TISKOVINA - POŠTNINA PLAČANA PRI POŠTI 4101 KRANJ

ŠT. 4/2021, LETNIK XXV

# EKONOMSKA DEMOKRACIJA

STROKOVNO INFORMATIVNA REVIJA ZA DELAVSKE PREDSTAVNIKE IN MENEDŽERJE V SODOBNEM PODJETJU

SOUPRAVLJANJE • UDELEŽBA PRI DOBIČKU • NOTRANJE LASTNIŠTVO ZAPOSLENIH




## Nemci že resno razmišljajo tudi o »soupravljanju v digitalni dobi«, kaj pa pri nas?

Stran 2

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

# Nemci že resno razmišljajo tudi o »soupravljanju v digitalni dobi«, kaj pa pri nas?

*Ni povsem jasno, kaj se je od leta 1993, ko smo v Sloveniji s sprejetjem Zakona o sodelovanju delavcev pri upravljanju (ZSDU) »prekopirali« normativno zasnovo – takrat najbolj modernega – nemškega modela delavskega soupravljanja, in s tem dobili za tiste čase res kar dokaj napreden zakon s tega področja (zdaj je ta seveda že zelo resno zastarel!), spremenilo v odnosu politike v obeh državah do razvoja sodobne delavske participacije. A dejstvo je, da se Nemci s tem razvojem še naprej zelo intenzivno ukvarjajo in ga tudi na normativni ravni sproti prilagajajo novim časom, pri nas pa ravno obratno. Pristojni še naprej vztrajajo pri /samo/slepilu, da imamo tudi po 27 letih njegove veljavnosti (praktično brez omembe vrednih novel) še vedno enega naprednejših evropskih zakonov s tega področja, ki ne potrebuje bistvenih sprememb, ampak naj bi bila menda problem le njegova nedosledna implementacija v praksi. Kakšna strahovita zabloda, žal!*

## »Nemška smer« – normativno posodabljanje in krepitev soupravljanja

*Da je ta naš ZSDU tudi vsebinsko žal povsem »obstal v času«, bo vsakomur lahko postalo jasno že, če bo zgolj na hitro preletel članka avtorja Aljoše Polajžarja v prejšnji in v tej številki Ekonomske demokracije, v katerih predstavlja nedavno sprejet* ***nemški »Zakon o modernizaciji svetov delavcev« (Betriebsrätemodernisierungsgesetz)*** *ter v povezavi s tem razmišlja o nujno potrebnih podobnih spremembah tudi slovenskega ZSDU. Bistvo omenjenega nemškega zakona je namreč poskus posodobitve veljavnega zakonskega okvirja za* ***delovanje svetov delavcev v obdobju digitalizacije in umetne inteligence****, kar pa seveda nikakor ni samo »nemški« izziv. Z njim se – in to čedalje bolj intenzivno – sooča ves svet. Le da se ga v Nemčiji očitno že zelo dobro zavedajo, pri nas pa, kot kaže, niti najmanj.*

*Nemška politika in stroka sta, kot ugotavlja omenjeni avtor, zavedajoč se nove družbenoekonomske realnosti 21. stoletja k tej problematiki pristopili* ***pravočasno in celovito****. Sprejete zakonske spremembe tako urejajo različne problematike, od načinov vpeljave umetne inteligence in digitalnega delovanja svetov delavcev pa vse do soodločanja pri organizaciji mobilnega dela in dodatnega vpliva na področju izobraževanja delavcev. Prav tako pa so rešitve usmerjene tudi v spodbujanje ustanavljanja svetov delavcev, kar je seveda predpogoj, da delavska participacija sploh zaživi. Skratka, sprejete zakonske spremembe so v celoti ciljno in sistematično usmerjene v* ***nadaljnjo krepitev položaja svetov delavcev in sistema delavske participacije v Nemčiji****.*

*Kaj pa pri nas?*

## »Slovenska smer« – politična ignoranca in normativna stagnacija soupravljanja

*V Sloveniji pa smo, kot vse kaže, glede tega ubrali* ***ravno nasprotno smer****. Prevladujoča politika in država s svojimi institucijami za nadaljnji normativni razvoj tega, sicer izjemno pomembnega področja družbenoekonomskih odnosov (ki lahko zlasti v pogojih gospodarjenja v nastopajoči »eri znanja, digitalizacije in umetne inteligence« ter posledično tudi eksponentno hitro naraščajočega pomena »človeškega kapitala« med drugim odločilno vpliva tudi na tako opevano nujno »večjo konkurenčnost« slovenskega gospodarstva),* ***že dolgo ne kažeta več praktično nobenega zanimanja in politične volje****. Celo več. Ne samo, da od pristojnih državnih institucij, zlasti od resornega ministrstva, praktično že od sprejetja prvotnega zakona iz leta 1993 naprej ni bilo več zaslediti praktično nobenih lastnih pobud za nujno posodobitev veljavnih normativnih okvirjev za razvoj sistema delavskega soupravljanja (obe dosedanji noveli ZSDU, zadnja izpred skoraj 14 let, sta namreč zgolj še dodatno zmanjšali dotedanje tovrstne pravice delavcev), ampak so bili tudi* ***vsi dosedanji strokovno utemeljeni predlogi za celovitejšo prenovo tega zakona v Državnem zboru gladko zavrnjeni****.*

*Bilo pa jih je v vseh teh letih že kar nekaj. In pri pripravi vseh je kot glavni strokovni kreator ključnih predlaganih rešitev sodelovalo Združenje svetov delavcev, ki je v Sloveniji v tem trenutku pravzaprav še vedno praktično edina strokovna institucija, ki se zares intenzivno ukvarja s spremljanjem in strokovnim proučevanjem* ***izkušenj iz prakse uresni-***

*čevanja tega zakona. Torej ne gre dvomiti v dejansko potrebnost obsežnejših sprememb (zadnji predlog ZSDU-1 iz leta 2016 je tako predvideval prenovo kar 85-ih od skupno 110-ih členov tega zakona), obenem pa tudi v potrebno strokovnost predlaganih rešitev (vse so temeljile izključno na konkretnih izkušnjah iz prakse), ampak je njihovo nesprejetje zgolj* ***dokaz za očitno pomanjkanje potrebne politične volje****. Omenjeni zadnji Predlog ZSDU-1 iz leta 2016 je, denimo, v DZ »padel« izključno zaradi nekih banalnih – bolj ali manj namišljenih – proceduralnih razlogov (konkretno, ker naj bi predlagatelji menda v fazi priprave predloga »zaobšli« delodajalce, kar naj bi rušilo sistem socialnega dialoga) in ne zaradi svoje morebitne »vsebinske«oporečnosti.*

*In tako smo na tem področju spet* ***za nekaj nadaljnjih let*** *ostali pri – zdaj pa prav zares že skoraj »arhaičnem« – ZSDU iz leta 1993, ki niti vsebinsko niti nomotehnično že zdavnaj ne ustreza več potrebam časa.*

## *Manjka samo še potrebna politična volja*

*A vsaj ta zadnja zgoraj omenjena predlagana novela zakona je* ***še vedno v predalih in povsem aktualna****. Treba bi jo bilo samo še rahlo dodatno izpopolniti na temelju nekaterih najnovejših spoznanj iz konkretne soupravljalske prakse in jo – po nemškem zgledu – dopolniti še z rešitvami za modernizacijo delovanja svetov delavcev in celotnega sistema delavskega soupravljanja v dobi digitalizacije, umetne inteligence in dela na daljavo. Za njen sprejem torej še vedno manjka* ***samo še potrebna politična volja****. Prav te pa žal zaenkrat še ni na vidiku. A pri tem tudi covid-19 ne bi smel biti več izgovor, tega imajo namreč tudi v Nemčiji.*

AKTUALNA TEMA – ZAKONODAJNI RAZMISLEKI

**Čas je za posodobitev zakonskega okvirja za močnejšo vlogo svetov delavcev v dobi digitalizacije in umetne inteligence (II. del)**

# Razmišljanje o mogočih spremembah slovenske zakonodaje

*V prejšnji številki Ekonomske demokracije smo predstavili[1] (takrat še predlog) junija 2021 sprejetega nemškega zakona o modernizaciji svetov delavcev (Betriebsrätemodernisierungsgesetz),[2] ki, med drugim, spreminja oziroma dopolnjuje temeljni zakon s področja delovanja svetov delavcev (Betriebsverfassungsgesetz – BetrVG).[3] Prihajajoč II. del našega prispevka smo posredno nakazali že v zaključku, ko smo se vprašali, kakšno je stanje glede obravnavanih tem pri nas? Ker je od zadnje spremembe našega temeljnega zakona o svetih delavcev, tj. Zakona o sodelovanju delavcev pri upravljanju (ZSDU)[4], preteklo že več kot 10 (skoraj 15) let, je na mestu razmislek o mogočih konkretnih spremembah tudi naše zakonodaje. Te bi gotovo pripomogle, da bi se sveti delavcev še bolj učinkovito spopadli s sodobnimi izzivi delavske participacije v luči opravljanja dela od doma (na daljavo), digitalizacije podjetij, uporabe umetne inteligence itd.*

## Oris posebnosti slovenskega sistema kolektivnega organiziranja delavcev na ravni podjetij

Uvodoma je na mestu oris narave slovenskega modela kolektivnega organiziranja delavcev (industrijskih odnosov), ki se v določenih segmentih razlikuje od nemškega. ZSDU, sprejet leta 1993, je bil v pomembnem delu oblikovan po nemškem vzoru. Kljub temu pa imajo **v Sloveniji na ravni podjetij pomembno vlogo tudi sindikati** (v primerjavi z Nemčijo, kjer obratne sporazume na ravni podjetij (*works agreements*) – ki pod določenimi pogoji lahko urejajo tudi pogoje dela, ki se sicer urejajo s kolektivnimi pogodbami – z delodajalcem sklepajo sveti delavcev, sindikati pa delujejo predvsem na panožni in državni ravni). V Sloveniji se tako sklepajo tudi t. i. podjetniške kolektivne pogodbe, ki se sklenejo med delodajalcem in sindikatom na ravni podjetja.

[1] Polajžar Aljoša, Čas za posodobitev zakonskega okvirja za močnejšo vlogo svetov delavcev v dobi digitalizacije in umetne inteligence? – Predstavitev predloga Zakona o modernizaciji svetov delavcev v Nemčiji, Ekonomska demokracija, Let. XXV (2021), št. 3, str. 8–11.

[2] *Gesetz zur Förderung der Betriebsratswahlen und der Betriebsratsarbeit in einer digitalen Arbeitswelt* (Betriebsrätemodernisierungsgesetz), z dne 14. 6. 2021 BGBl I 32, str. 1762.

[3] Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) z dne 25. 9. 2001 (BGBl. I S. 2518), nazadnje spremenjen dne 14. 6. 2020 (BGBl. I 32, str. 1762).

[4] Uradni list RS, št. 42/93, 61/00 – odl. US, 56/01, 26/07, 45/08 – Zarbit.



*Piše:*
*Aljoša Polajžar*

V slovenski ureditvi **pristojnosti med sindikati in sveti delavcev** (voljenimi delavskimi predstavniki na ravni podjetij) **niso vselej popolnoma jasno razmejene** – torej natančna določitev materije, ki naj bo praviloma pridržana kolektivnim pogodbam, in materije, kjer imajo besedo pri odločanju tudi sveti delavcev. To velja tudi za varstvo zasebnosti delavcev oziroma vseh drugih vprašanj, ki se pojavijo v povezavi z vpeljavo novih tehnologij, umetne inteligence v podjetje ipd.

Posebej pa poudarjamo, da že sedaj pristojnosti svetov delavcev presegajo zgolj sodelovanje pri »klasičnih« kadrovskih in upravljalskih vprašanjih. Sveti delavcev imajo določene pomembne pristojnosti tudi na področju varnosti in zdravja pri delu (skupno posvetovanje), na katerega ima digitalizacija dela pomembne učinke (prihaja do psihosocialnih tveganj ipd.). Nadalje tudi najnovejši predlog (z dne 30. aprila 2021) Zakona o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-2)[5] po novem določa, da se mora pred uvedbo videonadzora v osebi javnega ali zasebnega sektorja delodajalec posvetovati z reprezentativnimi sindikati pri delodajalcu ter svetom delavcev oziroma delavskim zaupnikom, če obstajajo.[6]

Vse navedeno nakazuje utemeljenost normativne poti (oziroma paradigme), po kateri bi zakonodajalec tudi v nadalje **svetom delavcev pri vprašanjih in izzivih digitalizacije podelil močnejše možnosti za delovanje oziroma pristojnosti na ravni krovnega zakona – ZSDU (po nemškem vzoru).** V največjo korist delavcev bi bilo, da bi na področju (odločanja o vprašanjih) digitalizacije dela in umetne inteligence (oziroma s tem povezanimi področji) pomembno vlogo igrali tudi sveti delavcev, ki najbolje poznajo konkretno stanje v podjetju in lahko pridobijo vso potrebno znanje za uspešno delovanje v korist delavcev.

Iz navedenega izhodišča bomo izhajali tudi v predmetnem prispevku, ki je namenjen kratki predstavitvi (uvodnemu orisu) mogočih rešitev oziroma konkretnih sprememb naše zakonodaje (v luči že predstavljenih sprejetih nemških sprememb). Za odgovor na izzive digitalizacije podjetij (in opravljanja dela) le parcialne rešitve (kot navedena predlagana sprememba ZVOP-1) ne bodo dovolj, ampak bo treba slej kot prej pristopiti k sistemskim dopolnitvam ZSDU.

## Ukrepi za poenostavitev delovanja svetov delavcev »v digitalni obliki« (online, na daljavo)

Čas epidemije COVID-19 je odprl številna vprašanja glede delovanja svetov delavcev, saj je bilo zaradi epidemioloških ukrepov oteženo izvajanje sej v prostorih podjetij, organiziranje in izvajanje volitev ipd. Nemški zakonodajalec je zato konkretiziral možnost, da se v poslovniku predpiše način delovanja svetov delavcev na daljavo s sredstvi informacijsko-komunikacijske tehnologije (IKT).

Tudi za okvir slovenske pravne ureditve menimo, da je vsekakor primerno, da se **v zakonu opredelijo splošna pravila in možnost za delovanje svetov delavcev na daljavo s sredstvi IKT.** Ne samo zaradi možnih vnovičnih valov epidemije, ampak tudi zato, ker delo na daljavo postaja čedalje pogostejše – in bo v večji meri sestavni del delovanja podjetij tudi v prihodnje.

Res je, da že sedanji 57. člen ZSDU predpisuje, da se način dela sveta delavcev uredi s poslovnikom, in sicer zlasti (med drugim) vprašanja načina sklicevanja sej, sklepčnost, način sprejemanja odločitev, vodenje zapisnika itd. Zakon tudi ne določa drugih podrobnejših pravil, ki bi zahteval sklicevanje sej v živo ali omejeval izvajanje sej na daljavo.

Kljub temu pa bi bilo primerno (skladno z nemškim vzorom) 57. člen ZSDU ustrezno dopolniti tako, da bi **že zakonska raven določala osnovna pravila delovanja**. Podobno kot v Nemčiji bi lahko postavili temeljno pravilo, da naj seje potekajo osebno (v fizični obliki). Kljub temeljnemu pravilu, da seje potekajo v fizični obliki, pa bi bilo predpisano, da je mogoča izvedba ali sodelovanje na seji sveta delavcev tudi prek video ali telefonske konference, če bodo za to izpolnjeni določeni pogoji (predvsem za osebe, ki jim je omogočeno delo od doma oziroma na daljavo). Takšna oblika sestankov bi morala biti predvidena v poslovniku sveta delavcev, pravila poslovnika pa bi morala dati **prednost izvedbam sej v fizični obliki**. Strinjati se kaže s predlagateljem nemškega zakona, da je izvedba seje v fizični obliki primernejša, saj omogoča močnejši izraz govorice telesa ter individualne zaupne pogovore med posameznimi člani sveta delavcev (kar ob izvedbi seje na daljavo v takšni meri ni mogoče). Pravila bi lahko dala prednost izvedbi sej v fizični obliki tudi na način, da bi denimo omejila število sej, ki se lahko delno ali v celoti izvedejo prek video ali telefonske konference. Nazadnje velja razmisliti tudi o določenih omejitvah, denimo zahtevo po zagotovitvi, da tretje osebe ne morejo dostopati do vsebine virtualnega sestanka (tudi snemanje sestanka bi morali izrecno prepovedati). Pomembno je, da pri virtualnem delovanju ne pozabimo na pomembnost zaupnosti delovanja svetov delavcev in s tem preprečitev morebitnih pritiskov s strani tretjih oseb (menimo, da bi z ustreznimi tehnološkimi rešitvami slednje lahko dosegli).

## Ukrepi za olajšanje ustanavljanja in volitev svetov delavcev

Nemški zakon s konkretnimi rešitvami naslavlja problematiko olajšanja ustanavljanja svetov delavcev (predvsem v podjetjih z manjšim številom delavcev). Delavska participacija je odlična možnost delavcev, da v podjetju sodelujejo, razvijejo občutek pripadnosti, so bolj obveščeni ipd. – zato je škoda vsake neizkoriščene priložnosti oziroma ne ustanovljenega sveta delavcev. Do slednjih tudi po mnenju nemškega zakonodajalca prihaja zaradi različnih ovir (zahtevanih formalnosti, nasprotovanj delodajalca, strahu delavcev pred povračilnimi ukrepi ipd.). V tej luči so **možne različne rešitve**.

[5] Predlog ZVOP-2 je dostopen na: https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=10208 (nazadnje dostopano 4. 8. 2021).

[6] Prav tam, str. 49, 50, 100. Primerjaj s trenutno veljavnim Zakonom o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-1, Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo in 177/20), ki obveznosti predhodnega posvetovanja s svetom delavcev ne določa (glej člene 74 do 77 ZVOP-1, ki urejajo videonadzor).

**1.**

Prvič, že po preletu določb ZSDU gre ugotoviti, da je za ustanovitev sveta delavcev potrebnih kar nekaj korakov, ki so seveda potrebni za zagotovitev transparentnosti, poštenosti volitev ipd. Kljub temu pa bi želel deliti razmislek, ali bi **tudi v okviru slovenskega ZSDU veljalo razmisliti o dodatnih poenostavitvah postopka za konstituiranje svetov delavcev** (vsaj za manjša podjetja do 50 ali do 100 delavcev)?

Res je, da že trenutni ZSDU v 26. členu predvideva določene poenostavitve postopka v družbah z do 50 delavci z aktivno volilno pravico (ni potrebno imenovati namestnikov članov volilnih organov, naloge volilne komisije in volilnih odborov se združijo in jih opravlja volilna komisija, sme se glasovati le na enem volišču). Kljub temu pa bi veljalo razmisliti o **dodatnih poenostavitvah vseh faz postopka konstituiranja svetov delavcev** (kolikor je to mogoče in smiselno, da se še vedno zagotovi ustrezna transparentnost in legitimnost celotnega postopka). Strinjati se namreč velja, da lahko dolg večfazni postopek v določenih primerih delavce odvrne od ustanovitve sveta delavcev – ali v vmesnem času delavce od te ideje odvrne delodajalec ipd.

Denimo, ena izmed možnih rešitev (čeprav bi morda lahko poenostavili tudi druge faze celotnega postopka, kar bi lahko za družbe do 50 delavcev z aktivno volilno pravico postorili z dopolnitvijo 26. člena ZSDU) bi bila sprememba 27. člena ZSDU na način, da morebitni kandidat ne bi več potreboval najmanj treh delavcev, ki bi podali predlog za njegovo kandidaturo (v podjetjih od 20 do 50 delavcev z aktivno volilno pravico). V večjih podjetjih pa bi se zahtevana večina za predlaganje kandidata lahko zmanjšala.

Nadalje velja razmisliti o možnostih **spremenjenega načina izvajanja volitev, ki bi lahko potekale tudi na daljavo, po pošti ali v elektronski obliki**. S tem bi lažje sodelovali predvsem tisti delavci, ki bodo v prihodnje svoje delo pogosteje opravljali na daljavo. Največji izziv za te spremembe so seveda temeljne zahteve po tajnem, neposrednem in osebnem glasovanju, ki na področju volilnega prava veljajo za temeljna načela (glej 15. člen ZSDU). Kljub temu pa bi veljalo razmisliti, ali ne bi bilo primerno – v luči tehtanja med ustavnimi pravicami sodelovanja pri upravljanju (glej 75. člen Ustave RS) in omenjenimi temeljnimi načeli volilnega prava – dati prednost omogočitvi enostavnejšega sodelovanja pri upravljanju (predvsem tistim delavcem, ki praviloma delajo na daljavo oziroma od doma – in nasploh v času epidemioloških ukrepov) z uzakonitvijo možnosti volitev po pošti ali v elektronski obliki (s tehnološkimi rešitvami, s katerimi bo tajnost volitev zagotovljena v največji možni meri). Slednje bi lahko uredili z dopolnitvijo 15. in/ali 25. člena ZSDU (ob dopolnitvi ostalih določb, kjer bi bilo to potrebno za določitev podrobnejših postopkovnih korakov v primeru volitev po pošti ali po elektronski poti). Elektronski sistem volitev za potrebe sodelovanja pri upravljanju so po temeljitih razpravah o najboljših tehnoloških rešitvah sprejele tudi nekatere slovenske Univerze ipd.

*Pomembno je, da pri virtualnem delovanju ne pozabimo na pomembnost zaupnosti delovanja svetov delavcev in s tem preprečitev morebitnih pritiskov s strani tretjih oseb.*

**2.**

Drugič, podobno kot v Nemčiji bi veljalo razmisliti o **širitvi varstva pred odpovedjo pogodbe o zaposlitvi** – že na faze pred začetkom volilnega postopka, tekom volilnega postopka in dejanske izvolitve za člana svetov delavcev – za kar bi bilo treba dopolniti tudi Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1).[7] Strinjati se kaže z nemškim predlogom, da že v začetni neformalni fazi prihaja do pomembnih neformalnih pogovorov med delavci, sindikati ipd., katerih uspešnost lahko vpliva na ustanovitev svetov delavcev.

Po trenutni ureditvi ZDR-1 v 112. členu ureja posebno pravno varstvo pred odpovedjo za predstavnike delavcev, in sicer delodajalec ne sme odpovedati pogodbe o zaposlitvi: članu sveta delavcev, delavskemu zaupniku, članu nadzornega sveta, ki predstavlja delavce, predstavniku delavcev v svetu zavoda ter imenovanemu ali voljenemu sindikalnemu zaupniku, brez soglasja sveta delavcev ali delavcev, ki so ga izvolili, ali sindikata, če ravna v skladu z zakonom, kolektivno pogodbo in pogodbo o zaposlitvi, razen če v primeru poslovnega razloga odkloni ponujeno ustrezno zaposlitev pri delodajalcu ali če gre za odpoved pogodbe o zaposlitvi v postopku prenehanja delodajalca. Posebej pomembno je, da zakon določa še, da varstvo pred odpovedjo za te osebe traja ves čas opravljanja njihove funkcije in še eno leto po njenem prenehanju. Nadalje tudi 67. člen ZSDU določa, da članu sveta delavcev ni mogoče znižati plače ali proti njemu začeti disciplinskega ali odškodninskega postopka ali ga kako drugače postavljati v manj ugoden ali podrejen položaj, če ravna v skladu z zakonom, kolektivno pogodbo in pogodbo o zaposlitvi. Res je, da 90. člen ZDR-1 kot neutemeljen razlog za redno odpoved pogodbe o zaposlitvi šteje tudi kandidaturo za funkcijo delavskega predstavnika. Vendar pa to kljub temu **ne pomeni posebnega dodatnega pravnega varstva pred odpovedjo v smislu 112. člena ZDR-1**.

Navedeni določbi (67. členu ZSDU in 112. člen ZDR-1) bi lahko dopolnili na način, da se predmetno posebno dodatno varstvo pred odpovedjo in povračilnimi ukrepi (morda v prilagojenem obsegu) nanašalo tudi na osebe, ki izrazijo konkretno namero (notarsko overjeno izjavo volje) za začetek korakov za konstituiranje sveta delavcev, so udeleženi v volilnem postopku, so kandidati itd.[8]

Trditi gre, da bi s temi predlogi za poenostavitev postopka (volitev in konstituiranja svetov delavcev) delavcem v podjetjih (vsaj manjšim) zakonodajalec poslal simbolno sporočilo, da je konstituiranje sveta delavcev postalo enostavnejše (le odločiti se morajo za to pot). K temu bi go-

[7] Zakon o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS, 81/19 in 203/20 – ZIUPOPDVE).

[8] Sprejet vladni predlog zakona z dne 31. marca 2021, URL: https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetze/Regierungsentwuerfe/reg-betriebsraetemodernisierungsgesetz.pdf;jsessionid=14ABC6C835F496C0DB9ACCC16298F73F.delivery1-replication?__blob=publicationFile&v=1 (nazadnje dostopano 4. 8. 2021). Zahtevane formalnosti izjave volje (npr. notarska overitev) in druge tehnične podrobnosti (časovne roke ipd.) bi lahko konkretizirali tudi po nemškem vzoru, česar pa v okviru tega prispevka ne bomo podrobneje obravnavali. Za več glede pogojev in obsega varstva pred odpovedjo glej navedeni vladni predlog zakona, str. 8, 25–27.

tovo pripomogla tudi dodatna širitev varstva pred odpovedjo in povračilnimi ukrepi.

## Nadzor svetov delavcev nad uporabo umetne inteligence

V kontekstu evropske strategije lahko zasledimo, da cilji EU vključujejo tehnološko preobrazbo podjetij (v smislu digitalizacije in uporabe umetne inteligence). Uporaba slednje bo tako postajala vedno pogostejša (tudi za nadzor nad delavci, sprejemanje kadrovskih odločitev, reorganizacijo delovnega procesa itd.). Za ustrezno sodelovanje svetov delavcev pri teh spremembah je gotovo pomembno tudi dodatno znanje o delovanju teh sistemov.

