



Verkamannasamband Íslands

Alþingi

Erindi nr. p 120/1574

komudagur 18.4.1996

Félagsmálanefnd Alþingis
Alþingi
150 Reykjavík

Til alþingismanna

Reykjavík, 17. apríl 1996.

Efni: Frumvarp til laga um breytingar á lögum nr. 80/1938 um stéttarfélög og vinnudeilur með síðari breytingum.

Framkvæmdastjórn Verkamannasambands Íslands krefst þess að "Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 80/1938 um stéttarfélög og vinnudeilur, með síðari breytingum" verði dregið til baka.

Verkalýðshreyfingin hefur margoft krafist þess að tekin verði upp nútímalegri vinnubrögð um gerð kjarasamninga og önnur þau samskipti sem snerta vinnumarkaðinn. Þar hefur helsti þröskuldur á vegi verið andstaða samtaka atvinnurekenda. Þetta hefur skapað margvíslega erfiðleika, sem fyrst og fremst hafa bitnað á launafólki. Á þeim vanda er ekki gerð tilraun til að taka í fyrirbyggjandi frumvarpi. Talsmenn atvinnurekenda hafa á undanförunum árum margítrekað að skerða þurfi rétt verkalýðsfélaga. Frumvarpið ber með sér að því er ætlað að koma til móts við þessar kröfur þeirra á mörgum sviðum. Hinsvegar er varla hægt að merkja að reynt sé að verða við kröfum verkalýðshreyfingarinnar um úrbætur. Þessu getur verkalýðshreyfingin ekki unað. Hún hefur ítrekað lýst yfir að hún sé fús til að vinna að því að sem bestum samskiptareglum verði á komið á vinnumarkaði í anda þeirra hefða, sem þar hafa skapast með jafnræði og í frjálsum samskiptum. Reglur sem settar eru með lögþvingun og í fullri andstöðu við verkalýðshreyfinguna eru verri en ekki og hætta á að þær verði ekki virtar af verkalýðshreyfingunni og verði því marklitlar. Því er öllum fyrir bestu að frumvarpið verði dregið til baka.

Í október 1994 skipaði félagsmálaráðherra starfshóp, sem hafði það verkefni að kynna sér þróun samskiptareglna á vinnumarkaði í öðrum löndum og hvort ástæða væri til að breyta reglum í þeim efnunum hér á landi. Þessi starfshópur skilaði í nóvember 1995 áfangaskýrslu. Þar er áréttað að hugmyndir í skýrslunni þurfi að ræða frekar áður en þær eru útfærðar nánar, enda þurfi viðtæk umræða að eiga sér stað um efnið. Ýmis atriði sem tengjast þessum hugmyndum hafi auk þess ekki verið rædd til hlítar, svo sem miðlun sáttasemjara og fyrirkomulag atkvæðagreiðslu um hana. Boðun verkfalls og verkbanns. Hlutverk sáttasemjara í vinnudeilum og vinnustaðafyrirkomulag. Þrátt fyrir þetta niðurlag skýrslunnar lá fáum vikum síðar fyrir lagafrumvarp embættismanna félagsmálaráðuneytis, um breytingar á lögum um sáttastörf í vinnudeilum, þar sem einkum er verið að breyta þeim atriðum sem fram kom í skýrslunni, að ekki hefðu verið rædd til neinnar hlítar og sum voru nánast órædd. Alþýðusambandið samþykkti í upphafi að taka þátt í vinnu starfshópsins á þeirri grundvallarforsendu að það teldi

Póstfang:

VMSÍ
Pósthólf 8156
128 Reykjavík

Heimilisfang:

Skipholt 50c
105 Reykjavík

Sími:

562 6410

Símbréf:

552 6830

mikilvægt að fulltrúar verkafólks kæmu að mótun samskiptareglna á vinnumarkaði svo að takast mætti um þær sem víótækust sátt. Annars næðu þær ekki markmiði sínu.

