

Aktualna vprašanja pravne ureditve delavskih predstavnikov v organih upravljanja

Delavski predstavniki v organih upravljanja so pomemben del sistema delavske participacije, kar velja tudi za Slovenijo. Na ravni Evropske unije so močno prisotne razprave o t. i. »evropeizaciji« delavskih predstavnikov v organih upravljanja, s ciljem poenotiti ureditve držav članic, oziroma vsaj določiti okvire delovanja na ravni Evropske unije. Kajti nacionalne ureditve področja delavske participacije so zelo različne, kar smo že pisali v prejšnjih številkah Ekonomske demokracije. V tokratnem prispevku osvetljujemo nekatere pravne in dejanske izzive delavskih predstavnikov v organih upravljanja v Sloveniji.

Ženske kvote – tudi za delavske predstavnike?

Evropska komisija si zelo prizadeva in z različnimi aktivnostmi teži k zagotavljanju enakosti žensk in moških tako v organih upravljanja kakor tudi v celotnem menedžmentu. Po zadnjih objavljenih podatkih Evropske komisije¹ ženske zastopajo petino mest v organih upravljanja največjih gospodarskih družb, ki kotirajo na borzi, kar je več kot devet odstotnih točk v primerjavi s podatki iz leta 2010. Po mnenju Evropske komisije je to zlasti posledica zakonodaj posameznih držav članic, ki so uzakonile t. i. žensko kvoto. S tem se odpre vprašanje tudi glede spolne strukture pri delavskih predstavnikih v organih upravljanja, zlasti, **ali naj navedena kvota sploh vključuje delavske predstavnike** (s tem se odpre vprašanje, kaj bi za kvoto pomenila odsotnost delavskih predstavnikov v organih upravljanja, ko je to izbirna pravica delavcev), oziroma ali naj velja kvota posebej za delavske predstavnike v organih upravljanja (in posebej za predstavnike kapitala). Neustrezna in praksi neprilagojena zakonodaja lahko znatno oteži uresničevanje te oblike delavske participacije pri odločanju. Za krajšo ponazoritev predstavljamo izhodišča norveške, nemške in francoske ureditve na tem področju.

Norveška je bila prva država, ki je leta 2006 uvedla ženske kvote v organih upravljanja. Norveški Zakon o delavskih predstavništvih v organih upravljanja² določa obveznost vključitve obeh spolov tako na kandidatne liste kakor tudi za samo imenovanje oziroma izvolitev članov organov upravljanja. Norveška se tako pogosto izpostavlja kot **vzorčni primer** zagotavljanja spolne uravnoteženosti v organih upravljanja. Z vidika delavskih predstavnikov velja omeniti, da je delež žensk med

¹ Evropska komisija. 2016. Strategic engagement for Gender Equality 2016-2019. [Http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/document/files/strategic_engagement_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/document/files/strategic_engagement_en.pdf) (4. 4. 2016).

² Zakon o delavskih predstavništvih v organih upravljanja (norv. Forskrift om de ansattes rett til representasjon i aksjeselskapers og allmennaksjeselskapers styre og bedriftsforsamling mv., representasjonsforskriften), zadnja sprememba 27. 6. 2014. [Https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2014-06-20-850](https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2014-06-20-850) (10. 4. 2016).

delavskimi predstavniki v organih upravljanja večji, kot je delež žensk med člani organov upravljanja, ki so jih izvolili delničarji; kar velja enako tudi v družbah, katere niso dolžne upoštevati t. i. ženske kvote.³

V Nemčiji so preteklo leto z Zakonom o enakopravni udeležbi žensk in moških na vodilnih položajih v zasebnem in javnim sektorju⁴ uvedli t. i. **ženske kvote**. Ta ne ureja zgolj ženske kvote v organih upravljanja, ampak v določenih primerih tudi na nižjih ravneh menedžmenta. Zakon ima različna pravila, denimo za družbe, ki kotirajo na borzi in katere zavezuje zakonodaja o soodločanju (polovica delavskih predstavnikov) velja, da morajo zagotoviti najmanj 30-odstotni delež žensk v nadzornih svetih. Ravno tako morajo te družbe in tiste, ki imajo tretjino delavskih predstavnikov v organih upravljanja, uvesti fleksibilne kvote za ženske v upravnih odborih, upravah, nadzornem svetu ter tudi vrhnjem in srednjem menedžmentu. Podobno kot norveška tudi nemška zakonodaja **v kvote vključuje delavske predstavnike**, torej ne ločuje med člani organov upravljanja, ki so imenovani oziroma izvoljeni bodisi s strani lastnikov bodisi s strani delavcev.