Že po trenutnem 61. členu ZSDU lahko svet delavcev na svoje seje povabi strokovnjake iz družbe ali izven nje. Vendar pa 65. člen ZSDU določa, da stroške oseb iz 61. člena ZSDU (med drugim vabljenih strokovnjakov) **krije družba le, če je bilo tako predhodno dogovorjeno z delodajalcem.**

Skladno z nemškim vzorom bi lahko dopolnili 61. in/ali 65. člen ZSDU na način, da **svet delavcev lahko pridobi mnenje izvedenca** (zunanjega strokovnjaka), če mora v okviru svojih dolžnosti (npr. skupnega posvetovanja, soodločanja) ovrednotiti učinke vpeljave in uporabe umetne inteligence v podjetju (slednja se bo v prihodnje vedno pogosteje uporabljala tudi na področju kadrovskih vprašanj). Tovrstno strokovno mnenje bi se v teh primerih štelo za ***nujen strošek,*** potreben za delo sveta delavcev, ki jih krije delodajalec (glej 65. člen ZSDU). S tem bi se poenostavil dostop sveta delavcev do strokovnega mnenja. Še bolje pa bi bilo slediti nemškemu vzoru, ki dodatno določa, da za vprašanja, povezana z umetno inteligenco, ni treba preverjati, ali je pridobitev mnenja neodvisnega strokovnjaka (nujno) potrebna, saj se to domneva.

Prav tako bi bilo smiselno **dopolniti pristojnosti svetov delavcev na področju umetne inteligence**. Res je, da ima po trenutni ureditvi svet delavcev po 91. členu pravico do skupnega posvetovanja[9] glede statusnih in kadrovskih vprašanj družbe ter glede vprašanj varnosti in zdravja delavcev pri delu (predvsem s slednjima dvema je uporaba umetne inteligence lahko povezana). Prav tako mora skladno z 89. členom ZSDU delodajalec obveščati svet delavcev predvsem o vprašanjih, ki se nanašajo, med drugim, na spremembe v organizaciji proizvodnje in spremembe tehnologije. Kljub temu pa bi bilo primerneje, da bi pristojnosti na področju digitalizacije dela oziroma umetne inteligence **zapisali podrobneje** in da ne bi pravne »praznine« zapolnjevali z interpretacijo navedenih splošnih določb, kar lahko povzroča nejasnosti, predvsem pa spore med delodajalcem in delavci, ali je v konkretnem primeru obveznost skupnega posvetovanja sploh obstajala (kar lahko privede do zapletov tudi v luči pristojnosti sveta delavcev, da zahteva zadržanje odločitev delodajalca, ki niso bila sprejeta z ustreznim sodelovanjem sveta delavcev).

Pri tem bo zelo pomembna tudi odločitev zakonodajalca glede konkretnega načina sodelovanja sveta delavcev (dolžnost obvestitve, skupnega posvetovanja ali soodločanja). Menimo, da bi bila ustrezna **najmanj dolžnost skupnega posvetovanja**, za kar bi bilo treba dopolniti 91. člen ZSDU. Po nemškem vzoru pa morda celo soodločanja, saj ima tam, denimo, svet delavcev pravico do soodločanja v primerih vpeljave uporabe novih tehnologij, ki so namenjene nadzoru vedenja oz. opravljanja dela delavcev na delovnem mestu (6. točka, 1. odstavka 87. člena BetrVG). Tovrstni sistemi bodo v prihodnje še pogosteje temeljili na umetni inteligenci.

*Delavska participacija je odlična možnost delavcev, da v podjetju sodelujejo, razvijejo občutek pripadnosti, so bolj obveščeni ipd. – zato je škoda vsake neizkoriščene priložnosti oziroma ne ustanovljenega sveta delavcev.*

## Razširitev soodločanja na vprašanja organizacije »mobilnega dela«

Res je, da se v Sloveniji vprašanja s področja »mobilnega dela« (dela na daljavo s sredstvi IKT) praviloma konkretneje in podrobneje urejajo s kolektivnimi pogodbami. Kljub temu pa ima že po sedanji ureditvi skladno z 89. členom ZSDU delodajalec dolžnost, da obvešča svet delavcev o vprašanjih, ki se nanašajo, med drugim, na spremembe v organizaciji proizvodnje (kar gre povezati z organizacijo dela na daljavo s sredstvi IKT).

Nadalje je pomembno poudariti, da so vprašanja organizacije dela na daljavo **tesno povezana z vprašanji varnosti in zdravja pri delu**, kjer ima svet delavcev močnejšo pristojnost (dolžnost skupnega posvetovanja).[10] Delo na daljavo s sredstvi IKT pa nedvomno odpira številna pomembna vprašanja v zvezi z varnostjo in zdravjem pri delu (pravica do odklopa, prekomerno gledanje v slikovni zaslon računalnika itd.). Prav v tej luči bi bilo še primerneje, da bi zakonodajalec v 91. ali 92. členu ZSDU izrecno predpisal, da se je delodajalec s sveti delavcev dolžan skupno posvetovati tudi glede vprašanj organizacije dela na daljavo s sredstvi IKT (po nemškem vzoru).

## Sklepna razmišljanja

Kot smo nakazali v obeh prispevkih, je položaj svetov delavcev v dobi digitalizacije **moč dodatno okrepiti.** »Tam, kjer je volja, tam je pot«, dokazujejo tudi v prejšnji številki Ekonomske demokracije predstavljene spremembe nemške ureditve, ki so v celoti ciljno in sistematično usmerjene v krepitev položaja sveta delavcev oziroma delavske participacije v Nemčiji.

Tudi v Sloveniji je **večina teh rešitev nujna in normativno izvedljiva**. Oris možnih predlogov smo podali v predmetnem prispevku. Slednji pa naj služijo kot izhodišče za nadaljnja raziskovanja in razpravo. Pri tem se nam zdi nujno potrebno, da tudi zakonodajalec delavcem in podjetjem pošlje jasni signal, da je močnejše sodelovanje voljenih delavskih predstavnikov pri prihajajoči digitalizaciji in preobrazbi podjetij nujno potrebno. Menimo, da gre za vprašanja, pri katerih morajo sodelovati tako sveti delavcev kot sindikati. Za uresničitev slednjega cilja pa je predvsem na zakonodajalcu, da **okrepi in konkretizira pristojnosti svetov delavcev po ZSDU ter da sprejme ostale ukrepe, ki bodo olajšali in spodbujali ustanavljanje svetov delavcev**.

[9] To pomeni, da seznani svet delavcev o predvidenih odločitvah glede statusnih in kadrovskih vprašanj ter glede vprašanj varnosti in zdravja delavcev pri delu, se z njim posvetuje in si prizadeva za uskladitev stališč.

[10] Ob 91. in 92. členu ZSDU glej tudi določbe Zakona o varnosti in zdravju pri delu (Uradni list RS, št. 43/11), med drugim, 45. člen (sodelovanje delavcev pri upravljanju), 46. člen (dolžnost posvetovanja), 47. člen (položaj delavskega zaupnika), 48. člen (pravice in obveznosti sveta delavcev ali delavskega zaupnika).



*Piše:*
*dr. Rado Bohinc*

# Parcialna (necelovita) ureditev kolektivne participacije v ZRTVS-1

*Skupina poslancev (LMŠ) je 15. 5. 2020 predlagala spremembe in dopolnitve Zakona o Radioteleviziji Slovenija (ZRTVS-1)[1], ki ureja vprašanja, ki se nanašajo na upravljanje oziroma na sestavo in način imenovanja programskega sveta RTV. Predlaga se zmanjšanje števila članov programskega sveta na 23, od tega jih le 5 imenuje Državni zbor, ostale pa Predsednik republike in civilna družba. Predlagana novela je sicer korak v pravo smer, vendar pa predlagana rešitev ni najboljša, poleg tega pa v zakonu ostajajo številna odprta vprašanja, predvsem tista, ki se nanašajo na sodelovanje zaposlenih v upravljanju javnega zavoda RTV.*

Ni namen tega prispevka razčleniti načelna vprašanja upravljanja javne RTV, pač pa opozoriti na nekatera **zakonsko odprta vprašanja sodelovanja zaposlenih pri upravljanja**, ki bi jih z novelo zakona morali urediti. Vendar se je, vsaj uvodoma, težko izogniti načelnim opredelitvam, ki naj veljajo pri določanju pravil upravljanja javne RTV.

## Kritika sedanje ureditve sestave programskega sveta

Sedanja ureditev, ko 21 od 29 članov programskega sveta imenuje Državni zbor (strankarska večina), je primerjalno pravno pa tudi ustavno pravno[2] **nevzdržna za javno ustanovo posebnega kulturnega pomena**, ki naj deluje v javnem interesu in je odgovorna za uresničevanje ustavne pravice javnosti do obveščenosti. Pravica do javnega obveščanja in do obveščenosti je **del ustavne pravice do svobodnega izražanja**, ki je temeljna človekova pravica in dolžnost države, da z ustrezno regulacijo in aktivnimi ukrepi poskrbi za njeno izvrševanje.

Nevzdržna je tudi z vidika odgovornosti in s tem povezane avtonomnosti novinarjev, urednikov in drugih ustvarjalcev v medijih.[3] **Avtonomnost in osebna odgovornost** sta opredelilna znaka pravnega položaja novinarjev. Deklaracija o dolžnostih in pravicah novinarjev[4] določa, da je pravica do informacije, svobode izražanja in kritike ena od temeljnih človekovih pravic. Iz pravice javnosti, da je seznanjena z dejstvi in mnenji, izhaja tudi celota obveznosti in pravic novinarja. **Odgovornost novinarja do javnosti** je nad katero koli drugo odgovornostjo, zlasti nad odgovornostjo do delodajalca ali oblasti. Poslanstvo informiranja pa vendar vsebuje določene omejitve, ki si jih novinarji nalagajo po svoji svobodni volji, to so **dolžnosti novinarjev**. Te dolžnosti pa je v novinarski praksi mogoče popolnoma spoštovati le, če so dani tudi oprijemljivi pogoji za neodvisnost in za profesionalno dostojanstvo.

Iz navedenih določb je treba izpeljati tudi **institucionalno odgovornost do javnosti** za uresničevanje pravice do obveščenosti ter svobodo in avtonomnost medijske hiše, ki je javni servis. Povedano v jeziku sestave programskega sveta RTV to pomeni, da ta organ ne bi smel biti pretežno odgovoren večinski koaliciji v Državnem zboru, temveč najširši javnosti, kar je nekaj povsem drugega. Običajni ugovor, da Državni zbor predstavlja javnost, ne drži; predstavlja **le politični razred**, ki upravlja državo, nikakor pa ne številnih drugih segmentov (civilne) družbe. Sestav programskega sveta mora torej izhajati najprej iz tega, da so **nosilci odgovornosti za obveščenost javnosti v prvi vrsti novinarji uredniki in drugi medijski ustvarjalci** ter da je **nosilec pravice do obveščenosti javnost v najširšem smislu** in ne le politične strukture. Slednje velja še toliko bolj v razmerah, ko zaupanje v politične strukture upada.

## Sestava programskega sveta "de lege ferenda"

Sestava programskega sveta, upoštevajoč navedeno, bi torej morala upoštevati

[1] Zakon o Radioteleviziji Slovenija (Uradni list RS, št. 96/05, 109/05 – ZDavP-1B, 105/06 – odl. US, 26/09 – ZIPRS0809-B in 9/14).

[2] 39. člen US določa, da je zagotovljena svoboda izražanja misli, govora in javnega nastopanja, tiska in drugih oblik javnega obveščanja in izražanja. Dodatno ta ustavna določba določa da lahko vsakdo svobodno zbira, sprejema in širi vesti in mnenja.

[3] 6. člen Zakona o medijih (Zmed) določa, da dejavnost medijev med ostalim temelji na svobodnem pretoku informacij in odprtosti medijev za različna mnenja, prepričanja in za raznolike vsebine ter na avtonomnosti urednikov, novinarjev in drugih avtorjev pri ustvarjanju programskih vsebin v skladu s programskimi zasnovami in profesionalnimi kodeksi.

[4] Deklaracijo je sprejelo 6 novinarskih združenj iz držav EU, Švice in Avstrije ter več mednarodnih novinarskih organizacij v Münchnu, 23. – 24. 11. 1971. Deklaracijo je kasneje sprejela tudi Mednarodna novinarska federacija (IFJ) in večina evropskih novinarski združenj.

**odgovornost zaposlenih v RTV** za njeno medijsko dejavnost in pravico najširše, ne le politične javnosti do zastopanosti v tem organu. Še posebej je večinsko predstavništvo politične javnosti v programskem svetu nesprejemljivo tudi zaradi **objektivnega navskrižja interesov** med katerokoli politiko in nacionalno medijsko hišo, o čemer tu ne razpravljamo.

Sestava programskega sveta mora v prvi vrsti izhajati iz tega, da dejavnost medijev temelji na osebni odgovornosti novinarjev oziroma drugih avtorjev prispevkov in urednikov in na njihovi avtonomnosti pri ustvarjanju programskih vsebin v skladu s programskimi zasnovami in profesionalnimi kodeksi (6. člen Zakona o medijih (ZMed)[5]. Zato bi moral zakon določiti, da je **najmanj polovica predstavnikov v programskem svetu predstavnikov zaposlenih**. Druga polovica bi morali biti **predstavniki najširše javnost,** od katere so predstavniki oblasti le del, preostali del pa so predstavniki civilne družbe iz različnih področij (kulture, znanosti, športa, novinarskih organizacij in združenj…).

Žal je ureditev tudi po predlagani noveli **daleč od predlaganega**, poleg tega pa tudi ne odpravlja številnih pomanjkljivosti zakonodaje, ki ureja sodelovanje zaposlenih pri upravljanju RTV, o čemer razpravljamo v nadaljevanju.

## Sodelovanje zaposlenih pri upravljanju RTV po veljavni zakonodaji

Sodelovanje delavcev pri upravljanju, posebej položaj in pristojnosti sveta delavcev v RTV Slovenija je v RS urejeno z Zakonom o RTV Slovenija (ZRTVS-1) in z Zakonom o Zavodih[6] (ZZ); zastavlja se vrsta vprašanj **razlage in uporabe določb obeh zakonov v razmerju do Zakona o sodelovanju delavcev pri upravljanju (ZSDU)[7].**

Po 1. členu ZSDU uresničujejo pravico do sodelovanja pri upravljanju v zavodih delavci kot posamezniki po določbah ZSDU, kolektivno pa v skladu s posebnim zakonom (v našem primeru ZRTVS-1). ZSDU pojasni, da pravice v zvezi s sodelovanjem delavcev pri upravljanju uresničujejo delavci kot posamezniki ali kolektivno prek sveta delavcev ali delavskega zaupnika, zbora delavcev ter predstavnikov delavcev v organih družbe (3. člen ZSDU).

Delavci imajo po ZSDU torej **ex lege, pravico do individualnega in kolektivnega sodelovanja pri upravljanju**, zlasti če gre za:

- soodločanje oziroma vplivanje na vsebino in organizacijo dela ter na
- določitev in izvajanje aktivnosti, namenjenih izboljševanju delovnih razmer oziroma humanizaciji delovnega okolja in
- doseganju uspešnega poslovanja družbe (4. člen ZSDU).

Pravica **kolektivnega sodelovanja** delavcev pri upravljanju zavodov je torej določena, ni pa urejena. **Načine sodelovanja** delavcev pri upravljanju načelno sicer določa 2. člen ZSDU, ki navaja pravico do pobude, pravico do odgovora na to pobudo, pravico do obveščenosti, pravico dajanja mnenj in predlogov ter s pravico do odgovora nanje, možnost ali obveznost skupnih posvetovanj z delodajalcem, pravico soodločanja in pravico zadržanja odločitev delodajalca. – ZRTVS-1, ki bi jo moral urejati pa je ne ureja popolno, temveč pomanjkljivo.

## Predstavništvo delavcev v svetu zavoda

Predstavništvo delavcev v svetu zavoda po 29. členu Zakona o zavodih (Uradni list RS, št. 12/91, ZZ) je **oblika kolektivnega sodelovanja delavcev pri upravljanju**. Vrhovno sodišče je v Sklepu VIII Ips 294/2002 opredelilo, da sodelovanje predstavnikov delavcev v svetu zavoda pomeni obliko soodločanja oziroma sodelovanja delavcev pri upravljanju v zavodih iz 75. člena Ustave RS. Spor o volitvah predstavnikov delavcev v svetu zavoda je, po mnenju sodišča, podoben sporu o volitvah članov sveta delavcev, saj gre v obeh primerih za spor o volitvah delavskih predstavnikov, oziroma istovrstni vidik uresničevanja ustavne pravice do sodelovanja delavcev pri upravljanju. Zato se spor o volitvah (in odpoklicu) predstavnikov delavcev v svetu zavoda uvršča **med spore iz 59. člena ZDSS**, v katerih revizija ni dovoljena. Revizijsko sodišče je ugotovilo, da pomeni tudi sodelovanje predstavnikov delavcev v svetu zavoda v skladu z drugim odstavkom 29. člena ZZ obliko soodločanja oziroma sodelovanja delavcev pri upravljanju v zavodih po 75. členu Ustave RS. Gre za obliko kolektivnega uresničevanja pravic do sodelovanja pri upravljanju v zavodih, za katere ZSDU v tretjem odstavku 1. člena določa, da jih delavci uresničujejo v skladu s posebnim zakonom. Vsaj posredno bi tako spor o volitvah (ali odpoklicu) predstavnikov delavcev v svetu zavoda lahko opredelili kot **spor, ki izvira iz Zakona o sodelovanju delavcev pri upravljanju**.

Niti ZZ niti ZRTVS-1 **ne urejata celovito pravice delavcev do kolektivnega sodelovanja pri upravljanju** zavodov[8]. Tudi komentatorji URS so mnenja, da niti ZZ niti ZRTVS ne urejata celovito pravice delavcev do kolektivnega sodelovanja pri upravljanju zavodov. Sklicujejo se na presojo Ustavnega sodišča RS v OdlUS XIV, 28, U-I-160/03 (Ur. l. 54/05), kjer je ugotovilo, da zakonodajalec do tedaj (19. 5. 2005) še ni odpravil ugotovljene neustavnosti in **ni sprejel posebnega zakona**, s katerim bi uredil kolektivne oblike uresničevanja pravice do sodelovanja delavcev pri upravljanju zavodov, kot je to napovedal v tretjem odstavku 1. člena ZSDU. ZZ ni mogoče šteti za tak poseben zakon, ker ureja le sodelovanje delavcev v organih zavoda, ne pa celovite pravice delavcev do kolektivnega sodelovanja pri upravljanju zavodov. Tudi določbe ZRTVS pomenijo le konkretizacijo v ZZ predvidene oblike sodelovanja delavcev pri upravljanju, ne pa celovite ureditve kolektivnih oblik sodelovanja delavcev pri upravljanju tega zavoda (RTVS).

Pritrjuje se tudi stališču, da ***lex specialis*, ki bi moral urediti kolektivne pravice, ni ZZ, temveč ZRTVS**. Navaja se:[9] »…Čeprav je pobudnik (Svet delavcev javnega zavoda RTVS) zatrjeval tako neustavnost ZZ

[5] Zakon o medijih (Uradni list RS, št. 110/06 – uradno prečiščeno besedilo, 36/08 – ZPOmK-1, 77/10 – ZSFCJA, 90/10 – odl. US, 87/11 – ZAvMS, 47/12, 47/15 – ZZSDT, 22/16, 39/16, 45/19 – odl. US in 67/19 – odl. US).

[6] Zakon o zavodih (Uradni list RS, št. 12/91, 8/96, 36/00 – ZPDZC in 127/06 – ZJZP).

[7] Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju (Uradni list RS, št. 42/07 – uradno prečiščeno besedilo in 45/08 – ZArbit).

[8] https://e-kurs.si/komentar/ustavnosodna-presoja-154/.

[9] V OdlUS XVI, 66, U-I-276/05, Ur. l. 65/07 je US razveljavilo prvi odstavek 42. člena ZUJIK, ker izključuje možnost sodelovanja delavcev v svetu javnih zavodov na področju kulture, to pa ima za posledico, da delavcem v večjih javnih zavodih s tega področja ni zagotovljena nobena oblika kolektivnega uresničevanja pravice do sodelovanja pri upravljanju zavoda. Tako možnost ZUJIK zagotavlja le zaposlenim v manjših javnih zavodih (do 20 zaposlenih), v večjih pa imajo delavci svoje predstavnike le v strokovnem svetu zavoda. Upoštevaje zakonske pristojnosti strokovnega sveta kot organa javnega zavoda na področju kulture pa sodelovanja delavcev v tem organu ni mogoče šteti za način uresničevanja ustavne pravice delavcev iz 75. člena.

kot ZRTVS, je US ugotovilo le neustavnost ZRTVS. … Čeprav gre v obeh primerih za predpisa, ki bi lahko urejala sporno problematiko, je specialni predpis, ki bi moral celovito urediti uresničevanje pravice delavcev RTVS do sodelovanja pri upravljanju, če to ni urejeno s splošnim zakonom ZRTVS. …«.

Za delavce v zavodih pa bi zakonodajalec moral uresničevanje te pravice urediti s **posebnim zakonom ali z več zakoni**, kjer bi celovito uredil kolektivne oblike sodelovanja delavcev pri upravljanju zavodov oziroma konkretnega zavoda. Ureditev po ZZ in posameznih zakonih, ki delavcem v zavodih zagotavlja le sodelovanje v organih zavoda, ne zadošča.

## Neustavnost ureditve kolektivnega uresničevanja participacije v zavodih

75. člen Ustave RS[10] (soodločanje) določa, da delavci sodelujejo pri upravljanju v gospodarskih organizacijah in zavodih na način in pod pogoji, ki jih določa zakon. **Ustava ne razlikuje med posamičnimi in kolektivnimi pravicami**, temveč nedvoumno priznava pravico do sodelovanja pri upravljanju (celovito, kar vključuje posamično oziroma individualno in kolektivno) tudi delavcem v zavodih. Ustava RS sicer predpostavlja, da sodelovanje pri upravljanju poteka na način in pod pogoji, ki jih določa zakon, vendar če zakona, ki bi celovito uredil tudi kolektivne pravice delavcev pri tem ni, to ne pomeni, da ustavna pravica ni nastala in tudi ni ovira za njeno uresničevanje.

Ustava namreč v 15. členu izrecno določa, da se človekove pravice in temeljne svoboščine uresničujejo **neposredno na podlagi ustave**, ter da je z zakonom mogoče predpisati **le način** uresničevanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

**ZZ ni »posebni zakon«**, ki naj bi uredil kolektivno sodelovanje pri upravljanju. Določbe ZZ (29. člen) o sodelovanju predstavnikov delavcev v svetu zavoda po mnenju Ustavnega sodišča ni mogoče šteti za »posebni zakon« v smislu tretjega odstavka 1. člena ZSDU. S to določbo je zakonodajalec očitno predvidel sprejem zakona, ki bo celovito uredil pravico delavcev do kolektivnega sodelovanja pri upravljanju zavodov, ZZ pa nasprotno ureja le sodelovanje predstavnikov delavcev v organih zavoda. Ne nazadnje **tudi ZZ napotuje na ureditev tega vprašanja v zakonu** (29/3. člen: *»Sestava, način imenovanja oziroma izvolitve članov, trajanje mandata in pristojnosti sveta se določijo z zakonom ali aktom o ustanovitvi oziroma s statutom ali pravili zavoda«.*

ZZ v drugem odstavku 29. člena določa, da svet zavoda sestavljajo predstavniki ustanovitelja, predstavniki delavcev zavoda ter predstavniki uporabnikov oziroma zainteresirane javnosti. Ta določba je za RTV zavezujoča, če ni z ZRTVS-1 kot *lex specialis* to vprašanje urejeno drugače.

## ZRTVS-1 kolektivnega upravljanja ne ureja celovito

Uresničitve zakonodajalčeve napovedi iz tretjega odstavka 1. člena ZSDU o posebni ureditvi kolektivnega načina uresničevanja pravice delavcev do sodelovanja pri upravljanju zavodov tudi ni v kasneje sprejetem ZRTVS-1. Določbe ZRTVS-1, s katerimi je urejeno sodelovanje delavcev javnega zavoda RTVS pri upravljanju tega zavoda, pomenijo namreč le konkretizacijo v ZZ predvidene oblike sodelovanja delavcev pri upravljanju zavodov prek predstavnikov delavcev v organih zavoda, **ne pa celovite ureditve kolektivnih oblik sodelovanja** delavcev pri upravljanju tega zavoda (npr. delovanje sveta zavoda itd.), kar terja ZSDU.

Čeprav sta ZZ in ZRTVS-1 predpisa, ki bi lahko celovito uredila tudi kolektivne pravice sodelovanja delavcev pri upravljanju, se to ni zgodilo. ZRTVS-1 vsekakor je specialni predpis glede na ZSDU. Zato bi **ZRTVS-1 moral celovito urediti uresničevanje kolektivne pravice delavcev RTVS do sodelovanja pri upravljanju**; prav zato, ker ni urejeno s splošnim zakonom, oz. ker ZSDU to izrecno terja. Neurejenost tega vprašanja v ZRTVS-1 povzroča neustavno stanje.

## Parcialna (necelovita) ureditev v kolektivne participacije v 26. člen ZRTVS-1 in Statutu RTVS

Ureditev **volitev članov Nadzornega sveta** s pravilnikom mora biti skladna tako s 26. člen ZRTVS-1, ki je *lex specialis* v razmerju do ZSDU, kot tudi s Statutom RTV Slovenija (28. člen). ZRTVS-1 derogira le tiste določbe ZSDU, ki urejajo vprašanja, ki jih sam ureja drugače[11]. Preostala vprašanja ZSDU, ki niso urejena z ZRTVS-1, ostajajo v veljavi tudi za nadzorni svet in svet delavcev RTV.

