

FÉLAGSDÓMUR

Dómur fimmtudaginn 24. október 2024.

Mál nr. 4/2024:

BSRB

fyrir hönd Kjalar stéttarfélags í almannajónustu

(Gísli G. Hall lögmaður)

gegn

Sambandi íslenskra sveitarfélaga

(Anton B. Markússon lögmaður)

Dómur Félagsdóms

Mál þetta var dómtekið 30. september sl.

Málið dæma Ásgerður Ragnarsdóttir, Ásmundur Helgason, Björn L. Bergsson, Sonja H. Berndsen og Eva Bryndís Helgadóttir.

Stefnandi er BSRB, Grettisgötu 89 í Reykjavík, fyrir hönd Kjalar stéttarfélags í almannajónustu, Skipagötu 14 á Akureyri

Stefndi er Samband íslenskra sveitarfélaga, Borgartúni 30 í Reykjavík.

Dómkröfur stefnanda

- Stefnandi krefst þess að viðurkennt verði að leiðrétta beri laun hafnarvarða og yfirhafnarvarða til samræmis við endurskoðað starfsmat, sem var formlega samþykkt á fundi framkvæmdanefndar starfsmats 21. desember 2023, allt frá 1. september 2021.
- Þá krefst stefnandi málskostnaðar úr hendi stefnda.

Dómkröfur stefnda

- Stefndi krefst sýknu og málskostnaðar úr hendi stefnanda.

Málavextir

- Mál þetta lýtur að ágreiningi um frá hvaða tímamarki leiðrétta beri laun hafnarvarða og yfirhafnarvarða til samræmis við endurskoðað starfsmat sem samþykkt var á fundi framkvæmdanefndar starfsmats 21. desember 2023.
- Samkvæmt kjarasamningi aðila, sem var framlengdur með tilteknum breytingum til 31. mars 2024, skyldi launaflokkaröðun ákveðin samkvæmt starfsmatskerfi sem er kennt við Samstarf. Fram kom í bókun 8 við kjarasamninginn að aðilar væru sammála um að á árinu 2020 myndi fagleg samráðsnefnd Samstarfs hefja reglulega endurskoðun og uppfærslu starfsmatskerfisins. Helstu verkefnum var skipt í sex flokka og var einn þeirra „Heildarendurskoðun á útgefnum störfum“.
- Í viðauka 1 með kjarasamningnum er að finna verklagsreglur um starfsmat sem voru samþykktar á fundi úrskurðarnefndar aðila um starfsmat 24. mars 2009. Í 2. grein er

fjallað um „Endurmat starfa“ og segir að fyrir beiðni um endurmat skuli færð skýr rök um breytingar sem hafi orðið á starfinu frá því að það var metið eða frávikum starfsins frá því starfi sem fyrra starfsmat miðast við. Þá er rakið við hvaða aðstæður starfsmatssteymi ber að endurskoða niðurstöður starfsmats og með hvaða hætti skuli setja fram beiðni um endurmat. Þá segir í grein 2.1, sem ber heitið „Endurmat sem leiðir til hækkunar“, að endurmatið hafi í för með sér launahækkun „frá þeim tíma er sótt var um endurmat og viðeigandi gögnum skilað inn til starfsmannastjóra.“

