

Tillaga til þingsályktunar

um skipan nefndar er geri tillögur um atvinnulýðræði.

Flm.: Svandís Svavarsdóttir, Björn Valur Gíslason, Bjarkey Olsen Gunnarsdóttir,
Steinunn Þóra Árnadóttir, Lilja Rafney Magnúsdóttir,
Steingrímur J. Sigfússon, Ögmundur Jónasson.

Alþingi ályktar að kjósa níu manna nefnd hlutfallskosningu sem hafi það hlutverk að gera tillögur um fyrirkomulag atvinnulýðræðis á vinnustöðum og meðal nemenda í skólum hér á landi. Nefndin kanni sérstaklega að hve miklu leyti verði sett lög um verkefnið og að hve miklu leyti verði tekið á málinu milli aðila vinnumarkaðarins með kjarasamningum.

Nefndin njóti aðstoðar ráðuneyta eftir því sem þurfa þykir. Nefndin hafi skipulegt samstarf við aðila vinnumarkaðarins og kalli fram tillögur þeirra og álit eftir þörfum og ástæðum. Hún ljúki störfum í síðasta lagi 31. desember 2015.

Greinargerð.

Þingmál þetta var áður flutt á 143. löggjafarþingi (þskj. 124) og var vísað til velferðar-nefndar sem sendi út umsagnarbeiðnir vegna þess 7. nóvember 2013. Fjórar umsagnir bárust, þar af tvær frá verkalýðssamtökum. Var hvorug þeirra jákvæð í garð málsins. En þar sem málið er brýnt og umsagnirnar bera vott um nokkurn misskilning á eðli þess þykir rétt að leggja það fram á nýjan leik, enda hafa ekki verið færðar fram neinar röksemdir fyrir því að minni ástæða sé til að iðka atvinnulýðræði á Íslandi en í öðrum Evrópulöndum. Enda þótt trúnaðarmannakerfið sem byggt hefur verið upp hérlendis sé mikilvægt í samskiptum launafólks og atvinnurekenda tryggir það ekki áhrif starfsmanna á stefnumörkun og ákvarðanatöku með sama hætti og vel útfærð tilhögun atvinnulýðræðis gæti gert og mörg dæmi eru um erlendis. Engin ástæða er til að ætla annað en að víðtækara og virkara lýðræði mundi bæta starfshætti og starfsanda á íslenskum vinnumarkaði og efla kjör launafólks. Því ber að ræða hugmyndir um atvinnulýðræði af fyllstu einurð og leita leiða til að hrinda því í framkvæmd hér á landi. Greinargerð með málinu hefur verið aukin nokkuð frá því að það var lagt fram í fyrsta sinn.

Lýðræði hefur verið mikið til umfjöllunar á undanförunum árum. Hámarki náði sú umræða í tíð síðustu ríkisstjórnar með þjóðfundi, stjórnlagaráði og frumvarpi til laga um breytingar á stjórnarskránni. Í þeirri umræðu var aðallega fjallað um þjóðfélagsrömmann um lýðræði, kosningar til Alþingis og sveitarstjórna og þingræðið sjálft. Hér er gerð tilraun til að koma á dagskrá umræðu um lýðræði á vinnustöðum. Gert er ráð fyrir því að verkið verði unnið í nánú samráði við aðila vinnumarkaðarins. Þá er nefndinni ætlað að taka sérstaklega til umfjöllunar að hve miklu leyti málið verður til lykta leitt með lagasetningu og að hve miklu leyti með kjarasamningum. Reyndar verður að ætla að fyrirkomulag atvinnulýðræðis ráðist af hvoru tveggja, bæði lögum og samningum milli atvinnurekenda og launamanna.

Með atvinnulýðræði aukast áhrif starfsfólks á vinnustöðum, hvort sem um er að ræða einkafyrirtæki eða fyrirtæki í félagslegri eigu, svo sem ríkis eða sveitarfélaga.

Í greinargerð þessari eru vísitandi notuð orðin launamenn/launafólk og atvinnurekendur en ekki launþegar og vinnuveitendur. Þau orð gefa ranga mynd af eðli atvinnulífsins því launamaður þiggur ekki laun heldur fær þau greidd fyrir vinnuframlag sitt og vinnuveitendur veita ekki vinnuna heldur reka fyrirtækin eða stofnanirnar sem í hlut eiga.

Hugtakið atvinnulýðræði og inntak þess.

