

# EKONOMSKA DEMOKRACIJA ▶▶

STROKOVNO INFORMATIVNA REVIIJA ZA DELAVSKE PREDSTAVNIKE IN MENEĐERJE V SODOBNEM PODJETJU  
SOUPRAVLJANJE • UDELEŽBA PRI DOBIČKU • NOTRANJE LASTNIŠTVO ZAPOSLENIH

Pobuda Vladi RS za temeljito rekonstrukcijo veljavnega modela VZD

**Nujno uveljaviti radikalno  
novo filozofijo varstva pri delu  
in opolnomočiti svete delavcev!**

Stran 30

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

## Ključna vloga svetov delavcev v času epidemije koronavirusa

*V času, ko se svetovna ekonomija spopada s pandemijo koronavirusa in je večina zaposlenih na čakanju ali dela od doma, pa v prenekaterem podjetju delo poteka naprej. Bodi zaradi tega, ker je njihova dejavnost ključna za kolikor toliko nemoteno delovanje države, ali pa preprosto zato, ker to zahteva delovni proces ali ekonomski interes delodajalca. Ravno v takšnih razmerah, ko sta neposredno ogrožena varnost in zdravje zaposlenih, pa je postala še toliko bolj pomembna vloga svetov delavcev, ki imajo na podlagi Zakona o sodelovanju delavcev pri upravljanju (ZSDU) in Zakona o varnosti in zdravju pri delu (ZVZD-1) kar nekaj pomembnih pristojnosti in odgovornosti s tega področja.*

*Sveti delavcev, ki so že po svoji zakonski funkciji dolžni poskrbeti za **fizično** (varstvo zdravja in življenja pri delu) in **pravno varnost** (varstvo pred kršitvami pravic iz delovnega razmerja) svojih sodelavcev v tesnem sodelovanju z delodajalcem, imajo torej v teh razmerah **ključno vlogo tako pri načrtovanju in kot tudi pri izvajanju preventivnih ukrepov**.*

*Združenje svetov delavcev Slovenije je na svoji spletni strani ([www.delavska-participacija.com](http://www.delavska-participacija.com)) že kmalu po začetku pandemije objavilo kar nekaj predstavitev praktičnih izkušenj svetov delavcev iz več slovenskih podjetij, ki so tudi člani združenja. Tam so na kratko predstavljeni **različni pristopi in konkretne izkušnje vključevanja svetov delavcev** v sprejemanje ustreznih ukrepov ter konkretnih aktivnosti, sprejetih na njihovo pobudo ali z njihovim sodelovanjem. Takšen nabor izkušenj iz prakse na enem mestu se je izkazal kot izjemno koristen, saj služi za izmenjavo dobrih praks med sveti delavcev iz različnih podjetij, hkrati pa daje zelo dober vpogled v njihovo delovanje in sodelovanje z vodstvi v trenutnih kriznih razmerah. V zvezi s tem je razveseljiva predvsem ugotovitev, da se je v večini podjetij že ob samem začetku pandemije **vzpostavila ustrežna komunikacija in obojestranska pripravljenost, tako svetov delavcev kot vodstev, za skupno (so)delovanje**.*

*V mnogih podjetjih, predvsem tistih, ki redno poslušajo z azijskimi*

*državami, so namreč že veliko pred uradnim odzivom vlade in pristojnih državnih inštitucij zaznali nevarnost ter pričeli z izvajanjem preventivnih aktivnosti, kot so na primer: redni (video) sestanki kriznih delovnih skupin, obvezno razkuževanje rok in uporabo zaščitnih mask, odpoved službenih potovanj v tujino, sestanki na daljavo, izvedba usposabljanj za pravilno uporabo zaščitne opreme, posebna obravnava rizičnih skupin, dodatno finančno nagrajevanje zaposlenih, podaljšanje vseh pogodb za določen čas in podpis pogodb za nedoločen čas, ... Skratka, nabor različnih pristopov in dobrih praks je resnično širok ter inovativen, sveti delavcev pa so se v teh podjetjih **izkazali s svojim proaktivnim in učinkovitim pristopom k sodelovanju pri reševanju kriznih situacij**. Skupaj s svojimi delodajalci so tako uspeli vzpostaviti sprejemljive delovne pogoje za vse zaposlene, kolikor je seveda v teh razmerah sploh možno.*

*Glede na to, da gre vendarle za resnično posebne in doslej nepoznane razmere, pa ni presenetljivo, da tudi zakonodaja s področja varnosti in zdravja pri delu ne določa posebej konkretnih ukrepov za preprečevanje in širjenje okužb s koronavirusom. Kar pomeni, da so podjetja in njihovi sveti delavcev pri načrtovanju ukrepov **bolj ali manj prepuščeni svoji lastni iznajdljivosti**. Uradno so namreč objavljena predvsem le priporočila in usmeritve medicinske stroke delodajalcem, ki pa **pravno***

*gledano niso neposredno zavezujoča. Tudi inšpektorji s področja varnosti in zdravja pri delu ob morebitnih inšpekcijskih nadzorih zato lahko ugotavljajo le, kako podjetja v svoj delovni proces **uvajajo ta priporočila ter kako jih izvajajo v praksi**. V takšnih primerih torej v bistvu ne gre za klasičen nadzor nad uresničevanjem zakonodaje, predpisov, kolektivnih pogodb in splošnih aktov, saj gre le za priporočila. Zato še toliko bolj do izraza pride medsebojna izmenjava dobrih praks med podjetji in sveti delavcev samimi.*

*Kljub vsemu pa se je treba zavedati, da v marsikaterem slovenskem podjetju stvari **niso potekale v tako sodelovalnem duhu**. Nekateri delodajalci so kljub neustreznim in pomanjkljivim ukrepom za preprečevanje širjenja okužb od zaposlenih izrecno zahtevali nemoteno nadaljevanje delovnega procesa. Svet delavcev v podjetju mora biti v takšni situaciji tisti, ki mora breme dolžnega ukrepanja za učinkovito zaščito vseh zaposlenih prevzeti nase in ga ne poskušati **prelagati na ramena delavcev kot posameznikov**, sklicujoč se pri tem na njihovo zakonsko pravico do individualne odklonitve dela v primeru neustrezne ureditve in izvajanja ukrepov za varno in zdravo delo. Delavce je potrebno sicer poučiti o tej njihovi pravici, vendar jih obenem pozvati, da naj se z uporabo te pravice v praksi – če je le možno – nasproti delodajalcu ne izpostavljajo individualno, ampak naj skušajo*

najprej ukrepati prek sveta delavcev, ki mu zakon daje tudi pooblastila, da po potrebi zahteva tudi inšpekcijski nadzor, ki v končni fazi lahko rezultira tudi v izrečenem ukrepu prepreči nadaljnjega opravljanja dela nekaterih delavcev oziroma delovnega procesa kot celote.

