

Febrúar 2004

Launapróun

starfsmanna nokkurra
heilbrigðisstofnana 2000 - 2002

Stjórnsýsluendurskoðun

Efnisyfirlit

INNGANGUR	5
HELSTU NIÐURSTÖÐUR	7
1. YFIRLIT UM LAUNAÞRÓUN Á TÍMABILINU 2000–2002	11
1.1 HEILDARLAUNAGREIÐSLUR	11
1.2 ÞRÓUN Á FJÖLDA ÁRSVERKA OG STARFSMANNA.....	13
1.3 ÞRÓUN HEILDARLAUNAKOSTNAÐAR EFTIR STARFSHÓPUM	14
1.4 SKIPTING LAUNA Í LAUNAÞÆTTI	15
1.5 SAMANTEKT.....	15
2. ÞRÓUN LAUNA 2000–2002 Í SAMANBURÐI VIÐ KJARASAMNINGA	17
2.1 LÆKNAR	17
2.2 HJÚKRUNARFRÆÐINGAR	24
2.3 SJÚKRALIÐAR.....	28
2.4 TÆKNI- OG ENDURHÆFINGARFÓLK.....	30
2.5 STARFSFÓLK Í REKSTRI OG UMSÝSLU	33
2.6 SAMANTEKT.....	36
3. SAMANBURÐUR VIÐ LSH	37
4. UM LAUNAKERFI STARFSMANNA RÍKISINS	41
4.1 LAUNAKERFI RÍKISINS.....	41
4.2 HVAÐA SVIGRÚM HAFNA STOFNANIR TIL LAUNAHÆKKANA	43
4.3 HVERNIG Á AÐ STÝRA KOSTNAÐI Í HINU NÝJA LAUNAKERFI.....	44
VIÐAUKI I	47

Inngangur

Í bréfi dagsettu 21. febrúar 2003 fór heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið þess á leit við Ríkisendurskoðun að hún legði mat á starfsmannahald, framkvæmd kjarasamninga og skipulag nokkurra heilbrigðisstofnana á landsbyggðinni.

Ástæðan fyrir því að ráðuneytið óskaði eftir þessu mati er sú að launakostnaður sjúkrastofnana hefur um nokkurt árabil hækkað umtalsvert meira en áætlanir kveða á um. Þetta er meginorsök þess að kostnaður við rekstur þessara stofnana hefur farið fram úr áætlunum.

Ríkisendurskoðun ákvað að taka þetta verkefni að sér en í samráði við heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið var ákveðið að áfanga-skipta því þannig að í fyrsta áfanga væri tekið til skoðunar starfsmannahald og framkvæmd kjarasamninga. Í því felst fyrst og fremst skoðun á ætluðum og raunverulegum launakostnaði hjá einstökum stofnunum. Í þessari greinargerð er leitað svara við því hvaða svigrúm stofnanirnar höfðu til launahækkana við einstaka hópa og hverjar launahækkanirnar urðu í raun.

Úttektin nær til starfsmannahalds og launagreiðslna áranna 2000–2002 og voru eftirfarandi heilbrigðisstofnanir skoðaðar:

- Heilbrigðisstofnunin á Blönduósi
- Heilbrigðisstofnun Þingeyinga
- Heilbrigðisstofnun Austurlands (hefur þrjár launaskrifstofur: á Egilsstöðum, Seyðisfirði og Neskaupstað)
- Heilbrigðisstofnunin Vestmannaeyjum
- Heilbrigðisstofnunin Suðurnesjum
- Heilbrigðisstofnunin Selfossi

Úttektin byggir á gögnum um vinnuafli mælt í ársverkum og launagreiðslur áranna 2000–2002 sem fengin voru frá launaskrifstofum ofangreindra stofnana. Upplýsingar um kostnaðaráhrif kjarasamninga byggja á mati fjármálaráðuneytis.

Í skýrslunni er fyrst horft til heildarlauna og heildarþróunar í starfsmannafjölda hjá ofangreindum stofnunum árin 2000–2002. Þá er launaþróun einstakra stétta borin saman við þróun kjarasamninga og loks eru meðallaun einstakra stétta borin saman við launagreiðslur hjá Landspítala-háskólasjúkrahúsi árið 2002.

Helstu niðurstöður

Megintilgangur þessarar úttektar var að kanna ástæður launahækkana hjá nokkrum heilbrigðisstofnunum á landsbyggðinni. Sérstaklega var leitað eftir því hvort hækkunir mætti rekja til launahækkana umfram það sem kveðið er á um í kjarasamningum.

Í þessari athugun var leitast við að greina meginstraumana í launaþróun hjá þeim stofnunum sem til skoðunar voru. Vegna þess hversu fámennar stofnanirnar eru geta einstök tilvik valdið því að erfitt verði að greina almenna launaþróun. Tímabundnar yfirborganir og mismundi kostnaður við afleysingar valda sömu erfiðleikum.

Launakostnaður þeirra stofnana sem hér eru til skoðunar óx um nálægt 30,2% á árunum 2000–2002. Þetta er u.þ.b. tvöfalt meiri hækkun en launavísitala sama tímabils segir til um. Fjármálaráðuneytið metur kostnaðaráhrif kjarasamninga hjá þeim stofnunum sem hér eru til skoðunar til 18-21% hækkunar eftir samsetningu starfsmannahóps. Því er vert að skoða hvað býr að baki. Ljóst er að þrír meginþættir skýra þróunina. Í fyrsta lagi miklar umsamdar launahækkunir til ákveðinna stétta, í öðru lagi launaskrið og í þriðja lagi aukið vinnuafl. Vert er að taka fram að þróunin er mjög mismunandi eftir stofnunum.

Kjarasamningar sjúkrahúslækna á tímabilinu fólu í sér tæplega 26% hækkun launa. Við úrskurð Kjaranefndar um laun heilsugæslulækna frá nóvember 2002 hækkuðu laun þeirra um 28-55% hjá þeim stofnunum sem hér er horft til og réðist hækkunin m.a. af samsetningu læknahóps. Laun á stöðugildi lækna hækkuðu að jafnaði um rúmlega 27% á tímabilinu og var hækkunin mismikil milli staða. Erfitt er að meta nákvæmlega hversu mikið laun lækna í heild hefðu átt að hækka miðað við samninga en ljóst er að í sumum tilvikum hækkuðu þau umfram það sem kjarasamningar kváðu á um. Einnig jókst vinnumagn lækna og skýrir það hluta kostnaðarhækkunar vegna þeirra.

Árið 2002 voru meðallaun lækna á þeim stofnunum sem skoðunin náði til á bilinu 8-15 m.kr. Að viðbættum greiðslum fyrir ferliverk námu greiðslur til lækna að meðaltali 10-16 m.kr. Meðalgreiðslur til lækna á þeim sjúkrahúsum sem hér eru til skoðunar voru um 12 m.kr. Meðallaun „helgaðra lækna“¹ á Landspítala-háskólasjúkrahúsi námu um 9,5 m.kr. árið 2002.

Hæstu laun sem voru greidd lækni á þeim stofnunum sem hér eru til skoðunar árið 2002 voru um 18 m.kr. fyrir utan verktakagreiðslur. Að þeim meðtöldum nam hæsta greiðsla til læknis tæplega 20 m.kr. Þegar laun lækna eru skoðuð vekur athygli hve mikill munur á meðallaunum kemur þar fram og hve há laun geta orðið þar sem þau eru hæst.

Laun á ársverk hjúkrunarfræðinga hækkuðu að jafnaði um 18,5% á tímabilinu en fjármálaráðuneyti taldi að kostnaður við kjarasamninga þeirra ætti að leiða til um 15% hækkunar. Laun hjúkrunarfræðinga hafa því hækkað lítillega umfram kjarasamninga. Meðallaun þeirra á þeim stofnunum sem skoðaðar voru námu frá 4,1–5,7 m.kr. árið 2002. Laun hjúkrunarfræðinga hjá LSH voru um 4,2 m.kr. og því lægri en á flestum þeirra sjúkrastofnana sem hér voru til skoðunar.

Talið var að samningar við sjúkraliða fælu í sér um 31% launahækkun. Í raun reyndist launahækkun á hvert ársverk þó lægri. Helsta ástæða þess virðist tilflutningur sjúkraliða milli kjarasamninga staðbundinna stéttarfélaga og samninga Sjúkraliðafélags Íslands. Meðallaun sjúkraliða á þeim stofnunum sem hér eru til skoðunar voru á bilinu 2,6–3 m.kr árið 2002. Meðallaun sjúkraliða á LSH eru tæplega 3,2 m.kr. og því hærri en meðallaun á öllum þeim heilbrigðisstofnunum sem hér eru til skoðunar. Skýring á því er m.a. talin vera meiri vinna hjá LSH.

Launategd gjöld hafa hækkað umtalsvert meira en útgreidd laun. Að launategdum gjöldum meðtöldum hefur launakostnaður þeirra stofnana sem hér eru til skoðunar hækkað um 32,5%.

Hjá sumum stofnunum hafa laun einstakra hópa hækkað meira en kjarasamningar segja til um. Ástæður þess geta verið margar. Nefna má staðbundna samninga um launahækkun og samanburð við laun sambærilegra hópa hjá öðrum stofnunum. Mestur munur

¹ „Helgaður lækni“ er sá sem eingöngu vinnur á sjúkrahúsinu.

á umsömdum hækkunum og raunhækkunum kom fram hjá hópum sem sömdu um hlutfallslega litlar hækkanir á tímabilinu. Það bendir til þess að innri samanburður hjá stofnun geti verið forsenda launahækkana.

Vinumagn hefur aukist nokkuð á tímabilinu og skýrir það hluta launahækkana hjá sumum þeim stofnunum sem skoðaðar voru. Í heild hefur vinnumagn aukist um 4,9% á því tímabili sem hér er til skoðunar. Hjá einni stofnun jókst vinnumagn um 14% og á tveimur um 5%. Breytingar hjá öðrum stofnunum voru minni.

Kjarasamningar marga hópa sem starfa á heilbrigðisstofnunum falla undir nýtt launakerfi ríkisins þar sem ábyrgð á framkvæmd kjaramála er færð í ríkari mæli til stofnana með gerð stofnana-samninga. Launakerfi sjúkrahúslækna fellur ekki undir þetta launakerfi en samt sem áður færir kjarasamningur við þá umtalsvert ákvörðunarvald um laun þeirra til stofnana. Þannig var í síðasta kjarasamningi þeirra gefin heimild til að meta stjórnunarstörf og helgun til allt að 25% launahækkunar. Semja verður um það á hverri stofnun hvernig greiða skal fyrir þessa þætti. Slíkir samningar gera það að verkum að erfitt getur reynst að meta kostnað af kjarasamningunum sem aftur getur dregið úr nákvæmni áætlanagerðar vegna fjárlaga.

Nýtt launakerfi ríkisins og launakerfi sjúkrahúslækna gefa stjórnendum möguleika á að taka ákvarðanir um laun starfsmanna í ríkari mæli en áður gerðist. Þetta krefst styrkrar stjórnunar og aðgangs að upplýsingum sem ekki eru alltaf til staðar á smærri stofnunum. Því er miðlægur stuðningur fagráðuneytis mikilvægur. Fagráðuneytið þarf að aðstoða við túlkun óljósra atriða í kjarasamningum og tryggja aðgang að upplýsingum um launamál sem nýtast bæði við samningsgerð og eftirlit með launaþróun. Brýnt er að fjármálaráðuneyti og heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti sinni þessum hlutverkum betur en hingað til.

1. Yfirlit um launaþróun á tímabilinu 2000–2002

Í næstu köflum verður leitast við að greina breytingar á launum helstu starfshópa á þeim stofnunum sem hér eru til skoðunar. Um er að ræða sex stofnanir en Heilbrigðisstofnunin á Austurlandi hefur þrjár launaskrifstofur sem hver um sig er með sjálfstæða launavinnslu. Þær eru á Egilsstöðum, Seyðisfirði og Neskaupstað og eru birtar upplýsingar frá þeim öllum. Allar stofnanirnar eru með eigin launavinnslu í launakerfinu „H-launum“.

