

2.

Umgjörð kjarasamninga á Íslandi

2.1. Íslenskur vinnumarkaður

Íslenskur vinnumarkaður byggist á lögum og kjarasamningum. Lög kveða á um grundvallarreglur um réttindi og skyldur starfsfólks en með kjarasamningum hafa stéttarfélög samið um aukin réttindi. Flestar breytingar á löggjöf sem tengjast vinnumarkaði undanfarin ár eiga rætur sínar að rekja til kjarasamninga og tilskipana ESB vegna aðildar Íslands að EES.

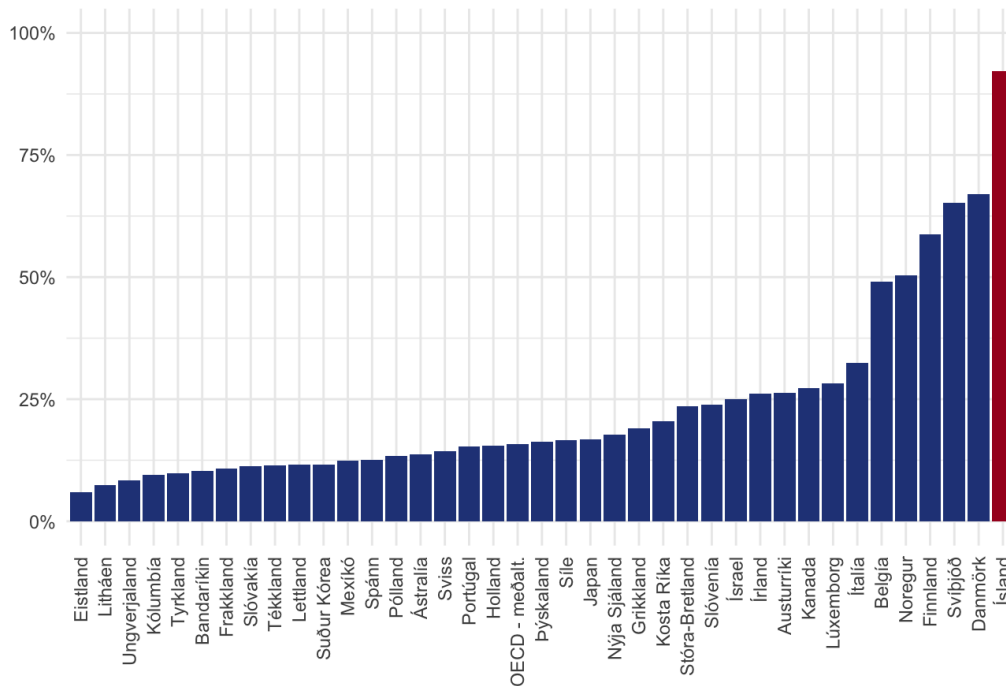
Í lögum um starfskjör launafólks og skyldutryggingu lífeyrisréttinda nr. 55/1980 segir að laun og önnur starfskjör, sem aðildarsamtök vinnumarkaðarins semja um, skuli vera lágmarkskjör fyrir allt launafólk í viðkomandi starfsgrein á því svæði sem samningurinn tekur til. Vinnumarkaður á Íslandi skiptist í meginatriðum í almennan (einkageirinn) og opinberan (ríki og sveitarfélög) vinnumarkað.

Stéttarfélagspátttaka hér á landi er almennt meiri en gengur og gerist. Samkvæmt nýjustu tölum Hagstofu Íslands voru rúmlega 92% vinnuafslisins aðilar að stéttarfélagi árið 2021. Til samanburðar er hlutfallið á milli 50% og 67% á hinum Norðurlöndunum, sem þó raða sér í efstu fjögur sætin á eftir Íslandi. Þátttaka í OECD-ríkjunum er að meðaltali 16% en 27% í Evrópu.

Á Íslandi eru helstu réttindi launafólks varin í kjarasamningum, ekki með lagasetningu, t.a.m. lágmarkslaun.