Prav v zvezi z učinkovitostjo tega vidika inšpekcijskega nadzora nad doslednim antikورونا ukrepanjem

delodajalcev pa je žal ta trenutek v praksi odprtih še največ vprašanj. Kot rečeno, vlada zaenkrat na področju varstva pred okužbami v delovnih organizacijah »ukrepa« le v obliki »priporočil« delodajalcem, ki jih za zdaj – ni znano zakaj – (še) ni pretvorila tudi v obigatorne zakonske in/ali podzakonske predpise. Zato tudi še ni jasno, ali bodo tovrstni ukrepi, ki naj bi jih inšpekcija dela

zoper nekaj »družbeno neodgovornih« delodajalcev menda vendarle že izrekla, vzdržali tudi morebitno drugostopenjsko presojo. Vsekakor bi bila velika sistemska škoda za učinkovitost celovitega boja proti epidemiji covid-19, če je ne bi. Združenje svetov delavcev je zato vlado že pozvalo, da to svojo napako čim prej popravi.

## IZ TEORIJE ZA PRAKSO SODOBNE DELAVSKE PARTICIPACIJE



Piše:

Nina Bakovnik

# Isabelle Ferreras: Za demokratizacijo sodobnega podjetja z dvodomno strukturo »vladanja«

Utemeljitev zahteve po demokratizaciji ekonomske sfere oziroma, konkretno, podjetja, na analogiji z demokratizacijo sodobne politične sfere v politični in ekonomski teoriji ni nov pojav, ki ga morda najbolj prepoznavno pooseblja prispevek demokratičnega teoretika Roberta A. Dahla v delu »Uvod v ekonomsko demokracijo« iz 80. let 20. stoletja. Vsekakor pa pomemben novejši doprinos k razvoju te ideje predstavlja nedavno delo sociologinje in politologinje Isabelle Ferreras, ki v svoji monografiji »Podjetja kot politične entitete: Reševanje demokracije z ekonomsko dvodomnostjo« in spremljajočih prispevkih osvetli kritiko obstoječih praks institucionaliziranega delavskega soupravljanja ter ponudi inovativen pogled na tranzicijo v demokratično ureditev organizacije podjetja, ki jo zahtevajo sodobne družbene razmere, s predlogom alternativne dvodomne strukture »vladanja«, obsegajoč tako predstavništvo investitorjev kapitala kot tudi investitorjev dela. V tem prispevku povzemamo njene ključne ideje.

Ferrerasova v svojih delih ugotavlja, da v sodobnih socio-ekonomskih in okoljskih razmerah trajnostni razvoj, ki predstavlja edino vzdržno pot v prihodnost blaginje, zahteva razširitev demokratičnih načel in postopkov iz političnih tudi na ekonomske strukture oziroma na podjetja. Podjetja so namreč mnogo več kot le skupek materialnih sredstev in človeških virov, namenjen zadovoljevanju zasebnih interesov – doseganju donosa lastnikom kapitala in preži-

vetju delovne sile – saj so že zgolj s svojo dejavnostjo na mnoge načine vpeta v širši družbeni oziroma dejansko javni prostor, na primer prek strank oziroma potrošnikov, lokalnega okolja in prebivalstva, dobavne in prodajne verige. Tudi na podlagi sodobnih trendov družbene odgovornosti podjetij in njihovega položaja v odnosu do svetovne okoljske krize je dandanes nemogoče zanemariti vidik podjetij, ki izraža njihovo širšo družbeno oziroma javno funkcijo.

Predvsem pa so podjetja (postala) javni prostor za zaposlene. Ferrerasova odločno zavrne zastarelo tayloristično opredelitev dela v smislu mezde, na podlagi katere je bil delavec tradicionalno pojmovan kot zgolj še eno produkcijsko sredstvo, z instrumentalnim odnosom do dela v smislu sredstva za preživetje, striktno ločenega od drugih funkcionalnih in ekspresivnih teženj delavca, za katere je »rezerviran« prosti čas.

Ferrerasova pri tem navaja poznane ugotovitve starejših in novejših raziskav v zvezi z **vplivom odnosa delavcev do dela na motivacijo in posledično produktivnost pri delu**, kar vse bolj prepoznavajo tudi delodajalci. Z razširjenostjo storitvenega sektorja je postalo več kot očitno, da delavci ne morejo biti zreducirani na zgolj **mezdne delavce**, saj morajo za uspešno opravljanje nalog za vsako interakcijo pri delu aktivirati celo svojo osebnost oziroma bit,

**sti**. Delavec izkušnjo dela zaznava prek mobilizacije svojega razumevanja pravičnosti v kontekstu pozicioniranja sebe znotraj kolektiva in širšega delovnega okolja, enako kot se to zgodi v drugih oblikah javnega življenja. Na ta način je delovno okolje za delavca izrazilo političen prostor.

Še več, Ferrerasova v svojem delu ugotavlja, da se med delavci pojavlja **enotna krovna zaznava pravičnosti** v tem, da imajo skupaj z vsemi ostalimi sodelavci

trjujejo centralno vlogo zaznavanja in uresničevanja pravičnosti v delavskem odnosu do dela oziroma v njihovi izkušnji dela.

Podjetja so v sodobnih razmerah torej vsekakor (tudi) prostor javnega, političnega, zato je logično in smiselno, da v dobi demokratičnih političnih ureditev v svoje strukture **prevzamejo demokratična načela in postopke na način odpiranja procesov odločanja deležnikom**, na katere te odločitve neposredno vplivajo, kot se je to uveljavilo v političnih sistemih držav. Širši družbeni pomen podjetja zahteva **odmik od njegove ozke koncepcije kot korporacije – gole pravne osebe**, ki predstavlja zgolj pravno formalno strukturo organiziranja kapitala, njegovih lastnikov in njegovih upravljalcev. Enaka izkušnja doživljanja posameznega javnega prostora (podjetja in države) prek načela pravičnosti s strani udeležencev naravno narekuje potrebo po enaki obravnavi ključnih deležnikov v sprejemanju odločitev v tem prostoru.

