

**Skýrsla úttektarhóps Fræðsluráðs Reykjavíkur  
um ferli kjaraviðræðna  
grunnskólakennara og sveitarfélaganna  
árið 2004**

**September 2005**

<b>Inngangur .....</b>	<b>4</b>
<b>1. Form kjaraviðræðnanna .....</b>	<b>5</b>
1.1. Löggjöf um kjarasamninga .....	5
1.2. Skipulag samningsaðila .....	5
1.2.1. Skipulag sveitarfélaganna .....	5
1.2.2. Skipulag kennara og skólastjóra .....	7
1.3. Samanburður við almenna vinnumarkaðinn .....	8
1.3.1. Skipulag atvinnurekenda.....	8
1.3.2. Skipulag launafólks.....	9
<b>2. Aðdragandi, framvinda og efni kjaraviðræðna .....</b>	<b>10</b>
2.1. Kjarasamningur 2001-2004 .....	10
2.2. Samstarf aðila og undirbúningur fram að formlegum kjaraviðræðum 2004 .....	11
2.3. Framvinda fyrri hluta árs 2004 .....	13
2.3.1. Viðræðuáætlun og skipulag af hálfu KÍ.....	13
2.3.2. Sameiginleg áherslumál aðildarféлага KÍ í samningum 2004 .....	14
2.3.3. Megináherslur FG .....	15
2.3.4. Áherslur SÍ.....	16
2.3.5. Markmið LN vegna endurskoðunar kjarasamnings LN og KÍ .....	17
2.3.6. Könnun á vinnutímaákvæði.....	18
2.3.7. Tilboð LN og gagntilboð KÍ .....	18
2.3.8. Atkvæðagreiðsla um boðun verkfalls og frestun viðræðna .....	21
2.4. Framvinda seinni hluta árs 2004.....	21
2.4.1. Tilboð FG 16. september .....	22
2.4.2. Tilboð LN 19. september .....	23
2.4.3. Miðlunartillaga ríkissáttasemjara.....	24
2.4.4. Lagasetning .....	26
2.5. Efni kjarasamnings frá 17. nóvember 2004 .....	26
2.5.1. FG hluti kjarasamnings.....	26
2.5.2. SÍ hluti kjarasamnings.....	28
<b>3. Mat samningsaðila á kjaraviðræðum og rötum ágreinings .....</b>	<b>29</b>
3.1. Mat KÍ / FG.....	29
3.1.1. Framkvæmd kjarasamnings LN og KÍ frá 9. janúar 2001 .....	29
3.1.2. Vantraust gagnvart samninganefnd LN .....	30
3.1.3. Kröfugerð KÍ.....	30
3.1.4. Samningaferlið .....	30
3.1.5. Framkvæmd verkfalls .....	30
3.1.6. Framsalið til launanefndar .....	31
3.2. Mat Launanefndar sveitarfélaga / samninganefndar LN .....	31
3.2.1. Framkvæmd kjarasamnings LN og KÍ frá 9. janúar 2001 .....	31
3.2.2. Kröfugerð KÍ / FG .....	32
3.2.3. Samningaferlið .....	32
3.2.4. Framkvæmd verkfalls .....	32

3.2.5.	Framsál til Launanevndar sveitarfélaganna .....	33
3.2.6.	Gallar núverandi fyrirkomulags um miðlæga samninga LN .....	34
3.2.7.	Forysta KÍ / FG .....	34
<b>4.</b>	<b>Álit úttektarhópsins .....</b>	<b>35</b>
4.1.	Form kjaraviðræðnanna, kostir og gallar .....	35
4.1.1.	Lög um kjarasamninga opinberra starfsmanna nr. 94/1986.....	35
4.1.2.	Skipulag LN og KÍ.....	36
4.1.3.	Viðræðuferlið.....	38
4.1.4.	Störf ríkissáttasemjara.....	39
4.1.5.	Verkfallsréttur kennara .....	39
4.1.6.	Staða skólastjóra innan SÍ/KÍ.....	40
4.2.	Starf Launanevndar sveitarfélaga .....	40
4.2.1.	Samþykktir LN.....	40
4.2.2.	Undirbúningur LN og samráð.....	40
4.3.	Framsál samningsumboðs sveitarfélaganna til LN .....	42
4.4.	Af hverju tókst til sem raun ber vitni ? .....	44
4.4.1.	Áhrif kjarasamnings LN og KÍ frá janúar 2001 .....	44
4.4.2.	Undirbúningur kennara og kröfugerðin .....	45
4.4.3.	Samanburður við lengd annarra verkfalla.....	45
4.4.4.	Verður átta vikna verkfall árið 2012? .....	46
<b>5.</b>	<b>Helstu niðurstöður - leiðir til úrbóta.....</b>	<b>47</b>

## Inngangur

Í desember 2004 fól Fræðsluráð Reykjavíkur Ómari H. Kristmundssyni, stjórnslufræðingi, Ragnari Árnasyni, lögfræðingi og Láru V. Júlíusdóttur, lögfræðingi að gera úttekt á ferli kjaraviðræðna grunnskólakennara og sveitarfélaga á árinu 2004 sem leiddi til þess að skólar voru lokaðir vikum saman vegna verkfalls kennara. Formaður vinnuhópsins var Lára V. Júlíusdóttir og starfsmaður Birna Sigurjónsdóttir, deildarstjóri kennsludeildar á Fræðslumiðstöð.

Helstu verkefni hópsins voru:

- Að greina form kjaraviðræðnanna, kosti og galla.
- Að fjalla um framsal valds sveitarfélaga og kjörinna fulltrúa til launanevndar og greina störf hennar.
- Að leita til talsmanna samningsaðila um upplýsingar og álit á samningsferlinu og hvers vegna svo hafi tekist til sem raun ber vitni.
- Að ræða við sáttasemjara um sömu þætti.
- Að skila álitum um vænleg vinnubrögð í framtíðinni.

Birta skyldi niðurstöður úttektar í skýrsluformi fyrir lok apríl 2005. Vegna mikilla anna nefndarmanna reyndist ekki unnt að ljúka gerð skýrslunnar fyrir þann tíma.

Hópurinn hefur átt ítarleg samtöl við forystumenn samningsaðila, sáttasemjara og fræðslustjóra. Talað hefur verið við Gunnar Rafn Sigurbjörnsson, sviðsstjóra hjá Hafnarfjarðarbæ, formann Launanevndar sveitarfélaga, Birgi Björn Sigurjónsson, skrifstofustjóra starfsmannaskrifstofu Reykjavíkurborgar og formann samninganevndar Launanevndar sveitarfélaga gagnvart grunnskólakennurum, Karl Björnsson, sviðsstjóra kjarasviðs Sambands íslenskra sveitarfélaga og nefndarmann í samninganevnd Launanevndar sveitarfélaga gagnvart grunnskólakennurum, Gerði G. Óskarsdóttur, fræðslustjóra í Reykjavík, Eirík Jónsson, formann Kennarasambands Íslands, Finnboga Sigurðsson, þáverandi formann Félags grunnskólakennara og formann samninganevndar grunnskólakennara, Hönnu Hjartardóttur, formann Skólastjórafélags Íslands og Ásmund Stefánsson, ríkissáttasemjara. Einnig átti nefndin fund með Stefáni Jóni Hafstein, formanni menntaráðs Reykjavíkur í upphafi nefndarstarfsins.

Starfsmaður hópsins hefur tekið saman gögn fyrir hópinn, bæði kjarasamninga, lög og reglur um Launanevnd sveitarfélaga og mikið efni úr fjölmiðlum um kjaradeilu kennara. Einnig hafa viðmælendur látið hópnum í té ýmis gögn, sem nýst hafa í vinnu hans. Að öðru leyti hafa nefndarmenn aðallega aflað sér upplýsinga á netsíðum. Auk funda með framangreindum níu viðmælendum hélt hópurinn 13 vinnufundi vegna ritunar skýrslunnar.

## **1. Form kjaraviðræðnanna**

Hlutverk hópsins var m.a. að greina form kjaraviðræðnanna, kosti og galla. Af þeirri ástæðu er nauðsynlegt að fjalla stuttlega um þá löggjöf sem gildir um gerð kjarasamninga en einnig með hvaða hætti samningsaðilar skipuleggja kjaraviðræður.

### **1.1. Löggjöf um kjarasamninga**

Hinn ytri rammi kjarasamningaviðræðna sveitarfélaga og grunnskólakennara markast af lögum nr. 94/1986 um kjarasamninga opinberra starfsmanna og lögum nr. 80/1938 um stéttarfélög og vinnudeilur.

Lögin um kjarasamninga opinberra starfsmanna kveða m.a. á um samningsrétt, fyrirvar í kjaraviðræðum, samningsumboð, form og gildistíma kjarasamninga og verkföll. Í lögum um stéttarfélög og vinnudeilur er m.a. fjallað um gerð viðræðuáætlana.

Samkvæmt lögum nr. 94/1986 fara stéttarfélög starfsmanna ríkis og sveitarfélaga eða samtök slíkra félaga með fyrirvar félagsmanna sinna um gerð kjarasamninga. Sveitarstjórnir fara með fyrirvar kjarasamninga gagnvart starfsmönnum sínum. Þær geta skipað nefnd til að annast samninga fyrir þeirra hönd og skulu þá tilkynna viðsemjendum sínum skipan hennar. Sveitarstjórnir geta haft með sér samvinnu um samningsgerð og falið sameiginlegri samninganefnd samningsumboð sitt, sbr. 3. gr. laga nr. 94/1986.

Til að knýja á um framgang krafna geta stéttarfélög boðað verkföll. Atvinnurekendur á almennum vinnumarkaði hafa það úrræði að boða verkþann en sú heimild er ekki fyrir hendi í lögum um kjarasamninga opinberra starfsmanna. Því geta ríki og sveitarfélög ekki boðað verkþann til að knýja viðsemjendur að samningaborðinu eða til að hafa stjórn á framkvæmd vinnustöðvunar.

### **1.2. Skipulag samningsaðila**

Réttur stéttarfélaga til að ákvarða sjálf innra skipulag er verndaður af alþjóðasamningum sem Ísland hefur fullgilt. Löggjafinn hefur innan þeirra marka sett reglur sem kveða m.a. á um fyrirvar í kjaraviðræðum, samningsumboð og framsal þess. Við undirbúning kjaraviðræðna og gerð kjarasamninga styðjast samningsaðilar við reglur sem samþykktar hafa verið af stofnunum aðila sem til þess eru bærar.

#### **1.2.1. Skipulag sveitarfélaganna**

Launanefnd sveitarfélaga var stofnuð árið 1982 að tilstuðlan Sambands íslenskra sveitarfélaga. Núgildandi samþykktir fyrir launanefndina voru samþykktar á landsþingi Sambands íslenskra sveitarfélaga í september 2002.

Launanefnd er 9 manna nefnd sem kosin er beinni kosningu á landsfundi Sambands íslenskra sveitarfélaga. Kjósi Reykjavíkurborg að eiga aðild að launanefnd er henni

heimilt að tilnefna þrjá fulltrúa í nefndina. Sú nefnd sem nú starfar er skipuð fjórum kjörnum fulltrúum og fimm embættismönnum.

Öll sveitarfélög landsins eiga aðild að launanevnd. Þeim er hins vegar í sjálfsvald sett hvort þau fela launanevnd að annast gerð kjarasamninga fyrir sína hönd. Almennt fela sveitarfélögin launanevnd umboð vegna allra sinna kjarasamninga en Reykjavíkurborg hefur þó aðeins falið launanevndinni umboð vegna kjarasamninga stjórnenda og kennara við grunn- og leikskóla.

Við undirbúning kjaraviðræðna skal launanevnd hafa náið samráð við stjórn Sambands íslenskra sveitarfélaga og hafa launanevndin og stjórn sambandsins gagnkvæman rétt til að óska eftir samráðsfundum sín á milli hvenær sem er. Einstök sveitarfélög, sem falið hafa launanevnd samningsumboð, geta ekki krafist sérstaks samráðs eða funda með launanevnd á meðan á samningaviðræðum stendur. Launanevnd er þó skylt að boða til launamálaráðstefnu vegna stefnumörkunar í kjaramálum ef eitt eða fleiri sveitarfélög óska þess enda hafi þau veitt launanevnd samningsumboð vegna a.m.k. 1000 stöðugilda. Þó er ávallt skylt að boða til launamálaráðstefnu ef a.m.k. fimm sveitarfélög óska þess.

Sveitarfélögin fela launanevnd umboð sitt með sérstöku skriflegu samningsumboði. Umboðið skal vera án fyrirvara og eru samningar launanevndar ekki háðir samþykki viðkomandi sveitarfélags. Launanevnd staðfestir endanlega gerð nýs kjarasamnings og fara því kjarasamningar ekki til atkvæðagreiðslu meðal sveitarfélaganna. Samningsumboð verður ekki afturkallað á meðan á samningum stendur og er forsvarsmönnum sveitarfélaga óheimilt að hafa afskipti af samningagerðinni án milligöngu launanevndar.

Í kjölfar stefnumörkunarvinnu launanevndar, sem hófst haustið 1999 og lauk í ársbyrjun 2000, var ákveðið að breyta samningsumboðum sem sveitarfélög undirrita þegar þau veita nefndinni umboð til gerðar kjarasamninga. Í þeim er nú sérstaklega áréttað að kerfisbundnar yfirborganir sem byggja á launategundum kjarasamnings séu óheimilar án samþykkis launanevndar. Brot sveitarfélags getur varðað því að launanevnd hætti allri þjónustu við það á sviði kjaramála og skili því til baka öllum samningsumboðum.

Til að annast gerð kjarasamninga skipar launanevnd samninganevndir og skulu þær undirrita samninga með fyrirvara um samþykki launanevndar. Samninganevnd launanevndar vegna grunnskólakennara var skipuð fjórum mönnum, tveimur starfsmönnum Sambands íslenskra sveitarfélaga, einum embættismanni og einum kjörnum fulltrúa.

Nánari upplýsingar um starfsemi launanevndar sveitarfélaga koma fram á vef Sambands íslenskra sveitarfélaga ([samband.is](http://samband.is)).

### 1.2.2. Skipulag kennara og skólastjóra

Kennarasamband Íslands er stéttarfélag í merkingu 4. gr. laga nr. 94/1986, en hvorki Skólastjórafélag Íslands né Félag grunnskólakennara. Samningsaðild KÍ er vegna skólastjórnenda, kennsluráðgjafa, námsráðgjafa og kennara sem starfa við grunnskóla í opinberum reksri. Í upphafi samningaviðræðna 2004 óskaði KÍ eftir því við samninganefnd LN að samningaviðræður yrðu aðskildar vegna FG og SÍ og stefnt að sjálfstæðum kjarasamningum. Samninganefnd LN vísaði til þess að formlegt samningsumboð væri hjá KÍ. Samninganefnd LN sagði að unnt væri að fallast á þetta fyrirkomulag ef KÍ óskaði eftir við ráðherra að lögum yrði breytt þannig að samningsumboðið færdist frá KÍ til FG og SÍ. LN myndi styðja slíka lagabreytingu. KÍ fór ekki fram á slíka lagabreytingu og var því samið undir merkjum KÍ.

Í lögum um FG segir að samninganefnd Félags grunnskólakennara sé kosin á aðalfundi félagsins. Nefndina skipa fimm fulltrúar og fimm til vara sem ásamt stjórn félagsins mynda samninganefnd og fer hún með gerð kjarasamninga fyrir félagsmenn, sbr. lög nr. 94/1986 um kjarasamninga opinberra starfsmanna. Samninganefndin skiptir með sér verkum.

Hlutverk samninganefndar skv. 16. gr. laga Félags grunnskólakennara er:

- Að ganga frá endanlegri kröfugerð.
- Að annast gerð kjarasamninga.
- Að taka ákvörðun um hvort efna skuli til atkvæðagreiðslu um verkfall.
- Að taka ákvörðun um hvort undirrita eigi kjarasamning með fyrirvara um samþykki félagsmanna og um hvort fresta skuli verkfalli.

Samninganefnd hefur samráð við fagfélög félagsmanna við undirbúning kröfugerðar og kallar eftir atvikum á fulltrúa þeirra til ráðgjafar við samningagerðina.

Formaður félagsins í umboði Kennarasambands Íslands ber ábyrgð á undirritun kjarasamninga fyrir félagsmenn og gerð og undirritun viðræðuáætlana vegna endurnýjunar þeirra.

Formaður og/eða varaformaður Kennarasambands Íslands starfa með samninganefndinni eftir nánari ákvörðun stjórnar félagsins hverju sinni.

Félagsmenn Skólastjórafélags Íslands eru skólastjórar, aðstoðarskólastjórar og deildarstjórar á grunnskólastigi auk starfsmanna á skólaskrifstofum sem eru í KÍ. Félagið er nú eitt af sex aðildarfélögum Kennarasambands Íslands. Aðild félagsmanna KÍ að deildum ræðst af því, eftir hvaða hluta kjarasamningsins þeir taka laun sín.

Hlutverk félagsins er að fara með málefni félagsmanna og vinna að bættum kjörum þeirra, m.a. með gerð kjarasamninga. Auk kjaramála eru fagleg málefni og skólamál þýðingarmiklir þættir í starfi félagsins.

Á aðalfundi félagsins eru kosnir þrír fulltrúar, sem ásamt stjórn félagsins, mynda samninganefnd og fer hún með gerð kjarasamninga fyrir félagsmenn sína, sbr. lög nr. 94/1986 um kjarasamninga opinberra starfsmanna. Hlutverk samninganefndar er:

- Að ganga frá endanlegri kröfugerð.
- Að annast gerð kjarasamninga.
- Að taka ákvörðun hvort undirrita eigi kjarasamning með fyrirvara um samþykki félagsmanna og hvort fresta skuli verkfalli.

Formaður og varaformaður Kennarasambands Íslands starfa með samninganefndinni eftir nánari ákvörðun stjórnar félagsins hverju sinni. Stjórn félagsins skipar sérstakt kjararáð sem skal vera baknefnd fyrir samninganefnd félagsins og gerir m.a. tillögur um launa- og kjaramál félagsmanna.<sup>1</sup>

### **1.3. Samanburður við almenna vinnumarkaðinn**

Svo leggja megi mat á skipulag sveitarfélaga og kennara, þ.e. hvort eitthvað í þeirra skipulagi eða starfsaðferðum dragi úr skilvirkni eða torveldi ákvarðanatöku, er nauðsynlegt að gera stuttlega grein fyrir samningsumboðum og framsali þeirra á almenna vinnumarkaðnum.

#### **1.3.1. Skipulag atvinnurekenda**

Einstakir atvinnurekendur fara með heimild til gerðar kjarasamninga. Þeir geta þó framselt umboð sitt til samtaka atvinnurekenda. Á Íslandi eru langflest stór og meðalstór fyrirtæki aðilar að Samtökum atvinnulífsins (SA) eða öðrum samtökum atvinnurekenda sem fara þá með umboð til samningsgerðar fyrir þeirra hönd.