Vsa številna ostala vprašanja uresničevanja kolektivnih participacijskih pravic **ostajajo zakonsko neurejena**, kljub določbi ZSDU, da bo to uredil poseben zakon. Kjer ni določb avtonomnega prava, se je v praksi treba opirati na 25. člen ZRTVS-1 (za Svet delavcev javnega zavoda RTV Slovenija se uporabljajo določila zakona, ki ureja sodelovanje delavcev pri upravljanju, razen kadar so z ZRTVS-1 ali statutom posamezna vprašanja urejena drugače).

Statut RTVS ureja nekaj vprašanj kolektivnih participatornih pravic v zavodu RTV (sestava, imenovanje, mandat in predstavniki zaposlenih v programskem svetu RTV, predstavniki zaposlenih v nadzornem svetu RTV), **še zdaleč pa ne vseh**. Vendar v odsotnosti zakonskih norm (na tem področju se ne uporablja ZSDU, skope določbe imata ZRTVS-1 in ZZ) **ustavnopravno praznino zapolnjuje avtonomno pravo, to je Statut RTVS in drugi splošni akti.**

Statut RTVS[12] v 14. členu določa, da ima **Programski svet** 29 članov in, da sestavo in način imenovanja programskega sveta določa zakon. Določa še, da je man-

---

[10] Ustava Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99 in 75/16 – UZ70a).

[11] Vprašanja, ki so urejena drugače in zato derogirajo ZSDU so naslednja:

- Nadzorni svet RTV Slovenija šteje 11 članov.
- Državni zbor imenuje pet članov, štiri člane imenuje vlada.
- Zaposleni v RTV Slovenija na neposrednih volitvah izmed sebe izvolijo dva člana.
- Za člana Nadzornega sveta ne more biti neposredno izvoljena oseba, ki opravlja vodstvena dela in naloge v javnem zavodu RTV Slovenija.
- Člani Nadzornega sveta morajo imeti najmanj visokošolsko izobrazbo in vsaj pet let delovnih izkušenj.
- Člani Nadzornega sveta izmed sebe izvolijo predsednika in namestnika predsednika Nadzornega sveta.
- Mandat članov Nadzornega sveta je štiri leta.
- Za konstituiranje in za nadomestitev člana Nadzornega sveta, ki mu je zaradi neizpolnjevanja pogojev za imenovanje oziroma izvolitev predčasno prenehal mandat, ali če je odstopil sam iz Nadzornega sveta, se smiselno uporabijo določbe tega zakona o konstituiranju in o nadomestitvi Programskega sveta.

[12] STATUT javnega zavoda RADIOTELEVIZIJA SLOVENIJA (Uradni list RS št. 106/2006, 9/2012) (NEU RADNO PREČIŠČENO BESEDILO).

dat članov programskega sveta štiri leta od dneva njegovega konstituiranja. Statut RTVS v 19. členu ureja še, da se **neposredne volitve** za člane programskega sveta RTV Slovenija iz vrst zaposlenih, ki jih izvolijo zaposleni v RTV Slovenija sami, izvedejo skladno s postopkom, ki ureja volitve za člane sveta delavcev, lahko pa Svet delavcev RTV Slovenija to problematiko uredi s posebnim pravilnikom.[13] 28. člen Statuta RTVS določa, da morajo biti **neposredne volitve za člane Nadzornega sveta RTV Slovenija**, ki jih izmed sebe izvolijo zaposleni v RTV Slovenija, izvedene skladno s postopkom, ki ureja volitve za člane sveta delavcev, lahko pa svet delavcev RTV Slovenija to problematiko uredi s posebnim pravilnikom.

## Napotitev na posebni zakon, ki ga ni

ZSDU, kot rečeno, ne ureja pravice delavcev do kolektivnega sodelovanja pri upravljanju zavodov. ZSDU se torej ne uporablja za kolektivne pravice sodelovanja delavcev pri upravljanju v zavodih, saj izrecno napotuje na ureditev v posebnem zakonu.

Imamo neustavno stanje, ko **ZSDU terja ureditev v posebnem zakonu, kar pa se ne zgodi**. Ustavno sodišče je ugotovilo, da tretji odstavek 1. člena ZSDU delavcem zavoda načelno priznava pravico do kolektivnega sodelovanja pri upravljanju, ureditev načinov in pogojev za njeno uveljavljanje pa prepušča posebnemu zakonu[14]. Odločitev zakonodajalca, da bo kolektivne oblike uresničevanja pravice do soupravljanja delavcev v zavodih uredil s posebno zakonodajo ni v neskladju z Ustavo.

Pač pa je v neskladju z Ustavo, po mnenju Ustavnega sodišča dejstvo, da **zakonodajalec brez utemeljenih razlogov odlaga sprejem napovedane zakonske ureditve**. Z neutemeljeno opustitvijo zakonske ureditve načina in pogojev za uveljavljanje pravice namreč zakonodajalec krši načelo varstva zaupanja v pravo kot eno od načel pravne države iz 2. člena Ustave.

## Dogovor med svetom delavcev in delodajalcem

Pomembna je še določba 5. člena ZSDU, ki določa, da se lahko **z dogovorom med svetom delavcev in delodajalcem določijo tudi drugi načini sodelovanja** delavcev pri upravljanju. Poleg zakonsko določenih načinov sodelovanja delavcev pri upravljanju. S pisnim dogovorom med svetom delavcev in delodajalcem se namreč podrobneje uredi uresničevanje pravic iz zakona ter druga vprašanja, za katera je z zakonom tako določeno, lahko pa se dogovori tudi več soupravljalskih pravic delavcev, kot jih določa zakon[15]. Po 6. členu ZSDU se dogovor uporablja neposredno.

**Predstavniki zaposlenih v nadzornem svetu** se po ZRTVS-1, ki je v razmerju do ZSDU *lex specialis*, volijo drugače kot po ZSDU. Statut RTV Slovenija (28. člen) pravi, da morajo biti neposredne volitve za člane nadzornega sveta RTV Slovenija, ki jih izmed sebe izvolijo zaposleni v RTV Slovenija, izvedene skladno s postopkom, ki ureja volitve za člane sveta delavcev, lahko pa svet delavcev RTV Slovenija to problematiko uredi s posebnim pravilnikom.

ZRTVS-1 žal ne ureja kolektivnih pravic celovito, temveč le delno. Tista vprašanja kolektivnih pravic sodelovanja pri upravljanju, ki z ZRTVS-1 niso urejena, se lahko urejajo z avtonomnimi akti (statutom, pravilniki ali participacijskim dogovorom), neposredno na podlagi Ustave RS. Vsekakor je treba izhajati iz 25. člena ZRTVS-1, ki določa, da se **za Svet delavcev javnega zavoda RTV Slovenija, uporabljajo določila zakona, ki ureja sodelovanje delavcev pri upravljanju**, razen kadar so z ZRTVS-1 ali statutom posamezna vprašanja urejena drugače.

Med vprašanja, ki so **urejena drugače,** vsekakor sodijo **volitve v Nadzorni in Programski svet.** Zato je povsem ustrezna določba Statuta RTV Slovenija (28. člen), ki pravi, da morajo biti neposredne volitve za člane Nadzornega sveta RTV Slovenija, ki jih izmed sebe izvolijo zaposleni v RTV Slovenija, izvedene skladno s postopkom, ki ureja volitve za člane sveta delavcev. Posebnost te določbe je v možnosti, da lahko Svet delavcev RTV Slovenija to problematiko uredi s posebnim pravilnikom.

Svet delavcev RTV Slovenija z 28. členom Statuta RTV Slovenija pridobiva eksplicitno pooblastilo, da to problematiko uredi **s posebnim pravilnikom**. To pomeni, da Svet delavcev samostojno odloči, da izbere možnost s pravilnikom, in za to ne potrebuje odločitve drugih organov. Mora pa izrecno sprejeti sklep, s katerim na podlagi možnosti iz navedenega člena sprejme odločitev o ureditvi te problematike s pravilnikom. Kakšna je vsebina te ureditve je v celoti v pristojnosti Sveta delavcev. Ta vsebina, torej način izvolitve lahko odstopa od ZSDU in tudi od sedanje ureditve, spoštovati mora le ureditev iz zakonodaje (ZZ, ZRTVS-1) o tem vprašanju in Statut RTV.

## Število predstavnikov v organih Zavodu RTV iz vrst zaposlenih

Določba 79. člena ZSDU, ki predvideva, da se s statutom družbe določi število predstavnikov NS iz vrst zaposlenih in ne sme biti manjše od tretjine članov, **se za Zavod RTV ne uporablja.** To namreč ureja poseben zakon, to je, ZRTVS-1 (dva in devet je zunanjih), ki odstopa od standardov iz ZSDU.

Ureditev po ZRTVS-1 je možno uskladiti z 79. členom ZSDU **le s spremembami oz. dopolnitvami ZRTVS-1.** Enako velja tudi za druge določbe ZSDU o kolektivnih pravicah sodelovanja pri upravljanju. Ker se ZSDU ne uporablja za RTV v tem delu, postanejo druge kolektivne pravice (npr. da ima svet delavcev pravico imenovati predstavnika delavcev v komisije nadzornega sveta in upravnega odbora) zakonsko obvezne le, če se ustrezno spremeni oziroma dopolni obstoječi ZRTVS-1.

Vendar, kjer posebne zakonske ureditve (v ZRTVS-1) ni, velja, da se te pravice uredijo lahko tudi v avtonomnih aktih (statut, pravilnik, participacijski dogovor). Pogoj je, da avtonomna ureditev tega vprašanja ne nasprotuje zakonu. Na primer, glede na to, da zakon (ZRTVS-1) vprašanja **zastopništva zaposlenih v komisijah in odborih** ne ureja (torej tudi ne prepoveduje), velja, da je to možno avtonomno urediti,

---

[13] Postavljena so še naslednja pravila:

- pri kandidaturi in volitvah se upošteva zastopanost interesov informativne, kulturno-umetniške in tehnične dejavnosti.

- vsak zaposleni na RTV Slovenija, ki ima pasivno volilno pravico, lahko kandidira v vsaki interesni zastopanosti, vendar ni dopustno, da bi en kandidat kandidiral na listah dveh interesnih zastopanosti hkrati.

-za člane programskega sveta, izvoljene izmed zaposlenih, veljajo določbe Zakona o sodelovanju delavcev pri upravljanju, ki se nanašajo na imuniteto.

[14] Odločba o ugotovitvi, da je Zakon o Radioteleviziji Slovenija v neskladju z Ustavo, Ur. l. 54/2005, stran 5353.

[15] Z dogovorom se ne določajo pravice iz delovnega razmerja, plače in tisti pogoji dela, ki se skladno s predpisi urejajo s splošno veljavnimi kolektivnimi pogodbami.

na enak način, kot npr. to velja za gospodarske družbe po ZSDU. To bi bilo tudi edino pravično in skladno z ustavno normo. Glede na določbo 75. člena Ustave RS in tretjega odstavka 1. člena ZSDU, ki pravico do sodelovanja pri upravljanju delavcem v zavodih izrecno priznavata, bi bilo tudi ob odsotnosti izvedbenih zakonskih in avtonomnih določb v statutu ali posebnem pravilniku **primerno, da so člani sveta delavcev vabljeni na te seje (brez pravice odločanja).** Vsekakor pa bi bilo to prav statutarno ali pravilniško urediti po vzoru ZSDU. V odsotnosti določb avtonomnega prava se je v praksi treba opirati na 25. člen ZRTVS-1, ki določa, da se za Svet delavcev javnega zavoda RTV Slovenija, uporabljajo določila zakona, ki ureja sodelovanje delavcev pri upravljanju, razen kadar so z ZRTVS-1 ali statutom posamezna vprašanja urejena drugače. Ker ta vprašanja niso urejena drugače, oziroma sploh niso urejena, bi lahko **sklepali *a contrario*, da uporabljajo določila ZSDU.**

## Delavski direktor v Zavodu RTV

Tudi poglavje o delavskem direktorju iz ZSDU **se za zavode direktno ne uporablja**, saj gre za kolektivno pravico sodelovanja pri upravljanju zavoda, ki naj bi jo uredil ZRTVS-1 (pa je ni, kar je neustavno stanje). Tudi glede tega vprašanja je treba izhajati iz prvega odstavka 25. člena ZRTVS-1, ki napotuje na smiselno uporabo določb ZSDU, razen kadar so z ZRTVS-1 ali statutom posamezna vprašanja urejena drugače.

Zato bi bilo potrebno tudi to vprašanje, dokler ni urejeno v dopolnjenem ZRTV-1, **urediti v Statutu RTVS ali v participacijskem dogovoru**. Primerno bi ga bi bilo statutarno urediti po vzoru, kot je urejen za gospodarske družbe v ZSDU.

### *Viri*


*Ustava Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 -UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99 in 75/16 – UZ70a).*

*Deklaracija o dolžnostih in pravicah novinarjev.*

*Zakon o medijih (Uradni list RS, št. 110/06 – uradno prečiščeno besedilo, 36/08 – ZPOmK-1, 77/10 – ZSFCJA, 90/10 – odl. US, 87/11 – ZAvMS, 47/12, 47/15 – ZZSDT, 22/16, 39/16, 45/19 – odl. US in 67/19 – odl. US).*

*Zakon o Radioteleviziji Slovenija (Uradni list RS, št. 96/05, 109/05 – ZDavP-1B, 105/06 – odl. US, 26/09 – ZIPRS0809-B in 9/14).*

*Zakon o zavodih (Uradni list RS, št. 12/91, 8/96, 36/00 – ZPDZC in 127/06 – ZJZP).*

*Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju (Uradni list RS, št. 42/07 – uradno prečiščeno besedilo in 45/08 – ZArbit).*

*Predlog sprememb in dopolnitev Zakona o RTV Slovenija, Skupina poslancev (LMŠ) 15. 5. 2020 (https://e-kurs.si/komentar/ustavnosodna-presoja-154/).*

*OdlUS XVI, 66, U-I-276/05, Ur. l. 65/07.*

*Odločba o ugotovitvi, da je Zakon o Radioteleviziji Slovenija v neskladju z Ustavo, Ur. l. 54/2005, stran 5353.*

*Statut javnega zavoda Radiotelevizija Slovenija (Uradni list RS št. 106/2006, 9/2012).*





*Piše:*
*dr. Mato Gostiša*


# Sporno pravno (ne)varstvo glede opozoril pred odpovedjo pogodbe o zaposlitvi po 85. členu ZDR-1

*V aktualni sodni praksi pisno opozorilo pred redno odpovedjo pogodbe o zaposlitvi po 85. členu ZDR-1 a priori ne uživa samostojnega pravnega varstva. To stališče omogoča hude zlorabe tega delovnopravnega instituta s strani delodajalcev kot močnejše stranke v delovnem razmerju, zato bi ga bilo nujno ponovno preveriti in ustrezno korigirati. V igri je namreč potencialna kršitev pravice do sodnega varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin delavcev po 15. členu Ustave RS.*[1]

## Načelno stališče sodne prakse

Po ustaljeni praksi delovnih sodišč pisno opozorilo pred redno odpovedjo pogodbe o zaposlitvi ne uživa samostojnega pravnega varstva, češ da ga ZDR-1 ne predvideva in ne dopušča, ker naj bi bilo to opozorilo le predpostavka v postopku redne odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz krivdnega razloga, če do tega kasneje pride, samo po sebi pa *ne spreminja delovnopravnega statusa delavca*. Zato sodišča na podlagi ugovorov delavca preizkušajo utemeljenost očitka o kršitvah v tem opozorilu šele v eventualnem postopku izpodbijanja odpovedi pogodbe o zaposlitvi, podane na tej podlagi. Če delavec meni, da delodajalec s tem opozorilom krši njegove pravice iz poglavja Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1),[2] členi od 46 do 48, pa lahko zoper njega vloži *odškodninsko tožbo*.[3]

[1] Prva objava tega članka v *Pravna praksa, št. 12/2021, str. 6–8, GV Založba, Ljubljana (orig. naslov: Opozorila pred odpovedjo po 85. členu ZDR-1).* Poobjava z dovoljenjem uredništva PP.

[2] Ur. l. RS, št. 21/13 in nasl.

[3] Tako, na primer, sodbi Višjega delovnega in socialnega sodišča opr. št. VDSS sklep Pdp 208/2014 z dne 6. marca 2014 in opr. št. VDSS Sklep Pdp 49/2018 z dne 24. januarja 2018.

Podlaga za to stališče je sodba Vrhovnega sodišča RS opr. št. VIII Ips 227/2005 z dne 8. novembra 2005, v kateri je sodišče navedlo (citat): »Pisno opozorilo, ki je predmet tega spora, ureja ZDR v prvem odstavku 83. člena [v ZDR-1 gre za 85. člen, op. a.] zgolj v zvezi z redno odpovedjo pogodbe o zaposlitvi iz krivdnega razloga. Določa, da mora delodajalec pred redno odpovedjo pogodbe o zaposlitvi iz krivdnega razloga pisno opozoriti delavca na izpolnjevanje obveznosti in možnost odpovedi v primeru ponovne kršitve. Takšno opozorilo je torej opredeljeno zgolj kot pogoj za (kasnejšo) podajo redne odpovedi pogodbe o zaposlitvi iz krivdnega razloga, kolikor bo delavec ponavljal kršitve. Upoštevaje odvisnost položaja delavca, ki izhaja iz definicije delovnega razmerja (4. člen ZDR), gre v bistvu za preventivno ravnanje, da se lahko delavec izogne utemeljenim krivdnim odpovednim razlogom. Zakon ne opredeljuje nobenih drugih in nobenih samostojnih pravnih posledic. Zato opozorilo samo po sebi ne pomeni posega v pravice delavca in vsebinsko ni obtožba, zoper katero bi bilo potrebno sodno varstvo. Opozorilo samo po sebi tudi ne pomeni, da zaradi njega delodajalec ne izpolnjuje obveznosti iz delovnega razmerja, oziroma da delodajalec krši katero od pravic delavca iz delovnega razmerja. Zato delavec po prejemu pisnega opozorila nima pravice do samostojnega sodnega varstva niti glede na določbe 274. člena ZPP in niti glede na določbe 204. člena ZDR [v ZDR-1 200. člena, op. a.]. […] Iz vsebine navedene določbe izhaja, da je lahko predmet delavčeve zahteve le ravnanje ali opustitev delodajalca, ki ima samostojne pravne posledice na področju *posameznih institutov delovnega razmerja oziroma pravic in obveznosti iz teh naslovov* (primerjaj – J. Novak: Delovni spori, GV Založba, Ljubljana 2004, str. 238 in 239).«

## Razlogi za spornost stališča

Navedeno stališče aktualne sodne prakse je vsekakor pravno sporno iz več razlogov. Predvsem pa zato, ker kot edino možno pravno relevantno negativno pravno posledico morebitnega neutemeljenega opozorila pred redno odpovedjo po 85. členu ZDR-1 (v nadaljevanju: opozorilo pred odpovedjo) šteje zgolj morebitno neutemeljeno odpoved pogodbe o zaposlitvi, zato naj bi bilo mogoče morebitno kršitev učinkovito sanirati v postopku sodnega izpodbijanja te odpovedi. Možnost, da bi neutemeljeno opozorilo lahko že samo po sebi predstavljalo tudi nedopusten poseg v človekove pravice in temeljne svoboščine delavcev kot državljanov po Ustavi RS kot »najvišjem zakonu«, pa to pravno stališče preprosto izključuje.

A neutemeljeno opozorilo pred odpovedjo dejansko v vsakem primeru predstavlja prav to. Vsaka morebitna neutemeljena javna obtožba ali očitek nekomu o kakršnemkoli njegovem domnevnem protipravnem ravnanju, vključno z očitkom o njegovem domnevnem kršenju delovnih obveznosti, je namreč že samo po sebi protipravno ravnanje oziroma akt, zoper katerega zakon delavcu mora nuditi ustrezno pravno sredstvo za njegovo odpravo, ne pa zgolj morebitno odškodninsko tožbo. Načelno odrekanje samostojnega pravnega varstva delavcem zoper tovrstna opozorila zato po mojem mnenju pomeni evidentno kršitev 15. člena Ustave RS, ki se glasi (citat): »Zagotovljeni sta sodno varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter pravica do odprave posledic njihove kršitve.«

Povsem neosnovano je namreč tudi morebitna neutemeljena opozorila pred odpovedjo kar *a priori* obravnavati kot domnevno »preventivno ukrepanje delodajalca v korist delavca«. Takšna pravna domneva, ki v povezavi s stališčem, da zoper ta akt naj ne bi bilo dovoljeno samostojno pravno sredstvo, postane (razen če odpoved ni kasneje tudi dejansko podana, do česar v pretežni večini primerov v resnici ne pride!) celo pravno neizpodbojna in s tem pravzaprav dobiva že značaj nekakšne »pravne fikcije«, nima prav nobene podlage v zakonu. Dopušča pa možne hude zlorabe tega delovnopravnega instituta s strani delodajalcev kot močnejše stranke delovnega razmerja tudi za namene, ki so v nasprotju z njegovim dejanskim smislom in namenom.

## Neutemeljeno opozorilo je protipraven akt

Vsebinsko gledano je opozorilo pred odpovedjo v resnici ravno to, kar Vrhovno sodišče v citirani odločbi trdi, da ni. Njegova primarna sestavina je namreč že po logiki stvari vedno najprej in predvsem neka decidirana obtožba (trditev, očitek) o storjeni kršitvi zakonskih in pogodbenih delovnih obveznosti delavca, kajti brez takšne »obtožbe« bi bil poziv k izpolnjevanju pogodbenih obveznosti z opozorilom na možnost odpovedi pogodbe o zaposlitvi kajpak pravno sploh brezpredmeten. Če je »obtožba« neutemeljena in krivična, to v vsakem primeru že samo po sebi pomeni nedopusten poseg v nedotakljivost duševne celovitosti iz 35. člena Ustave RS[4] ter v osebno dostojanstvo in druge osebnostne pravice delavca pri delu po 46. členu ZDR-1.[5]

Takšne »obtožbe« imajo namreč nedvomno lahko zelo hude negativne duševne posledice za delavca, kot so:

- globoka osebna prizadetost zaradi krivične obtožbe,
- ogorčenje, užaljenost, občutek ponižanosti in šikaniranosti ter omadeževanega ugleda[6]
- prestrašenost zaradi grozeče odpovedi pogodbe o zaposlitvi itd.,
- predvsem pa tudi – povsem utemeljen – občutek potencialne eksistenčne ogroženosti,

in ki jih pravo pač ne more enostavno zanemarjati kot irelevantne.

V končni posledici pa vse to brez dvoma predstavlja tudi visoko stopnjo t. i. psihosocialnih tveganj za delavčevo zdravje, tako da takšna ravnanja delodajalca vsekakor lahko pomenijo tudi neposredno kršitev pravic delavcev po Zakonu o varnosti in zdravju pri delu (ZVZD-1). In te negativne posledice podanega opozorila za delavca so seveda takojšnje in brezpogojne oziroma povsem neodvisne od morebitnega nastopa odložnega pogoja dejanske odpovedi pogodbe o zaposlitvi.

## Nedavni konkretni primer

Iz prakse so znani tudi primeri opozoril pred odpovedjo, ki lahko pomenijo celo tudi kršitev temeljnih državljanskih svoboščin zaposlenih, kot je, denimo, »svoboda izražanja« po 39. členu Ustave RS.[7] Eden tak-

[4] »Zagotovljena je nedotakljivost človekove telesne in duševne celovitosti, njegove zasebnosti ter osebnostnih pravic.« (35. člen Ustave RS).

[5] »Delodajalec mora varovati in spoštovati delavčevo osebnost ter upoštevati in ščititi delavčevo zasebnost.« (46. člen ZDR-1).

[6] Čeprav gre načeloma za pisni akt strogo »osebne« narave, namreč zakon ne predpisuje obvezne oznake zaupnosti, ki bi kogarkoli – bodisi delodajalca bodisi delavca ali tretje osebe – zavezovala k molčečnosti, tako da se lahko (in v praksi praviloma tudi se!) informacije o tem prosto širijo znotraj kolektiva ali celo v širši javnosti. Žal pogosto tudi v precej izkrivljeni obliki.

[7] »Zagotovljena je svoboda izražanja misli, govora in javnega nastopanja, tiska in drugih oblik javnega obveščanja in izražanja. Vsakdo lahko svobodno zbira, sprejema in širi vesti in mnenja.« (38. člen Ustave RS)

šnih aktualnih primerov, katerega sodni epilog sicer še čakamo, je opozorilo pred odpovedjo, ki ga je delavec, zaposlen v eni od odvisnih družb v koncernu HSE (Holding slovenske elektrarne), nedavno prejel zaradi objave članka v pismih bralcev enega izmed slovenskih dnevnikov samo zato, ker je v njem (podpisan kot državljan, ne kot delavec pri tem ali onem delodajalcu!) brez predhodnega dovoljenja svojega delodajalca izrazil svoje mnenje o nekaterih poslovnih politikah in ukrepih poslovodstva krovne družbe HSE d.o.o., ki torej formalno sploh ni njegov delodajalec.

