnunarinnar skráningu allra fullgildinga og uppsagna sem aðildarríki stofnunarinnar hafa sent honum.
2. Þegar forstjórinn tilkynnir aðildarríkjum stofnunarinnar skrásetningu annarrar fullgildingarinnar, sem honum berst, skal hann vekja athygli þeirra á hvaða dag samþykktin gangi í gildi.

13. gr.

Forstjóri alþjóðavinnumálaskrifstofunnar skal senda aðalritara Sameinuðu þjóðanna til skrásetningar, skv. 102. gr. sáttmála Sameinuðu þjóðanna, allar upplýsingar um fullgildingar og uppsagnir sem hann hefur skrásett í samræmi við ákvæði undanfarandi greina.

14. gr.

Þegar stjórnarnefnd alþjóðavinnumálaskrifstofunnar kann að álíta það nauðsynlegt skal hún leggja fyrir allsherjarþingið skýrslu um framkvæmd þessarar samþykktar og athuga jafnframt hvort æskilegt sé að setja á dagskrá þingsins endurskoðun hennar allrar eða hluta hennar.

15. gr.

1. Ef þingið gerir nýja samþykkt, sem breytir þessari samþykkt að öllu eða nokkru leyti, og sú samþykkt mælir ekki fyrir um á annan veg, þá skal:
 - a. fullgilding aðildarríkis á hinni nýju samþykkt *ipso jure* hafa í för með sér tafarlausa uppsögn þessarar samþykktar, þrátt fyrir ákvæði 11. gr. hér að framan, ef hin nýja samþykkt öðlast gildi og þá frá þeim tíma þegar það gerist;
 - b. aðildarríkjum ekki heimilt að fullgilda þessa samþykkt eftir að hin nýja samþykkt hefur öðlast gildi.
2. Þessi samþykkt skal, hvað sem öðru líður, halda gildi sínu hvað snertir form og efni í þeim aðildarríkjum sem hafa fullgilt hana en ekki hina nýju samþykkt.

16. gr.

Enskur og franskur texti þessarar samþykktar eru jafngildir.

Fylgiskjal II.**Tillaga nr. 179, um vinnuaðstæður á hótélum, veitingastofum og svipuðum stofnunum.**

Allsherjarþing Alþjóðavinnuáskilnaðarinnar, sem kom saman til 78. þingsetu sinnar í Genf 5. júní 1991 eftir kvaðningu stjórnarnefndar alþjóðavinnuáskilnaðarinnar,

þar eð þingið hefur samþykkt tilteknar ábendingar varðandi vinnuaðstæður á hótélum, veitingastofum og svipuðum stofnunum, sem er fjórða mál á dagskrá þessa þings, og

þar eð þingið hefur ákveðið að þessar ábendingar skuli gerðar í formi Tillögu, sem er viðbótarskjal við Samþykkt um vinnuaðstæður (á hótélum og veitingastofum), 1991,

gerir þingið í dag, 25. júní 1991, eftirfarandi tillögu sem nefna má Tillögu um vinnuaðstæður (á hótélum og veitingastofum), 1991.

I. Almenn ákvæði.

1. Þessi tillaga á við um starfsmenn, samkvæmt skilgreiningu í 3. gr., sem starfa á:
 - a. hótélum og svipuðum stofnunum sem taka fólk í gistingu;
 - b. veitingastofum og svipuðum stofnunum sem veita mat, drykki eða hvort tveggja.
2. Aðildarríkjum er heimilt, að höfðu samráði við hlutaðeigandi samtök atvinnurekenda og launafólks, að láta ákvæði þessarar tillögu ná einnig til annarra skyldra stofnana sem veita ferðamönnum þjónustu.
3. Í þessari Tillögu merkir hugtakið „hlutaðeigandi starfsmenn“ starfsmenn sem starfa hjá stofnunum sem þessi tillaga á við um samkvæmt ákvæðum 1. og 2. gr., hvernig sem ráðningu þeirra er háttað og hversu lengi sem þeir hafa starfað hjá þeim.
4. (1) Þessari tillögu má beita í eða með landslögum eða reglugerðum, kjarasamningum, gerðardómum eða dómsúrskurðum eða með öðrum viðeigandi hætti sem samrýmist venjum í hverju landi.
 - (2) Aðildarríki ættu:
 - a. að sjá fyrir virku eftirliti með framkvæmd þeirra ráðstafana sem gerðar eru í framhaldi af þessari tillögu með eftirlitsþjónustu eða öðrum viðeigandi hætti;
 - b. að hvetja hlutaðeigandi samtök atvinnurekenda og launafólks til að taka virkan þátt í að hvetja til þess að ákvæðum þessarar tillögu verði hrundið í framkvæmd.
5. Meginmarkmið þessarar tillögu, að teknu tilliti til sjálfstæðis hlutaðeigandi samtaka atvinnurekenda og launafólks, er að bæta vinnuaðstæður hlutaðeigandi starfsmanna í því skyni að þær nálgist vinnuaðstæður á öðrum sviðum atvinnulífsins.

II. Vinnutími og hvíldartími.

6. Ef annað hefur ekki verið ákveðið með þeim aðferðum sem tilgreindar eru í 4. gr. (1) merkir hugtakið „vinnutími“ þann tíma þegar starfsmaður er til reiðu fyrir atvinnurekanda.
7. (1) Framkvæmd ráðstafana til að ákveða eðlilegan vinnutíma og setja reglur um yfirvinnu skal vera efni viðræðna milli atvinnurekanda og hlutaðeigandi starfsmanna eða trúnaðarmanna þeirra.
 - (2) Með hugtakinu „trúnaðarmenn starfsmanna“ er átt við menn sem hafa hlotið viðurkenningu sem slíkir í landslögum eða samkvæmt venju í samræmi við Samþykkt um vernd og aðstöðu trúnaðarmanna starfsmanna á vinnustöðum frá 1971.
 - (3) Fyrir yfirvinnu skal greiða með leyfi á launum, með hærri greiðslu fyrir unna yfirvinnu eða hærri greiðslu samkvæmt landslögum eða venju að höfðu samráði milli atvinnurekanda og hlutaðeigandi starfsmanna eða trúnaðarmanna þeirra.
 - (4) Ráðstafanir skulu gerðar til að tryggja að vinnustundir og yfirvinna séu rétt reiknaðar og skráðar og að sérhver starfsmaður hafi aðgang að vinnuskýrslum sínum.

8. Þar sem því verður við komið ætti að leggja niður skiptar vaktir, helst með kjarasamningum.
9. Fjöldi og lengd matarhléa skulu ákveðin með tilliti til venja og siða í hverju landi eða á hverju svæði og eftir því hvort snætt er á staðnum eða annars staðar.
10. (1) Hlutaðeigandi starfsmenn skulu, eftir því sem við verður komið, eiga rétt á vikulegum hvíldartíma sem varir í a.m.k. 36 klst. og skal sá tími vera samfelldur ef því verður við komið.
(2) Hlutaðeigandi starfsmenn skulu að jafnaði eiga rétt á daglegum og samfelldum hvíldartíma í 10 klukkustundir.
11. Ef greiddur árlegur orlofstími hlutaðeigandi starfsmanna er undir fjórum vikum eftir árlangt starf ætti að gera ráðstafanir í almennum kjarasamningum eða með öðrum hætti samkvæmt landsvenju til að lengja hann smám saman þar til hann nær þeirri lengd.

III. Þjálfun.

- 12 (1) Sérhvert aðildarríki ætti, í samráði við hlutaðeigandi samtök atvinnurekenda og launafólks, að koma á eða, þar sem það á við, aðstoða samtök atvinnurekenda og launafólks og aðrar stofnanir við að koma á stefnumörkun og áætlunum um fræðslu og þjálfun starfsmanna og stjórnenda til hinna ýmsu starfa á hótelum, veitingastofum og svipuðum stofnunum.
(2) Meginmarkmið þjálfunaráætlana ætti að vera að auka færni og vinnugæði og gera þátttakendur hæfari til starfa og bæta tækifæri þeirra til starfsframa.

Fylgiskjal III.

**Ræða félagsmálaráðherra, Jóhönnu Sigurðardóttur,
á allsherjarþingi 78. Alþjóðavinnumálaþingsins
18. júní 1991.**

Virðulegi forseti.

Ég vil hefja mál mitt á því að óska yður til hamingu með kosningu í embætti þingforseta 78. Alþjóðavinnumálaþingsins.

Í ár er viðfangsefni skýrslu forstjóra ILO vandamál hins óformlega hluta atvinnulífsins (The Informal Sector).

Umræðan um hinn óformlega hluta atvinnulífsins hefur komið upp öðru hverju frá árinu 1972. Eitt af því sem hefur valdið hvað mestum heilabrotum er hvernig beri að skilgreina og afmarka þennan hluta atvinnulífsins. Ég er því þeirrar skoðunar að forstjóri ILO sýni nokkurt hugrekki þegar hann gerir þetta vandasama málefni að viðfangsefni í skýrslu sinni til Alþjóðavinnumálaþingsins.

Það er mikilvægt að veita athygli óformlega hluta atvinnulífsins vegna þess að launafólk í þessum hluta atvinnulífsins býr við léleg launakjör og svo til ekkert félagslegt öryggi. Það er berskjaldað fyrir sveiflum í atvinnu- og efnahagslífi. Það þarf að reiða sig á sjálfsbjargarþúskaþing en býr ekki við vernd laga og réttar með sama hætti og aðrir þættir atvinnulífsins. Raunar er það svo að þessum hluta er oft ruglað saman við glæpastarfsemi þannig að hann verður fyrir bardinu á stjórnvöldum.

Í skýrslunni er vakin á því athygli að andstætt því sem áður var haldið fram muni óformlegi hluti atvinnulífsins halda áfram að stækka þrátt fyrir efnahagslegar framfarir. Í henni er réttilega bent á þann vanda sem stjórnáamenn og fulltrúar aðila vinnumarkaðarins í hinum skipulagða hluta atvinnulífsins standa frammi fyrir. Eiga stjórnvöld að láta þennan hluta atvinnulífsins vaxa utan ramma laga og réttar? Eða á að reyna að láta hann falla innan þess ramma sem aðrir hlutar atvinnulífsins starfa í. Við þessum spurningum eru engin einföld svör.

Á Íslandi hafa málefni hins óformlega hluta atvinnulífsins lítið verið til umfjöllunar. Ástæðan er einföld. Stærsti hluti atvinnurekenda og nær allt launafólk er skipulagt í stéttarfélögum atvinnurekenda og launafólks. Ég vil nefna til dæmis að yfir 90% alls launafólks á vinnumarkaði á Íslandi er skipulagt í stéttarfélögum. Af þessu leiðir að félagslegt öryggi er mjög almennt og þar af leiðandi er umræða um hinn óformlega hluta atvinnulífsins lítið á dagskrá. Hins vegar hefur meira verið fjallað um svonefnda „svarta atvinnustarfsemi“ þar sem reynt er með ólöglegum hætti að komast hjá að taka þátt í fjármögnun þess velferðarkerfis sem byggt hefur verið upp á Íslandi og í mörgum öðrum ríkjum. Það væri ef til vill ekki úr vegi að taka þetta málefni upp til umfjöllunar á Alþjóðavinnumálaþinginu.

Þótt hinn óformlega hluti atvinnulífsins og framlag hans til aukningar atvinnu hafi lítt verið til umfjöllunar á Íslandi get ég tekið undir helstu niðurstöður forstjóra ILO í skýrslu hans. Það er mikilvægt að laga óformlega hlutann að öðrum greinum atvinnulífsins en það verður að gerast með margháttuðum aðgerðum þannig að þeir kostir sem starfsemi af þessu tagi hefur til að bera nýtist þjóðfélaginu í heild.

Forstjórinn bendir á þrjú atriði sem ég get tekið undir. Í fyrsta lagi að bæta framleiðni óformlega hlutans með betri markaðstengingu, auknum tækifærum til fjármögnunar og lána, starfsmenntun og bættri tækni og skipulagningu. Í öðrum lagi verður að leggja áherslu á velferðarmál, fæði, menntun, heilsugæslu og húsnæði. Í þriðja lagi verður að búa þessum hluta atvinnulífsins lagagrundvöll sem tekur meðal annars til félagslegs öryggis.

Áður en ég segi skilið við óformlega hluta atvinnulífsins vil ég minna á einn hóp sem oft vill gleymast þrátt fyrir mikið vinnuframlag í sérhverju þjóðfélagi. Ég á hér við heimavinnandi fólk. Staða þess hvað snertir félagslegt öryggi er alls ekki nógu góð. Þetta er málefni sem ég tel athugandi fyrir ILO að taka til umfjöllunar.

Á 78. vinnuálagningu fer einnig fram umræða um ábyrgð launa við gjaldþrot. Ég er þeirrar skoðunar að það hafi verið tímabært að endurskoða alþjóðasamþykkt um þetta efni en hún er frá 1949. Frá þeim tíma hafa átt sér stað mjög miklar þjóðfélagsbreytingar og einnig breytingar á viðhorfum til þessara mála. Einnig má minna á að samfara þeim skipulagsbreytingum sem hafa átt sér stað á vinnumarkaðinum ásamt hagnýtingu nýrrar tækni hefur gjaldþrotum fjölgað í vestrænum iðnríkjum.

Á næsta ári verður haldið í Brasilíu umhverfisþing Sameinuðu þjóðanna. Undirbúningur þessa þings hefur staðið um nokkurt skeið og ýmsar alþjóðastofnanir hafa tekið þátt í honum, þar á meðal Alþjóðavinnuálagningunin.

Ég vil minna á að skýrsla forstjóra til 77. Alþjóðavinnuálagningarsins fjallaði um heimvinnunnar og umhverfismálin. Þar var meðal annars gerð að umtalsefni skýrsla sem hefur verið kennd við forsætisráðherra Noregs, Gro Harlem Brundtland, Sameiginleg framtíð okkar (Our Common Future). Í skýrslunni er lögð á það megináhersla að sá þáttur umhverfismálanna, sem snýr að nýtingu auðlinda, skipti höfuðmáli fyrir efnahagsþróunina í heiminum og þar með fyrir vinnuálagningu.

Í skýrslu forstjóra ILO til 77. vinnuálagningarsins var einnig stuttlega dregið á þau alvarlegu áhrif sem ofveiði og mengun sjávar hefur á vinnu sjómanna og byggðarlög sem byggja afkomu sína á fiskveiðum. Þótt Íslendingar búi við einhver fengsælustu fiskimið í heimi er ofveiði vandamál sem þeir hafa þurft að fást við um áratuga skeið. Það hefur kostað margvísleg átök að viðhalda þessari auðlind sem öll lífsafkoma Íslendinga byggist á. Þessi barátta hefur verið háð við nágrannalönd okkar þegar við höfum fært út fiskveiðilandhelgina til að geta friðað fiskstofnana fyrir ofveiði.

Ömengað haf er ekki aðeins áhugamál heldur lykilatriði í tilveru íslensku þjóðarinnar. Ísland barðist ötullega fyrir gerð hafréttarsáttmála Sameinuðu þjóðanna. Ef þjóðir heims gerðust aðilar að hafréttarsáttmálanum yrði stigið stærsta skrefið til að fyrirbyggja mengun hafsins. Í skýrslunni um sameiginlega framtíð okkar (Our Common Future) segir einmitt að mikilvægasta byrjunarskrefið sem þjóðir geta stigið til verndar lífkerfi sjávar, sem nú er svo alvarlega ógnað, sé að fullgilda hafréttarsáttmálanum. Í Brundtland-skýrslunni kemur fram að það sé þýðingarmesta frumaðgerð sem þjóðir geti gert til þess að verja lífið og lífsskilyrðin í hafinu sem allt annað líf hér á jörðinni byggist á.

Ég vil einnig minna á ályktun sem samþykkt var á síðasta Alþjóðavinnuálagningu um umhverfismál. Í tillögunni, sem upphaflega var flutt af fulltrúum ríkisstjórna Norðurlanda, er bent á margvíslegar aðgerðir sem Alþjóðavinnuálagningunin getur beitt sér fyrir til að bæta umhverfið, ekki síst á vinnustöðum. Í þessu sambandi vil ég geta þess að Alþingi Íslendinga veitti ríkisstjórninni nýlega heimild til að fullgilda tvær alþjóðasamþykktir á þessu sviði. Hér er um að ræða samþykkt um varnir gegn krabbameinsvaldandi efnum á vinnustöðum, nr. 139, og samþykkt um öryggi og heilbrigði við vinnu og starfsumhverfi, nr. 155. Ég er því þeirrar skoðunar að Alþjóðavinnuálagningunin sé vel undir það búin að taka þátt í umhverfismálaráðstefnunni í Brasilíu árið 1992.

Markvissar aðgerðir í mengunarmálum og verndun alls umhverfisins geta skipt sköpum og haft úrslitaáhrif fyrir þjóðir heims um líf á jörðu. Það á því að verða metnaðarmál hverrar þjóðar að verndun umhverfisins sé ávallt í fyrirrúmi.

Fylgiskjal IV.**Skýrsla um starf nefndar um málefni Alþjóðavinnumálastofnunarinnar og framkvæmd félagsmálasáttmála Evrópu á árinu 1991.**

Frá upphafi hefur þríhliða samstarf á milli ríkisstjórna og aðila vinnumarkaðarins skapað Alþjóðavinnumálastofnuninni (ILO) sérstöðu þegar skipulag hennar er borið saman við skipulag annarra stofnana sem starfa innan vébanda Sameinuðu þjóðanna. Í öllum nefndum og ráðum stofnunarinnar eiga sæti fulltrúar ríkisstjórna, atvinnurekenda og launafólks. ILO hefur með ýmsum hætti reynt að hafa áhrif á ríkisstjórnir aðildarríkanna í þá átt að þau taki upp hliðstæða samvinnu við samtök atvinnurekenda og launafólks um málefni vinnumarkaðarins. Dæmi um þetta er alþjóðasamþykkt nr. 144, um samstarf ríkisvalds og aðila vinnumarkaðarins um framkvæmd alþjóðlegra reglna á sviði vinnumála, sem Ísland fullgilti árið 1981. Í anda þessarar samþykktar var skipuð 16. apríl 1982 samstarfsnefnd ríkisvalds og aðila vinnumarkaðarins sem fjallar um samskipti Íslands við Alþjóðavinnumálastofnunina, venjulega nefnd ILO-nefnd. Á árinu 1991 skipuðu eftirtaldir nefndina: Fulltrúi Alþýðusambands Íslands, Þráinn Hallgrímsson, skrifstofustjóri ASÍ, fulltrúi Vinnuveitendasambands Íslands, Hrafnhildur Stefánsdóttir, lögfræðingur VSÍ, og fulltrúi félagsmálaráðuneytisins og jafnframt formaður nefndarinnar, Gylfi Kristinsson deildarstjóri.

Verkefni nefndarinnar hafa stöðugt aukist. Í framhaldi af samkomulagi milli félagsmálaráðuneytisins og heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins síðari hluta árs 1987 var ILO-nefndinni falið með erindisbréfi félagsmálaráðherra, dags. 5. maí 1988, að fjalla um framkvæmd Íslands á félagsmálasáttmála Evrópu. En samkvæmt samkomulagi ráðuneytanna tók félagsmálaráðuneytið við samningu skýrslu ríkisstjórnar Íslands til Evrópuráðsins um framkvæmd ákvæða sáttmálans sem mörg hver eiga sér hliðstæðu í alþjóðasamþykktum ILO.

Nefnd um samskipti Íslands við Alþjóðavinnumálastofnunina hélt á árinu 1991 samtals 16 fundi. Helstu viðfangsefni nefndarinnar voru:

a. Skýrslur um framkvæmd alþjóðasamþykktar á sviði vinnumála.

Samkvæmt 22. gr. stofnskrár Alþjóðavinnumálastofnunarinnar er aðildarríki skylt að gefa stofnuninni skýrslur um framkvæmd alþjóðasamþykktar. Þessi skylda er tvíþætt. Í fyrsta lagi skulu aðildarríkin gefa ILO skýrslur reglulega um framkvæmd þeirra samþykktar sem þau hafa fullgilt. Í öðru lagi getur stjórnarnefnd ILO falið alþjóðavinnumálastofnuninni að óska eftir skýrslum frá aðildarríkjunum um framkvæmd ákvæða í öðrum samþykktum sem þau hafa ekki fullgilt. Lagt er til í 5. gr. í tillögu nr. 152, um samstarf um framkvæmd alþjóðlegra reglna á sviði vinnumála, að stjórnvöld hafi samráð við aðila vinnumarkaðarins um samningu þessara skýrslna.

Á árinu 1991 undirbjó ILO-nefndin skýrslur ríkisstjórnarinnar um framkvæmd eftirfarandi alþjóðasamþykktar sem Ísland hefur fullgilt:

- a. Alþjóðasamþykkt nr. 29, um nauðungarvinnu eða skylduvinnu.
- b. Alþjóðasamþykkt nr. 100, um jöfn laun karla og kvenna fyrir jafnverðmæt störf.
- c. Alþjóðasamþykkt nr. 102, um lágmark félagslegs öryggis.
- d. Alþjóðasamþykkt nr. 105, um afnám nauðungarvinnu.

Í samræmi við samþykkt stjórnarnefndar ILO var ákveðið að gera úttekt á framkvæmd aðildarríkjanna á eftirtöldum samþykktum sem snerta ákvörðun lágmarkslauna:

- a. Samþykkt nr. 26, um aðferðir til að ákveða lágmarkslaun.
- b. Samþykkt, nr. 99, um aðferðir til ákvörðunar á lágmarkslaunum við landbúnaðarstörf.
- c. Samþykkt nr. 131, um ákvörðun lágmarkslauna með sérstöku tilliti til þróunarlanda.

Ísland hefur ekki fullgilt framangreindar alþjóðasamþykktir. En Alþjóðavinnumála-

stofnunin getur með stöð í 19. gr. stofnskrár óskað eftir því að aðildarríki gefi skýrslu um framkvæmd samþykktar jafnvel þótt hún hafi ekki verið fullgilt.

Skýrsla Íslands var send alþjóðavinnuumálaskrifstofunni í september 1991. Í henni er fyrst og fremst vísað til ákvæða í lögum nr. 55/1980, um starfskjör launafólks og skyldutryggingu lífeyrisréttinda, með síðari breytingum.

b. Skýrsla um 77. Alþjóðavinnuumálaþingið 1990.

Aðild að Alþjóðavinnuumálastofnuninni fylgir sú skylda að kynna löggjafarsamkomu þær samþykktir sem Alþjóðavinnuumálaþingin hafa afgreitt. Á Íslandi er þetta ákvæði uppfyllt með þeim hætti að félagsmálaráðherra gefur Alþingi skýrslu um Alþjóðavinnuumálaþingin. Í skýrslunum eru birtar í íslenskri þýðingu þær samþykktir, tillögur og ályktanir sem þingin hafa afgreitt. Á árinu 1991 var haft samráð við ILO- nefndina um skýrslu félagsmálaráðherra um 77. Alþjóðavinnuumálaþingið sem haldið var árið 1990. Það þing afgreiddi nýja alþjóðasamþykkt um meðferð efna á vinnustöðum. Einnig var afgreidd ný alþjóðasamþykkt um næturvinnu.

77. Alþjóðavinnuumálaþingið lauk fyrri umræðu um drög að nýrri alþjóðasamþykkt um vinnuáðstæður á hótelum, veitingastofum og hliðstæðum stofnunum. Í skýrslunni er einnig birt niðurstaða kosninga til stjórnarnefndar alþjóðavinnuumálaskrifstofunnar kjörtímabilið 1990–1993.

c. Undirbúningur fyrir þátttöku í 78. Alþjóðavinnuumálaþinginu.

ILO-nefndin fjallaði á fundum sínum fyrri hluta árs 1991 um dagskrármál 78. Alþjóðavinnuumálaþingsins. Á fundunum var farið yfir frumdrög að alþjóðasamþykkt um ábyrgð launa við gjaldþrot atvinnurekanda, skýrslur um nýja tækni í landbúnaði og skýrslur forstjóra alþjóðavinnuumálaskrifstofunnar til Alþjóðavinnuumálaþingsins.

Á síðari hluta árs 1991 vann nefndin að samningu svara við nokkrum spurningaskráum frá ILO sem stofnunin sendi aðildarríkjunum. Þær voru um: drög sem 78. Alþjóðavinnuumálaþingið hafði afgreitt um ábyrgð launa við gjaldþrot atvinnurekanda og drög að alþjóðasamþykkt um varnir gegn meiri háttar iðnaðarslysum.

d. Fullgildingar alþjóðasamþykktta.

Eitt af verkefnum samstarfsnefndar stjórnvalda og helstu samtaka aðila vinnumarkaðarins um málefni Alþjóðavinnuumálastofnunarinnar er að ræða hugsanlega fullgildingu alþjóðasamþykktta á sviði vinnumarkaðsmála. Á árinu fjallaði nefndin um fullgildingu tveggja samþykktta, þ.e. samþykktar nr. 139, um varnir gegn krabbameinsvaldandi efnum á vinnustöðum, og nr. 155, um öryggi og heilbrigði við vinnu og starfsumhverfi. Alþingi heimilaði ríkisstjórninni að fullgilda samþykktirnar í mars. Félagsmálaráðherra, Jóhanna Sigurðardóttir, afhenti forstjóra alþjóðavinnuumálaskrifstofunnar í Genf, Michel Hansenne, fullgildingarskjöl Íslands meðan 78. Alþjóðavinnuumálaþingið stóð hinn 18. júní 1991.

e. Önnur málefni sem snerta samskiptin við Alþjóðavinnuumálastofnunina.