Því mótmælti Alþýðusambandið vinnubrögðum félagsmálaráðherra og sagði eðlilegra að aðilar vinnumarkaðarins semdu um bætтар samskiptareglur sín í milli í frjálsum samningum, eins og það hafði ítrekað lagt áherslu á. Vinna að slíkri samningsgerð var í fullum gangi þegar félagsmálaráðherra ákvað að rjúfa grið í málinu og lagði fram lagafrumvarp sitt. Gegn þessu griðrofi og broti á áratuga langri hefð fyrir þrihliða samstarfi og sátt um samskiptareglur á vinnumarkaði á verkalyðshreyfingin engan annan kost en að taka á málinu með allt öðrum hætti en hún hingað til hefur unnið að.

Verkamannasamband Íslands telur að frumvarpið sé alvarleg íhlutun í innri mál stéttarfélagu. Frumvarpið ber með sér að ekki vottar fyrir skilningi á þeirri staðreynd að íslensk stéttarfélög eru frjáls félagasamtök, sem eiga sér djúpar rætur í íslensku þjóðlífi, hafa verið málsvarar og baráttutæki íslensks launafólks í hartnær hundrað ár, hafa haft umtalsverð áhrif á þróun löggjafar í átt til jöfnuðir og aukinna réttinda til alls almennings og eru þar að auki studd rækilega af stjórnarskrá Íslands og ýmsum alþjóða reglum og samningum. Vinnulöggjöfin frá árinu 1938 var að vísu umdeild á sínum tíma en hún hefur hins vegar reynst vel og markað stéttarfélögum starfsreglur, sem byggjast á þeirri grundvallar hugsun í lýðræðisþjóðfélagi, að allir launþegar séu frjálsir að því að stofna með sér stéttarfélög. Stéttarfélög ráði málefnum sínum sjálf á grundvelli þeirra leikreglna sem lýðræðisfyrirkomulag byggir á að öðru leyti í þjóðfélaginu.

Það er mikill misskilningur að um sé að ræða skylduaðild að íslenskum stéttarfélögum. Vinnulöggjöfin frá 1938 veitir ekki þann rétt. Hins vegar hafa aðilar vinnumarkaðarins á grundvelli hennar samið til margra áratuga og nánast frá upphafi vinnulöggjafarinnar samið um svokallaðan forgangsrétt, sem í eðli sínu er ekki annað en gagnkvæm viðurkenning samningsaðila. Öllu launafólki er frjálst að standa utan stéttarfélagu. Þess vegna er vandséð hvaða nauðir rekur ráðamenn til að hafa svo miklar áhyggjur af lýðræðinu innan stéttarfélagu umfram önnur frjáls félög í þessu landi. Ef til vill stendur mönnum ógn af verkfallrétti fólks. Hann er þó ekki annað en lögboðinn réttur hvers frjáls manns til þess að bindast samtökum um að neita að vinna fyrir öðru kaupi en því sem hann semur um af fúsum og frjálsum vilja. Ekki er að sjá að ráðamenn þjóðarinnar hafi áhyggjur af lýðræðinu í öðrum félagasamtökum landsins, sem sum hver eru þó í raun miklu áhrifameiri stofnanir. Innan stjórnmalafélagu geta fáir haft mjög afgerandi áhrif á þróun landsmála og hverjir veljist á framboðslista. Ekki sést að löggjafinn hafi áhyggjur af öðrum samtökum í atvinnulífinu. Fulltrúalyðræðið, fundafrelsið og meginreglur um afl atkvæða njóta sín þar að fullu án afskipta ráðamanna.

Augljóst er af frumvarpinu að það er runnið undan rifjum þeirra sem stendur ógn af áhrifum verkalyðshreyfingarinnar á undanförmum árum og áratugum. Mönnum sem er illa við lýðræðið í landinu og hugsu með velpóknun til þeirra tíma að einstaklingar þurftu að semja við atvinnurekendur hver fyrir sig og án aðstoðar. Með sífelldum kröfum um lögbindingu á neikvæðu félagafrelsi, vinnustaða-félögum, takmörkun verkfallsréttar og flóknum atkvæðareglum, er ekki verið að auka lýðræði innan stéttarfélagu. Heldur eru tillögur frumvarpsins til þess fallnar í heild að gera hinum almenna félagsmanni í stéttarfélagunum erfiðara um vik, takmarka áhrif hans á gang mála og lama þar með hreyfinguna í heild.