Hugtakið atvinnulýðræði getur haft nokkuð margþætta merkingu en með því er þó jafnan átt við aðferðir og leiðir til að auka áhrif starfsmanna innan fyrirtækja. Í víðasta skilningi merkir hugtakið allar ráðstafanir sem gerðar eru til að auka áhrif starfsmanns á ákvarðanir er varða vinnustað hans/hennar, allt frá heildarstefnumótun um málefni vinnustaðarins til ákvarðana sem tengjast daglegum störfum viðkomandi starfsmanns. Í umræðu um atvinnulýðræði ber annað og skylt hugtak gjarnan á góma, þ.e. efnahagslegt lýðræði sem getur snúist um fjárhagslega afkomu starfsmanna í viðum skilningi og almennar leiðir til að hafa áhrif á skiptingu gæða samfélagsins en í sértækari merkingu um skiptingu atvinnutekna og arðs af rekstri. Felur það þá í sér leiðir og aðferðir til að færa ákvörðunarvald í þessum efnum frá atvinnurekendum og eigendum atvinnufyrirtækja inn á samráðsvettvang þeirra og launafólks. Oftlega tengist umfjöllun um efnahagslegt lýðræði í þessum skilningi – og beiting þess – ákvörðunum um greiðslu kaupauka eða hagnaðarhlutdeildar sem gjarnan ganga undir heitinu bónusgreiðslur.

Rök fyrir atvinnulýðræði.

Rök fyrir atvinnulýðræði eru einkum tvenns konar og hafa verið allt síðan það komst á dagskrá sem baráttumál launafólks í Evrópu á síðari hluta 19. aldar eða á fyrstu áratugum þeirrar 20., en þau eru einkum annars vegar að atvinnulýðræði sé gott í sjálfu sér og réttlætismál að hrinda því í framkvæmd og hins vegar að iðkun atvinnulýðræðis á vinnustöðum sé til þess fallin að auka afköst starfsmanna og efla arðsemi fyrirtækjanna. Þetta er gjarnan rökstutt með því að nýting á þekkingu starfsmanna sé mikilvæg fyrir arðsemi fyrirtækjanna og tengist þessi tegund atvinnulýðræðis því hugmyndum um möguleika einstaklinganna á starfsþróun á vinnustað og framkvæmd kaupaukagreiðslna.

Atvinnulýðræði á forsendum fulltrúalýðræðis er iðkað í Norður-Evrópulöndum og gjarnan talið afsprengi samfélagsþróunar og vinnumarkaðar í þessum löndum, en hið afkastahvetjandi og einstaklingsmiðaða atvinnulýðræði á uppruna í Bandaríkjum Norður-Ameríku og á Bretlandi. Sumir fræðimenn telja eftirlit og aðhald af hálfu samfélagsins með framleiðslu fyrirtækja og framferði þeirra til efnahagslegs lýðræðis. Bæði formin, atvinnulýðræði og efnahagslegt lýðræði, njóta víðtæktrar viðurkenningar nú á tímum.

Atvinnulýðræði í Vestur-Evrópu.

Hugmyndir um atvinnulýðræði eru ámóta gamlar og skipulögð kjarabaráttá verkalýðs en náðu ekki umtalsverðri útbreiðslu fyrr en eftir lok seinni heimsstyrjaldar. Árið 1951 voru sett í Þýskalandi (Vestur-Þýskalandi sem þá var) lög sem ganga undir heitinu Montan-Mitbestimmungsgesetz sem tryggðu starfsfólki þýskra námu- og málmvinnslufyrirtækja áhrif í stjórn fyrirtækjanna og munu lögin vera hin fyrstu sinnar tegundar í Vestur-Evrópu. Það form atvinnulýðræðis, þar sem fulltrúum starfsmanna er tryggð hlutdeild í stjórn fyrirtækja, er umdeilt í Evrópu og einnig í Þýskalandi þar sem þessi háttur á sér lengsta sögu. Margir úr hópi stjórnenda stærstu iðnaðarsamsteypanna þar í landi eru þó eindregnir stuðningsmenn þessa fyrirkomulags og það er stundum nefnt sem ein skýring þess hversu mikillar velgengni þýskur iðnaður og þýskt efnahagslíf hefur notið á undanförunum áratugum.

Á þremur síðustu áratugum 20. aldarinnar var í mörgum Evrópulöndum sett sambærileg löggjöf við Montan-Mitbestimmungsgesetz en síðan hefur fátt eitt gerst á þeim vettvangi. Sem stendur hafa 17 af 30 löndum Evrópska efnahagssvæðisins löggjöf sem veitir launafólki rétt til stjórnarsetu og 14 þeirra veita launafólki víðtækan rétt á þessu sviði, þ.e. Austurríki, Tékkland, Þýskaland, Danmörk, Finnland, Frakkland, Ungverjaland, Lúxemborg, Holland, Noregur, Pólland, Svíþjóð, Slóvenía og Slóvakía. Gjarnan er litið svo á að atvinnulýðræði geri einstaklingunum kleift að verða borgarar á vinnustað sínum og njóta þar réttinda og axla skyldur í samræmi við það. Atvinnulýðræði tengist því grundvallarréttindum og er sums staðar stjórnarskrárbundið, svo sem í Frakklandi, Slóveníu og Noregi.