Nefndin fjallaði á árinu um ýmis önnur málefni sem snerta samskipti Íslands við Alþjóðavinnuumálastofnunina og starfsemi hennar. Þeirra á meðal var niðurstaða nefndar ILO um félagafrelsi í kærumáli sem Bandalag háskólamenntaðra starfsmanna ríkisins (BHMR) sendi Alþjóðavinnuumálastofnuninni í nóvember 1990 vegna setningar bráðabirgðalaga nr. 89/1990, um launamál. Niðurstaða nefndar um félagafrelsi var afgreidd á fundi stjórnarnefndar ILO sem haldinn var í nóvember 1991.

Einnig hefur nefndin fjallað um tillögur um breytingar á skipulagi Alþjóðavinnuumálaþingsins sem hafa það að markmiði að stytta þingið og draga úr kostnaði.

f. Framkvæmd félagsmálasáttmála Evrópu.

Áður er komið fram að félagsmálaráðuneytið tók árið 1987 við skýrslugerð um framkvæmd félagsmálasáttmála Evrópu (European Social Charter) af heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytinu. Í framhaldi af því fól félagsmálaráðherra, að höfðu samráði við Alþýðusamband Íslands og Vinnuveitendasamband Íslands, ILO-nefndinni í maí 1988 að fjalla um framkvæmd Íslands á ákvæðum félagsmálasáttmála Evrópu.

Málefni félagsmálasáttmálans hafa verið nokkuð oft til umfjöllunar á fundum nefndarinnar á árinu 1991. Þar veldur tvennt.

Á ráðherrafundi, sem haldinn var 5. nóvember 1990 í Rómaborg, var samþykkt tillaga Lalumiere, framkvæmdastjóra Evrópuráðsins, um skipun nefndar til að gera tillögur um breytingar á félagsmálasáttmála Evrópu. Á árinu 1991 hélt endurskoðunarnefndin þrjá fundi. Á þeim var einkum fjallað um breytingar á eftirlitinu með framkvæmd sáttmálans, einkum verkaskiptingu á milli sérfræðinganefndar sem fer yfir skýrslur aðildarríkja sáttmálans um framkvæmd hans og nefndar sem í eiga sæti fulltrúar aðildarríkja félagsmálasáttmálans. Í framhaldi af vinnu endurskoðunarnefndarinnar var samþykktur viðauki sem breytir verkaskiptingu framangreindra tveggja nefnda. Viðaukinn var lagður fram til undirritunar á háttíðarfundi sem haldinn var 21. október 1991 í Tórínó á Ítalíu í tilefni 30 ára afmælis félagsmálasáttmálans.

ILO-nefndinni hafa verið kynntar tillögur um breytingar á sáttmálanum. Hún hefur einnig fengið tækifæri til að fylgjast með umræðum sem orðið hafa í nefnd embættismanna frá aðildarríkjum sáttmálans þar sem framkvæmd þeirra hefur verið til umfjöllunar.

Um áramótin 1991–92 var umboð nefndar Evrópuráðsins, sem falið var það hlutverk að setja fram tillögur um breytingar á félagsmálasáttmálanum, endurnýjað til ársloka 1992. Verkefni nefndarinnar verður að setja fram hugmyndir um breytingar á einstökum greinum sáttmálans.

Viðauki I.**Greinargerð ríkisstjórnar Íslands til Alþjóðavinnumálastofnunarinnar um kæru Bandalags háskólamenntaðra starfsmanna ríkisins vegna setningar bráðabirgðalaga nr. 89/1990.**

Með bréfi, sem barst alþjóðavinnumálaskrifstofunni 29. nóvember 1990, kærði Bandalag háskólamenntaðra starfsmanna ríkisins (BHMR) til Alþjóðavinnumálastofnunarinnar (ILO) í Genf setningu bráðabirgðalaga nr. 89/1990, um launamál. Í bréfi BHMR er því haldið fram að tiltekin ákvæði bráðabirgðalaganna séu í ósamræmi við alþjóðasamþykktir ILO nr. 87, um félagafrelsi og verndun þess, og nr. 98, um beitingu grundvallarreglna um réttinn til að stofna félög og semja sameiginlega.

Hinn 26. apríl 1991 sendi ríkisstjórn Íslands Alþjóðavinnumálastofnuninni greinargerð vegna kæru BHMR. Í henni er fjallað um þróun efnahagsmála á Íslandi, þróun kjaramála á árunum 1989 og 1990 og um samninga ríkisvaldsins og aðildarfélaga BHMR í maí 1989. Sérstök áhersla er lögð á að vekja athygli á breyttum aðstæðum á vinnumarkaði vorið og sumarið 1990 og benda á þann vanda sem skapaðist með dómi Félagsdóms 23. júlí 1990 sem fólst í því að víxlverkunarákvæði kjarasamninga urðu virk. Í greinargerðinni kemur fram að ríkisstjórnin var neydd til að koma í veg fyrir víxlverkun launahækkana sem að óbreyttu hefðu leitt til óðaverðbólgu. Þetta hafi verið gert með bráðabirgðalögum.

Greinargerðin í heild sinni er svohljóðandi:

1.0. Inngangur.

Ríkisstjórn Íslands vísar til bréfa alþjóðavinnumálaskrifstofunnar frá 30. nóvember 1990 og 3. janúar 1991. Í bréfunum er ríkisstjórninni greint frá kæru Bandalags háskólamenntaðra ríkisstarfsmanna (BHMR) og Heimssambands kennarafélaga (WCOTP) þar sem hún er sökuð um brot á ákvæðum í alþjóðasamþykkt nr. 87, um félagafrelsi, og nr. 98, um beitingu grundvallarreglna um réttinn til að stofna félög og semja sameiginlega. Ísland fullgilti fyrrnefndu samþykktina 1950 og þá síðarnefndu árið 1952.

Í bréfum alþjóðavinnumálaskrifstofunnar er ríkisstjórninni gerð grein fyrir því að BHMR og WCOTP telji að með setningu bráðabirgðalaga nr. 89, um launamál, 3. ágúst 1990, hafi félagsmenn í flestum aðildarfélögum BHMR verið sviptir launahækkun sem þeir höfðu fengið dæmda í Félagsdómi 11 dögum áður. Að auki hafi bráðabirgðalögin felld úr gildi mikilvæga hluta kjarasamnings þessara aðildarfélaga BHMR og lögbundið launahækkanir og gildistíma þeirra til 31. ágúst 1991. Því er haldið fram að hér sé um að ræða brot á samþykktum nr. 87 og 98.

Alþjóðavinnumálaskrifstofan óskar í bréfum sínum eftir viðbrögðum ríkisstjórnar Íslands við þessum ásökunum og að þau berist skrifstofunni sem fyrst. Þar sem hér er um að ræða mjög viðamikil málefni sem snertir grundvallaratriði í stefnu ríkisstjórnarinnar í efnahags- og launamálum þótti nauðsynlegt að taka saman ítarlega greinargerð sem fylgir hér á eftir. Greinargerðinni er skipt í nokkra þætti.

Í fyrsta hlutanum er fjallað um íslensk efnahagsmál og dregin fram þau sérkenni sem felast í því að meginhluti efnahagslífs landsins byggist á sjávarútvegi og útflutningi sjávarfangs. Af þessari ástæðu eru sveiflur í íslensku efnahagslífi meiri en víðast hvar annars staðar á Vesturlöndum. Þessi staðreynd krefst þess að ríkisstjórn verður að vera reiðubúin til að grípa fljótt til ráðstafana til að koma í veg fyrir að alvarlegt ástand skapist í efnahags- og atvinnumálum.

Annar þáttur greinargerðarinnar er um skammtímakjarasamninga á milli helstu samtaka á vinnumarkaði sem undirritaðir voru 1. maí 1989 og fólu í sér hófsamar launahækkanir. Í

Þessum þætti greinargerðarinnar er einnig gerð grein fyrir einstæðri samstöðu sem tókst með ríkisstjórninni og helstu samtökum aðila vinnumarkaðarins við undirritun kjarasamnings í febrúar 1990 um margháttaðar aðgerðir til að ná tökum á efnahagsmálum þjóðarinnar með það að höfuðmarkmiði að draga úr verðbólgu, tryggja kaupmátt launa og hindra atvinnuleysi. Þessi kjarasamningur, sem tók til fjölmargra þátta, hefur þótt marka tímamót í samskiptum aðila vinnumarkaðarins á Íslandi og gengur undir heitinu „þjóðarsáttarsamningar“. Loks er í þessum hluta greinargerðarinnar fjallað um samninga aðildarfélaganna BHMR sem gerðir voru í maí 1989 (stundum nefndir í greinargerðinni kjarasamningur BHMR). Breyttar aðstæður á vinnumarkaði knúðu ríkisstjórnina til að breyta samningnum með bráðabirgðalögum þegar ljóst var að ekki tækist samkomulag um breytingar þrátt fyrir fjölmarga samningafundi. Einnig er sagt frá dómi Félagsdóms sem dæmdi um ágreining um túlkun samnings fjármálaráðuneytis og aðildarfélaganna BHMR.

Í þriðja lagi er fjallað um aðdragandann að setningu bráðabirgðalaga nr. 89/1990, um launamál, umfjöllun á Alþingi og lögmæti lagasetningarinnar. Löggjafarvaldið á Íslandi hefur oft breytt kjarasamningum vegna sveiflna í íslensku atvinnulífi. Breyttar forsendur gerðu setningu bráðabirgðalaganna sumarið 1990 óumflýjanlega. Ríkisstjórnin stóð frammi fyrir óleysanlegum hnút sem fólst í ákvæðum í kjarasamningum sem leiddu til víxlverkunaráhrifa sem varð að nema úr gildi. Að öðrum kosti hefði afleiðingin orðið óðaverðbólga, efnahagslegt hrun og atvinnuleysi. Einnig kemur fram í þessum hluta að lögin tóku til kjarasamninga sem samkvæmt ákvæðum sínum voru í gildi við gildistöku laganna. Lögin tóku ekki til þeirra kjarasamninga sem þá voru lausir.

Fjórði þáttur greinargerðarinnar, þ.e. 6. kaflinn, fjallar um bráðabirgðalögin og samþykktir ILO nr. 87 og 98. Niðurstaðan er að setning bráðabirgðalaganna brjóti ekki í bága við samþykktir ILO.

Helstu niðurstöður eru dregnar saman í 7. kafla greinargerðarinnar.

2.0. Íslenska efnahagskerfið.

2.1. Grunngerð hagkerfisins.

Ísland er eyja um 103 þúsund ferkílómetrar að stærð. Umhverfis landið liggja auðug fiskimið og er heildarflatarmál fiskveiðilögsögu landsins 758 þúsund ferkílómetrar, eða rúmlega sjöfalt á við landið sjálft. Önnur helsta auðlind landsins er hin mikla orkulind í fallvötnum þess og í iðrum jarðar. Aðeins lítill hluti orkulindanna hefur verið virkjaður. Efalítið má telja þjóðina sjálfa til auðlindar. Íslendingar eru aðeins 255 þúsund talsins. Landið byggir ein þjóð sem á sér sameiginlega sögu og menningu og tungu. Skyldunám nær frá 6 ára aldri og upp í 16 ár. Menntunarstig þjóðarinnar er almennt mjög hátt, nefna má að um 8% þjóðarinnar hafa lokið háskólaprófi.

Útanríkisverslun er lykill að velmegun fámennrar eyþjóðar langt norður í hafi sem verður að flytja inn margar nauðsynlegar vörur, eins og timbur, ýmsar landbúnaðarvörur og olíuvörur. Um það bil 30–40% landsframleiðslunnar eru flutt út. Íslendingar hafa nýtt sér þá hlutfallslegu yfirburði í sjávarútvegi sem hin miklu fiskimið bjóða upp á. Sérhæfing í sjávarútvegi hefur verið aflvaki hagvaxtar um langt skeið og hlutur sjávarútvegs er enn umtalsverður í íslensku hagkerfi. Þrjú fjórðu hlutar vöruútflutnings eru sjávarafurðir og hlutdeild þeirra í heildargjaldeyriskjum er um 55%. Aðrar útflutningsvörur eru ál, kísiljárn, kísilgúr og ýmis léttari iðnaður, ekki síst tengdur sjávarútvegi. Við sjávarútveg starfa um 12% mannaflans. Framlag sjávarútvegs til vergra þáttatekna er verulegt, eða um 15%.

Með sérhæfingu landsmanna í sjávarútvegi hefur þjóðin skipað sér á bekk með ríkustu þjóðum heims. Landsframleiðsla á mann nam á árinu 1988 rúmum 24 þúsund bandaríkjadóllum, en til samanburðar má nefna að landsframleiðsla Svía nam á sama ári 21,5 þúsund bandaríkjadala og Bandaríkjanna 19,5 þúsund bandaríkjadala.

Fiskstofnar eru endurnýjanleg auðlind og jafnframt mjög viðkvæmir fyrir duttlungum náttúrunnar, einkum sjávarhita og seltu. Af þessum sökum hafa aflabrögð verið hvikul. Þá má nefna að verð sjávarafurða hefur verið miklum sveiflum háð, enda er fiskur hrámatvara sem á í samkeppni við önnur matvæli sem oft og einatt eru stórlega niðurgreidd. Þetta hefur haft í för með sér að viðskiptakjör þjóðarinnar hafa verið miklum sveiflum undirorpin þó að þegar til lengdar er litið hafi viðskiptakjörin batnað verulega. Sveiflur í afla og í verði afurða hafa óumflýjanlega leitt til þess að hagsveiflur hafa verið meiri á Íslandi en í mörgum iðnríkjum. Þannig má nefna að ekki sjaldnar en átta sinnum hefur landsframléiðsla dregist saman milli ára frá stofnun lýðveldisins árið 1944. Þótt þessar sveiflur hafi farið rénandi setja þær engu að síður efnahagsstefnu þröngar skorður. Brestur í afla eða verðfall afurða getur leitt til atvinnuleysis og/eða skuldaföfnun við útlönd, nema úr útgjöldum þjóðarinnar sé dregið. Þetta hefur verið gert á Íslandi, einkum með því að lækka gengi gjaldmiðilsins, krónunnar, eða með því að hafa bein áhrif á raunlaunakostnað atvinnuveganna.

2.2. Vinnumarkaður.

Atvinnuþátttaka er mikil á Íslandi, enda hefur eftirspurn eftir vinnuafli með fáum undantekningum verið mikil. Í fyrra (1990) er áætlað að heildarfjöldi unninna manna hafi numið um 129 þúsundum sem svarar til rúmlega 78% af fjölda fólks á vinnualdri, 15–64 ára.

Frá 1981 til 1990 hefur atvinnuleysi verið tæplega 1% af heildarmannafla. Þótt atvinnuleysi hafi vaxið nokkuð undanfarin ár, upp í 1½–2%, er atvinnuleysi lítið á Íslandi miðað við önnur lönd innan OECD. Þetta er einkar athyglisvert í ljósi þess hversu miklar sveiflur hafa verið í íslensku efnahagslífi. Þetta skýrist af ýmsum ástæðum. Nefna má að stjórnvöld hafa undantekningarlaust sett fulla atvinnu á oddinn í mótun efnahagsstefnu. Önnur skýring er hversu sveigjanlegur íslenskur vinnumarkaður er. Þetta kemur fram í hversu fljótt framboð vinnuafli lagar sig að eftirspurn, jafnt þegar að kreppir og þegar úr rætist. Til viðbótar má nefna að kjarasamningar hafa einatt verið gerðir fyrir tilstuðlan heildarsamtaka á vinnumarkaði. Þessi skipan kjaramála hefur haft í för með sér að stéttarfélag hafa megnað að taka tillit til fleiri þátta efnahagsmála, ekki síst atvinnuhorfa, við mótun kjarastefnu. Önnur afleiðing þessa er að ríkisvaldið hefur fengið færi á að semja við heildarsamtök launafólks og atvinnurekanda um mikilsverða þætti kjaramála, s.s. skattamál, lífeyrismál og ýmis velferðarmál. Þetta eru mikilsverðir eiginleikar miðstýrðra kjarasamninga eins og tíðkast hafa á öllum Norðurlöndunum.

2.3. Verðbólga.

Verðbólga hefur verið þrálátt vandamál á Íslandi nær alla þessa öld. Ekki er ætlunin hér að setja fram neina heildstæða skýringu á íslenskum verðbólguvanda, heldur eingöngu að gefa stutta lýsingu á þróuninni og draga þar fram þátt vinnumarkaðar. Nefna má þó að margir íslenskir hagfræðingar hafa rakið verðbólguhneigð íslensks hagkerfis til einhæfni þess og mikilla sveiflna í þjóðarþúskapnum sem af hefur leitt. Voldugar uppsveiflur í sjávarútvegi auka verðbólgu með því að ýta undir eftirspurn í hagkerfinu. Niðursveiflan felur ekki í sér að af þessari þróun sé undið. Verðbólga hefur oftsinnis orðið einmitt meiri í niðursveiflunni, þegar gengi hefur verið fellt til að viðhalda atvinnu, og víxlverkun gengisbreytinga og launahækkana hefur magnað verðbólgu á kostnaðarhlið hagkerfisins.

Í fylgiskjali 12 er línurit sem sýnir verðbólgu á Íslandi og meðalverðbólgu í aðildarríkjum OECD frá 1960 til 1991. Af myndinni má ráða að verðbólga hér á landi hefur verið X% að jafnaði en Y% í viðmiðunarlöndunum á þessum tíma. Línuritið sýnir einnig að þegar kemur fram á áttunda áratuginn magnast verðbólga á Íslandi og verður margföld á við þá sem var í OECD-ríkjunum. Hér kom til erlend verðbólga, ekki síst vegna olíuverðshækkana árið 1973, sem mögnuð var upp með verðtryggingu launa og sígandi gengi. Atvinnuleysi jókst hins vegar óverulega og viðspyrna gegn vexti atvinnuleysis, m.a. með ríkisfjárhalla og peningamyndun,

hefur án efa spennt upp verðbólgu. Framfærsluvísitala mælir 49% verðbólgu árið 1975. Á því ári og því næsta er gripið til allvíðtækra aðgerða til að ná niður verðbólgu og mælist hún í kringum 30% þessi ár. Meðal annars fólst í þessum aðgerðum takmörkun á greiðslu verðtryggingar á laun. Kjarasamningar sumarið 1977 splundra þessum árangri, en þeir kváðu á um 25% almenna hækkun launa í fyrsta áfanga auk fullrar verðtryggingar. Til viðbótar komu svo sérkjarasamningar sem í mörgum tilvikum bættu verulegum hækkunum ofan á hinar almennu hækkanir. Þessi samningur varð afdrifaríkur og hafði áhrif til margra ára. Verðbólga magnast á nýjan leik og leikur á bilinu 50–60% fram á fyrstu ár níunda áratugarins.

Verulegum árangri er náð með kröftugum aðgerðum í maí 1983. Þungamiðja aðgerðanna var afnám vísitölubindingar launa um tveggja ára skeið, en í þessu fólst vitaskuld umtalsverð kjaraskerðing. Í annan stað var gengið fellt um tæp 15%, en jafnframt var gengissigi margra undanfarinna ára hætt og gengisfesta tekin upp. Með þessari aðgerð var slegið á verðbólguvæntingar og mikilvægur gangráður verðbólgu, vísitölubinding launa, aftengdur. Þegar verðbólguáhrif gengisfellingarinnar og áhrif af uppsafnaðri verðbólgu fyrri tíma höfðu hjánað kom árangurinn fram á árinu 1984. Í upphafi ársins voru 12 mánaða breytingar vísitölu framfærslukostnaðar um 65–70% en undir lok þess var verðbólga, mæld á sama hátt, 15–18%.

Í kjölfar aðgerðanna 1983 var jafnframt söðlað um í efnahagsstefnu þar sem áherslan var lögð á að beita í auknum mæli almennri eftirspurnarstjórn, ekki síst frjálsari myndun vaxta á markaði. Breytingar á framboðshlið fólust ekki síst í mótun fiskveiðistefnu með kvótaúthlutun sem gefur viss fyrirheit um að takast megi að beisla sveiflur í aflamagni. Mikilvægar breytingar hafa verið gerðar í skattamálum; tekin hefur verið upp staðgreiðsla launatekna og virðisaukaskattur hefur leyst af hólmi söluskatt. Allt þetta eykur viðnámsgetu stjórnvalda við hagsveiflum og dregur úr verðbólguhneigð hagkerfisins.

Þótt margt hafi áunnist í þessum eignum hefur hagkerfið þó alls ekki synt lygnan sjó síðan 1983. Hér má nefna umtalsverðar launahækkanir haustið 1984 í kjölfar verkfalls BSRB, en til mótvægis var gengi krónunnar fellt um 12%. Einnig má minna á kjarasamninga við opinbera starfsmenn vorið 1987 og sérkjarasamninga á almennum vinnumarkaði um svipað leyti.

Íslenska þjóðin hefur lært af áratugalangri reynslu að verðbólga dregur úr hagsæld manna. Þennan lærdóm hafa flest heildarsamtök á vinnumarkaðnum einnig lært eins og fram hefur komið í kjarasamningum undanfarinna ára. Hér má nefna samráðssamning sem gerður var 1986 og enn frekar þjóðarsáttina frá febrúar 1990. Í þessum kjarasamningum hefur samtakamáttur launafólks verið virkjaður til að ná niður verðbólgunni. Verðbólgan hefur færst niður stig af stigi á undanförunum árum. Hún er á bilinu 20–25% árin 1986–1989, en fellur hratt á árinu 1990 og mælist þá 7,3% frá upphafi til loka þess. Spá Þjóðhagsstofnunar um verðbólgu á þessu ári hljóðar upp á 6 ½% verðhækkanir milli ársmeðaltala og 6% mælt frá upphafi til loka árs.

Vissulega hefur náðst umtalsverður árangur í viðureigninni við verðbólguna um stund. Íslensk hagsaga geymir mörg dæmi um tímabundna hjöðnun verðbólgu sem gefið hafa fyrirheit en reynst skammgóður vermir. Það sem greinir þessi tímabil frá atburðum síðasta árs er einkum að ýmsar breytingar hafa verið gerðar á efnahagslífinu og skilyrðum til hagstjórnar sem ætla má að dugi til að stemma stigu við verðbólguþegum er oft hafa fylgt skeiðum hófsamra kjarasamninga.

3.0. Kjarasamningar á árunum 1989 og 1990.

Árið 1987 var einstakt í seinni tíð hvað varðar gífurlegar breytingar á tekjuskiptingu á Íslandi. Á árinu myndaðist mikil umframeftirspurn eftir starfsfólki, bæði ófaglærðu og faglærðu, sem og fólki í þjónustustörfum. Mikið launastríð varð í þjóðfélaginu, en það kom mjög mismunandi niður. Hærra launaðir hópar, t.d. iðnaðarmenn og skrifstofufólk, juku

forskot sitt á verkafólk í útflutnings- og samkeppnisgreinum, en launamunur hafði fram að því haldist nokkuð stöðugur.

Í samningum þeim, sem gerðir voru við stéttarfélög verkafólks eftir þessa atburði, mótaðist sú stefna að hækka þá lægra launuðu meira en þá herra launuðu. Síðar kom í ljós að stéttarfélög hinna herra launuðu voru alls ekki tilbúin til að taka minni hækkunum en stéttarfélög láglaunafólks og fóru fram á sömu hækkunir. Samningar náðust við verslunarmenn fjórum mánuðum eftir að fyrsti samningurinn við verkafólk var gerður, eftir löng verkföll og tvífellda samninga.

Frá því að samningar hófust í ársbyrjun 1988 var það yfirlýst stefna stjórnvalda að efnahagsaðgerðir yrðu að bíða uns kjarasamningar væru yfirstaðnir. Komið var fram í maímánuð og ekki var útlit fyrir annað en að hörð átök héldu áfram fram eftir sumri. Afar bág staða útflutningsgreina kallaði á gengisfellingu en hana var ekki hægt að framkvæma fyrr en að loknum kjarasamningum.

Ríkisstjórnin var því knúin til að enda þetta langdregna samningsferli á vinnumarkaðnum til að geta snúið sér að þeim verkefnum sem henni var skylt að sinna, þ.e. að koma rekstrarskilyrðum útflutningsgreina í það horf að þær gætu starfað áfram og þannig hindra stórfellt atvinnuleysi. Um þetta ríkti víðtækur skilningur í þjóðfélaginu á þeim tíma. Þess vegna greip ríkisstjórnin til þess neyðarúrræðis, 20. maí 1988, að setja með stöð í stjórnarskrá lýðveldisins Íslands bráðabirgðalög nr. 14/1988, um aðgerðir í efnahagsmálum. Þetta var einnig gert til að tryggja framgang þeirrar stefnu að launaþróun allra yrði svipuð og hindra að þeir hópar, sem þá var ósamið við, yrðu í aðstöðu til að knýja fram launahækkunir umfram það sem meginþorri launafólks hafði samið um. Með lögnum nr. 14/1988 voru lögfestar launahækkunir sem tóku mið af þegar gerðum kjarasamningum atvinnurekenda og stærstu landssambanda samtaka launafólks. Launahækkunir umfram það sem lögin ákváðu voru óheimilar og óheimilt var að gripa til verkfalla til að knýja fram umframhækkunir. Þetta ákvæði laganna gilti til 15. febrúar 1989. Frá þeim tíma hafa verið gerðir tveir heildarkjarasamningar um kaup og kjör mikils meiri hluta launafólks auk annarra kjarasamninga.