Annar mælikvarði á umsvif stéttarféлага er þekja kjarasamninga (e. collective bargaining coverage). Þá er átt við hlutfall launafólks hvers kjör taka mið af gildandi kjarasamningum óháð því hvort það sé aðili að stéttarfélagi eða ekki.¹¹ Þekja kjarasamninga hér á landi var metin í kringum 90% árið 2019, sem var þá sú fimmta hæsta á meðal OECD-ríkja.¹² Það verður jafnvel að teljast varfærið en matið leiðréttir m.a. ekki að fullu fyrir verktökum eða einstaklingum með eigin atvinnurekstur.

Mynd 2.1. Aðild að stéttarfélögum í OECD-ríkjum.



Heimild: OECD og Hagstofa Íslands

2.2. Heildarsamtök á vinnumarkaði

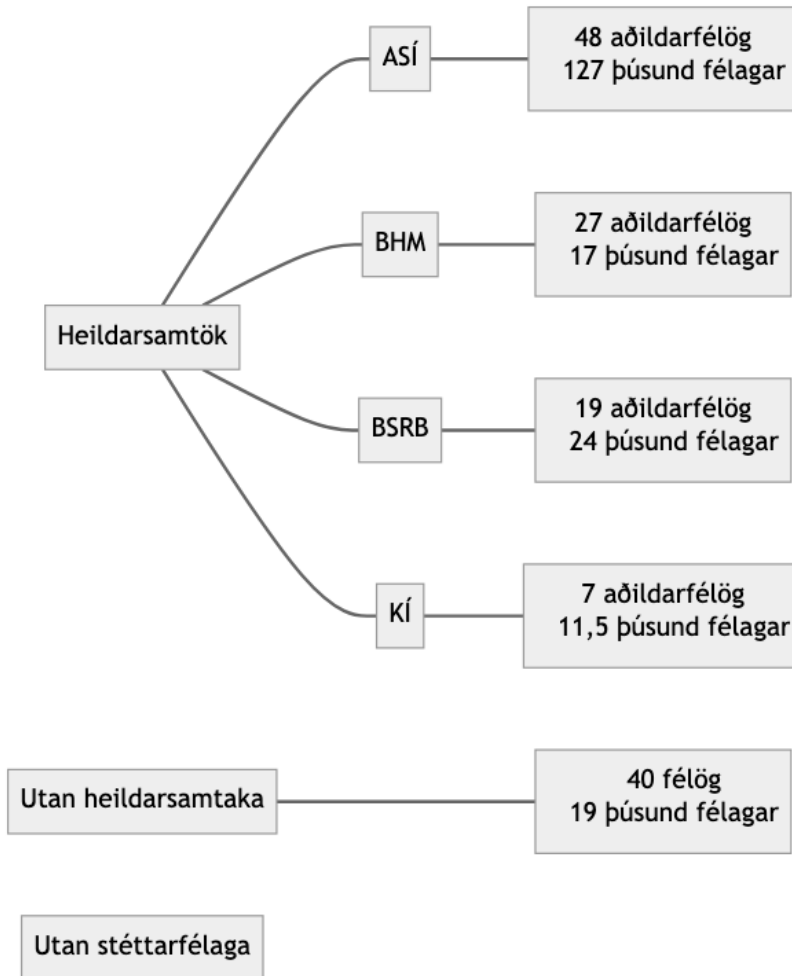
Alþýðusamband Íslands (ASÍ) eru heildarsamtök stéttarfélaganna á almennum vinnumarkaði. ASÍ skiptist í fimm landssambönd með 44 aðildarfélög og er félagsfólk um 127 þúsund. Þar af eru rúmlega 113 þúsund virkir á vinnumarkaði.

Bandalag háskólamanna (BHM) eru heildarsamtök háskólamenntaðra á vinnumarkaði með 27 aðildarfélög, og rúmlega 17 þúsund félagsmenn. BSRB eru stærstu heildarsamtök opinberra starfsmanna með 19 aðildarfélög og um 24 þúsund félagsmenn. Kennarasamband Íslands (KÍ) er samband kennara og stjórnenda í leik-, grunn-, framhalds- og tónlistarskólum með sjö aðildarfélög og um 11,5 þúsund félagsmenn. Áttunda aðildarfélag KÍ er Félag kennara á eftirlaunum með rúmlega 2.200 félagsmenn

¹¹ Sjá heildstæðari skýringu á vefsíðu Alþjóðavinnuástandstofnunarinnar – ILO.