Čeprav je, kot vemo, preskrba z električno energijo in vodenje takšnih ali drugačnih poslovnih politik gospodarskih družb s tega področja vsekakor tudi širše pomembno družbeno vprašanje, ki nas prav vse zadeva tudi kot državljane, in čeprav v svojem izraženem mnenju ni zapisal nobene neresnice, še manj pa povzročil kako dejansko materialno ali moralno škodo svojemu delodajalcu. Te delodajalec v danem primeru sicer v svojem opozorilu pred odpovedjo tudi sploh niti ni poskušal konkretizirati, ampak jo je enostavno »pravno predpostavil« kot samoumevno. Kršitev delovnih obveznosti naj bi bila namreč menda storjena že zgolj s tem, da se je delavec sploh javno oglasil o temi, ki kakorkoli zadeva omenjeni holdinški koncern, ne da bi za to prej dobil soglasje internega »krovnega komunikatorja,« kot to zahteva veljavni »komunikacijski pravilnik« koncerna HSE. Tudi v tem primeru so negativni protipravni učinki podanega opozorila samega po sebi za delavca seveda evidentni in takojšnji: če želi obdržati službo, se mora namreč najmanj za eno leto odreči svoji uvodoma omenjeni ustavni svoboščini, njegove pravne posledice pa so »nepopravljive«.[8]

Tudi teza, da prejeto opozorilo pred odpovedjo samo po sebi pravnoformalno še ne pomeni nobene spremembe delovnopravnega statusa delavca »na slabše«, se zdi kar malce preveč lahkotno poenostavljena, da bi ji bilo mogoče brezrezervno pritrditi. Delavec, potem ko je prejel opozorilo pred odpovedjo in mu odtlej odpoved visi nad glavo kot Damoklejev meč, namreč glede varnosti zaposlitve, ki je sicer tudi po znanstveno dokazanih ugotovitvah t. i. motivacijskih teorij ena ključnih potreb ljudi v sferi dela, od katerih neposredno zavisi kakovost njihovega delovnega življenja in njihovo delovno zadovoljstvo, seveda niti strogo formalno gledano nikakor ni (več) v enakem pravnem položaju kot pred tem, ko mu odpoved (še) ni grozila. Opozorilo pred odpovedjo ga samodejno postavi v nek povsem nov, pravno bistveno bolj negotov pravni položaj. In to ne v kakršenkoli, temveč v eksistenčno negotov položaj, pri čemer nepopravljivo škodo vsekakor utrpi tudi, če morebitno odpoved kasneje uspešno izpodbije po sodni poti. V vsakem primeru namreč določen – lahko tudi daljši – čas, tj. do pravnomočnosti sodbe, ostane brez službe in brez socialne podpore za primer brezposelnosti, torej brez eksistenčnih dohodkov z možnimi hudimi materialnimi in duševnimi negativnimi posledicami za kakovost njegovega življenja in življenja njegove družine. Odrekati mu pravico, da se takšne grožnje z odpovedjo pogodbe o zaposlitvi, če je neutemeljena, lahko pravočasno znebi po pravni poti, je zato izven normalne pravne logike. Nečesa, kar je nujna pravna predpostavka za nek drug pravni akt oziroma postopek (v danem primeru za postopek odpovedi pogodbe o zaposlitvi), pravnoformalno pač nikakor ni mogoče šteti kot dejstvo brez pravnih učinkov in posledic, ki zato ne potrebuje samostojnega pravnega varstva.

## Človekove pravice in temeljne svoboščine so »univerzalne«

Daleč od tega torej, da neutemeljeno in krivično opozorilo pred odpovedjo samo po sebi za delavca nima nobenih negativnih protipravnih učinkov, oziroma je za delavca in za njegov delovnopravni položaj pravno povsem »benigno«. In daleč tudi od tega, da naj bi bilo takšno opozorilo že *a priori* dopustno (??) pravno preizkušati izključno le ozko z vidika možne kršitve posameznih institutov delovnega razmerja oziroma pravic in obveznosti po ZDR-1, kot to izhaja iz zgoraj citirane sodbe opr. št. VIII Ips 227/2005. Osebnostne pravice in svoboščine človeka in državljana, kot sta med drugim tudi nedotakljivost telesne in duševne celovitosti ter svoboda izražanja, namreč niso specifične »medsebojne« pravice in obveznosti med delodajalcem in delojemalcem, ustanovljene (šele) z dvostransko pogodbo o zaposlitvi na podlagi ZDR-1, ampak so ustavno zagotovljene »univerzalne« človekove pravice, ki so predpostavka vseh družbenih razmerij (vključno s pogodbenimi delovnimi, in sicer ne glede na to, ali jih ZDR-1 tudi posebej določa ali ne), in ki morajo zato uživati samostojno, absolutno in brezpogojno sodno varstvo[9] neposredno na podlagi že citiranega 15. člena Ustave RS.

Ne enih in ne drugih zgoraj navedenih neutemeljenih delovnopravnih posegov delodajalca v sfero njegovih ustavnih pravic in svoboščin (pa tudi tovrstnih posegov v osebnostne pravice iz 46. do 48. člena ZDR-1) z neutemeljenimi opozorili pred odpovedjo, posledic katerih seveda za nazaj objektivno ni več mogoče popraviti oziroma učinkovito sanirati (še najmanj pa z odškodninskimi tožbami, na katere sicer napotuje uvodoma navedena sodba opr. št. VDSS sklep Pdp 208/2014), torej delavec po nobenem predpisu in po nobeni načelni pravni logiki ni dolžan trpeti brez možnosti takojšnjega sodnega varstva oziroma z odložnim pogojem morebitnega nastopa dejstva tudi dejanske odpovedi pogodbe o zaposlitvi. Odpravo sleherne kršitve pravic delavca, storjene z delovnopravnim aktom, je zato treba dopustiti po postopku iz 200. člena ZDR-1. Če to ni ta postopek, pa bodo morala sodišča jasno odgovoriti na vprašanje, v katerem postopku in s katerim pravnim sredstvom lahko potemtakem delavci v teh primerih realizirajo zagotovljeno načelno pravico do sodnega varstva iz 15. člena Ustave RS. Odškodninska tožba – če ob tem sporno pisno opozorilo, ki je lahko podlaga za redno odpoved pogodbe o zaposlitvi, ostane v veljavi – to zagotovo ni.

## Izrazito škodljive posledice spornega stališča

Kritizirano stališče sodne prakse, kot že rečeno, odpira pot možnim hudim zlorabam delovnopravnega instituta opozorila pred odpovedjo za prosto »izživljanje« delodajalcev nad delavci kot šibkejšo stranko delovnega razmerja s povsem drugimi cilji. In sicer predvsem za nedopustno »preventivno« ustrahovanje in discipliniranje zaposlenih, v skrajnem primeru lahko tudi za izvajanje mobinga nad posamezniki, kar v praksi na žalost ni redek pojav. Načeloma jih namreč ob takšni uporabi veljavnega ZDR-1 lahko delodajalci po mili volji (če jim le ne podajo tudi dejanske odpovedi pogodbe o zaposlitvi) »legalno« in povsem nesankcionirano oziroma ob praktično minornem tveganju zase[10] zastrašujejo, žalijo,

[8] Tega pojma ne gre zamenjevati z »nenadomestljivo ali težko popravljivo škodo«, kajti nastanka le-te v zvezi s kratenjem ustavnih pravic in svoboščin ni treba dokazovati.

[9] Varstva ustavno zagotovljenih človekovih pravic in temeljnih svoboščin ni mogoče pogojevati z dokazovanjem škode ali ga vezati na odložni pogoj njenega morebitnega nastanka.

[10] Iz razumljivih razlogov (skrb za ohranitev zaposlitve pri delodajalcu, zahtevnost pravnih postopkov za dokazovanje povzročene škode itd.) se delavci za morebitne odškodninske tožbe iz tega naslova v praksi skorajda nikoli ne odločijo.

šikanirajo, ponižujejo in trpinčijo celo tudi s popolnoma izmišljenimi očitki o domnevnem kršenju delovnih obveznosti, česar pa delovno pravo niti teoretično ne bi smelo dopuščati.

Še zlasti pogosti in z vidika zagotavljanja sistemske pravne varnosti še posebej »nevarni« pa so, kot zelo nazorno prikazuje med drugim tudi gradivo za 19. nujno sejo Odbora za delo, družino, socialne zadeve in invalide Državnega zbora z dne 17. aprila 2019, številni zaznani pojavi tovrstnih zlorab obravnavanega delovnopravnega instituta za (žal v praksi nadvse učinkovito!) ustrahovanje in »discipliniranje« delavskih predstavnikov v podjetjih. Te imajo logično lahko še dodatne zelo škodljive učinke tudi za uresničevanje ustavno zagotovljenih kolektivnih pravic zaposlenih do soupravljanja ter sindikalnega organiziranja in delovanja. V teh primerih torej dobivajo tovrstna opozorila, če so neutemeljena, tudi bistveno širše dimenzije, ki močno presegajo značaj individualnih delovnopravnih ukrepov, in ki si zato še posebej zaslužijo učinkovito samostojno pravno varstvo.

## IZ TEORIJE ZA PRAKSO DELAVSKE PARTICIPACIJE



*Piše:*
*dr. Mari Božič*

**Izsledki raziskave**

# H kakovosti organizacijske energije svetov delavcev prispevajo kooperativni odnosi z menedžmentom

*V prispevku predstavljamo izsledke raziskave, ki je potekala lani, k sodelovanju pa so bili vabljeni člani svetov delavcev slovenskih organizacij, članic Združenja svetov delavcev Slovenije. Raziskava predstavlja inovativni pogled na sodelovanje delavcev pri upravljanju, saj smo preučevali osebnostni vidik članov sveta delavcev, s čimer smo želeli razširiti teoretične vpoglede in praktične informacije o upravljanju organizacije.*

Namen raziskave je bil proučiti **avtopoietične lastnosti in organizacijsko energijo članov sveta delavcev** ter ugotoviti vrste odnosa svetov delavcev z menedžmentom v slovenskih organizacijah. Cilj raziskave je bil izdelati model medsebojnega vpliva spremenljivk.

Raziskava je bila torej zastavljena širše in je podala več izsledkov, v tem prispevku bomo predstavili vzorec sodelujočih in potrditev teze, da na organizacijsko energijo sveta delavcev vpliva **vrsta odnosa med svetom delavcev in menedžmentom**.

### Podatki o vzorcu sodelujočih v raziskavi

Podatke, na podlagi katerih smo raziskali povezave in odnose, smo zbrali z anonimno spletno anketo. Za zbiranje podatkov smo **kot merski inštrument uporabili anketni vprašalnik**, zbrane podatke smo statistično analizirali.

V vzorec raziskave smo zajeli **220 anketiranih** (134 moških in 86 žensk), od tega je 12 oz. 5,5 % anketiranih starih do 29 let, 33 oz. 15,0 % je starih med 30 in 39 let, 91 oz. 41,4 % med 40 in 49 let, 73 oz. 33,2 % med 50 in 59 let ter 11 oz. 5,0 % nad 59 let, tako da lahko sklenemo, da je vzorec glede na starostno sestavo dokaj raznolik. Enako velja za delovno dobo, 27 oz. 12,3 % anketiranih ima do 10 let delovne dobe v organizaciji, 75 oz. 34,1 % med 11 in 20 let, 63 oz. 28,6 % med 21 in 30 let ter 55 oz. 25,0 % nad 31 let delovne dobe v organizaciji. V vzorec smo zajeli anketirance z drugo ali višjo ravnjo izobrazbe po kvalifikaciji SOK, največ jih ima peto raven (23,6 %), šesto raven (19,2 %) ali sedmo raven (23,2 %) izobrazbe (tabela 1).

***Tabela 1:*** *Demografske lastnosti vzorca*

| | | f | % |
|---|---|---|---|
| Spol | Moški | 134 | 60,9 |
| | Ženski | 86 | 39,1 |
| | Skupaj | 220 | 100,0 |
| Starost | Do 29 let | 12 | 5,4 |
| | Od 30 do 39 let | 33 | 15,0 |
| | Od 40 do 49 let | 91 | 41,4 |
| | Od 50 do 59 let | 73 | 33,2 |
| | Nad 59 let | 11 | 5,0 |
| | Skupaj | 220 | 100,0 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| Delovna doba v trenutni organizaciji | Do 10 let | 27 | 12,3 |
| | Od 11 do 20 let | 75 | 34,1 |
| | Od 21 do 30 let | 63 | 28,6 |
| | Nad 31 let | 55 | 25,0 |
| | Skupaj | 220 | 100,0 |
| Najvišja dosežena formalna izobrazba (SOK-lestvica dostopna na nok.si/) | SOK raven 1 | 0 | 0,0 |
| | SOK raven 2 | 2 | 0,9 |
| | SOK raven 3 | 3 | 1,4 |
| | SOK raven 4 | 19 | 8,6 |
| | SOK raven 5 | 52 | 23,6 |
| | SOK raven 6 | 42 | 19,1 |
| | SOK raven 7 | 51 | 23,2 |
| | SOK raven 8 | 32 | 14,5 |
| | SOK raven 9 | 14 | 6,4 |
| | SOK raven 10 | 5 | 2,3 |
| | Skupaj | 220 | 100,0 |

***Opomba:*** *f = frekvenca odgovorov, % = delež navedb.*

Večina anketiranih je zaposlenih v delniški družbi (114 oz. 51,8 %) in v družbi z omejeno odgovornostjo (104 oz. 47,3 %), ena oseba je samostojni podjetnik (0,5 %), ena oseba pa je obkrožila drugo (0,5 %, opis se je glasil d.v.z.). Glede porekla večinskega lastnika družbe so različna lastništva domačih državnih lastnikov (77 anketiranih oz. 35,0 %), domačih zasebnih lastnikov (74 anketiranih oz. 33,6 %) in tujih lastnikov (68 anketiranih oz. 30,9 %) dokaj blizu. Ena oseba ni poznala porekla lastnikov družbe (tabela 2).

***Tabela 2:*** *Lastnosti organizacije, kjer so zaposleni anketirani*

| | | f | % |
|---|---|---|---|
| Oblika organizacije, v kateri ste zaposleni | Delniška družba (d.d.) | 114 | 51,8 |
| | Družba z omejeno odgovornostjo (d.o.o.) | 104 | 47,2 |
| | Samostojni podjetnik (s. p.) | 1 | 0,5 |
| | Drugo | 1 | 0,5 |
| | Skupaj | 220 | 100,0 |
| Poreklo večinskega lastnika vaše družbe | Domači zasebni | 74 | 33,6 |
| | Domači državni | 77 | 35,0 |
| | Tuji | 68 | 30,9 |
| | Ne vem | 1 | 0,5 |
| | Skupaj | 220 | 100,0 |

***Opomba:*** *f = frekvenca odgovorov, % = delež navedb.*

Kot lahko vidimo v tabeli 3, so anketirani v vzorcu raziskave po večini člani večjih svetov delavcev, ki štejejo med 10 in 13 članov (68 anketiranih oz. 30,9 %). Sledijo anketirani, ki so del sveta delavcev, ki šteje med štiri in devet članov (57 anketiranih oz. 25,9 %), ter tisti, kjer svet delavcev šteje med 18 in 21 članov (49 anketiranih oz. 22,3 %). Naslednji so anketirani, ki so del sveta delavcev s 14 do 17 člani (35 anketiranih oz. 15,9 %) in z več kot 21 člani (osem anketiranih oz. 3,6 %). Najmanj anketiranih je del sveta delavcev, ki ima do tri člane (trije anketirani oz. 1,4 %).

***Tabela 3:*** *Število članov sveta delavcev*

| | | f | % |
|---|---|---|---|
| Koliko članov sestavlja vaš svet delavcev? | Do 3 člani | 3 | 1,4 |
| | Od 4 do 9 članov | 57 | 25,9 |
| | Od 10 do 13 članov | 68 | 30,9 |
| | Od 14 do 17 članov | 35 | 15,9 |
| | Od 18 do 21 članov | 49 | 22,3 |
| | Več | 8 | 3,6 |
| | Skupaj | 220 | 100,0 |

***Opomba:*** *f = frekvenca odgovorov, % = delež navedb.*

Večina, to je 70,9 % anketiranih, jih ne opravlja drugih delavskih funkcij, tisti, ki pa jih, pa so večinoma sindikalni zaupniki (40 anketiranih), delavski predstavniki v organih upravljanja (15 anketiranih), opravljajo druge funkcije (šest anketiranih), ali pa so predsedniki sindikata (trije anketirani) (tabela 4).

***Tabela 4:*** *Delavske funkcije*

| | | f | % |
|---|---|---|---|
| Ali opravljate še kakšne druge delavske funkcije? | Da | 64 | 29,1 |
| | Ne | 156 | 70,9 |
| | Skupaj | 220 | 100,0 |
| Katere funkcije še opravljate?* | Sindikalni zaupnik | 40 | 18,2 |
| | Predsednik sindikata | 3 | 1,4 |
| | Delavski predstavnik v organih upravljanja | 15 | 6,8 |
| | Drugo | 6 | 2,7 |
| | Skupaj | 64 | 29,1 |

***Opomba:*** *f = frekvenca odgovorov, % = delež navedb, *Odgovarjajo samo tisti, ki so predhodno potrdili, da opravljajo druge delavske funkcije (n = 64).*

## Raziskovana vprašanja in rezultati raziskave

V raziskavi nas je zanimalo, **katera trditev v tabeli 5 odraža odnos med svetom delavcev in menedžmentom v njihovi organizaciji, oziroma opisuje vlogo sveta delavcev pri sprejemanju odločitev menedžmenta.** Prvi dve vrsti odnosa sta definirani kot kooperativni, medtem ko odnosi pod številko tri kažejo malo interesa za sodelovanje z menedžmentom, oziroma gre pri njih za neuspešnost pri doseganju soglasja.

Največ anketiranih je poročalo (tabela 5), da ima njihov svet delavcev **drugačno mnenje kot menedžment, vendar dosegajo kompromise** (85 anketiranih oz. 38,6 %), blizu je bilo tudi število tistih, ki so poročali, da svet delavcev že od začetka sodeluje z menedžmentom (82 anketiranih oz. 37,3 %), bilo pa je tudi precej tistih, ki so poročali o tem, da menedžment sprejema odločitve brez soglasja sveta delavcev (53 anketiranih oz. 24,1 %).

***Tabela 5:*** *Odnosi*

| | | f | % |
|---|---|---|---|
| Katera trditev najbolje opisuje vlogo sveta delavcev pri sprejemanju odločitev menedžmenta v vaši organizaciji?[1] | Svet delavcev je pri večini odločitev že od samega začetka v soglasju z menedžmentom. | 82 | 37,3 |
| | Svet delavcev ima pogosto drugačno mnenje, toda na koncu je doseženo soglasje z menedžmentom. | 85 | 38,6 |
| | Odločitve menedžmenta so pogosto vsiljene brez soglasja sveta delavcev. | 53 | 24,1 |
| | Skupaj | 220 | 100,0 |

***Opomba:*** *f = frekvenca odgovorov, % = delež navedb.*

V nadaljevanju nas je zanimalo, ali med skupino članov sveta delavcev, ki so odnose z menedžmentom ocenili z najvišjo možno oceno, in tistimi, ki so za oceno odnosov izbrali srednjo oziroma najnižjo oceno, obstaja **statistično značilna razlika v oceni organizacijske energije.**

Za uresničevanje delavskega soupravljanja namreč **potrebujejo sveti delavcev energijo svojih članov** ravno tako, kot organizacije potrebujejo za svoje delovanje energijo, ki jo generirajo zaposleni v procesih ustvarjanja in doseganja ciljev ter medsebojnega sodelovanja. Organizacijsko energijo sestavljajo štiri vrste energije[2]. ***Energija produktivnosti*** je visoko pozitivna energija, za katero so značilne velika čustvena vpletenost, visoka stopnja njihove aktivnosti, hitrosti, vzdržljivosti in produktivnosti v organizaciji. ***Energija udobja*** je nizka pozitivna energija, za katero je značilno visoko skupno zadovoljstvo zaposlenih v povezavi z njihovo nizko stopnjo aktivnosti. ***Energija malodušja*** je nizka negativna energija, za katero so značilne visoke stopnje frustracije zaposlenih, njihovega mentalnega umika in cinizma ter nizka kolektivna zavzetost v organizaciji. ***Energija razjedanja*** je visoka negativna energija, za katero sta značilna kolektivna agresija zaposlenih in njihovo destruktivno vedenje, na primer v obliki notranje politike, odpora do sprememb ali maksimiranja koristi posameznika.

Ta energijska stanja se med seboj ne izključujejo in delujejo neodvisno drugo od drugega.

V **tabeli 6** lahko vidimo primerjavo skupnih povprečnih ocen sklopov organizacijske energije glede na odnos sveta delavcev z menedžmentom.

Primerjava povprečnih ocen v tabeli 6 že na prvi pogled razkrije **opazne razlike** v ocenjevanju organizacijske energije glede na to, na kakšen način anketirani zaznavajo odnos sveta delavcev z menedžmentom. V tistih organizacijah, kjer so anketirani odnose sveta delavcev z menedžmentom ocenili kot zelo dobre, opazno izstopata **energiji produktivnosti in udobja**, medtem ko sta v organizacijah s srednje dobrimi in slabimi odnosi nadpovprečno prisotni **energiji malodušja in razjedanja**.

Nadalje smo s pomočjo ocene modela strukturnih enačb preverili statistično značilne vplive vrste odnosa med svetom delavcev in menedžmentom na vse vrste organizacijske energije. Vpliv vrste odnosa med svetom delavcev in menedžmentom je **pozitiven** na energiji produktivnosti in udobja ter **negativen** na energiji malodušja in razjedanja. To pomeni, da se s slabšanjem odnosov med svetom delavcev in menedžmentom **zmanjšujeta tudi stopnji energije produktivnosti in energije udobja ter obratno**, da se z izboljševan-

[1] Pfeifer, C. (2014). Works councils and the management of human resources: Evidence from German establishment data. *Economic and Industrial Democracy, 35*(1), 143–163. doi: 10.1177/0143831X12464068

[2] Brečko, D. (2012). Produktivno energijo so-ustvarjamo s sodelovanjem med vodstvom in zaposlenimi. *Ekonomska demokracija: strokovno informativna revija za delavske predstavnike in menedžerje v sodobnem podjetju, 16*(1), 3–7.

***Tabela 6:*** *Organizacijska energija – primerjava skupnih povprečnih ocen sklopov organizacijske energije glede na odnos sveta delavcev z menedžmentom*

| Organizacijska energija | Vrsta odnosa | n | Povprečje | Standardni odklon | F-test | p |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Energija malodušja[b] | Najboljši možni odnosi | 82 | -0,47 | 0,745 | 26,029** | <0,01 |
| | Srednje dobri odnosi | 85 | 0,06 | 0,882 | | |
| | Najslabši možni odnosi | 53 | 0,63 | 1,000 | | |
| Energija razjedanja[a] | Najboljši možni odnosi | 82 | -0,50 | 0,748 | 27,454** | <0,01 |
| | Srednje dobri odnosi | 85 | 0,07 | 0,925 | | |
| | Najslabši možni odnosi | 53 | 0,66 | 1,035 | | |
| Energija produktivnosti[a] | Najboljši možni odnosi | 82 | 0,52 | 0,711 | 31,533** | <0,01 |
| | Srednje dobri odnosi | 85 | -0,11 | 0,897 | | |
| | Najslabši možni odnosi | 53 | -0,62 | 0,947 | | |
| Energija udobja[a] | Najboljši možni odnosi | 82 | 0,51 | 0,692 | 30,814** | <0,01 |
| | Srednje dobri odnosi | 85 | -0,12 | 0,891 | | |
| | Najslabši možni odnosi | 53 | -0,60 | 0,961 | | |

***Opomba:*** ***Razlike so statistično značilne pri vrednosti p < 0,01.[a] Variance niso homogene; uporabljen Welchov F-test,[b] Variance so homogene; uporabljen ANOVA F-test.*

jem odnosov med svetom delavcev in menedžmentom povečujeta stopnji energije produktivnosti in energije udobja. Če povzamemo, med vrsto odnosa sveta delavcev z menedžmentom ter elementi organizacijske energije obstajajo statistično značilne korelacije, in sicer slabši odnosi pomenijo slabšo energijo in boljši odnosi pomenijo boljšo energijo.

## Zaključek

Na osnovi izsledkov raziskave lahko torej trdimo, da **kooperativni odnosi sveta delavcev z menedžmentom prispevajo h kakovosti organizacijske energije sveta delavcev**. To spoznanje lahko prispeva k proaktivnemu uresničevanju delavskega soupravljanja v slovenskih organizacijah. Pri tem pa imajo pomembno vlogo tudi osebnostne lastnosti posameznika, ki vplivajo na pristop k sodelovanju z menedžmentom pri upravljanju organizacije. Več o tem pa v naslednjem prispevku.

# ZA UČINKOVITO SOUPRAVLJANJE





*Pišeta:*
*dr. Elizabeta Zirnstein in Luka Andrijašič*

### Delo na domu v času epidemije COVID-19 in po njej

# Odprta vprašanja pravne ureditve dela na domu ter izzivi za svete delavcev

*Delo na domu smo v času pred epidemijo COVID-19 razumeli predvsem kot institut delovnega prava, s pomočjo katerega naj bi delavci lažje usklajevali zasebno in poklicno življenje. Čeprav je delo na domu obenem instrument, ki delodajalcem omogoča večjo fleksibilnost pri organizaciji dela, na ta vidik v preteklosti nismo bili tako osredotočeni. V praksi je ta oblika dela, vsaj v Sloveniji, predstavljala redkost. Po podatkih Statističnega Urada RS (2019) je na dan 31. 12. 2019 zgolj 6,9 odstotka delovno aktivnega prebivalstva delo običajno opravljalo od doma (SURS 2019). Izbruh epidemije COVID-19 pa je povzročil velike spremembe ne zgolj v obsegu (pojavnosti) te oblike dela, pač pa tudi v našem dojemanju tega instituta.*

Če smo si pred epidemijo delavci pogosto želeli, da bi nam delodajalec omogočil delo na domu, je **danes marsikdo drugačnega mnenja in delo raje opravlja na sedežu delodajalca**. Po drugi strani pa namerava veliko organizacij, predvsem v zasebnem sektorju, delo na domu ohraniti tudi po koncu epidemije (vsaj v nekem obsegu), zaradi česar v praksi pristopajo k **sistemski ureditvi tega vprašanja**. Pri tem morajo upoštevati zakonodajo, ki ureja delo na domu. Problem pa je v tem, da je pravna ureditev dela na domu še nedorečena. V tem prispevku izpostavljamo nekatera odprta vprašanja pravne ureditve dela na domu.

