

Sp.

15. Tillaga til þingsályktunar

[15. mál]

um atvinnulýðræði.

Flm.: Ragnar Arnalds.

Alþingi ályktar að fela 11 manna nefnd að undirbúa löggjöf um aukin áhrif verkamanna og annarra launþega á stjórn þeirra fyrirtækja, sem þeir starfa hjá. Skál löggjöf þessi vera fyrsti áfanginn í áætlun til næstu tveggja áratuga um aukið lýðræði í íslenskum atvinnuvegum, og ber sérstaklega að stefna að því í fyrstu lotu að veita launþegum ríkisfyrirtækja og þá einkum iðnfyrirtækja veruleg bein áhrif á stjórn þeirra, en starfsmönnum í einkarekstri viðtæk ráðgefandi áhrif.

Nefndin skal skipuð af ráðherra, og tilnefna samtök vinnuveitenda þrjá menn, launþegasamtökin þrjá, þingflokkarnir fjórir tilnefna hver einn mann, en ráðherra skipar formann nefndarinnar án tilnefningar.

Greinargerð.

Tillaga þessi fjallar um aukið lýðræði í íslenskum atvinnurekstri. Hugtakið lýðræði er bein þýðing á gríska orðinu *demokrati*, en *demo* er fólk og *krati* þýðir stjórn. Eins og orðstofnarnir í íslenska hugtakinu héra einnig með sér, er það lýðræði, þegar alþýða manna stjórnar. Lýðræði í atvinnulífinu er í því fólgið, að launþegar, verkamenn og aðrir starfsmenn, stjórna atvinnurekstrinum.

Þessi tilhögun er í Skandinavíu oftast nefnd *industrielt demokrati* og stundum *bedriftsdemokrati*. Á Íslandi hafa ýmis orð verið notuð, en átt er við sama hugtakið í öllum tilfellum: stundum er þessi réttur kenndur við atvinnuvegina, *atvinnulífs-lýðræði*, stundum við reksturinn, *rekstrarlýðræði*, en þó langoftast við vinnustaðina, *atvinnulýðræði*. Einnig heyrst stundum talað um *iðnaðarlýðræði*, og er það væntanlega bein þýðing á „industrielt demokrati“. Því ber ekki að neita, að lýðræði í atvinnurekstri er sjálfsagðast og auðveldast í framkvæmd í *iðnaði*, ekki sízt á fjölmönnum vinnustöðum, og þar mun það fyrst hefja innreið sína. En þessi tilhögun á einnig rétt á sér við aðrar atvinnugreinar, hvort heldur er í verzlun, útgerð, landbúnaði eða þjónustustarfsemi. Iðnaðarlýðræði er því of þröngt hugtak, enda er orðið „industri“ í hinu skandinavíska heiti notað í víðri merkingu og táknar atvinnurekstur almennt.

Hin þrjú orðin eru rétt hugsuð og koma öll til greina, en hér verður það valið, sem bezt fer í munni: *atvinnulýðræði*.

Krafan um lýðræði.

Krafan um fullkomið lýðræði er krafan um jafnrétti þegnanna á öllum sviðum þjóðlífsins. Jafnt og þétt hefur þessi krafa náð fram að ganga á æ fleiri sviðum og í æ fleiri löndum.

Pólitískt lýðræði og lýðræði í félagsmálum eru hvort tveggja kröfur, sem óðum eru að ná almennri viðurkenningu sem grundvallarréttindi hvers manns. Er þá átt við prentfrelsi, málfrelsi, félagsfrelsi, almennan kosningarrétt, jafnrétti kynjanna o. s. frv.

Menningarlegt lýðræði er viðurkennt takmark, þótt misjafnlega sé að því unnið. Er þá átt við jafna aðstöðu manna í uppeldis- og menntamálum án tillits til uppruna eða aðstæðna og jöfn skilyrði til að njóta gæða menningarlífsins.

Krafan um efnahagslegt lýðræði er tvíþætt: Annars vegar er átt við, að lífskjör manna og fjárhagsleg afkoma sé sem jöfnust, svo að allir hafi jafna möguleika til að njóta lífsgæðanna. Hér er því átt við fjárhagslegt jafnrétti allra manna. Hins vegar er átt við jafna aðstöðu manna til að hafa áhrif á stjórn efnahagslífsins og þá um leið til að vinna gegn fjárhagslegu misrétti. Einokun fárra manna á stjórnþækjum efnahagskerfisins hefur og í för með sér drottun þeirra yfir atvinnulífínu. Efnahagslegt lýðræði er því nátengt atvinnulýðræði. Munurinn er sá, að hið fyrra beinist að efnahags- og atvinnulífínu í heild sinni, en atvinnulýðræði er fyrst og fremst bundið við vinnustaðinn, fyrirkomulag rekstrarins á hverjum stað.

