TISKOVINA - POŠTNINA PLAČANA PRI POŠTI 4101 KRANJ

ŠT. 5/2017, LETNIK XXI

EKONOMSKA DEMOKRACIJA

STROKOVNO INFORMATIVNA REVIJA ZA DELAVSKE PREDSTAVNIKE IN MENEDŽERJE V SODOBNEM PODJETJU

SOUPRAVLJANJE • UDELEŽBA PRI DOBIČKU • NOTRANJE LASTNIŠTVO ZAPOSLENIH



Sistem (so)delovanja delavskih predstavništev v podjetjih na področju varstva pravic delavcev

Stran 10

CILJ NAJ BO PODJETJE, V KATEREM BODO VSI ZAPOSLENI RAZMIŠLJALI KOT LASTNIKI

Podjetja imajo za petino zaposlenih preveč, mar res?

Menedžerji so na nedavnem kadrovskem kongresu v Portorožu razpravljali o težavi, na katero opozarja tudi OECD, tj. da je produktivnost v Sloveniji kar za 20 odstotkov nižja od povprečja v EU. In v zvezi s tem namodrovali naslednjo ugotovitev (Delo, 29. september): »To pomeni, da imajo podjetja na splošno petino preveč zaposlenih«. Iz tega kajpak po logiki sledi, da bi jih bilo treba – če želimo doseči »evropsko« produktivnost – najmanj toliko še odpustiti. Mar res? Kaj če bi raje najprej odpustili tiste, ki so za višjo produktivnost sicer prvi odgovorni, a je – ob dani tehnologiji – iz delavcev ne znajo »izcediti« drugače kot zgolj z nenehnim zmanjševanjem njihovega števila (ob sicer nezmanjšanem obsegu dejansko potrebnega dela), torej na račun preobremenjevanja preostalih do onemoglosti, kar seveda (zaradi izgorelosti, padca morale in motiviranosti itd.) le še dodatno znižuje njihovo individualno delovno učinkovitost in – razen morda za kratkoročne dobičke lastnikov, a še to ne nujno – v resnici na dolgi rok učinkuje izrazito družbeno kontraproduktivno?

A kaj, ko pa tudi menedžerji v resnici niso sami krivi za sedanjo prevlado takšne logike dviganja produktivnosti dela. Ta logika namreč preprosto pač le sledi učenju ***neoklasične (marginalistične) ekonomike iz 19. stoletja****, katero sicer na fakultetah bodoče menedžerje žal poučujejo še danes, to je v popolnoma drugačni objektivni družbenoekonomski realnosti 21. stoletja kot »ere znanja in človeškega kapitala«.*

Neoklasična ekonomika je teorijo kapitalistične produkcije (še v časih, ko je bilo delo v produkcijskih procesih res še pretežno le v vlogi gole fizične »delovne sile«) zasnovala na t. i. mejnih (marginalnih) količinah, med drugim tudi na ***mejni produktivnosti****, katero naj bi bilo bojda mogoče s pomočjo raznih sofisticiranih matematičnih formul ceteris paribus natančno izračunati za vse produkcijske dejavnike. Torej tudi za delo, kar je seveda v današnjih časih popoln ekonomski nesmisel. Delo je namreč edini – tudi subjektivno –* ***»ustvarjalen« produkcijski tvorec****, matematičnih formul za izračunavanje ustvarjalnosti in drugih subjektivnih produkcijskih potencialov delavcev (in s tem pogojenega njihovega dejanskega produkcijskega outputa) pa preprosto ni in jih tudi nikoli ne bo. Kolikšen del teh svojih objektivno razpoložljivih potencialov, tj. znanja, delovnih veščin in ustvarjalnosti, konkretno bodo delavci pripravljeni tudi dejansko angažirati v produkcijskem procesu konkretnega delodajalca – svoj »optimum« ali zgolj toliko, da pač »odslužijo« prejeto plačo – se namreč vnaprej ne ve, temveč je* ***v celoti odvisno od stopnje njihove »zavzetosti«, tj. delovne motivacije in pripadnosti podjetju****. Ta pa je še najmanj pogojena prav s plačo/mezdo (ta naj bi bila enaka mejnemu produktu in s tem tržni ceni dela), kajti človek v resnici seveda ni nikakršen »homo oeconomicus«, ki dela le zaradi zadovoljevanja svojih materialnih potreb, ampak veliko pomembnejšo vlogo pri tem igrajo konkretne možnosti za optimalno zadovoljevanje njegovih najrazličnejših* ***tudi osebnostnih in societalnih potreb v zvezi z delom****. Razlika v produktivnosti med »zavzetimi« in »nezavzetimi« zaposlenimi je tako po ugotovitvah nekaterih študij lahko tudi* ***30-odstotna ali še več!***

Le kateri matematični genij in kako bi torej lahko danes realno izračunal t. i. mejno produktivnost dela? A »marginalisti« so omenjeno dejstvo, ki se v 19. stoletju, kot rečeno, res še ni zdelo posebej relevantno, pač preprosto abstrahirali in ***problem »optimizacije angažiranja produkcijskih faktorjev« poskušali rešiti povsem matematično****. In sicer s preprosto predpostavko, da naj bi – če zelo poenostavimo in obenem še malce karikiramo – enako kot stroj (npr. motor) tudi vsak delavec imel točno določeno število »konjskih moči« zmogljivosti svoje »delovne sile«, s katero naj bi z danimi produkcijskimi sredstvi ustvaril točno določeno količino produkta. In ko se vrednost produkta, ki ga k skupnemu produktu prispeva zadnji zaposleni delavec, izenači s stroški njegovega najema (tržno ceno dela), naj bi bila dosežena t. i. mejna produktivnost dela, pri kateri je število zaposlenih delavcev optimalno, vsak dodaten delavec pa je za delodajalca odveč in stroškovno nerentabilen.*

In točno po tej (ampak zares samo po tej) do konca poenostavljeni marginalistični logiki je potem kajpak res mogoče namodrovati tudi uvodoma zapisani ***nesmisel o toliko preveč delavcih, kolikor pač sedanja slovenska produktivnost zaostaja za pričakovano oz. želeno »evropsko«.*** *Da gre pri tem res za popoln ekonomski nesmisel, je jasno že iz tega, da to sklepanje preprosto povsem zanemarja bistvene primerjalne razlike tudi v številnih drugih ključnih elementih, ki sicer pogojujejo takšno ali drugačno stopnjo produktivnosti. Zlasti ogromne razlike, denimo, v organizaciji in tehnični opremljenosti dela, pri kateri v pov-*

prečju močno zaostajamo za razvitimi, ter v učinkovitosti vodenja poslov in ljudi (menedžmenta), glede katere se slovenski menedžerji na raznih mednarodnih lestvicah praviloma uvrščajo šele nekje na mesta med 50-im in 60-im. In če bodo – namesto predvsem v motivacijskih ukrepih za ***zvišanje »zavzetosti« sedanjih zaposlenih*** *kot nosilcev človeškega kapitala – možnosti za povečanje produktivnosti še naprej iskali predvsem le v zmanjševanju njihovega števila in drugih klasičnih tayloritičnih ukrepih za »utilizacijo delovne sile«, bodo na teh lestvicah zagotovo, in to upravičeno, kmalu padli še precej nižje.*

Znamenita Gallupova študija o zavzetosti zaposlenih, denimo, ugotavlja, da 5-odstotno povečanje zavzetosti zaposlenih prispeva kar 2,4 % k dvigu poslovnih prihodkov, rezerv za njeno optimizacijo pa je, kot rečeno, najmanj še za 30 ali več odstotkov. Danes je po tej raziskavi, na primer, v Sloveniji »zavzetih« (še)le 16 % odstotkov, vsi ostali so »nezavzeti« ali celo »aktivno nezavzeti«. Kje torej po logiki stvari prvenstveno iskati možnosti za bistveno povečano produktivnost in gospodarsko rast – ***v odpuščanju ali v višanju stopnje zavzetosti sedanjih zaposlenih?***

Odgovor je na dlani. A ukrepi aktualne politike, ki gredo (namesto intenzivne krepitve ***različnih oblik organizacijskega »vključevanja«,*** *tj. tako upravljalske kot tudi finančne participacije zaposlenih v podjetjih) zdaj v glavnem le v smeri še nadaljnje »fleksibilizacije trga dela« in s tem povezanega naravnost grozljivega širjenja prekariata, bodo stopnjo zavzetosti delavcev na splošno seveda samo še bistveno znižali. Definitivno. Smo torej v Sloveniji res na pravi poti k višji produktivnosti in trajnostni gospodarski rasti?*

IZ TEORIJE ZA PRAKSO RAZVOJA EKONOMSKE DEMOKRACIJE



Piše:
dr. Mato Gostiša

Vloga prava pri (nujni) sistemski rekonstrukciji aktualnega kapitalizma

Odveč je verjetno ponavljati splošno znane ugotovitve o tem, da so vse bolj izrazito deviantne ekonomske, socialne in okoljske posledice sedanjega kapitalizma znak »krize kapitalizma kot sistema«, ki je zato nujno potreben temeljite rekonstrukcije, ne znak krize takšnih ali drugačnih »politik« znotraj tega sistema. Je vloga pravne znanosti pri tej rekonstrukciji lahko tudi vodilna in odločilna, ali pa naj bi bilo pravo, tako kot (žal) vedno doslej, zgolj »sledilec« aktualne ekonomske teorije na tem področju? Prepričan sem v prvo.

Zdi se, da sta tako (neo)klasična kot marksistična ekonomska teorija kapitalizma dokončno zašli v slepo ulico. Nista namreč sposobni niti pravilno identificirati bistva in ključnih vzrokov deviantnosti aktualnega modela kapitalizma kot družbenoekonomskega sistema niti – in sicer ravno iz tega razloga – nakazati kake obetavne razvojne poti v ekonomsko uspešnejšo, obenem pa socialno pravičnejšo, kohezivnejšo in okoljsko odgovornejšo družbo.

Nič nenavadnega. Kajti dejanski vzrok za vse omenjene sistemske anomalije v resnici ni v delovanju nekih »naravnih« ekonomskih mehanizmov, temveč v eklatantni neusklajenosti veljavne pravno-institucionalne ureditve družbenoekonomskega sistema z njimi. Na tem področju namreč pravo še danes žal zgolj slepo sledi preživetim učenjem (neo)klasične ekonomske teorije, pri čemer je pripravljeno zavestno zanemariti celo tudi najbolj elementarna lastna načela.

Zabloda o lastnini kot »produkcijskem« odnosu

Pravo se, denimo, nikoli ni zares (po)trudilo ovreči očitne, a v družboslovju – zlasti od Marxa naprej – globoko zakoreninjene teoretične zablode o *lastnini pro-*

Opomba: Ta prispevek avtorja je povzet po reviji Pravna praksa, letnik 2017, številka 34 z dne 14. 9. 2017 (Str. 12-15).

dukcijskih sredstev kot (temeljnem) »produkcijskem« odnosu in s tem povezani *»razredni naravi« zasebne lastnine*. In to kljub temu, da je – vsaj v pravu – nesporno, da so lastninska razmerja v resnici tipična »stvarnopravna«, ne pa družbenoekonomska oziroma produkcijska (»delovna«) razmerja med ljudmi, kar je seveda nekaj popolnoma drugega. A brez razumevanja teh razlik v bistvu sploh niti ni mogoče resneje razmišljati o morebitni tudi povsem »nesocialistični«, a zato nič manj temeljiti rekonstrukciji aktualnega »mezdnega« modela kapitalizma, ki je sicer tudi realno povsem uresničljiva.

Lastnina je, kot vemo, »razmerje med ljudmi glede stvari«, pri čemer lastninska pravica kogarkoli nad katerokoli stvarjo, tudi nad produkcijskimi sredstvi oziroma kapitalom, učinkuje *erga omnes*. Torej že po naravi stvari to ne more biti (zgolj) dvostransko produkcijsko razmerje med nosilci dela in kapitala. Predvsem pa lastninska pravica nikoli, ampak res nikoli, sama po sebi ne vsebuje tudi pravice do neodplačnega prisvajanja produktov tuje lastnine, npr. dela. Če se to izkoriščanje v določenih družbenoekonomskih sistemih (na primer sužnjelastništvo, fevdalizem, mezdni kapitalizem) kljub temu dogaja, to zagotovo ni krivda obstoja zasebne lastnine nad produkcijskimi sredstvi, temveč posledica konkretnih »produkcijskih« odnosov, ki jih ureja vsakokratna »družbena pogodba«[1].

Lastnina sama po sebi (še) ni nikakršen produkcijski odnos in ga tudi v ničemer ne določa, še manj prejudicira. Kajti v okviru iste oblike lastnine nad produkcijskimi sredstvi so lahko produkcijski odnosi zelo različni – bodisi izkoriščevalski bodisi neizkoriščevalski. Kapitalistični (tj. tržno-podjetniški) »produkcijski način«, denimo, niti približno ne predpostavlja ravno »mezdnega« produkcijskega odnosa med lastniki dela in kapitala, ampak bi bil ta lahko z veljavnim pravom – brez škode za ekonomsko učinkovitost, celo obratno – urejen tudi popolnoma drugače. Na primer, kot asociativen oz. partnerski in s tem povsem neizkoriščevalski produkcijski odnos.

Če med lastninskimi in produkcijskimi razmerji že obstaja medsebojna determinanta, je ta lahko le obratnosmerna – pravno določena produkcijska razmerja lahko povzročijo deviantnost »normalnih« lastninskih. V vseh izkoriščevalskih družbenoekonomskih sistemih je namreč lastninska pravica nad produkcijskimi sredstvi očitno »predimenzionirana«, ker (posredno) vsebuje tudi pravico do ekonomsko neutemeljenega prisvajanja rezultatov dela. In obratno. Lastninska pravica nad delom, ki vsebuje le pravico svobodnega razpolaganja z njim, ne pa tudi pravice do polnega prisvajanja njegovih rezultatov, je pravno bistveno »okrnjena«, nepopolna. Vse, kar je pravzaprav potrebno za ustrezno preobrazbo obstoječega kapitalizma, je torej popolna pravno-institucionalna izenačitev obeh lastninskih pravic. Pot do te pa vodi izključno samo prek odprave mezdnega produkcijskega odnosa.

Mezdno delovno razmerje, ne pa lastnina produkcijskih sredstev, je torej v resnici tisti »temeljni« produkcijski odnos, na katerem stoji ali pa pade celoten sistem aktualnega kapitalizma. Sprememba pravne ureditve tega odnosa bi zato samodejno pomenila tudi temeljito spremembo celotnega družbenoekonomskega sistema. Kakršnikoli pravni posegi v zasebno lastnino in tržni sistem pa so povsem nepotrebni, celo ekonomsko škodljivi. Nujna je le (radikalno) nova sistemska paradigma kapitalizma (t. i. ekonomska demokracija).

Sporna koncepcija »kapitalističnega podjetja«

Mezdni produkcijski odnos, temelječ na očitni neenakosti lastninske pravice nad delom, je torej v resnici produkt veljavnega prava, ne nekakšne »ekonomske logike«. Nasprotno, v 21. stoletju je – če jo je sploh kdaj imel – že povsem izven te logike. Sodobno delo je praktično že sinonim za »človeški kapital« (znanje in ustvarjalnost ter delovna motivacija in organizacijska pripadnost zaposlenih), kajti gole fizične komponente dela postajajo v primerjavi z omenjenimi intelektualnimi in emocionalnimi produkcijsko skorajda irelevantne. Intelektualni (človeški + strukturni) kapital pa v povprečju tvori že okoli 85 % tržne vrednosti in s tem tudi dejanske produkcijske moči sodobnih podjetij. Kje je torej sploh še mogoče najti logično ekonomsko utemeljitev za ta odnos, katerega edini temelj sicer predstavlja veljavna – nedvomno danes že povsem arhaična – pravna koncepcija kapitalističnega podjetja?

Ne da bi se v tem kratkem prispevku spuščali v najrazličnejše znane pravne in druge teorije podjetja, lahko rečemo, da je danes – z manjšimi, a vsebinsko nepomembnimi razlikami – v vseh kapitalističnih sistemih podjetje v pravnem smislu še vedno razumljeno kot *personificirani (zgolj finančni, op. a.[2]) kapital*, ki je »naložen v gospodarsko funkcijo in pridobi pravno subjektiviteto z organizacijo v gospodarsko družbo kot njegovo statusno obliko«[3]. Čeprav je jasno, da kapital in delo (človeški kapital) ter njuni lastniki ekonomsko gledano drug brez drugega niso sposobni ustvariti ničesar in da je produkcija že po klasični ekonomski definiciji proces ustvarjanja nove vrednosti v odnosih *»popolne vzajemne soodvisnosti«* (ne pa medsebojne kupoprodaje!) med delom in kapitalom. Že predhodnik politične ekonomije W. Petty je to logično dejstvo lepo ubesedil takole: »Delo je oče proizvoda in zemlja je njegova mati. Ne moremo reči, kateri je bolj pomemben za spočetje otroka: mati ali oče. Prav tako je nemogoče reči, koliko outputa je ustvaril en sam ločen input.«[4]

Gospodarska družba/korporacija kot pravna oblika kapitalističnega podjetja naj bi bila torej po tej koncepciji izključno le »združba« kapitala in njegovih lastnikov, ustanovljena s ciljem ustvarjanja dobičkov za njene člane (»lastnike«), kar naj bi bilo tudi njeno edino družbeno poslanstvo.[5] In to kljub dejstvu, da je podjetje temeljna ekonomska celica družbe in da vse vire za svoje delovanje črpa iz svojega – naravnega in družbenega – okolja. O nesmiselnosti pravne teorije, ki skuša celo tudi kapitalske gospodarske družbe teoretično razlagati kar kot obliko »združenj (fizičnih) oseb, ki so njeni člani«, čeprav v resnici vse t. i. članske pravice v njih temeljijo izključno le na količini vloženega kapitala (»en delež oziroma delnica – en glas«), pa na tem mestu niti ne bomo razpravljali.[6] V resnici so namreč te korporacije po svojem temelju (tj. namensko premoženje) in pravni naravi bistveno bližje t. i. fundacijam, le da njihov namen ni splošnokoristen ali dobrodelen.

Delavci in njihovo delo torej niso integralna sestavina korporacije, ampak so z

[1] Izraz je v tem prispevku uporabljen kot sinonim za veljavni pravni red.

[2] Za razliko od t. i. človeškega kapitala podjetij.

[3] Bohinc, R.: Družbena odgovornost. Založba FDV. Ljubljana 2016. Str. 98.

[4] V Samuelson, P., in Nordhaus, W.: Ekonomija (izv. Economics, Sisteenth Edition), Naklada Mate, GV Založba, Zagreb, Ljubljana 2002 (prva izd. The McGraw-Hill Companies, Inc., 1998). Str. 214.

[5] Friedman, M. (2011) *Kapitalizem in svoboda (orig. Capitalism and Freedom), Soleco d.o.o., Ljubljana* (Prvič izdano: The University of Chicago, 1962, 1982, 2002). (Str. 12-13)

[6] Več o tem v Gostiša, M. (2017) *Ekonomska demokracija v 21. stoletju*. ŠCID. Kranj. (Str. 104-107).

njo le v pogodbenem delovnem razmerju, zato tudi nimajo nobenih korporacijskih upravičenj (upravljanje, delitev poslovnih rezultatov itd.), ampak ta pripadajo izključno lastnikom kapitala, ki skladno z navedeno pravno logiko veljajo tudi za edine »podjetnike«. Delo je pač obravnavano le kot navadno tržno blago, ki ga podjetje – enako kot vse druge potrebne produkcijske inpute – enostavno kupi na trgu. Njegov dohodek pa je mezda/plača kot tržna cena »delovne sile«, ki je seveda le tržna protivrednost inputa, ne dejanskega outputa dela. Mehanizem ekonomskega izkoriščanja dela v tem sistemu je torej – tudi brez nepotrebnega sklicevanja na Marxa – kristalno jasen.

Pravni sistem, ne ekonomska logika, je torej tisti, ki že *a priori* in brez kakršnekoli realne ekonomske podlage, se pravi povsem »umetno«, razdeli lastnike obeh temeljnih produkcijskih dejavnikov na »delodajalce« (kupce delovne sile) in »delojemalce« (prodajalce delovne sile), s čimer je v celoti pojasnjen tudi nastanek *t. i. trga dela* in na njem temelječega mezdnega produkcijskega odnosa kot osnovnega sistemskega »defekta« obstoječega kapitalizma. Vse to pa je sicer v očitnem nasprotju s temeljnimi načeli prava. Zakaj?

Neizpolnjeni pogoji za status pravne osebe

Po teoriji je status pravne osebe mogoče priznati le združbam, ki imajo zagotovljen tako ustrezen stvarni (materialni) kot osebni (personalni) substrat, ki je sicer nujno potreben za uresničevanje njihovega opredeljenega družbenega poslanstva. V danem primeru je to ustvarjanje nove vrednosti v produkcijskih procesih.

Če je torej že vnaprej jasno, da kapital in njegovi lastniki brez udeležbe tudi dela in njegovih lastnikov v nobenem primeru niso sposobni uresničiti tega poslanstva, po kakšni logiki jim lahko pravo prizna status pravne osebe v obliki gospodarske družbe/korporacije, ki potem v pravnem prometu nastopa kot »delodajalec« nasproti lastnikom drugega, za izvajanje produkcije enako nujno potrebnega in ekonomsko povsem enakovrednega produkcijskega dejavnika (tj. dela)? In, čemu naj bi za izvajanje produkcije – glede na njeno omenjeno ekonomsko izrazito asociativno naravo – pravzaprav sploh potrebovali umetno pravno delitev na »delodajalce« in »delojemalce«, če pa so oboji (skupaj s svojim produkcijskim tvorcem) objektivno nujna sestavina »podjetja«? Pravo naj vendarle načeloma ne bi bilo čista sholastika, ampak naj bi temeljilo na objektivni družbeni realnosti.

Po normalni ekonomski in pravni logiki, temelječi na objektivni realnosti, bi bila torej lahko gospodarska družba kot pravna oseba zasnovana le kot *»(enako)pravna združba kapitala in dela (človeškega kapitala) ter njunih lastnikov«*. Šele to bi bila lahko korporacija z zares (po)polnim personalnim in stvarnim substratom.

»Podjetništvo« in »teorija agentov«

Tako imenovano »podjetništvo«, ki naj bi bilo po klasični ekonomski teoriji menda »utemeljena« ekonomska podlaga za omenjeno delitev na delodajalce in delojemalce, je v resnici zelo širok pojem, bistveno širši od (zgolj) poslovnega tveganja. Njegove integralne sestavine so najmanj tudi še podjetniška ideja, ustanovitvena iniciativa, poslovodenje in inoviranje v poslovnih procesih, upravljanje podjetij itd. Če so torej kdaj sploh bili izpolnjeni pogoji za samoumevno obravnavanje lastnikov kapitala kot hkratnih »podjetnikov« v polnem pomenu te besede, ti danes, v eri znanja in človeškega kapitala ter (pretežne) ločitve lastništva in upravljanja, zagotovo niso več.

Tveganje s finančnim kapitalom, npr. pri portfeljskih vlagateljih, ni prav nič večje in ekonomsko relevantnejše od tveganja s človeškim kapitalom. Predvsem pa: podjetništvo je – objektivno neprenosljiva – »osebnostna« lastnost ljudi, ne lastnost korporacijskega kapitala, ki je danes večinoma povsem »brezoseben«. Lastniki kapitala tudi kot hkratni dejanski podjetniki so bolj izjema kot pravilo. Tisti, ki teh funkcij ne opravljajo osebno, pa seveda objektivno niso upravičeni do nobenih, zlasti ne izključnih korporacijskih pravic iz tega naslova. Pri tem kajpak ne pride v poštev sklicevanje na t. i. agentsko teorijo upravljanja, ki je glede na povedano povsem brezpredmetna. Pravno-teoretično namreč na menedžment prenaša »lastniška« korporacijska upravičenja, ki jih objektivno sploh ni, oz. jih ne bi smelo biti, osebnostnih lastnosti ljudi pa (niti) pravo ne (z)more prenašati.

Delo kot tržno blago

Še bolj v nasprotju s temeljnimi načeli prava pa je seveda celotna veljavna ureditev delovnih razmerij. Ne kaže posebej pojasnjevati, da je delo neločljivo od človeka in da ga je zato že Filadelfijska deklaracija iz leta 1944 načelno prepovedala obravnavati kot *tržno blago*. A aktualno (mezdno) delovno razmerje je – pod tančico vsega mogočega teoretičnega leporečja – po svojem najglobljem bistvu še vedno čisto navadno *tržno-menjalno oziroma kupoprodajno razmerje*. Naj me pri tem kdo ne vleče za jezik, češ da teorija govori o najemnem, ne o kupoprodajnem razmerju. Nekaj, kar se kot input v produkcijskem procesu potroši, obenem pa je neločljivo od človeka, namreč ne more biti predmet najema. Korporaciji, ustanovljeni z namenom, da bo za potrebe svojega delovanja na trgu kupovala delo, je torej mogoče poleg ostalega vsekakor očitati tudi *pravno nedovoljen namen*.