Pri sistemskem urejanju pravic in obveznosti delodajalca in delavcev pri delu na domu na ravni podjetij imajo **pomembno vlogo tudi sveti delavcev**. Namreč, delo na domu prinaša spremembe pri organizaciji delovnega časa, pri izvajanju ukrepov varnosti in zdravja pri delu, pri nadzoru delodajalca nad opravljenim delom, nenazadnje pa tudi pri uresničevanju soupravljalskih pravic.

## Pravni izzivi ureditve dela na domu

### *a) Delo na domu in epidemija COVID-19: enostransko odrejanje ali prostovoljna odločitev delavca?*

***Poudarek:*** *Za razliko do prvih mesecev epidemije, ko so delodajalci na podlagi 169. člena ZDR-1 lahko enostransko odrejali delo na domu, menim, da epidemija COVID-19 ni več nekaj začasnega in nepričakovanega. Posledično je delo na domu treba* ***dogovoriti s pogodbo o zaposlitvi,*** *torej sporazumno med strankama pogodbe (in ne več z enostransko odredbo delodajalca).*

Zaradi razmaha dela na domu, ki ga je povzročila epidemija koronavirusne bolezni, pogosto beremo, da je ta oblika dela naša »nova normalnost« (Brečko 2021, 4). Veliko podjetij namerava delo na domu ohraniti tudi po koncu epidemije. Zavedati pa se je treba, **da je v času epidemije delodajalec delo na domu lahko enostransko odredil**. To je izjema od pravila, da se o tej obliki dela delavec in delodajalec spo-

razumno dogovorita v pogodbi o zaposlitvi. Zakon o delovnih razmerjih namreč v 169. členu določa, da se v primeru izjemnih okoliščin, kamor spada tudi epidemija, kraj opravljanja dela, določen s pogodbo o zaposlitvi, **lahko začasno spremeni tudi brez soglasja delavca**. Določba se namreč glasi: *»V primerih naravnih ali drugih nesreč, če se taka nesreča pričakuje ali v drugih izjemnih okoliščinah, ko je ogroženo življenje in zdravje ljudi ali premoženje delodajalca, se lahko vrsta ali kraj opravljanja dela, določenega s pogodbo o zaposlitvi, začasno spremenita tudi brez soglasja delavca, vendar le, dokler trajajo take okoliščine.«* Vendar pa je enostransko odrejanje dela na domu možno le, dokler trajajo take izjemne okoliščine. Glede na to, da epidemija COVID-19 ni več nekaj začasnega oziroma nepričakovanega, je nesporno, da enostransko odrejanje dela na domu ni več primerno in da ga mora zamenjati **dogovorna (sporazumna) sprememba pogodbe o zaposlitvi**, v kateri se delavec prostovoljno odloči, da bo delo opravljal (tudi) doma. S pravnega vidika gre za to, da že ZDR-1 določa, da je delo na domu treba urediti s pogodbo o zaposlitvi, torej s sporazumom med strankama pogodbe.

Če zanemarimo pravni vidik, pa je svobodna odločitev delavca (namesto enostranske odredbe delodajalca) primerna tudi z moralno-etičnega vidika, saj delo na domu prinese takšne spremembe v življenje delavca, da slednji mora imeti izbiro glede tega. Raziskave namreč kažejo, da so delavci pri delu na domu izpostavljeni **večjim psihosocialnim tveganjem, kot so stres, izgorelost, prezentizem**. Do tega prihaja zaradi neustrezno določenega obsega dela, določanja ad-hoc nalog, konstantne dosegljivosti delavca, preobilja informacij in podobno. Večja avtonomija delavcev pri delu na daljavo sicer omogoča časovno razporeditev posameznih opravil čez cel dan, prilagajanje hitrosti dela in podobno, vendar gre pogosto tudi za opravljanje dela po koncu uradnega delovnega časa, za porabo prostega časa za opravljanje dela, nezadostne počitke in odmore med delom. Po drugi strani pa delo na domu ni pravica delavca. Nekatera delovna mesta so **bolj, druga manj primerna ali pa sploh neprimerna** za delo od doma. Tudi z vidika organizacije dela, nadzora delodajalca nad delavcem, načina vodenja delavcev in podobno se delodajalci med seboj pomembno razlikujejo in so eni bolj, drugi manj »pripravljeni« na takšno spremembo v delovnem procesu. Določitev delovnih mest, na katerih se delo lahko opravlja (tudi) od doma, je torej prvi korak pri urejanju tega vprašanja v praksi. Kadar se to ureja v aktu o sistemizaciji, vemo, da je to predmet posvetovanja s svetom delavcev.

*Delo na domu prinaša spremembe pri organizaciji delovnega časa, pri izvajanju ukrepov varnosti in zdravja pri delu, pri nadzoru delodajalca nad opravljenim delom, ne nazadnje pa tudi pri uresničevanju soupravljalskih pravic.*

### *b) Nova pogodba o zaposlitvi ali aneks k obstoječi pogodbi?*

***Poudarek:*** *za delo na domu je treba skleniti novo pogodbo o zaposlitvi, čeprav se iz praktičnih razlogov v praksi tolerira tudi urejanje tega z aneksom k obstoječi pogodbi.*

ZDR-1 ureja delo na domu v 68. do 72. členu. Ker je bilo o zakonski ureditvi dela na domu že veliko napisanega, tukaj izpostavljamo zgolj to, da zakon predvideva, da se pravice, obveznosti in pogoji, ki so odvisni od narave dela na domu, uredijo s pogodbo o zaposlitvi. V praksi se delo od doma sicer ureja tudi z **aneksi k obstoječim pogodbam o zaposlitvi**, čeprav to ni pravilno. Namreč, v civilnem pravu se z aneksom urejajo spremembe pogodbe. Pri delu na domu pa ne gre zgolj za spremembo pogodbe, pač pa za njeno novacijo, saj je kraj opravljanja dela bistvena sestavina pogodbe o zaposlitvi. V praksi pa se sprememba kraja opravljanja dela z aneksom k pogodbi o zaposlitvi tolerira, saj lahko nova pogodba o zaposlitvi prinese, poleg spremenjenega kraja opravljanja dela, tudi **druge spremembe, ki niso vedno ugodne** za delavca. Naj na tem mestu omenimo še, da je pri sklepanju nove pogodbe o zaposlitvi treba biti pozoren tudi na to, kako ta sprememba vpliva na že obstoječo pogodbo (kar naj se uredi v prehodnih in končnih določbah nove pogodbe).

### *c) Pogodba o zaposlitvi za določen čas za delo na domu*

***Poudarek:*** *s kolektivno pogodbo na ravni dejavnosti se lahko delo na domu določi kot »dodatni razlog« za sklenitev pogodbe o zaposlitvi za določen čas, poleg tistih, ki jih predvideva že sam ZDR-1.*

Nova (spremenjena) pogodba o zaposlitvi zaradi spremembe kraja opravljanja dela se lahko sklene tudi za določen čas, če je to določeno v kolektivni pogodbi na ravni dejavnosti. V tem primeru mirujejo pravice iz pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas (glej 4. odstavek 49. člena ZDR-1; to je podobno suspenzu po 53. členu ZDR-1). Torej: s kolektivno pogodbo na ravni dejavnosti se **lahko delo na domu določi kot »dodatni razlog« za sklenitev pogodbe o zaposlitvi za določen čas**, poleg tistih, ki jih predvideva že sam ZDR-1. Trenutno le dve kolektivni pogodbi na ravni dejavnosti določata, da se pogodba o zaposlitvi za določen čas lahko sklene tudi v primeru dela na domu. To sta Kolektivna pogodba časopisno-informativne, založniške in knjigotrške dejavnosti (glej 17. člen) ter Kolektivna pogodba grafične dejavnosti (33. člen). Obe določata, da se pogodba o zaposlitvi za določen čas za delo na domu lahko sklene za obdobje največ enega leta in zgolj v primeru, da ima delavec že sklenjeno pogodbo o zaposlitvi. V času trajanja pogodbe o zaposlitvi za določen čas zaradi opravljanja dela na domu **prvotna pogodba o zaposlitvi delavca miruje**. Obe kolektivni pogodbi določata tudi, da pravice delavca po pogodbi o zaposlitvi, sklenjeni za opravljanje dela na domu, ne smejo biti nižje od pravic, kot mu pripadajo na podlagi pogodbe o zaposlitvi, ki mu zaradi opravljanja dela na domu miruje. Po enem letu se pogodba o zaposlitvi za določen čas zaradi opravljanja dela na domu lahko podaljša.

### *d) Delovni čas pri delu na domu in nadzor delodajalca nad opravljenim delom*

***Poudarek:*** *V podjetju naj se sprejmejo natančna pravila, ob katerih terminih mora biti delavec obvezno na voljo delodajalcu in sodelavcem (po telefonu, e-pošti ipd.). V preostalem delu dneva pa naj bo delavcu prepuščeno, kdaj bo opravil svoje delovne naloge. Izven dogovorjenih terminov se delavec delodajalcu ni dolžan oglašati, oziroma mu biti na razpolago (po telefonu, po e-pošti, na drug način).*

Delo na domu **podaljša delovnik in zabriše meje med službenim in prostim časom**. Kako pri delu na domu uskladiti poklicno in osebno življenje? Problem v praksi je predvsem, kdaj, v katerih urah ter na kakšen način naj bo delavec dosegljiv za delodajalca. ZDR-1 v 157. členu določa, da lahko delavec in delodajalec v pogodbi o zaposlitvi **drugače, ne glede na določbe zakona, uredita delovni čas, nočno delo, odmore ter dnevni in tedenski počitek**. Gre za zelo odprto pravno normo, saj natančnejših določb o tem v ZDR-1 ni. Vprašanje za prakso je predvsem, ali se v primeru dela na domu sme s pogodbo o zaposlitvi derogirati meje po ZDR-1? S tega vidika je zanimiva Kolektivna pogodba za grafične dejavnosti, ki določa, da se delavec in delodajalec v (novi) pogodbi o zaposlitvi za delo na domu dogovorita tudi o obsegu delovnega časa, ki ga delavec opravi na domu, »upoštevaje določbe zakona, ki ureja delovna razmerja« (1. odstavek 17. člena). To določbo razumemo tako, da je treba **tudi pri delu na domu upoštevati zakonske minimume glede odmorov in počitkov**. Enako določbo vsebuje tudi Kolektivna pogodba časopisno-informativne, založniške in knjigotrške dejavnosti. V zvezi s tem opozarjamo še na priporočilo Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, po katerem naj delodajalci organizirajo delo na domu tako, da **zagotovi redne krajše in daljše odmore med delom**, ki naj bodo sestavni del delovnih nalog na delovnem mestu na domu.[1]

Naslednje vprašanje je vprašanje dosegljivosti delavca, kadar dela od doma. Tudi tukaj zakon ničesar natančnega ne določa. Vsekakor velja, da se izven dogovorjenih terminov **delavec delodajalcu ni dolžan oglašati, oziroma mu biti na razpolago** (po telefonu, po e-pošti, na drug način). Po drugi strani pa je treba dogovoriti termine, ko mora biti delavec dosegljiv za delodajalca. V praksi se k reševanju tega lahko pristopi na različne načine – to se lahko uredi v kolektivnih pogodbah, v splošnem aktu delodajalca, nenazadnje tudi v pogodbi o zaposlitvi.

Analiza veljavnih kolektivnih pogodb v RS (opravljena na dan 27. 7. 2021) je pokazala, da le tri kolektivne pogodbe pri urejanju dela na domu omenjajo tudi delovni čas. To so že omenjeni Kolektivna pogodba časopisno-informativne, založniške in knjigotrške dejavnosti (glej 17. člen), Kolektivna pogodba grafične dejavnosti (glej 33. člen) ter Kolektivna pogodba za dejavnost poslovanja z nepremičninami. Najbolj zanimiva je prav slednja, saj v 5. odstavku 30. člena določa, da delavcu, ki opravlja delo doma oziroma na daljavo in zato sam organizira svoj delovni čas, **ne pripadajo dodatki iz naslova neugodnega delovnega časa, razen v primeru, ko narava dela zahteva ali delodajalec odredi**, da se mora delo opraviti v nočnem času ali na dela prosti dan ali dan državnega praznika. Prvi dve kolektivni pogodbi zgolj napotujeta, da je treba v pogodbi o zaposlitvi za delo na domu urediti tudi obseg delovnega časa.

Ker se v praksi delodajalci sistemskega urejanja delovnega časa pri delu od doma običajno lotijo **v pravilniku, ki ureja delovni čas**, poudarjamo, da bi ta pravilnik moral vsebovati vsaj:

- način sprotnega dogovora o opravljanju dela na domu, če obseg izvajanja ni natančno določen v pogodbi o zaposlitvi;
- poročanje delavca o izrabi delovnega časa;
- način spremljanja dodeljenih delovnih nalog ter rezultatov delavca oziroma poročanje delavca o tem;
- dosegljivost delavca, ki dela na domu – kdaj, v katerih urah ter na kakšen način mora biti delavec dosegljiv za delodajalca ter delodajalec dosegljiv za delavca;
- način sporočanja podatkov, ki so pomembni za izvajanje pogodbe o zaposlitvi (npr. bolezen);
- obveznosti glede varnega in zdravega dela od doma;
- katera delovna sredstva zagotovi delodajalec (to je pomembno tudi z davčnega vidika – glej 44. člen Zakona o dohodnini);
- druge posebnosti dela na domu, ki so vezane na posamezno konkretno organizacijo ali delovni proces.

Glede **evidentiranja delovnega časa** pri delu na domu se tudi veliko piše in razpravlja. Toda – ali se evidentiranje delovnega časa pri delu na domu RES razlikuje od evidentiranja delovnega časa pri „običajnem“ delu? Pravno gledano, ne. Treba ga je evidentirati – takšnega, kakršen pač je. Določene spremembe na tem področju bo prinesla novela Zakona o evidencah na področju dela in socialne varnosti (ZEPDSV), ki bo predpisovala bolj natančno vodenje delovnega časa (sprotno vpisovanje ure prihoda, odhoda, malice; sprotno vpisovanje dela v manj ugodnem delovnem času; vpisovanje ur, ki so oddelane kot nadure ali začasno prerazporejene ure). Morda bo novela prinesla **tudi nekatere rešitve glede evidentiranja delovnega časa pri delu na domu** (predvideva se elektronsko beleženje delovnega časa), čeprav ni ambicija te novele posegati v organizacijo delovnega časa.

Glede **nadzora delodajalca nad opravljenim delom** naj poudarimo, da gre na tem področju za konflikt med pravico delodajalca, da nadzira delavca, in pravico delavca do zasebnosti. Iskanje primernega ravnovesja je tukaj posebnega pomena, sploh v primerih, ko se delodajalec odloči za uporabo raznih računalniških aplikacij za spremljanje dela na domu. Seveda tukaj trčimo tudi v vprašanja varstva osebnih podatkov, ki so del pravice delavca do zasebnosti. Delodajalec mora pri določitvi vrste in obsega osebnih podatkov zaposlenih, ki jih v namen spremljanja dela na domu obdeluje, paziti, da **prekomerno ne poseže v zasebnost zaposlenih**. Enako veja tudi za izbiro sredstev, s katerimi to izvaja. V zvezi s tem je informacijska pooblaščenka v mnenju št. 07121--1/2020/519 že povedala, kaj smatra kot nesorazmeren poseg v informacijsko zasebnost zaposlenih.

*Raziskave kažejo, da so delavci pri delu na domu izpostavljeni večjim psihosocialnim tveganjem, kot so stres, izgorelost, prezentizem.*

Spoštovanje delavčeve pravice do zasebnosti je povezano tudi z zagotavljanjem varnih delovnih razmer. Tudi tukaj obstaja nevarnost prevelikega posega v zasebnost delavca. Nedvomno morata delavec in delodajalec pri **zagotavljanju varnosti in zdravja na delovnem mestu pri delu na domu sodelovati**, kar je v praksi lahko izziv za oba.

***e) Varnost in zdravje pri delu na domu***

ZDR-1 določa, da mora delodajalec zagotavljati varne pogoje dela na domu, po-

[1] https://www.gov.si/novice/2020-06-22-opravljanje-dela-na-domu-z-vidika-delovnega-prava-in-varnosti-in-zdravja-pri-delu/

drobnejše obveznosti delodajalca v zvezi s tem pa ureja Zakon o varnosti in zdravju pri delu (ZVZD-1). V času epidemije praviloma ukrepi, ki jih delodajalec zagotavlja na podlagi ocene tveganj delovnih mest, ne zadostujejo, zato mora sprejeti in izvajati **dodatne ukrepe, s katerimi v največji možni meri zagotavlja varno in zdravo delo**. Obstoječo oceno tveganja je treba prilagoditi – identificirati obstoječa tveganja za prenos virusa COVID -19 ter dodati ukrepe, ki ta prenos (okužbo) preprečujejo. Kako pa je z zagotavljanjem varnega in zdravega delovnega okolja pri delu na domu?

*Vsekakor bo v bodoče treba najti odgovore na pravne izzive dela na domu v vsakodnevni praksi. Treba bo tudi razmisliti, kako ohranjati učinkovito delovanje svetov delavcev tudi v novih pogojih dela.*

Delodajalec mora tudi pri delu na domu izpolnjevati vse zakonske obveznosti v zvezi z varnostjo in zdravjem pri delu, enako, kot če se delo opravlja v poslovnih prostorih delodajalca. ZVZD-1 namreč ne predvideva **nobenih izjem za delo na domu**, ne glede na njegove specifike. V praksi se postavlja predvsem vprašanje pregleda prostorov, kjer se opravlja delo na domu: ali izpolnjujejo pogoje v smislu varnosti in zdravja pri delu? Vstop v delavčev dom ali drug prostor je seveda možen le z delavčevim dovoljenjem. Kako ravnati, če delavec takega vstopa ne dovoli? V zvezi s tem je Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti zavzelo stališče, da je odločitev o tem, kako bo delodajalec preverjal ustreznost delovnih pogojev pri delu od doma, **prepuščena delodajalcu** (MDDSZ 2020).[2] V stališču so navedene različne možnosti, od anketnega vprašalnika o delovnih pogojih na domu, ki ga izpolni delavec, do fotografiranja delovnega mesta. Te rešitve se zdijo primerne za leto 2020 in v razmerah epidemije, na katere nihče ni bil pripravljen. V bodoče pa bo treba bolj sistemsko pristopiti k temu. Tega so se nekateri socialni parterji že lotili. Najbolj natančne določbe o načinu nadzora delodajalca nad varnimi in zdravimi delovnimi razmerami pri delu na domu vsebujeta Kolektivna pogodba časopisno-informativne, založniške in knjigotrške dejavnosti (glej 17. člen) in Kolektivna pogodba grafične dejavnosti (glej 33. člen). Obe določata, da ima delodajalec pravico in dolžnost občasno nadzorovati varnost in zdravje pri delu. **O načinu nadzora se delavec in delodajalec predhodno dogovorita**, delavec pa nadzora ne more odkloniti. Pri tem lahko delavec dokazuje pogoje za varno in zdravo delo s slikovnim materialom, kadar okoliščine to dopuščajo. Če nadzora varnosti in zdravja pri delu ni mogoče zagotoviti drugače in če za to obstaja zakonska podlaga, pa se lahko nazor izvede tudi na kraju opravljanja dela ob predhodni najavi najmanj tri dni pred izvedbo nadzora. Kadar se delo na domu opravlja v določenem krajšem obdobju, omenjeni kolektivni pogodbi predvidevata, da se lahko dolžnost zagotavljanja varnih in zdravih delovnih razmer zagotovi s tem, da **delodajalec delavcu poda ustrezna navodila** za varno in zdravo delo, **delavec pa pisno izjavi**, da te pogoje izpolnjuje in jih bo zagotavljal. Strošek zagotavljanja varnih in zdravih delovnih razmer bremeni delodajalca. O dolžnosti delavca, da delodajalcu omogoči občasni nadzor varnosti in zdravja pri delu na domu pa govorijo tudi Kolektivna pogodba za dejavnost poslovanja z nepremičninami (30. člen), Kolektivna pogodba komunalnih dejavnosti (30. člen) ter Kolektivna pogodba za dejavnost železniškega prometa (57. člen).

## Delo na domu in uresničevanje soupravljalskih pravic

***Poudarek:*** *Nekatere od izzivov, ki jih je za soupravljanje prinesla epidemija COVID-19, lahko sveti delavcev naslovijo v participacijskih sporazumih tako, da jih prenovijo.*

Tudi delavsko soupravljanje se zaradi razmaha dela na domu srečuje z novimi izzivi. Postavlja se vprašanje, kako organizirati delo svetov delavcev pri delu na domu, ko »klasično« sestankovanje v podjetju več ne obstaja. »On-line« srečanja namreč **zahtevajo primerno tehnološko opremo**, **pa tudi nekaj znanja uporabe informacijsko-komunikacijskih tehnologij**. Delo od doma je tudi razrahljalo povezanost članov svetov delavcev. Nadalje se postavlja vprašanje, kako zagotoviti zadostno informiranost svetov delavcev v pogojih, ko je komunikacija z vodstvom omejena le na najnujnejše? Nenazadnje se težave v praksi lahko pojavijo tudi pri izvedbi volitev v svete delavcev, ki jih je treba izvesti po pošti ali na daljavo. Vse te probleme sta v svojem prispevku v tretji številki te revije izpostavila tudi Franca in Jezernik (2021, 18-20). Morda so prav izzivi uresničevanja delavskega soupravljanja in **nujna ureditev odprtih vprašanj**, kot smo jih izpostavili zgoraj, priložnost za to, da sveti delavcev pozovejo delodajalce k prevetritvi obstoječih participacijskih sporazumov?

## Zaključek

Vsekakor bo v bodoče treba najti odgovore na pravne izzive dela na domu v vsakodnevni praksi. Treba bo tudi razmisliti, kako ohranjati **učinkovito delovanje svetov delavcev tudi v novih pogojih** dela. Uresničevanje kolektivnih pravic namreč temelji na združevanju. Kako ga uresničevati ob hkratnem »ohranjanju varne razdalje« je izziv, ki ga bodo sveti delavcev morali skupaj nasloviti. Najbrž je jesenski posvet v okviru Združenja svetov delavcev prava priložnost za to.

[2] https://www.gov.si/novice/2020-06-22-opravljanje-dela-na-domu-z-vidika-delovnega-prava-in-varnosti-in-zdravja-pri-delu.

### *Literatura in pravni viri:*


*Brečko, Danijela (2021) Vodenje v novi normalnosti in delavska participacija. V: Ekonomska demokracija 3/21: 4.*

*Franca, Valentina in Jezernik, Tadej (2021) Omejevanja združevanja in uresničevanja delavskih pravic v času epidemije. V: Ekonomska demokracija 3/21: 18–20.*

*SURS. 2019. Delovno aktivno prebivalstvo v izbranih poklicnih skupinah po občinah delovnega mesta, Slovenija, 31. 12. 2019. https://www.stat.si/Statweb/News/Index/8781 (3. 8. 2021)*

*Zakon o delovnih razmerjih. Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS, 81/19 in 203/20 – ZIUPOPDVE).*

*Zakon o varnosti in zdravju pri delu. Uradni list RS, št. 43/11.*

*Zakon o evidencah na področju dela in socialne varnosti. Uradni list RS, št. 40/2006.*

*Kolektivna pogodba časopisno-informativne, založniške in knjigotrške dejavnosti. Uradni list RS, št. 173/2020.*

*Kolektivna pogodba grafične dejavnosti. Uradni list RS, št. 175/2020.*

*Kolektivna pogodba za dejavnost poslovanja z nepremičninami. Uradni list RS, št. 67/16 in 46/19.*

*Kolektivna pogodba komunalnih dejavnosti. Uradni list RS, št. 105/21.*

*Kolektivna pogodba za dejavnost železniškega prometa. Uradni list RS, št. 95/07 in 48/18.*

*Kolektivna pogodba za dejavnost poslovanja z nepremičninami. Uradni list RS, št. 67/16 in 46/19.*



*Piše:*
Mitja Gostiša

# Vloga svetov delavcev pri zagotavljanju družbene odgovornosti podjetij do zaposlenih

*Visoko razvit sistem sodelovanja oziroma participacije zaposlenih pri upravljanju (delavskega soupravljanja) je bistveni predpogoj, da lahko govorimo o družbeno odgovornem podjetju. Kajti organi upravljanja lahko le na tak način učinkovito prepoznavajo avtentične interese zaposlenih ter jih ustrezno vključujejo v svoje organizacijske in poslovne odločitve, zaposleni kot ključna skupina deležnikov pa po drugi strani edinole tako lahko prevzemajo vrednote podjetja in njegovo poslovno kulturo. Participacija zaposlenih pri upravljanju je predvsem pomembna z vidika uravnoteženja notranjega poslovnega okolja, saj lahko bistveno vpliva na sprejem politik, ki odsevajo tako družbene kot okoljske vrednote posamezne organizacije. Ključno pri tem pa je, da tudi sami zaposleni prevzamejo nase del odgovornosti. A to jim mora biti – skozi pravico do soupravljanja – seveda najprej sistemsko sploh omogočeno. Bistvo koncepta družbene odgovornosti je torej brez učinkovite delavske participacije pri upravljanju pravzaprav sploh neuresničljivo.*

## Bistvo koncepta družbene odgovornosti podjetij

Za razumevanje koncepta družbene odgovornosti podjetij je najprej dobro poznati **Friedmanovo pojmovanje podjetja iz sedemdesetih let, ki govori o tem, da je edina odgovornost podjetij tista do lastnikov/delničarjev**. Vse, kar podjetje počne v korist etičnosti, je kraja profita lastnikom, potrošnikom in ne nazadnje zaposlenim. Podjetje zato ne more oziroma ne sme biti družbeno odgovorno. Zanj je koncept družbene odgovornosti socialistična kategorija, ne pa liberalno tržna. Število pristašev te liberalistične predpostavke, ki se v literaturi označuje kot klasična »lastniška« koncepcija podjetja in korporacijskega upravljanja, pa je v zadnjem času k sreči nekoliko upadlo.

