



Piše:
Mitja Gostiša

Priporočila za sklepanje participacijskega dogovora (3)

Celovita ureditev pravice SD do soodločanja s soglasjem (95. do 97. člen ZSDU)

V prejšnjih dveh številkah *Ekonomске demokracije* smo v okviru serije člankov, namenjenih priporočilom za celovito avtonomno urejanje temeljnih »participacijskih pravic« svetov delavcev (tj. pravic do obveščenosti, do skupnega posvetovanja, do soodločanja, do zadržanja odločitve delodajalca in do samoiniciativnega podajanja predlogov v korist delavcev) v t. i. participacijskih dogovorih na ravni podjetij, obravnavali prvi dve od navedenih pravic. V tokratnem članku pa se bomo v tem smislu podrobneje posvetili še tretji od teh pravic, to je pravici do soodločanja, ki jo ZSDU ureja v določbah 95. do 97. člena.

Splošno o pomenu soodločanja

Soodločanje imenujemo tisto (najvišjo) stopnjo participativnosti, pri kateri delodajalec **ne sme sprejeti odločitve, če zanj ni dobil poprejšnjega soglasja sveta delavcev**. ZSDU ureja soodločanje sveta delavcev v treh določbah, iz katerih so razvidne tako zadeve oziroma vprašanja, ki so predmet soodločanja s soglasjem, kakor tudi osnovna pravila za izvajanje sistema soodločanja s soglasjem sveta delavcev.

Zakonska ureditev pravice sveta delavcev do soodločanja

Soglasje sveta delavcev pred sprejemom dokončne odločitve je kot eno najpomembnejših soupravljalških "orodij" Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju (ZSDU) uredil **v določbah od 95. do 97. člena**.

c) Soodločanje

95. člen

Delodajalec mora predložiti v soglasje svetu delavcev predloge odločitev v zvezi z:

- osnovami za odločanje o izrabi letnega dopusta in odločanje o drugih odsotnostih z dela,

- merili za ocenjevanje delovne uspešnosti delavcev,
- kriteriji za nagrajevanje inovacijske dejavnosti v družbi,
- razpolaganjem s stanovanjskim skladom, počitniškimi zmogljivostmi in drugimi objekti standarda delavcev,
- kriteriji za napredovanje delavcev.

Svet delavcev mora predloge iz prejšnjega odstavka obravnavati in se do njih opredeliti v osmih dneh od predložitve v soglasje.

Če se svet delavcev ne opredeli do predlogov v roku iz prejšnjega odstavka, se šteje, da z njimi soglaša.

Soglasje, sprejeto na svetu delavcev in v pisni obliki podano delodajalcu k njegovemu predlogu, se šteje kot dogovor med svetom delavcev in delodajalcem.

96. člen

Delodajalec mora v osmih dneh pridobiti soglasje sveta delavcev tudi v primeru, če imajo odločitve iz pete do osme alinee prvega odstavka 89. člena tega zakona ter prve in druge alinee 93. člena tega zakona za posledico povečanje ali zmanjšanje števila delavcev, če gre za večje število delavcev, po predpisih o delovnih razmerjih.

Svet delavcev lahko zavrne soglasje iz prejšnjega odstavka samo v primeru, če predlog odločitev o zmanjšanju števila delavcev ne vsebuje predloga programa o razreševanju presežnih delavcev po predpisih o delovnih razmerjih, ali če razlogi za odločitev o zmanjšanju števila delavcev niso utemeljeni.

Če svet delavcev zavrne soglasje v nasprotju s prejšnjim odstavkom, ta zavrnitev nima učinka na pravilnost in zakonitost odločitve delodajalca.

97. člen

Delodajalec ne sme sprejeti odločitev, če je v osmih dneh svet delavcev zavrnil soglasje.

Glavna odprta vprašanja in priporočila za njihovo reševanje v praksi

Glede konkretnega uresničevanja zgoraj navedenih določil ZSDU v praksi se odpirajo nekatera pomembna vprašanja, ki jih ZSDU neposredno ne rešuje, in ki jih je zato treba pač **ustrezno rešiti v participacijskem dogovoru** kot avtonomnem pravnem aktu na ravni posameznih podjetij. Poglejmo si nekaj glavnih priporočil v tem smislu.