1.1 Heildarlaunagreiðslur

Samkvæmt gögnum úr launakerfum þeirra stofnana sem hér eru til skoðunar voru heildarlaunagreiðslur þeirra um 2.115 m.kr. árið 2000 en 2.754 m.kr. árið 2002. Launakostnaður hefur samkvæmt þessu hækkað um 639 m.kr eða um 30,2% á tímabilinu. Þessar tölur eru án launatengdra gjalda en ljóst er að launakostnaður hefur hækkað meira að honum meðtöldum. Samkvæmt upplýsingum frá fjársýslunni hafa greidd laun hækkað um 29,8% en þegar launatengd gjöld eru meðtalin nemur hækkunin 32,5%.² Samkvæmt upplýsingum fjársýslunnar nemur hækkun launakostnaðar vegna launatengdra gjalda því um 2,7%. Það sem helst er nefnt þessu til skýringar er hækkun viðbótarlífeyrissparnaðar. Sá liður er færður sérstaklega í bókhaldi ríkisins (tegund 5183) og samkvæmt því er ekki hægt að rekja hækkun launatengdra gjalda eingöngu til þessa þáttar. Skoða þarf nánar hvað þarna liggur að baki.

Í þessari skýrslu verður ekki nánar fjallað um launatengd gjöld en ljóst er að þau hafa hækkað nokkuð umfram greidd laun. Það gæti valdið stofnunum vanda við að halda launakostnaði innan þess ramma sem honum er settur. Allar tölur í umfjölluninni hér eftir miðast við greidd laun til starfsmanna.

² Smávægilegur munur á tölum úr bókhaldi stofnana og BÁR ræðst aðallega af mismunandi aðferðum við bókun dagpeninga.

Samkvæmt gögnum frá fjármálaráðuneyti hefði kostnaður við kjarasamninga þeirra stofnana sem hér eru til skoðunar átt að hækka á bilinu 18-21% milli 2000 og 2002, eftir samsetningu starfsmannahóps. Þá er kostnaður vegna launatengdra gjalda meðtalin. Þetta er það svigrúm til launahækkana sem þær stofnanir sem ekki fengu viðbótaheimildir höfðu til að auka umfang starfseminnar. Í raun hækkaði launakostnaður um 32% þegar launatengd gjöld eru meðtalin

Þær skýringar sem geta legið að baki hækkun launakostnaðar umfram mat á kostnaði við kjarasamning eru annars vegar auknið vinnuframlag og hins vegar launaskrið.³ Þá má ekki útiloka þann möguleika að fjármálaráðuneyti hafi vanmetið kostnað við þá kjarasamninga sem gerðir hafa verið. Í næstu köflum verður leitast við að greina breytingu á vinnumagni og launum einstakra starfshópa innan þeirra heilbrigðisstofnana sem hér eru til skoðunar. Hækkun launakostnaðar vegna meira vinnumagns getur ýmist verið vegna samþykktra breytinga og fylgja þeim þá auknar fjárheimildir eða vegna ósamþykktrar aukningar umsvifa sem almennt leiðir til að útgjöld fara fram úr heimildum. Í þessari skoðun verður ekki greint hvers eðlis aukning á umfangi er.

Í meðfylgjandi töflu kemur fram hvernig heildarlaun hafa breyst hjá þeim stofnunum sem til skoðunar eru. Eins og fram hefur komið hefur Heilbrigðisstofnun Austurlands þrjár launaskrifstofur, á Neskaupstað, Egilsstöðum og Seyðisfirði. Launaupplýsingar frá Neskaupstað eru birtar sérstaklega en slegið er saman upplýsingum frá Egilsstöðum og Seyðisfirði vegna þess hversu fáir starfsmenn eru á Seyðisfirði.

Tafla 1 Heildarlaunagreiðslur á hverjum stað

Í þús. kr.	2000	2002	Breyting í kr.	Breyting í %
Blönduós	163.197	215.321	52.124	31,9%
Egilsstaðir&Seyðisfj	346.690	450.713	104.023	30,0%
Húsavík	310.169	389.008	78.838	25,4%
Neskaupstaður	253.307	316.395	63.088	24,9%
Selfoss	373.316	479.050	105.734	28,3%
Suðurnes	433.787	578.624	144.837	33,4%
Vestmannaeyjar	234.660	325.667	91.007	38,8%
Samtals	2.115.127	2.754.778	639.651	30,2%

³ Launaskrið er hér skilgreint sem launahækkunir umfram það sem kveðið er á um í kjarasamningum.

Eins og fram kemur í töflunni hækkaði launakostnaður stofnanna samanlagt um 30,2% á tímabilinu samkvæmt bókhaldi þeirra. Laun hækkuðu hlutfallslega mest hjá Heilbrigðisstofnun Vestmannaeyja eða um tæp 39%. Minnst var hækkunin, tæplega 25%, á Neskaupstað sem fellur undir Heilbrigðisstofnun Austurlands. Í næstu köflum verður leitast við að greina forsendur launabreytinga eftir stéttum.

1.2 Þróun á fjölda ársverka og starfsmanna

Til að greina hlut aukins vinnumagns í hækkun launakostnaðar var skoðað hvernig fjöldi ársverka hefði breyst hjá stofnununum milli ára 2000 og 2002. Ársverk er mælikvarði á magn vinnu sem starfsmenn skila.

Tafla 2 Starfsfólk: ársverk og fjöldi

Stofnanir	Ársverk		Starfsmenn		Breyting	
	2000	2002	2000	2002	Ársverk	Starfsm
Blönduós	57,9	61,0	109,0	118,0	5,4%	8,3%
Egilsstaðir&Seyðisfj	131,7	132,1	313,0	300,0	0,3%	-4,2%
Húsavík	106,4	112,9	217,0	198,0	6,1%	-8,8%
Neskaupstaður	79,4	83,4	165,0	162,0	5,0%	-1,8%
Selfoss	131,1	133,6	406,0	264,0	1,9%	-35,0%
Suðurnes	140,8	160,4	306,0	319,0	14,0%	4,2%
Vestmannaeyjar	78,2	77,8	167,0	164,0	-0,4%	-1,8%
Samtals	725,4	761,2	1683,0	1525,0	4,9%	-9,4%

Eins og sjá má hefur ársverkum fjölgað um 4,9% þegar á heildina er litið. Mest fjölgaði þeim hjá Heilbrigðisstofnun Suðurnesja eða um 14%. Ástæða þess eru skipulagsbreytingar á rekstrinum sem hafa haft í för með sér fjölgun starfsmanna. Á Blönduósi, Húsavík og Neskaupstað fjölgaði ársverkum milli 5 og 6% á tímabilinu en minni breyting varð á öðrum stöðum.

Af þessum upplýsingum má ráða að hluta launahækkana nokkurra stofnana megi rekja til aukins vinnumagns.

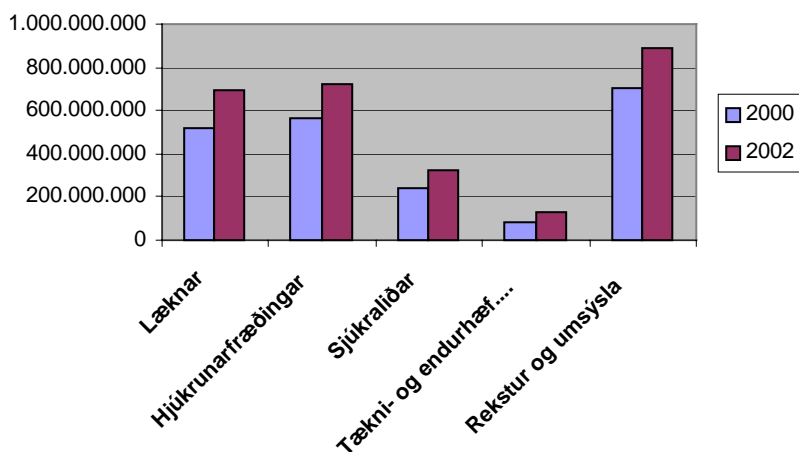
Við skoðunina kom fram að launakerfið „H-laun“ sem notað er við launavinnslu gefur ekki möguleika á að halda utan um fjölda stöðugilda eða ársverka. Nauðsynlegt er að fylgst sé vel með vinnumagni svo að hægt sé að meta áhrif þess á launakostnað og bregðast við óæskilegri þróun. Hjá stofnunum eins og hér um

ræðir er þessi þáttur ekki alltaf augljós vegna margra hlutastarfa og mikilla afleysinga.

1.3 Þróun heildarlaunakostnaðar eftir starfshópum

Á meðfylgjandi mynd sést þróun heildarlaunagreiðslna þeirra stofnana sem hér eru til skoðunar eftir starfshópum. Um er að ræða heildarkostnað bæði fastra starfsmanna og afleysingafólks. Mismörg ársverk eru á bakvið laun einstakra hópa og því endurspeglar þessar tölur ekki endilega launahækkanir til þeirra. Á þann þátt verður litið nánar síðar. Starfsmannavelta er umtalsverð á mörgum þeirra staða sem til skoðunar eru og getur því hluti hækkana átt rót að rekja til þess að samsetning vinnuafls hafi breyst milli tímabila, t.d. hvað varðar starfsaldur og réttindi og þar með laun. Sérstaklega á þetta við um afleysingafólk. Þá hafa vandamál við að fá fólk til starfa leitt til þess að greiddir hafa verið launaaugar á ákveðnum tímabilum.

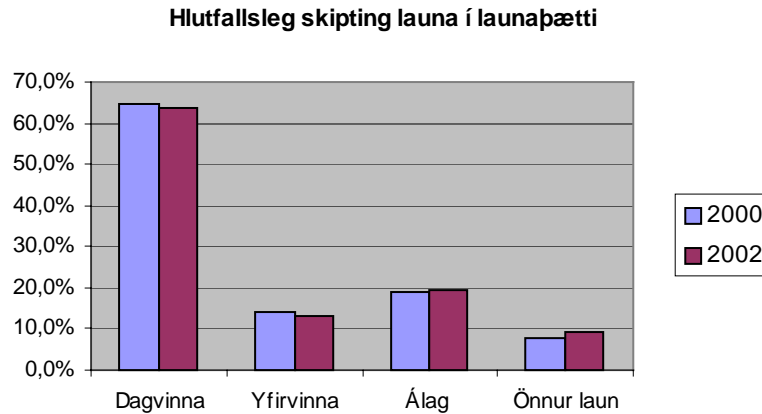
Þróun heildarlaunakostnaðar eftir starfshópum



Eins og myndin sýnir hækka launagreiðslur vegna allra hópanna umtalsvert. Heildarlaunagreiðslur til lækna hækka um tæplega 34%, til hjúkrunarfræðinga um 27%, til sjúkraliða 33%, til rannsóknar- og tæknifólks um 54% og til annarra um 26%.

1.4 Skipting launa í launabætti

Í viðauka 1 er sýnt hvernig heildarlaunagreiðslur í kafla 1.1 skiptast í dagvinnu, yfirvinnu, álag og önnur laun. Hlutfallsleg skipting þeirra er sýnd á myndinni hér að neðan.



Eins og sést hafa orðið óverulegar breytingar á samsetningu launa þegar laun allra starfshópa eru skoðuð í heild. Dagvinna var öll árin um 60% af heildarlaunum, yfirvinna um 13%, álag rúmlega 18% og önnur laun í kringum 8%. Mest breyting var í flokknum önnur laun sem nam 7,2% af launakostnaði árið 2000 og 8,7% árið 2002.