Dodaten, skoraj neverjeten – ekonomski in pravni – sistemski absurd pa je, da lastniški (finančni) kapital, trajno vložen v podjetja, sam – za razliko od dela, ki to ne bi smelo biti – v resnici nikoli ni tržno blago. Nima svoje tržne cene, kajti vlaganje v podjetje ni kupoprodaja. Ko se na trgu prodajajo lastniški deleži podjetja, pa je v njihovi ceni poleg vloženega »finančnega« že vsebovana tudi celotna vrednost intelektualnega (človeškega in strukturnega) kapitala, ki naj bi bil načeloma v lasti zaposlenih. Tudi dobički kot dohodki njegovih lastnikov – za razliko od mezd delavcev – v resnici kajpak niso tržna cena ničesar.

In ta, ekonomsko in pravno očitno že v temelju povsem nenačelen (kvazitržen) sistem si neoklasična ekonomska teorija drzne brez kančka nujne samokritike še danes suvereno razglašati za dosledno »tržno« gospodarstvo, v katerem naj bi bili bojda vsi produkcijski faktorji brez izjeme tržno blago, dohodki njihovih lastnikov pa njihova tržna cena. Pravo pa ji za zdaj celo tudi v tem nesmislu še povsem nekritično sledi.

Namesto zaključka

Ni torej res, da aktualni mezdnokapitalistični družbenoekonomski sistem pogojujejo, določajo in uravnavajo nekakšni »čisti ekonomski mehanizmi«. Nasprotno. Neodvisno od objektivne družbenoekonomske realnosti ga v celoti uravnava in vzdržuje veljavno pravo. Nedopustnega »trga dela« in mezdnih produkcijskih odnosov nista neposredno ustvarila ne zasebna lastnina kapitala ne trg in tudi ne njuna medsebojna kombinacija, ampak jih je trgu vsililo veljavno pravo. In sicer skozi uzakonitev omenjene sporne pravne koncepcije kapi-

talističnega podjetja, ki pa, kot že rečeno, ni edina možna (in že zdavnaj tudi ne več sprejemljiva) alternativa.

Kar pravo zagreši, pa lahko edinole pravo sámo tudi popravi. Pravo, ne ekonomija, je torej tisto, ki lahko zagotovi nujno rekonstrukcijo aktualnega kapitalizma. A najprej se bo moralo otresti vseh zgoraj navedenih zablod (neo)klasične in marksistične ekonomske teorije, ki ju je čas že povsem povozil, ter svoje servilnosti do nje, se opreti na lastna temeljna načela in se končno postaviti popolnoma na svoje noge. Vsaj veljavno korporacijsko in delovno pravo bi bilo za potrebe 21. stoletja vsekakor potrebno napisati povsem na novo.



Piše:
Jakob Krištof Počivavšek

Stanje, razvoj in aktualna vprašanja socialnega dialoga

Bistven element evropskega ekonomsko socialnega modela je socialni dialog kot orodje za razreševanje ekonomsko socialnih vprašanj. V sodobnih družbah, zlasti v evropskih državah, v katerih prevladuje socialno tržno gospodarstvo, dialog med socialnimi partnerji igra pomembno vlogo. Njegov namen je sodelovanje in vključevanje socialnih partnerjev pri sprejemanju odločitev in njihovem izvrševanju, saj lahko socialni dialog prispeva k legitimnosti in sprejemljivosti sprejetih odločitev. Namen pričujočega prispevka je podati opredelitev socialnega dialoga, predstavitev ravni, na katerih poteka, udeležence socialnega dialoga na teh ravneh ter oblike socialnega dialoga. Nenazadnje bo v prispevku predstavljena tudi kratka ocenja stanja socialnega dialoga v Sloveniji in izzivi, s katerimi se bo na področju socialne dialoga v bližnji prihodnosti potrebno soočiti.

Splošno o socialnem dialogu

Socialni dialog je **organizirano sodelovanje med socialnimi partnerji kot predstavniki dela na eni in kapitala na drugi strani** z namenom doseganja dogovora za uresničevanje skupnih ciljev ob upoštevanju različnih interesov ene in druge strani. Na ta način se s socialnim dialogom lahko učinkovito bodisi preprečuje bodisi razrešuje konflikte, do katerih prihaja zaradi nasprotnih si interesov med delom in kapitalom. Socialni dialog, v katerem sodelujejo socialni partnerji, sindikati in delodajalci, je **bipartiten socialni dialog**, medtem ko v **tripartitnem socialnem dialogu** poleg sindikatov in delodajalcev sodeluje tudi Vlada. Le-ta lahko nastopa bodisi v svoji primarni vlogi izvršne veje oblasti bodisi v vlogi delodajalca javnim uslužbencem. Posledica navedene dvojnosti lahko vodi tudi v konflikt interesov, če Vlada svojo oblastno vlogo izkoristi za potenciranje svoje moči v vlogi delodajalca – stranke v kolektivnem dogovarjanju s sindikati. Tripartiten socialni dialog je potrebno ločiti od **dialoga s civilno družbo**, ki obsega širši krog déležnikov in poleg socialnih partnerjev vključuje tudi npr. nevladne organizacije.

Socialni partnerji, ki sodelujejo v socialnem dialogu, so **delodajalci** (na ravni delodajalca) ali njihova združenja ter **sindikati**, reprezentativni na različnih ravneh (za območje države, na ravni dejavnosti, poklica, delodajalca...). Ni sicer izključeno sodelovanje nereprezentativnih sindikatov v socialnem dialogu, vendar imajo kolektivne pogodbe, sklenjene s takšno organizacijo drugačne pravne posledice, saj ne morejo veljati za delavce, ki niso člani tega sindikata. Sindikat, ki nima reprezentativnosti, pa tudi nima številnih pravic in pristojnosti, kot jih sicer zakonodaja daje reprezentativnim sindikatom.

Ne glede na pomen socialnega dialoga za blažitev potencialnih konfliktov, ki so posledica praviloma različnih interesov delavcev in delodajalcev, pa seveda ni moč izključiti položaja, v katerem socialni dialog ne prinese za obe strani sprejemljivih rešitev in se umakne skrajnemu sredstvu, ki je v takšnih primerih na voljo sindikatom – **sindikalnemu pritisku, stavki.** Tudi v takšnem primeru pa Zakon o stavki zapoveduje pogajanja za rešitev spora v času od napovedi stavke do same izvedbe stavke in v času njenega trajanja, kar pomeni, da je tudi v primeru stavke socialni dialog orodje, ki lahko in praviloma tudi dejansko pripelje do dogovora in sklenitve sporazuma o razreševanju stavkovnih zahtev med sprtima stranema.

O pravnih podlagah socialnega dialoga

Temeljna podlaga za vodenje socialnega dialoga je **pravica do združevanja in organiziranja**, ki omogoča organiziranje

delavcev in delodajalcev v organizacije, ki se vključujejo v socialni dialog. Na mednarodni ravni pravno podlago za pravico do združevanja in organiziranja, katere bistven element je tudi svoboda kolektivnega dogovarjanja, opredeljujeta predvsem dve temeljni konvenciji Mednarodne organizacije dela, in sicer Konvencija o sindikalni svobodi in varstvu sindikalnih pravic (št. 87) ter Konvencija o uporabi načel o pravicah organiziranja in kolektivnega dogovarjanja (št. 98). Pravici do organiziranja in do kolektivnega dogovarjanja predpisujeta tudi Listina Evropske unije o temeljnih pravicah ter Evropska socialna listina Sveta Evrope. Slednja nalaga državam članicam ne le obveznost, da dopustijo organiziranje in kolektivno dogovarjanje, temveč tudi da spodbujajo medsebojno posvetovanje delavcev in delodajalcev, spodbujajo mehanizme za prostovoljna pogajanja med delodajalci ali njihovimi organizacijami in organizacijami delavcev, s ciljem, da bi uredile pravila in pogoje za zaposlovanje na podlagi določb kolektivnih pogodb ter da spodbujajo ustanavljanje in uporabo ustreznih mehanizmov za poravnavo in prostovoljno arbitražo za reševanje delovnih sporov. Obveznost omogočanja dialoga med socialnimi partnerji izvira tudi iz Pogodbe o Evropski uniji in Pogodbe o delovanju Evropske unije, ki vključuje tudi vrsto določb v zvezi s socialnim dialogom, katerih izrecen namen je priznavanje in spodbujanje vloge socialnih partnerjev na ravni Unije ter pospeševanje dialoga med socialnimi partnerji ob upoštevanju njihove avtonomije. Citirani pogodbi opredeljujeta tudi socialni dialog na ravni Evropske unije in njenih institucij, in sicer prek tristranskega socialnega vrha za rast in zaposlovanje ter Evropskega ekonomsko socialnega odbora kot posvetovalnega odbora institucij Evropske unije, ki predstavlja glas organizirane civilne družbe (torej ne le socialnih partnerjev) na ravni Evropske unije.

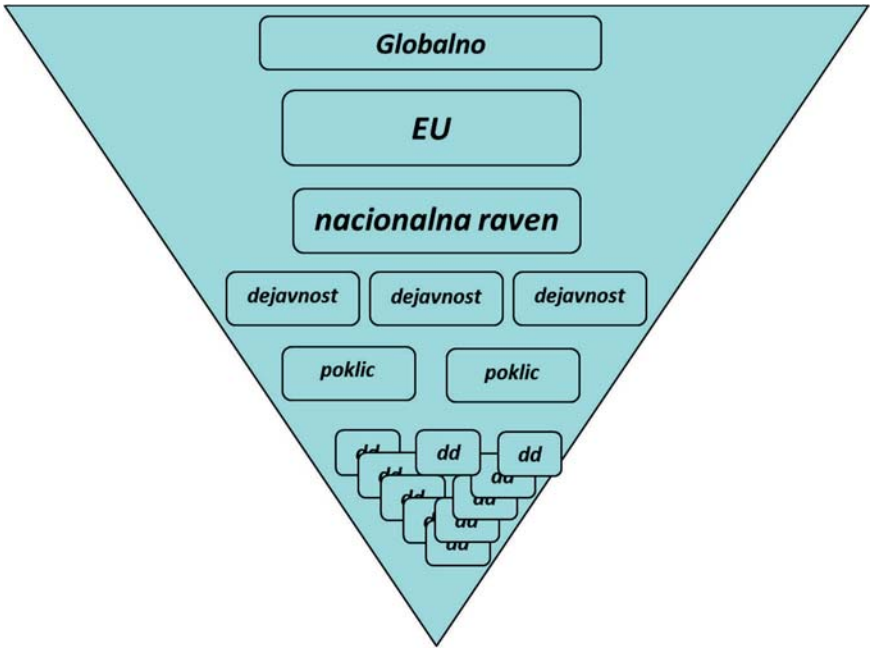
V Sloveniji svoboda kolektivnega dogovarjanja kot najpomembnejša oblika socialnega dialoga izvira iz **pravice do sindikalne svobode**, kot jo opredeljuje 76. člen Ustave Republike Slovenije. Seveda pa normativni okvir za socialni dialog in vlogo socialnih partnerjev določajo številni zakoni, npr. Zakon o reprezentativnosti sindikatov, Zakon o kolektivnih pogodbah, Zakon o delovnih razmerjih, Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju, Zakon o stavki, če naštejem zgolj nekatere.

Za vodenje tripartitnega socialnega dialoga na ravni države so pomembna tudi pravila o delovanju Ekonomsko socialnega sveta, ki je bil sicer ustanovljen leta 1994 z Dogovorom o politiki plač v gospodarstvu za leto 1994 kot posebnim sestavnim delom (separatom) socialnega sporazuma. Gre za organ, katerega ustanovitev in delovanje temeljita na pogodbi (dogovoru), ki so ga sklenili socialni partnerji z namenom obravnave vprašanj in ukrepov, ki se nanašajo na ekonomsko in socialno politiko ter vprašanj, ki se nanašajo na posebna področja dogovarjanja socialnih partnerjev ter za podajanje mnenj oziroma stališč v zvezi z njimi.

Za to, da socialni dialog lahko poteka, mora biti **izpolnjenih več pogojev**. Prvi je medsebojno priznavanje in spoštovanje pravice do svobode združevanja, organiziranja in kolektivnega dogovarjanja. Socialni partnerji (predstavniki delavcev in predstavniki delodajalcev) morajo biti neodvisni, njihovo članstvo mora biti prostovoljno, kot organizacije pa morajo biti sposobni sodelovanja v socialnem dialogu, kar med drugim terja ustrezno usposobljen kader za vodenje socialnega dialoga. Ker v socialni dialog skladno s svobodo združevanja, organiziranja in kolektivnega dogovarjanja stranke vstopajo prostovoljno, mora za vodenje socialnega dialoga obstajati volja socialnih partnerjev za socialni dialog. Nenazadnje je pomembna (čeprav po mojem prepričanju ne nujna) tudi institucionalna podpora socialnemu dialogu, ki spodbuja in olajšuje socialni dialog ter implementacijo dogovorjenega v socialnem dialogu. V tem smislu je pomembna ureditev, ki določa reprezentativnost socialnih partnerjev, določa pravila za sklepanje kolektivnih pogodb in tudi sicer na različnih področjih daje vlogo in podporo socialnim partnerjem in njihovemu delovanju.

O ravneh in oblikah socialnega dialoga

Socialni dialog se lahko odvija na **različnih ravneh in v različnih oblikah**. Lahko poteka na mednarodni ravni, na ravni države, posameznih dejavnosti, poklicev, podjetij itd., in sicer kot pogajanja (npr. kolektivne pogodbe, socialni sporazum), usklajevanje (npr. zakonodaje, podzakonskih aktov, strategij, reformnih programov ali kot posvetovanje in izmenjava informacij (npr. o aktivni politiki zaposlovanja, o razmerah in aktivnostih na določenem področju (npr. davki, delo na črno), o ugotovitvah poročil inšpekcijskih služb...).



Slika 1: *Ravni socialnega dialoga*

Globalna raven

Na globalni ravni je najpomembnejši forum, kjer se vodi socialni dialog, **Mednarodna organizacija dela**, ki deluje od leta 1919 kot edina tripartitno organizirana agencija pod okriljem Združenih narodov in združuje v svojih organih predstavnike Vlade, delavcev in delodajalcev iz 187 držav. Mednarodna organizacija dela vzpostavlja delovnopravne standarde, razvija politike in programe, ki promovirajo dostojno delo za moške in ženske. Na globalni ravni so **organizirani tudi socialni partnerji.** Na delavski strani je to International Trade Union Con-

federation, na delodajalski strani pa International Organisation of Employers. Sindikati imajo svojo vlogo tudi v Organizaciji za ekonomsko sodelovanje in razvoj (OECD), pri kateri je ustanovljeno posebno telo (The Trade Union Advisory Committee (TUAC)) kot posvetovalni organ, katerega namen je možnost tekočega vključevanja in dialoga s sindikati v aktivnosti Organizacije in njenih odborov. Socialni partnerji lahko na globalni ravni sklepajo tudi dogovore in kolektivne pogodbe, kar je sicer najpogosteje v gospodarskih družbah, ki so s svojimi podružnicami globalno prisotne v več državah.

Raven Evropske unije

Na ravni Evropske unije in njenih institucij je socialni dialog dokaj intenziven in se odvija v okviru **Evropskega ekonomsko-socialnega odbora**, kjer socialni partnerji skupaj z organizirano civilno družbo oblikujejo mnenja o določenih vsebinah in predlogih evropskih institucij (predvsem Evropske komisije), prek katerih sporoča pogled socialnih partnerjev na te vsebine in predloge. Predstavniki delavcev in delodajalcev na ravni Evropske unije s svojimi strokovnjaki sodelujejo tudi v **svetovalnih odborih Evropske komisije** za določena področja (npr. Advisory Committee on Free Movement of Workers). Ne nazadnje so za več dejavnosti na ravni Evropske unije pod okriljem Evropske komisije organizirani **sektorski odbori za socialni dialog**, na katerih poteka praviloma bipartitni socialni dialog na evropski ravni za izmenjavo dobrih praks, medsebojno obveščanje o izzivih, s katerimi se socialni partnerji srečujejo, ter oblikujejo predlogi za razreševanje teh izzivov.

V opisanih oblikah socialnega dialoga delujejo mednarodne organizacije sindikatov in delodajalcev, organizirane na ravni Evropske unije, razen v Evropskem ekonomsko socialnem odboru, v katerega so izvoljeni predstavniki delavcev, delodajalcev in nevladnih organizacij iz posameznih držav članic. Sicer pa v imenu delodajalcev njihove interese v socialnem dialogu na ravni Evropske unije **praviloma zastopajo tri organizacije**, in sicer European Centre of Enterprises with Public Participation and of Enterprises of General Economic Interest (CEEP), BUSINESSEUROPE in European Association of Craft Small and Medium-Sized Enterprises (UEAPME), medtem ko delavce zastopa European Trade Union Confederation (ETUC). Na posameznih področjih pa delavce zastopajo tudi posamezne mednarodne sindikalne organizacije, organizirane tudi na ravni Evropske unije, ki pa so prav tako povezane v ETUC (npr. UNI EUROPA, INDUSTRIALL, ETUCE...).

Nacionalna raven

Čeprav že socialni dialog na ravni Evropske unije lahko pomembno vpliva na položaj zaposlenih v posameznih državah članicah, vključno s Slovenijo (npr. prek uredb, direktiv), je z vidika posameznika še bolj neposredno pomemben socialni dialog na nacionalni ravni, ki se odvija na različnih področjih. Osrednja točka socialnega dialoga na ravni države je **Ekonomsko socialni svet**, katerega temeljna področja delovanja so predvsem: sklepanje socialnega sporazuma, obravnava socialnih pravic in pravic iz obveznega zavarovanja, kot so: pokojnine, invalidnine, socialne pomoči, nadomestila in drugo, problematike zaposlovanja in delovnih razmerij, sistema kolektivnega dogovarjanja, cen in davkov, ekonomskega sistema in ekonomske politike, pravne varnosti, soupravljanja delavcev, sindikalnih pravic in svoboščin ter sodelovanje z Mednarodno organizacijo dela in Svetom Evrope ter sorodnimi institucijami v Evropski uniji in državah članicah Evropske unije. Od konca leta 2016 poleg obravnave naštetih vsebin na svojih plenarnih sejah deluje tudi v okviru strokovnih odborov, implementacijskih skupin in pogajalskih skupin. Predstavniki socialnih partnerjev interese skupine, ki jo predstavljajo, zastopajo na podlagi posebnih zakonskih določb tudi **v organih raznih drugih institucij**. Na primer, v organih institucij socialnega zavarovanja (Svet Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, Skupščina in Upravni odbor Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije ter Svet Zavoda RS za zaposlovanje), v nadzornem odboru Javnega štipendijskega, razvojnega, invalidskega in preživninskega sklada, v Ekonomsko socialnem strokovnem odboru kot posvetovalnem organu pri Slovenskem državnem holdingu, v inšpekcijskem svetu, statističnem svetu Statističnega urada itd. Kar se tiče bipartitnega socialnega dialoga na ravni države poteka tudi **kolektivno dogovarjanje**, katerega rezultat so kolektivne pogodbe najširše ravni, ki veljajo za več dejavnosti, npr. Splošna kolektivna pogodba za gospodarstvo (ki sicer ne obstaja več od leta 2005) ali npr. Kolektivna pogodba za negospodarske dejavnosti ter Kolektivna pogodba za javni sektor, ki veljata za javni sektor na nacionalni ravni, vendar jih ne sklepajo socialni partnerji, organizirani za raven države, temveč posamezni sindikati dejavnosti in poklicev, ki zastopajo zaposlene v javnem sektorju.

Socialni dialog, v katerem sodelujejo socialni partnerji, sindikati in delodajalci, je bipartiten socialni dialog, medtem ko v tripartitnem socialnem dialogu poleg sindikatov in delodajalcev sodeluje tudi Vlada.

Raven dejavnosti in poklica

Za območje države, vendar omejeno na posamezno dejavnost, je socialni dialog usmerjen predvsem v kolektivno dogovarjanje in sklepanje **kolektivnih pogodb dejavnosti**, oziroma na ravni poklica v sklepanje **poklicnih kolektivnih pogodb**. V primeru prvega gre za izjemno pomembno raven kolektivnega dogovarjanja, ki je zelo razširjena in ima v Sloveniji tudi zelo dolgo tradicijo. Poseben pomen kolektivnemu dogovarjanju na ravni dejavnosti pa daje tudi Zakon o delovnih razmerjih, ki na več mestih daje kolektivnim pogodbam na ravni dejavnosti možnost drugačne ureditve, kot jo določa zakon, ali jim celo ekskluzivno nalaga ali daje možnost ureditve posameznega instituta. Ni pa na ravni dejavnosti ali poklica izključen tudi socialni dialog o določeni problematiki, ki ni nujno predmet urejanja v kolektivni pogodbi, je pa značilna za predmetno dejavnost ali poklic in zaradi svojega pomena vpliva na ekonomsko socialni položaj zaposlenih v tej dejavnost ali poklicu.

Raven delodajalca

Ne nazadnje se socialni dialog odvija tudi **na ravni delodajalca**, in sicer s sklepanjem podjetniških kolektivnih pogodb, podajanjem mnenj na splošne akte delodajalca, posvetovanjem s sindikati v primeru odpovedi večjemu številu delavcev ali spremembi delodajalca in drugih primerih, kjer zakonodaja predvideva vlogo in delovanje sindikatov na ravni delodajalca (npr.

po Zakonu o delovnih razmerjih, Zakonu o sodelovanju delavcev pri upravljanju, Zakonu o varnosti in zdravju pri delu itd.). V številnih državah, tudi evropskih, je zaznati **trend decentralizacije kolektivnega dogovarjanja** in ohranjanje le-tega zgolj ali pretežno na ravni delodajalca in s tem odmik od kolektivnega dogovarjanja na ravni dejavnosti. Gre za nevaren trend, ki prenaša težišče kolektivnega dogovarjanja na raven, na kateri pogosto moč delodajalca in delavcev nista enakovredna. Kolektivno dogovarjanje in sklenitev kolektivne pogodbe na ravni delodajalca pa je dobro in zaželeno orodje, če nadgrajuje in dopolnjuje kolektivno pogodbo na ravni dejavnosti. Pri tem pa lahko upošteva tudi posebnosti, ki so morda prisotne na ravni podjetja glede na ostala podjetja v dejavnosti. Izkušnje v nekaterih dejavnostih so pokazale, da je sklenitvi kolektivne pogodbe na ravni dejavnosti sledil intenziven socialni dialog na ravni delodajalca, katerega rezultat so bile sklenjene nove kolektivne pogodbe na ravni delodajalca, ki so izboljšale raven pravic iz kolektivne pogodbe dejavnosti tudi v podjetjih, v katerih kolektivnih pogodb prej ni bilo.

O stanju in izzivih socialnega dialoga v Republiki Sloveniji

V zadnjih letih se je **Ekonomsko socialni svet** soočal s težavami pri svojem delovanju, ki so izvirale predvsem iz odnosa Vlade do tega organa in posledično na zmanjšanje zaupanja med socialnimi partnerji. Zdelo se je tudi, da se učinkovitost organa zmanjšuje, kar je bilo predvsem posledica odsotnosti volje za iskanje čim širšega soglasja pri predlogih, ki jih je obravnaval Ekonomsko socialni svet. Pričakovanja v zvezi s sprejemom novih Pravil o delovanju Ekonomsko socialnega sveta so bila zato velika. Danes lahko ugotovimo, da je stanje na tem področju morda nekoliko boljše, vendar se zdi, da gre bolj za posledico pristopa socialnih partnerjev do dela tega organa in ne toliko za formalne spremembe delovanja tega organa.