Opredelitev dodatnih vprašanj, ki so predmet soodločanja

Nabor nekaterih dodatnih vprašanj, ki so – poleg tistih po 95. členu ZSDU – predmet soodločanja sveta delavcev, bi bilo smiselno po možnosti še nekoliko dopolniti, saj gre za vprašanja, glede katerih obstaja **najbolj neposreden in najmočnejši interes zaposlenih** (npr. imenovanjem in razrešitvijo vodilnega delavca, ki je odgovoren za kadrovske in socialno področje, sprejemanje splošnih aktov, s katerimi se natančneje urejajo pravice in obveznosti ter položaj delavcev ipd.). Prav ta interes namreč tudi opravičuje soodločanje sveta delavcev s soglasjem pri teh vprašanjih kot »**najmočnejšo**« **participacijsko pravico**.

Opomba: Konkreten predlog ustrezne določbe v participacijskem dogovoru za ureditev te problematike predstavlja 1. odstavek 1. člena vzorca participacijskega dogovora (PDog) na koncu tega prispevka.

Osemdnevni rok za sprejem odločitve

Poseben problem v praksi predstavlja dejstvo, da je rok osem dni razmeroma kratek za sprejem kvalificirane odločitve sveta delavcev o tako zahtevnih vprašanjih. Zato je v participacijskem dogovoru smiselna ureditev, da se glede tega upoštevajo le delovni dnevi. V nasprotnem primeru pa bi bilo treba rok ustrezno podaljšati (npr. na 15 dni).

Opomba: Konkreten predlog ustrezne določbe v participacijskem dogovoru za ureditev te problematike predstavlja 2. odstavek 2. člena vzorca participacijskega dogovora (PDog) na koncu tega prispevka.

Obveznost predhodnega obveščanja sveta delavcev

Upoštevajte dejstvo, da gre v vseh obravnavanih primerih za poslovne odločitve, ki so praviloma velikega pomena za zaposlene, obenem pa so roki za njeno temeljitejšo proučitev s strani sveta delavcev in za njegovo odločitev o podaji ali zavrnitvi soglasja zelo kratki, je seveda nujno zagotoviti, da bo svet delavcev zares »vedel,« o čem odloča in **razpolagal z vsemi potrebnimi informacijami za kakovostno odločanje**. Precej nelogično se zdi, da tega ZSDU tega za primere »soodločanja s soglasjem« ni že sam posebej določil, ko pa po drugi strani, denimo, za »skupno po-

svetovanje« izrecno določa, da mora delodajalec potrebne informacije posredovati najmanj 30 dni pred sprejemom odločitve. To pravno praznino je vsekakor nujno zapolniti z ustrezno določbo v participacijskem dogovoru.

Opomba: Konkreten predlog ustrezne določbe v participacijskem dogovoru za ureditev te problematike predstavlja 3. odstavek 2. člena vzorca participacijskega dogovora (PDog) na koncu tega prispevka.

Problemi v primeru zavrnitve soglasja

Eden temeljnih problemov zakonske ureditve soodločanja je v tem, da ne rešuje dovolj jasno vprašanja: **kako v primeru, da svet delavcev zavrne soglasje k predlagani odločitvi delodajalca, vendarle priti do nekakšne odločitve?**

Če zakon (97. člen ZSDU) razlagamo strogo gramatikalno, se namreč v primeru zavrnitve soglasja s strani sveta delavcev vse skupaj konča s tem, da delodajalec pač **ne sme sprejeti določene odločitve in konec**. Zato se v praksi pogosto dogaja, da poslovodstva raje enostavno ignorirajo zakonsko dolžnost predložitve določenih odločitev v soglasje svetu delavcev, kot da tvegajo tovrstno »blokado«. To pa seveda ni sprejemljivo. Po drugi strani pa so v praksi pogosti tudi primeri, ko gre za vprašanja, ki jih je treba tako ali drugače rešiti, ker je njihova ustrezna ureditev **marsikdaj lahko tudi v interesu delavcev**. (Primer: Če je predmet soodločanja sveta delavcev predlog pravilnika o kriterijih za napredovanje in/ali nagrajevanje inovacijske dejavnosti ipd., je torej načeloma tudi interes delavcev, da se to področje ustrezno uredi. A denimo, da se svet delavcev ne strinja le s posameznimi od konkretno predlaganih rešitev. Če torej enostavno zavrne soglasje k pravilniku kot celoti, lahko delodajalec pač svoj predlog preprosto umakne in odstopi od namere, da bi ga sploh sprejel, kar pa ni interes sveta delavcev. Njegov interes je le, da se predlog pravilnika samo popravi v tistem delu, ki je sporen, ne pa da se ga umakne iz procedure.)