V Franciji to področje ureja Zakon št. 2011-103 z dne 27. 1. 2011 glede uravnotežene zastopanosti žensk in moških v upravnih in nadzornih odborih ter glede poklicne enakosti,⁵ ki določa, da mora biti v organih upravljanja delež žensk 40 % (v prehodnem obdobju od leta 2014 do leta 2017 je t. i. ženska kvota 20 %, od leta 2017 pa bo 40 %). Poleg tega Trgovinski zakonik⁶ vsebuje pravila o t. i. ženskih kvotah tudi v volilnih postopkih delavskih predstavništev. **Kajti če sta v organu upravljanju prisotna dva delavska predstavnika**, morata biti različnega spola. Ravno tako je treba zagotoviti t. i. žensko kvoto v primeru volitev delavskih predstavništev. Podobna pravila imajo tudi v ostalih postopkih, kot so volitve sveta delavcev, imenovanje predstavnikov delavcev za porotnike na delovnih sodiščih in podobno.

V slovenski zakonodaji nimamo določbe, ki bi določala t. i. ženske kvote. Čeprav je bilo o tem veliko razprav, v katerih so se kresala mnenja in argumenti tako

³ Huse, M., S. Nielsen, S. in I. M. Hagen. 2009. Women and Employee-Elected Board Members, and Their Contributions to Board Control Tasks. *Journal of Business Ethics*, 89 (4): 581-597.

⁴ *Zakon o enakopravni udeležbi žensk in moških na vodilnih položajih v zasebnem in javnem sektorju* (nem. Gesetz für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst), zadnja sprememba 30. 4. 2015.

[Http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl115s0642.pdf%5D#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl115s0642.pdf%27%5D__1460366931319](http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl115s0642.pdf%5D#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl115s0642.pdf%27%5D__1460366931319) (8. 4. 2016).

⁵ Zakon št. 2011-103 z dne 27. 1. 2011 glede uravnotežene zastopanosti žensk in moških v upravnih in nadzornih odborih ter glede poklicne enakosti (franc. LOI n° 2011-103 du 27 janvier 2011 relative à la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et de surveillance et à l'égalité professionnelle), zadnja sprememba 27. 1. 2011.

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000023487662&categorieLien=id> (17. 4. 2016).

⁶ *Trgovinski zakonik* (franc. Code de commerce), zadnja sprememba 4. 6. 2016.

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000005634379&idArticle=LEGIARTI000031085393&dateTexte=&categorieLien=id> (8. 4. 2016).

zagovornikov kot nasprotnikov tega, se zaenkrat zakonodajalec ni odločil za takšno rešitev. Glede na izkušnje preostalih evropskih držav bi bilo smiselno upoštevati prakso, da se **v kvoto celotnega organa upravljanja šteje tudi delavske predstavnike, oziroma da se ureditve ne oteži preveč**, kajti to bi lahko vodilo tudi v slabše uresničevanje delavske participacije.

Prisotnost delavskih predstavnikov v organih upravljanja

Bistvena značilnost slovenskega sistema delavske participacije je izbirnost, to je prostovoljnost in avtonomija delavcev. Način izvolitve delavskih predstavnikov v nadzorni svet je avtonomna odločitev sveta delavcev, postopek izvolitve mora biti skladen s sprejetimi internimi pravili ter z zakonodajo.⁷ Hkrati pa je treba poudariti, da se z evropske perspektive slovenska ureditev poudarja kot dobra v delu, kjer ne razlikuje med javnim in zasebnim sektorjem, kajti za oboje je enako določena le spodnja meja števila zaposlenih delavcev, ko se uporabljajo zakonske določbe ZSDU glede imenovanja delavskih predstavništev v organe upravljanja.

