



Ferill 439. máls. Aðrar útgáfur af skjalinu: **Word Perfect.**

1994–95. – 1064 ár frá stofnun Alþingis.
118. löggjafarþing. – 439 . mál.

749. Skýrsla

félagsmálaráðherra um 81. Alþjóðavinnumálaþingið í Genf 1994.

(Lögð fyrir Alþingi á 118. löggjafarþingi 1994–95.)

1. INNGANGUR

Hinn 11. apríl sl. var þess minnst að 75 ár voru liðin frá því að Alþjóðavinnumálastofn uninn (ILO) hóf starfsemi sína. Það er því ekki úr vegi að rifja upp að þau ákvæði, sem lágu til grundvallar stofnun Alþjóðavinnumálastofnunarinnar árið 1919, er að finna í friðarsamning unnum sem voru undirritaðir í Versölum 28. júní 1918.

Í XIII. kafla Versalásamninganna skuldbinda samningsaðilar sig til að koma á fót sér stakri stofnun er hafi það hlutverk að reyna að ráða bót á þeim félagslegu vandamálum sem öll ríki eiga við að stríða og aðeins verða sigruð með sameiginlegu félagslegu átaki þjóð anna.

ILO var í upphafi ein af stofnunum Þjóðabandalagsins og starfaði innan vébanda þess. Eftir því sem tímar liðu varð hún hins vegar óháðari bandalaginu. Hún hefur frá árinu 1946 verið ein af sérstofnunum Sameinuðu þjóðanna. Alþjóðavinnumálastofnunin er eina stofn uninn sem lifir gamla Þjóðabandalagið. Aðildarríkin eru nú 172. Árið 1969 voru henni veitt friðarverðlaun Nobels.

Alþjóðavinnumálastofnanir, sem er ein af fastastofnunum ILO, hefur lengst af haft að setur í Genf. Skömmu áður en seinni heimsstyrjöldin braust út var skrifstofan flutt vestur um haf til Kanada. Fljótlega eftir styrjaldarlok var starfsemin flutt að nýju til Genfar.

Alþjóðavinnumálastofnunin sker sig á ýmsan hátt frá öðrum sérstofnunum Sameinuðu þjóðanna. Sérstaðan kemur gleggst fram í 3. gr. stofnskrárinnar um allsherjarþing Alþjóða vinnumálastofnunarinnar, Alþjóðavinnumálaþingið, sem haldið er árlega í Genf. Þar kemur fram að fjórir fulltrúar frá hverju aðildarríki skuli eiga sæti á þinginu. Tveir skulu vera fulltrúar hlutaðeigandi ríkisstjórnar, annar hinna tveggja fulltrúi atvinnurekenda en hinn fulltrúi launafólks viðkomandi ríkis. Þessir þrír aðilar, fulltrúar ríkisstjórna aðildarríkjanna, fulltrúi ar samtaka atvinnurekenda og fulltrúar samtaka launafólks, eiga aðild að stjórnarnefnd stofnunarinnar og sitja í öllum nefndum og ráðum á hennar vegum. Þetta þríhliða samstarf er einstakt fyrir alþjóðastofnun.

Meginviðfangsefni Alþjóðavinnumálaþingsins er afgreiðsla alþjóðasamþykktar. Í sam þykktum ILO eru settar fram lágmarkskröfur. Með fullgildingu samþykktar skuldbindur aðildarríki sig til að uppfylla kröfurnar sem í flestum tilvikum snerta rétt þegnanna til félagslegs öryggis, t.d. til öruggrar afkomu, vinnuumhverfis sem er skaðlaust heilsu þeirra o.s.frv.

Að öðrum þræði fjalla samþykktirnar um skyldu aðildarríkis til að afla á markvissan hátt upplýsinga um þróunina á vinnuamarkaðinum, t.d. um atvinnuleysi, framboð atvinnu og lengd vinnutíma. Hluti samþykktanna er um aðbúnað skipverja. Samtals hefur þingið afgreitt 175 samþykktir og hafa

margar þeirra sett sitt mark á íslenska löggjöf. Ísland hefur fullgilt 18 samþykktir.

Á árinu 1995 er ástæða til að minnast annarra tímamóta. Hinn 19. október nk. eru liðin 50 ár frá því að aðild Íslands að Alþjóðavinnumálastofnuninni var samþykkt á 27. Alþjóða vinnumálaþinginu sem haldið var í París. Aðalhvatamaður þess að Ísland gerðist aðildarríki ILO var Stefán Jóhann Stefánsson, fyrrverandi forsætis- og félagsmálaráðherra. Stefán hreyfði þessu máli fyrst á Alþingi í september árið 1943 með því að leggja fram þingsályktunartillögu í sameinuðu Alþingi um athugun og undirbúning að þátttöku Íslands í alþjóðlegu félagsmálastarfi. Þingsályktunartillagan hljóðar svo:

„Alþingi ályktar að fela ríkisstjórninni að láta fara fram athugun á því, á hvern hátt Ísland gæti orðið þátttakandi í alþjóðlegu félagsmálastarfi með því að gerast meðlimur í Alþjóðlega vinnumálasambandinu (International Labour Organisation) og þó sérstaklega, á hvern hátt Ísland gæti orðið aðili að Alþjóðlegu vinnumálastofnunni (International Labour Office) sem aðsetur hafði áður í Genf í Sviss, en nú í Montreal í Kanada. Sé það athugað, hvaða kostnað það hefði í för með sér fyrir Ísland.“

Þingsályktunartillagan var tekin til einnar umræðu í sameinuðu þingi 28. september 1943. Í framsöguræðu sinni rakti Stefán Jóhann Stefánsson tillögur Wilson, forseta Bandaríkjanna, sem lágu til grundvallar stofnun Þjóðabandalagsins og hugmyndir hans um það hve mikilvægt það væri að koma á hagnýtum úrbótum í alþjóðlegu félagsmála starfi. Hann vakti athygli á því sem kemur fram í forspjalli stofnskrár ILO um að or saka styrjalda sé ekki síður að leita í félagslegu ranglæti innan þjóðfélaga en ágreiningi milli þjóða. Flutningsmaður gerði í ræðunni grein fyrir starfsemi stofnunarinnar og alþjóðavinnumálastofnunarinnar og bendir á að „nú eru svo mörg félagsleg mál á döfinni hjá íslenska ríkinu og gera má ráð fyrir, að þátttakan í Alþjóðlega vinnumálasambandinu verði ríkinu til mikils hagræðis við að fá góða lausn á þeim málum“.

Þingsályktunartillaga um heimild fyrir ríkisstjórnina til að sækja um aðild að Alþjóða vinnumálastofnuninni var samþykkt með 27 samhljóða atkvæðum á Alþingi 7. desember árið 1944.

Í skýrslu þeirri, sem hér með er lögð fyrir Alþingi, er gerð grein fyrir málefnum sem voru á dagskrá 81. Alþjóðavinnumálaþingsins sem háð var dagana 7. til 24. júní 1994.

Alþjóðavinnumálaþingið afgangið nýja alþjóðasamþykkt um réttindi þeirra sem vinna hlutastarf. Í nýju samþykktinni er að finna skilgreiningar á hugtökum eins og hlutastarfs maður. Helsta skuldbindingin fyrir aðildarríki að nýju alþjóðasamþykktinni felst í því að vernda réttindi þeirra sem vinna hlutastarf. Samþykktin hefur að geyma ákvæði um það hvaða réttindi starfsmenn í hlutastarfi skuli hafa með samanburði við fullvinnandi starfsmenn.

Sjöttíu og fimm ára afmælis Alþjóðavinnumálastofnunarinnar var minnst með marg víslegum hætti á þinginu. Framkvæmdastjóri Sameinuðu þjóðanna, Boutros Boutros-Ghali, og forseti sambandsstjórnar Sviss, Jean-Pascal Delamuraz, voru sérstakir gestir þingsins. Umræður á allsherjarþingi vinnumálaþingsins snerust fyrst og fremst um skýrslu forstjóra ILO, Michel Hansenne, sem að þessu sinni fjallaði um brýnustu viðfangsefni stofnunarinnar á næstu árum. Þar eru rannsóknir og leiðbeiningar á aðferðum til að fjölga störfum í forgangsröð. Sá þáttur skýrslunnar, sem flestir ræðumenn tjáðu sig um, var það hvort rétt sé að gera auknar kröfur um virðingu fyrir mannréttindum og lágmarksréttindum á sviði félagsmála samfara frjálsræði í viðskiptum og fjárfestingum í heiminum. Ræðumenn voru ekki á eitt sáttir um þetta a.m.k. hvort rétt sé að tengja þetta tvennt saman.

Á Alþjóðavinnumálaþinginu er fjallað um framkvæmd aðildarríkjanna á samþykkt um og tillögum sem þingin hafa afgangið. Í skýrslunni er gerð ítarleg grein fyrir umræðum um í þingnefnd um þetta efni og fjallað um athugasemdir sem sérfræðinganefnd ILO hefur gert við framkvæmd Íslands á nokkrum alþjóðasamþykktum.

Fram fór almenn umræða um vinnumiðlun á vegum einkaaðila og fyrri umræða um öryggi og heilsugæslu námuverkamanna.

Með vísan til 19. gr. stofnskrár Alþjóðavinnumálastofnunarinnar er hér með lögð fyrir Alþingi skýrsla um 81. Alþjóðavinnumálaþingið og birt alþjóðasamþykkt nr. 175 og tillaga nr. 181, um réttindi þeirra sem vinna hlutastarf, sem þingið afgangið.

2. 81. ALÞJÓÐAVINNUMÁLALÆPINGIÐ 1994

2.1. SKIPULAG OG ÞÁTTTAKA

Alþjóðavinnumálalæpingið var háð í 81. skiptið dagana 7. til 24. júní 1994. Að venju fór þinghaldið að mestu fram í höll Þjóðabandalagsins í Genf. Fundir fjölmennustu nefnd arinnar, nefndar um framkvæmd alþjóðasamþykkt, voru haldnir í húskynnum alþjóða vinnumálaskrifstofunnar. Samtals tóku þátt í þinginu rúmlega 2.000 fulltrúar ríkisstjórna, atvinnurekenda og launafólks. Aðildarríkjunum heldur áfram að fjölga og sendu fleiri en nokkru sinni fulltrúa til þingsins eða 158 ríki af 172.

Forseti þingsins var kjörinn fulltrúi launafólks í Bandaríkjunum Norður-Ameríku, Charles Grey. Varaforsetar voru kjörnir úr röðum þeirra þriggja hópa sem eiga fulltrúa á þing inu. Kosnir voru ríkisstjórnarfulltrúi Búlgaríu, Evgueniy Matinchev, Mohamed Ali Sidi, fulltrúi atvinnurekenda á Míritaníu, og Democrito Mendoza, fulltrúi launafólks á Fil ippseyjum.

Sendinefnd Íslands skipuðu eftirtaldir:

Frá félagsmálaráðuneyti: Jóhanna Sigurðardóttir félagsmálaráðherra og Berglind Ás geirsdóttir ráðuneytisstjóri og Gylfi Kristinsson deildarstjóri, bæði starfsmenn félags málaráðuneytisins. Frá utanríkisráðuneyti: Kjartan Jóhannsson, sendiherra Íslands hjá al þjóðastofnunum í Genf. Varamenn voru: Lilja Ólafsdóttir sendiráðunautur og Guðmund ur B. Helgason sendiráðsritari. Á þingtímanum voru þau bæði starfsmenn fastanefndar Ís lands í Genf. Fulltrúar atvinnurekenda: Hrafnhildur Stefánsdóttir, lögfræðingur Vinnu veitendasambands Íslands. Varamaður hennar var Jón H. Magnússon, lögfræðingur VSÍ. Fulltrúar launafólks: Bryndís Hlöðversdóttir, lögfræðingur Alþýðusambands Íslands. Vara maður hennar var Hervar Gunnarsson, varforseti ASÍ. Fulltrúar samtaka aðila vinnu markaðarins skiptu með sér þátttöku í þinginu þannig að varamaður leysti aðalmann af hólmi þegar u.þ.b. helmingur þingtímans var liðinn.

Á dagskrá þingsins voru eftirtalin málefni:

Skýrsla forstjóra og stjórnarnefndar.

2. Fjárhags- og framkvæmdaáætlun.
3. Framkvæmd alþjóðasamþykkt og tillagna.
4. Drög að alþjóðasamþykkt um félagslegt öryggi þeirra sem vinna hlutastörf (síðari umræða).
5. Öryggi og heilsugæsla námuverkamanna (fyrri umræða).
6. Vinnumiðlun á vegum einkaaðila.
7. Kynþáttaaðskilnaðarstefnan.
8. Tillögur til þingsályktunar.

Fyrirkomulaginu, sem tekið var upp á 79. Alþjóðavinnumálalæpinginu, var haldið þetta þing. Í því felst að fulltrúar þeirra þriggja hópa, sem aðild eiga að þinginu, komu sam an til óformlegra funda daginn fyrir formlega setningu Alþjóðavinnumálalæpingsins. Á fundunum var gengið frá tilnefningum fulltrúa til setu í þingnefndum. Samþykkt var stofnun eftirtalinnna þingnefnda: fjárhagsnefndar, nefndar um framkvæmd alþjóðasam þykkt og tillagna, ályktunarnefndar, nefndar sem fjallaði um drög að alþjóðasamþykkt um félagslegt öryggi þeirra sem vinna hlutastörf, nefndar um hlutverk vinnumiðlunar á vegum einkaaðila, nefndar um kynþáttaaðskilnaðarstefnuna, þingskapanefndar og nefnd ar um framvindu þingsins. Fulltrúar Íslands tóku þátt í nefnd um framkvæmd alþjóða samþykkt, fjárhagsnefnd og ályktunarnefnd.

Sérstakir heiðursgestir forstjóra alþjóðavinnumálaskrifstofunnar, Michel Hansenne, og Alþjóðavinnumálalæpingsins í tilefni af 75. ára afmæli Alþjóðavinnumálastofnunarinnar voru framkvæmdastjóri Sameinuðu þjóðanna, Boutros Boutros-Ghali, og forseti sam bandsstjórnar Sviss, Jean-Pascal Delamuraz.

2.2. SKÝRSLA FORSTJÓRA

Sjötíu og fimm ára afmælis Alþjóðavinnumálastofnunarinnar var minnst á ýmsan hátt á 81. Alþjóðavinnumálapinginu. Forstjóri alþjóðavinnumálastofnunarinnar, Michel Hans enne, notaði þessi tímamót til taka til endurmats stefnu og starf stofnunarinnar og setja fram hugmyndir og tillögur um viðfangsefni í næstu framtíð. Þetta gerði forstjórinn í ár legri skýrslu sinni til Alþjóðavinnumálapingsins sem að þessu sinni bar heitið: Til varn ar gildum, hvatt til breytinga. Félagslegt réttlæti í hagkerfi án landamæra: Viðfangsefni Alþjóðavinnumálastofnunarinnar (Defending values, promoting change. Social justice in a global economy: An ILO Agenda).

Í skýrslunni til þingsins varar forstjórinn við þeirri þróun að nota yfirstandandi efna hagskreppu sem ástæðu til að skerða félagslegt réttlæti í heiminum. Samtenging efna hagslífisins í heiminum hefur valdið nýjum vandamálum á sviði félagsmála. Ójöfnuður innan ríkja og á milli ríkja hefur aukist vegna mismunandi getu þjóða til að laga sig að og standast aukna samkeppni í heimsviðskiptum. Veruleg hættu er á því að mörg þeirra þróunarlanda sem standa tæpast verði undir í þessari samkeppni. Á sama tíma og nán ari samvinna á sér stað á sviði heimsverslunar og viðskipta hafa veikleikar alþjóðasam þykktu um félagsleg réttindi komið í ljós. Kjarasamningar sem gerðir eru innan landamæra eins ríkis megna ekki að tryggja sanngjarna niðurstöðu vegna þess að fjöl þjóðleg fyrirtæki geta flutt starfsemi frá einu landi til annars og hafa á stundum afger andi markaðshlutdeild. Tækifæri einstakra ríkja til að hafa efnahagsleg áhrif hafa á und anförnum árum verið verulega takmörkuð vegna greiðari fjármagnsflutninga á milli landa og afnámi hafta á erlenda fjárfestingu.

Forstjórinn telur að meginviðfangsefnið sem samfélag þjóðanna þurfi að takast á við sé setning alþjóðlegs reglukerfis sem geti tekið á aðsteðjandi vandamálum á sviði fé lags- og vinnumála.

Hansenne leggur áherslu á að ástæðurnar sem lágu að baki stofnun Alþjóðavinnu málastofnunarinnar árið 1919 séu enn í fullu gildi. Áhrif ILO á þróun félags- og vinnu mála eru viðurkennd um heim allan. Þar af leiðandi þurfi ekki að nota þessi tímamót til að líta til baka og vekja athygli á þeim árangri sem þegar hefur náðst. Mikilvægara sé að horfa fram á veginn og efla bráttuna gegn því að einföld lög mál hins sterka gildi í sam skiptum og viðskiptum þjóða. Þar af leiðandi sé aðkallandi að endurskoða viðfangsefni og starfsaðferðir ILO þannig að stofnunin geti þjónað kalli tímans að þessu leyti.

Í skýrslunni leggur forstjóri alþjóðavinnumálastofnunarinnar ríka áherslu á að aðrar al þjóðastofnanir tileinki sér starfsaðferðir ILO og taki mið af þeim alþjóðalega vinnurétti sem hefur verið þróaður á vettvangi stofnunarinnar í starfi sínu. Í þessu sambandi bendir hann fyrst og fremst á Alþjóðagjaldeyrissjóðinn, Alþjóðabankann, hið almenna sam komulag um tolla og viðskipti (GATT) og aðrar mikilvægar svæðastofnanir.

Kjarninn í tillögum hans er að afla þurfi viðurkenningar á gildi þríhliða samstarfsins (tripartism) á alþjóðavettvangi. Lögð er áhersla á aðild Alþjóðavinnumálastofnunarinnar að stefnumótun í alþjóðlegum efnahagsmálum þannig að tekið sé tillit til félags- og vinnumála. Þetta muni gefa aðilum vinnumarkaðarins tækifæri til að gegna viðeigandi hlutverki í heimi sem sífellt verður smærri vegna greiðari og nánari samskipta á sviði efnahagsmála.

Fram kemur það álit í skýrslunni að fjölgun arðbærra starfa, sem valin eru af frjáls um og fúsum vilja, eigi að vera forgangsverkefni fyrir stjórnmalamenn í öllum ríkjum heimsins. Það hljóti þar af leiðandi einnig að njóta forgangs í starfi Alþjóðavinnumála stofnunarinnar. Hlutverk stofnunarinnar eigi að felast í því að benda á nýjar leiðir sem samræmi kröfur vinnuréttar og réttarins til vinnu. Í þessu sambandi leggur forstjórinn til að ILO gefi út árlega skýrslu sem hafi að geyma áreiðanlegar upplýsingar um áhrif stefnu í efnahags- og fjármálum á framboð vinnu og tekjur í heiminum.

Forstjórinn tekur undir í skýrslunni það álit að nauðsynlegt sé að endurskoða þær al þjóðasamþykktir ILO sem hafa reynst flóknaar eða úreltar. En samtímis sé nauðsynlegt að tryggja framkvæmd mikilvægustu samþykktanna sem eigi að verða skuldbindandi fyrir öll aðildarríkin og ákvæði þeirra viðurkennd sem lágmarksréttindi hvar sem er í heim inum. Í þessu sambandi hreyfir hann máli sem fjöldamargir ræðumenn gerðu að umtals efni á vinnumálapinginu, þ.e. spurningunni um að taka upp ákvæði í alþjóðlega tolla- og viðskiptasamninga þar sem samningsaðilar skuldbinda

sig til að virða tiltekin lágmarks réttindi á sviði félags- og vinnumála (social clause). Forstjórinn vekur á því athygli að á þessu sviði ráði Alþjóðavinnumálastofnunin yfir þekkingu sem geti orðið samfélagi þjóðanna að liði við lausn aðsteðjandi vandamála.

Eins og að framan segir var það síðastnefnda atriðið sem var ræðumönnum á alls herjarþinginu ofarlega í huga. Um þetta leyti voru samningaviðræður um tolla og við skipti, sem kenndar eru við Úrúgvæ, á lokastigi. Í þeim þætti viðræðanna, sem fjöll uðu um þjónustuviðskipti, komu fram hugmyndir um að samfara auknu viðskiptafrelsi yrðu gerðar kröfur um um bætt vinnuskilyrði. Að minnsta kosti yrði að krefjast þess að bundinn verði endi á verstu dæmin um kúgun og misbeitingu launafólks. Þessar hug myndir hafa mætt andstöðu bæði frá þróunarlöndum og nokkrum nýjum iðnríkjum sem telja ákvæði um lágmark félagslegra réttinda vera verndarstefnu í nýrri mynd.

