NAŠA VIZIJA MORA BITI RAZVOJ »SPLOŠNE« INDUSTRIJSKE DEMOKRACIJE

Brez dvoma se v danem trenutku v Sloveniji nahajamo na odločilni prelomnici, ko bo skozi takšne ali drugačne rešitve v novi delovnopravni zakonodaji *(pri tem imamo v mislih predvsem ravnokar pripravljajoči se zakon o kolektivnih pogodbah v povezavi z že sprejetim novim ZDR, pa tudi nekatere druge zakone, ki nas še čakajo, kot na primer zakon o udeležbi delavcev pri dobičku, zakon o soupravljanju v zavodih, spremembe zakona o reprezentativnosti sindikatov itd.)* dokončno sprejeta tudi odločitev o tem **kakšen tip industrijske bomo razvijali**. Možni sta namreč dve temeljni opciji, ki pa sta med seboj že v osnovi tako zelo različni, da niti približno ni vseeno, za katero izmed njiju se bomo odločili. Strateška dilema, pred katero se v tem smislu prav zdaj nahajamo v Sloveniji, je torej naslednja: **ALI BOMO V SLOVENIJI TUDI V 21. STOLETJU**

- ***še naprej razvijali zgolj klasično industrijsko demokracijo, ki jo v teoriji imenujemo tudi »sindikalna« industrijska demokracija,***
- ***ali pa bi morda vendarle kazalo čimprej vzpostaviti sodobno, tako imenovano »splošno« industrijsko demokracijo?***

Razlika med tema dvema opcijama, je namreč, kot rečeno, dejansko ogromna, kaže pa se v naslednjem:

a)

O **klasični (»sindikalni«) industrijski demokraciji** govorimo takrat, kadar lahko delavci svoj organiziran vpliv na urejanje industrijskih razmerij sistemsko uresničujejo izključno preko sindikatov, kar hkrati pomeni, da so vsi tisti delavci, ki skladno z načelom sindikalne svobode niso včlanjeni v noben reprezentativni sindikat, pač enostavno izločeni iz »sistema« industrijske demokracije.

b)

Za razliko od tega pa naj bi bila **»splošna« industrijska demokracija** sistem, v katerem je preko voljenih delavskih predstavništev (svetov delavcev na mikroravni in eventualnih delavskih zbornic na mezo in makroravni) omogočeno uresničevanje omenjenega vpliva prav vsem zaposlenim, ne glede na morebitno članstvo v sindikatu ali na kake druge razlikovalne kriterije.

V Sloveniji torej nujno potrebujemo **jasno vizijo nadaljnjega institucionalnega razvoja sistema industrijske demokracije**, ki pa jo trenutno nimamo, tako da nova delovnopravna zakonodaja v tem vidiku zdaj nastaja popolnoma stihijsko in brez slehernega koncepta. Nesporno je, da imamo na področju urejanja delovnih razmerij kot ene od dveh (poleg soupravljanja) ključnih sestavin industrijskih razmerij danes vzpostavljen sistem klasične (»sindikalne«) industrijske demokracije, in da gredo tudi aktualni trendi v nastajajoči delovnopravni zakonodaji zaenkrat izrazito v to smer. **Pa je ta smer perspektivno res prava?**

Ne smemo pozabiti, da smo danes vendarle že v 21. stoletju, in da civilizacijski razvoj nenehno teži k še bolj demokratičnim oblikam in mehanizmom urejanja vseh družbenih razmerij, kar vsekakor v celoti velja tudi za področje industrijskih razmerij. Zato si vsekakor upamo trditi, da bi morali danes tudi v Sloveniji vizijo razvoja na tem področju vendarle že začeti iskati **predvsem v smeri vzpostavljanja »splošne« industrijske demokracije**. Ne nazadnje že iz samega pojma »demokracija« izhaja, da je ta lahko samo »splošna« (torej »brezplačno« in »brezpogojno« dostopna vsem članom določene populacije), ali pa je sploh ni oziroma o demokraciji v pravem pomenu besede v nasprotnem primeru pač ne more biti govora. Obenem pa je popolnoma nesporno, da so edini mehanizem, ki ga je človeška civilizacija doslej uspela izumiti, in ki edini lahko daje raznim predstavniškim institucijam atribut prave demokratičnosti – **neposredne in tajne volitve znotraj določene populacije**.

To pa preprosto pomeni, da bi bilo treba v bodoče tudi na področju urejanja vseh industrijskih razmerij (ne samo soupravljalskih, ampak tudi delovnih) na delojemalski strani vzpostaviti **ustrezno vlogo voljenih delavskih predstavništev**, in sicer poleg, ne morda preprosto namesto sindikatov. Jasno je namreč, da so sindikati vedno bili, so in bodo morali biti tudi v bodoče glavni nosilni steber ter motor (notranji agens) kakršnegakoli sistema industrijske demokracije. Nobenega bodočega novega modela delovanja delavskih predstavništev v sistemu industrijske demokracije torej ne bi bilo mogoče prepoznati kot »razvojno naprednega«, če bi šel eventualno v smer **načrtne marginalizacije sindikatov** na račun krepitve voljenih delavskih predstavništev.

Oblikovanje novega modela (so)delovanja sindikalnih in voljenih delavskih predstavništev v sistemu »splošne« industrijske demokracije na vseh ravneh socialnega dialoga, ki bi izpolnjeval vse zgoraj navedene kriterije, je torej nadvse zahtevna in občutljiva naloga. Ta številka Industrijske demokracije je zato v celoti posvečena samo razmišljanjem na to temo in poskusu oblikovanja ustreznih usmeritev in priporočil. Objavljena razmišljanja in usmeritve so, kot kaže tudi anketna raziskava, katere rezultate v nadaljevanju prav tako objavljamo, že dobila **polno podporo na lanskem oktobrskem strokovnem posvetu Združenja svetov delavcev slovenskih podjetij**.

UVELJAVLJANJE SISTEMA »SPLOŠNE« INDUSTRIJSKE DEMOKRACIJE PREKO NOVEGA - »PARTNERSKEGA« MODELA DELOVANJA DELAVSKIH PREDSTAVNIŠTEV

1. Razlogi za prenovo dosedanjega modela

Od sprejetja Zakona o sodelovanju delavcev pri upravljanju (ZSDU), s katerim je bil v Sloveniji uveden **dualni sistem delavskih predstavništev** (sindikalnih in voljenih) v podjetjih, je preteklo dobrih 10 let, kar je v sedanjih izjemno hitro spreminjajočih se pogojih gospodarjenja (zlasti pod vplivom evrointegracije in globalizacije) razmeroma dolga doba. Po eni strani smo v tem času pridobili veliko dragocenih praktičnih izkušenj z delovanjem omenjenega dualnega sistema delavskih predstavništev in preko tega spoznanj o njegovih prednostih in slabostih, po drugi strani pa so se bistveno spremenile tudi objektivne okoliščine delovanja obeh vrst delavskih predstavništev (sindikalnih in voljenih). Oboje narekuje ustrezne prilagoditve dosedanje ureditve vloge in funkcij ter medsebojnih razmerij med sveti delavcev in sindikati v podjetjih zaradi doseganja večje skupne učinkovitosti obojih pri zastopanju interesov delavcev v industrijskih razmerjih. Tudi institucionalni razvoj industrijske demokracije mora namreč iti s časom naprej, kajti v nasprotnem primeru lahko postane cokla v prizadevanjih za izboljševanje ekonomskega in socialnega položaja delavstva. Treba ga je torej neprestano posodabljati in prilagajati novim razmeram.

V nadaljevanju bomo skušali celoviteje analizirati nekatere očitne slabosti, ki so se v tem času pokazale v funkcioniranju sedanjega **t. i. komplementarnega modela delovanja svetov delavcev in sindikatov** ter oblikovati ustrezne usmeritve in priporočila za njegovo prenovo. Ta model, ki bi ga glede na njegove glavne značilnosti lahko metaforično imenovali tudi **model ločenih »fevdov« svetov delavcev in sindikatov**, namreč v praksi ne zagotavlja več celovitega zastopniškega »pokrivanja« interesov celotne populacije delavcev, ampak se v tem pogledu kažejo v njem vse večje praznine zlasti na področju zastopanja interesov delavcev pri urejanju delovnih razmerij.

2. Izhodišča za prenovo

2.1. Cilj je »splošna« industrijska demokracija

Temeljni cilj, ki ga je treba zasledovati in mu podrejati posamezne konkretne rešitve v nadaljnjem institucionalnem razvoju sistema sodobne industrijske demokracije, izhaja že iz samega bistva pojma »demokracija«. Cilj je torej vzpostaviti takšen model delovanja delavskih predstavništev (sindikalnih in voljenih) ter njihovih vlog in pristojnosti, ki bo **omogočal in zagotavljal prav vsem zaposlenim, ne glede na njihovo (ne)sindikaliziranost, da uresničujejo organiziran predstavniški vpliv na urejanje lastnega ekonomskega in socialnega položaja znotraj podjetij.** Model, ki tega ne omogoča, ni optimalen in ga je potrebno ustrezno korigirati. To je vsekakor temeljni kriterij za presojo ustreznosti takšnega ali drugačnega modela delovanja delavskih predstavništev.

Industrijska demokracija (možnost sodelovanja pri urejanju industrijskih odnosov) torej je ali pa je ni. Če je, potem mora biti **»brezplačno« in »brezpogojno« dostopna prav vsem delavcem**, ne morda samo določenim kategorijam (npr. članom sindikatov, ki v ta namen plačujejo sindikalno članarino). V nasprotnem primeru pa o sodobni industrijski demokraciji v pravem pomenu besede seveda ne more biti govora.

Nadaljnja podrobnejša analiza te problematike bo pokazala, da v Sloveniji na področju urejanja delovnih razmerij kot enem dveh temeljnih področij industrijskih odnosov še nismo presegli klasične (t. i. sindikalne) industrijske demokracije na poti izgrajevanja želene »splošne« industrijske demokracije. (*Opomba: Razlika med **»sindikalno«** in **»splošno« industrijsko demokracijo** je v tem, da prva zagotavlja organiziran predstavniški vpliv na urejanje lastnega delovnopravnega položaja samo članom sindikatov, druga pa vsem zaposlenim, pri čemer je seveda jasno, da slednja predstavlja višjo stopnjo zgodovinskega razvoja industrijskih odnosov.)* Celo obratno – novi zakon o delovnih razmerjih (ZDR) je z absolutno monopolizacijo delavskopredstavniških pooblastil sindikatov in popolno izločitvijo svetov delavcev na tem področju ustavil nadaljnji sodoben institucionalni razvoj slovenskega sistema industrijske demokracije v tej smeri in ga v bistvu usmeril **retrogradno**. Zato se vsekakor kaže potreba po čimprejšnji koreniti redefiniciji sedanje vloge in funkcij ter medsebojnih razmerij med sindikati in sveti delavcev pri zastopanju interesov delavcev na področju urejanja delovnih razmerij, in sicer v tem smislu, da bi poleg sindikatov dobili delavskozastopniška pooblastila za urejanje delovnih razmerij v podjetjih tudi sveti delavcev kot voljena (in s tem splošna) delavska predstavništva. Verjetno je to tudi edina možna pot nadaljnjega izgrajevanja ciljne »splošne« industrijske demokracije v konkretnih slovenskih razmerah. Hkrati pa to seveda pomeni, da v bistvu potrebujemo **nov model (so)delovanja obeh vrst delavskih predstavništev**, precej drugačen od sedanjega.

2.2. Nepogrešljiva vloga sindikatov

Kljub generalni usmeritvi v nujno širjenje pristojnosti svetov delavcev kot voljenih delavskih predstavništev tudi na področje

delovnih razmerij, ki je zaenkrat v izključni pristojnosti sindikatov, pa ostaja vloga sindikatov v sistemu industrijske demokracije v vsakem primeru nepogrešljiva. Sindikati so in bodo morali tudi v bodoče odigravati vlogo glavnega nosilnega stebra in agensa delovanja tega sistema. Zato je treba pri iskanju konkretnih rešitev za realizacijo zgoraj omenjene generalne usmeritve (v izgrajevanje »splošne« industrijske demokracije) iskati takšne modele, ki **ne bodo na račun krepitve vloge svetov delavcev morda istočasno slabile sindikatov**. Po možnosti je treba vzpostaviti tak model sodelovanja med sveti delavcev in sindikati, ki bo zagotavljal sintezo vseh potencialnih prednosti obeh vrst delavskih predstavništev in njihovo sinergetsko učinkovanje v smislu čim bolj uspešnega uveljavljanja interesov delavcev v industrijskih razmerjih. To naj bi bilo torej drugo temeljno izhodišče razmišljanj o prenovi dosedanjega modela delovanja delavskih predstavništev v slovenskem sistemu industrijske demokracije.

3. Analiza sedanjega stanja v Sloveniji

Čeprav so se v Sloveniji tudi po uveljavitvi ZSDU še pojavljala posamezna razmišljanja o morebitni uvedbi **enotnega (monističnega) sistema delavskih predstavništev** (gre za sistem enotnih delavskih predstavništev, v katerem znotraj podjetij deluje samo eno, t. j. sindikalno predstavništvo, ki zastopa interese delavcev tako na področju delovnih kot tudi soupravljalskih industrijskih razmerij[1]), pa je prevladalo stališče, da ta sistem za konkretne slovenske razmere ne bi bil primeren. Dejstvo je namreč, da ta sistem lahko učinkovito deluje (in ga je možno z določeno mero tolerance vsaj za silo tudi teoretično zagovarjati) le v pogojih zelo visoke stopnje sindikaliziranosti delavcev in monistične organiziranosti sindikatov kot to velja, denimo, za Švedsko, ki ima uveljavljen takšen sistem delavskih predstavništev. V Sloveniji ti pogoji niso izpolnjeni, kajti povprečna stopnja sindikaliziranosti delavcev znaša »le«[2] še okoli 40 %, organiziranost sindikatov pa je izrazito pluralistična.

Iz teh razlogov ni več resnejših pomislekov glede dejstva, da bo treba perspektive institucionalnega razvoja industrijske demokracije v Sloveniji iskati **znotraj sistema dualnih delavskih predstavništev**, za katerega je značilno hkratno in vzporedno delovanje sindikalnih in voljenih (svetov delavcev) delavskih predstavništev v podjetjih. Ta sistem je v različnih variantah uveljavljen tudi v večjem delu razvitega dela kontinentalne Evrope. Temeljna dilema tega sistema, s katero se (razen v Nemčiji s specifično organiziranostjo sindikatov) srečujejo v vseh teh državah in seveda tudi pri nas, pa je: *kako na optimalen način urediti vlogo in funkcije (področje dela, naloge in pristojnosti) obeh vrst delavskih predstavništev pri zastopanju interesov delavcev v industrijskih razmerjih ter njihove medsebojne odnose in oblike sodelovanja.* Prav od takšnega ali drugačnega modela te ureditve je namreč odvisna večja ali manjša učinkovitost delovanja celotnega sistema dualnih delavskih predstavništev, hkrati pa tudi tip industrijske demokracije (klasična oz. »sindikalna« ali »splošna«).

3.1. Različni modeli v slovenski teoriji in praksi

Po uveljavitvi ZSDU so se v Sloveniji, predvsem kot posledica ne dovolj jasne zakonske opredelitve pristojnosti SD in sindikatov, razvili predvsem trije različni modeli delovanja sindikalnih in voljenih delavskih predstavništev, ki jih v takšni ali drugačni inačici srečujemo v praksi. Pogojno bi jih lahko poimenovali:

a) model sveta delavcev kot »podaljšane roke« sindikata,

b) model konkurenčnega delovanja svetov delavcev in sindikatov in

c) komplementarni model delovanja svetov delavcev in sindikatov.

3.1.1. Model sveta delavcev kot »podaljšane roke« sindikata

Sveti delavcev so v tem modelu pojmovani bolj ali manj le kot »orodje za nadaljevanje sindikalnega boja s pomočjo novih zakonskih pristojnosti« in naj bi bili v tem smislu podrejeni sindikatu v vseh pogledih, pogosteje uveljavljen pa je prvenstveno v podjetjih z enim sindikatom.

a) Glavne značilnosti modela:

- v kadrovskem smislu prihaja do izrazite kumulacije sindikalnih in soupravljalskih funkcij, vključno s predsedniškimi (člani IO sindikata so hkrati tudi člani SD);
- delovanje sindikalnih zaupnikov v funkciji članov sveta delavcev temelji na strogo »delegatskem načelu«
- močna težnja po prenašanju tipično »sindikalnih« tem (pa tudi metod delovanja) tudi v delovanje svetov delavcev in zabrisane razlike med obema vrstama delavskih predstavništev.

b) Prednosti:

- načeloma (praksa žal ne kaže tako!) je zagotovljena vsestranska in absolutna podpora sindikatov svetom delavcev, kar povečuje njihovo učinkovitost;
- izključeno je morebitno medsebojno konkurenčno delovanje obeh vrst delavskih predstavništev.

c) Slabosti in pomanjkljivosti:

- odklonilni odnos vodstev do SD, ki so tretirani le kot »v zakon preoblečen sindikat«, kar lahko otežuje vzpostavitev pravega kooperativnega dialoga;
- v primeru več sindikatov v podjetju se SD pogosto sprevrže v poligon za njihovo medsebojno obračunavanje;
- absolutna podrejenost SD sindikatom tako v kadrovskem kot tudi vsebinskem in akcijskem smislu popolnoma marginalizira vpliv nesindikalizirane populacije delavcev na delovanje SD, s

[1] Teorija dualizma industrijskih razmerij le-ta deli na dve temeljni skupini oziroma vrsti, in sicer na:

a) **delovna razmerja** kot dvostranska pogodbena tržna razmerja med delavci in delodajalci, ki predstavljajo t. i. antagonistično (potencialno konfliktno) sfero industrijskih razmerij:

b) **soupravljalska razmerja** kot o večstranska interna organizacijska razmerja med udeleženci poslovnega procesa (lastniki menedžerji, zaposleni), ki predstavljajo t. i. asociativno sfero industrijskih razmerij.

[2] Besedico »le« smo postavili v narekovaj, ker je ta stopnja sindikaliziranosti primerjalno gledano še vedno precej visoka, tako da slovenski sindikati vsekakor še vedno sodijo med številčno močnejše evropske sindikate. V obravnavanem kontekstu pa je seveda že močno problematična.

čemer je zgrešen eden od temeljnih smislov uvajanja voljenih delavskih predstavništev v sistem industrijske demokracije.

3.1.2. Model konkurenčnega delovanja svetov delavcev in sindikatov

Pri tem modelu sta sindikat in svet delavcev v formalnem in akcijskem smislu med seboj ločena in delujeta povsem nepovezano in neodvisno drug od drugega, v vsebinskem smislu pa se njuni področji angažiranja v pretežnem delu pokrivata.

a) Značilnost:

- SD in sindikat se ukvarjata z isto problematiko, vendar vsak po svoje, brez medsebojne povezave in usklajevanja, pri čemer tudi v odnosu do vodstva podjetja nastopata glede istih vprašanj ločeno in pogosto tudi tekmovalno (konkurenčno).

b) Prednosti:

- prednosti tega modela delovanja delavskih predstavništev skorajda ni videti, razen kolikor je »konkurenca« sama po sebi lahko spodbuda za bolj angažirano delovanje obojih, kar pa v nobenem primeru ne odtehta številnih slabosti modela.

c) Slabosti in pomanjkljivosti:

- pogosta medsebojna nasprotovanja obeh vrst delavskih predstavništev močno zmanjšujejo učinkovitost obojih;
- tak način delovanja delavskih predstavništev omogoča manipuliranje z njimi s strani vodstva, pri čemer je zlasti svet delavcev zaradi prepovedi pravice uporabe stavke in drugih metod sindikalnega delovanja lahko zlorabljen v vlogi »rumenega sindikata« (ni pa to pravilo, kajti v praksi so pogosto nekateri podjetniški sindikati »mehkejši« sogovornik vodstvu od sveta delavcev);
- podvajanje pristojnosti ob ločenem delovanju obeh vrst delavskih predstavništev predstavlja veliko težavo tudi za tista benevolentna vodstva podjetij, ki bi želela korektno sodelovati z njimi, kajti ob takšnem stanju stvari ni povsem jasno, s katerim od predstavništev naj se na delavski strani o čem dogovarja, tako da bo dogovorjeno tudi veljalo in ne bo prišlo do naknadnega nasprotovanja drugega delavskega predstavništva.

3.1.3. Komplementarni model delovanja SD in sindikatov (model ločenih »fevdov«)

Deloma kot rezultat že omenjene »teorije dualizma industrijskih razmerij«, deloma pa kot odgovor na slabosti in pomanjkljivosti obeh zgoraj obravnavanih modelov se je v slovenski praksi pretežno uveljavil t. i. komplementarni model delovanja svetov delavcev in sindikatov, ki bi ga lahko glede na njegove glavne značilnosti, kot že rečeno, figurativno imenovali tudi model ločenih »fevdov« sindikatov in svetov delavcev. Ta model temelji na strogo ločenih pristojnostih in področjih dela svetov delavcev in sindikatov v podjetjih, pri čemer naj bi v imenu zaposlenih **sindikati obvladovali delovna razmerja, sveti delavcev pa soupravljalska razmerja**. S takšnim ločenim, a komplementarnim delovanjem delavskih predstavništev naj bi bili ustrezno pokriti obe temeljni področji industrijskih razmerij ter celota vseh (materialnih, osebnostnih in societalnih) potreb in interesov v sferi dela. Model predpostavlja podporo sindikatov delovanju svetov delavcev preko t. i. iniciativne, kadrovske in nadzorne funkcije, ki jim jo v tem smislu namenja ZSDU.

a) Značilnosti:

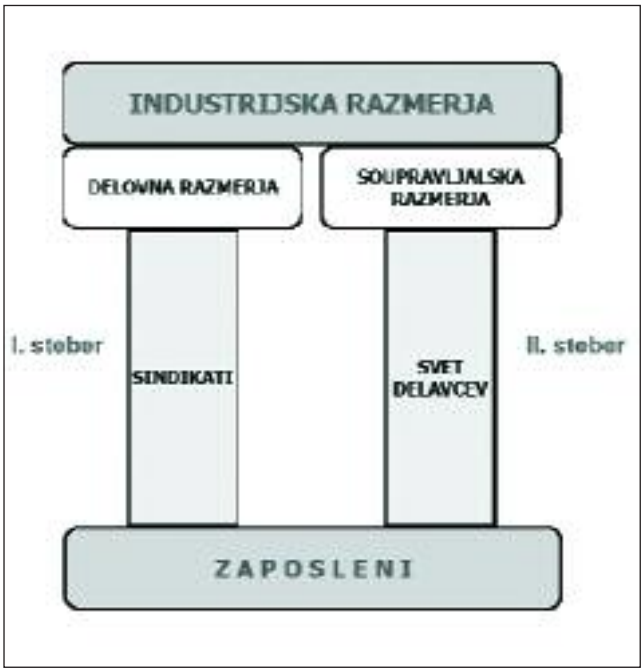
- delovni področji svetov delavcev in sindikatov se, razen pri nekaterih »mejnih« vprašanjih, ne prekrivata, ampak se dopolnjujeta in nadgrajujeta;
- obe vrsti delavskih predstavništev samostojno in ločeno, a z izključnimi in polnimi pooblastili, nastopata nasproti vodstvu podjetja vsak samo na »svojem« področju delovanja;
- obe vrsti delavskih predstavništev nista v medsebojnem razmerju nadrejenosti in podrejenosti, ampak med seboj na neformalni ravni (po možnosti čim tesneje) sodelujeta na enakopravnih osnovah.

b) Prednosti:

- če je model v praksi izpeljan dosledno tako kot je zamišljen, samodejno odpravlja glavne slabosti in pomanjkljivosti obeh prej obravnavanih modelov.

c) Slabosti in pomanjkljivosti:

- ne glede na stopnjo sindikaliziranosti se (pri vseh stopnjah, ki so nižje od 100 %) pojavlja načelno vprašanje legitimnosti sindikatov kot zastopnikov tudi interesov nečlanov oziroma vprašanje t. i. splošnozastopniške legitimitete sindikatov pri urejanju delovnih razmerij (I. steber modela);
- model ne zagotavlja samodejno podpore sindikatov svetom delavcev in ni imun za nekatere anomalije, ki so posledica raznih »nesistemskih« dejavnikov (npr. osebna nesoglasja predsednikov obeh delavskih predstavništev ipd.) in lahko ob nedoslednem uresničevanju hitro dobi značilnosti enega ali drugega od prej obravnavanih modelov;



***Slika 1**: Grafični prikaz »komplementarnega modela« delovanja delavskih predstavništev*

- model lahko kot celota učinkovito funkcionira le, če vsako od obeh vrst delavskih predstavništev učinkovito obvladuje svoje delovno področje (sindikati delovna razmerja, sveti delavcev pa vključevanje interesov zaposlenih v procese poslovnega odločanja oziroma soupravljalska razmerja).