Á árunum 1988 til 1990 hafa verið haldnir fjölmargir samráðsfundir ríkisstjórnarinnar og aðila vinnumarkaðarins um efnahags- og kjaramál. Segja má að árangur þessa samráðs hafi náðst með kjarasamningnum sem var undirritaður 1. maí 1989. Sá samningur var á milli Alþýðusambands Íslands og aðildarféлага þess annars vegar og Vinnuveitendasambands Íslands (VSÍ) og Vinnumálasambands samvinnufélaganna (VMS) hins vegar. Samið var um eftirtaldar kauphækkunir: Við gildistöku samnings hækkuðu laun um 2.000 kr., 1. september hækkuðu laun um 1.500 kr. og 1. nóvember hækkuðu laun um 1.000 kr.

Í lok maí 1989 var undirritaður kjarasamningur á milli BHMR og fjármálaráðuneytisins sem gerð verður nánari grein fyrir síðar.

Í skýrslu Íslands um framkvæmd alþjóðasamþykktar nr. 98 fram til 30. júní 1990 kemur fram að í lok árs 1989 stóðu ríkisstjórnin og aðilar vinnumarkaðarins frammi fyrir vaxandi atvinnuleysi samfara minnkandi kaupmætti. Við þessar kringumstæður náðist víðtækt samkomulag um þau meginmarkmið að lækka verðbólgu, stöðva kaupmáttarhrapið og treysta undirstöður atvinnulífsins. Kjarasamningaviðræður á milli Alþýðusambands Íslands og aðildarféлага þess annars vegar og Vinnuveitendasambands Íslands og Vinnumálasambands samvinnufélaganna hins vegar miðuðust við að ná þessum markmiðum. Samningar tókust hinn 1. febrúar 1990 og var gildistíminn til 15. september 1991.

Kjarasamningurinn fól í sér hófsamar launahækkunir og sérstök ákvæði til að tryggja framkvæmd launastefnunnar sem fólst í samningnum, og sett var á stofn sérstök launanefnd sem nánar er vikið að síðar. Auk þess voru sett skýr ákvæði um forsendur samningsins, til dæmis þróun viðskiptakjara, landsframleiðslu á mann, gengi íslensku krónunnar og framfærsluvísitölu og um að launaþróun annarra verði sú sama og gert sé ráð fyrir í samningnum.

Einnig var gert samkomulag við viðskiptabankana um lækkun nafnvaxta til aðlögunar Alþt. 1991. A. (115. löggjafarþing).

minnkandi verðbólgu í kjölfar kjarasamninganna. Vaxtabreytingar höfðu áður verið miðaðar við þróun síðustu mánuði en nú var tekið mið af framtíðarþróun. Sérstakt samkomulag var einnig gert við Stéttarsamband bænda um heildarendurskoðun á búvöruframléiðslunni og um að fram færi athugun á verðmyndunarkerfi landbúnaðarins.

Bandalag starfsmanna ríkis og bæja (BSRB) gerði samtímis kjarasamning sem var í meginatriðum samhljóða kjarasamningi ASÍ og VSÍ. BSRB var einnig aðili að fyrrgreindu samkomulagi við banka og samtök bænda. Þjóðarsáttarsamningarnir, eins og þeir hafa verið nefndir, m.a. í fjölmiðlum, tóku því í reynd til um 90% launafólks á vinnumarkaði þegar 1. febrúar 1990.

Aðrir kjarasamningar helstu samtaka á vinnumarkaði, sem síðan hafa verið gerðir, tóku mið af 1. febrúar-samningnum og eru því innan þess ramma sem þar er markaður. Með samningnum tókst viðtæk samstaða í þjóðfélaginu um að reyna að ná tökum á þróun efnahagsmála. Fullyrða má að þessi samstaða sé einstæð í sögu kjaramála á Íslandi. Nánari grein er gerð fyrir samningnum og aðgerðum ríkisstjórnarinnar í tengslum við undirritun hans í fylgiskjali 10.

4.0. Kjarasamningar ríkisvaldsins og BHMR.

4.1. Ákvæði kjarasamningsins.

Í maí 1989, að undangengnu sex vikna verkfalli, voru undirritaðir kjarasamningar við flest félög BHMR. Þeir skyldu gilda næstu fimm árin og í þeim fólst sú stefnumörkun að endurskoða skyldi launakerfi háskólamenntaðra starfsmanna ríkisins með tilliti til ábyrgðar sérhæfni og menntunar sem nýttist í starfi. Samkvæmt ákvæðum 1. gr. kjarasamninganna var markmið endurskoðunarinnar „... að háskólamenntaðir ríkisstarfsmenn njóti sambærilegra kjara og menn sem gegna hliðstæðum störfum eða hafa sömu eða svipaða menntun, sérhæfni og ábyrgð og ekki taka laun samkvæmt launakerfi ríkisstarfsmanna, enda sé þá tekið tillit til hlunninda og annarra atriða, sem áhrif hafa á starfskjör. Standa skal að umræddum breytingum með þeim hætti, að ekki valdi röskun á hinu almenna launakerfi í landinu. Tímabundnar sveiflur og sérstakar aðstæður á vinnumarkaði skulu ekki hafa áhrif á þessa endurskoðun.“ Stefnt var að því að endurröðun starfsheita í launaflokka samkvæmt þessari endurskoðun yrði lokið innan þriggja ára.

Í 2.–5. gr. kjarasamninganna eru nánari ákvæði um það annars vegar hvernig staðið skyldi í fyrsta lagi að kjarasamanburði, í öðru lagi að endurskoðun námsmats og í þriðja lagi að mati á faglegri, fjármálalegri og stjórnunarlegri ábyrgð og hins vegar um tímamörk varðandi hvern þátt fyrir sig. Í öllum tilvikum var gert ráð fyrir því að til þessara starfa yrðu skipaðar sérstakar nefndir samningsaðila. Var það gert með bréfum dags. 24. ágúst 1989. Hér á eftir er gerð nánari grein fyrir störfum þeirra nefnda sem skipaðar voru samkvæmt samningunum.

Námsmatsnefnd átti að ljúka endurskoðun námsmatskerfis á tímabilinu frá 1. desember 1989 til 28. febrúar 1990. Hún hóf störf í september 1989. Ráðnir voru tveir starfsmenn í hlutastarf á vegum nefndarinnar. Nefndin hélt 15 fundi og í mars 1990 skilaði hún lokaskýrslu með ákveðnum tillögum sem allir nefndarmenn skrifuðu undir.

Ábyrgðarmatsnefnd átti að ljúka störfum fyrir 1. apríl 1990. Hún hóf störf í október 1989. Haldnir voru 20 fundir. Fljótlega í starfi nefndarinnar kom fram að fulltrúar aðila voru ekki sammála. Hvorir um sig lögðu fram tillögur en aðilar náðu ekki saman og 6. júní 1990 lýstu fulltrúar fjármálaráðherra því yfir að þeir væru tilbúnir að ljúka störfum nefndarinnar og skiluðu þeir lokaálit þann 29. júní 1990 af sinni hálfu, en fulltrúar BHMR hafa enn ekki lagt fram lokaálit.

Kjarasamanburðarnefnd átti að ljúka störfum eigi síðar en 1. júlí 1990. Hún hóf störf í lok september 1989. Haldnir hafa verið 22 fundir. Í störfum kjarasamanburðarnefndar bar henni að vinna eftir reglum sem settar voru af sérstakri þriggja manna nefnd, tilnefndri af ríkissáttasemjara. Reglur þessar áttu að liggja fyrir 1. júlí 1989 en voru ekki tilbúnar fyrr en 12.

september 1989. Þar var m.a. lagt til að tiltekin atriði yrðu könnuð með kjarakönnun. Fyrirtækið „Gallup á Íslandi“ var fengið til að framkvæma þessa kjarakönnun á grundvelli tiltekinnar verklýsingar fyrirtækisins þar sem gert var ráð fyrir að verkskil yrðu frá 1. til 15. apríl 1990. Þann 25. júní 1990 skilaði fyrirtækið fyrstu drögum og lokaniðurstöðum 15. apríl 1991. Kjarasamanburðarnefnd hefur enn ekki tekið afstöðu til niðurstaðna könnunarinnar.

Rétt er að leggja áherslu á það að enn er unnið að framkvæmd þeirra ákvæða í kjarasamningi BHMR sem snerta m.a. kjarasamanburð. Þeirri vinnu er ekki enn lokið. Það er því ekki orðið ljóst hvort munur sé á launakjörum háskólamenntaðra starfsmanna í þjónustu ríkisins og annarra háskólamenntaðra manna sem vinna á almennum vinnumarkaði.

4.2. Ágreiningsefni.

Af framansögðu er ljóst að vinna kjarasamanburðarnefndar var strax á eftir áætlun. Að auki var ágreiningur milli aðila m.a. um samsetningu þess úrtaks sem kanna skyldi kjörin hjá og eins hvernig bera skyldi saman kjör þeirra sem kjarakönnunin nærði til. Jafnframt höfðu aðilar ekki náð samkomulagi um hvernig meta skyldi lífeyris-, veikinda- og barnsburðarieyfisréttindi. Í 5. gr. kjarasamninganna er ákvæði þess efnis að ef lokaálit kjarasamanburðarnefndar liggja ekki fyrir 1. júlí 1990 skyldi greiða upp í væntanlega hækkun þannig að hún yrði að jafnaði ½ launaflokki meiri en lágmark skv. 3. gr.

Í byrjun júní 1990 lá því fyrir að úrvinnsla kjarakönnuninnar væri mjög skammt á veg komin og að það væri borin von að lokaskýrsla um kjarakönnunina kæmi frá fyrirtækinu „Gallup á Íslandi“ áður en nefndinni bæri að skila lokaskýrslu samkvæmt ákvæðum samningsins. Þar með lægi ekki fyrir hvort eða hve mikill kjaramunur kynni að vera á milli háskólamenntaðra starfsmanna ríkisins annars vegar og almenna markaðarins hins vegar.

Þar sem fullvíst þótti, í ljósi ýmissa ummæla þeirra sem stóðu að svokallaðri þjóðarsátt, að það mundi valda röskun á hinu almenna launakerfi í landinu ef greiðsluákvæði 5. gr. kæmu til framkvæmda ákvað ríkisstjórnin, eftir óformlegar viðræður við forsvarsmenn BHMR um endurskoðun samningsins, að fresta framkvæmd samnings BHMR á grundvelli ákvæða 1. gr. kjarasamningsins. Þessi ákvörðun var tilkynnt BHMR á fundi 12. júní 1990 og jafnframt var þeim afhent bréf þar sem ástæður þessarar ákvörðunar ríkisins eru tíundaðar. BHMR mótmælti því að annar aðili kjarasamnings gæti upp á sitt eindæmi frestað framkvæmd tiltekins hluta hans og krafðist þess að greiðsluákvæði 5. gr. kæmi til framkvæmda. Þann 29. júní 1990 var BHMR send samþykkt ríkisstjórnarinnar þar sem m.a. kemur fram að ríkisstjórnin leggi á það áherslu að leitast verði við að leysa ágreiningsmál er upp koma með viðræðum eða samkomulagi en að öðrum kosti á grundvelli 9. gr. kjarasamningsins.

4.3. Dómur Félagsdóms.

Hinn 29. júní 1990 óskaði fjármálaráðherra eftir því að tilteknum ágreiningi aðila yrði vísað til úrskurðar þriggja manna nefndar skv. 9. gr. kjarasamningsins. Nefnd þessi var aldrei skipuð þar sem BHMR krafðist þess með bréfi dags. 4. júlí 1990 að ágreiningsefni yrðu betur skilgreind áður en kostur væri að skipa fulltrúa BHMR í slíka nefnd. Sama dag sendi BHMR fjármálaráðherra bréf þar sem honum var tilkynnt að eitt af samflotsfélögum BHMR, Félag íslenskra náttúrufræðinga, hefði vísað því ágreiningsefni að laun félagsmanna hefðu ekki hækkað um einn og hálfan launaflokk 1. júlí 1990, sbr. 6. mgr. 5. gr. kjarasamningsins, til Félagsdóms.

Þessi tilkynning kom mjög á óvart vegna þess að samkvæmt 9. gr. kjarasamnings BHMR og fjármálaráðuneytisins var gert ráð fyrir að leysa mætti ágreining, sem upp kæmi á milli aðila um framkvæmd samningsins, í sérstakri úrskurðarnefnd. Samkvæmt ákvæðinu var gert ráð fyrir að þrjú aðilar sætu í nefndinni: einn fulltrúi BHMR, einn fulltrúi fjármálaráðuneytisins og oddamaður sem væri tilnefndur af yfirborgardómaranum í Reykjavík. Stjórnvöldum virtist að með þessu málskoti til Félagsdóms ásamt því að óska eftir nánari skýringum á ágreiningsefni-

um væri BHMR að skjóta sér undan því að úrskurðað yrði um ágreiningsefni aðila á grundvelli ákvæða í 9. gr. kjarasamningsins.

Með bréfi dags. 11. júlí 1990 gerði fjármálaráðuneytið grein fyrir því hvaða ágreining það teldi vera milli aðila en sagði jafnframt að þar sem eitt aðildarfélaga BHMR hefði 5. júlí 1990 lagt fram stefnu í Félagsdómi þar sem þess var krafist að viðurkennt yrði með dómi að fjármálaráðherra væri skylt að hækka laun félagsmanna um 4,5% frá 1. júlí 1990, þá yrði ekki frekar þrýst á um að nefndin hefði störf fyrr en niðurstaða dómsins lægi fyrir. Þann 23. júlí 1990 gekk svo dómur Félagsdóms. Í niðurstöðum dómsins segir m.a. að kröfur stefnanda, þ.e. Félags íslenskra náttúrufræðinga, lúti að því að fjármálaráðherra hafi á grundvelli 6. mgr. 5. gr. kjarasamningsins borð að greiða félagsmönnum stefnanda sérstaka hækkun á laun þeirra 1. júlí 1990 við þær aðstæður að ekki var lokið þeirri endurskoðun á launakerfi háskólamenntaðra ríkisstarfsmanna sem 1. kafli samningsins mælir fyrir um. Fram kom að stefndi taldi að visa bæri málinu frá Félagsdómi þar sem kröfugerð stefnanda eigi undir 9. gr. samningsins. Hins vegar er af hálfu stefnda ekki dregið í efa dómsvald Félagsdóms um mismunandi túlkun aðila á 1. gr. samningsins. Síðar segir í niðurstöðum Félagsdóms að ekki sé fallist á með stefnda að ákvæði 1. gr. samningsins hafi heimilað honum að ákveða einhliða frestun greiðslna samkvæmt 1. kafla samningsins sem koma áttu til framkvæmda 1. júlí 1990 enda hafi ekki verið leitt í ljós með óyggjandi hætti að afleiðingar samningsins yrðu aðrar en þær sem sjá mátti fyrir við undirritun í maí 1989.

Strax að gengnum þessum dómi hófust viðræður af hálfu ríkisins við BHMR þar sem reynt var til þrautar að ná fram breytingum á samningnum. Haldnir voru margir samningafundir með forustumönnum BHMR þar sem reynt var að fá ákvæðum kjarasamningsins breytt en án árangurs. Yfirlit yfir þessa samningafundi er að finna í fylgiskjali 8.

5.0. Setning bráðabirgðalaga nr. 89/1990.

5.1. Forsendur bráðabirgðalaganna.

Hér að framan hefur verið gert grein fyrir því víðtæka samkomulagi sem tókst í febrúar 1990 á milli fjölmargra aðila um samræmdar aðgerðir til að ná tókum á verðlags- og launaþróun en í því fólust jafnframt aðgerðir til að hindra kaupmáttarhrap launa. Bandalagi háskólamenntaðara starfsmanna ríkisins stóð til boða að taka þátt í þessu víðtæka samkomulagi. Þetta kom skýrt fram á fundi forustumanna Alþýðusambands Íslands og Bandalags háskólamenntaðra starfsmanna ríkisins sem haldinn var í lok janúar 1990. Þar kom m.a. fram að það álit forustumanna ASÍ að þeir teldu eðlilegt að BHMR og aðrir hópar launafólks fylgdu þeirri stefnu sem mörkuð er í samningum ASÍ og BSRB þar sem félagsmenn BHMR nytu góðs af ávinningum þeirra samninga með sama hætti og aðrir launamenn í landinu. Fast gengi íslensku krónunnar, óbreytt búvöruverð, lækkun nafnvaxta og kauptryggingarákvæði mundu nýttast öllum. Það væri ekki síður mikilvægt fyrir aðra launamenn en félagsmenn ASÍ og BSRB að forsendur samninganna stæðust. Á þessum fundi var einnig tekið fram af hálfu fulltrúa ASÍ að yrði launahækkun hjá öðrum hópum launafólks umfram það sem felst í samningum ASÍ og BSRB yrði gerð krafa um sömu kauphækkanir til handa félagsmönnum ASÍ. Í öllum aðdraganda og við afgreiðslu samninganna í febrúar 1990 kom afdráttarlaust fram af hálfu aðildarfélaga ASÍ að þau væru ekki reiðubúin til þess að bera skarðan hlut frá borði miðað við aðra hópa. Þau hlytu, ef kaup annarra hækkaði umfram samninga ASÍ og BSRB, að krefjast sömu kauphækkana jafnvel þótt forsendum febrúarsamninganna væri þar með raskað. Þessi afstaða var ítrekuð í bréfi Alþýðusambands Íslands til Bandalags háskólamenntaðra starfsmanna ríkisins dags. 20. júní 1990, sbr. fylgiskjal 3.

Þegar dómur Félagsdóms lá fyrir um túlkun samnings BHMR og ríkisins og ákvörðun ríkisstjórnarinnar setti Alþýðusamband Íslands fram þá kröfu 24. júlí 1990 í launanefnd ASÍ, VSÍ og VMS að félagar þess fengju sömu launahækkun og félagar í BHMR. Þá lá einnig fyrir

að BSRB mundi gera sömu kröfu við endurskoðun á forsendum kjarasamnings við fjármálaráðherra sem átti samkvæmt samningnum að fara fram í nóvember 1990.

Viðbrögð samtaka atvinnurekenda komu fram í bréfi til Alþýðusambands Íslands 31. júlí 1990. Þar segir m.a.:

„Alþýðusamband Íslands hefur sett fram kröfu um endurskoðun á kaupgjaldsákvæðum gildandi kjarasamnings í kjölfar sérstakrar 4,5% launahækkunar háskólagenginna starfsmanna ríkis og sveitarfélaga í BHMR hinn 1. júlí sl. Krafa þessi er reist á 9. tölul. 10. gr. samningsins en þar segir að ein af forsendum samningsins sé sú að launaþróun annarra verði sú sama og gert sé ráð fyrir í samningum.

Vinnuveitendur staðfesta, að þeim var fullkunnugt um að það var af hálfu verkalýðsfélaganna frumforsenda samninga, sem miðuðu að lækkun verðbólgu og vaxta, óbreyttu verðlagi landbúnaðarafurða og tryggara atvinnuástandi, að allir launamenn sætu við sama borð ...

Nú liggur fyrir að einn hópur launþega hefur þegar fengið 4,5% launahækkun umfram aðra og þar með nærfellt tvöfaldað þá launahækkun, sem ella hefði orðið á árinu. Ef þessi hækkun gengur fram telja VSÍ og VMS sig ekki eiga annarra kosta vól en að tryggja viðsejendum sínum hliðstæða launaþróun ...“

Ríkisstjórnin lét Þjóðhagsstofnun meta áhrif þess á verðlagsþróun hvaða áhrif það hefði að öll laun í landinu hækkðu um 4,5%. Í bréfi Þjóðhagsstofnunar til forsætisráðherra, dags. 22. júní 1990 (fylgiskjal 2), er tekið fram að marga fyrirvara þurfi að hafa við útreikninga af þessu tagi. Meðal annars er vakin athygli á því að hækkun launa háskólamanna samkvæmt kjarasamningnum sé ekki þekkt og óljóst hvenær samsvarandi hækkun tæki gildi hjá öðru launafólki. Einnig er bent á að samkvæmt 15. gr. kjarasamningsins geti BHMR gert kröfu til sömu launahækkunar og annað launafólk fær (víxlverkunarákvæði). Með þessum fyrirvörum og nokkurri einföldun reiknar Þjóðhagsstofnun þrjú dæmi um hugsanlega verðlagsþróun sem byggir á launabreytingum. Niðurstaða stofnunarinnar er sú að miðað við að laun hækkðu almennt um 4,5% yrði verðbólga í byrjun árs 1991 11% miðað við árshækkun eða tvöfalt meiri en stefnt var að. Ef launahækkunin yrði 6% yrði verðbólgan 18%. Hagdeildum helstu samtaka aðila vinnumarkaðarins bar saman við þessa niðurstöðu og að launabreytingar af þessum stærðum hefðu ógnvænleg áhrif á efnahagskerfið. Í kærnu BHMR er því haldið fram að þessi áhrif hefðu orðið hverfandi og er í því sambandi vísað til tveggja álita. Í annarri könnuninni sem framkvæmd var af Hagfræðistofnun Háskóla Íslands á áhrifum launahækkunar frá 1. júlí 1990 á þróun verðbólgu næstu 12 mánuði var gengið út frá þeirri forsendu að laun annarra en félagsmanna í BHMR mundu ekki hækka. Af þessari ástæðu er könnunin ekki talin innlegg í það viðfangsefni sem hér er til umfjöllunar. Önnur könnun var framkvæmd hagfræðideildar Seðlabanka Íslands, dags. 30. nóvember 1990, og verður nánar fjallað um hana hér á eftir.

Spár um áhrif þess að laun hækkðu almennt í landinu með sama hætti og laun BHMR urðu tilefni til deilna. Af þeirri ástæðu óskaði ríkisstjórnin eftir ítarlegri úttekt fjármálaráðuneytisins á þessu atriði. Í minnisblaði hagdeildar fjármálaráðuneytisins um líkleg áhrif víxlverkunar launa og verðlags í kjölfar launahækkunar BHMR, dags. 20. nóvember 1990, segir m.a.:

„Ein af forsendunum í kjarasamningi ASÍ og VSÍ frá í febrúar var sú, að launaþróun annarra launþega yrði sú sama og gert var ráð fyrir í þeim samningi. Á grundvelli þeirrar forsendu hefði 4,5% launahækkun til BHMR fljótlega leitt til samsvarandi hækkunar hjá ASÍ og síðan hjá BSRB. Í kjölfarið hefðu félagar í BHMR krafist sömu hækkunar og á grundvelli 15. gr. kjarasamnings þeirra og ríkisins, þar sem kveðið er á um sömu launahækkunir til þeirra og annarra og síðan koll af kalli.

Augljóst er, að án aðgerða hefði þessi leið á skömmum tíma leitt til mikilla víxlhækkana launa og verðlags, sem ómögulegt er að sjá fyrir endann á. Þannig má reikna

með, að árshraði verðbólgunnar miðað við árslok 1990 nálgist 30% í stað 5–6% samkvæmt forsendum febrúarsamninganna. Þá hefði hækkunin innan ársins líklega orðið 8% umfram það sem að var stefnt, þ.e. 15% í stað 6½%, sbr. eftirfarandi töflu.“

Í útreikningum Þjóðhagsstofnunar frá 3. desember 1990 um hugsanlega verðþróun á næstu mánuðum, ef bráðbirgðalögin féllu úr gildi, kemur fram að hækkun verðlags í júlí 1991 gæti orðið 22,3% miðað við heilt ár, 26,9% eða 37,8% eftir því við hvaða launahækkunir er miðað.