V dvotirnem sistemu upravljanja, ki je pri nas v praksi še vedno pogostejši, so delavski predstavniki prisotni v nadzornem svetu ter v upravi družbe. Prisotnost v nadzornih svetih je bolj razširjena, medtem ko je delavskih direktorjev v praksi manj, kar je najverjetneje posledica nedorečene zakonodaje. **Zgornja meja števila delavskih predstavnikov v nadzornih svetih je redko uporabljena**, večinoma je delavskih predstavnikov tretjina vseh članov, kar opažajo tudi tuji raziskovalci.⁸ Zato se je na tem mestu smiselno vprašati, kaj je mogoče storiti »izven pravnega urejanja« za spodbuditev večjega števila delavskih predstavnikov v organih upravljanja.

Pri analizi položaja delavskih predstavnikov v organih upravljanja ni ključno samo in zgolj to, da so prisotni, torej imenovani, ampak da jim je omogočeno dejansko sodelovanje, ali dejansko sodelujejo ter ali imajo vpliv pri odločanju. Gre torej za **aktivno oblikovanje predlogov in sodelovanje pri odločanju** organa upravljanja in ne zgolj za »pro forma« prisotnost. Za razliko od delovanja sveta delavcev ZSDU ne vsebuje določb o načinu in vsebini sodelovanja delavskih predstavnikov v organih upravljanja. Na kakšen način bodo delavski predstavniki sodelovali v organu upravljanja je tako odvisno zlasti od ureditve posamezne gospodarske družbe (statuta, poslovnika in drugih notranjih aktov) ter nenazadnje tudi poslovne prakse. Pri tem ni odveč poudariti, da imajo delavski predstavniki v organih upravljanja **popolnoma enak pravni položaj** kot ostali člani organa upravljanja, ki so bili imenovani s strani lastnikov.

Relativna aktivnost delavskih predstavnikov

Odgovore na vprašanje, ali in kako delavski predstavniki v organih upravljanja sodelujejo, nam lahko dajo samo primarni podatki, to so zlasti ugotovitve raziskav. Ker domače raziskave na tem področju nimamo, bomo za izhodišče vzeli ugotovitve

⁷ Tako tudi Sodba in sklep Višjega sodišča Cpg 160/2014 z dne 14. 5. 2014.

⁸ Waddington, J. in A. Conchon. 2016. *Board-Level Employee Representation in Europe*. New York: Routledge.

mednarodne raziskave,⁹ v kateri je med leti 2009 in 2012 sodelovalo 75 takratnih delavskih predstavnikov v organih upravljanja gospodarskih družb.

Rezultati kažejo, da so delavski predstavniki v Sloveniji relativno aktivni, saj sodelujejo, denimo, pri oblikovanju dnevnega reda sej organov upravljanja s svojimi zahtevami po uvrstitvi določenih točk. Ravno tako izkazujejo visoko aktivnosti pri zahtevah za uvrstitev na sejo organa upravljanja poročila o domnevnih kršitvah posloводства (t. i. »afere«). Takšen rezultat ne preseneča, saj so večino vzorca vprašanih predstavljali delavski predstavniki v nadzornih svetih. Po drugih strani rezultati kažejo zanimivost glede vsebine, kateri delavski predstavniki v organih upravljanja posvečajo največ pozornosti. Za skupino novih držav članic, kamor se uvršča tudi Slovenija, je značilno, da na so prvem mestu zanimanja in pomembnosti vsebin finance, šele nato kadrovska vprašanja, na tretjem mestu pa politike trženja oziroma nastopanja na trgu. Po drugi strani je treba vendarle poudariti, da pri vprašanju, katerim interesom bi dali prednost, če bi se odločalo o prestrukturiranju družbe, ki bi imelo za posledice tudi odpuščanje, so na prvem mestu delavci.