Prav prvonavedena pomanjkljivost »komplementarnega modela« (v povezavi tudi z zadnjenavedeno) pa, kot bomo videli kasneje, v bistvu pomeni, da (izhajajoč iz uvodoma opredeljenih ciljev sodobne industrijske demokracije, t. j. omogočanja »splošne«, ne zgolj »sindikalne« industrijske demokracije) **I. steber tega modela v resnici ne stoji, zaradi česar ne stoji tudi model kot celota**. Dejstvo je, da je model po omenjenem »kriteriju« formalnoteoretično »defekten« v vsakem primeru, ne glede na stopnjo sindikaliziranosti delavcev. Vendar pa je to dejstvo žal začelo postajati dovolj očitno, da je zbudilo potrebno pozornost stroke, šele v zadnjih letih, ko so se bistveno spremenile nekatere objektivne okoliščine (zlasti stopnja sindikaliziranosti delavcev) in ko je novi ZDR za nameček istočasno uvedel še ekstremno varianto monopolizacije delavskozastopniških pooblastil sindikatov na področju urejanja delovnih razmerij, o čemer bomo podrobneje spregovorili v nadaljevanju.

Dosedanji način obvladovanja drugega od dveh temeljnih področij industrijske demokracije, to je **soupravljalskih razmerij** oziroma vključevanja zaposlenih v procese poslovnega odločanja znotraj podjetij, preko svetov delavcev je v institucionalnem smislu povsem ustrezen in zaenkrat ne terja bistvenih sprememb. II. steber obravnavanega modela torej načeloma ni sporen. Splošnozastopniška legitimiteta (upravičenost nastopati kot zastopnik vseh zaposlenih v posameznem kolektivu) svetov delavcev kot voljenih delavskih predstavništev namreč ni v ničemer sporna. Nadvse sporna pa je v novih razmerah postala tovrstna legitimiteta sindikatov na področju urejanja delovnih razmerij z delodajalci, o čemer več v nadaljevanju.

3.2. Posledice spremenjenih objektivnih okoliščin in nove delovnopravne zakonodaje

3.2.1. Razmere ob uveljavitvi ZSDU

Glede na takratne objektivne okoliščine in takrat veljavno delovnopravno zakonodajo se je »komplementarni model« delovanja delavskih predstavništev v času uveljavitve ZSDU dolgo zdel bolj ali manj nesporen, tako teoretično kot tudi praktično. V resnici pa so bile njegove zgoraj omenjene pomanjkljivosti doslej zgolj **prikrite z nekaterimi dejstvi**, na katera teorija šele danes postaja pozorna. Bistvenega pomena pri tem sta bili zlasti dve dejstvi, in sicer:

a) Bivši ZTPDR (zvezni zakon o temeljnih pravicah iz delovnega razmerja) in ZDR (republiški zakon o delovnih razmerjih) sta sindikatu[3] pri urejanju delovnih razmerij ne samo priznavala, ampak celo nalagala **status zastopnika vseh delavcev** (ne le članov sindikata), in sicer tako pri urejanju kolektivnih kot tudi individualnih delovnih razmerij. Kolektivne pogodbe so bile že po zakonu splošnoveljavne (3. odstavek 112. člena ZDR), pri varstvu individualnih pravic pa je sindikat zastopal vsakega delavca, če je ta to »zahteval« ali v to »privolil« (2. odstavek 63. člena ZTPDR, 2. odstavek 82. člena ZTPDR).

b) Stopnja sindikaliziranosti delavcev je bila v tem času v Sloveniji še razmeroma visoka (povprečna nekaj nad 60 %, posebej v gospodarskih organizacijah, za katere velja ZSDU, pa po nekaterih ocenah celo okoli 80 %), zaradi česar se vprašanje



Slika 2: *Razmerje sindikaliziranosti delavcev v Sloveniji*

[3] Oba predpisa sta pojem »sindikat« uporabljala v edninski obliki, kar kaže na to, da sta nastajala v razmerah, ko v praksi še ni bilo izrazitega sindikalnega pluralizma.

splošnozastopniške legitimitete sindikatov v povezavi z uveljavljanjem ZSDU takrat še ni odpiralo niti v teoriji niti v praksi. Ob takšni stopnji sindikaliziranosti je namreč razmeroma nizek odstotek nesindikalizirane populacije delavcev z uporabo klasičnega večinskega principa odločanja pač še mogoče nekako »statistično zanemariti« in sindikate z določeno mero tolerance (po načelu »noben model ni idealen«) obravnavati kot legitimne zastopnike interesov vseh zaposlenih, čeprav je, kot že povedano, ta legitimiteta načelno sporna ob kakršnikoli (tudi večinski, a nižji od 100 %) stopnji sindikaliziranosti. Ta pristop, ki je sicer preveč poenostavljen, da bi bil lahko tudi teoretično sprejemljiv, pa je seveda mogoče bolj ali manj utemeljeno zagovarjati le, dokler je mogoče govoriti o tem, da je sindikalizirana vsaj »pretežna večina« vseh zaposlenih. Povsem nekaj drugega pa je, ko se začne gibanje članstva v sindikatih v povprečju približevati ravno obratni situaciji (večina delavcev ni sindikalizirana), čemur smo danes priča v večini razvitih evropskih držav, pa tudi v Sloveniji.

3.2.2. Sedanje razmere

V zadnjih 10-ih letih od uveljavitve ZSDU se je stanje glede obeh zgoraj navedenih elementov v Sloveniji korenito spremenilo, zaradi česar se je, kot že rečeno, razgalila formalnoteoretična defektnost »komplementarnega modela« delovanja sindikatov in svetov delavcev v podjetjih, in zaradi česar se danes že kaže nujna potreba po njegovi prenovi. Naj ponovimo - ta model namreč vzdrži le, če vsako od dveh delavskih predstavništev dejansko v celoti obvladuje svoje področje dela in pri tem zastopa interese vseh delavcev, kajti o sodobnem sistemu industrijske demokracije lahko govorimo le pod pogojem, da je **vsem delavcem** (ne samo določenim kategorijam, npr. članom sindikata) **omogočen ustrezen organiziran (neposreden ali predstavniški) vpliv na urejanje lastnega ekonomskega in socialnega položaja v podjetju**. Dejstvo pa je, da na področju urejanja delovnih razmerij te osnovne predpostavke v Sloveniji žal niso več izpolnjene niti »za silo«, kajti spričo spremenjenih objektivnih okoliščin in nekaterih spornih rešitev v novem ZDR-ju je v bistvu celotna nesindikalizirana populacija delavcev formalno in dejansko izločena iz sistema urejanja delovnih razmerij v podjetjih. Zakaj?

Glede zgoraj navedenih bistvenih elementov so se namreč razmere v zadnjih letih korenito spremenile v naslednjem:

1.
Povprečna stopnja sindikaliziranosti delavcev v Sloveniji se je spustila na »evropsko raven« in znaša »le«[4] še **okoli 40 %**, pri čemer v številnih (zlasti manjših, pa tudi srednjih in nekaterih večjih) organizacijah sindikata sploh ni ali pa sindikati združujejo manj kot polovico zaposlenih. Podatki iz mednarodne raziskave, ki jo je koordinirala Cranfield University iz Velike Britanije (v Sloveniji jo je vodil dr. Miroslav Stanojević, FDV) kažejo, da je v Sloveniji tudi med večjimi organizacijami (z več kot 200 zaposlenimi), za katere je sicer praviloma značilna višja stopnja sindikaliziranosti delavcev kot za manjše, že kar približno četrtina (50 od 205 organizacij iz vzorca, kar pomeni 24, 8 %) takšnih z manj kot polovično stopnjo sindikaliziranosti (tabela spodaj). Upoštevajoč še stanje v manjših, praviloma nižje sindikaliziranih, organizacijah je slika v tem pogledu verjetno še precej slabša.

STOPNJA SINDIKALIZIRANOSTI ZAPOSLENIH	ŠTEVILO ORGANIZACIJ IZ VZORCA	ODSTOTEK ORGANIZACIJ IZ VZORCA
od 0 do 10 %	3	1,5
od 11 do 25 %	4	2
od 26 do 50 %	40	19,8
respondenti (vodje kadrovskih služb) ne vedo nič o sindikatu v organizaciji	3	1,5
SKUPAJ	**50**	**24,8**

Večji del celotne delavske populacije torej ni več sindikaliziran. Zato se vprašanje splošnozastopniške legitimitete sindikatov, ki je, že v načelu (torej tudi pri višjih stopnjah sindikaliziranosti) zelo sporna, **odpira z vso ostrino**. Pri stopnjah sindikaliziranosti, ki so nižje od 50 %, splošnozastopniška vloga sindikatov, posebej če so njihova zastopniška pooblastila monopolizirana tako kot pri nas, namreč brez dvoma izgubi še tisti zadnji kanček notranje logike, s katero jo je bilo morda mogoče dotlej (čeprav teoretično neprepričljivo, pa vendarle vsaj do neke mere logično) zagovarjati s pomočjo uporabe »načela večine«.

Dejstvo je namreč, da so sindikati prostovoljne organizacije, na vsebino in način delovanja katerih **nečlani nimajo popolnoma nobenega vpliva**. Zato preko njih tudi ne morejo organizirano uveljavljati svojih avtentičnih interesov, ampak sindikati lahko le-te (povsem po svoji presoji) upoštevajo pri svojem zastopniškem delovanju ali pa tudi ne, kar je seveda povsem v nasprotju s teoretičnim in praktičnim bistvom pojma »zastopanje«. V tem je tudi **jedro problema splošnozastopniške legitimitete sindikatov**, ki je lahko še posebej in dodatno sporna v primerih, ko so v sindikate organizirane le določene interesne skupine zaposlenih znotraj posamezne organizacije, druge pa so povsem izločene. Načeloma torej lahko sindikati s polno legitimnostjo oziroma avtentičnostjo (ne glede na stopnjo sindikaliziranosti) zastopajo interese svojih članov, medtem ko imajo nesporno splošnozastopniško legitimiteto formalno gledano le sveti delavcev, ki so izvoljeni na splošnih in neposrednih volitvah znotraj kolektivov.[5]

Pri tem seveda za morebitno zagovarjanje obstoječega modela ni mogoče iskati poenostavljene rešitve problema v načelu »vsakdo se ima možnost včlaniti v sindikat« (pozitivna sindikalna svoboda), ki ga med drugim poskuša forsirati tudi novi slovenski

[4] Tudi na tem mestu besedico »le« postavljamo v narekovaj iz istih razlogov kot smo jih pojasnili v opombi 2.

[5] Ob teoretski razpravi o problemu splošnozastopniške legitimitete sindikatov ne smemo mešati pojma »zastopanje« s pojmom »pravica delovati v korist vseh zaposlenih (ne samo svojih članov)«, katere seveda sindikatom v nobenem primeru in ne glede na število članstva ni mogoče odrekati. Pojem »zastopanje« pa predpostavlja izrecno pooblastilo zastopancev določenemu predstavništvu za zastopanje tudi njihovih interesov. Člani sindikata to pooblastilo, ki izhaja iz njegovega statuta oziroma pravil, sindikatu podelijo z vstopom v članstvo, medtem ko od nečlanov takšnega pooblastila nima. Pri voljnih delavskih predstavništvih, katerih zakonska funkcija je zastopanje interesov delavcev, pa velja načelo, da vsak volilni upravičenec, ki se ne udeleži volitev, prepušča odločitev drugim in se tej odločitvi podreja. To pomeni, da ima po predpisanem postopku izvoljeno delavsko predstavništvo pravno nesporno legitimiteto za zastopanje vseh delavcev.

ZDR, kajti absolutno je treba spoštovati tudi **načelo t. i. negativne sindikalne svobode** (na nikogar ni mogoče posredno ali neposredno izvajati pritiska za včlanitev v sindikat). Ne smemo namreč pozabiti, tudi če odmislimo ostale možne razloge za nepripravljenost določenih struktur delavcev za včlanitev v sindikate, da je članstvo v sindikatu med drugim pogojeno tudi s plačevanjem članarine, kar nas lahko ob pretiranem poenostavljanju problema (z uporabo prej navedenega načela »pozitivne sindikalne svobode«) privede celo do nesprejemljive »logike plačljivosti delovnopravnih pravic«. Popolnoma nedopustno je namreč pogojevati možnost vstopa posameznikov v sistem sodobne industrijske demokracije na področju delovnih razmerij s plačilom sindikalne članarine. **Demokracija, tudi industrijska, mora biti seveda, kot že rečeno, »brezplačna« ali pa je ni**, nikakor pa je ni mogoče kupovati. Sistem, ki posameznikom postavlja denarne in druge pogoje za pridobitev »pravice do demokracije«, pač ni tisto, kar naj bi bil končni cilj civilizacijskega razvoja na tem področju. S plačilom sindikalne članarine si posamezniki glede na potencialne prednosti, ki jih v tem pogledu zagotovo imajo sindikati v primerjavi s sveti delavcev, torej lahko zagotovijo učinkovitejše in kvalitetnejše zastopanje svojih interesov pri urejanju delovnih razmerij, ne morejo pa si s tem kupiti ekskluzivne pravice sodelovati v sistemu industrijske demokracije na tem področju. Ta pravica mora biti torej dostopna prav vsem zaposlenim, in sicer »brezpogojno«.

Skratka, sprijazniti se bo treba z dejstvom, da **ljudi pač ni mogoče, niti ni dopustno, prisiliti k včlanitvi v sindikat** (to je še toliko bolj iluzorno v situaciji, ko je nesindikalizirana že večina celotne populacije delavcev), v nasprotnem primeru pa jim odrekati pravico do sodelovanja pri urejanju lastnega delovnopravnega položaja. Graditi nadaljnji razvoj industrijske demokracije v Sloveniji na predpostavki, da bo mogoče (z določenimi spornimi zakonskimi rešitvami) spodbuditi ponovno množično včlanjevanje v sindikate in doseči nekdanje stopnje sindikaliziranosti delavske populacije, je zato vsekakor nerealno. Vsi zagovorniki učinkovite industrijske demokracije si brez dvoma želimo številčno čim močnejše sindikate, a se hkrati zavedamo, da so eno želje, drugo pa realnost. Nobenega dvoma ni, da trmasto vztrajanje pri sedanjem komplementarnem modelu delovanja delavskih predstavništev, ki področje urejanja delovnih razmerij v imenu zaposlenih obravnava kot izključni »fevd« sindikatov, v danih razmerah vse bolj povečuje že tako velik razkorak med dejanskimi potrebami razvoja sodobne industrijske demokracije na tem področju in obstoječimi institucionalnimi oblikami njenega uresničevanja.

Namesto z **bolj ali manj iluzornimi poskusi ponovnega obujanja nekdanje množičnosti članstva v sindikatih**, bi zato kazalo vrzel oziroma belo liso v sistemu avtentičnega zastopanja interesov delavcev na področju urejanja delovnih razmerij, ki je nastala kot posledica notornega upadanja sindikalnega članstva, **zapolniti z vključevanjem tudi voljenih delavskih predstavništev (poleg sindikatov) v ta sistem**. Ni namreč res, kot želijo dokazovati nekateri, da so sindikati edino možno delavsko predstavništvo, ki lahko skladno s konvencijami MOD kvalificirano sodeluje v kolektivnih pogajanjih in v drugih oblikah urejanja delovnih razmerij z delodajalci. To funkcijo lahko pod določenimi pogoji opravljajo tudi voljena delavska predstavništva (sveti delavcev), o čemer bomo podrobneje spregovorili tudi v nadaljevanju. Alternativa torej obstaja, bistvena je le pripravljenost relevantnih subjektov (predvsem sindikatov samih), da jo akceptirajo.

2.

Povsem zanemarjajoč omenjene spremenjene objektivne okoliščine in v nasprotju z vsem zgoraj povedanim, pa je **novi ZDR absolutno monopoliziral splošnozastopniško vlogo sindikatov pri urejanju delovnih razmerij**, tako da v imenu celotnega kolektiva zaposlenih lahko (kljub morebitnemu obstoju sveta delavcev kot voljenega oziroma splošnega delavskega predstavništva) problematiko delovnih razmerij z delodajalcem urejajo »samo sindikati, ali pa nihče«. To velja celo v primerih, ko sindikata pri delodajalcu sploh ni, kar je pripeljalo do (verjetno celo ustavno sporne) rešitve, da lahko delodajalec v teh primerih pravice delavcev iz »dvostranskega, pogodbenega delovnega razmerja« ureja kar z enostranskimi splošnimi akti.

3.

Istočasno z monopolizacijo njihovih delavskozastopniških pooblastil je novi ZDR sindikate pri uveljavljanju in varstvu individualnih pravic (npr. odpoved pogodb o zaposlitvi, disciplinski postopek) postavil **izključno v vlogo zastopnikov (vsak svojih) članov**. Nečlanov torej sindikati v teh postopkih ne zastopajo več, hkrati pa je zakon izključil svete delavcev kot njihove morebitne zastopnike, kar pomeni da so ostali brez kakršnegakoli svojega zastopništva.

4.

Za nameček pa je v zvezi s pripravljajočim se zakonom o kolektivnih pogodbah še vedno v igri tudi rešitev, po kateri bi **kolektivne pogodbe v bodoče veljale le za člane sindikatov**, ki so jih sklenili. Ta rešitev bo, če bo sprejeta v sedaj predlagani obliki, v povezavi z monopolom sindikatov nad kolektivnimi pogajanji, dokončno izmaličila sistem industrijske demokracije na področju delovnih razmerij, saj bo celotno populacijo delavcev razdelila na skupino privilegiranih (članov sindikatov) in skupino diskriminiranih (nečlanov sindikatov). V zvezi s tem se seveda odpira resno vprašanje, kakšnim »višjim« ciljem oziroma interesom naj bi to pravzaprav služilo in ali je res to »ideal«, h kateremu naj teži razvoj sodobne industrijske demokracije.

Če rezimiramo povedano, smo na področju zastopanja interesov delavcev pri urejanju delovnih razmerij z delodajalci na ravni posameznih organizacij z novo zakonodajo v spremenjenih razmerah dejansko dobili situacijo, ko **celotna nesindikalizirana populacija delavcev nima popolnoma nobene možnosti za uresničevanje organiziranega (predstavniškega) vpliva na urejanje lastnega delovnopravnega položaja znotraj podjetij, poleg tega pa ji grozi še neenak položaj glede obsega pravic iz delovnega razmerja**. Je torej v vseh pogledih preprosto izločena iz sistema urejanja delovnih razmerij in s tem tudi iz sistema industrijske demokracije na tem področju ter diskriminirana pri obsegu pravic iz delovnega razmerja. To pa pomeni, da je razvoj industrijske demokracije v Sloveniji, gledano z vidika uvodoma opre-

deljenih ciljev, na tem področju industrijskih razmerij v bistvu krenil v izrazito retrogradno smer.

Temeljno vprašanje je torej: kako vzpostaviti tak model delovanja delavskih predstavništev, ki bo tudi na področju delovnih razmerij omogočil »splošno« industrijsko demokracijo. Sedanji model ločenih zastopniških »fevdov« sindikatov in svetov delavcev tega ne omogoča več.

3.2.3. Stranski negativni učinki novega ZDR

Poleg zgoraj analiziranih, je novi ZDR v želji po »krepitvi« sindikatov s konkretnimi spornimi rešitvami povzročil tudi celo vrsto drugih negativnih učinkov, posredno ali neposredno povezanih s sistemom industrijske demokracije. Naj jih le na hitro naštejemo:

1. Možnost urejanja delovnih razmerij na ravni podjetij s splošnimi akti (8. člen ZDR) pomeni resen teoretičen in praktičen odklon od dvostranske pogodbene koncepcije delovnih razmerij.

2. Z omenjeno možnostjo uporabe instituta nasprotovanja odpovedi pogodbe o zaposlitvi preko sindikatov (84. in 85. člen), s katerim so člani sindikatov pridobili pomembno pravico iz delovnega razmerja v primerjavi z nečlani, je direktno kršeno načelo enakosti pred zakonom kot eno temeljnih načel vseh civiliziranih pravnih sistemov.

3. Diskriminacija nečlanov sindikata glede obsega zakonskih pravic iz delovnega razmerja, katere lahko pridobi samo z včlanitvijo v sindikat in plačilom sindikalne članarine, pomeni bolj ali manj neposreden poseg v načelo (negativne) sindikalne svobode.

4. Zakon s tem, ko priznava monopolni delavskozastopniški status prav vsakemu sindikatu, ki formalno izpolnjuje (skrajno ohlapne) kriterije iz veljavnega slovenskega zakona o reprezentativnosti sindikatov (torej ne glede na njegovo dejansko moč in podporo med zaposlenimi), v bistvu podpira »slab« sindikalizem. To namreč ne spodbuja prizadevanj sindikatov za povečevanje lastne učinkovitosti pri zastopanju interesov delavcev na področju urejanja delovnih razmerij z delodajalci.

Toda, o tem samo mimogrede. Vrnimo se sedaj k problematiki (ne)ustreznosti takšnega ali drugačnega modela delovanja delavskih predstavništev z vidika doseganja temeljnih ciljev sodobne industrijske demokracije.

3.3. Potreba po novem modelu (so)delovanja delavskih predstavništev

Če želimo razvoj na tem področju ponovno usmeriti k izvirnim ciljem sodobnega sistema industrijske demokracije, bi bilo potrebno sedanji »komplementarni model« delovanja delavskih predstavništev nadomestiti z novim, drugačnim. Dosedanja raziskovanja tega problema kažejo, da bo treba možne rešitve v tem smislu, kot smo mimogrede že nakazali v prejšnjem delu razprave, verjetno iskati predvsem v čimprejšnji

- opustitvi sedanjega delavskozastopniškega monopola sindikatov pri urejanju delovnih razmerij in
- uveljavitvi »partnerskega modela« zastopniškega delovanja svetov delavcev in sindikatov na tem področju.

3.3.1. Nujna sprememba strategije delovanja sindikatov

Eden temeljnih pogojev za takšno preobrazbo sedanjega modela delovanja delavskih predstavništev pa je, da sindikati, namesto dosedanje t. i. tekmovalne strategije, akceptirajo t. i. mobilizacijsko strategijo delovanja v odnosu do svetov delavcev in sistema sodelovanja delavcev pri upravljanju nasploh.

Za začetno obdobje uveljavljanja delavskega soupravljanja preko svetov delavcev kot voljenih delavskih predstavništev velja, da so imeli slovenski sindikati do le-tega izjemno pozitiven odnos in so ga vsestransko podpirali. Žel pa se je ta odnos začel pred nekaj leti radikalno spreminjati v drugo smer, in sicer predvsem pod vplivom razmeroma hitrega upadanja članstva v sindikatih, ki je aktualiziral že omenjeno **»tekmovalno strategijo« delovanja sindikatov v odnosu do svetov delavcev**. Ta temelji na tezi, da sveti delavcev s svojim »brezplačnim« zastopniškim delovanjem v bistvu predstavljajo nelojalno konkurenco sindikatom, zaradi česar naj bi njihova krepitev samodejno slabila sindikate. Rešitev problema upadanja sindikalnega članstva velja torej skladno s temi tezami iskati v tem, da se:

- za vsako ceno prepreči »vstop« svetov delavcev na področje urejanja delovnih razmerij celo tam, kjer sindikatov pri delodajalcu sploh ni (absolutna sindikalna monopolizacija pristojnosti za urejanje delovnih razmerij v imenu vseh delavcev),
- sindikati v bodoče zakonsko opredelijo kot primarni zastopniki celotnih kolektivov zaposlenih tudi glede tistih vprašanj, ki bi sicer po logiki stvari vsekakor sodila v pristojnost svetov delavcev (boj za povečane pristojnosti sindikatov v primerjavi s sveti delavcev),
- možnosti za pridobitev določenih zakonskih pravic vežejo na članstvo v sindikatih, kar naj bi (zaradi istočasne že omenjene sindikalne monopolizacije pristojnosti) čim več delavcev posredno »prisililo« k včlanjevanju,
- možnost uživanja najrazličnejših »sindikalnih storitev in pridobitev« omeji izključno na člane konkretnih sindikatov (ekskluzivnost delovanja sindikatov v odnosu do nečlanov, pa tudi do članov drugih sindikatov).

Ta strategija delovanja sindikatov se navzven zelo očitno kaže na več načinov, in sicer tako **v zakonodaji**, na katero lahko odločilno vplivajo preko Ekonomsko socialnega sveta, kot tudi **v praksi** delovanja na ravni podjetij. Najbolj nazoren izraz je seveda dobila v zgoraj analiziranih spornih rešitvah novega ZDR in predloga zakona o kolektivnih pogodbah. Očitno pa se kaže tudi skozi določbe nekaterih drugih zakonov (ZPIZ, predlog zakona o udeležbi delavcev pri dobičku, zakon o evropskih svetih delavcev itd.), kjer so si sindikati izborili primarno zastopniško vlogo, čeprav gre za vsebine, ki vsekakor sodijo prvenstveno v pristojnost sveta delavcev, tako da bi morala biti vloga svetov delavcev pri odločanju o njih vsaj enakopravna. V praksi pa so znani primeri, ko sindikati celo direktno nasprotujejo izvolitvi svetov delavcev in še bi lahko naštevali primere očitnega usihanja volje sindikatov za podporo

širšemu uveljavljanju svetov delavcev kot voljenih delavskih predstavništev.