Eins og áður sagði hefur BHMR haldið því fram að áhrifin af 4,5% launahækkun hefðu orðið hverfandi og vísar í því sambandi til skýrslu hagdeildar Seðlabanka Íslands, dags. 30. nóvember 1990. Í þessari skýrslu er m.a. komist að þessari aðalniðurstöðu:

„Það er því mat hagdeildar að skynsamleg túlkun kjarasamninga ASÍ/VSÍ feli ekki í sér vá óðaverðbólgu.“

Í tilefni þessarar skýrslu gaf bankastjórn Seðlabanka Íslands út yfirlýsingu 7. desember 1990, sbr. fylgiskjal 7. Þar segir m.a.:

„Þótt vissulega sé hægt að hafa mismunandi skoðanir á framvindu verðlagsmála, ef bráðabirgðalögin eru felld, telur bankastjórnin miklu meiri hættur framundan en álit hagfræðideildar Seðlabankans virðist gefa í skyn. Er bankastjórnin eindregið þeirrar skoðunar, að umtalsverð almenn kauphækkun nú mundi hafa í för með sér alvarlega röskun í verðlagsþróun á næstu mánuðum, sem mundi stefna langtímamarkmiðum um lækkun verðbólgu hér á landi í verulega hættu.“

Framangreind áhrif á launa- og verðlagsmál er nauðsynlegt að hafa í huga þegar lagt er mat á aðgerðir ríkisstjórnarinnar sumarið 1990, einkum það atriði sem snertir kærana til alþjóðavinnuáskrifstofunnar, þ.e. aðdraganda að setningu bráðabirgðalaga nr. 89/1990. Ríkisstjórnin stóð frammi fyrir þeim vanda að önnur samtök launafólks á vinnumarkaði kröfðust sömu launahækkunar og BHMR. Ríkisstjórnin hafði ítrekað reynt að ná samkomulagi við BHMR í því skyni að fá kjarasamningi þess og bandalagsins breytt en án árangurs. Hún átti því engan annan kost en að setja bráðabirgðalög ef verja átti þann árangur sem fólst í febrúarsamningi ASÍ og VSÍ og koma í veg fyrir efnahagsöngþveiti og atvinnuleysi.

Í kæru Bandalags háskólamenntaðra starfsmanna ríkisins er því haldið fram að efni bráðabirgðalaganna hafi eingöngu tekið til BHMR og samflotsfélaga þeirra. Þetta er ekki rétt. Í inngangi bráðabirgðalaganna segir m.a. að þar sem tilraunir til samninga við BHMR hafi ekki borið árangur beri brýna nauðsyn til að grípa þegar til ráðstafana til þess að koma í veg fyrir yfirvofandi sjálfvirkar víxlhækkunir launa og verðlags og treysta þau efnahagslegu markmið sem ríkisstjórnin og aðilar vinnumarkaðarins hafa komið sér saman um og lögð voru til grundvallar kjarasamningum í byrjun árs 1990. Einnig er tekið fram að þetta sé gert til að jafnræði ríki í þróun launataxta og þróun kaupmáttar hinna ýmsu stétta í landi. Í 1. gr. er tekið fram að lögin taki til samninga sem eru í gildi við gildistöku laganna. Lögin taki ekki til þeirra kjarasamninga sem þá eru lausir. Í 2. gr. eru ákvæði um launabreytingar og eru þær ákveðnar í samræmi við samninga ASÍ og VSÍ og VMS sem áður er lýst. Ákvæði í kjarasamningum, sem fólu í sér aðrar og meiri launabreytingar, komu ekki til framkvæmda. Dæmi um þetta er kjarasamningur Vinnuveitendasambands Íslands og Sjómannafélags Reykjavíkur frá 6. júlí 1989. Samkvæmt kjarasamningnum áttu hásetar og bátsmenn að fá sérstaka hækkun frá 1. september 1990 sem var síðasti áfanginn í samræmingu grunnlauna háseta og dagmanna í vél. Með bréfi Vinnuveitendasambands Íslands, dags. 12. september 1990, var Sjómannafélaginu tilkynnt með vísan til bráðabirgðalaga nr. 89/1990 að hækkunir samkvæmt samningnum, sem fólu í sér aðrar og meiri launabreytingar en kveðið var á um í lögnum, komi ekki til framkvæmda. Af þessu sést að lögin voru almenn og tóku til fleiri aðila en félagsmanna BHMR.

5.2. Staðfesting bráðabirgðalaganna.

Í 28. gr. íslensku stjórnarskrárinnar segir að bráðabirgðalög skuli ætíð leggja fyrir næsta Alþingi eftir útgáfu þeirra. Í samræmi við þetta ákvæði lagði ríkisstjórnin hinn 17. október 1990 fyrir Alþingi frumvarp til staðfestingar bráðabirgðalögum nr. 89/1990, um launamál. Frumvarpið hlaut mjög ítarlega umfjöllun á Alþingi og kom m.a. til athugunar í fjárhags- og viðskiptanefnd neðri deildar þingsins. Nefndin varð ekki sammála um afgreiðslu málsins og klofnaði. Meiri hluti nefndarinnar lagði til að frumvarpið yrði samþykkt óbreytt. Í álitinu meiri hlutans kemur fram að ríkisstjórnin og stuðningsmenn hennar hafi metið ástand efnahags- og launamála svo að brýna nauðsyn bæri til að setja bráðabirgðalög. Annars hefðu skollíð á ófyrirséðar launahækkanir sem leitt hefðu til víxlhækkana verðlags og launa. Í kjölfarið hefði fylgt óðaverðbólga. Í álitinu vekur meiri hluti nefndarinnar athygli á því að sú þjóðarsátt, sem hafi verið gerð í febrúar 1990, hafi verið í hættu og í stað stöðugleika og öryggis hafi ridið yfir þjóðina glundroði og efnahagsóvissa. Ábyrg stjórnvöld hafi ekki getað horft á slíkt aðgerðarlaus. Meiri hluti nefndarinnar bendir á að með endanlegu orðalagi 1. gr. kjarasamnings ríkisins og BHMR hafi fjármálaráðherra talið tryggt að ekki kæmi til launahækkana ef þær væru taldar raska hinu almenna launakerfi í landinu. Þegar fyrir lá að svo reyndist ekki hlutu forsendur samningsins hvað þetta snerti að teljast brostnar. Við þessar aðstæður og í ljósi þeirra afleiðinga, sem fram kæmu yrði ekkert að gert, átti ríkisvaldið ekki annarra kosta vól en að beita bráðabirgðalagasetningu til þess að forðast holskeflu í efnahagsmálum og óðaverðbólgu.

Síðar í álitinu meiri hluta fjárhags- og viðskiptanefndar er vakin á því athygli að bráðabirgðalögin hafi ekki numið úr gildi niðurstöður Félagsdóms. Nefndin bendir á að lögin hafi í engu raskað niðurstöðum dómsins. Hins vegar féllu greiðslur samkvæmt samningnum niður frá 1. september 1990, en í því felst að dómnum var ekki breytt heldur þeirri réttarheimild sem greiðsluskýlda studdist við.

Um staðfestingarfrumvarp bráðabirgðalaganna var deilt í neðri deild Alþingis, einkum við 2. umræðu sem fram fór 12. desember 1990. Niðurstaðan þar varð sú að 1. gr. frumvarpsins var samþykkt með 19 atkvæðum gegn 12 að viðhöfðu nafnakalli. Sex þingmenn greiddu ekki atkvæði. 2.–4. gr. voru samþykktar með 18 atkvæðum gegn 5. 5. gr. var samþykkt með 19 atkvæðum gegn 4. Með þessari niðurstöðu var ljósti að góður meiri hluti þingmanna var fylgjandi frumvarpinu og reyndist lítill ágreiningur um það í efri deild Alþingis þar sem 1. gr. var samþykkt með 10 atkvæðum gegn 4 að viðhöfðu nafnakalli. Sjö þingmenn greiddu ekki atkvæði. 2.–5. gr. voru samþykktar með 10 atkvæðum gegn 2. Frumvarpið var afgreitt sem lög frá Alþingi nr. 4 4. febrúar 1991.

5.3. Lögmati lagasetningarinnar.

Félagafrelsið er tryggt í 73. gr. íslensku stjórnarskrárinnar. Stangist sett lög á við stjórnarskrána er unnt að fá skorið úr slíkum ágreiningi fyrir íslenskum dómstólum. Fjalla þeir um stjórnskipulegt gildi laga enda sjálfstæðir og óháðir stjórnvöldum að öllu leyti, bæði undirréttur og Hæstiréttur Íslands. Grundvallarregla í íslenskum rétti er að stjórnarskráin vikur til hliðar lögum sem brjóta í bága við hana. Einn af félagsmönnum í Félagi íslenskra náttúrufræðinga, sem er eitt af aðildarfélögum BHMR, höfðaði mál fyrir bæjarþingi Reykjavíkur gegn fjármálaráðherra fyrir hönd ríkissjóðs og gerði kröfu til þess að fá greidd laun að fullu samkvæmt kjarasamningi BHMR. Í málflutningi fyrir bæjarþingi Reykjavíkur (undirrétti) var því haldið fram að með setningu bráðabirgðalaga, nr. 89/1990, hafi bráðabirgðalöggjafinn brotið gegn 2., 28., 67. og 73. gr. stjórnarskrárinnar, en þær eru svohljóðandi:

2. gr.

Alþingi og forseti Íslands fara saman með löggjafarvaldið. Forseti og önnur stjórnarvöld samkvæmt stjórnarskrá þessari og öðrum landslögum fara með framkvæmdarvaldið. Dómendur fara með dómsvaldið.

28. gr.

Þegar brýna nauðsyn ber til, getur forsetinn gefið út bráðabirgðalög milli þinga. Ekki mega þau þó ríða í bága við stjórnarskrána. Ætíð skulu þau lög lögð fyrir næsta Alþingi á eftir.

Nú samþykkir Alþingi ekki bráðabirgðalög, og falla þau þá úr gildi.

Bráðabirgðafjárlög má ekki gefa út, ef Alþingi hefur samþykkt fjárlög fyrir fjárhags-tímabilið.

67. gr.

Eignarrétturinn er friðhelgur. Engan má skylda til að láta af hendi eign sína, nema almenningsþörf krefji; þarf til þess lagafyrirmæli, og komi fullt verð fyrir.

73. gr.

Rétt eiga menn á að stofna félög í sérhverjum löglegum tilgangi, án þess að sækja þurfi um leyfi til þess. Ekkert félag má leysa upp með stjórnarráðstöfun. Þó má banna félag um sinn, en þá verður þegar að höfða mál gegn félaginu, til þess að það verði leyst upp.

Í málinu fyrir bæjarþingi Reykjavíkur hélt stefnandi því fram að löggjafinn geti ekki gripið fram fyrir hendur dómstóla með þeim hætti sem gert var. Löggjafanum sé óheimilt að taka aftur eigarréttindi afmarkaðs hóps manna sem honum hafi sérstaklega verið dæmd örfáum dögum áður af æðsta dómstól á sviði vinnuréttar. Með þessu sé brotið gegn meginreglunni um þrískiptingu ríkisvaldsins, sbr. 2. gr. stjórnarskrárinnar.

Í greinargerð stefnda er ekki fallist á þessi sjónarmið. Bent er á að með dómi sínum hafi Félagsdómur kveðið á um hvernig skýra beri tilteknar greinar í kjarasamningi fjármálaráðherra og BHMR. Niðurstaða dóms um tiltekið sakarefni bindi ekki hendur löggjafans til að breyta gildandi rétti. Með lögum nr. 89/1990 hafi hluta kjarasamnings BHMR og fjármálaráðherra verið breytt þannig að 4,5% launahækkun, sem fólst í kjarasamningunum óbreyttum, féll niður frá og með 1. september 1990. Með því hafi verið breytt þeirri réttarheimild sem greiðsluskylda samkvæmt dómnum var byggð á. Stefndi tekur einnig fram að hann geti ekki fallist á það með stefnanda að löggjafinn sé bundinn til frambúðar við það réttarástand sem dómstólar hafa kveðið á um að hafi verið gildandi réttur er dómur gekk. Löggjafinn hafi óumdeilanlega vald til að breyta gildandi rétti. Í 2. gr. stjórnarskrárinnar felst ekki að þegar dómstóll hefur kveðið upp dóm sé þar með komin óbreytanleg niðurstaða til frambúðar sem löggjafarvaldið fái ekki hróflað við.

Niðurstaða dóms bæjarþings Reykjavíkur, en dómurinn var skipaður þremur mjög hæfum dómurum, var sú að setning bráðabirgðalaganna hafi ekki brotið ákvæði 2. gr. stjórnarskrárinnar um þrígreiningu ríkisvaldsins. Í dómi undirréttar er fjallað um hina brýnu nauðsyn til setningar bráðabirgðalaga. Dómstóllinn kemst að þeirri niðurstöðu að hann sé bær að meta hvort sú brýna nauðsyn sem bráðabirgðalöggjafinn telur vera á setningu bráðabirgðalaga sé studd nægilegum rökum. Í stuttu máli kemst dómstóllinn að þeirri niðurstöðu að sýnt hafi verið fram á nauðsyn setningar bráðabirgðalaganna til að koma í veg fyrir víxlverkanir launa sem leitt hefðu til eyðileggingar og brottfalls þjóðarsáttar. Dómstóllinn segir að ekki verði séð að markmið laganna hafi að geyma neins konar ólögmati og nauðsynin hafi verið nægilega rík til þess að telja verði setningu laganna innan marka 28. gr. stjórnarskrárinnar.

Í málinu fyrir borgardómi var því haldið fram að 67. gr. stjórnarskrárinnar hafi verið brotin þegar afnumin var með bráðabirgðalögunum sú 4.5% kauphækkun sem kveðið var á um í kjarasamningi BHMR að greidd skyldi. Hvað þetta atriði varðar kemst dómstóllinn að þeirri niðurstöðu að löggjafanum sé heimilt undir vissum kringumstæðum, svo sem við framkvæmd efnahagsstefnu, að skerða samningsbundin laun manna án þess að bætur komi fyrir. Sú heimild er þó ákveðnum skilyrðum bundin og verður að telja hin helstu þau að skerðingin sé almenn, ekki úr hófi, ekki sé um beina tilfærslu verðmæta frá einum aðila til annars að ræða, gild rök séu færð fram fyrir nauðsyn skerðingarinnar og að þeir hagsmunir sem ætlunin er að vernda, hafi mun meira vægi en hagsmunir þeirra sem löggjöfin beinist að.

Dómstóllinn telur að í málinu hafi verið leiddar yfirgnæfandi líkur að því að stór hluti launþega í landinu hefði fengið greidda sömu kauphækkun og félagsmenn í BHMR hefðu bráðabirgðalögin ekki verið sett. Bráðabirgðalögin leiddu til þess að nýfengin kauphækkun félagsmanna í BHMR var tekin af og væntanleg kauphækkun annarra launþega var ekki greidd og snerti þessi skerðing þannig mun fleiri launþega en félagsmenn í BHMR. Með þessum hætti voru ekki færð verðmæti frá einum aðila til annars í þeim skilningi sem verður að leggja í það skilyrði, enda þótt launagreiðendum sparadist við þetta nokkurt fé. Sú launahækkun, sem af var tekin, var nokkuð mikil miðað við þær launahækkningar sem almennt hafði verið samið um að kæmu til framkvæmda á svipuðum tíma. Dómstóllinn telur þó að með launaskerðingunni hafi ekki verið farið út fyrir þau mörk sem setja verður skerðingu af þessu tagi. Fram kemur að dómstóllinn telur að þær ástæður, sem fram hafi verið færðar fyrir nauðsyn launaskerðingarinnar, séu stjórn málalegs edlis. Þótt um hafi verið að ræða allharkalegar aðgerðir löggjafarvaldsins, m.a. þær að breyta kjarasamningi sem ríki var aðili að því í hag, verði þó að telja að sýnt hafi verið fram á að um hafi verið að tefla þá hagsmuni stjórnvalda að hafa svigrúm til þess að framfylgja ákveðinni efnahagsstefnu, með það að markmiði að koma í veg fyrir víxlverkanir launa og halda verðlagi í skefjum. Þá hagsmuni verður að telja það ríka að afnám þeirrar almennu launahækkunar, sem bráðabirgðalögin kváðu á um, hafi verið réttlæt看leg.

Niðurstaða dómstólsins er sú að skerðing á launum, sem bráðabirgðalögin höfðu í för með sér, hafi verið innan marka 67. gr. stjórnarskrárinnar. Sú grein hafi því ekki verið brotin.

Í málinu var því loks haldið fram að bráðabirgðalögin, einkum 2. og 4. gr. þeirra, fari í bága við 73. gr. stjórnarskrárinnar um félagafrelsi og einnig sáttmála Alþjóðavinnuálagstofnunarinnar. Sáttmálana beri að hafa í huga þegar 73. gr. stjórnarskrárinnar sé skýrð enda þótt þeir séu ekki réttarheimildir að íslenskum lögum.

Í niðurstöðum dómstólsins segir að samkvæmt forsögu 73. gr. stjórnarskrárinnar sé ljóst að henni var ætlað að vernda rétt manna til þess að stofna félög í löglegum tilgangi án þess að slík félagsstofnun væri háð leyfi stjórnvalda. Stjórnarskrárgreinin hefur ekki verið skýrð þannig að hún verndi rétt manna til að neita að ganga í félag eða halda félagsaðild áfram. Enn síður verði greinin skýrð svo að hún verndi menn gegn atvikum sem skapað geta vantrú á gildi þess að starfa í skipulögðum félagsskap til þess að bæta kjör sín og réttindi. Aðgerðir af viðmóta tagi þyrftu að vera mun alvarlegra edlis en setning bráðabirgðalaganna til þess að vernd 73. gr. stjórnarskrárinnar geti hugsanlega komið til sögunnar. Sáttmálar Alþjóðavinnuálagstofnunarinnar breyti þar engu um.

Niðurstaða dómstólsins er því að bráðabirgðalögin brjóti ekki í bága við 73. gr. stjórnarskrárinnar.

Niðurstaða dómstólsins fylgir með bréfi þessu sem fylgiskjal 6.

6.0. Bráðabirgðalögin og ákvæði samþykktar ILO nr. 87 og 98.

Með tilliti til þess er að framan er rakið er því sérstaklega mótmælt að kæra BHMR á grundvelli samþykktar nr. 87, um félagafrelsi og verndun þess, og samþykktar nr. 98, um beitingu grundvallarreglna um réttinn til að stofna félög og semja sameiginlega, eigi við í því

tilviki sem hér um ræðir. Í 3. gr. samþykktar ILO nr. 87 er svo kveðið á að félög launafólks og vinnuveitenda skuli eiga rétt á að setja sér lög og reglur, vera algerlega óháð í vali sínu á fyrirvarsmönnum sínum, skipuleggja stjórn sína og starfsemi og setja sér stofnskrá.

Hafa stjórnvöld með áður nefndri lagasetningu á engan hátt ihlutast um rétt launþega og vinnuveitenda til stofnunar og starfsemi félaga þessara aðila. Verður að túlka greinina á þann veg að hún taki fyrst og fremst til almenns félagafrelsis. Er félagafrelsi tryggt í 73. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands nr. 33 frá 17. júní 1944. Fráleitt er því að halda því fram að bráðabirgðalög nr. 89 frá 3. ágúst 1990 brjóti í bága við ákvæði samþykktar ILO nr. 87, sbr. 2. tölul. 8. gr. samþykktarinnar.

Því er einnig algjörlega vísað á bug að afskipti bráðabirgðalöggjafans og síðar Alþingis af kjarasamningum og rétti launafólks samkvæmt þeim geri það að verkum að áhugi launafólks á að eiga aðild að stéttarfélögum minnki stórlega vegna þess að ekki sé trygging fyrir því að menn geti unnið að því að bæta launakjör sín með því að eiga aðild að stéttarfélagi því löggjafinn og einkum bráðabirgðalöggjafinn hafi óhindrað svipt menn þeim réttindum sem um er samið eða menn hafa fengið dæmd. Ríkisstjórnin vill í þessu sambandi minna á sérstöðu íslensks efnahags- og atvinnulífs sem felst í því að tæp 40% af vergri landsframleiðslu eru vörur og þjónusta og $\frac{1}{4}$ hlutar vöruútflutnings eru sjávarafurdir. Eðli máls samkvæmt er sjávarútvegur sveiflukennður atvinnuvegur. Af þeirri ástæðu þurfa íslensk stjórnvöld oft að grípa til skjótra aðgerða, eins og dæmin sýna, ef afkoma sjávarútvegs er slæm. Á þessu ríkir almennur skilningur meðal landsmanna. Í þessu sambandi vill ríkisstjórnin vekja athygli á því að þátttaka launafólks í stéttarfélögum er mun almennari á Íslandi en í öðrum löndum. Þetta má glögglega sjá í töflu í fylgiskjali 9. Samkvæmt töflunni eru rúmlega 60 þúsund manns í Alþýðusambandi Íslands. Samtals er talið að um 102 þúsund manns séu félagar í stéttarfélögum. Talið er að unnin mannár á árinu 1987 hafi verið um 111 þúsund. Ef sú tala er borin saman við tölu félaga í stéttarfélögum kemur út talan 92%. Þess ber að geta að hér er ekki um sambærilegar tölur að ræða en þær gefa engu að síður til kynna að aðild að stéttarfélögum á Íslandi er mjög almenn þrátt fyrir afskipti stjórnvalda af kjaramáli. Fjöldi félagsmanna BHMR er hins vegar um 3.500 eða innan við 3% af heildinni. Ótækt var og er að lítill hópur, einn og sér, geti stofnað í hættu samningum allra annarra aðila vinnumarkaðarins og stjórnvalda. Afleiðingin hefði orðið efnahagslegur glundroði og óöryggi í atvinnumáli. Í ákvörðun ríkisstjórnarinnar með bráðabirgðalögunum fólst því vörn, nokkurs konar neyðarvörn til verndar meiri hagsmunum fyrir minni.

Á sama hátt er því mótmælt að 3. gr. og 4. gr. samþykktar ILO nr. 98, um beitingu grundvallarreglna um réttinn til að stofna félög og semja sameiginlega, eigi hér við. Fjallar 3. gr. um félagafrelsið og að það skuli í heiðri haft. 2. gr. samþykktarinnar fjallar um vernd félaga vinnuveitenda og verkamanna gegn afskiptum af stofnun, starfsemi og stjórn. Hefur félagafrelsið á engan hátt verið skert með bráðabirgðalögunum. Fráleitt er að túlka orðið „starfsemi“ svo vítt að stjórnvöldum sé óheimilt vegna efnahagsástæðna, hagsmuna þjóðarbúsins og launþega að grípa inn í þegar gerða kjarasamninga um skamma hríð.

Í 4. gr. samþykktar ILO nr. 98 segir m.a. að þar sem nauðsyn krefur skuli gerðar ráðstafanir eftir því sem við á hjá hverri þjóð til þess að hvetja og efla sjálfstæða samninga milli vinnuveitenda og félaga þeirra og verkamanna. Er því sérstaklega mótmælt að um brot á téðri grein sé að ræða. Lagt er í vald hverrar þjóðar til hvaða ráðstafana hún grípur til að hvetja og efla sjálfstæða samninga aðila vinnumarkaðarins. Áður en til þeirra aðgerða kom sem hér um ræðir hafði verið rætt ítarlega við fulltrúa BHMR í því skyni að með frjálsum samningum tækist samkomulag um að launapróun yrði með sama hætti og hjá öðrum í þjóðfélaginu og þannig skapað nauðsynlegt jafnvægi í íslenskum efnahagsmáli.

7.0. Niðurstaða.

Ríkisstjórn Íslands vekur athygli á því að á undanförunum áratugum hefur ríkt á Íslandi mikil verðbólga. Hluti af skýringunni á miklum verðbreytingum felst í því að efnahagslíf landsins byggir á fiskveiðum og útflutningi á fiski og afurðum tengdum sjávarfangi. Mikilar sveiflur eru í þessum atvinnuvegi sem þýðir að ríkisstjórn þarf oft og tíðum að grípa með skömmum fyrirvara til róttækra ráðstafana í efnahags- og atvinnumálum í því skyni að hindra stöðvun atvinnufyrirtækja og koma í veg fyrir stórfellt atvinnuleysi.

Á undanförunum missirum hafa íslensk stjórnvöld náð tókum á efnahagslífinu með margháttuðum aðgerðum, m.a. með viðtæku samráði við aðila vinnumarkaðarins. Reynt hefur verið að sjá til þess að aðgerðirnar komi sem réttlátast niður.

Árið 1989 og 1990 tókst einstakt samkomulag í íslensku þjóðfélagi um aðgerðir í efnahags- og kjaramálum. Að þessu samkomulagi stóðu ríkisstjórnin, samtök sem hafa um og yfir 90% alls launafólks innan sinna vébanda og helstu samtök atvinnurekenda. Samkomulagið gengur undir heitinu „þjóðarsátt“. Árangur þessa samkomulags er m.a. að verðbólga á Íslandi er lægri en um áratuga skeið og hækkun framfærsluvísitölu á árinu 1990 aðeins 7,3%. Atvinnuleysi var 1,7%. Jöfnuður ríkir í viðskiptum landsins við erlend ríki. Tekist hefur að samræma launaþróunina í landinu. Unnið er markvisst að lækka vaxta. Samkomulag hefur tekist um aðgerðir til að lækka framleiðslukostnað landbúnaðarvara. Aðgerðir hafa verið ákveðnar til að stuðla að félagslegu öryggi í landinu.

