

## Tillaga til þingsályktunar

### um atvinnulýðræði.

Flm.: Orri Páll Jóhannsson, Jóhann Páll Jóhannsson, Oddný G. Harðardóttir,  
Valgerður Árnadóttir, Halldóra Mogensen, Jódís Skúladóttir,  
Steinunn Þóra Árnadóttir, Bjarkey Olsen Gunnarsdóttir,  
Björn Leví Gunnarsson.

Alþingi ályktar að fela félags- og vinnumarkaðsráðherra að skipa starfshóp aðila vinnu-  
markaðarins og hins opinbera sem geri tillögur um hvernig auka megi lýðræði á vinnustöð-  
um. Í starfshópnum eigi sæti fulltrúar Alþýðusambands Íslands, BSRB, Bandalags háskóla-  
manna, Samtaka atvinnulífsins, Samtaka íslenskra sveitarfélaga, forsætisráðuneytis, fjármála-  
og efnahagsráðuneytis og félags- og vinnumarkaðsráðuneytis. Félags- og vinnumarkaðsráð-  
herra skipi formann starfshópsins. Ráðuneyti leggi starfshópnum til aðstöðu og nauðsynlega  
sérfræðiþjónustu.

Starfshópurinn skili tillögum eigi síðar en 1. júní 2023.

### Greinargerð.

Þingsályktunartillaga þessi var lögð fram á 151. löggjafarþingi (40. mál) og 152. lög-  
gjafarþingi (13. mál) og tekin til umfjöllunar í velferðarnefnd. Nefndin kallaði eftir um-  
sögnum um málið og bárust umsagnir frá fjórum aðilum. Málið hlaut ekki afgreiðslu frá  
nefndinni. Tillagan er endurflutt án breytinga.

Á íslenskum vinnumarkaði hefur vinnandi fólk tryggt aðkomu sína að reglusetningu í  
gegnum verkalýðsfélög, sem í gegnum kjarasamninga semja um kaup og kjör í tilteknum  
starfsgreinum eða á tilteknum vinnustöðum við atvinnurekendur eða samtök þeirra. Kjara-  
samningar kveða iðulega á um laun, vinnutíma, kaffi- og matarhlé, orlofsrétt, veikindarétt,  
aðbúnað og hollustuhætti og trúnaðarmenn, svo nokkur atriði séu nefnd. Þótt kjarasamningar  
tryggi almenna aðkomu að reglusetningu tryggja þeir ekki aðkomu að ákvarðanatöku innan  
vinnustaða, sem hafa þó óneitanlega mikil áhrif á líf starfsfólks. Þessari tillögu er ætlað að  
draga ólíka aðila að borðinu sem gera eiga tillögur um hvernig auka megi lýðræði á vinnu-  
stöðum.

Andstæð sjónarmið sem hafa hér þýðingu takast á, annars vegar stjórnunarréttur at-  
vinnurekenda og hins vegar sjálfræði starfsmanna. Þá skal tekið fram að tillögurnar eiga ekki  
að koma í stað eða grafa undan íslenska vinnumarkaðslíkaninu sem hefur þróast í rúma öld.  
Mikilvægt er að tryggja að samtakamáttur og samstaða launafólks sé í hávegum höfð auk  
stöðu verkalýðshreyfingarinnar. Samstaða launafólks hefur gert það að verkum að í fáum  
löndum er þátttaka í verkalýðsfélögum almennari en á Íslandi og hlutur launafólks í verð-  
mætasköpun hefur farið vaxandi á meðan þróunin hefur verið gagnstæð víðast hvar á Vestur-  
löndum. Er þessum hugmyndum því fyrst og fremst ætlað að vera viðbót við hið íslenska  
vinnuarkaðslíkan og liður í framþróun þess.

Aukið lýðræði og gagnsæi á vinnustöðum má tryggja með ýmsum hætti. Má nefna setu starfsmanna í framkvæmdastjórnnum og eftirlitsstjórnnum fyrirtækja, að lögbinda ráðgjafarétt starfsmanna og jafnframt upplýsingarétt um tiltekin mál innan fyrirtækis, t.d. um fjárhagslega stöðu og framtíðaráform og að starfsfólk fái til sín tiltekið hlutfall ágóða eða arðgreiðslna úr fyrirtæki sem það fær val um að ráðstafa. Bæði má kanna breytingar á núverandi löggjöf sem og ólíka hvata, t.d. skattalega og aðra fjárhagslega hvata, til að hvetja fyrirtæki að taka upp lýðræðislegri stjórnarhætti eða rekstrarform. Æskilegt er að ólíkar leiðir séu athugaðar og að reynslan af þeim sé könnuð með tilliti til félagslegra, efnahagslegra og umhverfislegra þátta, sé reynsla til staðar. Þá er mikilvægt að kannað sé hvaða áhrif mögulegar breytingar kynnu að hafa á íslenska vinnumarkaðslíkanið.

Með tilkomu fjórðu iðnbyltingarinnar má og ætla að mikilvægara sé að auka lýðræði á vinnumarkaði þegar gervigreind og sjálfvirknilausnir taka við hlutverkum mannsins í auknum mæli. Það hefur mikla þýðingu fyrir vinnandi stéttir að tekin sé skref til að gera þeim kleift að koma að ákvörðunum fyrirtækja um innleiðingu nýrrar tækni og gefa þeim þannig tækifæri til að njóta virðisaukans af tækniframförum. Þann virðisauka mætti til að mynda nýta til að stytta vinnutíma starfsfólks, hækka laun þess, auka starfsöryggi og bæta vinnuumhverfi og kjör að öðru leyti. Að auki má telja að þekking starfsfólks geti nýst vel til innleiðingar nýrrar tækni, sem gæti meðal annars birst í aukinni framleiðni fyrirtækja.