Težko si je torej zamisliti kakršnekoli resne korekture veljavnega modela delavskih predstavništev, ne da bi sindikati (prostovoljno seveda) sedanjo »tekmovalno« nadomestili s **t. i. mobilizacijsko strategijo delovanja** na tem področju. Ta namreč predpostavlja opustitev sedanjega delavskozastopniškega monopola sindikatov pri urejanju delovnih razmerij in njihovo usmeritev v:

- utrjevanje najbolj demokratičnih postopkov, mehanizmov in kanalov za zagotavljanje vpliva najširšega kroga zaposlenih na odločanje znotraj podjetij,
- spreminjanje svoje monopolne zastopniške vloge v vlogo notranjega agensa takšnega demokratičnega sistema odločanja in
- spodbujanje oziroma mobiliziranje najširšega kroga zaposlenih za aktivno udeležbo v procesih odločanja znotraj celotnega sistema industrijske demokracije.

Eden glavnih in začetnih konkretnih ukrepov sindikatov v smislu uveljavljanja omenjene nove strategije delovanja bi torej vsekakor moral biti ta, da **omogočijo »vstop« oziroma razširitev opravljanja zastopniških funkcij svetov delavcev kot demokratično izvoljenih delavskih predstavništev tudi na področju urejanja delovnih razmerij**. Pri tem pa je seveda bistvenega pomena način tega »vstopa«, od katerega je odvisen bodoči model (so)delovanja sindikalnih in voljenih delavskih predstavništev v sistemu industrijske demokracije v Sloveniji. V osnovi je namreč mogoče izbirati med štirimi različnimi modeli, ki bi jih lahko pogojno imenovali: *nemški, subsidiarni, modificirani nemški ter partnerski model.*

3.3.2. Nemški model

a) Značilnosti:

Sveti delavcev tudi na področju delovnih razmerij kot zastopniki interesov delavcev, v celoti nadomestijo sindikate, tako da znotraj podjetij, tako kot v Nemčiji (odtod tudi naziv »nemški model«) z delodajalcem v imenu kolektiva komunicira samo eno delavsko predstavništvo. Sindikati v tem modelu vsestransko podpirajo svete delavcev tako v smislu iniciativ za ustanavljanje in kadrovanja, kakor tudi v smislu izobraževanja in nudenja strokovne pomoči.

b) Prednosti:

- Ne pojavljajo se dileme glede razmejitve zastopniških pristojnosti in področij dela med sveti delavcev in sindikati, kajti ločnica je postavljena enostavno po načelu »znotraj podjetij sveti delavcev, zunaj podjetij (panoga, regija, država) pa sindikati«.
- Model v zastopniškem smislu na ravni podjetij ne ločuje med člani in nečlani sindikatov (ne dela nobenih razlik med delavci glede na članstvo v sindikatu) in v smislu zastopniške »pokritosti« celotne populacije delavcev nima nobenih vrzeli oziroma »belih lis«.
- Vprašanje splošnozastopniške legitimitete delavskih predstavništev se ne pojavlja.

c) Slabosti in pomanjkljivosti:

- V tem modelu ostajajo neizkoriščene vse prednosti, ki jih lahko prinese neposredna udeležba sindikatov, zlasti pluralistično organiziranih, v procesih sporazumevanja z delodajalcem. Med te prednosti sodijo zlasti večja borbenost kot posledica načela prostovoljnosti članstva, prav tako pa tudi večja avtentičnost interesov različnih parcialnih skupin v sindikate organiziranih delavcev, ki je prisotna zlasti v sistemu sindikalnega pluralizma. V tem sistemu se namreč v različne sindikate pogosto združujejo predvsem interesno (poklicno, socialno itd.) parcialne strukture delavcev znotraj posameznega podjetja.
- Model je v veliki meri pogojen z monistično organiziranostjo sindikatov po načelu »eno podjetje – en sindikat«, medtem ko je v pogojih sindikalnega pluralizma težko izvedljiv.

3.3.3. Subsidiarni model

a) Značilnosti:

- Sveti delavcev vstopijo na področje kolektivnega urejanja delovnih razmerij samo subsidiarno, torej predvsem v primerih, ko sindikat pri delodajalcu sploh ni organiziran, lahko pa tudi v primerih, ko je sindikat prešibak, da bi mu bilo mogoče priznati vsaj minimalno legitimiteto za zastopanje celotnega kolektiva, ali v primerih, ko sindikati sami (prostovoljno) prenesejo svoja pooblastila za zastopanje na svet delavcev.

b) Prednosti:

- S tem modelom je mogoče vsaj deloma omiliti negativne posledice najbolj ekstremnih veljavnih rešitev novega ZDR, denimo tiste, po kateri lahko delodajalec kar z enostranskim splošnim aktom določa pravice delavcev iz delovnega razmerja, ali tiste, ko zakon priznava monopolni delavskozastopniški status tudi sindikatom, ki tega glede na svojo dejansko moč po nobeni logiki ne zaslužijo. Odpira pa tudi možnost, da praksa do neke mere sama regulira način zastopanja interesov delavcev v posameznem podjetju.

c) Slabosti in pomanjkljivosti:

- Sindikalni delavskozastopniški monopol z vsemi prej opisanimi negativnimi sistemskimi posledicami, razen v zgoraj omenjenih najbolj kritičnih elementih, v bistvu tudi v tem modelu ostaja nedotaknjen.

3.3.4. Modificirani nemški model

a) Značilnosti:

- Svet delavcev vstopi na področje urejanja delovnih razmerij kot nekakšna »protiutež« sindikalnemu zastopniškemu monopolu (zlasti pri podjetniških kolektivnih pogajanjih), in sicer predvsem z ambicijo zavarovati tudi interese nečlanov sindikata, pri čemer je dejanski obseg njegovega poseganja na to področje v celoti odvisen od avtonomne odločitve obeh vrst delavskih predstavništev glede na oceno konkretnih okoliščin.

Sindikati, ki morajo biti (zaradi določila 5. člena Konvencije MOD št. 135 o varstvu in olajšavah za delavske predstavnike, po kateri voljenih delavskih predstavništev ni mogoče izkoriščati za ogrožanje položaja zainteresiranih sindikatov) pozvani k podjetniškim kolektivnim pogajanjem hkrati s svetom delavcev, se lahko v tem smislu odločijo bodisi za pridružitev pogajanjem, bodisi zgolj za vsestransko podporo svetu delavcev pri teh pogajanjih, bodisi za ločeno sklepanje podjetniške kolektivne pogodbe le za svoje člane. **Sveti delavcev** pa se, če so sindikati že sklenili podjetniško kolektivno pogodbo, lahko odločijo, da k njej samo »pristopijo«, kar naj bi predstavljalo specifično obliko instituta t. i. ekstenzije (raztegnitve) veljavnosti teh pogodb na vse zaposlene, česar predlog zakona o kolektivnih pogodbah zaenkrat ne predvideva. Sveti delavcev naj bi po tem modelu imeli tudi enakovredno vzporedno vlogo (poleg sindikatov) pri sprejemanju drugih delovnopravnih odločitev, pri katerih ZDR določa obveznost delodajalca informirati sindikate oziroma se z njimi posvetovati.

b) Prednosti:

- v primerjavi z nemškim modelom ta model ohranja potencialne prednosti aktivne udeležbe podjetniških sindikatov pri urejanju delovnih razmerij na tej ravni;
- v primerjavi s subsidiarnim modelom ta model širi možnosti organiziranega predstavniškega vpliva tudi nesindikalizirane populacije delavcev na urejanje delovnih razmerij.

c) Slabosti in pomanjkljivosti:

- Temeljna slabost tega modela je v tem, da v okviru že omenjene široke avtonomije kot eno od možnosti dopušča tudi možnost dvotirnega (ločenega vzporednega) nastopanja sveta delavcev in sindikatov v podjetniških kolektivnih pogajanjih, kar bi v končni posledici spet lahko privedlo do dveh vzporednih sistemov delovnih razmerij znotraj podjetja – enega za člane sindikatov, drugega pa za vse ostale zaposlene. Če se namreč sindikati po tem modelu odločijo za sklenitev parcialne podjetniške kolektivne pogodbe (z večjimi ugodnostmi) le za svoje člane, lahko to storijo mimo sveta delavcev, slednjemu pa potem preostane le možnost naknadnega pristopa k tej pogodbi. S tem sicer svet delavcev lahko doseže formalno izenačitev obsega delovnopravnih pravic za člane in nečlane sindikatov, vendar je s tem rešen samo del uvodoma nakazanega in v tej razpravi obravnavanega problema izključenosti nečlanov sindikata iz sistema kolektivnih pogajanj. V tem primeru konkretni model namreč nečlanom sindikata ne omogoča aktivnega predstavniškega vpliva (preko sveta delavcev) na samo vsebino sklenjene podjetniške kolektivne pogodbe, kar je šteti kot njegovo bistveno pomanjkljivost.
- Problematičnost tega modela je tudi v tem, da preozko obravnava vlogo obeh vrst delavskih predstavništev. Izhaja namreč iz predpostavke, da je temeljna funkcija sindikatov varovati le interese svojih članov, funkcija sveta delavcev pa varovati le interese nečlanov.

3.3.5. Partnerski model

Z vidika uvodoma opredeljenih izhodišč in ciljev, ki jih zasledujemo z raziskovanjem različnih možnih modelov delovanja delavskih predstavništev, je torej zgoraj obravnavani modificirani nemški model že precej blizu želenemu. Njegove še zadnje pomembnejše pomanjkljivosti pa je po našem mnenju mogoče odpraviti s t. i. partnerskim modelom.

Zamisel partnerskega modela temelji na praktično popolni izenačitvi pristojnosti in statusa svetov delavcev in sindikatov pri urejanju delovnih razmerij s posameznimi delodajalci in na ideji njihovega skupnega (ne ločenega in vzporednega) delovanja po principih **»sozastopništva«**, s čemer je mogoče sistemsko združiti potencialne prednosti obeh vrst delavskih predstavništev in doseči njihovo sinergetsko učinkovanje. Če ponovimo – potencialno prednost sindikatov predstavljajo predvsem večja angažiranost in borbenost, v pluralističnem sistemu organiziranosti pa tudi večja avtentičnost pri zastopanju (tudi nekaterih bolj parcialnih) interesov delavcev, potencialna prednost svetov delavcev pa je predvsem njihova nesporna formalna splošnozastopniška legitimiteta, ki izhaja iz splošnih in neposrednih volitev v posameznem kolektivu. »Akcijsko združena« delavska predstavništva so vsekakor lahko tudi bistveno močnejša v razmerju do posameznega delodajalca kot v primeru, če delujejo in nastopajo vsako zase.

Morebitna uvedba tega modela ob naštetih prednostih hkrati v ničemer ne posega v temeljne funkcije in poslanstvo sindikatov. Med drugim jim tudi ne odreka njihove splošnozastopniške vloge, ampak jim **odreka le njihov sedanji (sistemsko škodljivi) monopol** v tej vlogi. Od njih se v tem modelu pričakuje, da bodo prvenstveno sicer res predstavljali predvsem interese svojih članov, vendar morajo pri njihovem uveljavljanju preko sozastopništva s sveti delavcev delovati v korist vseh zaposlenih. To pomeni, da predstavljajo prvenstveno svoje člane, zastopajo pa vse delavce in v tem smislu vendarle delujejo kot splošni zastopniki interesov vseh delavcev. Vendar ne monopolno, ampak skupaj s sveti delavcev.

Po drugi strani pa v tem modelu (v nasprotju z nemškim) **tudi sveti delavcev nimajo splošnozastopniškega monopola** pri urejanju delovnih razmerij v imenu zaposlenih (čeprav so izvoljeni na splošnih volitvah), ampak svojo zastopniško vlogo lahko opravljajo le skupaj oziroma v sozastopništvu s sindikati znotraj podjetja. Bistvena značilnost tega modela je torej v tem, da v načelu nobenemu, ne sindikalnemu, ne voljenemu, delavskemu predstavništvu ne priznava monopola nad zastopanjem interesov vseh delavcev, ampak lahko zastopanje interesov celotnega kolektiva izvajajo le skupaj in v sodelovanju, torej v medsebojnem partnerstvu (odtod tudi naziv tega modela). Smisel takšnega modela (so)delovanja delavskih predstavništev v sistemu industrijske demokracije na področju urejanja delovnih razmerij pa je v tem, da aktivna prisotnost svetov delavcev zagotavlja korekcijo pomanjkljivosti sistema zastopanja zgolj in izključno preko sindikatov, aktivna prisotnost sindikatov pa zagotavlja korekcijo pomanjkljivosti sistema zastopanja zgolj preko svetov delavcev. To pomeni, da se tudi v partnerskem modelu vloga in funkcije svetov delavcev in sindikatov med seboj dopolnjujejo in nadgrajujejo, le da na povsem drugačnih principih kot v uvodoma kritiziranem »komplementarnem modelu«. Gre torej za **sintezo teh prednosti in doseganje sinergijskih učinkov skupnega delovanja obeh vrst delavskih predstavništev**, ki lahko bistveno pripomore k višji kvaliteti celotnega sistema zastopanja interesov delavcev v

industrijskih razmerjih. Posledično pa to pomeni tudi ustvarjanje **»enotnega delavskega bloka«**, ki obe delavski predstavništvi krepi vsako zase, hkrati pa tudi njuno skupno moč v razmerju do delodajalcev pri urejanju delovnih razmerij, kar je izjemnega pomena

Zelo pomembna je lahko zlasti tudi **t. i. integrativna funkcija tega modela**, ki omogoča preraščanje v sedanji praksi pogosto prisotnih nasprotij pri delovanju tako med sveti delavcev in sindikati na eni, kakor tudi med različnimi sindikati znotraj podjetij. Princip sozastopniškega delovanja namreč že samodejno predpostavlja razvijanje različnih oblik medsebojnega sodelovanja in iskanja »skupnega interesa« vseh delavskih predstavništev pri reševanju posameznih vprašanj, ki je hkrati v bistvu tudi »skupni interes« kolektiva, katerega omenjena predstavništva skupno zastopajo. Pri tem pa seveda ta model delovanja v ničemer ne posega v specifične elemente strategij in aktivnosti posameznih sindikatov, po katerih se le-ti medsebojno razlikujejo.

3.4. Neutemeljenost pomislekov glede sodelovanja svetov delavcev v kolektivnih pogajanjih

Glavno oviro za hitrejši prodor razmišljanj o uvajanju drugačnega modela vloge in funkcij ter medsebojnih razmerij med delavskimi predstavništvi v zgoraj opisanem smislu, sodeč po dosedanjih razpravah, predstavljajo zlasti nekateri pomisleki glede sposobnosti in primernosti svetov delavcev kot morebitnih partnerjev na delavski strani v podjetniških kolektivnih pogajanjih. Ti pomisleki, ki so v glavnem neutemeljeni, se nanašajo tako na formalni vidik (skladnost z mednarodnopravnimi dokumenti) kot tudi na praktični vidik (problem prepovedi uporabe stavke in drugih »borbenih« metod delovanja) morebitne tovrstne vloge in funkcij svetov delavcev. V zvezi s tem pa je treba imeti pred očmi zlasti naslednje:

1.

Mednarodnopravni dokumenti, zlasti konvencije in priporočila MOD, **ne predvidevajo monopola sindikatov nad kolektivnimi pogajanji**, ampak sposobnost biti stranka v teh pogajanjih izrecno priznavajo tudi voljenim delavskim predstavništvom v odvisnosti od nacionalne zakonodaje. V tem smislu velja omeniti zlasti naslednja določila dokumentov MOD:

a) Že **Priporočilo MOD št. 91** iz leta 1951 je voljenim delavskim predstavnikom priznalo omenjeno sposobnost (vsaj subsidiarno), in sicer v določbi 2. člena, ki pravi: »Kolektivna pogodba je vsak pisni dogovor o pogojih dela in zaposlitve, sklenjen z ene strani z enim delodajalcem, skupino delodajalcev ali eno ali več reprezentativnimi organizacijami delavcev ali – če ni takih organizacij – s predstavniki zainteresiranih delavcev, ki so pravno veljavno izbrani in pooblaščeni s strani takšne skupine delavcev, vendar v skladu z njihovo nacionalno zakonodajo.«

Določba 8. člena veljavnega slovenskega ZDR, ki kljub obstoju sveta delavcev v podjetju dopušča delodajalcu urejati delovna razmerja z enostranskimi splošnimi akti, če v podjetju ni reprezentativnega sindikata, je torej v direktnem nasprotju z omenjenim priporočilom MOD.

b) Še bolj decidirana v tem smislu je **Konvencija MOD št. 135 o varstvu in olajšavah za delavske predstavnike** iz leta 1971, katere 3. člen se glasi:

»V tej konvenciji označuje izraz, delavski predstavniki« tiste, ki imajo takšen status po državnih zakonih ali v praksi, ne glede na to:

a) ali so sindikalni predstavniki oziroma predstavniki, ki so jih imenovali ali izvolili sindikati ali njihovi člani;

b) ali so izvoljeni predstavniki oziroma predstavniki, ki so jih svobodno izvolili delavci podjetja v skladu z državnimi zakoni ali predpisi ali kolektivnimi pogodbami in njihove funkcije ne zajemajo dejavnosti, ki so priznane kot izključna pravica sindikatov v ustrezni državi.«

c) Še zadnje morebitne dvome o tem, ali imajo (razen sindikatov) tudi voljeni delavski predstavniki pravico nastopati kot stranke v kolektivnih pogajanjih, pa je odpravila, pri nas sicer še neratificirana, **Konvencija MOD št. 154 o kolektivnih pogajanjih** iz leta 1981, ki v 1. odstavku 3. člena pravi: »Če nacionalni zakoni ali praksa priznajo obstoj delavskih predstavnikov po definiciji iz odstavka (b) 3. člena konvencije o delavskih predstavnikih iz leta 1971, se v nacionalnem zakonu ali v praksi lahko določi, koliko se bo izraz »kolektivna pogajanja« uporabljal za namene te konvencije tudi za pogajanja s temi predstavniki.«

Ni torej točna trditev, ki smo jo zasledili v nekaterih razpravah, da monopolni delavskozastopniški položaj sindikatov na področju urejanja delovnih razmerij, kakršnega je uveljavil novi slovenski ZDR, izhaja iz mednarodnopravnih dokumentov.

V obravnavanem smislu je vsekakor zanimivo tudi vprašanje, kakšni so primerjalni trendi reševanja predmetnega vprašanja v svetu. In s tega vidika je pomembna predvsem ugotovitev, da so v večini evropskih držav z najvišje razvitim sistemom industrijske demokracije, ki imajo podoben sistem voljenih delavskih predstavništev kot pri nas, pravico sodelovati (kot stranka) v kolektivnih pogajanjih na ravni, na kateri so ta predstavništva izvoljena, tako ali drugače priznali (tudi) le-tem. Sveti delavcev **v Španiji** sklepajo »podjetniške kolektivne pogodbe«, **v Nemčiji** »obratne sporazume«, **v Avstriji** pa »podjetniške dogovore« (vsi ti akti po definiciji MOD spadajo pod pojem kolektivne pogodbe), pri čemer je v Avstriji, ki ima edina voljena delavska predstavništva tudi na višji, nadpodjetniški oziroma mezo in makroravni (delavske zbornice), tudi pooblastilo za sklepanje kolektivnih pogodb na tej ravni zakonsko dodeljeno le-tem. Ob alternativi: monopol sindikatov ali voljena delavska predstavništva kot stranke kolektivnih pogodb na delavski strani, so se torej odločili za slednjo (čeprav so jo delavske zbornice v praksi potem prenesle na sindikate).

Čeprav povedano ne velja brez izjeme za vse države, ki poznajo takšno ali drugačno obliko svetov delavcev (Nizozemska, Grčija, Portugalska), pa je s tem vendarle nakazan **pomemben trend bodočega razvoja industrijske demokracije v svetu** tudi na področju urejanja klasičnih delovnih razmerij. Monopol sindikatov za sklepanje kolektivnih pogodb, korigiran zgolj s takšno ali drugačno obliko instituta ekstenzije kolektivnih pogodb, brez izjeme ohranjajo le še v tistih državah, v katerih imajo iz zgodovinskih razlogov uveljavljen **enotni oziroma monistični sistem (sindikalnih) delavskih predstavništev** in torej voljenih delavskih pred-

stavništev sploh ne poznajo, ter v državah z dualnim sistemom delavskih predstavništev **po modelu »mešanih odborov«**, sestavljenih iz predstavnikov delodajalca in voljenih (ponekod tudi sindikalnih – Francija) delavskih predstavnikov (Belgija, Danska, Norveška itd.). Mešani odbori namreč že po logiki stvari ne morejo biti stranka v kolektivnih pogajanjih. Prav to je lahko ena bistvenih slabosti tega modela delavskih predstavništev v primerjavi z modelom »čistih« voljenih delavskih predstavništev (svetov delavcev) z vidika perspektiv razvoja celovite (splošne) industrijske demokracije glede vključevanja celotne populacije zaposlenih v procese odločanja o vseh vidikih lastnega položaja in pravic v sferi dela. To pomanjkljivost je mogoče rešiti le na ta način, da se za kolektivna pogajanja izvolijo posebna delavska predstavništva, ki bi nadomestila sedanji sindikalni monopol na tem področju, medtem ko bi »mešani odbori« skupaj s sindikati še naprej pokrivali vsa ostala področja urejanja razmerij z delodajalci.

Pri nas se je zakonodajalec (zaenkrat le preko ZDR) v nasprotju z vsemi opisanimi priporočljivimi trendi razvoja industrijske demokracije, kot rečeno, dokaj nepremišljeno in brez potrebe odločil za uzakonitev skrajno radikalne variante sindikalnega monopola nad kolektivnimi pogajanji in urejanjem celotnega področja delovnih razmerij na mikroravni (podjetja oziroma organizacije). In to kljub očitnemu dejstvu upadanja (številčne) moči sindikatov (ali pa ravno iz tega razloga, torej s ciljem njihove ponovne krepitve s pomočjo zakona, kar pa je vsekakor več kot le vprašljiva pot za doseganje tega cilja). Če bo obveljala še predvidena omejena veljavnost kolektivnih pogodb (samo za člane konkretnih sindikatov), in to celo brez možnosti ekstenzije njihove veljavnosti na ravni podjetij (pri podjetniških kolektivnih pogodbah sedanji predlog zakona o kolektivnih pogodbah tega namreč ne predvideva), bo to brez dvoma pomenilo **dokončno uveljavitev teoretično najslabše variante sindikalne industrijske demokracije** na področju urejanja delovnih razmerij z vsemi najbolj negativnimi možnimi posledicami takšne ureditve, na katere smo opozorili zgoraj.

Posebej velja opozoriti, da v nobeni izmed evropskih držav (pa tudi širše) ni na nobeni ravni dosledno uveljavljen sistem ekskluzivne veljavnosti kolektivnih pogodb (brez izrecne ali vsaj tihe ekstenzije njihove veljavnosti na vse zaposlene) in s tem različen obseg delovnopravnih pravic za člane in za nečlane sindikatov. **Delovnopravna segregacija na temelju članstva v sindikatu** se namreč v praksi ne obnese. V zvezi z aktualnimi tovrstnimi tendencami v Sloveniji dr. Miroslav Stanojević na primer ugotavlja (Socialni dialog na mikroravni? Industrijska demokracija, št. 11/2002): »Pri nas pa je trenutno v ospredju očiten poskus monopolizacije varnosti zgolj za sindikalno populacijo. Ta je sicer v večjih organizacijah večinska, v celotni delovno aktivni populaciji Slovenije pa je brez dvoma v manjšini. Tovrstna ozkost ne le, da se ne obremenjuje z mladimi iskalci zaposlitve, in ne le da lastnega početja ne povezuje s stanjem sindikalnega članstva, temveč sproža tudi dodatne segmentacije znotraj dosedaj relativno dobro zaščitene skupine zaposlenih. Ob vsem tem so zaposleni v manjših organizacijah popolnoma izpuščeni iz vidnega polja. … Morebitna vpeljava ekskluzivnega sistema kolektivnih pogajanj (kolektivnih pogodb, ki bi veljale le za člane sindikatov) bi povzročila pospešeno segmentacijo trga delovne sile oziroma močne diferenciacije med različnimi kategorijami zaposlenih; srednjeročno bi spodnesla sindikate in sprožila pospešeno "amerikanizacijo" industrijskih razmerij v Sloveniji. Ta opcija ne le, da implicira opuščanje ustavno deklarirane opredelitve za model socialnega tržnega gospodarstva, temveč pelje slovensko gospodarstvo dokončno v zasedbo neugodne pozicije v mednarodni delitvi dela.« Brane Mišič (Osnove ekonomije in plačnega sistema, 2002) pa v zvezi s tem navaja tole zanimivo izkušnjo: »Nekateri zahtevajo, naj kolektivne pogodbe veljajo le za podpisnike. Toda s tem, da nečlani ne bodo deležni pravic iz kolektivnih pogodb, sindikat ne bo pridobil pri ugledu in veljave pri članstvu. … Ko so se v mnogih tranzicijskih državah odločili, da kolektivne pogodbe veljajo le za podpisnike, je to sindikatom in tudi delavcem zelo škodovalo. Delodajalci so na primer nečlanom sindikata dali nekaj odstotkov večje plače, zaradi česar je članstvo množično zapuščalo sindikate. Čez nekaj časa, ko so delodajalci pokazali prave barve in celo zniževali plače, pa neorganizirani delavci niso mogli stavkati. In na to resnico in možnost je treba biti pripravljen. Po avtorjevem mnenju morajo kolektivne pogodbe veljati za vse delavce in ne le za člane sindikata.«

2.