Med drugimi razlogi za nujnost demokratizacije podjetij pa Ferrerasova še izpostavlja, da uvajanje zunanjih omejitev na podjetja, na primer s strani države oziroma mednarodne skupnosti v **primeru okoljske odgovornosti**, ne zadošča za doseg trajnostnega in vključujočega ravnanja teh akterjev, zaradi česar je potrebna uvedba sistema notranjih zavor in ravnotežij (*»checks and balances«*). Te lahko najbolj informirano in legitimno ponudijo prav de-

---

*Čeprav dejavnost podjetja vpliva na mnoge deležnike, Ferrerasova kot ključni skupini deležnikov v podjetju prepozna dva razreda investitorjev – investitorjev kapitala in investitorjev dela – ker so njihove investicije v podjetje medsebojno odvisne oziroma brez ene izmed njih podjetje ne bi moglo obstajati in delovati.*

---

ne glede na to, ali opravljajo zahtevno intelektualno delo ali nezahtevno, ponavljajoče delo – na primer, se poistovetiti s stranko, reševati mikro težave ali zaplete in podobno. Kot ugotavlja Ferrerasova, je **aktiviranje njihove celotne osebe** centralnega pomena za njihovo izkušnjo dela in njihovo sposobnost opravljanja dela. Iz tega razloga avtorica delavce poimenuje kot **investitorje dela**. Kot pravi, »delavci ne investirajo zgolj svoje izobrazbe in veščin v svoje delo, kot literatura navaja že vrsto let; delavci v delo dobesedno investirajo svoja telesa in svoj najboljši um, ko vsakodnevno rešujejo zaplete na delovnem mestu.« Bolj ko delodajalci tega ne znajo prepoznati in nasloviti, večja je pojavnost absentizma, bolniških odsotnosti, izgorelosti in fluktuacije med zaposlenimi, kar je dandanes tudi med delodajalci vse manj zaželeno.

Tudi na podlagi lastne sociološke raziskave blagajničark in blagajničarjev v ameriških supermarketih iz leta 2007 pa avtorica dodatno prepričljivo prikaže, da je instrumentalni vidik dela med delavci zane-marljiv v primerjavi z ekspresivnimi vidiki dela kot **»izkušnje dela«**, to je *občutek avtonomnosti, občutek koristnosti, občutek vključenosti oziroma pripadnosti, opravljanje zanimivega, stimulativnega dela in zadovoljstvo z opravljenim delom*. Prek močne pojavnosti teh ekspresivnih vidikov v povezavi z vse bolj storitveno naravnano naravo dela in splošnim porastom interakcij med ljudmi na delu (nadrejenimi, podrejenimi, sodelavci, kupci, zunanjimi izvajalci itd.), se v delavčevi izkušnji dela konstantno odpirajo **vprašanja pravično-**

legitimno zahtevo za sodelovanje v oblikovanju specifičnega uresničevanja pravičnosti v podjetju, ki bo na koncu urejalo njihova življenja znotraj delovnega okolja. Bolj ponostavljeno – odločitev o organiziranju življenja v delovnem okolju lahko zaznavajo kot pravično **zgolj, če se pri tem upošteva glas oziroma videnje vsakega izmed njih**. V zvezi s tem avtorica poda dober primer, ko opisuje prakso iz nekaterih multinacionalk, iz katere je razvidno, da se polje vprašanj, glede katerih se delavci čutijo **opolnomočeni**, da o njih (tudi javno) sprego-

---

*»Delavci ne investirajo zgolj svoje izobrazbe in veščin v svoje delo, kot literatura navaja že vrsto let; delavci v delo dobesedno investirajo svoja telesa in svoj najboljši um, ko vsakodnevno rešujejo zaplete na delovnem mestu.«*

---

vorijo, širi. Samo v letu 2018 je namreč, med drugim, več tisoč zaposlenih v družbi Google od top vodstva pisno zahtevalo opustitev spornega projekta, s katerim je družba dobavljala umetno inteligenco Pentagonovemu programu z droni, v ločenem primeru pa so zaposleni organizirali prvo mednarodno kolektivno akcijo proti ravnanju top vodstva v zvezi s spolnim nadlegovanjem, rasizmom in spolno neenakostjo v družbi. V podobnem primeru so zaposleni v podjetju Microsoft javno protestirali proti sklenitvi pogodbe Microsofta z ameriško Agencijo za imigracije zaradi njenih nehumanih praks ločevanja staršev od otrok. Taki dogodki po mnenju Ferrerasove po-

lavci, ki običajno najbolj neposredno čutijo vpliv posledic načina in rezultatov opravljanja dejavnosti podjetij, v katerih delajo – bistveno bolj kot lastniki kapitala, ki so v praksi lahko od realnega okolja gospodarske družbe precej oddaljeni.

### **Tranzicija v demokratizacijo podjetij**

Ferrerasova v svojem delu razvije idejo, da je podjetje mogoče še najbolj opredeliti kot **politično entiteto**, katere obstoj je odvisen od vsakokratnih odločitev glede ciljev koordinirane dejavnosti, ki jo podjetje opravlja, tako ali drugače pogojenih z upoštevanjem vidikov pravičnosti in učinkovitosti.

Čeprav dejavnost podjetja vpliva na mnoge deležnike, Ferrerasova kot ključni skupini deležnikov v podjetju prepozna **dva razreda investitorjev – investitorjev kapitala in investitorjev dela** – ker so njihove investicije v podjetje medsebojno odvisne oziroma brez ene izmed njih podjetje ne bi moglo obstajati in delovati. Lastniki kapitala kapital v podjetje investirajo pod presumpcijo, da bodo nekateri delavci pripravljeni v to podjetje investirati svoje delo. V nasprotnem primeru kapitalskih donosov praktično ni mogoče pričakovati. Po mnenju Ferrerasove sodobno korporativno upravljanje ne odraža tovrstne družbene realnosti – **soodvisnosti in dejanske enakovrednosti obeh vrst investicij v podjetje oziroma poslovno dejavnost**. Slednje zahteva enako obravnavo in enakovredno vlogo nosilcev obeh ključnih investicij v procesih odločanja v zvezi z njihovim skupnim podjetjem.

Medtem ko z vidika procesov odločanja korporativno pravo vrednostno ustrezno definira strukturo kapitalne investicije v podjetju, tega ni moč trditi glede investicije dela. Institucionalizacija investicije dela v obliki delovnega prava ni ustrezna, saj izhaja iz vidika **podrejenosti delavca v odnosu do delodajalca**, kar je za uresničevanje enakovrednosti investicije dela in investicije kapitala treba preseči. Ferrerasova pa je **kritična tudi do kolektivnih predstavništev delavcev v podjetjih**. Med drugim iz njene teoretične analize izhaja, da obstoječe prakse institucionalizacije delavskega soodločanja oziroma soupravljanja ne prinašajo dejansko končne faze enakovredne obravnave investicije dela in investicije kapitala v strukturi podjetja z vidika sodelovanja v procesih odločanja, ker ostajajo omejene na vidik upravljanja podjetja in širše razprave že zaradi formalne strukture ne omogočajo (kot take pa seveda vseeno predstavljajo eno izmed faz tranzicije sodobnega podjetja v demokratično ureditev).