- 7 Fyrir liggja „Starfsreglur starfsmats- og framkvæmdanefndar“ frá 26. október 2015. Þar kemur fram að starfsmatið sé viðvarandi samstarfsverkefni þeirra sveitar- og stéttarféлага sem um það hafa samið í kjarasamningum og myndi þau starfsmatsnefndir, annars vegar hjá stefnda og hins vegar hjá Reykjavíkurborg. Samkvæmt 1. og 2. gr. reglnanna er starfsmatsnefnd skipuð fulltrúum stefnda og þeirra sveitarféлага sem samið hafa um starfsmat. Fjallað er um framkvæmdanefnd starfsmats í 3. gr. reglnanna, en nefndin er skipuð átta fulltrúum samkvæmt tillögum frá stefnda og stéttarfélögunum. Mælt er fyrir um að nefndin sjái um framkvæmd starfsmats á grundvelli starfsmatskerfisins. Í III. kafla reglnanna er að finna ákvæði um „Endurmat starfa“. Samkvæmt 19. gr. geta starfsmenn, sveitarfélög eða stéttarfélag óskað eftir endurmati starfa í samræmi við endurmatsreglur að tilteknum skilyrðum uppfylltum. Í 20. gr. er fjallað um form á beiðni um endurmat, þar með talið gögn sem þurfa að fylgja beiðni. Fram kemur í 21. gr. að framkvæmdanefnd starfsmats taki starf til endurmats sé skilyrðum fullnægt. Þá segir: „Endurmat getur ýmist leitt til hækkunar, lækkunar eða óbreyttrar niðurstöðu. Ef endurmat leiðir til hækkunar á stigamati þá gildir sú hækkun frá þeim tíma er sótt var um endurmat og viðeigandi gögnum skilað inn til starfsmannastjóra/yfirmanns og stéttarfélags.“ Í 22. gr. starfsreglnanna, sem ber heitið „Endurskoðun á mati starfa“, segir: „Mikilvægt er að kerfisbundin endurskoðun starfsmats fari fram á u.þ.b. 5 ára fresti.“
- 8 Á árinu 2020 hófst formleg vinna við fimm ára endurskoðun starfsmats og tók hún meðal annars til starfa hafnarvarða og yfirhafnarvarða. Var bókað um framvindu endurskoðunarinnar á ýmsum fundum framkvæmdanefndar starfsmats. Á fundi nefndarinnar 25. janúar 2021 var lögð fram verkáætlun vegna endurskoðunarinnar og kom fram að vinnunni ætti að vera lokið 1. maí 2021. Fyrir liggur að vinnan dróst, þar með talið vegna tafa á því að sveitarfélögin skiluðu gögnum, en fjallað var um endurskoðunina á fjölda funda á árunum 2021 og 2022. Þá mun hafa verið fundað vegna starfsskilgreininga á árinu 2023. Á fundi framkvæmdanefndar 21. desember 2023 var heildarendurskoðun starfa á grundvelli starfsmats samþykkt.
- 9 Haustið 2023 reis ágreiningur milli aðila um frá hvaða tímamarki endurskoðað starfsmat ætti að gilda. Töldu fulltrúar stéttarfélaganna, þar með talið stefnanda, að það ætti að gilda frá þeim tíma er endurskoðunin hófst en fulltrúar stefnda að miða bæri við 1. janúar 2024.

- 10 Með bréfi formanns Kjalar stéttarfélags í almannajónustu til stefnda 11. desember 2023 voru gerðar athugasemdir við þá ætlan að láta endurskoðað starfsmat gilda frá 1. janúar 2024. Var meðal annars vísað til þess að starfslýsingar hafnarvarða og yfirhafnarvarða hefðu verið endurskoðaðar á árinu 2019 og hefði verið fjallað um málið á fundum framkvæmdanefndar árið 2021. Tekið var fram að í 22. gr. starfsreglnanna, sem fjallaði um fimm ára endurskoðun, væri ekki vikið að gildistíma hækkunar og væri eðlilegt að miða við sömu reglu og almennt gilti um endurmat, það er að hækkun gilti frá þeim tíma sem gögn hefðu legið fyrir. Á þessum grunni var þess krafist að ný röðun hafnarvarða og yfirhafnarvarða gilti frá 1. september 2021.
- 11 Aðilar funduðu um málið í nóvember og desember 2023 en náðu ekki að leysa þann ágreining sem uppi er.

Málsástæður og lagarök stefnanda

- 12 Stefnandi byggir á því að endurskoðað starfsmat hafnarvarða og yfirhafnarvarða skuli gilda allt frá 1. september 2021, en verði ekki fallist á það beri að miða við annað tímamark eftir þann tíma en fyrir 1. janúar 2024.
- 13 Byggt er á því að í kjarasamningi aðila hafi verið samið um starfsmat og ráðist launaflokkaröðun hvers og eins starfsmanns af því. Í verklagsreglum um starfsmat, sbr. viðauka 1 með kjarasamningnum, séu ákvæði um endurmat/endurskoðun starfa. Fram komi í grein 2.1 að leiði endurmat til hækkunar hafi það í „fyr með sér launahækkun frá þeim tíma er sótt var um endurmat og viðeigandi gögnum skilað inn til starfsmannastjóra.“
- 14 Stefnandi vísar til þess að framkvæmdanefnd starfsmats með aðstoð verkefnastofu hafi hafið endurskoðun á störfum hafnarvarða og yfirhafnarvarða árið 2019, en þá hafi verið liðin meira en fimm ár frá fyrra mati á störfunum. Fyrst hafi verið bókað um þessa vinnu í fundargerð framkvæmdanefndar 18. nóvember 2019. Í fundargerð 23. ágúst 2021 hafi komið fram að verkefnastofa myndi vinna starfsmatstillögur vegna fimm ára endurskoðunarinnar. Það hafi verið á ábyrgð sveitarfélaga að afhenda nefndinni og verkefnastofu, sem sé rekin af sveitarfélögunum, þau gögn sem þörf hafi verið á.
- 15 Stefnandi telur að eigi síðar en frá og með næstu mánaðamótum eftir fundinn 23. ágúst 2021 hafi endurskoðað starfsmat átt að taka gildi, enda verði hvorki stéttarfélaginu né starfsmönnum kennt um drátt á að ljúka formlegri samþykkt endurskoðunarinnar allt til ársloka 2023. Til frekari stuðnings vísar stefnandi til fundargerðar framkvæmdanefndar 25. janúar 2024 þar sem kynnt hafi verið tímaáætlun sem gerði ráð fyrir að fimm ára endurskoðun væri að öllu leyti lokið 1. maí 2021, en það sýni hversu hóflega krafa stefnanda sé. Samkvæmt gögnum málsins hafi dráttur á að ljúka endurskoðun starfanna alfarið verið á ábyrgð framkvæmdanefndar, verkefnastofu og sveitarfélaganna og eigi hann ekki að bitna á starfsmönnum.