Með framlagningu þessa frumvarps stefnir ríkisstjórnin að því að gera breytingar á vinnulöggjöfinni, þ.e. lögum um stéttarfélög og vinnudeilur er 38/1938. Þetta gerist með tvennum hætti: Í fyrsta lagi er gert ráð fyrir að lögin um sáttastörf í vinnudeilum verði aftur hluti af lögum nr. 38/1938, og í öðru lagi er að finna allmargar tillögur um breytingar á því sem nú er að finna í lögum. Í þeim

efnum ætlar ríkisstjórnin að skipa með lögum því sem í nágrannalöndum okkar hefur verið gert í samningum milli aðila vinnumarkaðarinnar og þar sem mál hafa skipast af samskiptahefðum og með þeim hætti leitt til farsældar í þessum afar mikilvægu málum.

Í 1. mgr. frumvarpsins hefur höfundum þess þótt ástæða til að taka fram, að samþykktir stéttarfélags verði að vera lögmætar.

Þetta ákvæði lýsir vel hugarfari þeirra sem samið hafa frumvarpið. Með gagnályktun þýðir ákvæðið að stéttarfélög verði að fara að lögum. Ekki er vitað til þess að í löggjöf okkar Íslendinga sé að finna sambærilegt ákvæði nema í hegningarlögum og sérrefsilögum.

Með samþykktum ILO um félagafrelsi er tryggður réttur stéttarfélaganna til að ráða sjálf innri málum sínum og setja sér starfsreglur. Með frumvarpinu er verið að brjóta gegn þessum rétti.

Gert er ráð fyrir að í 5. grein vinnulöggjafarinnar verði ákveðið hvert sé umboð samninganefnda sem koma fram fyrir hönd samningsaðila og þeim gefið víðtækt vald sem þær hafa ekki haft. Í þessu felst að félögin geta ekki svo sem nú er, takmarkað umboð samninganefnda og því felur tillagan að þessu leyti í sér skerðingu á valdi félaganna.

Í 2. gr. frumvarpsins eru lögð til mörg sérkennileg nýmæli. Í 1. mgr. er nú lagt til að lögbundið verði stöðuumboð samninganefnda sem koma fram fyrir hönd samningsaðila. Þá er samninganefnd fengin heimild til að kveða á um sameiginlega atkvæðagreiðslu félagsmanna hlutaðeigandi félaga eftir því sem nefndin kann að ákveða hverju sinni eða um kann að semjast í kjarasamningi.

Þetta vald hafa samninganefndir ekki haft fram að þessu heldur hefur orðið að fá samþykkt hjá hverju félagi fyrir sig til að fara í sameiginlega atkvæðagreiðslu. Í þessu felst bæði alvarleg árás á sjálfsforræði stéttarféлага og ábyrgð þeirra á samningum.

Í 3. gr. núgildandi löggjafar segir að stéttarfélög ráði málefnum sínum sjálf með þeim takmörkunum sem sett eru í lögum þessum. Í 5. gr. núgildandi laga segir að stéttarfélög séu lögformlegur samningsaðili um kaup og kjör meðlima sinna. Í 8. gr. segir að stéttarfélög beri ábyrgð á samningsrofum þeim sem félagið sjálft eða löglega skipaðir trúnaðarmenn þess gerast sekir um í trúnaðarstörfum fyrir félagið.

Með tillögum frumvarpsins er með öðrum orðum gert ráð fyrir því að samninganefnd sem kemur fram fyrir hönd samningsaðila við gerð kjarasamnings og ber að öðru leyti enga ábyrgð á kjarasamningum, geti ráðið efni hans og ákveðið sameiginlega atkvæðagreiðslu sem erfitt er að sjá hvert leiðir.

Í 2. mgr. 2. gr. er nú lagt til að undirritaðir kjarasamningar gildi nema þeir séu felldir við leynilega atkvæðagreiðslu af meirihluta greiddra atkvæða og minnst fimmtungi atkvæða skv. atkvæðaskrá eða félagaskrá innan fjögurra vikna frá undirritun, sé ekki á annan veg um samið.