Ureditev **kolektivnega dogovarjanja** v javnem sektorju je povsem specifična, kar vpliva tudi na sam socialni dialog v javnem sektorju, pokritost zaposlenih s kolektivnimi pogodbami v tem delu pa je praktično 100-odstotna. Za zasebni sektor pa se je na ravni države z izgubo kolektivne pogodbe, ki je na najvišji ravni predstavljala minimalni standard za vse zaposlene v zasebnem sektorju, **izgubil temelj**, ki so ga nadgrajevale kolektivne pogodbe na ravni dejavnosti in nadalje kolektivne pogodbe na ravni delodajalcev. Posledično smo bili priča omejenemu in selektivnemu dogovarjanju o rasti plač, marsikje stagnaciji dogovarjanju o plačni politiki, medtem ko posamezni elementi plačnega sistema brez rdeče niti postopno vodenijo. Številni delavci niso več pokriti s kolektivnimi pogodbami in so tako izpostavljeni močnejšemu položaju delodajalca pri opredelitvi pravic in obveznosti v pogodbi o zaposlitvi, še posebej upoštevaje dejstvo, da je Zakon o delovnih razmerjih v nekaterih delih podnormiran. Glede na navedeno bi bilo smotrno ponovno pretehtati in redefinirati odnos do **kolektivne pogodbe najširše ravni za gospodarstvo**, hkrati pa upoštevati, da se je s prekarizacijo delovnih razmerij in spremembami na trgu dela, ki so posledica tehnološkega napredka, pojavila potreba po kolektivnem naslavljanju teh izzivov, ki jih je mogoče nasloviti v socialnem dialogu na najvišji ravni in s tem slediti cilju minimalnega standarda kar se tiče zagotavljanja kakovostnih in varnih delovnih mest.

Kolektivne pogodbe dejavnosti so bile v času krize na preizkušnji in kar nekaj kolektivnih pogodb je bilo v tem času odpovedanih, pogajanja o plačah so v pretežni meri zastala, v nekatere kolektivne pogodbe so bile vključene posebne klavzule za primer težav s solventnostjo, v katerih bi se lahko znašli delodajalci. V zadnjem obdobju je opaziti drugačen trend, ki se kaže v večji pripravljenosti na socialni dialog, na sklepanje novih kolektivnih pogodb dejavnosti, pa tudi na pogajanja o eskalaciji plač. Ne glede na to pa **plačni model,** kot ga vsebuje večina kolektivnih pogodb v tarifnem delu, ni več ustrezen, ne odraža prave cene dela v Sloveniji in bi bil zato potreben celovite prenove, ki bi zadevala najširši krog zaposlenih. To pa ni edina točka, ki bi morala biti predmet kolektivnega dogovarjanja tako na ravni dejavnosti kot na ravni države. Poleg tega bi se tudi bipartitni socialni dialog moral v prihodnje osredotočiti na nekatere vsebine, ki jih prinašata praksa in napredek. Tako bi morale kolektivne pogodbe ustrezno nasloviti **pravico in obveznost do izobraževanja in usposabljanja**, kar bo izjemnega pomena glede na hitro spremenljive okoliščine dela, povezane s tehnološkim napredkom, digitalizacijo in robotizacijo. Prav tako omenjene okoliščine terjajo tudi iskanje rešitev in vključevanje delavcev v novih oblikah dela, **prekarnih delavcev**, v socialni dialog ter v kolektivno dogovarjanje. Glede na to, da enega večjih problemov v praksi pomeni tudi **delovni čas**, je tudi to vsebina, ki je lahko in bi morala biti predmet socialnega dialoga in natančnejšega urejanja v kolektivnih pogodbah.

Zaključek

Povsem jasno je, da je socialni dialog izjemno pomembno orodje ter učinkovit način za to, da se interes socialnih partnerjev sliši in upošteva pri pripravi, usklajevanju, pogajanju in sprejemanju odločitev, kar še posebej velja za delavsko stran in za urejanje položaja delavcev kot pogodbeno šibkejšo stran v delovnem razmerju. Prav zaradi slednjega dejstva je organizirano delavstvo in kolektivno uveljavljanje interesov delavcev vzvod, ki lahko nadomesti siceršnje umanjkanje moči posameznega delavca v razmerju do delodajalca.

Izkušnje držav, ki imajo boljši socialni dialog, kažejo na to, da so te države hitreje in uspešneje izšle iz krize, oziroma jih le-ta ni tako močno prizadela. V Sloveniji ima socialni dialog relativno dolgo tradicijo in kljub številnim težavam, s katerimi se je soočal, ali se sooča še danes, ne more biti nobenega dvoma o tem, da bi bila kakovost in legitimnost številnih odločitev, tako Vlade in Državnega zbora, kot tudi samih socialnih partnerjev, v primeru odsotnosti socialnega dialoga manjša od trenutne. Zato naj bo ta prispevek namenjen tudi kot doprinos k osveščanju o pomenu in pomembnosti socialnega dialoga, njegovi strukturiranosti in potrebi po njegovi krepitvi.

Čeprav že socialni dialog na ravni EU lahko pomembno vpliva na položaj zaposlenih v posameznih državah članicah, je z vidika posameznika še bolj neposredno pomemben socialni dialog na nacionalni ravni, katerega osrednja točka je v Sloveniji tripartitni Ekonomsko socialni svet.

Sistem (so)delovanja delavskih predstavništev v podjetjih na področju varstva pravic delavcev

Naslovna problematika je bila osrednja tema in rdeča nit razprav na nedavnem strokovnem posvetu Združenja svetov delavcev Slovenije (Bled, 12. in 13. oktober), na katerem so sodelovali predstavniki obeh vrst delavskih predstavništev v podjetjih, tj. svetov delavcev in sindikatov, ki so sicer že po svojem temeljnem poslanstvu (so)odgovorni tudi za stanje na področju varstva pravic delavcev in pravne varnosti zaposlenih na splošno. Ker gre vsekakor za zelo aktualno problematiko, ki zlasti v zadnjem obdobju v praksi tudi vse bolj stopa v ospredje, jo z različnih vidikov in s posebnim poudarkom tudi na ocenah stanja ter konkretnejših usmeritvah in priporočilih za učinkovitejše (so)delovanje svetov delavcev in sindikatov na tem področju, sprejetih na omenjenem strokovnem posvetu, podrobneje predstavljamo tudi v tej številki Ekonomske demokracije.

Nujno izboljšati raven pravne varnosti zaposlenih

Zlasti od začetka zadnje velike gospodarske krize, ki seveda še zdaleč ni zares presežena, se – kljub ponovni rasti BDP v zadnjih letih – razmere na področju ekonomskih in socialnih pravic delavcev na splošno žal le še dodatno poslabšujejo, namesto obratno. Med drugim to velja tudi za področje zagotavljanja učinkovitega varstva »pridobljenih« pravic delavcev pred raznimi oblikami kršenja, ki zato nujno zahteva večjo pozornost in še intenzivnejše angažiranje obeh vrst delavskih predstavništev (svetov delavcev in sindikatov) kot doslej.

Dva temeljna vidika poslanstva delavskih predstavništev

Poslanstvo obeh vrst delavskih predstavništev na ravni podjetij – svetov delavcev in sindikatov – na splošno zajema predvsem dva temeljna vidika njihovega delovanja, in sicer:

- na eni strani **proaktivno uveljavljanje** ekonomskih in socialnih interesov ter s tem povezanih pravic delavcev, ki ga na delovnopravnem področju (zlasti prek delovnopravne zakonodaje in sklepanja kolektivnih pogodb na različnih ravneh socialnega dialoga) uresničujejo *sindikati,* na področju sodelovanja delavcev pri upravljanju pa *sveti delavcev* (skozi najrazličnejše oblike vključevanja v procese sprejemanja konkretnih poslovnih odločitev v podjetjih),
- na drugi strani pa **skrb za dosledno spoštovanje** in uresničevanje na ta način uveljavljenih oziroma »pridobljenih« pravic delavcev tudi v praksi.

Sveti delavcev in sindikati lahko torej kot zastopniki interesov delavcev (delavska predstavništva) zares **celovito uresniču-**

jejo svoje družbeno poslanstvo le, če so sposobni učinkovito obvladovati oba navedena vidika, torej tako »proaktivno interesno« kot tudi »varstveno« področje svojega delovanja. Kajti, če pravice, ki so jih uspeli »izboriti« s svojim proaktivnim angažiranjem v okviru sistemov socialnega dialoga in delavskega soupravljanja, ostanejo zgolj *»pravice na papirju,«* so z vidika delavcev seveda bolj ali manj brezpredmetne.

Splošna ocena stanja glede »pravne varnosti« zaposlenih

Žal se zdi, da so delavska predstavništva prav na tem drugem, tj. varstvenem področju v svojih prizadevanjih trenutno precej šibkejša in manj učinkovita kot na prvem. Če jim za zdaj nekako še uspeva (kolikor je to v aktualni gospodarski situaciji, ko se v imenu povečevanja »konkurenčnosti« gospodarstva nenehno stopnjujejo pritiski delodajalcev na še nadaljnje zniževanje delavskih pravic, pač objektivno sploh še mogoče) relativno uspešno braniti vsaj najbolj vitalne interese in ohranjati nekatere ključne »pridobljene« pravice delavcev, pa je na drugi strani **splošna raven »pravne varnosti zaposlenih« na delovnem mestu še precej daleč od želene.** Stanje pa se na tem področju le še poslabšuje, namesto obratno.

Če je že omenjene delodajalske pritiske na dodatno zniževanje delavskih pravic mogoče po svoje razumeti kot (domnevno) posledico »objektivnega ekonomskega imperativa«, pa zagotovo ni posledica prav nobenega tovrstnega imperativa nek drug izrazito negativen in zaskrbljujoč trendni pojav, ki ga praktično vsakodnevno zaznavajo delavska predstavništva v podjetjih. To pa je čedalje bolj razširjeno nedosledno uresničevanje ter marsikje tudi skrajno grobo, obenem pa praktično skorajda povsem nesankcionirano **kršenje celo tudi tistih »pridobljenih« pravic**, ki so delavcem pravno vendarle (še) priznane z veljavnimi predpisi, kolektivnimi pogodbami in drugimi pravno zavezujočimi akti. Za ta pojav vsekakor ni mogoče najti prav nobenega razumnega in sprejemljivega »objektivnega« opravičila in bi ga bilo zato – zlasti tudi v duhu proklamiranih načel o Sloveniji kot »pravni državi« – **nujno čim prej in povsem izkoreniniti**.

Potreba po intenzivnejšem angažiranju delavskih predstavništev

Bolj ali manj enotna ocena udeležencev uvodoma omenjenega strokovnega posveta ZSDS, posvečenega tej problematiki (tj. zagotavljanju učinkovitega varstva obstoječih pravic delavcev), je bila, da – glede na dosedanje izkušnje – v tem pogledu ne gre pretirano, predvsem pa ne izključno **računati zgolj na pristojne državne nadzorne inštitucije** (inšpekcije, sodišča itd.), ampak primarno predvsem na **organizirano »samopomoč« prek delavskih predstavništev v podjetjih**, ki je načeloma lahko (in bi tudi morala biti) bistveno bolj učinkovita. Tako sindikati kot sveti delavcev imajo namreč na tem področju na razpolago kar precej pomembnih **zakonskih pristojnosti**, obenem pa tudi **pravnih in nepravnih sredstev**, s pomočjo katerih lahko – zlasti seveda ob ustrezni in upravičeno pričakovani podpori tudi omenjenih državnih nadzornih inštitucij v primeru potrebe po njihovi intervenciji – sistematično zagotavljajo ustrezno raven (vsaj elementarne) pravne varnosti zaposlenih.

Glede na to, da je stanje, kot rečeno, vse bolj problematično in ponekod že celo tudi izrazito kritično, bi morali torej sveti delavcev in sindikati:

- temu področju svojega delovanja nujno začeti posvečati bistveno več pozornosti kot doslej in se na njem v teh razmerah še posebej **načrtno in intenzivno angažirati**,
- poskušati se v ta namen čim prej tudi **ustrezno organizirati** za učinkovito skupno obvladovanje tega področja.

Skupna naloga in odgovornost svetov delavcev in sindikatov

Da je zagotavljanje učinkovitega varstva pravic delavcev, ki izhajajo iz veljavnih predpisov, kolektivnih pogodb in drugih pravnih aktov, načeloma skupna naloga in odgovornost obeh vrst delavskih predstavništev v podjetjih, ne more biti nobenega dvoma. Ne eni ne drugi pa sami zase te naloge ne morejo obvladati zares celovito, zato bi morali na tem področju tudi v praksi **delovati skupno in čim bolj enotno ter usklajeno**.

Sveti delavcev imajo, denimo, v prvi alineji 87. člena ZSDU zapisano generalno dolžnost in nalogo, da *»skrbijo za dosledno izvajanje zakonov, drugih predpisov, kolektivnih pogodb, splošnih aktov in sklenjenih dogovorov z delodajalcem«*, kar pomeni, jim že zakon nalaga, da zagotavljajo učinkovito varstvo v teh aktih zapisanih delavskih pravic. Problem pa je v tem, da jim razen neformalnih sredstev (med katerimi pa, na primer, ni tudi morebitne »obrambne stavke«) in možnosti angažiranja inšpekcije dela (opomba: ali lahko sprožajo tudi vse vrste kolektivnih delovnih sporov pa je za zdaj tudi v sodni praksi še odprto vprašanje), zakon hkrati ne zagotavlja **prav veliko zares učinkovitih konkretnih pravnih sredstev in orodij,** s katerimi bi lahko to svojo nalogo zares učinkovito uresničevali tudi v praksi. Če svoje pristojnosti in orodja, ki jih vendarle imajo, ustrezno »kombinirajo« s tistimi, ki jih imajo po zakonu sindikati, pa so lahko skupaj zelo učinkoviti.

Po drugi strani pa so tudi **sindikati** postavljeni v vlogo »splošnega« varuha pravic delavcev. In sicer s tem, ko so po zakonu edini pooblaščeni, da v imenu vseh zaposlenih sklepajo splošno veljavne kolektivne pogodbe (npr. kolektivne pogodbe, ki jih z delodajalcem sklenejo reprezentativni sindikati, so načeloma veljavne za vse zaposlene pri tem delodajalcu, tj. za člane in nečlane sindikata), kar jih že po logiki stvari seveda zavezuje tudi k skrbi za dosledno izvajanje tega, kar so izpogajali. V ta namen lahko med drugim sprožajo tudi kolektivne delovne spore in po potrebi celo organizirajo »obrambne stavke«. A v t. i. delovnih sporih jih zakon neposredno pooblašča le za zastopanje svojih članov, ne pa tudi nečlanov, kar pomeni, da tudi sindikati sami in brez tesnega sodelovanja s sveti delavcev **ne morejo zagotoviti zares celovitega sistema varstva pravic zaposlenih**.

Skratka, opravka imamo s situacijo, ko sta (tako po zakonodaji kot tudi po sami logiki stvari) sicer obe delavski predstavništvi tako ali drugače postavljeni v funkcijo zastopnikov **vseh zaposlenih**, obenem pa nobeno od njiju v okviru sedanjih zakonskih pooblastil samo in brez sodelovanja z drugim ni v stanju vsem zaposlenim **tega varstva tudi dejansko učinkovito zagotoviti**. In to spoznanje pravzaprav predstavlja tudi temeljno izhodišče in vodilo vseh v nadaljevanju predstavljenih razmišljanj o priporočljivih konkretnih pristopih k izgrajevanju učinkovitih »internih« sistemov varstva pravic delavcev v slovenskih podjetjih.

Usmeritve in priporočila za učinkovito »varstveno« delovanje delavskih predstavništev

1. Nujnost (so)delovanja SD in sindikatov »z roko v roki«

Skupno in usklajeno (so)delovanje SD in sindikatov je še posebej pomembno na področju varstva **t. i. kolektivnih pravic delavcev**, na katerem se – za razliko od varstva t. i. individualnih pravic delavcev – naloge in zakonske pristojnosti obeh delavskih predstavništev v veliki meri bodisi **prekrivajo in medsebojno prepletajo** bodisi – čeprav so različne in medsebojno ločene – **komplementarno dopolnjujejo in nadgrajujejo**. Iz teh razlogov so na tem področju lahko oboji zares učinkoviti samo, če so oziroma bodo sposobni v prihodnje zares delovati **»z roko v roki«**, kajti vsak zase in samostojno, kot že rečeno, ne eni ne drugi nimajo na razpolago vseh potrebnih »orodij in orožij«, s katerimi bi lahko (brez nujnega tesnega medsebojnega sodelovanja) zares celovito poskrbeli za učinkovito tovrstno varstvo vseh zaposlenih, katerih interese načeloma sicer oboji zastopajo.

Svet delavcev in sindikat v podjetju naj zato **združita svojo moč in pristojnosti**, ki izhajajo iz pozitivne zakonodaje, kolektivnih pogodb in participacijskih ter drugih dogovorov z namenom organiziranega in načrtnega:

- spremljanja in nadzorovanja doslednega izvajanja predpisov in drugih pravnih aktov v družbi, ki urejajo pravice delavcev v razmerju z delodajalcem,
- učinkovitega ukrepanja v primeru njihovega nespoštovanja in
- zavzemanja za dvig splošnega nivoja pravne varnosti zaposlenih v podjetju.

2. Oblikovanje skupnih mehanizmov za usklajeno (so)delovanje

V ta namen se priporoča, da SD in sindikati na ravni podjetij **oblikujejo posebne »skupne odbore za varstvo pravic delavcev«** kot njihova *skupna delovna telesa*, ki bodo sistematično nadzirala in proučevala stanje ter načrtovala, predlagala in usklajevala ustrezne konkretne ukrepe in aktivnosti obeh delavskih predstavništev za učinkovito uresničevanje svoje varstvene vloge in funkcij, in sicer **zlasti na naslednjih področjih** (kolikor posamezne tovrstne funkcije niso dodeljene že morebitnim specialnim odborom za ta področja):

- delovna razmerja,
- varstvo in zdravje pri delu,
- socialna varnost, varstvo posebnih kategorij delavcev,
- upokojevanje,
- individualno sodelovanje delavcev kot posameznikov pri upravljanju po 88. členu ZSDU,
- varstvo zasebnosti in osebnih podatkov zaposlenih,
- pogojno (če v podjetju skladno z ZDR tega področja pravno še nimajo urejenega z ustreznim internim splošnim aktom ali dogovorom) tudi področje »mobinga«,
- in druga področja, ki pomenijo poseganje v pravice in dolžnosti delavcev.

3. Sestava in način oblikovanja »odborov za varstvo pravic delavcev«

Kljub dejstvu, da gre pri »odboru za varstvo pravic delavcev« (v nadaljevanju: »odboru za VPD« ali »odboru«) za skupno delovno telo, ki zato že po logiki stvari predpostavlja njegovo **paritetno sestavo** (tj. enako število predstavnikov SD in sindikata oziroma sindikatov, če jih je v podjetju več), je priporočljivo, da se odbor formalno ustanovi kot **eden izmed odborov sveta delavcev**. Razlog za to priporočilo pa je večja možnost zagotavljanja sistemskega **financiranja** (pogosto nujno potrebne) zunanje strokovne pomoči pri njegovem delu. Sredstva za te potrebe bi se namreč v tem primeru lahko zagotavljala s participacijskim dogovorom med SD in delodajalcem v okviru dogovorjene kvote sredstev za potrebe delovanja sveta delavcev na podlagi 67. člena ZSDU.

Čeprav ZSDU načeloma predvideva, da naj bi bila v odborih SD največ tretjina članov, ki niso hkrati tudi člani SD, je namreč dejstvo, da ti odbori po zakonu nimajo nobenih pristojnosti za samostojno odločanje in neposredno ukrepanje v odnosu do delodajalca, temveč lahko le pripravljajo predloge za svet delavcev in sindikat(e). Zato njihova legitimnost tudi v primeru omenjene paritetne sestave **načeloma ne bi smela biti sporna**. Kolikor bi posamezen delodajalec pri tem kljub vsemu vztrajal, pa je mogoče omenjeno »zakonito« sestavo teh odborov – upoštevaje dejstvo, da je med člani SD tudi precej, pogosto celo večina takih, ki so hkrati tudi člani sindikata – zagotoviti tudi na druge načine. Že zaradi njihove narave dela pa je seveda treba po možnosti vanje imenovati **strokovno čim bolj kompetentne člane**. Odbor pa lahko za zagotavljanje potrebne strokovnosti svojih odločitev na svoje seje povabi tudi **strokovnjake iz družbe ali izven nje.**

Svet delavcev v soglasju s sodelujočim(i) sindikat(i)om sprejme tudi **poslovnik o delu odbora za VPD**, s katerim podrobneje uredi njegovo delo.

4. Proaktivno in reaktivno področje delovanja »odborov«

Zares celovito obvladovanje področja **»pravne varnosti zaposlenih«** v najširšem pomenu te besede načeloma zahteva

- tako »proaktivno« (v preventivnem smislu),
- kot tudi »reaktivno« (v kurativnem smislu) delovanje

»odborov za VPD« in posledično tudi obeh delavskih predstavništev na tem področju.

Proaktivno delovanje pomeni, da odbor tudi na lastno iniciativo nadzoruje doslednost glede izvajanja zakonov, drugih predpisov, splošnih aktov in sklenjenih dogovorov ter drugih pravno zavezujočih aktov v podjetju (v nadaljevanju: predpisov) ter analizira splošno stanje pravne varnosti v podjetju, ugotavlja pomanjkljivosti in predlaga možne »sistemske« izboljšave, ki naj jih skušata uveljaviti SD in sindikat. Pri tem si lahko pomaga z različnimi raziskovalnimi in analitičnimi metodami (sistematično proučevanje predpisov in primerjava s konkretno prakso v podjetju, ankete, intervjuji, zbiranje opozoril in pobud delavcev itd.). Priporočljivo je, da odbor enkrat letno po možnosti pripravi tudi celovito *poročilo o stanju pravne varnosti v podjetju* na različnih zgoraj omenjenih »varstvenih« področjih s predlogi ukrepov za morebitne izboljšave. Tovrstne izboljšave potem skušata SD in sindikat v odvisnosti od konkretnih pristojnosti enega in drugega v zvezi s konkretno problematiko uveljaviti s skupno dogovorjeno – bodisi enotno bodisi ločeno, a medsebojno usklajeno – sinergijsko aktivnostjo, ki jo je predlagal odbor.

Reaktivno delovanje odbora pa pomeni tiste njegove aktivnosti, s katerimi se odziva na konkretne »prijave« (opozorila, pritožbe, zahteve za intervencijo itd.) o zaznanih – dejanskih in potencialnih – kršitvah predpisov, katere prejme s strani delavcev, skupin delavcev ali drugih zainteresiranih subjektov. Te mora namreč odbor v vsakem primeru obvezno obravnavati in če ugotovi, da so utemeljene, tudi pripraviti predlog konkretnih ukrepov, s katerimi sta dolžna SD in sindikat v okviru svojih pristojnosti poskrbeti za preprečitev oziroma odpravo konkretne kršitve in njenih morebitnih možnih ali že nastalih negativnih posledic.

5. Priporočljive možne koncepcije »odborov« glede na obseg njihovih nalog

Elementarna in vsebinsko najožje zasnovana oblika »odborov za VPD« so odbori, ki so **zadolženi zgolj za reaktivno varstveno delovanje** (v kurativnem smislu). To je vsekakor osnovni segment celovite »pravne varnosti zaposlenih« kot vsebinsko precej širšega pojma, ki sicer poleg reaktivnega, kot rečeno, med drugim zajema tudi zgoraj omenjeno proaktivno delovanje v preventivnem smislu in ki je že po naravi stvari strokovno precej zahtevnejše in – zlasti za pravne nestrokovnjake – v praksi tudi precej težje obvladljivo. A vsaj ta osnovni segment pravne varnosti je tudi tisti **minimum**, ki bi ga morali vsi SD in sindikati zaposlenim v svojih podjetjih učinkovito zagotavljati **v vsakem primeru**.

Priporoča se torej, da se za začetek v vsakem podjetju ustanovi **»odbor za VPD« z vsaj to, najožje zasnovano vsebino svojih varstvenih funkcij,** kar pomeni,

- da postane v podjetju tisti formalni »naslov«, na katerega se lahko vsi delavci (ne glede na članstvo oz. nečlanstvo v sindikatu) obračajo s kakršnimikoli »prijavami« morebitnih kolektivnih ali individualnih kršitev predpisov pri delodajalcu v njihovo škodo, in
- ki je dolžan obvezno poskrbeti za njihovo ustrezno obravnavo ter tako ali drugače – če so seveda utemeljene – v končni posledici tudi za njihovo konkretno reševanje (prek SD in/ali sindikata) v zgoraj opisanem smislu.

Skratka, da zagotovi vsaj tisto, kar je najbolj nujno potrebno ne samo za »občutek« vsaj elementarne pravne varnosti pri zaposlenih, ampak tudi za njeno **dejansko uresničevanje**.