Framkvæmd atvinnulýðræðis í Evrópu og reglur um það vitna um það hversu sundurleitir atvinnumarkaður Evrópulandanna er. Enda þótt settar hafi verið á vegum Evrópusambandsins ýmsar reglur um rétt til iðkunar atvinnulýðræðis og framkvæmd þess, sbr. slóðir aftast í þessu skjali sem vísa á hluta þessara reglna, er langt frá því að samræmi ríki á evrópskum vinnumarkaði með tilliti til þessa. Þar sem atvinnulýðræði er viðhaft ræður starfsmannafjöldi því gjarnan hvort starfsmenn eiga fulltrúa í stjórn fyrirtækis eða stofnunar og fjöldi fulltrúa starfsmanna í stjórnnum er einnig misjafn.

Í skýrslu European Trade Union Institute (ETUI), *Board-Level Employee Representation Rights in Europe* frá árinu 2011 er því haldið fram að stjórnaraðild launþega eigi undir högg að sækja í Evrópu. Þetta á ekki síst við um fyrrum kommúnistaríki, svo sem Pólland og Ungverjaland, en í þessum löndum báðum hafa hægri öfl gert sig gildandi og breytingar á fyrirtækjum og stofnunum í markaðsvæðingarátt munu hafa haft áhrif til að draga úr vægi starfsmanna í stjórnun. Samkvæmt fyrrgreindri skýrslu er Þýskaland enn sem fyrr höfuðvígi atvinnulýðræðis í Evrópu. Vinstri flokkur þar í landi, Die Linke, hefur barist fyrir auknu atvinnulýðræði í formi stjórnarþátttöku (Mitbestimmung) og hefur mótað skýr markmið á því sviði. Höfundar fyrrgreindrar skýrslu benda á að framgangur atvinnulýðræðis sé og hafi ávallt verið háður pólitísku og efnahagslegu ástandi og þó að heldur hafi fjarað undan því í sumum Evrópulöndum undanfarið hafi það öðlast viðurkenningu í lagabálkum Evrópusambandsins, í fyrsta sinn í tilskipun ráðsins 2001/86/EB frá 8. október 2001 um viðbætur við samþykktir fyrir Evrópufélög að því er varðar aðild starfsmanna. Grundvallartilskipun EBE varðandi atvinnulýðræði og framkvæmd þess er hins vegar tilskipun ráðsins 89/391/EBE frá 12. júní 1989 um lögleiðingu ráðstafana er stuðla að bættu öryggi og heilsu starfsmanna á vinnustöðum. Annað evrópskt regluverk á þessu sviði hvílir á henni.

Norðurlönd önnur en Ísland hafa tileinkað sér atvinnulýðræði en framkvæmd þess er mismunandi á milli landa. Sameiginlegt er þó að ákvörðunarvald um málefni fyrirtækja í einkarekstri byggist á eignarréttinum, þ.e. eigandi/eigendur fyrirtækis stjórna því í krafti eignarhaldsins. Þetta ákvörðunarvald eigenda er þó takmarkað með ýmsum hætti, bæði í löggjöf og í kjarasamningum.

Í Svíþjóð er meðákvörðunarrettur í einkafyrirtækjum ákvarðaður í lögum (lag om styrelse-representation för de privatanställda nr. 1245/1987) og kjarasamningum. Samkvæmt lögum um þátttöku starfsmanna í stjórn einkafyrirtækja skulu starfsmenn félaga með fleiri en 25 starfsmenn eiga einn fulltrúa í stjórn. Eftir því sem starfsmannafjöldi fyrirtækjanna eykst fjölga fulltrúum þeirra. Þetta á einnig við um hlutfélög í eigu ríkis og sveitarfélaga.

Í Danmörku er meðákvörðunarrettur lögbundinn en samið um fyrirkomulag hans og beitingu í frjálsum samningum milli aðila vinnumarkaðarins. Núgildandi samvinnusamningur (samarbejdsaftale) milli danskra atvinnurekenda og verkalýðssamtaka er frá árinu 2006.

Í Noregi komu árið 1918 fram hugmyndir um atvinnulýðræði í formi hlutdeildar starfsmanna í stjórn fyrirtækja og við arðskipti. Þetta var á tímum mikillar róttækni í norska Verka-

mannaflokknum, sem var aðili að Komintern á árunum 1919–1921. Árabilið 1921–1931 einkenndist af skörpum andstæðum og átökum milli verkalýðsfélaga og samtaka atvinnurekenda. Kjarasamningar árið 1935 breyttu stöðunni. Ríkisvaldið hafði fram að því staðið með atvinnurekendum gegn launþegum í kjaradeilum. Nú breyttist þetta og ríkið varð þriðji aðili kjarasamninga. Verkalýður komst til áhrifa á mótun verkalýðsmála en viðurkenndi í staðinn eignarréttinn sem grundvöll fyrir ákvörðunarvaldi atvinnurekenda. Hugmyndir um sósíalisma í formi ríkiseignar á atvinnutækjum voru lagðar til hliðar sem meginstefna.