Einu samtök launafólks, sem ekki vildu taka þátt í þeirri tilraun sem felst í þjóðarsáttarsamningum, voru Bandalag háskólamenntaðra starfsmanna ríkisins sem hafa um 3.500 félagsmenn. Af hálfu ríkisstjórnar Íslands var reynt til þrautar að ná samkomulagi við forustumenn BHMR um breytingar á kjarasamningi BHMR og ríkisins frá því í maí 1989 sem fæli í sér að bandalagið tæki þátt í þjóðarsáttinni en án árangurs. Fyrir lá að næði kauphækkun til BHMR fram að ganga sem væri umfram það sem aðrir höfðu fallist á í kjarasamningum mundi það leiða til launasprengingar á vinnumarkaðnum. Stærstu samtök launafólks á Íslandi, Alþýðusamband Íslands, gerðu kröfu um sömu launahækkun til handa sínum félagsmönnum og félagar í BHMR fengju. Fram kom hjá atvinnurekendum að þeir gætu ekki staðið gegn slíkri kröfu. Efnahagsstefnu ríkisstjórnarinnar var með öðrum orðum stefnt í stórhættu sumarið 1990.

Ríkisstjórnin stóð fyrir mörgum samráðs- og samningafundum við BHMR í júní og júlí 1990. Þessir samningafundir voru með öllu árangurslausir. Í ljósi þeirrar þjóðarsáttar, sem tekist hafði um efnahags- og kjaramál, var af hálfu ríkisstjórnarinnar með öllu ólíkandi að einn hlutfallslega lítill hópur launafólks tæki sig út úr og fengi hækkanir umfram aðra sem raunar var ekki ljóst að hann ætti rétt á, sbr. það sem segir í kafla 4.1. um að kjarasamanburði sé ólokið, og gæti þar með stefnt öðrum samningum og stefnu ríkisstjórnarinnar í efnahagsmálum í hættu. Hún átti því ekki annan kost en að setja bráðabirgðalög 3. ágúst 1990. Markmiðið með lögnum var að tryggja framgang mótaðrar efnahagsstefnu og þá kjarapróun sem fólst í þjóðarsáttarsamningunum. Lögin voru almenn og tóku ekki frekar til samninga BHMR en annarra hópa í þjóðfélaginu.

Um bráðabirgðalögin var fjallað lengi og ítarlega á Alþingi. Þar voru þau staðfest sem lög nr. 44. febrúar 1991 með stuðningi yfirgnæfandi meiri hluta þingmanna.

BHMR kaus að víkjast undan því að leysa ágreiningsefni vegna framkvæmdar kjarasamningsins á grundvelli ákvæða í 9. gr. hans um úrskurðarnefnd og skaut máli sínu til Félagsdóms. Félagsdómur dæmdi um túlkun á ákvæði í 1. gr. samningsins og komst að þeirri niðurstöðu að kauphækkun samkvæmt kjarasamningnum frá maí 1989 skyldi ná fram að ganga. Einstaklingur, félagi í BHMR, höfðaði mál fyrir borgardómi Reykjavíkur. Í málinu var því haldið fram að ríkisstjórnin hafi með bráðabirgðalögnum, 3. ágúst 1990, m.a. brotið ákvæði stjórnarskrárinnar um útgáfu bráðabirgðalaga, um vernd eignarréttarins og um félagafrelsi. Undirréttur komst að þeirri sameiginlegu niðurstöðu (þriggja manna dómur) að

ákvæði stjórnarskrárinnar hafi ekki verið brotin og að stjórnvöld hafi sýnt fram á að brýna nauðsyn hafi borið til að setja bráðabirgðalögin til að koma í veg fyrir víxlverkanir launa og brottfalls þjóðarsáttar. Dómstóllinn komst jafnframt að þeirri niðurstöðu að ákvæði stjórnarskrárinnar um vernd eignarréttarins hafi ekki verið brotin og bráðabirgðalögin hafi ekki brotið í bága við ákvæði stjórnarskrárinnar um félagafrelsi. Var í því sambandi vitnað til og stuðst m.a. við samþykktir Alþjóðavinnuálastofnunarinnar. Þessum dómi hefur verið áfrýjað til Hæstaréttar og er dóms að vænta næsta ár, þ.e. 1992.

Með hliðsjón af framangreindu er því vísað á bug að setning bráðabirgðalaga nr. 89/1990 brjóti í bága við alþjóðasamþykktir Alþjóðavinnuálastofnunarinnar, einkum samþykktir nr. 87 og 98. Ríkisstjórnin mótmælir því að kæra Bandalags háskólamenntaðra starfsmanna ríkisins standist efnislega og lagalega.

F.h. ríkisstjórnar Íslands,

Jóhanna Sigurðardóttir félagsmálaráðherra.

Með greinargerðinni voru send eftirtalin fylgiskjöl:

1. Kjarasamningur fjármálaráðherra og aðildarfélaga BHMR.
2. Samantekt Þjóðhagsstofnunar 22. júní 1990 um verðlagsáhrif launahækkana.
3. Bréf Alþýðusambands Íslands til BHMR, dags. 20. júní 1990.
4. Svar Vinnuveitendasambands Íslands og Vinnuálasambands samvinnufélaganna við kröfu Alþýðusambands Íslands, dags. 31. júlí 1990.
5. Bráðabirgðalög nr. 89/1990, um launamál.
6. Útdráttur úr dómi bæjarþings Reykjavíkur, dags. 13. mars 1991.
7. Fréttatilkynning frá Seðlabanka Íslands, dags. 7. desember 1991.
8. Yfirlit yfir fundi sem ríkisstjórnin átti með fulltrúum BHMR til að ræða um breytingar á kjarasamningi frá því í maí 1989.
9. Yfirlit yfir fjölda launamanna í stéttarfélögum.
10. Innihald „þjóðarsáttarsamningsins“ frá febrúar 1990.
11. Aðgerðir ríkisstjórnarinnar í tengslum við undirritun „þjóðarsáttarsamningsins“.
12. Línurit um þróun verðbólgu á Íslandi og öðrum aðildarríkjum OECD.
13. Bréf frá starfandi forsætisráðherra til BHMR, dags. 12. júní 1990.

Viðauki II.**Niðurstaða nefndar um félagafrelsi í kærumáli Bandalags háskólamenntaðra starfsmanna ríkisins á hendur ríkisstjórn Íslands.**

Stjórnarnefnd alþjóðavinnuáskrifstofunnar afgreiddi á fundi sínum 12. nóvember 1991 skýrslu nefndar um félagafrelsi.¹⁾ Kæra Bandalags háskólamenntaðra starfsmanna ríkisins (BHMR) og Heimssambands kennarafélaga (WCOTP) vegna setningar bráðabirgðalaga nr. 98, um launamál, er meðal þeirra mála sem fjallað er um í skýrslunni. Niðurstaða nefndarinnar er eftirfarandi:

Kærumál nr. 1563

**KÆRA BANDALAGS HÁSKÓLAMENNTAÐRA RÍKISSTARFSMANNA
(BHMR) OG HEIMSSAMBANDS KENNAFÉLAGA (WCOTP)
Á HENDUR RÍKISSTJÓRN ÍSLANDS**

344. Bandalag háskólamenntaðra ríkisstarfsmanna (BHMR) lagði fram kæru vegna skerðingar á frelsi samtaka launafólks á hendur ríkisstjórn Íslands í bréfi mótteknu 29. nóvember 1990, svo og frekari upplýsingar í bréfi mótteknu 20. desember 1990. Heimssamband kennarafélaga (WCOTP) lagði fram kæru fyrir hönd aðildarfélags síns á Íslandi — Hins íslenska kennarafélags (HÍK) — með bréfi dagsettu 14. desember 1990.

345. Ríkisstjórn Íslands lagði fram greinargerð sína um ákærana í bréfi dagsettu 26. apríl 1991.

346. Ísland hefur fullgilt samþykkt ILO nr. 87 frá 1948, um félagafrelsi og verndun þess, og samþykkt ILO nr. 98 frá 1949, um beitingu grundvallarreglna um réttinn til að stofna félög og semja sameiginlega.

A. Fullyrðing sóknaraðila.

347. Í bréfi mótteknu 29. nóvember 1990 heldur BHMR því fram að brotin hafi verið ákvæði samþykktu ILO nr. 87 og 98 með setningu bráðabirgðalaga nr. 89/1990, um launamál, (afrit af þeim fylgir), 3. ágúst 1990, hafi félagsmenn BHMR verið sviptir launahækkun sem þeir höfðu fengið dæmda í Félagsdómi og auk þess hafi bráðabirgðalögin hindrað beitingu annarra ákvæða í núgildandi kjarasamningi við ríkið sem undirritaðir voru 18. maí 1989. Sóknaraðili heldur því fram að bráðabirgðalögin ógildi kjarasamninginn eftir 31. ágúst 1991, þótt gildistími hans sé til 31. desember 1994, og nemi úr gildi rétt BHMR til að gera kjarasamninga.

348. BHMR segir sig vera samtök stéttarfélaganna sem ná til háskólamenntaðra manna í starfi hjá íslenska ríkinu, sveitarstjórnnum og öðrum stofnunum sem kostaðar eru af almannafé. Í því eru 23 aðildarfélög með 4.000 félögum. Með lögum nr. 94/1986 var viðurkenndur réttur aðildarfélaganna BHMR til að semja um kaup og kjör og gera verkfall og fjármálaráðherra veitt umboð til að vera fulltrúi ríkissjóðs við gerð og framkvæmd kjarasamninga við þessi félög. Eftir fyrstu slíkar samningaviðræður voru gerðir samningar sem giltu til 31. desember 1988. Hlutadeigandi félag (að tveimur undanskildum) skipuðu sameiginlega

1) Skýrslan heitir á ensku: 279th Report of the Committee on Freedom of Association, ILO Governing Body (GB, 251/8/11 – 251st Session).

samninganefnd — sem nefnd var BHMR- hópurinn — til að gera næstu samninga, og þegar upp úr viðræðum slitnaði nýttu 12 þeirra rétt sinn til að gera verkfall 6. apríl 1989.

349. Fjármálaráðherra bauð BHMR-hópnum tvisvar á meðan kjaradeilunni stóð að gera samning svipaðan þeim samningum sem gerðir höfðu verið við tvo aðra hópa opinberra starfsmanna sem höfðu gert samninga án aðildar BHMR-hópsins. En þrátt fyrir áframhaldandi viðræður var slíkum tilboðum hafnað vegna þess að í öðrum slíkum samningum var ekki tekið á þeim kjaramálum sem BHMR-hópurinn lagði áherslu á, þ.e. að laun háskólamenntaðra ríkisstarfsmanna skyldu samræmd launum háskólamenntaðra manna á almennum vinnumarkaði. Um miðjan maí 1989 tók samninganefnd ríkisins ákvæðnari stefnu (en þá var hún skipuð forsætisráðherra og öðrum ráðherrum úr öllum stjórnarflokkum) og samningur, sem náði m.a. til samræmingarmálsins, var undirritaður 18. maí 1989. Þar með lauk einnig sex vikna verkfalli. Vegna trúnaðarbrests milli samninganefndar BHMR-hópsins og fjármálaráðherra lýsti forsætisráðherra því yfir sjálfur að öll ríkisstjórnin styddi samninginn og greip til þeirrar óvenjulegu ráðstöfunar að gera samninginn að sérstakri bókun á fundi ríkisstjórnarinnar. Samningurinn skyldi gilda til 31. desember 1994. Í honum voru ákvæði um smávægilegar launahækkanir á tímabilinu 1. maí 1989 til 30. júní 1990 (2. kafli); um frekari sambærilegar launahækkanir ef almennar breytingar yrðu gerðar á launum annarra launþega frá 30. nóvember 1989 þannig að þær færu yfir tiltekið hámark (15. gr.); svo og um frekari hækkanir í áföngum á tímabilinu frá 1. júlí 1990 til 1. júlí 1994 í því skyni að hækka laun þeirra, þannig að þau yrðu í samræmi við laun háskólamenntaðra manna á almennum vinnumarkaði. Þessum samningi var unnt að segja upp með eins mánaðar fyrirvara eftir 30. september 1990.

350. Sóknaraðili útskýrir að allöngu eftir undirritun kjarasamnings hans, í febrúar 1990, hafi verið gerðir rammisamningar milli Alþýðusambands Íslands (ASÍ) og Vinnuveitendasambands Íslands (VSÍ). Mörg einstök aðildarfélög ASÍ gerðu kjarasamninga á grunni þessa rammisamnings. Í þessum kjarasamningum var aðeins kveðið á um litlar launahækkanir, en um leið höfðu aðrir samningar náðst (t.d. við bændur um takmörkun verðhækkana á landbúnaðarvörum) til að draga úr verðbólgu. Allar þessar ráðstafanir ganga undir heitinu „þjóðarsáttarsamningar“. Fulltrúar atvinnurekenda í einkageiranum kvörtuðu undan því við ríkisstjórnina að í samningi BHMR-hópsins væru ákvæði um meiri launahækkanir en í þjóðarsáttarsamningunum og hvöttu hana til að hefja viðræður við BHMR til að koma í veg fyrir slíkt.

351. Hinn 12. júní 1990 skrifaði staðgengill forsætisráðherra bréf til BHMR þar sem hann tilkynnti þá einhliða ákvörðun ríkisstjórnarinnar að fresta framkvæmd hins umsamda nýja launakerfis. Hann réttlætti þá aðgerð með því að vísa til 1. gr. samningsins (þar sem kveðið er á um að breytingar skyldu gerðar á launakerfinu með þeim hætti að það ylli ekki röskun á hinu almenna launakerfi í landinu). Í bréfinu — afrit af því fylgir — kemur fram að slíkar launahækkanir mundu brjóta á bága við þjóðarsáttarsamningana og tefla þeim í tvísýnu. BHMR mótmælti kröftuglega þessari einhliða ákvörðun um frestun og voru margir fundir haldnir en án árangurs. Hinn 5. júlí lagði eitt aðildarfélag BHMR, Félag íslenskra náttúrufræðinga, prófmál fyrir Félagsdóm og krafðist þess að dómurinn fyrirskipaði að greidd skyldi umsamin launahækkun frá 1. júlí 1990. Hinn 23. júlí 1990 birti dómurinn þá niðurstöðu sína að ríkisstjórnin hefði ekki haft vald til að fresta framkvæmd samningsins, án tillits til þess hver áhrif launahækkanna kynnu að verða. Í dómnum (afrit af honum fylgir) segir að ef ríkisstjórnin taldi að launahækkun 1. júlí mundi raska almennu launakerfi í landinu hefði hún átt að freista þess að komast að samkomulagi við BHMR-hópinn um hvernig brugðist skyldi við slíkum aðstæðum. Dómurinn fyrirskipaði að launahækkarnir skyldu greiddar félögum í Félagi íslenskra náttúrufræðinga og þær voru greiddar í samræmi við það.

352. Ríkisstjórnin brást hart við dómnum og taldi hann stuðla að „vixilverkunum launa og verðlags og ódaverðbólgu“. Sóknaraðili heldur því hins vegar fram að engar efnahagslegar kannanir á áhrifum launahækkana á verðbólgu staðfesti þessa staðhæfingu. (Með bréfi

sóknaraðila frá desember 1990 fylgja niðurstöður tveggja kannana óháðra aðila um verðbólguáhrif.) Ríkisstjórnin hóf viðræður við BHMR og krafðist niðurfellingar umræddra launahækkana og 15. gr. kjarasamningsins. Þar eð BHMR hafði ekki umboð til að semja aftur um launahækkunina, sem dómurinn hafði staðfest, samþykkti það að ræða aðeins breytingar á 15. gr. Ekkert samkomulag náðist og telur sóknaraðili að ríkisstjórnin hafi aðeins tekið þátt í viðræðunum til málamynda. Ellefu dögum eftir að dómurinn féll, 3. ágúst 1990, beitti forseti Íslands valdi sínu samkvæmt stjórnarskránni til að setja bráðabirgðalög í neyðartilvikum á meðan Alþingi situr ekki og setti bráðabirgðalög nr. 89/1990, um launamál.

353. Í 1. mgr. 2. gr. bráðabirgðalaganna er ákvæði þess efnis að launahækkunar skuli vera hinar sömu og í þjóðarsáttarsamningunum; í 4. mgr. 2. gr. er eftirfarandi ákvæði: „Hafi laun hækkað á tímabilinu 30. júní til 1. september 1990 skal sú hækkun falla niður frá og með 1. september 1990 enda komi launahækkunar samkvæmt 1. mgr. í stað hennar“. Þannig var launahækkun sú, sem Félagsdómur hafði ákveðið, ógilt. Í 1. mgr. 4. gr. bráðabirgðalaganna eru ákvæði sem ógilda 5. og 15. gr. kjarasamninganna; í 2. mgr. 4. gr. er ákvæði þess efnis að samningar aðildarféлага BHMR, ásamt þeim róttæku breytingum sem gerðar hafa verið á þeim, skuli vera í gildi til 31. ágúst 1991 og skuli þá falla úr gildi án uppsagnar.

354. Sóknaraðili heldur því ekki aðeins fram að ríkisstjórnin hefði ekki átt að láta undan þrýstingi frá atvinnurekendum og stéttarfélögum, sem áttu ekki aðild að kjarasamningum hans, heldur hefði ríkisstjórninni verið skylt að vernda BHMR og samninga þess fyrir slíkum þrýstingi. Félagi í Félagi íslenskra náttúrufræðinga hefur höfðað prófmál fyrir Borgardómi Reykjavíkur þar sem hann vefengir að setning bráðabirgðalaganna standist ákvæði stjórnarskrárinnar um félagafrelsi og eignarrétt (jafnframt heldur hann því fram að ekki sé unnt að krefjast endurgreiðslu þegar greiddra launahækkana).

355. Sóknaraðili dregur rök sín saman sem hér segir: 1) ríkisstjórnin hefur enn einu sinni (hún hefur oft gripið inn í kjarasamninga á undanförunum áratug) beitt lagasetningu í því skyni að breyta gildandi kjarasamningum og um leið í raun að fella niður tímabundinn rétt hlutadeigandi stéttarféлага til þess að gera kjarasamninga; 2) bráðabirgðalögin beinast gegn takmörkuðum hópi (þótt orðalag þeirra kunni að gefa til kynna að þau séu almenns eðlis); 3) þessi íhlutun löggjafans ógildir dóm sem kveðinn var upp aðeins ellefu dögum áður og gengur í berhöggi við það sem dómstóllinn sagði um þá skuldbindingu að standa við samninginn; 4) það var skylda ríkisstjórnarinnar að vernda BHMR-hópin fyrir þrýstingi frá ýmsum öðrum stéttarfélögum til að afnema þá launahækkun sem Félagsdómur hafði ákveðið; 5) engin ástæða var til slíkrar ráðstöfunar vegna þess að launahækkunin sjálf hefði aðeins haft óveruleg verðbólguáhrif sem hefðu horfið á nokkrum mánuðum vegna þess að ríkisstjórnin átti kost á öðrum ráðstöfunum til að halda verðbólgu niðri. Sóknaraðili telur einnig að slík íhlutun ríkisstjórnar skerði félagafrelsi vegna þess að draga muni úr áhuga manna til að vera í stéttarfélögum í því skyni að bæta laun sín þegar unnt sé að afnema þau réttindi sem samið hefur verið um eða dómstólar hafa ákveðið með bráðabirgðalögum; slík íhlutun kann einnig að leiða til þess að menn missi trú á gerð kjarasamninga „og e.t.v. til ofbeldis eða einstaklingsbundinna samninga“.

356. Að lokum vikur sóknaraðili að þeirri afstöðu ríkisstjórnarinnar að ekkert geti komið í veg fyrir að hún hlutist til um um gerða kjarasamninga að vild; til dæmis má nefna að þrátt fyrir að ASÍ hafi kært sams konar íhlutun (kærumál nr. 1458, sem nefndin fjallaði um á fundi sínum í febrúar 1989) árið 1988 stóð ríkisstjórnin fyrir setningu tvennra bráðabirgðalaga (nr. 14/1988 og nr. 74/1988) þar sem gripið var inn í gildandi samninga.

357. Með bréfi sínu, dagsettu 14. desember 1990, greinir Heimssamband kennaraféлага fyrir hönd HÍK frá sex vikna verkfalli sem endaði með undirritun kjarasamninga 18. maí 1989, svo og bréfi ríkisstjórnarinnar, dagsettu 12. júní 1990, þar sem gefið er í skyn að ætlunin sé að fresta gildistöku nýs launakerfis og ákvörðun Félagsdóms þar sem aðgerðir ríkisstjórnarinnar eru gagnrýndar. Heimssamband kennaraféлага heldur því fram að setning bráðabirgðalaga nr. 89/1990 hafi rift frjálsum kjarasamningum og þannig brotið samþykkt ILO nr. 98.

358. Í bréfi sínu, móttæknu 20. desember 1990, rökstyður BHMR enn frekar fullyrðingar sínar þess efnis að ríkisstjórnin hafi látið undan þrýstingi frá öðrum hópum um íhlutun. Sóknaraðili staðhæfir að ríkisstjórnin hafi heitið ASÍ og VSÍ því að ekki yrði staðið við BHMR-samninginn. Í sjónvarpsviðtali virtist formaður VSÍ gefa það í skyn: „Þetta var heiðursmannasamkomulag þeirra og við mæltum eindregið með því að við þetta loford yrði staðið.“

B. Svar ríkisstjórnarinnar.

359. Í ítarlegu bréfi sínu, dagsettu 26. apríl 1991, fjallar ríkisstjórnin um ýmis mál varðandi efnahagslíf og atvinnulíf sem tengjast kærinni og skýrir frá kjarasamningum sem gerðir hafa verið undanfarin tvö ár. Ríkisstjórnin útskýrir gerð samningsins milli fjármálaráðuneytis og BHMR-hópsins í maí 1989 og hvers vegna hún hafi síðar óskað eftir því að tilteknum ákvæðum samningsins yrði breytt vegna breyttra aðstæðna. Hún leggur áherslu á að fjölmargir fundir hafi verið haldnir með fulltrúum BHMR en því miður hafi þeir ekki leitt til breytingar. Að lokum lýsir ríkisstjórnin því hvers vegna hún sá sig tilneydda að setja bráðabirgðalög nr. 89 3. ágúst 1990 til þess að vernda hinn einstæða árangur sem hefði náðst við stjórnun efnahagsmála þjóðarinnar og þannig að tryggja samræmda launaþróun á íslenskum vinnumarkaði.

360. Ríkisstjórnin útskýrir fyrst mikið vægi fiskveiða og utanríkisviðskipta fyrir velmegun þjóðarinnar. Jafnt heildarafli sem útflutningsverð sjávarafurða hafa verið miklum sveiflum undirorpin og hefur það leitt til þess að landsframleiðsla hefur dregist saman eigi sjaldnar en átta sinnum frá stofnun lýðveldisins árið 1944. Þótt dregið hafi úr slíkum sveiflum setja þær efnahagskerfinu afar þröngar skorður. Dregið hefur verið úr útgjöldum þjóðarbúsins af þessum sökum, ýmist með gengislækkun eða með því að hafa bein áhrif á raunlaunakostnað atvinnuveganna. Ríkisstjórnin bætir því við að kjarasamningar hafi einatt verið gerðir fyrir tilstuðlan heildarsamtaka á vinnumarkaðnum. Þessi skipan kjaramála hafi haft í för með sér að stéttarfélag hafi megnað að taka tillit til fleiri þátta efnahagsmála við mótnun kjarastefnu sinnar. Önnur afleiðing slíkrar heildarstefnu í samningamálum er að ríkisvaldinu hafa gefist aukin tækifæri til að semja við heildarsamtök launafólks og atvinnurekenda um mikilvæga þætti kjaramála, svo sem lífeyrismál, skattamál og velferðarmál.

361. Ríkisstjórnin segir að verðbólga hafi verið þrálátt vandamál á Íslandi. Sumir hagfræðingar segja orsökina vera einhæfni hagkerfisins. Gripið var til víðtækra aðgerða gegn verðbólgu árið 1976 (m.a. var ákveðin takmörkun á greiðslu verðtryggingar á laun) og mældist hún 30%. Kjarasamningar, sem gerðir voru árið 1977, juku verðbólgu þar eð þeir kváðu á um 25% almenna launahækkun auk fullrar verðtryggingar. Til viðbótar komu svo sérkjarasamningar sem í mörgum tilvikum bættu verulegum hækkunum ofan á hinar almennu hækkanir. Verðbólga varð aftur 50–60% á fyrstu árum níunda áratugarins. Því var nauðsynlegt að grípa til ýmissa ráðstafana árið 1983, svo sem afnáms vísitölutryggingar í tvö ár og gengislækkunar. Heildarsamtökum á vinnumarkaðnum eru ljós áhrif verðbólgu eins og fram kemur í samráðssamningnum sem gerður var 1986 og þjóðarsáttinni í febrúar 1990. Frá 1986 til 1990 féll verðbólgan niður í 20–25% og mældist 7,3% við lok ársins 1990. Jafnframt segir ríkisstjórnin að árið 1988 hafi verið mikil eftirspurn eftir vinnuafli og hafi launahækkanir á sumum sviðum atvinnulífsins valdið kröfum um sams konar hækkanir í öðrum greinum. Slíkt launastríð neyddi ríkisstjórnina til að grípa til þess „neyðarúrreðis“ að setja bráðabirgðalög nr. 14/1988, um aðgerðir í efnahagsmálum. Með lögunum var komið í veg fyrir launahækkanir tiltekinna hópa umfram það sem samið hafði verið um við meginþorra launafólks. Eftir að gildistíma laganna lauk, í febrúar 1989, voru gerðir tveir heildarkjarasamningar fyrir meiri hluta launafólks: milli ASÍ, VMS og VSÍ 1. maí 1989 og sá síðari 1. febrúar 1990, en í honum var gert ráð fyrir hóflegum launahækkunum; forsendur hans voru m.a. þróun framfærsluvísitölu, gengi íslensku krónunnar og að launaþróun annarra yrði sú sama og gert var ráð fyrir í

samningnum. Jafnfram því var gert samkomulag við viðskiptabankana og Stéttarsamband bændu. Önnur stéttarfélag (m.a. BSRB) gerðu einnig kjarasamninga sem voru í meginatriðum samhljóða hinum almenna samningi. Þjóðarsáttarsamningarnir náðu þannig til u.þ.b. 90% launþega. Ríkisstjórnin segir þessa samstöðu einstæða í sögu kjaramála á Íslandi.