Vsebinsko (naj)širše koncipirani »odbori za VPD« pa se potem skladno s potrebami in objektivnimi – predvsem kadrovskimi in finančnimi – (z)možnostmi lahko **na tej osnovi izgrajujejo tudi postopno**, tj. z dodajanjem novih funkcij, zlasti tistih s področja »varstvene preventive«. Nalagati tem odborom že ob sami ustanovitvi tudi preventivno delovanje v zgoraj omenjenem najširšem smislu ter morebitno reševanje tudi primerov kršenja zakonskih pravic in pristojnosti obeh delavskih predstavništev samih ipd., je namreč – vsaj sodeč po dosedanji praksi v podjetjih, kjer so to varianto doslej že preizkušali – verjetno **za začetek prezahtevno**. Kjer pa morda vendarle že v tem trenutku razpolagajo z vsemi potrebnimi kadrovskimi, finančnimi in drugimi potenciali, pa seveda lahko že takoj poskusijo tudi z najširše zasnovanimi »odbori za pravno varnost zaposlenih« v polnem pomenu te besede, ki so teoretično »idealna« koncepcija tovrstnih odborov.

V praksi je sicer – spet seveda v odvisnosti od konkretnih razmer – mogoče razmišljati tudi o **nekaterih drugih opcijah** za oblikovanje ustreznih skupnih mehanizmov za izvajanje organiziranega in načrtnega uresničevanja koncepta varstva pravic delavcev v podjetjih. V tem smislu se ponujata zlasti še dve, ki sta vsekakor vredni tehtnega razmisleka, in sicer:

- morebitno oblikovanje **več različnih »specializiranih« skupnih odborov** SD in sindikatov, ki bodo zadolženi za uresničevanje nadzorno-varstvene vloge vsak le na enem ali dveh od zgoraj navedenih področij (glejte podnaslov št. 3),
- morebitno oblikovanje **»tripartitnih odborov za VPD«**, v katerih bi sodelovali tudi predstavniki delodajalca, če je ta tudi sam zainteresiran za splošen dvig pravne varnosti zaposlenih v podjetju.

6. Osnovni principi učinkovitega »reaktivnega« delovanja odborov za VPD

V skladu z gornjim priporočilom, po katerem naj bi imeli vsaj v začetni fazi uresničevanja (želenega) celovitega koncepta pravne varnosti zaposlenih v posameznih podjetjih **prioriteto predvsem ožje zasnovani »odbori za VPD«**, usmerjeni bolj ali manj izključno le na učinkovito t. i. reaktivno varstveno delovanje, velja morda posebej izpostaviti nekaj glavnih elementov, ki tako ali drugače determinirajo konkretne pristope in postopke njihovega tovrstnega delovanja pri pripravi predlogov za ukrepanje SD in/ali sindikatov. Podrobneje je ta tematika posebej obdelana v članku avtorice E. Zirnstein v nadaljevanju, zato v zvezi s tem le nekaj najosnovnejših opozoril:

Neformalni in formalni načini ukrepanja

Na splošno so možni tako **neformalni** načini ukrepanja (opozorila in predlogi delodajalcu za odpravo kršitve in s tem povezanih posledic ter usklajevanje z delodajalcem o konkretnih ukrepih, ne nazadnje pa tudi t. i. obrambne stavke, ki jih lahko v skrajnih primerih organizira sindikat) kot tudi **formalni** načini ukrepanja (razni pravni postopki, ki jih za reševanje različnih sporov predpisuje zakon – od »internih« do »eksternih«). Splošno načelo pa naj bo, da imajo v vsakem primeru – če je le (še) možno – **prednost neformalni načini ukrepanja**. Šele, če to iz takšnih ali drugačnih razlogov ni (več) možno, se odbor takoj odloči za predlaganje uporabe formalnih pravnih postopkov, ki naj jih izpelje(jo) bodisi sindikat(i) bodisi SD ali pa celo oboji skupaj oziroma usklajeno vsak po svoji »liniji«, če imajo oboji to pristojnost.

Razlikovanje med kolektivnimi in individualnimi kršitvami

Odbor mora v z zvezi z vsako »prijavo« najprej presoditi, ali gre

- za **kolektivno kršitev**, ki hkrati prizadene vse ali vsaj določene skupine delavcev (npr. kršitev določil o delovnem času, plačah ipd.), ali
- za **individualno kršitev**, ki se nanaša le na konkretne posameznike (npr. nezakonita ponudba nove ali spremenjene pogodbe o zaposlitvi ipd.),

od česar je najbolj neposredno odvisen nadaljnji način ukrepanja, ki ga bo odbor predlagal SD in/ali sindikatu.

Skupno in usklajeno ukrepanje tako SD kot sindikatov namreč, kot že rečeno, v prvi vrsti pride v poštev predvsem v primeru **ugotovljenih kolektivnih kršitev**, kjer se pristojnosti SD in sindikatov glede možnih načinov formalnega ukrepanja v marsičem prekrivajo ali pa vsaj komplementarno dopolnjujejo in nadgrajujejo (nekateri značilni tovrstni konkretni primeri so predstavljeni v že omenjenem članku avtorice E. Zirrnstein v nadaljevanju).

Specifike ukrepanja v primeru ugotovljenih individualnih kršitev

V primeru individualnih kršitev pa mora odbor dodatno ugotoviti še, ali je delavec, ki je odboru podal svojo »prijavo«, član sindikata ali ne, oziroma, **ali mu je zagotovljena sindikalna pravna pomoč ali ne**. Če je, odbor (skupaj s svojim mnenjem oz. priporočili) nadaljnje reševanje primera praviloma pač odstopi pravni službi pristojnega sindikata, ki že po zakonu lahko na podlagi pooblastila zastopa delavca v kateremkoli pravnem postopku znotraj podjetja ali pred sodišči in drugimi državnimi organi. Če ne, pa lahko delavcu načeloma ponudi le pomoč sveta delavcev, ki pa je v teh primerih – razen morebitnega predhodnega poskusa neformalnega posredovanja pri delodajalcu – v formalnem delu lahko le zelo omejena. In sicer v glavnem le na **morebitno angažiranje inšpekcije dela** (prijava kršitve in zahteva za intervencijo inšpekcije; predlog za morebitno posredovanje inšpektorja v sporu med delavcem in delodajalcem po 216. členu ZDR-1), kajti SD po zakonu – za razliko od sindikata – v individualnih pravnih sporih delavca ne more tudi neposredno »zastopati«. Nekatere druge, bolj ali manj **marginalne zakonske pristojnosti SD** v individualnih sporih (npr. možnost podaje mnenja sveta delavcev v primeru nameravane redne ali izredne odpovedi po 86. členu ZDR-1, ki pa za delodajalca ni zavezujoče; možnost začasnega zadržanja učinkovanja odpovedi pogodbe o zaposlitvi članu sveta delavcev z morebitnim negativnim mnenjem po 113. členu ZDR in možnost sodelovanja v disciplinskem postopku po pooblastilu delavca, ki ni član sindikata, po 174. členu ZDR-1) pri tem (skorajda) niso relevantne.



Piše:
dr. Elizabeta Zirnstein

Načela in načini »reaktivnega« delovanja odborov za varstvo pravic delavcev

V tem prispevku izhajajmo iz premise, da je skupni »odbor za varstvo pravic delavcev« (v nadaljevanju: skupni odbor) tisto skupno delovno telo obeh delavskih predstavništev v podjetju, ki naj bi v primeru kakršnihkoli zaznanih (bodisi že storjenih bodisi s predlaganimi oziroma napovedanimi konkretnimi odločitvami delodajalca neposredno grozečih) kolektivnih ali individualnih kršitev pravic delavcev pripravilo tudi predlog potrebnih ukrepov za pravočasno preprečitev ali odpravo posledic teh kršitev. Z vidika zgoraj predstavljenih priporočil gre torej za t. i. reaktivno področje delovanja skupnega odbora, to je za neposredno odzivanje na takšne ali drugačne zaznane kršitve. Namen tega prispevka pa je podati nekaj osnovnih priporočil glede načina postopanja skupnega odbora v zvezi z obravnavanjem posameznih kršitev in pripravo predloga možnih konkretnih ukrepov svetu delavcev in/ali sindikatu na podlagi svojih ugotovitev.

Ukrepanje, ki ga predlaga odbor v primeru kršitev pravic delavcev, je lahko **neformalno ali pa formalno** – reakcija na kršitev je lahko neformalni pritisk na delodajalca, lahko pa tudi formalna uporaba pravnih instrumentov za varstvo pravic delavcev, kot jih omogoča veljavna delovnopravna in druga zakonodaja.[1] V tem besedilu nas bo zanimalo oboje – tako formalno

[1] Pri analizi in priporočilih glede formalnih ukrepov se v tem prispevku osredotočam izključno na pravni vidik tovrstnega ukrepanja (tj., kdaj nek ukrep načeloma pride v poštev in kdo ga lahko sproži) in ne na »politični« vidik (tj., ali je v danih okoliščinah konkretnega primera tak ali drugačen možen ukrep tudi dejansko smiseln in priporočljiv, ali ne).

kot tudi neformalno »reagiranje« na kršitve pravic zaposlenih, s posebnim poudarkom na **možnostih skupnega ukrepanja** (kje je v tem smislu pomembno sodelovanje med obema vrstama delavskih predstavništev in kje naj bodo ukrepi individualni). Prispevek začenjamo z opisom neformalnih postopkov ukrepanja in nadaljujemo s pregledom formalnih postopkov, ki jih v primeru kršitve pravic zaposlenih predvideva zakonodaja. V sklepnem delu prispevka v ponazoritev opisujem primer delovanja skupnega odbora, ko pride do neke konkretne kršitve.

Formalni in neformalni načini ukrepanja skupnih odborov

V praksi se zavzemanje za pravice delavcev v večini primerov začne **najprej na neformalni način** (poskus sporazuma) in šele, če ta ni uspešen, tudi na formalni način. Izjeme veljajo za tako hude kršitve, za katere neformalni načini sploh niso sprejemljivi in je nujen takojšen odziv z vložitvijo ustrezne formalne prijave ali tožbe.

Neformalno ukrepanje

Neformalno ukrepanje pomeni različne, v predpisih neopredeljene načine reagiranja delavskih predstavnikov ob ugotovljenih napakah delodajalca oziroma kršitvah pravic zaposlenih. Med neformalne ukrepe sodi **komunikacija z delodajalcem** (osebni pogovor ter pisna komunikacija) ter **različne oblike pritiska na delodajalca** (grožnja[2] s pravnimi postopki, grožnja s prijavo delovni inšpekciji). V okviru neformalnega ukrepanja velja upoštevati pravilo, da **naj se opozorila in predlogi delodajalcu stopnjujejo**. Menimo, da je neformalno ukrepanje najbolje začeti s prošnjo/predlogom za **pogovor ali sestanek**[3], namen katerega je delodajalcu predstaviti problem, predlagati ustrezno rešitev, oziroma se o njej dogovoriti. Pogovora (sestanka) se lahko udeleži predstavnik sindikata ali predstavnik sveta delavcev, odvisno od tega, za katero področje gre in kako se glede tega predhodno dogovorita. Lahko pa se pogovora/sestanka udeležita tudi skupaj. V kolikor je delodajalec pripravljen prisluhniti zahtevam po odpravi kršitev in pokaže pripravljenost za sodelovanje, je priporočljivo, da se na sestanku **doseže zelo konkreten dogovor o načinu/načinih odprave kršitev** (kako se bo kršitev odpravila, kaj se bo konkretno ukrenilo/spremenilo), o dinamiki odpravljanja kršitve (kdaj, vse naenkrat ali po korakih) ter o tem, kdo je dolžan kaj ukreniti (določi naj se nosilce posameznih aktivnosti, ki so odgovorni za izvedbo ukrepov v praksi). Ni torej dovolj, da se doseže neko splošno strinjanje, da je prišlo do napak/kršitev in da jih bo delodajalec odpravil.

Kadar osebni pogovor/sestanek ne obrodi sadov, ali do njega sploh ne pride, sledi **pisni poziv** delodajalcu za sestanek, z navedbo vsebine sestanka. V tej fazi **NE priporočamo natančne navedbe konkretno evidentiranih kršitev individualnih pravic, v izogib nevarnosti, da bi v morebitnem sodnem postopku delodajalec uveljavljal, do so roki za sodno varstvo že potekli**. Natančnejše usmeritve za delovanje v praksi pa je težko dati, saj je odločitev o vrsti »reakcije« odvisna od različnih okoliščin. V primeru lažjih očitkov delodajalcu verjetno zadošča že ustno ali pisno priporočilo za drugačno ravnanje v prihodnosti, v primeru hudih kršitev pravic delavcev pa so neformalni načini docela neprimerni in se je treba na kršitve odzvati ostro in takoj sprožiti predvidene pravne postopke (več o formalnih postopkih v naslednjem odstavku). Kadar ukrepi, ki sodijo v sfero komunikacije z delodajalcem (pisna, ustna komunikacija) ne obrodijo sadov, pridejo na vrsto različni neformalni **pritiski na delodajalca**. Ti so predvsem grožnja s pravnimi postopki in grožnja s prijavo delovni inšpekciji. Med učinkovite oblike neformalnega načina ukrepanja sodijo tudi opozorila, da bodo o kršitvah obveščeni mediji.

Formalno ukrepanje

Formalno ukrepanje pomeni uporabo v predpisih opredeljenih **pravnih sredstev** (načinov, postopkov) ob ugotovljenih napakah delodajalca oziroma kršitvah pravic zaposlenih. Formalni ukrepi so tisti, ki jih predvideva veljavna zakonodaja in so natančno predpisani (formalizirani) – predpisan je tako ukrep kot tudi pravne posledice za delodajalca/delavca. Med formalne ukrepe spadajo predvsem **postopki za varstvo pravic delavcev, ki jih predvidevata ZDR-1 in ZDSS-1,** komplementarno pa se lahko prične tudi s postopki po Kazenskem zakoniku ali drugih zakonih.

Formalni ukrepi v praksi običajno sledijo neuspešnim neformalnim ukrepom. Tako kot smo zapisali za neformalne ukrepe, menimo tudi za formalne, da morajo biti **postopni ter sorazmerni storjeni napaki**. Vsekakor pa morajo biti izvedeni **v skladu s postopkom, ki ga predpisuje zakon**. Razliko med neformalnim in formalnim ukrepanjem vidim predvsem v tem, da neformalni ukrepi praviloma ne generirajo negativnih *pravnih posledic* za delodajalca.

Formalni načini ukrepanja za varstvo pravic zaposlenih so:

- pisna zahteva delodajalcu za odpravo kršitev
- alternativni načini reševanja sporov po ZDR-1 (mediacija, arbitraža, konciliacija)
- posredovanje inšpektorja za delo (po 216. členu ZDR-1)
- prijava kršitve inšpekciji za delo in/ali predlog za uvedbo postopka o prekršku
- individualni/kolektivni delovni spor
- vložitev predloga za izvršbo (za denarni zahtevek iz naslova neizplačila plače)
- izredna odpoved pogodbe o zaposlitvi
- kazenska ovadba (za kazniva dejanja zoper delovno razmerje in socialno varnost)
- prijava kršitve informacijskemu pooblaščencu
- predlog za začetek stečaja nad delodajalcem

Pregled različnih možnih pravnih sredstev in postopkov

Pravna sredstva za odpravo kršitev pravic iz delovnega razmerja so različna. Nekatere lahko vloži samo delavec (za zaščito svojih individualnih pravic iz delovnega razmerja), druga pa tudi sindikat in/ali svet delavcev. O tem, **kdo lahko vloži kakšno sredstvo, izhaja že iz narave pravnega sredstva samega**. Tako lahko npr. pisno zahtevo delavca za odpravo kršitev (interni postopek pri delodajalcu) vloži samo delavec, sindikat ali kdo drug pač **zgolj po delavčevem pooblastilu**. Enako velja tudi za predlog za posredovanje delovne inšpekcije v sporu med delavcem in delodajalcem. Ukrepanje se lahko stopnjuje z zahtevo za sodno varstvo pravic (ali z začetkom postopka mediacije, arbitraže, konciliacije) – tudi tukaj ima to pravno sredstvo v rokah posamezni delavec (ali oseba, ki jo delavec pooblasti). Delavec ima tudi pravico zoper delodajalca sprožiti izvršbo na podlagi verodostojne listine, podati izredno odpoved pogodbe o zaposlitvi ali zahtevati stečaj delodajalca. Komplementarno omenjenim sredstvom je možno tudi vložiti prijavo na delovno inšpekcijo ali zagroziti s kazensko

[2] Besedo »grožnja« uporabljamo v smislu napovedi uporabe razpoložljivih pravnih sredstev, če kršitev ne bo takoj/v primernem roku odpravljena.

[3] V praksi pogovor (razgovor) velja za manj formalnega od sestanka.

ovadbo (ali jo dejansko vložiti) – ta sredstva pa lahko, poleg delavca, uporabi tudi **svet delavcev ali sindikat** (lahko tudi svet delavcev in sindikat skupaj). Tudi prijavo informacijskemu pooblaščencu lahko podata (poleg delavca) tudi sindikat ali svet delavcev (ali slednja dva skupno). **Kolektivni delovni spor** pa lahko sproži sindikat, svet delavcev ali skupina delavcev (izkazati morajo aktivno procesno legitimacijo, več o tem še v nadaljevanju).

Pisna zahteva delodajalcu za odpravo kršitev ali izpolnitev obveznosti

Kadar delodajalec ne izpolnjuje obveznosti iz delovnega razmerja ali krši katero od delavčevih pravic iz delovnega razmerja, ima delavec **pravico pisno od delodajalca zahtevati, da kršitev odpravi, oziroma da svoje obveznosti izpolni**. Delavec lahko neposredno (brez predhodne pisne zahteve delodajalcu) pred sodiščem uveljavlja denarne terjatve iz delovnega razmerja[4], ugotovitev nezakonitosti odpovedi pogodbe o zaposlitvi, ugotovitev nezakonitosti drugih načinov prenehanja pogodbe o zaposlitvi ter odločitev o disciplinski odgovornosti delavca. V vseh ostalih primerih (razen navedenih) domnevnih kršitev pravic delavca mora le-ta **najprej od delodajalca pisno zahtevati, naj kršitev odpravi,** oziroma svoje obveznosti izpolni. Šele če delodajalec v osmih dneh po vročeni pisni zahtevi delavca svoje obveznosti iz delovnega razmerja ne izpolni/ kršitve ne odpravi, lahko delavec v roku 30 dni od poteka roka za izpolnitev obveznosti/odpravo kršitev s strani delodajalca, zahteva sodno varstvo pred pristojnim delovnim sodiščem.

Oblike alternativnega reševanja sporov po ZDR-1

ZDR-1 med alternativnimi načini reševanja delovnih sporov predvideva mediacijo, arbitražo in konciliacijo. **V istem roku, kot je določen za vložitev tožbe**, se lahko delavec in delodajalec dogovorita tudi za reševanje spora na alternativni način tako, da se s pomočjo tretje nevtralne osebe skuša doseči sporazum, ki bi spor končal. Največja prednost alternativnega načina reševanja sporov je v tem, da **so ti postopki usmerjeni v prihodnost** in ne v preteklost, kot to velja za sodne spore. Prednost je tudi **popolna zaupnost celotnega postopka** ter **nižji stroški** (v primerjavi s sodnim postopkom). Rešitev spora ima praviloma pozitiven vpliv na nadaljnje razmerje med strankama. Postopki alternativnega reševanja sporov tudi razbremenjujejo sodišča in pozitivno vplivajo na zmanjševanje sodnih zaostankov.

Mediacija je neformalen in zaupen postopek in je za stranke neobvezujoč. Mediator strankam s posebnimi mediacijskimi tehnikami **pomaga pri iskanju sporazumne rešitve spora**. Strankam postopek omogoča, da ohranjajo popoln nadzor nad postopkom in tudi nad izidom. **Mediator v postopku mediacije ugotovi dejanske interese strank,** kar mu omogoča vodenje strank do optimalnega dogovora. Pri tem pa obstajajo tudi nekatere omejitve glede dogovarjanja o pravicah iz delovnega razmerja. Mediacija je možna le v sporih glede zahtevkov, s katerimi lahko stranke svobodno razpolagajo. Če mediacija ni uspešno zaključena v 90 dneh od sklenitve dogovora o mediaciji, lahko delavec v nadaljnjem roku 30 dni uveljavlja sodno varstvo pred delovnim sodiščem.

V istem roku, kot je predviden za tožbo, se lahko delavec in delodajalec sporazumeta tudi o reševanju individualnega delovnega spora pred **arbitražo**. S sklenitvijo arbitražnega sporazuma se stranke dogovorijo, da spor predložijo v reševanje arbitraži in s tem izključijo pristojnost sodišča. V arbitraži lahko stranke dosežejo sporazumno rešitev spora; če jim to ne uspe, pa o sporu odločijo arbitri. Če arbitraža ne odloči v roku, določenem s kolektivno pogodbo, najkasneje pa v roku 90 dni, lahko delavec v nadaljnjih 30 dneh zahteva sodno varstvo pred delovnim sodiščem.

Pomirjanje ali konciliacija je metoda, po kateri tretja **nevtralna oseba pomaga sprtima stranema** da sporazumno rešita medsebojni spor. Pomiritelj strankama pomaga pri pogajanjih, ju skuša zbližati in ju spodbuja, da z medsebojnim popuščanjem najdeta sporazumno rešitev spora. Pomiritelj nima konkretno aktivne vloge pri iskanju rešitve v sporu. Če je konciliacija uspešna, pomiritelj sestavi zapisnik o vsebini sporazuma med strankama. Če pa konciliacija ni uspešna, se stranki odločita za drug način alternativnega reševanja ali za sodno pot.

Prijava kršitve inšpekciji za delo in predlog za uvedbo prekrškovnega postopka

Inšpekcijski nadzor nad izvajanjem določb zakonov, izvršilnih predpisov, kolektivnih pogodb in splošnih aktov delodajalca, ki urejajo delovna razmerja, opravlja **Inšpektorat RS za delo**.[5] Nadzor se opravlja v formalnem postopku, kot ga opredeljujejo Zakon o inšpekciji dela ter Zakon o inšpekcijskem nadzoru. Inšpektorat RS za delo opravlja **naloge inšpekcijskega nadzora nad izvajanjem predpisov z naslednjih področij:**

- varnosti in zdravja pri delu;
- delovnih razmerij, minimalne plače, trga dela in zaposlovanja, dela in zaposlovanja tujcev, sodelovanja delavcev pri upravljanju, stavk;
- drugih zakonov, če ti tako določajo.

V inšpekcijskem postopku **ima položaj stranke le zavezanec** (fizična ali pravna oseba ali drug subjekt, ki je dolžan ravnati v skladu s predpisi, za nadzor nad izvajanjem katerih je pristojen inšpektorat, in pri katerem se uvede inšpekcijski postopek), v večini primerov je to delodajalec. Prijavitelj nima položaja stranke v postopku, ki **se vodi po uradni dolžnosti in v javnem interesu** (in ne izključno v interesu prijavitelja). Vlagatelje prijav in ostalih vlog inšpektor obvesti o svojih ukrepih samo v primeru, če to izrecno zahtevajo.

Najpogosteje uporabljeni ukrepi inšpektorjev IRSD so[6]: (1) **ureditvena odločba** (inšpektor odredi zavezancu, da z dejanjem, opustitvijo dejanja oziroma z aktom v roku, ki ga določi inšpektor, zagotovi izvajanje zakonov, drugih predpisov, kolektivnih pogodb ter splošnih aktov iz svoje pristojnosti); (2) **prepovedna odločba**; (3) **uvedba postopka o prekršku**; (4) **izrek opozorila**; (5) **zadržanje učinkovanja prenehanja pogodbe o zaposlitvi** (po 215. členu ZDR-1); (6) **pečatenje sredstev za delo, delovnih prostorov ter delovišč;** (7) **odredba o ustavitvi dobave energentov ter o prekinitvi telekomunikacijskih zvez** in (8) **prepoved opravljanja dejavnosti**.

Inšpektor za delo lahko v skladu s kazenskimi določbami ZDR-1 in Zakona o prekrških delodajalca za storjeno kršitev **kaznuje tudi z globo**. Globe so določene v razponu glede na posamezno kršitev in glede na to, ali se kaznuje delodajalec – pravna

[4] Denarne terjatve iz delovnega razmerja zastarajo v roku 5 let).

[5] Način sodelovanja z Inšpektoratom RS za delo je bil predmet posveta ZSDS oktobra 2016. Natančnejša priporočila v zvezi s tem so bila objavljena v oktobrski številki revije Ekonomska demokracija (dostopno na: http://www.delavska-participacija.com/priloge/2426-1.doc).