Í tengslum við að Norðmenn veittu Marshallaðstoð viðtöku voru gerðir kjarasamningar sem ætlað var að stuðla að endurreisn landsins eftir seinni heimsstyrjöldina með því að auka framleiðslu og framleiðni. Launþegar slógu af kjarakröfum sínum svo uppfylla mætti framleiðsluóskir en meðal þess sem á móti því kom var að stofnaðar voru samráðsnefndir í fyrirtækjunum og munu þær hafa rutt brautina fyrir seinni tíma þróun í atvinnulýðræðisátt þótt megintilgangur þeirra væri að auka afköst og hagkvæmni á vinnustaðnum. Fram á 8. áratug 20. aldar var réttur starfsmanna til íhlutunar um málefni fyrirtækjanna til umfjöllunar annað veifið. Skoðanir voru skiptar um það hvort gera ætti þennan rétt að sérstöku keppikefli og bar talsvert á skoðanaágreiningi innan verkalýðssamtakanna um þetta málefni. Árið 1977 voru sett í Noregi lög um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum, Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. Í 12. gr. þeirra laga var að finna ákvæði um að starfsmönnum skyldi búið þannig starfsumhverfi að þeir fengju notið sín. Mun þetta hafa vakið athygli víða og orðið fyrirmynd að sambærilegum ákvæðum, ýmist í lögum en þó trúlega oftar í kjarasamningum, sem ætlað er að stuðla að möguleikum starfsmanna til starfsþróunar og aukinnar lífsfyllingar. Árið 1980 var ákvæði um meðákvörðunarrétt tekið inn í norsku stjórnarskrána, sbr. 110. gr. hennar¹. Ber það skýran vott um að meðákvörðunarréttur á vinnustöðum er grundvallaratriði í norsku samfélagi. Iðkun atvinnulýðræðis er þar bæði einstaklingsbundin og í gegnum fulltrúa. Iðkun á einstaklingsgrundvelli er talin leiða af sér aukna möguleika á starfsþróun og nýtingu á þroskamöguleikum viðkomandi starfsmanns auk þess að hvetja hann til dáða, en fulltrúalýðræði þykir henta betur til að auka jöfnuð og auðvelda lausn á deilum. Bæði lög- og samningsbundnum ráðstöfunum er beitt.

Fyrri þingmál um atvinnulýðræði.

Tillaga til þingsályktunar um atvinnulýðræði var fyrst flutt á Alþingi á 85. löggjafarþingi vorið 1965 (þskj. 391), eða fyrir hálfri öld, af Ragnari Arnalds, þingmanni Alþýðubandalagsins. Tillagan náði ekki fram að ganga og Ragnar endurflutti hana um haustið sama ár (þskj. 15) og einnig árið 1968 á 89. löggjafarþingi (þskj. 120). Jónas Árnason, þingmaður Alþýðubandalags, flutti svipaða tillögu á 91. löggjafarþingi árið 1970 (þskj. 145). Þingflokkur Alþýðuflokksins flutti þingsályktunartillögu um atvinnulýðræði á 93. löggjafarþingi árið 1973 (þskj. 278) og árið 1977, á 98. löggjafarþingi, fluttu þeir þingmenn flokksins frumvarp til laga um atvinnulýðræði (þskj. 315). Sighvatur Björgvinsson og aðrir þingmenn Alþýðuflokksins fluttu þetta frumvarp að nýju, nokkuð breytt til samræmis við ákvæði nýrra hlutafélagalaga, á 105. löggjafarþingi árið 1982 (þskj. 9). Árið 1997, á 121. löggjafarþingi, fluttu Ágúst Einarsson og aðrir félagar í þingflokki jafnaðarmanna frumvarp til laga um breytingu á hlutafélagalögum (þskj. 877) sem miðaði að því að koma á atvinnulýðræði í hlutafélögum sem skráð væru á Verðbréfaþingi Íslands. Ágúst og 14 aðrir þingmenn vinstri flokkanna á

¹ Þar segir: „Det paaligger Statens Myndigheder at lægge Forholdene til Rette for at ethvert arbejdsdygtigt Menneske kan skaffe sig Udkomme ved sit Arbejde. Nærmere Bestemmelser om Ansattes Medbestemmelsesret paa deres Arbejdsplads, fastsættes ved Lov.“

Alþingi fluttu á 122. löggjafarþingi frumvarp til laga um breytingu á hlutafélagalögum (þskj. 1090) sem fól í sér rétt starfsmanna til að kjósa fulltrúa í stjórn samkvæmt ákveðnum reglum. Ágúst og tveir aðrir þingmenn Samfylkingarinnar endurfluttu frumvarpið árið 2000, á 126. löggjafarþingi (þskj. 122). Jóhanna Sigurðardóttir, ásamt fleiri þingmönnum Samfylkingarinnar, flutti á 130. löggjafarþingi árið 2003 tillögu til þingsályktunar um atvinnulýðræði (þskj. 306), sem átti röt sína að rekja til frumvarpsins sem flutt var á 121. löggjafarþingi.