Dejstvo, da določba 2. odstavka 7. člena ZSDU svetom delavcev prepoveduje uporabo stavke in drugih metod sindikalnega boja, je za kolektivna pogajanja na podjetniški ravni bolj ali manj irelevantno, kajti:

a)

vsi t. i. odprti konflikti bi morali biti načeloma rešeni s pogajanji med sindikati in delodajalci najmanj že na panožni ravni;

b)

glede vsebine podjetniških kolektivnih pogodb velja načelo »in favorem laboratoris«, ki onemogoča morebitno zlorabo svetov delavcev (v smislu »rumenih« sindikatov) v teh pogajanjih s strani delodajalcev.

c)

v skrajnem primeru pride v poštev tudi morebitno priznanje pravice do stavke »de lege ferenda« tudi svetom delavcev (po vzoru na Španijo), ki z mednarodnopravnimi dokumenti ni prepovedana in bi bila za izvajanje nekaterih že veljavnih pristojnosti svetov delavcev (glej prvo alineo 87. člena ZSDU) celo zelo dobrodošla, če ne skoraj nujna.

3.5. Partnerski model na »nadpodjetniških« ravneh

Za celovito uveljavitev sistema »splošne« industrijske demokracije na vseh ravneh socialnega dialoga, bi bila seveda perspektivno potrebna tudi vzpostavitev ustreznih voljenih delavskih predstavništev na »nadpodjetniških« ravneh (območje, panoga, država). V ta namen bi veljalo v Sloveniji ponovno obuditi razmišljanja o delavskih zbornicah, kakršne imajo danes v Avstriji (nekateri avtorji poročajo o takšnih delavskih zbornicah tudi v Luksemburgu, Posarju in Bremenu), oziroma kakršne smo v Sloveniji že imeli pred drugo svetovno vojno, s tem, da so bile takratne izkušnje z njihovim delovanjem zelo spodbudne. razmišljanje o morebitni uveljavitvi delavskih zbornic v Sloveniji je predmet posebnega prispevka v tej številki ID

3.6. Perspektive razvoja sindikatov v partnerskem modelu delovanja delavskih predstavništev

Drugo glavno oviro za hitrejši prodor razmišljanj o morebitni uveljavitvi partnerskega modela delovanja delavskih predstavništev pa so bojazni znotraj samih sindikatov glede dolgoročne usode sindikatov zaradi uvedbe »nelojalne konkurence« v obliki vstopa svetov delavcev na področje urejanja delovnih razmerij, kakršne so botrovale tudi sedanji sporni monopolizaciji sindikalnih funkcij na tem področju in smo jih v tej razpravi že obravnavali. Dokler bodo v sindikatih prisotne tovrstne bojazni, bodo vsa prizadevanja za realizacijo omenjenega novega modela seveda zaman.

Mnenja smo, da so bojazni o postopnem »uničenju« sindikatov s strani svetov delavcev v primeru uvedbe predlaganega partnerskega modela delovanja povsem odveč, kajti sindikati imajo na področju urejanja delovnih razmerij toliko potencialnih prednosti, da ni nobenega razloga, da bi ob morebitni uvedbi partnerskega modela zgubljali svoje članstvo, ampak ga lahko celo povečujejo. Pomembno je le, koliko so sposobni te svoje prednosti tudi v praksi aktivirati in realizirati. **Delavskozastopniška vloga sindikatov se namreč v resnici tudi na ravni podjetij zgodovinsko ni izčrpala. Izčrpala se je le njihova monopolna splošnozastopniška vloga.**

Morda v zvezi s to problematiko le nekaj glavnih misli:

1.

Na tem mestu velja vsekakor najprej opozoriti na to, da se priporočeni partnerski model bodoče ureditve vlog in medsebojnih razmerij med sindikalnimi in voljenimi delavski predstavništvi na ravni podjetij močno približuje modelu, kakršnega smo v Sloveniji poznali že pred drugo svetovno vojno, tako da ne gre za nek povsem nov izum. Takratna praksa je pokazala, da **tak model, ki je nesporno v korist najširšega kroga delavcev, niti približno ne ogroža obstoja sindikatov**. Pravzaprav je velika škoda, da je bila kontinuiteta razvoja sistema industrijske demokracije na delovnopravnem področju pri nas z obdobjem socializma po drugi svetovni vojni na silo prekinjena, in da smo se po več kot petdesetih letih te prekinitve v Sloveniji znašli spet na samem začetku tega razvoja. Po svoje je namreč težko razumljivo, da se danes, na pragu 21. stoletja, ob tem, da so že predvojni slovenski sindikati uspeli v praksi uveljaviti precej visoko stopnjo »mobilizacijske« strategije delovanja z uveljavljenim institutom delavskih zaupnikov, pri nas spet spopadamo z modelom prvobitne sindikalne industrijske demokracije in zaenkrat še vedno krčevito branjenim sistemom absolutnega sindikalnega monopola nad zastopanjem vsega delavstva za vsako ceno.

Delavski zaupniki kot voljeni delavski predstavniki, ki so bili že pred drugo svetovno vojno prav na zahtevo in s polno podporo sindikatov uveljavljeni *kot varuhi interesov vseh delavcev* na delovnopravnem področju (njihove takratne »soupravljalske« funkcije, so bile namreč povsem zanemarljive), so imeli na tem področju (vzporedno s sindikati) povsem podobne funkcije kot naj bi jih imeli sveti delavcev v priporočenem bodočem partnerskem modelu. Delavski zaupniki so že takrat imeli med drugim tudi pravico aktivno sodelovati pri sklepanju podjetniških kolektivnih pogodb. V pretežno svetovalno – posredniški vlogi sicer, ne kot stranka, pa vendarle. Bistvena je njihova neposredna udeležba v kolektivnih pogajanjih in možnost, da kot izvoljeni predstavniki vseh delavcev vplivajo na vsebino teh pogajanj. prav tako so imeli seveda tudi številne varstvene funkcije na tem področju, podobno kot sindikati.

2.

Ohranjanje sedanjega zastopniškega monopola je zagotovo najmanj primerna rešitev za krepitev moči sindikatov. Ta monopol namreč tudi na same sindikate deluje bolj »uspavalno« kot spodbujevalno, o njegovih negativnih sistemskih posledicah pa je bilo že dovolj povedanega.

3.

Ukinitev splošnozastopniškega monopola **ne pomeni hkrati tudi ukinitev splošnozastopniške vloge sindikatov**, o čemer smo prav tako že govorili zgoraj.

4.

Največja prednost sindikatov je **t. i. individualna prostovoljnost članstva** v primerjavi s t. i. kolektivno prostovoljnostjo, na kateri temelji organiziranost svetov delavcev. Iz tega namreč izhaja večja zavzetost in borbenost, s tem pa načeloma tudi večja učinkovitost sindikatov pri uveljavljanju interesov delavcev. Sama pravica do stavke je v tem pogledu manj pomemben element. Individualna prostovoljnost članstva, povezana s članarino kot osnovnim virom financiranja, namreč ustvarja močan notranji pritisk na učinkovitost sindikatov oziroma t. i. **imperativ učinkovitosti**, ki ima za posledico osip članstva in s tem izgubo materialne osnove delovanja, če je učinkovitost delovanja sindikata premajhna. Pri svetih delavcev ta moment ni prisoten, vsaj ne v takšni meri, kajti edina sankcija je odpoklic.

5.

Interesi posameznikov, katerih uresničevanje le-ti pričakujejo od sindikata, v katerega so se včlanili in so mu pripravljeni v ta namen plačevati članarino, so praviloma zelo močni in jasno identificirani. Zato so sindikati (posebej v pluralističnem sistemu organiziranosti) praviloma tudi precej homogene interesne skupine in veljajo kot **najbolj reprezentativen zastopnik avtentičnih interesov teh skupin**.

Dokler je bil delavski razred bolj ali manj monolitna kategorija, so sindikati upravičeno veljali tudi za reprezentativnega zastopnika vseh delavcev, danes pa so tovrstne predpostavke zelo daleč od realnosti, kajti interesna struktura delojemalcev je danes izredno raznolika. Sindikati, ki bi danes želeli pridobiti večji delež članstva, bi se morali torej notranje izjemno fleksibilno organizirati, da bi lahko učinkovito pokrili veliko število različnih parcialnih interesov posameznih struktur zaposlenih, ali pa bo šla nadaljnja pluralizacija sindikatov v smer nastajanja velikega števila »majhnih« samostojnih sindikatov, ki bodo zajemali le razmeroma ozke parcialne, interesno zelo homogene skupine delavstva.

Prav v tem smislu sindikati kot interesne organizacije delavcev pravzaprav **nimajo alternative**. Vedno bodo obstajali določeni

močni skupni interesi določenih skupin zaposlenih, zaradi katerih bo obstajal tudi interes po oblikovanju sindikatov oziroma včlanjevanju vanje. Zato je le malo verjetno, da bi delavci, ob ustrezni ponudbi sindikalnih programov in seveda tudi ustrezni učinkovitosti sindikatov pri njihovem izvajanju, izgubili interes po včlanjevanju v sindikat samo zaradi morebitne »brezplačen konkurence« svetov delavcev. Sveti delavcev so namreč v primerjavi s sindikati dokaj toge, v zakonskih okvirih organizirane delavske institucije z bistveno manjšo »občutljivostjo« (sposobnostjo zaznavanja in uresničevanja) najrazličnejših parcialnih interesov in (zaradi zakonsko zagotovljenih virov financiranja) tudi bistveno manjšim notranjim pritiskom imperativa učinkovitosti pri zastopanju teh interesov. Zato sveti delavcev nikoli ne bodo mogli preprosto nadomestiti potrebe po sindikatih.

6.

Velika potencialna prednost sindikatov so **moče strokovne, zlasti pravne službe**, ki so velik, pogosto celo največji »magnet« za večje včlanjevanje v sindikate.

7.

Učinkovito delovanje sindikatov samo znotraj posameznih podjetij ni edini kriterij, na podlagi katerega se delavci odločajo za včlanitev. Če bi to držalo, bi bilo danes brez dvoma še veliko več podjetij brez sindikata kot jih je trenutno, v Nemčiji pa sindikatov sploh ne bi več bilo. Sindikati se borijo za uveljavljanje ekonomskih in socialnih pravic delavcev tudi na višjih ravneh, zlasti na panožni in državni, pri čemer ne kaže podcenjevati sposobnosti presoje posameznikov glede tovrstnih širših koristi članstva v sindikatih. Mnogi od njih so **člani sindikata bolj ali manj solidarnostno**, zavedajoč se omenjenega širšega pomena sindikatov in ne samo zaradi realizacije kakih lastnih ožjih interesov v podjetju. Tudi to je brez dvoma element, zaradi katerega je bojazen za usodo sindikatov ob morebitnem širšem uveljavljanju svetov delavcev bolj ali manj odveč. Sveti delavcev kot institucionalna delavska predstavništva v sebi nimajo (tako kot sindikati) vgrajenih mehanizmov za samodejno spodbujanje zavzetosti in borbenosti pri uresničevanju interesov delavcev, kar pomeni, da nujno potrebujejo pri svojem delovanju podporo sindikatov, ki v vsakem primeru morajo še naprej odigravati vlogo notranjega agensa celotnega sistema industrijske demokracije (nikakor pa ne vlogo monopolnega nosilca in edine institucije za zastopanje interesov delavcev na področju delovnih razmerij).

8.

Za učinkovitost sindikatov v zgoraj omenjeni vlogi notranjega agensa celotnega sistema industrijske demokracije **množičnost ni več imperativ**. Zato samo upadanje članstva v sindikatih, generalno gledano, za nadaljnji razvoj industrijske demokracije ni tako zelo problematično kot se morda zdi nekaterim. Njihova številčna moč danes v tej vlogi ni več tako zelo pomembna za opravljanje njihovega temeljnega družbenega poslanstva kot je bila pomembna v času, ko so bili edina delavska organizacija oziroma edina oblika uveljavljanja delavskih interesov. Zastopniška moč posameznega sindikata je bila namreč takrat dejansko odvisna od števila članstva (odtod tudi delitev na reprezentativne in najbolj reprezentativne sindikate). Z uveljavljanjem institucionalnih (voljenih) delavskih predstavništev tovrstna reprezentativnost sindikatov seveda izgublja na pomenu, v ospredje pa stopa (poleg učinkovitosti zastopanja parcialnih interesov lastnega članstva, od podpore katerega so odvisni) predvsem njihova prodornost in širša mobilizacijska sposobnost, ki pa ni neposredno pogojena z njihovo številčnostjo. S temi svojimi lastnostmi lahko sindikati danes učinkovito **poganjajo in usmerjajo delovanje institucionalnih delavskih predstavništev**, po potrebi pa tudi mobilizirajo širše množice delojemalcev (tudi nečlanov sindikatov) na vseh ravneh za posamezne pomembnejše skupne akcije v korist celotnega delavstva. To pa pomeni, da tudi brez velike množičnosti vendarle lahko uspešno uresničujejo svoje družbeno poslanstvo.

Ko sestopijo z »delavske oblasti« (beri: zastopniškega monopola), sindikati torej za učinkovito opravljanje svojega družbenega poslanstva ne potrebujejo več zelo množičnega članstva za dokazovanje svoje moči. Kot rečeno pa se bodo sindikati z večjim ali manjšim številom članov brez dvoma ohranili v vsakem primeru. Zato upadanje članstva v sindikatih ne pomeni nujno tudi usihanje njihove dejanske moči in pomena v sistemu industrijske demokracije.

9.

Boj za čim večje število članov oziroma za množičnost **za vsako ceno**, pa čeprav na račun nedopustnih zakonskih privilegijev in zaviranja hitrejšega razvoja sodobnejših in še bolj demokratičnih mehanizmov industrijske demokracije, je torej vse bolj preživeta, predvsem pa (v omenjenih primerih) **družbeno škodljiva sindikalna strategija**. Število članstva je zares pomembno le še z vidika financiranja sindikatov. Vendar pa bi, glede na to, da velike množičnosti članstva v sindikatih v današnjih razmerah objektivno ni več mogoče pričakovati praktično v nobenem primeru in pod nobenim pogojem, kazalo vire za financiranje močnih strokovnih služb za potrebe uresničevanja delavskih interesov čimprej začeti iskati drugje. V tem smislu bi vsekakor veljalo obuditi razprave o morebitni uveljavitvi določene oblike **delavskih zbornic tudi v Sloveniji**. Vse bolj razdrobljeni slovenski sindikati namreč niso, perspektivno pa bodo še manj, finančno sposobni postaviti na noge nekih resnih strokovnih služb, ki bodo sposobne parirati delodajalskim pri obrambi in uveljavljanju delavskih interesov v družbenoekonomskem sistemu.

10.

Bodočnost sindikatov, vsaj na ravni podjetij, torej skoraj zagotovo ni v množičnosti (le-to bo, kot rečeno nadomestil sistem voljenih delavskih predstavništev), ampak predvsem v njihovi **»specializaciji«** na zastopanje ekonomskih in socialnih interesov različnih parcialnih skupin zaposlenih in s tem povezanem **višanju kvalitete** tovrstnega zastopanja. V današnjih razmerah velike segmentacije »delavskega razreda« namreč niso več v tolikšni meri potrebni, zlasti pa ne na ravni podjetij, nekakšni »splošni« sindikati, ki bodo na račun splošnih in skupnih interesov delavstva zanemarjali različne parcialne interese posameznih interesnih skupin delavcev, ampak prej obratno. Zato bi se veljalo sindikatom na tej ravni usmeriti predvsem **izgrajevanje čim bolj fleksibilne, diferencirane in »senzibilne« notranje organiziranosti**, s katero bodo lahko odgovorili na izzive časa v zgoraj omenjenem smislu. Prav tako bi kazalo, namesto generalnega tekmovanja s sveti delavcev, v njihovem delovanju čim bolj izpopolniti še druge elemente, v katerih so objektivno močnejši in učinkovitejši od svetov delavcev (individualno pravno zastopanje delavcev, nudenje druge strokovne pomoči delavcem itd.). Tako bi lahko

sindikati največ storili tako zase kot tudi za delavce in za sistem industrijske demokracije kot celoto.

11.

In čisto nazadnje – ne sindikati, ne sveti delavcev niso sami sebi namen, ampak morajo oboji svoje morebitne »lastne« interese podrejati interesom delavstva, v imenu katerega delujejo. Zato je kontraproduktivno razmišljanje o tem, katero od obeh vrst delavskih predstavništev naj bi v bodočem modelu bolje prosperiralo. Bistveno je kako bo model kot celota čim bolje služil omenjenim potrebam.

Mnenja pa smo, da predlagani partnerski model delovanja na področju delovnih razmerij **omogoča ustrezno prosperiteto tako sindikatom kot svetom delavcev**. Veliko bolj nevarno za obstoj in prosperiteto obojih kot uvedba tega novega modela bi bilo brez dvoma vztrajanje na dosedanjem modelu delovanja, znotraj katerega oboji postajajo vse šibkejši, kvaliteta njihovega delovanja z vidika učinkovitosti zastopanja interesov najširšega kroga delavcev pa vse nižja.

4. Normativna in praktična uveljavitev »partnerskega modela«

Za morebitno celovito uveljavitev »partnerskega modela« delovanja delavskih predstavništev v Sloveniji bi bile seveda potrebne ustrezne korekture veljavne in pripravljajoče se **delovnopravne zakonodaje**, predvsem zakona o delovnih razmerjih, predloga zakona o kolektivnih pogodbah in še nekaterih, kakor tudi sprejem nekaterih novih zakonov (npr. zakon o soupravljanju v zavodih, eventualni zakon o delavskih zbornicah itd). Verjetno je seveda odveč posebej poudarjati, da bi morebitna uvedba partnerskega modela zahtevala tudi popolno **prenovo dosedanjih načel ter uveljavitev novih oblik medsebojnega sodelovanja in skupnega nastopanja** (skupne pogajalske komisije, razna koordinacijska telesa, skupni odbori za pravno varnost itd.) med sveti delavcev in sindikati v podjetjih. Toda v poglobljeno analizo tovrstnih podrobnosti zaenkrat na tem mestu še ne kaže zahajati.

Ne glede na omenjene potrebne korekture pa je **že v okviru veljavne zakonodaje mogoče obravnavani model v veliki meri uveljaviti v praksi.** Veljavna zakonodaja namreč izrecno ne prepoveduje niti sodelovanja predstavnikov svetov delavcev v podjetniških kolektivnih pogajanjih, niti pri dogovarjanju o drugi delovnopravni problematiki znotraj podjetij. Zato je tovrstno vključevanje sveta delavcev mogoče dogovorno, torej s soglasjem sindikatov in kadrovskih služb, v osnovi izvajati že sedaj, torej ne čakajoč na spremembe zakonodaje. Nekatera podjetja (npr. Merkur, LIP) pa ga v praksi, vsaj na področju podjetniških kolektivnih pogajanj, tudi dejansko že uspešno izvajajo.

5. Empirične ugotovitve

Zamisel »partnerskega modela« delovanja delavskih predstavništev znotraj sistema »splošne« industrijske demokracije je bila prvič predstavljena in temeljito obravnavana na strokovnem posvetu Združenja svetov delavcev slovenskih podjetij oktobra 2003. Na tem posvetu je bila izvedena tudi priložnostna anketna raziskava, ki jo predstavljamo v nadaljevanju.

5.1. Namen raziskave

Namen raziskave je bil dobiti **vsaj indikativen vpogled** v aktualno stanje in gibanje sindikaliziranosti, obstoj in razširjenost različnih modelov delovanja svetov delavcev in sindikatov ter stopnjo sodelovalnosti med obema vrstama delavskih predstavništev v podjetjih. Posebej pa nas je zanimalo tudi mnenje respondentov kot »ljudi iz prakse« o primernosti in koristnosti predlaganega »vstopa« svetov delavcev tudi na področju urejanja delovnih razmerij v obliki zgoraj obravnavanega »partnerskega modela«.

5.2. Vzorec in način izvedbe ankete

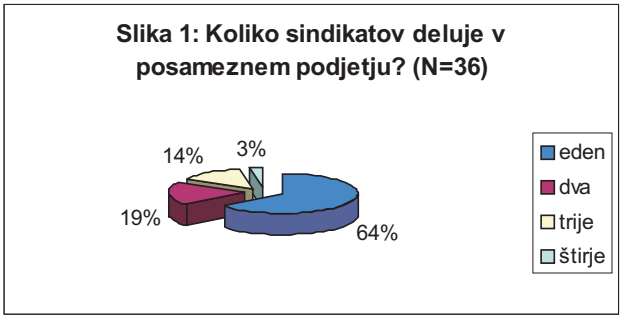
Anketa je bila izvedena med udeleženci strokovnega posveta Združenja svetov delavcev slovenskih podjetij (ZSDSP) dne 17. 10. 2003 na Bledu, torej med predsedniki in člani svetov delavcev iz različnih slovenskih podjetij, in sicer na podlagi predhodno opravljene obširnejše razprave o ideji »partnerskega modela«. Anketni vprašalnik je izpolnilo **52 respondentov iz 36 podjetij**. Anketa ni bila anonimna, ampak so udeleženci navajali ime in priimek ter podjetje, iz katerega izhajajo, kar nam je omogočilo, da smo iz vsakega podjetja pri obdelavi rezultatov upoštevali **samo po en anketni vprašalnik** (predsednik SD oz.naključna izbira).

5.3. Analiza rezultatov raziskave

5.3.1. Sindikalni pluralizem na mikroravni

Z raziskavo smo najprej želeli ugotoviti kakšno je na ravni podjetij stanje na področju sindikalnega pluralizma, ki seveda lahko pomembno vpliva tudi na medsebojna razmerja med sindikalnimi in voljenimi delavskimi predstavništvi.

Odgovori na vprašanje ***»Koliko sindikatov deluje v vašem podjetju?«*** so pokazali, da v **64 %** podjetij deluje samo en podjetniški sindikat, v **19 %** podjetij delujeta dva, v **14 %** podjetij trije in v **3 %** podjetij štirje podjetniški sindikati.



Navedeni rezultati pravzaprav le potrjujejo, dejstvo, da je **sindikalni pluralizem v Sloveniji dokaj močno prisoten tudi na mikroravni**, to je na ravni podjetij. V tem smislu je podatek, da kar v 64 % podjetij deluje samo en podjetniški sindikat, morda celo nekoliko presenetljiv. Vendar pa bi za bolj poglobljeno interpretacijo tega podatka potrebovali vsaj še primerjalne podatke iz katere od preteklih tovrstnih raziskav (zaradi ugotavljanja trendov), ki pa jih žal nismo uspeli dobiti, in pa podatek o tem, katerim sindikalnim »centralam« pripadajo konkretni podjetniški sindikati

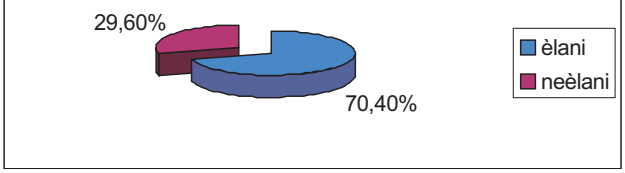
oziroma koliko izmed njih ni vključeno v nobeno izmed reprezentativnih sindikalnih »central« (zaradi sklepanja o morebitnih vzrokih, zaradi katerih se v konkretnih podjetjih sindikalni pluralizem ni razvil), ki pa ga s tem anketnim vprašalnikom nismo posebej ugotavljali. Tovrstne analize bi namreč tudi sicer presegle prvotni namen raziskave.