Hér er enn ráðist að þeirri grundvallarreglu 3. gr. núgildandi laga, að stéttarfélög ráði málefnum sínum sjálf. Það er ráðist að þeirri grundvallarreglu að stéttarfélög séu frjáls félagasamtök eins og t.d. stjórnmalasamtök og lagt til að bundið verði í lög hvernig beri að samþykka samninga. Lýðræðinu er kastað fyrir róða. Þeir sem sinna málefnum síns stéttarfélag og mæta á fundum, geta verið ofurlíði bornir af þeim sem ekki hafa áhuga eða getu til að mæta. Ekki má gleymast að með þessu er verið að útiloka sjómenn og farandverkasólk og aðra þá sem vegna atvinnuþáttöku sinnar eru farverandi utan félagssvæðis síns stéttarfélag.

Frumvarpið gerir ráð fyrir, að til að fella miðlunartillögu þurfi 33,3% atkvæðisbærra að greiða atkvæði gegn henni og að sjálfsögðu að meirihluti þeirra sem þátt taka. Kröfurnar um þátttöku og afgreiðslu miðlunartillögu eru þannig í reynd að nær útilokað er að fella miðlunartillögu. Besta aðferðin til að átta sig á reglunni er að taka dæmi. Þannig fæli þetta í sér, ef að lögum yrði, að ef atkvæðisbærir eru 1000 og 332 greiða atkvæði gegn tillögu en 331 með henni, þá er tillagan samþykkt. Með öðrum orðum 66,3% taka þátt. Meirihlutinn fellir tillöguna, en hún er eigi að síður samþykkt þar sem ákvæðið um lágmark nei atkvæða er ekki uppfyllt. Annað dæmi: Í 15 þúsund manna félagi þar sem 4999 segja nei en 1000 segja já er tillagan samþykkt í atkvæðagreiðslu þar sem 40% greiða atkvæði og 83% þeirra sem atkvæði greiða segja nei. Þannig hafa nei atkvæði aðeins lítið brot af því gildi sem já atkvæðin hafa. Þetta er einhver ótrúlegasti viðsnúningur á viðurkenndum lýðræðisreglum sem sést hefur. Sennilega felur þetta ákvæði í frumvarpinu í sér eina verstu aðförina að hreyfingunni, sem í því er, og er í raun ráðagerð um brot á meginreglum þeirrar lýðræðishefðar sem við búum við.

Í 3. gr. frumvarpsins er enn ein furðusmiðin sett fram. Samkvæmt núgildandi 8. gr. vinnulöggjafarinnar bera stéttarfélögin ábyrgð á samningsrofum sínum og trúnaðarmanna sinna en ekki á samningsrofum einstakra meðlima sinna nema þeim verði gefin sök á þeim. Með frumvarpinu er nú lagt til að til viðbótar framansögðu verði sérstaklega hert á því að einstaklingar bera ábyrgð á gerðum sínum. Er vandséð hvaða nauðir reka höfunda frumvarpsins til að taka sérstaklega fram að einstaklingar séu ábyrgir gerða sinna í þessu þjóðfélagi. Nokkrir lagabálkar fjalla einmitt um þær hliðar mannlífsins m.a. hegningarlög og sérrekslög auk almennra skaðabótareglna. Þetta ákvæði er algerlega ónauðsynleg viðbót við núgildandi ákvæði, nema eitthvað meira búi að baki.

4. grein frumvarpsins er harðlega mótmælt bæði í einstökum liðum og í heild. Hún er ónauðsynleg íhlutun um innri málefni stéttarfélaga. Hún er árás á núverandi fyrirkomulag trúnaðarmannaráða sem reynst hafa mjög vel til þessa. Samkvæmt núgildandi reglum geta stéttarfélög aflað sér almennrar og opinnar verkfallsheimildar eftir reglum 15. gr. vinnulöggjafarinnar en hafa haft nokkuð frjálsar hendur um dagsetningar og fresti verkfalla. Með ráðagerð frumvarpsins er þessi réttur af stéttarfélagunum tekinn sem leiðir ekki til neins annars en allsherjarverkfalla og ósveigjanleika í allri framkvæmd.