Samsetning launa hefur því haldist óbreytt þótt heildarútgjöld hafi aukist umtalsvert. Þetta á við um laun allra þeirra hópa sem eru skoðaðir og endurspeglast í heildartölum um launakostnað. Hafa ber í huga að hér er aðeins um greidd laun að ræða en eins og komið hefur fram hefur þáttur launatengdra gjalda í launakostnaði hækkað umtalsvert á tímabilinu.

1.5 Samantekt

Launakostnaður hefur hækkað umtalsvert vegna allra launþega-hópa á þeim sjúkrastofnunum sem hér er fjallað um. Í heild nemur hækkunin rúmlega 30% sem er talsvert umfram almenna launabróun í landinu. Samkvæmt mati fjármálaráðuneytisins hefðu launin hjá þessum stofnunum átt að hækka um 18–21% miðað við óbreytt umsvif. Þau gögn sem liggja fyrir sýna að hækkun kostnaðar má bæði rekja til launahækkana og þess að mannaflí hefur aukist. Slíkar breytingar eru þó mjög mismunandi eftir stöðum.

2. Þróun launa 2000–2002 í samanburði við kjarasamninga

2.1 Læknar

Á umræddum heilbrigðisstofnunum starfa annars vegar sjúkrahúslæknar sem þiggja laun samkvæmt kjarasamningi við þá og hins vegar heilsugæslulæknar sem fengu greitt samkvæmt úrskurði Kjaranefndar. Samkvæmt mati fjármálaráðuneytisins á samningi við sjúkrahúslækna fólst í honum 25,6% launahækkun til lækna á landsbyggðinni á því tímabili sem hér er til skoðunar.

Samningurinn virðist hafa verið gerður með stærri sjúkrahús í huga. Sem dæmi má nefna að uppkaup á frítökurétti gáfu t.d. LSH færi á 6% sparnaði en veittu landsbyggðasjúkrahúsum ekkert svigrúm til sparnaðar. Því hækkaði metinn launakostnaður þeirra sem þessu nam umfram kostnað sjúkrahúsa sem gátu nýtt sér ákvæðið. Stjórnendur LSH hafa í ríkari mæli reynt að fá lækna til að sinna eingöngu föstu starfi með viðverutengdum launum. Í samræmi við þetta markmið voru ferliverk lögð af og reynt að draga úr stofurekstri ákveðins hóps fastráðinna lækna. Til að fá þetta fram var sett ákvæði í kjarasamning sem heimilaði að greitt væri sérstaklega fyrir „helgun“. Þessi sami samningur nær til lækna á landsbyggðinni þar sem aðstæður eru allt aðrar og vandséð að skortur á helgun hafi almennt verið vandamál. Fyrir helgun má samkvæmt kjarasamningi sjúkrahúslækna greiða allt að 15% álag á laun þeirra. Sjúkrahúslæknar fengu umtalsverða hækkun umfram flesta aðra launþega á árinu 2002. Launahækkun sjúkrahúslækna á landsbyggðinni það ár var metin 23%.

Í nóvember 2002 skilaði Kjaranefnd síðasta úrskurði sínum um laun heilsugæslulækna. Í aðdraganda samningsins skiluðu heilsugæslulæknar ítarlegum tillögum um þá tilhögun á launakerfi sem þeir óskuðu eftir að komið yrði á. Heilbrigðisráðuneytið skilaði ekki samsvarandi tillögum um æskilegt launakerfi. Þetta vekur athygli þar sem launakerfið er meginstýritæki til að hafa áhrif á þjónustumagn og kostnað við lækniþjónustu. Með slíkum til-

lögum hefði ráðuneytið einnig getað komið á framfæri því markmiði sínu að launakerfi allra hópa lækna yrðu byggð upp með sambærilegum hætti. Niðurstaðan varð launakerfi sem tók mið af tillögum lækna í flestum meginatriðum. Fjármálaráðuneytið taldi að launakostnaður heilsugæslulækna hjá þeim stofnunum sem hér er fjallað um myndi aukast á bilinu 28-55% við gildistöku hins nýja úrskurðar. Við þetta mat er ekki tekið tillit til ýmissa aukagreiðslna, en erfitt er að leggja mat á kostnaðaráhrif þeirra. Samkvæmt úrskurðinum geta lækningar fengið greitt eftir gjaldskrá fyrir hvert verk eftir að dagvinnu lýkur. Þá geta þeir fengið að vinna eftir gjaldskrá einn dag í viku gegn því að föst laun lækki sem því nemur. Sá taxti sem heilsugæslulækningar fá greitt eftir vegna þessarar vinnu samsvarar launahluta í taxta sérfræðilækna í samningum við TR.

Í frumvarpi til fjárlaga þar sem fyrirætlunum stjórnvalda í launamálum hins opinbera er lýst er hvergi minnst á að gera eigi umtalsverðar breytingar á launakjörum lækna. Ofangreindar hækkunarir virðast því hafa orðið til við samningsborðið og í málsmeðferð Kjaranefndar.

Heildarlaunakostnaður vegna lækna

Hækkun launakostnaðar vegna lækna nam að meðaltali 34% en er mjög mismunandi eftir stofnunum. Minnst var hækkunin 18% á Neskaupstað en mest 75% á Blönduósi. Að baki þessum tölum eru tilfæringar bæði vegna breytinga á vinnumagni og launum. Alls staðar eru greidd laun bæði samkvæmt úrskurði Kjaranefndar um laun heilsugæslulækna og samningi við sjúkrahúslækna.

Tafla 3 Heildarlaunakostnaður vegna lækna 2000 - 2002

	2000	2002	Breyting 2000 - 2002	
			kr.	%
Blönduós	32.393.011	56.545.945	24.152.934	75%
Egilsstaðir&Seyðisfj	88.727.192	114.552.283	25.825.091	29%
Húsavík	74.456.679	90.640.722	16.184.043	22%
Neskaupstaður	65.280.344	77.294.071	12.013.727	18%
Selfoss	90.034.257	114.871.026	24.836.769	28%
Suðurnes	110.677.382	146.525.986	35.848.604	32%
Vestmannaeyjar	58.137.447	95.105.798	36.968.351	64%
Samtals	519.706.312	695.535.831	175.829.519	34%

Hér á eftir verða forsendur hækkana skoðaðar nánar.

Samanburður á fjölda ársverka og fjölda lækna

Í meðfylgjandi töflu kemur fram hvernig fjöldi ársverka og starfsmanna í læknastöðum hefur þróast á þeim heilbrigðisstofnunum sem eru til skoðunar.

Tafla 4 Læknar: ársverk og fjöldi

Læknar	Ársverk		Starfsmenn		Breyting	
	2000	2002	2000	2002	Ársverk	Starfsm
Blönduós	3,6	3,9	8	12	5,9%	50,0%
Egilsstaðir&Seyðisfj	9,6	9,9	32	27	3,6%	-15,6%
Húsavík	9,1	9,0	22	28	-1,2%	27,3%
Neskaupstaður	5,7	5,1	29	25	-9,5%	-13,8%
Selfoss	10,5	10,7	31	26	1,5%	-16,1%
Suðurnes	15,6	17,8	29	35	14,0%	20,7%
Vestmannaeyjar	7,5	8,7	36	31	17,0%	-13,9%
Alls	61,6	65,2	187	184	5,7%	-1,6%

Í ljós kemur að á tímabilinu 2000–2002 hefur ársverkum lækna fjölgað um 5,7%. Því er ljóst að hækkun launakostnaðar á sumum þessara staða má rekja til aukins vinnumagns. Hlutfallslega mest aukning var í Vestmannaeyjum og á Suðurnesjum en á nokkrum stöðum hefur dregið úr vinnumagninu, mest á Neskaupstað um 9,5%. Hluta þeirra breytinga sem verða á vinnumagni má rekja til afleysinga. Læknar eiga rétt á 30 daga sumarleyfi, 15 daga endurmenntun erlendis auk vaktafríá og vetrarfríá. Af þessu sést að talsverður hluti mönnunar er vegna afleysinga. Oft getur reynst erfitt og kostnaðarsamt að fá lækna til afleysinga. Skoða þarf hvort hagkvæmt sé að heilbrigðisráðuneytið komi á einhvers konar miðlun til að aðstoða minni stofnanir við að annast afleysingar.

Launakostnaður á ársverk lækni á hverjum stað

Í meðfylgjandi töflu kemur fram launakostnaður á ársverk lækna. Samkvæmt kjarasamningum hefðu laun sjúkráðslækna átt að hækka um 25,6% á tímabilinu (7,15% 1.1.2001 og 17% 1.4.2002). Laun heilsugæslulækna hækkuðu á bilinu 28-55% við úrskurð Kjaranefndar sem féll í nóvember árið 2002. Flókið er að meta kostnaðaráhrif þess samnings á árinu 2002. Í útreikningum hér á eftir er reiknað með að kostnaðaráhrif samninga við báða hópa lækna hafi verið hin sömu.

Tafla 5 Launakostnaður á ársverk læknis

	2000	2002	Breyting 2000-2002	Breyt. m.v. kjarasamn.	Frávik frá kjarasamn.
Blönduós	8.907.336	14.680.903	65%	11.187.614	31%
Egilsstaðir&Seyðisfj	9.251.249	11.532.109	25%	11.619.569	-1%
Húsavík	8.167.095	10.058.153	23%	10.257.871	-2%
Neskaupstaður	11.523.450	15.081.770	31%	14.473.453	4%
Selfoss	8.538.099	10.728.925	26%	10.723.853	0%
Suðurnes	7.083.730	8.224.047	16%	8.897.165	-8%
Vestmannaeyjar	7.801.066	10.903.502	40%	9.798.139	11%
Meðaltal	8.432.570	10.673.030	27%	10.591.308	1%

Hér kemur fram að launahækkunir lækna eru á flestum stöðum nálægt því sem samið var um í kjarasamningum. Tveir staðir, Blönduós og Vestmannaeyjar, skera sig þó úr að því leyti að launahækkunir eru þar langt umfram það sem um var samið. Í þeim tilvikum sem laun hækka minna en kostnaðarmat samninga segir til um er ein hugsanleg ástæða sú að læknar hafi verið yfirborgaðir fyrir samninginn en fengið greitt í samræmi við hann eftir að hann tók gildi.

Heilbrigðisstofnunin í Vestmannaeyjum

Hjá Heilbrigðisstofnuninni í Vestmannaeyjum hækkuðu laun lækna um rúmlega 11% umfram það sem kjarasamningar gerðu ráð fyrir. Stofnunin virðist ekki hafa haft svigrúm til þessara umframhækkana því að samanlagður halli á þeim tveimur árum sem eru til skoðunar nam 56 m.kr. Framkvæmdastjóri heilbrigðisstofnunarinnar skýrði þessar hækkunir með því að gæsluvaktaálag hefði hækkað úr 10-19% í 20-29%. Þetta var að sögn hans gert í kjölfar könnunar á vaktabyrði stofnunarinnar og til samræmis við það sem tíðkaðist hjá sambærilegum stofnunum. Breytingin leiddi til 15,1% hækkunar á heildarlaunum lækna. Þá hækkuðu dagvinnulaun yfirlækna um 56% hinn 1. apríl 2002 að meðtöldu helgunarálagi. Þess skal getið að helgunarálag er ekki fastbundið heldur getur verið **allt að 15%**. Þar með er gefið svigrúm til að taka mið af aðstæðum stofnunar. Miðað við fjárhag stofnunarinnar voru ekki forsendur til að greiða þetta álag og því hefði ekki átt að gera það. Hækkun á gæsluvöktum hjá læknum sjúkrahússins var 32%. Laun heilsugæslulækna hafa að sögn fylgt ákvörðunum Kjaranefndar.

Ljóst er að kostnaðarhækkun umfram mat á kostnaði við kjarasamninga og þar með fjárheimildir stofnunarinnar stafar af

ákvörðunum sem orka mjög tvímælis miðað við fjárhagsstöðu stofnunarinnar. Þetta er því skýrt dæmi um fjármálastjórn þar sem ekki er tekið tillit til þess fjárhagsramma sem stofnun býr við.