Ferrerasova pri tem pojem **upravljanja** (»management« ali »governance«) postavi nasproti pojmu **»vladanja«** (»government«), kot ga poznamo v politični ureditvi države. Upravljanje je v ekonomskem smislu po njenem omejeno na diskusijo upravljaljskih deležnikov o metodah oziroma načinih doseganja ciljev ekonomske aktivnosti, ki so v osnovi določeni nekje drugje (v primeru podjetja zgoj med lastniki kapitala). Tudi menedžment – uprave, upravni odbori, direktorji (tj. dejanski sogovorniki

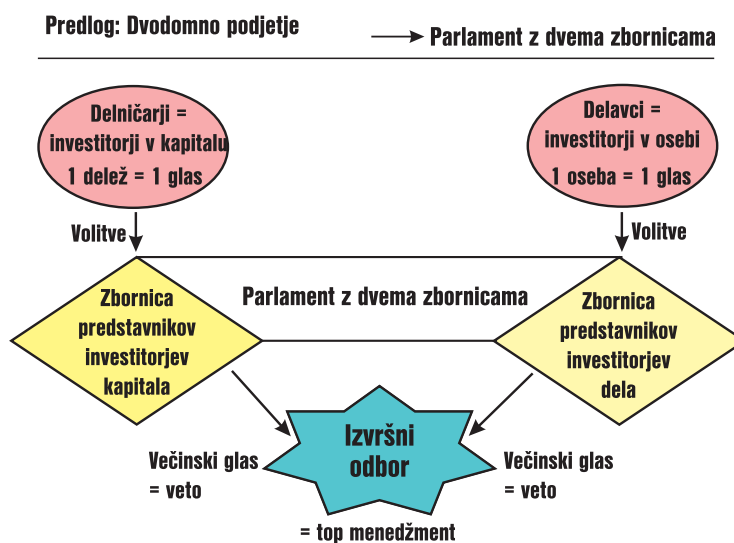
delavskih predstavništev) – zgoj udejanjajo oziroma tehnično izvršujejo cilje, ki jih postavljajo družbeniki ali delničarji. Za uresničevanje enakovrednosti obeh nosilcev ključnih investicij v podjetje v pravem pomenu »vladanja«, kot ga je mogoče primerjati z vladanjem države, pa je bistveno, da **med nosilcema investicije dela in kapitala poteka celovita razprava in enakopravno odločanje tako o metodah kot tudi o ciljih podjetja**, kot na primer, kakšno dejavnost bo podjetje sploh opravljalo, kakšne strategije bo zasledovalo, kaj se bo zgodilo z dobički iz dejavnosti.

V končni fazi demokratizacije ekonomske sfere za Ferrerasovo ideal predstavljajo strukture delavskega lastništva kapitala, kot so delavske zadrage ali kooperative. V razmisleku, kako v praksi na najbolj učinkovit način spodbuditi razvoj demokratizacije trenutno hierarhično, avtokratsko oziroma despotsko strukturiranih podjetij, pa se obrne na **zgodovinsko izkušnjo razvoja po-**

1. družbeniki oziroma delničarji določijo oziroma izvolijo svoje predstavniško telo, **t. i. zbornico investitorjev kapitala/kapitalsko zbornico**,
2. zaposleni pa določijo oziroma izvolijo svoje predstavniško telo, **t. i. zbornico investitorjev dela/delavsko zbornico**.

Zbornici naj bi zagotavljali, da je vsaka skupina ključnih investitorjev enakovredno zastopana. Pri tem je bistveno, da imata obe zbornici **enake funkcije in enake moči oziroma pooblastila**. Po predlogu Ferrerasove zbornici sodelujeta v sprejemanju strateških odločitev. Uprava, upravni odbor oziroma poslovodstvo podjetja se izvoli v obeh zbornicah in odgovarja obema zbornicama enako. Za sprejem odločitve pa bi bila potrebna večinska podpora odločitvi (50 % + 1) v vsaki izmed zbornic, kar dejansko pomeni, da bi imela vsaka zbornica možnost veta na vse bistvene, strateške odločitve glede podjetja in poslovne dejavnosti.

**Slika:** Predlog Ferrerasove – shema dvodomnega podjetja (vir: Ferreras 2019)



**litične demokracije**. Iz slednjega poseben pomen za napredek demokracije prepozna v institucionalizaciji **dvodomnih struktur političnega odločanja**, ki so v ključnih zgodovinskih trenutkih omogočile potreben odstop od ustaljenih avtokratskih oblik vladanja in tranzicijo v demokratično ureditev, s tem ko so v enotni strukturi odločanja učinkovito združile in operacionalizirale enakovredne, a nasprotujoče oziroma konfliktne interese.

Na podlagi tovrstne logike Ferrerasova oblikuje podobno možnost tranzicije za sodobno ekonomsko sfero, in sicer s konkretnim **predlogom dvodomne strukture podjetja**, v katerem

Na ta način Ferrerasova ponudi najmanj **svež pogled na naše obstoječe soupravljaljske prakse**, tako z vidika pomanjkljivosti kot tudi priložnosti, predvsem pa poda tudi širše relevantno inovativno konceptualizacijo vrednosti dela v sodobni družbi, ki jo velja ohraniti v mislih tudi na katerih drugih področjih urejanja dela.

**Literatura:**

Ferreras, Isabelle 'Democratising Firms – A Cornerstone of Shared and Sustainable Prosperity' Centre for the Understanding of Sustainable Prosperity (CUSP), julij 2019.

Ferreras, Isabelle *Firms as Political Entities: Saving Democracy Through Economic Bicameralism* (Cambridge University Press, 2017).