Helstu andstæðingana gegn því að taka upp í viðskiptasamninga ákvæði um lágmark félagslegra réttinda var að einkum að finna í röðum fulltrúa atvinnurekenda. Fulltrúi bresku ríkisstjórnarinnar tók einnig afstöðu gegn þessum hugmyndum. Hins vegar lýstu fulltrúar ríkisstjórna Bandaríkjanna og Frakklands yfir stuðningi sínum við hugmyndir af þessu tagi, a.m.k. við það að þær skuli kannaðar nánar. Fulltrúar annarra landa tóku ekki afstöðu með jafnafgerandi hætti en töldu nauðsynlegt að skilgreina betur hvernig þetta yrði framkvæmt.

Vinnuáráðherra Bandaríkjanna lýsti þeirri skoðun sinni að tilteknar alþjóðasam þykktir á sviði félags- og vinnumála væru ófrávíkjanlegar. Þau lönd sem vildu telja sig í hópi síðmenntaðra ríka yrðu að virða þessar samþykktir. Hann nefndi í þessu sambandi að samþykktir ILO gætu verið góður grundvöllur. Nauðungarvinna og vissa tegund af barnaþrælkun væru dæmi um óásættanlegar vinnuáðstæður. Enn fremur takmörkun á fé lagafrelsi og frelsi samtaka atvinnurekenda og launafólks til að gera kjarasamninga. Hins vegar taldi hann að alþjóðastofnanir eða önnur ríki ættu ekki að skipta sér af því hvern ig fátæk lönd skipa vinnutíma, lágmarkslaunum eða öðrum hlutum sem snerta öryggi og hollustuhætti á vinnustöðum. Eftir því sem hagur landa vænkaðist mundi hagur borgar anna einnig að þessu leyti batna.

Á síðasta degi þingsins flutti forstjóri ILO, Michel Hansenne, ræðu þar sem hann dró saman helstu atriði sem fram komu í ræðum þingfulltrúa. Hann gerði að umtalsefni um fjöllun ræðumanna um auknar kröfur um virðingu fyrir félagslegum grundvallarréttind um í tengslum við aukið viðskiptafrelsi. Hansenne kvaðst hafa ákveðið að leggja til við stjórnarnefnd ILO að skipaður verði vinnuhópur sem verði falið að gera ítarlega úttekt á þessu málefni og leggja fyrir vinnuálaþingið frekari tillögur um áframhaldandi um fjöllun. Forstjórinn upplýsti að fjölgun starfa yrði forgangsviðfangsefni stofnunarinnar og lýsti nánar með hvaða hætti unnið yrði að því máli á vettvangi ILO. Hann staðfesti að al þjóðasamþykktirnar mundu áfram gegna lykilhlutverki í starfi Alþjóðavinnumálastofnunarinnar. Stofnunin beri sérstaka ábyrgð á því að framfylgja í framtíðinni grundvallar mannréttindum, einkum félagafrelsi og samningafrelsi og enn fremur að berjast gegn nauðungarvinnu og launamisrétti kynjanna.

2.3. UMRÆÐUR UM KJÖRBRÉF

Fámennasta nefnd Alþjóðavinnuálaþingsins er kjörbréfanefnd. Samkvæmt stofn skrá Alþjóðavinnuálaþingunarinnar eiga þrjár fulltrúar sæti í henni. Á 81. Alþjóða vinnuálaþinginu áttu eftirtaldir sæti í nefndinni: Spencer, ríkisstjórnarfulltrúi frá Trini dad og Tobago, formaður. Enn fremur sátu í nefndinni Funes de Rioja, fulltrúi atvinnu rekenda í Argentínu, og Trotman, fulltrúi launafólks á Barbados.

Nefndin fjallaði um kærur vegna fulltrúa launafólks í sendinefndum Kamerún og Súdan og sendinefndarinnar frá Saír. Kært var vegna skipana fulltrúa launafólks í sendi nefndum Mið-Afríkúlýðveldisins, Malasíu, Marokkó, Nepal og Nígaragva, enn fremur vegna ráðgjafa atvinnurekenda í sendinefnd Líbanon.

Yfirleitt fjalla kærurnar um það að ekki hafi verið rétt staðið að vali fulltrúa í sendi nefndirnar. Í stofnskránni er kveðið á um rétt helstu samtaka atvinnurekenda og launa fólks til að senda fulltrúa á

þingið. Stundum er ekki ljóst hvaða samtök geta gert tilkall til að eiga fulltrúa í sendinefndum á Alþjóðavinnumálaþinginu og verður það tilefni deilna.

Nefndin var sammála um að taka öll kjörbréf gild. Þegar kjörbréfanefnd er sammála um að viðurkenna kjörbréf getur allsherjarþingið ekki breytt þeirri niðurstöðu.

2.4. FJÁRMÁL

Í fjárhagsnefnd sitja einungis fulltrúar ríkisstjórna. Nefndin hélt fund 14. júní 1994. Formaður var kjörin Y. Zhang frá Kína og S. Randiga frá Kenýa sem varaformaður. Full trúi Íslands í nefndinni var Gylfi Kristinsson deildarstjóri.

Fyrir nefndinni lá skýrsla um fjárhagslega stöðu Alþjóðavinnumálastofnunarinnar. Í skýrslunni komu fram upplýsingar um greiðslur aðildarríkjanna á árgjöldum til stofnun arinnar. Lögð var fram tillaga um hlutdeild aðildarríkjanna í útgjöldum vegna ársins 1995.

Fram kom að róttækar aðhaldsaðgerðir undanfarinna ára eru farnar að skila árangri. Fjárhagur ILO er traustur um þessar mundir og var ákveðið að verja umframtekjum til aðstoðar á Gasa og á vesturbakka Jórdanár. Einnig var samþykkt að styrkja uppbyggingu í Suður-Afríku. Loks var ákveðið að verja fjárupphæð í kynningu á Alþjóðavinnu málstofnuninni í tilefni af 75 ára afmæli hennar.

Þingið samþykkti tillögu fjárhagsnefndar um að árgjald Suður-Afríku verði 0,40% af heildarárgjöldum aðildarríkjanna, Georgíu 0,21%, Tadzjikistan 0,05%, Túrkménistan 0,06%, Tékklands 0,42% og Slóvakíu 0,13%.

Samkvæmt fjárhagsáætluninni, sem 80. þingið samþykkti, verða heildarútgjöld Alþjóðavinnumálastofnunarinnar á árinu 1995 338.219.750 svissneskir frankar. Í þessu felst að árgjald Íslands, sem er 0,03% af útgjöldunum, vegna ársins 1995 er 101.466 svissneskir frankar. Frá þeirri upphæð dragast 1.129 frankar vegna skilvísra skila á árgjaldi ársins 1994. Árgjaldið verður því 99.311 svissneskir frankar.

2.5. FRAMKVÆMD SAMÞYKKT A OG TILLAGNA

Frá stofnun hefur hlutverk Alþjóðavinnumálastofnunarinnar fyrst og fremst snúist um samningu samþykkt á sviði félags- og vinnumála. Í þeim er mælt fyrir um lágmarks kröfur um kaup, kjör og aðbúnað launafólks. Það er á valdi aðildarríkjanna stofnunarinnar að ákveða hvort þau undirgangast skuldbindingar sem eru fólgnar í samþykktunum með því að fullgilda þær. Í fullgildingu felst meðal annars að aðildarríki skuldbindur sig til að fara að ákvæðum hlutaðeigandi samþykktar og samþykkir að ILO hafi eftirlit með framkvæmdinni. Eftirlitið er byggt á skýrslum aðildarríkjanna um framkvæmd samþykkt anna sem eru rannsakaðar af sérfræðinganefnd

Alþjóðavinnumálastofnunarinnar. Sérfræðinganefndin semur skýrslu um niðurstöður sínar. Þessi skýrsla er til umfjöllunar í einni af fastanefndum Alþjóðavinnumálaþingsins, nefnd um framkvæmd alþjóðasamþykktar sem er mikilvægasta nefnd vinnumálaþingsins. Skýrsla sérfræðinganefndarinnar lengist með hverju ári og var að þessu sinni 558 blaðsíður. Þar sem athugasemdirnar eru mun fleiri en nokkur kostur er að taka til umfjöllunar á þinginu vinnur þingnefndin eftir skrá yfir mál sem fulltrúar aðila vinnumarkaðarins koma sér saman um að tekin verði til athugunar í nefndinni. Venjulega tekst nefndinni að fjalla um 50 til 60 mál um þing tímenn.

Á 81. Alþjóðavinnumálaþinginu sátu í nefndinni 219 fulltrúar með atkvæðisrétti; 109 fulltrúar ríkisstjórna, 30 fulltrúar atvinnurekenda og 88 fulltrúar launafólks. Auk þess sátu 122 varafulltrúar fundi nefndarinnar. Loks áttu áheyrnarfulltrúar 22 alþjóðasamtaka sæti í nefndinni. Á fundunum sátu oft á tíðum rúmlega 360 fulltrúar. Nefndin hélt samtals 19 fundi um þing tímenn.

Formaður var kosinn Jean-Jacques Elmiger, fulltrúi ríkisstjórnar Sviss. Þetta var í þriðja skipti sem hann gegndi þessu vandasama hlutverki. Áður hafði Jean-Jacques Elmi ger gegnt formennsku í

nefndinni árið 1989 á 76. vinnumálaþinginu og árið 1991 á 78. þinginu.

Varaformenn voru kosnir þeir sömu og undanfarin vinnumálaþing: Alfred Wisskirchen, fulltrúi atvinnurekenda í Þýskalandi, og Willy Peirens, fulltrúi launafólks í Belgíu. Þess skal getið að formaður sérfræðinganevndar ILO, Ruda, fylgdist með umræðum í nefnd inni.

Af hálfu Íslands sátu í nefndinni Bryndís Hlöðversdóttir og Hervar Gunnarsson frá ASÍ, Hrafnhildur Stefánsdóttir frá VSÍ og Gylfi Kristinsson sem var fulltrúi ríkisstjórnar Íslands.

Sjötíu og fimm ára afmæli Alþjóðavinnumálastofnunarinnar setti mark sitt á starf nefndarinnar. Að venju hófst nefndarstarfið með almennum umræðum um eftirlitskerfi ILO. Umræðurnar byggðust fyrst og fremst á fyrsta hluta skýrslu sérfræðinganevndar innar til Alþjóðavinnumálaþingsins. Þarnaest var tekin til umræðu sérstök úttekt sérfræðinganevndarinnar á framkvæmd tveggja af grundvallarsamþykktum stofnunarinnar, þ.e. alþjóðasamþykkt nr. 87, um félagsfrelsi, og samþykkt nr. 98, um samningafrelsi. Þriðja umræðuefnið, áður en tekið var til við umræður um málefni sem tengdust einstökum aðildarríkum, var framtíðarhlutverk og þróun alþjóðalegs vinnumálaréttar Alþjóðavinnu málastofnunarinnar.

Almennar umræður.

Almennar umræður í nefndinni snerust að venju fyrst og fremst um eftirlit Alþjóða vinnumálastofnunarinnar með framkvæmd aðildarríkjanna á stofnskrá og samþykktum ILO. Margir þingfulltrúar vöktu athygli á breytingum sem hafa átt sér stað á undanförn um árum í samfélagi þjóðanna. Rótgrónar og tímafreakar deilur í nefndinni á milli fulltrúa frá austri og vestri um kosti og galla markaðskerfis og áætlunarbúskap sósíalista eru horfnar. Í þeirra stað hafa blossað upp átök þjóða, þjóðarbrot og minnihlutahópa. Lögð var áhersla á vanda allflestra aðildarríkjanna sem felst í viðvarandi og vaxandi atvinnu leysi. Af þessum ástæðum töldu margir ræðumenn nauðsynlegt að laga samþykktir ILO að nýjum aðstæðum þannig að stofnunin geti tekist á við viðfangsefni 21. aldarinnar. Margir nefndu aðlögun og sveiganleika í þessu sambandi.

Á árinu 1993 fjölgaði fullgildingum mikið frá árinu á undan. Samtals voru skráðar 398 fullgildingar 38 aðildarríkja. Hinn 31. desember 1993 voru samtals skráðar 6.050 fullgildingar. Þessi fjölgun fullgildinga á að nokkru leyti rót að rekja til fjölgunar aðildarríkja. Á síðustu fjórum árum hefur aðildarríkjunum fjölgað úr 148 í 172.

Rætt var um skýrslur aðildarríkjanna um framkvæmd alþjóðasamþykktanna. Aðildarríki eiga að jafnaði senda alþjóðavinnumálastofnunni skýrslu um framkvæmd alþjóða samþykktanna á tveggja eða fjögurra ára fresti. Ríkjunum ber að senda skýrslurnar fyrir 15. október ár hvert. Í nefndinni kom fram að með auknum fjölda fullgildinga eiga aðildarríkin í sívaxandi erfiðleikum með að standa við skuldbindingu um að senda skýrslu um framkvæmd samþykktanna fyrir tilskilinn frest. Um þriðjungur aðildarríkjanna uppfyllir ekki að fullu skyldur að þessu leyti og veikir það eftirlitskerfi ILO. Þetta dregur einnig úr tækifærum stofnunarinnar til að eiga skoðanaskipti við hlutaðeigandi ríkisstjórnir um úrbætur á því sem miður fer í framkvæmd alþjóðasamþykktanna. Í þessu sambandi var rætt um að endurskoða skrána yfir samþykktir og kanna hvort ekki sé hægt að setja fleiri samþykktir í þann flokk þar sem einungis er krafist skýrslu á fjögurra ára fresti.

Rætt var um viðfangsefni nefndar um félagafrelsi, en hún fjallar eingöngu um meint brot á samþykktum nr. 87, um félagafrelsi, og nr. 98, um samningafrelsi. Fulltrúi ríkisstjórnar Argentínu benti á að um það bil helmingur allra kærumála sem nefndin fjallaði um á árunum 1985 til ársins 1994 snerti aðstæður í rómönsku Ameríku.

Nefndin fjallaði einnig um framkvæmd samþykktar nr. 29, um nauðungarvinnu. Margir ræðumenn lýstu áhyggjum sínum yfir umfangsmikilli barnaprælkun í mörgum ríkjum og að nauðsynlegt væri að fá stjórnvöld til að sýna pólitískan vilja til að taka á þessu vandamáli.

Margir ræðumenn gerðu væntanlega Alþjóðaviðskiptastofnun (WTO) að umtalsefni. Bent var á nauðsyn á aðild ILO að verkefnum og áætlunum nýju stofnunarinnar. Einnig væri aðild ILO nauðsynleg að verkefnum á vegum Alþjóðagjaldeyrissjóðsins og Alþjóða bankans, einkum ef þau

snertu félags- og vinnumál.

Framkvæmd samþykktu um félag- og samningafrelsi.

Miklar umræður áttu sér stað í nefndinni um skýrslu sem unnin var sameignlega af sérfræðinganefnd ILO og alþjóðavinnumálaskrifstofunni um framkvæmd alþjóðasamþykktu nr. 87, um félagsfrelsi, og nr. 98, um samningafrelsi (Freedom of association and collective bargaining). Segja má að tilvera og stefna Alþjóðavinnumálastofnunarinnar byggi á þessum tveimur samþykktum og þríhliða samstarfinu á milli atvinnurekenda, launafólks og ríkisstjórna. Fleiri aðildarríki hafa fullgilt samþykktir nr. 87 og 98 en nokkrar aðrar ILO-samþykktir. Hinn 31. desember 1993 höfðu samtals 109 aðildarríki fullgilt samþykkt nr. 87 og 123 ríki samþykkt nr. 98.

Í umræðunum var víða komið við og snerist hún á stundum um efni sem var mjög tækilegs eðlis. Almennt tóku allir ræðumenn undir þýðingu þess að samþykktirnar væru framkvæmdar með sama hætti alls staðar í heiminum og án tillits til þróunarstigs hlut aðeigandi lands. Skýrsla sérfræðinganefnarinnar ber með sér að ýmislegt hefur áunn ist á undanfórnum árum að því er varðar framkvæmd þessara tveggja samþykktu. En í henni er einnig að finna lýsingu á alvarlegum brotum einkum í rómönsku Ameríku.

Í nefndinni var rætt um tengslin á milli réttarins til að taka þátt í starfsemi stéttarfé laga og borgaralegra og pólitískra réttinda. Á því var vakin athygli að árlega, þegar nefndin fjallar um framkvæmd á samþykktunum, kemur fram að einstök ríki telji sér heimilt að leggja þátttöku í starfsemi stéttarfé laga að jöfnu við glæpsamlegt athæfi sem leyfilegt sé að berja niður með öllum tiltækum ráðum án þess að refsað sé fyrir slík mannréttindabrot.

Fulltrúi Finnlands hélt ræðu fyrir hönd Danmerkur, Noregs og Svíþjóðar í nefndinni undir þessum dagskrárlið. Í ræðunni var þakkað fyrir skýrsluna og sett fram það álit að hún muni stuðla að því að samþykktum nr. 87 og 98 verði framfylgt á virkari hátt en ver ið hefur fram til þessa. Bent var á að samþykktirnar taki til grundvallarmannréttinda sem eigi að gilda hvar sem er í heiminum, hvort sem um sé að ræða iðnríki eða þróunarríki. Þessi réttindi séu forsenda annarra grundvallarmannréttinda, t.d. fundafrelsis, réttar til að flytjast á milli landa, skoðanafrelsis og málfrelsis. Samtök atvinnurekenda og launafólks geti ekki starfað á fullnægjandi hátt án þessara réttinda.

Fulltrúi ríkisstjórnar Íslands hélt ræðu í nefndinni undir þessum dagskrárlið. Hann lýsti yfir fullum stuðningi við þau atriði sem fulltrúi Finnlands hafði tekið upp í ræðu sinni. Ræða finnska fulltrúans hafi gefið honum tækifæri til að fjalla nánar um einstök atriði í skýrslu sérfræðinganefnarinnar og alþjóðavinnumálaskrifstofunnar. Fulltrúi Íslands sagði skýrsluna gefa góða mynd af framkvæmd þessar tveggja mikilvægu samþykktu og um leið þjóna þeim tilgangi að vera leiðbeinandi um framkvæmd þeirra. Hann vakti á því at hygli að athugasemdir og kærurnál í skýrslum sérfræðinganefnarinnar til Alþjóðavinnu málaþingsins sýndu að ríkisstjórnir ættu oft í erfiðleikum með að framkvæma samþykktirnar á réttan hátt. Hann viðurkenndi að nefnd um félagafrelsi hafi fjallað um kærurnál á hendur ríkisstjórn Íslands vegna framkvæmdar á samþykktum nr. 87 og 98 vegna af skipta af kjarasamningum. Fulltrúi Íslands benti á að einhæfni í atvinnulífi gerði þær kröf ur til ríkisstjórnar og að á tímum erfiðleika yrði hún að bregðast við á skjótan hátt til að koma í veg fyrir efnahagslegt hrun og fjöldaatvinnuleysi. Hann sagði það stefnu ríkis stjórnarinnar að virða skuldbindingar sem felast í samþykkt nr. 98 og láta aðila vinnu markaðarins um samninga um kaup og kjör.

Fulltrúi ríkisstjórnar Íslands gerði að umtalsefni atriði í skýrslu sérfræðinganefnarinnar um forgangsréttarákvæði í kjarasamningum. Hann sagði ríkisstjórnir búa við þann vanda að þeim væri ætlað að tryggja með virkum hætti að samtök aðila vinnumarkað arins hefðu starfsgrundvöll. Annars vegar héldu stéttarfélag launafólks því fram að for gangsréttarákvæði í kjarasamningum væru forsenda þess að þau gætu starfað á eðlileg an hátt. Hins vegar væri til þess ætlast að ríkisstjórnir tryggðu hið svonefnda „neikvæða félagafrelsi. , þ.e. réttinn til að standa utan félaga. Hann kvað ríkisstjórnina vera sam mála niðurstöðu sérfræðinganefnar ILO þegar hún segir að

samþykkt nr. 98 megi ekki túlka þannig að hún heimili eða banni forgangsréttarákvæði svo fremi sem þau séu nið urstaða af frjálsum samningum aðila vinnumarkaðarins.

Fulltrúi VSÍ í nefndinni hélt einnig ræðu undir þessum dagskrárlið. Í henni kom fram að það séu grundvallarréttindi launafólks að njóta félaga- og tjáningarfrelsis. Kerfi, sem þvingar allt launafólk til félagsaðildar í ákveðnum stéttarfélögum án nokkurs tillits til skoðana þess, samrýmist ekki þeim grundvallarrétti. Vinnuveitendur og stéttarfélög geti ekki með samningum svipt launafólk grundvallarréttindum sínum. Það sé ekki réttlæt看legt að vinnuveitendur séu vegna aðildar- og forgangsréttarákvæða, sem tekin hafi verið í kjarasamninga við allt aðrar félagslegar aðstæður en eru ríkjandi nú, þvingaðir til afskipta af félagsaðild starfsmanna sinna.