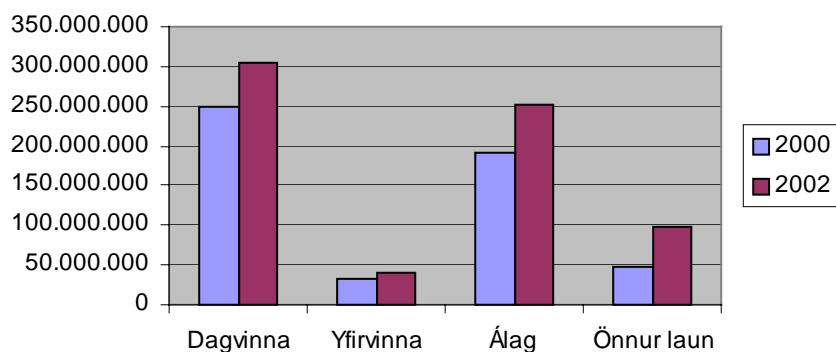
Heilbrigðisstofnunin Blönduósi

Heilbrigðisstofnunin á Blönduósi var sú stofnun þar sem laun á hvert stöðugildi hækkuðu mest umfram ákvæði kjarasamninga. Samkvæmt upplýsingum frá stofnuninni er ástæðu þess að rekja til langtímaveikinda lækni árin 2001 og 2002 sem leitt hafi til dýrra afleysinga. Nánari skoðun þarf til að skera úr um hvort þetta skýrir frávik launakostnaðar að fullu. Hluti þess kostnaðar sem af þessu hlaut var bættur í fjárukalögum 2003. Haustið 2002 var byrjað að greiða sérstaklega til lækna fyrir vottorð og útkall á vöktum sem leiddi til aukins launakostnaðar.

Sundurliðun launa í launabætti

Eins og fram hefur komið hækkuðu heildarlaunagreiðslur til lækna um tæplega 176 milljónir á tímabilinu 2000-2002. Í meðfylgjandi súluriti er sýnt hvernig þessar greiðslur skiptust á launabætti. Mest er hækkunin í öðrum launum eða um 110%. Engin hlutfallsleg breyting er á yfirvinnu á tímabilinu en dagvinna og álag hækkuðu hlutfallslega í samræmi við heildarhækkunir milli ára. Þar sem hlutfallsleg skipting launa á einstaka launabætti hefur þróast með svipuðum hætti á öllum þeim stöðum sem eru til skoðunar er hér eingöngu birt tafla yfir heildarþróunina á öllum stöðunum.

Sundurliðun heildarlauna lækna í launabætti



Greiðslur til lækna vegna ferliverka

Að framan hefur verið fjallað um laun lækna sem greidd eru samkvæmt kjarasamningum. Í þessum kafla verður skoðað hversu mikið sjúkrahúslæknar fá greitt fyrir svokölluð ferliverk. Fyrir þau fá læknar greitt sem verktakar samkvæmt samningum Tryggingastofnunar ríkisins við sérfræðilækna. Þessar greiðslur eru ekki hluti kjarasamnings lækna og falla ekki undir launabáttinn í forsendum fjárlaga. Í bókhaldi eru þær færðar undir aðkeypta sérfræðipjónustu. Heilsugæslulæknar fá afkastabundnar greiðslur samkvæmt kjarasamningum sínum fyrir verk unnin utan dagvinnutíma. Þessar greiðslur eru færðar sem laun þar sem þær byggjast á kjarasamningi þeirra. Greiðsla fyrir þau verk samsvarar launahluta í taxta sérfræðinga þar sem lækarnir leggja ekki fram aðstöðu.

Í meðfylgjandi töflu eru birt heildarlaun og heildargreiðslur vegna ferliverka lækna árið 2002. Eingöngu eru teknar með ferliverkagreiðslur til lækna sem eru á launaskrá viðkomandi stofnunar og dreginn hefur verið frá greiðslunum kostnaðarhluti sem lækarnir greiða fyrir aðstöðu og aðstoð. Eins og fram kemur eru þessar greiðslur mjög mismunandi milli staða. Þrír staðir skera sig úr með mjög háar ferliverkagreiðslur, Húsavík, Selfoss og Suðurnes, þar sem heildargreiðslur til þessa þáttar eru hæstar.

Tafla 6 Heildarlaun og verktakagreiðslur alls til lækna 2002

Stofnun	Heildarlaun	Verktakagr.	Alls greitt
Blönduós	56.545.945	1.023.015	57.568.960
Egilsstaðir&Seyðisfj	114.552.283	4.597.493	119.149.776
Húsavík	90.640.722	23.898.791	114.539.513
Neskaupstaður	77.294.071	5.649.039	82.943.110
Selfoss	114.871.026	10.830.760	125.701.786
Suðurnes	146.525.986	31.724.152	178.250.138
Vestmannaeyjar	95.105.798	3.749.612	98.855.410
Alls:	695.535.831	81.472.862	777.008.693

Í töflunni hér á eftir hefur ferliverkagreiðslum verið skipt á ársverk lækna árið 2002. Þessar greiðslur eru misháar eftir stöðum. Hæstu meðalgreiðslurnar eru á Húsavík eða um 2,6 m.kr. að jafnaði á lækni, næst hæstu eru á Suðurnesjum um 1,8 m.kr. á lækni að meðaltali. Lægstu greiðslurnar eru um 265 þ.kr. á Blönduósi.

Tafla 7 Laun og verktakagreiðslur á ársverk lækna 2002

Stofnun	Laun á ársverk	Verktakagr. á ársverk	Heild á ársverk
Blönduós	14.680.903	265.718	14.946.621
Egilsstaðir&Seyðisfj	11.547.609	463.457	12.011.066
Húsavík	10.058.153	2.652.474	12.710.627
Neskaupstaður	15.081.770	1.101.177	16.182.947
Selfoss	10.728.925	1.011.275	11.740.201
Suðurnes	8.224.047	1.780.255	10.004.302
Vestmannaeyjar	10.903.502	430.001	11.333.504
Meðaltal	10.674.276	1.250.351	11.924.627

Hæstu laun greidd til læknis á hverjum stað

Í töflunni að neðan eru sýndar hæstu greiðslur til læknis á hverjum stað árið 2002, annars vegar hæstu launin sem byggjast á kjarasamningi og hins vegar hæsta greiðslan sem samanstendur af launum og verktakagreiðslu. Hæstu árslaun voru á bilinu um 11–18 m.kr. Hæst voru þau hjá Heilbrigðisstofnuninni í Vestmannaeyjum 18 m.kr, sem jafngildir um 1,5 m.kr. mánaðarlaunum. Lægst í þessum samanburði er Heilbrigðisstofnunin á Suðurnesjum þar sem hæstu árslaun læknis voru um 11 m.kr árið 2002, sem jafngildir um 920 þ.kr mánaðarlaunum. Þegar verktakagreiðslur eru meðtaldar er hæsta greiðsla til læknis í Vestmannaeyjum um 19,8 m.kr á ári sem jafngildir um 1,6 m.kr. á mánuði. Næst hæsta greiðsla var á Neskaupstað tæplega 19 m.kr á ári. Þriðji hæsta greiðsla til læknis er á Suðurnesjum um 16 m.kr á ári. Eins og rakið hefur verið í köflunum hér að framan liggja mjög mismunandi forsendur að baki hæstu laununum á hverjum stað.

Tafla 8 Hæstu greiðslur til læknis á hverjum stað 2002

	Hæstu greiðslur			
	Hæstu laun	Laun	Verktakagr.	Samtals
Blönduós	14.372.098	14.372.098	468.161	14.840.259
Egilsstaðir&Seyðisfj	12.696.937	12.696.937	2.440.867	15.137.804
Húsavík	13.224.184	12.570.927	2.277.934	14.848.861
Neskaupstaður	17.393.702	17.393.702	1.552.243	18.945.945
Selfoss	13.577.818	13.577.818	118.928	13.696.746
Suðurnes	11.033.463	9.131.880	7.134.268	16.266.148
Vestmannaeyjar	18.051.039	18.051.039	1.748.777	19.799.816
Hæsta	18.051.039	18.051.039	7.134.268	19.799.816
Lægsta	11.033.463	9.131.880	118.928	13.696.746
Mismunur	7.017.576	8.919.159	7.015.340	6.103.070

2.2 Hjúkrunarfræðingar

Í þessum kafla verður lýst þróun launakostnaðar hjúkrunarfræðinga á þeim stofnunum sem eru til skoðunar. Til að skýra breytingar sem orðið hafa verður gerð grein fyrir umsömdum hækkunum, launaskriði og breytingum á vinnumagni sem liggur að baki.

Heildarlaunakostnaður hjúkrunarfræðinga

Í meðfylgjandi töflu kemur fram að heildarlaun hjúkrunarfræðinga hækkuðu um 27% milli árána 2000 og 2002. Laun hækkuðu mjög mismikið milli staða. Minnst var hækkunin 7% á Blönduósi en mest í Vestmannaeyjum 46%.

Tafla 9 Heildarlaunakostnaður vegna hjúkrunarfræðinga 2000 - 2002

			Breyting 2000 - 2002	
	2000	2002	kr.	%
Blönduós	41.989.877	44.891.387	2.901.510	7%
Egilsstaðir&Seyðisfj	84.010.929	103.112.685	19.101.756	23%
Húsavík	81.101.806	112.970.868	31.869.062	39%
Neskaupstaður	69.884.685	85.116.828	15.232.143	22%
Selfoss	110.064.135	134.505.050	24.440.915	22%
Suðurnes	118.154.502	149.831.647	31.677.145	27%
Vestmannaeyjar	61.461.493	89.584.357	28.122.864	46%
Samtals	566.667.427	720.012.822	153.345.395	27%

Samanburður á fjölda ársverka og fjölda starfsmanna

Í meðfylgjandi töflu kemur fram hvernig fjöldi ársverka og fjöldi hjúkrunarfræðinga hefur breyst á því tímabili sem er til skoðunar. Taflan sýnir að mældum ársverkum hefur að jafnaði fjölgað um 7,2% og skýrir það hluta hækkunar á launakostnaði vegna hjúkrunarfræðinga. Aðeins á Blönduósi hefur stöðugildum fækkað og þar hækkuðu heildarlaun hjúkrunarfræðinga líka minnst á tímabilinu. Fækkun starfsmanna jafnhliða auknu vinnumagni sýnir að hjúkrunarfræðingar hafa almennt aukið starfshlutfall sitt.

Tafla 10 Hjúkrunarfræðingar: ársverk og fjöldi

Hjúkrunar- fræðingar	Ársverk		Starfsmenn		Breyting	
	2000	2002	2000	2002	Ársverk	Starfsm
Blönduós	10,5	9,7	17	16	-7,6%	-5,9%
Egilsstaðir&Seyðisfj	22,7	25,0	52	46	10,0%	-11,5%
Húsavík	22,7	26,0	40	38	14,4%	-5,0%
Neskaupstaður	16,3	16,3	22	27	0,4%	22,7%
Selfoss	31,1	31,8	108	56	2,4%	-48,1%
Suðurnes	29,8	33,2	57	64	11,4%	12,3%
Vestmannaeyjar	14,0	15,7	24	31	11,7%	29,2%
Alls	147,1	157,7	320	278	7,2%	-13,1%

Launakostnaður á ársverk hjúkrunarfræðings á hverjum stað

Í meðfylgjandi töflu eru birt laun á hvert ársverk hjúkrunarfræðings árin 2000 og 2002. Samkvæmt kjarasamningum áttu laun þeirra að hækka um 15,3%.