¹² Um er að ræða nýjustu tölur. Sjá gagnasafn [OECD](#).

Mynd 2.2. Skipulag launafólks á vinnumarkaði.



Heildarsamtök launafólks halda utan um sameiginleg málefni aðildarfélaga og koma fram fyrir þeirra hönd. Samningsrétturinn til gerðar kjarasamninga liggur hjá hverju stéttarfélagi sem semur um kaup og önnur kjör en samningsumboðið er oft framselt til heildarsamtaka. Mikill meirihluti launafólks hér á landi er félagsfólk í stéttarfélögum sem eiga aðild að heildarsamtökum en mörg stéttarfélög standa þó utan heildarsamtaka. Helst eru þetta stéttarfélög háskólamenntaðra. Þeirra stærst eru Samtök starfsmanna fjármálafyrirtækja auk stéttarféлага ýmissa heilbrigðisstétta, svo sem lækna og hjúkrunarfræðinga. Ætla má að um 19 þúsund manns séu félagsmenn í stéttarfélögum utan heildarsamtaka.¹³ Þessu til viðbótar er sá hópur launafólks sem stendur utan stéttarféлага. Þeir sem teljast til þessa hóps semja beint við sinn atvinnurekanda og upplýsingar um fjölda þeirra eru af skornum skammti.

¹³ Þá er miðað við fjölda launafólks á kjörskrá í atkvæðagreiðslum um kjarasamninga frá apríl 2019 til ágúst 2022.

Helstu viðsemjendur stéttarfélaganna eru Samtök atvinnulífsins, fjármála- og efnahagsráðherra f.h. ríkissjóðs, Samband íslenskra sveitarfélaga og Reykjavíkurborg.

Samtök atvinnulífsins (SA) eru stærstu samtök launagreiðenda og þeim tilheyra sex aðildarsamtök. Með aðild sinni fela fyrirtæki SA gerð kjarasamninga fyrir sína hönd. Önnur minni félög atvinnurekenda, þar á meðal Félag atvinnurekenda og Samtök fyrirtækja í velferðarþjónustu, gera einnig kjarasamninga fyrir hönd félagsmanna sinna. Samkvæmt kjörskráum úr atkvæðagreiðslum má ætla að samningar SA nái til um 65% alls launafólks á öllum vinnumarkaðnum og til um 98% launafólks á almennum markaði.

Fjármála- og efnahagsráðherra gerir kjarasamninga fyrir hönd ríkisins og felur hann samninganefnd ríkisins, SNR, umboð sitt til gerðar kjarasamninga. Samninganefnd Sambands íslenskra sveitarfélaga, SNS, fer með samningsumboð fyrir hönd allra sveitarfélaga utan Reykjavíkurborgar sem semur að mestu leyti beint við sína viðsemjendur ef undan eru skildir kjarasamningar við Kennarasamband Íslands og Félag íslenskra hljómlistarmanna.

Lagaumhverfi kjarasamninga

Á almennum vinnumarkaði gilda lög um stéttarfélög og vinnudeilur nr. 80/1938. Þar kemur m.a. fram að stéttarfélög semji um kaup og kjör fyrir sína félagsmenn. Samningsumboð liggur hjá hverju stéttarfélagi fyrir sig samkvæmt lögnum en ekki heildarsamtökum stéttarfélaga nema samkvæmt umboði aðildarfélaga þeirra.