[6] Več o tem glejte v članku Tanje Cmrečnjak Pelicon: Vloga in pristojnosti inšpekcije dela ter sodelovanje svetov delavcev z IRSD (Ekonomska demokracija, št. 5/2016).

oseba, samostojni podjetnik posameznik oziroma posameznik, ki samostojno opravlja dejavnost, manjši delodajalec, delodajalec posameznik ali odgovorna oseba pri delodajalcu. Delodajalca lahko doletijo visoke kazni – globe za kršitve pravic zaposlenih znašajo **od 3.000 do 20.000 EUR** (217. člen ZDR-1). Inšpektor je dolžan tudi podati kazensko ovadbo za kaznivo dejanje, ki se preganja po uradni dolžnosti. Če ugotovi kršitev zakona ali predpisa, katerega izvajanje nadzoruje druga inšpekcija, sam ugotovi dejansko stanje, sestavi zapisnik in ga skupaj s predlogom za ukrepanje posreduje pristojni inšpekciji.

Posredovanje inšpektorja za delo (216. člen ZDR-1)

V nasprotju z zgornjo točko gre pri posredovanju inšpektorja za delo za **neformalen postopek**, v katerem inšpektor kot nevtralna tretja oseba s svojim delovanjem strankama pomaga doseči sporazum o rešitvi medsebojnega spora. Inšpektor za delo lahko prične posredovati v sporu med delavcem in delodajalcem, ko so hkrati izpolnjeni pogoji iz 216. člena ZDR-1. Sporazum o razrešitvi spornega vprašanja, ki ga skleneta delavec in delodajalec s pomočjo posredovanja inšpektorja, ima naravo izvršilnega naslova – izvrši se po pravilih, ki veljajo za sodno izvršbo.

Delovni spori pred delovnim sodiščem

Ker so sodni postopki v primeru kršitev individualnih pravic delavcev drugačni od tistih, ki nastopijo v primeru kršitev kolektivnih pravic delavcev, v nadaljevanju najprej pojasnjujem razliko med individualnimi in kolektivnimi pravicami, njihovimi kršitvami in sodnimi postopki v zvezi s tem.

Pri individualnem delovnem razmerju gre za razmerje med delavcem (fizična oseba) in delodajalcem (fizična ali pravna oseba). Pravice in obveznosti delavca in delodajalca so na individualni ravni urejene s pogodbo o zaposlitvi. **Pri kolektivnih delovnih razmerjih** pa gre za razmerja med predstavniki delodajalcev in predstavniki delojemalcev, ki se tičejo kolektivnih pravic oziroma kolektivnih pravnih razmerij. Kolektivne pravice so določene v kolektivnih pogodbah in v zakonih.

Spori v zvezi s pravicami in dolžnostmi delavcev in delodajalcev so lahko individualni delovni spori ali kolektivni delovni spori. **Individualni delovni spor** je spor med delavcem in delodajalcem, katerega predmet je individualna pravica, obveznost ali delovno razmerje.[7] Postopek v individualnem delovnem sporu se začne s tožbo. V postopku nastopata tožeča in tožena stranka. Na strani tožnika nastopa največkrat delavec, na strani toženca pa delodajalec. Odločitev sodišča se nanaša samo na stranke postopka.

Kolektivni delovni spor pa je spor med strankami kolektivnih delovnih razmerij (združenja delavcev oziroma delodajalcev) ali med osebami, ki jim je priznan položaj stranke (na primer skupina delavcev), katerih predmet je kolektivna pravica, obveznost, pravno razmerje ali interes.[8] Kolektivni delovni spori so torej lahko pravni ali interesni.[9] Pri razmejitvi med individualnimi in kolektivnimi delovnimi spori je odločilna narava predmeta spora. Praviloma gre za **kolektivni delovni spor** takrat, ko gre za uveljavljanje nekih skupnih, splošnih, nedeljivih interesov, medtem ko v individualnem delovnem sporu delavec uveljavlja svojo (osebno) pravico. Kolektivni delovni spori se nanašajo na vsebine, ki so v skupnem interesu vseh ali skupine delavcev: kolektivne pogodbe, stavka, uveljavljanje sindikalne svobode, sodelovanje delavcev pri upravljanju.

Posebnosti kolektivnega spora v primerjavi z individualnim delovnim sporom je v predmetu spora (kolektivna pravica ali pravno razmerje), v strankah spora (predstavniški organi oziroma organizacije) ter v načinih reševanja spora. Kolektivni delovni spori se lahko rešujejo v predsodnih ali izvensodnih postopkih (konciliacija, mediacija, poravnava, arbitraža), pred sodiščem (sodna poravnava, sodba) ali z metodami kolektivne akcije (stavka). Postopek se začne na predlog (in ne na tožbo); v postopku nastopa predlagatelj (kot tožeča stranka) in nasprotni udeleženec (kot tožena stranka). Predlagatelj kolektivnega delovnega spora (aktivna procesna legitimacija) je lahko oseba, organ ali združenje, enako velja za nasprotnega udeleženca. Tako eni kot drugi strani se tekom postopka lahko pridružijo osebe, ki za to izkažejo pravni interes. Odločitev sodišča se lahko nanaša tudi na osebe, ki niso bile stranke postopka, pa jim je bila z odločbo sodišča priznana kakšna pravica.

Grožnja za ovadbo za kaznivo dejanje

Kazenski zakonik v členih 196 do 202 kot kazniva dejanja določa tudi nekatera **kazniva dejanja zoper delovno razmerje in socialno varnost**. Za storilca kaznivega dejanja kršitve temeljnih pravic delavcev (196. člen KZ-1) je predvidena denarna kazen ali zaporna kazen do treh let. Ta kazen doleti delodajalca, ki ne ravna skladno z vsemi predpisi, ki se nanašajo na delovno razmerje (predpisi o sklenitvi pogodbe o zaposlitvi, predpisi o plači in drugih prejemkih, delovnem času, odmoru, počitku, letnem dopustu ali odsotnosti z dela, varstvu posebnih skupine delavcev ipd). Po noveli KZ-1 za storitev zadošča tudi eventualni naklep (črtanje besede »zavestno«) iz dosedanjega 196. člena (tudi iz 202. člena KZ-1). Kazen do pet let zapora se izreče za kvalificirane oblike storitve kaznivega dejanja kršitve temeljnih pravic delavcev – kadar gre za kršitve pravic 20 in več

---

[7] Zakon o delovnih in socialnih sodiščih (ZDSS, 5. člen) med individualne delovne spore uvršča naslednje spore: a) o sklenitvi, obstoju, trajanju in prenehanju delovnega razmerja; b) o pravicah, obveznostih in odgovornostih iz delovnega razmerja med delavcem in delodajalcem oziroma njihovimi pravnimi nasledniki; c) o pravicah in obveznostih iz razmerij med delavcem in uporabnikom, h kateremu je delavec napoten na delo na podlagi dogovora med delodajalcem in uporabnikom;

č) v zvezi s postopkom zaposlovanja delavca med delodajalcem in kandidatom; d) o pravicah in obveznostih iz industrijske lastnine, ki nastanejo med delavcem in delodajalcem na podlagi delovnega razmerja; e) o opravljanju del otrok, mlajših od 15 let, vajencev, dijakov in študentov; f) o kadrovski štipendiji med delodajalcem in dijakom ali študentom; g) o volonterskem opravljanju pripravništva;

h) za katere tako določa zakon.

[8] Med kolektivne delovne spore ZDSS uvršča naslednje spore (6. člen ZDSS): a) o veljavnosti kolektivne pogodbe in njenem izvrševanju med strankami kolektivne pogodbe ali med strankami kolektivne pogodbe in drugimi osebami; b) o pristojnosti za kolektivno pogajanje; c) o skladnosti kolektivnih pogodb z zakonom, medsebojni skladnosti kolektivnih pogodb in skladnosti splošnih aktov delodajalca z zakonom in s kolektivnimi pogodbami; č) o zakonitosti stavke in drugih industrijskih akcij; d) o sodelovanju delavcev pri upravljanju; e) o pristojnostih sindikata v zvezi z delovnimi razmerji; f) v zvezi z določitvijo reprezentativnosti sindikata; g) za katere tako določa zakon.

[9] Pravni kolektivni delovni spori so tisti, katerih predmet je pravica, obveznost ali pravno razmerje in imajo podlago v veljavnih pravnih normah. Gre za spore, kjer se razlagajo že veljavne, sprejete pravne norme (avtonomne ali heteronomne) in ki se praviloma rešujejo na sodišču. Interesni kolektivni delovni spori pa so posledica različnih (ekonomskih) interesov glede tega, kako naj bo neka pravica, obveznost ali pravno razmerje urejeno v bodočnosti, praviloma v kolektivni pogodbi. Za interesni delovni spor torej gre, ko se stranke ne morejo dogovoriti o sklenitvi, dopolnitvi ali spremembi kolektivne pogodbe.

delavcev ali če so enemu ali več delavcem kršene pravice v obdobju dveh ali več let.

Druga kazniva dejanja zoper delovno razmerje in socialno varnost po KZ-1 so: šikaniranje na delovnem mestu (197. člen KZ-1), kršitev pravic pri zaposlovanju ali brezposelnosti (198. člen KZ-1), zaposlovanje na črno (199. člen KZ-1), kršitev pravic do sodelovanja pri upravljanju in kršitev sindikalnih pravic (200. člen KZ-1), ogrožanje varnosti pri delu (201. člen KZ-1), kršitev pravic iz socialnega zavarovanja (202. člen KZ-1).

Izvršba proti delodajalcu

V primeru, da delodajalec ni izplačal plače ali drugega prejemka, ki ga ima obračunanega na plačilni listi, lahko delavec neposredno vloži izvršbo (brez tožbe na delovnem sodišču) na podlagi verodostojne listine. Plačilna lista delavca/delavke ima namreč naravo verodostojne listine in je izvršilni naslov Če delavec plačilne liste nima, jo lahko zahteva s tožbo na delovnem sodišču, ali pa pred sodiščem s tožbo zahteva plačilo neizplačanih plač. Predhodno lahko delodajalca opozori in pozove na izstavitev plačilne liste in se tako poizkuša izogniti tožbi.

Izredna odpoved pogodbe o zaposlitvi

V primeru kršitev iz delovnega razmerja mora delavec pred podajo izredne odpovedi delodajalca najprej **pisno obvestiti o kršitvah in zahtevati, da se kršitve odpravijo**. Hkrati mora obvezno o kršitvah **pisno obvestiti tudi Inšpektorat RS za delo**. Če delodajalec na opomin s strani delavca ne reagira, lahko delavec po poteku treh delovnih dni poda izredno odpoved pogodbe o zaposlitvi. Delavcu v primeru izredne odpovedi pripadajo pravice, ki mu pri redni odpovedi ne pripadajo (**odpravnina, nadomestilo za brezposelnost**). Kadar delodajalec s kršenjem pravic ali neizpolnjevanjem obveznosti iz delovnega razmerja delavcu povzroči škodo, lahko delavec pred pristojnim sodiščem uveljavlja tudi **odškodninsko odgovornost** delodajalca.

Prijava kršitve informacijskemu pooblaščencu

Zakon o delovnih razmerjih ureja tudi **varstvo zasebnosti na delovnem mestu**. Skladno s 46. členom ZDR-1 mora delodajalec varovati in spoštovati delavčevo osebnost ter upoštevati in ščititi delavčevo zasebnost, zakon pa izrecno določa katere podatke lahko delodajalec načeloma zbira, uporablja, obdeluje in dostavlja tretjim osebam. Po drugi strani pa ima lahko v določenih primerih delodajalec pravico, da preverja delavca – klasičen primer je detektiv, ki ugotavlja, ali se delavec na bolniškem dopustu res drži zdravnikovih navodil ali ne.

V primeru kršitve pravice do zasebnosti in varstva osebnih podatkov se lahko poda **prijava na Urad informacijskega pooblaščenca, ki je prekrškovni organ** in lahko uvede inšpekcijski nadzor in ustrezno ukrepa.

Predlog za začetek stečaja nad delodajalcem

Kadar delodajalec več kot dva meseca zamuja z izplačilom plač delavcem do višine minimalne plače ali če več kot 3 mesece zamuja s plačilom davkov in prispevkov, lahko delavec vloži predlog za stečaj delodajalca. Pri tem delavcu ni treba založiti predujma za začetek stečajnega postopka.

Skupno ali posamično in ločeno ukrepanje delavskih predstavništev?

Pri odgovoru na vprašanje, kdaj ukrepati skupno in kdaj posamično, je treba izhajati iz pristojnosti posameznih oblik delavskih predstavništev. V določenih primerih bo možno posamično ukrepanje bodisi sindikata bodisi sveta delavcev, v drugih je možno skupno ukrepanje, v tretjih pa lahko ukrepa samo delavec individualno.

Z vidika tematike pričujočega besedila je pomembno opozoriti na to, da niti sindikat niti svet delavcev nimata »avtomatičnega« pooblastila za formalno ukrepanje v primeru kršitev individualnih pravic delavcev – menimo, da je pred začetkom kakršnegakoli formalnega postopka treba za to pridobiti soglasje delavca.

Kolektivni delovni spor lahko sprožita tako sindikat kot svet delavcev, kadar so glede tega izpolnjene **predpostavke glede aktivne procesne legitimacije** po 47. členu ZDDS-1. Pri presojanju pristojnosti biti predlagatelj v takem sporu (aktivna procesna legitimacija) bo sodišče preverjalo, ali so kumulativno izpolnjeni ti trije pogoji:

- ali gre za združene delavce oziroma skupino delavcev;
- ali za te delavce velja splošni akt delodajalca, ki naj bi bil v nasprotju z zakonom ali kolektivno pogodbo;
- ali združenje delavcev/skupina delavcev upravičeno uveljavlja skupinski interes.[10]

Sindikat in svet delavcev lahko sodelujeta tudi tako, da npr. hkrati z vložitvijo nekega formalnega pravnega sredstva (npr. prijava inšpekciji, kolektivni spor) svet delavcev uporabi še sredstva, ki mu jih omogoča ZSDU (npr. zadržanje odločitev delodajalca). V primerih, ko gre za kršitev kolektivne pogodbe, ki za reševanje sporov predpisuje alternativne načine (npr. mediacijo, arbitražo), bolj učinkovit način pritiska na delodajalca pa bi bil sprožitev sodnega postopka, se sindikat in svet delavcev lahko dogovorita, da bo svet delavcev tisti, ki bo sprožil postopek pred sodiščem (kolektivni delovni spor), saj ga sindikat ne more, ker ga veže določba kolektivne pogodbe o izvensodnem reševanju spora.

Priporočila za delovanje skupnih odborov v praksi

V nadaljevanju podajamo nekaj konkretnih priporočil glede tega, kako naj si odbori za varstvo pravic delavcev zastavijo svoje delo pri oblikovanju predlogov za ukrepanje v primeru kršitev pravic iz delovnega razmerja.

Način postopanja odbora v zvezi s »prijavljeno« kršitvijo

Koraki, po katerih naj odbor za varstvo pravic delavcev pride do končnega predloga glede načina ukrepanja v vsakem posamičnem primeru, so naslednji:

1.

Najprej mora odbor, na podlagi podatkov o konkretni kršitvi/konkretnih kršitvah, ugotoviti, **ali sploh gre za kršitev**, v primeru pozitivnega odgovora pa še:

- kateri konkretni pravni akti/katere konkretne pravice so v danem primeru kršeni/e.
- ali gre za kršitev individualne ali kolektivne pravice iz delovnega razmerja

2.

Nato mora odbor ugotoviti, **kateri ukrepi so sploh možni:** odbor oceni, ali je problem možno učinkovito rešiti z neformalnimi postopki oziroma ali je treba že takoj uporabiti razpoložljive pravne poti.

Hkrati mora odbor ugotoviti tudi, **ali ima delavec sindikalno zaščito ali ne**.

[10] Upravičenost uveljavljanja skupinskega interesa sodišče presodi glede na okoliščine obravnavanega primera, zlasti pa pri tem upošteva raven, na kateri je bila sklenjena kolektivna pogodba!

3.

Na koncu sledi še ugotovitev, **v čigavo pristojnost** (sveta delavcev, sindikata ali obeh) sodi reševanje konkretne kršitve, in kašne so konkretne pristojnosti enega in/ali drugega, kar predstavlja osnovno orientacijo za načrtovanje možnih načinov njunega (skupnega ali ločenega) postopanja oz. ukrepanja.

Šele na podlagi teh ugotovljenih predpostavk lahko potem odbor potem oblikuje tudi **priporočila konkretnih možnih načinov ukrepanja** (po vrstnem redu, kot naj bi si ukrepi sledili, in po pristojnostih, ki jih v posameznem primeru lahko uporabi eno ali drugo delavsko predstavništvo). V primeru, da pride v poštev **najprej neformalno« ukrepanje**, naj odbor pripravi predlog pobude (lahko tudi predloga, stališča), ki ga na delodajalca skupaj naslovita svet delavcev in sindikat. Če je za odpravo konkretne kršitve kljub vsemu treba uporabiti tudi **zakonsko predpisane pravne postopke,** pa naj odbor pripravi predlog konkretnih nalog, ki naj jih – v odvisnosti od zakonskih pooblastil enih in drugih – v zvezi s tem (skupaj ali ločeno) izvedeta SD in/ali sindikat.

Možni načini ukrepanja pri kršitvah kolektivnih pravic

Skupno in usklajeno hkratno ukrepanje tako sveta delavcev kot sindikata/sindikatov načeloma pride v poštev predvsem na področju **kršitev kolektivnih pravic.** Možni načini takšnega ukrepanja obeh delavskih predstavništev v odvisnosti od gornjih predpostavk pa so **načeloma lahko zlasti naslednji:**

a. svet delavcev in sindikat v isti zadevi nastopita – če je konkretna zadeva po zakonu v hkratni in enaki pristojnosti obeh (npr. v zvezi z nadzorom nad uporabo dela napotenih delavcev skladno z 59. členom ZDR-1 in s tem povezanimi kršitvami) – **skupaj in enotno, tj. s skupnimi stališči in zahtevami;**

b. svet delavcev in sindikat v isti zadevi nastopita – če so njune zakonske pristojnosti v tej zadevi skupne, vendar različne po »moči« možnega vplivanja (npr. pri kršitvah v zvezi vsebino sistemizacije delovnih mest) – **vsak zase, vendar po predhodni uskladitvi stališč;**

c. svet delavcev in sindikat v isti zadevi nastopita – če so njune pristojnosti različne, vendar pa komplementarne (npr. glede kršitev pri reševanju večjega števila presežnih delavcev) – **ločeno vsak v okviru svojih pristojnosti, a prav tako po predhodni medsebojni uskladitvi**;

d. svet delavcev in sindikat lahko **drug drugega neformalno izrecno podpreta** v odnosu do delodajalca praktično v vseh primerih, ko je »formalna« pristojnost za reševanje določenih kršitev po zakonu sicer dodeljena le enemu ali drugemu;

e. in tako naprej.

Možni načini ukrepanja pri kršitvah individualnih pravic

Kadar odbor ugotovi, da gre za individualne kršitve, pa je način ukrepanja pogojen predvsem s tem, **ali ima delavec zagotovljeno sindikalno zaščito ali ne.**

Možna pomoč sveta delavcev posameznikom

Če delavec ni član sindikata, potem lahko **svet delavcev** načeloma pomaga delavcu samo z uporabo zgoraj omenjenih neformalnih ukrepov (z neformalnim posredovanjem pri delodajalcu za preprečitev oz. odpravo kršitve). Kadar takšno posredovanje ni uspešno, pa lahko svet delavcev formalno ukrepa samo prek inšpekcije dela ali s kazensko ovadbo (če ima kršitev znake kaznivega dejanja zoper delavno razmerje). Druge zares učinkovite možnosti pravnega ukrepanja sveti delavcev nimajo.

Pomoč sindikata svojim članom

Člani **sindikata** pa imajo pravico, da jih v vseh postopkih za varstvo individualnih pravic, in sicer tako v postopkih znotraj podjetja kot tudi v »zunanjih« postopkih – pred sodišči ali drugimi organi, **zastopa sindikat, katerega člani so.** Večina sindikatov ima v ta namen organizirane tudi lastne pravne službe ali drugačno obliko pravne pomoči za svoje člane.

Konkretno ravnanje odbora za varstvo pravic

Ko bo torej »odbor za varstvo pravic« prejel »pritožbo« posameznika v zvezi z individualno kršitvijo pravice iz delovnega razmerja, bo najprej ocenil, ali sploh gre za kršitev, za kakšno kršitev gre in kateri postopki sploh pridejo v poštev. Nato pa bo primer skupaj s svojim priporočilom glede načina ukrepanja prepustil v konkretno reševanje:

- **sindikatu**, katerega član je delavec (če se delavec ni medtem tudi že sam neposredno obrnil na sindikat z zahtevo po zagotovitvi pravne pomoči in zastopanja v pravnih postopkih); če bi bil sodni postopek nujen, mora odbor opozoriti na zakonsko določene roke za vložitev tožbe;
- **svetu delavcev**, če delavec ni član sindikata (ali če sindikat iz takšnih ali drugačnih razlogov ne ukrepa). Svet delavcev bo lahko podal prijavo in inšpekcijo dela, ne bo pa delavca zastopal v morebitnem sodnem postopku. Če bi bil sodni postopek nujen, mora odbor o tem delavca nemudoma obvestiti in mu priporočiti, da si priskrbi pravno pomoč (npr. prek odvetnika), pri čemer ga mora opozoriti tudi na zakonsko določen prekluzivni rok, v katerem mora biti vložena tožba.

Primeri delovanja odbora v praksi

Primer 1:

Odbor dobi pritožbo s strani več delavcev (nekateri so člani sindikata, drugi pa ne), da je delodajalec sprejel nek interni pravilnik, ki je v nasprotju s podjetniško kolektivno pogodbo.

1. Ugotovitev, ali sploh gre za kršitev ter kakšno

Kršitev je v tem, da splošni pravni akt delodajalca ni v skladu s kolektivno pogodbo. Gre za kršitev podjetniške kolektivne pogodbe (in zakona), zato gre za kolektivni delovni spor.

2. Ugotovitev glede možnih načinov ukrepanja in kdo je dolžan/pristojen ukrepati

V primeru kršitev podjetniške kolektivne pogodbe je treba najprej v kolektivni pogodbi preveriti, kaj le-ta določa v primeru spora. Če kolektivna pogodba določa mirno reševanje spora (npr. z mediacijo, arbitražo), ta določba veže sindikat kot stranko kolektivne pogodbe, sveta delavcev pa ne. Sindikat ima v tem primeru med ukrepi za začetek na voljo postopek mirnega reševanja spora. Če ta postopek ne obrodi sadov, lahko sindikat sproži kolektivni delovni spor pred sodiščem. Svet delavcev pa lahko sproži kolektivni delovni spor, ne da bi predhodno poskušal z mirnim reševanjem spora (ob predpostavkah, da ima aktivno legitimacijo – glej točko IV. zgoraj). Ob izpolnjenih predpostavkah po ZSDU lahko svet delavcev tudi zadrži izvajanje odločitve delodajalca. Oba, tako svet delavcev kot sindikat, pa imata na voljo neformalni način reševanja problema.

3. Priporočilo odbora glede ukrepanja v konkretnem primeru

Najprej naj se poskusi z neformalnim ukrepanjem – razgovor z delodajalcem. Lahko se preveri, ali je delavec član sindikata ali ne. V prvem primeru lahko neformalno ukrepanje prevzame sindikat, čeprav menimo, da je v sporih iz kolektivnih pravic zelo primerno skupno ukrepanje.

Če neformalno ukrepanje ne obrodi sadov, se nadaljuje s formalnim ukrepanjem. V tem primeru je najboljša možnost kolektivni delovni spor, ki ga lahko vložita sindikat in svet delavcev skupaj (pred tem se upošteva določbe kolektivne pogodbe o mirnem reševanju spora).

Primer 2:

Odbor dobi pritožbo delavca (ta ne navede, ali je član sindikata ali ne), da mu je delodajalec v začetku tega meseca (oktober 2017) zaradi začasno povečanega obsega dela ustno odredil delo prek polnega časa (nadure). Delavec je tako v tem mesecu opravil 12 nadur. Potem, ko jih je delavec opravil, pa mu je delodajalec sporočil, da mu jih ne bo izplačal kot »nadure«, ampak, da jih bo lahko delavec enkrat v prihodnosti (tja do konca leta) »kompenziral« s prostimi urami.

Priporočeno delovanje odbora:

1. Ugotovitev, ali sploh gre za kršitev ter kakšno

V tem primeru gre za več kršitev: nadure bi morale biti odrejene pisno pred začetkom dela, pa niso bile (2. odstavek 144. člena ZDR-1); nadurno delo lahko traja največ 8 ur na teden, ne pa 12 ur (3. odstavek 144. člena ZDR-1); delavec bi za nadurno delo moral dobiti izplačilo, ne pa »koriščenja » ur enkrat do konca leta. Gre za kršitev individualnih pravic iz delovnega razmerja (individualni delovni spor, če se gre na sodišče).