S participacijskim dogovorom je torej vsekakor **smiselno predvideti ustrezne postopke**, ki bodo omogočali konstruktivno reševanje morebitnih takšnih situacij s ciljem omogočiti, da se v vsakem primeru lahko pride do takšne ali drugačne končne rešitve, ki bi bila obojestransko sprejemljiva. Predpogoj za to pa je, da je sklep sveta

delavcev o zavrnitvi soglasja **v vsakem primeru obrazložen**, kar pomeni, da so izrecno navedeni razlogi za zavrnitev, po možnosti pa tudi predlogi in pogoji, pod katerimi bi se svet delavcev s predlagano odločitvijo lahko strinjal in nanjo podal soglasje.

Načeloma je v obravnavanih primerih na razpolago **več možnih pristopov**, da se pride do takšne ali drugačne rešitve, zlasti pa trije:

1.

Čeprav zakon tega izrecno ne določa, ima delodajalec na podlagi načelne določbe 1. odstavka 99. člena možnost zahtevati, da spor, ki nastane zaradi zavrnitve soglasja s strani sveta delavcev, razreši **arbitraža**. Ta varianta pa ni najboljša.

Arbitraža je namreč praviloma pristojna reševati le t. i. **pravne**, ne pa tudi t. i. **interesnih sporov**. To pomeni, da bo v vseh primerih, ko bo sporno razmerje imelo naravo interesnega spora, arbitraža lahko o sporu merodajno odločila le pod pogojem, če se bo s tem vnaprej strinjal tudi svet delavcev, torej da bo sklenjen ustrezen »**arbitražni dogovor**«, kar pa seveda v praksi ne bo vedno izvedljivo. Pripomniti velja, da je večina vprašanj iz 1. odstavka 95. člena ZSDU takšne narave, da morebitno nesoglasje med svetom delavcev in delodajalcem pomeni **interesni spor**.

Gornje stališče, ki ga zastopajo nekateri naši najvidnejši pravniki, bi utegnilo biti nekoliko sporno le v luči določbe 1. odst. 104. člena ZSDU, ki se glasi: »Arbitraža s svojo odločitvijo nadomesti dogovor med svetom delavcev in delodajalcem.« To določbo bi bilo namreč mogoče tolmačiti tudi tako, da že zakon določa pristojnost arbitraže tudi za odločanje v interesnih sporih.

Skratka, arbitražno reševanje tovrstnih sporov bo lahko v praksi **bolj izjema kot pravilo**. V poštevek pa pride predvsem v primerih, ko neka odločitev z vidika delodajalca nima alternativ in se lahko sprejme samo v takšni obliki, kot je predlagana, ali pa nič. V teh primerih je, kolikor se svet delavcev s predlogom ne strinja, pač le arbitraža tista, ki »odloči«.

Za vse druge primere, tj. kadar odločitev ima alternative in ko delodajalec lahko, če želi, upošteva pripombe in morebitne spreminjavalne predloge sveta delavcev, pa sta precej bolj primerni rešitvi pod točkama 2 in 3 v nadaljevanju, ki ju velja v participacijskem dogovoru posebej razdelati. Zlasti zadnja je še posebej priporočljiva,

kajti temelji na sporazumu na podlagi predhodnih pogajanj, ki obema stranema omogočata realizacijo svojih temeljnih interesov.

2.

Delodajalec lahko predlog prvotne odločitve umakne in **pripravi nov spremenjen predlog, ki ga ponovno predloži v soglasje svetu delavcev**. Ta varianta je seveda smiselna le, če delodajalec pri novem predlogu vsaj deloma upošteva pomisleke, zaradi katerih je svet delavcev soglasje k predlogu prvotne odločitve zavrnil. To pa je spet mogoče le, če je svet delavcev svojo pisno zavrnitev soglasja tudi ustrezno obrazložil, kar bi bilo smiselno s participacijskim dogovorom posebej opredeliti. Zakon namreč tega, razen v primerih iz 96. člena, posebej ne zahteva.