Piše:  
Mitja Gostiša

# Dokazano pozitivni poslovni učinki delavske participacije

*Številne znanstvene raziskave s področja poslovnih ved so že zdavnaj nesporno dokazale izrazito pozitiven vpliv različnih oblik sodobne delavske participacije na delovno motivacijo in na organizacijsko pripadnost zaposlenih, posledično pa na večjo konkurenčnost in poslovno uspešnost podjetij.*

Brez visoko razvitega sistema participacije zaposlenih pri poslovnem odločanju na mikro (delovno mesto) in makro ravni (podjetje kot celota) ter pri ustvarjenih poslovnih rezultatih namreč v 21. stoletju kot »eri znanja in človeškega kapitala« preprosto ni več mogoče učinkovito zadovoljevati nekaterih glavnih **osebnostnih in societalnih potreb ljudi v sferi dela** in s tem zagotavljati višje kakovosti delovnega življenja, prek tega pa nujno potrebnega delovnega zadovoljstva zaposlenih, ki je sicer temeljno gonilo motivacije.

Konkretnega vpliva delavske participacije na stopnjo zavzetosti zaposlenih (ang. employee engagement) kajpak ni mogoče popolnoma natančno izmeriti. Zagotovo pa ni zanemarljiv. Nasprotno, vsaj pri sodobnih »delavcih z znanjem« je iz uvodoma navedenih razlogov verjetno celo ključen. Ravno **možnost vplivanja posameznika na svoje delovno okolje in možnost biti slišan ter upoštevan pri sprejemanju poslovnih odločitev, obenem pa biti udeležen pri skupaj ustvarjenem produktu je namreč tisto**, kar deluje motivacijsko in povečuje občutek pripadnosti.

V praksi ločimo **tri temeljne oblike sodobne organizacijske participacije/udeležbe zaposlenih oziroma delavske**

**participacije**, ki imajo znanstveno dokazane pozitivne učinke na zavzetost zaposlenih, tj. na njihovo delovno motivacijo in organizacijsko pripadnost. In sicer:

- individualno/neposredno in kolektivno/predstavniško sodelovanje zaposlenih pri upravljanju (»delavsko soupravljanje«),
- udeležba zaposlenih pri dobičku in
- širše notranje lastništvo zaposlenih (delavsko delničarstvo in zadružništvo),

zato je v praksi vsekakor priporočljivo tudi **njihovo hkratno razvijanje**. V nadaljevanju na kratko predstavljamo **rezultate nekaterih (izbranih) raziskav**, ki se ukvarjajo s proučevanjem vpliva zgoraj navedenih oblik participacije zaposlenih na poslovno uspešnost.<sup>1</sup>

## I. Raziskave s področja soupravljanja zaposlenih

### Gallupova študija

Najprominentnejša med njimi je zagotovo – že zgolj zaradi svojega obsega in vzorca – **Gallupova študija o zavzetosti zaposlenih**, ki se permanentno izvaja že od od 90-ih let, ko so raziskovalci dokončno razvili vprašalnik Q12, rezultati pa se objavljajo vsaki dve leti, pri čemer zadnje v tem

trenutku dostopno poročilo datira iz leta 2013<sup>2</sup> in zajema podatke iz 2011 in 2012. V vseh teh letih je v njej sodelovalo več kot **25 milijonov respondentov iz 189 držav**, zadnje poročilo pa se nanaša na 142 držav.

V raziskavi so po kriteriju zavzetosti zaposleni razvrščeni v tri skupine, in sicer:

**1. Zavzeti zaposleni** so tisti energetični zaposleni, ki delajo s strastjo in čutijo globoko povezanost z organizacijo, v kateri so zaposleni. So izvor inovacij in pomagajo pri razvoju. Zaupajo v sodelavce in vodje.

**2. Nezavzeti zaposleni** so "delno odsotni." Naredijo le to, kar morajo. V delo sicer vlagajo svoj čas, ne pa tudi prave energije in strasti.

**3. Aktivno nezavzeti zaposleni** niso samo nezadovoljni na svojem delovnem mestu; svoje nezadovoljstvo tudi aktivno izkazujejo in širijo.

Rezultati glede ugotovljenih deležev vsake od teh treh kategorij zaposlenih znotraj raziskovane populacije so zaskrbljujoči. Samo **13 %** zaposlenih, z drugimi besedami približno eden od osmih, **je zavzetih** in torej pozitivno subjektivno prispevajo k poslovnemu uspehu svojih podjetij. Velika večina, **tj. 63 %, je nezavzetih**, kar **24 % pa je aktivno nezavzetih**. Ob ugotovitvi, da 5-odstotno povečanje zavzetosti **prispeva kar 2,4 % k dvigu poslovnih prihodkov**, so ocenjeni stroški oziroma škoda, ki jo vsako leto utrpijo posamezne nacionalne ekonomije zaradi aktivne nezavzetosti zaposlenih, seveda ogromni: **ZDA** izgubljajo med 450 in

<sup>1</sup> Večino v tem prispevku predstavljenih raziskav v skrajšani obliki povzemamo po knjigi *M. Gostiša (2014) Teorija ekonomske demokracije kot nova sistemska paradigma kapitalizma*, zato ob vsaki posamični od njih ne navajamo posebej tudi originalnih virov, po katerih so povzete. Ti so navedeni v omenjeni knjigi.

<sup>2</sup> The State of the Global Workplace: Employee Engagement Insights for Business Leaders Worldwide report 2013.

550 milijard dolarjev, **Nemčija** med 112 in 138 milijard evrov (tj. med 151 in 186 milijard dolarjev), **Velika Britanija** med 52 in 70 milijard funtov (tj. med 83 in 112 milijard dolarjev).

Zanimivo bi bilo presoditi, v kolikšni meri pripomorejo k večji zavzetosti tudi **elementi finančne in lastniške** participacije zaposlenih. Čeprav teh podatkov omenjena raziskava eksplicitno ne omenja pa lahko z gotovostjo trdimo, da oblike individualne in kolektivne participacije zaposlenih sodijo v sam vrh dejavnikov, ki vplivajo na zavzetost!

### **EPOC študija o učinkih neposredne participacije**

Evropska fundacija za izboljševanje življenjskih in delovnih pogojev (EPOC – European Foundation for the Improvement of Living and Working Condition) je v letu 2005 izpeljala poštno raziskavo evropskega menedžmenta v desetih evropskih državah (Danska, Francija, Nemčija, Irska, Italija, Nizozemska, Portugalska, Španija, Švedska in Velika Britanija) z namenom, da bi raziskala obseg **neposredne delavske participacije**, njene ekonomske in socialne učinke ter da bi izmerila stopnjo vpliva delavcev na organiziranost dela in delovno okolje.<sup>3</sup>

**Ključne ugotovitve** te raziskave so bile naslednje:

- Za vse oblike neposredne participacije velja, da imajo *močan učinek na ekonomsko uspešnost* – v primeru kakovosti je 9 od 10-ih anketirancev navedlo močan učinek.
- Neposredna participacija je *bolj verjetna* na delovnih mestih s poklici »belih ovratnikov«, s kompleksnostjo nalog, timsko dejavnostjo, visoko usposobljenostjo in notranjim treningom.
- *Produktivnost in kakovost delovnega življenja* sta daleč najbolj pomembna motiva v vseh državah, kar se tiče odločitve o uvedbi neposredne participacije.
- Približno tretjina anketirancev je navedla *zmanjšanje izostajanja in bolezni*.
- Uvedbo neposredne participacije je spremljalo *zmanjšanje števila zaposlenih in direktorjev* pri približno tretjini delovnih mest.
- Za delovna mesta brez neposredne participacije je *bolj verjetno zmanjšanje zaposlenosti* kot za mesta z neposredno participacijo.