V navedenih primerih gre za prekršek po 218. členu ZDR-1, zaradi katerega je možna prijava pri Inšpektoratu RS za delo. Prav tako je možno podati zahtevek za sodno varstvo (tožba v individualnem delovnem sporu) – denarni zahtevek za izplačilo opravljenih nadur.

2. Ugotovitev glede možnih načinov ukrepanja in kdo je dolžan/pristojen ukrepati

Možno je tako neformalno kot tudi formalno ukrepanje. Med formalnimi ukrepi prideta v poštev prijava na delovno inšpekcijo ter sodna pot. Neformalne ukrepe lahko sprožita tako svet delavcev kot tudi sindikat. Formalne ukrepe lahko začne sindikat ali svet delavcev (prijava na inšpekcijo) oziroma sindikat (sodna pot – pravna pomoč).

3. Priporočilo odbora glede ukrepanja v konkretnem primeru

Najprej naj se poskusi z neformalnim ukrepanjem – razgovor z delodajalcem. Če je delavec član sindikata, naj neformalno ukrepanje prevzame sindikat. Če delavec ni član sindikata, naj ta primer prevzame svet delavcev.

Če neformalno ukrepanje ne obrodi sadov, se nadaljuje s formalnim ukrepanjem – najprej s prijavo na delovno inšpekcijo. Če je delavec član sindikata, naj prijavo poda sindikat, sicer pa svet delavcev. Če prijava na inšpekciji ne obrodi sadov, je naslednji korak sodna pot. Če je delavce član sindikata vse v zvezi z individualnim delovnim sporom uredi sindikat, v nasprotnem primeru naj se delavec obrne na odvetnika.

Zaključek

V vsakodnevni praksi je opaziti vse več primerov pozitivne prakse na področju sodelovanja sindikatov in svetov delavcev v podjetjih. Gre za **partnersko sodelovanje oziroma sodelovanje enakovrednih.** To zahteva veliko volje, znanja in izkušenj, pa tudi potrpežljivega reševanja morebitnih konfliktov. Predpogoj za tovrstno uspešno sodelovanje je predvsem zavedanje, da je interes tako sindikatov kot tudi svetov delavcev skrb za kakovost dela in življenja v podjetju. Čeprav so pristojnosti, načini in metode delovanja obeh vrst delavskih predstavništev različni, je možno tudi njihovo skupno delovanje na področju varstva pravic zaposlenih.

Varstvo zasebnosti na delovnem mestu – pomemben segment celovite pravne varnosti zaposlenih

Učinkovito varstvo osebnih podatkov na delovnem mestu v funkciji preprečevanja nezakonitih in neupravičenih posegov v informacijsko zasebnost delavcev je brez dvoma eden od zelo pomembnih segmentov celovitega sistema pravne varnosti zaposlenih, ki zlasti z razvojem novih informacijskih tehnologij tudi čedalje bolj pridobiva na aktualnosti in pomenu. Gre namreč za področje, na katerem imamo opravka z vse bolj sofisticiranimi oblikami možnega poseganja v zasebnost posameznikov, ki se jih večina delavcev niti ne zaveda, kar pomeni, da so lahko še tolikanj bolj »nevarne«. Zato mora to področje nujno postati tudi predmet okrepljenega zanimanja in ustreznih aktivnosti delavskih predstavništev.

Za delavska predstavništva v podjetjih je, kot so ugotovili udeleženci na uvodoma omenjenem strokovnem posvetu ZSDS, ta problematika (podrobneje jim jo je na posvetu predstavila Informacijska pooblaščenka Mojca Prelesnik), za zdaj pravzaprav **razmeroma nova in nepoznana**, ne sindikati ne sveti delavcev pa se z njo doslej večinoma tudi niso posebej ukvarjali. Vsaj ne

načrtno in sistematično. A če je katero od različnih že omenjenih področij »varstva pravic delavcev« takšne narave, da v prihodnje še posebej zahteva njihovo tudi **proaktivno oziroma samoiniciativno angažiranje**, potem je to zagotovo ravno obravnavano področje. To priporočilo in poziv svetom delavcev in sindikatom v podjetjih je bilo zato sprejeto tudi kot osnovno sporočilo omenjenega posveta v zvezi z naslovno temo.

Hkrati pa je bila na posvetu sprejeta pobuda, da se ZSDS vključi v že potekajočo javno razpravo o osnutku novega **Zakona o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-2)** s predlogom, da se – podobno kot sindikate – opredeli kot upravičence za obdelavo osebnih podatkov za potrebe izvajanja njihovih zakonskih funkcij **tudi svete delavcev** ter da se jim dodatno priznajo nekatere delavsko predstavniške pristojnosti na tem področju. Na podlage te pobude je Predsedstvo ZSDS dne 17. 10. 2017 že izoblikovalo in posredovalo Ministrstvu za pravosodje tudi konkretne amandmajske predloge za omenjene dopolnitve osnutka ZVOP-2, ki so objavljeni v nadaljevanju.

Intervju z Informacijsko pooblaščenko

Ob tej priložnosti smo glede na izraženo veliko zanimanje za problematiko varstva zasebnosti na delovnem mestu **Informacijsko pooblaščenko gospo Mojco Prelesnik** zaprosili, da morda posebej odgovori na nekaj ključnih vprašanj s tega področja tudi za bralce te revije. Temu našemu zaprosilu se je prijazno odzvala, avtorizirani intervju z njo pa v nadaljevanju objavljamo v celoti. Iz njenih odgovorov je namreč mogoče zelo nazorno razbrati vso širino in kompleksnost obravnavane problematike, zlasti pa tudi stališča IP glede nekaterih najpogostejših konkretnih dilem, s katerimi se na tem področju srečuje praksa.

Kakšne pravice imajo delodajalci glede nazora zaposlenih pri uporabi službenih sredstev?

Ob hitro razvijajoči se tehnologiji postaja vprašanje zasebnosti na delovnem mestu vse bolj kompleksno. Meja pristojnosti delodajalca in svobode delavca izrecno žal še ne ureja noben zakon, čeprav se Informacijski pooblaščenec že vrsto let trudi, da bi prišlo do zakona, ki bi urejal zasebnost na delovnem mestu. A do danes politične volje za to še ni bilo. Zato na splošno velja, da je delodajalec dolžan cilj, ki ga zasleduje – torej čim bolj racionalno izrabo delovnega časa in delovnih sredstev za doseganje poslovnih rezultatov, podpreti s čim manj invazivnimi in represivnimi ukrepi zoper delavca. Vsaka oblika nadzora, ki pomeni poseg v pravico do zasebnosti, mora biti bodisi vnaprej utemeljena in transparentno predstavljena zaposlenim v internih aktih podjetja, torej v kakšnih primerih, na kakšen način in kdo ga lahko izvaja, bodisi imeti zakonsko podlago. Predvsem pa mora biti skladna z ustavnimi določili glede varstva zasebnosti. Ključni element sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice



Mojca Prelesnik, Informacijska pooblaščenka

je namreč v tem, da je sodišče oblikovalo standard utemeljenega pričakovanja zasebnosti delavcev na delovnem mestu. Pri tem se je pomembno vprašati, ali lahko zaposleni subjektivno in objektivno v določenih okoliščinah sploh predvidi oblike nadzora. Torej, ali je bil vnaprej natančno seznanjen s tem, kaj, kdaj in v kakšnem obsegu je lahko predmet nadzora. Sama opredeljenost nadzora v internih aktih pa še ne pomeni, da je vsak tak nadzor tudi dopusten – predhodna obveščenost zaposlenih je tako potrebni, ne pa nujno tudi zadostni pogoj za zakonitost nadzora uporabe delovnih sredstev, ki vključuje obdelavo osebnih in/ali komunikacijskih podatkov.

Ali lahko delodajalec dostopa do delavčevega predala službene elektronske pošte, shranjuje in bere službena elektronska sporočila, če je to navedeno v pogodbi o zaposlitvi?

Pri dostopu do delavčevega predala službene elektronske pošte je treba izhajati predvsem iz zavedanja, da lahko delavec na službeni elektronski naslov prejme tudi povsem zasebno pisanje, kar velja tudi za navadno pošto. Za zasebno pisanje, ki pride po navadni pošti, se štejejo pošiljke, ki so naslovljene na zaposlenega, torej na njegovo osebno ime in poslane na naslov delodajalca. Pošiljk, ki prispejo v elektronski predal, na ta način ni mogoče ločevati, saj so vse naslovljene na elektronski naslov delavca, njihova vsebina pa je lahko službena ali zasebna.

Določilo v pogodbi o zaposlitvi, da delodajalec lahko pregleduje elektronsko pošto zaposlenega, zato ne more pomeniti generalnega pooblastila za delodajalca, da lahko kadarkoli in brez vednosti zaposlenega pregleduje njegovo elektronsko pošto. Določilo lahko pomeni le seznanitev zaposlenega z možnostjo pregleda elektronske pošte v primerih, ki naj bodo natančno določeni v internem aktu. To pomeni predvsem za katere namene, ob katerih okoliščinah in na kakšen način se to lahko izvede. Ob tem pa je pregled izjemoma dopusten le v primeru, ko se namenov, zaradi katerih se pregled opravi, ne da doseči na drug, milejši način. Gre torej za primere, ko zakoniti interes delodajalca očitno prevlada nad interesi posameznikov, na katere se osebni podatki nanašajo. Vsekakor pa je najustreznejši in »najvarnejši« način posega v delavčevo zasebnost vezan na pridobitev sodne odredbe. Pri Informacijskem pooblaščencu to vedno svetujemo, saj delodajalec ne more in ne sme prevzemati vloge organov pregona.

So pa primeri utemeljenega vpogleda v službeno elektronsko pošto zaposlenega v resnici zelo redki in izjemni. Izkazana mora biti na primer realno grozeča poslovna škoda zaradi nezmožnosti pridobitve podatka, ki se nahaja v poštnem predalu dolgotrajno odsotnega ali pokojnega delavca.

Delodajalec pa včasih lahko omeji uporabo službenega elektronskega naslova, če bi se iz drugih razlogov izkazalo, da ga ne uporablja v skladu s politiko delodajalca glede uporabe službenih sredstev. Torej ne z vpogledom v zasebno pošto, pač pa, če gre npr. za odzive tretjih oseb na sporočila zaposlenega, počasno delovanje omrežja zaradi pošiljanja slikovnih ali zvočnih datotek, povečano število virusov in podobno. Oprema in službeni elektronski naslov sta namreč last delodajalca, delavec pa ima kot imetnik zgolj pravico do uporabe, seveda v razumnih mejah. Tako lahko delodajalec na primer omeji velikosti poštnih predalov

(npr. x MB/GB) oziroma skupne velikosti poslane in prejete pošte, lahko nastavi filtre elektronske pošte, ki vnaprej preprečujejo določene formate priponk in/ali omejujejo velikost priponk elektronske pošte in podobno.

Kako pa je z gesli za dostop do računalnikov. Ali lahko delodajalec vodi seznam vseh uporabniških imen in gesel za dostop do službenih računalnikov?

Gesla, še zlasti, če so jih določili delavci sami, oziroma če so jih imeli pravico sami spremeniti, so osebni podatki, poleg tega omogočajo dostop do nadaljnjih osebnih podatkov delavca, ki so dosegljivi skozi informacijsko sredstvo (računalnik, e-poštni račun idr.), zavarovano z geslom.

Določila mednarodno veljavnih standardov na področju varovanja informacij in uveljavljene dobre prakse, kot so ISO/IEC 27002:2013 in podobni, prepovedujejo hrambo kopij surovih gesel in zahtevajo, da se gesla v podatkovnih bazah hranijo v takšni obliki, da jih nihče ne more prebrati, razkriti ali posredovati naprej, ne glede na njegova pooblastila. V primeru pozabljenega ali izgubljenega gesla lahko pooblaščena oseba, npr. sistemski administrator ali administrator podatkovne baze, obstoječe geslo spremeni in uporabniku dodeli novega, ne sme pa imeti možnosti pozabljenega gesla prebrati v bazi in ga posredovati uporabniku.

Kako je z uporabo spleta – ali lahko delodajalec nadzira uporabo spletnih strani in jih blokira?

Podatki o obisku spletnih strani so osebni podatki delavca, saj ob zasebni uporabi svetovnega spleta na službeni opremi lahko izkazuje svoje interese, počutja, zanimanja, hobije ali druga osebna stanja. Tako na primer oddaja zahtevka za odobritev večjega kredita prek spletne strani banke kaže na premoženjsko stanje posameznika, nakup zdravila proti migreni na spletni strani proizvajalca zdravil pa kaže na zdravstveno stanje posameznika. Zato bi spremljanje teh podatkov v trenutni ureditvi, ki dopušča razumno uporabo službenih sredstev v zasebne namene, predstavljalo nedopusten poseg v zasebnost delavcev. Vpogled v te podatke bi bil, tako kot pri vseh službenih sredstvih, dopusten le v izjemnih primerih, ko bi šlo na primer za reševanje uporabniških težav, recimo nedostopnost določene spletne strani. Podoben primer je tudi reševanje varnostnih incidentov, npr. okužba računalnika zaradi obiska nevarne spletne strani, seveda pod ustavno in zakonsko skladnimi pogoji, natančno določenimi v internem aktu delodajalca.

Delodajalec pa lahko omeji uporabo opreme, katere lastnik je, torej računalnika in omrežne opreme, ki naj bi jo delavec primarno uporabljal v službene namene, tako, da dostop do določenih spletnih strani, ki jih zaposleni ne potrebuje za svoje delo, blokira. Ena od pogosto uporabljenih možnosti preprečevanja uporabe spletnih storitev, kot so npr.: Facebook, Twitter, You Tube, je uporaba tehnične blokade. S tem se lahko omeji svobodo sprehajanja po spletu in se hkrati ne poseže v pravico do zasebnosti na delovnem mestu, saj gre za splošno, torej nediskriminatorno filtriranje na podlagi logičnih kriterijev, ne pa za vpogled v vsebino posameznikovega »brskanja« po svetovnem spletu. Kljub temu pa delodajalcem priporočamo, da resno razmislijo o smiselnosti in učinkih tovrstnih blokad na splošno organizacijsko in motivacijsko klimo v organizaciji. Prepričana sem, da sta dobro vodenje in zaupanje v kolektivu boljši rešitvi kot takšno omejevanje.

Se delodajalci poslužujejo tudi videonadzora zaposlenih?

Žal Informacijski pooblaščenec ugotavlja porast uporabe videonadzornih sistemov v nasprotju z zakonitimi nameni videonadzora in s tem nedopustnega nadziranja dela zaposlenih v nadzorovanih prostorih. Videonadzor znotraj delovnih prostorov je dopusten le v izjemnih primerih, ko je to nujno potrebno za varnost ljudi ali premoženja ali za varovanje tajnih podatkov in poslovne skrivnosti ter ko tega namena ni možno doseči z milejšimi sredstvi. Gre torej za zelo stroge zakonske pogoje, poseben problem pa predstavlja v praksi vedno bolj razširjeno delodajalčevo neposredno spremljanje žive slike kamer, ki so nameščene znotraj delovnih prostorov. Sodobne tehnologije omogočajo seveda vse, tudi udobno spremljanje na računalniku, tablici ali pametnem telefonu, a to še ne pomeni, da gre za zakonit poseg v zasebnost posameznikov, ki se znajde v takem »kadru«.

Spremljanje žive slike pa je dopustno omogočiti tistim osebam, ki so v okviru svojih nalog dolžne spremljati dogajanje, ki ga pokrivajo kamere, zato, da lahko v primeru zapaženega ogrožanja ljudi ali drugih varovanih dobrin takoj ukrepajo. To so npr. varnostniki oziroma osebe v nadzornem centru, saj se od njih pričakuje hitra reakcija v primeru kritičnih situacij. Nikakor pa za to nimajo podlage vodilni, ki se v sistem vključujejo iz povsem drugih razlogov, predvsem zaradi spremljanja in nadzorovanja delavcev in ne kot del nujnih ukrepov za zagotavljanje varnosti v video nadzorovanih prostorih. Omogočanja spremljanja žive slike s strani vodilnih namreč načeloma ni mogoče upravičiti kot nujni ukrep, ki se izvaja za zakonite namene, to je za namene varovanja ljudi, premoženja, tajnih podatkov ali poslovnih skrivnosti.

Kako je z nadzorom bolniškega staleža zaposlenih? Katere osebne podatke delavca lahko delodajalec pridobi za namen kontrole bolniškega staleža in kako lahko izvaja kontrolo?

Kontrola bolniškega staleža, ki se zaradi zbiranja, posredovanja in uporabe s tem povezanih osebnih podatkov šteje kot obdelava osebnih podatkov, je v določenih primerih potrebna zaradi uresničevanja pravic in obveznosti iz delovnega razmerja. Zakon o delovnih razmerjih namreč določa, da lahko delodajalec delavcu izredno odpove pogodbo o zaposlitvi, če delavec v času odsotnosti z dela zaradi bolezni ali poškodbe ne spoštuje navodil pristojnega zdravnika ali zdravstvene komisije, če v tem času opravlja pridobitno delo, ali pa brez odobritve pristojnega zdravnika ali zdravstvene komisije odpotuje iz kraja svojega bivanja. Kontrolo bolniškega staleža in s tem povezano obdelavo osebnih podatkov delavcev lahko delodajalec izvaja sam, ali pa jo zaupa pogodbenemu obdelovalcu, to je fizični ali pravni osebi, ki obdeluje osebne podatke v njegovem imenu in za njegov račun. Delodajalci pa v praksi za kontrolo bolniškega staleža največkrat najamejo zasebne detektive, saj po zakonu o detektivski dejavnosti sodi v detektivovo delovno področje tudi pridobivanje informacij o zlorabah pravice do zadržanosti z dela zaradi bolezni ali poškodbe, zlorabah uveljavljanja pravice do povračila stroškov prevoza na delo in z dela, dela pod vplivom alkohola ali prepovedanih drog ter o drugih disciplinskih kršitvah in kršilcih.

Delodajalec oziroma v njegovem imenu detektiv lahko pridobi podatke o režimu gibanja delavca, torej gre za navodila zdravnika o morebitnem strogem počitku ali dopustnem gibanju med bolniško odsotnostjo in podatek o predvidenem času odsotnosti, ker brez njih ne more ukrepati ob sumu zlorabe bolniškega staleža in organizirati dela oziroma zagotoviti nadomeščanja odsotnega delavca. Podatke lahko pridobi od zaposlenega ali od njegovega osebnega

zdravnika, ki pa podatkov sicer ni dolžan posredovati.

Delodajalec ima pravno podlago tudi za pridobitev podatka o razlogu začasne zadržanosti od dela, saj ga potrebuje za obračun nadomestila plače med začasno zadržanostjo, nima pa pravne podlage za pridobitev diagnoze bolezni oziroma poškodbe. Lahko torej izve, da gre bodisi za bolezen, pri čemer pa se kot rečeno, ne sme seznaniti z diagnozo, bodisi za poklicno bolezen, poškodbo izven dela ali nego. Podatek o razlogu zadržanosti dobi delodajalec na bolniškem listu od delavca oziroma iz odločbe Zavoda za zdravstveno zavarovanje.

Kaj lahko glede varstva osebnih podatkov za konec svetujete delodajalcem in delavcem?

In eni in drugi se morajo ves čas zavedati, da so delavci v tem razmerju vedno šibkejša stran. To pomeni, da mora načeloma vse posege v njihovo zasebnost določati zakon. Le izjemoma za zbiranje delavčevih osebnih podatkov zadošča njegova osebna privolitev. Zakon delavce v tem razmerju torej ščiti. Vsekakor pa sem mnenja, da je zelo pomembno njihovo medsebojno zaupanje in spoštovanje. To sta vrednoti, ki se ju dobri vodje zavedajo in jim dajejo prednost pred najrazličnejšimi oblikami kontrole.

dr. Mato Gostiša

Pripombe in predlogi k osnutku Zakona o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-2)

Predsedstvo Združenja svetov delavcev Slovenije (ZSDS) je na svoji seji 17. 10. 2017 na podlagi pobude s strokovnega posveta ZSDS (Bled, 12. in 13. oktober) sprejelo naslednje predloge za dopolnitev osnutka ZVOP-2 (v amandmajski obliki z obrazložitvami) in jih v okviru odprtega roka za javno razpravo o tem osnutku posredovalo resornemu ministrstvu, tj. Ministrstvu za pravosodje RS ter Informacijskemu pooblaščencu:

K 17. členu:

V točki č) drugega odstavka, ki se v osnutku glasi

»(2) Ne glede na določbe prejšnjega odstavka je obdelava posebnih vrst osebnih podatkov

dovoljena v javnem in zasebnem sektorju, če:

a)

b)

c)

*č) jih za namene zakonitih dejavnosti obdelujejo ustanove, društva, verske skupnosti, **sindikati**, politične stranke ali druge nepridobitne organizacije s političnim, filozofskim, verskim ali sindikalnim ciljem, vendar le, če se obdelava nanaša na njihove člane ali na posameznike, ki so v zvezi s temi cilji z njimi v rednem stiku, ter če se ti podatki ne posredujejo drugim posameznikom ali osebam javnega ali zasebnega sektorja brez pisne privolitve posameznika, na katerega se nanašajo,«*

se za besedo »sindikati« dodajo še besede **»ali sveti delavcev oziroma delavski zaupniki«**.

Obrazložitev:

Sveti delavcev se danes v zvezi s svojo pravico do informiranosti v smislu 89. v zvezi z 90. členom ZSDU, kakor tudi glede pridobivanja drugih nujnih informacij od delodajalca za potrebe učinkovitega uresničevanja svojih drugih zakonskih pristojnosti pogosto srečujejo z zavrnitvijo posredovanja teh informacij s strani delodajalca pod pretvezo, da gre za osebne podatke, ki jih po ZVOP svetu delavcev bojda ne »smejo« posredovati, ker ta zakon izrecno govori le o sindikatih kot možnih »obdelovalcih« osebnih podatkov. Gre za pomembno oviro pri delovanju svetov delavcev, čeprav je dejstvo, da sveti delavcev določene tovrstne podatke, ki seveda v resnici ne pomenijo prav nikakršnega nedopustnega posega v zasebnost delavcev, v praksi potrebujejo najmanj toliko kot tudi sindikati. Ta nepotrebna ovira za uspešno soupravljanje bi bila s predlagano dopolnitvijo lahko razmeroma učinkovito odpravljena brez kakršnekoli škode za bistvo tega zakona.

*(**Opomba:** Skrajen in do konca banalen tovrsten konkreten primer zlorabe ZVOP se je, denimo, nedavno zgodil v enem večjih slovenskih podjetij, kjer je kadrovska služba s sklicevanjem na ZVOP – ker da svet delavcev zdaj ni posebej naveden kot možen upravičeni uporabnik osebnih podatkov – volilni komisiji sveta delavcev zavrnila celo posredovanje zgolj podatkov o imenih in priimkih delavcev po posameznih organizacijskih enotah za potrebe sestave volilnega imenika za volitve novega sveta delavcev, katerega struktura bi (po poslovniku, sprejetem skladno z 28. členom ZSDU) sicer morala odražati organizacijsko strukturo podjetja. Praksa delovanja SD se zdaj iz omenjenega razloga srečuje z zelo številnimi tudi drugimi podobnimi naravnost bedasto nesmiselnimi zavrnitvami želenih informacij za potrebe svojega dela pod krinko ZVOP, kar resno ovira njihovo učinkovito uresničevanje zakonskih funkcij.*

K 36. členu:

Sedanji 2. odstavek, ki se v osnutku glasi

»(2) Upravljavec ali obdelovalec zagotovita, da pooblaščena oseba pri izvajanju svojih nalog ne prejema nobenih navodil. Pooblaščena oseba o svojem izvedenem delu neposredno in neodvisno poroča vodstvu upravljavca ali obdelovalca.«

se dopolni (ali v ta člen doda kot nov samostojen 3. odstavek) z naslednjim besedilom:

»Pooblaščena oseba pri delodajalcu je o stanju in ukrepih za zagotavljanje varstva osebnih podatkov zaposlenih delavcev dolžna vsaj enkrat letno obvestiti tudi svet delavcev oziroma delavskega zaupnika in sindikat pri delodajalcu, na njuno zahtevo pa posebej preveriti opozorila na morebitne kršitve tega zakona ali se opredeliti do njunih samostojnih pobud in predlogov za spremembo ali sprejem dodatnih ukrepov za dosledno uresničevanje tega zakona pri delodajalcu.«

Obrazložitev:

Sindikati in sveti delavcev so po zakonu dolžni skrbeti tako za uveljavljanje kot tudi za dosledno uresničevanje pravic in interesov zaposlenih, povezanih z delovnim razmerjem, med katere zagotovo sodi tudi učinkovito varstvo zasebnosti na delovnem mestu in kar jim mora zato nujno omogočiti tudi specialni zakon na konkretnem področju, torej ZVOP. Brez posebnih določil v predlaganem smislu pa teh svojih »logičnih« funkcij na področju urejanja in izvajanja sistema varstva zasebnosti zaposlenih ne bodo mogli učinkovito uresničevati, vsaj ne brez (nepotrebnega) obremenjevanja pristojnih državnih organov, zlasti Informacijskega pooblaščenca, ki ima že brez tega po tem zakonu ogromno nalog. Tudi sicer naj bi bila intenca (vsakega) zakona, da se po možnosti zagotovijo oziroma uporabijo prvenstveno avtonomni mehanizmi internega urejanja morebitnih specifičnih rešitev na njegovi podlagi in nadzora nad njihovim izvajanjem. Predvsem pa je treba zagotoviti, da bo sodelovanje pri internem urejanju konkretnega področja znotraj posameznih subjektov, ki jih ta zakon zavezuje, in med katerimi so tudi podjetja oziroma delodajalci, omogočeno vsem zainteresiranim déležnikom oziroma njihovim legitimnim predstavništvom, kajti zakon ne more neposredno urediti vseh teh specifik za vse vrste pravnih subjektov.