Atvinnulýðræði hefur því lengi verið baráttumál vinstri afla á Alþingi. Auk þeirra þingmála sem getið er um hér að framan hafa ýmis önnur mál, sem miðuðu að því að auka þátt starfsmanna í ákvarðanatöku á vettvangi atvinnustarfsemi, komið til umfjöllunar á Alþingi undanfarna hálfu öld eða svo fyrir tilverknað fulltrúa vinstri flokka. En þrátt fyrir að svo oft hafi verið reynt að móta og setja reglur um framkvæmd atvinnulýðræðis á Íslandi hefur það enn sem komið er borið takmarkaðan árangur. Atvinnulýðræði hefur þó skipað veglegan sess í mótun vinnumarkaðar í nágrannalöndum okkar síðustu hálfu öldina og þykir sjálfsagður og eðlilegur hluti vinnumála. Íslenskur vinnumarkaður verður því að teljast ærið frumstæður hvað þetta snertir og full ástæða er til að gera úrbætur á þessum mikilvæga vettvangi.

Á tímum þeirra vinstri stjórna sem hér hafa setið hafa verið stigin skref í þessa átt. Það gerðist með því að fulltrúar starfsmanna fengu sæti í stjórnnum menningarstofnana eins og Þjóðleikhússins og Ríkisútvarpsins og með því að fulltrúar starfsmanna og nemenda fengu sæti í stjórnnum framhaldsskólanna. Nefna má í þessu sambandi ákvæði laga nr. 23 frá 20. mars 2013, um Ríkisútvarpið, fjölmiðil í almannabágu, ákvæði laga nr. 92 frá 12. júní 2008, um framhaldsskóla, ákvæði laga nr. 91 frá 12. júní 2008, um grunnskóla, lög nr. 66 frá 27. júní 1985, um Þjóðskjalasafn Íslands, og leiklistarlög, nr. 138 frá 23. desember 1998.

Einnig verður að hafa í huga í þessu sambandi að samvinnufélögin sköpuðu möguleika á áhrifum viðskiptamanna á rekstur fyrirtækjanna. Það átti t.d. við um neytendur í þéttbýlinu og viðskiptamenn, eins og bændur í dreifbýlinu. Með hruni samvinnuhreyfingarinnar var allt þetta kerfi lagt niður og þó einkum sú hugmyndafræði lýðræðis sem samvinnuhreyfingin byggðist á í öndverðu.

Hugtakið *atvinnulýðræði* merkir leiðir til að auka áhrif starfsmanna innan fyrirtækja. Þær þingsályktunartillögur og þau frumvörp sem hingað til hafa verið flutt hafa miðað að þessu, en með nokkuð mismunandi hætti.

Tillaga Ragnars Arnalds frá árinu 1965 var svohljóðandi:

„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. Skal 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 víðtæk ráðgefandi áhrif.“

Í greinargerð sagði: „Lýðræði í atvinnulífinu er í því fólgið, að launþegar, verkamenn og aðrir starfsmenn, stjórn atvinnurekstrinum.“

Þá reifaði Ragnar merkingu hugtakanna *pólitískt lýðræði*, þ.e. prentfrelsi, málfrelsi, félagafrelsi, almennan kosningarrétt og jafnrétti kynjanna, *menningarlegt lýðræði*, þ.e. jafna aðstöðu í uppeldis- og menntamálum án tillits til uppruna eða aðstæðna og jöfn skilyrði til að njóta gæða menningarlífsins og *efnahagslegt lýðræði*, en það merkir annars vegar að lífskjör manna og fjárhagsleg afkoma sé sem jöfnust og að þeir búi við fjárhagslegt jafnrétti og hins vegar jafnrétti manna til að hafa áhrif á stjórn efnahagslífsins. Um þetta síðasta atriði sagði í greinargerð Ragnars:

„Með því er reynt að koma í veg fyrir einokun fárra manna á efnahagslífi viðkomandi þjóðar, enda er fjárhagslegt misrétti óhjákvæmileg afleiðing af slíkri einokun. Vald fárra manna yfir efnahagslífinu í krafti fjármagnsins hefur aftur á móti í för með sér vald þeirra á atvinnulífinu. Efnahagslegt lýðræði er því öðrum þræði náskykt atvinnulýðræði. Munurinn er sá, að hið fyrri beinist að efnahags- og atvinnulífinu í heild sinni, en atvinnulýðræði er fyrst og fremst bundið við vinnustaðinn, fyrirkomulag rekstrarins á hverjum stað.“

Tilgangur þingsályktunar samkvæmt tillögunni var tvíþættur: „annars vegar að bæta aðstöðu launþega til áhrifa á sérhverjum vinnustað í atvinnulífi þjóðarinnar – hins vegar að flytja vald og ábyrgð frá hinum fáu til hinna mörgu.“

Þingsályktunartillaga Jónasar Árnasonar um atvinnulýðræði, sem lögð var fyrir Alþingi haustið 1970, var svohljóðandi:

„Alþingi ályktar að fela 13 manna nefnd að undirbúa löggjöf um aukin áhrif verkamanna og annarra launþega á stjórn þeirra fyrirtækja, sem þeir starfa hjá. 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 víðtæk ráðgefandi áhrif.“