Aðild að SA felur í sér að umboð til gerðar kjarasamninga færast yfir til samtakanna og er félagsmönnum SA óheimilt eftir inngöngu að gera kjarasamninga við stéttarfélög nema með samþykki framkvæmdastjórnar SA. Umboðið verður ekki afturkallað nema með úrsögn. SA gera almenna lágmarkskjarasamninga sem ná til ótilgreinds fjölda fyrirtækja en einnig fjölda kjarasamninga vegna einstakra aðildarfyrirtækja. Er þá almennt um að ræða „normallaunasamninga“, þ.e. kjarasamninga þar sem samið er um greidd laun hlutaðeigandi starfsmanna. eru þeir áþekkir samningum kennara hvað það varðar. Fyrirtækjunum er ekki óheimilt að greiða hærri laun en kjarasamningur kveður á um en meginreglan er þó sú að þorra starfsmanna viðkomandi fyrirtækja er greitt í samræmi við kjarasamning.

---

<sup>1</sup> Byggt á upplýsingum á vef KÍ ([www.ki.is](http://www.ki.is)).

Framkvæmdastjórn SA, sem í eiga sæti sjö menn, hefur yfirumsjón með gerð kjarasamninga af hálfu SA. Hún felur síðan samninganefndum að annast gerð einstakra samninga. Í samninganefndum SA gagnvart landssamböndum ASÍ eiga sæti framkvæmdastjórnarmenn ásamt framkvæmdastjóra og aðstoðarframkvæmdastjóra SA og einum eða fleiri starfsmönnum SA. Þegar samið er vegna einstakra aðildarfyrirtækja fer starfsmaður SA með formennsku en starfsmenn viðkomandi fyrirtækis sitja jafnframt í nefndinni.

Þegar almennur kjarasamningur hefur verið undirritaður er hann kynntur í framkvæmdastjórn auk þess sem helstu efnisatriði hans eru kynnt í stjórn samtakanna. Einstök aðildarfélög eða stjórnarmenn geta óskað eftir því að atkvæði verði greidd um kjarasamning og er hann þá borinn undir atkvæði allra þeirra fyrirtækja sem eftir honum starfa. Aðildarfyrirtæki sem samtals ráða yfir 1% af atkvæðum samkvæmt atkvæðaskrá geta einnig farið fram á atkvæðagreiðslu um almennan kjarasamning. Þegar um er að ræða samning vegna eins aðildarfyrirtækis er hann almennt afgreiddur í stjórn þess fyrirtækis.

### **1.3.2. Skipulag launafólks**

Samkvæmt lögum um stéttarfélög og vinnudeilur nr. 80/1938 eru stéttarfélög lögformlegur samningsaðili um kaup og kjör meðlima sinna. Samningsrétturinn liggur því hjá hverju og einu stéttarfélagi. Algengt er að stéttarfélög innan Alþýðusambands Íslands framselji samningsumboðið til viðkomandi landssambands, a.m.k. til gerðar almennra kjarasamninga við Samtök atvinnulífsins. Þannig fór Starfsgreinasamband Íslands með samningsumboð fyrir öll aðildarfélög sín nema þrjú í síðustu kjaraviðræðum (þ.e. öll nema þau þrjú félög sem mynda Flóabandalagið), Landssamband íslenskra verslunarmanna fyrir öll nema eitt (þ.e. öll nema VR) og Rafiðnaðarsamband Íslands fyrir öll sín aðildarfélög. Umboðið er almennt framselt í hvert sinn sem kjaraviðræður hefjast, ekki varanlega, og er framsal háð samþykki félagsfundar. Samþykkt samninga er þó áfram háð niðurstöðu í atkvæðagreiðslu hvers og eins stéttarfélags, nema annað sé sérstaklega ákveðið.

## 2. Aðdragandi, framvinda og efni kjaraviðræðna<sup>2</sup>

Úttektarhópnunum var m.a. falið að greina störf Launanevndar sveitarfélaga (LN). Til að varpa ljósi á starf LN er óhjákvæmilegt að gera grein fyrir aðdraganda, framvindu og meginefni kjaraviðræðna LN og Kennarasambands Íslands (KÍ) vegna grunnskólans.

### 2.1. Kjarasamningur 2001-2004

Þann 9. janúar 2001 var undirritaður nýr kjarasamningur milli KÍ og LN vegna grunnskólans. Framkvæmd samningsins sem gildi frá 1. ágúst 2001 til 31. mars 2004, var í brennidepli í viðræðum samningsaðila árið 2004.

Það var sameiginlegt mat samningsaðila að kjarasamningurinn markaði tímamót. Með samningnum var gerð kerfisbreyting sem ætlað var að skapa svigrúm til kjarabreytinga með það að markmiði að gera grunnskólann samkeppnisferan og kennarastarfið eftirsóknarvert. Í handbók með kjarasamningnum fyrir skólastjóra, trúnaðarmenn og fulltrúa sveitarfélaga kemur fram að með kerfisbreytingunni sé dregið úr miðstýringaráhrifum kjarasamnings og möguleikar sveitarfélags, skólastjórnenda og kennara að skipuleggja skólastarfið út frá forsendum hvers skóla auknir.<sup>3</sup>

Í samningnum var vinnutímaskilgreiningu kennara breytt í þeim tilgangi að skapa skólunum aukið svigrúm til að taka upp nýja starfshætti og nýtt skipulag. Skólastjóra var fengið aukið verkstjórnarvald til að ráðstafa vinnu kennara til kennslu og annarra faglegra þátta. Hið síðarnefnda gat m.a. falið í sér aukinn undirbúning vegna kennslu, samstarf við foreldra og innbyrðis milli kennara og annarra sérfræðinga. Til þessara verkefna gat skólastjóri ráðstafað samkvæmt samningnum 9,14 klst. á viku hjá kennara með 28 tíma kennsluskyldu sem var kennsluskylda kennara í fullu starfi. Þessi svokallaði verkstjórnartími jókst með minni kennsluskyldu.

Í samningnum fékk skólastjóri svigrúm til að umbuna kennurum vegna sérstakra starfstengdra þátta. Í þessum tilgangi skyldi ákveðnu fjármagni ráðstafað til að endurraða störfum í launaflokka (svokallaður „launapottur“). Forsendur þessarar endurröðunar gátu m.a. byggst á umfangi umsjónarstarfa, faglegru, fjárhagslegri og stjórnunarlegri ábyrgð, álagi, sérhæfni starfa og persónulegri færni.

Margvísleg rök voru færð fyrir þessum breytingum. Bent var á nýjar áherslur í skólastarfi og breytt skipulag þess. Þá var bent á að lögboðnar skyldur kölluðu á breytingar á störfum kennara og heildarskilgreiningum á vinnutíma yfir skólaárið. Með samningnum var áréttað að skólastjóri væri forstöðumaður skóla sem bæri faglega og rekstrarlega ábyrgð á starfsemi hans í samræmi við lög, reglur og samþykktir sveitarstjórnar.

---

<sup>2</sup> Kaflinn byggir á margvíslegu efni sem finna má á vef KÍ ([www.ki.is](http://www.ki.is)) og Sambands íslenskra sveitarfélaga ([www.samband.is](http://www.samband.is)). Hér er m.a. um að ræða fréttapistla af samningaviðræðunum frá þessum aðilum, skýrslu stjórnar FG starfsárin 2002-2005 sem lögð var fram á aðalfundi félagsins 18.-19. febrúar 2005, greinargerð SÍ vegna samningamála frá 22. maí 2004 og fundargerðir LN á tímabilinu sem er hér til skoðunar.

<sup>3</sup> Á vef KÍ ([www.ki.is](http://www.ki.is)).

## 2.2. Samstarf aðila og undirbúningur fram að formlegum kjaraviðræðum 2004

Í kjölfar undirritunar kjarasamningsins 9. janúar 2001 var skipuð sameiginleg verkefnisstjórn til að tryggja innleiðingu á kerfisbreytingunni sem kjarasamningurinn fól í sér. Verkefnisstjórnin hélt fjölmarga kynningarfundum fyrir skólastjórnendum og kennara á næstu misserum. Sem hluta af innleiðingunni og til að tryggja sameiginlegan skilning á efni samningsins fór hún yfir margar fyrirspurnir um efni kjarasamningsins og gekk frá svörum til fyrirspyrjenda. Verkefnisstjórnin tók síðan saman „spurningar og svör“ og lagði fyrir samstarfsnefnd LN og KÍ sem staðfesti að svörin væru rétt túlkun á kjarasamningnum. Þessi vinna verkefnisstjórnar sem birtist á vef LN og KÍ reyndist afar gagnleg fyrir kennara, skólastjóra, trúnaðarmenn og fulltrúa sveitarfélaga. Á vettvangi verkefnisstjórnar var einnig rædd sú hugmynd fljótlega eftir samþykkt samningsins að fá óhlutdrægan rannsóknaraðila til að gera úttekt fyrir samningsaðila á framkvæmd kjarasamningsins þegar einhver reynsla yrði komin á hann sem mætti síðan nýta við endurskoðun samningsins.

Samstarfsnefnd sem skipuð er tveimur fulltrúum frá hvorum aðila fjallar að öðru jöfnu um ágreining um túlkun á efni kjarasamningsins. Nefndin fundaði reglubundið árin 2001 og 2002<sup>4</sup>. Þegar nær dró að lokum kjarasamningsins fækkaði fundum. Flest mál samstarfsnefndar vörðudu erindi sem send voru nefndinni og fjölluðu um túlkun á kjarasamningnum og heimild til tímabundinna undanþága frá ákvæðum hans svo sem vegna viðbótarkennslu skólastjórnenda. Nokkur ágreiningsmál komu ekki til kasta samstarfsnefndar þar sem þeim hafði verið vísað til dómstóla.

Á aðalfundi FG 6.-7. mars 2002 er bókað að framkvæmd kjarasamnings hafi um margt tekist vel<sup>5</sup>. Miklu skipti að farið sé eftir ákvæðum hans, handbókinni og spurningum og svörum verkefnisstjórnar. Fundurinn samþykkti áherslur í kjaramálum vegna komandi kjarasamnings. Þær helstu voru eftirfarandi:<sup>6</sup>

- a) *Undirbúningur fyrir næsta kjarasamning hefst tímanlega.* Félagið telur mikilvægt að undirbúningur fyrir næsta kjarasamning hefst snemma. Kröfugerðin þurfi að taka mið af framkvæmd gildandi kjarasamnings og skoðunum félagsmanna. Til þess þurfi m.a. að leita eftir sjónarmiðum félagsmanna með kerfisbundnum hætti.
- b) *Aðskildir kjarasamningar FG og SÍ.* Í bókuninni kemur fram sú krafa að sérstakur kjarasamningur verði gerður fyrir félagsmenn FG annars vegar og skólastjórnendum hins vegar.
- c) *Veruleg hækkun grunnlauna.* Félagið telur að semja þurfi um enn frekari hækkun grunnlauna en er í gildandi samningi. Endurskoða þurfi grunnröðun í launaflokka, þar sem m.a. þurfi að taka tillit til umsjónar kennslurýmis, fjölda nemenda í

<sup>4</sup> Sjá fundargerðir samstarfsnefndar LN og KÍ á [www.samband.is](http://www.samband.is).

<sup>5</sup> Greinargerð um 2. aðalfund FG 6.-7. mars 2002, bls. 13. Á vef KÍ.

<sup>6</sup> Sama heimild, bls. 11-12.

umsjón ásamt samsetningu og fjölda þeirra námshópa er kennari kennir. Meta þurfi meira kennslureynslu til launaflokkahækkunar og framhaldsmenntun.

- d) *Lækkun og sveigjanleg kennsluskylda.* Í bókun félagsins kemur fram að tryggja þurfi í kjarasamningi lækkun og sveigjanlega kennsluskyldu. Endurskoða þurfi vinnutímaákvæði út frá þessu markmiði. Skilgreina þurfi betur hvað felst í kennarastarfinu og hvað ekki.

Á fundinum var einnig samþykkt að gerð yrði úttekt á framkvæmd samningsins og væri það liður í undirbúningi fyrir næsta kjarasamning. Fulltrúar LN og KÍ höfðu ári áður samþykkt í verkefnisstjórn að gera slíka úttekt. Samningsaðilar, þ.e. KÍ (FG og SÍ) og LN leituðu í framhaldinu til Rannsóknarstofnunar Kennaraháskóla Íslands að stofnunin gerði könnun á framkvæmd kjarasamningsins.

Niðurstöður könnunarinnar lágu fyrir í september 2002. Samkvæmt niðurstöðunum taldi meirihluti skólastjóra að kjarasamningurinn hefði haft jákvæð áhrif á starfsumhverfi skólanna, fagleg umræða hefði aukist og auðveldara væri að skipuleggja samstarf kennara, þróunarstarf og ýmis önnur fagleg störf<sup>7</sup>. Ekki kom í ljós jafn afgerandi afstaða hjá trúnaðarmönnum kennara. Þeir töldu að nokkur ákvæði samningsins væru óljós, kynning hans hefði verið misvísandi og mótsagnakennd. Samningurinn hefði ekki staðið undir þeim væntingum sem gerðar voru til hans varðandi launahækkanir. Fram kom að afar breytilegt væri hvernig verkstjórnartíminn væri nýttur. Þó væri yfirleitt um að ræða samkomulagsatriði milli skólastjóra og einstakra kennara. Væri almenn ánægja með það fyrirkomulag. Einnig kom fram talsverður breytileiki varðandi úthlutun úr hinum svonefnda launapotti. Í flestum tilvikum hafi úthlutunin byggst á samráði. Meirihluti viðmælenda var sáttur við þessa aðferð við úthlutun viðbótarlaunaflokka.

Á ársfundi Skólastjórafélags Íslands 9. nóvember 2002 voru lögð fram drög að launa- og kjarastefnu félagsins<sup>8</sup>. Helstu áherslatriði félagsins fólust í kröfu um:

- a) Verulega hækkun launa, launamunur kennara og stjórnenda sé of lítill.
- b) SÍ greiði sjálf atkvæði um eigin samninga.
- c) Lækkun kennsluskyldu.
- d) Samningar við skólastjórnendur séu ekki „fastlaunasamningar“.<sup>9</sup>
- e) Auka þurfi stjórnunarkvóta.
- f) Við ákvörðun launa verði tekið tillit til framhalds- og endurmenntunar, aldurs og starfeynslu.

<sup>7</sup> Skýrsla Rannsóknarstofnunar Kennaraháskóla Íslands. Framkvæmd kjarasamnings fyrir grunnskólakennara og skólastjóra. Niðurstöður könnunar meðal skólastjóra og trúnaðarmanna vorið 2002. Skýrsla unnin fyrir Launanefnd sveitarfélaga, Félag grunnskólakennara og Skólastjórafélag Íslands, bls. 27. Á vef Sambands íslenskra sveitarfélaga.

<sup>8</sup> Fundargerð ársfundar SÍ 9. nóvember 2002. Á vef KÍ (á síðu SÍ).

<sup>9</sup> Verkefnisstjórn og samstarfsnefnd staðfestu eftir gerð kjarasamningsins að líta bæri á kjör skólastjóra sem „fastlaunasamning“.

Þann 17. janúar 2003 hélt kjararáð KÍ, sem er sameiginlegur vettvangur aðildarfélaganna KÍ, málþing um stefnumörkun í komandi kjarasamningum.

Á tveimur fundum samstarfsnefndar LN og KÍ í mars 2003 óskaði fulltrúi LN eftir umræðu um næstu endurskoðun kjarasamninga og hvenær rétt væri að hefja undirbúningsvinnu. Ekki voru bókaðar niðurstöður þessarar umræðu.

Um vorið og haustið 2003 lét FG framkvæma tvær viðhorfskannanir meðal félagsmanna sinna til launa og vinnutíma<sup>10</sup>. Samkvæmt niðurstöðum þeirra voru viðhorf félagsmanna í takt við kjarastefnu félagsins frá 2002 sem fólst í kröfu um hækkun grunnlauna, lækkun kennsluskyldu og auknum undirbúningsstíma. Einnig kom fram að minnka þyrfti vinnuálag og setja reglur um hámarksstærð bekkja. Í október og nóvember 2003 gerði Gallup könnun fyrir FG um viðhorf landsmanna til lengingar skólaárs, vetrarfría og launamála. Spurt var sérstaklega um hvaða laun einstaklingur sem lokið hefur embættisprófi eftir þriggja ára háskólanám eigi að hafa í byrjunarlaun. Meðaltalssvar var 249 þús. kr. á mánuði.

Á samstarfsnefndarfundum í september og nóvember 2003 fór fulltrúi LN í nefndinni þess á leit við fulltrúa KÍ (FG og SÍ) í nefndinni að hafnar yrðu óformlegar undirbúningsviðræður um komandi kjarasamning.

Á fundi LN 14. nóvember var samþykkt tilnefning í samninganefnd LN vegna kjarasamnings við KÍ vegna grunnskólans. Áður höfðu fulltrúar KÍ (FG) komið óformlega að máli við formann LN og borið fram þá ósk að sá sem leitt hafði samningaviðræður af hálfu LN vegna kjarasamningsins 2001 og verið fulltrúa LN í samstarfsnefnd aðila yrði ekki oddviti þeirra vegna viðræðna sem framundan væru. Þessi tilmæli KÍ (FG) voru ekki tekin fyrir formlega hjá LN.

Í lok árs 2003 ákveður KÍ að vísa viðræðum til ríkissáttasemjara, þar með talið því verkefni að gera viðræðuáætlun, án þess að formlegur fundur væri haldinn áður milli samningsaðila.

## **2.3. Framvinda fyrri hluta árs 2004**

### **2.3.1. Viðræðuáætlun og skipulag af hálfu KÍ**

Þann 15. janúar 2004 var gengið frá viðræðuáætlun milli KÍ og LN hjá ríkissáttasemjara þar sem fram kemur að samkomulag sé um að hefja samningaviðræður 2. febrúar og stefnt sé að því að viðræðum og gerð kjarasamnings sé lokið 31. mars. Þann 6. febrúar lögðu FG og SÍ fram kröfugerðir sínar og samninganefnd LN lagði fram samningsmarkmið sem höfðu verið samþykkt á fundi LN 4. febrúar.

Af hálfu KÍ var ákveðið að framkvæmd viðræðnanna skyldi fara fram undir merki KÍ, en samninganefnd fyrir sitt hvort félagið yrði starfandi. Á þetta var fallist af samninganefnd LN, enda þótt samningsumboðið væri hjá KÍ. Það var samþykkt að formaður KÍ yrði

<sup>10</sup> „Viðhorf félagsmanna í samhljómi við kjarastefnu.“ Grein í *Skólavörðunni*, 8. tbl., 3. árg. 2003, bls. 15.

tengiliður milli félaganna. Einnig yrði sérstakur tenglahópur starfandi sem tæki á málum sem kynnu að koma upp milli samninganefndanna.

Hér að neðan er gerð grein fyrir áherslumálum samningsaðila.

### 2.3.2. Sameiginleg áherslumál aðildarfélaga KÍ í samningum 2004

Aðildarfélög KÍ höfðu sett fram sameiginleg áherslumál vegna kjarasamninga 2004. Áherslur í launamálum voru eftirfarandi:<sup>11</sup>

- a) Þróun kjarasamninga kennara, námsráðgjafa og skólastjórnenda verði í takt við það sem gerist hjá öðrum hópum háskólamenntaðra starfsmanna. Áhersla verði lögð á að störf þeirra séu metin til launa í samræmi við aðra hópa með sambærilega menntun og ábyrgð í starfi.
- b) Það er sérstakt markmið Kennarasambands Íslands að byrjunarlaun kennara í leik-, grunn-, framhalds- og tónlistarskólum verði sambærileg við byrjunarlaun opinberra starfsmanna með sambærilega menntun og ábyrgð í starfi.
- c) Markmið næstu kjarasamninga verði að gera skóla hæfari í samkeppni við aðrar stofnanir og fyrirtæki um vel menntað starfsfólk. Mikilvægt er að umsamin launakjör og starfsaðstæður kennara og skólastjórnenda á öllum skólastigum verki hvetjandi á ungt fólk til að mennta sig til kennslustarfa og á þá sem þegar hafa aflað sér slíkrar menntunar að velja skólann sem starfsvettvang.
- d) Kjarasamningar feli í sér hvata fyrir kennara til starfsframa og til að taka að sér stjórnunarstörf.
- e) Sjálfstæði einstakra aðildarfélaga Kennarasambandsins í samningamálum verði tryggt og tekið verði mið af lögum og starfsskipulagi KÍ í því sambandi.