Rætt var um rétt atvinnurekenda og launafólks til að stofna félög til að berjast fyrir sameiginlegum hagsmunum. Skiptar skoðanir voru í nefndinni um ummæli sérfræðinga nefndarinnar um að rétturinn til að gera verkfall nyti verndar samþykktar nr. 87 og 98. Talsmenn atvinnurekenda vöktu á því athygli að orðalag samþykktanna heimilaði ekki réttinn til að gera verkfall og tóku ekki undir álit sérfræðinganeftdarinnar að þessu leyti. Hluti fulltrúa ríkisstjórna bentu á heimild til að takamarka verkfallsréttinn einkum þeg ar í hlut eiga opinberir starfsmenn. Fulltrúar launafólks voru hins vegar þeirrar skoðun ar að verkfallsrétturinn nyti verndar samþykktar nr. 87 og án hans væri félagafrelsið marklaust. Fulltrúar atvinnurekenda endurtóku það sem þeir hafa áður sagt að ekki sé hægt að takamarka skyldu stjórnvalda til að standa vörð um velferð borgaranna við það að líf og heilsu sé stefnt í hættu. Í þessum efnum hefur sérfræðinganeftdin kosið að velja aðra nálgun. Hún telur að verkfallsrétturinn njóti að vissu marki verndar samþykktar nr. 87 og 98 en að uppfylltum ákveðnum skilyrðum megi takmarka hann. Önnur svör er ekki að finna í skýrslu sérfræðinganna.

Framtíðarhlutverk og þróun alþjóðalega vinnumálaréttarins.

Einum fundardegi nefndarinnar var varið til að ræða viðfangsefnið: Framtíð og þróun alþjóðlega vinnumálaréttarins. Um þetta efni var fjallað í skýrslu sérfræðinganeftdarinnar til Alþjóðavinnumálaþingsins og einnig í skýrslu forstjóra ILO til þingsins. Þing fulltrúar sýndu þessu málefni mikinn áhuga. Samtals tóku um 50 fulltrúar til máls um þetta efni.

Eitt þeirra atriða, sem flestir fjölluðu um, var spurningin um að sett verði í tolla- og viðskiptasamninga ákvæði um skyldu samningsaðila til að virða grundvallarréttindi á sviði félags- og vinnumála (gengur undir nafninu „social clause“). Flestir fulltrúar launafólks, sem tjáðu sig um efnið, voru þeirrar skoðunar að Alþjóðavinnumálastofnunin ætti að rannsaka nánar áhrifin af slíku ákvæði. Þeir lögðu einnig ríka áherslu á áframhaldandi vinnu við samningu nýrra samþykktar ILO og endurskoðun eldri samþykktar sem þykja úr eltar. Fulltrúar launafólks settu einnig fram tillögur um það hvernig hægt sé styrkja eftirlitskerfi Alþjóðavinnumálastofnunarinnar þannig að betur sé hægt að framfylgja samþykktum um afnám nauðungarvinnu, um bann við vinnu barna og um aðgerðir gegn misrétti á vinnumarkaði. Þeir lögðu einnig til að hafin yrði barátta fyrir setningu alþjóða sáttmála sem hefði að markmiði að öll aðildarríkin fullgiltu mikilvægustu alþjóðasamþykktirnar á sviði félags- og vinnumála.

Fulltrúar atvinnurekenda lýstu þeirri afstöðu að samþykktirnar væru leið til að ná markmiðum Alþjóðavinnumálastofnunarinnar en einungis ætti að setja nýjar samþykktir ef brýna nauðsyn bæri til. Þeir lögðu áherslu á að takmarka setningu nýrra samþykktar en í þess stað endurskoða eldri samþykktir. Allmargir fulltrúar ríkisstjórna tóku í sama streng.

Umfjöllun um framkvæmd einstakra

aðildarríkja á alþjóðasamþykktum.

Að venju var mestum hluta starfstíma nefndarinnar varið til að fjalla um framkvæmd aðildarríkjanna á alþjóðasamþykktum, um athugasemdir sem sérfræðinganefndin gerir við framkvæmd aðildarríkjanna á ákvæðum í stofnskrá Alþjóðavinnumálastofnunarinnar eða í samþykktum sem hafa verið afgreiddar af Alþjóðavinnumálaþinginu. Að þessu sinni mættu fulltrúar 50 ríkisstjórna til að gefa nefndinni nánari upplýsingar eða svara spurningum um einstök atriði sem snerta skuldbindingar samkvæmt alþjóðasamþykktum eða stofnskrá ILO. Nefndin tók til sérstakrar athugunar framkvæmd á 13 alþjóðasamþykktum.

Stærsti hluti skýrslu sérfræðinganefndarinnar fjallar um neikvæða hluti, þ.e. vanrækslu aðildarríkjanna á að uppfylla skuldbindingar samkvæmt stofnskrá og alþjóðasamþykktum. En þess er einnig gætt að geta þess sem vel er gert þótt það taki minna rými. Í skýrslunni hefur verið venja að birta skrá yfir aðildarríki sem hafa sýnt í verki að þau hafa tekið tillit til ábendinga sérfræðinganna. Að þessu sinni voru í skránni 30 aðildarríki auk eins sjálfstjórnarsvæðis. Í fleiri en 2.000 tilvikum hafa aðildarríki farið að ábendingum sérfræðinganefndarinnar frá því þessi skráning var tekin upp árið 1964.

Sérstakar ábendingar.

Ýmsum viðurlögum er beitt í þingnefndinni til að freista þess að fá aðildarríkin til að sjá að sér og bæta framkvæmd á ákvæðum alþjóðasamþykktanna sem þau hafa brotið. Alþjóðavinnumálastofnunin getur ekki þvingað aðildarríkin með valdi til að fara eftir ábendingum sínum. Þess í stað er höfðað til heiðurs hlutaðeigandi og skapað viðhorf meðal annarra aðildarríkja til verknaðarins. Hörðustu viðurlögin felast í því að aðildarríkis er getið í svonefndum sérstaka hluta skýrslu nefndar um framkvæmd alþjóðasamþykktanna til allsherjarþings vinnumálaþingsins. Á 81.

Alþjóðavinnumálaþinginu 1994 hlaut Indland þennan vafasama heiður. Það var vegna meintra brota á alþjóðasamþykkt nr. 29, um nauðungarvinnu. Í skýrslu sinni til þingsins bendir sérfræðinganefndin á að nauðungarvinna er algeng á Indlandi. Einkum er barnaþrælkun útbreitt vandamál. Þingnefndin um framkvæmd alþjóðasamþykktanna lýsti yfir áhyggjum sínum yfir stöðu mála og beindi því til indverskra stjórnvalda að finna sem allra fyrst viðunandi lausn á þessu alvarlega vanda máli, t.d. með beinni aðstoð alþjóðavinnumálastofnunarinnar. Nefndin óskaði eftir því að indversk stjórnvöld tækju saman nýja skýrslu um aðstæður á þessu sviði í landinu þannig að hægt yrði að fylgjast með framvindu mála og taka það upp að nýju á næsta vinnu málaþingi.

Önnur kærumál.

Málefni ákveðinna ríkja koma árlega til umfjöllunar í þingnefnd Alþjóðavinnumála þingsins um framkvæmd alþjóðasamþykktanna. Þau eiga það sameiginlegt að virðing stjórnvalda fyrir lýðræði og mannréttindum er vægt sagt mjög takmörkuð. Yfirleitt eru þessi ríki utan þess menningarsvæðis sem Ísland tilheyrir. Aðstæður í Myanmar (Burma) koma reglulega til umfjöllunar í þingnefndinni, einkum vegna brota á alþjóðasamþykkt nr. 87, um félagafrelsi. Fulltrúi norsku ríkisstjórnarinnar tók þátt í umræðum um málefni Myanmar fyrir hönd allra Norðurlandanna fimm. Í ræðu hans var lýst áhuga fyrir upplýsing um sem fram komu hjá talsmanni ríkisstjórnar Myanmar um væntanlegt lagafrumvarp sem tekur mið af því að tryggja verði félagafrelsi í landinu. Hins vegar var á það lögð áhersla að fram til þessa hafi ekki átt sér stað neinar umbætur í raun né að lögum. Sú von var látin í ljósi að frumvarpið yrði að lögum sem fyrst þannig að stéttarfélög geti starfað óáreiðanlega án afskipta stjórnvalda.

Athugasemdir við framkvæmd Íslands á fullgiltum alþjóðasamþykktum.

Sérfræðinganefndin fjallar í skýrslu sinni til 81. Alþjóðavinnumálaþingsins á tveim ur stöðum um framkvæmd Íslands á fullgiltum alþjóðasamþykktum.

Alþjóðasamþykkt nr. 98, um réttinn til að semja sameiginlega.

Í skýrslunni kemur efnislega fram að sérfræðinganefndin kveðst gefa gaum að skýrslu um ríkisstjórnarinnar og svörum hennar við athugasemdum Bandalags háskólamennt aðra ríkisstarfsmanna (BHMR). Hún kveðst einnig gefa gaum að síðustu athugasemd um BHMR.

Sérfræðinganefndin segist minnst þess að með bráðabirgðalögum um laun, nr. 89/1990, hafi verið numin úr gildi ýmis ákvæði fyrri kjarasamnings. BHMR telji að ríkisstjórnin hafi á ný hindrað gerð almennra kjarasamninga með því að setja skilyrði og að deilumálin fjögur milli BHMR og fjármálaráðherra, sem vísað hefur verið til Félags dóms, bendi til þess að hugur hafi ekki fylgt máli hjá ríkisstjórninni.

Í athugasemdum BHMR frá 22. desember 1993 komi fram að bráðabirgðalög nr. 89/1990, sem síðar urðu að lögum nr. 4/1991, hafi svipt félag BHMR öllum launahækkunum og bættum kjörum samkvæmt samningnum sem BHMR hafði gert og undirritað 1989 þar eð 5. gr. (þar sem þess var meðal annars getið að laun BHMR-félaga skyldu hækkuð þannig að þau yrðu sambærileg launum háskólamenntaðra manna í starfi hjá einkaaðilum) og 15. gr. (þar sem gert var ráð fyrir almennum launahækkunum til jafns við launahækkanir annarra hópa starfsmanna á gildistíma samningsins) þessa samnings hafi ríkisstjórnin afnumið með öllu, einhliða og með gerræðislegum hætti. Samkvæmt upplýsingum frá BHMR hefur BHMR aðeins fengið launahækkun fyrir félag sína í mars 1993 og þá aðeins eftir að hafa gert kröfu þar um á hendur hlutaðeigandi vinnuveitend um og að lokinni deilu við fjármálaráðherra, en ríkisstjórnin hafði þá þegar árið 1992 veitt öðrum stéttarfélögum launahækkun. BHMR bætir því við að þegar samið hafi verið um launahækkunina, í febrúar 1993, hafi ríkisstjórnin skuldbundið sig til að lagfæra launauppygginguna en hún hafi þó ekki enn staðið við þá skuldbindingu; í febrúar staðfesti hún einnig að ákvæði samningsins frá 1989 mundu halda gildi, að undanteknum 5. og 15. gr.

Sérfræðinganefndin segir í skýrslu sinni að ríkisstjórnin hafi svarað því til að samningur hafi ekki verið gerður fyrr en að lokinni deilunni við BHMR, þ.e. 26. febrúar 1993, milli fjármálaráðherra og allra aðildarfélaga BHMR. Viðkomandi samningur ógildi ekki gildandi ákvæði á þeim tíma um laun og launakjör, heldur framlengi þau aðeins án við auka. Ríkisstjórnin bætir því við að hún sé þeirrar skoðunar að sú staðreynd að flestir úr skurðir Félagsdóms hafi snúist um dómsmál, sem BHMR hafi átt aðild að, geti ekki talist brigður af hálfu ráðuneytisins; þvert á móti komi ráðuneytið fram með sama hætti við alla viðsemjendur sína.

Sérfræðinganefndin kveðst einnig gefa því gaum að ríkisstjórnin víki einnig að því í skýrslu sinni að lög nr. 15/1993 hafi bundið enda á deilu um samninga um ráðningar skilmála háseta á Herjólfví. Lögin kváðu einnig svo á að gerðardómur skyldi leysa deiluna. Samkvæmt upplýsingum frá ríkisstjórninni kvað gerðardómurinn upp úrskurð sinn 9. ágúst 1993.

Nefndin kveðst veita öllum þessum upplýsingum athygli en minnst þess þó að hún hafi þegar bent á að afskipti ríkisstjórnarinnar af kjarasamningum, sem aðilar vinnu markaðarins hafa gert, skerði rétt launafólks og atvinnurekenda til að gera frjálsa samninga um kaup og kjör.

Nefndin leggur áherslu á að á tímum efnahagsörðugleika ætti ríkisstjórnin fremur að temja sér fortölur en þvinganir og að aðilar vinnu markaðarins ættu í öllum tilvikum að hafa frelsi til að taka endanlegar ákvarðanir. Nefndin fer þess því á leit við ríkisstjórnina að hún gefi upplýsingar í næstu skýrslu sinni um það hvers konar árangur hefur náðst við að hvetja til og stuðla að sem mestri þróun og nýtingu kerfis frjálsra samninga milli samtaka atvinnurekenda og launafólks hvað snertir tilhögun ráðningarkjara og skilmála með kerfi sem er laust við afskipti ríkisstjórnarinnar og þannig fyrirkomulagi að það tryggi tiltrú hlutaðeigandi aðila.

Alþjóðasamþykkt nr. 111, um misrétti með tilliti til atvinnu og starfs.

Sérfræðinganefndin gerir í skýrslu sinni að umtalsefni framkvæmd Íslands á alþjóða samþykkt nr. 111, um misrétti með tilliti til atvinnu og starfs. Nefndin kveðst veita at hygli ítarlegum upplýsingum

sem ríkisstjórnin hafi veitt í framhaldi af óskum nefndar innar um framkvæmd laga nr. 28/1991, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, sem og skýringum varðandi 2. fjögurra ára framkvæmdaáætlun á sviði jafnréttismála.

Nefndin upplýsir að hún hafi sent ríkisstjórninni ósk um upplýsingar um niðurstöð ur könnunar á framkvæmd jafnréttisáætlana fyrir ráðuneyti og opinberar stofnanir.

2.6. RÉTTINDI ÞEIRRA SEM VINNA HLUTASTARF

Réttindi þeirra sem vinna hlutastarf var til seinni umræðu á þinginu og um þetta mál efni var fjallað í þingnefnd. Í henni áttu sæti 203 fulltrúar, þar af voru 81 fulltrúi ríkis stjórna, 56 fulltrúar atvinnurekenda og 66 fulltrúar launafólks. Formaður var kjörinn full trúi ríkisstjórnar Hollands, Max Rod. Hann hefur gegnt öðrum trúnaðarstörfum á Al þjóðavinnumálaþinginu. Rod hefur m.a. verið tvívegis kjörinn formaður nefndar um fram kvæmd alþjóðasamþykktar og var til þess tekið hversu vel hann gegndi því starfi. Vara formenn voru kjörnir B. Noakes fulltrúi atvinnurekenda frá Ástralíu og Van de Burg, full trúi launafólks í Hollandi. Fulltrúi Kýpur, L. Samuel, var kjörinn ritari. Hrafnhildur Stef ánsdóttir og Jón H. Magnússon tóku þátt í störfum nefndarinnar.

Til grundvallar umræðum í nefndinni lá skýrsla sem alþjóðavinnumálaþingnefndin hafði tekið saman og hafði að geyma drög að texta samþykktar og tillögu um réttindi þeirra sem vinna hlutastarf. Drögin byggðu á umræðum og niðurstöðum þingnefndar á 80. Al þjóðavinnumálaþinginu 1993. Drögin höfðu verið kynnt á venjulegan hátt og höfðu al þjóðavinnumálaþingnefndinni borist athugasemdir frá 67 aðildarríkjum.

Í almennum umræðum um fyrirbyggjandi drög kom fram ágreiningur á milli fulltrúa atvinnurekenda og fulltrúa launafólks. Hinir síðarnefndu kusu eins ítarlega alþjóðasam þykkt um þetta efni og kostur var.

Atvinnurekendur voru á annarri skoðun og töldu tillögu fullnægjandi. Annar kostur væri stuttur samþykkt og ítarlegri tillaga. Ólík afstaða setti svip sinn á nefndarstarfið. Hins vegar kom fram vilji til samstarfs og báðir aðilar vildu greinilega forðast að end urtaka átök sem áttu sér stað við fyrri umræðu. Fulltrúar ríkisstjórna í nefndinni lögðu sitt af mörkum til að miðla málum og leita lausna á ágreiningsefnum.

Við almennar umræður lagði talsmaður fulltrúa launafólks áherslu á fyrri afstöðu um það að stefna í atvinnumálum verði að taka tillit til þeirra sem vinna hlutastarf og stuðla að atvinnuöryggi þeirra og kjörum og að um þá gildi sömu reglur í sambandi við vinnu umhverfi. Einnig kom fram að starfsmenn í hlutastörfum verði að fá sömu meðhöndl un, fulla vernd og sömu tækifæri og aðrir starfsmenn án tillits til vinnutíma þeirra. Ekki mætti þvinga starfsmenn til að vinna hlutastarf vegna verkefnaskorts – það á að vera sjálfstætt val. Enn fremur eigi þetta skipulag vinnu ekki að leiða til keppni á milli þeirra sem vinna fullan vinnutíma og þeirra sem gegna starfi að hluta.

Talsmaður atvinnurekenda endurtók að þeir hafi verið því andvígir að setja þetta mál efni á dagskrá Alþjóðavinnumálaþingsins. Hann hélt því fram að málið snerist bæði um að vernda þessa skipan vinnunnar og stuðla að fjölgun hlutastarfa. Þetta vinnuform væri nauðsynlegt til að mæta þörfum atvinnulífsins. Hann benti m.a. á þörfina fyrir sveigj anlegt vinnuform í ýmsum þjónustugreinum, einkum í minni fyrirtækjum. Hann lýsti and stöðu við alþjóðasamþykkt um þetta efni og óttaðist að hún mundi leiða til minni sveigj anleika og aukins kostnaðar. Þar að auki væri það ekki ásættanlegt að ILO setti reglur sem nær eingöngu ættu við iðnríki, einkum í Vestur-Evrópu.

Meiri hluti fulltrúa ríkisstjórna, sem tók til máls við almennar umræður, lýsti yfir já kvæðri afstöðu til afgreiðslu á almennt orðaðri alþjóðasamþykkt sem gæfi rými fyrir samninga um lausnir á einstökum atvinnuþingum. Lögð var áhersla á að þeim færi fjölgandi sem væru í hlutastarfi. Þar af leiðandi væri þörf á almennum grundvallarreglum um réttindi og skyldur á þessu sviði. Fulltrúar ríkisstjórna þróunarlanda kváðust andvígir alþjóða samþykkt um þetta málefni og kusu tillögu í hennar stað. Fulltrúi ríkisstjórnar Stóra-Bret lands tók í svipaðan streng.

Nefndin afgreiddi til allsherjarþingsins drög að alþjóðasamþykkt og tillögu um rétt indi þeirra sem

vinna hlutastörf. Þar fór atkvæðagreiðsla þannig að samþykktir voru 258, á móti voru 88 og 24 sátu hjá. Í þessu sambandi má benda á að samþykktin hefði ekki náð tilskildu atkvæðamagni ef þeir sem greiddu atkvæði á móti hefðu setið hjá. Samkvæmt reglum ILO þurftu a.m.k. 271 að taka þátt í atkvæðagreiðslu, þ.e. að greiða ann aðhvort atkvæði með eða á móti. Styrkur þeirra sem greiddu samþykktinni atkvæði var ekki nægilegur til að hún næði fram að ganga. Í raun voru það þeir sem greiddu atkvæði gegn samþykktinni sem tryggðu að hún næði fram að ganga. Þessi niðurstaða skýrir hvers vegna þingfulltrúar, sem eru andvígir því að mál nái fram að ganga, kjósa að sitja hjá í stað þess að greiða atkvæði á móti. Tillagan hlaut hins vegar mikinn stuðning. Samþykktir voru 291, 35 voru á móti og 71 sátu hjá.

Helsta skuldbindingin fyrir aðildarríki að nýju alþjóðasamþykktinni felst í því að vernda réttindi þeirra sem vinna hlutastarf. Samþykktin felur í sér ákvæði um það hvaða réttindi starfsmenn í hlutastarfi skuli hafa í samanburði við fullvinnandi starfsmenn.

Í samþykktinni er notað hugtakið hlutastarfsmaður. Það er skilgreint þannig í 1. gr. að um sé að ræða starfsmann sem hefur styttri vinnutíma en starfsmenn í fullu starfi sem stunda sambærilega vinnu. Að því er varðar vinnutíma er heimilt að miða við útreikn inga sem byggjast á vikulegum vinnutíma eða vinnutíma sem er meðaltal á tilteknu vinnu tímabili. Hins vegar tákna hugtakið *starfsmaður í fullu starfi sem stundar sambærilega vinnu* starfsmann sem ráðinn er á sömu kjörum, gegnir sams konar eða sambærilegu starfi og er ráðinn á sama vinnustað eða, ef enginn sambærilegur starfsmaður í fullu starfi er á vinnustaðnum, til sama fyrirtækis og hlutaðeigandi starfsmaður. Það sama gildir um starfsmann sem ráðinn er í sömu starfsgrein og hlutaðeigandi hlutastarfsmaður ef eng inn sambærilegur starfsmaður í fullu starfi er hjá fyrirtækinu,

Fjallað er um gildissvið samþykktarinnar í 3. gr. Þar er kveðið á um það að samþykktin taki til allra starfsmanna í hlutastarfi. Samkvæmt greininni er heimilt í samráði við hlutaðeigandi aðila vinnumarkaðarins að undanskilja frá ákvæðum hennar að öllu eða að nokkru leyti tiltekna flokka starfsmanna eða vinnustaði ef beiting hennar á viðkom andi sviði mun valda sérstökum og verulegum vanda.