362. Ríkisstjórnin vísar til samningsins sem gerður var við BHMR í maí 1989 og bendir á, samkvæmt ákvæðum í 1. gr.: „.... að háskólamenntaðir ríkisstarfsmenn njóti sambærilegra kjara og menn sem gegna hliðstæðum störfum eða hafa sömu eða svipaða menntun, sérhæfni og ábyrgð og ekki taka laun samkvæmt launakerfi ríkisstarfsmanna, enda sé þá tekið tillit til hlunninda og annarra atriða sem hafa áhrif á starfskjör. Standa skal að umræddum breytingum með þeim hætti að ekki valdi röskun á hinu almenna launakerfi í landinu. Tímabundnar sveiflur og sérstakar aðstæður á vinnumarkaði skulu ekki hafa áhrif á þessa endurskoðun.“

Sérstakar nefndir skyldu sjá um endurröðun starfsheita í launaflokka samkvæmt þessari endurskoðun og skyldi starfi þeirra lokið innan þriggja ára. Ríkisstjórnin lýsir störfum kjarasamanburðarnefndar. Að loknum 22 fundum hafði hún ekki enn lokið hlutverki sínu. Því sé ekki enn ljóst hvort munur sé á launakjörum háskólamenntaðra starfsmanna í þjónustu ríkisins og háskólamenntaðra starfsmanna á almennum vinnumarkaði. Í 5. gr. kjarasamningsins er ákvæði þess efnis að ef lokaálit kjarasamanburðarnefndar liggja ekki fyrir 1. júlí 1990 skuli greiða upp í væntanlega hækkun. Þeir sem stóðu að þjóðarsáttinni töldu að slíkar fyrirframgreiðslur mundu valda röskun á hinu almenna launakerfi í landinu á meðan störfum nefndarinnar væri ekki lokið. Að loknum árangurslausum viðræðum við BHMR ákvað ríkisstjórnin að fresta framkvæmd samningsins á grundvelli fyrrgreindrar 1. gr.

363. Þegar BHMR mótmælti þeirri ákvörðun óskaði ríkisstjórnin eftir því að málinu yrði vísað til úrskurðar þriggja manna nefndar skv. 9. gr. kjarasamningsins. Nefnd þessi var aldrei skipuð þar eð BHMR krafðist þess að ágreiningsefnin yrðu betur skilgreind og vísaði jafnframt því ágreiningsefni til Félagsdóms að launahækkun skv. 5. gr. hefði ekki verið greidd og skyldi Félag íslenskra náttúrufræðinga reka það mál. Ríkisstjórnin segir að þessi tilkynning hafi komið mjög á óvart vegna þess að í 9. gr. samningsins hafi verið sérstök ákvæði um hvernig leysa skyldi ágreining. Eftir úrskurð Félagsdóms, sem féllst ekki á að ríkisvaldið hefði heimild til að ákveða einhliða frestun umsaminna launahækkana, hóf ríkisstjórnin á ný viðræður við BHMR í því skyni að fá ákvæðum samningsins breytt, en án árangurs.

364. Ríkisstjórnin segir að BHMR hafi verið boðið á fund með ASÍ í janúar 1990 til að taka þátt í hinu víðtæka samkomulagi sem leiddi til þjóðarsáttarsamninga, en BHMR var einu samtök launafólks sem höfnuðu því. ASÍ sagði hvað eftir annað að aðildarfélag þess væru ekki reiðubúin til að bera skarðan hlut frá borði miðað við aðra hópa, jafnvel þótt forsendum febrúarsamninganna væri þar með raskað. Þegar dómur Félagsdóms lá fyrir setti ASÍ fram þá kröfu á hendur atvinnurekendum, sem staðið höfðu að hinum almenna kjarasamningi, að félagar þess fengju sömu launahækkun og félagar í BHMR. Í svari atvinnurekenda (afrit af því fylgir) kemur fram að í þjóðarsáttinni sé miðað við að launaþróun verði sú sama hjá öllu launafólki. Ef slík hækkun gengi fram töldu atvinnurekendur sig ekki eiga annarra kosta völ en að tryggja viðsemjendum sínum hliðstæða launaþróun. Ríkisstjórnin fól Þjóðhagsstofnun að meta áhrif þess á verðlagsþróun ef öll laun í landinu hækkuðu um 4,5%. Þrátt fyrir tiltekna fyrirvara benda þau þrjú dæmi, sem Þjóðhagsstofnun reiknaði varðandi hugsanlega verðlagsþróun, til þess að þau mundu hafa „ógnvænleg áhrif á efnahagskerfið“. Í þessu sambandi dregur ríkisstjórnin í efa gildi tveggja kannana sem sóknaraðili vísar til og vitnar í aðrar yfirlýsingar sérfræðingahópa um hugsanleg neikvæð áhrif á launa- og verðlagsþróun. Ríkisstjórnin segir að lokum að með því að ekki hafi tekist að fá BHMR til að breyta samningnum hafi hún ekki átt annarra kosta völ en að setja bráðabirgðalög til að verja þann árangur sem fólst í febrúarsamningi ASÍ og VSÍ og koma í veg fyrir efnahagsöngþveiti og atvinnuleysi.

365. Ríkisstjórnin segir að bráðabirgðalögin beinist ekki aðeins að BHMR. Þótt vikið sé að árangurslausum samningaviðræðum við BHMR í inngangi að bráðabirgðalögunum sé tekið fram í 1. gr. þeirra að lögin taki til samninga sem eru í gildi við gildistöku laganna. Ákvæði í öðrum kjarasamningum, sem fólu í sér meiri launahækkanir, komu ekki til framkvæmda, t.d. í kjarasamningi við Sjómannafélag Reykjavíkur.

366. Ríkisstjórnin útskýrir, hvað snertir samþykkt bráðabirgðalaganna skv. 28. gr. stjórnarskrárinnar, að slík lög skuli ætíð leggja fyrir næsta Alþingi eftir útgáfu þeirra til staðfestingar. Það var gert 17. október 1990. Staðfestingarfrumvarpið hlaut mjög ítarlega umfjöllun á Alþingi. Meiri hluti var fylgjandi samþykkt þeirra í því skyni að koma í veg fyrir víxlhækkun launa og verðlags og studdist í því sambandi við orðalag samningsins við BHMR þar sem sérstaklega er fjallað um röskun á hinu almenna launakerfi í landinu. Frumvarpið var loks afgreitt frá Alþingi sem lög nr. 4/1991 að lokinni atkvæðagreiðslu í efri og neðri deild. Hvað snertir lögmæti lagasetningarinnar, sem Félag íslenskra náttúrufræðinga dró í efa, lýsir ríkisstjórnin málflutningi fyrir bæjarþingi Reykjavíkur þar sem fjármálaráðherra fyrir hönd hins stefnda hélt því fram að löggjafinn hefði óumdeilanlegt vald til að breyta gildandi rétti eins og hann er túlkaður af dómstólum. Bæjarþing Reykjavíkur komst að þeirri niðurstöðu í dómi 13. mars 1991 að setning bráðabirgðalaganna hefði ekki brotið í bága við tilvitnuð ákvæði stjórnarskrárinnar. Dómurinn komst m.a. að þeirri niðurstöðu að setning slíkra laga hafi verið nauðsynleg til að koma í veg fyrir víxlverkanir launa sem hefðu leitt til eyðileggingar og brottfalls þjóðarsáttar, svo og að þeir hagsmunir stjórnvalda að hafa svigrúm til að framfylgja ákveðinni efnahagsstefnu hafi verið nægilega miklir til að réttlæta hinar róttæku æðgerðir sem gripið var til. Þessari niðurstöðu hefur verið áfrýjað til Hæstaréttar og er búist við úrskurði hans 1992.

367. Að lokum mótmælir ríkisstjórnin því að bráðabirgðalögin brjóti í bága við réttinn til að stofna og starfrækja stéttarfélög launafólks samkvæmt samþykkt ILO nr. 87, um félagafrelsi og verndun þess, og leggur áherslu á að félagafrelsi sé tryggt í íslensku stjórnarskránni og lögum. Ríkisstjórnin telur að sá ótti BHMR að launafólk missi áhugann á því að eiga aðild að stéttarfélagi eigi ekki við rök að styðjast. Á Íslandi sé þátttaka í stéttarfélögum mjög almenn: nær 50% launþega eru í ASÍ en aðeins 3% í BHMR. Ríkisstjórnin heldur því fram að ótækt sé að una því að lítill hópur stofni í hættu samningum sem allir aðrir aðilar vinnumarkaðarins hafi gert ásamt stjórnvöldum. Hún lítur því á bráðabirgðalögin sem neyðarúrræði til að vernda meiri hagsmuni á kostnað minni. Hún vísar einnig á bug meintu broti á 4. gr. samþykktar ILO nr. 98 þar eð víðtækar viðræður hafi farið fram áður en lögin voru sett og aðeins sé um að ræða tímabundna íhlotun í þegar gerða samninga vegna efnahagsástands í landinu.

C. Niðurstöður nefndarinnar.

368. Nefndin gefur gaum að því að þetta mál fjallar um meint brot á samþykktum ILO nr. 87 og 98 með setningu bráðabirgðalaga nr. 89/1990, um launamál. Með lögunum eru felldar úr gildi launahækkanir sem samið hafði verið um í kjarasamningi milli sóknaraðila (BHMR) og ríkisvaldsins u.þ.b. 15 mánuðum áður og staðfestar voru í dómi Félagsdóms ellefu dögum áður.

369. Nefndin gefur gaum að því að frásögn sóknaraðila og ríkisstjórnarinnar af framvindu mála fram að setningu bráðabirgðalaganna stangast ekki á. Hins vegar er ágreiningur um túlkun á nauðsyn slíkrar íhlotunar ríkisvaldsins (einkum hvað snertir meint verðbólguáhrif launahækkana) og hvort slík ráðstöfun samræmist víðeigandi reglum ILO, einkum samþykktum nr. 87 og 98.

370. Annars vegar leggur sóknaraðili áherslu á þá erfiðleika (þ.m.t. verkfall) sem voru undanfari umrædds kjarasamnings; gerræðisleg áform ríkisstjórnarinnar um að fresta fram-

kvæmd hans vegna þrýstings frá aðilum þjóðarsáttar um að heimila ekki sérkjarasamninga lítilla hópa; dóm Félagsdóms sem staðfesti greiðslu launahækkanna; og þá staðreynd að ríkisvaldið beitir reglulega lögbvingunum í hvert skipti sem því tekst ekki að fá samningsaðila til að breyta samningum sínum. Sóknaraðili telur að slíkt atferli dragi úr áhuga launafólks fyrir því að ganga í stéttarfélög og grafi undan almennum kjarasamningum.

371. Hins vegar heldur ríkisstjórnin því fram að setning bráðabirgðalaganna hafi verið nauðsynleg vegna hættu á víxlhækkunum launa sem hefðu eyðilaggt þjóðarsáttina, hún hafi tekið þátt í erfiðum viðræðum í því skyni að ná markmiðum sínum áður en hún sá sig tilneydda að grípa inn í áður gerðan kjarasamning. Báðar deildir Alþingis staðfestu þá ráðstöfun og í bæjarþingi Reykjavíkur var ekki fallist á þá staðhæfingu sóknaraðila að lögin brytu í bága við stjórnarskrá lýðveldisins (málinu hefur að vísu verið áfrýjað til Hæstaréttar). Ekki hefði átt að vísa ágreiningnum um launahækkanir til Félagsdóms vegna þess að í kjarasamningnum var ákvæði þess efnis að leysa skyldi ágreining innan þriggja manna úrskurðarnefndar. Ríkisstjórnin telur að jákvætt viðhorf ríki til aðildar að stéttarfélögum almennt. Það sýni að sá ótti sóknaraðila að vegið hafi verið að rétti manna til að ganga í stéttarfélög sé ástæðulaus og að ráðstafanir hennar séu í samræmi við skoðanir eftirlitsaðila ILO um hvað sé viðunandi íhlutun þar eð þær séu tímabundnar.

372. Nefndin gefur gaum að því að í þessu máli snýst vandinn einkum um beitingu 4. gr. samþykktar ILO nr. 98, en þar er þeim ríkjum sem hafa fullgilt hana gert að hvetja til og stuðla að því [...] að samið sé um kaup og kjör í frjálsum samningum [...] hvað snertir skipan ráðningar- og vinnuskilyrða með kjarasamningum. Á grundvelli þessa ákvæðis telur nefndin, ásamt nefnd sérfræðinga um framkvæmd samþykktar og tillagna, að frjálsir kjarasamningar og þar með sjálfræði aðila vinnumarkaðarins séu grundvallarforsenda félagafrelsis.

373. Eftirlitsaðilar ILO hafa viðurkennt að ef ríkisstjórn telur — vegna brynna ástæðna í efnahagsmálum þjóðarinnar, og sem lið í stefnu sinni til að stuðla að stöðugleika — að ekki sé unnt að gera frjálsa samninga um laun skuli hvers konar hömlum aðeins beitt í undantekningartilvikum og aðeins að því marki sem nauðsynlegt er, án þess að um óhóflega langt tímabil sé að ræða, og skuli þeim fylgja víðeigandi varnarráðstafanir í því skyni að vernda líf skjör launþega. [Sjá Útdrátt úr ákvörðunum og reglum nefndar um félagafrelsi, 3. útgáfu, 1985, 641. tölulið.]

374. Nefndin beitti þessum fjórum forsendum við skoðun ákvæða bráðabirgðalaga nr. 89/1990. Í ljósi þeirra upplýsinga sem fyrir nefndinni liggja telur hún erfitt að komast að niðurstöðu um hvort bráðabirgðalögin hafi aðeins gilt í þann tíma sem nauðsyn bar til og hvort þeim hafi aðeins verið beitt að því marki sem nauðsynlegt var, einkum þegar tekið er tillit til þess hve flókin umrædd ákvæði eru. Reyndar virðist sem svo að í krafti laganna, sem samþykkt voru 3. ágúst 1990, breytist laun með ákveðnum hætti samkvæmt flestum kjarasamningum sem lögin taka til fram til september 1991. Hins vegar munu sumir þættir samnings BHMR felldir úr gildi þangað til í ágúst 1994.

375. Hvað snertir fullnægjandi ráðstafanir í því skyni að vernda líf skjör launþega gefur nefndin gaum að því að launahækkanir verða veittar í samræmi við hinn almenna kjarasamning milli ASÍ og VSÍ þótt þær séu minni en þær sem gert er ráð fyrir í samningi BHMR.

376. Það fer ekki fram hjá nefndinni að ríkisstjórnin hefur á liðnum árum nokkrum sinnum gripið inn í kjarasamninga. Í fyrra kærumáli, sem varðaði Ísland [sjá Skýrslu nr. 262, Kærumál nr. 1458, töluliði 124–153, einkum tölulið 148], hafði nefndin gefið gaum að því „að á undanförunum tíu árum hefði löggjafinn gripið inn í samninga aðila vinnumarkaðarins hvorki meira né minna en níu sinnum“. Slík íhlutun bendir eindregið til vandkvæða í samskiptum aðila vinnumarkaðarins.

377. Nefndin hlýtur einnig að gefa gaum að því að bráðabirgðalögin nr. 89/1990 takmarkast ekki við að fastákveða launahækkanir í framtíðinni, heldur fela í sér breytingar á

samningi sem ríkisvaldið sjálft gerði við BHMR u.þ.b. 15 mánuðum áður, samningi sem kvað á um launahækkanir sem Félagsdómur staðfesti.

378. Að teknu tilliti til þess sem að framan greinir telur nefndin að aðilar ættu að leggja megináherslu á að kaup og kjör verði ákveðin í kjarasamningum til þess að komast í framtíðinni hjá ágreiningi sem skaðar alla mál aðila. Hvað varðar umrætt mál beinir nefndin því til hlutaðeigandi aðila að semja í góðri trú í þeim tilgangi að ná samkomulagi. Svo sem nefndin hefur þegar bent á [Útdráttur, tölul. 590] byggist samband aðila á vinnumarkaði fyrst og fremst á afstöðu aðila hvors til annars og gagnkvæmu trausti.

379. Nefndin gefur gaum að því að úrskurði bæjarþings Reykjavíkur um lögmæti bráðabirgðalaga nr. 89/1990 hefur verið áfrýjað til Hæstaréttar. Hún óskar þess að ríkisstjórnin upplýsi hana um niðurstöðu áfrýjunarinnar.

Tilmæli nefndarinnar.

380. Með hliðsjón af ofangreindum niðurstöðum leggur nefndin eftirfarandi tilmæli fyrir stjórnarnefnd ILO til samþykktar:

- a) Með tilliti til mikilvægis frjálsra samninga og sjálfræðis aðila beinir nefndin þeim tilmælum til allra hlutaðeigandi aðila að þeir leitist við að leggja megináherslu á kjarasamninga í því skyni að semja um kaup og kjör.
- b) Nefndin skorar einnig á hlutaðeigandi aðila að semja í góðri trú í þeim tilgangi að ná samningi.
- c) Nefndin biður ríkisstjórnina að gefa sér upplýsingar um niðurstöðu varðandi áfrýjun dóms bæjarþings Reykjavíkur um það hvort bráðabirgðalög nr. 89/1990 brjóti í bága við stjórnarskrána.

Viðauki III.**Athugasemdir sérfræðinganevndar Evrópuráðsins við skýrslu Íslands um framkvæmd félagsmálasáttmála Evrópu á árunum 1988 og 1989.**

Hér eru birtar athugasemdir sem nefnd óháðra sérfræðinga á vegum Evrópuráðsins hefur gert við framkvæmd Íslands á ákvæðum félagsmálasáttmála Evrópu á árunum 1988 og 1989. Athugasemdirnar eru birtar í skýrslu sérfræðinganevndarinnar *European Social Charter, Committee of Independent Experts of the European Social Charter, Conclusions XII-1, Strasbourg 1992*. Það skal tekið fram athugasemdir sérfræðinganevndarinnar eru ekki tilfærðar orðrétt heldur er um að ræða efnislega samantekt nema annað sé tekið fram. Tilvitnuð ákvæði sáttmálans eru einnig styttn.

Athugasemdirnar eru hér settar fram í tveimur hlutum. Í fyrri hlutanum er að finna almennar athugasemdir sérfræðinganevndarinnar sem sérstaklega snerta Ísland og athugasemdir við framkvæmd einstakra greina. Í seinni hlutanum er samantekt þar sem gerð er grein fyrir því hvaða ákvæði Ísland telst að mati sérfræðinganevndarinnar framfylgja í samræmi við ákvæði sáttmálans og í hvaða tilvikum nauðsynlegt er að endurskoða framkvæmdina.

Almennar athugasemdir sérfræðinganevndarinnar:

Atvinna og starfsþjálfun.

Nefndin tekur fram að í Svíþjóð og á Íslandi hafi atvinnuleysi verið mjög lítið, 1,4% árið 1988 og 1,7% árið 1989 (en 0,7% á Íslandi árið 1988).

Jafnréttismál.

Nefndin segir að forgangsviðfangsefni sitt sé að framfylgja reglunni um jöfn laun fyrir jafnverðmæt störf. Hún bendir á að öll ríki, sem hafa undirgengist skuldbindingar skv. 3. mgr. 4. gr. sáttmálans, hafa í lögum ákvæði um grundvallarregluna um jöfn laun fyrir jafnverðmæt störf. Hins vegar skorti ákvæði í sum þessara laga sem hafi að geyma ákvæði til þess að meginatriði grundvallarreglunnar séu virt. Þetta eigi sérstaklega við hvað varðar heimild til að dæma dauð og ómerk ákvæði sem ganga gegn meginreglunni. Hún tekur fram að þessi atriði séu ekki að fullu upplýst að því er varðar Ísland og Noreg.

Nefndin tekur fram að á Íslandi hafi verið gripið til aðgerða til að tryggja jafnari dreifingu ábyrgðar á milli karla og kvenna og hækka lægri laun.

Vinumál — samskipti aðila vinnumarkaðarins.

Sérfræðinganevndin kveður samtök launafólks á Íslandi og í Svíþjóð vera mjög miðstýrð og halda áfram að leika stór hlutverk í sambandi við almenna stefnumótun í efnahagsmálum.

Hún segist taka eftir vaxandi tilhneigingu af hálfu vissra ríkisstjórna til að hlutast til um sjálfstæði stéttarféлага, innri mál þeirra, samningsrétt og rétt til verkfallsaðgerða. Í þessu sambandi er vísað til Danmerkur, Íslands, Hollands, Noregs og Stóra-Bretlands.

Nefndin vekur athygli á því að enda þótt takmörkunum á rétti opinberra starfsmanna á Íslandi til að gera verkfall hafi almennt verið aflétt virðist skrá yfir undantekningar óþarflega löng.

Í þessum hluta skýrslunnar kveðst nefndin að endingu veita athygli áframhaldandi skylduáðild að stéttarfélögum á Íslandi (closed shops). Hún harmar að engar breytingar hafa átt sér stað á þessu ástandi og tekur eftir að mál hefur verið úrskurðað hæft til dóms af mannréttindanefnd Evrópu þar sem bifreiðastjóri leigubifreiðar kærir það að honum er gert skylt að gerast félagi í stéttarfélagi leigubifreiðastjóra í því skyni að halda leyfi til að stunda

atvinnu sína sem brjóti í bága við rétt hans skv. 11. gr. mannréttindasáttmála Evrópu (félagafrelsi, þar með talin réttindi stéttarféлага).

Laun og tekjur.

Laun á Íslandi hækkuðu um 21,1% árið 1989 en á sama tíma var verðbólga 13,0% (með hliðsjón af næsta litlu atvinnuleysi á Íslandi eru þessar tölur ekki óvenjulegar).

Nefndin vísar til reglu sem hún hafi mótað í fimmtu umferð yfir skýrslur aðildarríkjanna um að lægstu laun skuli ekki vera lægri en 68% af landsmeðaltali launa. Að því er Ísland varðar tekur hún fram að upplýsingar í íslensku skýrslunni um þetta atriði hafi verið ófullnægjandi til að meta stöðuna en kveður þær upplýsingar sem hafi verið tiltækar leiða til þeirrar niðurstöðu að framkvæmdin hafi verið í samræmi við ákvæði sáttmálans. Nefndin tekur fram að með hliðsjón af mikilvægi 1. mgr. 4. gr. megi ekki endurtaka það að veita ófullnægjandi upplýsingar um þetta atriði.

Félagslegt öryggi.

Nefndin veitir því athygli að greiðsla atvinnuleysisbóta á Íslandi er áfram takmörkuð við félagsmenn stéttarféлага. Hún hafði áður gert athugasemd við þetta og vonar að þessu fyrirkomulagi verði breytt í nánustu framtíð.

Heilsuvernd.

Sérfræðinganefndin fjallar um aðgerðir aðildarríkjanna til að sporna gegn útbreiðslu AIDS. Hún fjallar sérstaklega um íslensk lög sem sett hafi verið árið 1989 þar sem skilgreindar eru skyldur og ábyrgð stjórnvalda, sjúklinga og lækna í sambandi við upplýsingar og meðferð mála sem snerta sýkta einstaklinga.

Þjálfun og atvinnumál fatlaðra.

Sérfræðinganefndin bendir á verulega aukningu fjármagns sem varið er til málefna fatlaðra á því tímabili sem skýrslan tekur til og aukna áherslu á þjálfun fyrir þátttöku í atvinnulífinu.

Farandverkamenn og fjölskyldur þeirra.

Nefndin veitir því sérstaka athygli að Danmörk, Ísland og Noregur hafa ekki undirgengið skuldbindingar skv. 8. mgr. 19. gr. sáttmálans.

Athugasemdir sérfræðinganefndarinnar við framkvæmd einstakra greina sáttmálans:

1. gr.

1. mgr., um að allir menn skuli eiga þess kost að vinna fyrir sér í starfi sem þeir hafa sjálfir valið.

* Fram kemur í skýrslu sérfræðinganefndarinnar að atvinnuleysi hafi lítillega aukist á Íslandi, úr 0,7% árið 1988 í 1,7% árið 1989. Hún getur þess að um nokkurn samdrátt hafi verið að ræða á því tímabili sem skýrslan tekur til.

2. mgr., um að réttur verkafólks til að vinna fyrir sér í starfi sem það hefur valið sér sé verndaður á raunhæfan hátt.

* Nefndin kveðst veita því sérstaka athygli að 81. gr. sjómannalaga hafi verið felld úr gildi með lögum frá Alþingi 4. maí 1990 en hún hafi talið ákvæði greinarinnar vera í andstöðu við sáttmálann.