Það er vissulega óeðlilegt, að þjóðfélagið viðurkenni lýðræði sem grundvallarreglu, en neiti að framfylgja þessari reglu í mikilvægasta þætti þjóðlífsins — atvinnulífínu. Þess vegna er það ein helzta krafa verkalýðshreyfingarinnar víða um heim í dag, að sigurganga lýðræðisins sé ekki stöðvuð við dyr vinnustaðanna.

Markmið atvinnulýðræðis.

Á Íslandi hafa umræður um atvinnulýðræði verið mjög af skornum skammti. Á hinn bóginn hafa þessi mál verið á dagskrá í öllum nálægum löndum á undanförunum árum og þá ekki sízt á Norðurlöndum. Gildir einu, hvort um er að ræða flokka, sem kenna sig við íhaldsstefnu, vinstristefnu eða sósíalisma, — allir viðurkenna þeir þörfina á auknu lýðræði í atvinnulífínu. Aftur á móti er mikill ágreiningur um markmið og leiðir. Til glöggvunar mætti greina á milli þriggja hugmynda, sem allar stefna í sömu átt, en ganga þó misjafnlega langt:

1) *Samráð við starfsmenn í ákveðnum málum.* Fyrsta skrefið í átt til atvinnulýðræðis er að veita starfsmönnum íhlutunarrétt um meðferð nokkurra málaflokka, sem snerta reksturinn, t. d. varðandi vinnuskilyrði og vinnutilhögun, hagræðingu, vinnutíma, öryggisráðstafanir vegna starfsfólks, bæta þjónustu o. fl. Slík réttindi eru að sjálfsgöðu mjög mikilvæg fyrir launþega, en einnig er það skoðun margra, að starfsmenn, sem eiga persónulega hlut að því að leysa vandamál rekstrarins, uni sér betur á vinnustað og eigi hægara með að þroska hæfileika sína í starfinu. Víða meðal atvinnurekenda í kapitalískum löndum er vaxandi vilji til að stefna að þessu marki, þ. e. að auknum, en takmörkuðum meðráðarétti starfsmanna, enda hafa þeir rökstuddan grun um, að aukin samábyrgð og samvinna leiði til aukinna afkasta og framleiðni.

2) *Fulltrúar starfsmanna í minni hluta í stjórn fyrirtækisins.* Ráðgefandi réttindi starfsmanna, eins og lýst er í seinustu málsgrein (1), eru tæpast lokatakmark í margra augum, heldur einungis frumstig atvinnulýðræðis. Næsta skrefið er, að launþegar fá aðstöðu til að hafa veruleg áhrif á ákvarðanir í öllum vandamálum rekstrarins með beinni þátttöku í stjórn fyrirtækisins. Þetta stig er þó rétt að takmarka við þá tilhögun, að starfsmenn fá að velja stóran hluta stjórnarmanna á lýðræðislegan hátt, en hafa þó ekki náð meirihlutaaðstöðu í stjórn rekstrarins.

3) *Raunveruleg stjórn starfsmanna.* Þá fyrst, þegar starfsmenn hafa öðlazi réttinn til að kjósa meiri hluta þeirra, sem sitja í stjórn fyrirtækisins, er inntak kröfunnar um lýðræði í atvinnurekstri orðið að veruleika. Þessi tilhögun mundi dreifa valdinu í þjóðfélaginu úr höndum hinna fáu til hinna mörgu, svo að efnahags- og atvinnulífið yrði undir lýðræðislegu eftirliti. Réttur löggjafans og fram-

kvæmdarvaldsins til áhrifa á stjórn rekstrarins væri þó ekki afnuminn, enda óhjákvæmilegt, að sérhvert fyrirtæki sé rekið í samræmi við hagsmuni þjóðarheildarinnar.

Erlend reynsla.

Viða um heim er atvinnulýðræði á dagskrá og þá einkum innan verkalýðshreyfingarinnar, eins og áður er sagt, en óviða hefur orðið mikið úr framkvæmdum. Hér skulu nefnd dæmi frá þremur þjóðum, ef það mætti verða til skilningsauka á þessari tillögu:

Í *Englandi* hafa verið gerðar ýmsar tilraunir til að koma á auknu lýðræði í atvinnulífinu, en þessi viðleitni er þó skammt á veg komin. Árið 1941 voru stofnaðar framleiðslunefndir hjá öllum fyrirtækjum í málmiðnaðinum, og voru þær hugsaðar sem ráðgefandi aðili af hálfu starfsfólksins. Þessar tilraunir tókust misvel, enda voru nefndirnar valdalitlar, en merkar rannsóknir voru gerðar í þessa átt hjá fyrirtækinu *Glacier Metals*.