Um vinnutíma, endurmenntun og sjóði leggur KÍ áherslu á eftirfarandi:

- f) Samið verði um að störf innan skólanna verði endurskilgreind með það að markmiði að vinnutími sé skýr og öllum kennurum, skólastjórnendum og námsráðgjöfum sé tryggður nægur tími til að sinna kennslu og/eða stjórnunarstörfum og undirbúningi kennslu í samræmi við ákvæði laga og námskrár.
- g) Samið verði um að vinnuvikan verði 37,5 klukkustundir.

---

<sup>11</sup> Sameiginleg sjónarmið aðildarfélaga Kennarasambands Íslands í kjarasamningum 2004. Ódagsett ályktun, bls. 1-4.

- h) Kennarasamband Íslands beiti sér við gerð næstu kjarasamninga fyrir því að grunnmenntun allra kennara verði a.m.k. fjögurra ára nám á háskólastigi.

**Kennarar, námsráðgjafar og skólastjórnendur eigi kost á margbreytilegri framhaldsmenntun, í kennslugrein, stjórnun, ráðgjöf og uppeldis- og menntunarfræði. Framhaldsnám og starfsreynsla verði metin til launa frekar en nú er gert.**

- i) Auknu fé verði varið til endurmenntunar sem geri kennurum, skólastjórnendum og námsráðgjöfum kleift að mæta nýjum kröfum í starfi, efla starfsþróun o.s.frv.
- j) Samið verði um aukið framlag vinnuveitenda í Sjúkrasjóð KÍ.
- k) Samið verði um aukið framlag vinnuveitenda í Orlofsjóð KÍ.
- l) Samið verði um aukið framlag vinnuveitenda í endurmenntunarsjóði félagsmanna KÍ.
- m) Samið verði um samræmingu á mótframlagi vinnuveitenda í séreignarsjóði fyrir lífeyrissparnað.

### 2.3.3. Megináherslur FG

Á samningafundi hjá ríkissáttasemjara 26. febrúar setti FG fram sínar megináherslur í samningaviðræðunum. Þær voru eftirfarandi:<sup>12</sup>

- a) Veruleg hækkun grunnlauna. Byrjunarlaun verði 250 þús. kr. Launaprep verði tengd aldri en launaflokkar starfsheiti, menntun og kennsluferli.
- b) Vinnutíminn. Endurskoða þarf skilgreiningu vinnutímans. Markmiðið er að lækka kennsluskyldu, auka undirbúningstíma, draga úr vinnuálagi og takmarka bindingu undir verkstjórn skólastjóra.
- c) Sveigjanleg kennsluskylda. Kennsluskylda verði lækkuð til jafns við kennsluskyldu framhaldsskólakennara, 24 kest./viku. Gera kennsluskylduna sveigjanlegri þannig að mæta megi sérstöku álagi umsjónarkennara og/eða annarra kennara með enn frekari lækkun kennsluskyldu.
- d) Grunnröðun í launaflokka. Einfalda þarf starfsheitaröðun með tilliti til þess að umsjónarkennarar og faggreinakennarar sjái sig jafnsetta til grunnröðunar.
- e) Launaflokkahækkun vegna kennslureynslu. Kennslureynsla verði metin meira en nú er við röðun kennara í launaflokka. Í stað launaflokka vegna símenntunar tengda aldri, komi launaflokkar tengdir kennsluferli, eftir 2 ár, 5 ár, 8 ár, 13 ár og 18 ár.
- f) Viðbótarflokkar vegna framhaldsmenntunar. Meta þarf frekar framhaldsmenntun til launa. Endurskoða grein 1.3.3 þannig að fleira verði metið en nám á

<sup>12</sup> Megináherslur Félags grunnskólakennara. Ódagsett skjal.

- háskólastigi og auðvelda leiðina að þessum flokkum án þess að ljúka formlegum prófgráðum.
- g) Launaflokkar vegna verkaskiptingar og færni. Í stað launaflokkapotts samkvæmt gildandi samningi fái hver skóli viðbótarfjármagn, 15% af launakostnaði skólans vegna dagvinnu. Þessi launapottur verði notaður til að kaupa verkefnatengda yfirvinnu af kennurum og/eða lækka kennsluskyldu.
  - h) Möguleikar á starfsframa. Fjölga starfsheitum þannig að kennarar geti tekið að sér ábyrgðarstörf og stjórnun án þess að færast yfir í skólastjórafélagið.
  - i) Réttur einstaklinga til leyfis á starfstíma skóla. Aukinn orlofsréttur kennara og námsráðgjafa verði tekinn út í fríi á starfstíma skóla. Jafnframt þarf að skapa rétt til frítöku af persónulegum ástæðum.
  - j) Endurmenntun. Tryggja kennurum og námsráðgjöfum rétt til endur- og framhaldsmenntunar á starfstíma skóla.
  - k) Fjölgun orlofa. Framlag sveitarfélaganna í Námsleyfasjóð sveitarfélaga hækki úr 1,3% í 2%. Greiðslur í námsleyfi.
  - l) Umbun til trúnaðarmanna. Sveitarfélögin viðurkenni mikilvægi trúnaðarmannastarfsins með greiðslu yfirvinnu eða í formi kennsluskyldulækkunar.

#### 2.3.4. Áherslur SÍ

SÍ lagði fram viðamikla kröfugerð vegna samningaviðræðnanna. Samkvæmt henni voru helstu forgangsatirði eftirfarandi:<sup>13</sup>

*Vegna kerfisbreytingarinnar 2001*

- a) Skilgreina þarf starfssvið skólastjóra þannig að ljóst sé hvað falli undir starf hans og hvað ekki. Viðurkenna þarf ákveðinn vinnuramma utan um störf skólastjóra og hvenær þeim vinnuramma lýkur og yfirvinna tekur við.
- b) Auka þarf verulega stjórnunarkvóta skólanna og þarf í því sambandi að horfa til mismunandi skólagerða við ákvörðun viðbótarstjórnunar. Skýrar reglur þurfa að gilda um það hvenær skóli á rétt á viðbótarstjórnun og hvert stjórnunarumfangið verður miðað við stærð skólans. Endurskoða þarf stjórnunarumfang hinna ýmsu skólagerða með tilliti til breyttrar skilgreiningar á stjórnun. Auka þarf millistjórnun þar sem skólastjórum verði gert kleift að breyta stjórnskipulagi stofnana sinna með tilliti til þarfa hverrar skólagerðar fyrir sig.
- c) Kennsluskylda. Skólastjórafélag Íslands leggur áherslu á að unnið verði áfram að lækkun kennsluskyldu skólastjóra og aðstoðarskólastjóra. Lengri skóladagur nemenda, aukið stjórnunarhlutverk og aukin fagleg og rekstrarleg ábyrgð hafa þau áhrif að lækkun kennsluskyldu er orðin veruleg nauðsyn.

---

<sup>13</sup> Kröfugerð Skólastjórafélags Íslands vegna samningaviðræðna 2004 ódagsett. Á vef KÍ (á síðu SÍ). Framsetning hefur verið stytta og breytt af skýrsluhöfundum. Á vef KÍ (á síðu SÍ).

### *Launakröfur*

- d) SÍ leggur áherslu á verulega hækkun grunnlauna félagsmanna sinna þar sem tekið sé tillit til vaxandi stjórnunarábyrgðar. Tekið verði tillit til menntunar (samsvarandi kennurum), starfsreynslu og aldurs.
- e) Kjör skólastjórna feli ekki í sér „fastlaunasamning“.
- f) Endurskoða þarf töflur yfir niðurröðun stjórnenda og kennsluskyldu.
- g) Launamál aðstoðarskólastjóra og deildarstjóra verði sérstaklega skoðuð.
- h) Launamál þeirra skólastjórna sem báru skertan hlut frá borði við gerð síðustu samninga verði skoðuð

### **2.3.5. Markmið LN vegna endurskoðunar kjarasamnings LN og KÍ**

Launanefnd sveitarfélaga samþykkti samhljóða markmiðin vegna endurskoðunar kjarasamnings LN og KÍ vegna grunnskólans hinn 4. febrúar 2004. Samninganefnd LN kynnti þessi markmið á fundi samningsaðila 7. febrúar. Þau voru eftirfarandi:

- a) Að festa enn betur í sessi meginákvæði samningsins frá 2001.
- b) Að styrkja ráðstöfunarrétt skólastjóra yfir vinnu kennara.
- c) Að endurskoða ákvæði um launapotta með það fyrir augum að tryggja að það fé sé nýtt í anda ákvæðisins og til að auðvelda launavinnslu.
- d) Að einfalda ákvæði um vinnuramma og draga úr sveigjanleika með það fyrir augum að draga úr óþarfa árekstrum.
- e) Að endurskoða ákvæði um endurmenntun og sjóðaframlög með það fyrir augum að bæta símenntun og nýtingu fjármuna sem vinnuveitandi leggur af mörkum.
- f) Að draga enn frekar úr áhrifum kennsluafsláttar með valkvæðum möguleika fyrir kennara.
- g) Að endurskoða deildarstjórafyrirkomulag.
- h) Að endurskoða kjör skólastjóra millistærðarskóla og skólastjóra „sérskóla“.

Á fyrstu mánuðum kjaraviðræðnanna var ekki miklum tíma varið í að ræða framangreind áherslumál þar sem KÍ taldi nauðsynlegt að áður en sú umræða hæfist yrðu samningsaðilar að ræða ýmsa „núningsfleti“ vegna eldri kjarasamnings. Þannig fór mestur tími samningsaðila í febrúar og mars í að ræða framkvæmd kjarasamningsins, hvort framkvæmd gildandi kjarasamnings hefði verið í samræmi við anda hans og efni, einkum varðandi „sveigjanleika“, vinnu kennara í svonefndum verkstjórnartíma og fastlaunasamninga skólastjóra. FG hélt því fram að ráðstöfun á vinnutíma kennara hefði leitt til þess að þeim gæfist ekki nægur tími til undirbúnings og væru látnir vinna yfirvinnu án þess að fá hana greidda.

### 2.3.6. Könnun á vinnutímaákvæði

Seinni hluta apríl 2004 var gerð könnun á vegum samninganefndar LN um framkvæmd vinnutímaákvæða kjarasamnings LN og KÍ vegna grunnskólans. Í úrtakinu voru skólar af öllu landinu, úr þéttbýli og dreifbýli og af mismunandi stærð<sup>14</sup>. Skólastjórar og trúnaðarmenn voru spurðir. Í niðurstöðum könnunarinnar kemur fram að í meginatriðum hafi markmið síðasta kjarasamnings um breytt vinnutímafyrikomulag gengið eftir. Það er álit þeirra sem að könnuninni stóðu að ekki sé hægt að greina að heimild til stýringar á vinnutíma kennara hafi verið misnotuð.

FG gerði athugasemdir við könnunina og lagði fram af því tilefni greinargerð á fundi hjá ríkissáttasemjara 7. maí<sup>15</sup>. Í greinargerðinni er fullyrt að könnunin sé ómarktæk vegna aðferðafræðilegra galla og gagnrýnt að ekki sé spurt um nokkur veigamikil atriði er varðar framkvæmd kjarasamnings svo sem um vinnuálag og hvort undirbúnings- og úrvinnslutími sé nægur.

### 2.3.7. Tilboð LN og gagntilboð KÍ

Þar sem samninganefnd KÍ hafði ekki lagt fram fullbúna kröfugerð í lok apríl 2004 sem hægt var að vinna út frá ákvað samninganefnd LN að leggja fram tilboð að heildstæðum kjarasamningi á fundi aðila hjá ríkissáttasemjara 5. maí 2005. Meginatriði tilboðsins voru eftirfarandi<sup>16</sup>:

Laun grunnskólakennara:

- a) Lögð verði sérstök áhersla á hækkun grunnlauna byrjenda og yngri kennara með því að fella brott neðsta þrep launatöflu, hækka sérstaklega laun byrjenda, draga úr aldursbundnum hækkunum (% bil á milli þrepa), láta einnig byrjendur fá launaflokk fyrir virka þátttöku í símenntun og taka upp launaprep vegna 35 ára aldurs.
- b) Kerfi grunnröðunar starfsheita kennara verði breytt þannig að felld verði niður skilyrði um 4. ára kennsluferil í starfsheitum grunnskóla- og umsjónarkennara, einungis verði um að ræða eitt starfsheiti fyrir grunnskólakennara og eitt fyrir umsjónarkennara og dregið verulega úr launamun á milli þeirra.
- c) Ákvæðum um launapott verði breytt þannig að fé í launapott verði 10% af föstum mánaðarlaunum við hvern skóla, að ráðstöfun launapotta byggji aðeins á starfslegum viðmiðum en ekki persónubundnum, að tekin verði upp meiri reglufesta varðandi setningu leikreglna og rétt kennara til skýringa á ráðstöfun potts, að tekin verði upp skilyrt ákvæði varðandi umsjónarstörf kennara.

<sup>14</sup> Könnun á framkvæmd vinnutímaákvæða kjarasamnings LN og KÍ vegna grunnskólans, dagsett 5. maí 2004 (<http://www.samband.is/files/1948061282greinargerð-med-konnun-05-04.pdf>).

<sup>15</sup> Álit samninganefndar á könnun LN vegna framkvæmdar á vinnutímaákvæðum kjarasamnings LN og FG vegna grunnskólans. Á vef KÍ, á síðunni "eldri fréttir", dagsett 7.5.2004.

<sup>16</sup> Markmið og tillögur Launanefndar sveitarfélaga vegna samningsgerðar 2004 vegna grunnskólans. Lagt fram hjá ríkissáttasemjara 5. maí 2004.

- d) Ákvæðum um laun vegna símenntunar verði breytt þannig að meiri dreifing verði á símenntunarlaunaflokkum yfir starfsævina, að láta byrjendur fá launaflokk fyrir virka þátttöku í símenntun en síðan við 30, 35, 40, 45 og 50 ára aldur og að launaflokkar vegna símenntunar verði með skýrum hætti bundnir við virka þátttöku í símenntunarstarfi skólans.
- e) Áfangahækkunar launataxta og samningstími verði þannig að samningstími verði til og með 31. október 2008. Áfangahækkunar verði 3% hinn 1. janúar 2005, 2,5% hinn 1. janúar 2006, 2,25% hinn 1. janúar 2007 og 0,5% hinn 1. janúar 2008.
- f) Annaruppbót verði 50 þús. kr. á önn miðað við fullt starf og fullan starfstíma og taki sömu breytingum og taxtar. Annaruppbót verði aðeins bundin við starfshlutfall og starfstíma en ekki að kennari starfi frá upphafi til loka annar.

#### Vinnutími grunnskólakennara:

- g) Verkstjórnartími til faglegra starfa á vettvangi skóla verði aukinn með tilfærslu á tveimur starfsdögum af sumri til starfstíma skóla og ráðstöfunarrétti yfir þeim tíma sem ætlaður er til frímínútna en ekki nýttur sem slíkur.
- h) Heimilt verði skólastjóra að veita kennara sem tekur að sér kennslu í forföllum innan eigin vinnuramma leyfi til að nýta sér þann tíma til undirbúnings.
- i) Undirbúningstími kennara utan vinnurammans verði 27 mínútur á hverja kennslustund, eða 12,63 klst. á viku miðað við 28 kennslustundir, með tilflutningi á 74 vinnustundum af 150 stundum af sumartíma til starfstíma skóla auk hluta af verkstjórnartíma skólastjóra.
- j) Heimilt verði skólastjóra að verða við ósk umsjónarkennara um lækun kennsluskyldu um eina kennslustund frá 1.8.2008 með ákveðnum skilyrðum en til komi sérstök launahækkun umsjónarkennara sem velja að kenna áfram 28 kennslustundir.

#### Símenntun:

- k) Framlög til símenntunar verði aukin þannig að tekið verði upp sérstakt símenntunarförlag til hvers grunnskóla, 1,5% af föstum mánaðarlaunum kennara og stjórnenda við skólann og förlag í Námsleyfasjóð verði áfram 1,3% af sama stofni en förlag í Vonarsjóð KÍ lækkað í 1,22%.
- l) Skólastjóri ráðstafi símenntunarförlaginu í samræmi við greiningu á skammtíma og langtíma þörfum skólans fyrir lengri eða styttri símenntun einstakra kennara/stjórnenda.
- m) Sveitarstjórn geti ákveðið að símenntunarförlög fleiri skóla verði sameinuð í einn sjóð og mynda þá hlutaðeigandi skólastjórar stjórn sjóðsins.

#### Ráðningarréttindi og skyldur:

- n) Lög um réttindi og skyldur kennara og skólastjórnenda grunnskóla verði felld brott.

- o) Tekin verði upp í kjarasamningi ákvæði um ráðningarréttindi og skyldur kennara og skólastjóra.
- p) Tekin verði upp í kjarasamningi ákvæði um rétt til aðildar að Lífeyrissjóði starfsmanna ríkisins samkvæmt samþykktum þess sjóðs en einnig réttur til aðildar að A deild Lífeyrissjóðs starfsmanna sveitarfélaga og réttur til flutnings í V deild þess sjóðs með 11,5% fast mótframlag launagreiðanda.

Fram kemur í fylgiskjölum tilboðsins að laun 23 ára gamals byrjanda hækki samkvæmt því um 25,4% á samningstímanum en hækkanir reyndari kennara verði minni, sem dæmi hækki laun 50 ára grunnskólakennara um 15,4%. Að mati LN var verið með þessu að koma til móts við forgangskröfur FG um að bæta kjör yngstu kennaranna. Einnig sé með tilboðinu verið að mæta kröfum kennara um lækkun á kennsluskyldu. Við framlagningu tilboðsins var sagt að lítill tími hefði gefist til að undirbúa skólastjórahluta þess og bæri að taka þeim hluta með fyrirvara.

Að mati KÍ kom tilboð LN lítið eða ekkert til móts við meginkröfur grunnskólakennara og skólastjórnenda m.a. um lækkun kennsluskyldu og hækkun launa og geti það því ekki orðið grundvöllur nýs kjarasamnings<sup>17</sup>. Tilboðið geri ráð fyrir samningstíma til 31. október 2008 sem sé einu ári lengra tímabil en í síðustu samningum fyrir þremur árum og sé það mun lengri gildistími en samið hafi verið um á almennum vinnumarkaði fyrr á árinu.

Að mati FG hljóðaði tilboð LN upp á 16,5% kostnaðarauka fyrir sveitarfélögin<sup>18</sup>. Tilboð til SÍ hljóðaði upp á 13,4-18,1% launahækkun á samningstímabilinu til 31. október 2008<sup>19</sup>. SÍ bendir á að eina atriðið úr kröfugerð félagsins sem hafi verið tekið tillit til, hafi verið krafan um flokkun vegna menntunar. Víða hafi þó verið hnykk á túlkunum atriða sem deilur hafi staðið um í kjarasamningnum. LN hafi tekið út atriði sem KÍ hafi viljað halda inni frá gildandi kjarasamningi.