#### *Atvinnulýðræði í Vestur-Evrópu.*

Hugmyndir um atvinnulýðræði eru ámóta gamlar og skipulögð kjarabarátta 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 stjórnnum 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 voru í mörgum Evrópulöndum sett lög samþærileg 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 einstaklingum 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 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 fyrirverandi 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 flokkurinn 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 fjarð undan því í sumum Evrópulöndum undanfarið hafi það öðlast viðurkenningu í lagabálkum Evrópu-sambandsins, 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 lög-gjöf og í kjarasamningum.

Í Svíþjóð er meðákvörðunarréttur 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 meðákvörðunarréttur 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 2013.

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 Verkamannaflokknum 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 um 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 Marshall-aðstoð 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 að 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 megingilgangur 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 starfs-

mönnum 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 oftár 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. hennar.<sup>1</sup> Þer 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 sammingsbundnum 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 þrír 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 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 rót 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 tilvernað 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 vinnamála. 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

<sup>1</sup> 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.“

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, stjórna atvinnurekstrinum.“

Þá reifaði Ragnar hugtökin 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 líf skjör 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 náskýlt atvinnulýðræði. Munurinn er sá, að hið fyrra 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, þ.e. „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 atvinnulífínu gagnvart fjármagnseigendum“. Alþýðuflokksþingmenn 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 [yrðu] 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 höfðu verið í þessa átt í einstökum ríkisfyrirtækjum hefðu valdið deilum.

Nú bar svo við að þessari tillögu var vísað til ríkisstjórnarinnar 10. apríl 1973. Björn Jónsson, þáverandi félagsmálaráðherra, verkályðsleiðtogi 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.<sup>2</sup>

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 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 þingsályktunartillögunni 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 smákapítalistum 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 framur 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 stjórnað 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.“

<sup>2</sup> Sjá 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).

Atvinnulýðræði – réttur launafólks til að hlutast til um ákvarðanatöku á vettvangi stjórna þeirra fyrirtækja sem launamaður starfar hjá – hafði að mati tillöguflytjenda 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 bóta 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 skriffinnsskuvaldi 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 er því m.a. lýst yfir að efni frumvarpsins varði „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 stórukið 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 með 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 héraendis og eru Íslendingar töluvert á eftir nágrannabjóðunum 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 æðstu stjórnendum og eigendum til starfsmanna. Næsta stig er samráð um starfsumhverfi eða um afmarkaða þætti í stjórnun fyrirtækisins. Þriðja stigið er að hinir þrír

ráðandi hópar fyrirtækisins, þ.e. eigendur, æðstu 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 æðstu stjórnenda aukist verulega á síðari árum. Þetta er þróun sem hefur átt sér stað um hinn vestræna heim undanfarna áratugi. Atvinnulýðræði vinnur gegn óeðlilegri valdasambjöppun. Atvinnulýðræði er hluti af fyrirtækjamenningu sem er félagsleg umgjörð um starfsemi fyrirtækis, en það er sífellt mikilvægari þáttur í nútímastjórnun.

Fyrirtæki hafa í auknum mæli fært sig frá miðstýringu yfir til dreifstýringar þar sem einstakir 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 bættan 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 þekkt að launþegasjóðir séu starfandi innan fyrirtækja og í þá sjóði renni hluti af hagnaði fyrirtækisins. Slíkt fyrirkomulag þekktist t.d. í Svíþjóð og í Þýskalandi en er óþekkt hérlandis.“

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. löggjafarþingi (þskj. 306), af Jóhönnu Sigurðardóttur og þremur öðrum þingmönnum Samfylkingarinnar, byggdist að verulegu leyti á frumvarpi þingflokks jafnaðarmanna sem flutt var á 121. löggjafarþingi 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 ákvarðanatöku 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.“

Hlaut tillagan þó ekki samþykki.

Þá flutti Svandís Svavarsdóttir ásamt öllum þáverandi þingflokki Vinstrihreyfingarinnar – græns framboðs tillögu til þingsályktunar á 143. löggjafarþingi (121. mál), 144. löggjafarþingi (492. mál), 145. löggjafarþingi (84. mál) og 146. löggjafarþingi (147. mál) um skipun nefndar er gera skyldi tillögur um atvinnulýðræði. Samkvæmt tillögunni skyldi þingið kjósa níu manna nefnd hlutfallskosningu sem hefði það hlutverk að gera tillögur um fyrirkomulag atvinnulýðræðis á vinnustöðum og meðal nemenda í skólum. Nefndin skyldi sérstaklega kanna að hve miklu leyti yrðu sett lög um verkefnið og að hve miklu leyti skyldi tekið á málinu milli aðila vinnumarkaðarins með kjarasamningum. Jafnframt kom fram að nefndin skyldi njóta aðstoðar ráðuneyta eftir nauðsyn og að hún skyldi hafa skipulagt samstarf við aðila vinnumarkaðarins og kalla fram tillögur þeirra og álit eftir þörfum og ástæðum. Þar að



auki kom fram í fyrstu tillögunni að tilgangur þess að koma á atvinnulýðræði fælist í því að auka áhrif starfsfólks á vinnustöðum óháð rekstrarformi. Var sú tillaga rædd í þingsal þar sem hún gekk til velferðarnefndar eftir fyrstu umræðu, en tillögurnar á 144.–146. löggjafarþingi voru ekki teknar til umræðu í þingsal.