V danem primeru zato zagotovo ni najprimernejša rešitev, da bi bili za urejanje področja varstva pravic zaposlenih pri posameznem delodajalcu v celoti pristojni le specialni »pooblaščenci«, ki so lahko načeloma tudi »zunanje« (pravne ali fizične) osebe, izvoljeni predstavniki tistih, ki jih konkretna problematika najbolj neposredno zadeva, torej SD in sindikati, pa na to ne bi imeli nobene možnosti vpliva. Zato bi predlagana dopolnitev lahko pomenila pomembno izpopolnitev v smeri učinkovitejšega »sistema« zagotavljanja varstva osebnih podatkov in nadzora nad njegovim izvajanjem pri delodajalcih.

K 83. členu:

V 4. odstavku, ki se zdaj glasi

»(4) Pred uvedbo videonadzora v osebi javnega ali zasebnega sektorja se mora delodajalec posvetovati z reprezentativnim sindikatom pri delodajalcu.«,

1.

se za besedo »sindikatom« dodajo besede **»in svetom delavcev oziroma delavskim zaupnikom«**.

2.

se sedanja določba tega odstavka dopolni še z besedilom:

»Če pri posameznem delodajalcu ni niti reprezentativnega sindikata niti sveta delavcev oziroma delavskega zaupnika, se mora delodajalec pred uvedbo videonadzora posvetovati z delavci na zboru delavcev ali na drug v družbi običajen način.«

Obrazložitev:

Namen določbe 4. odstavka naj bi bil zagotoviti, da morebitni videonadzor ne bi bil uveden v nasprotju z zakonom. Torej gre v bistvu za uresničevanje »varstvene« funkcije delavskih predstavništev v tem pogledu. ZSDU pa uresničevanje te funkcije posebej nalaga tudi svetom delavcev oziroma delavskim zaupnikom podjetij, in sicer skozi določbo prve alineje 87. člena, ki med »pristojnostmi« in nalogami SD oz. delavskega zaupnika določa med tudi, da *»skrbi za to, da se izvajajo zakoni in drugi predpisi, sprejete kolektivne pogodbe ter doseženi dogovori med svetom delavcev in delodajalcem;«*

Zato ni logično, da je po ZVOP omenjena pristojnost zdaj omejena le na sindikate. Zlasti še, ker reprezentativni sindikati niso organizirani pri vseh delodajalcih. Posebej pa je treba (npr. po vzoru na 5. odst. 10. člena ZDR-1) rešiti tudi situacije, ko pri delodajalcu ni ne reprezentativnega sindikata ne sveta delavcev oz. delavskega zaupnika. Tudi teh primerov je v praksi ogromno, rešitev za te primere pa je predlagana v obliki dodatne določbe pod točko 2 predlaganega amandmaja k temu členu.

K 86. členu:

V 3. odstavku, ki se zdaj glasi

»(3) Informacijski pooblaščenec je po prejemu posredovanih informacij iz prejšnjega odstavka dolžan v dveh mesecih odločiti, ali je nameravana uvedba biometrijskih ukrepov v skladu s tem zakonom, predvsem s pogoji iz prvega stavka prvega odstavka tega člena. Rok se lahko podaljša za največ en mesec, če bi uvajanje teh ukrepov prizadelo več kot 20 zaposlenih v osebi zasebnega sektorja, ali če reprezentativni sindikat pri delodajalcu zahteva sodelovanje v upravnem postopku.«

se za besedo »sindikat« dodajo besede: **»ali svet delavcev oziroma delavski zaupnik«.**

Obrazložitev:

Enako kot k 17. in 83 členu.



Na strokovnem posvetu ZSDS so bile sprejete številne konkretne pobude ter usmeritve in priporočila za učinkovitejše (so)delovanja SD in sindikatov na področju varstva pravic delavcev.



Piše:
mag. Leja Drofenik Štibelj

Učinki udeležbe zaposlenih v lastništvu

Države z razvitimi shemami udeležbe zaposlenih v lastništvu, spodbujajo vključevanje zaposlenih v delniške sheme – zagotavljajo ustrezen pravni okvir z davčnimi spodbudami. Zavedajo se pozitivnih učinkov, ki jih ima lastništvo zaposlenih na gospodarstvo, podjetništvo in ekonomski položaj zaposlenih z enakomernejšo porazdelitvijo dohodkov. Z vidika podjetij so glavni razlogi za uveljavitev lastništva zaposlenih in ostalih oblik finančne participacije najpogosteje povezani z namenom izboljšanja motivacije in produktivnosti – podjetja, ki svojim zaposlenim ponujajo različne delniške, varčevalne ali katerekoli druge sheme, sodijo med najuspešnejša v svoji panogi.

Koristi lastništva zaposlenih

Številne analize v mnogih državah v Evropi in ZDA (Bryson in Freeman 2010; Erdal 2011; Kruse in drugi 2010) kažejo, da udeležba zaposlenih v lastništvu **prinaša številne ugodne učinke tako za podjetja in zaposlene kot za gospodarstvo nasploh**. Vključenost zaposlenih v delniške sheme spodbuja lojalnost in pripadnost ter predstavlja varno naložbo v človeški kapital, če so sheme odprte za vse zaposlene (Perotin in Robinson 2003).

Evropska federacija za lastništvo zaposlenih, v nadaljevanju EFES[1], navaja **naslednje koristi, ki jih prinaša lastništvo zaposlenih** (EFES 2006):

- motivacijo zaposlenih za izboljšanje poslovne učinkovitosti: participacija zaposlenih, ki upošteva človeški dejavnik, izboljša poslovno uspešnost v pogledu produktivnosti/konkurenčnosti in kakovosti; programi participacije pomagajo razvijati dinamična in učinkovita podjetja;
- pravičnejšo razdelitev bogastva podjetja;
- ohranjanje in ustvarjanje delovnih mest, kjer je v povezavi s privatizacijo ali preurejanjem podjetij lastništvo zaposlenih dejavnik ohranjanja in podpore zaposlovanju kot zunanji delničarji;
- pospeševanje podjetništva, kjer je bilo dokazano, da programi participacije v ZDA usposabljajo zaposlene, da si ustvarijo začetni kapital za ustanovitev lastnega podjetja z razvijanjem močnega podjetniškega duha in da pomagajo pri reševanju problema nasledstva v primerih, ko je direktor lastnik delnic;
- trajnostni razvoj, saj imajo zaposleni lastniki dolgoročnejši pogled na podjetja. Ker tudi delajo v podjetju, se bolj zavedajo vpliva razvojnih strategij na okolje. Posebno v Vzhodni Evropi so zaposleni lastniki ohranili lokalno okolje pred uničujočimi posledicami kratkoročnih komercialnih koristi zunanjih delničarjev;
- dodaten zaslužek za zaposlene, saj sheme lastništva zaposlenih zagotavljajo delavcem dodatne prihodke, ki so zlasti dobrodošli ne le ob upokojitvi, ampak tudi ob izrednih dogodkih;
- stabilnejšo družbo, ker daje širša porazdelitev bogastva podjetja med zaposlene večjo stabilnost na finančnih trgih. Lastništvo zaposlenih je pomemben motivacijski dejavnik v podjetju, če zaposleni vidijo povezanost svojih prizadevanj z rezultati podjetja in s prejetimi nagradami. Optimalne rezultate dosežemo, ko se v poslu razvije kultura participacije. Koristi imajo tudi drugi delničarji zaradi večjih zmogljivosti, ki jih zagotavlja participacija.

Oblikovanje kulture lastništva

Če je večina zaposlenih vključena v delniške sheme, to vodi do vzpostavitve **kulture medsebojnega nadzora**, ki izvira iz potrebe, da vsak posamezen zaposleni doda svoj prispevek k uspehu poslovanja podjetja. Tako namesto neposrednih ukazov in nadzora s strani avtoritete zaposleni **prek socialnega pritiska spodbujajo drug drugega k zavzetemu opravljanju dela** (Blair in drugi 2000). Če imajo zaposleni, ki so vključeni v lastniške sheme, dostop do informacij o poslovanju podjetja in jim je omogočeno sodelovanje pri odločanju, to

[1] Evropska federacija za lastništvo zaposlenih je krovna evropska organizacija za delničarstvo zaposlenih lastnikov – podjetij, sindikatov, strokovnjakov, raziskovalcev, institucij in na splošno vseh, ki si prizadevajo za spodbujanje lastništva zaposlenih in delavske participacije v Evropi (angl. *European Federation of Employed Shareholders for Employee Ownership and Participation*).

običajno privede do vzpostavitve tesnejše vezi med podjetjem in zaposlenimi oziroma **t. i. psihološke pogodbe**, na osnovi katere se vzpostavi zaupanje in poenotenje interesov zaposlenih in vodstva podjetja/delodajalca (Rousseau in Shperling 2003, 564-565). Lastništvo zaposlenih predstavlja močno orodje za izboljšanje uspešnosti poslovanja, ko se med zaposlenimi oblikuje kultura lastništva (NCEO 2014).

Usmeritve ob uvedbi lastništva zaposlenih

Ob uvedbi udeležbe zaposlenih v lastništvu ali katerekoli druge oblike finančne participacije je potrebno v podjetjih upoštevati nekatere temeljne usmeritve, sicer uvedba shem ne bo dosegla svojega namena. Za maksimiziranje prednosti, ki jih prinaša udeležba zaposlenih v lastništvu, je **potrebno upoštevati spodnjih šest pravil** (NCEO 2014):

- Zagotoviti smiselno porazdelitev deležev med zaposlene; deleži naj bodo dovolj veliki, da predstavljajo pomemben element finančne varnosti zaposlenega.
- Zagotoviti izobraževanje zaposlenih, kjer bodo zaposleni dobili znanje o tem, kako podjetje ustvarja denar in kakšna je pri tem vloga zaposlenih, ter jih seznaniti s pozitivnimi in negativnimi posledicami lastništva.
- Z zaposlenimi deliti informacije o uspešnosti poslovanja podjetja kot celote in uspešnosti posamezne enote oziroma skupine.
- Zaposlene usposobiti v poslovni pismenosti, da bodo razumeli številke o gibanju cene delnic podjetja.
- Dobiček podjetja deliti med zaposlene v obliki bonusov, udeležbe v dobičku in prek ostalih mehanizmov, ki so na voljo.
- Organizirati delo tako, da bodo zaposleni dnevno vključeni v različne skupine, v katerih ne bodo delili le svoje zamisli, ampak imeli možnost slišati tudi povratno informacijo. Skupine naj služijo tudi kot prenos pristojnosti na nižjo raven.

Nagrajevanje zaposlenih

Udeležba zaposlenih v lastništvu predstavlja **dodaten mehanizem nagrajevanja zaposlenih**. Spodbujevalni učinek za zaposlene, ki delajo bolj učinkovito in več, je, da v zameno za svoj trud dobijo delež od dobička (Lampel in drugi 2010). Podatki kažejo, da podjetja v lasti zaposlenih bolj smiselno nagrajujejo zaposlene glede na njihovo učinkovitost, in sicer z višjo plačo in dodatnimi ugodnostmi v primerjavi z zaposlenimi v podjetjih, ki niso v lasti zaposlenih (Lampel in drugi 2010; Matrix Evidence 2010; Brione in Nicholson 2012). Sprememba sistema plač, ki so neodvisne od prispevka posameznika, in **premik k sistemu, ki zagotavlja večjo povezanost plače z uspešnostjo podjetja**, vodi k večji pripadnosti, zmanjšuje absentizem in fluktuacijo, povečuje se vlaganje v človeški kapital, ki ga podjetje potrebuje, in zmanjšuje število konfliktov v okviru podjetja (Poutsma 2001, 23). Kolektivna finančna participacija **izboljša tudi timsko delo in sodelovanje**, kar v povezavi z večjo pripadnostjo pospešuje napredek, kakovost proizvodov in način organizacije dela. Poutsma (2001, 29) prav tako meni, da ima finančna participacija vpliv na odnos zaposlenih do podjetja in dela ter na njihovo vedenje; z uvajanjem finančne participacije se zaposleni, ki sodelujejo v programu lastništva, **vidijo kot podjetniki in se bolj osredotočajo na interese organizacije.**

Zaključek

Spodbujanje zaposlenih za sodelovanje v različnih shemah, s katerimi podjetje uvaja lastništvo zaposlenih, prinaša ob upoštevanju nekaterih temeljnih usmeritev **številne pozitivne učinke:**

- večjo motiviranost zaposlenih, če so ob uspešnem poslovanju podjetja, dodatno nagrajeni;
- večjo pripadnost podjetju zaradi poenotenja ciljev zaposlenih s cilji podjetja;
- manjšo stopnjo fluktuacije in absentizma zaradi dolgoročnih učinkov vključenosti v lastniške sheme in običajno višje stopnje (finančnega) zadovoljstva;
- povečuje se vlaganje v človeški kapital, ki ga podjetje potrebuje;
- zmanjšanje števila konfliktov v okviru podjetja in
- manjšo potrebo po nadzoru, ker zaposlene motivirajo cilji in jih k delu zavezuje vpetost v manjše skupine.

Slovenski gospodarski prostor potrebuje pred prepoznavanjem pozitivnih učinkov udeležbe zaposlenih v lastništvu ustrezen pravni okvir in spodbudno davčno zakonodajo, ki bi omogočila tovrsten vidik vključevanja in nagrajevanja zaposlenih. Spodbudno okolje za razvoj lastniških shem bi vzpostavila oprostitev plačila davka ob prodaji deleža podjetja zaposlenim, ob seveda natančno določenih pogojih, kar bi bila zamenjava za trenutno nespodbudno davčno zakonodajo.

Viri:

Blair, Margareth M., Douglas Kruse in Joseph Blasi. 2000. Employee Ownership: An Unstable Form or a Stabilizing Force? V The new relationship: human capital in the american corporation, ur. Margaret M. Blair in Thomas Kochan, 241-298. Washington: Brookings Institution Press. Dostopno na: http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.142146 (20. november 2014).

Briône, Patrick in Chris Nicholson. 2012. Employee ownership: unlocking growth in the UK economy. Centre forum research. Dostopno na: http://www.centreforum.org/assets/pubs/employee-ownership.pdf (10. december 2013).

Bryson, Alex in Richard Freeman. 2010. How does shared capitalism affect economic performance in the UK? V Shared Capitalism at Work: Employee Ownership, Profit and Gain Sharing, and Broad-based Stock Options, ur. Douglas Kruse, Joseph Blasi in Richard Freeman, 201-224. Chicago: University of Chicago Press. Dostopno na: http://www.nber.org/chapters/c8091.pdf (10. marec 2014).

Comission Staff Working Paper: Financial Participation of Employees in the European Union. 2001. Dostopno na: https://www.eurofound.europa.eu/es/observatories/eurwork/articles/commission-issues-working-paper-on-employee-financial-participation (9. marec 2006).

EFES. 2006. Interno gradivo.

Erdall, David. 2011. Beyond the Corporation: Humanity Working. London: The Bodley Head.

Kruse, Douglas, Joseph Blasi in Richard Freeman (ur.). 2010. Shared Capitalism at Work: Employee Ownership, Profit and Gain Sharing, and Broad-based Stock Options. Chichago: University of Chicago Press. Dostopno na: http://www.nber.org/chapters/c8085.pdf (10. marec 2014).

Lampel, Joseph, Ajay Bhalla, Pushkar Jha in Mridula Chordia. 2014. Does employee ownership confer long-term resilience? Nadaljevanje študije Model Growth: Do Employee Owned Businesses Provide Sustainable Advantage? Dostopno na: http://www.cass.city.ac.uk/__data/assets/pdf_file/0018/208107/UPDATE-Employee-Ownership-Report-January-14-2014.pdf (20. julij 2015).

Matrix Evidence. 2010. The employee ownership effect: A review of the evidence. Employee Ownership Association. Dostopno na: http://www.employeeownership.co.uk/publications/the-employee-ownership-effect-areview-of-the-evidence/ (15. maj 2013).

NCEO. 2014. The Essentials of Ownership Culture. Dostopno na: http://www.nceo.org/main/article.php/id/27/ (16. december 2014).

Perotin, Virginie in Andrew M. Robinson. 2003. Employee participation in profit and ownership: A review of the issues and evidence. Luxembourg: European Parliament.

Poutsma, Erik. 2001. Recent Trends in Employee Financial Participation in the European Union. Luksemburg: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Office for Official Publications of the European Communities.

Rousseau, Denise in Zipi Shperling. 2003. Pieces of the Action: Ownership and the Changing Employment Relationship. Academy of Management Review (28) 4: 553-570. Dostopno na: http://wpweb2.tepper.cmu.edu/facultyAdmin/upload/ppaper_44680877237314_ownership_AMR.pdf (24. januar 2015).



Piše:
Nina Bakovnik

Delovno življenje, sindikalizem in industrijski odnosi na Irskem

Tudi letos se je v septembru odvil tradicionalni študijski obisk Združenja svetov delavcev Slovenije v tujini. Tokrat smo z namenom pridobivanja novih pogledov in izmenjave izkušenj na področju zastopanja interesov delavcev obiskali kolege na Irskem. Irska ne pozna svetov delavcev, ima pa močne in učinkovite sindikate, ki se zlasti na ravni podjetij ne vključujejo zgolj v kolektivna pogajanja, pač pa obenem vzdržujejo redno sodelovanje s poslovodstvom v organizacijskih procesih, ki se kljub odsotnosti formalnih struktur za soodločanje temu vsebinsko in praktično pogosto močno približa. Iz tega razloga so njihove izkušnje vsekakor izjemno dragocene za krepitev prakse na tem področju v Sloveniji. Srečanje s predstavniki največjega irskega sindikata, tj. SIPTU (Services Industrial Professional and Technical Union), s predstavniki nacionalne neformalne skupine delavskih direktorjev in z delavskimi predstavniki v podjetju Medtronic Plc ter raziskovalci evropske agencije Eurofound je prineslo poglobljen vpogled v industrijske odnose na Irskem ter mnoga uporabna spoznanja za prakso svetov delavcev v slovenskih podjetjih.

V tem prispevku predstavljamo delovno življenje, nacionalne industrijske odnose in sindikalizem na Irskem, obogatene z informacijami, izkušnjami in praksami gostiteljev študijskega obiska ZSDS, tj. sindikata SIPTU, nacionalne neformalne skupine delavskih direktorjev ter podjetja Medtronic.[1]

Okvir industrijskih odnosov

Sistem industrijskih odnosov na Irskem je **tradicionalno temeljil na 'prostovoljnosti'**, z minimalnimi posegi zakonodaje na področju kolektivnih pogajanj. V zadnjih dveh desetletjih se je to bistveno spremenilo. V tem času je prišlo do postopne **erozije prostovoljnosti in kolektivizma**, hkrati pa se je okrepila zakonodaja na področju delovnih razmerij, predvsem z vidika individualnega delovnega prava in individualnih pravic delavcev.

Tovrsten razvoj industrijskih odnosov je najbolj zaznamoval proces **uvedbe, evolucije in kasnejšega propada (v letu 2010) sistema kolektivnih pogajanj in socialnega dialoga na nacionalni ravni** ('socialno partnerstvo'). V letu 1987 je bilo sklenjenih prvih šest centraliziranih dogovorov oz. socialnih sporazumov, ki so jih na začetku ocenjevali zelo pozitivno, kot mehanizme, ki prispevajo k močni ekonomski učinkovitosti, rastoči zaposlenosti, nizkim ravnem brezposelnosti, rasti plač in zniževanju ravni absolutne revščine. Kasneje pa se je okrepil diskurz, da ti sporazumi pravzaprav povečujejo plačno neenakost in omogočajo visoke ravni relativne revščine ter prenizke izdatke za javne storitve v primerjavi z ostalimi naprednimi gospodarstvi. S propadom formalnega socialnega partnerstva na nacionalni ravni so se **kolektivna pogajanja prestavila na raven podjetja**, s posameznimi izjemami v specifičnih sektorjih (npr. v javnem sektorju).

Socialni partnerji in reprezentativnost

Sindikati

Irski kongres sindikatov (*Irish Congress of Trade Unions* – ICTU) je edina sindikalna centrala na Irskem in povezuje veliko večino irskih sindikatov, z 48 pridruženimi sindikati. Med pridruženimi sindikati so sindikati iz Republike Irske, sindikati iz Severne Irske ter 21 britanskih sindikatov. Na nacionalni ravni, npr. pri pogajanjih za kolektivno pogodbo za javni sektor, je ICTU centralno pogajalsko telo. Sicer pa legitimnost oz. reprezentativnost sindikatov ni pogojena s članstvom v ICTU. Sindikat mora izpolnjevati vse pogoje iz zakonodaje, ki ureja delo sindikatov in industrijske odnose, ter mora zadovoljiti poseben seznam kriterijev, da se mu odobri pogajalska licenca.

Delodajalske organizacije

IBEC (*Irish Business and Employers' Confederation*) je največje reprezentativno telo na strani delodajalcev. V času formalnega socialnega partnerstva (1987-2009)

je IBEC zastopal delodajalsko stran, danes pa se na nacionalni ravni ne pogaja več, temveč le še zastopa posamezne delodajalce iz javnega sektorja v postopkih razreševanja sporov.

Sindikalno gibanje

Približno **tretjina (29 %) vseh zaposlenih na Irskem je članov sindikata**. Kljub temu, da obstaja le ena sindikalna zveza, tj. ICTU, imajo posamezni, predvsem večji sindikati precejšnjo moč in pomemben vpliv. Čeprav ICTU igra pomembno vlogo pri odnosih z vlado, deluje zgolj kot skupina samostojnih in avtonomnih sindikatov in ne kot konfederacija, ki bi dominirala in usmerjevala članske sindikate.

Daleč največji sindikat, povezan v ICTU, je SIPTU (*Services Industrial Professional and Technical Union*), ki je splošen sindikat s članstvom v različnih sektorjih. SIPTU ima okrog 200.000 članov v Republiki Irski in 7.000 članov v Severni Irski. Po podatkih iz leta 2012 so drugi največji sindikati v Republiki Irski sindikat javnih uslužbencev IMPACT (s 63.566 člani), sindikat delavcev trgovine MANDATE (s 40.286 člani), sindikat irskih babic in medicinskih sester INMO (z 39.127 člani) in sindikat tehničnih inženirjev in delavcev v elektroindustriji TEEU (z 39.000 člani). Britanski sindikat UNITE je tretji največji pridruženi član ICTU z 59.521 člani.

ICTU ni formalno povezan z nobeno politično stranko, a kar nekaj sindikatov, vključno s SIPTU, je povezanih z Irsko delavsko stranko. Vendar pa je njihov formalni vpliv v stranki razmeroma omejen in sindikati tudi vedno sodelujejo z vsemi vladami.

Gostoto članstva v sindikatih oz. **delež zaposlenih, ki so člani sindikata, so močno zaznamovale spremembe v zaposlenosti na Irskem**. V času visoke zaposlenosti je število članov v sindikatih naraslo za 100.000 v 10 letih, potem pa je od leta 1994 do 2007 ta številka padla s 46 na 31 %, ker so imeli sindikati velike težave pri prebijanju v hitro rastoče sektorje, npr. v elektroniko in turizem. V času zadnje ekonomske krize je članstvo v sindikatih sprva naraslo in nato do leta 2013 ponovno upadlo na 29 %.