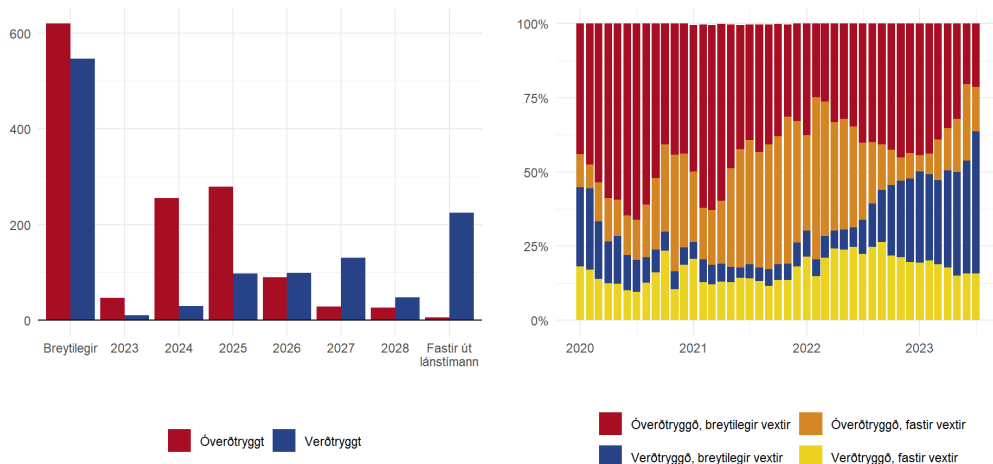
Heimild til boðunar verkfalla liggur einnig hjá stéttarfélögum en ekki heildarsamtökum fyrir þeirra hönd og verða ekki ákveðin án atkvæðagreiðslu félagsmanna hvers stéttarfélags.

Á opinberum vinnumarkaði gilda að sumu leyti aðrar reglur en þar gilda almennt lög um kjarasamninga opinberra starfsmanna nr. 94/1986. Lögin gilda um alla starfsmenn sem eru félagsmenn í þeim stéttarfélögum sem hafa heimild til þess að gera kjarasamninga samkvæmt lögnum og eru ráðnir til starfa hjá ríki og sveitarfélögum eða stofnunum þeirra.

Hlutverk ríkissáttasemjara

Samkvæmt lögum skal ríkissáttasemjari annast sáttastörf í vinnudeilum. Samningsaðilar geta hvenær sem er óskað milligöngu eða aðstoðar sáttasemjara. Slitni upp úr samningaviðræðum aðila getur hvor um sig vísað deilunni til sáttasemjara.

Mynd 1.13. Fjárhæðir íbúðalána í milljörðum króna eftir því hvort og hvenær vextir koma til endurskoðunar (vinstri) og samsetning nýrra fasteignalána (hægri).



Skýringar: Gögnin byggja á öllum útistandandi íbúðalánnum (fasteignalán til neytenda) frá Arion banka, Íslandsbanka, Landsbanka, HMS/ÍLS og 9 stærstu lífeyrissjóðum. Heimild: Seðlabanki Íslands.

1.5. Afkoma hins opinbera

Afkoma hins opinbera batnaði töluvert árið 2022. Heildartekjur að frádregnum heildarútgjöldum utan vaxtatekna og vaxtagjalda, svokallaður frumjöfnuður, var neikvæður um 1,9% af landsframleiðslu árið 2022 samanborið við 6,4% árið 2021. Bætt afkoma hins opinbera er einkum tilkomin vegna mikils hagvaxtar á síðasta ári og því að tímabundnar ráðstafanir vegna heimsfaraldursins gengu til baka. Í ár er gert ráð fyrir að dragi enn frekar úr tímabundnum ráðstöfunum. Áætlað er að frumjöfnuður hins opinbera verði jákvæður um 0,9% af landsframleiðslu árið 2023 samkvæmt frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2024. Að mati Seðlabanka Íslands væri æskilegt að aðhald ríkisfjármála væri meira þegar spenna er á vinnumarkaði og verðbólga töluvert yfir markmiði. Meira aðhald í ríkisfjármálum myndi skila sér í lægri verðbólgu og lægri vöxtum en einnig lægri landsframleiðslu að mati Seðlabankans.⁷ Að mati Alþjóðagjaldeyrissjóðsins er aðhaldið hæfilegt í ár en talið æskilegt að það sé aukið enn frekar næstu ár miðað við það sem nú er ráðgert.⁸

⁷ Peningamál 2023/2.