SÍ og FG settu fram sameiginlegt gagntilboð að heildarkjarasamningi eins og LN 7. maí<sup>20</sup>. Í samningsdrögum er gert ráð að gildistími verði frá maí 2004 til 31. ágúst 2007. Fyrir utan breytingar á launaliðum samnings er gert ráð fyrir breytingum á launaprepum, starfsheitum kennarahluta samnings og röðun í launaflokka.

Gert er ráð fyrir verulegum breytingum á ákvæði 1.3.2 um viðbótarlaun vegna verkaskiptingar og færni. Í stað gildandi ákvæðis er tillaga um að hver skóli fái til ráðstöfunar fjármagn er nemi 6% af summu mánaðarlauna kennara/námsráðgjafa við skólann. Þessum fjármunum skuli varið til að fjármagna mismun á starfsheitinu grunnskólakennari og nýjum starfsheitum árgangastjóra, fagstjóra og yfirkennara. Einnig

<sup>17</sup> Frétt á vef KÍ frá 7.5.2004 undir fyrirsögninni „Kennarar og skólastjórnendur leggja fram móttilboð í dag”.

<sup>18</sup> Skýrsla stjórnar FG starfsárin 2002-2005 lögð fram á aðalfundi félagsins 18.-19. febrúar 2005, bls. 8 (á vef [www.ki.is](http://www.ki.is)).

<sup>19</sup> Greinargerð SÍ vegna samningamála frá 22. maí 2004 (að finna á [www.ki.is](http://www.ki.is), undir síðu SÍ).

<sup>20</sup> Samninganefnd FG/SÍ. Drög að kjarasamningi Launaneftdar sveitarfélaga og kennarasambands Íslands fyrir grunnskóla, dags. 7. maí 2004.

verði það notað til að fjármagna enn frekari lækkun kennsluskyldu grunnskólakennara með umsjón.

Í tilboðinu er nýtt ákvæði um viðbótarlaunaflokka vegna kennsluferils, tveir flokkar eftir tvö ár, fimm ár, átta ár, þrettán ár og eftir átján ár.

Tilboð FG/SÍ gerir ráð að ákvæði 2.1.6.2 um vinnuskyldu kennara verði einfaldað, m.a. ítarlegri skilgreiningu sleppt á hvað skuli falla undir vinnuskyldu en í stað þess er vísað í skilgreiningu í erindisbréfi fyrir kennara.

Samkvæmt tilboðinu lækkar kennsluskylda kennara í dagvinnu í fullu starfi úr 28 í 26 kennlustundir. Fellt er út ákvæði um að skólastjóra sé heimilt að fela kennara með samþykki hans kennslu umfram þennan tíma.

Að mati FG fól gagntilboðið í sér 45% kostnaðarauka sem LN mat sem rúm 50%<sup>21</sup>. LN tók sér frest til 12. maí að svara gagntilboðinu. Þá lagði LN fram nýtt tilboð til FG en málefni SÍ voru sett í bið.<sup>22</sup> Í tilboðinu fólst nokkur hækkun eða úr 16,5% í 18,5%.<sup>23</sup> FG hafnaði tilboðinu en lýsti yfir vilja að undirrita samning er fæli í sér 35% kostnaðarauka fyrir sveitarfélögin. LN bendir á að þessar kröfur séu langt umfram getu sveitarfélaganna og það sem samið hafði verið um á almenna vinnumarkaðnum fyrr á árinu.<sup>24</sup> Í kjölfarið er hlé gert á viðræðum.

### **2.3.8. Atkvæðagreiðsla um boðun verkfalls og frestun viðræðna**

FG ákveður að fara í atkvæðagreiðslu um boðun verkfalls sem hefjast skuli frá og 20. september. Farið er af stað með kynningarfundum um stöðu viðræðna víða um land. Í byrjun júní fer fram atkvæðagreiðsla um boðun verkfalls og liggur niðurstaðan fyrir 8. júní þar sem verkfallsboðun er samþykkt með yfirgnæfandi meirihluta atkvæða. Þann 14. júní óskaði samninganefnd KÍ eftir frestun kjaraviðræðna til 11. ágúst. Samninganefnd LN féllst á þessa ósk. Samþykkti ríkissáttasemjari þessa frestun samningaviðræðna fyrir sitt leyti.

### **2.4. Framvinda seinni hluta árs 2004**

Þann 11. ágúst hefjast kjaraviðræður á ný. Samningsaðilar ákváðu að eiga í óformlegum viðræðum næstu vikurnar og eru samningaviðræðurnar fyrst og fremst milli LN og FG.

Um mánaðamótin ágúst – september fóru samningsaðilar að beiðni LN í heimsóknir í fjóra skóla sem valdir voru af handahófi til að ræða við skólastjórnendur og annað starfsfólk skólanna um framkvæmd kjarasamningsins. Í heimsóknunum kom fram óánægja með ýmsa þætti við framkvæmd hans, m.a. um verkstjórnarþáttinn.

<sup>21</sup> Skýrsla stjórnar FG (sjá fyrri fótnótu), bls. 8.

<sup>22</sup> Frétt af samningaviðræðum frá 13. maí með fyrirsögninni „Vikan 10.05. – 16.05.04“. Á vef KÍ undir síðu SÍ. Fréttir af samningaviðræðum.

<sup>23</sup> Skýrsla stjórnar FG (sjá fyrri fótnótu), bls. 8.

<sup>24</sup> „Kynningarfundir LN um stöðuna í kjaraviðræðum vegna grunnskólans“. Frétt á vef Sambands íslenskra sveitarfélaga frá 25. maí 2004.

Í byrjun september lýsir samninganefnd SÍ áhyggjum að málefni skólastjórnenda verði skilin eftir þar til FG og LN nái samningum. KÍ tilkynnir formlega LN 3. september boðun verkfalls 20. september.

Um miðjan september heldur FG kynningarfundir með trúnaðarmönnum um stöðu kjaraviðræðna og framkvæmd verkfalls.

#### 2.4.1. Tilboð FG 16. september

Á fundi aðila hjá ríkissáttasemjara setur FG fram endurskoðaðar kröfur hinn 16. september. Samkvæmt LN felast helstu kröfur félagsins í eftirfarandi:<sup>25</sup>

- a) *Kennarar krefjast endurskilgreiningar á vinnuskyldu.* Öll fagleg vinna sem ekki er sérstaklega skilgreind sem hluti vinnuskyldu teljist yfirvinna, s.s. námsefnisöflun, innra mat á skólastarfi, skólanámsskrárgerð, ýmis teymisvinna, vinna við þróunarverkefni og ýmis umsjónarverkefni í þágu innra starfs skóla. Þetta þýði að kostnaður vegna kaupa á yfirvinnu verði að jafnaði um 3,5 klst. á viku fyrir hvern kennara til að halda uppi óbreyttri þjónustu í grunnskólum. LN metur þetta til 14,8% kostnaðarauka.
- b) *Lækkun kennsluskyldu úr 28 í 26 kennslustundir á viku.* LN metur þessa breytingu sem 6,8% aukningu kostnaðar. Gert sé ráð fyrir að heimilt sé að lækka kennsluskyldu kennara enn frekar án nánari skilgreininga.
- c) *Nýtt matskerfi á viðbótarnámi.* Nýtt matskerfi á viðbótarnámi feli í sér að taka eigi tillit til allra eininga í háskólanámi óháð lokaprófum og einnig til náms utan háskóla eftir reglum sem samstarfsnefnd á að setja. Samkvæmt tillögunni á það að auka kostnað um 1,5% við innleiðingu kerfisins. Þetta muni að mati LN hækka kostnað mun meira til lengri framtíðar.
- d) *Hækkun á kostnaði vegna kennsluyfirvinnu.* Fyrst var krafist að stuðull vegna kennsluyfirvinnu færi úr 1,0 í 1,2 sem jafngildir 20% hækkun yfirvinnugreiðslna vegna kennslu. Síðar var stuðullinn lækkaður í 1,1.
- e) *Stytting skólaársins.* KÍ geri tillögu samkvæmt LN um að fækka skóladögum nemenda úr 180 í 175 og hafa valkvætt ákvæði fyrir skóla að skerða 5 af þessum dögum. Þetta þýði a.m.k. styttingu skólaársins úr 37 vikum í 36 vikur. Ef sveitarfélag myndi vilja halda óbreyttum fjölda skóladaga (180) myndi það þýða að mati LN 2,86% kostnaðarauka vegna kaupa á kennslu í yfirvinnu.
- f) *Endurmenntun ekki á forræði skólastjóra.* KÍ geri tillögu um að endurmenntun utan starfstíma skóla, þ.e. 150 klst. á sumri, verði á forræði kennara. Skólastjóri geri endurmenntunaráætlun en kennari taki ákvörðun um hvort hann fari eftir henni eða geri tillögu um eigin áætlun. Ekki sé gert ráð fyrir að skólastjóri geti sett endurmenntun undir verkstjórnartíma nema að töflusettur kennarafundur falli niður, þ.e. þurfi að kaupa endurmenntun í yfirvinnutíma.

---

<sup>25</sup> Frétt með fyrisögninni „Helstu kröfur KÍ í kjaraviðræðum við LN á vef Sambands íslenskra sveitarfélaga, dagsett 21.9.2004.

- g) Kennarar krefjist 50% aukningar á lágmarksundirbúningstíma úr 20 í 30 mínútur fyrir hverja kennslustund. Samkvæmt LN felur þetta í sér kostnaðarauka er nemur 1,4%.
- h) Framlög í sjóði. KÍ geri kröfu um að tekið verði upp mótframlag vegna séreignarlífeyrissparnaðar (2%), framlag í orlofssjóð verði aukið úr 0,25% í 0,5% og framlag í styrktarsjóð verði hækkað um 0,2%.
- i) Áfangahækkanir. KÍ geri kröfu um hliðstæðar áfangahækkanir og á almennum markaði til viðbótar við verulegar upphafshækkanir launa.

Mat KÍ á kostnaði samnings miðað við að lok hans yrði 31. des. 2007 er 34,4% en þar af 24,5% við undirritun samnings.<sup>26</sup> Að auki býður KÍ samning til ársloka 2008 gegn 3,0% hækkun launa og einni stund til viðbótar í kennsluskyldulækkun. Miðað við það er kostnaðarmat KÍ 42,4%.

Að mati LN vantaði í kostnaðarmat KÍ veigamikla þætti.<sup>27</sup> Samkvæmt mati LN hljóðaði tilboðið við undirritun upp á 42,4% hækkun en ekki 24,5% og fyrir allt samningstímabilið fram að árslokum 2007 er hækkunin 53,7%. Ef samið yrði til ársloka 2008 fælu kröfur KÍ í sér 63,2% hækkun. Samninganefnd LN hafnaði þessu tilboði KÍ.

#### 2.4.2. Tilboð LN 19. september

Daginn fyrir fyrirhugað verkfall 20. september lagði LN fram tillögu að kjarasamningi. Tillagan fólst í eftirfarandi:<sup>28</sup>

- a) Hækkun grunnlauna byrjenda og yngri kennara. Í því felst að fella brott neðsta þrep launatöflu og taka upp 1,5% bil á milli launaflokka, hækka verulega grunnlaun yngstu kennara, draga úr áhrifum aldurs á launahækkanir, taka upp launaflokk fyrir byrjendur vegna símenntunar og taka upp sérstakt launaprep vegna 35 ára aldurs.
- b) Einföldun á röðun starfsheita kennara. Tekið verði upp eitt starfsheiti fyrir grunnskólakennara og eitt fyrir umsjónarkennara, fella niður starfsheiti sem byggja á skilyrði um 4 ára kennsluferil og verða við óskum KÍ að draga verulega úr launamun milli ofangreindra starfsheita.
- c) Launapottur í núverandi mynd verði lagður niður en ákveðnu fjármagni ráðstafað til nýrra starfsheita kennara, s.s. fagstjóra, og/eða eftir atvikum til að lækka kennsluskyldu tímabundið um eina kennslustund.
- d) Jafna launahækkanir vegna símenntunar. Dreifingu símenntunarlaunaflokka verði jafnað yfir starfsævina, þannig að byrjendur fái launaflokk fyrir virka þátttöku í símenntun en síðan við 30, 35, 40, 45 og 50 ára aldur. Launaflokkar vegna

<sup>26</sup> „Kröfur kennara hækkuðu verulega rétt fyrir verkfall!“ Frétt á vef Sambands íslenskra sveitarfélaga frá 19. september 2004.

<sup>27</sup> Sama heimild.

<sup>28</sup> Tillögur LN að helstu breytingum samnings við KÍ vegna grunnskólans dags. 21.9.2004. Á [http://www.samband.is/allnews.asp?ID=545&news\\_id=607&type=one](http://www.samband.is/allnews.asp?ID=545&news_id=607&type=one).

- símenntunar verði með skýrum hætti bundnir við virka þátttöku í símenntunarstarfi skólans.
- e) Breyta annaruppbót. Verði 50 þús. kr. á önn miðað við fullt starf og fullan starfstíma og taki sömu breytingum og taxtar. Annaruppbót verði bundin við starfshlutfall og starfstíma en ekki að kennari starfi frá upphafi til loka annar.
  - f) Breyta verkstjórnartímum. Töflusetja megi að hámarki 5 klst. af vikulegum verkstjórnartíma til heillar annar eða skólaárs.
  - g) Auka undirbúningstíma kennara, verði 27 mínútur fyrir hverja kennslustund.
  - h) Lækka kennsluskyldu. Heimilt verði skólastjóra að verða við ósk umsjónarkennara um lækkingu kennsluskyldu um eina kennslustund frá 1.8.2008 en umsjónarkennari sem ekki velur þessa leið á rétt á tveggja launaflokka hækkun.
  - i) Taka upp mótframlag vegna séreignarsparnaðar.
  - j) Áfangahækkunir verði 3% hinn 1. janúar 2005, 2,5% hinn 1. janúar 2006, 2,25% hinn 1. janúar 2007 og 0,5% hinn 1. janúar 2008. Samningstími verði til og með 31. október 2008. Frekari hækkunir verði háðar lengri samningstíma.

Tilboð LN hljóðaði upp á 16,5% kostnaðarhækkun miðað við gildistíma fram að árslokum 2007 og 18,2% miðað við árslok 2008. Að mati FG var tilboð LN í megindráttum eins og það sem lagt var fyrir í maí.<sup>29</sup> Komið sé á mótis við kröfur FG í einhverjum liðum en margt sé óásættanlegt svo sem of langur samningstími, of lítil kennsluskyldulækkun og of langt sé þar til hún komi til framkvæmda og ekki sé tekið tillit til krafna FG varðandi verkstjórnartímamann. Úrslitaatriðið felist þó í því að launahækkunir séu alltof litlar.

Sem viðbrögð við tilboði LN leggur FG fram tilboð um skammtímasamning með gildistíma frá 1. apríl 2004 til 31. júlí 2005.<sup>30</sup> KÍ metur kostnað sveitarfélaga vegna samningsins um 16% en LN til 24% hækkunar vegna breytinga á vinnutíma sem leiða myndu til aukinnar yfirvinnu. Samninganefnd LN hafnaði tilboðinu.

### 2.4.3. Miðlunartillaga ríkissáttasemjara

Verkfall hefst 20. september en viðræður halda áfram. Árangurslaus fundur var haldinn 23. september og í kjölfarið var fundum frestað til 30. september. Á fundi í verkfallsmiðstöð Kennarafélags Reykjavíkur (KFR) sama dag kom fram hjá formanni KÍ að ekki verði farið frá samningsborðinu fyrr en markmiðum um kennsluskyldu og verkstjórnarþáttinn yrði náð og að „launapottur“ verði færður inn í grunnlaun. Þetta séu ófrávíkjanlegar kröfur.<sup>31</sup> Á fjölmönnum fundi kennara fyrir framan húsakynni ríkissáttasemjara þann 30. september var áréttað að hálfu forystumanna KÍ að hvergi yrði hvíkað frá þeirri kröfugerð sem nú liggja fyrir.<sup>32</sup> Af hálfu fulltrúa LN og samninganefndar

<sup>29</sup> Skýrsla stjórnar FG starfsárin 2002-2005 lögð fram á aðalfundi félagsins 18.-19. febrúar 2005, bls. 9-10.

<sup>30</sup> Sama heimild, bls. 10.

<sup>31</sup> „Þetta eru ófrávíkjanlegar kröfur“, frétt á vef KÍ frá 23. september 2004.

<sup>32</sup> „Yfir þúsund manns við Karphúsið við upphaf sáttafundar“, frétt á vef KÍ frá 30. september 2004.

hennar höfðu verið haldnir samráðsfundir með fulltrúum sveitarstjórna víða um land. Á þeim fundum kom fram eindreginn stuðningur við störf og stefnu LN.<sup>33</sup>

Samningafundur var haldinn 30. september og síðan daglega fram til 10. október en þá ákvað ríkissáttasemjari að fresta viðræðum um viku eða fram til 18. október. Fundað var reglubundið fram til 21. október en þá urðu viðræðuslit. Ríkissáttasemjari ákveður að gera 14 daga hlé á viðræðum eða fram til 5. nóvember. Samninganefnd LN hafði lagt fram hugmynd um tveggja stunda kennsluskyldulækkun og almennar launahækkunir því til viðbótar.<sup>34</sup> Talið var að tillögurnar fælu í sér 23% kostnaðarauka fyrir sveitarfélögin. Ríkissáttasemjari kynnti samninganefnd LN hugmynd sem byggði á þessum grunni en fól í sér viðbótarkostnaðarauka og var það afstaða LN að líta mætti á hana sem grundvöll að samningi. Samninganefnd FG hafnaði hins vegar þessari hugmynd ríkissáttasemjara og varð hún því aldrei að formlegri innanhústillögu eða miðlunartillögu sem yrði kosið um.<sup>35</sup> Í kjölfarið ákvað ríkissáttasemjari að fresta samningaviðræðum. Fram að viðræðuslitum hafði að mestu verið náð samkomulagi um styttri kennsluskyldu og „pottflokka“.<sup>36</sup> Þrátt fyrir viðræðuslitin funduðu samninganefnd LN og SÍ áfram um sérmál félagsmanna í SÍ.

Í kjölfar viðræðuslita ákvað forsætisráðherra ásamt menntamálaráðherra að boða til fundar með deiluaðilum. Sá fundur var haldinn 25. október. Nokkrum dögum síðar eða 29. október lagði ríkissáttasemjari fram miðlunartillögu og í framhaldinu samþykktu samninganefndir FG og SÍ að fresta verkfalli fram yfir atkvæðagreiðslu um miðlunartillöguna. Þann 29. október höfðu samninganefndir SÍ og LN náð samkomulagi og var það hluti af miðlunartillögu ríkissáttasemjara.

Í yfirlýsingu LN frá 8. nóvember koma fram meginatriði í miðlunartillögu ríkissáttasemjara.<sup>37</sup>

LN telur tillöguna fylgja í aðalatriðum ófrávíkjanlegum kröfum Kennarasambands Íslands um:

- a) Takmarkanir á stjórnunarrétti skólustjórna gagnvart kennurum varðandi svokallaðan „verkstjórnartíma“.
- b) Beina hækkun á launatöflu í stað „launapotts“.
- c) Lækkun kennsluskyldu um tvær kennslustundir á samningstímabilinu.
- d) Rétt 55 og 60 ára kennara (sem njóta sérstaks kennsluafsláttar) til kennslufirvinnu frá fyrstu kennslustund umfram 24/19 kennslustundir.
- e) Rétt félagsmanna til allt að 2% mótframlags frá vinnuveitanda vegna séreignarsparnaðar.