Kakšen pa je dejanski vpliv delavskih predstavnikov na sprejeto odločitev? Ali je njihov glas slišan in upoštevan? Iz podatkov izhaja, da je v primeru novih držav članic le dobra petina vprašanih navedla, da so kot delavski predstavniki vplivni pri sprejemanju odločitev; ostali menijo, da je njihov vpliv manjši ali ga sploh ni. Raziskava ni šla v iskanje vzrokov, zakaj je temu tako. Zagotovo je **razlogov več**, iščemo jih lahko tako na nacionalni ravni kot na ravni posameznih gospodarskih družb, organov upravljanja ter nenazadnje tudi med samimi delavskimi predstavniki. Na nacionalni ravni je ključno, ali in kako državna politika podpira delavce pri vključevanju v odločanje; ali je to le mrtva črka na papirju, kateri ne namenja veliko pozornosti, ali izvaja aktivnosti za spodbujanje le-tega. Nadalje zelo veliko je na sami gospodarski družbi, zlasti z njeno lastniško-delničarsko usmerjenostjo. Tudi drugi raziskovalci ugotavljajo, da sodelovanje delavskih predstavnikov pri odločanju v organih upravljanja **močno korelira** z manj lastniško/delničarsko usmerjenim razumevanjem interesov družbe. Nenazadnje je veliko tudi na delavskih predstavnikih samih. Velikokrat se namreč izpostavlja, da je usposobljenost delavskih predstavnikov ključna za to, da so »slišani«, zato je izrednega pomena, da se sveti delavcev zavedajo odgovornosti pri imenovanju svojih predstavnikov.

Zaupnost informacij

V praksi je pogosto slišano mnenje, da se veliko dokumentov, ki se jih obravnava zlasti na sejah nadzornega sveta, označuje kot zaupno. To je potrdila tudi mednarodna raziskava. Kajti tri četrtine slovenskih delavskih predstavnikov je navedlo, da je na dokumentih, ki jih obravnava organ upravljanja, oznaka zaupno oziroma poslovna skrivnost. Razumljivo in logično je, da organi upravljanja razpolagajo z informacijami, katerih razkritje bi družbi povzročilo veliko škodo, zato je ustrezno, da se jih na takšen način zavaruje. Hkrati pa je treba na to pogledati tudi z druge strani, in sicer, kaj takšno pretirano označevanje pomeni za delavske predstavnike. Kajti zlasti svet delavcev ima pričakovanja, da bodo predstavniki v organih upravljanja delili z njimi informacije, o katerih se je razpravljajo na sejah organa upravljanja. Takšno pričakovanje je povsem legitimno. **Nenazadnje je to tudi eden od namenov**

⁹ O raziskavi smo pisali v prejšnji dveh številkah Ekonomske demokracije.

delavskih predstavnikov v organih upravljanja in s tem se uresničuje pomemben del komunikacije znotraj sistema delavske participacije. Zato pretirano označevanje dokumentov kot zaupnih lahko ovira delovanje delavskih predstavnikov ali celo ogroža namen delovanja delavskih predstavnikov v organih upravljanja in s tem sodelovanja delavcev pri odločanju sploh. V bojazni pred odlivom pomembnih informacij iz družbe, se velikokrat dokumenti označijo kot zaupni, čeprav za to ni nobene potrebe. Na tem mestu se nam odpira neposredna možnost za nadaljnje raziskovanje, to je za ugotavljanje prakse gospodarskih družb ter poglobljeno analizo označevanja dokumentov kot zaupnih.

Kaj lahko storimo z delavskim direktorjem?

Pravna ureditev instituta delavskega direktorja na področju delavske participacije v Sloveniji ostaja najbolj nedorečena in problematična, kar se v praksi najbolj izkazuje z nizkim številom imenovanih delavskih direktorjev. Ena izmed večjih pomanjkljivosti pravne ureditve je nedvomno **nedorečenost položaja** delavskega direktorja, ki pravno formalno ni predstavnik delavcev, čeprav ga delavci velikokrat kot takega dojemajo. Ravno tako so pričakovanja delavcev, da bo delavski direktor zastopal njihove interese, čeprav je po zakonodaji v prvi vrsti dolžan zastopati interese družbe, kajti njegov položaj je enak kot položaj ostalih članov uprave.