- Raziskava je zasledila *visoko raven udeležbe delavskih predstavnikov pri uvedbi neposredne participacije*: 30 % delovnih mest je navedlo obsežna pogajanja/skupno sprejemanje odločitev; samo 13 % pri tem ni vključilo svojih predstavnikov.
- Petina direktorjev je navedla *sodelovanje predstavnikov* kot »zelo koristno« in več kot dve tretjini je to sodelovanje navedlo kot »koristno«.
- Bolj kot so bili delavci obveščeni in se je z njimi tudi posvetovalo, *večji so bili ekonomski učinki*.
- Delovna mesta, ki niso poznala participativne kulture, so bila *občutno manj uspešna* od delovnih mest s participacijo.
- *Visoka usposobljenost* je povečala ekonomske koristi neposredne participacije – predvsem sposobnost doseči zmanjšanje cen.
- Plačilni sistemi na delovnih mestih z neposredno participacijo so bili *bolj zapleteni* od tistih brez – plača za spretnosti in usposobljenost je bila zlasti razširjena na delovnih mestih z neposredno participacijo.

### **Študije o učinkih delovanja svetov delavcev**

Raziskovalci Addison in drugi (po Franca, 2010: 5–8) so leta 2004 povzeli **17 različnih študij ekonomskih učinkov svetov delavcev v Nemčiji**. Zgodnejše študije iz 80-ih in 90-ih let na področju ekonomske učinkovitosti svetov delavcev so imele na voljo skromne vire podatkov, zato so imele vrsto metodoloških problemov, bile so neprepričljive ali negativne. Razvoj je prinesel tudi boljše podatke, metodologija se je izpopolnila, zato najnovejše študije – čeprav rezultati niso enoznačni – v splošnem kažejo pomembne prednosti pri storilnosti družb, ki imajo svete delavcev, v primerjavi z družbami, ki jih nimajo.

**Wagner** je na vzorcu 294 gospodarskih družb v Nemčiji, ki zaposlujejo od 21 do 100 delavcev, ugotovil, da imajo v družbah, kjer so organizirani sveti delavcev (teh je bilo v vzorcu 54 odstotkov) in so vključeni v razne poslovne aktivnosti za dosego večje storilnosti, višjo dodano vrednost. Poleg tega so rezultati kolektivnih pogajanj za delavce boljši.

**Müller-Jentsch** je v Nemčiji izvedel raziskavo o odnosu svetov delavcev do menedžmenta, timskega dela, sindikatov in

kolektivnih pogajanj na naključnem vzorcu več kot 2.000 obratov z več kot 20 delavci. Zanimiva je ugotovitev, da je sodelovanje sveta delavcev pri menedžerskem odločanju večje v družbah, ki imajo razvitejše kadrovske metode neposredne participacije. Na podlagi rezultatov tega dela raziskave avtor sklene, da ostra konkurenca ni spodbudila sodelovanja med sveti delavcev in menedžmentom. Ravno nasprotno, sveti delavcev so postali bolj pozorni na tržne razmere in jih upoštevajo pri dogovarjanju z menedžmentom.

**Bernd Frick** in **Iris Möller** v razpravi z naslovom *Mandated Works Councils and Firm Performance in German Establishments*, temelječi na opravljenih raziskavah, kljub navajanju nekaterih pomanjkljivosti nemškega sistema soodločanja v osnovi potrjujeta hipotezo, da »soodločanje z boljšim obveščanjem povečuje pripravljenost zaposlenih za sodelovanje in sprejemanje kompromisov ter reševanje notranjih sporov; tudi tako omejuje eventualno oportunistično obnašanje delavcev, in končno zboljšuje kakovost delovnih razmerij«. Izsledki namreč kažejo, da:

- ima prisotnost svetov delavcev pozitiven in pomemben vpliv na razmeroma dobro ekonomsko sliko nemških družb; zadevni koeficienti nakazujejo, da so učinki precej veliki in se pomembno razlikujejo med panogami in storitvenimi sektorji;
- ima prisotnost svetov delavcev statistično pomemben pozitiven vpliv pri kadrovskih zadevah;
- nemško, že kar tradicionalno dobro sodelovanje kapitala in dela ni zgolj preprosto seštevek nove vrednosti, temveč ima največji pomen prav interakcija kapitala in dela, ki partnersko obnašanje smatra za vrednoto sodelovanja, katere prinaša ekonomske učinke; visoka stopnja konsenza med menedžmentom in delavskimi predstavniki, celo v primerih (individualnega in masovnega) odpuščanja dokazuje, da se tudi reševanju težkih kadrovskega problema pristopa z visoko kooperativnostjo obnašanja;
- imajo sveti delavcev zelo pozitiven vpliv tudi na investicije v t. i. neopredmetene naložbe« (kot je npr. stabilnost individualnih zaposlitvenih delovnih razmerij), s čimer se dokazuje, da obstoj delavskega predstavništva v podjetjih sovпада z njihovo opazno povečano bruto vrednostjo.

**Olaf Hübler** v raziskavi z naslovom *Fördern oder behindern Betriebsräte die Unternehmensentwicklung* poudarja, da

<sup>3</sup>The EPOC Survey, <http://www.eurofound.eu.int/areas/participationnetwork/epocsurvey.htm> (23. 3. 2006).

enotnega pogleda na tako kompleksno tematiko kot je soodločanje in vpliv zaposlenih pri upravljanju seveda ne moremo pričakovati ter si nekatere ugotovitve različnih raziskav celo nasprotujejo, kajti vsaka raziskava jemlje v obzir zgolj nekatere determinante kot vplivne dejavnike položaja soodločanja. Zato ugotavlja, da (prav zaradi pomanjkljivega raziskovalnega instrumentarija) bistvena razlika med ugotovljenimi učinki in odstopanji različnih raziskav nastane glede na to, koliko so sveti delavcev dejansko aktivni. Če so aktivni, so vsekakor kot racionalen ukrep pri uveljavljanju učinkovitih medsebojnih odnosov v upravljanju razvoja in poslovanja družb.