<sup>33</sup> „Stuðningur sveitarstjórnarmanna við LN í kjaraviðræðum við KÍ“, frétt á vef Sambands íslenskra sveitarfélaga frá 12. október 2004.

<sup>34</sup> „Staðan í kjaraviðræðum LN og KÍ vegna grunnskólans“, frétt á vef Sambands íslenskra sveitarfélaga frá 22.10.2004.

<sup>35</sup> Sama heimild.

<sup>36</sup> „Upp úr slitnaði í gærkvöldi“, frétt á vef KÍ 22. október 2004.

<sup>37</sup> „Yfirlýsing LN með afgreiðslu á miðlunartillögu“ frá 8. nóvember. Á vef Sambands íslenskra sveitarfélaga (undir „eldra efni“).

LN telur að miðlunartillagan feli í sér meiri kostnaðarauka (29,2%) en samninganefnd LN hefur hingað til treyst sér til að verja, hvort sem litið er til ársloka 2007 eða marsloka 2008. Um sé að ræða óásættanlegt fráhvarf frá stefnu og markmiðum sveitarfélaganna um framþróun skólstarfs. Þetta varði sérstaklega stjórnunarrétt yfir vinnu kennara og sveigjanlegt launamyndunarkerfi, auk þess sem tillagan feli í sér of mikinn kostnaðarauka. Verði hún fyrirmynd að öðrum kjarasamningum sveitarfélaganna muni það leiða til meiri kostnaðarauka en sveitarfélögin geta borið og kalla á allsherjarendurskoðun á kjarasamningum á almennum vinnumarkaði.

Þrátt fyrir ofangreint segir í yfirlýsingunni að LN greiði atkvæði með miðlunartillögum verði það til að ljúka verkfalli og koma á reglubundnu skólstarfi að nýju. Verði tillagan feld hins vegar telji LN sig óbundna af miðlunartillögum.

Tillagan var felld með miklum meirihluta af kennurum og skólastjórnendum. Verkfall hófst að nýju 9. nóvember og degi síðar urðu viðræðuslit.

#### **2.4.4. Lagasetning**

Þann 11. nóvember tilkynnir forsætisráðherra aðilum kjaradeilunnar að lög verði sett á deiluna. Lög voru samþykkt 13. nóvember og í framhaldinu er verkfalli aflýst. Í lögnum er gert ráð fyrir að deiluaðilar hafi tíma til 20. nóvember til að ná samningum. Ef það takist ekki muni sérstakur gerðardómur ákveða launakjör. Viðræður hefjast að nýju sem lýkur með undirritun nýs samnings 17. nóvember. Atkvæðagreiðsla fór fram 29. nóvember til 1. desember. Rúm 58% samþykktu samninginn.

#### **2.5. Efni kjarasamnings frá 17. nóvember 2004**

Nýr samningur felst í því að kjarasamningur aðila frá 9. janúar 2001 framlengist með tilteknum breytingum annars vegar vegna FG og hins vegar vegna SÍ. Gildistími hans er 31. desember 2007 en er uppsegjanlegur miðað við þá dagsetningu með þriggja mánaða fyrirvara. Sé samningnum ekki sagt upp framlengist hann til 31. maí 2008 og fellur þá úr gildi. Talið er að hann feli í sér 31 til 33% kostnaðaraukningu fyrir sveitarfélögin.

Samningurinn byggist að mestu á miðlunartillögu ríkissáttasemjara frá 29. október. Eins og áður hefur komið fram hafði LN metið þá tillögu sem „óásættanlegt fráhvarf“ frá stefnu og markmiðum sveitarfélaganna um framþróun skólstarfs sem dragi úr stjórnunarrétti skólastjórnenda yfir vinnu kennara og sveigjanlegu launamyndunarkerfi.

##### **2.5.1. FG hluti kjarasamnings**

Samkvæmt samningnum hækka laun um 5,5% hinn 1. október 2004, um 3,0% 1. janúar 2005. Þann 1. ágúst 2005 hækkar launatafla um 9,27% sem svarar um þremur launaflokkum sem færast inn í launatöflu úr launapotti. Hinn 1. janúar 2006 hækkar launatafla um 2,5%, ári síðar um 2,25% og að lokum er nemur sama hlutfalli 1. janúar 2008. Einnig verða breytingar á launaprepum og starfsheitum. Félagar í FG fá 130 þús.kr. eingreiðslu miðað við fullt starf eins fljótt og unnt er og 75 þús. kr. hinn 1. júlí 2005.

Grein 1.3.2. í samningnum frá 2001 um viðbótarlaun vegna verkaskiptingar og færni („pottflokkar“) fellur niður 1. ágúst 2005 um leið og launataflan hækkar. Í staðinn kemur grein sem hljóðar þannig:

*Skólastjóri hefur til umráða sem svarar kr. 6500 á mánuði á hvert stöðugildi félagsmanna Félags grunnskólakennara í viðkomandi skóla, sem taka laun eftir þessum samningi, til hvort sem er stöðuheita eða til að greiða fyrir sérstakt álag og verkefni sem ekki rúmast innan 9,14 verkstjórnarstunda, sbr. grein 2.1.6.2. Þessi fjárhæð breytist í samræmi við breytingar á launatöflu frá og með 1. janúar 2006.*

Breytingar eru gerðar á grein 1.3.3 og 1.3.5 í samningi frá 2001 um viðbótarflokka vegna prófa og leyfisbréfa annars vegar og kennsluferils og/eða lífaldurs hins vegar. Breytingar eru gerðar á ákvæði um annaruppbót (persónuuppbót).

Grein 2.1.6.2 um vinnuskyldu kennarara í gildandi samningi breytist og við bættist skýringartexti við framkvæmd. Í honum segir:

*Skólastjóri og kennari skulu leitast við að koma sér saman um það hvernig 9,14 stundir á viku samkvæmt grein 2.1.6.2 skuli nýttar á starfstíma skólans. Gætt skal þess að nægilegur tími sé til samstarfs fagfólks innan skólans og utan, foreldrasamstarfs, skráningar upplýsinga, umsjónar og eftirlits með kennslurými og nemendasamtala. Feli skólastjóri kennara frekari fagleg verkefni skulu kennari og skólastjóri fara vandlega yfir þann tíma sem áætlaður er til hvers verkefnis og hvort þau rúmist innan verkstjórnartímans. Leitast skal við að ná samkomulagi um þá afmörkun verkefna að ekki sé farið út fyrir tímarammann. Sé það niðurstaðan að þau verkefni sem kennara hafa verið falin rúmist ekki innan viðmiðunartíma skal greidd yfirvinna fyrir þann tíma sem umfram er. ... Skólastjóra er heimilt að töflusetja allt að 4,14 stundir á viku vegna kennarafunda, samstarfsfunda og viðtalstíma. Í stað töflusettra kennarafunda geta komið önnur fagleg verkefni. ... Umsjón með gerð innkaupalista er hluti af vinnuskyldu kennara. Innkaup og viðhald búnaðar er ekki hluti af faglegum störfum kennara. Heimilt er að semja við einstaka kennara um að sinna þessum störfum innan dagvinnutíma eða í yfirvinnu.*

Samkvæmt samningnum minnkar kennsluskylda í dagvinnu úr 28 kennslustundum á viku í 27 og þann 1. ágúst 2007 niður í 26 stundir. Kennari á rétt á því að halda óbreyttri kennsluviðmiðun en það sem er umfram kennsluskyldu skal greiddast sem yfirvinna. Kennari sem nær 55 ára aldri á skólaárinu og hefur 10 ára kennsluferil að baki á rétt til að minnka kennslu í 24 kennslustundir á viku gegn því að taka að sér önnur störf við skólann. Við 60 ára aldur má minnka kennsluskyldu í sem nemur 19 kennslustundum á viku með sömu skilyrðum.

Í samningnum er kveðið á um að sveitarfélag greiði mótframlag til jafns á móti séreignarlífeyrissparnaði starfsmanns allt að 2% frá og með 1. janúar 2005.

Í bókun 5 með samningnum kemur fram að samningsaðilar séu sammála um að skapa tækifæri á samningstímabilinu fyrir grunnskóla að taka upp í tilraunaskyni til eins skólaárs í senn, hliðstæð vinnutímaákvæði og gilda hjá öðrum háskólamenntuðum starfsmönnum sveitarfélaga þ.e. á bilinu kl. 8:00 til 17:00 og innan þeirra tímamarka sé öll vinnuskylda kennara (kennsla, undirbúningstími, verkstjórnartími og tími vegna símenntunar). Samkomulag milli skóla og sveitarfélaga skal borið undir samstarfsnefnd.

Í bókun 8 kemur fram að samningsaðilar séu sammála um að skoða starfsheitaröðun á samningstímabilinu.

### **2.5.2. SÍ hluti kjarasamnings**

Kjarasamningshluti SÍ felur í sér sams konar hækkunir á launatöflum og hjá FG nema í stað launaflokkahækkunar 1. ágúst 2005 kemur 1,5% hækkun. Inn í samninginn koma nýjar launatöflur. Bætt er inn ákvæði um að í skólum þar sem stöðugildi starfsmanna séu færri en 12 og þar sem ekki er starfandi aðstoðarskólustjóri skuli skólustjóri raðast einum launaflokki ofar en launataflan segir til um. Einnig segir að þar sem skólustjóri hafi umsjón með útibúi eða starfsstöð sem staðsett sé í öðru hverfi taki hann röðun einum launaflokki ofar en ella. Sams konar ákvæði gildir um skóla sem hafa formlega sérdeild eða móttökudeild fyrir nýbúa. Ef skólustjóri ber ábyrgð eða hefur yfirumsjón með svokallaðri lengdri viðveru skal hann fá sérstaklega greitt fyrir hana í samræmi við nemendafjölda.

Félagar í SÍ fá sams konar viðbótarframlag frá sveitarfélagi og FG vegna lífeyrissparnaðar og annaruppbót.

Í bókun 4 með kjarasamningnum kemur fram að hann er gagnvart skólustjórum og aðstoðarskólustjórum fastlaunasamningur sem tekur til stjórnunar grunnskóla og annarra faglegra starfa. Skólustjórar fá umsamin mánaðarlaun, alla mánuði ársins án mats á vinnuframlagi í hverjum mánuði fyrir sig. Þeir fá því ekki greidda tilfallandi yfirvinnu. Eina undantekningin frá því er forfallakennsla með þeim takmörkunum sem getið er um í bókun 11.

### **3. Mat samningsaðila á kjaraviðræðum og rötum ágreinings**

Í þessum kafla verða rakin sjónarmið samningsaðila á kjaraviðræðum og rötum ágreinings eins og þau komu fram í viðtölum starfshópsins við viðmælendur. Orðalag er víða haft beint eftir viðmælendum. Tekið skal fram að kaflinn var lesinn yfir af þeim aðilum sem talað var við.

#### **3.1. Mat KÍ / FG**

Hér á eftir eru fyrst og fremst rakin sjónarmið forystumanna KÍ og FG. Ennfremur var rétt við forystumenn SÍ, og þeirra athugasemda getið sérstaklega þar sem það á við.

##### **3.1.1. Framkvæmd kjarasamnings LN og KÍ frá 9. janúar 2001**

Það er mat forystumanna kennara að vegna tímapressu í lok árs 2000, þegar unnið var að lokadrögum nýs kjarasamnings, hafi ekki náðst að ræða til fulls um ýmsa mikilvæga liði. Það hafi verið mistök að ætla sér að ganga frá samningi fyrir áramótin 2000-2001. Kennarar telja sveitarfélögin hafa gengið fram af fádæma hörku, öll deilumál hafi farið fyrir dómstóla. Blekið hafi ekki verið þornað þegar málaferli vegna túlkunar á samningnum hófust. KÍ hafi einnig farið með mál fyrir samstarfsnefnd en það hafi ekki skilað neinum árangri.

Mikil óánægja gerði vart við sig meðal félagsmanna vegna þess að framkvæmd kjarasamninga frá 2001 hefði ekki tekist sem skyldi og of margir þættir voru óljósir og ófrágengnir. Ennfremur virðist sem þess hafi ekki verið nægjanlega gætt að leiðbeina skólastjórum um framkvæmd samningsins og samræma framkvæmd hans milli skóla. Skólastjórar og kennarar hefðu heldur ekki unnið nægilega vel saman að framkvæmd samningsins. Ýmis ágreiningsefni komu upp, sem ekki tókst að leysa í samstarfsnefnd, heldur var látið reyna á fyrir dómi. Dómsmál voru í gangi þegar gengið var til samninga veturinn 2003-2004. Öllum málum sem fóru fyrir dómstóla var áfrýjað til Hæstaréttar. Síðasti dómurinn féll daginn eftir að nýir samningar voru gerðir í nóvember 2004. Samskipti deiluaðila voru aldrei eðlileg allan samningstímann. Þannig var árangur í samstarfsnefnd mjög lítill og tortryggni milli einstaklinga sem gerði störfin öll erfið.

Forystumenn kennara segja þá staðreynd að einn aðalsamningamaður LN, Sigurjón Pétursson, féll frá á viðkvæmum tíma hafi enn aukið á erfiðleika í samskiptum milli aðila. Traustið hafi þá farið.

Í þessu andrúmslofti var hafist handa við að semja kröfugerð. Gerð var könnun meðal grunnskólakennara um áherslur í kjaraviðræðum og í framhaldi af því samin kröfugerð. Kröfugerðin var í raun langur listi af atriðum sem kennarar vildu ná fram, listi sem var líkari óskalista en raunhæfum kröfum. Ekki hafði gefist tóm til að fullvinna kröfugerðina áður en samningaviðræður hófust. Til dæmis lá ekki fyrir mat hjá KÍ um kostnaðarútreikning krafanna. Vinnutímamálin voru þó talin forgangsmál svo og lækkun kennsluskyldu.

Meðal annars vegna þeirrar tortryggni sem fulltrúar kennara höfðu í garð einstaklinga í samninganefnd varð það ákvörðun KÍ að vísa deilunni til sáttasemjara þegar í upphafi.

### **3.1.2. Vantraust gagnvart samninganefnd LN**

Kennarar funduðu með LN í desember 2003. Kennarar báðu um að skipt yrði um formann samninganefndar sveitarfélaganna. Því var hafnað. Í framhaldi af því var deilunni vísað til ríkissáttasemjara, þar sem kennarar treystu sér ekki í samningaviðræður beint án milligöngu sáttasemjara vegna hinnar miklu tortryggni sem ríkti milli aðila.

### **3.1.3. Kröfugerð KÍ**

Fulltrúar KÍ og FG viðurkenna að fyrsta kröfugerð kennara hafi verið mistök. Með henni hafi verið settur fram óraunhæfur óskalisti. Vinnutímamálin voru forgangsmál og lækkun kennsluskyldu var ein meginkrafan.

Fulltrúar SÍ telja hins vegar að kröfugerð SÍ hafi verið markviss og að staðið hafi verið við hana allt til enda.

### **3.1.4. Samningaferlið**

Vinnan vorið 2004 fór að mestu í að forgangsraða og greina kröfugerð kennara. Endanlegar kröfur kennara lágu ekki fyrir fyrir en í maí 2004. M.a. töldu kennarar að launanefndin hefði notað efni sem var falsað, og hart var deilt á könnun á framkvæmd vinnutímaákvæða kjarasamnings LN og KÍ vegna grunnskólans sem LN framkvæmdi í maí 2004. Þegar ljóst var um vorið að stefndi í verkfall um haustið hafi verið samstaða um það milli deiluaðila að fresta samningaviðræðum til haustsins. Kennaraforystan bæri með engu móti ábyrgð á frestun viðræðna til haustsins.

Það hafi verið afar óheppilegt þegar pólitíkusar fóru að koma fram með yfirlýsingar á sama tíma og samningaviðræður voru á viðkvæmu stigi. Kennarar hefðu orðið mjög reiðir þegar lög voru sett á verkfallið eftir að miðlunartillagan hafði verið felld. Það hefði þá verið mat forystunnar að nauðsynlegt hefði verið að ganga til samninga í stað þess að láta gerðardóm útkljá deiluna.

### **3.1.5. Framkvæmd verkfalls**

Forystumenn kennara sögðu að ýmislegt í framkvæmd verkfallsins hefði mátt betur fara. Tengsl forystunnar við baklandið hefðu verið mikil og hefðu skólar m.a. verið heimsóttir í september. Á þeim fundum hefði komið mjög skýrt fram að kennarar stóðu að baki forystunni. Stemningin í verkfallinu hefði verið sérstakt fyrirbæri. Spjallvefir hefðu verið í gangi og verkfallsmiðstöðin hefði verið mjög virk.

Bent var á þegar rætt var um lengd verkfallsins að verkfallssjóður kennara væri stærri hjá kennurum en öðrum. Frádráttur vegna verkfallsins ætti þó eftir að koma til framkvæmda sumarið 2005. Þá yrði dregið af launum kennara. Þetta væri ákvörðunatriði hvers

sveitarfélags. Forystumenn kennara tóku fram að fara yrði varlega í að þrengja verkfallsrétt kennara og ef það yrði gert, yrði eitthvað að koma í staðinn. Bent var á að í Svíþjóð væru verkföll kennara ekki lengur til, í Noregi væri samið árlega um leiðréttingar á kennarakjörum og svipað fyrirkomulag væri í Danmörku.

Viðmælendur tóku fram að forsenda fyrir því að deiluaðilar geti náð saman í kjaradeilu sé sú að einstaklingar í samninganefndum geti borið traust hver til annars og talað í trúnaði. Á það hafi skort allan tímann.

### **3.1.6. Framsalið til launanefndar**

Forystumenn kennara hafa ýmislegt við framsalið til LN að athuga og telja það að ýmsu leyti óeðlilegt. Þeir sem bera eigi ábyrgð á framkvæmd kennslu í sveitarfélaginu geti falið sig á bak við skipulag, sem þeir eigi ekki sjálfir beina aðild að, nefnd sem þeir hafa afsalað sér valdi til, valdi sem þeim hefur verið fengið af kjósendum.

Forystumenn kennara efast um að aftur verði samið miðlægt við LN. Stóra samflotið sé einfaldlega of þunglamalegt. Einfaldara sé að semja við einstök sveitarfélög. Kennarar hefðu gert það að skilyrði 1996 að samið yrði miðlægt þá, en það var í fyrsta skipti sem sveitarfélög gerðu kjarasamninga við grunnskólakennara. Síðan hefði krafan um miðlægnina ekki verið til staðar. Þeir binda nú vonir við þær viðræður sem kunna að fara í gang á grundvelli bókkunar 5 um að skapa skuli tækifæri á samningstímabilinu fyrir grunnskóla að taka upp í tilraunaskyni hliðstæð vinnutímaákvæði og gilda hjá öðrum háskólamenntuðum starfsmönnum sveitarfélaga, þ.e. milli 8 og 5.