Kjarna samþykktarinnar er að finna í greinum 4 til 10. Í þeim eru talin upp réttindi hlutastarfsmanna sem aðildarríki skuldbinda sig til að vernda. Nefna má réttinn til að stofna félög, rétt til að gera almenna kjarasamninga og koma fram fyrir hönd starfs manna. Enn fremur eiga hlutastarfsmenn sama rétt til verndar að því er varðar öryggi og hollustu við vinnu og aðrir starfsmenn.

Í 5. gr. er tekið fram að hlutastarfmönnum skuli tryggð grunnlaun sem séu ekki lægri en grunnlaun sambærilegra starfsmanna í fullu starfi, hvort sem laun beggja eru reikn uð fyrir unnar klukkustundir, eftir afköstum eða samkvæmt ákvæðisvinnutaxta.

Um rétt hlutastarfsmanna til ýmiss konar almannatrygginga er fjallað í 6. og 7. gr.

Samþykktin í heild er birt sem fylgiskjal I.

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

Það skal tekið fram að um réttindi fólks í hlutastarfi hefur verið samið í heildarkjara samningum á milli annars vegar Alþýðusambands Íslands og hins vegar Vinnuveitenda sambands Íslands og Vinnumálasambandsins. Ákvæði í kjarasamningi þessara samtaka tryggja hlutastarfmönnum sambærileg réttindi og væru þeir í fullu starfi. Nefna má sem dæmi ákvæði í gr. 2.7 í kjarasamningi Verkamannasambands Íslands. Þar segir efnis lega að verkamenn, sem vinna hluta úr degi samfellt hjá sama atvinnurekanda, skuli njóta sama réttar til greiðslna fyrir samningsbundna frídaga, veikinda- og slysadaga, starfs aldurshækkunar o.fl. og þeir sem vinna fullan vinnudag, og skuli greiðslur miðaðar við venjulegan vinnutíma aðila. Hliðstæð ákvæði er að finna í kjarasamningum annarra sam taka á vinnumarkaði.

2.7. VINNUMIÐLUN Á VEGUM EINKAÆILA

Samþykktir nr. 88 frá árinu 1948, um skipulagningu vinnumiðlunar, og nr. 96 frá árinu 1949, um vinnumiðlunarskrifstofur, eru helstu samþykktir Alþjóðavinnumálastofnunarinnar um vinnumiðlun. Aðildarríki, sem hefur fullgilt samþykkt nr. 88, er skuld bundið til að tryggja að haldið sé uppi opinberri ókeypis vinnumiðlun. Hlutverk vinnu miðlunar er skilgreint þannig að hún eigi að skipuleggja vinnumarkaðinn þannig að vinnu sé viðhaldið fyrir alla og öll tækifæri þróunar og nýtingar framleiðslutækifæra séu notuð á sem hagkvæmastan hátt. Samkvæmt samþykkt nr. 96 skal aðildarríki, sem er skuld bundið af samþykktinni, útrýma smátt og smátt vinnumiðlunarskrifstofum sem taka laun fyrir störf sín og eru starfræktar í ágóðaskyni. Í ríkjum, sem hafa fullgilt samþykkt nr. 96, hafa í raun verið reistar skorður við starfsemi vinnumiðlana á vegum einkaaðila og hún bönnuð. Þessa gætti m.a. í íslenskri löggjöf. Allt fram til ársins 1985 var vinnumiðlun á vegum einkaaðila í raun bönnuð. Með lögum nr. 18/1985 varð á breyting. Í 17. gr. laganna er fyrirtækjum og einstaklingum heimilt að annast milligöngu um ráðningar, enda sé það gert á kostnað atvinnurekenda. Í mörgum löndum hefur vinnumiðlun hins opinbera verið gagnrýnd. Hún hefur þótt vera sein að laga sig að breyttum aðstæðum og þjónustan ekki vera sem skyldi. Alþjóðavinnuáskrifstofan tók mið af þessari gagnrýni og hefur um nokkra ára skeið lagt til að hlutverk vinnumiðlana á vegum einkaaðila yrði tekið á dagskrá Alþjóðavinnuáskrifstofans. Sú tillaga hlaut ekki undirtektir fyrir en á 81. Alþjóðavinnuáskrifstofunni þegar þetta málefni var tekið til almennrar umræðu.

Alþjóðavinnuáskrifstofan hafði tekið saman ítarlega skýrslu um þetta málefni sem lá til grundvallar umræðum í nefnd sem stofnuð var á þinginu. Skýrslan hlaut lof þeirra sem tjáðu sig í nefndinni og var það samdóma álit nefndarmanna að hún hefði stuðlað að jákvæðum og uppbyggilegum umræðum.

Formaður nefndarinnar var kosinn fulltrúi ríkisstjórnar Nígeríu, A.O. Okornkwo. Gör an Hultin, fulltrúi atvinnurekenda í Finnlandi, og Leon Lynch, fulltrúi launafólks í Banda ríkinum, voru kosnir varaformenn. Samtals áttu sæti í nefndinni 184 fulltrúar, þar af voru 76 fulltrúar ríkisstjórna, 61 fulltrúi atvinnurekenda og 47 fulltrúar launafólks. Nefndin hélt alls 11 fundi.

Helstu niðurstöður voru:

Nefndin lýsti yfir stuðningi sínum við það grundvallarsjónarmið sem kemur fram í alþjóðasamþykkt nr. 88 um ábyrgð hins opinbera á vel skipulagðri og virkri vinnumiðlun. Einnig er lögð áhersla á samstarf við einkaaðila þannig að skipulagning vinnumarkaðarinnar og nýting vinnuafslisins verði sem hagkvæmust fyrir þjóðfélagið.

Nefndin er sammála um að hugmyndin að baki banninu í samþykkt nr. 96 við rekstri vinnumiðlunar á vegum einkaaðila sé ekki í hátt við breyttar aðstæður á vinnumarkaðinum. Þvert á móti fullnægi vinnumiðlun einkaaðila þörfum sem opinber vinnumiðlun eigi erfitt með að mæta og stuðli þannig að meiri hreyfanleika á vinnumarkaðinum.

Í álitum nefndarinnar kemur fram að nauðsynlegt sé að endurskoða gildandi ILO-samþykktir um vinnumiðlun með það að markmiði að þær taki meira tillit til breytilegra aðstæðna frá einu landi til annars. Samstaða var um það grundvallaratriði að þjónusta vinnu miðlunar skuli vera ókeypis fyrir þá sem leita sér að atvinnu.

2.8. ÖRYGGI OG HEILSUGÆSLA NÁMUVERKAMANNA

Öryggi og heilsugæsla á vinnustöðum hafa verið forgangsmálefni Alþjóðavinnuáskrifstofunnar frá upphafi. Alþjóðavinnuáskrifstofunni hefur afgreitt margar alþjóðasamþykktir á þessu sviði. Þó hefur þingið aldrei afgreitt samþykkt sem tekur til öryggis og heilsugæslu námumanna. Stjórnarnefnd ILO ákvað á fundi sínum í nóvember 1992 að setja þetta málefni á dagskrá 81. vinnuáskrifstofans 1994. Jafnframt var alþjóðavinnuáskrifstofunni falið að undirbúa umræður á þinginu með samningu skýrslu um stöðu öryggismála í námum. Í skýrslunni, sem ber heitið: „Safety and health in mines“, er að finna skilgreiningu á námuvinnslu. Í henni er gerð grein fyrir tækniþróun á þessu sviði. Einnig eru birtar mjög athyglisverðar tölur um vinnuslys námumanna. Áreiðanlegstu upp lýsingar sem eru fáanlegar benda til þess að samtals bíði um 15

Þúsund námuverkamenn árlega dauða við vinnu sína í heiminum. Í þessari starfsgrein vinna um 25 milljónir manna. Samkvæmt upplýsingum frá Kína deyja að meðaltali 30 kolanámuverkamenn á degi hverjum í vinnuslysum þar í landi. Áætlað er að frá árinu 1991 hafi samtals 10.400 kolanámuverkamenn látið lífið í vinnuslysum í Kína. Sama heimild áætlar að námuslys svari 60% af öllum vinnuslysum í kínversku atvinnulífi. Námuverkamenn búa við mjög erfiðar og hættulegar vinnuástæður. Námur eru dimmur vinnustaður, þar er mikil raki og þrengsli, loftið er mettað ryki og gasi, titringur er frá borum og grjóttfall algengt í námugöngum. Það er því ljóst að hér er um aðkallandi viðfangsefni að ræða fyrir Alþjóðavinnumálastofnunina sem tekið var til fyrri umræðu á vinnumálaþinginu.

Í nefnd um öryggismál námuverkamanna áttu sæti samtals 143 fulltrúar. Af þeim voru 65 fulltrúar ríkisstjórna, 31 fulltrúi atvinnurekenda og 47 fulltrúar launafólks. Nefndin hélt samtals 13 fundi og tók til umfjöllunar samtals 206 breytingartillögur.

Fulltrúi ríkisstjórnar Ungverjalands, Andras Bekes, var kosinn formaður nefndarinnar. Fulltrúi atvinnurekenda í Kanada, Jim Pirie, og fulltrúi launafólks í Ástralíu, John Maitland, voru kosnir varaformenn.

Í áðurnefndri skýrslu alþjóðavinnumálastofnunar kemur fram að samtals hafi 86 aðildarríki svarað spurningaskrá til undirbúnings umræðum á vinnumálaþinginu um þetta málefni. Af þeim lýstu 81 yfir samþykki sínu við því að Alþjóðavinnumálastofnunin stefndi að afgreiðslu alþjóðareglna um öryggismál námuverkamanna. Um 60 ríki töldu rétt að stefna að afgreiðslu samþykktar og tillögu um efnið. Talsmenn atvinnurekenda voru á öðru máli og töldu rétt að láta nægja að afgreiða tillögu um málefnið. Sú stefna hlaut ekki undirtektir í nefndinni.

Miklar umræður áttu sér stað í nefndinni um gildissvið væntanlegrar samþykktar og skilgreiningu á hugtakinu náma. Niðurstaða þeirra var sú að samþykktin taki til allra tegunda af námum en aðildarríki getur að höfðu samráði við helstu samtök aðila vinnu markaðarins ákveðið að undanskilja vissar tegundir eða vinnustaði frá gildissviðinu. Þetta málefni verður til áframhaldandi umfjöllunar á 82. Alþjóðavinnumálaþinginu 1995.

2.9. ÞINGSÁLYKTANIR

Heimilt er að leggja fram tillögur til þingsályktunar um málefni sem ekki eru á dag skrá þingsins en snerta viðfangsefni Alþjóðavinnumálastofnunarinnar. Samkvæmt þing sköpunum Alþjóðavinnumálaþingsins verða slíkar tillögur að hafa borist forstjóra alþjóða vinnumálastofnunarinnar 15 dögum fyrir þingsetningu. Fjallað er um þingsályktunartil lögur í ályktunarnefnd (Resolutions Committee) sem er ein af fastanefndum þingsins.

Í ályktunarnefnd áttu sæti 157 fulltrúar, þar af voru 76 fulltrúar ríkisstjórna, 31 fulltrúi atvinnurekenda og 50 fulltrúar launafólks.

Formaður ályktunarnefndar var kosinn fulltrúi ríkisstjórnar Indlands, Gopalan. Varaformenn voru Castle, atvinnurekendafulltrúi frá Stóra-Bretlandi, og Tapiola, fulltrúi launa fólks í Finnlandi. Af hálfu Íslands tóku þátt í starfi nefndarinnar Lilja Ólafsdóttir og Gylfi Kristinsson.

Nefndinni bárust samtals 10 tillögur til þingsályktunar, færri en oft áður. Þrjár til lögur voru lagðar fram í tilefni af 75 ára afmæli ILO og fjölluðu um framtíð stofnunarinnar. Norðurlöndin lögðu ekki fram sameiginlega tillögu að þessu sinni. Eftir athugun á efni tillagnanna voru nokkrar sameinaðar. Samkvæmt verklagsreglum nefndarinnar voru greidd atkvæði um það í hvaða forgangsroð tillögurnar yrðu afgreiddar. Niðurstöður atkvæðagreiðslunnar voru:

1. 75 ára afmæli Alþjóðavinnumálastofnunarinnar og framtíðarviðfangsefni stofnunarinnar (tillagan hlaut 949.784 vegin atkvæði).
2. Oddvitafundurinn í Kaupmannahöfn um félagslega þróun (718.834 vegin atkvæði).
3. Hlutverk Alþjóðavinnumálastofnunarinnar við að afnema vinnu barna (573.324 vegin atkvæði).
4. Ályktun um hvatningu til ILO um að leggjast gegn ákvæðum í tollasamningum um lágmark

félagslegra réttinda (540.206 vegin atkvæði).

5. Nauðsyn á samræmingu á upplýsingakerfum ILO (502.509 vegin atkvæði).

Umræðurnar um fyrstu tillöguna snerust að verulegu leyti um það málefni sem var of arlega í hugum þingfulltrúa, þ.e. hvort rétt væri að gera umbætur í félagsmálum að skil yrði fyrir lækkun tolla og aðgangi að mörkuðum, með öðrum orðum tengja saman tolla samninga og félagsleg réttindi. Nær allir fulltrúar, sem tóku til máls við umræður um skýrslu forstjórans, tjáðu sig um þetta efni, sbr. það sem áður er komið fram í þessari skýrslu. Í því skyni að skapa einingu höfðu tillöguflýtyjendur samið hlutlausan texta sem einungis fól í sér að leggja til að stjórnnefnd ILO kanni nýjar hugmyndir og tillögur sem forstjórinn hafði lagt fyrir þingið. Þetta orðalag verður að túlka með hliðsjón af umræð unum á allsherjarþinginu og viðleitni til að endurskipuleggja Alþjóðavinnumálastofnunina til að gera hana hæfari til að takast á við ný og breytt vandamál í heiminum. Ýms ir hafa talið að með því að gera umbætur í félags- og mannréttindamálum að skilyrði fyr ir hagstæðum viðskiptasamningum væri hægt að knýja ríkisstjórnir til aðgerða á þess um sviðum. Hugmyndir í þessa átt mættu harðri andstöðu fulltrúa þróunarlanda og ým issa annarra landa, einkum í Suðaustur-Asíu. Aðrir fulltrúar tóku hlutlausari afstöðu sem fólst í því að leggja áherslu á að nánar þyrfti að kanna þetta málefni. Niðurstaðan varð sú að allar tillögur, sem fólu í sér tilraunir til nákvæmara orðalags um „félagsleg ákvæði“, voru dregnar til baka. Aðrar breytingartillögur, sem komu fram í nefndinni, fjölluðu um orðalag og framsetningu. Þar með tókst samstaða um mjög almennt orðaða tillögu sem felur í sér að stjórnarnefndin kanni hugmyndir og tillögur forstjórans sem miða að því að laga starfsemi ILO að breytingum í heiminum.

Ályktunarnefndinni tókst að þessu sinni að afgreiða aðra tillögu til allsherjarþingsins. Hún fjallar um fyrirhugaðan toppfund í Kaupmannahöfn um þróun félagsmála, sem haldinn verður í mars árið 1995. Allgód eining ríkti um þessa tillögu. Samstaða var um það að Alþjóðavinnumálastofnunin yrði að taka virkan þátt í undirbúningi og framkvæmd Kaupmannahafnarfundarins. Einnig ætti að gefa fulltrúum aðila vinnumarkaðarins tæki færi að hafa áhrif á þætti sem sérstaklega snúa að hagsmunum þeirra.

2.10. ÖNNUR MÁLEFNI

Á 81. Alþjóðavinnumálaþinginu var fjallað um nokkur önnur málefni en þau sem lýst hefur verið hér að framan. Nefna má eftirfarandi mál:

Kynþáttaaðskilnaðarstefnan.

Alþjóðavinnumálastofnunin hefur látið sig miklu skipta andstöðuna gegn stefnu stjórnvalda í Suður-Afríku í málefnum kynþátta sem þar búa. Um þetta málefni hefur verið fjallað í sérstakri nefnd á Alþjóðavinnumálaþinginu frá árinu 1980. Starf nefndarinnar byggir á yfirlýsingu um þetta efni sem fyrst var afgreidd árið 1964 en hefur verið endurskoðuð nokkrum sinnum, t.d. árið 1988 og aftur 1991, í því skyni að taka út allar til vísanir til Namibíu. Frá upphafi hefur fjöldi fulltrúa í nefndinni verið takmarkaður. Á 81. þinginu áttu 51 fulltrúi með atkvæðisrétt sæti í henni, þ.e. 20 fulltrúar ríkisstjórna, 11 fulltrúar atvinnurekenda og 20 fulltrúar launafólks. Innanríkis- og vinnumálaráðherra Botsvana, P.K. Balopi, var kosinn formaður nefndarinnar. Fulltrúi ríkisstjórnar Svíþjóðar sat í nefndinni fyrir hönd ríkisstjórna Norðurlanda. Nefndin hélt samtals þrjá fundi. Að venju lá skýrsla forstjóra Alþjóðavinnumálastofnunar í Genf til grundvallar umræðum. Umræður í nefndinni drógu dóm af þeim breytingum til batnaðar sem hafa átt sér stað í Suður-Afríku. Fulltrúar lögðu áherslu á að Alþjóðavinnumálastofnunin og aðildarríki hennar þurfi að leggja stjórnvöldum Suður-Afríku lið og með þeim hætti tryggja friðsamlega þróun í átt að samfélagi þar sem allir kynþættir njóta jafnréttis. Nefndin afgreiddi tillögu í þessum anda til allsherjarþingsins. Ljóst er að

Þetta var í síðasta skipti sem nefndin kemur saman á Alþjóðavinnumálaþinginu.

Aðbúnaður launafólks á hernumdu arabísku svæðunum.

Samkvæmt tillögu frá árinu 1980 er forstjóra alþjóðavinnumálaskrifstofunnar falið að taka saman árlega skýrslu og leggja fyrir Alþjóðavinnumálaþingið um aðbúnað launa fólks á hernumdu arabísku svæðunum á Gaza og vesturbakka Jórdanár. Efni skýrslunnar hefur undanfarin ár verið mikið hitamál á Alþjóðavinnumálaþinginu. Oft kom til harðra orðaskipta í ályktunarnefnd um þetta málefni og var nefndin lömuð um nokkurra ára skeið. Lausn fannst og felst hún í því að undanfarin fjögur ár hefur hálfum degi alls herjarþings vinnumálaþingsins verið varið til umræðna um aðstæður Palestínumanna á svæðum sem lúta stjórn Ísraels. Í þessum umræðum hefur málstað Ísralesmanna með fáum undantekninum verið hallmælt. Annar blær var á umræðunum á 81. vinnumálaþinginu en verið hefur undanfarin ár. Talsmenn Araba voru um mun hógværingi í ræðum sínum en þeir hafa átt vanda til. Í öðru lagi tók nokkur fjöldi fulltrúa frá Vesturlöndum þátt í umræðunum. Greinilegt var að sú þróun í átt til friðar, sem hafði hafist á árinu, setti mark sitt á ræður þessara fulltrúa. Þeir lögðu áherslu á stuðning sinn við friðarviðleitni Ísra elsmanna og talsmanna Palestínu-Araba. Bent var á að forsenda varanlegs friðar væru fé lagslegar umbætur á hernumdu svæðunum. Á því var vakin athygli að Alþjóðavinnu málstofnunin gæti lagt mikið af mörkum til að liðsinna við uppbyggingu lýðræðislegra stofnana á svæðunum og skipulagningu og þróun á sviði félags- og vinnumála.

Samstarf við fulltrúa annarra ríkja.

Alþjóðavinnumálaþingið er fjölmenn samkoma sem haldin er samtímis í mörgum nefndum. Þessu veldur samstarfið innan vébanda stofnunarinnar á milli þeirra þriggja að ila sem samkvæmt stofnskrá eiga rétt til að taka þátt í störfum hennar, þ.e. ríkisstjórnir, heildarsamtök atvinnurekenda og heildarsamtök launafólks. Það er oft á tíðum vand kvæðum bundið fyrir sendinefnd fámennrar þjóðar að fylgjast með öllu sem þar fer fram. Þess vegna skiptir miklu samstarf við þjóðir sem eru skyldar Íslendingum og búa við hlið stætt þjóðskipulag og þeir. Á undanförunum árum hefur samstarf ríkisstjórnarfulltrúa frá Norðurlöndum og vestrænum iðnaðarríkjum auðveldað Íslendingum þátttöku í Alþjóða vinnumálaþinginu. Fámenn þjóð getur ekki með sama hætti og stórþjóðir sent fjölmenn ar sendinefndir til þingsins og þar með haft fulltrúa í öllum nefndum þess. Þar af leið andi hafa Íslendingar notið góðs af miðlun upplýsinga frá traustum samstarfsaðilum og tekið þátt í málalíbúnaði eftir efnum og ástæðum.