3.

Še najbolj priporočljiva pa je, kot rečeno, tretja možnost, in sicer, da se po možnosti **odprejo pogajanja** z namenom priti do skupnih in obojestransko sprejemljivih rešitev glede odločitve, ki je predmet soglasja sveta delavcev.

V obeh zgoraj navedenih primerih (točki 2 in 3) je seveda predpostavka ta, da je možnost, da bi delodajalec predlagano odločitev, ki je sicer tudi v interesu delavcev (glej prej navedeni primer nekaterih pravilnikov in podobno), v primeru nestrinjanja sveta delavcev z vsem predlaganim preprosto umaknil, **s participacijskim dogovorom vnaprej in izrecno izključena**. Samo na ta način je namreč mogoče zagotoviti, da bo tudi dejansko prišlo do takšne ali drugačne rešitve, ki bo ustrezno upoštevala tudi interese delavcev.

Opomba: Konkretne predlog ustrezne določbe v participacijskem dogovoru za ureditev te problematike predstavlja določba 2. člena vzorca participacijskega dogovora (PDog) na koncu tega prispevka.

Rešitev problema morebitne »ignorance« dolžnosti delodajalca

Ena večjih pomanjkljivosti ZSDU v zvezi z ureditvijo »soodločanja« je brez dvoma tudi v tem, da ne rešuje vprašanja, **kako lahko svet delavcev učinkovito ukrepa**, če delodajalec: sprejme odločitev:

- ne da bi jo svetu delavcev sploh predložil v soglasje, ali
- kljub dejstvu, da je svet svoje soglasje v osmih dneh izrecno zavrnil.

Dejstvo, da sta oba omenjena primera določena kot **prekršek po 17. in 18. točki 107. člena ZSDU**, za katerega je lahko delodajalcu kot pravni osebi in njegovi odgovorni osebi izrečena zagrožena globa, seveda v tem smislu ne rešuje ničesar. Problem je v tem, da odločitev v tem primeru pravno učinkuje, čeprav je delodajalec po ZSDU sploh niti ne bi smel sprejeti, pravna pot za **ugotovitev njene ničnosti ter odpravo morebitnih že nastalih pravnih posledic njene izvršitve**, ki naj bi jo imel na razpolago svet delavcev pa ni določena. Kam oziroma na koga naj se svet delavcev v tem primeru obrne, ni jasno. Inšpektorat je namreč pristojen le za izvedbo prekrškovnega postopka, za sprožanje postopka za ugotovitev ničnosti svet delavcev ni usposobljen in tudi nima potrebnih sredstev za te namene (plačilo sodnih taks ter sodnih stroškov), arbitražna kot najprimernejša tovrstna inštitucija pa za sprejem takšne odločitve – vsaj ne brez posebnega predhodnega arbitražnega dogovora med strankama – za sprejemanje takšnih odločitev neposredno na podlagi zakona ni pristojna. Nujno je torej to njeno pristojnost posebej določiti s participacijskim dogovorom, ki **nadomešča arbitražni dogovor**.

Opomba: Konkretne predlog ustrezne določbe v participacijskem dogovoru za ureditev te problematike predstavlja določba 3. člena vzorca participacijskega dogovora (PDog) na koncu tega prispevka.

Vzorec konkretne ureditve soodločanja v participacijskem dogovoru

Za zaključek si torej pogledimo še **vzorčni primer** poglavja o ureditvi pravice sveta delavcev do soodločanja v participacijskem dogovoru, tako da bi ta vključeval tudi zgoraj predlagane rešitve.