**Thomas Zwick** se v empirični raziskavi *Betriebsräte und die Produktivitätswirkungen unterschiedlicher betrieblicher Weiterbildungsarten* usmerja na ožji segment vpliva svetov delavcev na možnosti izobraževanja zaposlenih, ki je vsekakor zelo pomemben segment poslovne uspešnosti podjetij. V raziskavi je nedvoumno izkazano, da obstaja pozitivna korelacija med učinki nadaljnega izobraževanja in vplivom svetov delavcev. V obratih, kjer obstajajo sveti delavcev, so učinki nadaljnega izobraževanja in usposabljanja višji kot v obratih, kjer sveti delavcev ne obstajajo.

Obširna raziskava pod naslovom *Gesetzliche Mitbestimmung in Deutschland: Idee, Erfahrungen und Perspektiven aus ökonomischer Sicht*, v kateri so avtorji **Dieter Sadowski, Joachim Junkes in Sabine Lindenthal** prikazali mnoge prednosti, ki jih lahko koristi nemški normativni model soodločanja (nižji transakcijski stroški, odprava informacijske asimetrije, podpora investicijam v človeški kapital) med drugim ugotavlja, da učinkovitost svetov delavcev narašča z velikostjo obratov, merjeno s številom zaposlenih. V manjših obratih (npr. z do 300 zaposlenimi) ugotovljena učinkovitost ni tako očitna, kar je bržkone v tesni zvezi z dejstvom, da ustanovitev svetov delavcev v takih enotah sploh ni zakonska obveza, če pa vendarle obstajajo, imajo večkrat zgolj nekakšne navidezne možnosti vplivanja na poslovne odločitve.

### Primerjalna študija o učinkih soodločanja v organih družb

Kar zadeva obravnavani vpliv **delavskih predstavništev v organih vodenja in nadzora (tj. nadzornih svetih in/ali upravnih odborih) družb** kot drugo obliko predstavniške participacije zaposlenih, je empiričnih študij precej manj, pri čemer pa je posebno

pozornost raziskovalcev tudi na tem področju pritegnila Nemčija, čeprav je nekaj teh študij nastalo tudi v drugih državah (Avstrija, Danska, Švedska, Francija).

Celovitejši pregled teh študij podaja Vitols (2005: 14–28), ki je pripravil obsežno študijo z naslovom »Soodločanje in ekonomska učinkovitost v Evropi«<sup>4</sup>. Ta študija uveljavlja povsem nov pristop k raziskovanju tega področja, in sicer v tem, da je avtor namesto podjetij **uporabil kot temeljne »enote raziskovanja« države**. Študija pri veliki večini uporabljenih kazalcev (8 od 9) ugotavlja večjo uspešnost držav z razvito delavsko participacijo na ravni organov družb v primerjavi z državami z nizko razvito tovrstno participacijo oziroma brez nje. Glavna ugotovitev študije je zato naslednja: **najmočnejše ekonomije je mogoče najti tam, kjer zaposleni uživajo obsežne pravice glede sodelovanja njihovih predstavništev v organih družb**, kar močno nasprotuje prevladujočemu mnenju, da soodločanje poslabšuje ekonomsko učinkovitost.

Raziskovalno populacijo je predstavljalo 25 držav – članic EU (»EU-25«), ki so bile za potrebe te raziskave razdeljene v dve skupini glede na moč pravic do delavske participacije na ravni organov družb. **Skupina držav s širokimi tovrstnimi pravicami**, v katerih te obstajajo tudi za zasebni sektor gospodarstva, vključuje naslednje države: Avstrija, Češka, Danska, Finska, Nemčija, Madžarska, Luksemburg, Nizozemska, Slovaška, Slovenija in Švedska. **Skupina držav z omejenimi tovrstnimi pravicami**, v katerih te pravice obstajajo le v državnem sektorju gospodarstva, oziroma ne vključujejo pravice glasovanja, oziroma formalnih pravic sploh ni, vključuje naslednje države: Belgija, Ciper, Estonija, Francija, Grčija, Irska, Italija, Latvija, Litva, Malta, Poljska, Portugalska, Španija in Velika Britanija.

Rezultati prikazujejo povprečje (ponderirano povprečje z upoštevanjem velikosti držav) obeh skupin držav po različnih indikatorjih »nacionalne ekonomske učinkovitosti«. Razlika v teh povprečjih je **zares osupljiva**. Z izjemo rasti BDP, ima skupina držav z močnimi oziroma širokimi participacijskimi pravicami zaposlenih na ravni organov družb **konsistentno boljše rezultate** kot skupina držav s šibkimi oziroma omejenimi tovrstnimi pravicami ali brez njih.

Posamezne raziskovane spremenljivke vključujejo naslednje:

**1. Stopnja brezposelnosti v 2004** po poročilu Eurostata. Skupina z močnimi participacijskimi pravicami je imela povprečno stopnjo brezposelnosti 8 %, skupina s šibkimi pravicami pa je imela višjo stopnjo brezposelnosti, to je 8,2 %.

**2. Trgovinska bilanca**, merjena kot izvoz minus uvoz dobrin oz. blaga, glede na bruto domači proizvod (BDP). Pozitivna trgovinska bilanca držav velja v celoti kot znak močnejše mednarodne konkurenčnosti v primerjavi z državami z negativno tovrstno bilanco. Države z močno participacijo so imele v povprečju močno bilanco, in sicer 3,9 odstotka od BDP (povprečje letnega stanja za pet let od 1999 do 2003), medtem ko so države s šibko participacijo dosegle primerjalno bistveno slabši rezultat, in sicer s povprečno negativno trgovinsko bilanco v višini – 2 % od BDP.

**3. Tekoča proračunska bilanca v % od BDP** velja za širše merilo konkurenčnosti držav od trgovinske bilance. To merilo vključuje trgovino tako s storitvami kot z dobrinami, prav tako pa tudi fiskalne prihodke in transferje. Tekoča proračunska bilanca je bila v državah z močno participacijo 1 % od BDP (letno povprečje za 5 let 1999–2003), v drugi primerjalni skupini držav pa je bistveno šibkejša, to je – 0,8 % od BDP.

**4. Produktivnost dela na uro v letu 2003** je bila v »močni« skupini držav pomembno višja kot v drugi skupini (101,0 versus 95,3). To je izračunano kot indeks, pri katerem 100 predstavlja povprečno produktivnost v »EU-15« državah v tem letu.