Eftir seinni heimsstyrjöldina þjóðnýtti ríkisstjórn *Verkamannaflokksins* ýmsar mikilvægar greinar atvinnulífsins, svo sem rafmagns-, kola- og gasiðnað og nokkra þætti flutningakerfisins. Samtímis voru gerðar ráðstafanir í lýðræðisátt með því að skipa forustumenn í verkalýðshreyfingunni í stjórn fyrirtækjanna, og komið var á fót stofnunum, sem fastir starfsmenn voru aðilar að og ætlað var einkum að fjalla um mál, sem snertu öryggi, heilsu og velferð launþeganna svo og aukna framleiðni fyrirtækjanna. Þessi tilraun í *Englandi* hefur gefizt vel, svo langt sem hún nær, en þróun lýðræðis í enskum atvinnuvegum er þó enn á frumstigi.

Í *Noregi* voru lög um verkamannanefndir (arbeiderutvalg) árið 1920 fyrsta viðleitnin í þessa átt. Nefndirnar áttu að vera ráðgefandi í vissum málaflokkum, en löggin komust ekki í framkvæmd.

Í sameiginlegri stefnuýfirlýsingu stjórn málaflokkanna árið 1945 var boðað, að stofnaðar yrðu „ráðgefandi framleiðslunefndir, skipaðar vinnuveitendum, verkamönnum og öðrum starfsmönnum“. Þessi tilhögun hefur síðan náð fram að ganga með heildarsamningum vinnuveitenda og verkalýðshreyfingar, en án sérstakrar lagasetningar.

Fram að þessu hefur viðleitni norskra ráðamanna til að auka lýðræði í norskum atvinnurekstri fyrst og fremst beint að hinu fyrsta stigi, sem nefnt var hér að framan: ráðgefandi réttindum starfsmanna. Þó eru þess mörg dæmi, að fulltrúar verkamanna eigi sæti í stjórnnum norskra ríkisfyrirtækja.

Nú seinustu árin hefur verkalýðshreyfingin og ríkisstjórn *Verkamannaflokksins* unnið að undirbúningi nýrrar löggjafar um þessi efni og er einkum að því stefnt, að launþegar hafi veruleg ítök í stjórn rekstrarins, en verði þar í minni hluta. Var það eitt seinasta verk Stórþingsins í vor að samþykkja ný lög um atvinnulýðræði. Hvað nú verður eftir stjórnarskiptin í *Noregi*, verður engu um spád.

Fæstir, sem til þekkja, munu neita því, að atvinnulýðræði hefur enn sem komið er náð mestum þroska í *Júgóslavíu*. Frá stríðslokum hefur verkamannaráðið verið sú grunneining í atvinnulífi landsins, sem stjórnað hefur rekstri flestra meiri háttar fyrirtækja. Júgóslavar hafa einbeitt sér sérstaklega að dreifingu miðstjórnar- og framkvæmdavalds með því að veita einstökum landshlutum, sveitarfélögum og þjóðnýttum stórfyrirtækjum aukið sjálfstæði. Verkamannaráðin hafa þó ekki stjórn fyrirtækjanna að öllu leyti í sínum höndum, en bein áhrif starfsmanna á reksturinn eru tvímælalaust mikil.

Enginn mun vilja halda því fram, að skipan þessara mála í *Júgóslavíu* sé fullkomin, enda um brautryðjandastarf að ræða. En áreiðanlega má mikið læra af Júgóslövum um framkvæmd atvinnulýðræðis. Viða um heim er fylgt með þessum tilraunum þeirra af miklum áhuga, og til dæmis fór nefnd norskra þingmanna nýlega til *Júgóslavíu* til þess að kynna sér sérstaklega atvinnulýðræði þar í landi.

Ekki væri síður ástæða fyrir þá nefnd, sem þessi tillaga fjallar um, að gera ráðstafanir til að læra af reynslu Júgóslava.

Íslenskar aðstæður.