⁸ <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2023/06/21/Iceland-2023-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-and-Statement-by-the-535050>

Ríkissáttasemjari getur lagt fram miðlunartillögu til lausnar vinnudeilu. Miðlunartillögu skal leggja fyrir stéttarfélög launafólks, eitt eða fleiri saman og félög atvinnurekenda, eða einstakan atvinnurekanda eigi hann í vinnudeilu. Sáttasemjara ber að ráðgast við samninganefndir aðila áður en hann leggur fram miðlunartillögu en samninganefndir taka ekki formlega afstöðu til efnis hennar.

2.3. Kjarasamningar helstu fulltrúa atvinnurekenda

Tafla 2.1. **Fjöldi samþykkrtra kjarasamninga eftir launagreiðendum og heildarsamtökum í síðustu samningalotu (2022-2024).**

	ASÍ	BHM	BSRB	KÍ	Utan heildar samtaka	Samtals
Samtök atvinnulífsins	79	4	13	1	11	108
Ríki	7	24	17	1	14	63
Reykjavíkurborg	3	10	2	-	4	19
Sveitarfélög utan RVK	22	11	19	4	5	61
Aðrir aðilar	15	9	6	6	1	37
Samtals	126	58	57	12	35	288

Skýringar: Fjöldi kjarasamninga er í einhverjum tilvikum vanmetinn. Reykjavíkurborg er ekki sjálfstæður samningsaðili gagnvart KÍ og semur Samband íslenskra sveitarfélaga fyrir þeirra hönd.

Tafla 2.2. **Fjöldi á kjörskrá samninga eftir heildarsamtökum og launagreiðendum í síðustu smningalotu (2022-2024).**

	ASÍ	BHM	BSRB	KÍ	Utan heildar samtaka	Samtals
Samtök atvinnulífsins	105.600	0-100	1.600	300	7.000	114.500
Ríki	1.500	7.700	8.000	1.500	4.600	23.300
Reykjavíkurborg	2.100	1.000	5.200	-	100	8.400
Sveitarfélög utan RVK	100	1.900	7.400	8.500	200	18.100
Aðrir aðilar	5.400	300	1.400	400	400	7.900
Samtals	114.700	10.900	23.600	10.700	12.300	172.200

Skýringar: Tölur hafa verið námundaðar að heilum hundrað. Fjöldi á kjörskrá er vanmetinn í einhverjum tilvikum. Reykjavíkurborg er ekki sjálfstæður samningsaðili gagnvart KÍ og semur Samband íslenskra sveitarfélaga fyrir þeirra hönd.

Helstu atriði kjarasamninga á almenna markaðnum

Í kjarasamningi SGS og SA var samið um 35 til 52 þúsund króna hækkun kauptaxta miðað við virka launaflokka sem náðu frá 367 þúsundum krónum til 401 þúsund króna. Hækkun launataxta SGS

voru því á bilinu 9,5 til 13,1%. Almenn hækkun mánaðarlauna hjá SGS utan taxta, þeirra á umsömdum launum, var 33 þúsund krónur í samningum við SA. Innan SGS og Eflingar áætla ASÍ og SA að um það bil helmingur félagsmanna séu á taxtalaunum og aðrir á umsömdum launum. Í vorskýrslu Kjaratölfræðinefndar 2023 kom fram að innan samningsviðs SA við SGS og Eflingu voru grunnlaun að meðaltali 445 þúsund krónur árið 2022 og að 90% félagsmanna voru með grunnlaun undir 580 þúsund krónum en grunnlaun eru þau laun sem samið er um í kjarasamningum hvort sem er með hækkunum taxta eða almennum hækkunum.

Hagvaxtarauka lífskjarasamnings, sem átti að koma til greiðslu 1. maí 2023, var flýtt og hann meðtalinn í taxta- og kauphækkunum og telst fulllefnður. Aðrir samningar fylgdu þessari framkvæmd á hagvaxtarauka.