* Að því er varðar aðgerðir til að afnema misrétti í atvinnulífinu sem byggist á kyni, félagslegum uppruna, þjóðerni, stjórnmálaskoðunum, trú eða kynþætti, svo og upplýsingar um aðgerðir til að stuðla að jöfnum tækifærum í sambandi við atvinnuleit eða starf, kveðst

nefndin veita eftirtekt 233. gr. hegningarlaga. Samkvæmt greininni varðar það sektum, varðhaldi eða fangelsi allt að tveimur árum að ráðast opinberlega með háði, rógi, smánun, ógnun eða á annan hátt á hóp manna vegna þjóðernis þeirra, lítarháttar, kynþáttar eða trúarbragða. Nefndin bendir á að ákvæði greinarinnar sé mjög vítt og taki ekki sérstaklega til mismununar í starfi. Samtímis því sem hún telur að Ísland framfylgi þessu ákvæði sáttmálans óskar hún nánari upplýsinga um leiðir sem stjórnvöld hafi farið til að hvetja til jafnréttis í atvinnulífinu og til að stuðla að jöfnum tækifærum til mismunandi starfa án tillits til félagslegs uppruna, stjórnmalaskoðana, trúar eða kynþáttar.

3. mgr., um ókeypis vinnumiðlun fyrir allt verkafólk.

* Nefndin kveður engar breytingar hafa orðið á aðstæðum sem hún taldi áður í samræmi við ákvæði sáttmálans.

4. mgr., um tækifæri til að njóta viðeigandi starfsfræðslu, þjálfunar og endurhæfingar.

* Nefndin kveður engar breytingar hafa orðið á aðstæðum sem hún taldi áður í samræmi við ákvæði sáttmálans.

2. gr.

1. mgr., um skyldu samningsaðila til að sjá til þess að daglegur og vikulegur vinnustundafjöldi sé hæfilegur og markvissa styttingu vinnuvikunnar.

* Í skýrslu sérfræðinganeftardarinnar segir svo: „Nefndin minnst þess að í 11. umferð hafi komið fram í íslensku skýrslunni mjög hátt meðaltal unninna vikustunda, þ.e. á bilinu 48–50 stundir. Nefndin veitir því athygli í síðustu skýrslu að hinn mikli fjöldi skráðra vinnustunda kunni að stafa af óvenjulegri aðferð til að ákvarða vinnustundafjölda. Hún veitti því einnig athygli að kjararannsóknarnefnd, sem er óháð íslensk stofnun, hefur endurskoðað hagtolur um vinnustundir og notað við það aðra og algengari reikningsaðferð og að bráðabirgðaniðurstöður þeirrar könnunar hafi gefið til kynna nokkru styttri vinnutíma en komið hafði fram í fyrri skýrslu.

Nefndin veitir því athygli í skýrslunni að ríkisstjórninni er „ljóst að flest vinnandi fólk vinnur langan vinnutíma“ og að hún skipaði sérstakan starfshóp 1987 til að gera tillögur sem skyldu leiða til styttingar hans. Nefndin gefur gaum að því að tillögum starfshópsins — þar sem bent er á tiltekin svið þar sem aðilar vinnumarkaðarins geta tekið á málum með samkomulagi, t.d. um lækkun yfirvinnukaups og hækkun dagvinnukaups, svo og ráðstafanir sem ríkisstjórnin gæti gripið til, svo sem að takmarka yfirvinnutíma með lögum — var vísað til aðila vinnumarkaðarins til umsagnar. Nefndin óskar þess að fá upplýsingar um þær ráðstafanir sem íslenska ríkisstjórnin og aðilar vinnumarkaðarins hafa gripið til í því skyni að fækka vinnutímum í samræmi við tillögur starfshópsins.

Nefndin óskar þess einnig að í næstu skýrslu Íslands séu tölur þar sem fram komi meðalvinnustundir á viku samkvæmt lokaniðurstöðum úr athugun kjararannsóknarnefndar og í þeim staðtölum séu sundurliðaðar vinnustundir eftir hinum ýmsum greinum atvinnulífsins.

Með vísan til þeirra upplýsinga, sem beðið er um hér að framan, frestar nefndin að taka afstöðu til framkvæmdar þessa ákvæðis sáttmálans.

3. mgr., um að veitt sé a.m.k. tveggja vikna árlegt orlof með kaupum.

5. mgr., um vikulegan hvíldartíma.

3. gr.

1. mgr., um útgáfu öryggis- og heilbrigðisreglugerða.

* Nefndin tekur fram að Ísland hafi alltaf staðið við skuldbindingar samkvæmt greininni. Hún kveðst veita því athygli að reglur á sviði öryggis og hollustuhátta á vinnustöðum hafi verið gefnar út á tímabili því sem skýrslan taki til. Nefndin óskar eftir nánari upplýsingum um innihald reglnanna. Hún tekur fram að framkvæmdin sé í samræmi við ákvæði sáttmálans.

2. mgr., um eftirlit með framkvæmd öryggis- og heilbrigðisreglugerða.

* Sérfræðinganefndin kveðst veita athygli fjölgun vinnuslysa úr 235 árið 1981 í 380 árið 1986. Hún óskar eftir skýringum á þessari fjölgun.

3. mgr., um samráð við aðila vinnumarkaðarins um ráðstafanir sem ætlað er að bæta öryggi og heilbrigði á vinnustöðum.

4. gr.

1. mgr., um rétt verkafólks til kaups sem veitti því og fjölskyldum þess sómasamleg lífskjör.

* Nefndin fjallar um fyrri óskir um upplýsingar frá íslenskum stjórnvöldum um meðallaunatekjur, lægstu laun o.s.frv. Þrátt fyrir að hún telji að íslenska skýrslan hafi ekki að geyma nægilega ítarlegar upplýsingar kemst hún að þeirri niðurstöðu að framkvæmdin sé í samræmi við ákvæði sáttmálans. Sérfræðinganefndin óskar eftir nánari upplýsingum í næstu skýrslu.

2. mgr., um rétt verkafólks til herra kaups fyrir yfirvinnu.

3. mgr., um viðurkenningu á rétti karla og kvenna til sama kaups fyrir jafnverðmæt störf.

Orðrétt segir í skýrslu sérfræðinganeftdarinnar: „Nefndin þakkar íslensku ríkisstjórninni fyrir að hafa gefið nákvæma skýrslu bæði um raunverulega og lagalega stöðu mála hvað snertir sömu laun fyrir karla og konur.“

Hvað snertir hina raunverulegu stöðu mála veitti nefndin athygli skýrslu sem Þjóðhagsstofnun gaf út 1989 undir heitinu „Tekjur karla og kvenna“. Nefndin veitti því einkum athygli að launamunur hafði ekki minnkað sem nokkru nemur, að þátttaka kvenna á vinnuarkaðnum var aðeins lítið eitt minni en karla, konur voru 38% af launafólki í fullu starfi, en laun þeirra námu aðeins 28% af heildarlaunum alls launafólks í fullu starfi, og að meðaltekjur kvenna voru u.þ.b. 60% af meðaltekjum karla og aðeins 45% í þeim aldurshópi þar sem tekjur eru hæstar. Nefndin veitti því einnig athygli að um kynbundin störf var að ræða í öllum starfsgreinum, þar eð þær skiptust annars vegar í karlastörf og hins vegar í kvennastörf, að tekjur voru yfirleitt lægstar í þeim störfum þar sem konur eru í yfirgnæfandi meiri hluta og hæstar þar sem karlar eru í miklum meiri hluta og að misrétti tíðkaðist hvað snerti risnu og hlunnindi.

Hún veitti því sérstaka athygli að við greiningu þessa ástands í skýrslunni var vikið að þeim ástæðum sem venjan er að nefna til að útskýra launamun (t.d. að konur hafi minni menntun, minni starfshæfni, minni reynslu og styttri vinnutíma en karlar), en útilokaði ekki þann möguleika að um beina mismunun væri að ræða.

Nefndin veitti einnig athygli þeim ráðstöfunum sem ríkisstjórnin hefur gert eða hyggst gera: að skipta ábyrgðarstörfum jafnt milli karla og kvenna í opinberum störfum, að hækka lægstu laun og gera átak þar sem stefnt er að því að ná fullu jafnrétti; að ákveðið var að taka á öllum sviðum þátt í áætlun Norðurlandaráðs um vinnuáæstæður, að draga úr launamun og hugsanlega að endurmeta störf.

Nefndin metur mikilvæga viðleitni íslenskra stjórnvalda og vonar að í næstu skýrslu þeirra verði að finna upplýsingar um þann árangur sem náðst hefur og hvers konar aðrar ráðstafanir sem gerðar hafa verið fram til þess tíma. Hún óskar einnig eftir því að fá upplýsingar um allar kærur sem borist hafa Jafnréttisráði.

Hvað snertir lagalega stöðu mála gaf nefndin gaum að svörum við spurningum sínum:

- Hún veitti því athygli að lögfræðileg úrræði sem einstaklingar geta gripið til varðandi jafnrétti til launa geta verið víðtækari en málshöfðun af hálfu Jafnréttisráðs. Þetta er óháð afskiptum ráðsins af málinu. Hún telur að slík ráðstöfun, sem hlutaðeigandi aðilar eiga vól á, sé fullnægjandi í sjálfu sér, en óskar upplýsinga um að hvaða leyti slík málshöfðun gæti reynst víðtækari en málshöfðun af hálfu Jafnréttisráðs.
- Nefndin veitir því athygli að atvinnurekanda er heimilt að segja starfsmanni upp starfi án þess að tilgreina ástæðu, og ef einstaklingur telur slíka uppsögn ólöglega þar sem hún stafi

af kvörtun um beitingu meginreglunnar um jafnrétti til launa hvílir sönnunarbyrðin á hlutadeigandi einstaklingi eða Jafnréttisráði. Nefndin telur að við slíkar aðstæður sé ekki fyllilega tryggt að fylgt sé reglunni um jafnrétti til launa vegna þess að framkvæmd hennar væri gerð erfiðari. En þar eð henni er kunnugt um að fyrirhugað er að breyta lögum varðandi þetta atriði með þeim hætti að sönnunarbyrðinni verði snúið við fellst hún á að fresta umsögn sinni um þetta atriði.

- Hvað snertir ákvæði sem brjóta í bága við meginregluna um jafnrétti karla og kvenna til launa veitti nefndin því athygli að vegna brota á lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla frá 1985 getur Jafnréttisráð aðeins krafist viðurkenningar á því að brotið hafi verið gegn tilteknum réttindum og hugsanlega krafist bóta, en getur í engum tilvikum krafist almennrar ógildingar hins umdeilda ákvæðis. Málshöfðun af hálfu þess sem órétti er beittur gæti hins vegar verið víðtækari. Nefndinni er ekki ljóst hvort sú viðurkenning dómstóls að réttur hafi verið brotinn feli í sér viðurkenningu á því að hin óréttmætu ákvæði séu ógild. Henni er heldur ekki ljóst hvert umfang málshöfðunar þess aðila sem órétti er beittur gæti orðið.

Nefndin væri því þakklát íslenskum stjórnvöldum ef þau skýrðu þetta atriði til fulls í næstu skýrslu sinni.

- Að lokum, hvað snertir spurninguna um bætur vegna ólögmatrar uppsagnar, að teknu tilliti til starfsaldurs þess einstaklings sem sagt hefur verið upp starfi, gefur nefndin gaum að því annars vegar að bætur eru yfirleitt aðeins greiddar vegna fjárhagslegs tjóns, en fyrirhugað er að í nýjum jafnréttislögum verði skýr ákvæði um bætur vegna miska (taps eða tjóns sem er ekki fjárhagslegs eðlis). Hún gefur hins vegar gaum að því að ekki hefur enn verið höfðað mál og krafist bóta vegna ólögmatrar uppsagnar og að upplýsingar eru af skornum skammti um forsendur bótamats, nema hvað starfsaldur er ekki meðal tilgreindra forsendna. Ekki var heldur tilgreint neins konar fjárhagslegt tap í tengslum við ólögmatra uppsögn nema hvað snertir að fá annað starf á lægri launum. Nefndinni er eftirfarandi ljóst: Á Íslandi er full atvinna. Það þýðir að launafólk kunnir að nokkru leyti að vera verndað gegn þeim skaða sem hlýst af ólögmatum uppsögnum. En nefndin telur þó að slíkt ástand sé engin trygging fyrir því að reglunni um jafnrétti til launa sé fylgt. Hún hefur í huga að þar sem ekki er möguleiki á því að launamaður fái starf sitt aftur verða bætur að vera nægilega háar til að veita atvinnurekanda aðhald og veita launamanninum hæfilegar bætur (en nefndin hefur verið þeirrar skoðunar síðan Niðurstöður nr. VIII voru samþykktar. Bætur, sem nema muninum, ef einhver er, á launum launamanns í fyrra starfi og nýju starfi, uppfylla hvorugt þessara skilyrða. Niðurstæða nefndarinnar er því sú að ástandið á Íslandi hvað þetta varðar sé ófullnægjandi.

4. mgr., um rétt verkafólks til hæfilegs uppsagnarfrests.

* Orðrétt segir svo í skýrslu sérfræðinganeftdarinnar um framkvæmd 4. mgr., 4. gr. sáttmálans: „Nefndin gefur gaum að uppsagnarfresti sem tilgreindur er í íslensku skýrslunni. Nefndin hefur ávallt talið hann eðlilegan, en um hann eru ákvæði í lögum nr. 19/1979. Nefndin gefur einnig gaum að uppsagnarfresti vegna minni en eins árs starfstíma sem tilgreindur er í þremur kjarasamningum og hún telur einnig eðlilegan. Loks gefur hún gaum að tilvísun í 1. gr. laga nr. 55/1980 þar sem fram kemur að ólöglegt er að ráða launafólk til starfa á kjörum sem eru lakari en þau sem það hefði notið samkvæmt ákvæðum kjarasamninga.

Nefndin óskar samt sem áður eftir skýringu á þeirri yfirlýsingu í skýrslunni að launafólk teldist því aðeins hafa starfað í sömu starfsgrein eða verið ráðið hjá sama atvinnurekanda í eitt ár (og eiga því rétt til samsvarandi uppsagnarfrests, þ.e. eins mánaðar) að það hefði verið við störf a.m.k. 1.550 klst. á síðustu tólf mánuðum, þ.m.t. a.m.k. 130 klst. í síðasta mánuðinum fyrir uppsögn. Nefndin velti fyrir sér hvort styttri starfstími á mánuði og/eda ári hefði þau áhrif að draga úr starfsaldri launamanns — og ef svo væri, hve mikið — eða hvort viðkomandi launamaður yrði algerlega sviptur uppsagnarfresti. Nefndin væri því þakklát ef íslenska

ríkisstjórnin tilgreindi í næstu skýrslu sinni hvaða uppsagnarfresti starfsmenn, sem ekki eru ráðnir í fullt starf, eiga rétt á ef þeir hafa starfað minna en 1.550 klst. á undanförunum tólf mánuðum eða minna en 130 klst. í síðasta mánuðinum fyrir uppsögn. Hún óskar enn fremur eftir upplýsingum um hvort þessi krafa um fjölda vinnustunda á mánuði og ári eigi aðeins við um fyrsta starfsár eða hvort hún sé viðtækari.

5. mgr., um heimild til takmarkaðs launafrádráttar.

5. gr.

Greinin fjallar um réttinn til að stofna félög.

* Um framkvæmd þessarar greinar segir orðrétt: „Þær upplýsingar sem fram koma í íslensku skýrslunni vöktu sérstaka athygli nefndarinnar, einkum vegna þess að í þeim eru m. a. athugasemdir frá samtökum atvinnurekenda og launafólks auk athugasemda ríkisstjórnarinnar.“

En þótt skýrslan veiti nokkra innsýn í þá stefnumörkun sem liggur að baki lögum um stéttarfélög á Íslandi kemur ekki fram í henni að neinar breytingar hafi orðið á aðstæðum. Staðan er því enn þá þessi:

- Þótt stjórnarskrá Íslands veiti mönnum rétt til að stofna og ganga í stéttarfélög verndar hún ekki rétt þeirra til að ganga ekki í stéttarfélög (túlkun Hæstaréttar á 73. gr. stjórnarskrárinnar í desember 1988 — sjá Niðurstöður XI–1, bls. 78). Af því leiðir að íslensk vinnulöggjöf tryggir ekki slíkan „neikvæðan“ rétt.
- Stjórnarskrá Íslands tryggir mönnum einnig frelsi til vinnu (69. gr.). Slíkt frelsi kann þó að verða takmarkað ef það er talið vera í almannapágu og ef um slíka takmörkun eru skýr ákvæði í lögum. Í dómi Hæstaréttar í desember 1988, sem vitnað er í hér að ofan, segir að skortur á aðild að stéttarfélagi sé ekki næg ástæða að lögum til að neita manni um starfsleyfi sem leigubílstjóri. Hins vegar voru síðar sett lög sem kveða á um að aðild að hlutaðeigandi stéttarfélagi sé skilyrði fyrir veitingu starfsleyfis leigubílstjóra, en þau lög virðast fullnægja ákvæðum 69. gr. stjórnarskrárinnar.
- Atvinnuleysisbætur eru enn takmarkaðar við félagi í stéttarfélögum, en þó kemur fram í skýrslunni að með lögum frá 1990 hafi orðið nokkur „rýmkun“ á reglum um rétt til slíkra bóta. Þar eð þessi tímasetning er utan þess tímabils sem var til skoðunar taldi nefndin að hún gæti ekki breytt niðurstöðu sinni, en biður um nákvæmar upplýsingar í næstu skýrslu.
- Félagar í stéttarfélögum hafa forgang til starfa samkvæmt flestum kjarasamningum. Alþýðusamband Íslands heldur því fram að með þessu sé mönnum, sem eru utan stéttarfélagi, ekki mismunað þar eð stéttarfélögum sé yfirleitt skylt að veita aðild hverjum þeim sem atvinnurekandi óskar að ráða til starfa. Þetta jafnar hins vegar ekki það misrétti sem þeir menn eru beittir sem vilja ekki ganga í eða vera félagar í stéttarfélagi. Nefndinni er því ekki annað fært en að staðfesta neikvæða niðurstöðu sína.“

6. gr.

1. mgr., um að studlað sé að sameiginlegum viðræðum milli verkafólks og atvinnurekenda.

2. mgr., um að studlað sé að frjálsum samningaumleitunum milli vinnuveitenda og verkalýðsfélaga til að ákvarða laun og vinnuskilyrði með heildarsamningum.

* Orðrétt segir í skýrslunni: „Nefndin sá í 6. gr., 4. mgr., í íslensku skýrslunni (þar sem er að finna útdrátt um mál nr. 1458 sem skotið var til nefndar ILO um félagafrelsi) að gengið hefðu í gildi lög (í maí 1988) sem bönnuðu, m. a., alla kjarasamninga og verkfallsaðgerðir. Lögin (lög nr. 14/1988) voru níunda inngrípið í kjarasamninga á áratugnum frá 1978 til 1988. Auk þess var ekki haft samráð við stéttarfélögin og reyndar beitti ríkisstjórnin lögunum sem neyðarráðstöfun.“

Nefndin minntist fordæmisréttar hvað snertir:

..... að í því skyni að ná tökum á einkar alvarlegu efnahagsástandi ætti ríkisstjórninni að vera kleift að leggja nokkrar hömlur á gerð kjarasamninga, einkum hvað snertir launahækkanir. Hins vegar leggur nefndin áherslu á að slíkar hömlur skyldi aðeins leggja á að höfðu ítarlegu samráði við alla hlutaðeigandi aðila, einkum stéttarfélag og samtök vinnuveitenda og að þær skyldu vera undantekning og standa í stuttan tíma“ (Niðurstöður IX-1, bls. 53) og að slíkar tímabundnar hömlur á rétti til að gera kjarasamninga eru afar alvarleg ráðstöfun sem aðeins er unnt að réttlæta við viðeigandi aðstæður sem tilgreindar eru í 31. gr. sáttmálans“ (Niðurstöður X-1, bls. 72).

Í þessu tilviki er ekki unnt að telja að lög nr. 14/1988 hafi fullnægt skilyrðum 6. gr., 2. mgr., vegna þess að ítarlegt samráð var ekki haft áður en lögín komu til framkvæmda og með þeim var lagt algert bann við kjarasamningum. Nefndin telur að ekki sé unnt að réttlæta algera tímabundna sviptingu réttar til að gera kjarasamninga vegna efnahagslegra hagsmuna ríkisins samkvæmt ákvæðum 31. gr. sáttmálans.

Lög nr. 14/1988 voru aðeins í gildi í níu mánuði þannig að við lok þess tímabils, sem skýrslan nær til, hafði sá réttur, sem tryggður er samkvæmt 6. gr., 2. mgr., verið veittur að fullu á ný og a.m.k. tveir kjarasamningar höfðu verið gerðir.

Þar eð ástandið var í samræmi við 6. gr., 2. mgr., við lok tímabilsins, sem skýrslan nær til, kemst nefndin að jákvæðri niðurstöðu hvað þetta varðar, en óskar að láta í ljós áhyggjur sínar vegna þeirrar staðreyndar að slíkum lögum hefur verið beitt og óskar þess að fá allar upplýsingar um hvers konar takmarkanir á þeim rétti sem tryggður er með þessu ákvæði sáttmálans í framtíðinni.

Nefndin gaf því einnig gaum í íslensku skýrslunni um framkvæmd 5. gr. að tiltekin stéttarfélag ríkisstarfsmanna hafa kvartað undan því að hafa ekki sama samningsrétt og þeir sem starfa í einkageiranum.

Í Niðurstöðum XI-1 kemur fram að nefndin telur að lög nr. 94/1986, þar sem kveðið er á um hvernig staðið skuli að kjarasamningum opinberra starfsmanna, fullnægi skilyrðum 6. gr., 2. mgr., samkvæmt skilningi nefndarinnar, þ.e. að unnt sé að takmarka rétt opinberra starfsmanna til að gera kjarasamninga, en þeim skyldi þó veita nokkra hlutdeild í að ákveða kaup sitt og kjör. Nefndin óskar því nánari upplýsinga hvað snertir samningsstöðu og rétt hlutaðeigandi stéttarfélaga svo að hún geti lagt mat á ástandið. Hins vegar breytir það engu um jákvæða niðurstöðu nefndarinnar.

Nefndin kemst að þeirri heildarniðurstöðu að Íslendingar hafi fullnægt skilyrðum þessa ákvæðis sáttmálans.“

3. mgr., um skipulag sáttafyrirkomulags og gerðardóma eftir samkomulagi við lausn vinnudeilna.

* Sérfræðinganefndin lýsir ánægju sinni með ýtarlegar upplýsingar sem komi fram í skýrslu Íslands þar sem ljóslega komi fram að í kjarasamningum bæði á almennum vinnumarkaði og á milli ríkisins og starfsmanna þess sé að finna ákvæði um úrskurðarnefndir og gerðardóma. Úrskurðir þessara aðila eru ýmist skuldbindandi eða ekki að því er varðar laun. Nefndin segist samtímis veita því athygli að ákvæðin, sem greint er frá í skýrslunni, varði annaðhvort tiltekna hópa opinberra starfsmanna sem ekki hafa verkfallsrétt eða ágreining sem kemur upp á gildistíma kjarasamnings. Nefndin óskar því eftir að upplýst verði hvort hliðstæð ákvæði um sáttafyrirkomulag eða umsamda gerðardóma sé að finna sem hafi að markmiði að leysa ágreining á vinnumarkaði sem komi upp á sama tíma og kjarasamningar fari fram með það að markmiði að koma í veg fyrir að ágreiningurinn leiði til verkfallsaðgerða. Nefndin staðfestir fyrri ákvörðun um jákvæða niðurstöðu varðandi framkvæmd greinarinnar.

4. mgr., um rétt verkafólks og vinnuveitenda á sameiginlegum aðgerðum þegar hagsmunaaðrekstrar verða.

* Orðrétt segir sérfræðinganefndin í skýrslunni: „Í ljósi þeirra upplýsinga sem fram koma í fyrri og síðustu skýrslum frá Íslandi telur nefndin að Íslendingar fullnægi ekki þessu ákvæði sáttmálans. Nefndin hefur einkum fjögur mál í huga:

1. Bann við verkföllum.

Nefndin gaf gaum að skýrslu Íslendinga um mál nr. 1458 sem lagt var fyrir nefndina um félagafrelsi.¹⁾ Ljóst er af þessu máli að í ellefu mánuði af umræddum tíma voru öll verkföll og aðrar aðgerðir af hálfu verkalyðsfélaga bannaðar með lögum nr. 14/1988. Enn fremur virðist sem íslenska ríkisstjórnin hafi gripið til svipaðra aðgerða í ekki óverulegum mæli á áratugnum 1978 til 1988. Ríkisstjórnin réttlætti þetta sem efnahagslegar aðgerðir. Nefndin gefur gaum að því að í viðauka við sáttmálann er sérstakt ákvæði þess efnis að unnt sé að hafa hemil á framkvæmd verkfallsréttarins ef frekari takmarkanir, sem slíkt kynni að valda á þessum rétti, er unnt að réttlæta samkvæmt ákvæðum 31. gr. Nefndin er þeirrar skoðunar að algert bann við verkföllum geti tæplega talist „takmörkun“ sem unnt sé að réttlæta samkvæmt ákvæðum 31. gr. sáttmálans.