## **3.2. Mat Launanefndar sveitarfélaga / samninganefndar LN**

### **3.2.1. Framkvæmd kjarasamnings LN og KÍ frá 9. janúar 2001**

Forystumenn LN telja ástæðu hinna hörðu átaka vera að rekja til samninga KÍ og LN 2000/2001. Þá hafi verið gerð meðvituð tilraun til að breyta skipulagi skóla, verkstjórnarvald skólastjóra skilgreint og vinnutíma breytt. Þeir samningar hafi verið mjög dýrir, en vegna vinnutímaákvæðanna nutu þeir þrátt fyrir það mikils stuðnings sveitarstjórnarmanna. Samningarnir hefðu verið samþykktir með litlum atkvæðamun hjá kennurum og því hafi stór hluti þeirra verið á móti þessum breytingum allt frá upphafi. Hópurinn taldi sig að einhverju leyti hafa verið svikinn með samningunum 2001 og tortryggni fór að gera vart við sig. Áhrifamikil öfl innan forystusveitar kennara hefðu sett sér að snúa ofan af samningunum 2001 og einsettu sér að draga úr sveigjanleikanum hvað varðar launapottinn og draga úr stjórnunarrétti skólastjóra yfir verkstjórnartímanum. Mikil óánægja hefði t.d. verið hjá þeim sem höfðu fengið 15 ára afslátt, þar sem afslátturinn gekk til baka 2001 gegn hærri launum. Á sameiginlegum kynningarfundum LN og KÍ vorið 2002 var farið yfir sameiginlegar glærur sem lýstu efni nýja kjarasamningsins frá 2001. Á þessum fundum kom ítrekað fram gagnrýni á forystu FG fyrir að hafa skýrt öðru vísi frá efni kjarasamningsins vorið 2001 en á þessum fundum. Spjótin beindust þar ekki gegn LN heldur FG.

Þrátt fyrir fjölda funda í samstarfsnefnd hefðu fulltrúar KÍ á þeim vettvangi aldrei fjallað um þá þætti sem samningamenn FG sögðu mesta óánægju vera með, þ.e. verkstjórnartímana og launapottinn.

### **3.2.2. Kröfugerð KÍ / FG**

Upphaflegu kröfurnar hjá KÍ hafi verið óskalisti með mjög kostnaðarsömum og lítið útfærðum kröfum. Mánuðum saman hafi verið erfitt að fá fulltrúa kennara til að setjast yfir kröfurnar, meta þær og forgangsraða. Viðmælendur töldu að forysta KÍ hafi verið búin að ákveða í upphafi að fara í verkfall.

### **3.2.3. Samningaferlið**

Samningaferlið hefði einkennst af því að erfitt hafi verið að fá kennara til að setjast yfir kröfur. Eftir margra vikna þjark um óljósar kröfur KÍ og eftir að búin var að hrekja að LN hafi brotið kjarasamning á KÍ, þá ákvað LN að freista þess að koma viðræðum á skrið með skýru gagntilboði. Þessu tilboði svöruðu fyrirvarsmenn kennara í raun aldrei – fremur en öðrum tilboðum LN. Þegar KÍ óskaði eftir hléi á samningaviðræðum um miðjan júní sögðust forystumenn LN ekki hafa getað neytt neinn að samningaborði. Málinu hefði því verið frestað til haustsins.

Fulltrúar FG óskuðu eftir því fyrir upphaf samningaviðræðna að formaður samninganefndar LN frá 2000/2001 myndi ekki leiða viðræðurnar 2004. Ekki var talin ástæða til að láta KÍ eftir að velja sér viðmælendur KÍ hefur áður komið með slíkt vantraust til ráðherra gagnvart fyrirvarsmönnum samninganefndar ríkisins en ekki haft erindi sem erfiði. Eftir að samningaviðræður hófust héldu fulltrúar FG því stöðugt fram að samninganefnd LN hefði ekkert vit á skólamálium enda þótt í samninganefndinni væri einn nefndarmanna fyrrverandi kennari, skólastjóri og fræðslustjóri og sérfræðingur LN í grunnskólamálium. Eftir snarpar umræður milli samninganefndar FG og umrædds nefndarmanns í samninganefnd LN um vinnutíma kennara o.fl. komu fram sjónarmið FG um að þessi nefndarmaður LN væri ekki æskilegur í viðræðunum. Samninganefnd LN tók ekki mark á þessu. Síðar kom til átaka þriðja nefndarmanns í samninganefnd LN og fulltrúa FG um niðurstöður könnunar LN um vinnutíma o.fl. en í nefndinni voru aðeins fjórir fulltrúar. Fulltrúum LN er ætlað að standa fyrir sjónarmiðum LN í samningaviðræðum, ekki aðeins formanni heldur allri samninganefndinni (4). Ef KÍ getur valið hverjir eru í samninganefnd LN á hverjum tíma með því að lýsa yfir vantrausti á þeim fulltrúum sem ætlað er að standa fyrir málstað sveitarfélaganna þá gæti orðið vandfundinn sá fulltrúi sem gerði í senn skyldu sína gagnvart LN og sveitarfélögunum og nyti samtímis einnig óskoraðs trausts forystu KÍ.

### **3.2.4. Framkvæmd verkfalls**

Að mati forystumanna LN eru ástæður hinna löngu og harðvítugu verkfallsátaka m.a.

- KÍ er stórt félag sem hafi mikil ítök í sveitarstjórnnum og fjölmiðlum.

- Mikill verkfallsvilji sé og stór verkfallssjóður.
- Ennfremur að markmið KÍ í kjarasamningunum taki ekkert mið af tekjum sveitarfélaga og möguleikum til að verða við kröfum KÍ og síðar annarra stéttarfélaga.
- Kennarar þurfi ekki að óttast um störf sín meðan sveitarfélögum er skylt að reka skóla með þeim hætti sem lög ákveða. KÍ hafi þannig sveitarfélögin í nokkurs konar gíslingu.
- Fjárhagslegt úthald KÍ og áróðursstaða í verkfalli ráði mestu um niðurstöðuna, en ekki fjárhagslegt bolmagn sveitarfélaga, launastefna eða skólastefna. Hvað þá skynsemi eða siðferði forystu KÍ.

Þeir velta fyrir sér hvort þessi sterka staða KÍ skapi ekki óeðlilegt ójafnræði á milli samningsaðila miðað við aðstæður milli annarra kjarasamningsaðila á íslenskum vinnumarkaði.

### **3.2.5. Framsal til Launanefndar sveitarfélaganna**

Að mati viðmælenda LN er einn aðalkostur núverandi fyrirkomulags um miðlægan kjarasamning á vettvangi LN sá að samningagerð og túlkun kjarasamninga er sérstakt fag, miðlægt samningskerfi með miðlæga sérfræðinga og einsleitir túlkanir auðvelda sveitarfélögunum hverju og einu aðkomu að kjarasamningum. Sérstaklega er bent á að lítil sveitarfélög eigi erfitt með að halda úti eigin samningum með öllu því sem það kostar og jafnvel líka stór sveitarfélög.

Viðmælendur LN leggja á það áherslu að launanefndin sé sjálfstæð og ekki í beinum tengslum við einstaka sveitarstjórnir eða kjörna fulltrúa stjórnarmálaflokkanna. Ekki er heppilegt að tengja kjörna fulltrúa beint við viðræður í einstaka kjarasamningum, síst viðræðum vegna kjarasamninga KÍ, enda standa margir félagsmenn KÍ nærri kjörnum fulltrúum í sveitarstjórnnum eða eru það jafnvel sjálfir. Framtíðin verði þó sennilega sú að launanefnd verði skipuð pólitískum fulltrúum sem velji litlar samninganefndir, t.d. 4ra manna, við hverja samningagerð fyrir sig. Samninganefndirnar vinni svo hina eiginlegu samningavinnu. Þeir nefna ekki þá ábyrgð sem eðli máls samkvæmt hvílir á sveitarstjórnarmönnum á samningagerðinni eða hvaða umboð samninganefndarmenn hafi og hvaðan það umboð komi.

Þeir telja það ótvíræðan kost að kjarasamningar geti verið tæki sem vinni með skólastefnu og launastefnu að æskilegum breytingum, eins og varð 2001. Það geti verið mikilvægt fyrir sveitarfélögin að sjá sambærilega þróun verða alls staðar. Á þessu sviði sé náið samstarf við sveitarfélögin.

Þeir segja ennfremur að KÍ sé einn erfiðasti viðsemjandi á vinnumarkaðnum, mörgum hrjósi hugur við að þurfa að eiga við þá.

Einn af kostum miðlægra samninga og samningsumboðs LN hafi verið að hægt var að stöðva yfirborganakapphlaup á milli sveitarfélaganna.

### **3.2.6. Gallar núverandi fyrirkomulags um miðlæga samninga LN**

Helstu galla núverandi fyrirkomulags um miðlæga samninga LN telja viðmælendur vera þá að litlum sveitarfélögum sem ekki eiga fulltrúa í LN finnist þau ekki hafa næg áhrif á gang mála. Þeim finnist samningar LN gerðir með hagsmuni stóru sveitarfélaganna í huga.

Stóru sveitarfélögunum finnist vont að framfaraskrefin frá 2001 hafi verið stöðvuð.

### **3.2.7. Forysta KÍ / FG**

Að mati forystumanna LN var forystuleysi áberandi í samninganefnd kennaranna. Það hafi lýst sér í óburðugri kröfugerð í upphafi, í ómarkvissri vinnu fyrstu mánuði samningaviðræðna og viljaskorti við að ganga til samninga vorið 2004. Í stað þess að snúa sér að samningamálum fór orkan í að undirbúa verkfall vorið og sumarið 2004.

## 4. Álit úttektarhópsins

Eins og rakið er í inngangi skýrslu þessarar er verkefni úttektarhópsins:

- Að greina form kjaraviðræðnanna, kosti og galla (kafla 4.1.)
- Að greina störf Launanefndar sveitarfélaga (kafla 4.2.)
- Að fjalla um framsal valds sveitarfélaga og kjörinna fulltrúa til launanefndarinnar (kafla 4.3.)
- Að leita svara við af hverju til tókst sem raun ber vitni (kafla 4.4.)
- Að skila álitum um vænleg vinnubrögð í framtíðinni (kafla 5)

### 4.1. Form kjaraviðræðnanna, kostir og gallar

Hvað varðar form kjaraviðræðnanna þá kemur helst til skoðunar sú löggjöf sem aðilar vinna eftir, skipulag samningsaðilanna, viðræðuferlið og störf ríkissáttasemjara. Hópurinn hefur kosið að fjalla einnig stuttlega um verkfallsheimild kennara og stöðu skólastjóra innan SÍ/KÍ. Fjallað verður um störf LN í kafla 4.2.

#### 4.1.1. Lög um kjarasamninga opinberra starfsmanna nr. 94/1986

Að mati hópsins verður ekki talið að ákvæði laga 94/1986 um samningaviðræður, boðun vinnustöðvana og lausn hagsmunaágreinings séu haldin slíkum göllum að það hafi haft áhrif á lengd verkfallsins eða hversu harðvítug deilan varð. Helst gætu komið til skoðunar þær valdheimildir sem sáttasemjari hefur í vinnudeilu en ekki verður fjallað nánar um þann þátt.

Hópurinn telur hins vegar eðlilegt að skoðað verði hvort ástæða sé til að hafa sérstök lög um kjarasamninga og vinnudeilur opinberra starfsmanna eða hvort rétt sé að færa ákvæði laganna nær því sem gerist á almenna vinnumarkaðnum, sbr. lög 80/1938 um stéttarfélög og vinnudeilur. Samkvæmt þeim lögum, eins og þeim var breytt með lögum nr. 75/1996, er deiluaðilum t.d. heimilt að fresta boðaðri vinnustöðvun, einu sinni eða oftari, um allt að 28 sólarhringa samtals án samþykkis gagnaðila, enda sé frestunin kynnt honum með minnst þriggja sólarhringa fyrirvara. Þó er jafnan heimilt að fresta boðaðri vinnustöðvun og yfirstandandi vinnustöðvun með samþykki beggja aðila. Reynslan hefur sýnt að heimild til frestunar getur verið afar þýðingarmikil, sérstaklega þegar deiluaðilar telja sig geta náð samningum innan fárra daga. Um leið og verkfall hefst beinist athygli manna að framkvæmd verkfalls og er þá mikil hættu á að bakslag komi í viðræður.

Hópurinn er með þessari ábendingu ekki að halda því fram að heimild í lögum 94/1986 um frestun boðaðrar vinnustöðvunar hefði haft áhrif á deilu LN og KÍ eða lengd verkfallsins. Ólíklegt er að KÍ hefði frestað upphafi vinnustöðvunar enda bar mikið á milli deiluaðila fyrir upphaf verkfalls auk þess sem upphafsdagur verkfalla kennara er almennt valinn af kostgæfni til að slagkraftur þeirra verði sem mestur.

#### 4.1.2. Skipulag LN og KÍ

Í fyrsta kafla skýrslunnar er gerð grein fyrir þeim reglum og samþykktum sem um skipulag samningsaðilanna gilda. Hópurinn hefur skoðað hvort eitthvað sé í skipulagi samningsaðila sem dragi úr skilvirkni, torveldi ákvarðanatöku eða sé andstætt lögum eða góðum stjórnunarháttum. Kemur þá til skoðunar hvort skipulag aðila sé í verulegum dráttum frábrugðið því sem gerist hjá öðrum stórum aðilum á vinnumarkaði.

##### *Skipulag LN*

Skipulag LN er bundið í samþykktum hennar sem afgreiddar hafa verið af landsþingi Sambands íslenskra sveitarfélaga. Sveitarfélögum er í sjálfsvald sett hvort þau gerast aðilar að LN og hvort þau fela nefndinni samningsumboð vegna kjaraviðræðna.

Skipan LN er ekki bundið í samþykktum hennar. Einungis er kveðið á um fjölda nefndarmanna en þeir eru kosnir á landsþingi Sambands íslenskra sveitarfélaga. Engin ákvæði eru um kjörgengi nefndarmanna. Reykjavíkurborg er tryggður ákveðinn lágmarksfjöldi, kjósi hún að eiga aðild að LN. Kveðið er á um samráð við stjórn Sambands íslenskra sveitarfélaga en að öðru leyti er LN sjálfstæð í störfum sínum. Hún mótar stefnu sveitarfélaganna í kjaraviðræðum við stéttarfélög, innan þess ramma sem samþykktur hefur verið á launamálaráðstefnu sveitarfélaganna, sbr. V. kafla samþykktu um LN.

Starf LN er mjög umfangsmikið og því óhjákvæmilegt að skipaðar séu sérstakar samninganefndir til að annast beinar viðræður við stéttarfélög. Engin ákvæði eru um störf samninganefnda LN. Þær starfa því í umboði LN er bera að öðru leyti skyldur samkvæmt lögum, sbr. 5. gr. laga nr. 80/1938 um stéttarfélög og vinnudeilur.

Skipulag LN er ekki verulega frábrugðið því sem gerist hjá Samtökum atvinnulífsins. LN svarar til framkvæmdastjórnar SA en hjá SA eiga „embættismenn“ þó ekki sæti í framkvæmdastjórn. Sá munur er einnig á að framkvæmdastjórn SA er hluti samninganefndar SA ásamt starfsmönnum SA.

Það var áberandi í kjaradeilu sveitarfélaganna og kennara að kallað var stöðugt eftir pólitískri ábyrgð sveitarstjórnarmanna og þeir hvattir til að hafa bein afskipti af deilunni. Það er eðlilegt að sveitarfélögin hagi skipulagi sínu með þeim hætti að kjörnir fulltrúar geti haft nokkuð skjól af launanefndinni. Staða kjörinna fulltrúa innan sveitarfélaga getur verið mjög viðkvæm, sérstaklega í aðdraganda sveitarstjórnarkosninga, en enginn kýs að standa í eldlínunni í kjaradeilu við kennara á sama tíma og biðlað er til kjósenda.

Það er því mat hópsins að ekki séu efni til að gera verulegar athugasemdir við skipulag LN. Skipulag hennar er afrakstur mikillar umræðu meðal sveitarfélaganna og hefur það verið samþykkt af landsþingi Sambands íslenskra sveitarfélaga. Eðlilegt er að embættismenn sveitarfélaganna og starfsmenn LN og Sambands íslenskra sveitarfélaga séu í forsvari í kjaraviðræðum og kjaradeilum en hópurinn telur þó æskilegt að hlutverk LN og tengsl hennar við samninganefndir verði gert gagnsærra. Er þá haft í huga að skv. 5. gr. laga nr. 80/1938 um stéttarfélög og vinnudeilur hefur sú samninganefnd, sem kemur

fram fyrir hönd samningsaðila við gerð kjarasamnings, umboð til þess að setja fram tillögur að samningi, taka þátt í samningaviðræðum og undirrita kjarasamning fyrir hönd hlutaðeigandi félags eða samtaka. Hjá LN virðist sú fjögurra manna samninganefnd, sem skipuð var vegna viðræðna við grunnskólakennara, ekki hafa haft slíkt umboð enda tilboð samþykkt á fundum launanevndarinnar sjálfrar fyrir framlagningu. Af því má ráða að LN verður ekki skilin frá þeirri samninganefnd sem starfar á grundvelli laga nr.80/1938.

Starf LN markast af því að hún er að vinna fyrir sveitarfélögin í landinu þar sem kjörnir fulltrúar bera ábyrgð. Gríðarlegur samfélagslegur þrýstingur er á kjörna fulltrúa að hafa afskipti af deilu sem þessari enda snertir hún fjölda fjölskyldna í hverju sveitarfélagi. Mikilvægt er að LN upplýsi stjórnendur sveitarfélaganna um gang viðræðna eftir því sem kostur er. Að sama skapi er mikilvægt að sveitarstjórnarmenn hafi ekki opinber afskipti af kjaradeilunni nema í fullu samráði við LN og samninganefnd LN.

Eitt vandamál varðandi aukna upplýsingagjöf er sú staðreynd að skólastjórar eru oft á tíðum helstu sérfræðingar sveitarfélaga í skólamálu og jafnvel í forsvari í sveitarstjórnnum á sama tíma og þeir eru félagsmenn í Skólastjórafélagi Íslands sem á í kjaradeilu við sveitarfélögin. Upplýsingar um gang viðræðna geta verið viðkvæmar og ekki ætlað að berast viðsemjendum. Upplýsingagjöf LN verður því ávallt að taka mið af því.

### *Skipulag KÍ*

Samkvæmt 2. gr. laga KÍ er það m.a. hlutverk þess „að fara með samningsrétt um kaup og kjör félagsmanna“. Í 7. gr. laganna segir hins vegar að það sé hlutverk hvers aðildarfélags að „gera kjarasamninga fyrir félagsmenn sína“. Sú staða er einnig áréttuð í 8. gr. og 26. gr. um að hvert félag kjósi sér samninganefnd sem fari með gerð kjarasamninga. Í greinum 20. og 26. segir að formaður aðildarfélags undirriti/beri ábyrgð á undirritun kjarasamninga „í umboði Kennarasambands Íslands“. Nýr kjarasamningur bar þannig heitið: „Kjarasamningur Kennarasambands Íslands og Launanevndar sveitarfélaga fyrir grunnskólann“.

Það er mat nevndarinnar að ekki séu forsendur fyrir því að tengja skipulag KÍ beint við deiluna eða hvernig til tókst.

Skipulag kennara virðist byggja á mjög miklum samskiptum samninganefndarmanna við hinn almenna félagsmann. Heimsóknir í verkfallsmiðstöðvar, tölvupóstur, farsímar, spjallþræðir og greinaskrif í dagblöðum auðvelda félagsmönnum að koma sjónarmiðum sínum á framfæri við samninganefndina en að sama skapi gerir það nefndarmönnum erfitt fyrir að einbeita sér að viðkvæmum umræðum við samningaborðið og sýna sjálfstæði í störfum sínum.