Á 81. Alþjóðavinnumálaþinginu komu fulltrúar ríkisstjórnna Norðurlanda saman til vikulegra funda. Á þeim var rætt um stöðu mála í þingnefndum og undirbúnar ræður sem fluttar voru í þeirra nafni. Auk þess voru haldnir reglulega samráðsfundir fulltrúa vest rænna iðnríkja (svonefndur IMEC-hópur). Á þessu þingi var einkum fjallað um tillögur til breytinga á starfsemi ILO og eftirlitskerfi stofnunarinnar á fundum hópsins.

Fylgiskjal I.

Samþykkt nr. 175, um hlutastörf.

Allsherjarþing Alþjóðavinnumálastofnunarinnar, sem kom saman til 81. þingsetu sinnar í Genf 7. júní 1994 eftir kvaðningu stjórnarnefndar alþjóðavinnumálaskrifstofunnar, gefur gaum að því að ákvæði samþykktar um jöfn laun frá 1951, ákvæði samþykktar um mismunun til atvinnu og starfa frá 1958 og ákvæði samþykktar og tillögu um starfsfólk með fjölskylduábyrgð frá 1981 skipta máli fyrir hlutastarfsmenn, og gefur gaum að því að ákvæði samþykktar um atvinnuuppbyggingu og vernd gegn atvinnuleysi frá 1988 og tillögu um atvinnustefnu (viðauka) frá 1984 skipta máli fyrir slíka starfsmenn, og viðurkennir mikilvægi arðbærrar og frjálsrar atvinnu fyrir alla starfsmenn, efnahagslegt mikilvægi hlutastarfa, þörf fyrir atvinnustefnu þar sem tekið sé tillit til hlutastarfa við útveggun frekari atvinnutækifæra og þörf fyrir að tryggja vernd hlutastarfsmanna á sviðum aðgangs að atvinnu, starfskjara og almannatrygginga, og þar eð þingið hefur samþykkt tiltekna ábendingar um hlutastörf, 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, 24. júní 1994, eftirfarandi samþykkt sem nefna má Samþykkt um hlutastörf, 1994.

1. gr.

Í þessari tillögu:

- a. tákna hugtakið „hlutastarfsmaður“ starfsmann sem hefur styttri venjulegan vinnu tíma en starfsmenn í fullu starfi sem stunda sambærilega vinnu,
- b. getur venjulegur vinnutími, sem vitnað er til í staflíð a, verið reiknaður vikulega eða sem meðaltal á tilteknu vinnutímabili,
- c. tákna hugtakið „starfsmaður í fullu starfi sem stundar sambærilega vinnu“ starfsmann í fullu starfi sem:
 - i. ráðinn er á sömu kjörum,
 - ii. gegnir sams konar eða sambærilegu starfi, og
 - iii. er ráðinn á sama vinnustað eða, ef enginn sambærilegur starfsmaður í fullu starfi er á vinnustaðnum, til sama fyrirtækis eða, ef enginn sambærilegur starfsmaður í fullu starfi er hjá fyrirtækinu, í sömu starfsgrein, og hlutaðeigandi hlutastarfsmaður;
- d. teljast starfsmenn í fullu starfi, sem verða fyrir atvinnuleysi að hluta, þ.e. verða fyrir sameiginlegri og tímabundinni fækkun venjulegra vinnustunda af efnahags-, tækni- eða skipulagslegum ástæðum, ekki hlutastarfsmenn.

2. gr.

Þessi samþykkt hefur ekki áhrif á hagstæðari ákvæði sem taka til hlutastarfsmanna samkvæmt öðrum alþjóðlegum samþykktum á sviði atvinnumála.

3. gr.

1. Þessi samþykkt tekur til allra hlutastarfsmanna, en undirskilið er að aðildarríki er heimilt, að höfðu samráði við hlutaðeigandi samtök atvinnurekenda og launafólks, að undanskilja frá ákvæðum hennar að öllu eða nokkru leyti tiltekna flokka starfsmanna eða vinnustaða ef beiting hennar á viðkomandi sviði mundi valda sérstökum og verulegum vanda.

2. Sérhverju aðildarríki, sem hefur staðfest þessa samþykkt og notfærir sér þá heimild sem tilgreind er í 1. tölulið, ber í skýrslum sínum um beitingu þessarar samþykktar, skv. 22. gr. stofnskrár Alþjóðavinnumálastofnunarinnar, að tilgreina hvern þann flokk starfsmanna eða vinnustaða sem er þannig undanskilinn og ástæðurnar til þess að slíkt taldist eða telst enn nauðsynlegt.

4. gr.

Gerðar skulu ráðstafanir til að tryggja að hlutastarfmenn njóti sömu verndar og veit ist starfsmönnum í fullu starfi hvað snertir:

- a. félagafrelsi, rétt til að gera almenna kjarasamninga og rétt til að vera fulltrúi starfs manna,
- b. öryggi og heilbrigði við vinnu,
- c. mismunun til atvinnu og í starfi.

5. gr.

Gerðar skulu ráðstafanir samkvæmt lögum og venju hvers ríkis til að tryggja að hluta starfsmönnum, vegna þess að þeir eru í hlutastarfi, séu ekki greidd grunnlaun sem eru lægri en grunnlaun sambærilegra starfsmanna í fullu starfi, hvort sem laun beggja eru reiknuð fyrir unnar klukkustundir, eftir afköstum eða samkvæmt ákvæðisvinnutaxta.

6. gr.

Lögbundin atvinnutengd almannatryggingakerfi skulu aðlöguð þannig að hlutastarfs menn njóti sömu starfskjara og starfsmenn í fullu starfi; slík starfskjör má miða við vinnutímafjölda, framlög eða tekjur, eða ákvarða með öðrum hætti sem samræmist lög um og venjum hvers ríkis.

7. gr.

Gerðar skulu ráðstafanir til að tryggja að hlutastarfmenn njóti sambærilegra starfs kjara og starfsmenn í fullu starfi hvað snertir:

- a. mæðravernd,
- b. starfslok,
- c. launað árlegt leyfi og almenna frídaga á launum, og
- d. veikindafrí,

enda sé það undirskilið að ákvarða megi fjárhagsleg réttindi í hlutfalli við vinnustunda fjölda eða tekjur.

8. gr.

1. Aðildarríki er heimilt að undanskilja hlutastarfmenn ef vinnustundafjöldi þeirra eða tekjur eru fyrir neðan tiltekið lágmark:

- a. frá þátttöku í hvers konar lögbundnum almannatryggingakerfum, sem tilgreind eru í 6. gr., nema hvað varðar vinnuslysabætur,
- b. frá þátttöku í hvers konar ráðstöfunum sem gerðar eru á þeim sviðum sem tilgreind eru í 7. gr., nema hvað varðar aðrar ráðstafanir í mæðravernd en þær sem bjóðast samkvæmt lögbundnum

almannatryggingakerfum.

2. Það lágmark sem tilgreint er í 1. tölulið skal vera nægilega lágt svo að óhóflegur hundradshluti hlutastarfsmanna sé ekki undanþeginn.

3. Aðildarríki, sem notfærir sér þann möguleika sem tilgreindur er í 1. tölulið hér að ofan, ber:

- a. að endurskoða gildandi lágmark,
- b. að tilgreina í skýrslum sínum um beitingu þessarar samþykktar, skv. 22. gr. stofn skrár Alþjóðavinnumálastofnunarinnar, gildandi lágmark, ástæðurnar fyrir því og hvort hugað sé að stigvaxandi vernd þeirra starfsmanna sem undanþegnir eru.

4. Haft skal samráð við helstu samtök atvinnurekenda og launafólks um ákvörðun, endurskoðun og breytingu þess lágmarks sem tilgreint er í þessari grein.

9. gr.

1. Ráðstafanir skulu gerðar til að auðvelda aðgang að arðbæru og frjálsum hlutastarfi sem fullnægir bæði þörfum atvinnurekenda og starfsmanna, svo fremi að tryggð sé sú vernd sem tilgreind er í 4.-7. gr. hér að ofan.

2. Slíkar ráðstafanir skulu m.a. vera fólgnar í:

- a. endurskoðun laga og reglugerða sem kunna að koma í veg fyrir eða draga úr fram boði eða eftirspurn eftir hlutastörfum,
- b. beitingu vinnumiðlunarskrifstofa, þar sem þær er fyrir hendi, til að finna og kynna möguleika á hlutastörfum í þeim upplýsingum sem þær veita og við vinnumiðlun,
- c. sérstakri áherslu í atvinnumálastefnu á þarfir og óskir tiltekinna hópa, svo sem at vinnulausra, framfæranda, eldri starfsmanna, fatlaðra og starfsmanna sem stunda nám eða eru í starfsþjálfun.

3. Slíkar ráðstafanir geta m.a. verið fólgnar í rannsóknum og dreifingu upplýsinga um að hvaða marki hlutastörf komi til móts við efnahags- og félagslegar þarfir atvinnurek enda og launafólks.

10. gr.

Þar sem það á við skal gera ráðstafanir til að tryggja að flutningur úr fullu starfi í hlutastarf eða öfugt sé frjálst og samkvæmt ákvæðum laga og í samræmi við venju í hverju ríki.

11. gr.

Ákvæðum þessarar samþykktar skal framfylgt með lögum eða reglugerðum, nema að því marki sem þau koma til framkvæmda með almennum kjarasamningum eða öðrum hætti samkvæmt venjum hvers ríkis. Haft skal samráð við helstu samtök atvinnurekenda og launafólks áður en slík lög eða reglugerðir eru samþykkt.

12. gr.

Formlegar fullgildingar þessarar samþykktar skulu sendar forstjóra alþjóðavinnumála skrifstofunnar til skrásetningar.

13. gr.

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

14. 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 alþjóða vinnumálaskrifstofunnar til skrásetningar. Slík uppsögn öðlast ekki gildi fyrr en ár er lið ið 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 í annað tíu ára tímabil, en getur síðan sagt henni upp að loknu hverju tíu ára tímabili í samræmi við ákvæði þessarar greinar.

15. gr.

1. Forstjóri alþjóðavinnumálaskrifstofunnar skal tilkynna öllum aðildarríkjum Alþjóðavinnumálstofnunarinnar 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 því hvaða dag samþykktin gangi í gildi.

16. 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.

17. 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.

18. 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, skal:

a. fullgilding aðildarríkis á hinni nýju samþykkt *ipso jure* hafa í för með sér tafarlausa uppsögn þessarar samþykktar, þrátt fyrir ákvæði 14. 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.

19. gr.

Enskur og franskur texti þessarar samþykktar er jafngildur.

Fylgiskjal II.

Tillaga nr. 182, um hlutastörf.

Allsherjarþing Alþjóðavinnumálastofnunarinnar, sem kom saman til 81. þingsetu sinnar í Genf 7. júní 1994 eftir kvaðningu stjórnarnefndar alþjóðavinnumálaskrifstofunnar,

þar eð þingið hefur samþykkt tiltekna ábendingar um hlutastörf, sem eru fjórða mál á dagskrá þessa þings, og

þar eð þingið hefur ákveðið að þessar ábendingar skuli gerðar í formi tillögu sem kemur til viðbótar við alþjóðasamþykkt um hlutastörf 1994,

gerir þingið í dag, 24. júní 1994, eftirfarandi tillögu sem nefna má Tillögu um hluta störf 1994:

1. Ákvæði þessarar tillögu skyldu skoðuð í ljósi ákvæða Samþykktar um hlutastörf (hér eftir nefnd „samþykktin“).

2. Í þessari tillögu:

táknar hugtakið „hlutastarfsmaður“ starfsmann sem hefur styttri venjulegan vinnu tíma en starfsmenn í fullu starfi sem stunda sambærilega vinnu;

b. getur venjulegur vinnutími, sem vitnað er til í staflíð a, verið reiknaður vikulega eða sem meðaltal á tilteknu vinnutímabili;

c. táknar hugtakið „starfsmaður í fullu starfi sem stundar sambærilega vinnu“ starfsmann í fullu starfi sem:

i. ráðinn er á sömu kjörum;

ii. gegnir sams konar eða sambærilegu starfi; og

iii. er ráðinn á sama vinnustað eða, ef enginn sambærilegur starfsmaður í fullu starfi er á vinnustaðnum, í sama fyrirtæki eða, ef enginn sambærilegur starfsmaður í fullu starfi er hjá fyrirtækinu, í sömu starfsgrein,

og hlutaðeigandi hlutastarfsmaður;

d. teljast starfsmenn í fullu starfi, sem verða fyrir atvinnuleysi að hluta, þ.e. verða fyrir sameiginlegri og tímabundinni fækkun venjulegra vinnustunda af efnahags-, tækni- eða skipulagslegum ástæðum, ekki hlutastarfsmenn.

3. Þessi tillaga tekur til allra hlutastarfsmanna.

4. Samkvæmt lögum og venjum hvers ríkis skyldu atvinnurekendur hafa samráð við fulltrúa hlutaðeigandi starfsmanna um tilkomu eða aukningu hlutastarfa í miklum mæli, um reglur og

tilhögun slíkrar vinnu, svo og varnaraðgerðir og skipulagningu eftir því sem nauðsyn krefur.

5. Hlutastarfsmönnum skal gerð grein fyrir starfskjörum sínum skriflega eða með öðr um þeim hætti sem samrýmist lögum og venjum hvers ríkis.

6. Sú aðlögun, sem gerð skal í samræmi við 6. gr. samþykktarinnar hvað snertir lög bundin atvinnutengd almannatryggingakerfi, skal miðast við:

a. ef við á, að draga smám saman úr tekju- eða vinnutímamörkum sem skilyrði fyrir aðild að slíkum kerfum;

b. eftir því sem við á, að veita hlutastarfsmönnum lágmarksbætur eða fastar bætur, einkum elli-, sjúkra-, örorku- og mæðralífeyri, svo og fjölskyldubætur;

c. að viðurkenna þá meginreglu að hlutastarfmenn, sem hafa ekki lengur vinnu eða sagt hefur verið upp og eru aðeins að leita hlutastarfi, fullnægi því skilyrði að vera reiðubúnir til starfa, en það er forsenda greiðslu atvinnuleysisbóta;

d. að draga úr þeirri hættu að hlutastarfmenn skaðist af völdum kerfa:

i. þar sem forsenda bótaréttinda er tiltekið tímabil sem veitir réttindi og miðast við tímabil framlags, tryggingar eða starfstíma í tiltekinn viðmiðunartíma; eða

ii. þar sem bótafjárhæð ræðst bæði af fyrri meðaltekjum og tímabili framlags, tryggingar eða starfstíma.

7. (1) Þar sem við á skyldu viðmiðunarmörk bótaréttinda samkvæmt einkareknum tryggingakerfum, sem koma til viðbótar eða í stað lögbundinna almannatrygg ingakerfa, lækkuð smám saman svo að þau nái sem best til hlutastarfsmanna.

(2) Hlutastarfmenn skyldu njóta verndar slíkra kerfa við sömu skilyrði og sam bærilegir starfsmenn í fullu starfi. Þar sem við á má ákvarða slík skilyrði með tilliti til hlutfalls unninna stunda, framlags eða tekna.

8. (1) Eftir því sem við á skulu viðmiðunarmörk, sem miðast við unnar stundir eða tekj ur skv. 8. gr. samþykktarinnar, lækkuð smám saman á þeim sviðum sem til greind eru í 7. gr. hennar.

(2) Starfstíminn, sem krafist er sem skilyrðis fyrir vernd á þeim sviðum sem til greind eru í 7. gr. samþykktarinnar, skyldi ekki vera lengri hjá hlutastarfsmönnum en sambærilegum starfsmönnum í fullu starfi.

9. Þar sem hlutastarfmenn stunda fleiri en eitt starf skyldi tekið tillit til heildarvinnu stundafjölda þeirra, heildarframlags eða heildartekna þegar meta skal hvort þeir full nægi viðmiðunarmörkum lögbundinna atvinnutengdra almannatryggingakerfa.

10. Hlutastarfmenn skyldu njóta jafnræðis við starfmenn í fullu starfi hvað snertir launa bætur umfram grunnlaun.

11. Gerðar skyldu allar viðeigandi ráðstafanir til að tryggja, að svo miklu leyti sem unnt er, að hlutastarfmenn hafi jafnan aðgang að velferðarstofnunum og félagslegri þjónustu hlutaðeigandi fyrirtækis; slíkar stofnanir og þjónusta skyldu, að því marki sem unnt er, aðlagðar þörfum hlutastarfsmanna.

12. (1) Við ákvörðun fjölda og tímasetningar vinnustunda hlutastarfsmanna skyldi tek ið tillit jafnt til hagsmuna starfsmanns sem þarfa fyrirtækisins.

(2) Að því marki sem við verður komið skyldu breytingar á vinnutíma hlutastarfs manna og vinna utan umsamins vinnutíma vera háð takmörkunum og fyrirvara.

(3) Launakerfi vegna vinnu utan umsamins vinnutíma skyldi háð samningum sam kvæmt lögum og venjum hvers ríkis.

13. Samkvæmt lögum og venjum hvers ríkis skyldu hlutastarfmenn njóta jafnræðis, og, eftir því sem við verður komið, við sams konar aðstæður til hvers konar leyfa sem starfsmenn í fullu starfi njóta, einkum hvað snertir launuð starfsleyfi, foreldraorlof og leyfi ef barn eða náinn ættingi starfsmanns veikist.

14. Þar sem það á við skyldu sömu reglur gilda um hlutastarfmenn og starfsmenn í fullu starfi hvað snertir tímasetningu árlegs orlofs og vinnu á venjubundnum frídögum og almennum frídögum.

15. Þar sem það á við skyldu gerðar ráðstafanir til að vinna gegn sérstökum hömlum á aðgangi hlutastarfsmanna að menntun, starfsframa og tilfærslu í starfi.

16. Aðlaga skal ákvæði lögbundinna og atvinnutengdra almannatryggingakerfa sem draga úr

framboði og eftirspurn eftir hlutastörfum, einkum þau sem:

- a. leiða til hlutfallslega hærrí framlaga hlutastarfsmanna, nema þau sé unnt að rétt læta með samsvarandi hlutfallslega hærrí bótum;
- b. draga án eðlilegrar ástæðu verulega úr atvinnuleysisbótum atvinnulausra starfsmanna sem ráða sig í hlutastörf um stundarsakir;
- c. við útreikning ellilífeyris gera of mikið úr lækkuðum tekjum úr hlutastarfi sem starfsmaður hefur aðeins tekist á hendur um tíma áður en hann fer á eftirlaun.

17. Atvinnurekendur skyldu íhuga ráðstafanir til að auðvelda aðgang að hlutastörfum á öllum stigum fyrirtækisins, þar með talin störf sem krefjast fagmenntunar og stjórn unarstörf þar sem við á.

18. (1) Þar sem það á við skyldu atvinnurekendur taka tillit til:
- a. beiðna starfsmanna um flutning úr fullu starfi í hlutastarf sem losnar í fyrir tækinu; og
 - b. beiðna starfsmanna um flutning úr hlutastarfi í fullt starf sem losnar í fyrir tækinu.
- (2) Atvinnurekendur skyldu með góðum fyrirvara veita starfsmönnum upplýsingar um hlutastörf og full störf sem eru laus í fyrirtækinu til þess að auðvelda þeim flutning úr fullu starfi í hlutastarf eða öfugt.

19. Þótt starfsmaður hafni því að vera fluttur úr fullu starfi í hlutastarf eða öfugt skal það í sjálfu sér ekki teljast gild ástæða til að segja honum upp störfum, en það kemur þó ekki í veg fyrir uppsögn, samkvæmt lögum og venjum í hverju ríki, af öðrum ástæð um tengdum rekstrarþörfum hlutaðeigandi fyrirtækis.

20. Þar sem aðstæður í hverju ríki og hverju fyrirtæki leyfa skyldi starfsmönnum gert kleift að flytjast í hlutastarf í þeim tilvikum þegar slíkt er réttlætanlegt, svo sem við þungun eða vegna þarfar til að annast um barn eða fatlaðan eða sjúkan náinn ætt ingja og fá síðan fullt starf á ný.

21. Í þeim tilvikum þar sem skyldur atvinnurekenda eru háðar fjölda starfsmanna þeirra skyldi telja hlutastarfsmenn sem starfsmenn í fullu starfi. Hins vegar er heimilt, þar sem það á við, að telja menn hlutastarfsmenn hlutfallslega í samræmi við vinnu stundafjölda þeirra, en ávallt með þeim fyrirvara að þar sem slíkar skyldur snerta þá vernd sem tilgreind er í 4. gr. samþykktarinnar skulu þeir teljast starfsmenn í fullu starfi.

22. Dreift skyldi upplýsingum um forvarnir sem gilda um hlutastörf og hagnýtt skipu lag hlutastarfa.

Fylgiskjal III.