Po podatkih Nacionalne raziskave dela so sindikati bistveno močnejši v javnem sektorju (z 68,7-odstotnim članstvom) kot v zasebnem sektorju (s 24,9-odstotnim članstvom). Gostota članstva v sindikatih je prav tako višja med ženskami (32 %) kot med moškimi (26 %).

Kolektivna pogajanja

V času od 1987 do 2009 je okvir za pogajanja o plačah in pogojih dela predstavljala serija nacionalnih partnerskih dogovorov oz. socialnih paktov. Vendar pa zadnji iz leta 2008 ni zdržal pod težo ekonomske krize, zaradi česar se je država nato vrnila na sistem kolektivnih pogajanj na ravni podjetij v zasebnem sektorju, medtem ko se v javnem sektorju pogajanja nadaljujejo na nacionalni ravni.

V zasebnem sektorju se od 2009 dalje plače primarno določajo na ravni podjetja, bodisi prek pogajanj s sindikati bodisi z enostranskimi odločitvami delodajalca, če v podjetju ni prisoten sindikat. V letu 2010 sta glede tega IBEC in ICTU sklenila **prostovoljni protokol, ki spodbuja urejene postopke pogajanja oz. določanja plač na ravni podjetij s ciljem zagotovitve trajnostnega zaposlovanja, ki je v interesu obeh strani**. Od začetka finančne krize do leta 2012 je večina podjetij v zasebnem sektorju vzdrževala zamrznitev plač. Od 2012 dalje plače postopoma rastejo. Minimalna plača je od leta 2000 določena z zakonom. Po podatkih sindikata SIPTU je v industrijskem sektorju plača v podjetjih, kjer je prisoten sindikat in kjer velja kolektivna pogodba, v povprečju 15 do 20 odstotkov višja kot v podjetjih brez sindikata ali kolektivne pogodbe.

Po ocenah Eurofounda iz leta 2014 je stopnja **pokritosti s kolektivnimi pogodbami na Irskem 44-odstotna.** Trenutno pogajanja v zasebnem sektorju običajno potekajo med sindikati oz. skupinami sindikatov ter posameznimi delodajalci. Pogajanja na ravni podjetja opravljajo sindikalni zaupniki oz. predstavniki sindikata v podjetju. Delodajalec se ni obvezan pogajati s sindikati, ne glede na številčnost njihovega članstva v podjetju. Trenutno so glavni predmet pogajanj plače in varnost zaposlitve.

Delavska predstavništva na ravni podjetij

Irska zakonodaja ne pozna sistema stalnega delavskega predstavništva v podjetju oz. svetov delavcev. Zaposlene, ki delajo v podjetjih, kjer je prisoten sindikat (približno polovica), v odnosu do delodajalca zastopajo oz. predstavljajo sindikati. V večini primerov je sindikat edino delavsko predstavništvo v podjetju in v kolikor v podjetju ni sindikata, prav tako ni delavskega predstavništva. Medtem ko je približno tretjina zaposlenih včlanjenih v sindikat, je Nacionalna raziskava dela iz leta 2009 pokazala, da le 47,3 % zaposlenih dela v podjetjih, ki dejansko imajo sindikat oz. prisotnost predstavnikov zaposlenih, od tega 87,2 % v javnem sektorju in 36,3 % v zasebnem sektorju.

Javne agencije in podjetja v lasti države imajo zakonodajno vzpostavljena telesa za obveščanje in posvetovanje, ki so podobna svetom delavcev – to so t. i. **pododbori za obveščanje in posvetovanje**. V zasebnem sektorju so nekatera podjetja vzpostavila telesa, ki so podobna svetom delavcev, na prostovoljni osnovi. Ta delujejo vzporedno s sindikalnimi predstavništvi, a niso zelo pogosta.

Primat sindikatov kot kanalov za predstavništvo zaposlenih v podjetju je zapisan v Kodeksu ravnanja na področju delavskih predstavništev, ki ga je izdala državna Komisija za delovna razmerja (*Labour Relations Commission – LRC*). Kodeks delavska predstavništva definira kot posameznike, ki so formalno določeni kot delavski predstavniki v posameznem podjetju oz. obratu s strani sindikata. Kodeks sicer ni pravno zavezujoč, a se njegove določbe lahko upoštevajo v sodnih procesih.

Predstavniki sindikata, ki so nato delavski predstavniki v posameznem podjetju, so izvoljeni s strani članov sindikata v skladu s pravili in praksami posameznega sindikata in v skladu z dogovori med podjetjem in sindikatom. Ti izvoljeni predstavniki so pogosto imenovani 'sindikalni zaupniki'. Sindikalni zaupniki se (skupaj s predstavniki sindikata dejavnosti, če je to potrebno) z delodajalcem pogajajo za kolektivno pogodbo, obenem pa se redno pogovarjajo z delavci, identificirajo težave in interese delavcev ter jih rešujejo v sodelovanju in komunikaciji z delodajalcem. V podjetju Medtronic Plc višji sindikalni zaupnik npr. vsakodnevno zastopa interese delavcev v odnosu do kadrovske službe podjetja.

Predstavništvo zaposlenih prek sindikata je odvisno od volje delodajalca. Medtem ko imajo zaposleni ustavno pravico do včlanjevanja v sindikate, ima v skladu z odločbo Vrhovnega sodišča iz leta 1946 delodajalec prav tako pravico, da se odloči, če bo sindikat v podjetju prepoznal kot predstavnika vseh zaposlenih. Irski pravni

[1] Prispevek je preveden in prirejen po spodaj navedeni literaturi ter predstavitvah v okviru študijskega obiska in razpravah z gostitelji, op. a.

sistem ne pozna mehanizma, s katerim bi bilo delodajalca mogoče prisiliti, da se ukvarja s sindikatom oz. z delavskimi predstavniki v podjetju.

Direktiva EU o informiranju in posvetovanju (2002/14/EC) je na to področje sicer že vnesla nekaj manjših sprememb, hkrati pa daje možnost, da se oblike delavske participacije na Irskem okrepijo v prihodnosti. Z zakonodajo je Irska Direktivo 2002/14/EC že aplicirala na podjetja z več kot 50 zaposlenimi, vendar pa zaenkrat to še ni bilo dovolj za razmah delavske participacije v državi. Zakonodaja namreč določa, da se **proces informiranja in posvetovanja z zaposlenimi v podjetju lahko začne šele, če 10 % zaposlenih zahteva pravice do informiranja in posvetovanja** v skladu z direktivo, oz. če proces zahteva delodajalec. Pogajanja za dogovor o informiranju in posvetovanju z zaposlenimi v podjetju se nato začnejo med delodajalcem in delavskimi predstavniki, ki avtomatsko vključujejo predstavnike sindikatov, če delodajalec prepoznava sindikat in če ta zastopa vsaj 10 % delovne sile. V roku šestih mesecev (oz. dvanajst mesecev, če se tako dogovorijo) morajo skleniti dogovor. Če so ta pogajanja neuspešna in dogovor o informiranju in posvetovanju ni dosežen, se vzpostavi forum za informiranje in posvetovanje, ki je izvoljen s strani vseh zaposlenih in se mora z delodajalcem sestati vsaj dvakrat letno. Po zadnjih podatkih iz leta 2009 je bilo v državi zgolj 16 % zaposlenih, ki so delali v podjetjih s formalnimi partnerskimi dogovori o informiranju in posvetovanju. Po mnenju gostiteljev študijskega obiska zaenkrat tudi **ni interesa za oblikovanje teles, kot so sveti delavcev**, in sicer tako s strani sindikatov kot s strani delodajalcev. Delodajalci si namreč ne želijo porasta sindikatov, ki bi ga to lahko prineslo, sindikati pa si ne želijo teles, ki bi jim potencialno predstavljala konkurenco v odnosu do delodajalcev.

Predstavniki zaposlenih v organih upravljanja in nadzora podjetij

Irska ima enotirni sistem korporativnega upravljanja. Za zasebni sektor irska zakonodaja ne predvideva predstavništva zaposlenih v organih upravljanja in nadzora podjetij oz. v upravnih odborih podjetij. Na drugi strani pa nekatere **dele javnega sektorja pokriva zakonodaja, ki daje predstavnikom zaposlenih pravico do sedeža v upravnem odboru podjetja oz. agencije v lasti države**. Ti predstavniki se imenujejo delavski direktorji. Poleg javnih organov, kot so sodišča, obstaja kar nekaj podjetij v lasti države s predstavniki delavcev v upravnem odboru. Ti vključujejo državno pošto, Dublinsko letališče, Dublinsko luko, državno transportno skupino, državno podjetje za dobavo električne energije in državno podjetje za distribucijo plina.

V skladu z zakonodajo iz let 1977 in 1988 imajo v večjih podjetjih delavski predstavniki **tretjino sedežev v upravnem odboru**. Kandidati so predlagani s strani sindikatov, ki imajo edini pravico do predložitve predloga kandidatov, izvoljeni pa so s strani vseh zaposlenih. Področni minister nato v upravni odbor imenuje uspešne kandidate.

Razširjenost delavskih predstavnikov v upravnih odborih je močno zaznamoval proces privatizacije večjega števila državnih podjetij, ki se bo najverjetneje še nadaljeval v skladu z odzivom Irske na ekonomsko in finančno krizo.

Predstavniki zaposlenih za varnost in zdravje pri delu

V skladu z zakonodajo na področju varnosti in zdravja pri delu je delodajalec obvezan zagotoviti varnost, zdravje in dobrobit na delovnem mestu za svoje zaposlene, prav tako pa se je obvezan o tem posvetovati s svojimi zaposlenimi oz. s predstavniki zaposlenih za varnost in zdravje pri delu. Te predstavnike izberejo vsi zaposleni in so glavni kanal za zastopanje interesov zaposlenih na področju varnosti in zdravja pri delu, čeprav se lahko odločijo tudi za vzpostavitev skupnega odbora zaposlenih in delodajalca za varnost in zdravje pri delu. Način izvolitve predstavnikov zaposlenih je v celoti prepuščen zaposlenim.

Skupne usmerjevalne skupine za uvajanje inovativnosti na delovnem mestu

V zadnjih letih nekatera podjetja v svoj organizacijski proces že vpeljujejo skupne usmerjevalne skupine za uvajanje inovativnosti na delovnem mestu. Gre za skupine, v katerih sodeluje **enako število predstavnikov sindikata in predstavnikov delodajalca** z namenom skupnega oblikovanja razvoja inovativnosti v podjetju. Idejo za tovrstna telesa je razvil neprofitni zavod IDEAS, ki ga je ustanovil sindikat SIPTU in ki danes podjetjem ponuja izobraževanje in usposabljanje skupin za potrebe sodelovanja predstavnikov sindikatov in delodajalcev v procesih uvajanja inovativnosti na delovnem mestu. Pristop temelji na prepoznanju, da lahko le vključenost zaposlenih v te procese in koriščenje njihovih izkušenj in veščin pripomore k učinkovitemu razvoju in uvajanju sprememb v organizacijskih procesih podjetja.

Literatura

L. Fulton (2015) 'Worker representation in Europe: Ireland' Labour Research Department and ETUI. Dostopno na: https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Ireland

Eurofound (2015) 'Ireland – Working Life Country Profile' Dostopno na: https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/comparative-information/national-contributions/ireland/ireland-working-life-country-profile



Raziskovalci Eurofounda – agencije za izboljšanje življenjskih in delovnih pogojev v Evropi, ki ima sedež v Dublinu, so nam podrobneje predstavili tudi izsledke svojih študij o delavski participaciji.

Delavski predstavniki v NS zavarlovalnic

Državni svet vložil predlog novele Zakona o zavarovalništvu

Državni svet RS je (na pobudo svetnika Draga Ščernjaviča) dne 11. 10. 2017 v zakonodajni postopek v Državnem zboru RS vložil Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o zavarovalništvu, ki med drugim predvideva tudi spremembo spornega 54. člena veljavnega zakona. Ta namreč določa nesprejemljive pogoje za delavske predstavnike v nadzornih svetih zavarovalnic, o čemer smo v tej reviji že pisali. Združenje svetov delavcev je Odboru za finance in monetarno politiko kot matičnemu delovnemu telesu DZ zato že poslalo pismo podpore predlogu omenjene novele zakona.

Bistvo problema

Veljavna določba tretjega odstavka 54. člena ZZavar-1 določa, da vsi pogoji, ki sicer veljajo za člane organov vodenja in nadzora zavarovalnic, veljajo tudi za člane, ki so predstavniki delavcev. Med temi je tudi pogoj »**petletnih izkušenj pri vodenju in upravljanju poslov zavarovalnice oziroma družbe primerljive velikosti**«. To pomeni, da bi lahko funkcijo delavskega predstavnika v NS zavarovalnice pravzaprav opravljali le bivši ali sedanji menedžerji, kar seveda nima nobenega smisla, oziroma je v nasprotju z bistvom in namenom ZSDU. Predlog omenjene novele predvideva spremembo te določbe v tem smislu, da naj bi se **tudi za delavske predstavnike v NS zavarovalnic v celoti uporabljal ZSDU** brez določanja nekih dodatnih pogojev za opravljanje te funkcije.

V nadaljevanju v celoti povzemamo uvodoma omenjeno pismo podpore ZSDS tej noveli, ki vsebuje tudi podrobnejšo argumentacijo razlogov za njen sprejem.

Pismo podpore ZSDS predlagani noveli

Kot Združenje svetov delavcev Slovenije bi želeli **posebej podpreti priloženi Predlog zakona o spremembah Zakona o zavarovalništvu**, ki jo je dne 11. 10. 2017 v zakonodajni postopek vložil Državni svet RS, in s katero se v celoti strinjamo – tako v njenem normativnem kot v obrazložitvenem oziroma utemeljitvenem delu. Zlasti predlog za spremembo 54. člena veljavnega zakona se celoti ujema s pripombami in predlogi, ki smo jih kot združenje glede konkretne sporne rešitve tudi sami skušali uveljaviti že v postopku sprejemanja tega zakona, a žal takrat niso bile upoštevane.

Sedanja zakonska ureditev, ki določa nesprejemljive (in v praksi celo neuresničljive) pogoje za predstavnike delavcev v NS zavarovalnic, je namreč po našem mnenju **brez sleherne logične in pravne podlage**, bistveno pa posega v sistem sodelovanja delavcev pri upravljanju v smislu ZSDU. Kajti dejstvo je, da zavarovalnice (podobno pa velja tudi za banke) kot finančne organizacije z vidika sodelovanja delavcev pri upravljanju v resnici nimajo prav nobenih takšnih specifik, ki bi utemeljevale morebitne dodatne zahteve oz. pogoje ter kakršnokoli drugačno ureditev delavskih predstavnikov v organih teh družb, kot je določena v veljavnem Zakonu o sodelovanju delavcev pri upravljanju.

Zato je omenjena zdajšnja ureditev po našem mnenju tudi **ustavno sporna**. Na to kaže jasno med drugim tudi odločba Ustavnega sodišča RS, št. U-I-131/00-22 z dne 6. 3. 2003 v zvezi s takrat veljavnim Zakonom o zavarovalništvu (Uradni list RS, št. 13/2000, 91/2000 in 21/02), s katero je US RS v bistvu odločilo o vsebinsko povsem enakem vprašanju. In sicer je razveljavilo peti odstavek 22. člena ter drugi in tretji odstavek 29. člena takratnega ZZAvar zaradi **neskladnosti z ustavnim načelom enakosti pred zakonom**. Ni namreč našlo utemeljenih razlogov za odstopanje ureditve delavskih predstavništev v organih zavarovalnic v primerjavi s splošno ureditvijo po ZSDU. Že takrat torej ni pritrdilo stališču zakonodajalca, da je je odstopanje »objektivno utemeljeno« s tem, da gre v zavarovalnicah »dejansko za posebne naloge članov uprave in nadzornega sveta in te so takšne, da jih predstavniki delavcev v teh organih ne bi mogli opravljati« in da so s tem »izkazane takšne potrebe, da je izjema objektivno utemeljena«. Ravno nasprotno.

Ustavno sodišče je v navedeni odločbi popolnoma **nedvoumno zapisalo naslednje**: »Navedeno še ne pomeni, da je ureditev, ki delavcem v zavarovalnicah priznava ožji obseg pravic do sodelovanja pri upravljanju, kot je sicer predviden s splošno ureditvijo, skladna tudi z načelom enakosti iz drugega odstavka 14. člena Ustave. To velja ne glede na določbo drugega odstavka 1. člena ZSDU, po kateri uresničujejo delavci v zavarovalnicah pravico do sodelovanja pri upravljanju po določbah ZSDU le, če ni s posebnim zakonom določeno drugače. Takšna določba splošnega zakona namreč ne more utemeljiti ustavne skladnosti posebne ureditve, če ji je sicer mogoče očitati, da razlikovanje, ki ga uvaja, ne temelji na razumnih in stvarno utemeljenih razlogih. Po ustaljeni ustavnosodni presoji namreč načelo iz drugega odstavka 14. člena Ustave ne pomeni, da predpis ne bi smel različno urejati enakih položajev pravnih subjektov, pomeni pa, da tega ne sme početi samovoljno, brez razumnega in stvarnega razloga. Prav to pa je mogoče očitati izpodbijani ureditvi. Razlogi, ki naj bi utemeljevali specifično ureditev pravice do sodelovanja pri upravljanju v zavarovalnicah in ki jih je mogoče zaslediti v odgovoru nasprotnega udeleženca, mnenju Vlade oziroma v zakonodajnem gradivu, se nanašajo zlasti na posebnosti dejavnosti zavarovalništva in s tem povezane posebne naloge članov uprave oziroma nadzornega sveta v teh družbah. Četudi gre v zavarovalnicah dejansko za posebne naloge omenjenih

organov, pa po mnenju Ustavnega sodišča ni mogoče trditi, da bi navedeno lahko predstavljalo razumen in stvaren razlog za sporno razlikovanje.«

V spornem 54. členu ZZavar-1 sicer ne gre za – vsaj ne neposredno – »ženje« pravic delavskih predstavnikov, ampak za (**nesmiselno in povsem nepotrebno**) **»zaostrovanje pogojev za delavske predstavnike v NS zavarovalnic**, kar pa v končni posledici prav tako pomeni omejevanje »normalnih« soupravljalskih pravic delavcev, oziroma v nekem smislu celo izničuje bistvo in namen sodelovanja delavcev v organih družb v smislu določbe prvega odstavka 80. člena ZSDU, ki pravi: *»Člani nadzornega sveta in upravnega odbora ter njegovih komisij, ki so predstavniki delavcev, zastopajo interese vseh delavcev v okviru pooblastil tega organa v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe, ali zakonom, ki ureja zadruge, in statutom družbe.«* Ljudje, ki imajo najmanj pet let vodstvenih izkušenj, denimo, so več ali manj lahko samo (aktualni ali bivši) menedžerji, ti pa ne morejo biti predstavniki »avtentičnih« interesov delavcev. A o tem je bilo doslej že veliko napisanega, zato je morebitno dodatno utemeljevanje nesprejemljivosti sporne določne veljavnega ZZavar verjetno odveč.

Naj omenimo le še to, da je pri tem povsem brezpredmetno tudi sklicevanje zakonodajalca na **»usklajevanje z ustrezno EU direktivo«**. Konkretna direktiva se namreč urejanja delavskega soupravljanja v zavarovalnicah sploh niti ne dotika, zato njenih določil, ki veljajo za predstavnike kapitala v organih zavarovalnic, ni mogoče preprosto raztegniti tudi na delavske predstavnike. To specifično področje je namreč (tudi) na ravni EU urejeno s posebnimi direktivami, ki veljajo za vse vrste gospodarskih družb, vključno z zavarovalnicami.

Menimo, da bi sprememba Zakona o zavarovalništvu, kakršno predlaga Državni svet RS, lahko učinkovito odpravila sporno rešitev v veljavnem zakonu, zato **predlagamo Odboru za finance in monetarno politiko DZ, da ta zakonski predlog, ko ga bo v zakonodajnem postopku obravnaval, podpre**.

Alojzij Boc

VPRAŠANJA – ODGOVORI

Vloga sveta delavcev pri premestitvi skupine delavcev

Vprašanje:

Konec leta bo približno 80 sedanjih skladiščnih delavcev (skladiščniki, transporterji, pomožni delavci itd.) premeščenih v nova skladišča na drugi lokaciji. Kakšna je vloga in pristojnost sveta delavcev v zvezi s to določitvijo delodajalca?

Odgovor:

V danem primeru gre vsekakor za »spremembo v organizaciji proizvodnje« po 89. členu ZSDU, o kateri mora biti svet delavcev skladno z 90. členom ZSDU »predhodno« (torej preden je izvedena) obveščen, z možnostjo, da se do tega opredeli in poda morebitne pripombe, pobude in predloge v korist konkretnih delavcev. Če gre v danem primeru tudi za (pre)razporeditev »iz kraja v kraj« po 4. točki 94. člena ZSDU, pa je potrebno ne samo predhodno informiranje sveta delavcev, ampak celo skupno posvetovanje v smislu 91. in 92. člena tega zakona. Po ZDR-1 (4. odst. 33. člena) je kriterij za presojo takšne razporeditve naslednji: »če kraj opravljanja dela ni oddaljen več kot tri ure vožnje v obe smeri z javnim prevoznim sredstvom ali z organiziranim prevozom delodajalca od kraja bivanja delavca«.

Da lahko svet delavcev to svojo vlogo zastopnika interesov delavcev, ki seveda ni sama sebi namen, tudi dejansko odigra, pa mora najprej temeljito proučiti, kakšne spremembe glede njihovega položaja in pravic ter pogojev dela ta organizacijska odločitev pravzaprav v bistvu pomeni za konkretne delavcev. Vendar kajpak ne kar »na pamet«, ampak v tesnem sodelovanju s konkretnimi delavci, ki to v resnici edini in najbolje vedo. Še najbolj primerno v dani situaciji bi torej bilo, da svet delavcev skliče (delni) zbor delavcev te enote, kjer bodo delavci sami povedali, kakšna stališča in predloge naj svet delavcev v njihovem imenu zastopa.

Če delodajalec krši to svojo dolžnost obveščanja ali skupnega posvetovanja s svetom delavcev, pa ima svet delavcev v skladu z 98. členom ZSDU pravico njegovo odločitev začasno zadržati in sprožiti arbitražni spor.

M. G.

AVTORJI PRISPEVKOV: Jakob Krištof Počivavšek, univ. dipl. pravnik, predsednik Konfederacije sindikatov Slovenije PERGAM; **Elizabeta Zirnstein**, doktorica prava, profesorica na Fakulteti za menedžment Univerze na Primorskem v Kopru; **Mato Gostiša**, univ. dipl. pravnik in doktor sociologije, ŠCID – Študijski center za industrijsko demokracijo; **Leja Drofenik Štibelj**, magistrica sociologije, zunanja sodelavska ŠCID; **Nina Bakovnik**, magistrica mednarodnega in evropskega delovnega prava, strokovna sodelavka CPM – Centra za participativni menedžment; **Alojzij Boc**, zunanji sodelavec ŠCID – Študijskega centra za industrijsko demokracijo.

Izdajatelj revije **EKONOMSKA DEMOKRACIJA** je **ŠCID – Študijski center za industrijsko demokracijo**. Revija je vpisana v register javnih glasil pri Ministrstvu za kulturo Republike Slovenije pod zaporedno številko 1394. Glavni in odgovorni urednik: **dr. Mato Gostiša**. Urednik: **mag. Rajko Bakovnik**. Tehnični urednik: **A. Boc**. Tisk: **Tiskarna Požgaj, Kranj**. Naslov uredništva: **Bavdkova ulica 50, 4000 Kranj; tel.: (04) 231 44 70, fax: (04) 231 44 71, http://www.delavska-participacija.com, E-naslov: scid@siol.com** Revija izhaja kot dvomesečnik, letna naročnina: 33 EUR + DDV. Na podlagi Zakona o davku na dodano vrednost spada revija ED med izdelke, za katere se plačuje 9,5 % DDV.
ISSN 1855-8259

Strokovni posvet Združenja svetov delavcev Slovenije

Sistem (so)delovanja delavskih predstavništev v podjetjih na področju varstva pravic delavcev

Na strokovnem posvetu Združenja svetov delavcev Slovenije z gornjim naslovom (Bled, 12. in 13. oktober) se je zbralo več kot 70 udeležencev - predstavnikov svetov delavcev in sindikatov podjetij, ki so razpravljali o tem, kako naj se obe vrsti delavskih predstavništev organizirata za čim bolj učinkovito skupno in usklajeno (so)delovanje na omenjenem področju, ki je sicer njihova skupna odgovornost. V zvezi s tem so bila na posvetu sprejeta tudi ustrezna konkretna priporočila in usmeritve.