Z vidika empiričnega dokazovanja posameznih ugotovitev v tej razpravi pa je zanimiv predvsem podatek, da (z eno izjemo) praktično vsi primeri, ko so respondenti konkretna razmerja med svetom delavcev in sindikati v svojem podjetju uvrstili pod model sveta delavcev kot »podaljšane roke sindikata«, **sovpadajo z dejstvom obstoja enega samega sindikata v podjetju**.

5.3.2. Stopnja sindikaliziranosti delavcev v gospodarskih družbah s sveti delavcev

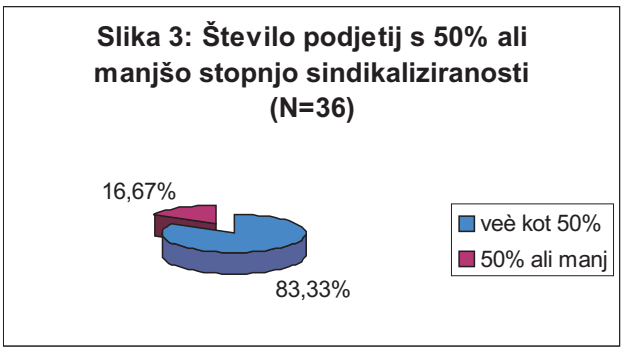
Podatki, zbrani z odgovori na vprašanje ***»Kakšen je skupni odstotek sindikaliziranosti delavcev v vašem podjetju?«***, so lahko predvsem le kontrolno informativnega značaja, kajti o tem sicer v Sloveniji že obstajajo nekatere podrobnejše in celovitejše raziskave. S tem vprašanjem smo zato želeli le preveriti morebiten obstoj večjih odstopanj v našem vzorcu podjetij. Povprečna stopnja sindikaliziranosti v podjetjih, zajetih v tej raziskavi, naj bi bila (respondenti so navajali le približen odstotek) **70,4 %,** kar je podobno ugotovitvam drugih tovrstnih raziskav glede sindikaliziranosti v večjih slovenskih gospodarskih organizacijah (med 60 in 70 %).

Slika 2: Razmerje med sindikalizirano in nesindikalizirano populacijo delavcev (N=36)



Razpon konkretnih odgovorov sega **od 25 % do 97 % stopnje sindikaliziranosti**. Poudariti velja, da v raziskavi niso sodelovali predstavniki iz negospodarskih organizacij, v katerih skorajda ni svetov delavcev, pa tudi stopnja sindikaliziranosti delavcev je po znanih raziskavah v njih v povprečju značilno nižja. Značilnost našega vzorca pa je hkraten obstoj sindikatov in svetov delavcev v podjetjih.

Slika 3: Število podjetij s 50% ali manjšo stopnjo sindikaliziranosti (N=36)



V tej raziskavi ugotovljeni odstotek **(17,4 %)** podjetij, v katerih je **stopnja sindikaliziranosti delavcev pod 50 %**, je nekoliko nižji od tistega **(24, 8 %)**, ki ga je ugotovila raziskava FDV iz leta 2001. Precejšnja razlika v tovrstnih ugotovitvah obeh raziskav pa je verjetno predvsem posledica nereprezentativnosti vzorca v naši raziskavi. Poleg tega pa je v tej zvezi lahko pomembno tudi precej verjetno dejstvo, da v številnih podjetjih z zelo šibkimi sindikati niti ni prišlo do izvolitve sveta delavcev. Pri tem se opiramo na ugotovitev raziskave ITEO iz leta 1996, ki je ugotovila, da so bili v pretežni večini podjetij pobudniki izvolitve sveta delavcev prav sindikati.

5.3.3. Novi ZDR in gibanje sindikalnega članstva

Z vidika empiričnega dokazovanja posameznih trditev iz te razprave so vsekakor lahko zelo zanimivi rezultati odgovorov na vprašanje ***»Kakšne trende gibanja članstva v sindikatih ste zaznavali v podjetju v letošnjem letu?«***, s katerim smo želeli preveriti morebiten vpliv uveljavitve novega ZDR (z začetkom leta 2003) na gibanje sindikalnega članstva. V razpravi smo namreč postavili tezo, da so nekatere, do nečlanov sindikatov izrazito diskriminatorne, določbe ZDR očitno namenjene predvsem posrednemu izvajanju pritiska na povečanje včlanjevanja v sindikate, istočasno pa smo izrazili skepso glede »uspešnosti« tega pristopa v tem pogledu. **Rezultati odgovorov** na omenjeno vprašanje so naslednji:

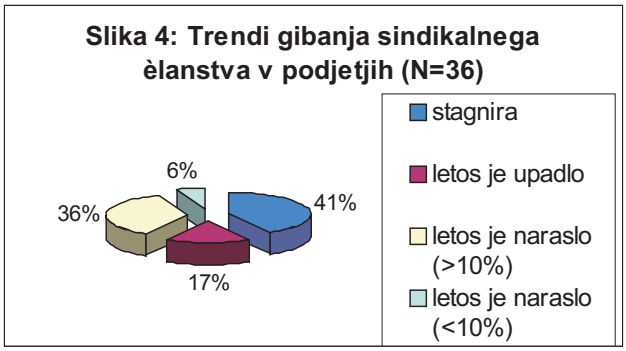
a) članstvo stagnira – **15 podjetij = 42 %**

b) članstvo je letos upadlo – **6 podjetij = 16 %**

c) članstvo je letos rahlo naraslo (za manj kot 10 %) – **13 podjetij = 36 %**

d) članstvo je letos bistveno naraslo (za več kot 10 %) – **2 podjetji = 6 %**

Slika 4: Trendi gibanja sindikalnega èlanstva v podjetjih (N=36)



Čeprav so razlogi, ki vplivajo na takšno ali drugačno gibanje članstva v sindikatih, lahko zelo različni in jih seveda ni mogoče zreducirati le na vpliv novega ZDR, pa je na podlagi gornjih rezultatov vsekakor že mogoče tvegati ugotovitev, da se morebitna pričakovanja sindikatov o bistveno povečanem prilivu novega članstva, ki naj bi bil posledica omenjenih rešitev v ZDR, skoraj zanesljivo ne bodo uresničila. Dejstvo pa je, da je v času izvajanja te raziskave od uveljavitve novega ZDR poteklo šele dobrih devet mesecev, zaradi česar bo treba to ugotovitev, če naj bi bila strokovno relevantna, vsekakor kasneje preveriti (potrditi ali ovreči) še z dodatnimi tovrstnimi raziskavami.

5.3.4. Obstoj in razširjenost različnih modelov delovanja svetov delavcev in sindikatov

Obstoj in razširjenost različnih modelov delovanja svetov delavcev in sindikatov, ki smo jih teoretično analizirali v tej razpravi, smo v raziskavi preverjali z vprašanjem ***»Kateremu modelu po vašem mnenju pretežno ustrezajo dejanski odnosi med svetom delavcev in sindikati v vašem podjetju?«.*** Ob tem velja pripomniti, da so bile udeležencem pred izpolnjevanjem anketnih vprašalnikov skozi obširnejši referat avtorja te razprave temeljito pojasnjene glavne značilnosti posameznih modelov, o čemer je na posvetu tudi tekla široka razprava, tako da pravilno razumevanje tega, sicer zahtevnega vprašanja s strani respondentov načeloma ne bi smelo biti vprašljivo. **Rezultati odgovorov** na navedeno vprašanje so naslednji:

a) modelu SD kot »podaljšani roki sindikata«: **6 podjetij = 17 %**

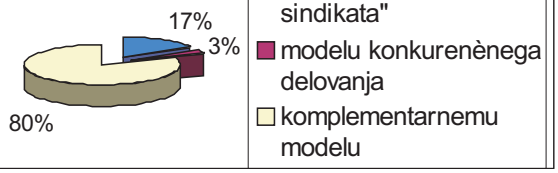
b) modelu konkurenčnega delovanja SD in sindikatov: **1 podjetje = 3 %**

c) komplementarnemu modelu (modelu ločenih »fevdov«): **23 podjetij = 63 %**

d) drugo (glavne značilnosti):

- komplementarni, vendar skoraj partnerski odnos: **5 podjetij = 14 %**
- komplementarni, pri čemer je pri podjetniških kolektivnih pogajanjih s skupnimi pogajalskimi skupinami že vzpostavljen pravi partnerski odnos: **1 podjetje = 3 %**

Slika 5: Kateremu modelu pretežno ustrezajo odnosi med SD in sindikati v podjetju? (N=36)



Približek pravemu partnerskemu modelu morda dejansko lahko predstavlja le zadnjenavedeni odgovor pri tem vprašanju (pod točko »drugo«), kljub temu pa lahko pri analizi tudi tega v bistvu štejemo samo kot podvarianto komplementarnega modela. Enako velja za odgovore »komplementarni, vendar skoraj partnerski odnos« pod isto točko. Tudi v teh primerih gre v bistvu za komplementarni model, v okviru katerega je razvito dobro vsestransko sodelovanje med svetom delavcev in sindikati, kar je sicer predmet naslednjega vprašanja v tej raziskavi. Zato lahko kljub omenjenim, ne povsem decidiranim, odgovorom ugotovimo, da je **komplementarni model v bistvu uveljavljen v 80 % anketiranih podjetij**. Tudi sicer je iz odgovorov razvidno, da se elementi posameznih uveljavljenih modelov v praksi med seboj prepletajo, pri čemer pa je jasno, da pravega »partnerskega modela« (že zaradi ovir v veljavni zakonodaji) zaenkrat v praksi ni.

5.3.5. Sodelovanje med sveti delavcev in sindikati

Z vprašanjem ***»Kako ocenjujete sodelovanje med svetom delavcev in sindikati v vašem podjetju?«*** smo skušali empirično preveriti utemeljenost nekaterih ugotovitev o različnih anomalijah v medsebojnih odnosih med sveti delavcev in sindikati, na katere smo opozarjali v teoretskem delu te razprave. **Ocene respondentov** v zvezi s tem vprašanjem so naslednje:

a) sodelovanje je vsestransko in konstruktivno: **20 podjetij = 56 %**

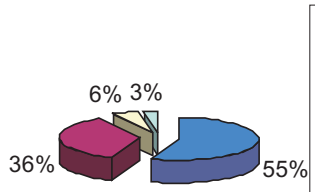
b) sodelovanja je premalo: **13 podjetij = 36 %**

c) medsebojni odnosi so rivalski in konfliktni: **2 podjetji = 6 %**

d) drugo (navedite glavne značilnosti):

- sodelovanje je solidno, čeprav bi moralo biti boljše: **1 podjetje = 3 %**

Slika 6: Kako ocenjujete sodelovanje med SD in sindikati v podjetju? (N=36)



Dejstvo, da respondenti iz skoraj polovice podjetij zaznavajo takšne ali drugačne **»motnje« v medsebojnih odnosih** med sveti delavcev in sindikati, vsekakor potrjuje pomisleke o primernosti sedaj uveljavljenih modelov delovanja delavskih predstavništev v podjetjih.

5.3.6. Podpora partnerskemu modelu delovanja delavskih predstavništev

Potem ko je bila na posvetu podrobno predstavljena in prediskutirana tudi zasnova predlaganega partnerskega modela delovanja svetov delavcev in sindikatov na področju urejanja delovnih razmerij, so respondenti na vprašanje ***»Ali bi po vašem mnenju "vstop" svetov delavcev na področje urejanja delovnih razmerij lahko koristil izboljšanju delovnopravnega položaja vseh zaposlenih?«*** odgovorili takole:

a) da – **100 %**

b) ne – **3 %** (*opomba: eden od respondentov je obkrožil oba odgovora hkrati).*

Podpora zamisli partnerskega modela delovanja obeh vrst delavskih predstavništev v podjetjih je torej med predstavniki svetov delavcev praktično nedeljena, kar je lahko zelo pomemben podatek za presojo njegove primernosti in konkretnih možnosti za njegovo realizacijo v praksi. Praksa sama namreč lahko najbolje oceni dejanske potrebe v obravnavanem smislu. Ključnega pomena v tem pogledu pa bi bila seveda tudi tovrstna podpora predstavnikov sindikatov v podjetjih, ki bi jo zato veljalo preveriti s posebno tonamensko raziskavo.

mag. Mato Gostiša

DELAVSKE ZBORNICE IN NJIHOVA MOREBITNA UVELJAVITEV V SLOVENIJI

Uvod

Tako v strokovni kot siceršnji javnosti so vedno pogostejše kritike, vprašanja in dvomi o ustreznosti sedanjega sistema industrijske demokracije v Sloveniji. Čeprav smo po zgledu nekaterih najrazvitejših evropskih držav in »teorije dualizma industrijskih razmerij« tudi pri nas uveljavili **dve vrsti delavskih predstavništev v podjetjih**: sindikalna in voljena delavska predstavništva (sveti delavcev, predstavniki delavcev v nadzornih svetih, delavski direktorji), je vedno več ocen, da se vztrajno znižujejo delavske pravice. Pri tem je potrebno poudariti, da sta vlogi obeh delavskih predstavništev zelo različni. Že v osnovi se namreč razlikujeta v načinu delovanja in njuni vlogi v sistemu socialnega partnerstva. Medtem ko voljena delavska predstavništva delujejo samo znotraj podjetij[1], pa sindikalna predstavništva delujejo na več ravneh (podjetniški, panožni in nacionalni) in so vključena tudi v organiziran tripartitni socialni dialog na državni ravni (v okviru Ekonomsko-socialnega sveta). Vendar ob strogo »ločenem« delovanju obeh vrst delavskih predstavništev in ob sedanji razdrobljenosti slovenskih sindikatov v sistemu sindikalnega pluralizma, njihovi prepogosti neenotnosti, slabšemu materialnemu položaju in tudi skromnejši strokovni podlagi ne predstavljajo dovolj močnega delavskega bloka, ki bi lahko uspešno uveljavljal gospodarske in socialne interese vseh delavcev v odnosu do delodajalske strani, ki ima močno oporo v Gospodarski zbornici Slovenije (asociaciji z obveznim članstvom, ustrezno materialno osnovo in močnim strokovnim aparatom). Zato so vedno močnejše **zahteve sindikatov po izključitvi GZS iz sistema kolektivnih pogajanj** in njeni zamenjavi s prostovoljnimi delodajalskimi združenji. Hkrati se pojavljajo tudi drugačna razmišljanja in ideje, ki ne vidijo glavnega problema v strokovno in finančno močni GZS, pač pa v **pomanjkanju podobne institucije na delojemalski strani**. Pri tem gre za razvijanje ideje o ponovni oživitvi Delavske zbornice (seveda v ustrezno modificirani obliki), ki je v 20. in 30. letih prejšnjega stoletja že združevala in zastopala najširše interese slovenskih delavcev. V prizadevanjih za višjo kvaliteto našega današnjega in jutrišnjega življenja se je večkrat potrebno (in modro) obrniti tudi nazaj ter iz zgodovinskih izkušenj črpati prepotrebna spoznanja za današnje delovanje. In temu je v prvi vrsti namenjen tudi ta prispevek.

Splošno o delavskih zbornicah

V procesih izgrajevanja splošne industrijske demokracije delojemalci v svetu in Evropi razvijajo zelo različne oblike organiziranega delovanja, s katerimi lahko bolj ali manj uspešno uveljavljajo tako gospodarske kot socialne interese zaposlenih. Tako se med učinkovitimi oblikami organiziranega delavskega delovanja, poleg najbolj številnih sindikalnih predstavništev in vedno bolj pomembnih različnih oblik voljenih (participativnih) delavskih predstavništev, uspešno uveljavljajo tudi **delavske zbornice**, ki jih ponekod imenujejo tudi »delavski parlamenti« ali »podaljšana roka sindikatov«. Delavske zbornice so se kot protiutež dobro organiziranim delodajalskim organizacijam še najbolj razvile v sosednji Avstriji, deloma pa tudi v Luksemburgu, Posarju in Bremenu. Prav avstrijski vzorec, po katerem so **vse do druge svetovne vojne delovale delavske zbornice tudi na območju današnje Slovenije**, je za nas še posebej zanimiv. Zato bomo v nadaljevanju njihov nastanek, organiziranost in način delovanja tudi nekoliko bolj podrobno predstavili.

Več kot polstoletna prizadevanja avstrijskih delavskih strokovnih (sindikalnih) in političnih organizacij za ustanovitev delavskih zbornic, ki naj bi imele pristojnosti pri reševanju nekaterih delavskih vprašanj in vpliv na oblikovanje socialne zakonodaje, medtem ko so podobne delavske institucije v večini gospodarsko razvitejših evropskih držav izbojevali že v zadnjih desetletjih 19. stoletja, so bila uspešna šele po razpadu monarhije, ko je na novo ustanovljena Republika Avstrija leta 1920 z zakonom uredila delovanje delavskih zbornic. Te zbornice so potem bolj ali manj samostojno delovale do leta 1938, ko jih je dokončno odpravil takratni nacistični režim. Po drugi svetovni vojni pa so s posebnim zakonom obnovili delovanje delavskih zbornic, ki delujejo kot javnopravne korporacije (spadajo torej med »prisilne organizacije« kot stanovska zastopstva) in so organizirane kot samoupravne ustanove.

Po vsej Avstriji je ustanovljeno **devet delavskih zbornic in njihova krovna organizacija – zveza zbornic**, katerih člani so z nekaj izjemami avtomatično vsi delavci in nameščenci, tako v zasebnem kot javnem sektorju, ne glede na njihovo sindikalno (ne)organiziranost. Organi zbornic so skupščina, predsedstvo, predsednik in zbornični urad z direktorjem. Nekoliko drugačni pa so organi krovne organizacije, ki jo sestavljajo glavna skupščina, predsedstvo in predsednik. Aktivno volilno pravico ima vsak delojemalec, ki je dopolnil 18 let in ima tudi sicer splošno volilno pravico. Pasivno volilno pravico pa ima delojemalec, ki je dopolnil 21 let starosti, je v Avstriji vsaj dve leti zaposlen in uživa tudi splošno volilno pravico. Finan-

[1]Glede njihovega delovanja, pravnega položaja in možnosti vključevanja v delo Ekonomsko-socialnega sveta ter vplivanja na delovno zakonodajo pa obstaja kar nekaj zamisli in predlogov, da bi tudi voljena delavska predstavništva preko združenih svetov delavcev sodelovala v organiziranem socialnem dialogu na različnih ravneh zunaj podjetij (Pobuda ZSDSP Ekonomsko-socialnemu svetu za vključitev predstavnikov združenja v razprave o predlogih posameznih novih zakonov, Ne prezrimo pripravljajočega zakona o kolektivnih pogodbah, ID, januar 2002; Poskrbimo sami zase, Pobuda za ustanovitev Regijskega ekonomsko-socialnega sveta Podravje, Delo, torek 16. april 2002).

ciranje delavskih zbornic natančno ureja njihov zakon, ki določa, da se vsakemu delodajalcu od bruto dohodka delavcev odteguje 0,5 odstotka za delavsko zbornico.

Delavske zbornice in njihova zveza zbornic so pristojne »za zastopanje ter pospeševanje delojemalskih in socialnih, gospodarskih in političnih ter kulturnih interesov«. Bolj natančno to pomeni, da zakon zagotavlja delavskim zbornicam pristojnost za:

- *dajanje mnenj na področju javnih zahtev in uredb,*
- *dajanje mnenj o osnutkih zakonov, uredb in drugih predpisov,*
- *za ustanavljanje različnih ustanov,*
- *dajanje mnenj in predlogov pri določanju cen,*
- *vodenje statistik na področju dela,*
- *nadzorstvo glede spoštovanja delovnopravnih predpisov,*
- *sodelovanje z inšpekcijo dela,*
- *varstvo vajencev in mladine ter*
- *podporo obratnim svetom in delavskim zaupnikom.*

Poleg obravnavanih z zakonom zagotovljenih pristojnosti delavskih zbornic je zanimiva tudi avstrijska posebnost, ki se kaže v obliki **»ustanove gospodarskega družabništva«**, ki delavskim zbornicam omogoča še **sodelovanje v paritetni komisiji za vprašanje cen in mezd** (pri čemer je naloga delavskih zbornic, da ocenijo zahteve po zvišanju cen in preprečijo njihovo neupravičeno povečevanje) ter **sodelovanje v gospodarskem in socialnem sosvetu** (ta pripravlja študije, analize in predloge o splošnih vprašanjih avstrijske gospodarske politike ter o problemih na posameznih področjih, npr.: ekološko varstvo, preskrba z energijo, kmetijstvo…).

Čeprav avstrijska zakonodaja monopol nad sklepanjem »nadpodjetniških« kolektivnih pogodb priznava delavskim zbornicam in ne sindikatom, so se **zbornice temu odrekle v korist sindikatov**, ki tako še vedno ohranjajo monopol nad kolektivnimi pogajanji in sklepanjem kolektivnih pogodb.

Skratka, vloga delavskih zbornic v avstrijskem sistemu socialnega partnerstva, katerega značilnost je »sodelovalnost« in ga v glavnem ocenjujejo pozitivno, je zelo pomembna. Prav iz teh razlogov so lahko njihove izkušnje tudi nam koristno napotilo pri iskanju ustreznejših rešitev za današnji čas.

Delavska zbornica v Sloveniji pred drugo svetovno vojno

Podobno kot v Avstriji je tudi slovenskemu delavstvu in z njim delavstvu večine drugih jugoslovanskih narodov, po dolgotrajnih prizadevanjih šele konec leta 1921 uspelo izbojevati začetek delovanja delavskih zbornic, ki so v obdobju med dvema vojnama pomembno prispevale k zaščiti ekonomskih, socialnih, kulturnih in drugih življenjskih interesov delavcev in nameščencev. Nekoliko drugače je bilo samo v Srbiji, kjer je uvedbo delavskih zbornic uredil že obrtni zakon iz leta 1910. Ustanavljanje in delovanje delavskih zbornic kot interesnih predstavništev delavcev in nameščencev je sprva urejala le **uredba o delavskih zaupnikih in delavski zbornici**, ki je bila sprejeta 21. maja 1921. Po tej uredbi je bila ustanovljena tudi Delavska zbornica za Slovenijo s sedežem v Ljubljani (poleg nje so bile takrat ustanovljene še delavske zbornice v Zagrebu, Splitu, Sarajevu in Novem Sadu).

Do sprejetja statutov in izvedbe volitev članov skupščin delavskih zbornic so bile ustanovljene le začasne zbornice, njihove člane pa je imenoval minister za socialno politiko na predlog delavskih in nameščenskih strokovnih organizacij (sindikatov). Kljub temu, da so bile že začasne delavske zbornice velika pozitivna pridobitev delavskih bojev, so njihovo začetno delo zaznamovali veliki nesporazumi delavskih strokovnih organizacij (sindikatov) nad razdelitvijo mandatov za člane skupščin, prostorska utesnjenost in neobstoj lastnih finančnih virov. Zato so bile prednostne naloge začasnih delavskih zbornic izdelati statute in druge pravne akte ter izvedba volitev, izpolnjevale pa so tudi naloge, ki jih je določala uredba.

Zakon o zaščiti delavcev, ki je bil sprejet 28. februarja 1922, je delavske zbornice opredelil **»kot razredna predstavništva delavcev in nameščencev«**, določil njihove naloge, organizacijo in delovanje. Zakon je tako določal, da se na ozemlju kraljevine SHS ustanovi osem delavskih zbornic (za Slovenijo v Ljubljani), ki lahko v Beogradu ustanovijo skupno tajništvo za uspešnejše izvajanje nalog pri osrednjih oblasteh. Delavske zbornice so podrejene ministru za socialno politiko. Člane skupščin delavskih zbornic volijo s tajnim glasovanjem po proporcionalnem načelu z nekaj izjemami vsi delavci in nameščenci (ne glede na spol), ki so dopolnili 18. leto starosti in so bolniško ter nezgodno zavarovani, izvzeti so le zaposleni v službah javnopravnega značaja. Za organe delavskih zbornic je zakon določal **skupščino, upravni in nadzorni odbor ter predsednika**, administrativno vodenje pa naj bi prevzeli plačani tajniki. S sprejemom finančnega zakona v letih 1924/25 pa so delavske zbornice pridobile tudi nujno potrebna stalna finančna sredstva (končno je bilo dovoljeno pobiranje doklad v višini 0,5 % mezd, ki so bile osnova za obračunavanje bolniških prispevkov pri zavodih za socialno zavarovanje) in s tem realne pogoje za uresničevanje organizacijskih in akcijskih dejavnosti na podlagi zakona o zaščiti delavcev.