Ob bok tej delničarski ideologiji pa se je v zadnjem obdobju razvila **deležniška koncepcija podjetja, temelječa na teoriji o družbeni odgovornosti podjetij.** Podjetje je po njej »dolžno« ne le delničarjem, pač pa celemu spletu deležnikov (zaposleni, dobavitelji, kupci, okolje, …). Je torej zavezano, da odgovorno ravna do svojega ožjega in širšega okolja, do pravzaprav vsega, česar se dotakne, četudi to z zakonom (na žalost še) ni zapovedano. Večina zlasti večjih podjetij tako danes javno promovira svojo družbeno odgovornost, ki jo praviloma zapiše tudi v svojo opredelitev poslanstva, še posebej pa izpostavljajo odgovornost do svojih zaposlenih.

Bistvo koncepta družbene odgovornosti podjetij je torej v tem, da so **dolžna čim bolj uravnoteženo zadovoljevati interese vseh svojih – notranjih in zunanjih – deležnikov, ne zgolj profitne interese lastnikov kapitala.** Kajti dejstvo je, da podjetja vse vire za svoje delovanje črpajo iz svojega naravnega in družbenega okolja, od katerega so v celoti odvisna, zato so dolžna temu okolju tudi ustrezno vračati. Po drugi strani pa so tudi deležniki s svojimi (zlasti ekonomskimi) interesi odvisni od podjetij in njihove poslovne uspešnosti. Se pravi, podjetja in najrazličnejše skupine njegovih deležnikov so med seboj objektivno v razmerju popolne vzajemne soodvisnosti. Podjetja torej ne obstajajo zgolj zaradi lastnikov, ampak so **temeljna ekonomska celica družbe**, zato morajo tudi delovati v interesu družbe kot celote in ne zgolj v interesu lastnikov kapitala. Ti so namreč zgolj ena od skupin deležnikov podjetij, zato ni jasno, čemu naj bi le-ta služila zgolj zadovoljevanju njihovih interesov.

## Interesno ravnotežno upravljanje podjetij in delavsko soupravljanje

Iz navedenega logično sledi tudi sodobni t. i. deležniški koncept upravljanja podjetij (za razliko od t. i. klasičnega lastniškega), katerega temeljna predpostavka je **»interesno ravnotežno upravljanje«**, v katerem interesi nobene skupine ključnih deležnikov (zlasti t. i. notranjih – lastniki kapitala, menedžment, zaposleni) ne smejo prevladati nad interesi drugih, kajti v nasprotnem podjetje (zaradi prej omenjene objektivne vzajemne soodvisnosti z njegovimi deležniki) na dolgi rok ne more biti poslovno uspešno. Če podjetje, denimo, na račun interesov lastnikov kapitala zanemarja interese zaposlenih, katerih »zavzetost« (delovna motivacija in organizacijska pripadnost) sicer v sodobnih pogojih gospodar-

jenja brez dvoma predstavlja temeljno konkurenčno prednost, se to slej ko prej odrazi na njegovi podoptimalni konkurenčnosti in poslovni uspešnosti.

In na tem **temelji tudi celotna teorija delavske participacije**. Sistem sodelovanja zaposlenih pri upravljanju, kakršnega, denimo, ureja tudi slovenski Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju (ZSDU), namreč po svojem bistvu ni prav nič drugega kot konkreten upravljalski mehanizem, prek katerega se lahko avtentični interesi zaposlenih učinkovito prelivajo v interne procese poslovnega odločanja v podjetjih, kar zagotavlja njihovo ustrezno »interesno ravnotežno« upravljanje. Se pravi, delavsko soupravljanje po ZSDU je pravzaprav **»pravno-sistemski mehanizem« za uresničevanje družbene odgovornosti podjetij do zaposlenih** in nujna integralna sestavina sodobnega »deležniškega« koncepta korporacijskega upravljanja.[1]

Povezava med sistemom delavske participacije in družbeno odgovornostjo podjetij do zaposlenih je torej zelo jasna in očitna, **logično razlogovanje pa je naslednje**:

- če so zaposleni ključna skupina deležnikov, bistvo družbene odgovornosti podjetij pa čim bolj učinkovito in celovito uresničevanje interesov vseh deležnikov, torej tudi zaposlenih, in
- če je temeljni smisel in namen sistema delavske participacije celovito zadovoljevanje najrazličnejših interesov zaposlenih v zvezi z delom, od katerih je odvisna kakovost njihovega delovnega življenja, posledično pa njihovo delovno zadovoljstvo ter »zavzetost« (in jih drugače kot z omogočanjem najširše participacije niti ni mogoče učinkovito zaznavati in uresničevati),
- potem je tudi bistvo koncepta družbene odgovornosti do zaposlenih brez visoko razvite delavske participacije že v osnovi pač preprosto sploh neuresničljivo (kajti v nasprotnem ni moč govoriti o tem, da podjetje optimalno uresničuje interese svojih ključnih deležnikov).

## Družbena odgovornost podjetij do zaposlenih

Vloga zaposlenih pri uresničevanju družbene odgovornosti podjetja je pravzaprav dvostranska. Po eni strani lahko govorimo o tem, **kaj in kako lahko zaposleni prispevajo k družbeno odgovornim iniciativam podjetja**, po drugi strani pa nas zanima, **kako družbeno odgovorna ravnanja sama zadevajo zaposlene**. Podjetje mora namreč v sklopu družbeno odgovornega delovanja s svojimi zaposlenimi ustrezno ravnati, kar pomeni:

- spoštovanje osnovnih socialnih pravic zaposlenih;
- ažurno informiranje in vključevanje zaposlenih v dialog ter omogočanje njihovega aktivnega soodločanja/soupravljanja;
- zagotavljanje kakovostnih in varnih delovnih mest;
- zagotavljanje možnosti izobraževanja in kariernega razvoja;
- predvidevanje prestrukturiranj, ki lahko povzročijo spremembe v zaposlovanju;
- …

Pomemben pogoj, da lahko govorimo o družbeni odgovornosti, je tudi **spoštovanje sprejetih dogovorov in veljavnih zakonov**. To pomeni, da mora podjetje delovati tako, da spodbuja kolektivno sprejemanje dogovorov in pri tem omogoča aktivno vključenost ter dialog s predstavništvi zaposlenih (svet delavcev, sindikat), hkrati pa spoštuje njihove legitimne pravice. Govorimo torej o **kakovosti odnosov med zaposlenimi in menedžmentom znotraj podjetja**. Kontradiktorno bi namreč bilo, če bi podjetje navzven ravnalo družbeno odgovorno, navznoter pa nebi spoštovalo niti osnovnih pravic zaposlenih niti drugih zakonskih določil, ki urejajo odnos med podjetjem in zaposlenimi. Žal se pogosto dogaja tudi to; zlasti v podjetjih, ki zaposlujejo svoje delavce v bolj nerazvitih delih sveta, daleč od oči kritične zahodne javnosti. Podjetje je navzven lahko **resnično odgovorno le, če je najprej zares odgovorno navznoter.** Ravno zato je v kontekstu družbene odgovornosti ključno tudi področje razvoja vloge, ki jo ima v podjetju svet delavcev.

Podjetja morajo namreč danes ne samo dosegati, ampak celo presegati zgolj z zakonom zadane dolžnosti in se vključiti v reševanje številnih novih problemov, katere so v marsičem povzročila tudi sama.

## Situacija v slovenskem prostoru

Tudi v Sloveniji se **vse več podjetij zaveda vedno večjega pomena družbeno odgovornih ravnanj**, še posebej v odnosu do zaposlenih, kar je nedvomno **pozitiven trend**. Vsekakor pa bi si želeli, da bi se stvari v to smer odvijale hitreje. Vse prevečkrat tudi lepo zapisana poslanstva in vizije ostanejo samo to – zapisana. Družbeno odgovorno ravnanje je namreč marsikdaj v nasprotju z željami (predvsem tujih, odsotnih) lastnikov, ki jih zanima izključno končni dobiček in donos na vloženi kapital, pozabljajo pa na vse druge odgovornosti do preostalih deležnikov. In ravno takšno dojemanje poslanstva podjetja je največja problematika zgoraj omenjene “Friedmanove zablode”, ki pa ima lahko dolgoročno uničujoče posledice, tako za lokalno okolje kot tudi za zaposlene.

V podjetjih, kjer še vedno prevladuje ta “lastniška” miselnost, je glavna naloga menedžmenta delovati le v interesu delničarjev, zato so vse pomembnejše poslovne odločitve **podrejene le ustvarjanju čim večjega dobička za vsako ceno**, pa čeprav tudi na račun interesov vseh drugih udeležencev poslovnega procesa. Ob takšnem načinu vodenja oziroma ob takšni poslovni kulturi podjetja si težko predstavljamo kakršnokoli učinkovito sodelovanje zaposlenih pri upravljanju, ki se pogosto še vedno dojema kot nepotrebno ali celo škodljivo.

Tudi nadzorni sveti še vse prevečkrat izvajajo le funkcijo izvajanja nadzora izključno nad vodenjem poslovnih financ in doseženim poslovnim rezultatom z vidika višine ustvarjenega dobička in dodane vrednosti za delničarje. V druge vidike poslovanja, od katerih je sicer odvisna dolgoročna poslovna uspešnost podjetij pa se večina naših nadzornih svetov sploh ne spušča. S takšnim načinom opravljanja nadzorne funkcije seveda prav nadzorni sveti tudi odločilno vplivajo na podjetniško kulturo. To pa pomeni, da bi bilo treba **spreminjanje upravljalske kulture v smeri širše družbeno odgovorne** začeti ravno pri nadzornih svetih, kajti uprave pač vodijo poslovanje tako, kot le-ti od njih zahtevajo.

[1] Na podoben način bo treba v veljavno korporacijsko pravo slej ko prej vgraditi tudi ustrezne mehanizme, prek katerih bo zagotovljen primeren vpliv in upoštevanje interesov tudi drugih pomembnejših (zlasti tudi nekaterih zunanjih) skupin deležnikov na upravljanje podjetij. Kajti družbeno odgovorno upravljanje podjetij glede na zgoraj pojasnjene teoretične predpostavke perspektivno nikakor ne bi smelo biti več odvisno zgolj od »dobre volje« njihovih poslovodstev in lastnikov njihovega kapitala.

Vodenje poslovnih financ namreč ni in ne sme biti sinonim za celovito vodenje poslovanja podjetja, kar je vsekakor precej širši pojem, saj obsega številne druge vidike poslovanja, katere bi morali (resnično) družbeno odgovorno usmerjeni nadzorni sveti temeljito nadzorovati. Zato bi bilo smiselno v praksi poleg dobička enakovredno uveljaviti **tudi številna druga merila poslovne uspešnosti** (predvsem nefinančna) z namenom doseganja optimalnega sodelovanja vseh ključnih deležnikov podjetja ter usklajenosti njihovih interesov pri sprejemanju upravljalskih odločitev.

## Vloga sveta delavcev v kontekstu družbene odgovornosti do zaposlenih

Brez dvoma so zaposleni kot ena izmed najpomembnejših deležniških skupin tisti, ki imajo še posebej močan interes po čimprejšnji spremembi sedaj (zaenkrat še vedno) prevladujočih, pa čeprav močno zastarelih upravljalskih praks. Dokler so namreč v poslovnem procesu obravnavani zgolj kot najeta delovna sila, se tudi njihovo sodelovanje pri upravljanju prek sveta delavcev tretira zgolj kot nekakšno nujno zlo. Prav nasprotno pa novejša deležniška koncepcija sodelovanje zaposlenih (tako prek sveta delavcev kot tudi prek predstavnikov zaposlenih v nadzornih svetih), kot rečeno, predpostavlja kot nujni predpogoj za učinkovito sodobno upravljanje podjetij.

Tudi sveti delavcev v podjetjih bi torej **lahko in morali prispevati svoj delež k hitrejši preobrazbi opravljanja poslovodne (menedžerske) in nadzorne funkcije v smeri novega pojmovanja družbene odgovornosti podjetij**. Ne smemo namreč pozabiti, da imajo sveti delavcev, ki so po zakonu pristojni tako za imenovanje kot tudi za morebiten odpoklic predstavnikov zaposlenih v nadzornih svetih, v odnosu do teh predstavnikov tudi t. i. usmerjevalno in nadzorno funkcijo. To pa pomeni, da načeloma nosijo polno odgovornost tako za ustrezno kadrovanje delavskih predstavnikov v nadzornih svetih kot tudi za njihovo kasnejše čim kvalitetnejše delovanje znotraj teh organov. S tem pa seveda, širše gledano, nosijo tudi pomemben del soodgovornosti za ustrezno celovito in učinkovito opravljanje nadzorne (in posredno tudi poslovodne) funkcije v podjetjih nasploh.

Sveti delavcev kot delavska predstavništva so že po svojem bistvu in namenu organ, ki skrbi za uresničevanje najrazličnejših – tako materialnih kot tudi osebnostnih in societalnih – potreb in interesov delavcev pri delu oziroma v zvezi z delom, ki tvorijo pojem **»kakovost delovnega življenja«**. Katerokoli vprašanje s kateregakoli področja, ki se tako ali drugače tiče teh delavskih interesov, je torej načeloma lahko oziroma bi tudi moralo biti predmet zanimanja in angažiranja svetov delavcev. (Opomba: V priročniku z naslovom »Vsebina dela in priprava kakovostnega programa dela sveta delavcev« je tako identificiranih najmanj 14 različnih sklopov vprašanj oziroma področij nujnega proaktivnega angažiranja svetov delavcev – od razvoja tudi individualne upravljalske participacije ter »standarda« zaposlenih prek izpopolnjevanja sistema komuniciranja, stimulativnega nagrajevanja, izobraževanja in napredovanja, pravne varnosti itd. do prizadevanj za izboljševanje medčloveških odnosov in izgrajevanje participativne organizacijske kulture v podjetju ter reševanja raznih drugih problematik v interesu zaposlenih.) Sleherna njihova tovrstna aktivnost pa glede na uvodoma povedano v bistvu pravzaprav pomeni tudi **njihov konkreten prispevek k celovitejšemu uresničevanju koncepta družbene odgovornosti**. Zato je te aktivnosti nemogoče »deliti« na tiste, ki so, in na tiste, ki niso v funkciji krepitve družbene odgovornosti podjetij.

Načeloma torej velja, da vsaka aktivnost sveta delavcev, ki prispeva k učinkovitejšemu zadovoljevanju interesov zaposlenih v zvezi z delom, in s tem k višji kakovosti njihovega delovnega življenja, **krepi tudi družbeno odgovornost podjetja do zaposlenih**. Pa vendarle naj v zvezi z obravnavano problematiko v nadaljevanju izpostavimo nekaj problematik, ki se zdijo v tem smislu še posebej pomembne.

### *Skrb za pravno varnost zaposlenih*

Ena glavnih funkcij svetov delavcev, ki izhajajo tudi neposredno iz ZSDU, je zagotovo skrb za pravno varnost zaposlenih. ZSDU namreč med nalogami in pristojnostmi svetov delavcev v 87. členu na prvem mestu nalaga svetom delavcev, da »skrbijo za to, da se izvajajo zakoni in drugi predpisi, sprejete kolektivne pogodbe ter doseženi dogovori z delodajalcem«. Kar je sicer tudi temeljna predpostavka družbene odgovornosti podjetij do zaposlenih. O tem je bilo v tej reviji že veliko napisanega, zato naj omenimo le, da se v ta namen posebej priporoča tudi oblikovanje (po možnosti skupaj s sindikati v podjetju) posebnih »odborov za pravno varnost zaposlenih«, katerih naloga je spremljanje in analiziranje stanja ter oblikovanje predlogov za izboljšave na tem področju v posameznih podjetjih.

### *Aktivno vključevanje v problematiko s področja VZD*

Varno in zdravo delovno okolje mora biti tako rekoč "osnovna higiena" vsakega družbeno odgovornega podjetja. Pravice in dolžnosti svetov delavcev na področju varnosti in zdravja pri delu, ki jih določata ZSDU in ZVZD, predstavljajo pomemben izziv za izboljšanje partnerskih odnosov med delodajalci in predstavniki zaposlenih, za utrditev zaupanja zaposlenih, za izboljšanje kakovosti delovnega življenja in ne nazadnje tudi za uveljavljanje celotnega sistema delavske participacije v slovenskih podjetjih. Za učinkovito delo na obravnavanem področju pa se je v prvi vrsti potrebno dobro organizirati in porazdeliti obsežne naloge. Zato je ena izmed konkretnih aktivnosti sveta delavcev na tem področju lahko ustanovitev odbora za varnost in zdravje pri delu. V odborih naj sodelujejo predvsem tisti člani, ki zelo dobro poznajo posamezne delovne procese in hkrati uživajo tudi zaupanje sodelavcev.

### *Vzpostavitev učinkovitega sistema internega informiranja zaposlenih*

Učinkovit sistem internega informiranja v podjetju mora zagotoviti dobro obveščenost vseh zaposlenih o stanju podjetja ter morebitnih sprejetih ključnih ukrepih, ki lahko vplivajo na to stanje. Hkrati mora ta sistem omogočiti vsem zaposlenim, da se ob morebitnih težavah in problemih lahko kadarkoli obrnejo na svet delavcev. Sem pa lahko štejemo tudi vzpostavitev sistema rednega (mesečnega) komuniciranja med delodajalcem in svetom delavcev. Delodajalci in zaposleni oziroma njihovi predstavniki se morajo namreč o ključnih vprašanjih in problematikah medsebojno redno obveščati. Zato je potrebno dogovoriti obliko in način rednega medsebojnega komuniciranja, ki bo seveda v začetni fazi najbrž pogostejše, kasneje pa sicer redno, vendar lahko na daljše časovno obdobje.

### *Spodbujanje finančne participacije zaposlenih*

Če želimo govoriti o soupravljanju zaposlenih v smislu doseganja višje stopnje družbene odgovornosti podjetja, mora biti zagotovljeno čim bolj celovito izvajanje vseh pavic (in tudi dolžnosti) sveta delavcev, ki izhajajo iz že sedaj veljavnih zakonskih podlag. Konkretne podlage za aktivnosti sveta delavcev izhajajo iz Zakona o so-

delovanju delavcev pri upravljanju (ZSDU) – kadar govorimo o upravljalski participaciji, ter iz Zakona o udeležbi delavcev pri dobičku (ZUDDob) – kadar govorimo o finančni participaciji.

Večina svetov delavcev v praksi kar dobro pozna (in izvaja) določila ZSDU, nekoliko manj pa se osredotočajo na spodbujanje finančne participacije, bodisi v obliki udeležbe zaposlenih pri dobičku oziroma drugih rezultatih (profit sharing, gain sharing itd.), bodisi v obliki udeležbe zaposlenih v lastništvu podjetij oziroma širše t. i. notranje lastništvo zaposlenih (delavsko delničarstvo in delavsko zadružništvo). Res je sicer, da pri nas zakonodajno ta segment ni ravno optimalno urejen, pa vendarle bi se dalo na teh podlagah najti nekatere aktivnosti. Teorija in praksa razvitih tržnih gospodarstev namreč dokazujeta, da je lastniška udeležba najširšega kroga zaposlenih (ne samo menedžerjev) v podjetju lahko zelo pomemben element doseganja višje stopnje družbene odgovornosti do zaposlenih, posebej še v kombinaciji s participativnim načinom korporacijskega upravljanja.

### *Poslovno odločanje s sodelovanjem zaposlenih – "Open book management"*

Med podjetji, ki se deklarirajo kot zelo družbeno odgovorna, je vse bolj priljubljeno tudi "vodenje po načelu odprtih knjig" (open book management). Tako majhna kot tudi velika podjetja prevzemajo ta sistem, ki ni le nov način vodenja podjetij. Gre v bistvu za filozofijo in proces poslovanja podjetja, v katerem sodelujejo vsi zaposleni.

Vodenje po načelu odprtih knjig se je pojavilo kot praksa, ki izvira iz ideje za motiviranje zaposlenih in je najprej preplavila ameriška podjetja. Ker je sistem učinkovit in enostaven, ga prevzema vedno večje število podjetij. Vsak zaposleni v podjetju, ki posluje po načelu odprtih knjig, je nagrajen za svoj prispevek k poslovnim rezultatom. Zaposleni niso več najeta delovna sila, ki spoštuje, posluša in uboga svojega delodajalca. So del podjetniškega procesa, saj tudi s svojim delom, znanjem in izkušnjami neposredno vplivajo na poslovne rezultate.

Na podlagi praktičnih primerov lahko omenimo štiri osnovne značilnosti:

- **Informacije morajo postati javne**: Pri vodenju po načelu odprtih knjig vsi zaposleni razumejo pomen in uporabo najpomembnejših finančnih izkazov in rezultatov. V podjetjih izdelujejo tedenska "številčna" poročila (v obliki preglednic) in jih objavijo na oglasni deski. S tem dobijo vsi zaposleni najhitrejšo in najbolj neposredno informacijo o rezultatih svojega dela.
- **Zaposleni se morajo naučiti osnov posla**: Posamezniki, katerih višina plače je odvisna tudi od uspešnosti poslovanja podjetja, bodo zelo hitro ugotovili, katere številke imajo največji vpliv in bodo to pri svojem delu tudi upoštevali.
- **Samostojno odločanje**: Vodenje po načelu odprtih knjig omogoča zaposlenim spremljanje tekočih rezultatov, na podlagi katerih lahko kot posamezniki sodelujejo pri sprejemanju pomembnih odločitev.
- **Udeležba pri (ne)uspehu podjetja**: Najboljši način, da zaposlene spodbudite k razmišljanju o tem, kako dosegati boljše poslovne rezultate, je, da jih temu primerno nagradite. Eden izmed najboljših načinov povečevanja občutka pripadnosti podjetju je prav gotovo lastništvo oziroma odnos do lastnine ter udeležba pri poslovnem rezultatu.

### *Spodbujanje konstantnega izobraževanja in razvoja zaposlenih*

Sprotno izobraževanje in usposabljanje ter odprte možnosti kariernega razvoja je za vsakega posameznika ena najbolj ključnih aktivnosti, ki mu omogoča ohranjanje konkurenčnosti na svojem delovnem mestu, hkrati pa tudi pomembno pripomore k splošnemu zadovoljstvu. Svet delavcev v tem kontekstu lahko oblikuje posebni "odbor za izobraževanje in razvoj zaposlenih", ki v sodelovanju s predstavniki delodajalca izvaja pregled izobraževalne dejavnosti po posameznih zaposlenih. Hkrati lahko tudi učinkovito sodeluje pri planiranju potreb prihodnjih izobraževanj.

### *Vključitev v certifikat Družbeno odgovoren delodajalec*

Svet delavcev je lahko aktivni pobudnik ter hkrati lahko tudi nosilec nekaterih aktivnosti pri angažiranju podjetja za pridobitev certifikata Družbeno odgovoren delodajalec. To je nov certifikat, ki temelji na smernicah mednarodnega standarda za družbeno odgovornost ISO 26000, katerega namen in cilj je celovito izboljšanje družbeno odgovornega upravljanja v organizacijah in podjetjih v Sloveniji v odnosu do zaposlenih. S tem Slovenija vstopa v obdobje strateškega upravljanja družbene odgovornosti.

### *Uvedba učinkovitega sistema zbiranja koristnih predlogov*

Ta aktivnost sodi predvsem v obliko individualne participacije, kjer vsak posameznik lahko s svojimi predlogi in aktivnostmi poskrbi za razne **organizacijske in tehnične** izboljšave. V nekaterih podjetjih že znajo zelo učinkovito spodbujati svoje zaposlene k inovativnemu razmišljanju in vplivanju na lastno delovno mesto prek zbiranja koristnih predlogov za izboljšave, kar pomembno pripomore k splošnemu zadovoljstvu pri delu. Svet delavcev je v tem kontekstu lahko (v sodelovanju s predstavnikom delodajalca) nosilec glavnih aktivnosti, ki spodbujajo zaposlene k oddajanju koristnih predlogov za izboljšave, ki so seveda sistemsko tudi finančno nagrajene.

* * *

Zgoraj je torej izpostavljenih le nekaj primerov konkretnih aktivnosti, s katerimi se lahko svet delavcev aktivno vključi v prizadevanja za doseganje višje stopnje družbene odgovornosti svojega podjetja do zaposlenih. Vsekakor so nekatere od teh aktivnosti v praksi veliko težje dosegljive, kot se mogoče bere na prvi pogled, saj obstaja precej "sistemskih ovir" za njihovo implementacijo in ki terjajo veliko vložene energije in časa. Ravno zato je priporočljivo tudi, da sveti delavcev stremijo k čim večjem številu profesionalnih članov, ki svoje naloge lahko opravljajo bolj fokusirano. Poleg tega pa ne gre zanemariti tudi izmenjave izkušenj in dobrih praks med sveti delavcev iz različnih podjetij.