Ljóst er að samninganefndarmenn KÍ voru undir gríðarlegum þrýstingi vegna þessa og væri áhugavert að taka til sérstakrar skoðunar hvort hið mikla áreiti hafi dregið deiluna á langinn. Þegar stéttarfélag undirbýr kröfugerð með skoðanakönnun heyrast raddir allra hópa, einnig þeirra hófstílltari, en þegar vinnustöðvun er hafin verða raddir þeirra

háværar sem vilja láta sverfa til stáls. Er það áberandi í öllum þeim greinum sem birtust í fjölmiðlum á meðan á verkfalli stóð.

Um stöðu skólastjóra innan Skólastjórafélags Íslands er sérstaklega fjallað hér síðar.

#### **4.1.3. Viðræðuferlið**

Ýmsa annmarka má finna á viðræðuferlinu, eins og rakið hefur verið í 2. kafla skýrslunnar. Hópurinn sér ástæðu til að fjalla sérstaklega um vísun deilunnar til sáttasemjara og það viðræðuhlé sem gert var um sumarið.

##### *Vísun til sáttasemjara*

Eins og rakið hefur verið þá vísaði KÍ kjaradeilunni til sáttasemjara þegar um áramótin 2003/2004. Samkvæmt 2. mgr. 23. gr. laga um stéttarfélag og vinnudeilur geta samningsaðilar vísað deilu til sáttasemjara ef slitnar upp úr samningaviðræðum eða annar hvor aðilinn telur vonlítið um árangur af frekari samningaumleitunum. Mjög óvenjulegt er að kjaraviðræðum sé vísað til ríkissáttasemjara fyrir upphaf viðræðna, án þess að reynt hafi á samningsvilja viðsemjanda. Að mati hópsins hefðu verið eðlileg vinnubrögð af hálfu KÍ að hefja viðræður og kanna viðbrögð gagnaðila áður en gripið var til vísunar til sáttasemjara. Sú ákvörðun að vísa til sáttasemjara virðist lýsa skorti á trausti milli samningsaðila.

##### *Viðræðuhlé*

Fram hefur komið að KÍ hafi haft frumkvæðið að því að ræða frestun viðræðna vegna sumarfría og vísað til þess að bakland samninganefndarinnar sé ekki tiltækt yfir hásumarið. LN hafi fallist á þessi rök en jafnframt metið stöðu viðræðna þannig að frekari fundarhöld myndu engum árangri skila.

Beiðni samninganefndar um frestun viðræðna með vísan til þess að bakland sé ekki tiltækt lýsir á margan hátt forystuleysi og skorti á samningsumboði. Samninganefnd hefur þann ótvíræða rétt og ber jafnframt þá skyldu að taka þátt í samningaviðræðum, breyta og falla frá kröfum og undirrita kjarasamning. Samninganefnd getur ekki afsalað sér þeirri ábyrgð. Það er mat hópsins, með vísan til þess djúpstæða ágreinings sem var milli deiluaðila og að fyrirséð var að verkfall yrði boðað frá og með 20. september, að rangt hafi verið að fresta viðræðum.

Það er þó álit úttektahópsins að þetta hlé á viðræðum hafi ekki haft teljandi áhrif á lengd verkfallsins. Fyrir frestun viðræðna var kröfugerð kennara metin á 35% og allar úrslitakröfur þeirra stóðu sem gengu beint gegn skýrri stefnumótun sveitarfélaganna. Mjög ósennilegt er að það hefði breyst á þessu tímabili frestunar. Hvað sem því líður hefði verið rétt að hafna frestun og krefjast viðræðna enda þeir hagsmunir í húfi að engan veginn væri hægt að réttlæta hlé á viðræðum.

#### 4.1.4. Störf ríkissáttasemjara

Sáttasemjari tók yfir stjórn viðræðna þegar í upphafi árs 2004. Samkvæmt lögum um stéttarfélag og vinnudeilur, sem einnig gilda um opinbera starfsmenn hvað varðar sáttastörf í vinnudeilum, hefur sáttasemjari mjög takmarkaðar heimildir til að grípa inn í kjaradeilu. Hann getur boðað menn til funda og er honum jafnframt heimilt, að höfðu samráði við samninganefndir aðila, að leggja fram miðlunartillögu.

Miðlunartillaga kom fram af hans hálfu 29. október 2004, þegar verkfall hafði staðið rúmar fimm vikur, en hún var felld af hálfu kennara og skólustjórnenda. Kemur hér til skoðunar hvort raunhæft hefði verið að leggja miðlunartillögu fyrr fram í deilunni.

Að mati hópsins hefði framlagning miðlunartillögu á fyrri stigum ekki verið raunhæfur kostur. Þegar lítið er til niðurstaðna atkvæðagreiðslna um miðlunartillögur sáttasemjara síðasta áratuginn má vera ljóst að vonlítið er að leggja slíkar tillögur fram í mikilli andstöðu við samninganefnd stéttarfélaganna. Miðlunartillögu er fyrst og fremst ætlað að höggva á hnút þegar ekki ber mjög mikið á milli deiluaðila.

Í því sambandi má vissulega skoða hvort löggjöf sé á einhvern hátt ábatavant hvað varðar valdheimildir sáttasemjara. Hópurinn telur það hins vegar ekki hluta af sínu verkefni að gera tillögur um slíkar breytingar.

#### 4.1.5. Verkfallsréttur kennara

Það sem einkennir þjóðfélagsumræðu um verkföll kennara er sú sérstaða þeirra að hafa mikil og oft slæm áhrif á börn. Þau eru þó ekki einu fórnarlömbin því foreldrar eru oft í mjög slæmri stöðu vegna kennaravekfalls, bæði hafa þeir áhyggjur af velferð barna sinna en einnig getur verkfall haft áhrif á aflahæfi þeirra. Atvinnulífið í landinu verður einnig fyrir tjóni vegna minni framleiðni því starfsmenn eru fjarverandi eða á þönum við að tryggja vistun fyrir börnin. Þjóðfélagið í heild skaðast vegna hugsanlegra langtímaáhrifa á þá árganga skólabarna sem fyrir verkfallinu verða.

En það var fyrst og fremst vegna velferðar barnanna að umræða fór af stað á meðan á verkfalli kennara stóð og í kjölfar þess um hvort kennarar ættu yfir höfuð að njóta verkfallsréttar. Bent var á að kennarar sem þrýstihópur sé sérstakur. Verkfall kennara beinist fyrst og fremst að nemendum, þeir verði fyrir hinu raunverulega tjóni, en á sama tíma sé erfitt að mæla fjárhagslegt tjón sveitarfélaganna af verkfalli því útgjöld þeirra dragist mikið saman þegar kennarar séu í verkfalli þar sem engin laun þurfi þá að greiða. Skattborgarar fá hins vegar engan afslátt af sköttum sínum þrátt fyrir það að lögbundinni kennslu er ekki haldið uppi í tvo mánuði.

Þótt vissulega væri það óskastaða að aldrei geti komið til verkfalls grunnskólakennara þá er það álit starfshópsins að ekki séu nægileg rök fyrir skerðingu á verkfallsrétti kennara. Verkfallsréttur er lögbundinn réttur stéttarféлага, sem tryggður er í alþjóðasamningum sem Ísland er aðili að. Sá réttur verður ekki afnuminn né skertur gagnvart einstökum stéttarfélagum. Einungis þær stéttir sem gegna öryggisgæslu og neyðarþjónustu hafa ekki verkfallsrétt, og þarf þá lög til, sbr. ákvæði í lögum nr. 94/1986 um þá sem undanþegnir

eru verkföllum. Kennarar teljast ekki til slíkra hópa. Dæmi eru þó um að félög hafi léð máls á samningum um framkvæmd verkfalla eða afsali á verkfallsrétti. Það er ekki tækur kostur að draga úr rétti eins hóps til verkfallsaðgerða einungis vegna þess að hópurinn á vanda til að fara í verkfall. Vandann verður að leysa með öðrum hætti við samningaborðið.

#### **4.1.6. Staða skólastjóra innan SÍ/KÍ**

Skólastjórafélag Íslands er eitt aðildarféлага KÍ og tekur félagið þátt í samningagerð KÍ. Skólastjórar innan félagsins taka þó ekki þátt í verkfalli félagsmanna.

Skólastjórar eru forstöðumenn stofnana. Þeir eru fulltrúar sveitarfélagsins innan skólans og eiga að gæta hagsmuna skólans sem vinnuveitanda. Á þeim hvílir rekstrarleg og stjórnunarleg ábyrgð. Það er því umhugsunarefni að þeir séu á sama tíma hluti af samtökum almennra kennara, undirmanna sinna, og hafi beina hagsmuni af niðurstöðu kjaraviðræðna.

Það er álit hópsins að rétt sé að kanna, í góðu samstarfi við Skólastjórafélag Íslands, kosti þess að kjör skólastjóra verði ákvörðuð með öðrum hætti, t.d. eins og forstöðumanna ríkisstofnana, þ.e. af sjálfstæðri nefnd, og aukin áhersla verði lögð á menntun skólastjórna á sviði stjórnunar og reksturs. Þetta útilokar þó ekki að SÍ haldi áfram faglegri samvinnu með KÍ.

#### **4.2. Starf Launanevndar sveitarfélaga**

Við mat á starfi LN lítur hópurinn til þess hvort LN hafi staðið faglega að undirbúningi viðræðna og viðræðunum sjálfum. Reynir við það mat á þær starfsreglur sem um LN gilda sem og þau almennu viðmið og kröfur sem gerðar eru til ábyrgs viðsemjanda í kjaraviðræðum.

Til að greina störf LN fór hópurinn ítarlega yfir öll gögn um samningaferlið, skoðaði kröfur og tilboð, fundartíðni, samskipti samningsaðila, fjölmiðlaumfjöllun o.fl.

##### **4.2.1. Samþykktir LN**

Þær reglur sem um LN gilda hafa verið samþykktar á landsþingi Sambands íslenskra sveitarfélaga, en það fer með æðsta vald í málefnum sambandsins. Eins og rakið er í kafla 4.1.2. eru ákvæði samþykktanna um undirbúning kjaraviðræðna, samningsumboð og skyldur samninganefnda LN heldur efnisrýr en ekki verður þó séð að það hafi hamlað LN í störfum sínum eða leitt til gagnrýni á störf hennar.

##### **4.2.2. Undirbúningur LN og samráð**

Í kjaraviðræðum er algengast að stéttarfélag leggi fram ítarlega kröfugerð þar sem krafist er hækkunar launa, aukinna réttinda og ýmissa annarra breytinga launamönnum í hag.

Vinnuveitendur leggja hins vegar sjaldnast fram formlegar kröfugerðir og er markmið þeirra fyrst og fremst að halda breytingum í lágmarki og samningskostnaði innan tiltekinna marka.

Eðlilegt er að gera meiri kröfur til þess samningsaðila sem sækir á um breytingar á kjarasamningi, þ.e. að undirbúningur kröfugerðar sé faglegur, kröfugerð skýr og kostnaðarmat lagt á helstu kröfufliði. Sú krafa er gerð til beggja samningsaðila að valdir séu hæfir einstaklingar í samninganefnd og samninganefndir hafi skýrt samningsumboð.

Við mat á undirbúningi LN er m.a. litið til ofangreindra þátta.

Að sögn viðmælenda hópsins fólst undirbúningur LN í því að kanna hug sveitarstjórnarmanna til þeirrar stefnumörkunar sem átti að fylgja í kjaraviðræðunum. Málin hafi verið rædd á fundum sem allir staðfestu að haldið skyldi áfram á þeirri braut sem mörkuð var árið 2001. Á þeim grundvelli hafi LN samþykkt samningsmarkmið sveitarfélaganna í byrjun febrúar 2004.

Það vekur hins vegar athygli að hvorki LN né sveitarfélögin virðast hafa séð ástæðu til að boða til launamálaráðstefnu eins og heimilt er skv. V. kafla samþykktu LN. Launamálaráðstefnu er ætlað að marka stefnu LN í kjaramálum og verður ekki annað séð en að fullt tilefni hafi verið til slíkrar ráðstefnu.

Til þess verður þó að líta að til stóð að halda grunnskólaping Sambands íslenskra sveitarfélaga í mars 2004, eða rúmum mánuði eftir að kröfugerð kennara leit dagsins ljós. Ályktanir grunnskólapingisins voru efnislega samhljóða samningsmarkmiðum LN og því traustur grunnur fyrir LN til að byggja starf sitt á.

Af fundargerðum LN og stjórnar Sambands íslenskra sveitarfélaga og fréttum á vefsíðu LN má ráða að LN hafi reglubundið haft samráð við stjórn Sambands íslenskra sveitarfélaga, eins og ráð er fyrir gert í 10. gr. samþykktu LN, og jafnframt haft óskoraðan stuðning við kjarastefnu sína meðal sveitarfélaganna. Samninganefnd LN hafi fengið mjög eindreginn stuðning og hvatningu að hvika hvergi frá settum markmiðum.

Ekki verður annað séð en að LN hafi unnið náíð með sveitarfélögunum við gerð stefnumörkunar og telur hópurinn að áherslur LN hafi endurspeglað vel vilja sveitarfélaganna, þ.m.t. Reykjavíkur.

Það er því mat hópsins að ekki séu forsendur fyrir gagnrýni á undirbúning LN eða starf hennar á meðan á viðræðuferlinu stóð. Hópurinn er ekki í aðstöðu til að rannsaka hvort ásakanir KÍ um slæleg vinnubrögð LN eigi við rök að styðjast, þ.e. ásakanir um að kynningarefni vegna kjarasamnings 2001 hafi verið breytt, að könnun á vinnutíma kennara hafi verið ófaglega unnin o.fl. Þeim ásökunum hefur verið mótmælt af fulltrúum LN og stendur því orð gegn orði í þeim efnum.

Sú spurning vaknar þó hvort LN hafi mátt vera kunnugt um ólgu meðal kennara sem virðist hafa magnast þegar leið á samningstímabilið. LN stóð að gerð skýrslu um

framkvæmd kjarasamningsins sem unnin var af Rannsóknarstofnun Kennaraháskóla Íslands árið 2002 og náði til skólastjóra og trúnaðarmanna kennara í 30 skólum um allt land. Þar koma fram ýmsar vísbendingar um að kennarar hafi verið óánægðir með samninginn árið 2001, sem reyndar á ekki að koma á óvart í ljósi þess að hann var samþykktur með naumum meirihluta atkvæða. Gagnrýnt var að kynning samningsins hafi misfarist eða verið misvísandi, túlkanir aðila hafi verið mótsagnakenndar og mörg atriði samningsins hafi verið óljós. Athygli vekur þó að ekki er afgerandi óánægja með framkvæmd verkstjórnartíma skólastjóra (9,14 st.) sem síðan reyndist vera eitt helsta deiluatríði kjaraviðræðnanna.

Að mati hópsins gaf skýrslan ekki tilefni til sérstakra aðgerða af hálfu LN eða að sníða þyrfti undirbúning og stefnumörkun LN sérstaklega að þeim aðfinnsluatriðum sem þar koma fram.

Skólastjórar virðast hafa tekið virkan þátt í stefnumótun sveitarfélaganna, þ.e. á grunnskólaþinginu í mars 2004. Um 190 þátttakendur voru á þinginu og var skipting nokkuð jöfn milli kjörinna fulltrúa annars vegar og skólastjóra og annarra ráðinna stjórnenda skólamála hjá sveitarfélögunum hins vegar. Þingið lýsti yfir almennri ánægju með kjarasamninginn frá 2001 og var sú niðurstaða í fullu samræmi við afstöðu þeirra skólastjóra sem þátt tóku í könnun Rannsóknarstofnunar Kennaraháskólans árið 2002.

Þátttaka skólastjóra á grunnskólaþingi er skýrt merki um að litið er á skólastjóra sem mikilvægan hlekk í stefnumótun sveitarfélaganna í skólamálum. Hins vegar kemur hvergi fram í gögnum hópsins að skólastjórar, hvorki sem einstaklingar né á vettvangi Skólastjórafélags Íslands hafi varað sveitarfélögin við þeirri miklu ólgu og óánægju sem virðist hafa ríkt meðal kennara. Engum stóð það þó nær en skólastjórum að koma þessari óánægju á framfæri við stjórnendur sveitarfélaganna. Þvert á móti mótmæltu skólastjórar þeim ásökunum kennara að verkstjórnartíminn væri misnotaður í skólum og styrktu þannig það mat LN að ekki væri ástæða til að fallast á kröfugerð kennara hvað þann þátt varðaði.

#### **4.3. Framsal samningsumboðs sveitarfélaganna til LN**

Hópnum var ætlað að fjalla um framsal valds sveitarfélaga og kjörinna fulltrúa til launanevndarinnar. Í því felst að leggja mat á kosti og galla þess að Reykjavíkurborg framselji LN samningsumboð sitt vegna grunnskólakennara. Í tengslum við þá umfjöllun er óhjákvæmilegt að ræða einnig kosti og galla miðstýrðra kjarasamninga kennara og reglur LN um bann við aukagreiðslum til handa kennurum.

Meginkostur núverandi fyrirkomulags felst í viðleitni til að samræma launastefnu sveitarfélaga. Ókostir núverandi fyrirkomulags felast m.a. í samsetningu launanevndar, skorti á pólitísku „baklandi“ og ósveigjanleika við undirbúning og framkvæmd kjarasamninga.

### *Samsetning LN*

Launanefnd sveitarfélaga er kosin beinni kosningu á landsfundi Sambands íslenskra sveitarfélaga. Hún er samsett af bæði embættismönnum og kjörnum fulltrúum sveitarfélaganna. Þrátt fyrir að vera fremur fjölmenn (9 manna nefnd) getur hún illa endurspeglað áherslur og sérstöðu 101 sveitarfélags. Minni hluti nefndarmanna er forystumenn þessara sveitarfélaga þrátt fyrir að verkefni nefndarinnar varði verulega fjárhagslega hagsmuni þeirra.

Það er því að mati hópsins verðugt skoðunarefni hvort ástæða sé til að breyta samsetningu LN til að auka pólitískt vægi hennar eða breyta starfsaðferðum hennar svo skýrt og formlegt pólitískt umboð liggi fyrir við upphaf kjaraviðræðna. Það má m.a. gera með því að kveða svo á um í samþykkingum LN að launamálaráðstefna skuli kölluð saman í upphafi samningalotu til að marka stefnu LN í kjaramálum.

Sveitarfélögin verða að sama skapi að gera sér grein fyrir að framsal samningsumboðs til LN, sem ætlað er að auka styrk og samstöðu sveitarfélaganna, felur jafnframt í sér að þau eiga ekki beina aðkomu að kjaradeilunni og að LN verður lögum samkvæmt að hafa til þess umboð að taka þátt í kjaraviðræðum, falla frá kröfum og undirrita kjarasamning. Það umboð verður ekki afturkallað í miðjum kjaraviðræðum.