Po večletnih prizadevanjih v **Začasni delavski zbornici za Slovenijo**, ki so jih zaznamovala močna notranja trenja med predstavniki različnih sindikalnih struj v njeni skupščini in upravnem odboru ter ob načrtnem zaviranju njenega delovanja s strani oblasti (ministrstvo za socialno politiko je namreč šele leta 1925 odobrilo prvi redni proračun na temelju doklad in potrdilo osnovne pravne akte, kar je bilo pogoj za oblikovanje stalne delavske zbornice), jim je v začetku leta 1926 le uspelo izpeljati prve volitve v **Delavsko zbornico za Slovenijo**. Kandidatne liste za 60 članov skupščine (50 predstavnikov delavcev in 10 predstavnikov nameščencev) so smele predlagati **le registrirane strokovne organizacije (sindikati)**. Te so si prizadevale pridobiti v skupščini čimveč predstavnikov, kar jim ni zagotavljalo samo večjega vpliva na vodenje, temveč tudi več materialnih pridobitev iz te ustanove, hkrati pa so s tem želele poudariti tudi svojo vlogo v delavskem gibanju na Slovenskem.

Pozitivni rezultati obstoja Delavske zbornice za Slovenijo so se pokazali že v prvem desetletju njenega delovanja za varstvo in izboljševanje socialnoekonomskega ter kulturnoprosvetnega položaja delavcev in nameščencev. Hkrati so se v vsej ostrini pokazali tudi negativni oblastni ukrepi za zmanjševanje učinkovitosti njenega dela. Najpomembnejša področja delovanja Delavske zbornice pa so bila naslednja:

- *proučevanje vseh vidikov socialnoekonomskega položaja delavcev in nameščencev ter pošiljanje mnenj in predlogov državnim in samoupravnim organom za njegovo ustrezno ureditev,*
- *dajanje mnenj o vseh osnutkih zakonov in drugih pravnih aktov, ki so zadevali interese delavcev in nameščencev, preden so se sankcionirali,*
- *skrb za izvajanje socialne zakonodaje,*
- *posredovanje pri sklepanju kolektivnih pogodb oz. v mezdnih in delovnih sporih med delavci in delodajalci,*
- *zbiranje statističnih podatkov in izdelava študij o socialnih in gospodarskih vprašanjih s posebnim ozirom na interese delavcev,*
- *kulturnoprosvetno delo itd.*

Vse delovanje Delavske zbornice za Slovenijo je bilo **najtesneje povezano delavskimi strokovnimi – sindikalnimi organizacijami**, ki so bile glavni pobudnik njenih najpomembnejših akcij, hkrati pa so jo preko izvoljenih ali imenovanih predstavnikov tudi upravljale. Med njimi ni bilo nikakršne konkurence niti na področju kolektivnih pogajanj, saj so bile stranke v mezdnih gibanjih oz. pri sklepanju kolektivnih pogodb lahko samo strokovne organizacije, Delavska zbornica pa je bila pri tem le njihov zastopnik. Tako je bilo zbornično posredovalno delo prepleteno z vsakodnevnimi sindikalnimi boji za izboljševanje mezdnih in delovnih pogojev delavcev ter nameščencev. Z ureditvijo prostorskih pogojev (izgradnja palače Delavske zbornice na Miklošičevi cesti v Ljubljani in delavskih domov v Mariboru, Celju ter Kranju) je bil izpolnjen tudi eden od temeljnih pogojev za uspešno delovanje, tako Delavske zbornice kot vseh registriranih delavskih strokovnih in kulturnih organizacij ter socialnih ustanov, ki so v teh domovih dobili svoje prostore. Pri tem ne gre pozabiti, da je Delavska zbornica **zagotavljala pomembno strokovno podporo tudi delovanju voljenih delavskih zaupnikov,** ki so imeli podobno vlogo in položaj kot današnji sveti delavcev (le da z bistveno manj poudarjenimi »soupravljalskimi« in bolj poudarjenimi »delovnopravnimi« funkcijami, podobnimi sindikalnim).

Ob prisilnih delodajalskih organizacijah, kakršna je bila takrat Zbornica za trgovino, obrt in industrijo, je bila kot protiutež tej in drugim zbornicam ter kot združujoča institucija za različne sindikalne organizacije in tudi za nesindikalizirano delavsko populacijo (po podatkih je bilo takrat kar **90 %** takšnih delavcev, ki niso bili vključeni v nobeno strokovno organizacijo) upravičena zahteva sindikalnih organizacij po oblikovanju prisilnih delojemalskih organizacij – delavskih zbornic, kakršna je bila tudi Delavska zbornica za Slovenijo.

Takšna Delavska zbornica za Slovenijo je delovala vse do okupacije Slovenije v letu 1941, ko je bila na podlagi fašističnega korporativnega sistema preoblikovana v Pokrajinsko delavsko zvezo v Ljubljani. Tudi po drugi svetovni vojni delovanje Delavske zbornice ni bilo obnovljeno, temveč so njene naloge prevzeli **Enotni sindikati**. Z uvedbo samoupravljanja so namreč industrijski odnosi v pravem smislu prenehali obstajati. Razvoj sindikatov in industrijskih odnosov v tradicionalnem smislu pa se je formalno začel šele leta 1989 z uvedbo pogodbenih delovnih (zaposlitvenih) odnosov. Današnje gospodarske, politične in socialnoekonomske razmere ob obnovitvi sindikalnega pluralizma pa **znova aktualizirajo vlogo podobne ustanove, kakršna je bila nekdanja Delavska zbornica za Slovenijo**, pri čemer so lahko izkušnje iz njenega medvojnega delovanja zelo koristne pri iskanju najustreznejših rešitev.

Izkušnje delavskih zbornic z vidika današnjih slovenskih razmer

Izkušnje iz delovanja delavskih zbornic v nekaterih evropskih državah, zlasti v sosednji Avstriji, kjer so le-te sestavni del njihovega sistema socialnega partnerstva in izkušnje iz medvojnega delovanja Delavske zbornice za Slovenijo, ki je nedvomno odigrala zelo pomembno vlogo pri združevanju sil delavstva za enoten nastop, ne glede na takratno veliko politično in sindikalno razcepljenost in ne glede na zakonske omejitve pristojnosti ter neustrezen odnos oblasti do njenega delovanja, so v glavnem pozitivne, saj so prav delavske zbornice znatno prispevale k urejanju in izboljševanju socialnoekonomskega položaja delavcev in nameščencev. In te izkušnje velja upoštevati, **seveda v okviru današnjih bistveno spremenjenih razmer**, tudi pri izgrajevanju sodobnega (splošnega) sistema industrijske demokracije v Sloveniji.

Dejstvo je namreč, da z uveljavljanjem tržnega družbenoekonomskega sistema in uveljavljanjem sindikalnega pluralizma, ki ga spremlja prepogosta neenotnost finančno in v mnogih primerih tudi strokovno šibkih sindikatov, slabi moč delojemalske strani v odnosu do države in delodajalske strani, ki ima zelo močno oporo v Gospodarski zbornici Slovenije (instituciji z obveznim članstvom, dobro materialno osnovo in močnim strokovnim aparatom) in drugih stanovskih organizacijah. Zato menimo, da bi bilo tudi v sedanjih razmerah, z izrazitim sindikalnim pluralizmom in hkratnim zmanjševanjem sindikalnega članstva (čeprav s stopnjo sindikaliziranosti slovenskih delavcev, ki je nekaj nad 40 % še vedno presegamo evropsko povprečje)[2] ter novo oblikovanimi organi delavskega soupravljanja, **smiselno ponovno oživiti idejo o oblikovanju nekih skupnih institucij, podobnih tovrstnim avstrijskim institucijam in naši predvojni Delavski zbornici** (lahko tudi z drugačnim imenom), ki bi vsem delojemalskim organizacijam zagotavljale prepotrebno strokovno podporo pri zastopanju najširših interesov slovenskih delavcev.

Kot že rečeno, je pri tem potrebno upoštevati bistveno spremenjene razmere v današnjem času in tudi dejstvo, da se je v zadnjih letih pri nas razvila posebna institucija na nacionalni ravni, t. j. **Ekonomsko socialni svet**, ki je v mnogih pogledih (zlasti na zakonodajnopravnem področju) že prevzel vlogo nekdanje Delavske zbornice. Vendar se v zvezi s tem odpira še vedno nerešeno vprašanje (ne)legitimnosti sindikatov kot zastopnikov vseh zaposlenih v sistemu socialnega partnerstva na nacio-

[2] Vir: Institut der deutschen Wirtschaft, Köln (Gospodarski vestnik, 28. julij 2003, str. 30)

nalni ravni, podobno kot na podjetniški ravni, tako da bi bila morebitna ustanovitev delavske zbornice kot voljenega delavskega predstavništva in njena vključitev v sistem socialnega partnerstva v okviru Ekonomsko socialnega sveta popolnoma upravičena (legitimna). Zbornica bi bila namreč predstavnik vseh delojemalcev, ne glede na njihovo sindikalno pripadnost in s tem tudi sindikalno (ne)organiziranost. Še več, z volitvami v skupščino zbornice, pri katerih bi imeli vsi delojemalci aktivno volilno pravico, bi lahko dobili tudi natančen odgovor o **dejanski podpori**, ki jo posamezni sindikati (ne glede na število formalnega članstva) uživajo med širšim delavstvom.

Tudi v današnjih razmerah bi bilo lahko zelo pomembno sodelovanje delavskih zbornic tako na področju kolektivnih pogajanj (in sicer po principih »sozastopništva« s sindikati) kot na področju zagotavljanja doslednega spoštovanja delovnopravne in socialne zakonodaje. Nadalje bi delavske zbornice lahko učinkovito zapolnile tudi sedanjo vrzel na področju strokovne podpore delovanju svetov delavcev, ki je sindikati v današnjih razmerah niso sposobni zagotoviti v potrebni meri.

Z odpiranjem razprav o morebitni **ponovni uveljavitvi delavskih zbornic v Sloveniji** (množino uporabljamo zato, ker menimo, da bi morale biti organizirane po regijah ali panogah z ustrezno »koordinacijo« na državni ravni, pri čemer bi lahko v sistem delavskih zbornic umestili tudi različne poklicne zbornice, kot npr. Zdravniško zbornico, ki že danes uspešno sodelujejo v sistemu socialnega partnerstva) nam je seveda jasno, da bo pri tem še največ pomislekov v zvezi z razmerjem med zbornicami in sindikati ter bojaznijo sindikatov pred morebitno izgubo njihovih sedanjih pozicij na račun delavskih zbornic. Ti pomisleki pa niso novi, saj so bili v enaki ali podobni obliki prisotni že času predvojnega delovanja delavskih zbornic, vendar jih praksa ni potrdila.

Zato bi bilo potrebno **z zakonom urediti delavsko zbornico kot javnopravno korporacijo in natančno urediti tudi njene pristojnosti** (tako stvarne kot krajevne), ki bi se bistveno razlikovale od pristojnosti sindikalnih predstavništev. Sindikati so namreč »borbene« organizacije, ki imajo med drugim ustavno zajamčeno pravico do stavke, medtem ko delavske zbornice te pravice niso imele in je tudi ne morejo imeti. **Delavske zbornice sindikalnega gibanja ne morejo nadomestiti.** Sedanjo vlogo sindikatov bi delavske zbornice kot voljena delavska predstavništva lahko eventualno nadomestile le pri zastopanju delavskih interesov v nekaterih državnih institucijah, ki so posebej pomembne za urejanje družbenoekonomskega in socialnega položaja delavcev (npr. v Zavodu za zdravstveno zavarovanje, Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, Zavodu za zaposlovanje, Državnem svetu ipd.). Delavske zbornice naj bi imele z vidika zaščite delojemalcev tudi **širše pristojnosti na področju zakonodaje, uprave in izobraževanja** (tako na ravni regij ali panog kot na nacionalni ravni). Poleg tega bi bilo lahko tudi v današnjih razmerah zelo pomembno sodelovanje delavskih zbornic tako na področju kolektivnih pogajanj (in sicer po principih **»sozastopništva« s sindikati**) kot na področju zagotavljanja doslednega spoštovanja delovnopravne in socialne zakonodaje. Nadalje bi delavske zbornice lahko učinkovito zapolnile tudi sedanjo vrzel na področju **strokovne podpore delovanju svetov delavcev,** ki je sindikati v današnjih razmerah niso sposobni zagotoviti v potrebni meri. Hkrati bi v delavskih zbornicah imele **strokovno in materialno podporo tudi vse sindikalne organizacije.** Prav tako bi lahko sindikati preko delavskih zbornic (z zagotovljenim virom financiranja) organizirali tudi nekatere skupne aktivnosti, ki jih sedaj s svojimi omejenimi in razdrobljenimi finančnimi sredstvi ne morejo izpeljati (npr. ustanovitev delavskih izobraževalnih, humanitarnih in drugih ustanov, zagotovitev skupnih prostorskih in drugih pogojev za učinkovitejše delovanje itd.). Podobno kot predvojne bi lahko tudi nove delavske zbornice **vodile razne statistike, registre sindikalnih in drugih delavskih organizacij, raziskovale gospodarske in socialne pojave, ki še posebej zadevajo delojemalce ipd.,** kar lahko predstavlja pomembno osnovo, tako za delovanje zbornic kot za utemeljevanje upravičenosti delojemalskih zahtev na področju socialne politike in zakonodaje.

Z uveljavitvijo delavskih zbornic z zagotovljenim stalnim virom financiranja (z uvedbo obvezne članarine, podobno kot pri GZS) bi **delavska stran lahko ustvarila ustrezno protiutež Gospodarski zbornici Slovenije** in vzpostavila potrebno ravnotežje v strokovni moči pogajalskih partnerjev pri sklepanju splošnih in panožnih kolektivnih pogodb ter urejanju drugih splošnih vprašanj položaja in pravic delavcev. S tem bi lahko odpadle tudi zahteve po izločitvi Gospodarske zbornice Slovenije iz sistema socialnega partnerstva, namesto načelu prostovoljnosti socialnih partnerjev pa bi bil lahko dan večji poudarek načelu kompetentnosti socialnih partnerjev. Hkrati bi odpadla tudi potreba po še bolj protislovnem iskanju nekaterih sindikatov v smeri odkrivanja novih finančnih virov za njihovo »splošnozastopniško« delovanje.[3]

Skratka, že obravnavane izkušnje in predlogi o ponovni vzpostavitvi delavskih zbornic, seveda v ustrezno posodobljeni obliki, ponujajo veliko argumentov in možnosti za izgradnjo učinkovitejšega sistema industrijske demokracije v Sloveniji, kar vsekakor velja, v interesu vsega slovenskega delavstva, temeljito premisliti in tudi ustrezno ukrepati.

Literatura in viri:

Adamič, M. (1973) Fond Delavske zbornice za Slovenijo v Ljubljani, Prispevki, št. 1-2, str. 257-266

Gostiša, M. (2004) Delavska predstavništva v sistemu industrijske demokracije v Sloveniji, osnutek doktorske disertacije – neobjavljeno gradivo

Kyovsky, R. (1992) Delavska zbornica (tudi v Sloveniji?), GV Revije Ljubljana, Pravna praksa, št. 247, str. 8

Stiplovšek, M. [et al.] (1991) Delavske zbornice, kolektivne pogodbe in soupravljanje, ZSSS Ljubljana, str. 5-27

mag. Rajko Bakovnik

[3] Predlog Konfederacije sindikatov 90, da bi posebno nadomestilo za pogajanja in izvajanje kolektivnih pogodb plačevali tudi nečlani sindikatov.

STANJE IN AKTUALNI TRENDI RAZVOJA SINDIKATOV V SVETU IN PRI NAS

Pregled stanja sindikalnega gibanja v svetu

Kljub pogostemu navajanju zgodnjega 19. stoletja kot obdobja nastajanja sindikatov, je bila sindikaliziranost delovne sile v tedaj industrijalizirajoči se zahodni Evropi z današnjega vidika, vse do konca 19. stoletja, izjemno nizka. Sindikati so bili po številu članov majhne organizacije industrijsko-obrtniških delavcev, ki so se osredotočale, zaradi odsotnosti kakršnihkoli pomembnejših (danes samoumevnih) socialnih funkcij države, na **medsebojno samopomoč in zaščito.**

V prvem desetletju 20. stoletja se je ta obrazec sindikalnega organiziranja začel spreminjati. V Angliji je že ob koncu 19. stoletja sindikalno članstvo začelo strmo naraščati in je pred prvo svetovno vojno zajemalo že **več kot 10 % delovne sile**, kar je bila za te čase izjemno visoka stopnja sindikaliziranosti. Pred samo prvo svetovno vojno je sindikalizacija v Nemčiji in na Nizozemskem dohitela sindikalizacijo v Angliji. Članstvo je povsod naglo naraščalo.

Po prvi svetovni vojni je sindikaliziranje delovne sile **dobesedno eksplodiralo**. V Nemčiji in na Nizozemskem, na primer, je sindikalizacija tedaj dosegla raven, kakršna v teh dveh državah pozneje ni bila nikoli več dosežena. Po prvi svetovni vojni so bila v (tedanjem) razvitem svetu sindikalna gibanja povsod močna. Ob množičnem članstvu, ki je (odvisno od države) zajemalo od približno 20 % do (bolj izjemoma) več kot 50 % delovne sile, so sindikati tedaj povsod imeli tudi **močno podporo med celotno delavsko populacijo**. Po tem obdobju prve velike mobilizacije, ki je bila del velikih revolucionarnih vrenj in tudi velikih ideoloških in političnih razcepov (na vprašanjih odnosa do prve svetovne vojne in oktobrske revolucije), je sledila velika gospodarska kriza, ki je, še posebej v Nemčiji in Angliji, **sindikate dobesedno zdesetkala**. V tem obdobju velika gospodarska kriza sindikatov ni bistveno prizadela le na Švedskem in Nizozemskem.

Po drugi svetovni vojni, v obdobju povojne konjunkture, ki je trajala približno dvajset let, so se sindikati, vključno celo z ZDA, **povsod številčno močno krepili**. V 70-ih letih so se ti trendi ustavili, proti koncu 20. stoletja pa so se v največjem številu primerov **obrnili v počasno upadanje**. V dveh preteklih desetletjih je članstvo najbolj intenzivno upadalo v Angliji, na Nizozemskem in v Italiji, v Belgiji upadanja ni bilo, v skandinavskih državah pa se je izjemno visoka stopnja sindikaliziranosti (80 % in več procentov) ohranjala.

Lahko rečemo, da se danes v večini razvitih držav sindikati praviloma soočajo s stagnacijo in/ali upadanjem članstva. Na osnovi teh trendov lahko govorimo o **»krizi sindikatov« na prelomu stoletja**. Ta 'kriza' je seveda relativna. Če bi jo interpretirali le v terminih članstva, potem kriza niti ni zelo dramatična,

s

aj kljub vztrajnemu upadanju članstva, stopnje sindikaliziranosti še nikjer na svetu niso nižje od stopenj sindikaliziranosti z začetka 20. stoletja. Če se omejimo na Evropo, lahko rečemo, da so v terminih deležev sindikaliziranih med celotno aktivno populacijo sindikati povsod še zmeraj pomembne civilno družbene organizacije, ki jih drugi akterji še zmeraj močno upoštevajo (tudi tedaj ko se delajo, da jih ne upoštevajo). **Kljub temu so trendi zaskrbljujoči.** Od kod izvirajo?

Razlogi za »krizo sindikalizma« na prelomu stoletja

Dejavniki omenjenih stagnacij in upadanja sindikatov so seveda številni. Zgornji oris dolgoletnih trendov spreminjanja sindikalnega članstva že na prvi pogled razkriva **povezavo teh sprememb z gospodarskimi gibanji**: V obdobju velike recesije med dvema vojnama je članstvo upadalo, v obdobju konjunkture po drugi svetovni vojni je naraščalo, po prvem naftnem šoku in poznejši recesiji ob koncu 20. stoletja se je rast ustavila in se je spet začelo upadanje. Na prvi pogled te povezave niso povsem logične, saj bi pričakovali, da bi v obdobjih recesij, upadanja plač in naraščanja brezposelnosti interes za sindikate moral naraščati. Bolj natančna analiza interesnih struktur in razmerja sil v recesijskih časih pa kažejo, da je upad članstva v obdobju gospodarskih kriz v bistvu logičen, saj je s stališča konkretnih zaposlenih članstvo v sindikatih v teh obdobjih povezano s stroški in **tveganji (izguba delovnega mesta), ki praviloma močno presegajo koristi**, ki jih posameznik ima od sindikatov. V obdobjih gospodarske rasti se ta tveganja manjšajo, možna verjetna korist pa narašča (npr. udeležba v delitvi rezultatov rasti).

Na bolj dolgoročne trende sindikalizacij in desindikalizacij močno vplivajo **strukturni dejavniki**, ki se v literaturi običajno povezujejo v verigo tehnoloških sprememb in tem ustreznih restrukturacij zaposlovanja. V obdobju naglega naraščanja sindikatov na začetku ter skozi večji del 20. stoletja se je v najrazvitejših državah zahoda stabilizirala množična industrijska proizvodnja. Tej je ustrezala koncentracija ustrezne delovne sile v velikih tovarnah in industrijskih centrih, ki je v teh državah pokrivala relativno večino delovne sile. Ta populacija je bila ključna ciljna skupina sindikatov. Sindikati so potrebam te populacije prilagajali svoje strategije, organizacijsko strukturo in delovanje.

Od začetka zadnje tretjine 20. stoletja se množična industrijska proizvodnja klasičnega fordističnega tipa pospešeno spreminja, saj se delno seli v nove industrializirane države, delno pa je izpostavljena tako radikalni notranji tehnološko-organizacijski preobrazbi, da klasičnega fordističnega delavca v najrazvitejših delih sveta dobesedno 'ukinja'. V teh družbah se strukture zaposlovanja naglo spreminjajo. **Zaposlovanje v storitvah** povsod

hitro narašča in tudi povsod v razvitem svetu že pokriva absolutno večino zaposlene populacije.

Te radikalne spremembe v strukturah zaposlovanja sindikati praviloma sploh niso zaznali, če pa so jo, nanjo v glavnem niso reagirali. V bistvu so **ohranjali svojo osredotočenost na interese jedra industrijskega delavstva**. Z relativnim in tudi absolutnim 'krčenjem' tega dela aktivne populacije se je seveda začela ožiti skupina, v kateri so ti sindikati pridobivali članstvo. Ker se sindikati v bistvu **niso spreminjali**, kljub temu, da se je njihov kontekst delovanja pospešeno spreminjal, so se spontano znašli v novi vlogi. Od zagovornikov nekoč močne, večinske skupine zaposlenih, ki je v tradicionalni industrijski družbi relativno uspešno integrirala interese vseh delojemalcev, so se, ne da bi karkoli spreminjali v svojem delovanju, zaradi sprememb in izginjanja svoje 'baze', ob prelomu stoletja znašli v vlogi interesne organizacije, ki **ščiti interese vse ožjih skupin tradicionalnih industrijskih delavcev**. Ob sindikalni zaščiti te skupine so številni segmenti trga delovne sile oz. delovne populacije ostajali nesindikalizirani. Periferna delovna sila – zaposleni v številnih srednje velikih in posebej v malih podjetjih, začasno zaposleni, brezposelni, še posebej strukturno brezposelni, mladi iskalci zaposlitve, imigranti, ženske – **vsi so večinoma ostajali zunaj sindikatov**. Ker sindikati za njihove probleme niso kazali pretiranega zanimanja, tudi pripadniki teh skupin sindikatov niso dojemali kot svoje organizacije.

Ob vseh teh spremembah se je ob koncu 20. stoletja zgodila tudi **dokaj radikalna restrukturacija političnega referenčnega okvira sindikatov**. Zlom povojne bipolarne ureditve je sprožil premike na politični levici v svetovnem merilu. Socialna demokracija, ki se je še od zgodnje ločitve od 'komunizma' (na začetku 20. stoletja) v precejšnji meri notranje integrirala prav na 'antikomunizmu', je po zlomu 'komunizma' ostala brez svojega tradicionalnega 'integratorja'. Ob tem sta, in to je seveda bolj pomembno, država blaginje in keynesianizem v eni družbi, tradicionalna dosežka socialdemokracij in njihovih sindikalnih gibanj, že od začetka 70. let kazala **očitne znake zgodovinske izčrpanosti**. Ker je prav socialna demokracija zagotavljala najmočnejšim evropskim sindikatom strateško orientacijo, so vse omenjene spremembe med sindikati sprožile pravo strateško zmedo. Vsi po vrsti so 'čez noč' ostali brez tradicionalnih, dobro utečenih ideoloških in političnih okvirov, ki so jim skozi desetletja zagotavljali orientacijo, notranjo integracijo in tudi legitimacijo, ki je praviloma močno presegala njihovo članstvo.

Sindikati v tranzicijskih državah

V prejšnjih 'komunističnih' družbah so formalne sindikalne strukture obstajale v dobesedno vsakem podjetju. Kombinirane s 'post-komunističnimi' zakonodajami, ki so v kontekstu konstrukcije temeljnega institucionalnega okvira novega tržnega gospodarstva, močno poudarjale vlogo sindikatov, so te podedovane formalne strukture predstavljale ozadje, ki je **močno 'favoriziralo' sindikalna predstavništva na ravni podjetij**. Rezultat je (bila) 'prevlada' sindikalnih predstavništev na mikro ravni. Različni viri kažejo, da so v CEE (t. j. centralno in vzhodnoevropskih) državah sindikati dejansko najbolj razširjena oblika predstavljanja delavskih interesov na ravni podjetij.