Hins vegar veitir hún því athygli að lög nr. 14/1988 voru ekki lengur í gildi við lok þess tímabils sem skýrslan nær til; ástandið á Íslandi var því á þeim tíma í samræmi við ákvæði sáttmálans að þessu leyti.

2. Listi yfir opinbera starfsmenn sem hafa ekki verkfallsrétt.

Sem svar við beiðni nefndarinnar í Niðurstöðum XI–1 fékk hún sendan lista sem viðauka við skýrsluna. Af þessum lista réð nefndin að ekki aðeins ómissandi starfsmönnum var bannað fara í verkfall, heldur einnig öðrum starfsmönnum, svo sem dyravörðum, matreiðslumönnum og símavörðum. Í sumum tilvikum voru mörkin sett við einn eða tvo starfsmenn, svo sem með þeirri kröfu að á hverri vakt skyldi vera a.m.k. einn starfsmaður á langlínu á símstöðinni í Reykjavík. Nefndin hefur óskað eftir skýringu á því hvers vegna starfsmönnum í störfum, sem virðast ekki bráðnaudsynleg, var meinað að fara í verkfall og hefur einnig óskað eftir því að fá slíka lista senda áfram.

3. Takmörkun á verkfallsrétti opinberra starfsmanna.

Nefndin veitti því einnig athygli að ákvæði 14. kafla laga nr. 94/1986 takmarka enn verkfallsrétt opinberra starfsmanna við þau tilvik að verkfall sé gert í þeim tilgangi að ná kjarasamningi, en það brýtur í bága við 6. gr., 4. mgr., samkvæmt túlkun nefndarinnar á fordæmisrétti. (Sjá t.d. Niðurstöður VIII, bls. 96: „Fastheldni við þau ákvæði sem banna öll verkföll sem ekki eru gerð í því skyni að ná kjarasamningi og öll verkföll sem eru ekki boðuð eða viðurkennd af stéttarfélagi brjóta í bága við ákvæði sáttmálans“.)

4. Verkfallsréttur.

Loks kemur ekkert fram í síðustu skýrslu sem bendir til þess að einstaklingar eða hópur launafólks, sem er ekki í verkalyðsfélagi, hefðu verkfallsrétt. Eins og fram kemur í Niðurstöðum XI–1 getur launafólk, sem er ekki félagar í stéttarfélagi, lagt niður vinnu, en slík vinnustöðvun telst ekki verkfall samkvæmt skilningi laga nr. 80/1938. Nefndin telur að einnig að þessu leyti brjóti ástandið enn í bága við þetta ákvæði sáttmálans.

Hvað snertir hin ýmsu atriði sem gagnrýnd hafa verið er nefndinni ekki annað fært en að staðfesta hina neikvæðu niðurstöðu sína.

1) Hér er um að ræða nefnd um félagafrelsi á vegum Alþjóðavinnu- og atvinnuáhrifastofnunarinnar. Sjá nánar: 76. Alþjóðavinnu- máláþingið í Genf 1989, skýrsla félagsmálaráðherra, Jóhönnu Sigurðardóttur, til Alþingis, bls. 53–57. Félagsmálaráðuneytið mars 1990.

11. gr.

1. mgr., um aðgerðir til að útrýma heilsuspillandi aðstæðum.

* Sérfræðinganefndin kveðst hafa veitt athygli upplýsingum í íslensku skýrslunni um áróður gegn notkun fíkniefna. Nefndin tekur sérstaklega eftir frumvarpi til breytinga á lögum frá árinu 1984, um tóbaksvarnir, sem gert hafi verið ráð fyrir að leggja fyrir Alþingi árið 1990. Þar sé gert ráð fyrir að skilgreina rétt þeirra sem ekki nota tóbak. Nefndin óskar eftir því að fá að fylgjast með framvindu frumvarpsins.

2. mgr., um ráðgjafar- og fræðsluáðstöðu til að stuðla að bættu heilsufari og efla ábyrgðartilfinningu einstaklinga í heilbrigðismálum.

* Nefndin kveður upplýsingar í skýrslu Íslands gefa henni tækifæri til að láta í ljós velþóknun á viðleitni íslenskra stjórnvalda í samvinnu við Krabbameinsfélag Íslands til að berjast gegn krabbameinssjúkdómum. Nefndin kveður Ísland framfylgja þessu ákvæði sáttmálans.

3. mgr., um varnir gegn farsóttum, landlægum sjúkdómum og öðrum sjúkdómum.

* Sérfræðinganefndin segist veita athygli upplýsingum sem fram koma í skýrslu Íslands um þróun AIDS og virkar aðgerðir til að hindra útbreiðslu veirunnar. Hún gerir að umtalsefni breytingar sem gerðar voru á lögum nr. 16/1978, um varnir gegn kynsjúkdómum, þar sem læknum er gert skylt að skrá alla einstaklinga með kynsjúkdóma og senda þær upplýsingar til embættis landlæknis þar sem með þær er farið af fyllsta trúnaði við hinn sýkta einstakling. Nefndin óskar eftir nýjum upplýsingum um útbreiðslu annarra farsótta eða landlægra sjúkdóma í næstu skýrslu Íslands.

12. gr.

1. mgr., um að almannatryggingum sé komið á eða þeim viðhaldið.

2. mgr., um eflingu almannatrygginga þannig að þær jafnist á við það sem krafist er til fullgildingar alþjóðavinnumálasamþykkt nr. 102, um lágmark félagslegs öryggis.

3. mgr., um markvissa eflingu almannatrygginga.

* Sérfræðinganefndin kveðst eftir athugun á skýrslu íslenskra stjórnvalda veita athygli vissum umbótum á sviði almannatrygginga, ekki síst lengingu fæðingarorlofs úr fimm í sex mánuði á tímabilinu, hækkun barnabóta, sérstaklega bóta einstæðra foreldra, og þeirri stefnu að tekjutengja bætur. Nefndin vekur athygli á mikilli verðbólgu á skýrslutímabilinu og óskar eftir upplýsingum um endurskoðun bótaupphæða sem greiddar eru um lengri tíma. Hún vísar til umsagnar sinnar um framkvæmd 5. gr. sáttmálans og óskar eftir nákvæmum upplýsingum um breytingar sem gerðar voru með lögum nr. 64/1990 á lögum nr. 64/1981, um atvinnuleysis-tryggingar.

4. mgr., um gerð gagnkvæmra eða fjölpjódlegra samninga um tryggingabætur og aðgerðir til að koma í veg fyrir missi þeirra.

Sérfræðinganefndin kveðst taka eftir því í íslensku skýrslunni að engir tryggingasamningar séu í gildi eða fyrirhugaðir við Möltu. Þar sem ekki séu heldur í gildi slíkir samningar við Austurríki óskar nefndin eftir upplýsingum um það hvað sé gert til að tryggja annars vegar jafnrétti Austurríkisbúa og Möltubúa og hins vegar Íslendinga á þessu sviði. Hún óskar eftir upplýsingum um að hvort einstaklingar af austurrísku eða maltnesku þjóðerni hafi óskað eftir að njóta þessa jafnréttis og ef svo sé hvað hafi verið gert til að tryggja slíkar óskir.

13. gr.

1. mgr., um að sérhverjum manni sem hefur ónóg fjárráð og getur ekki aflað þeirra af eigin rammleik verði veitt næg aðstoð.

* Orðrétt segir svo í skýrslu sérfræðinganefndarinnar:

„Í íslensku skýrslunni vekja sérstaka athygli nefndarinnar upplýsingar um frumvarp að rammalögum sem fela í sér breytt skipulag á félagslegri þjónustu. Nefndin vonar að í næstu

skýrslu komi fram hvenær nýju lögin ganga í gildi og einnig með hvaða hætti félagsleg aðstoð verður skipulögð í framtíðinni samkvæmt hinum nýju reglum. Þar eð engar breytingar höfðu orðið á því tímabili sem skýrslan tekur til gerir nefndin ráð fyrir því að félagsleg aðstoð á Íslandi sé enn skipulögð samkvæmt lögum nr. 80/1947 sem hafa áður verið lýst fullnægjandi nema hvað varðar rétt til áfrýjunar. Nefndin óskar þess að í næstu skýrslu verði fjallað sérstaklega um félagslega aðstoð og læknishjálp.

Nefndin veitir því einnig athygli að í lagafrumvarpinu er gert ráð fyrir að unnt sé að áfrýja málum til úrskurðarnefndar félagsþjónustu. Hún minnst þess í þessu sambandi að sáttmálinn kveður á um að menn eigi rétt á félagslegri aðstoð og geti áfrýjað slíkum málum til sjálfstæðs áfrýjunaraðila, svo sem dómstóls (sjá síðustu Niðurstöður XI–2, bls. 119–120). Nefndin vonast til að í næstu íslensku skýrslu komi fram, ef úrskurðarnefnd félagsþjónustu hefur verið skipuð, hvaða stöðu og valdsvið hún hefur og hvort unnt sé að áfrýja einstökum málum.

Þar eð engar breytingar hafa orðið á Íslandi á því tímabili sem skýrslan tekur til hvað snertir skort á áfrýjunarrétti gegn ákvörðunum stjórnvalda um félagslega aðstoð, kemst nefndin ekki hjá því að ítreka neikvæða niðurstöðu sína.“

2. mgr., um aðgerðir til að hindra að fólk sem nýtur félagslegrar aðstoðar glati rétti til stjórn málaafskipta eða missi félagsleg réttindi.

3. mgr., um opinbera þjónustu, ráðleggingar eða félagslega aðstoð til að koma í veg fyrir skort.

4. mgr., um að ákvæðum í 1., 2. og 3. mgr. greinarinnar sé beitt jafnt gagnvart eigin þegnum og þegnum annarra samningsaðila sem löglega dvelja í löndum þeirra í samræmi við skuldbindingar þeirra í Evrópusamþykktinni um félagslega aðstoð og læknishjálp sem undirrituð var í París 11. desember 1953.

Eftirfarandi kemur fram í skýrslunni um framkvæmd þessarar ákvæðis sáttmálans:

„Íslenska skýrslan virðist gefa til kynna að læknishjálp sé til reiðu handa fólki sem er búsett á Íslandi jafnt og erlendum ríkisborgurum af hvaða þjóðerni sem þeir eru, en ef um er að ræða stutta heimsókn erlendra ríkisborgara nær almannatryggingakerfið aðeins til ríkisborgara þeirra ríkja sem gagnkvæmir samningar hafa verið gerðir við. Ekki kemur fram í skýrslunni hvort hið sama á við um félagslega aðstoð.

Nefndin minnst þess í þessu sambandi að samkvæmt túlkun sinni á 13. gr., 4. mgr. (Niðurstöður VII, bls. 77 og 78), sé ekki í greininni gefið í skyn að um gagnkvæmar ráðstafanir sé að ræða og að samþykkt íslensku ríkisstjórnarinnar á henni skuldbindi hana til að veita ríkisborgurum sérhvers ríkis, sem sáttmálinn nær til að lögum, aðstoð á Íslandi samkvæmt 13. gr., 1., 2. og 3. mgr., samningsins til jafns við íslenska ríkisborgara innan ramma, *ratione materiae*, Evrópusamþykktar um félagslega aðstoð og læknishjálp.

Nefndin er þeirrar skoðunar að þær upplýsingar sem er að finna í skýrslunni nægi ekki til að unnt sé að komast að niðurstöðu um hvort ástandið sé í samræmi við sáttmálann eða Evrópusamþykkt um félagslega aðstoð og læknishjálp sem Íslendingar hafa einnig samþykkt. Nefndinni er því ekki annað fært en að fresta niðurstöðum sínum. Hún æskir þess að í næstu skýrslu komi fram hvaða skilyrði eru sett fyrir veitingu félagslegrar aðstoðar og læknishjálpar til handa ríkisborgurum allra þeirra ríkja sem sáttmálinn nær til og að í skýrslunni séu viðkomandi textar á ensku og frönsku.“

14. gr.

1. mgr., um eflingu félagslegrar þjónustu sem stuðlar að velferð og þroska einstaklinga og hópa í samfélaginu og aðlögun þeirra að félagslegu umhverfi.

* Í skýrslu sinni gerir sérfræðinganefndin að umtalsefni uppbyggingu dagvistarheimila fyrir börn á Íslandi. Enn fremur eru athugasemdir um þjónustu við aldrada sem beinist að því að gera þeim kleift að búa á eigin vegum eins lengi og unnt er með tilliti til heilsu. Nefndin óskar eftir nánari upplýsingum um stofnanir sem annast þjónustu við aldrada, lauslegan fjölda

þeirra sem njóta þjónustunnar og hvers eðlis hún sé. Enn fremur óskar nefndin eftir nýjum upplýsingum í næstu skýrslu Íslands um stofnanir sem veita félagslega þjónustu.

2. mgr., um aðgerðir sem hvetja einstaklinga og sjálfboðaliða til að koma á fót félagslegri þjónustu og efla hana.

* Sérfræðinganefndin fjallar um upplýsingar um stuðning stjórnvalda við samtök sem veita félagslega þjónustu. Hún óskar þó eftir ítarlegri upplýsingum, t.d. um stuðning sveitarfélaga og hvernig einkaaðilar eru hvattir til að láta fé af hendi til samtaka sjálfboðaliða sem vinna að félagslegum umbótum.

15. gr.

1. mgr., um að sköpuð sé aðstaða til þjálfunar líkamlega og andlega fatlaðra.

* Nefndin segist veita athygli auknum stuðningi við málefni fatlaðra. Hún bendir á að á Íslandi séu starfræktar ýmsar stofnanir sem annist starfþjálfun fatlaðra. Hún gerir grein fyrir úrræðum á þessu sviði og kemst að þeirri niðurstöðu að þau séu fullnægandi til þess telja að Íslendingar framfylgi þessu ákvæði sáttmálans.

2. mgr., um aðgerðir til að útvega fötluðu fólki vinnu, einkum með sérhæfðri ráðningaráþjónustu, verndaðri vinnu og aðgerðum til að hvetja vinnuveitendur til að taka fatlað fólk í vinnu.

* Sérfræðinganefndin kveðst veita athygli ýmsum aðgerðum íslenskra stjórnvalda til að aðstoða fatlaða við að finna atvinnu annaðhvort á almennum vinnumarkaði eða á vernduðum vinnustöðum. Hún getur um upplýsingar um að í mars 1990 hafi um 200 fatlaðir einstaklingar verið skráðir atvinnulausir. Nefndin óskar eftir áframhaldandi upplýsingum um atvinnuleysi meðal fatlaðra. Enn fremur óskar hún eftir upplýsingum um fjölda fatlaðra sem fá atvinnu. Loks kveðst nefndin vilja fá upplýsingar um álit nefndar um skipuð var til að fjalla um atvinnumál fatlaðra.

16. gr.

Greinin fjallar um rétt fjölskyldunnar til félagslegrar, lagalegrar og efnahagslegrar verndar.

* Sérfræðinganefndin fagnar nánari upplýsingum í skýrslu Íslands um framkvæmd greinarinnar. Hún vekur athygli á breytingum sem hafi verið gerðar á greiðslu barnabóta sem séu nú greiddar til beggja foreldra á þriggja mánaða fresti en ekki eins og áður veittar með frádrætti frá tekjuskatti. Nefndin óskar eftir upplýsingum um upphæð bótanna. Enn fremur kveðst hún veita athygli aukningu á rými fyrir börn á dagvistarheimilum. Sérfræðinganefndin gerir að umtalsefni umbætur í húsnæðismálum með tilkomu húsbrefakerfisins og óskar eftir upplýsingum um framvindu mála á því sviði í næstu skýrslu. Nefndin óskar eftir nánari upplýsingum um löggjöf sem tekur til stöðu fjölskyldunnar.

17. gr.

Greinin fjallar um rétt mæðra og barna til félagslegrar og efnahagslegrar verndar.

* Nefndin lýsti yfir ánægju sinni með ítarlegar upplýsingar í skýrslu Íslands um framkvæmd greinarinnar sem geri henni kleift að komast að þeirri niðurstöðu að Ísland framfylgi ákvæði greinarinnar. Hún segir í skýrslu sinni að til staðar séu ýmis úrræði til verndar börnum og ungmennum sem séu undir umsjón barnaverndarnefnda og barnaverndarráðs. Nefndin fjallar um upplýsingar um barnsburðarleyfi og stöðu óskilgetinna barna samkvæmt íslenskum lögum.

Nefndin sýnir starfsemi Rauðakrosshússins sérstakan áhuga og óskar eftir nánari upplýsingum um starfsemi þess í næstu skýrslu.

18. gr.

1. mgr., um að beita frjálsgila gildandi reglum um veitingu atvinnuleyfa.

* Nefndin veittir því athygli að um 95–97% þeirra sem sækja um fá veitt atvinnuleyfi. Hún óskar eftir nánari upplýsingum um fjölda umsókna frá þegnum aðildarríkja sáttmálans. Enn fremur vill hún fá upplýsingar um fjölda veittra leyfa til þessara einstaklinga.

2. mgr., um einföldun gildandi formsatriða varðandi veitingu atvinnuleyfa og niðurfellingu gjalda sem erlendu verkafólki og atvinnurekendum er gert að greiða.

3. mgr., um að slakað verði á gildandi reglum sem gilda um ráðningu erlends verkafólks.

* Í skýrslu sérfræðinganeftardarinnar segir svo orðrétt:

Í Niðurstöðum X–I, bls. 149, frestaði nefndin niðurstöðu sinni hvað snertir Ísland samkvæmt þessu ákvæði sáttmálans. Nefndin minnst þess að í Niðurstöðum IX, bls. 99–100, spurði hún nokkurra spurninga um gildandi reglur um ráðningu farandverkamanna sem eru ríkisborgarar annarra ríkja sem samþykkt hafa sáttmálann og voru þegar komnir til Íslands, annaðhvort í því skyni að fá vinnu eða sameinast fjölskyldum sínum. Nefndin fékk ekki slíkar upplýsingar í fjórðu eða fimmtu íslensku skýrslunni og þar eð hún hafði ekki nægar upplýsingar til þess að gera henni kleift að komast að niðurstöðu með fullri vitneskju um staðreyndir málsins vonast hún til þess að í næstu skýrslu verði svör við nokkrum spurningum um þær reglur sem gilda um endurnýjun dvalar- og atvinnuleyfa farandverkamanna sem eru ríkisborgarar annarra ríkja sem samþykkt hafa sáttmálann.

Nefndin kynnti sér þær upplýsingar sem fram koma í síðustu íslensku skýrslunni og telur þær reglur og formsatriði, sem gilda um ráðningu ríkisborgara annarra aðildarríkja sem eru þegar komnir til Íslands, vera fremur ströng. Hún veitir því einkum athygli: að starfsleyfi verður að endurnýja árlega; að unnt er að hafna endurnýjun starfsleyfis ef engin vöntun er á innlendu vinnuafli; að starfsleyfi er veitt atvinnurekanda til tiltekinna starfa; að hversu lengi sem farandverkamaður hefur dvalið á Íslandi hefur hann ekki rétt til að fá endurnýjað starfsleyfi sitt, en möguleikar hans til að skipta um atvinnurekanda, starf eða búsetusvæði eru í raun háðir því hvort honum tekst að finna atvinnurekanda sem er fús til að sækja um starfsleyfi fyrir hann; og að farandverkamanni, sem missir vinnuna vegna veikinda, vegna óvæntrar uppsagnar starfssamnings, sem hann er ekki valdur að, eða vegna þess að starfslok verða af óvæntum ástæðum, er í raun skylt að fara úr landi.

Nefndin minnst þess að Íslendingar hafa aldrei tilkynnt um neina rýmkun á reglum um ráðningu erlendra verkamanna og að eina einföldunin á gildandi formsatriðum, sem tilkynnt hefur verið um, snertir níundu umferð yfir skýrslur um framkvæmd sáttmálans þar sem tilkynnt var að fallið hefði verið frá því að krefjast vegabréfsáritunar fyrir ríkisborgara nokkurra Evrópuríkja. Nefndin kemst að þeirri niðurstöðu, með tilliti til þessara atriða, að Íslendingar hlíta ekki þessum ákvæðum sáttmálans. Hún æskir þess að fá upplýsingar um hvaða ráðstafanir hafa verið gerðar til úrbóta. Hún æskir þess enn fremur að fá upplýsingar um möguleika fjölskyldu farandverkamanns til að fá vinnu á Íslandi og um „sjálfstæð atvinnuleyfi“ sem vikið er að í skýrslunni.

4. mgr., um rétt til að hverfa úr landi og stunda arðbær störf í löndum annarra samningsaðila.

Tekið skal fram að Ísland hefur ekki undirgengist skuldbindingar samkvæmt eftirtöldum greinum:

2. gr.

2. mgr., um veitingu almennra frídaga með kaupi.

4. mgr., um að verkafólki, sem vinnur hættuleg eða óheilnæm störf, séu veittir aukafrídagar eða vinnutími þess stytur.

7. gr.

Greinin fjallar um rétt barna og ungmenna til verndar.

8. gr.

Greinin fjallar um rétt vinnandi kvenna til verndar.

9. gr.

Greinin fjallar um rétt til leiðbeininga um stöðuval.

10. gr.

Greinin fjalla um rétt til starfsþjálfunar.

19. gr.

Greinin fjallar um rétt farandverkafólks og fjölskyldna þess til verndar og aðstoðar.

Niðurstaðan í skýrslu sérfræðinganevndarinnar XI–1 (1989) var eftirfarandi:

Framkvæmd í samræmi við ákvæði félagsmálasáttmála Evrópu:

3. og 4. mgr. 1. gr.; 3. og 5. mgr. 2. gr.; 1., 2. og 3. mgr. 3. gr.; 1., 2., 4. og 5. mgr. 4. gr.; 1., 2. og 3. mgr. 6. gr.; 1., 2. og 3. mgr. 11. gr.; 1., 2., 3. og 4. mgr. 12. gr.; 2. og 3. mgr. 13. gr.; 1. og 2. mgr. 14. gr.; 1. og 2. mgr. (niðurstaða um framkvæmd 2. mgr. er til bráðabirgða) 15. gr. og 4. mgr. 18. gr.

Í skýrslu XI–1 taldi nefndin sig ekki hafa nægilegar upplýsingar til að geta dæmt um framkvæmd eftirtalinna greina: 1. mgr. 2. gr.; 3. mgr. 4. gr.; 4. mgr. 13. gr.; 16. gr.; 17. gr. og 1., 2. og 3. mgr. 18. gr.

Í skýrslu XI–1 taldi nefndin Ísland ekki standa við skuldbindingar sínar í sambandi við framkvæmd eftirtalinna ákvæða: 2. mgr. 1. gr.; 5. gr.; 4. mgr. 6. gr. og 1. mgr. 13. gr.

Niðurstaðan í skýrslu sérfræðinganevndarinnar XII–1 (1992) er eftirfarandi:

Framkvæmd í samræmi við ákvæði félagsmálasáttmála Evrópu:

2., 3. og 4. mgr. 1. gr.; 2., 3. og 5. mgr. 2. gr.; 1., 2. og 3. mgr. 3. gr.; 1., 2., 4. (til bráðabirgða) og 5. mgr. 4. gr.; 1., 2. og 3. mgr. 6. gr.; 1., 2. og 3. mgr. 11. gr.; 1., 2., 3. og 4. mgr. 12. gr.; 2. og 3. mgr. 13. gr.; 1. og 2. mgr. 14. gr.; 1. og 2. mgr. (til bráðabirgða) 15. gr.; 17. gr.; 1. og 4. mgr. 18. gr.

Í skýrslu XII–1 taldi nefndin sig ekki hafa nægilegar upplýsingar til að geta dæmt um framkvæmd eftirtalinna greina: 1. mgr. 2. gr.; 4. mgr. 13. gr. og 16. gr.

Í skýrslu XII–1 taldi nefndin Ísland ekki standa við skuldbindingar sínar í sambandi við framkvæmd eftirtalinna ákvæða: 3. mgr. 4. gr.; 5. gr.; 4. mgr. 6. gr.; 1. mgr. 13. gr. og 2. og 3. mgr. 18. gr.

Breytingarnar frá fyrri skýrslu eru eftirfarandi:

Sérfræðinganevndin telur nú að framkvæmd 1. mgr. 2. gr. sé í samræmi við ákvæði félagsmálasáttmálans. Áður kvaðst hún ekki geta dæmt um það hvort framkvæmd 4. mgr. 4. gr. hafi verið í samræmi við sáttmálann en telur nú til bráðabirgða að svo sé. Eftir að hafa fengið ítarlegri upplýsingar kemst nefndin einnig að þeirri niðurstöðu að framkvæmd 17. gr. og 1. mgr. 18. gr. sé í samræmi við sáttmálann.

Með sama hætti er niðurstaða nefndarinnar, eftir að hafa fengið ýtarlegri upplýsingar, að framkvæmd 3. mgr. 4. gr. sé ekki í samræmi við ákvæði sáttmálans.