Í samningum VR, LÍV og samflots félaga iðn- og tæknigreina við SA var samið um 6,75% almennar launahækkunir með hámarki við 66 þúsund krónur, frá 1. nóvember 2023. Launataxtar hækkuðu hlutfallslega meira. Taxtahækkunir VR, LÍV voru á bilinu 9,7 til 13,0%, en 9,3 til 11,6% hjá iðn- og tæknifélögum. Hæsti taxti VR, LÍV var í kringum 410 þúsund krónur og algengasti sveinataxti iðnaðarmanna var 490 þúsund krónur áður en samið var. Af fullvinnandi félagsmönnum VR og LÍV voru 19% með laun innan taxtakerfisins og tæp 15% iðnaðarmanna með laun jöfn eða lægri en sveinataxtinn.

Almenni markaðurinn

Samningar á almenna markaðnum losnuðu flestir í lok október 2022. Samningar í núverandi lotu losna flestir í lok janúar 2024.

Í kjarasamningi SGS og SA var samið um 35 til 52 þúsund króna hækkun kauptaxta miðað við virka launaflokka sem náðu frá 367 þúsundum krónum til 401 þúsund króna. Hækkun launataxta SGS voru því á bilinu 9,5 til 13,1%. Almenn hækkun mánaðarlauna hjá SGS utan taxta, þeirra á umsömdum launum, var 33 þúsund krónur í samningum við SA. Innan SGS og Eflingar áætla ASÍ og SA að um það bil helmingur félagsmanna séu á taxtalaunum og aðrir á umsömdum launum. Í vorskýrslu Kjaratölfræðinefndar 2023 kom fram að innan samningsviðs SA við SGS og Eflingu voru grunnlaun að meðaltali 445 þúsund krónur árið 2022 og að 90% félagsmanna voru með grunnlaun undir 580 þúsund krónum en grunnlaun eru þau laun sem samið er um í kjarasamningum hvort sem er með hækkunum taxta eða almennum hækkunum.

Yfirlýsing stjórnvalda í tengslum við kjarasamninga

Til að liðka fyrir gerð kjarasamninga sendu stjórnvöld frá sér yfirlityfiraðgerðir¹⁴ sem eiga að styðja við markmið samninganna um að standa vörð um kaupmátt og lífskjör launafólks og skapa forsendur fyrir stöðugleika í efnahagsmálum, lækkun verðbólgu og vaxta. Sérstök áhersla er á aukinn stuðning við barnafjölskyldur og uppbyggingu íbúðahúsnæðis.

Hagvaxtarauka lífskjarasamnings, sem átti að koma til greiðslu 1. maí 2023, var flýtt og hann meðtalinn í taxa- og kauphækkunum og telst fullefndur. Aðrir samningar fylgdu þessari framkvæmd á hagvaxtarauka.

Í samningum VR, LÍV og samflots félaga iðn- og tæknigreina við SA var samið um 6,75% almennar launahækkanir með hámarki við 66 þúsund krónur, frá 1. nóvember 2023. Launataxtar hækkuðu hlutfallslega meira. Taxtahækkanir VR, LÍV voru á bilinu 9,7 til 13,0%, en 9,3 til 11,6% hjá iðn- og tæknifélögum. Hæsti taxti VR, LÍV var í kringum 410 þúsund krónur og algengasti sveinataxti iðnaðarmanna var 490 þúsund krónur áður en samið var. Af fullvinnandi félagsmönnum VR og LÍV voru 19% með laun innan taxtakerfisins og tæp 15% iðnaðarmanna með laun jöfn eða lægri en sveinataxtinn.

Samningar við stéttarfélög utan heildarsamtaka

SA hafa gert 11 kjarasamningar frá því í nóvember 2022 við stéttarfélög utan heildarsamtaka þar sem SSF, Samtök starfsmanna fjármálafyrirtækja og STF, samband stjórnendafélaga, eru lang fjölmennust og Blaðamannafélag Íslands er það þriðja í stærðarröðinni. Samið var á sömu nótum við þessi félög og við ASÍ félögin sem samið var við í byrjun lotunnar.