### *Atkvæðagreiðsla um kjarasamninga*

Það er hins vegar umhugsunarefni að sveitarfélögunum gefst ekki kostur á að greiða atkvæði um nýgerða kjarasamninga. Þeir eru bornir undir atkvæði á fundum LN og ræður þar meirihluti niðurstöðu. Þegar haft er í huga að LN kemur beint að kjaraviðræðum með þeim hætti að hún samþykkir samningstilboð samninganefnda og tekur afstöðu til gagntilboða þá getur verið heppilegra að hún taki ekki jafnframt lokaafstöðu til nýs kjarasamnings. Það myndi jafnframt auka tengingu sveitarfélaganna við niðurstöðu kjaraviðræðna ef þeim gæfist kostur á að greiða atkvæði um kjarasamninga.

### *Staða Reykjavíkurborgar*

Reykjavíkurborg hefur framselt samningsumboð sitt vegna grunnskólakennara til LN, eins og öll önnur sveitarfélög landsins, og hefur því ekki beina aðkomu að viðræðum. Staða Reykjavíkurborgar er þó sterk þegar litið er til þess að Reykjavíkurborg á þrjá af níu fulltrúum í LN auk þess sem formaður samninganefndar LN gagnvart grunnskólakennurum er jafnframt skrifstofustjóri starfsmannaskrifstofu Reykjavíkurborgar<sup>38</sup>. Reykjavíkurborg er því í betri stöðu en mörg önnur sveitarfélög til að fylgjast með gangi viðræðna.

### *Miðstýrðir samningar*

---

<sup>38</sup> Nýtt starfsheiti eftir kerfisbreytingu hjá Reykjavíkurborg. Það starfsheiti sem hann hafði meðan á kjaradeilunni stóð var framkvæmdastjóri starfsþróunarsviðs Reykjavíkurborgar.

KÍ hefur gagnrýnt að sveitarfélögin komi sameinuð til kjarasamningagerðar. Hugmyndir hafa verið ræddar innan KÍ að hvert sveitarfélag semji fyrir sig við félög kennara. Á sama tíma virðist KÍ leggja mikla áherslu á að sami kjarasamningur gildi um land allt, þ.e. að sömu laun og réttindi gildi fyrir alla kennara. KÍ hefur lagt áherslu á að öll frávik frá kjarasamningi verði að hljóta samþykki sambandsins í gegnum samráðsnefnd KÍ og LN.

Vegna þessara áherslna KÍ telur úttektarhópurinn óhjákvæmilegt að sveitarfélögin haldi samstarfi sínu áfram og komi sameinuð til kjaraviðræðna við KÍ.

Á hinn bóginn telur hópurinn eðlilegt að slakað verði á banni við því að sveitarfélög bjóði kennurum betri kjör en kjarasamningur kveður á um. Núverandi fyrirkomulag leyfir einstökum sveitarfélögum sem eru aðilar að launaneftdinni lítið eða ekkert svigrúm til að semja við eigin kennara. Hópurinn hefur skilning á banninu og þekkir ástæður þess en ríkar ástæður geta verið fyrir aukagreiðslum til einstakra kennara vegna aukastarfa eða viðbótarframlags í þágu skóla. Mikilvægt er að hæfir einstaklingar veljist til kennarastarfa og stjórnunarstarfa innan skólanna og samkeppni geti ríkt um bestu starfsmennina.

Í þessu sambandi má nefna bókun 5 í kjarasamningi KÍ og LN frá 17. nóv. 2004. Með henni skuldbinda samningsaðilar sig til að skoða jákvætt tillögur um ný vinnutímaákvæði, hliðstæð þeim sem þekkjast hjá öðrum háskólamenntuðum starfsmönnum sveitarfélaga. Bera skal samkomulag milli skóla og sveitarfélags undir samstarfsnefnd KÍ og LN. Það er von hópsins að á yfirstandandi samningstímabili megi auka samstarf og samvinnu kennara og sveitarfélaganna og laga ákvæði kjarasamningsins að þörfum þeirra, báðum aðilum til hagsbóta. Starf kennara verði þannig fært nær því sem gerist hjá sambærilegum hópum. Góð sátt um framkvæmd samningsins í einstökum skólum og sveitarfélögum er lykilatriði í því að ná og viðhalda starfsfriði í skólum og koma í veg fyrir langvinnar vinnustöðvanir.

#### **4.4. Af hverju tókst til sem raun ber vitni (af hverju þetta langa verkfall og harðvítuga deila)?**

Að mati hópsins kemur hér sérstaklega til skoðunar áhrif kjarasamnings aðila frá janúar 2001 og gölluð kröfugerð kennara. Einnig þykir hópnum rétt að bera lengd þessa verkfalls við lengd annarra verkfalla á almenna og opinbera markaðnum undanfarinn áratug.

##### **4.4.1. Áhrif kjarasamnings LN og KÍ frá janúar 2001**

Að mati hópsins má rekja óánægju kennara að nokkrum ef ekki verulegum hluta til ósamræmis í framkvæmd kjarasamningsins milli skóla. Ósamræmið hefur eðlilega verið mest áberandi hjá stærsta vinnuveitandanum, Reykjavíkurborg. Sumir skólastjórar fylgdu samningnum, nýttu sér aukið verkstjórnarvald og skipulögðu starf kennara innan skólanna. Aðrir virtust lítt hafa aðhafst. Þessi munur á framkvæmd, sem kennarar líta á sem mismunun, virðist hafa endurspeglast í mjög ósveigjanlegri kröfugerð og framgöngu kennara. Þeir töldu mikið réttlætismál að allir kennarar sætu við sama borð hvað varðar

vinnutíma og því kæmi ekki annað til álita en að jafna stöðu þeirra með því að draga úr heimildum skólastjóranna.

#### **4.4.2. Undirbúningur kennara og kröfugerðin**

Mótun kröfugerðar kennara virðist hafa átt sér langan aðdraganda. Vorið 2002 er að frumkvæði kennara gerð könnun meðal skólastjóra og trúnaðarmanna kennara um framkvæmd kjarasamningsins. Rannsóknarstofnun Kennaraháskóla Íslands hafði umsjón með könnuninni. Árið 2003 lét FG gera könnun meðal sinna félagsmanna á helstu áherslumálum og voru haldnir fundir um allt land til að móta kröfugerðina.

Það er mat hópsins að KÍ/FG hafi lagt umtalsverða vinnu í undirbúning kröfugerðar.

Afurð þessarar miklu vinnu, sjálf kröfugerðin, virðist hins vegar hafa verið óljós og lítt útfærð. Allir viðmælendur hópsins, jafnt úr röðum LN sem kennara, telja kröfugerðina hafa verið meingallaða. Ekki verður séð að hagfræðingur eða annar sérfræðingur í kostnaðarmati hafi komið að undirbúningi kröfugerðarinnar.

KÍ hefur sýnt, m.a. í öðrum kjaraviðræðum að það hefur burði til að móta kröfugerð og leiða samninga til lykta. Það vekur því furðu hversu ófaglega var staðið að gerð kröfugerðarinnar vegna grunnskólakennara. Þegar litið er til þess gríðarlega tjóns sem verkfall kennara veldur börnum, foreldrum og þjóðfélaginu í heild, verður að gera þá kröfu til KÍ að vandað sé til verka á öllum stigum kjaraviðræðna. Mikið virðist vanta upp á að lágmarkskröfum hafi verið mætt í þeim efnum.

Það er álit hópsins að forysta kennara hafi brugðist skyldum sínum við mótun kröfugerðar og stillt fram kröfugerð sem var til þess fallin að draga viðræður á langinn og skaða samningaferlið. Hópurinn gagnrýnir form og framsetningu kröfugerðar, skort á forgangsröðun og að ekki hafi farið fram kostnaðarmat. Hópurinn tekur ekki afstöðu til efnishliðar kröfugerðarinnar.

#### **4.4.3. Samanburður við lengd annarra verkfalla**

Verkföll kennara eru gríðarlega áberandi í allri umræðu á meðan þau standa enda snerta þau mikinn fjölda nemenda og foreldra. Hver dagur skiptir máli. Verkfall kennara stóð frá 20. september til 29. október og aftur frá 9. nóvember til 17. nóvember. Full kennsla komst þó ekki á í mörgum skólum fyrr en nokkrum dögum síðar vegna fjarvista kennara.

Kennarar eru þó ekki eini hópurinn sem fer í löng verkföll. Til samanburðar má nefna nokkur löng verkföll á almenna vinnumarkaðnum:

- Verkfall Sjómannasambands Íslands á fiskiskipum árið 2001 stóð frá 15. mars til 19. mars og aftur frá 2. apríl til 15. maí. Stéttarfélagin aflýstu verkfalli vegna boðaðrar lagasetningar á kjaradeiluna en gerðardómi var falið með lögum að kveða á um kjör fiskimanna.

- Verkfall Bifreiðastjórafélagsins Sleipnis árið 2000 stóð frá 8. júní til 16. júlí en félagið aflýsti þá verkfalli án þess að samningar hefðu náðst. Nýr kjarasamningur var gerður í júní 2001.
- Verkfall Sjómannasambands Íslands á fiskiskipum árið 1998 stóð frá 3. febrúar til 11. febrúar og aftur frá 15. mars til 23. mars. Sáttasemjari hafði þá lagt fram miðlunartillögu sem sjómenn samþykktu en útvegsmenn felldu. Lög voru þá sett á vinnudeiluna og miðlunartillagan lögfest.
- Verkfall stéttarféлага innan Alþýðusambands Vestfjarða árið 1997 stóð frá 21. apríl til 7. júní og lauk með því að félögin samþykktu miðlunartillögu sáttasemjara. Þau höfðu skömmu áður felldu framkomna miðlunartillögu sáttasemjara.

Athygli vekur að framangreindum vinnudeilum lauk ekki með undirritun nýs kjarasamnings milli deiluaðila heldur ýmist með lagasetningu eða miðlunartillögu sáttasemjara. Af því má e.t.v. draga þá ályktun að hafi vinnudeila staðið þetta lengi þá séu samningsaðilar ófærir um að leiða deiluna til lykta.

#### **4.4.4. Verður átta vikna verkfall árið 2012?**

Það er eðlilegt að almenningur spyrji sig hvort nokkuð sé því til fyrirstöðu að aftur komi til langs verkfalls kennara. Þeir séu gríðarlega harðskeyttur viðsejandi með mikla verkfallssjóði og séu sannfærðir um að kjarabætur náist helst með verkfalli. Sveitarfélögin á hinn bóginn verði að sýna mikið aðhald þegar kemur að hækkun launa kennara enda stærsti einstaki útgjaldaliður margra sveitarfélaga.

Það er mat hópsins að aðstæður þær sem leiddu til verkfalls haustið 2004 hafi verið mjög sérstakar og ólíklegt sé að sú staða komi upp í náninni framtíð. Ekki einungis hafi verið deilt um krónur og aura heldur hafi verið tekist á um framtíðarsýn í skólamálu. Jafnt skólastjórar sem og aðrir stjórnendur skólamála hjá sveitarfélögunum hafi verið sannfærðir um að þau skref sem stigin voru árið 2001 í framþróun kjarasamnings kennara hafi verið heillaspor og nauðsynlegt hafi verið að halda áfram á þeirri braut. Það er því ekki undarlegt að kröfur kennara um afturhvarf til fyrri starfshátta hafi mætt mikilli andstöðu og var ljóst frá upphafi að sveitarfélögin myndu aldrei gefa 2001 samninginn upp á bátinn nema tilneydd. Þegar á reyndi höfðu kennararnir meira úthald.

## 5. Helstu niðurstöður - leiðir til úrbóta

Það er álit úttektarhópsins að ástæðu hinnar hörðu kjaradeilu og langa verkfalls kennara haustið 2004 sé fyrst og fremst að rekja til efnispáttá en ekki forms.

Það er mat úttektarhópsins að erfitt hafi verið að koma í veg fyrir verkfall grunnskólakennara haustið 2004. Samninganefndir beggja aðila höfðu mjög skýrt umboð, nefnd kennara til þess að hverfa að stórum hluta frá þeim breytingum sem gerðar höfðu verið í kjarasamningi 2001 en nefnd sveitarfélaganna til þess að stíga fleiri skref í anda 2001 samningsins. Þessar áherslur voru fullkomlega ósamræmanlegar og hvergi sameiginlegan flöt að finna. Það jók enn á vandann að kröfugerð kennara var mjög illa unnin og kostnaður vegna hennar var mun meiri en ásættanlegur var fyrir sveitarfélögin.

Það er mat hópsins að kennarar hafi gert sér grein fyrir því í upphafi að þeir myndu ekki geta náð fram úrslitakröfum sínum nema með löngu verkfalli. Samningaferlið hafi einkennst af því.

Varðandi vinnuferlið gerir hópurinn athugasemdir við eftirfarandi:

- Ófullnægjandi undirbúningur. Kjaraviðræður voru ómarkvissar og illa undirbúnar svo sem lýst er í 2. og 3. kafla sbr. og kafla 4.2.2 og 4.4.2
- Deilunni var vísað til ríkissáttasemjara áður en reyndi á samningsvilja viðsemjanda, sbr. gr. 4.1.3
- Gert var viðræðuhlé á deilunni vegna sumarfría frá miðjum júní 2004 til miðs ágústs 2004, sbr. gr. 4.1.3

Að mati hópsins áttu eftirfarandi atriði þó stærstan þátt í því hvernig til tókst:

- Stirt samstarf aðila á samningstímanum. Samstarf aðila í upphafi samnings frá 2001 virðist hafa verið með ágætum. Samstarfið fólst annars vegar í starfi samstarfsnefndar og hins vegar í starfi verkefnisstjórnar. Að því er virðist dró talsvert úr þessu samstarfi þegar leið á samninginn, verkefnisstjórnin hætti að starfa og samstarfsnefndin virðist hafa fjallað eingöngu um innsend erindi er vörðuðu ágreining um einstök kjaraatriði. Þessir erfiðleikar í samskiptum aðila höfðu ýmis konar áhrif á framvindu mála, svo sem:
  - Óútkljáð deilumál vegna samnings frá 2001 komu í veg fyrir að samningsaðilar gætu unnið með markvissum hætti að nýjum samningi.
  - Samstarfsnefnd aðila tók ekki á deilumálum vegna gildandi kjarasamnings enda sum þeirra í dómsmeðferð.
  - Vantraust varðandi kannanir á gengi samningsins frá 2001. Ljóst er að mikill vilji var hjá báðum samningsaðilum að afla upplýsinga um gengi samningsins frá 2001. Af þessu tilefni voru gerðar nokkrar kannanir. Allar nema könnun KHÍ voru gallaðar og höfðu því takmarkað gildi og

urðu tilefni ágreinings. Könnun KHÍ náði ekki til almennra félagsmanna KÍ. Fullt tilefni er að láta framkvæma vandaða könnun á viðhorfum kennara til kjaramála, til kerfisbreytingarinnar og annarra þátta í starfi og starfsumhverfi kennara. Efniviður úr slíkri könnun ætti að geta gagnast hagsmunaaðilum á margvíslegan hátt.

- Vantraust KÍ gagnvart einstaklingi í launanevnd sveitarfélaga átti sinn þátt að koma í veg fyrir að félagið færi í viðræður við launanevnd áður en máli væri vísað til sáttasemjara.
- Óviðunandi staða SÍ í deilunni allri, svo sem lýst er í köflum 4.1.6 og 4.2.2

Hér fara á eftir nokkur atriði sem úttektarhópurinn telur að hafa verði í huga í framtíðinni. Þessum atriðum er ekki raðað upp eftir mikilvægi, en á ýmsum stöðum í skýrslunni er vikið að þessum þáttum.

- Auka þarf samstarf samningsaðila milli kjarasamningsviðræðna, sbr. kafla 4.4.1. Þegar um er að ræða umfangsmiklar kerfisbreytingar sem fléttast saman við kjör kennara og faglegt starf í skólunum er til bóta að skipa ótímabundna samstarfsnefnd eða verkefnisstjórn sem hafi víðara umboð en gert er ráð fyrir í kjarasamningum sem hafi það hlutverk að þróa áfram umræddar umbætur í skólastarfi. Aðferðafræði við stjórnun breytinga gæti hér komið að góðum notum.
- Virkt starf þarf að vera í samstarfsnefnd, þar sem áhersla er lögð á að leysa mál í stað þess að fara með mál fyrir dómstóla.
- Treysta þarf tengsl fræðsluskrifstofu við skólastjóra varðandi stjórnun og framkvæmd kjarasamnings sbr. kafla 4.4.1
- Rjúfa þarf kjaraleg tengsl SÍ við FG og KÍ, sbr. kafla 4.1.6 og 4.2.2. Skoða þarf hvernig megi standa að kjaraákvörðunum fyrir félagsmenn í SÍ og launaákvörðunum skólastjórnenda. Skoða þarf kosti og galla þess að laun þeirra verði ákvörðuð með sama hætti og skólameistara framhaldsskólanna, en í dag er SÍ með stóran hóp millistjórnenda innanborðs og starfsfólk skólaskrifstofa, sem kann að gera þetta erfitt. Ennfremur er bókun í samningnum um endurskoðun á starfsheitum kennara sem felur í raun í sér að stjórnunartitlum mun fjölga til muna. Einnig kemur til greina að SÍ semji um laun sín utan KÍ en verði áfram hluti af heildarsamtökum kennara er varðar faglegt samstarf.
- Draga þarf úr miðstýringu. Bæði hjá LN og KÍ. Heimila þarf einstökum sveitarfélögum að semja við sína kennara og færa aukinn hluta af launaákvörðunum til sveitarfélaganna og einstakra skóla. Auka þarf svigrúm skólastjóra til launaákvörðunar í samræmi við breyttar áherslur í stjórnun opinberra stofnana.
- Gera þarf meiri kröfur til samningsaðila um forvinnu á kröfugerð, sbr. kafla 4.2.2 og 4.4.2. Tvímælalaust yrði til bóta ef á vettvangi KÍ yrðu fengnir sérfræðingar á sviði

launa- og kjaramála m.a. til að aðstoða við kröfugerðir og til að annast útreikninga vegna tillagna samningsaðila. KÍ er með stærri heildarsamtökum landsins miðað við félag, erfitt er að skilja hvers vegna engin sérfræðipækning á þessu sviði er til staðar innan samtakanna. Eðlilegt virðist að innan skrifstofu KÍ sé starfandi sérstök kjaradeild sem aðstoði einstök félag KÍ á sama hátt og kjarasvið Sambands íslenskra sveitarfélaga aðstoðar samninganefndir og jafnvel einstök sveitarfélög.

- Velja þarf menn í samninganefnd sem ætla má að geti unnið saman og njóti trausts gagnaðila, sbr. kafla 3.1.2

Kjaradeila LN og KÍ vegna grunnskólans laut að verulegum almannahagsmunum, hagsmunum aðila sem í raun áttu enga aðild eða aðkomu að deilunni. Erfitt er að sjá að lögbundin réttindi barna til skólagöngu eigi sjálfkrafa að víkja fyrir réttindum kennara til að ná fram kröfum sínum með verkföllum. Því miður hefur starf í grunn- og framhaldsskólum landsins ítrekað raskast verulega vegna verkfalla kennara og valdið óafturkræfu tjóni. Að þessu leyti virðast kjaramál kennara hafa nokkra sérstöðu. Brýnt er að hið opinbera og stéttarfélög kennara skoði með skipulögðum hætti hvernig megi komast hjá slíkum alvarlegum kjaradeilum í framtíðinni og hvernig unnt sé að tryggja betri sátt um kjör kennara en verið hefur.

Reykjavík, 26. september 2005

í úttektarhópi um kjarasamningaferli

Lára V. Júlíusdóttir

Ómar H. Kristmundsson

Ragnar Árnason