Greinargerð ríkisstjórnar Íslands til Alþjóðavinnumálastofnunarinnar um

kæru Alþýðusambands Íslands vegna setningar laga nr. 15/1993.

Með bréfi, dags. 29. mars 1994, kærði Alþýðusamband Íslands til Alþjóðavinnumála stofnunarinnar (ILO) setningu laga nr. 15/1993, um bann við verkfalli og verkbanni á ms. Herjólfí. Lögin voru sett til að binda enda á kjaradeilu skipverja um borð í skipinu. Fé lagsmálaráðherra barst bréf frá alþjóðavinnumálastofnunni í Genf, dags. 11. apríl 1994, þar sem óskað er eftir athugasemdum ríkisstjórnarinnar við þessa kæru. Í kæru Alþýðu sambandsins er setning framangreindra laga talin brot á alþjóðasamþykktum nr. 87, um félagafrelsi, og nr. 98, um samningafrelsi. Ísland fullgilti fyrrnefndu samþykktina árið 1950 en þá síðarnefndu 1952.

Hinn 20. febrúar 1995 sendi ríkisstjórn Íslands Alþjóðavinnumálastofnuninni grein argerð vegna kæru ASÍ. Í henni er minnt á helstu sérkenni íslenskra efnahagsmála sem felast í því að meginhluti efnahagslífs landsins byggist á sjávarútvegi og útflutningi sjáv arfangs. Annar þáttur greinargerðarinnar fjallar um aðgerðir ríkisstjórnarinnar undanfar in ár til að ná tökum á mikilli

verðbólgu og jöfnuði í viðskipti landsins við útlönd. Í þriðja lagi er gerð grein fyrir langvinnnum kjaradeilum hluta skipverja ms. Herjólfss og ástæðum þess að Alþingi samþykkti lög til að binda enda á sjö vikna langt verkfall þeirra. Fjórdi þáttur greinargerðarinnar fjallar um lagasetninguna og samþykktir ILO nr. 87 og 98. Niðurstaðan er að setning laganna brjóti ekki í bága við samþykktir ILO.

Greinargerðin í heild sinni er svohljóðandi:

1.0. Inngangur.

Ríkisstjórn Íslands vísar til bréfs alþjóðavinnumálaskrifstofunnar frá 11. apríl 1994. Í bréfinu er ríkisstjórninni greint frá kæru Alþýðusambands Íslands (ASÍ) 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 bréfi alþjóðavinnumálaskrifstofunnar er ríkisstjórninni gerð grein fyrir því að ASÍ telji að með samþykkt Alþingis á lögum nr. 15/1993, um bann við verkfalli og verk banni á ms. Herjólfss, og úrskurði gerðardóms til að ákveða kaup og kjör skipverja á ms. Herjólfss fyrir 1. ágúst 1993, sem skipaður var með stoð í lögnum, hafi Ísland brotið framangreindar samþykktir, nr. 87 og 98. Á það er lögð áhersla að með framangreindu hafi kjarasamningar stéttarfélags sem ekki átti í kjaradeilu verið brotnir og félagsmenn þess stéttarfélags sviptir samningarétti með það að markmiði að mæta kröfum annarra stéttarfélagasem áttu í deilu við útgerð m.s. Herjólfss um kaup og kjör. Tekið skal fram að ms. Herjólfss er ferja sem er í ferðum á milli Vestmannaeyja og meginlandsins.

Þar sem hér er um mjög flókið málefni að ræða sem snertir, eins og önnur hliðstæð mál sem upp hafa komið undanfarin missiri, grundvallarstefnu ríkisstjórnarinnar í efna hags- og launamálum þykir rétt að gera ítarlega grein fyrir aðdraganda deilunnar og að gerðum til að leita lausna á henni. Meðfylgjandi greinargerð er skipt í nokkra þætti.

Í fyrsta hlutanum þykir rétt að minna enn á ný á helstu sérkenni íslenskra efnahags mála sem felast í því að meginhluti efnahagslífs landsins byggist á sjávarútvegi og út flutningi sjávarfangs. Þetta atriði skiptir miklu í því máli sem hér er til umfjöllunar vegna þess að Vestmannaeyjar eru ein mikilvægasta verstöð Íslands.

Annar þáttur greinargerðarinnar fjallar um aðgerðir ríkisstjórnarinnar undanfarin ár til að ná tókum á mikilli verðbólgu og jöfnuði í viðskipti landsins við útlönd.

Í þriðja lagi er gerð grein fyrir langvinnnum kjaradeilum hluta skipverja ms. Herjólfss og ástæðum þess að Alþingi samþykkti lög til að binda enda á sjö vikna langt verkfall þeirra.

Fjórdi þátturinn fjallar um lagasetninguna og samþykktir ILO nr. 87 og 98. Niður staðan er að setning laganna brjóti ekki í bága við samþykktir ILO.

2.0. Almennar upplýsingar.

2.1. Íslenska hagkerfið.

Í fyrri greinargerðum, sem ríkisstjórn Íslands hefur sent Alþjóðavinnumálastofnun inni af svipuðu tilefni, hefur landfræðilegri legu landsins verið lýst og efnahagslegu um hverfi. Í þeim hefur m.a. komið fram að Ísland er eyja um 103 þúsund ferkílómetrar að stærð. Heildaríbúafjöldi er um 260 þúsund manns. Utanríkisverslun er undirstaða vel megunar þjóðarinnar og verður að flytja inn margar nauðsynlegar vörur, eins og timb ur, 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 enn umtalsverður í íslensku hagkerfi. Þrjú fjórðu hlutar vöru útflutnings eru sjávarafurðir og hlutdeild þeirra í heildargjaldeyrstekjunum er um 55%. Aðrar útflutningsvörur eru ál, kísilljárn, kísilgúr og ýmis léttari iðnaður, ekki síst tengd ur sjávarútvegi. Við sjávarútveg starfa um 12% mannaflans. Framlag sjávarútvegs til vergra þáttatekna er verulegt eða um 15%.

Á því hefur áður verið vakin athygli að fiskstofnar eru endurnýjanleg auðlind og jafn framt viðkvæmir fyrir duttlungum náttúrunnar, einkum sjávarhita og seltu. Af þessum sökum hafa

aflabrögð verið hvíkul. Þá má nefna að verð sjávarafurða hefur verið mikl um 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 þjóð arinnar hafa verið miklum sveiflum undirorpin þó að þegar til lengdar er litið hafi við skiptakjör batnað verulega. Sveiflur í afla og í verði afurða hafa óumflýjanlega leitt til þess að hagsveiflur hafa verið meiri á Íslandi en í mörgum öðrum iðnríkjum. Þannig má nefna að ekki sjaldnar en átta sinnum hefur landsframleiðsla 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 skuldasöfnunar 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. Verðbólga.

Í greinargerð, sem ríkisstjórn Íslands sendi Alþjóðavinnumálastofnuninni 26. apríl 1991 vegna kæru Bandalags háskólamenntaðra starfsmanna ríkisins (BHMR), er fjallað um þróun verðbólgu sem hefur verið þrálátt vandamál á Íslandi nær alla þess öld. Þar kemur fram að þegar kemur fram á áttunda áratuginn magnast verðbólga á Íslandi og verður margföld á við þá sem var í aðildarríkjum OECD. Ástæðan var m.a. 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 verðbólguna. Framfærsluvísitala mældi 49% verðbólgu árið 1975. Á því ári og því næsta er gripið til allvíðtækra aðgerða til að ná niður verðbólgu og mældist hún um 30% þessi ár. Meðal annars fólust í þessum aðgerðum takmörkun á greiðslu verðtrygginga á laun. Kjarasamningar sumarið 1977 splundruðu 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 magnaðist á nýjan leik og var á bilinu 50–60% fram á fyrstu ár níunda áratugar ins.

Verulegum árangri var náð með kröftugum aðgerðum í maí 1983. Þungamiðja að gerðanna fólst í afnámi vístölubindinga launa um tveggja ára skeið. Í annan stað var gengi íslensku krónunnar fellt um 15%. Í upphafi ársins 1984 voru 12 mánaða breytingar vísi tölu framfærslukostnaðar um 65–70% en undir lok þess var verðbólga, mæld á sama hátt, 15–18%.

Eftir áratugalanga reynslu er nokkuð almenn samstaða á Íslandi um það viðhorf að verðbólga dragi úr hagsæld manna. Undir þetta hafa samtök aðila vinnumarkaðarins tekid eins og komið hefur fram í kjarasamningum undanfarin ár. Í þessu sambandi má minna á 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 var á bilinu 20–25% árin 1986–89, en fellur hratt á árinu 1990 og mælist þá 7,3% frá upp hafi til loka þess. Árið 1991 er verðbólga 7,2%, 1992 2,4% og 1993 3,2%. Verðbólga ársins 1994 reyndist einungis vera um 1% frá upphafi til loka ársins.

Árangur svonefndrar þjóðarsáttar, sem byggist á samstöðu aðila vinnumarkaðarins og stjórnvalda um aðgerðir til að ná tökum á verðbólgu, er í raun undraverður. Á Íslandi hafði verðbólga verið varanlegt vandamál, bæði fyrir heimili og fyrirtæki, og í raun það atriði sem gert hefur efnahagssumhverfi gjörólíkt því sem gerist í helstu samkeppnislöndum um Íslendinga. Þetta sést vel á mynd í fylgiskjali I. Hafa ber í huga að frá árinu 1980 hefur verðtrygging verið við lýði á Íslandi. Hún tekur til stærsta hlutans af langtímaskuldbindingum, t.d. húsnæðislána. Verðbólga hefur því veruleg áhrif á efnahag skuldara, þ.e. heimila og fyrirtækja, þar sem lán hafa hækkað með breytingum á verðlagi. Það er ljóst að stöðugleiki er mikil hagsbót fyrir launafólk og í raun kjölfestan í efnahag heimila.

Verðbólga á Íslandi hefur síðustu ár verið lægri en meðaltal OECD-landa (sjá fylgiskjal II). Svo skjóttur og verulegur árangur í baráttu við verðbólgu er einsdæmi í hagstjórn vestrænna ríkja. Lægri verðbólga hefur búið í haginn fyrir raunhæfa áætlunargerð. Þess má geta að vextir hafa farið

lækkandi á Íslandi. Það þarf ekki að koma á óvart að ríkisstjórnin hefur gætt ýtrasta aðhalds á öllum sviðum efnahags- og kjaramála í því skyni að stofna þessum árangri ekki í hættu. Það er í þessu ljósi sem verður að líta á aðgerðir ríkisstjórnarinnar á þessum sviðum.

2.3. Vestmannaeyjar.

Vestmannaeyjar er heiti á nokkrum eyjum suðvestur af Íslandi. Stærsta eyjan heitir Heimaey og er 13,4 ferkílómetrar að stærð. Eyjan komst í heimsfréttir í janúar 1973 þeg ar þar hófst mikið eldgos. Allir íbúarnir, sem þá voru um 5.200 manns, voru fluttir frá eyjunni á innan við sex tímum. Um þriðjungur þorpsins á Heimaey fór undir hraun. Flutningur til Heimaeyjar hófst rúmu ári síðar. Í nágrenni við Vestmannaeyjar eru ein feng sælustu fiskimið Íslands. Þar af leiðandi eru eyjarnar einhver mikilvægasta verstöð lands ins. Nefna má að á árinu 1992 var landaður aflí í Vestmannaeyjum 227.600 tonn. Verð mæti þessa afla úr sjó var 4.723 milljónir ISK. Mikilvægi eyjanna fyrir efnahag Íslands er óumdeilt.

Flugvélar og skip annast fólks- og vöruflutningar á milli Vestmannaeyja og megin landsins. Reglulegar flugsamgöngur eru við Heimaey en vegna verðurs verður oft að af lýsa flugi. Flutningar á fólki og vörum fara því fyrst og fremst fram með ferjunni ms. Herjólfur sem tvímælalaust er langmikilvægust í þessu sambandi. Ms. Herjólfur er í dag legum ferðum á milli lands og eyja. Á sumrin eru allt að 10 ferðir á viku. Nefna má að á árinu 1990 flutti ferjan 44.818 farþega á milli lands og eyja, árið 1991 44.170, 1992 fjölgaði farþegum í 48.554, 1993 voru farþegar 52.652 og árið 1994 varð tala farþega rúmlega 60.000. Á árunum 1990 til ársins 1994 flutti ferjan frá tæplega 11.000 og upp í rúmlega 16.000 bíla. Vöruflutningar hafa á þessum árum verið um 11.000 tonn. Þar við bætist flutningur á 1.100 flutningavögunum en í þeim er að stórum hluta flutt framleiðsla eyjarskeggja, þ.e. ýmiss konar fiskafurðir. Af þessum tölum má ráða að ferjan ms. Herjólfur hefur afgerandi þýðingu að því er varðar flutninga á fólki og vörum á milli Vestmannaeyja og meginlandsins. Á það ber að leggja áherslu að góðar og öruggar samgöngur eru forsenda fyrir búsetu á eyjunum.

Á árinu 1993 voru skráðir 4.883 íbúar í Vestmannaeyjum og hafði þeim fjölgað um 83 frá árinu á undan. Á árinu 1991 voru unnin 2.370 ársverk í eyjunum. Af þeim voru 47% í sjávarútvegi og 40% í þjónustu.

3.0. Deilur skipverja og útgerðarmanna ms. Herjólfur.

Það deiluefni sem hér er til umræðu, er gerðardómur sem skipaður var á grundvelli laga nr. 15/1993, um bann við verkfalli og verkþanni á ms. Herjólfur sem annast meiri hluta flutninga á milli meginlandsins og Vestmannaeyja. Lögin voru sett eftir langvinnt verkfall sem átti rót að rekja til kjarasamnings sem gerður var árið 1981.

Á þessu stigi er ástæða er til að vekja athygli á nokkrum sérkennum á íslenskum vinnumarkaði.

3.1. Íslenskur vinnumarkaður.

Það sem vekur ef til vill mesta athygli er fjöldi stéttarféлага launamanna á Íslandi mið að við heildarfjölda á vinnumarkaði. Lög um stéttarfélag eru frá árinu 1938. Í þeim er tekið fram að félagssvæði stéttarfélags geti ekki verið minna en eitt sveitarfélag. Þrátt fyrir viðleitni stjórnvalda til að fækka og stækka sveitarfélög eru þau enn rúmlega 170, mörg mjög fámenn. Flestir kaupstaðir eru með íbúafjölda frá 500–2.000. Aðstæður í atvinnu lífi, landbúnaði, fiskveiðum og fiskvinnslu og iðnaði eru því sniðnar fyrir lítil og með alstór fyrirtæki. Á Íslandi eru nánast engin stórfyrirtæki á evrópskan mælikvarða. Ein ungis örfá fyrirtæki og stofnanir eru með yfir 1.000 starfsmenn í þjónustu sinni. Í fiskvinnslu og útgerð, þar sem uppistaða þjóðartekna verður til, eru stærstu fyrirtækin ein ungis með um 300–400 starfsmenn. Mestu skiptir að í þessari, sem og mörgum öðrum starfsgreinum, eru fyrirtæki dreifð á ströndina í kaupstöðum og kaupsíðum um land allt og algengur starfsmannafjöldi er 20–40 manns. Oft er jafnvel um færri starfsmenn að ræða en þetta og í heildina eru 80% fyrirtækja með færri en 20 manns í vinnu. Af þessu hefur leitt að á Íslandi er mikil fjöldi smárra verkalýðsfélaga. Sem dæmi má nefna að í sambandi kæranda, þ.e. Alþýðusambandi Íslands, er mjög algengt að fjöldi félaga sé á bilinu 200–500 manns. Aðeins fá aðildarfélag ASÍ hafa fleiri félaga en 500–1.000 manns. Valddreifing er einkenni á uppbyggingu stéttarféлага, t.d. innan

vébanda Alþýðusam bands Íslands. Innan ASÍ árið 1991 voru 245 félög og deildir. Félögin innan ASÍ hafa úr slitavald hvað varðar gerð og samþykkt kjarasamninga. Félagsmenn í hverju verkalýðs félagi innan ASÍ hafa ótvírætt vald til að samþykkja eða hafna samningi án tillits til stefnu forustu Alþýðsambandsins hverju sinni. Þau ákveða einnig hverju sinni þegar heildarkjarasamningar standa fyrir dyrum hvernig að þeim skuli staðið. Samningsgerð in getur farið fram í stéttarfélagunum sjálfum, í landssamböndum innan ASÍ, í svæða samböndum eða á sameiginlegu borði. En fyrst og síðast eru það félögin sem ákveða nið urstöðuna. Þau geta ákveðið að fara í samninga sameiginlega og afhent Alþýðusamband inu samningsumboðið. Jafnvel þótt slík leið sé farin geta félögin hvenær sem þau ákveða dregið sig út úr samstarfinu og þegar niðurstaða samningaviðræðna liggur fyrir eru at kvæði ekki talin í heild heldur greidd atkvæði um samninginn í hverju félagi fyrir sig og úrslitin ráða því hvort félagið gerist aðili að samningnum eða ekki. Sama á við um önn ur heildarsamtök utan ASÍ. Þar eru það einnig félögin sjálf sem samkvæmt vinnulög gjöf, sem er frá árinu 1938, eru ákvörðunaraðili varðandi samningsgerð og samþykkt kjarasamninga.

Aðstæður um borð í ms. Herjólfu endurspeglar á glöggan hátt framangreint sérkenni ís lensks vinnumarkaðar. Um borð í ferjunni er 16 manna áhöfn. Samningsumboð þessara 16 skipverja er í höndum fimm stéttarfélagum, þ.e. Stýrimannafélags Íslands, Vélstjórafé lags Íslands, Skipstjórafélags Íslands, Félags bryta og Sjómannafélagsins Jötuns.

3.2. Deilur um borð í ms. Herjólfu.

Ríkisstjórnin telur að rót þeirrar deilu sem hér er til umfjöllunar sé kjarasamningur á milli stjórnar Herjólfis hf. og Sjómannafélagsins Jötuns í Vestmannaeyjum sem gerður var 1981. Af þeim sökum er ástæða til þess að fara nokkrum orðum um tilurð þess samn ings. Í málskjöllum, sem lögð voru fyrir gerðardóminn, kemur fram að leynd hafi hvílt yfir samningsgerðinni á sínum tíma. Það hefur verið upplýst að heildarsamtök atvinnurek enda, Vinnuveitendasamband Íslands, hafi ekki verið haft með í ráðum né samningur inn sendur VSÍ til samþykktar eins og aðildarfyrirtækjum samtakanna ber að gera. Þeir sem gerðu samninginn voru formaður Verkalýðsfélags Vestmannaeyja fyrir hönd stjórn ar Herjólfis og formaður Sjómannafélagsins Jötuns. Í þessu sambandi er nauðsynlegt að upplýsa að formaður Verkalýðsfélags Vestmannaeyja var á þessum tíma fulltrúi fjár málaráðherra í stjórn Herjólfis og formaður Sjómannafélagsins Jötuns var varafulltrúi fjár málaráðherra í stjórn Herjólfis.

Framangreindir samningar fólu í sér verulegar kjarabætur til handa félagsmönnum í Sjómannafélaginu Jötni umfram félagsmenn annarra stéttarfélagum sem störfuðu um borð í ms. Herjólfu. Þar með urðu samningarnir undirrót að óánægju og langvinnum erjum á milli áhafnarinnar innbyrðis. Ekki hafa komið fram fullnægjandi skýringar á því hvers vegna talið var rétt að auka hlut eins hóps skipverja umfram aðra. Óhætt er að telja að kjarasamningurinn 1981 hafi fært undirmönnum um borð í ms. Herjólfu óeðlilega mikl ar launahækkanir miðað við aðrar stéttir um borð og ekki síður ef miðað er við kjör und irmanna á skipum annars staðar á Íslandi.

Í stjórn Herjólfis hf. eiga sæti fimm menn, fjórir valdir pólitískt og einn valinn af al mennum hluthöfum. Fjármálaráðherra tilnefni einn, samgönguráðherra annan og bæj arstjórn Vestmannaeyja tvo. Vænta mætti að hlutverk fulltrúa fjármálaráðherra væri að veita aðhald í rekstri og fylgjast með því að fjármagn það, sem veitt er úr sameiginleg um sjóði landsmanna, væri sem best nýtt. Ekki ber samningurinn frá 1981 þess merki þar sem stofnað er að ástæðulausu til aukinna launaútgjalda og það sem verra er, hópum er mismunað og í stað þess að stuðla að samstöðu og friði innan áhafnar er að óþörfu stofn að til illinda á milli hópa eins og kom í ljós.

Núverandi stjórn og framkvæmdastjóri útgerðarinnar hafa reynt að fá fulltrúa skip verja til samstarfs við sig um sveigjanlegra vinnufyrirkomulag, endurskipulagningu starfa og verkefna skipshafnar til samræmis við breyttar aðstæður og þarfir með tilkomu nýs skips á árinu 1992. Á því sama ári 1992 var öllum fimm stéttarfélagum skipshafnarinn ar skrifað bréf þar sem óskað er eftir viðræðum um gerð nýrra samræmdra kjarasamninga. Sum stéttarfélaganna svörðuðu aldrei þessu bréfi. Í þeim hópi var Sjómannafélag ið Jötunn. Af hálfu atvinnurekanda var lagt til að verkefni yrðu endurskoðuð, starfssviði og vinnufyrirkomulagi breytt um borð í því skyni að fá hópinn til að vinna saman. Þetta tókst ekki, fyrst og fremst vegna innbyrðis deilna hlutaðeigandi stéttarfélagum.