- 16 Stefnandi vísar til þess að það sé meginregla að laun starfsmanns skuli fara eftir starfsmati sem sé byggt á réttum staðreyndum og forsendum á hverjum tíma. Sé því jafnan gert ráð fyrir að þegar endurskoðun á starfi eða starfsmati fer fram séu laun leiðrétt afturvirkir að minnsta kosti til þess tíma er starfsmaður sótti um endurskoðunina eða það hvíldi á vinnuveitanda að gera það. Sé grein 2.1 í áðurnefndum verklagsreglum, sem sé hluti af kjarasamningi, og 21. grein starfsreglnanna byggðar á þessari meginreglu.
- 17 Stefnandi leggur áherslu á að endurskoðun starfsmats samkvæmt 22. gr. starfsreglnanna feli í sér endurmat á sama hátt og samkvæmt 21. gr. reglnanna. Munurinn felist eingöngu í því að endurskoðun samkvæmt 22. gr. eigi að fara fram að frumkvæði framkvæmdanefndar en ekki einstaks starfsmanns. Sömuleiðis beri nefndin ábyrgð og hafi forræði á gagnaöflun úr hendi sveitarfélaganna. Röksemdir fyrir því að endurskoðað starfsmat eigi að gilda frá og með þeim tíma er sótt hafi verið um endurmat og viðeigandi gögnum skilað, eða þegar það hafi verið á ábyrgð og forræði framkvæmdanefndar að afla gagna til að ljúka endurskoðuninni, séu þau sömu hvort sem um sé að ræða endurskoðun samkvæmt 21. eða 22. gr. starfsreglnanna. Beri í öllu falli að beita 21. gr. reglnanna með fyllingu og fallast á kröfu stefnanda.

Málsástæður og lagarök stefnda

- 18 Stefndi byggir á því að gildistaka breytinga á launum vegna fimm ára endurskoðunar starfa hafi fyrst getað komið til framkvæmda þegar heildarendurskoðun allra útgefinna starfa á grundvelli starfsmats hafi legið fyrir. Vinnu við endurskoðunina hafi verið lokið á fundi framkvæmdanefndar starfsmats 21. desember 2023 og launabreytingar því til samræmis tekið gildi 1. janúar 2024.
- 19 Samkvæmt bókun með kjarasamningum starfsmatsfélaga frá árinu 2020 hafi aðilar verið sammála um að fagleg samráðsnefnd Samstarfs skyldi hefja reglulega endurskoðun og uppfærslu starfsmatskerfisins. Ekki hafi verið samið um hvenær hugsanlegar breytingar á kerfinu eða launasetningu tækju gildi, enda hafi verkefnið sem ráðast átti í verið ólík og óvíst hvernig framvindu hvers þeirra yrði háttað.
- 20 Stefndi vísar til þess að sveitarfélögin, verkefnastofa starfsmats og framkvæmdanefnd starfsmats vinni að fimm ára endurskoðun starfa. Formleg endurskoðun hafi hafist á fundi framkvæmdanefndar 10. febrúar 2020 en þá hafi verið óskað eftir því að sveitarfélögin veittu upplýsingar um notkun á útgefnum störfum og starfslýsingar. Á fundi nefndarinnar 25. janúar 2021 hafi verið lögð fram verkáætlun vegna endurskoðunar á útgefnum störfum og hafi þar verið gert ráð fyrir yfirferð vegna útgefinna starfa í starfaflokkunum „3. eldhús“ og „7. hafnir“ á fundi 8. febrúar sama ár. Verkefnastofu hafi borist starfslýsingar vegna starfanna „yfirhafnarvörður“ og „Hafnarvörður/hafnsögumaður 1“ frá tilteknum sveitarfélögum. Tillaga hafi verið lögð fram á fundi framkvæmdanefndar 22. mars 2021 og umræður farið fram. Á fundi nefndarinnar 12. apríl 2021 hafi verið ákveðið að fjalla um þessa starfaflokka í samfloti við önnur útgefin störf. Vinnan hafi dregist, þar með talið vegna tafa á