**Viri:**


*Bakovnik, Rajko (2016) Delavska participacija kot element družbene odgovornosti podjetij. Ekonomska demokracija št. 3/2016, ŠCID. Kranj.*

*Gostiša, Mato (2005) Družbena odgovornost podjetij brez delavskega soupravljanja je utopija. Ekonomska demokracija št. 2/2005, ŠCID. Kranj.*

*Gostiša, Mato (2016) Vsebina in priprava kakovostnega programa dela sveta delavcev. ŠCID. Kranj.*

*Hrast, Anita (2018) Zakaj biti družbeno odgovorna organizacija? HRM Revija. Najdeno na: https://www.hrm-revija.si/zakaj-biti-druzbeno-odgovorna-organizacija (24. 7. 2021).*



*Piše:*
*mag. Leja Drofenik Štibelj*

# Vloga institucionalnega okolja za razvoj lastništva zaposlenih – primerjava Slovenije in Velike Britanije

*V Sloveniji področje lastništva zaposlenih še vedno ni sistemsko urejeno in davčno spodbujeno, medtem ko se v Veliki Britaniji s tem področjem zelo ukvarjajo in poenostavljajo načine in pogoje za prenos lastništva podjetij v korist zaposlenih. V članku (ki je objavljen v dveh delih) je predstavljen pomen in vloga institucionalnega okolja pri razširjenosti shem lastništva zaposlenih ter kratek oris razvoja področja v Veliki Britaniji in Sloveniji z ukrepi in spodbudami, ki jih v zadnjih letih uvaja britanska vlada.*

## Uvod

Udeležba zaposlenih v lastništvu (v obliki delniških shem) je po letu 1945, ko je prišlo do hitrega razvoja delniških trgov, postala običajna praksa finančne participacije v večini večjih evropskih podjetjih, saj gre za obliko sodelovanja, ki jo je razmeroma preprosto izvajati, če gre za delnice, ki so uvrščene na borzo (Kluge in Wilke 2007). Tovrstne delnice imajo določeno ceno in se z njimi lahko prosto trguje. Na njih so vezane tudi **lastninske pravice** (in ostale možnosti sodelovanja), ki v praksi pogosto ne igrajo velike vloge, še posebej če gre za manjše lastniške deleže. Delnice so lahko v obliki navadnega osnovnega kapitala družbe, lahko gre za posebno izdajo delnic za zaposlene, kot so prednostne delnice z vnaprej določeno stopnjo plačil obresti (Poutsma in Kaarsemaker 2015). Posameznikom se dodeli enakovredna vrednost delnic družbe oziroma enak delež kapitala, ali pa zaposleni pridobijo lastne delnice družbe z nakupom, običajno pod ugodnejšimi pogoji (D'Art 1992). Poutsma in drugi (2013) navajajo tri načine, na podlagi katerih lahko zaposleni pridobijo delnice podjetja, v katerem so zaposleni, in sicer: z neposrednim nakupom delnic, z določitvijo možnosti za nakup delnic na neki točki v prihodnosti in s sredstvi iz dobička podjetja.

## Vloga institucionalnega okolja

Obnašanje podjetij v njihovih institucionalnih okoljih je mogoče razložiti s stališča različnih kapitalističnih pristopov (Croucher in drugi 2010). Pojem vrste kapitalizma sta razvila Hall in Soskice (2001), ki trdita, da je med liberalnim, kamor spada Velika Britanija, in usklajenim tržnim gospodarstvom, ki je značilen za kontinentalno Evropo, velika razlika. V svobodnih tržnih gospodarstvih usklajujejo podjetja svoje dejavnosti predvsem prek hierarhije in konkurenčne tržne ureditve, za katero so značilne **izmenjave blaga ali storitev v okviru tekmovanja** – pod tržnimi pogoji in v obliki formalnih pogodb (Hall in Soskice 2001). V usklajenih tržnih gospodarstvih so podjetja pri usklajevanju svojih prizadevanj z drugimi akterji za oblikovanje ključnih kompetenc v večji meri vezana na netržne odnose – neformalne pogodbe, ki temeljijo na sodelovanju in ne na konkurenčnosti – ter na izmenjavo zasebnih informacij znotraj skupine oziroma mreže podjetij (Hall in Soskice 2001). V nasprotju z liberalnim tržnim gospodarstvom, kjer ravnotežje, ki ga podjetja pri svojih rezultatih zasledujejo, določata ponudba in povpraševanje, torej tržne razmere, je ravnotežje, ki ga zasledujejo podjetja v usklajenih tržnih gospodarstvih, pogosteje posledica strateške interakcije med podjetji in drugimi akterji (Hall in Soskice 2001). V liberalnih tržnih gospodarstvih so **trgi in pravni sistem glavne institucije**[1], na katere se podjetja zanašajo in na podlagi katerih usklajujejo svoja prizadevanja. Trgi so institucije, ki podpirajo razmerja posebne vrste, kjer veljajo strogo poslovni odnosi in visoka raven konkurence, pravni sistem zagotavlja podporo v obliki formalnih pogodb (Hall in Soskice 2001). Iz tega sledi, da bodo sheme udeležbe zaposlenih v lastništvu večjo podporo uživale v državah liberalnega tržnega kapitalizma, kjer imajo **pravice delničarjev in ustvarjanje vrednosti za delničarje večjo težo**, medtem ko imajo v državah z usklajenim tržnim gospodarstvom, večjo težo močne interesne skupine (Croucher in drugi 2010).

Croucher in drugi (2010) so v svoji raziskavi ugotovili, da ima nacionalni okvir pomemben vpliv na naravo in obseg finančne participacije, medtem ko povezave

[1] North (v Hall in Soskice 2001) definira institucije kot skupek formalnih ali neformalnih pravil, ki jim udeleženci iz normativnih, kognitivnih ali materialnih razlogov praviloma sledijo, in kot stabilne organizacije z uradno priznanimi člani.

med pravnimi sistemi in obsegom finančne participacije niso dokazali, »saj se zdi, da je razmerje med finančno participacijo in pravnim sistemom bolj subtilno in večplastno ter linearna obravnava ni primerna« (Croucher in drugi 2010). V skladu s teorijo poslovnih sistemov, ki predpostavlja, da se razlike v nacionalnih poslovnih sistemih preslikavajo v razlike v praksah na ravni podjetja, obstaja verjetnost, da bo obseg institucionalnega in konkurenčnega izomorfnega[2] pritiska v danem nacionalnem kontekstu **odvisen od značilnosti vsake posamezne države** (Poutsma in drugi 2012). V primeru širjenja finančne participacije obstajajo prevladujoči akterji, ki (kot izomorfni pritiski) vplivajo na izvedbo in oblikovanje shem, in sicer vlade, sindikati, delodajalske organizacije ter katerokoli predstavniško telo znotraj ali zunaj podjetja (Poutsma in drugi 2012). Neoinstitucionalni pristop razlage širjenja shem pravi, da je odločitev podjetij, da sprejmejo finančno participacijo, odvisna od **vpliva ključnih vidikov institucionalnega okolja, v katerem delujejo** (Poutsma in drugi 2012). Podjetja lahko posnemajo svoje tekmece z uporabo praks in se odzovejo na prisiljene pritiske, da delujejo v skladu z zakonodajo in neformalnimi pravili, lahko pa sledijo nekaterim normativnim praksam zaposlovanja in profesionalizacije v podjetju in v poslovanju na splošno (Oliver v Poutsma in drugi 2012).

Razlike v naravi in obsegu shem finančne participacije so odsev razlik v politiki ter v največji meri **razlik v davčni ureditvi med posameznimi državami** (Croucher in drugi 2010; prim. Pendleton in Poutsma 2004). Pomembno vlogo pri uvajanju finančne participacije imajo ključni akterji znotraj podjetja, ki sprejmejo niz pomembnih odločitev v zvezi z uvedbo sheme (pravila za sodelovanje v shemi, časovni okvir, kriteriji, na podlagi katerih se delijo delnice ali dobiček, višina nagrad ali obseg dodeljenih delnic) (Poutsma in drugi 2012). Pomemben akter znotraj podjetja so tudi zaposleni. Njihovi pogledi na sodelovanje v shemah pa se lahko med različnimi kulturnimi in nacionalnimi okolji precej razlikujejo (Poutsma in drugi 2012; Kruse, Blasi in Freeman 2010). Ali bo posamezno podjetje uvedlo sheme finančne participacije, je odvisno tudi od številnih kontekstualnih dejavnikov, kot so starost in velikost podjetja, tehnologija, ki jo uporablja, kapitalska intenzivnost, sindikalni vpliv, industrijska panoga, struktura lastništva in geografska lega oziroma lokacija podjetja (Pendleton in drugi v Poutsma in drugi 2012).

Pri razumevanju različnih vzorcev finančne participacije, ki jih najdemo v posameznih državah, lahko govorimo o tako imenovanem družbenem učinku nacionalnih razlik (Poutsma in drugi 2003), zaradi česar je pri oblikovanju ustreznega pravnega okolja potrebno upoštevati domače gospodarske, politične in kulturne posebnosti ter okoliščine, do katerih je prišlo zaradi splošnega razvoja posamezne države (Bohinc 2001). Vladna podpora v obliki **zakonske ureditve področja** daje shemam ločeno pravno entiteto in zagotavlja jasen okvir za spremljanje posamezne sheme (Poutsma in drugi 2013). V literaturi se omenjata dve osnovni načeli urejanja finančne participacije v različnih nacionalnih politikah (Kluge in Wilke 2007), in sicer:

- princip dvojne prostovoljnosti – tako zaposleni kot delodajalci niso prisiljeni v uvajanje finančne participacije[3] in
- ločitev finančne participacije od plače in od zahtev po ustreznem plačilu za delo[4].

Vlade, ki so bolj predane uveljavljanju shem finančne participacije na daljši rok, bolj spodbujajo uveljavljanje teh shem in bolj aktivno spremljajo njihovo uvajanje v podjetjih (Pendleton in Poutsma 2004). Podatki kažejo, da je v državah s proaktivno vladno politiko na področju finančne participacije, bolj razširjena uporaba shem finančne participacije (Poutsma in Huijigen 1999; prim. Poutsma in De Nijs 2003; Kluge in Wilke 2007; Poutsma in drugi 2013). Tako se delniške sheme z večjo verjetnostjo pojavljajo v Veliki Britaniji, v liberalnih tržnih gospodarstvih in v večjih podjetjih – javnih delniških družbah (Croucher in drugi 2010) ter podjetjih, kjer je moč zaposlenih šibka (Croucher in drugi 2010).

## Razvoj lastništva zaposlenih v Veliki Britaniji

Pendleton in Robinson (2015) navajata naslednje tri elemente, ki so imeli v Veliki Britaniji pomemben vpliv na rast in razvoj lastništva zaposlenih. Prvega predstavljajo trije sklopi kontekstualnih dejavnikov, med katere prištevata:

- razvoj industrijskih gospodarstev s premikom od proizvodnih k storitvenim dejavnostim, kjer ima večjo težo človeški kapital;
- gospodarska in zaposlitvena negotovost, zaradi katere podjetja sheme lastništva zaposlenih uporabljajo kot mehanizem držanja (ang. *hold-up*) in nagrajevanja zaposlenih ter
- finančna kriza v letih 2007-2008, ki je imela za posledico povečano zanimanje za alternativne oblike organizacije podjetij.

Drugi element pri oblikovanju lastništva zaposlenih v njegovi najbolj začetni fazi je podpora mikro ravni s pomembnim dejavnikom t. i. skupnosti prakse (ang. *community of practice*). Pri tem je šlo za združevanje različnih skupin posameznikov, ki je pripomoglo k razvoju različnih oblik lastništva zaposlenih in **pomembno vplivalo na razvoj spodbujevalne vladne politike**. V zadnjem obdobju imajo na razvoj podporne vladne politike velik vpliv lobisti, posamezniki in organizacije[5], ki imajo močno osebno zavezanost lastništvu zaposlenih.

Tretji element predstavljajo vladni ukrepi in razvojna politika lastništva zaposlenih, kjer avtorja izpostavita dva ključna dejavnika: **regulativne pobude in privatizacijo**. Valovi lastniških preoblikovanj sovpadajo s privatizacijskimi programi, ki so bili uvedeni v državi (Pendleton in Robinson 2015). Prvi večji privatizacijski program sta izvedli vladi Teacherjeve[6] in Majorja[7] v 80. in v prvi

[2] Hawley (v Kodermac 2013) opisuje izomorfizem kot proces homogenizacije, ki sili enoto v populaciji, da postane podobna drugim enotam, ki delujejo v enakem okolju in pod enakimi pogoji. Znotraj organizacijskega polja izomorfizem torej predpostavlja, da se značilnosti organizacije spreminjajo v smeri povečane kompatibilnosti z značilnostmi širšega okolja, v katerem delujejo. DiMaggio in Powell (v Kodermac 2013) identificirata dve vrsti izomorfizma, konkurenčni in institucionalni izomorfizem, ter opredelita tri ključne mehanizme, s pomočjo katerih se uresničuje institucionalna izomorfna sprememba: prisilni, mimetični in normativni izomorfizem.

[3] Izjema je Francija, edina država z zakonsko predpisano shemo delitve dobička med zaposlene in varčevalnimi načrti za zaposlene (Kluge in Wilke 2007, 16), ki podjetja z več kot 50 zaposlenimi obvezujejo k delitvi dobička med zaposlene, podjetja z manj kot 50 zaposlenih lahko uporabijo ta model na prostovoljni osnovi.

[4] Sheme finančne participacije so za razliko od plač v pretežni meri izvzete iz kolektivnih pogajanj (Kluge in Wilke 2007).

[5] Med njimi velja izpostaviti v prejšnjem poglavju omenjeno Združenje za lastništvo zaposlenih in največje podjetje v lasti zaposlenih John Lewis Partnership.

[6] Margareth Teacher je bila prva predsednica konzervativnih vlad med leti 1979 in 1990, ko je leta 1979 po štiriletnem vladanju laburistov nasledila premiera Jamesa Callaghana. Privatizirala je državna podjetja, kot npr. British Telecom, British Petroleum, British Airways, druga elektro-energetska podjetja in javni transport (GOV.UK 2016a).

polovici 90. let prejšnjega stoletja, ko je v last zaposlenih prešla večina državnih in lokalnih avtobusnih podjetij. Vlada je z ugodno odkupno ceno podjetij spodbujala **privatizacijsko preoblikovanje v korist zaposlenih**. Čeprav so številne lokalne skupnosti in sindikati privatizaciji nasprotovali, so jo zaradi lastniške konverzije v korist zaposlenih sprejele. Rezultat takšnega lastniškega preoblikovanja je bil **propad vseh avtobusnih podjetij, ki so bila v lasti zaposlenih**. Pendleton (2001) sklepa, da je lastništvo zaposlenih v tem primeru predstavljalo le prehodno obdobje ponovne koncentracije lastništva. Druga faza privatizacije je potekala v zadnjem obdobju liberalno-konzervativne vlade med leti 2010 in 2015, ko je šlo za prenos nekaterih dejavnosti državne in lokalnih oblasti ter zdravstvenih služb na zunanje izvajalce, t. i. vzajemne javne službe (ang. *public service mutuals*).

Regulativne pobude zajemajo vzpostavitev pravnega okvirja za oblikovanje delniških shem in zagotovitev davčnih spodbud. Začetki udeležbe zaposlenih v finančnih rezultatih podjetja v Veliki Britaniji segajo v drugo polovico 19. stoletja[8]. Sheme finančne participacije so bile uvedene v 50. letih 20. stoletja. V 70. letih so britanske vlade pričele z uvedbo davčnih olajšav, ki so jih bile najprej deležne opcijske sheme, namenjene vodstvu podjetij, nato pa še delniške sheme, ki so bile odprte za vse zaposlene (Blanchflower 1987). Med vladanjem laburistične vlade v 70. letih je zaradi spodbujanja delavskih prevzemov zasebnih podjetij, ki so bila v stečaju, naraščalo število delavskih zadrug, ki so že v poznih 70.-ih privedle do razočaranja nad to obliko lastništva (Pendleton in Robinson 2015, 11). V 80. so bile uvedene **varčevalne sheme, ki so bile odprte za vse zaposlene**, in diskrecijske opcijske sheme (Blanchflower 1987). Spodbujanje delitve dobička med zaposlene z davčnimi spodbudami in ostalimi načini podpore je pripeljalo do znatne rasti shem delitve dobička v 80. letih, ko je več kot 50 % podjetij in 41 % posameznikov, zaposlenih v zasebnem sektorju, prejelo eno izmed oblik delitve prihodka (Blanchflower 1991). V poznih 80. in v zgodnjih 90. je do številnih preoblikovanj v lastništvu podjetij prišlo predvsem z uvedbo ESOP-ov[9] (Pendleton in Robinson 2015, 2). Britanska vlada je z ESOP-i v času privatizacije komunalnih podjetij udeležbo zaposlenih v lastništvu spodbujala z namenom, da bi otežila morebitno ponovno nacionalizacijo in da bi privatizacijo naredila bolj všečno (Ogden v Croucher in drugi 2010).

Cilj odobrenih načrtov lastništva zaposlenih nikoli ni bilo preoblikovanje lastniške strukture podjetja v pretežno last zaposlenih, ampak le oblikovanje mehanizma, **ki podjetjem omogoča razdelitev kapitala med zaposlene** (Pendleton in Robinson 2015). Konzervativna vlada je v letu 1989 uvedla QUEST (ang. *qualifying employee share trust*), običajno imenovan *statutory* ESOP, da bi se razlikoval od t. i. *case law* ESOP-a, ki je, kot že omenjeno, nastal kot skupek pravnih elementov sklada in udeležbe zaposlenih v dobičku. QUEST je bil poenostavljen model ESOP-a, ki je podjetjem omogočal uporabo enega namesto dveh skladov in je zagotavljal zakonsko določeno davčno olajšavo.

Vlada Tonya Blaira[10] je lastništvu zaposlenih nudila močno podporo in se pri svojih ukrepih osredotočila na širitev uvajanja delniških shem v majhna in srednje velika podjetja v zasebni lasti[11] ter poseben poudarek namenila razvoju sistema, ki v svojih shemah zajema vse zaposlene v posameznem podjetju. Razlog za to je bila **sprememba nacionalne filozofije, ki ji je bila dodana vloga deležnikov**, finančna participacija zaposlenih je bila uvrščena v filozofijo socialnega partnerstva z utemeljitvijo, da naj vsi zaposleni posedujejo delnice podjetja, saj so kot deležniki upravičeni do koristi uspešnega poslovanja (glej Pendleton in Poutsma 2004). Morris in drugi (2006) ugotavljajo, da je najpogostejši razlog za razvoj lastništva zaposlenih v Veliki Britaniji pri zaposlenih ustvariti občutek, da so del podjetja in s tem povečati njihovo vključenost in zanimanje za prihodnost podjetja.

Nova laburistična vlada je velik pomen namenila promociji delniških shem tako z vidika oglaševalskih kampanj, zagotavljanja informacij na spletnih straneh vlade kot z vidika organizacije poslovnih konferenc, stojnic in potujočih kampanj po vsej državi (Pendleton in Poutsma 2004). Britanska vlada je v tem času uvedla tudi **davčne olajšave za pridobitev delnic in delniških opcij s strani zaposlenih**, ker je verjela, da udeležba zaposlenih v lastništvu (glej Pendleton in Poutsma 2004) izboljša motivacijo zaposlenih, privede do poistovetenja interesov zaposlenih in podjetja ter do večje zavezanosti zaposlenih podjetju, izboljša produktivnost podjetja[12] ter predstavlja mehanizem za privabljanje in ohranjanje ključnih zaposlenih v manjših podjetjih. Zaposleni morajo delnice, pridobljene pod ugodnejšimi pogoji ali celo brezplačno, imeti v lasti vsaj tri leta, da so upravičeni do davčne olajšave. S tem so zavezani k bolj učinkovitemu delu, saj je prihodnja cena delnice odvisna od poslovanja podjetja, torej od učinkovitega dela zaposlenih (Bryson in Freeman 2010).

Velika Britanija je v času nove laburistične vlade uspešno odpravila dve glavni oviri pri nadaljnjem razvoju udeležbe zaposlenih v lastništvu (Pendleton in Poutsma 2004, 30), in sicer:

- težavnost in stroški[13] upravljanja delniških shem pri manjših in zasebnih podjetjih (Spremembe zakonodaje so te težave omilile, hkrati je vlada povečala davčne ugodnosti, povezane z delniškimi in opcijskimi shemami.) ter
- pomanjkanje prožnosti pri izpolnjevanju davčnih obveznosti s strani podjetij (Sprememba zakonodaje na tem področju je zagotovila ohlapnejši okvir pri izpolnjevanju davčnih obveznosti.).

***(sledi nadaljevanje)***

[7] John Major je leta 1990 nasledil Teacherjevo. Britansko vlado je vodil do leta 1997 (GOV.UK 2016a).

[8] South metropolitan Gas Company je leta 1889 kot rešitev sindikalne zahteve po dvigu plač predstavilo pobudo o delitvi dobička med zaposlene (Lindop v Jackson 2005).

[9] Podjetje ROADCHEF je bilo leta 1986 prvo podjetje v Veliki Britaniji z ESOP-strukturo (Pendleton 2001). ESOP-struktura je bila po zgledu ZDA nato uporabljena v privatizacijskem valu avtobusnih podjetij v poznih 80. in zgodnjih 90. letih (Pendleton 2001). Začetna oblika ESOP-a v Veliki Britaniji je bila razvita s strani majhnega števila strokovnjakov, predvsem odvetnikov, ki so bili sposobni združiti različne pravne inštrumente, kot so EBT in sheme udeležbe zaposlenih v dobičku, da so ustvarili mehanizem, ki je predstavljal izvedljiv način za preoblikovanje lastniške strukture podjetij v korist zaposlenih (Pendleton in Robinson 2015).

[10] Med letom 1997 in 2010 je bila na oblasti t. i. nova laburistična vlada, ki jo je med letoma 1997 in 2007 vodil Tony Blair, od leta 2007 do leta 2010 pa Gordon Brown (GOV.UK 2016a).

[11] Le-ta tradicionalno niso uporabljala shem lastništva zaposlenih.

[12] Največja študija delniških shem v Veliki Britaniji, ki je bila opravljena po naročilu HM Treausry (OXERA 2007), ugotavlja povezanost davčno spodbujenih shem in produktivnosti podjetij na dolgi rok; na celotnem proučevanem vzorcu podjetij se je produktivnost z uporabo davčno spodbujenih shem povečala za 2,5 %. Rezultati analize kažejo, da uporaba več vrst shem hkrati podjetju prinaša dodatne koristi.

[13] Stroški vzpostavitve shem so fiksni in visoki, obenem so se pojavile težave pri doseganju likvidnosti, prav tako se je pojavila bojazen, da bo udeležba v lastništvu privedla do izgube nadzora nad podjetjem (Pendleton in Poutsma 2004).



*Piše:*
*mag. Rajko Bakovnik*

# Odzivi na predlagano dopolnitev Zakona o delovnih in socialnih sodiščih

*V prejšnji številki Ekonomske demokracije smo poročali o tem, da je poslanska skupina Levica v Državni zbor vložila Predlog zakona o dopolnitvah Zakona o delovnih in socialnih sodiščih (ZDSS-1), katerega namen je zagotoviti celovitejšo in tudi dejansko učinkovito t. i. posebno pravno varstvo delavskih predstavnikov, ki je zdaj zelo očitno pomanjkljivo in v praksi ne služi svojemu namenu. Tokrat pa predstavljamo še odzive delodajalskih in delavskih organizacij na ta zakonski predlog.*

## Bistvo predlagane dopolnitve ZDSS-1

Naj morda za uvod v nekaj stavkih le še enkrat ponovimo, v čem naj bi bilo bistvo predlagane nove zakonske rešitve. Gre za **dopolnitev 43. člena ZDSS-1 z novim petim odstavkom, ki naj bi se glasil:** *»(5) Ne glede na določbo prvega in četrtega odstavka tega člena in ne glede na izpolnjevanje pogojev za izdajo začasne odredbe po zakonu, ki ureja izvršbo in zavarovanje, sodišče po uradni dolžnosti izda začasno odredbo o zadržanju učinkovanja odpovedi do pravnomočnosti sodbe v postopku uveljavljanja nezakonitosti redne odpovedi iz razloga nesposobnosti ali iz krivdnega razloga ali izredne odpovedi pogodbe o zaposlitvi predstavniku delavcev, ki uživa posebno varstvo pred odpovedjo na podlagi zakona, ki ureja delovna razmerja, in so sindikat, svet delavcev ali delavci, ki so ga izvolili, v zvezi z odpovedjo podali negativno mnenje.«* Poleg tega predlog zakona določa, da naj bi se predlagana ureditev **uporabljala tudi v postopkih, začetih pred uveljavitvijo dopolnitve zakona,** v katerih o izdaji začasne odredbe še ni bilo odločeno.

Namen te dopolnitve je učinkovito zavarovati delavske predstavnike (tj. sindikalne zaupnike, člane svetov delavcev in predstavnike delavcev v organih družb) pred – danes v praksi žal zelo pogostimi – **zlorabami inštituta »krivdne« odpovedi s strani delodajalcev** za najrazličnejše možne zastraševalne, povračilne in/ali šikanozne ukrepe proti tem predstavnikom ter za njihovo (na žalost nadvse uspešno) onemogočanje pri zavzemanju za pravice in interese delavcev, s tem pa tudi za posredno onemogočanje učinkovitega delovanja tako sindikatov kot tudi svetov delavcev in celotnega sistema socialnega partnerstva in delavskega soupravljanja na ravni podjetij. Takšna zakonska rešitev bi namreč zagotavljala, da tovrstne (enostransko in po načelu »kadija toži, kadija sodi« sprejete) **odpovedi delavskim predstavnikom ne bi mogle stopiti v veljavo, preden jih z vidika njihove tudi dejanske utemeljenosti »pravno preveri« tudi sodišče kot nevtralna institucija.**

Na ta zakonski predlog so se s svojimi stališči, posredovanimi poslanskim skupinam DZ in matičnemu odboru DZ za delo, že odzvale tako delodajalske kot tudi delavske organizacije.

## Stališče delodajalskih organizacij

**Skupno stališče delodajalskih organizacij**, tj. ZDS, GZS, TZS, OZS, ZDOPS, je naslednje (citat):

»Reprezentativne delodajalske organizacije takšnemu predlogu ostro nasprotujemo.