Tafla 11 Launakostnaður á ársverk hjúkrunarfræðings

	2000	2002	Breyting 2000-2002	Breyt. m.v. kjarasamn.	Frávik frá kjarasamn.
Blönduós	4.009.537	4.639.537	16%	4.622.996	0,4%
Egilsstaðir&Seyðisfj	3.701.873	4.128.774	12%	4.268.260	-3,3%
Húsavík	3.570.015	4.346.019	22%	4.116.227	5,6%
Neskaupstaður	4.295.970	5.209.108	21%	4.953.253	5,2%
Selfoss	3.541.982	4.226.064	19%	4.083.905	3,5%
Suðurnes	3.960.850	4.508.927	14%	4.566.860	-1,3%
Vestmannaeyjar	4.377.859	5.714.807	31%	5.047.671	13,2%
Meðaltal	3.852.375	4.565.208	19%	4.441.789	2,8%

Hér sést að laun á ársverk hafa að jafnaði hækkað um 2,8% umfram kostnaðarmat kjarasamninga. Á nokkrum stöðum hefur hækkun launa farið nærri kostnaðarmati og hún hefur jafnvel verið minni en það. Ástæður þess geta verið þær að ráðið hafi verið fólk með lægri starfsaldur eða að yfirborganir í upphafi tímabilsins hafi komið á móti hluta launahækkana samkvæmt samningum.

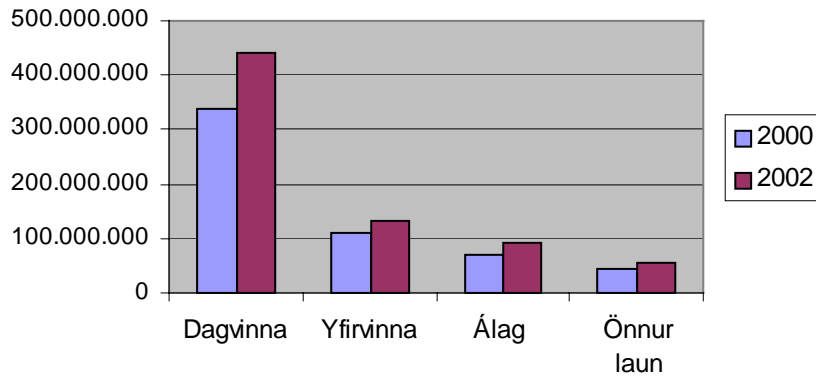
Mesta hækkun umfram kjarasamninga er í Vestmannaeyjum þar sem hún nam 13%. Ástæðan eru hækkunir byggðar á framgangskerfi hjúkrunarfræðinga. Vegna þeirra varð 3% viðbótarhækkun árið 2001 og 12,5% árið 2002. Ljóst er að fjárhagsstaða stofnunarinnar leyfði ekki þessar hækkunir, en umtalsverður halli var á rekstri hennar bæði árin og uppsafnaður halli í árslok 2002 nam 50 m.kr. Hér hefur því ekki verið um heimilar launahækkunir að ræða miðað við þær reglur sem gilda um fjármálastjórn ríkisins. Svigrúm til breytinga á launum umfram umsamdar hækkunir þarf að skapa með hagræðingu eða sparnaði á öðrum sviðum þannig að útgjöld fari ekki fram úr heimildum hverju sinni.

Laun á ársverk á Húsavík, Neskaupstað og Selfossi hækkuðu á bilinu 3,5-5,6% umfram samninga. Hækkunina á Neskaupstað og Selfossi má rekja til hækkana samkvæmt framgangskerfi hjúkrunarfræðinga. Á Húsavík var um leiðréttingu að ræða til samræmis við aðra staði. Stofnunin hafði hins vegar ekki fjárhagslegt svigrúm til að gera þessar breytingar og voru þær því óheimilar. Almennt gildir um hækkunir byggðar á framgangi og samanburði við aðra að þær eru einungis heimilar rúmist þær innan fjárhagsramma stofnunarinnar. Ef slíkt svigrúm er ekki til staðar þarf að sækja um viðbótarfjárheimildir til að koma þeim á.

Sundurliðun launa í launabætti

Í meðfylgjandi töflu kemur fram hvernig laun hjúkrunarfræðinga skiptast í launabætti. Hlutfallsleg breyting launabátta á milli ára er svipuð. Þó hefur álagið hækkað mest eða um 30,4% en yfirvinnan minnst eða um 18,6%.

Sundurliðun heildarlauna hjúkrunarfræðinga í launabætti



Hæstu laun greidd til hjúkrunarfræðings á hverjum stað

Meðfylgjandi tafla sýnir hæstu laun hjúkrunarfræðinga á hverjum stað árin 2000-2002. Ekki er endilega um sömu einstaklinga að ræða á hverju ári.

Hæstu laun hafa almennt hækkað mjög mikið á tímabilinu eða allt að 37% hjá Heilbrigðisstofnuninni á Húsavík. Á Selfossi hafa hæstu laun hins vegar lækkað á tímabilinu. Hæstu árslaunin eru á Neskaupstað, 7,8 m.kr., sem jafngildir 650 þúsund króna launum á mánuði að jafnaði. Vestmannaeyjar koma næstar með rúmlega 600 þúsund króna mánaðarlaun.

Tafla 12 Hæstu laun hjúkrunarfræðings á hverjum stað

Í þús. kr.	2000	2001	2002	Breyting 2000-2002	
				kr.	%
Blönduós	5.145	4.571	5.599	454	9%
Egilsstaðir&Seyðisfj	4.098	4.998	5.164	1.067	26%
Húsavík	4.406	5.132	6.052	1.646	37%
Neskaupstaður	6.234	6.754	7.783	1.549	25%
Selfoss	5.983	4.257	4.536	-1.446	-24%
Seyðisfjörður	4.098	4.687	4.896	799	19%
Suðurnes	5.935	6.030	6.210	275	5%
Vestmannaeyjar	5.678	8.170	7.272	1.594	28%
Hæsta	6.234	8.170	7.783		
Lægsta	4.098	4.257	4.536		
Mismunur	2.136	3.913	3.247		

2.3 Sjúkraliðar

Í þessum kafla verður gerð grein fyrir þróun launakostnaðar sjúkraliða á þeim heilbrigðisstofnunum sem eru til skoðunar og gerð grein fyrir helstu ástæðum breytinga.

Heildarlaunakostnaður vegna sjúkraliða á hverjum stað

Eins og fram kemur í töflunni hér að neðan hefur heildarlaunakostnaður vegna sjúkraliða hækkað að meðaltali um 33% á tímabilinu 2000–2002. Mest er hækkunin 60% á Neskaupstað en minnst 15% á Húsavík. Á flestum stöðum er þessi launaþróun eðlileg miðað við þróun á fjölda ársverka og breytingar á kjarasamningum á tímabilinu.

Tafla 13 Heildarlaunakostnaður vegna sjúkraliða 2000 - 2002

	2000	2002	Breyting 2000 - 2002	
			kr.	%
Blönduós	13.461.330	18.088.480	4.627.150	34%
Egilsstaðir&Seyðisfj	17.628.347	21.769.791	4.141.444	23%
Húsavík	32.128.975	36.843.391	4.714.416	15%
Neskaupstaður	27.119.843	43.379.921	16.260.078	60%
Selfoss	54.343.742	74.846.214	20.502.472	38%
Suðurnes	55.194.367	78.042.457	22.848.090	41%
Vestmannaeyjar	41.727.605	48.370.337	6.642.732	16%
Samtals	241.604.209	321.340.591	79.736.382	33%

Samanburður á fjölda ársverka og fjölda starfsmanna

Í eftirfylgjandi töflu eru sýndar breytingar á fjölda ársverka og starfsmanna. Fram kemur að ársverkum í heild hefur fjölgað um rúmlega 7% en starfsmönnum hefur á hinn bóginn fækkað um 74 eða 26%. Á flestum stöðum fylgist breyting á ársverkum og starfsmönnum nokkurn veginn að eða að starfsmönnum fækkar og ársverkin standa nokkurn veginn í stað. Þessi þróun bendir til þess að starfsmenn hafi yfirleitt aukið starfshlutfall sitt og minni hreyfing sé á starfsmönnum. Það hlýtur að teljast æskileg þróun fyrir heilbrigðisstofnanirnar. Tveir staðir skera sig þó verulega úr hvað breytingar varðar, þ.e. Selfoss þar sem starfsmönnum hefur fækkað mjög en ársverkum fjölgað örlítið og Neskaupstaður þar sem bæði ársverkum og starfsmönnum hefur fjölgað töluvert.

Tafla 14 Sjúkraliðar: ársverk og fjöldi

Sjúkraliðar	Ársverk		Starfsmenn		Breyting	
	2000	2002	2000	2002	Ársverk	Starfsm
Blönduós	5,6	6,5	15	12	15%	-20%
Egilsstaðir&Seyðisfj	7,7	7,8	23	17	1%	-26%
Húsavík	15,1	14,4	28	19	-5%	-32%
Neskaupstaður	12,6	16,3	25	36	29%	44%
Selfoss	23,3	25,0	106	50	7%	-53%
Suðurnes	25,1	27,9	56	50	11%	-11%
Vestmannaeyjar	19,4	18,0	36	31	-7%	-14%
Alls	108,8	115,9	289	215	7%	-26%

Launakostnaður á ársverk sjúkraliða á hverjum stað

Í eftirfarandi töflu sést þróun launa miðað við ársverk sjúkraliða á tímabilinu 2000–2002. Samkvæmt mati fjármálaráðuneytis á kjarasamningum við Sjúkraliðafélag Íslands áttu laun að hækka um 31,5% en þau hækkuðu að meðaltali um 25%. Ein ástæða þess að hækkun er yfirleitt minni en mat á kjarasamningum Sjúkraliðafélags Íslands segir til um er flutningur sjúkraliða milli staðbundinna stéttarféлага og Sjúkraliðafélags Íslands.

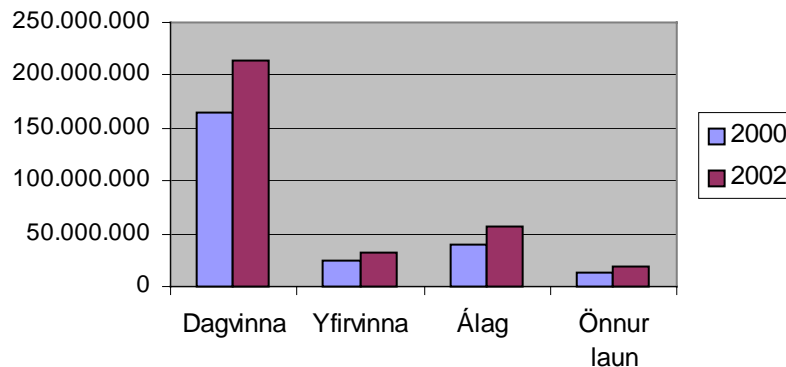
Tafla 15 Launakostnaður á ársverk sjúkraliða 2000 - 2002

	2000	2002	Breyting	Breyt. m.v.	Frávik frá
			2000-2002	kjarasamn.	kjarasamn.
Blönduós	2.388.878	2.802.243	17%	3.141.375	-11%
Egilsstaðir&Seyðisfj	2.294.113	2.796.077	22%	3.016.759	-7%
Húsavík	2.134.461	2.564.208	20%	2.806.816	-9%
Neskaupstaður	2.145.133	2.653.882	24%	2.820.850	-6%
Selfoss	2.332.600	2.989.862	28%	3.067.369	-3%
Suðurnes	2.201.008	2.793.466	27%	2.894.325	-3%
Vestmannaeyjar	2.152.479	2.684.258	25%	2.830.510	-5%
Meðaltal	2.221.150	2.771.472	25%	2.920.813	-5%

Sundurliðun launa sjúkraliða í launþætti

Þegar heildarlaun sjúkraliða eru sundurliðuð í launþætti sést að álagsgreiðslur og önnur laun hafa hækkað hlutfallslega mest eða um 43,9% og 42,8%, dagvinnan hefur hækkað um 30,4% og yfirvinnan um 28,5%

Sundurliðun heildarlauna sjúkraliða í launaþætti



Hæstu laun greidd til sjúkraliða á hverjum stað

Meðfylgjandi tafla sýnir hæstu og lægstu laun greidd sjúkraliða á hverjum stað og breytingu á milli árunna 2000–2002. Í Vestmannaeyjum eru greidd hæstu launin 2000 og 2001 en á Blönduósi 2002.