Nefndin skal skipuð þannig: Samtök vinnuveitenda tilnefna þrjá menn, launþegasamtökin þrjá og sameinað Alþingi kys 7 menn. Ráðherra skipar einn þeirra formann nefndarinnar.“

Um það leyti sem Jónas Árnason lagði fram þingsályktunartillögu sína höfðu þingmenn Alþýðuflokksins lagt fram frumvarp til laga um hlutdeild starfsmanna í stjórn atvinnufyrirtækja (þskj. 87). Ákvæði frumvarpsins áttu að ná til þeirra fyrirtækja sem höfðu 50 starfsmenn eða fleiri á ársgrundvelli, óháð rekstrarformi þeirra og markmið þess var „að styrkja aðstöðu vinnustéttanna í atvinnulífinu gagnvart fjármagnseigendum.“ Alþýðuflokkspingmenn lögðu fram árið 1973 tillögu til þingsályktunar (þskj. 278) um að ríkisstjórninni yrði falið að „skipa nefnd til að semja frumvarp til laga um atvinnulýðræði, þar sem launþegum verði tryggð áhrif á stjórn fyrirtækjanna og hlutdeild í arði af rekstri þeirra.“ Í greinargerð var bent á að miklar umræður hefðu átt sér stað á Íslandi um atvinnulýðræði án þess að þær leiddu til aðgerða og tilraunirnar sem gerðar hefðu verið í þessa átt í einstökum ríkisfyrirtækjum hefðu valdið deilum.

Nú bar svo við að þessi tillaga var samþykkt hinn 10. ágúst 1973. Björn Jónsson, þáverandi félagsmálaráðherra, verkalýðsleiðtogi og seinna forseti Alþýðusambandsins, skipaði nefnd á grundvelli tillögunnar sem í sátu fulltrúar sem skipaðir voru af samtökum launafólks og atvinnurekenda. Nefnd þessi starfaði einungis skamma hríð og kom engu til leiðar.²

Alþýðuflokkurinn átti einnig næsta leik í málinu þegar þrjú þingmenn hans, með Sighvat Björgvinsson í fararbroddi, lögðu fram frumvarp til laga um atvinnulýðræði (þskj. 315) snemma árs 1977. Í frumvarpinu var gert ráð fyrir hlutdeild starfsmanna í stjórn fyrirtækja og stofnana með 40 starfsmenn eða fleiri og skyldu áhrif starfsmanna ýmist tryggð með þátttöku fulltrúa þeirra í stjórn fyrirtækja og stofnana eða með sérstökum samstarfsnefndum. Hluti frumvarpsins miðaði að breytingum á lögum um hlutafélög og samvinnufélög og lögum um framleiðslufyrirtæki ríkisins sem þá voru starfrækt, Áburðarverksmiðju ríkisins og Sementsverksmiðjuna, sem samræmdu efni frumvarpsins og þessara laga.

Í greinargerð með frumvarpinu var m. a. lýst því meginmarkmiði baráttunnar fyrir atvinnulýðræði „að vinnan öðlist viðurkenningu sem framlag er veiti rétt til áhrifa og ákvarðanatöku í málefnum atvinnufyrirtækja – að maðurinn og vinnuframlag hans öðlist þá viðurkenningu

² Sbr. greinargerð með frumvarpi til laga um atvinnulýðræði sem flutt var á 105. löggjafarþingi 1982 (þskj. 9) og svar Svavars Gestssonar félagsmálaráðherra við fyrirspurn Sighvats Björgvinssonar um nefndastörf um atvinnulýðræði á 104. löggjafarþingi (þskj. 452).

og þau áhrif, sem hingað til hafa verið einskorðuð við fjármagnið og þá, sem því ráða.“ Greint var frá því að margvíslegar og ólíkar hugmyndir um leiðir að fyrrgreindu markmiði hefðu komið fram og einnig hefðu hugmyndir um hlutdeild launamanna í arði af starfsemi atvinnufyrirtækja tengst málefnum. Ólíkt þingsályktunartillögum frá 1973 fól lagafrumvarp Alþýðuflokksins frá 1977 ekki í sér tillögur um arðgreiðslur eða yfirráð yfir fjármagni atvinnufyrirtækjanna í anda hugmynda um efnahagslýðræði, enda höfðu þær, samkvæmt greinargerðinni, mætt talsverðri gagnrýni, m.a. fyrir það að með þessu lagi væri verið að gera alla að smákapitalistum og viðhorf auðmagnshyggjunnar hafði upp í virðingarsess. Í frumvarpinu var þess í stað leitast við að koma til móts við sjónarmið þeirra „sem heldur kjósa að ná því marki, að vinna verði metin framar fjármagni, með því að veita launþegum aðild að ákvarðanatöku og stjórnun í atvinnulífi, byggt á þeirri skoðun, að í raun og sannleika skipti það ekki meginmáli hver sé talinn eignaraðili atvinnufyrirtækis, heldur hvernig því er stjórn- að og af hverjum. Stjórnendur fyrirtækis ráði oft miklu meiru um stefnu þess en eigendur, sem ekki eru jafnframt stjórnendur, og það séu stjórnendurnir, sem hafi úrslitaáhrifin á stefnu og ákvarðanatöku fyrirtækis, en ekki eigendurnir.“