Posebno pravno varstvo predstavnikov delavcev pred odpovedjo pogodbe o zaposlitvi predstavnikom delavcev, skladno z veljavnimi mednarodnimi predpisi, urejajo določbe 112. in 113. člena Zakona o delovnih razmerjih (Ur. l. RS, št. 21/13 s spremembami in dopolnitvami), s katerimi je pravno varstvo teh oseb v slovenskem pravnem redu ustrezno urejeno. Dodatna zaščita predstavnikov delavcev, kot izhaja iz predloga zakona, bi pomenila poseganje v neodvisnost sodstva, za delodajalce pa bi to pomenilo, da predstavnikom delavcev, tudi v primeru njihovih najhujših kršitev, ki niso povezane z opravljanjem njihove funkcije – npr. kraje, veljavnost pogodbe o zaposlitvi ne bi mogla prenehati pred pravnomočnostjo sodbe sodišča, kar je nedopustno in v nasprotju z načelom pravne varnosti delodajalcev.«

## Stališča delavskih organizacij

Prav tako so svoja jasna stališča na drugi strani podali tudi **Združenje svetov delavcev Slovenije (ZSDS)** in **sindikati (v obliki skupnega stališča vseh slovenskih sindikalnih central)**. Ta stališča so med seboj popolnoma skladna in glede brez-

rezervne podpore temu zakonskemu predlogu tudi povsem istosmerna. Dokaj obširno obrazloženo in pravno argumentirano stališče ZSDS v nadaljevanju objavljamo v celoti (citat):

»Združenje svetov delavcev Slovenije (ZSDS) **v celoti podpira** Predlog zakona o dopolnitvah Zakona o delovnih in socialnih sodiščih – EPA: 1943-VIII (v nadaljevanju: predlog zakona). Predlog zakona, ki naslavlja v Sloveniji **čedalje bolj pereč problem neučinkovitega varstva delavskih predstavnikov** (kar kažejo tudi najnovejši razvpiti konkretni primeri iz prakse, kakršen je, denimo, nedavna izredna odpoved PoZ predsedniku sveta delavcev JP VO-KA Snaga Ljubljana ter več podanih opozoril pred redno odpovedjo delavskim predstavnikom v nekaterih drugih podjetjih), je po mnenju ZSDS ne samo koristen in priporočljiv, ampak je za normalno delovanje in nadaljnji razvoj sistema sodobnega socialnega partnerstva in delavskega soupravljanja na ravni podjetij v Sloveniji celo **NUJNO POTREBEN**. Ta predlog je namreč – vsaj, če se želimo izogniti delikatnemu poseganju v veljavni Zakon o delovnih razmerjih – v tem trenutku pravzaprav videti kot edina možna učinkovita rešitev omenjenega problema.

Dejstvo je, da je prav učinkovita delovnopravna zaščita delavskih predstavnikov v podjetjih (tj. sindikalnih zaupnikov, članov svetov delavcev in predstavnikov delavcev v organih družb) v duhu 1. člena Konvencije MOD št. 135 o varstvu in olajšavah za delavske predstavnike brez dvoma ena temeljnih predpostavk za uspešno delovanje sistema socialnega dialoga in delavskega soupravljanja v podjetjih. A veljavna slovenska delovna zakonodaja je od tega žal (še) zelo daleč, kajti ta zaenkrat omenjenim delavskim predstavnikom v resnici ne zagotavlja **popolnoma NIKAKRŠNEGA »posebnega« varstva** pred odpuščanjem, tj. pred – redno ali izredno – odpovedjo pogodbe o zaposlitvi, iz t. i. krivdnih razlogov, ki so zato v praksi, razumljivo, postali tudi najpogosteje zlorabljana pravna podlaga za nedopustno obračunavanje z »neželenimi« delavskimi predstavniki. Tovrstna odpuščanja delavskih predstavnikov namreč (v nasprotju z omenjeno mednarodno konvencijo!) slovenska zakonodaja zdaj **dopušča BREZ KAKRŠNIHKOLI OMEJITEV,** kar je seveda pravno absolutno nesprejemljivo. In po svoje tudi naravnost nepojmljivo.

Kar zadeva varstvo delavskih predstavnikov pred tovrstnimi odpuščanji namreč v določbah 112. in 113. člena ZDR-1 ni zaslediti niti enega samega samcatega elementa, ki bi opravičeval (nad)naslov *»Č) Posebno pravno varstvo pred odpovedjo«*. In ki iz tega razloga zveni dobesedno farsično, kajti z njim se ustvarja zgolj lažen vtis o neki vsebini, ki pa je v zakonu dejansko ni. Posebno delovnopravno varstvo delavskih predstavnikov pred odpovedjo v Sloveniji, kakršnega sicer predpostavlja omenjena konvencija MOD, torej (razen glede v praksi bistveno manj »problematičnega« varstva pred odpovedjo iz poslovnih razlogov ali iz razloga nesposobnosti) v resnici **PREPROSTO SPLOH NE OBSTAJA!**

In nad tem bi se vsekakor veljalo končno vendarle resneje zamisliti tudi v slovenskem zakonodajnem telesu, in sicer ne oziraje se pri tem na klasično demagogijo o **domnevni ogroženosti delodajalcev** zaradi možnih »kriminalnih« ravnanj delavskih predstavnikov, ki se sicer redno pojavlja ob vseh tovrstnih debatah. V zadnjem času smo ji bili priča tako ob razpravi o obravnavani problematiki na 17. izredni seji Odbora za delo, družino, socialne zadeve in invalide leta 2019 kot tudi v tokratnem »skupnem stališču reprezentativnih delodajalskih organizacij« z dne 24. 6. 2021, v katerem beremo (citat): *Dodatna zaščita predstavnikov delavcev, kot izhaja iz predloga zakona, bi pomenila poseganje v neodvisnost sodstva, za delodajalce pa bi pomenilo, da predstavnikom delavcev, tudi v primeru njihovih najhujših kršitev, ki niso povezane z opravljanjem njihove funkcije – npr. kraje, veljavnost pogodbe o zaposlitvi ne bi mogla prenehati pred pravnomočnostjo sodbe sodišča, kar je nedopustno in v nasprotju z načelom pravne varnosti delodajalcev.*

V zvezi s tem naj **opozorimo zgolj na dvoje**:

**1.**

Začasna odredba, sprejeta bodisi po uradni dolžnosti bodisi na predlog stranke, v ničemer ne prejudicira končne sodbe sodišča, tako da predlagana rešitev v nobenem primeru ne posega v neodvisnost sodstva, ampak zgolj učinkovito varuje delavskega predstavnika kot objektivno šibkejšo stranko delovnega razmerja pred škodljivimi posledicami morebitne neutemeljene odpovedi delodajalca, sprejete po načelu *»kadija toži, kadija sodi«*. Izključno to (in ne morda nekakšno apriorno in absolutno varstvo delavskih predstavnikov pred možnostjo krivdne odpovedi nasploh) pa je tudi edini smisel in cilj t. i. posebnega varstva delavskih predstavnikov.

Če torej ni zagotovljena predhodna neodvisna presoja obstoja domnevne kršitve in krivde delavskega predstavnika s strani sodišča ali drugega nevtralnega organa (in sicer preden podana odpoved s svojimi škodljivimi posledicami neposredno za delavskega predstavnika, posredno pa tudi za celoten sistem socialnega partnerstva in delavskega soupravljanja, stopi v veljavo), v nobenem primeru in po nobeni logiki ni mogoče govoriti o učinkovitem »preventivnem« varstvu delavskih predstavnikov, kakršnega sicer zahteva Konvencija MOD št. 135, ki izrecno govori o učinkovitem varstvu »pred« vsakim zanje škodljivem postopkom. Ko takšne ali drugačne posledice postopka že nastopijo, je seveda moč govoriti le še o naknadnem (sodnem) varstvu »po« končanem postopku, kar pa je nekaj povsem drugega. Takšno naknadno sodno varstvo »po« že realizirani odpovedi je namreč po ZDR-1 skladno z ustavo v vsakem primeru zagotovljeno vsakemu delavcu in nima popolnoma nobene zveze s »posebnim« varstvom delavskih predstavnikov.

**2.**

Edini smisel in namen obstoja delovnega prava na splošno je pravno varstvo delavcev kot objektivno šibkejših strank delovnega razmerja in ne obratno, pri čemer naj bi delavski predstavniki, kot že rečeno, iz razumljivih razlogov uživali še dodatno oziroma »posebno« varstvo. Ni torej jasno, zakaj naj bi, kot izhaja iz kritiziranega stališča reprezentativnih delodajalskih organizacij, v obravnavanih primerih »krivdnega« odpuščanja delavskih predstavnikov pravo pred možnimi škodljivimi posledicami njihovih lastnih odločitev a priori varovalo prvenstveno delodajalce namesto obratno.

Kajti morebitna materialna škoda, ki bi jo v primeru, če bi delavskega predstavnika obdržal v delovnem razmerju do pravnomočne sodne odločbe o utemeljenosti podane odpovedi, utegnil utrpeti delodajalec, je praktično vedno in v celoti nadomestljiva že po splošnih načelih odškodninskega prava. Poleg tega ima delodajalec na razpolago tudi različne možne mehanizme za njeno učinkovito preprečitev (npr. prepoved opravljanja dela po četrtem odstavku 89. člena ZDR-1; prerazporeditev na drugo delovno mesto itd.), tako da pravzaprav ni povsem jasno, o kakšni »pravni /ne/varnosti delodajalcev« v bistvu govori omen-

jeno stališče. Nasprotno pa je nematerialna škoda, katero ob takojšnji realizaciji morebitne neutemeljene odpovedi neizogibno utrpita tako delavski predstavnik osebno, kakor tudi celoten sistem socialnega partnerstva in/ali delavskega soupravljanja v podjetju, v pretežni meri nepopravljiva in materialno nenadomestljiva (več o tem tudi v obrazložitvi predloga zakona!). Odgovor na vprašanje, kdo torej v obravnavanih primerih v resnici potrebuje »pravno varnost«, je seveda bolj ali manj jasen.

Sistemske rešitve, ki bi lahko zagotavljala učinkovito delovnopravno varstvo delavskih predstavnikov pred neutemeljenim odpuščanjem v duhu Konvencije MOD št. 135 po načelu »volk sit in koza cela«, to je, da

- bi po eni strani lahko delodajalci imeli popolnoma proste roke tudi za podajanje dokončnih krivdnih odpovedi delavskim predstavnikom (enako kot to sicer velja glede vseh ostalih delavcev),
- po drugi strani pa bi ti delavski predstavniki hkrati imeli polno garancijo, da ne bodo pod krinko domnevnega kršenja delovnih obveznosti po krivem odpuščeni zaradi svojih delavskopredstavniških aktivnosti,

enostavno ni. Ta dva cilja sta medsebojno preprosto nezdružljiva in smiselno uravnoteženega kompromisa med njima ni mogoče najti, tako da je morebitna takšna normativna rešitev teoretično in praktično nemogoča. Popolna odločevalska avtonomija delodajalcev v omenjenem smislu gre neizogibno v škodo pravne varnosti delavskih predstavnikov in obratno – zagotovitev potrebne delovnopravne imunitete delavskih predstavnikov neizogibno zahteva določeno omejitev tovrstne avtonomije delodajalcev. Zato se je pač treba odločiti bodisi za eno bodisi za drugo, torej, ali bomo »celovito« posebno varstvo delavskih predstavnikov (samo takšno pa ima tudi nek smisel!) uveljavili ali ne. Vmesne poti ni, obeh interesov hkrati zakon pa ne more zavarovati na noben način. Gre torej le za vprašanje vrednot, katerim naj zakon sledi in jih varuje. Konvencija MOD št. 135 pa je glede tega jasna.«

# VPRAŠANJA – ODGOVORI

## Statusno preoblikovanje v d.o.o. in soupravljanje

### Vprašanje:

**Pri nas so v teku priprave na statusno preoblikovanje družbe iz delniške družbe (d.d.) v družbo z omejeno odgovornostjo (d.o.o.). Zanima nas, ali ima takšno preoblikovanje lahko kakšne negativne učinke na trenutni soupravljalski status zaposlenih in kakšne?**

### Odgovor:

Statusno preoblikovanje družbe iz d.d. v d.o.o. ima običajno, ne pa nujno, za posledico tudi ukinitev nadzornega sveta ali upravnega odbora kot organa delniške družbe, v katerem so po zakonu udeleženi tudi predstavniki delavcev, in posledično bistveno zmanjšanje vpliva delavcev na upravljanje družbe prek tega pomembnega »kanala«. Če bo šla torej stvar v to smer, je najbolje, da se že v fazi priprav na to preoblikovanje kot svet delavcev pravočasno angažirate za to, da se tudi v okviru bodoče d.o.o. zagotovi ustrezen vpliv zaposlenih v omenjenem smislu. In sicer:

- bodisi tako, da se tudi v novi d.o.o. ohrani nadzorni svet kot poseben organ upravljanja (ZGD namreč odločitev o tem v celoti prepušča konkretni družbeni pogodbi, tako da lahko ta organ obstaja tudi v d.o.o-jih),
- bodisi tako, da se z novo družbeno pogodbo zagotovi ustrezno predstavništvo v kateremkoli drugem organu nove d.o.o., ki bo opravljal med drugim tudi nadzorno funkcijo,
- ali pa vsaj tako, da se predvidijo dodatne obveznosti delodajalca glede predhodnega obveščanja in posvetovanja s svetom o vseh ključnih odločitvah skupščine d.o.o. v knjigo sklepov te nove »enoosebne« družbe.

Načeloma je torej ključnega pomena ureditev tega vprašanja v bodoči (ustanovitveni) družbeni pogodbi d.o.o. Vendar pa je potrebno opozoriti, da se takšno statusno preoblikovanje – v nasprotju z logiko in pričakovanji – ne izvede v obliki sprejetja nove družbene pogodbe namesto prejšnjega statuta d.d., ampak kar v obliki sklepa skupščine d.d. o preoblikovanju, pri čemer pa vprašanje konkretnih organov upravljanja bodoče d.o.o. ni nujna sestavina tega sklepa (to se lahko uredi z družbeno pogodbo tudi po že opravljenem formalnem preoblikovanju). Določba Zakona o gospodarskih družbah (ZGD-1), ki to ureja, se glasi:

***648. člen***

*(1) Delniška družba, ki ima manj kot 50 delničarjev, se lahko preoblikuje v družbo z omejeno odgovornostjo na podlagi sklepa skupščine, če izpolnjuje vse pogoje za ustanovitev družbe z omejeno odgovornostjo.*

*(2) Sklep o preoblikovanju mora sprejeti večina, ki vključuje najmanj devet desetin osnovnega kapitala. Pri izračunu kapitalske večine se od osnovnega kapitala odštejejo lastne delnice. Statut delniške družbe lahko določi tudi višjo kapitalsko večino in druge zahteve.*

*(3) Objava preoblikovanja je kot predmet dnevnega reda pravilna le, če ji je priložena izjava družbe, s katero se tistim delničarjem, ki preoblikovanju nasprotujejo, z zapisnikom ponudi, da bo pridobila njihove, s preoblikovanjem nastale poslovne deleže za primerno denarno odpravnino.*

*(4) V sklepu se določi firma družbe in opredelijo druge značilnosti, ki so nujne za preoblikovanje.*

*(5) Znesek osnovnih vložkov je lahko določen drugače od najmanjšega emisijskega zneska delnic. Če se nominalni znesek poslovnih deležev določi drugače od najmanjšega emisijskega zneska delnic, mora to odločitev potrditi vsak delničar, ki ne more sodelovati glede na skupni najmanjši emisijski znesek svojih delnic. Soglasje mora biti potrjeno v obliki notarskega zapisa.*

Zato je bistvenega pomena, da že pred skupščino d.d., ki naj bi odločala o statusnem preoblikovanju v d.o.o., z ustreznimi dogovori s poslovodstvom rešite vsa ta vprašanja bodočega sistema soupravljanja prek organov družbe in zahtevate, da se ti dogovori izrecno zapišejo tudi v sklep o preoblikovanju. Kajti kasneje, ko bo sedanji NS že ukinjen, se lahko zgodi, da na kaj takega lastniki ne bodo več pristali, ampak bodo sprejeli družbeno pogodbo, v kateri te možnosti ne bodo opredeljene, vi pa ne boste imeli več nobenega inštrumenta za vpliv na njeno vsebino.

Glede zakonskih pristojnosti in načina dela sveta delavcev samega pa med d.d. in d.o.o. ni nobenih razlik. Obravnavano preoblikovanje na ta del soupravljanja zaposlenih torej nima nobenega negativnega vpliva, sprememba se nanaša le na uresničevanje soupravljanja prek organov družb.

## Ali tudi »agencijski« delavci uživajo pravice po ZSDU?

### Vprašanje:

**Ali se lahko tudi delavce, napotene na delo v družbi prek agencij za posredovanje dela (t. i. »agencijske« delavce) šteje v kvoto zaposlenih za delavske predstavnike (npr. glede določitve skupnega števila članov sveta delavcev, ki se volijo, in števila poklicnih članov, pravice do predlaganja delavskega direktorja itd.), in ali ti delavci uživajo tudi druge pravice po ZSDU?**

### Odgovor:

Zaenkrat se določbe ZSDU, zlasti njegov 12. člen, ki govori o aktivni in pasivni volilni pravici za svet delavcev, na splošno interpretirajo tako, da veljajo le za delavce po pogodbi o zaposlitvi. Na to navajajo zlasti številne določbe, ki uporabljajo izraz »zaposleni«, katerega je strogo formalnopravno seveda res težko razlagati drugače, kot da gre za tiste delavce, ki imajo sklenjeno pogodbo o zaposlitvi v družbi. Kolikor mi je znano, pa kake relevantne sodne prakse v zvezi s tem vprašanjem ni, vsaj ne takšne, ki bi uveljavila neko drugačno, bolj »smiselno« razlago ZSDU. Čeprav bi bila ta po mojem mnenju (ob uporabi teleološke, ne zgolj gramatikalne pravno-interpretacijske metode) načeloma vsekakor možna in – vsaj dokler zakon ne bo v tem pogledu ustrezno noveliran – brez dvoma tudi nujno potrebna. Kajti v času sprejemanja ZSDU (leta 1993) so bile tovrstne »prekarne« oblike dela v bistvu sploh še nepoznane, tako da gre pravzaprav v tem primeru za tipično pravno praznino, obenem pa je to vprašanje zaradi izjemno hitre širitve te oblike dela v sodobni poslovni praksi nedvomno čedalje bolj aktualno. Na dolgi rok je namreč z vidika temeljnega smisla in namena uzakonitve pravice delavcev do soupravljanja pravno obravnavanje agencijskih (in vseh drugih prekarnih) delavcev kot neke pravno povsem neupoštevne kategorije delavcev – čeprav *de facto* delajo v družbi – absolutno nevzdržno. Osebno torej menim, da bi bilo treba v praksi čim prej uveljaviti takšno pravno razlago določil ZSDU, ki bi na vaše vprašanje dajala »pozitiven« odgovor.

Konkretno se je mogoče v tem smislu neposredno opreti na – šele kasneje sprejeta – določila Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1), ki je problematiko agencijskega dela (tj. dela delavcev, napotenih s strani delodajalcev za zagotavljanje dela) tudi pravno reguliral. In sicer tako, da naj bi imeli agencijski delavci pri delodajalcu – uporabniku načeloma enake pravice in ugodnosti iz naslova svojega dejanskega dela v družbi (mednje pa seveda vsekakor lahko prištevamo tudi pravico do individualnega in kolektivnega sodelovanja pri upravljanju!), kot jih imajo delavci, ki pri njem delajo na podlagi pogodbe o zaposlitvi. O tem govorita zlasti določbi drugega in tretjega odstavka 63. člena tega zakona, ki se glasita:

*(2) Uporabnik in delavec morata v času opravljanja dela delavca pri uporabniku glede pravic in obveznosti upoštevati določbe tega zakona, kolektivnih pogodb, ki zavezujejo uporabnika, oziroma splošnih aktov uporabnika.*

*(3) Pravice iz prejšnjega odstavka vključujejo tudi pravico do uporabe ugodnosti, ki jih uporabnik zagotavlja svojim delavcem v zvezi z zaposlitvijo.*

Evidentno je torej, da je bil namen zakonodajalca načeloma čim bolj izenačiti pravice in dolžnosti redno zaposlenih delavcev v družbi in agencijskih delavcev. In v tem kontekstu je iz uvodoma navedenega razloga vsekakor potrebno brati tudi ZSDU, ki v 10. členu določa število delavcev »z aktivno volilno pravico« v podjetju kot podlago za določitev števila članov sveta delavcev, v številnih drugih členih pa tudi druge t. i. soupravljalske pravice, ki so odvisne od števila delavcev v družbi. Število tistih agencijskih delavcev, ki izpolnjujejo pogoj 6-mesečnega »dela v družbi« se zato po mojem mnenju lahko prišteje k številu zaposlenih delavcev po pogodbi o zaposlitvi v podjetju, kar pomeni višjo kvoto delavskih predstavnikov. Prav tako bi bilo pod pogoji iz 12. in 13. člena ZSDU po mojem mnenju agencijskim delavcem (na podlagi dejstva, da *de facto* »delajo v družbi«) mogoče načeloma priznati tudi aktivno in pasivno volilno pravico za svet delavcev. Predpostavljam, da bi v primeru morebitnih sporov glede veljavnosti volitev takšno razlago sprejelo tudi sodišče, garancije pa v tem smislu seveda žal zaenkrat ni.

*Pripravil:*
***dr. Mato Gostiša***

**AVTORJI PRISPEVKOV:** **Aljoša Polajžar**, magister prava, mladi raziskovalec, asistent in doktorski študent na Pravni fakulteti Univerze v Mariboru; **Rado Bohinc**, doktor pravnih znanosti, profesor na Fakulteti za družbene vede UL; **Mato Gostiša**, univ. dipl. pravnik in doktor sociologije industrijskih odnosov, ŠCID – Študijski center za industrijsko demokracijo; **Mari Božič**, univ. dipl. ekonomistka, doktorica znanosti s področja menedžmenta, zunanja strokovna sodelavka ŠCID; **Elizabeta Zirnstein**, doktorica prava, profesorica na Fakulteti za management UP; **Luka Andrijašič**, študent Univerze v Ljubljani; **Mitja Gostiša**, univ. dipl. organizator s področja kadrovskega menedžmenta, direktor ŠCID Izobraževanja; **Leja Drofenik Štibelj**, doktorica sociologije, strokovna sodelavka Inštituta za ekonomsko demokracijo v Ljubljani; **Rajko Bakovnik**, magister organizacijskih ved, direktor CPM – Centra za participativni menedžment d.o.o.

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 z DDV je 39,42 EUR. ISSN 1855-8259

ŠCID IZOBRAŽEVANJA

Center za participativni menedžment

ŠCID - ŠTUDIJSKI CENTER ZA INDUSTRIJSKO DEMOKRACIJO
ZDRUŽENJE SVETOV DELAVCEV SLOVENIJE

*Vabimo vas na strokovno izobraževanje*

# DISKRIMINACIJA IN TRPINČENJE (MOBING) NA DELOVNEM MESTU V LUČI „(PO)KORONSKIH“ RAZMER -

## za aktivno vlogo svetov delavcev pri varovanju dostojanstva delavcev

ki bo v **SREDO, 15. septembra 2021**, od 8.30 do 15.15 ure,
konferenčna dvorana, **Hotel AZUL – KRANJ**, Šuceva 26
/poleg Mercator centra Kranj – Primskovo; izvoz iz AC: Kranj - vzhod/

*Kolikokrat ste se že vprašali, zakaj natančno določena merila v podjetju veljajo za nekatere, za druge pa ne? Zakaj nekdo dobiva drugačno plačilo za enako delo ali delo enake vrednosti? Diskriminacija pri zaposlovanju in na delovnem mestu je v sodobni družbi zelo razširjen pojav.*

*Bolj kot diskriminacijo danes že poznamo pojav trpinčenja oz. mobinga, vendar se slednji od diskriminacije bistveno razlikuje. V praksi pa pogosto prihaja do težav pri razlikovanju, zaradi česar trpi tako obvladovanje prepovedanih ravnanj s strani delodajalca kot tudi uresničevanje pravic in interesov zaposlenih.*

### Iz vsebine

- **Diskriminacija in trpinčenje (mobing) na delovnem mestu**
- **Pravna ureditev prepovedi diskriminacije na delovnem mestu**
- **Pravna ureditev trpinčenja na delovnem mestu**
- **Ukrepi za preprečevanje in odpravljanje diskriminacije in trpinčenja na delovnem mestu**

### Izvajalka

**Nina Bakovnik, LL.M.**, magistra prava s specializacijo iz evropskega in mednarodnega delovnega prava z Univerze v Amsterdamu, odvetniška pripravnica v Odvetniški pisarni Jadek & Pensa d.o.o.; magistrirala je s področja prava enake obravnave, v praksi pa se primarno ukvarja z delovnim pravom. Njeno delo vključuje predvsem svetovanje domačim in tujim strankam v zvezi z urejanjem delovnih razmerij, sodeluje pa tudi pri skrbnih pregledih družb z vidika delovnega prava in se ukvarja z migracijskim pravom.

### Prijave in kotizacija

Udeležbo lahko prijavite najkasneje **do PONEDELJKA, 13. septembra 2021,** po pošti ali faxu na naslov: **CPM izobraževanje d.o.o., Visoko 50, 4212 Visoko, fax: (04) 253 60 22** ali po e-pošti: cpm@siol.net ali po spletu: www.delavska-participacija.com. Natančnejše informacije o izobraževanju lahko dobite tudi po **GSM (041) 398 258**.Kotizacija z gradivom, osvežilnimi napitki in prigrizkom **za člane ZSDS znaša 220,00 EUR + DDV**, za ostale udeležence pa 250,00 EUR + DDV. Kotizacijo nakažite pred začetkom izobraževanja na transakcijski račun družbe **CPM izobraževanje d.o.o., št. SI56 6000 0000 0810 409** odprt pri Hranilnici LON d.d. Kranj. Pri plačilu lahko uveljavljate 10 % popust, če organizacija prijavi najmanj dva udeleženca.