Vzorec:

Soodločanje

1. člen

(1) Poleg predlogov odločitev, določenih z zakonom, mora poslovodstvo predložiti v soglasje svetu delavcev tudi predloge odločitev v zvezi z:

- imenovanjem in razrešitvijo vodilnega delavca, ki je odgovoren za kadrovske in socialno področje,
- sprejemom splošnih aktov, s katerimi se natančneje urejajo pravice in obveznosti ter položaj delavcev na po-

dlagi zakona (npr. pravilniki o pravicah in obveznostih iz delovnega razmerja), ki niso urejeni s kolektivno pogodbo,

- problematiko invalidov ter starejših in drugih delavcev, ki jim je zagotovljeno posebno varstvo (mladina, matere itd.),
- določili poslovnika uprave/upravnega odbora, ki se nanašajo na (izvršnega) delavskega direktorja,
- letnim razporedom delovnega časa (letnim delovnim koledarjem) pri delodajalcu ter osnovami in merili za določanje trajanja letnega dopusta in drugih odsotnosti z dela,
- spremembo delodajalca po predpisih o delovnih razmerjih, če gre za večje število delavcev,
- imenovanjem in razrešitvijo delavca s posebnimi pooblastili in odgovornostmi za kadrovske in socialno področje v družbi,
- določanjem obveznosti delavcev iz delovnega razmerja, katerih kršitev ima lahko za posledico disciplinsko odgovornost delavcev ali odpoved pogodbe o zaposlitvi, v splošnih aktih delodajalca,
- sklenitvijo pogodbe o udeležbi delavcev pri dobičku družbe, če zakon ne določa drugače,
- _____
- _____

(2) Pri računanju 8-dnevnega zakonskega roka, v katerem lahko svet delavcev odkloni soglasje, se upoštevajo le delovni dnevi. Udeleženca tega dogovora se lahko sporazumeta tudi, da se ta rok na zahtevo sveta delavcev, če ta navede opravičljive objektivne razloge, zaradi katerih ne more pravočasno sprejeti svoje odločitve, podaljša na 15 dni.

(3) O vseh odločitvah, ki so po 95. in 96. členu ZSDU predmet soodločanja sveta delavcev s soglasjem, in o razlogih zanje je poslovodstvo družbe dolžno opraviti tudi podrobnejše predhodno obveščanje sveta delavcev, in sicer najmanj 15 dni preden jih tudi formalno predloži v soglasje.

2. člen

(1) Če svet delavcev zavrne soglasje po določenih zakona in tega dogovora, mora svojo odločitev pisno utemeljiti. V utemeljitvi navede razloge za zavrnitev ter morebitne spreminjavalne predloge.

(2) Če svet delavcev zavrne soglasje, lahko delodajalec:

- predlaga svetu delavcev arbitražno reševanje spora in sklenitev ustreznega arbitražnega dogovora,
- spremeni prvotno odločitev in jo ponovno predloži v soglasje svetu delavcev,
- zahteva pogajanja s svetom delavcev zaradi uskladitve stališč.

(3) Predloga odločitve, ki je bila že uradno posredovana v soglasje svetu delavcev, predlagatelj v primeru odklonitve takšnega soglasja ne more več umakniti, če je svet delavcev zahteval le določene spremembe predlagane odločitve in podal tudi ustrezne spreminjalne predloge.

(4) Za ugotovitev ničnosti in odpravo odločitve, sprejete v nasprotju s prvim odstavkom tega člena, ter njenih pravnih posledic je pristojna arbitraža po ZSDU.

3. člen

Če delodajalec odločitev, ki je predmet obveznega predhodnega soodločanja sveta delavcev s soglasjem, sprejme, ne da bi jo sploh predložil svetu delavcev v soglasje ali kljub izrecni zavrnitvi soglasja s strani sveta delavcev, ima svet delavcev pravico v 15 dneh od dneva, ko je zanj izvedel, zahtevati, da jo arbitraža s svojim sklepom odpravi kot nično.

Določba prvega odstavka tega člena nadomešča arbitražni dogovor med strankama.

Analiza stanja kot priprava na sklepanje participacijskega dogovora

Enako, kot smo v prejšnjih številkah revije zapisali glede pravic do obveščeniosti in skupnega posvetovanja, **velja tudi za analizo uresničevanja pravice do soupravljanja**, in sicer: Če želi svet delavcev pripraviti kakovosten participacijski dogo-

vor za učinkovitejšo uresničevanje pravice do soodločanja v zgoraj opisanem smislu, mora seveda najprej temeljito analizirati obstoječe stanje na tem področju v svojem podjetju in ugotoviti konkretne pomanjklivosti v dosedanji praksi uresničevanja te pravice.