gagnaöflun frá sveitarfélögum svo sem fram hafi komið í fundargerð frá 3. maí 2021. Framkvæmdanefnd hafi fjallað um starfsmatstillögur vegna ýmissa starfa í maí, júní og september 2022. Á fundi 7. september 2022 hafi framkvæmdanefndin samþykkt nafnabreytingu og starfsmatsstillögu vegna starfsheitisins „Hafnarvörður/hafnsögumaður I“ með fyrirvara um þverkeyrslu útgefina starfa og uppfærslu á stuttu starfaskilgreiningunni. Á sama fundi hafi nefndin óskað eftir að verkefnastofa skoðaði betur skipurit og mannaforráð starfsmanna samkvæmt starfsheitinu „Hafnarvörður/hafnsögumaður II“. Þá hafi starfsmatstillögur fyrir starfsheitin „yfirhafnarvörður“ og „hafnarvörður/hafnsögumaður II“ verið samþykktar á fundi 3. október 2022 með fyrirvara um þverkeyrslur útgefina starfa og uppfærslu á stuttu starfaskilgreiningunni. Þverkeyrslur starfsmatstillagna útgefina starfa hafi farið fram á fundum í lok árs 2022 og byrjun árs 2023. Þá hafi verið fundað vegna starfsskilgreininga í september 2023. Endurskoðuninni hafi lokið með samþykkt á fundi framkvæmdanefndar 21. desember 2023.

- 21 Stefndi mótmælir málatilbúnaði stefnanda um að endurskoðun starfsmats samkvæmt 22. gr. áðurgreindra starfsreglna feli í sér sams konar endurmat og samkvæmt 21. gr. reglnanna. Grundvallarmunur sé á þeim ferlum sem ákvæðin taki til, bæði hvað varðar afgreiðslu og framkvæmd. Í 19. gr. reglnanna sé fjallað um skilyrði endurmats og geti starfsmenn, sveitarfélag eða stéttarfélag óskað eftir slíku í samræmi við endurmatsreglur. Ákveðnar reglur gildi um hvernig setja skuli fram slíka beiðni og hvort orðið sé við henni. Þegar tillaga verkefnastofu starfsmats liggja fyrir sé hún lögð fyrir framkvæmdanefnd starfsmats til umfjöllunar og samþykktar. Leiði endurmat til hækkunar gildi sú hækkun frá þeim tíma er sótt hafi verið um endurmat og viðeigandi gögnum skilað. Leggja megi fram beiðni um endurmat á tilteknu starfi hvenær sem er og taki ferlið að jafnaði skamman tíma.
- 22 Stefndi áréttar að fimm ára endurskoðun starfsmats sé sérstakt verkefni sem aðilar hafi samið um í kjarasamningi. Fjallað sé um slíka endurskoðun í 22. gr. fyrrgreindra starfsreglna og taki önnur ákvæði III. kafla reglnanna ekki til hennar. Yrði fallist á málatilbúnað stefnanda þyrfti við endurskoðun samkvæmt 22. gr. að staðfesta hvenær fullnægjandi gögn um hvert starf hefðu legið fyrir og miða gildistíma launabreytinga við þá tímasetningu. Slíkt fyrirkomulag myndi leiða til mismunandi gildistíma launabreytinga vegna einstakra starfa, en það hafi ekki verið ætlun samningsaðila að mismuna störfum með slíkum hætti. Þá sé nauðsynlegt að þverkeyra starfsmatið og geti þverkeyrslur fyrst hafist þegar verkefnastofa starfsmats hafi lagt tillögur um öll störf sem eru til endurskoðunar fyrir framkvæmdanefnd til umfjöllunar. Ferlinu teljist lokið þegar framkvæmdanefnd hafi komist að samhljóma ákvörðum um öll þau störf sem sæta endurskoðun og geti launabreytingar þá fyrst komið til framkvæmda.