Tafla 16 Hæstu laun sjúkraliða á hverjum stað

Í þús.kr.				Breyting 2000-2002	
	2000	2001	2002	kr.	%
Blönduós	2.149	2.563	3.286	1.137	53%
Egilsstaðir&Seyðisfj	2.068	2.048	2.843	775	37%
Húsavík	2.055	2.278	2.764	708	34%
Neskaupstaður	1.974	2.117	2.799	824	42%
Selfoss	2.003	2.061	2.710	707	35%
Suðurnes	1.831	2.020	2.884	1.052	57%
Vestmannaeyjar	2.240	2.725	3.170	929	41%
Hæsta	2.240	2.725	3.286		
Lægsta	1.831	2.020	2.710		
Mismunur	409	705	575		

Hæstu laun sjúkraliða árið 2002 jafngilda um 270 þúsund kr. mánaðarlaunum.

2.4 Tækni- og endurhæfingarfólk

Í þessum hópi starfsmanna eru aðallega meinatæknar en einnig geislafræðingar, sjúkraþjálfarar o.fl. Yfirleitt eru þetta mjög fáir starfsmenn á hverjum stað og starfsmannavelta tiltölulega mikil. Af þessum sökum er samanburður milli ára erfiðleikum bundinn.

Heildarlaunakostnaður vegna tækni- og endurhæfingarfólks á hverjum stað

Heildarlaunakostnaður vegna tækni- og endurhæfingarfólks hækkaði um 54% á tímabilinu 2000–2002. Hlutfallslega mest hækkun var á Egilstöðum og Seyðisfirði sameiginlega eða 87%, þar verður að hafa í huga að vegna fámennis geta litlar breytingar vegið þungt. Á Selfossi hækkaði þessi kostnaður um 71% en á Blönduósi lækkaði launakostnaðurinn um 39%. Á flestum stöðum er þessi launaþróun í samræmi við þróun á fjölda ársverka og breytingar á kjarasamningum á tímabilinu, eins og kemur fram hér á eftir.

Tafla 17 Heildarlaunakostnaður vegna tækni og endurhæfingarfólks 2000 - 2002

	2000	2002	Breyting 2000 - 2002	
			kr.	%
Blönduós	3.833.623	2.341.626	-1.491.997	-39%
Egilsstaðir&Seyðisfj	9.156.784	17.107.758	7.950.974	87%
Húsavík	12.764.949	17.489.289	4.724.340	37%
Neskaupstaður	11.501.588	18.930.943	7.429.355	65%
Selfoss	17.635.908	30.201.791	12.565.883	71%
Suðurnes	20.102.427	27.835.849	7.733.422	38%
Vestmannaeyjar	9.724.951	16.196.493	6.471.542	67%
Samtals	84.720.230	130.103.749	45.383.519	54%

Samanburður á fjölda ársverka og fjölda starfsmanna

Taflan hér að neðan sýnir þróun á fjölda ársverka og starfsmanna. Fram kemur að ársverkum hefur í heild fjölgað um tæplega tíu eða 39% en starfsmönnum hefur fækkað um þrjá eða 5%. Mestu breytingarnar eru á Egilsstöðum þar sem bæði ársverkum og starfsmönnum fjölgaði umtalsvert og á Selfossi þar sem starfsmönnum fækkar nánast um helming eða úr 25 í 13. Á öðrum stöðum eru breytingar minni.

Tafla 18 Tækni- og endurhæfingarfólk: ársverk og fjöldi

Tækni- og endur- hæfingarfólk	Ársverk		Starfsmenn		Breyting	
	2000	2002	2000	2002	Ársverk	Starfsm
Blönduós	1,2	0,9	4	3	-26%	-25%
Egilsstaðir&Seyðisfj	2,8	5,2	4	10	86%	150%
Húsavík	3,3	4,6	10	8	41%	-20%
Neskaupstaður	3,0	5,3	8	9	76%	13%
Selfoss	6,3	7,1	25	13	12%	-48%
Suðurnes	6,0	7,8	8	11	29%	38%
Vestmannaeyjar	2,2	3,5	4	6	61%	50%
Samtals	24,7	34,3	63	60	39%	-5%

Launakostnaður á ársverk tækni- og endurhæfingarfólks á hverjum stað

Taflan að neðan sýnir þróun launakostnaðar á ársverk tækni- og endurhæfingarfólks á hverjum stað á tímabilinu 2000–2002. Samkvæmt mati á kjarasamningum þessara starfsstétta áttu laun að hækka um 11% og það hafa þau að meðaltali gert en hækkunin er mjög mismunandi milli staða. Tveir staðir skera sig úr, annars vegar Selfoss þar sem launakostnaður á ársverk hækkaði 37% umfram það sem kjarasamningar sögðu til um og hins vegar Blönduós þar sem hækkunin er langt undir mati á kjarasamningum. Hin mikla hækkun á Selfossi er skýrð með hækkun í stofnanasamningum vegna geislafræðinga og meinataekna og ráðningu sjúkraþjálfara.

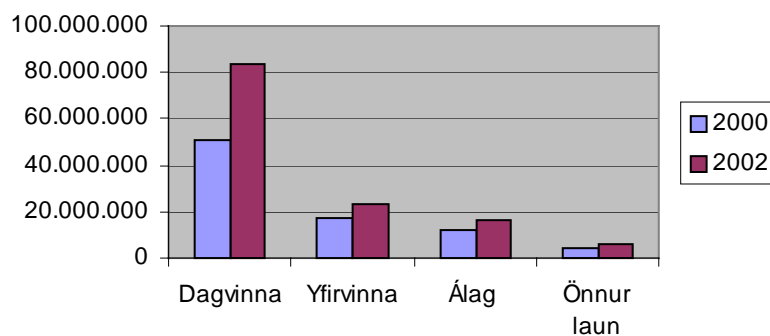
Tafla 19 Launakostnaður á ársverk tækni- og endurhæfingarfólks

	2000	2002	Breyting	Breyt. m.v. kjarasamn.	Frávik frá kjarasamn.
Blönduós	3.255.731	2.694.105	-17%	3.613.861	-25%
Egilsstaðir&Seyðisfj	3.293.807	3.306.379	0%	3.656.126	-10%
Húsavík	3.905.645	3.798.579	-3%	4.335.266	-12%
Neskaupstaður	3.831.734	3.583.144	-6%	4.253.225	-16%
Selfoss	2.796.391	4.263.281	52%	3.103.994	37%
Suðurnes	3.336.004	3.574.044	7%	3.702.964	-3%
Vestmannaeyjar	4.493.624	4.637.507	3%	4.987.922	-7%
Meðaltal	3.426.607	3.793.573	11%	3.803.534	0%

Sundurliðun launa tækni- og endurhæfingarfólks í launabætti

Þegar heildarlaun tækni- og endurhæfingarfólks eru sundurliðuð í launabætti kemur í ljós að dagvinnulaun hafa hækkað mest eða um 63,3%. Þá hafa önnur laun hækkað um 47,8% og yfirvinna um 40,2%. Álagsgreiðslur hafa hækkað minnst eða um 33,5%.

Sundurliðun heildarlauna tækni- og endurhæfingarfólks í launabætti



2.5 Starfsfólk í rekstri og umsýslu

Í þennan hóp flokkast allt starfsfólk á heilbrigðisstofnunum sem ekki tilheyrir flokkunum lækna, hjúkrunarfræðingar, sjúkraliðar og tækni- og endurhæfingarfólk. Hér er um sundurleitan hóp að ræða sem í er t.d. háskólamenntað fólk sem starfar við stjórnun og rekstur og ýmsir hópar ófaglærðs fólks.

Heildarlaunakostnaður á hverjum stað vegna starfsfólks við rekstur og umsýslu

Heildarlaunagreiðslur til starfsfólks í rekstri og umsýslu hækkuðu um 26% á tímabilinu 2000–2002. Það er um 11% umfram það sem mat á kjarasamningum sagði til um.

Tafla 20 Heildarlaunakostnaður starfsmanna við rekstur og umsýslu

			<i>Breyting 2000 - 2002</i>	
	<i>2000</i>	<i>2002</i>	<i>kr.</i>	<i>%</i>
Blönduós	71.519.293	93.453.307	21.934.014	31%
Egilsstaðir&Seyðisfj	147.166.798	194.170.112	47.003.314	32%
Húsavík	109.716.901	131.063.302	21.346.401	19%
Neskaupstaður	79.520.967	91.673.337	12.152.370	15%
Selfoss	101.238.397	124.626.366	23.387.969	23%
Suðurnes	129.658.288	176.388.281	46.729.993	36%
Vestmannaeyjar	63.608.578	76.410.457	12.801.879	20%
Samtals	702.429.222	887.785.162	185.355.940	26%

Samanburður á fjölda ársverka og fjölda starfsmanna

Starfsmenn við rekstur og umsýslu eru nokkuð fjölmennur hópur á öllum þeim stöðum sem hér eru til skoðunar, eins og fram kemur á yfirlitinu hér að neðan. Á 5 stöðum hefur fækkað í þessum hópi en fjölgað á 3 stöðum. Fjölgun starfsmanna er mest á Blönduósi eða 15% en fækkunin er mest 20% á Neskaupstað.

Tafla 21 Rekstur og umsýsla: ársverk og fjöldi

<i>Starfsmenn við rekstur og umsýslu</i>	<i>Ársverk</i>		<i>Starfsmenn</i>		<i>Breyting</i>	
	<i>2000</i>	<i>2002</i>	<i>2000</i>	<i>2002</i>	<i>Ársverk</i>	<i>Starfsm.</i>
Blönduós	38,0	40,2	65	75	6%	15%
Egilsstaðir&Seyðisfj	88,9	84,2	202	200	-5%	-1%
Húsavík	56,3	57,9	117	105	3%	-10%
Neskaupstaður	41,9	40,3	81	65	-4%	-20%
Selfoss	59,8	58,9	136	119	-2%	-13%
Suðurnes	64,2	73,6	156	159	15%	2%
Vestmannaeyjar	35,1	31,9	67	65	-9%	-3%
Samtals	384,2	387,1	824	788	1%	-4%

Launakostnaður á ársverk starfsfólks í rekstri og umsýslu

Samkvæmt kjarasamningum hafa laun þeirra hópa sem hér um ræðir hækkað að meðaltali um 15%. Eins og taflan hér að neðan sýnir er meðaltalhækkunin á hvert ársverk því á flestum stöðum talsvert umfram kjarasamninga. Mest er umframhækkunin 21% á Egilsstöðum/Seyðisfirði og 15% í Vestmannaeyjum. Skýringar sem gefnar voru á launahækkunum voru m.a. að ýmis félög hafi gert sértæka samninga, t.d. sömdu aðildarfélög SAMFLOT⁴ í

⁴ Samflot í kjarasamningum sem bæjarstarfsmenn í Vestmannaeyjum tóku þátt í.

kjölfar síðustu samninga um sérstakan pott sem dreifðist til aðildarfélaganna til jöfnunar launa. Í samningum ASA⁵ urðu sömuleiðis miklar tilfærslur í launaflokkum til hækkunar. Mat fjármálaráðuneytis á kostnaðaráhrifum samninga hefði átt að taka til ofangreindra þátta ef um þá var samið. Ekki er útilokað að samanburður við hópa sem sömdu um meiri hækkanir hafi skapað þrýsting til hækkana umfram ákvæði samninga.