Gert er ráð fyrir að settar verði nýjar reglur sem gjörbreyta í raun eðli verkfallsheimilda almennu stéttarfélaganna. Miðað er við að greiða verði atkvæði um boðun á ákveðnum degi. Í niðurlagsákvæði er svo lagt til að samninganefnd eða til þess bærnum fyrirsvarsmönnum samningsaðila (mögulega trúnaðarmannaráðum) sé jafnan heimilt að aflýsa boðaðri vinnustöðvun og mega einnig fresta slíkrri vinnustöðvun einu sinni eða oftari um allt að 14 sólarhringum samtals. Slíkar frestanir mættu vara lengur en 14 sólarhringa að fengnu samþykki gagnaðila. Verði þessar reglur að lögum má gera ráð fyrir að veruleg hætta sé á því að allar viðræður sem eiga sér stað eftir að til verkfalls hefur verið boðað verði afar erfiðar. Gera má ráð fyrir að félögin verði treg til að fresta eða aflýsa verkfalli nema samningur liggi fyrir og með þessu er sköpuð hætta á langvinnari verkföllum en almennt hafa átt sér stað á undanföllum árum. Hætt er við því að þegar búið er að hafa fyrir því að framkvæma atkvæðagreiðslu um verkfall á ákveðnum tíma eða degi, séu menn tregir til þess að kvika frá því eftir alla fyrirhöfnina. Vopnið verður orðið of dýrt og fyrirhafnarmikið til að förna því.

Að þessu leyti er er líklegt að verkföllum fjölgi frekar en hitt vegna ósveigjanlegrí reglna. Með reglu frumvarpsins um að fimmtungs þátttöku þurfi til að ákveða verkföll heilla félaga en helmings þátttöku til að boða verkföll hluta félagsmanna er augljóst að stefnir í að verkföll verði almennt viðtækari.

Í 5. grein frumvarpsins er sama alvarlega vanþekkingin á meginreglum vinnuréttarins og er hún stórhættuleg að auki. Þar ráðast höfundar frumvarpsins í að skilgreina inntak verkfallsins og verkbannsins. Samkvæmt núgildandi 14. gr. vinnulöggjafarinnar hefur það gilt og er gildandi að heimild til verkfalla sé hjá stéttarfélögum, félögum atvinnurekenda og einstökum atvinnurekendum. Um þessi verkföll stéttarfélag og atvinnurekenda gilda alveg ákveðnar reglur eins og kunnugt er og ströng skilyrði. Um vinnustöðvanir, fjöldauppsagnir launafólks eða sambærilegar aðgerðir atvinnurekenda gilda hinsvegar margar reglur allt eftir eðli aðgerðanna og þátttöku stéttarféлага í þeim. Hér er komið út á viðkvæmt svið kjaradeilunnar. Margar fjöldauppsagnir eru löglegar og eðlilegar. Aðrar ugglaust í kjaralegum tilgangi og þá ólöglegar ef í gildi er kjarasamningur. Með ákvæði frumvarpsins er tekið af skarið og það svo rækilega að því er virðist að fjöldauppsagnir og aðrar sambærilegar aðgerðir af hálfu atvinnurekenda eru flokkaðar undir verkföll án tvímæla og vandséð hvaða skriðu slík lög geta hleypt af stað á vinnumarkaði.

Í 3. mgr. 1. greinar frumvarpsins segir að starfsmönnum fyrirtækis þar sem starfa að jafnaði a.m.k. 250 starfsmenn, sé heimilt að stofna stéttarfélag enda óski 3/4 þeirra eftir því að gerast félagsmenn. Síðan er sagt: "Fer það þá eitt stéttarfélag með samningsumboð fyrir starfsmenn." Þetta virðist félagsmálaráðherra halda að feli í sér breytingu á möguleikum fólks til að skipuleggja sig. Það er misskilningur. Að núgildandi lögum er ekkert sem hefur komið í veg fyrir stofnun slíkra vinnustaðaféлага. Spurningin snýst um forgangsréttarákvæði í kjarasamningum féлага sem hafa samningsrétt á viðkomandi sviði. Svo virðist sem með niðurlagi greinarinnar eigi að höggva á þann unsamda forgangsrétt með lögboði. Með þessu er einnig verið að lögverja eina tegund stéttarféлага umfram önnur og það með hætti sem er í andstöðu við samþykktir alþjóða vinnuálastofnunarinnar og túlkun Mannréttindadómstóls Evrópu á Mannréttinasáttmálanum.