Opinberi markaðurinn

Gildistími meginþorra kjarasamninga hjá ríki og sveitarfélögum var til loka mars 2023. Samningar ríkisins og hjá sveitarfélögum losna í lok mars 2024 nema samningar sveitarfélaganna við KÍ sem losna í lok maí 2024.

Kjarasamningar ríkisins

Samninganefnd ríkisins gerði 53 samninga í yfirstandandi samningalotu, fyrir hönd ríkissjóðs og ein miðlunartillaga var samþykkt. Þar af eru sjö samningar við félög innan ASÍ, þar af einn við SGS þar sem 18 félög eru að baki, 21 samningur við aðildarfélög BHM sem ná til

¹⁴ <https://www.stjornarradid.is/library/02-Rit--skyrslur-og-skrar/Yfirl%C3%BDsing%20stj%C3%B3rnvalda%20vegna%20kjarasamninga.pdf>

25 félaga, níu við aðildarfélög BSRB sem ná til 21 aðildarfélags, einn við Félag framhaldsskólakennara í KÍ og 15 samningar við félög utan bandalaga.

Í kjarasamningum ríkisins var farin blönduð leið krónutöluhækkana og prósentuhækkana. Hún fól í sér 35 þúsund króna lágmarkshækkun, 6,75% almenna hækkun launa en með 66 þúsund króna þak á fyrsta launaprep. Bil milli þrepa héldu sér í prósentum. Hlutfallslegar hækkanir voru því á bilinu 5,2% til 10,5% og í krónum talið voru hækkanir frá 35 þúsund til 79 þúsund krónur.

Samband íslenskra sveitarfélaga

Samband íslenskra sveitarfélaga gerir 63 kjarasamninga við 58 stéttarfélög innan ASÍ, BSRB, BHM, KÍ og félög utan bandalaga. Af þessum 63 kjarasamningum runnu 39 kjarasamningar út í lok mars 2023 en 24 í lok september 2023. Gengið hefur verið frá 61 kjarasamningi á árinu. Enn er ósamið við tvö stéttarfélög, Félag kennara og stjórnenda í tónlistarskólum og Félag íslenskra hljómlistarmanna en samningar þeirra runnu út í lok mars 2023. Kjaraviðræður standa yfir undir stjórn ríkissáttasemjara.

Í kjarasamningum Sambands íslenskra sveitarfélaga var farin svipuð leið og hjá ríkinu, blönduð leið krónutölu- og prósentuhækkana sem fól í sér 35 þúsund króna lágmarkshækkun með viðbótargreiðslu á lægstu laun. Hjá hærri launaflokkum hækkuðu laun um 6,75% að hámarki vegna 66 þúsund króna þak á hæstu launaflokka. Launaprep í töflum héldust óbreytt í prósentum. Hlutfallshækkanir voru almennt frá 6,75% til 8,80% en þó voru hækkanir lægstu launa meiri vegna viðbótargreiðslna á lægstu laun.

Reykjavíkurborg

Reykjavíkurborg gerir 19 kjarasamninga beint við stéttarfélög. Þar af eru þrír samningar við félög innan ASÍ, tveir við félög innan BSRB, tíu við félög innan BHM og fjórir við félög utan bandalaga. Þá gerir Reykjavíkurborg fimm samninga við félög innan KÍ í samfloti við Samband sveitarfélaga og einn við Félag íslenskra hljómlistarmanna, sem er innan vébanda BHM. Samanlagt gera sveitarfélögin og Reykjavíkurborg því 85 kjarasamninga.

Kjarasamningar Reykjavíkurborgar voru sambærilegir öðrum opinberum launagreiðendum. Um var að ræða blandaða leið sem einkenndist af 35.000 króna lágmarkshækkun lægstu launa, 6,75% lágmarks hlutfallshækkun og 66.000 króna hámarkshækkun á grunnþrep. Launaprep í töflum héldust óbreytt í prósentum. Hlutfallshækkanir voru frá 6,75% til 10% í lægstu launaflokkum.