Aukin þátttaka launþega í stjórn fyrirtækja er misjafnlega auðveld í framkvæmd. Aðstæður eru mjög ólíkar í hinum ýmsu atvinnugreinum og jafnvel mismunandi eftir því, hversu fjölmennir vinnustaðirnir eru. Einnig geta skilyrði verið hagstæðari í einu landi en öðru. Verða hér nefnd nokkur atriði, sem snerta sérstöðu íslenskra atvinnuvega:

a) *Frumstæðir atvinnuhættur.* Íslenskt atvinnulíf hefur verið í mótun á undanförunum áratugum. Flestar atvinnugreinar hafa tekið miklum breytingum á fáum árum, og ekki hefur enn skapast sú festa og jafnvægi, sem ríkir í háþrúðum iðnaðarlöndum. Margs konar atvinnurekstur, bæði á vegum ríkis og einkaaðila, stendur þó traustum fótum og er undir það búinn að innleiða í rekstrinum lýðræðislegri vinnubrögð.

Í öðrum tilfellum einkennist rekstur margra einkafyrirtækja af glæfralegu kapphlaupi við skjóttekinn gróða, tilviljanir ráða miklu og framtíð rekstrarins er algerlega háð einum manni, vilja hans og dugnaði, auraráðum og persónulegum samböndum. Í slíkum rekstri, þar sem sjálfsbjargarviðleitnin ræður öllu, er ekki aðstaða til að hugsa um lýðræði.

b) *Árstíðabundin vinna.* Ein helzta forsenda þess, að starfsmenn taki þátt í stjórn fyrirtækja og hafi afskipti af rekstrinum, er sú, að þeir séu samfellt á sama vinnustað um lengri tíma og öðlist þannig nokkra reynslu og þekkingu í starfi sínu við fyrirtækið. Á Íslandi er árstíðabundin vinna fremur algeng, sérstaklega í útgerð og fiskiðnaði. Verður að hafa það í huga, að þar sem fyrirtæki er aðeins starfrækt nokkra mánuði á ári og miklar breytingar verða á starfslíði frá ári til árs, er atvinnulýðræði torveldara í framkvæmd.

c) *Smæð fyrirtækjanna.* Fjöldi starfsmanna við hvert fyrirtæki skiptir einnig nokkru máli. Starfsmennirnir verða að eiga á að skipa mönnum, sem hafa einhverja reynslu í félagsmálum og nægilega forustuhæfileika til að taka þátt í stjórn rekstrarins. Varla þarf að óttast, að á fjölmönnum vinnustöðum skorti hæfa forustumenn, en meiri óvissa er um lítil fyrirtæki. Þá ber á það að lita, að þeim mun stærri, sem fyrirtækin eru, þeim mun meiri þörf er á lýðræðislegum vinnubrögðum, þ. e. meðráðaréttindi starfsmanna við stjórn þeirra.

Í Iðnaðarskýrslum 1960, sem Hagstofa Íslands gaf út 1963, eru töflur, sem gefa yfirlit um slysatryggðar vinnuvikur verkafólks og annars starfslíðs hjá íslenskum iðnfyrirtækjum árið 1959. Þessar tölur veita upplýsingar um meðalfjölda starfsmanna í ýmsum iðngreinum, og má af þeim ráða, að meðalfjöldi starfsmanna við meðaliðnfyrirtæki á Íslandi er um 12 manns. Ekki liggja fyrir upplýsingar um aðrar atvinnugreinar.

Eftir beiðni flutningsmanns þessarar tillögu hefur Hagstofa Íslands samið yfirlit um fjölda íslenskra iðnfyrirtækja, sem hafa 12 starfsmenn að meðaltali eða fleiri. Kemur í ljós, að af 1246 iðnfyrirtækjum hafa aðeins 362 fleiri en tólf starfsmenn að meðaltali yfir árið. Aðeins 70 iðnfyrirtæki hafa 50 starfsmenn eða fleiri.

Smæð fyrirtækjanna og fámenni á vinnustað er því séríslenskt einkenni, sem taka verður tillit til.

d) *Ríkisfyrirtæki og samvinnufélag.* Ástæðulaust er að spá neinu um það, hvern hljómgrunn krafan um atvinnulýðræði muni fá meðal íslenskra vinnuveitenda í einkarekstri. Einhverjir atvinnurekendur munu sjálfsagt fullyrða, að afskipti launþega af rekstrinum hafi einungis truflandi áhrif á stjórn hans, enda séu þeir að fara inn á svið, sem þeim komi ekki við, og með þessu sé verið að skerða löghelgaðan eignarrétt atvinnurekandans.