Árið 1990 var gerð ítarleg launakönnun á íslenskum kaupskipum þar sem safnað var saman

sundurliðuðum upplýsingum um launagreiðslur miðað við stöðu allt árið 1988. Ef upplýsingar um launagreiðslur miðað við stöðu á ms. Herjólfu eru bornar saman við þess ar tölur kemur í ljós að skipverjar á ms. Herjólfu bera almennt meira úr bótum en félag ar þeirra á millilandaskipum sem eru þó allan sólarhringinn um borð og sumir mánuð um saman í senn án þess að koma heim. Auk þess að njóta sjómannafrádráttar eins og þeir sem eru í millilandaskipum eru skipverjar á ms. Herjólfu heima hjá sér á hverri nóttu því að mestan hluta ársins, frá því í september og fram í maí, fer skipið aðeins eina ferð til Þorlákshafnar sem er útgerðarbær á suðurströnd Íslands. Þá er farið frá Vestmannaeyjum kl. 8.15 og er komið til baka og búið að binda og farþegar og farmur kom inn í land um kl. 15.30. Þegar ein ferð er farin er vinna oft lokið og skipverjar farnir í land um eða upp úr kl. 16 en eru á kaupi til kl. 17. Þegar farnar eru tvær ferðir, sem er yfir sumartímann, kemur skipið til Vestmannaeyja úr seinni ferðinni um kl. 22 og vinna er lokið á bilinu kl. 22.30–23.00. Fyrir seinni ferðina fá allir þeir skipverjar, sem eru yfir irvinnubærir, greidda yfirvinnu fyrir seinni ferðina óháð því hvert vinnuframlagið er. Byggist það á ákaflega rúmri túlkun þeirra ákvæða að viðvera um borð teljist til vinnu tíma þar sem við upphaflegu samningsgerðina var samið á grundvelli þess að skipið færi aldrei meira en eina ferð á dag og fengju menn greidda fulla dagvinnu fyrir þó að hugsanlega gæti stundum vantað upp á 8 stunda vinnuskil þar sem menn skiptust á við vinnu, t.d. í brú og vél. Þessi túlkun á engan sinn líka í túlkun samninga á öðrum kaupskipum, en hún mundi þýða það að á millilandaskipi fengi skipverji 8 klst. í dagvinnu og 16 klst. í yfirvinnu þar sem hann er um borð allan sólarhringinn. Þess í stað skilar sá skipverji samanlagt 8 klst. vinnu á sólarhring fyrir fastakaupi sínu. Þar sem gengnar eru vaktir allan sólarhringinn getur einnig hluti af vinnu fyrir fastakaupinu verið að nóttu til. Yfir vinna er almennt ekki greidd nema fyrir unnar stundir umfram 8 á sólarhring. Þetta er ein af skýringunum á því að skipverjar á ms. Herjólfu geti haft meiri tekjur á ársgrundvelli en skipverjar í sambærilegum stöðum á millilandaskipum þó að Herjólfur sé ekki í rekstri nema 7–8 klukkustundir á dag meiri hluta ársins.

Eftirfarandi tafla gefur góða mynd af stöðu launamála einstakra stétta um borð í ms. Herjólfu.

Samanburður heildarlauna og launa um borð í ms. Herjólfu.

(Tölur miðaðar við verðlag á árinu 1993 og launataxta 1. maí 1992.)

REPRÓ TAFLA

Taflan sýnir svo að ekki verður um villst að kjör háseta hafa verið mjög góð í sam anburði við aðrar stéttir um borð í ms. Herjólfu og verulega betri en háseta um borð í öðr um íslenskum skipum. Við þetta er rétt að bæta því að skipverjar á m.s. Herjólfu hafa alla tíð fengið sömu kjarabreytingar og skipverjar á kaupskipum og í sumum tilfellum ríf lega það þar sem kaupskipasamningar hafa verið frjálslega túlkaðir þeim í hag.

Á það ber að leggja áherslu að rekstraraðili ms. Herjólfu hafði gert ítrekaðar tilraunir til að taka til endurskoðunar vinnufyrirkomulag skipverjanna með það að markmiði að samræma launakerfi áhafnarinnar. Forsenda þess var viðræður við öll hlutaðeigandi stéttarfélög í einu. Sjómannafélagið Jötunn forðaðist ítrekað að taka þátt í efnislegri umræðu um þetta málefni vegna þess að því hafði áður tekist með samningunum árið 1981 við útgerð ferjunnar að ná fram verulegum kjarabótum umfram önnur stéttarfélög sem áttu um bjóðendur um borð í ferjunni. Þetta var Sjómannafélagið Jötunn. Það skal viðurkennt að þessi samningur útgerðarinnar voru mistök. Þeir mismunuðu áhöfninni og stofnuðu að óþörfu til illinda á milli hópa eins og kom síðar í ljós. Útgerð ms. Herjólfu lofaði að taka kjaramálin til endurskoðunar en forsenda þess var að fulltrúar allra stéttarfélaganna kæmu að samningaborðinu en ekki var áhugi á slíkum viðræðum af hálfu sumra stéttarfélaganna, fyrst og fremst fulltrúa Sjómannafélagsins Jötuns.

Með hliðsjón af framansögðu verður að leggja áherslu á að hér er fyrst og fremst um að ræða innbyrðis vandamál á milli stéttarfélaganna. Samtímis verður að viðurkenna að rót vandamálsins liggur í óheppilegum kjarasamningum sem útgerð ms. Herjólfu gerði árið 1981 við eitt af þeim stéttarfélögum sem semja um kaup og kjör fyrir starfsmenn um borð í ms. Herjólfu.

3.3. Athugasemdir við upplýsingar í kærnu Alþýðusambands Íslands.

Ríkisstjórnin telur að greinargerð Alþýðusambands Íslands gefi ekki rétta mynd af þróun deilumála um borð í ms. Herjólfu og sé raunar að ýmsu leyti röng. Þar af leiðandi eru gerðar eftirfarandi athugasemdir:

1. Það er rangt að ekki hafi verið kjaradeila við Sjómannafélagið Jötunn. Upplýst er að Vinnuveitendasamband Íslands vísaði málum allra fimm stéttarfélaganna, sem eiga um bjóðendur um borð í ms. Herjólfu, til sáttasemjara með bréfi, dags. 12. febrúar 1993, og bað um aðstoð hans við að fá öll stéttarfélögin fimm til viðræðna samtímis og ná samningum við þau á sama tíma. Ríkisstjórnin minnir á að rót kjaradeilu getur bæði verið boðun verkfalls en einnig boðun verkabanns. Á því verður að vekja athygli að útgerð ms. Herjólfu hafði boðað verkabann á þann hluta áhafnar sem ekki var í verkfalli.

Eins og áður sagði óskaði Vinnuveitendasamband Íslands eftir því með bréfi til sátta semjara 12. febrúar 1993 að leyst verði í einu lagi vinnudeila við tilgreind stéttarfélög, þar með talið Sjómannafélagið Jötunn. Þar kemur einnig skýrt fram að samningar séu lausir við öll félögin nema Brytafélagið og Skipstjórafélagið, en þeirra samningar losni 1. mars 1993.

2. Það er ekki alls kostar rétt að Jötni hafi fyrst verið boðið til viðræðna eftir að verk fall stýrimanna hófst. Á því er vakin athygli að Vinnuveitendasamband Íslands sendi öll um stéttarfélögum áhafnarinnar samhljóða bréf 14. febrúar 1992 þar sem lýst var því markmiði að gerðir yrðu samtímis kjarasamningar um kaup og kjör allrar áhafnarinnar á nýjum Herjólfu sem var í smíðum í Noregi. Þrátt fyrir jákvæðar undirtektir í fyrstu tókst það ekki. Aðstoðar sátta semjara var svo leitað 12. febrúar 1993.

3. Vegna beintengingar kjarasamnings Jötuns við kjarasamning Sjómannafélags Reykjavíkur gilti hann til 31. desember 1992 en ekki 1. mars 1993 eins og haldið er fram í kærnu. Fiskimannasamningar giltu til 1. mars 1993 en farmannasamningar til 31. desember 1992.

4. Hásetar fengu greidda yfirvinnu fyrir ímyndaða fækkun skipverja. Í raun hafði verið sami fjöldi á skipinu, þ.e. fjórir hásetar (bátismaður innifalinn í talningu), frá því það kom og fyrsti

samningurinn var gerður 1976. 1 klst. í yfirvinnu á dag vegna fækkunar, sem kom í samninginn 1981, var ekki byggð á neinni raunverulegri fækkun eða breyttingu heldur á hún rót að rekja til samnings Sjómannafélags Reykjavíkur vegna undir manna á kaupskipum þar sem eru ákvæði um fjölda háseta miðað við stærð skipa. Út gerðir sömdu sig frá þessu, m.a. með því að greiða aukalega yfirvinnu. Árið 1984 var svo samið sérstaklega um almenn frávik frá ákvæðunum og í stað yfirvinnugreiðslu var samið um almenna 5% grunnkaupshækkun vegna fækkunar um borð frá því sem ákveðið er í samningnum. Af óskiljanlegum ástæðum, en líklega fyrir mistök í framkvæmd, fengu há setar á Herjólfli 5% grunnkaupshækkunina en héldu jafnframt yfirvinnunni sem hækk aði með því jafnframt um 5%. Það var rötin að vandanum og óánægjunni hjá öðrum hóp um sem varð að leysa á einhvern hátt. Gerðardómurinn féllst á að um tvígreiðslu væri að ræða og dæmdi af hásetunum yfirvinnuna. Með því náðist samræmi við samning Sjómannafélags Reykjavíkur.

5. Á bls. 4 í kærinni er því haldið fram að það sé ekki hlutverk stéttarfélaganna að samþykka hlutföll á milli félaga. Ríkisstjórnin getur að vissu leyti fallist á þetta sjónarmið. Hins vegar sýnir reynslan að kröfugerð einstakra stéttarfélaganna byggist oftast en ekki á samþykki við launapróun annarra starfshópa og stétta. Þetta er ef til vill enn meira áberandi í fámennum þjóðfélögum eins og því íslenska en meðal fjölmennari þjóða. Reynslan er sú að um borð í skipi stunda menn mikið samanburðarfræðin og eru vel á verði varðandi það að einn fái ekki meira en annar.

4.0. Setning laga nr. 15/1993.

Verkfall stýrimanna á Herjólfli hófst 3. febrúar 1993 og lá skipið bundið við bryggju frá þeim tíma og þar til lög um bann við verkfalli og verkbandi á ms. Herjólfli voru sett sem lög nr. 15 23. mars 1993.

Ástæðan fyrir lagasetningunni var fyrst og fremst sú að draga úr því gífurlega tjóni sem áframhaldandi stöðvun ms. Herjólfis gæti haft á atvinnulíf í Vestmannaeyjum og hagþjóðarbúsins alls og hafði samgönguráðherra borist ályktun frá bæjarstjórn Vestmannaeyja sem var samþykkt samhljóða á fundi 16. mars 1993:

„Bæjarstjórn Vestmannaeyja samþykkir að óska eftir við ríkisstjórn Íslands að flutt verði frumvarp til laga á Alþingi til að binda endi á kjaradeilur, verkfall og verkband á ms. Herjólfli. Bæjarstjórn Vestmannaeyja áréttar að óhjákvæmilegt er að í lögnum verði tekið á kjarasamningum allra stéttarfélaganna sem aðild eiga að deilunni og málið þannig leyst í heild sinni.

Það er orðið mjög brýnt fyrir Vestmannaeyinga að þessari deilu ljúki sem fyrst því að skipið er helsta samgöngutæki Eyjanna og hefur verið úr rekstri í sex vikur nú þegar og ekki er útlit fyrir að lausn finnist í deilunni.“

Það voru tveir stýrimenn af 16 manna áhöfn sem fóru í verkfall. Stýrimennirnir kröfðust launahækkunar þar sem þeir töldu að launamunur milli þeirra og háseta væri of lítill. Hásetar á Herjólfli höfðu nokkru áður samið um fækkun háseta gegn því að þeir fengju greidda 1 klst. yfirvinnulaun fyrir hvern virkan dag, en laun stýrimanna voru sambærileg við laun stýrimanna á öðrum skipum. Áður en verkfallið hófst voru gerðar margar tilraunir til að ná sáttum og samningum til að afstýra verkfalli, en eftir að vinnustöðvun hófst var málið alfarið í höndum sáttasemjara, enda töldu menn tilgangslaus að tala meira saman. Það hefði verið reynt til þrautar fyrir verkfallið. Eftir byrjun verkfalls má segja að sáttasemjari ríkisins hafi unnið stanslaust að lausn deilunnar og voru sáttafundir mjög margar. Ríkissáttasemjari gerði sér sérstaka ferð til Vestmannaeyja og dvaldist þar í u.þ.b. viku og voru þá látlausir fundir með aðilum deilunnar. Það er einsdæmi í sögu kjara deilna á Íslandi að ríkissáttasemjari taki sér ferð á hendur út á land og dveljist þar dög um saman til að freista þess að leysa kjaradeilu. Þetta sýnir hversu mikill áhersla var á það lögð að ná kjarasamningi í frjálsum samningaviðræðum aðila. Að lokum, eftir sjö vikna verkfall, var það mat bæði samningsaðila og sáttasemjara að svo mikið hafi borð á milli deiluaðila að engar líkur væru á lausn deilunnar í bráð. Þegar hér var komið var ljóst að vinnustöðvun stýrimanna hafði mikil áhrif á atvinnuöryggi annarra skipverja auk þess sem atvinnuöryggi þeirra sem með beinum eða óbeinum hætti höfðu atvinnu af rekstri og þjónustu skipsins var teflt í tvísýnu.

Þegar samgönguráðherra hafði fengið framangreinda ályktun bæjarstjórnar Vestmannaeyja og með hliðsjón af því ástandi sem skapast hafði féllst samgönguráðherra á að leggja fram frumvarp til

laga um bann við verkfalli og verkbanni á ms. Herjólfri.

Enda þótt mikill meiri hluti þingmanna hafi greitt atkvæði með frumvarpinu kom fram gagnrýni á nokkra þætti þess. Sú almenna gagnrýni kom fram að ekki væri rétt að lög gjafinn gripi inn í kjaradeiluna með lagasetningu og drægi með þeim hætti úr ábyrgð að íla vinnumarkaðarins á að leysa sínar deilur með frjálsum kjarasamningum. Í þessu sam bandi var vakin athygli á gagnrýni Alþjóðavinnumálastofnunarinnar á tíðar lagasetning ar á Íslandi til lausnar kjaradeilum. Fyrsta grein frumvarpsins var gagnrýnd. Ekki þótti rétt að lögin tækju til áhafnar meðlima sem ekki höfðu boðað verkfall og ekki áttu sök á deilunni. Einnig var talið ósanngjarnt að þeir sem áttu ekki sök á deilunni væru bundnir af hugsanlegri ákvörðun gerðardómsins til loka ársins 1993. Eins og fram hefur komið hafði margoft á undan förnum árum verið reynt að binda enda á deilur sem stóðu um kaup og kjör um borð í ms. Herjólfri. Þetta hafði ekki tekist vegna þess að ekki voru allir aðilar reiðubúnir að taka þátt í samningaviðræðum. Með hliðsjón af þessari staðreynd lá það fyrir að ekki tækist að leysa deilumálin um borð í ms. Herjólfri nema fundin yrði lausn sem tæki til allra starfs hópa sem áttu hlut að máli. Stjórnvöld voru þeirrar skoðunar að um borð í ms. Herjólfri ríkti kjaradeila sem tæki til allra starfsmanna ferjunnar. Verkfall stóð yfir sem tók til hluta áhafnarinnar. Ekki má þó gleyma því að útgerð ferjunnar hafði boðað til verkbanns á þá starfsmenn sem ekki voru í verkfalli. Það er því ljóst að kjaradeilan tók til allra starfsmanna um borð í ms. Herjólfri. Þar af leiðandi var lagt til að lögin tækju ekki ein ungis til þeirra sem voru í verkfalli heldur einnig allra annarra starfsmanna ferjunnar sem boðað verkbann átti að taka til. Einungis með þessum hætti var talið að varanleg lausn yrði fundin á deilumálinu sem tryggði að starfsemi ferjunnar héldist áfram en hún hef ur úrslitaþýðingu fyrir vöru- og fólksflutninga á milli lands og eyja. Ekki kom fram gagnrýni á ákvæði 3. gr. þar sem tekið er fram að gerðardómurinn skuli við ákvörðun kaups og kjara samkvæmt lögnum hafa til hliðsjónar gildandi kjara samninga á kaupskipum og almenna launaþróun í landinu. Rétt þykir að leggja ríka áherslu á þetta ákvæði sem er tilkomið vegna þjóðarsáttarsamninganna árið 1990 þegar víðtæk samstaða tókst í íslensku þjóðfélagi um að vinna með markvissum hætti að því að vinna bug á þrálátri verðbólgu sem hafði herjað í íslensku fjármálaglafi um áratuga skeið. Það hefur verið grundvallarstefna ríkisstjórnarinnar að koma í veg fyrir að verð lagsþróun færi í fyrra horf. Þar af leiðandi hefur ríkt á undanförunum árum mjög aðhalds söm stefna í launa- og fjármálum. Ríkisstjórnin hefur í samvinnu við samtök aðila vinnu markaðarins lagt alla áherslu á að koma í veg fyrir að þeim árangri, sem hefur óumdeil anlega náðst á þessu sviði, væri stofnað í hættu. Það er í þessu ljósi sem verður að meta aðgerðir stjórnvalda í því kærumáli sem hér er til umfjöllunar. Alþingi samþykkti lög nr. 15/1993 með 36 atkvæðum. Einungis sex þingmenn greiddu atkvæði gegn frumvarpinu. Átta þingmenn greiddu ekki atkvæði. Af þessu má ráða að rík ur skilningur ríkti meðal þingmanna á nauðsyn þess að lögin yrðu sett til að binda enda á kjaradeilu sem aðilum vinnumarkaðarins hafði ekki tekist að leysa þrátt fyrir sjö vikna verkfall. Í 2. gr. laga nr. 15/1993 var kveðið á um að hefðu deiluaðilar ekki náð samkomulagi um vinnutilhögun og launakjör fyrir 1. júní 1993 skyldi Hæstiréttur Íslands tilefna þrjá menn í gerðardóm sem skyldi ákveða kaup og kjör skipverja á ms. Herjólfri fyrir 1. ágúst 1993. Samningar tókust ekki og var gerðardómurinn skipaður í samræmi við ákvæði lag anna. Gerðardómurinn kvað upp úrskurð sinn 9. ágúst 1993. Kærandi hefur sent Al þjóðavinnumálastofnuninni úrskurðinn í enskri þýðingu. Hann hefur að geyma mjög ít arlega málavaxtalýsingu sem ríkisstjórnin leyfir sér að vísa til að því er varðar nánari upplýsingar um þetta kærumál. Af því sem greinir í 3. og 4. kafla má ljóst vera að það var hrein neyðarráðstöfun að leggja til við Alþingi að sett yrðu lög til lausnar kjaradeilunni um borð í ms. Herjólfri. Verkfall hafði staðið í sjö vikur, farið var að bera á vöruskorti, allt annað atvinnulíf var að lamast og stutt í að lífi og heilsu manna yrði stefnt í hættu. Ríkisstjórnin mótmælir því sérstaklega að við þessar aðstæður hafi hún brotið ákvæði alþjóðasamþykktar nr. 87 og 98. Hún vill í þessu sambandi vekja athygli á ummælum í gr. 258 í skýrslu sérfræðinga