Niðurstaða

- 23 Mál þetta á undir Félagsdóm samkvæmt 3. tölulið 1. mgr. 26. gr. laga nr. 94/1986 um kjarasamninga opinberra starfsmanna.

- 24 Svo sem rakið hefur verið var þeirri heildarendurskoðun á útgefnum störfum sem kveðið er á um í bókun 8 við kjarasamning aðila, svokallaðri fimm ára endurskoðun, lokið með samþykkt á fundi framkvæmdanefndar starfsmats 21. desember 2023. Þessu til samræmis hafa laun hafnarvarða og yfirhafnarvarða verið leiðrétt frá 1. janúar 2024.
- 25 Málatilbúnaður stefnanda er reistur á því að leiðrétting launa umræddra starfsmanna hafi átt að koma til framkvæmda á fyrra tímamarki og miðast kröfugerð hans við september 2021. Þessu til stuðnings vísar stefnandi einkum til greinar 2.1 í viðauka 1 með kjarasamningnum og 21. gr. starfsreglna starfsmats- og framkvæmdanefndar. Stefndi leggur aftur á móti áherslu á að ekki sé unnt að leggja að jöfnu annars vegar endurmat starfa sem viðaukinn og 21. gr. starfsreglnanna taki til og þá endurskoðun sem fjallað sé um í fyrrgreindri bókun og 22. gr. starfsreglnanna.
- 26 Samkvæmt gögnum málsins er grundvallarmunur á „endurmati starfa“ sem fjallað er um í 2. grein viðauka 1 við kjarasamning aðila og þeirri heildarendurskoðun sem mælt er fyrir um í fyrrgreindri bókun við kjarasamninginn. Þar má nefna að samkvæmt 2. grein viðaukans þarf að setja fram sérstaka beiðni um endurmat og rökstyðja að breytingar hafi orðið á starfinu eða frávik frá því starfi sem fyrra starfsmat miðaðist við, auk þess sem beiðninni þurfa að fylgja tiltekin gögn. Nánari ákvæði um endurmat starfa, sem fram fer á grundvelli beiðni frá starfsmanni, sveitarfélagi eða stéttarfélagi, er að finna í 19., 20. og 21. gr. fyrrgreindra starfsreglna og eru þar meðal annars fyrirmæli um hvernig beiðnin skal rökstudd og úr garði gerð. Þá er bæði í grein 2.1 í viðaukanum og 21. gr. starfsreglnanna tekið fram að leiði endurmat á starfi til hækkunar gildi launahækkun „frá þeim tíma sem sótt var um endurmat og viðeigandi gögnum skilað.“
- 27 Samkvæmt framansögðu er tekið af skarið um frá hvaða tíma launhækkun vegna endurmats á starfi, sem fer fram á grundvelli rökstuddrar beiðni, skal gilda í grein 2.1 í fyrrgreindum viðauka og 21. gr. starfsreglnanna. Aftur á móti er ekki fjallað um heildarendurskoðun á útgefnum störfum, sbr. bókun 8 við kjarasamning aðila, í viðauka 1 og verður ekki fallist á það tímamark sem mælt er fyrir um í grein 2.1 taki til leiðréttingar launa á þessum grundvelli. Þá verður ekki séð að ákvæði starfsreglnanna taki til þeirrar heildarendurskoðunar sem um ræðir að öðru leyti en því að í 22. gr. segir að „[m]ikilvægt [sé] að kerfisbundin endurskoðun starfsmats fari fram á u.þ.b. 5 ára fresti.“ Starfsreglurnar hafa þannig ekki að geyma ákvæði um það tímamark sem miða ber launaleiðréttingu á þessum grunni við og standa ekki rök til að líta til 21. gr. starfsreglnanna, enda varðar ákvæðið endurmat sem fer fram á grundvelli rökstuddrar beiðni.
- 28 Að framangreindu virtu verður ekki séð að aðilar hafi samið um frá hvaða tímamarki leiðrétting launa á grundvelli heildarendurskoðunar á útgefnum störfum skal taka gildi. Hefur stefnandi ekki fært haldbær rök fyrir kröfu sinni um að miða beri við fyrra tímamark en 1. janúar 2024 og verður stefndi því sýknaður af kröfum hans.

- 29 Að virtum úrslitum málsins verður stefnanda gert að greiða stefnda málskostnað eins og í dómsorði greinir.

Dómsorð:

Stefndi, Samband íslenskra sveitarfélaga, er sýkn af kröfum stefnanda, BSRB fyrir hönd Kjalar stéttarfélags í almannaþjónustu.

Stefnandi greiði stefnda 600.000 krónur í málskostnað.