Podatki o stopnjah sindikaliziranosti v CEE državah - pristopnicah k EU sugerirajo, da imajo te najbolj razširjene oblike predstavljanja delavskih interesov dokaj omejeno podporo zaposlenih. Zdi se, da po desetletni 'tranziciji' CEE družb v tržno gospodarstvo **sindikati v teh družbah niso ravno v razcvetu** (tabela 1).

Sindikaliziranost je v CEE državah pristopnicah na splošno relativno nizka. Po tej značilnosti se te države bolj nagibajo k skupini sedanjih članic EU z nizko stopnjo sindikaliziranosti. Primerjava 'obteženih' povprečij, pri katerih so upoštevane razlike v velikosti aktivnih populacij različnih držav, kaže, da je povprečna **stopnja sindikaliziranosti v CEE državah pristopnicah za približno tretjino nižja od tega povprečja za EU**.

O sindikaliziranosti na ravni podjetij v CEE državah pristopnicah ni veliko podatkov. Nekatere raziskave v izbranih CEE državah kažejo, da so v teh državah stopnje sindikaliziranosti na ravni podjetij z 200 in več zaposlenih praviloma **nizke** (Cranet-E).

	Brez sindikatov	Do 50 %	Več kot 50 %
Bolgarija	13,6	29,3	49,3
Češka	13,4	34,8	47,6
Estonija	52,6	19,4	4,7
Madžarska	12,3	63,6	19,3
Poljska	13,4	76,0	8,3
Slovenija	-	23,3	74,2

Tabela 2: Sindikaliziranost na ravni podjetij (% zaposlenih)
Vir: Cranet raziskave 1999-2001 za Bolgarijo, Češko, Estonijo in Slovenijo ter 1996 za Poljsko in Madžarsko.

Na Češkem je v slabi polovici podjetij (ki imajo 200 in več zaposlenih) več kot 50 % vseh zaposlenih včlanjenih v sindikate. Na Madžarskem prevladujejo podjetja, v katerih je manjšina zaposlenih v sindikatih. V Estoniji vsako drugo podjetje sindikatov sploh nima. Med primerjanimi državami je le v Sloveniji delež podjetij z večinskim sindikalnim članstvom visok, saj v treh četrtinah slovenskih podjetij predstavljajo sindikati večino zaposlenih.

Če gornje podatke kombiniramo s podatki o relativno nizki splošni stopnji sindikaliziranosti na Poljskem, ki kažejo, da so v tej največji državi pristopnici sindikalizirani delavci po podjetjih najverjetneje praviloma v manjšini, potem lahko sklepamo, da so v večjih podjetjih iz CEE držav sindikalizirani delavci **običajno manjšinske ali celo marginalne skupine**.

Vprašanje o dejanski poziciji in dejanskem vplivu teh delavskih predstavniških teles na menedžersko odločanje ostaja odprto. Dejansko ne vemo, ali je (možno reči, da je) njihov vpliv v podjetjih (sploh) pomemben.

Češka	Estonija	Madžarska	Latvija	Litva	Poljska	Slovaška	Slovenija	Obteženo povprečje	Obteženo EU povprečje
30,0	14,8	20,0	30,0	15,0	15,0	40,0	41,3	21,2	30,4

Tabela 1: Stopnje sindikaliziranosti v CEE državah pristopnicah k EU (v %) Vir: Carley, 2002

Posredno nam le podatki o relativno nizkih stopnjah sindikaliziranosti sugerirajo, da delavska predstavništva v CEE podjetjih ne morejo biti zelo močna. Če pa pri interpretaciji teh podatkov upoštevamo zgodovinsko/strukturna ozadja (pol-stoletno tradicijo fragmentiranja delavskih interesov), potem je gotovo, da so na ravni podjetij sindikati v CEE državah večinoma **šibke, ali zelo šibke organizacije**.

Ta ugotovitev omogoča oblikovanje grobe predstave o dejanskem vplivu delavskih predstavništev na menedžersko odločanje v CEE podjetjih. Če so sindikati najbolj razširjena in praviloma edina oblika predstavljanja interesov zaposlenih v CEE družbah, ob tem pa so tudi zelo verjetno praviloma prej šibki kot močni, potem vpliv teh ne zelo močnih delavskih predstavništev na menedžersko odločanje v CEE podjetjih tudi ne more biti zelo močan. Šibka predstavništva si načeloma lahko zagotovijo le šibek vpliv. **Še slabše od tega:** lahko so, ker so šibka, tudi pod odločilnim vplivom/kontrolo menedžmenta.

Možne smeri prenove organiziranosti in strategij delovanja sindikatov v novih razmerah

Sindikati so se na prelomu stoletja znašli v **paradoksalni situaciji**. Skozi večji del 20. stoletja so, po hudih bojih, ki so se v nekaterih obdobjih in okoljih začasno zaključevali s preganjanjem in izključevanjem iz javnega življenja, so v najbolj uspešni različici prispevali, mogoče celo odločilno prispevali, k oblikovanju moderne države blaginje in s tem tudi kakovostno nove ravni pravic in svoboščin oz. civilizacijskih standardov. Obenem pa je prav država blaginje 'sproti' sproducirala nove interesne strukture in popolnoma nova notranja protislovja, ki so sindikatom začela omejevati manevrski prostor.

Najtežji problem je na **strukturni ravni**. Omenil sem že, da so se v preteklih desetletjih strukture zaposlovanja bistveno spremenile. V tem novem kontekstu so tradicionalne delavske sindikalne strategije preozke, saj **sploh ne komunicirajo s prevladujočo populacijo »belih ovratnikov«**, celo ne z večinskim sproletariziranim delom te 'post-moderne' populacije. Rezultat je interesna fragmentacija: relativno dobra zaščita vse ožjih skupin sindikalizirane populacije in spontani radikalizem novih deprivilegiranih skupin in tudi radikalizem skupin, ki imajo ugodno pozicijo v delitvi dela in ki skušajo svojo sicer močno privilegirano pozicijo še bolj unovčiti. Rezultat so močne interesne cepitve med različnimi skupinami zaposlenih in 'balkanizacija' razmerij med njihovimi interesnimi predstavništvi.

Kako se torej prebiti do nove strategije 'socialne konstrukcije solidarnosti' večine zaposlenih v družbah pozne modernosti? Ali je to sploh še možno?

V dvestoletni zgodovini sindikalnih gibanj se je nabralo ogromno izkušenj – praktičnih, organizacijskih in strateških, ki zagotavljajo izjemno izhodišče za oblikovanje novih organizacijsko strateških odgovorov teh organizacij na spremenjeno okolje. Zdi se skoraj nemogoče, da te organizacije, ki so moderno civilno družbo in državo soustvarjale, ne bodo znale odgovoriti na te nove izzive.

Zgodovinsko najbolj oddaljene izkušnje izvirajo iz obdobja liberalnega kapitalizma. V tem obdobju zgodnjega, divjega kapitalizma – anarhične (svobodne) tržne konkurence, prostega delovanja tržnih zakonitosti povsod, tudi na trgih delovne sile, in neusmiljenih avtoritarnih, vojaško-zaporniških regulacij znotraj tovarniških zidov, so se spontano oblikovale **po članstvu majhne interesne organizacije industrijskih delavcev**, ki so skozi sisteme medsebojne samopomoči najbolj depriviranim zagotavljale kolektivno podporo, možnost fizičnega preživetja in ohranitve človeškega dostojanstva v primeru bolezni in/ali izgube delovnega mesta. Te organizacije so temeljile na medsebojni človeški solidarnosti znotraj najbolj depriviranih delavskih skupin. Izvirale so iz njihove skupne življenjske situacije, iz uničujočega vsakdana, ki ga je lahko premagovalo le druženje in brezpogojna pomoč najšibkejšim ter s tovrstnimi interakcijami reproducirana specifična subkultura delavskih predmestij.

V teh težkih in pogosto obupnih razmerah so se delavska združenja razvijala kot avtonomna, pogosto seveda radikalna civilno družbena gibanja. Ta gibanja so bila dojemljiva za močne ideologije. Povezovali so jih veliki programi razrednega boja in razredne preobrazbe družbe, ki so se prekrivali z, in občasno tudi utapljali v, populizmih najrazličnejših vrst, saj so ta gibanja močno potrebovala močne voditelje, med katerimi seveda tudi demagogov nikoli ni zmanjkalo. Če to ideološko razsežnost odmislimo, lahko rečemo, da je **prva, najstarejša identiteta sindikatov povezana z izkušnjo družbenih gibanj, medsebojne horizontalne solidarnosti znotraj najbolj depriviranih družbenih skupin.**

Druga ključna identiteta sindikatov se je oblikovala skozi procese, ki so zagotavljali integracijo delavskega razreda v procese modernizacije. V osnovi so bili to programi socialnih demokracij, ki so temeljili na aksiomu, da moderna družba brez tržnih regulacij sicer ni možna, da pa so čiste tržne regulacije (svobodno delovanje trga) same na sebi razdiralne ter da, zaradi tega, potrebujejo močno državno intervenco. Sindikati, ki so se poistovetili s tem programom, so svojo strategijo utemeljevali na **'dialogu' z državo**. S strategijo t. i. političnega ekonomizma se niso več omejevali le na neposredne interese delavstva, temveč so skušali s skupnimi močmi vplivati na oblikovanje takšnih državnih politik, ki bodo upoštevale temeljne interese vseh zaposlenih. Postali so **'socialni partnerji'**. Ne glede na to, ali so bili v politični opoziciji (v primeru volilnih zmag desnih strank), ali v poziciji (v primeru zmag socialnih demokratov oz. leve sredine), so dejansko sooblikovali državo blaginje in se posredno (kot opozicija, npr. skozi javne proteste) in neposredno (skozi inštitucije socialnega partnerstva) vključevali v oblikovanje javnih politik. Če so sindikati skozi daljša obdobja delovali v za njih ugodnem političnem okolju (npr. ob daljših nadvladah socialnih demokracij), so soustvarjali razvejano mrežo institucij, ki so zagotavljale uravnovešanje interesov dela in kapitala v družbi. Sooblikovali so bolj regulirani, organizirani kapitalizem, ki se v politološko-sociološki literaturi pogosto imenuje tudi **neokorporativni sistem** (sindikati, ki delujejo v tem sistemu pa neokorporativni sindikati). Klasični primeri teh sistemov so se po drugi svetovni vojni izoblikovali v Skandinaviji in tudi v naši neposredni soseščini, v Avstriji.

Ta identiteta 'socialnega partnerstva' je v tradiciji evropskih sindikatov močno zasidrana, saj je povezana z najuspešnejšimi

obdobji oz. z najbolj množičnimi in politično najvplivnejšimi sindikati v dvestoletni zgodovini sindikatov nasploh. Lahko rečemo, da je ta druga najpomembnejša identiteta sindikatov **povezana z izkušnjo (so)oblikovanja moderne države blaginje.** To je drugi ključni 'obraz' sindikatov, brez katerega si je sodobne sindikate nemogoče predstavljati.

Kritične politološko-sociološke analize teh (neokorporativističnih) sindikatov in njihovega konteksta so, ob rekonstrukciji njihove vloge v oblikovanju države blaginje, razkrile, da vsebuje ta forma sindikalizma (ob nedvomnem izjemnem potencialu), tudi **resne pasti oz. latentne 'razpoke'**, ki v določenih pogojih lahko sprožijo močno, lahko celo usodno krizo sindikatov. Prva past tega tipa sindikalizma je **obsedenost z organizacijo in rastjo organizacij**. Ker je vir sindikalne finančne moči članarina, je rekrutiranje množičnega članstva samoumevna prva naloga teh sindikatov. Zaradi tega ti sindikati praviloma niso socialna gibanja, temveč ciljno-racionalno naravnani stroji za doseganje materialnih, izmerljivih, praviloma ekonomističnih ciljev, ki samodejno zagotavljajo množično članstvo. Ker so ti sindikati množične organizacije, imajo zelo kompliciranе notranje koordinacijske mehanizme in so zaradi tega podložni neizogibni **notranji birokratizaciji**. Ker niso družbena gibanja, se z optimalnim ravnovesjem med številom članov in lastno mobilizacijsko kapaciteto pretirano ne ukvarjajo. Vodstva teh sindikatov so v nenehnem partnerskem stiku z viri politične moči, kar jih, po logiki delovanja teh organizacij, sistematično oddaljuje od navadnega članstva. Kritiki poudarjajo, da je nevarnost interesnega razcepa med voditelji in navadnim članstvom 'vgrajena' v te sindikate, da je skorajda neizogibna posledica njihove narave. Paradoks je v tem, da se – ko se zdijo najmočnejši, ko imajo ogromno članstvo in velike finančne vire, ti sindikati (tako kot velika zbirokratizirana podjetja) prepočasi odzivajo na spremembe okolja. Ob prvi resnejši gospodarski in politični krizi **lahko 'čez noč' razpadejo oz. ostanejo brez svojega množičnega članstva.**

Še v času viška prej orisanih partnerskih identitet oz. socialnodemokratskih sindikatov, posebej pa v kontekstu najnovejšega vzpona neoliberalnih ideologij in ustreznih politično ekonomskih praks so se začeli pojavljati **novi modeli sindikalnega delovanja**, nekakšne bolj parcialne sindikalne identitete. Pod pritiskom demontaž in modnega zavračanja kolektivizmov vseh vrst se začenjajo pojavljati sindikati, ki se omejujejo na zagotavljanje individualnih storitev (delavcu kot posamezniku). Delavec, ki se znajde v stiski, in ki je pred tem plačeval sindikalno članarino, poišče pomoč pri sindikalnem odvetniku - strokovnjaku za ljudi v stiski. Ta dobro pozna legalne procedure in prizadetemu omogoča, da se iz stiske izvleče z manjšo finančno škodo, kot bi je sicer utrpel brez storitve, ki mu je zagotavlja sindikalna odvetniška pisarna. To je podoba **sindikata kot 'brezplačne' sindikalne pisarne**. S plačevanjem sindikalne članarine si zagotoviš pravno pomoč, nekakšno zavarovalnino v primeru nesreče, npr. če te delodajalec 'vrže iz službe'. V tem primeru imamo opravka z neko vrsto loterije, le da je v tej sindikalni različici 'dobitnik' nesrečnež, ki je ostal brez službe. Ta pomoč je seveda izjemno pomembna. Kljub temu si je sindikate, ki bi se zreducirali le na odvetniško vlogo, težko predstavljati.

Tudi četrta identiteta je povezana s težavami in krizo širših, nadpodjetniških sindikatov. To je **identiteta podjetniških sindikatov**, ki jih sindikati v drugih podjetjih in medsindikalna povezovanja v širše organizacije ne zanimajo. Ponavadi se tovrstni sindikalizem pojavlja v podjetjih, ki zasedajo relativno stabilno, lahko celo monopolno pozicijo v družbeni delitvi dela. V formi identifikacije z lastnim podjetjem, oblikovanja notranje korporacijske kulture 'uspešne in srečne družine', dejansko sklepajo proizvodno koalicijo z lastnikom/menedžerjem monopolne organizacije. Znotraj koalicije potekajo barantanja, s katerimi se ustvarja notranja 'solidarnost', ki predvsem temelji na monopolni poziciji in uporabi virov, ki jim jih ta privilegirana pozicija zagotavlja. Ta dejanski egoizem na mikroravni je ekstremno parcialna identiteta, znotraj katere se sindikati ne morejo ohraniti.

V postfordističnem zglobaliziranem EU okolju orisani 'obrazi' sindikatov, posamično in v 'seštevku', sindikatom zagotavljajo le to, kar se z njimi danes dejansko tudi dogaja: **stagnacijo in postopno upadanje**. Ker EU okolje, kljub intenzivni partnerski retoriki, dejansko odpira prostor velikemu kapitalu in neusmiljeni konkurenci transnacionalk, je med vsemi naštetimi podobami nekako še najustreznejša prva, najstarejša, tista ki se je oblikovala v obdobju liberalnega kapitalizma, seveda le v stopnji, v kateri je ta podoben svoji najnovejši neoliberalni različici. Tudi partnerski identiteti se sindikati ne morejo kar tako odpovedati, ker ta kljub vsem pastem zagotavlja pomemben delojemalski vpliv na oblikovanje javnih politik. Celo dve parcialni identiteti, ki so prej posledica krize partnerskega modela, kot pa rezultat neke zares premišljene strategije, ni možno prezreti, saj sta se spontano izoblikovali na temelju potreb realnih, sfragmentiranih, individualiziranih, tudi egoističnih delojemalcev oz. skupin zaposlenih. Te realnosti je nujno upoštevati. Problem je, da **nobena od teh identitet ne ustreza novemu okolju**. Problem sindikatov je, da se svojim tradicionalnim identitetam in vsakdanjim tradicionalnim aktivnostim nikakor ne morejo odpovedati, če pa se omejijo le na te identitete in aktivnosti, so obsojeni na stagnacijo, upadanje in tendenčno izginotje.

Sindikati očitno potrebujejo, ob ohranjanju vseh starih, tudi **nove povezujoče teme**. Potrebujejo, ob svojih podedovanih 'zgodbah', nove velike 'zgodbe', v katerih se bodo lahko prepoznavali vsi delojemalci, tako relativno privilegirani kot proletarizirani beli ovratniki, tako tradicionalni modri ovratniki kot marginalizirane skupine začasno zaposlenih po tovarnah. ***Točke te možne velike reintegracije na prelomu stoletja so naslednje:***

Dve temeljni identiteti, tako najstarejša kot poznejša 'partnerska' oz. socialdemokratska, morata ostati v izhodišču te nove velike reintegracije. Prva identiteta nasploh poudarja **vrnitev k navadnim članom** ter prenovo sindikatov kot družbenih gibanj, znotraj katerih se bodo interesi različnih skupin lahko svobodno izražali. S to spremembo je organsko povezana potreba po **demokratizaciji znotrajsindikalnega življenja**, saj brez te spremembe reintegracija sploh ni možna. Notranja demokratizacija in obujanje tradicije medsebojne solidarnosti je ključna predpostavka, nujni pogoj sprožanja procesa organizacijske in strateške prenove sindikatov v novih razmerah. Del (in pogoj) te notranje demokratizacije je pospešena profesionalizacija najobčutljivejših

funkcij, oziroma visoka strokovnost pri zagotavljanju ključnih storitev za člane in nečlane, vključno z advokatskimi pisarnami kot zelo pomembnim segmentom teh storitev. Veriga teh sprememb bo spodbudila reintegracijo dveh temeljnih identitet ter 'sproti' tudi notranjo kadrovsko selekcijo, v kateri bodo manj strokovno usposobljeni in manj občutljivi za interese članstva med sindikalnimi funkcionarji sistematično izgubljali na (internem in eksternem) vplivu.

Na teh predpostavkah je mogoče dograjevati partnersko vlogo na vseh ravneh ter iskati stične točke z delodajalci in državo. Ker bo **notranja demokratizacija in 'vrnitev k članstvu'** sprožila prenovo notranjih sindikalnih virov ter ustrezno rast njihove mobilizacijske kapacitete, bo tudi socialni dialog med partnerji bolj enakopraven. Le na osnovi tako zavarovane partnerske pozicije lahko sindikati prepričajo delodajalce, da pri spreminjanju pogojev dela, reorganizacijah itd., ki jih izsiljuje konkurenčno okolje, upoštevajo tudi delavske interese. Rezultat tovrstnega dialoga bodo prilagajanja, ki bodo ustrezala vsem déležnikom, ne le kapitalu, kar bo z organizacijskega vidika v neki točki začelo ustvarjati dodatne razvojne pospeške, ki jih npr. fundamentalistično profitabilno naravnane organizacije, ki so izključno v funkciji lastniškega in/ali menedžerskega interesa, ne bodo mogle ustvarjati. Zares najpomembnejša stična točka z delodajalci in njihovimi HRM (Human Resource Management – upravljanje s človeškimi viri) strategijami je **znanje.** Znotraj teh strategij delodajalci praviloma podpirajo usposabljanje in izobraževanje zaposlenih, saj se zavedajo da je tovrstna sprotna 'dodelava' njihovih človeških virov pogoj preživetja organizacij. Ni nobenega racionalnega razloga, zaradi katerega se sindikati ne bi smeli vključevati v te procese. Lahko sami izobražujejo in lahko zahtevajo permanentno usposabljanje in izobraževanje za **vse** zaposlene. S tovrstnimi notranjimi politikami bodo pridobivali podporo med zaposlenimi, delodajalci jih bodo sprejemali kot konstruktivne partnerje, sami se bodo razvijali in, na koncu, organizacija, v kateri delujejo, bo uspešnejša. **Če sploh obstaja točka v kateri so možni sinergetski učinki HRM in sindikalnih praks, potem je to področje permanentnega usposabljanja in izobraževanja zaposlenih.**

Naslednja velika integrativna tema, ki jo sindikati malo ali pa sploh ne omenjajo, so dejavniki, ki vplivajo na kakovost življenja celotnega potencialnega sindikalnega članstva. V ospredju te velike teme je seveda kakovost vseh delovnih življenj, ta pa je neločljiva od kakovosti prostega časa.

Stanje in perspektive razvoja sindikatov v Sloveniji

Sindikati imajo v vsaki družbi, tako kot druge primerljive interesne organizacije in politične stranke, vpliv, ki ustreza njihovi moči. Čim močnejši so, tem večji je njihov vpliv v družbi. Uvodoma že omenjena statistična evidenca razkriva, da po več kot desetletni tranziciji stopnja sindikaliziranosti slovenskega aktivnega prebivalstva presega 40 %, kar je delež, za katerim močno zaostajajo sindikati tako v državah pristopnicah, kot v večini sedanjih članic EU. V 90-ih letih sindikati v Sloveniji sploh niso izginjali, temveč so **nastajali.** V preteklih 10-15 letih so se, kljub upadanju članstva, stabilizirali kot relativno močne interesne organizacije.

Ker so bili relativno močne civilno družbene organizacije, so imeli sindikati na potek in rezultate tranzicije v Sloveniji pomemben vpliv. Ta vpliv je bil še posebej pomemben, mogoče celo odločilen, v zgodnjem obdobju tranzicije, ko se je začela pluralizacija in intenzivna politizacija slovenskega sindikalnega prizorišča. Kljub temu, da so bili ob koncu 80-ih in začetku 90-ih let slovenski sindikati še neprofilirane interesne organizacije, ter da se je njihovo strukturiranje tedaj šele začenjalo, so bili, zaradi močnega socialnega nezadovoljstva in sestave članstva, pomemben akter tedanjih zgodnjih tranzicijskih procesov. Za druge akterje je bila še posebej pomembna sestava njihovega članstva. V tem zgodnjem obdobju je bila stopnja sindikaliziranosti **najvišja** med zelo številno skupino zaposlenih delavcev z **najnižjo plačo**. Radikalizem in egalitarizem te skupine je bil znotraj sindikatov tedaj zelo močan. To skupino, ki so jo prihajajoče reforme najbolj ogrožale, ki pa je tradicionalno dobro obvladovala tehnologijo stavkovnega delovanja, so kreatorji slovenske tranzicije preprosto morali upoštevati. Prav zaradi tega pritiska so bile tržne reforme v Sloveniji izvedljive le pogojno: le kot serija evolutivnih, zelo postopnih sprememb. Politične in gospodarske elite, ki jim je postopnost reform tudi močno ustrezala, so potrebovale vmesno, intermediarno (med civilno družbo in državo) organizacijo, ki bo lahko učinkovito artikulirala in posredovala interese z reformami najbolj prizadetih delov populacije. Upoštevanje interesov te populacije (ter tem interesom ustrezno aktiviranje socialnih politik) je bilo za stabilnost sistema, in tudi s stališča interesov gospodarskih in političnih elit, življenjsko pomembno.

Na močno alternativno ('protikomunistično') politizacijo sindikalnega prizorišča, ter na spremembo v političnem okolju v obdobju 1990-1992, je največja 'stara' sindikalna organizacija reagirala z notranjo reorganizacijo (ponovno včlanjevanje) in sprožanjem generalne stavke v prvi polovici leta 1992. S sprožanjem stavke je njena prejšnja defenzivna, ekonomisitična drža pridobila značilnost strateške reakcije, po kateri je ta sindikat začel zasledovati **strategijo političnega ekonomizma**.