5.0. Lög nr. 15/1993 og alþjóðasamþykkt nr. 98.

nefndar Alþjóðavinnumálastofnunarinnar til 81. Alþjóðavinnumálaþingsins árið 1994 um

framkvæmd samþykktanna um félagafrelsi og samningafrelsi. Þar segir efnislega að það geti verið réttlætánlegt að stjórnvöld grípi inn í kjaradeilur með lögskipuðum gerðar dómi þegar augljóst er að kjarasamningar eru í óleysanlegum hnút. Ríkisstjórnin leggur áherslu á að þetta eigi við í þessu deilumáli sem hér um ræðir. Kjaradeilan var komin í óleysanlegan hnút og stjórnvöldum var nauðugur einn kostur að höggva á hann með laga setningu. Kærandi heldur því fram að með lagasetningunni hafi ákvæði 3. gr. og 2. mgr. 8. gr. samþykktar ILO nr. 87 verið brotin. Í 3. gr. samþykktar ILO nr. 87 er kveðið á um að fé *Ríkisstjórnin mótmælir sérstaklega þeirri fullyrðingu kæranda að ekki hafi verið leitað allra leiða til leysa deiluna með frjálsum samningum.* Í því sambandi er vísað til þess að haldnir voru fjölmargir árangurslausir fundir ríkissáttasemjara með deilu aðilum. lög launafólks og atvinnurekanda skuli eiga rétt á setja sér lög og reglur, vera algerlega óháð í vali sínu á fyrrisvarsmönnum sínum, skipuleggja stjórn sína og starfsemi og setja sér stofnskrá. Íslensk stjórnvöld hafa áður lýst því álitu sínu að framangreind ákvæði tryggi fyrst og fremst almennt félagafrelsi en það er varið af 73. gr. stjórnarskrárinnar. Þau telja fráleitt að halda því fram að lagasetningin hafi skert félagafrelsi í landinu. Sérstök áhersla er á það lögð að með framangreindri lagasetningu hafi á engan hátt verið íhlutast um rétt launafólks og atvinnurekenda til stofnunar og starfsemi félaga þess ara aðila. Þvert á móti hafa íslensk stjórnvöld staðið gegn því að hróflað yrði við starfs grundvelli samtaka launafólks þrátt fyrir gagnrýni t.d. Evrópuráðsins á forgangsréttar ákvæði í kjarasamningum sem tíðkast á íslenskum vinnumarkaði (union security clauses). Þessi afstaða hefur komið fram í máli fulltrúa íslenskra stjórnvalda á vettvangi Evrópu ráðsins og í nefnd um framkvæmd alþjóðasamþykktar á 81. Alþjóðavinnumálaþinginu. Með sama hætti er því mótmælt að ákvæði 4. gr. samþykktar nr. 98 hafi verið brot in. Íslensk stjórnvöld leggja á það áherslu að aðilar vinnumarkaðarins semji um kaup og kjör í frjálsum samningum. Þetta hefur verið gert og er gert á íslenskum vinnumarkaði. En eins og margoft hefur verið tekið fram var hér um að ræða deilu sem komin var í óleysanlegan hnút sem stjórnvöld voru knúin til að höggva á. Sérfræðinganefnd ILO við urkennir að stjórnvöld geti haft rétt til íhlutunar við slíkar aðstæður án þess að á það sé litið sem brot á samþykkt nr. 98, sbr. tilvitnun hér að framan í gr. 258 í skýrslu sérfræðinganefnar ILO til 81. Alþjóðavinnumálaþingsins. Í skýrslu sérfræðinganefnar ILO um framkvæmd alþjóðasamþykktar hefur verið vak ið máls á því í sambandi við framkvæmd Íslands á samþykkt nr. 98 að erfiðleikar ríki í samskiptum aðila vinnumarkaðarins. Ástæðum þessara erfiðleika er lýst að nokkru í 3. kafla hér að framan. Mörg undanfarin ár hafa stjórnvöld gert tilraunir til þess að fá að ila vinnumarkaðarins til þátttöku í starfi sem miðaði að því að endurskoða samskipta reglur á vinnumarkaði. Þetta hefur ekki tekist fyrr en í október árið 1994. Þá var skip uð af félagsmálaráðherra nefnd sem hefur það hlutverk að fjalla um samskiptareglur að ila vinnumarkaðarins. Í nefndinni eiga sæti tveir fulltrúar Alþýðusambands Íslands, einn fulltrúi frá Bandalagi starfsmanna ríkis og bæja, einn frá Vinnuálasambandinu og einn fulltrúi Vinnuveitendasambands Íslands. Fulltrúi félagsmálaráðherra er formaður nefnd arinnar. Nefndin hefur ákveðið að leggja m.a. til við félagsmálaráðherra að gerð verði samanburðarkönnun á reglum sem gilda um verkfallsrétt og samingarétt í nokkrum lönd um. Þess er vænst að niðurstöður slíkrar samanburðarkönnunar leiði til viðtækrar sam stöðu um breytinga á samskiptareglum á íslenskum vinnumarkaði þannig að framvegis verði komist hjá afskiptum löggjafans af kjarasamningum. Þær ríkisstjórnir, sem hafa setið undanfarin ár á Íslandi, hafa sett sér það markmið að freista þess að ráða niðurlögum mikillar verðbólgu sem hefur ríkt um áratuga skeið. Að hluta til er orsakanna að leita í miklum verðbreytingum á sjávarafurðum sem eru helstu tekjulind þjóðarinnar. Baráttan við verðbólgu hafa verið háð í nánú samráði og sam

6.0. Samantekt og niðurlag.

vinnu við samtök atvinnurekenda og launafólks. Hvað eftir annað hefur ríkisvaldið stuðl að að lausn kjaradeilna með ýmiss konar aðgerðum, m.a. í skattmálum og félagsmálum, sem hafa komið launafólki til góða. Árangurinn hefur farið fram úr björtustu vonum. Á árinu 1994 var verðbólga vart mælanleg. Af framansögðu leiðir að stjórnvöld á Íslandi gæta ýtrustu varfærni þegar launa- og verðlagsmál eru annars vegar til þess að stofna ekki í hættu þeim árangri sem hefur náðst eins og

gerð er grein fyrir í 2. kafla þessarar greinargerðar. Í 3. kafla er fjallað um bakgrunn deilunnar sem varð Alþýðusambandi Íslands tilefni til að kæra ríkisstjórn Íslands vegna sagðra brota á alþjóðasamþykktum nr. 87 og 98. Vak

in er athygli á því sérkenni á íslenskum vinnumarkaði að í landinu er fjöldi smárra stétt arfélaga með sjálfstætt samningsumboð. Erfiðustu deilumál, sem stjórnvöld fást við, eru ágreiningur sem á rót að rekja til innbyrðis deilna á milli stéttarfélaga. Deilan um borð í ms. Herjólfur er dæmi um slíka deilu. Fimm stéttarfélög fara með samningsumboð 16 manna áhafnar. Í greinargerðinni kemur fram að þrátt fyrir ríkissáttasemjari hafi staðið fyrir fjölmörg um sáttafundum hafi ekki tekist að leysa deiluna um borð í ms. Herjólfur með samning um á milli aðila. Verkfall var boðað og yfirvofandi var verkban á þann hluta áhafnar innar sem ekki var í verkfalli. Það var ekki fyrr en eftir sjö vikna verkfall að löggjafar valdið greip inn í með setningu laga nr. 15/1993 þar sem ákveðið var að skipa gerðar dóm til að höggva á þann óleysanlega hnút sem kjaradeilan var komin í. Ríkisstjórnin mótmælir því eindregið að lagasetningin og niðurstaða gerðardómsins brjóti í bága við þær skuldbindingar sem felast í samþykktum nr. 87 og 98. Hún vekur athygli á ummælum sérfræðinganevndar ILO í skýrslu til 81. Alþjóðavinnumálapingsins þar sem efnislega segir að það geti verið réttlætunlegt að stjórnvöld grípi inn í kjaradeil ur með lögskipuðum gerðardómi þegar augljóst er að kjarasamningar eru í óleysanleg um hnúti. Ríkisstjórnin leggur áherslu á að þetta eigi við í þessu sérstæða deilumáli sem hér um ræðir. Kjaradeilan var komin í óleysanlegan hnút og stjórnvöldum var nauðug ur einn kostur að höggva á hann með lagasetningu sem batt enda á langvinnt verkfall. Enn fremur var kveðið á um það að tækjust ekki samningar fyrir tiltekin tíma skyldi gerð arðómur skera úr deilumálinu. Frá upphafi hefur þríhliða samstarf á milli ríkisstjórna og aðila vinnumarkaðarins skap

Fylgiskjal IV.

Skýrsla um starf nefndar sem fer með málefni Alþjóðavinnumálastofnunarinnar og framkvæmd félagsmálasáttmála Evrópu á árinu 1994.

að Alþjóðavinnumálastofnuninni (ILO) sérstöðu þegar skipulag hennar er borið saman við skipulag annarra stofnana sem starfa innan vébanda Sameinuðu þjóðanna. Í öllum nefnd um og ráðum stofnunarinnar eiga sæti fulltrúar ríkisstjórna, atvinnurekenda og launa fólks. ILO hefur með ýmsum hætti reynt að hafa áhrif á ríkisstjórnir aðildarríkjanna í þá átt að þau taki upp hliðstæða samvinnu við samtök atvinnurekenda og launafólks um mál efni vinnumarkaðarins. Dæmi um þetta er alþjóðasamþykkt nr. 144, um samstarf ríkis valds og aðila vinnumarkaðarins um framkvæmd alþjóðlegra reglna á sviði vinnumála sem Ísland fullgilti árið 1981. Í anda samþykktar nr. 144 var skipuð 16. apríl 1982 sam starfsnefnd ríkisvaldsins og aðila vinnumarkaðarins sem fjallar um samskipti Íslands við Alþjóðavinnumálastofnunina. Á árinu 1994 skipuðu eftirtaldir nefndina: Fulltrúi Alþýðu sambands Íslands, Bryndís Hlöðversdóttir, lögræðingur ASÍ, fulltrúi Vinnuveitendasam bands Íslands, Hrafnhildur Stefánsdóttir, lögfræðingur VSÍ, og fulltrúi félagsmálaráðu neytisins og jafnframt formaður nefndarinnar, Gylfi Kristinsson deildarstjóri.

Verkefni nefndarinnar á árinu 1994 voru svipuð og næstu ár á undan, þ.e. að fara yfir drög að skýrslum til alþjóðavinnumálaskrifstofunnar í Genf um framkvæmd fullgiltra al þjóðasamþykktu, svara spurningaskráum sem skrifstofan sendir aðildarríkjunum þegar und irbúin eru drög að nýjum samþykktum og fjalla um athugasemdir sem sérfræðinganevnd ILO gerir við framkvæmd á alþjóðasamþykktum. Nefndin ræðir einnig framkvæmd Ís lands á ákvæðum félagsmálasáttmála Evrópu. Nefnd um samskipti Íslands við Alþjóðavinnumálastofnunina hélt á árinu 1994 sam

tals níu fundi. Helstu viðfangsefni nefndarinnar voru: Samkvæmt 22. gr. stofnskrár Alþjóðavinnumálastofnunarinnar er aðildarríki skylt að gefa stofnuninni skýrslur um framkvæmd alþjóðasamþykktta. Þessi skylda er tvíþætt. Í fyrsta lagi skulu aðildarríkin gefa ILO reglulega skýrslur um framkvæmd þeirra sam

Skýrslur um framkvæmd alþjóðasamþykktta á sviði vinnumála.

þykktta sem þau hafa fullgilt. Í öðru lagi getur stjórnarnefnd ILO falið alþjóðavinnumála skrifstofunni að óska eftir skýrslum frá aðildarríkjunum um framkvæmd ákvæða í öðr um samþykktum sem þau hafa ekki fullgilt. Lagt er til í 5. gr. tillögu nr. 152, um sam starf um framkvæmd alþjóðlegra reglna á sviði vinnumála, að stjórnvöld hafi samráð við aðila vinnumarkaðarins um samningu þessara skýrslna. Á árinu 1994 undirbjó ILO-nefndin skýrslur ríkisstjórnarinnar um framkvæmd eftir farandi alþjóðasamþykktta sem Ísland hefur fullgilt: Samþykkt nr. 11, um rétt landbúnaðarverkafólks til að bindast samtökum og stofna fé

lög. Samþykkt nr. 87. um félagafrelsi. Samþykkt nr. 105, um afnám nauðungarvinnu.

Samþykkt nr. 111, um misrétti með tilliti til atvinnu og starfs. Samþykkt nr. 144, um samstarf um framkvæmd alþjóðlegra reglna á sviði vinnumála. Að auki undirbjó nefndin skýrslu um framkvæmd á einni alþjóðasamþykkt sem Ís

land hefur ekki fullgilt. Um er að ræða samþykkt nr. 158, um uppsögn starfs af hálfu at vinnurekenda. Þess skal getið að skv. 19. gr. stofnskrár ILO getur alþjóðavinnumála skrifstofan óskað eftir skýrslum um framkvæmd á samþykktta sem ekki hafa verið full giltar. Aðild að Alþjóðavinnumálastofnuninni fylgir sú skylda að kynna löggjafarsamkomu þær samþykktir sem Alþjóðavinnumálaþingið hafa afgreitt. Á Íslandi er þetta ákvæði upp

Skýrsla um 80. Alþjóðavinnumálaþingið 1993.

fyllt með þeim hætti að félagsmálaráðherra gefur Alþingi skýrslu um Alþjóðavinnumála þingin. Í skýrslunum eru birtar í íslenskri þýðingu þær samþykktir, tillögur og ályktanir sem þingin hafa afgreitt. Á árinu 1994 var haft samráð við ILO-nefndina um skýrslu félagsmálaráðherra um 80. Alþjóðavinnumálaþingið sem haldið var 1993. Það þing af greiddi nýja alþjóðasamþykkt um aðgerðir til að hindra meiri háttar iðnaðarslys. 80. Alþjóðavinnumálaþingið lauk fyrri umræðu um drög að nýrri alþjóðasamþykkt um réttindi þeirra sem vinna hlutastörf. Í skýrslunni er birt skrá yfir fulltrúa Íslands á Alþjóðavinnumálaþinginu 1945 til 1993, enn fremur skrá yfir fulltrúa í stjórnarnefnd ILO kjörtímabilið 1993 til 1996. Loks eru birtar í skýrslunni athugasemdir nefndar óháðra sérfræðinga við framkvæmd Íslands á fé

lagsmálasáttmála Evrópu á árunum 1990 og 1991. ILO-nefndin fjallaði á fundum sínum fyrri hluta árs 1994 um dagskrármál 81. Al

Undirbúningur fyrir þátttöku í 81. Alþjóðavinnumálaþinginu 1994.

þjóðavinnumálaþingsins. Á fundunum var farið yfir drög að alþjóðasamþykkt um réttindi þeirra sem vinna hlutastörf. Enn fremur var farið yfir skýrslur sem alþjóðavinnu málaskrifstofan hafði tekið saman til undirbúnings umræðum um helstu dagskrármál vinnumálaþingsins. Umfjöllun um aðild Íslands að félagsmálasáttmála Evrópu er meðal verkefna sem fal

Félagsmálasáttmáli Evrópu.

in hafa verið ILO-nefndinni. Með sama hætti og árið áður voru það einkum þrjú atriði sem voru á dagskrá nefndarinnar og snerta félagsmálasáttmálann. Við lok ársins 1994 fjallaði nefndin um drög að skýrslu Íslands um framkvæmd á ákvæðum félagsmálasáttmála Evrópu á árunum 1990 og 1993.

Þess skal getið að ráðherranefnd Evrópuráðsins samþykkti á fundi sínum 17. sept

ember 1992 að breyta til reynslu fyrirkomulagi á skýrslugjöf um framkvæmd sáttmálans. Samkvæmt 21. gr. sáttmálans skal þetta gert á tveggja ára fresti. Samkvæmt því hafa aðildarríkin tekið saman annað hvert ár skýrslu um framkvæmd allra fullgiltrá ákvæða sáttmálans. Enn fremur hefur þeim verið skipt í tvo hópa og hafa ríkjahóparnir skipst á um að senda Evrópuráðinu skýrslur sínar. Þetta breyttist þannig að nú eiga aðildarríkin til reynslu næstu fjögur ár að taka saman skýrslu á hverju ári um tiltekinn fjölda greina. Þau munu í raun skila skýrslu á tveimur árum um framkvæmd ákvæða sáttmálans. Af breyt ingunni leiðir að sérfræðinganefndin getur nú samtímis lagt mat á framkvæmd allra aðildarríkja á ákvæðum sáttmálans. Það ætti að leiða til þess að betri samanburður fæst á framkvæmd ríkja á sáttmálanum. Í samræmi við breyttar reglur um skýrslur um framkvæmd á félagsmálasáttmálanum óskaði Evrópuráðið eftir skýrslu um framkvæmd á eftirtöldum greinum sáttmálans: 1. gr., um rétt til vinnu. 1. mgr. 2. gr., um daglegan og vikulegan vinnutíma. 1. mgr. 3. gr. 1. mgr. 4. gr., um lágmarkskjör launafólks. 3. mgr. 4. gr., um launajafnrétti kvenna og karla. 5. gr., um félagafrelsi. 6. gr., um samningafrelsi. 15. gr., um réttindi fatlaðra. 16. gr., um rétt fjölskyldunnar til félagslegrar, lagalegar og efnahagslegrar verndar, svör við spurningum. 18. gr., um rétt til að stunda arðbært starf í landi annars samningsaðilans. Skýrslan var send Evrópuráðinu 27. janúar 1995. ILO-nefndin fjallaði einnig um drög að skýrslu um framkvæmd á tveimur ákvæðum félagsmálasáttmálans sem Ísland hefur ekki fullgilt. Um er að ræða 9. mgr. 7. gr. um skyldu aðildarríkja til að sjá um að fólk yngra en 18 ára sem vinnur störf sem tiltek

in eru í lögum eða reglugerðum sé háð reglulegu lækniseftirliti. Einnig var óskað eftir skýrslu um framkvæmd 4. mgr. 19. gr. sem fjallar um viss réttindi farandverkafólks, t.d. til að eiga aðild að stéttarfélögum og að njóta góðs af heildarsamningum og eiga kost á að afla sér húsnæðis. Eins og greint er frá í skýrslu félagsmálaráðherra til Alþingis um 80. Alþjóðavinnu

Athugasemdir við framkvæmd Íslands á ákvæðum félagsmálasáttmálans.

málaþingið 1993 bærust íslenskum stjórnvöldum í lok janúar 1994 athugasemdir sem nefnd óháðra sérfræðinga á vegum Evrópuráðsins gerir við framkvæmd Íslands á ákvæð um félagsmálasáttmála Evrópu á árunum 1990 og 1991. ILO-nefndin fjallaði um þess ar athugasemdir í tengslum við fundi embættismannanefndar á vegum Evrópuráðsins sem fer yfir skýrslu sérfræðinganna. Með samþykkt bókunar við félagsmálasáttmálann haust ið 1991 breyttist hlutverk embættismannanefndarinnar þannig að henni er nú falið að velja þau tilvik þar sem ákvæði félagsmálasáttmálans eru brotin að mati sérfræðinganefndar innar og leggja fyrir ráðherranefnd ráðsins að hún samþykki sérstök tilmæli til hlutað eigandi ríkisstjórnar um úrbætur. Áður leit embættismannanefndin á það sem hlutverk sitt að túlka ákvæði sáttmálans. Sérfræðinganefndin fær hins vegar afdráttarlausara vald til að leggja lagalegt mat á framkvæmd aðildarríkja sáttmálans. Á fundum ILO-nefndarinnar var einkum rætt um athugasemdir sérfræðinganefndar Evrópuráðsins við 5. gr. félagsmálasáttmálans, um félagafrelsi, og 6. gr. sem m.a. er um rétt til að semja um kaup og kjör. Á árinu 1994 var lokið því verki sem hafið var árið 1990 þegar fundur evrópskra fé

Endurskoðun félagsmálasáttmálans.

lagsmálaráðherra samþykkti tillögu frá Lalumiere, fyrrverandi framkvæmdastjóra Evr ópuráðsins, um endurskoðun á ákvæðum félagsmálasáttmálans. Í framhaldi af samþykkt tillögunnar var hafin endurskoðun sáttmálans af sérstakri nefnd á vegum Evrópuráðsins. Nefndin afgreiddi árið 1991 drög að bókun við félagsmálasáttmálann þar sem skýrar er kveðið á um hlutverk sérfræðinganevndar Evrópuráðsins. Í henni er einnig kveðið skýr ar á um verkefni nefndar sem í eiga sæti fulltrúar aðildarríkja sáttmálans. Endurskoðun sáttmálans lauk í október 1994 með afgreiðslu endurskoðunarnefndarinnar á nýjum fé lagsmálasáttmála. Í nýja sáttmálanum eru að finna fjölda nýmæla sem m.a. fjalla um rétt launafólks til upplýsinga og að haft sé samráð við það, vernd launa við gjaldþrot at vinnurekanda, aðgerðir til að koma í veg fyrir kynferðislegt áreitni á vinnustað eða í tengslum við vinnu, réttindi starfsmanna með fjölskylduábyrgð, rétt til húsnæðis og um aðgerðir til að koma í veg fyrir fátækt og útskúfun úr þjóðfélaginu. Þess er vænst að nýr félagsmálasáttmáli Evrópu verði opnaður til undirritunar seinni hluta árs 1995. Á vettvangi ILO-nefndarinnar var á árinu 1994 fjallað um tillögur um breytingar á ein stökum efnisgreinum sáttmálans sem hafa verið á dagskrá endurskoðunarnefndarinnar. Hér á eftir fer skrá yfir alþjóðasamþykktir sem hafa verið afgreiddar á Alþjóðavinnu

Fylgiskjal V.

Samþykktir Alþjóðavinnumálaþings 1919-94.

málaþinginu 1919-94. Athygli er vakin á athugasemdum aftanmáls við nokkrar af sam þykktunum. PEPRÓ TÖFLUR

Neðanmálsgrein: 1

Setu- og atkvæðisrétt á Alþjóðavinnumálaþinginu eiga fulltrúar ríkisstjórna, atvinnurekenda og launa fólks. 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 þingfulltrúa.