Ekki er að sjá að höfundar frumvarpsins hafi tileinkað sér þau viðhorf til félagafrelsis sem koma fram í nýbreyttri stjórnarskrá og 11. mgr. mannréttinasáttmála Evrópu, sem lögfestur var hér á landi með lögum nr. 62/1994 eða 5. og 6. gr. Félagssáttmála Evrópu sem fullgiltur var af Íslandi 15. janúar 1976, þar sem segir að réttur til þess að stofna félög og til að semja sameiginlega sé varin sem mannréttindi. Ekki sér þess heldur stað að höfundar frumvarpsins hafi kynnt sér dóm Mannréttindadómstóls Evrópu í leigubílstjóramálinu. Þar hagaði svo til að sett voru lög nr. 77/1989 um leigubílfreiðar, þar sem þátttaka í bílstjórafélagi var gerð að skilyrði fyrir atvinnuleyfi. Komst dómurinn að þeirri niðurstöðu að með lögnum hefði verið brotið gegn 11. gr. mannréttinasáttmálans. Nú bregður hinsvegar svo við að í frumvarpi þessu er lagt til að ákvæði verði í vinnulöggjöfinni um hvar menn eigi að vera í stéttarfélagi og hverjum þeir feli samningsumboð sitt. Ákvæði þetta stenst ekki lög og alþjóðasamninga. Það stenst ekki þau viðhorf sem nú eru allsráðandi um samningsfrelsi og félagafrelsi og er þar af leiðandi hrein tímaskekkja. Þar að auki felst í þessari tillögu atлага að verkalýðshreyfingunni eins og hún hefur verið skipulögð til langs tíma og er enn. Engin tilraun er gerð til þess að svara því hvað verði um núverandi forgangsrétt stéttarféлага. Með frumvarpinu er samningsumboðið tekið af þeim með lögum.

Að lokum er hér fjallað í heild um frumvarpið hvað varðar breytingu á lögum um sáttastörf í vinnudeilum.

Eins og breytingartillögum við vinnulöggjöfina er harðlega mótmælt hér að framan, er þessum lögum einnig mótmælt. Almennt fela þær í sé stóraukin völd og umsvif sáttasemjara. Með frumvarpinu, 28. grein er sáttasemjara fengið það alræðisvald að leggja fram eina sameiginlega miðlunartillögu að því tilskyldu að hann telji það leiða til friðsamlegrar samtímalausnar kjaramála. Með þessu gleymist höfundum frumvarpsins greinilega að kjarabarátta og vinnudeilur eru í

eðli sínu ekki friðsamlegar lausnir á kjaramálum heldur átök um skiptingu arðs og hafa alltaf verið. Friðsamleg lausn kjaramála er sú lausn þegar báðir aðilar samþykkja kjarasamning með undirskrift sinni, en ekki með því að færa sáttasemjara ríkisins alræðisvald til að leggja fram sameiginlega miðlunartillögu sem nær til allra hópa sem eru með lausa samninga hvort sem þeir eiga í kjaradeilu eða ekki, eða setja fram miðlunartillögu sem tekur aðeins til tiltekinna samningssviða félagsdeilda og fyrirtækja. Sú heimild er óháð aðild að félögum, samböndum eða samtökum atvinnurekenda og launafólks. Enginn sáttasemjari stendur undir þeim ósköpum að fá þetta vald í hendur, en þar við bætist að miðlunartillaga sáttasemjara telst aðeins felld í atkvæðagreiðslu, að meirihluti greiddra atkvæða og þá minnst þriðjungur atkvæða skv. skv. atkvæða- eða félagsskrá séu mótaskvæði.

Að öllu framansögðu krefst Verkamannasamband Íslands þess að frumvarpið verði dregið til baka.

Um annað en það sem hér kemur fram vísast til umsagnar Alþýðusambands Íslands um sama efni og þeirra gagna sem henni fylgja.

Virðingarfyllst,
f. h. Verkamannasambands Íslands.


Björn Grétar Sveinsson formaður