Z aktiviranjem politično-ekonomistične strategije so slovenski sindikati začeli prevajati pritisk najbolj ogroženih delavskih skupin v 'socialni dialog' s ključnimi kreatorji javnih politik: prevzeli so vlogo intermediarnih (posredniških, med civilno družbo in državo) organizacij. V kontekstu, ki je načeloma omogočal aktiviranje strategije (opozicijskega) političnega ekonomizma, so to strategijo relativno uspešno uveljavili. Zaradi tega so v 90-ih letih tudi relativno uspešno, kljub močni restrukturaciji gospodarstva, ohranjali lastno moč ter (tej primerno) sooblikovali lastni kontekst, oziroma slovensko tranzicijo. **Pri oblikovanju makro politik** so slovenski sindikati v 90-ih letih posebej močno vplivali na oblikovanje plačnih in socialnih politik. Odločilno so prispevali k definiranju in vpeljavi minimalne plače. Zaradi sindikalnega nasprotovanja se pri oblikovanju novega pokojninskega sistema radikalna privatizacija pokojninskih skladov v Sloveniji ni zgodila. Sindikati so bili tudi sooblikovalci novega zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti, ki bi bil brez njihovega pritiska zagotovo bolj restriktiven do brezposelnih. Bili so sooblikovalci novega zakona o delovnih razmerjih in so aktivno vključeni v oblikovanje novega zakona o kolektivnih pogajanjih.

Omenil sem že, da se sistem, v katerem imajo sindikati takšno pozicijo in takšen vpliv imenuje **neokorporativni sistem**, sindikati, ki delujejo v tem sistemu pa **neokorporativni sindikati**. Vse splošne prednosti in pomanjkljivosti tega partnerskega sistema, ki smo jih omenjali v tem tekstu, seveda veljajo tudi za slovenski sistem. Tako kot drugod, se tradicionalna 'baza' nekorporativnih sindikatov zožuje tudi v Sloveniji. Tako kot drugod, ker svoje strategije prepočasi prilagajajo okolju, ki se hitro (in bistveno) spreminja, tudi v Sloveniji vse bolj postajajo zaščitniki le ene med številnimi interesnimi skupinami. Temu primerno so **že ujeti v klasično past neokorporativnega delovanja**: ko zagovarjajo interes le te klasične delavske skupine, ne dosegajo pričakovanega integrativnega učinka. Zaradi spremenjene strukture zaposlovanja interesi klasične delavske populacije interesov vseh delojemalcev sploh ne integrirajo tako učinkovito kot v klasičnem industrijskem obdobju. Posledice so **interesne dezintegracije, 'balkanizacija' medsindikalnih razmerij ter resne težave pri pridobivanju novih članov**. Članstvo se stara in upada.

V novejšem obdobju so se začeli slovenski sindikati 'reševati' iz te zagate zares ekstremno 'pragmatično': **zaščito delavcev so začeli pogojevati s plačevanjem sindikalne članarine**. Tisti delavci, ki se v sindikat ne včlanijo, imajo manj pravic od tistih, ki sindikatom plačujejo članarino; delavec lahko »**kupi**« pravico do zaščite.

Menim, da so se slovenski sindikati reševanja problema usihajočega članstva lotili na **popolnoma napačen način ter na popolnoma napačnem koncu**. Ključna simptoma njihove zgrešene reakcije na težave s članstvom sta dva:

1. V Zakonu o delovnih razmerjih (ki so ga izpogajali slovenski sindikati) so pravice, ki pripadajo vsem zaposlenim pogojene s članstvom v sindikatih. Menim, da je bila ta rešitev s stališča sindikatov **kratkovidna ter v bistvu nesindikalna**, saj je po temeljni intenci nesolidarna do (nesindikaliziranih) delavcev. Ta rešitev bo začasno mogoče celo vplivala na rast števila formalnih sindikalnih članov v nekaterih večjih podjetjih, v množici srednje velikih in manjših podjetij, kjer sindikatov sploh ni, pa zaposlene nedvoumno prepušča samovolji delodajalcev.

2. Drugi simptom neustrezne reakcije na težave s članstvom se je pojavil pri 'pogajanjih' o novem zakonu o kolektivnih pogajanjih. Nekateri med sindikati so začeli zagovarjati **sistem, v katerem bi kolektivne pogodbe veljale le za člane sindikatov**. Sprejetje tega revolucionarnega predloga bi pomenilo, da bi celotni segmenti gospodarstva, ki niso sindikalizirani (mala in srednja podjetja) izpadli iz sistema kolektivnih pogajanj. Ob uveljavitvi tovrstne rešitve bi bili stroški dela v slabše sindikaliziranih podjetjih nižji kot v dobro sindikaliziranih, kar najbrž pomeni, da bi v konkurenčnem boju izgubljala dobro sindikalizirana podjetja. Ta sistem ni nobena inovacija. Obstaja npr. že v Estoniji, na Poljskem in v Ameriki. Vpeljava te rešitve implicira **sesuvanje že utečenega neokorporativnega sistema**, saj so centralizirana (nadpodjetniška) kolektivna pogajanja, ki pokrivajo (vsaj) stabilno večino delovno aktivne populacije, hrbtenica neokoroporativizma.

Slovenski sindikati se neokorporativizmu ne smejo odpovedati, ne le zaradi tega, ker je neokorporativizem težko izbojevan rezultat njihovih bojev, temveč predvsem zaradi vpliva, ki jim ga ta sistem zagotavlja pri oblikovanju družbe, in ker je lahko ta sistem tudi zares ključna razvojna prednost Slovenije. Če pa začnejo sindikati utečene neokorporativne kanale uporabljati za inštaliranje sistemskih rešitev, s katerimi **monopolizirajo pravice le za svoje člane** (in onemogočajo dostop do teh pravic najbolj ogroženi delavski populaciji v nesindikaliziranih okoljih), bodo neokorporativizem (tripartizem, socialno partnerstvo, socialni dialog ali kakor se temu že še reče 'v Evropi') delegitimizirali in sesuli. Sebi bodo zabili avtogol.

Menim, da je v interesu sindikatov, da izbojujejo **enako zaščito za vse zaposlene**. Ker pravice, ki so jih zagotovili svojem članstvu, pripadajo vsem, morajo sindikati z vsemi silami podpreti ustanavljanje komplementarnih delavskopredstavniških institucij, še posebej v nesindikaliziranih okoljih, s katerimi se bodo delodajalci morali dogovarjati o notranjih regulacijah v teh okoljih.

Menim tudi, da je v življenjskem interesu sindikatov, da povečajo število kakovostnih, zares pripadnih članov, ne pa le število »plačevalcev članarine«. **Problem (ne)kakovostnega članstva** bom poskušal ilustrirati s hipotetičnim primerom:

Predstavljajte si dve delavki, ki delata v isti firmi. Vsaka ima predšolskega otroka. Delavka 'A' je članica sindikata, delavka 'B' pa ne. Sindikat organizira 'dedka Mraza', ali nek podoben dogodek, na katerem dobivajo otroci darila. Prvi scenarij: Ker delavka 'A' plačuje članarino, njen otrok dobi darilo, otrok delavke 'B' ne dobi nič. Zaradi tega se delavka 'B' pozneje včlani v sindikate in naslednje leto tudi njen otrok dobi darilo.

Drugi scenarij: Otrok delavke 'B', kljub temu, da ta ne plačuje članarine, darilo dobi takoj, brezpogojno, tako kot otrok delavke 'A', ki plačuje članarino. Po tem dogodku se delavka 'B' včlani v sindikate. **Ali je kakovost teh dveh včlanitev ista?**

V obeh različicah je sindikat pridobil novega člana, kljub temu pa je med njima kakovostna razlika. Sindikat ne potrebuje člane na sploh, temveč predvsem člane, ki razumejo solidarnost in ki na solidarnost reagirajo. Le s tovrstnim članstvom, tudi če je številčno manjše, bo imel sindikat dejansko mobilizacijsko moč med člani in nečlani. Na tej politiki sindikat, ki je življenjsko odvisen od prostovoljnega, neizsiljenega včlanjevanja, od lastne etične drže in moralne podpore članov in nečlanov, bo preživel, ali pa padel.

Na takšni drži utemeljen sindikat lahko verodostojno sproža in odpira tudi vse zgoraj omenjene velike teme. Takšen sindikat, ne da bi se odpovedal enemu samemu rezultatu, ki ga je do sedaj že dosegel, lahko postavlja vprašanja, ki jih bo javnost, zaradi njegove ne le fizične moči, temveč etične drže, slišala. Lahko se npr. povpraša: Kaj delajo ljudje, ko ne delajo? Ali po ubijalskem 'šihtu' popadajo pred televizorje, prespijo nekaj ur, použijejo nekaj slabe hrane in se tako prenovljeni naslednji dan spet vključijo v delovni proces, oddelajo še nadure, občasno tudi nočno delo, da delo ob vikendih niti ne omenjamo. **Kakšna je kakovost teh življenj?** Ali ta tema ni zadosti velika za sindikate? Pomembno je soočiti različne vloge, ki jih ljudje igrajo v svojih življenjih - delavca v tovarni, ki zastruplja zrak, ki kot oče vsako jutro svojega otroka v tem zastrupljenem okolju pelje v vrtec. Ne le statistika o plačah, temveč statistika o nesrečah pri delu in najbolj razširjenih boleznih. Po-

datki o prehranjevanju in prehrambnih navadah; statistike o alkoholizmu in samomorih; statistike brezposelnih in strukturno brezposelnih; statistike mladih iskalcev zaposlitev in nizke natalitete. Vse so to **legitimne sindikalne teme**, v katere se sindikati, če želijo pritegniti članstvo in zares učinkoviti opravljati svoje temeljno poslanstvo, v novem kontekstu morajo vključevati.

In na koncu še vprašanje, ki je povzročilo razcep med generacijami, **totalni medgeneracijski nesporazum**. Starejša, odhajajoča generacija sicer še ima službe. Problem je, da z upokojevanjem pripadnikov te generacije tudi službe sistematično izginjajo. Kot da bi z njimi odhajale v pokoj. Ali je ideal polne zaposlenosti v tej očitni zelo pospešeni redukciji količine živega dela sploh še smiseln? Ali je možna bolj pravična razdelitev vse manjše količine dela na celotno delovno sposobno populacijo? Če da, pod kakšnimi pogoji? Ali se sindikati lahko lotijo tega vprašanja? Ali pa bodo rajši ščitili starajočo se populacijo tistih, ki še imajo 'službe' in v teh službah praviloma delajo do onemoglosti za otroke, ki prehajajo v pozno mladost in srednja leta, ki služb ne dobijo, in ker jih ne dobijo, se umikajo v 'ler', kamorkoli: v zavetje srednjih šol, univerz in celo profesionalizirajočih se armad? **Ali slovenski sindikati na te teme sploh lahko kaj rečejo?**

dr. Miroslav Stanojević

PRIPOROČLJIVE USMERITVE IN UKREPI za celovito praktično realizacijo partnerskega modela delovanja delavskih predstavništev v sistemu »splošne« industrijske demokracije

I. REALIZACIJA PARTNERSKEGA MODELA V OKVIRU VELJAVNE ZAKONODAJE

Ne glede na potrebne korekture v zakonodaji, ki jih obravnavamo v nadaljevanju, je mogoče obravnavani model (vsaj na ravni podjetij) v veliki meri uveljaviti v praksi že v okviru veljavne zakonodaje. Veljavna zakonodaja namreč izrecno ne prepoveduje niti sodelovanja predstavnikov svetov delavcev v podjetniških kolektivnih pogajanjih, niti pri dogovarjanju o drugi delovnopravni problematiki znotraj podjetij.

Vsekakor je torej priporočljivo, da sveti delavcev in sindikati v podjetjih začnejo ta model, kolikor je le mogoče, **v praksi dogovorno v osnovi izvajati že sedaj, torej ne čakajoč na spremembe zakonodaje**. To velja zlasti za njihov skupen nastop v podjetniških kolektivnih pogajanjih (oblikovanje skupne pogajalske komisije), kar na osnovi dosedanjih tovrstnih priporočil v nekaterih slovenskih podjetjih (npr. Merkur, LIP) že uspešno uresničujejo v zvezi z usklajevanjem sedanjih podjetniških kolektivnih pogodb z ZDR in tudi ob sklepanju novih.

II. NORMATIVNA REALIZACIJA PARTNERSKEGA MODELA

Za celovito realizacijo priporočenega partnerskega modela delovanja delavskih predstavništev bi bilo v prvi vrsti potrebno ustrezno spremeniti in dopolniti veljavni zakon o delovnih razmerjih (ZDR), pri čemer pa bi morale biti te spremembe v celoti usklajene z rešitvami v pripravljajočem se zakonu o kolektivnih pogodbah. Potrebne bi bile tudi spremembe nekaterih drugih zakonov ter sprejem nekaterih novih.

1. Zakon o delovnih razmerjih

Nujne korekture ZDR-ja v tem smislu bi morale obsegati zlasti naslednje:

a) svetom delavcev bi moral zakon priznati enake pravice pri urejanju delovnih razmerij kot podjetniškim reprezentativnim sindikatom;

b) ukiniti bi bilo treba možnost urejanja delovnih razmerij z enostranskimi splošnimi akti delodajalca, pri čemer bi bilo treba v primerih, ko pri delodajalcu ni niti sindikata niti sveta delavcev, nadomestno uveljaviti ustrezne oblike osebnega izjavljanja delavcev (referendum, zbor delavcev, podpisovanje posebnih individualnih izjav itd.);

c) glede uporabe instituta nasprotovanja odpovedi pogodbe o zaposlitvi bi bilo treba z vključitvijo svetov delavcev izenačiti pravice članov in nečlanov sindikata;

d) dokler ne bo sprejet zakon o soupravljanju v zavodih bi moral ZDR omogočiti (kot prehodno rešitev) oblikovanje ustreznih

voljenih delavskih predstavništev, ki bi sodelovala pri urejanju delovnih razmerij, tudi v negospodarskih organizacijah.

2. Zakon o kolektivnih pogodbah

Zakon o kolektivnih pogodbah **bi moral obvezno**:

a) svetom delavcev (perspektivno pa na višjih ravneh tudi eventualnim delavskim zbornicam) izrecno priznati status udeleženca (na delavski strani) v kolektivnih pogajanjih in

b) uveljaviti institut »ex lege« ekstenzije (raztegnitve) veljavnosti podjetniških kolektivnih pogodb na vse zaposlene.

Ta zakon bo moral, usklajeno z rešitvami v ZDR, ustrezno urediti ali upoštevati tudi **nekatere druge že objavljene predloge ZSDSP** (Industrijska demokracija, št. 2/04) glede sklepanja kolektivnih pogodb oziroma nadomestnega »sprejemanja« dvostranskih splošnih aktov« (ad hoc pogajalsko telo oziroma uporaba oblik osebnega izjavljanja) v primerih, ko v podjetju ni niti sindikatov niti sveta delavcev, razen če ne bi bil v ZSDU perspektivno uveljavljen sistem obveznega oblikovanja svetov delavcev v vseh organizacijah. Priporočljivo bi bilo med drugim urediti tudi konkreten način vključitve svetov delavcev v procese podjetniških kolektivnih pogajanj (pravica do iniciative, način sestave pogajalskega telesa itd.), na katere bomo podrobneje opozorili še v nadaljevanju (podpoglavje o novih oblikah in metodah medsebojnega sodelovanja svetov delavcev in sindikatov).

Na podlagi izkušenj iz ureditve sistema kolektivnih pogajanj v času med obema svetovnima vojnama pa bi morda veljalo uzakoniti (s tem ali s kakim drugim zakonom, npr. zakon o inšpekciji dela) tudi **t. i. posredovalno vlogo inšpekcij dela** pri sklepanju kolektivnih pogodb, kakršno so imeli ti organi po tedanjih predpisih skupaj z delavsko zbornico. To bi bilo lahko izjemno koristno zlasti pri sklepanju podjetniških kolektivnih pogodb, kjer je običajno zlasti delavska stran strokovno precej šibka.

3. Zakon o soupravljanju v zavodih

Veliko praznino v sistemu industrijske demokracije v Sloveniji zaenkrat povzroča dejstvo, da še ni sprejet zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju zavodov. Zato bi bilo treba ta zakon, ki naj bi uvedel **voljena delavska predstavništva tudi v negospodarskih organizacijah** in s tem odprl možnost uveljavljanja partnerskega modela delovanja delavskih predstavništev tudi v teh organizacijah, sprejeti čim prej. Stopnja sindikaliziranosti delavcev je v teh organizacijah namreč še precej nižja v primerjavi s podjetji, s tem pa je problem legitimnosti sindikatov kot monopolnih splošnih delavskih predstavništev še toliko bolj izražen. Zakon o delovnih razmerjih pa je v osnovi enoten tako za gospodarske kot za negospodarske organizacije.

4. ZSDU - pravica do stavke in obveznost ustanovitve svetov delavcev

a) Za povečanje učinkovitosti predlaganega partnerskega modela bi vsekakor veljalo resno razmisliti tudi o morebitnem **vsaj subsidiarnem** priznanju pravice pozvati delavce k stavki v zvezi z urejanjem pomembnejših vprašanj delovnih razmerij v organizacijah tudi svetom delavcev, in sicer vsaj **na področju varstva delovnopravnih pravic**, kar bi bilo izjemno pomembno za povečanje njihove učinkovitosti. Nesmiselno je namreč, da ZSDU v 87. členu svetom delavcev nalaga »skrb za dosledno izvajanje zakonov, kolektivnih pogodb in sklenjenih dogovorov z delodajalcem«, obenem pa mu v 7. členu izrecno prepoveduje uporabo stavke in drugih »borbenih« sredstev delovanja kot edinega zares učinkovitega mehanizma, ki v primeru potrebe zagotavlja možnost uspešnega uresničevanja te naloge.

b) Če naj bi bil predlagani partnerski model delovanja delavskih predstavništev na mikroravni zares dosledno izpeljan tudi skozi zakonodajo, bi bilo seveda brez dvoma nujno, podobno kot v Nemčiji, **uzakoniti tudi obveznost ustanovitve svetov delavcev v organizacijah**. Sedaj namreč ZSDU oblikovanje sveta delavcev kot voljenega delavskega predstavništva določa le kot pravico, ne pa kot obveznost delavcev, zaradi česar jih v mnogih podjetjih zaenkrat sploh ni. Kolikor bi se zakonodajalec odločil za »obvezne« svete delavcev, pa bi vsekakor moral hkrati tudi **postopkovno olajšati njihovo izvolitev** (npr. znižanje praga potrebne volilne udeležbe za veljavnost volitev), kajti v praksi je danes zaznati kar precej primerov neuspešnih poskusov izvolitve sveta delavcev prav zaradi (pre)strogih proceduralnih pravil.

5. Zakon o reprezentativnosti sindikatov

Spremembe in dopolnitve veljavnega zakona o reprezentativnosti sindikatov za samo uveljavitev predlaganega partnerskega modela v praksi niso nujne, so pa vsekakor priporočljive.

Ugotovili smo že, da ta model reprezentativnim sindikatom v ničemer ne krati njihove dosedanje splošnozastopniške vloge in s tem povezane pravice sklepati splošno veljavne kolektivne pogodbe. Odreka jim le monopol nad to pravico, le-tega pa omenjeni zakon že sedaj izrecno ne določa. Pojem »najbolj reprezentativnega sindikata« kot sindikata, ki nastopa kot predstavnik vseh (sindikalno organiziranih ali neorganiziranih) delavcev, v partnerskem (»sozastopniškem«) modelu delovanja delavskih predstavništev izgubi pomen. To vlogo naj bi v tem modelu odigravali sveti delavcev (na višjih ravneh pa eventualne delavske zbornice), če v podjetju ni tudi teh, pa ustrezna ad hoc izvoljena delavska predstavništva ali v skrajnem primeru oblike osebnega izjavljanja delavcev. Za priznanje pravice do enakopravnega sodelovanja pri »sozastopanju« interesov kolektiva pa vsem podjetniškim sindikatom zadostuje status **»(minimalne) reprezentativnosti«**, ki jim daje pravico predstavljati določeno parcialno interesno skupino zaposlenih. Kriterij za priznanje te pravice pa so seveda že po logiki stvari lahko bistveno manj zahtevni kot pa kriteriji za priznanje prej omenjenega statusa »najbolj reprezentativnega« sindikata.

Kljub temu, da to za praktično uveljavitev partnerskega modela ni neobhodno, pa bi bilo sedaj veljavne **kriterije za pridobitev »(minimalne) reprezentativnosti«** posameznega sindikata v omenjenem slovenskem zakonu vendarle priporočljivo spremeniti. Nobenega smisla namreč nima, da lahko sedaj, na primer, pridobi status reprezentativnega sindikata vsaka naključno sestavljena skupina treh (teoretično lahko tudi samo dveh) delavcev, ki ne predstavljajo nikogar razen samih sebe, in sicer že zgolj na podlagi dejstva, da se včlanijo v enega od reprezentativnih sindikatov na ravni države.

6. Zakon o udeležbi zaposlenih pri dobičku

Zakon o udeležbi zaposlenih pri dobičku, ki naj bi bil pripravljen v kratkem, bi moral v duhu obravnavanega partnerskega modela delovanja delavskih predstavništev predvideti **skupno pristojnost svetov delavcev in podjetnikih sindikatov** za sklepanje sporazumov z delodajalci o višini, obliki in načinu izvedbe udeležbe pri dobičku. V prvem predlogu tega zakona, ki je bil kasneje umaknjen, je bila namreč v tem smislu najprej predvidena primarna pristojnost svetov delavcev, v drugem pa sindikatov, pri čemer pa nobena od omenjenih variant ni povsem v skladu z idejo partnerskega modela.

III. UVELJAVITEV NOVIH OBLIK IN METOD SODELOVANJA SVETOV DELAVCEV IN SINDIKATOV

Na področju urejanja delovnih razmerij bodo, poleg že obravnavanih sprememb zakonodaje, za dosledno uveljavitev partnerskega modela potrebne tudi večje spremembe v praksi delovanja obeh vrst delavskih predstavništev (načela ter oblike in metode delovanja), in sicer na področju vseh treh ključnih skupin nalog delavskih predstavništev. To so:

- ***uveljavljanje novih oziroma širitev obstoječih pravic delavcev preko sklepanja kolektivnih pogodb***, kjer bo potrebno oblikovati skupna pogajalska telesa oziroma komisije za sklepanje podjetniških kolektivnih pogodb, ustrezno rešiti vprašanje t. i. pogajalske iniciative itd.;
- ***učinkovito varstvo pravic delavcev, določenih z zakoni in kolektivnimi pogodbami, oziroma »zagotavljanje pravne varnosti delavcev«***, kjer bo potrebno oblikovati skupne »odbore za pravno varnost«, sprejeti dogovore o zagotavljanju (financiranju) zunanje strokovne pomoči pri delu teh odborov in o skupni pripravi letnih analiz in poročil o stanju pravne varnosti v podjetju itd.;
- ***urejanje tekoče delovnopravne problematike in področja standarda delavcev***, kjer bo potrebno v ta namen predvsem vzpostaviti ustrezna stalna in občasna koordinacijska telesa vseh delavskih predstavništev (»delavske koordinacije«) in podobno.

IV. UVELJAVITEV USTREZNE OBLIKE DELAVSKIH ZBORNIC

Za zares celovito uveljavitev »splošne« industrijske demokracije in partnerskega modela delovanja delavskih predstavništev na vseh ravneh socialnega dialoga, bi bilo potrebno slej ko prej uveljaviti **ustrezno obliko voljenih delavskih predstavništev tudi na »nadpodjetniških« ravneh (območje, panoga, država)** in jih postaviti v podobno vlogo v razmerju do sindikatov kot naj bi jo imeli sveti delavcev v podjetjih. Gre za t. i. delavske zbornice, kakršne so danes poznane zlasti v Avstriji (iz literature pa lahko povzamemo, da so uveljavljene tudi v Luksemburgu, Posarju in Bremenu), oziroma kakršne smo v Sloveniji imeli pred drugo svetovno vojno, pri čemer bi bilo seveda treba upoštevati **današnje razmere v Sloveniji**. Morebitna uveljavitev delavskih zbornic v Sloveniji pa je seveda lahko le dolgoročnejši projekt, ki bi vsekakor zahteval še temeljite širše razprave in v končni fazi tudi sprejem posebnega zakona o delavskih zbornicah.

AVTORJI PRISPEVKOV: Miroslav Stanojević, doktor sociologije, profesor na katedri za socialni in kadrovski menedžment na Fakulteti za družbene vede v Ljubljani; **Rajko Bakovnik**, magister organizacijskih ved in direktor CPM – centra za participativni menedžment; **Mato Gostiša**, univ. dipl. pravnik in magister organizacisjkih ved, ŠCID – Študijski center za industrijsko demokracijo.

Izdajatelj revije INDUSTRIJSKA 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. Odgovorni urednik: **mag. Mato Gostiša**, namestnik odgovornega urednika **mag. Rajko Bakovnik**. Priprava za tisk: **BOC & Co. PRESS, d.n.o., Kranj**. 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-mail: scid@siol.com** Revija izhaja mesečno, letna naročnina znaša 11.600 SIT. Na podlagi Zakona o davku na dodano vrednost spada revija ID med izdelke, za katere se plačuje 8,5 % DDV. ISSN 1408-1695