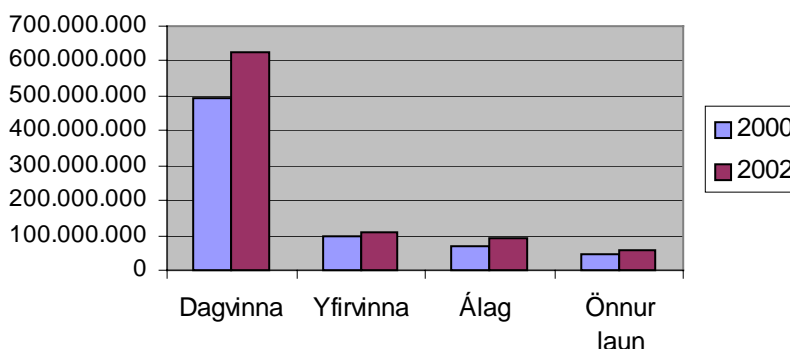
Tafla 22 Launakostnaður á ársverk starfsmanna við rekstur og umsýslu

	2000	2002	Breyting 2000-2002	Breyt. m.v. kjarasamn.	Frávik frá kjarasamn
Blönduós	1.882.087	2.324.709	24%	2.164.400	7%
Egilsstaðir&Seyðisfj	1.654.821	2.305.925	39%	1.903.044	21%
Húsavík	1.950.390	2.262.947	16%	2.242.949	1%
Neskaupstaður	1.900.105	2.276.514	20%	2.185.120	4%
Selfoss	1.691.795	2.114.641	25%	1.945.564	9%
Suðurnes	2.019.783	2.395.865	19%	2.322.751	3%
Vestmannaeyjar	1.811.307	2.393.499	32%	2.083.003	15%
Meðaltal	1.828.341	2.293.590	25%	2.102.593	9%

Sundurliðun launa starfsfólks í rekstri og umsýslu í launabætti

Þegar laun starfsmanna við rekstur og umsýslu eru sundurliðuð kemur í ljós að önnur laun hafa hækkað mest eða um 35%, álag hefur hækkað um 33%, dagvinnulaunin um 27% en yfirvinnan hefur hlutfallslega hækkað minnst eða um 27%.

Sundurliðun launa starfsmanna við rekstur og umsýslu í launabætti



⁵ Alþýðusamband Austurlands.

2.6 Samantekt

Töflurnar að neðan gefa yfirlit um hlutfallslega þróun launa starfsstétta hjá heilbrigðisstofnunum miðað við kjarasamninga, annars vegar þróun heildarlaunakostnaðar og hins vegar þróun meðallauna á ársverk.

Tafla 23 Heildarlaun miðað við samninga milli áráanna 2000 - 2002

	Læknar	Hjúkrunarfr	Sjúkraliðar	Tækni- og endurhæf.	Rekstur og umsýsla
Blönduós	74,6%	6,9%	34,4%	-38,9%	30,7%
Egilsstaðir&Seyðisfj	29,1%	22,7%	23,5%	86,8%	31,9%
Húsavík	21,7%	39,3%	14,7%	37,0%	19,5%
Neskaupstaður	18,4%	21,8%	60,0%	64,6%	15,3%
Selfoss	27,6%	22,2%	37,7%	71,3%	23,1%
Suðurnes	32,4%	26,8%	41,4%	38,5%	36,0%
Vestmannaeyjar	63,6%	45,8%	15,9%	66,5%	20,1%
Meðaltal	33,8%	27,1%	33,0%	53,6%	26,4%
Samningar	25,5%	15,3%	31,5%	11,0%	15,0%

Tafla 24 Samanburður á þróun meðallauna á ársverk miðað við samninga milli áráanna 2000 - 2002

	Læknar	Hjúkrunarfr	Sjúkraliðar	Tækni- og endurhæf.	Rekstur og umsýsla
Blönduós	64,8%	15,7%	17,3%	-17,3%	20,4%
Egilsstaðir&Seyðisfj	24,9%	11,5%	21,9%	0,4%	39,3%
Húsavík	23,2%	21,7%	20,1%	-2,7%	14,1%
Neskaupstaður	30,9%	21,3%	23,7%	-6,5%	19,8%
Selfoss	25,7%	19,3%	28,2%	52,5%	25,0%
Suðurnes	16,1%	13,8%	26,9%	7,1%	18,6%
Vestmannaeyjar	39,8%	30,5%	24,7%	3,2%	32,1%
Meðaltal	26,6%	18,5%	24,8%	10,7%	24,8%
Samningar	25,5%	15,3%	31,5%	11,0%	15,0%

3. Samanburður við LSH

Meðallaun miðað við ársverk stétta árið 2002

Í þessum kafla er ætlunin að bera saman laun miðað við ársverk, annars vegar á þeim stofnunum sem til skoðunar eru og hins vegar á Landspítala-háskólasjúkrahúsi. Samanburðurinn er fyrir árið 2002 og nær til þeirra starfshópa sem þyngst vega í launakostnaði heilbrigðisstofnana þ.e. lækna, hjúkrunarfræðinga og sjúkraliða. Miðað er við greidd laun án launatengdra gjalda.

Læknar

Í meðfylgjandi töflu er horft til launa helgaðra lækna á LSH en þeir mega eingöngu vinna innan sjúkrahússins.⁶ Ferliverk hafa verið lögð af hjá LSH og miðast því öll laun við tímamælt vinnuframlag. Flestir sjúkrahúslæknar á landsbyggðinni vinna einhver ferliverk en umfang þeirra er mismikið eftir stöðum. Í töflu hér fyrir neðan eru greiðslur vegna þessara ferliverka meðtaldar að frádregnu því sem læknar greiða fyrir aðstöðu og aðstoð. Á öllum þeim heilbrigðisstofnunum á landsbyggðinni sem eru í þessum samanburði starfa bæði heilsugæslulæknar og sjúkrahúslæknar en ekki er greint á milli þeirra í þeim tölum sem hér eru birtar, enda skarast verkefni þeirra nokkuð á flestum sjúkrastofnunum.

Tafla 25 Laun lækna á LSH og 6 heilbrigðisstofnunum

	Árslaun 2002	Hlutfall m.v. LSH
Landspítali háskólasjúkrahús (helgaðir)	9.484.893	100%
Blönduós	14.946.621	158%
Egilsstaðir og Seyðisfjörður	12.011.066	127%
Húsavík	12.710.627	134%
Neskaupstaður	16.182.947	171%
Selfoss	11.740.201	124%
Suðurnes	10.004.302	105%
Vestmannaeyjar	11.333.504	119%

⁶ Samanber kjarasamning sjúkrahúslækna og fjármálaráðuneytis frá maí 2002.

Eins og sjá má eru laun lækna á heilbrigðisstofnunum á landsbyggðinni í öllum tilvikum hærri en á LSH. Mestur er munurinn milli LSH og sjúkrahússins á Neskaupstað þar sem greiðslur til lækna eru að jafnaði 71% hærri en á LSH. Á Blönduósi eru greiðslur til lækna að jafnaði 58% hærri en á LSH.

Í þessum samanburði er ekki ætlunin að greina ástæður mismunandi launa heldur aðeins að draga fram hvað lækna bera úr bótum í heild á LSH annars vegar og heilbrigðisstofnunum á landsbyggðinni hins vegar. Sama á við um samanburð vegna hjúkrunarfræðinga og sjúkraliða.

Hjúkrunarfræðingar

Í meðfylgjandi töflu eru birt greidd árslaun hjúkrunarfræðinga hjá þeim heilbrigðisstofnunum sem eru til skoðunar og þau borin saman við laun hjá LSH.

Tafla 26 Laun hjúkrunarfræðinga á LSH og 6 heilbrigðisstofnunum

	Arslaun 2002	Hlutfall m.v. LSH
Landspítali háskólasjúkrahús	4.188.214	100%
Blönduós	4.639.537	111%
Egilsstaðir / Seyðisfjörður	4.128.774	99%
Húsavík	4.346.019	104%
Neskaupstaður	5.209.108	124%
Selfoss	4.226.064	101%
Suðurnes	4.508.927	108%
Vestmannaeyjar	5.714.807	136%

Eins og sjá má voru heildarlaun almennt hærri hjá þeim stofnunum úti á landi sem skoðaðar voru en hjá LSH. Laun voru þó lægri á Egilsstöðum/Seyðisfirði. Laun hjúkrunarfræðinga á Neskaupstað og í Vestmannaeyjum voru umtalsvert hærri en hjá LSH.

Sjúkraliðar

Í meðfylgjandi töflu eru birt laun sjúkraliða á þeim heilbrigðisstofnunum sem eru til skoðunar og þau borin saman við laun sömu stéttar hjá LSH.

Tafla 27 Laun sjúkraliða á LSH og 6 heilbrigðisstofnunum

	Árslaun 2002	Hlutfall m.v. LSH
Landspítali háskólasjúkrahús	3.176.580	100%
Blönduós	2.802.243	88%
Egilsstaðir og Seyðisfjörður	2.796.077	88%
Húsavík	2.564.208	81%
Neskaupstaður	2.653.882	84%
Selfoss	2.989.862	94%
Suðurnes	2.793.466	88%
Vestmannaeyjar	2.684.258	85%

Eins og sjá má eru meðallaun sjúkraliða á landsbyggðinni í öllum tilfellum lægri en hjá LSH, öfugt við það sem almennt var hjá læknum og hjúkrunarfræðingum. Þennan mismun má líklega skýra með meira vinnumagni hjá LSH en á sjúkrastofnunum á landsbyggðinni.

4. Um launakerfi starfsmanna ríkisins

4.1 Launakerfi ríkisins

Árið 1997 var tekið í notkun nýtt launakerfi ríkisins og stóð öllum stéttarfélögum opinberra starfsmanna til boða að gera kjarasamninga í þessu kerfi. Þetta gildi þó ekki um þá starfsmenn heilbrigðisstofnana sem tilheyra stéttarfélögum á almennum markaði.

Flest stéttarfélög ríkisstarfsmanna innan heilbrigðiskerfisins völdu að gera kjarasamninga innan hins nýja launakerfis en sjúkrahúslæknar kusu að standa utan þess. Laun heilsugæslulækna voru á því tímabili sem hér er til skoðunar ákveðin af Kjaranefnd. Varla er þó hægt að skoða þessi mismunandi kerfi sem einangruð því að samanburður milli hópa veldur því að breytingar í einu kerfinu hafa áhrif á launakröfur og launaþróun í öðrum.

Með hinu nýja launakerfi átti að færa vald til launaákvæðana frá miðlægum aðila til einstakra stofnana. Þannig átti að vera hægt að taka meira mið af aðstæðum á hverjum stað, hæfni starfsmanna, frammistöðu þeirra og eðlis starfa við ákvörðun launa. Í þessu launakerfi mætti því búast við að einstakar stofnanir greiddu mismunandi laun fyrir sambærileg störf. Slikur munur gæti þá stafað af hagræðingaraðgerðum, sérstaklega góðri frammistöðu einstakra starfsmanna eða því að stofnanir legðu áherslu á mismunandi þætti sem greiða skyldi sérstaklega fyrir við útfærslu stofnanasamnings. Staðbundinn þáttur kjarasamninga er ákveðinn í stofnanasamningum og þar eru settar almennar reglur um hvernig meta skuli störf og einstaklinga. Svigrúm stjórnenda til launaákvæðana er því ekki aukið nema með þeim áhrifum sem þeir hafa á forsendur stofnanasamnings. Stofnanasamningar eru ekki staðlaðir og eru því mismunandi milli stofnana. Algengt er í hinu nýja launakerfi að meta með reglulegum hætti störf og frammistöðu starfsmanna á grundvelli stofnanasamnings. Þess vegna eru laun mun oftast tekin til endurskoðunar í hinu nýja launakerfi en áður var þegar lítið gerðist í launamálum milli aðalkjarasamninga. Í raun má segja að

ákvarðanir um laun séu því oftar uppi á teningnum nú en áður var. Þetta skapar þrýsting til launahækkana.