En hvað sem líður afstöðu einkaatvinnurekenda til þessa máls, er hitt ekki ósennilegt, að auðveldara verði að koma á atvinnulýðræði í ríkisrekstri en einka-

rekstri. Hæg eru heimatökin, ef ríkisvaldið fellst á breytta tilhögun í opinberum rekstri, og sú skoðun mun fljótlega ryðja sér til rúms, að starfsmenn, sem öðlazi hafa reynslu og þekkingu í starfi sínu, eigi frekar heima í stjórn fyrirtækisins en ýmsir embættismenn, pólitískir erindrekar og bitlingasnatar. Á Íslandi er hlutfallslega meira um opinberan rekstur en í flestum löndum Vestur-Evrópu, og má því segja, að skilyrði til að koma atvinnulýðræði í framkvæmd hér á landi séu að þessu leyti góð.

Þá má minna á, að samvinnuhreyfingin á Íslandi er óvenjulega öflug. Eins og fyrr segir, á atvinnulýðræði sérstakan rétt á sér í opinberum rekstri, en ekki á það síður við innan samvinnuhreyfingarinnar. Krafan um lýðræði er náskyld og raunar samofin hinni gömlu samvinnuhugsjón. Félög samvinnumanna byggðu upp starfsemi sína hér á landi með lýðræðislegu samstarfi neytenda í bæjum og framleiðenda í landbúnaði. Síðar hafa forustumenn samvinnumanna villzt nokkuð af leið með því að blanda blóði við einkaframtakið og hverfa frá lýðræðislegum vinnubrögðum í atvinnurekstri. Iðnfyrirtæki á vegum samvinnufélaganna eru mörg í hlutafélagsformi, og hafa hvorki starfsmenn né neytendur þar nokkur áhrif. Því verður þó ekki neitað, að hin styrka staða samvinnuhreyfingarinnar bætir aðstöðuna til að koma á lýðræði í íslenskum atvinnurekstri.

Árið 1957 var hlutur einkaauðmagnsins í framleiðslufjármunum þjóðarinnar um 36%, en hlutur ríkis, bæja og samvinnufélaga um 31% (þau 33%, sem eftir eru, tilheyra bændum). Ef tekið er tillit til þess, að í hópi hlutafélaga eru allmörg félög, sem ríki, sveitarfélög og samvinnufélög eiga meiri hlutann í og ráða öllu um, hækkar hlutur þess opinbera og samvinnufélaga á kostnað einkaauðmagnsins. Ef litið er á iðnaðinn sérstaklega, eiga einstaklingar og hlutafélög 70%, en samvinnufélög og opinberir aðilar 30% (með sama fyrirvara og áður). Loks má geta þess, að samkvæmt upplýsingum Hagstofunnar eru 70 af 362 iðnfyrirtækjum, sem hafa tólf starfsmenn eða fleiri, ríkisfyrirtæki, samvinnufélög eða bæjarfyrirtæki, en þar á meðal eru mörg stærstu iðnfyrirtæki landsins.

c) *Fræðslustarfsemi í molum.* Ein helzta forsenda þess að lýðræði í atvinnurekstri geti náð að dafna, er, að launþegasamtökin standi fyrir viðtækri fræðslustarfsemi meðal meðlima sinna og trúnaðarmanna á vinnustöðum, annaðhvort með eða án aðstoðar ríkisvaldsins. Slík starfsemi er skammt á veg komin hér á landi, enda enginn sérstakur skóli starfandi á vegum verkalyðshreyfingarinnar. Þó hafa menn verið sendir utan á vegum launþegasamtakanna til náms í hagræðingartækni, og öðru hvoru eru haldin námskeið fyrir verkstjóra. Hvort tveggja er spor í rétta átt, en hér þarf samt mikil breyting á að verða, jafnhliða því að spurningin um meðráðarétt starfsmanna við rekstur atvinnulífsins er tekin til umræðu innan verkalyðshreyfingarinnar.

Þessi tillaga til þingsályktunar miðar að því að skipa 11 manna nefnd til að undirbúa áætlun til næstu tveggja áratuga um aukið lýðræði í íslenskum atvinnuvegum. Það skal fúslega viðurkennt, að þetta viðfangsefni er ekki einfalt í framkvæmd. Atvinnulýðræði mun ekki ná fram að ganga nema á löngum tíma og eftir margvíslegar tilraunir. En nauðsynlegt er að hefjast þegar handa um undirbúning: koma á stað viðræðum milli launþega og vinnuveitenda, rannsaka íslenskar aðstæður og leita eftir reynslu annarra þjóða.

Í tillögunni er ráð fyrir því gert, að stefnt verði að markinu í nokkrum áföngum og sé athyglinni einkum beint í fyrstu lotu að fyrirtækjum í eigu ríkisins og þátttöku starfsmanna í stjórn þeirra. Einnig verði starfsmönnum í einkarekstri veitt aðstaða til að hafa ráðgefandi áhrif í vissum málaflokkum.