Atvinnulýðræði – réttur launafólks til að hlutast til um ákvarðanatöku á vettvangi stjórna þeirra fyrirtækja sem launamaður starfar hjá – hafði að mati tillöguflutjenda öðlast ríkari viðurkenningu og notið meiri framgangs en efnahagslýðræðið sem færði starfsmönnum aukna hlutdeild í arði fyrirtækjanna. Trúnaðarmannakerfi á vinnustöðum og samstarfsnefndir í fyrirtækjum voru nefnd sem dæmi um þetta á íslenskum vettvangi.

Frumvarpið um atvinnulýðræði hlaut ekki samþykki og gripu þingmenn Alþýðuflokksins til þess ráðs að búa efni þess niður í sjálfstæð frumvörp sem flutt voru á 98. löggjafarþingi haustið 1977 en náðu ekki fram að ganga að heldur.

Sighvatur Björgvinsson og sex aðrir þingmenn Alþýðuflokksins endurfluttu frumvarp til laga um atvinnulýðræði á 105. löggjafarþingi haustið 1982 (þskj. 9), stutt ályktun 34. þings ASÍ um atvinnulýðræði frá haustdögum 1980, sem birt var sem fylgiskjal með frumvarpinu. Þar sagði m.a.:

„Krafan um lýðræði í atvinnulífinu er einn þáttur þeirrar viðleitni verkalýðshreyfingarinnar að færa lýðræðisleg stjórnarform til fleiri þátta þjóðlífsins, auka áhrif og völd verkafólks í atvinnulífinu almennt, en ekki síst á það umhverfi sem hverjum og einum stendur næst, þ.á.m. á eigin vinnustað. Verkalýðshreyfingin lítur á lýðræði á vinnustað sem andsvar gegn þeim vélrænu samfélagsháttum, sem nú einkennast af einhliða stjórnun „að ofan“, og sem þátt í baráttu gegn skriffinnskuvaldi og þvingunum gegn einstaklingunum og þörf þeirra til að finna tilgang og lífsnautn í störfum sínum.“

Frumvarpið hafði tekið nokkrum breytingum frá árinu 1977, sem einkum fólust í aðlögun að nýjum hlutafélagalögum sem samþykkt voru á Alþingi vorið 1978. Í greinargerð var því m.a. lýst yfir að efni frumvarpsins varðaði „einn mikilvægasta þáttinn í stefnu Alþýðuflokksins um virkara lýðræði og aukna valddreifingu. Með því er lagt til að launþegar öðlist beina stjórnunaraðild að atvinnulífinu og meðákvörðunarrétt um allar ákvarðanir sem þar eru teknar á vegum einstakra fyrirtækja. Nái meginefni frv. fram að ganga á Alþingi yrði stigið stærsta skref í átt til virkara lýðræðis og aukinnar valddreifingar í þjóðfélaginu sem stigið hefur verið um margra ára skeið. Þetta eina mál gæti gjörbreytt öllum aðstæðum í atvinnu- og félagsmálum landsmanna og stóraukið virka þátttöku fólks í ákvörðunum sem varða hag hvers og eins og samfélagsins í heild.“

Frumvarp alþýðuflokksþingmanna frá 1982 gekk ekki fram og leið svo fram til ársins 1997 að ekki var fjallað um frumvarp eða þingsályktunartillögu um atvinnulýðræði á Alþingi en á 121. löggjafarþingi varð þingflokkur jafnaðarmanna til þess að flytja frumvarp til laga

um breytingu á hlutafélagalögum (þskj. 877) sem miðaði að því að efla atvinnulýðræði innan skráðra félaga á verðbréfamarkaði. Í ítarlegri greinargerð fyrir frumvarpinu sagði m.a.:

„Oft er rætt um tvær meginleiðir til að auka áhrif starfsmanna innan fyrirtækja. Annars vegar er gert ráð fyrir að starfsmenn komi að málum sem snerta vinnutilhögun, svo sem vinnutíma, aðbúnað, kaup og kjör og hins vegar er rætt um leiðir til að auka áhrif starfsmanna á stjórnun fyrirtækja. Hvorugt er útbreitt hérlendis og eru Íslendingar töluvert á eftir nágrannahjóðunum hvað varðar þennan þátt í skipulagi atvinnulífsins.

Í mjög langan tíma hefur samband fjármagns og vinnu verið einn af meginþáttunum í fræðilegri umfjöllun í hagfræði og þjóðfélagsvísindum. Áður fyrr var meginreglan varðandi fyrirtækjarekstur sú að eigendur fjármagnsins, þ.e. eigendur viðkomandi fyrirtækis, höfðu allt ákvörðunarvald og alla ábyrgð í fyrirtækinu en launafólk var því samningsbundið. Þetta skipulag í atvinnulífinu hefur breyst mikið á undanförunum áratugum.