Nedavno vloženi predlog sprememb ZSDU med drugim vsebuje tudi določbe o drugačni ureditvi delavskega direktorja. Kakšno bo končno besedilo zakona, je težko napovedati, a vendarle velja predstaviti – vsaj v grobem – predlagane spremembe. Najprej se predlaga znižanje spodnje meje števila zaposlenih na 250, kar je polovica manj kot je v sedanjem ZSDU. Bolj konkretna vsebinska sprememba je predlog, da se delavskega direktorja izrecno navede kot *zastopnika interesa delavcev pri kolektivnem delu in odločanju posloводства*. Hkrati pa bi delavskega direktorja **izvzeli iz neposrednega vodenja** posameznih poslovnih področij v družbi. S tem bi namreč preprečili neposredno odločanje tudi o položaju delavcev, kajti iz predloga sprememb izhaja, da njegove morebitne druge delovne zadolžitve ne bi smele zajemati odločitev, ki bi lahko imele za posledico kakršne koli spremembe delovnopravnega položaja oziroma kolektivnih ali posamičnih pravic ali dolžnosti delavcev. Kakšne bi bile neposredne delovne zadolžitve je odvisno zlasti od posamezne gospodarske družbe, kajti to bi se po predlogu zakona uredilo s poslovníkom o delu posloводства. Tako bi **delavski direktor prevzel aktivnosti**, ki bi bile vezane na vodenje dejavnosti oziroma razvojnih projektov, ki so neposredno v korist delavcev, kot so, na primer, razvoj različnih oblik sodobne organizacijske participacije zaposlenih, področja standarda delavcev, sistema participativnega internega komuniciranja, socialnega dialoga, učinkovitega sodelovanja s sindikati in svetom delavcev in podobno. Izvzet bi bil tudi pri kolektivnih pogajanjih v družbi, pri sklepanju participacijskega dogovora in drugih pisnih dogovorov ter sporazumov s svetom delavcev. Glede nagrajevanja delavskega direktorja pa je predlagano, da se delodajalec in svet delavcev s participacijskim dogovorim dogovorita o podlagah za nagrajevanje, ki mora biti primerljivo z nagrajevanjem drugih članov posloводства, in o drugih posebnostih te funkcije. Vendar ne bi bil nagrajen v obliki udeležbe posloводства pri dobičku družbe.

S tako predlagano ureditvijo bi se lahko razrešile nekatere dileme pravnega položaja delavskega direktorja, zlasti glede zastopanosti interesov delavcev. Z izrecno določbo,

da delavski direktor zastopa delavcev oziroma njihove interese, je njegov položaj iz tega vidika nedvoumen. Hkrati pa se postavlja vprašanje, kakšno bo lahko njegovo delovanje, če bo izvzet iz vodenja poslovnega področja, oziroma če mu bodo dodeljene za družbo manj **strateško pomembne vsebine**. Ker je bil zakonsko predlog šele vložen, bo temu vprašanju treba posvetiti še dodatno pozornost. Glede na predlagano ureditev pa bi delavski direktor ostal enako odškodninsko odgovoren kot do sedaj, torej enako kot ostali člani uprave.

OKVIR: *Nedopustno omejevanje delavske participacije*

V poslovni javnosti se pojavljajo različni načini omejevanja uresničevanja delavske participacije, kot je težnja po določitvi dodatnih pogojev (kot jih določa Zakon o gospodarskih družbah) za imenovanje delavskega direktorja. Denimo, kot pogoj za delavskega direktorja naj bi se zahtevalo določeno število let na vodstvenih položajih in podobno. To naj bi bilo urejeno v statutu gospodarske družbe, kar je izven vpliva delavcev oziroma njihovih predstavnikov. S tem se vzpostavi položaj, ko uresničevanje pravic delavcev omejuje interni akt družbe. Takšno ravnanje je nedvomno sporno, saj nasprotuje temeljnemu načelu delavske participacije in zakonski ureditvi. Kako bi v tem primeru odločilo sodišče, ni znano, saj (še) ni bilo sodnega spora s tega področja.