Eitt af einkennum hins nýja launakerfis er að allar þær launahækk-
anir sem samið er um eru í miðlægum hluta kjarasamnings og
koma því fram í hækkun á launatöflu. Til að standa undir kostnaði
við stofnanasamninga verða stofnanir því almennt að skapa sér
svigrúm með hagræðingu eða sparnaði. Því geta stofnana-
samningar leitt til þess að kostnaður fari úr böndunum. Við
upphaf þess tímabils sem hér er til skoðunar var nokkuð um liðið
frá upptöku hins nýja launakerfis og því er líklegt að stofnanir hafi
almennt náð betri tókum á því en þá.

Með stofnanasamningum varð talsverður þrýstingur til hækkunar
launa án þess að fjármunir væru fyrir hendi til að standa undir
hækkuninni. Ljóst er að það þarf bæði mjög sterka stjórnun og
mikið aðhald til að bæta launakjör með stofnanasamningum án
þess að kostnaður fari úr böndunum. Í mörgum tilfellum er slíkt
vart mögulegt nema með fækkun starfsmanna. Í framgangs-
samningum hjúkrunarfræðinga eru ákvæði um launaflokka-
tilfærslur vegna framþróunar starfsmanns og koma þær til viðbótar
umsömdum launahækkunum. Ekki eru hins vegar fjárveitingar til
að mæta þessum hækkunum og veldur það oft vandkvæðum við
að halda stofnunum innan fjárheimilda. Þetta er eitt skýrasta
dæmið um skort á samræmi milli launakerfisins og fjárlaga-
kerfisins.

Þar sem fulltrúar stéttarfélaganna taka þátt í gerð stofnanasamninga
við forstöðumenn, auk fulltrúa starfsmanna, getur skapast ójafn-
vægi við samningaborðið vegna sérþekkingar og reynslu samninga-
manna stéttarfélaganna. Forstöðumenn njóta almennt ekki sam-
bærilegs stuðnings sérfræðinga í samningamálum vegna gerðar
stofnanasamninga.

Eins og fram hefur komið fylgja samningar lækna ekki hinu nýja
launakerfi og því er enginn stofnanabáttur í þeirra kjarasamn-
ingum. Ákvæði síðasta kjarasamnings þess efnis að heimilt sé að
meta stjórnunarstörf og helgun hvort um sig til **allt að** 15%
hækkunar og þessa þætti samanlagt til **allt að** 25% hækkunar er þó
dæmi um matsbundna þætti sem ákvarðanir eru teknar um í hverri
stofnun. Þannig er samningur við lækna alls ekki þess eðlis að laun
þeirra séu að fullu ákveðin miðlægt. Stjórnandi á hverjum stað

hefur með ofangreindu ákvæði umtalsvert svigrúm til að ákveða laun þeirra.

4.2 Hvaða svigrúm hafa stofnanir til launahækkana

Hið nýja launakerfi ríkisins átti í upphafi að stuðla að festu og aðhaldssemi í launahækkunum. Kjarasamningar í tengslum við hið nýja launakerfi áttu að hafa svipuð kostnaðaráhrif og aðrir samningar á vinnumarkaði.⁷ Raunin hefur hins vegar orðið sú að laun í opinbera geiranum hafa hækkað umtalsvert meira en almennt gerist.

Í hinu nýja launakerfi ríkisins eru allar launahækkanir ákvarðaðar í miðlægum hluta kjarasamninga og koma þær fram með hækkun á launatöflu. Svigrúm til hækkana umfram það sem gerist með tilflutningi innan launatöflunnar verða stofnanir að skapa sér með hagræðingu þar sem engar fjárheimildir hafa verið veittar til stofnanabundinna hækkana.

Samkvæmt reglugerð um framkvæmd fjárlaga skal fjármálaráðuneytið meta kostnaðaráhrif kjarasamninga. Þá er eingöngu lagt mat á það sem samið er um í hinum miðlegu kjarasamningum. Þetta er mikilvægasta forsenda fjárlaga, þ.e. hversu miklu stofnun má verja til launagreiðslna.

Upphaflegt mat fjármálaráðuneytis á svigrúmi til launahækkana stendur nema um ófyrirséða greiðsluskyldu sé að ræða. Meðal þess sem þar er talið eru kjarasamningar og kjaraúrskurðir umfram forsendur fjárlaga. Þar sem stofnanasamningar eru hluti kjarasamninga mætti skilja þetta ákvæði svo að hækka ætti fjárheimildir til samræmis við þann viðbótakostnað sem leiðir af stofnanasamningum. Samkvæmt þeim skilningi er fjármálastjórn ríkisins er fjármálastjórn ríkisins orðin mjög veik. Verður því að lita svo á að ekki megi verja meiru til launagreiðslna en mat á kostnaðaráhrifum samninga segir til um.

Ljóst er að erfitt getur reynst að meta kostnaðaráhrif af samningum eins og þeim sem gerðir voru við lækna í síðustu samningum

⁷ Vinnuskjal frá fjármálaráðuneyti frá 6.10.1999.

þar sem svigrúm var gefið til að meta helgun og stjórnunarstörf til allt að 25% launahækkunar. Fjárförf stofnana á landsbyggðinni var hins vegar ákveðin hin sama í öllum tilvikum vegna þessa samnings. Samningar við heilsugæslulækna höfðu í för með sér mismunandi kostnað eftir samsetningu læknaþóps á hverjum stað og kom þetta fram í mismunandi mati á kostnaðaráhrifum milli staða.

4.3 Hvernig á að stýra kostnaði í hinu nýja launakerfi.

Laun eru stærsti þátturinn í kostnaði stofnana og ekki óalgennt að þau séu um 70% af kostnaði við rekstur heilbrigðisstofnana. Líta verður svo á að svigrúm til launahækkana ráðist af mati fjármálaráðuneytis á kostnaðaráhrifum kjarasamninga sem síðan verður ein meginforsenda fjárlaga. Þetta mat á síðan stærstan þátt í að marka stofnunum þann fjárhagsramma sem þær verða að miða rekstur sinn við. Stofnanasamningar og samanburður milli stofnana geta skapað þrýsting á launahækkunir umfram það sem þessi rammi setur hverri stofnun en líta verður svo á að óheimilt sé að hækka laun meira en nemur mati á kostnaði við samninga einstakra hópa nema á móti komi hagræðing eða sparnaður.

Ljóst er að hið nýja launakerfi gerir miklar kröfur til festu við stjórn launamála hjá stofnunum ef halda á launum innan ramma fjárlaga. Stjórnendur þurfa að gera stofnanasamninga við ýmsa starfshópa undir þrýstingi um ákvæði sem leiða til launahækkana. Þá skapar röðun starfsmanna samkvæmt stofnanasamningum stöðugan þrýsting á launahækkunir. Samanburður milli stofnana um sömu laun fyrir sams konar störf hefur einnig þrýst á hækkunir. Slíkur samanburður er hins vegar ekki í anda launakerfis þar sem taka á tillit til staðbundinna og persónubundinna þátta við ákvörðun launa.

Rammafjárlög eru meginskilyrði þess að kostnaði við rekstur ríkisins sé haldið í skefjum. Svo að þetta megi takast þurfa forstöðumenn að hafa eftirlit með þróun launa og að halda kostnaði vegna þeirra í skefjum. Svo virðist sem það upplýsingakerfi sem heilbrigðisstofnanir á landsbyggðinni nota til að halda utan um launagreiðslur geri ekki fyllilega kleift að fylgjast með þróun starfsmannahalds og launagreiðslna. Eftirlit með þessu er því erfiðara en

ella. Þá er ljóst að flóknir kjarasamningar valda því að túlkun þeirra og þar með framkvæmd er mjög mismunandi eftir stofnunum. Ábyrgð bæði fagráðuneytis og fjármálaráðuneytis þarf að vera skýr svo að þessir aðilar geti brugðist fljótt við ef laun ákveðinna ráðuneyta eða stétta taka að þróast með óeðlilegum hætti. Hér má minna á að í Danmörku, þar sem farin var svipuð leið við að færa vald til launaákvæðana til stofnana, var lögð sérstök áhersla á að koma á fót upplýsingakerfi til að fylgjast með launaþróun. Einnig var þar lögð áhersla á að gera stofnanir hæfar til að annast samningsgerð áður en þær fengu það hlutverk í hendur.

Viðauki I

Staður Launategund	ÁR			Breyting		
	2000	2001	2002	2000-2001	2001-2002	2000-2002
Blönduós						
Dagvinna	95.340.714	99.997.556	118.876.794	4,88%	18,88%	24,69%
Yfirvinna	26.443.700	29.186.556	32.710.882	10,37%	12,08%	23,70%
Álag	34.828.092	38.179.752	54.110.897	9,62%	41,73%	55,37%
Önnur laun	6.584.628	8.348.990	9.622.172	26,80%	15,25%	46,13%
Samtals	163.197.134	175.712.854	215.320.745	7,67%	22,54%	31,94%
Egilsstaðir&Seyðisfj						
Dagvinna	216.307.297	251.479.814	283.328.475	16,26%	12,66%	30,98%
Yfirvinna	41.539.302	45.527.786	45.185.465	9,60%	-0,75%	8,78%
Álag	67.613.933	82.455.916	87.735.757	21,95%	6,40%	29,76%
Önnur laun	21.229.518	28.098.814	34.462.932	32,36%	22,65%	62,33%
Samtals	346.690.050	407.562.330	450.712.629	17,56%	10,59%	30,00%
Húsavík						
Dagvinna	184.617.165	211.123.547	241.090.556	14,36%	14,19%	30,59%
Yfirvinna	32.593.268	36.949.824	39.468.008	13,37%	6,82%	21,09%
Álag	60.649.107	63.639.491	71.580.584	4,93%	12,48%	18,02%
Önnur laun	32.309.770	36.468.828	36.868.424	12,87%	1,10%	14,11%
Samtals	310.169.310	348.181.690	389.007.572	12,26%	11,73%	25,42%
Neskaupstaður						
Dagvinna	143.503.613	156.034.164	178.735.214	8,73%	14,55%	24,55%
Yfirvinna	47.095.756	52.660.774	59.062.175	11,82%	12,16%	25,41%
Álag	45.075.502	54.677.225	59.987.074	21,30%	9,71%	33,08%
Önnur laun	17.632.556	19.179.111	18.610.637	8,77%	-2,96%	5,55%
Samtals	253.307.427	282.551.274	316.395.100	11,54%	11,98%	24,91%
Selfoss						
Dagvinna	229.185.999	249.876.415	288.468.864	9,03%	15,44%	25,87%
Yfirvinna	52.278.230	49.991.058	55.747.893	-4,37%	11,52%	6,64%
Álag	65.872.109	74.147.324	94.425.162	12,56%	27,35%	43,35%
Önnur laun	25.980.101	29.447.609	40.408.528	13,35%	37,22%	55,54%
Samtals	373.316.439	403.462.406	479.050.447	8,08%	18,73%	28,32%
Suðurnes						
Dagvinna	284.148.780	318.662.587	374.480.902	12,15%	17,52%	31,79%
Yfirvinna	59.161.962	66.727.536	73.588.649	12,79%	10,28%	24,39%
Álag	51.684.420	56.679.439	67.399.157	9,66%	18,91%	30,41%
Önnur laun	38.791.804	58.292.438	63.155.512	50,27%	8,34%	62,81%
Samtals	433.786.966	500.362.000	578.624.220	15,35%	15,64%	33,39%
Vestmannaeyjar						
Dagvinna	142.382.480	151.637.141	182.220.188	6,50%	20,17%	27,98%
Yfirvinna	25.143.517	26.406.996	33.917.348	5,03%	28,44%	34,90%
Álag	57.678.732	62.213.274	75.317.597	7,86%	21,06%	30,58%
Önnur laun	9.455.345	21.483.642	34.212.309	127,21%	59,25%	261,83%
Samtals	234.660.074	261.741.053	325.667.442	11,54%	24,42%	38,78%
Allis	2.115.127.400	2.379.573.607	2.754.778.155	12,50%	15,77%	30,24%