Hægt er að skipta atvinnulýðræði í nokkur stig þar sem fyrsta stigið er óformleg upplýsingagjöf frá ædstu stjórnendum og eigendum til starfsmanna. Næsta stig er samráð um starfs- umhverfi eða um afmarkaða þætti í stjórnun fyrirtækisins. Þriðja stigið er að hinir þrír ráð- andi hópar fyrirtækisins, þ.e. eigendur, ædstu stjórnendur og starfsmenn, taki sameiginlega ákvarðanir um stjórnun þess.

Rökin fyrir auknum áhrifum starfsmanna eru m.a. þau að með auknu upplýsingastreymi er hægt að ná fram hagkvæmum áhrifum á rekstur fyrirtækis og á stöðu starfsmanna. Aukið atvinnulýðræði bætir starfsanda í fyrirtæki, veitir stjórnendum aðhald, bætir kjör og eykur lýðræðislega stjórnunarhætti.

Það verður að hafa í huga að þótt eigendur fyrirtækja fari með hið formlega vald hafa áhrif og völd ædstu stjórnenda aukist verulega á síðari árum. Þetta er þróun sem hefur átt sér stað um hinn vestræna heim undanfarna áratugi. Atvinnulýðræði vinnur gegn óeðlilegri valdasam- þjöppun. Atvinnulýðræði er hluti af fyrirtækjamenningu sem er félagsleg umgjörð um starf- semi fyrirtækis, en það er sífellt mikilvægari þáttur í nútíma stjórnun.

Fyrirtæki hafa í auknum mæli fært sig frá miðstýringu yfir til dreifstýringar þar sem ein- stakir starfsmenn taka sífellt meiri þátt í ákvörðunum sem tengjast vinnu þeirra. Þannig er talið að gott samband milli stjórnenda og starfsmanna sé í þágu beggja og hafi í för með sér bætta hag fyrirtækis svo og betri starfsanda, ánægðari starfsmenn og betri launakjör.

Atvinnulýðræði er þannig góð aðferð til að styrkja fyrirtæki, bæta framleiðni og hækka laun, auk þess sem þessi leið eykur eftirlit sem er nauðsynlegt í heimi vaxandi samkeppni.

Atvinnulýðræði hefur verið útfært víða, t.d. hefur hlutabréfaeign starfsmanna verið komið á sums staðar með skipulegum hætti. Það þekktist að launþegasjóðir séu starfandi innan fyrir- tækja og í þá sjóði renni hluti af hagnaði fyrirtækisins. Slíkt fyrirkomulag þekktist t.d. í Svíþjóð og í Þýskalandi en er óþekkt hérlendis.“

Frumvarp þingflokks jafnaðarmanna var ekki samþykkt á 121. löggjafarþingi og er það var endurflutt á því næsta (þskj. 1090) fór á sömu leið og einnig er það var flutt í breyttri mynd haustið 2000, á 126. löggjafarþingi (þskj. 122).

Tillaga til þingsályktunar um atvinnulýðræði sem flutt var haustið 2003, á 130. löggjafar- þingi (þskj. 306) af Jóhönnu Sigurðardóttur og þremur öðrum þingmönnum Samfylkingarinn- ar, byggðist að verulegu leyti á frumvarpi þingflokks jafnaðarmanna sem flutt var á 121. lög- gjafarþingi af Ágústi Einarssyni og öðrum þingmönnum flokksins, en hún var svohljóðandi:

„Alþingi ályktar að fela félagsmálaráðherra að skipa nefnd er hafi það hlutverk að kanna og gera tillögur um það hvernig unnt sé að tryggja áhrif starfsmanna á stjórnun og ákvarðana- töku í fyrirtækjum og stofnunum á vegum ríkis og sveitarfélaga. Nefndin skoði hvaða leiðir hafa verið farnar í nágrannalöndunum, einkum í Danmörku og í Þýskalandi og jafnframt á

vettvangi Evrópusambandsins. Hún verði skipuð fulltrúum heildarsamtaka launþega og fulltrúum samtaka atvinnulífsins auk fulltrúa ráðherra og ljúki störfum fyrir 1. október 2004.“

Tillagan hlaut ekki samþykki. Ekki hafa verið borin fram frumvörp eða þingsályktunartilögur um atvinnulýðræði síðan tillögu Samfylkingarinnar í flutningi Jóhönnu Sigurðardóttur dagaði uppi í nefnd á 130. löggjafarþingi en frumvarp um skylt efni, um aðild starfsmanna að evrópskum samvinnufélögum, sem flutt var á 133. löggjafarþingi (þskj. 591) varð að lögum nr. 44 27. mars 2007 en þar sem löggin gilda einungis um evrópsk samvinnufélög hafa þau ekki áhrif á íslensk fyrirtæki eða starfslid þeirra.