Kot pripomoček za pripravo omenjene analize v nadaljevanju navajamo nekatera bistvena vprašanja, na katera si mora svet delavcev v tej zvezi odgovoriti. Gre pa zlasti za naslednje:

1. *Ali vodstvo podjetja dosledno daje v soglasje svetu delavcev vse predloge odločitev o vprašanih iz 95. in 96. člena ZSDU? Če ne, ugotovite najpogostejše primere kršitev te dolžnosti in jih evidentirajte? Kako ste oziroma boste ukrepali?*

2. *Pri katerih vprašanih v zvezi z interpretacijo določil 95. in 96. člena ZSDU se je v vaši praksi pojavila dilema, ali gre za dolžnost uprave iskati soglasje sveta delavcev za predlagano odločitev, ali ne?*

3. *Ali ste s participacijskim dogovorom dodatno razširili krog zadev, za katere je potrebno soglasje sveta delavcev poleg primerov, ki jih določa že zakon? Navedite konkretne primere!*

4. *Ali ste v vaši praksi morda že naleteli na poskuse izigravanja 8-urnega prekluzivnega roka za morebitno zavrnitev soglasja sveta delavcev na ta način, da je vodstvo posredovalo predlog svetu delavcev tik pred daljšimi prazniki ali dopusti in s tem objektivno onemogočilo pravočasen sklic seje ter ustrezno reakcijo sveta delavcev? Kako ste to rešili?*

5. *V kakšni obliki vodstvo običajno predloži svetu delavcev predlog posamezne odločitve v soglasje:*

a) *zgolj v pisni obliki,*

b) *predstavniki vodstva se tudi osebno udeležijo seje sveta delavcev in predlog dodatno ustno obrazložijo, s čemer je omo-*

gočeno, da se morebitne nejasnosti razčistijo in morebitna razhajanja uskladijo že na sami seji sveta delavcev v izogib nepotrebnim zapletom v primeru neupravičene odklonitve soglasja s strani sveta delavcev?

6. *Kako se je razrešila situacija v primeru zavrnitve soglasja s strani sveta delavcev:*

a) *vodstvo je predlagano odločitev enostavno umaknilo in predloga ni več obnovilo;*

b) *vodstvo je upoštevalo pripombe sveta delavcev in ustrezno korigiralo predlog odločitve;*

c) *začel se je postopek pogajanja med vodstvom in svetom delavcev, v katerem je bila dogovorjena kompromisna rešitev;*

d) *bodisi s strani vodstva, bodisi s strani sveta delavcev je bil sprožen postopek za arbitražno reševanje spora?*

7. *Ali ste se že srečali s primeri, ko je bila določena odločitev vodstva podjetja realizirana kljub izrecni pisni zavrnitvi soglasja s strani sveta delavcev? (Opomba: tovrstni primeri so zlasti pogosti v zvezi s sprejemanjem programov presežnih delavcev po 96. členu ZSDU, ko vodstvo samovoljno presodi, da je svet delavcev neupravičeno zavrnil soglasje, čeprav bi o tem lahko odločila šele arbitraža). Kako ste v teh primerih ukrepali kot svet delavcev (predlog sodniku za prekrške po določbi 18. točke 107. člena ZSDU, prijava inšpekciji za delo, arbitraža, drugo)?*

8. *Ali je svet delavcev v primeru zavrnitve soglasja svojo zavrnitev argumentiral in podal konstruktivne predloge za spremembe predlagane odločitve?*

9. *Katere slabosti in nedoslednosti pri uresničevanju sistema soodločanja sveta delavcev s soglasjem ugotavljate na podlagi gornjega opomnika in kaj ste že oziroma še nameravate kot svet delavcev ukrepati za izboljšanje stanja?*

Iz preambule Direktive 2002/14/ES o obveščanju in posvetovanju z delavci:

(7) Treba je okrepiti dialog in spodbuditi medsebojno zaupanje znotraj podjetij, da se izboljša predvidevanje tveganja, da postane organizacija dela prilagodljivejša in da se delavcem omogoči usposabljanje v okviru podjetja, pri čemer se ohranja varnost, da se delavci zavedajo potrebe po prilagoditvah, da se poveča sposobnost delavcev za izvajanje ukrepov in dejavnosti, s katerimi bi povečali svojo zaposljivost, ter da se spodbudi vključevanje delavcev v delovanje in prihodnost podjetja in poveča njegova konkurenčnost.