**5. Indeks poslovne konkurenčnosti – BCI** (Business competitiveness index), razvit s strani Svetovnega ekonomskega foruma (World Economic Forum) v okviru globalnega poročila o konkurenčnosti 2004–2005. To je preprosto ponderirano povprečje dveh komponent »korporacijske operacije in strategija« ter »kakovost nacionalnega poslovnega okolja«. To so rangi več kot 100 različnih držav, temelječi na obširni letvici ocen poslovnih vodij (menedžerjev, direktorjev). Nižja ko je dosežena ocena, bolj konkurenčna je konkretna država v očeh direktorjev, pri čemer je najboljša možna ocena 1, najslabša pa 104. Ponderirano povprečje ocen držav z močno participacijo je 6,8, tistih s šibko participacijo pa pomembno slabše, to je 19,9.

**6. Intenziteta R & R (raziskav in razvoja)**, je znesek denarja, porabljenega v državi za raziskave in razvoj glede na BDP. Višja raven izdatkov za R & R na splošno velja kot pozitivna za ekonomsko učinkovitost države, kajti R & R je nujen za razvoj

<sup>4</sup>Študija je bila naročena s strani ETUI – Evropskega sindikalnega inštituta v Bruslju.

novih, inovativnih izdelkov in storitev. Intenziteta R & R je bistveno višja v državah z močno participacijo v primerjavi z državami s šibko participacijo ali brez le-te (2,4 % versus 1,6 % od BDP).

**7. Stopnja stavk**, merjena skozi povprečno letno število delovnih dni, izgubljenih zaradi stavk na 1.000 zaposlenih v obdobju 2000-2002. To je statistika, v kateri se kažejo najmočnejše razlike med državami z močno in državami s šibko participacijo – 9,7 dneva za prvo skupino versus 104,8 dneva za drugo skupino, to je v grobem desetkratna razlika.

**8. »Gini« koeficient**, ki je merilo neenakosti v distribuciji dohodkov med nacionalno populacijo. Novejši koeficienti za večino EU držav so dostopni v Luxembourg Income Survey. Precej nižja številka za države z močno participacijo kaže, da je dohodkovna enakost v tej skupini držav mnogo večja kot v skupini držav s šibko participacijo ali brez nje.

**9. Rast BDP** je pravzaprav edina spremenljivka, na osnovi katere države s šibko participacijo ali brez nje učinkujejo bolje kot države z močno participacijo. Prve so imele 2,4-odstotno rast BDP (letno povprečje za 5 let od 1999 do 2004), druge pa 1,6-odstotno.

Prikazanega seveda ni mogoče interpretirati kot dokaz, da močne participacijske pravice v uvodoma navedenem smislu »povzročajo« višjo ekonomsko učinkovitost v prvi skupini držav. Vsekakor pa ponuja zanimiv dokaz, da močna participacija zaposlenih na ravni organov družb ni v nasprotju z močno nacionalno ekonomsko učinkovitostjo.

### **Raziskave na podlagi evropskega participacijskega indeksa (EPI)**

Raziskovalci Evropskega sindikalnega inštituta (ETUI) iz Bruslja so razvili orodje, imenovano »evropski participacijski indeks« (European Participation Index – EPI)<sup>5</sup>, katerega namen je raziskati razmerje med delavsko participacijo in socialno kohezijo, gospodarsko uspešnostjo ter trajnostnim razvojem v Evropi.

EPI je bil prvič objavljen leta 2009 kot del primerjalnega poročila (*Benchmarking Working Europe Report*), ki ga vsako leto pripravi Evropski sindikalni inštitut (ETUI), leta 2010 pa je bil tudi že posodobljen (EPI 2.0), in sicer z upoštevanjem spremenjenih in dopoljenih ciljev agende Evropa 2020 v primerjavi s t. i. lizbonsko strategijo. Poso-

dobljena različica indeksa je sestavljena iz treh enako ponderiranih komponent:

**1. participacija v najvišjih organih vodenja in nadzora družb** (ang. board-level participation) – meri moč zakonskih pravic v vsaki državi za zastopanje delavcev v najvišjih organih odločanja, tj. v organih vodenja in nadzora v družbah (države so po tem kriteriju razvrščene v tri skupine: »široke pravice do udeležbe«, »omejene pravice do udeležbe« in »neobstoj /ali zelo malo/ pravic do udeležbe«);

**2. participacija na podjetniški ravni** (ang. establishment-level participation) – meri moč sodelovanja delavcev skozi prisotnost ali odsotnost ter obseg pravic različnih oblik delavskih predstavništev v družbah (npr. svetov delavcev, »mešanih« teles za posvetovanje in sodelovanje z menedžmentom, ad-hoc predstavniških struktur, predstavništev za varnost in zdravje pri delu ipd., vključno s sveti delavcev oziroma drugo obliko delavskega predstavništva na multinacionalni ravni);

**3. participacija prek kolektivnih pogajanj** (ang. collective bargaining participation) – meri raven sindikalnega vpliva delavcev na urejanje industrijskih razmerij v posamezni državi, in sicer predvsem skozi stopnjo sindikaliziranosti delavcev in obseg »pokritosti« (tj. odstotek zaposlenih) s kolektivnimi pogodbami.

Indeks kaže, **da podjetja s sedežem v državah, ki priznavajo večjo participativno vlogo delavcem, delujejo bolj skladno z ekonomskimi, socialnimi in okoljskimi cilji agende 2020**, kar blagodejno vpliva na evropsko družbo kot celoto. Evropa, kot poudarjajo avtorji raziskave, potrebuje usposobljene, mobilne, predane in odgovorne delavce, ki so se sposobni identificirati s ciljem povečanja konkurenčnosti in kakovosti brez strahu pred izgubo delovnega mesta. Primerjava EU-27 držav, razvrščenih po moči pravic delavcev v zvezi z obveščanjem, posvetovanjem in soodločanjem, kaže, da so na splošno države z močnejšimi participacijskimi pravicami delavcev uspešnejše po številnih kazalnikih lizbonske strategije in agende 2020, kot tiste s šibkejšimi participacijskimi pravicami. Prva skupina presega drugo po ključnih kazalnikih: BDP na prebivalca, produktivnost dela, splošna stopnja zaposlenosti, stopnja zaposlenosti starejših delavcev, izobrazba mladih, izdatki za R & R, napre-

dek pri zmanjšanju emisij toplogrednih plinov in porabe energije.

## **II. Raziskave poslovnih učinkov udeležbe zaposlenih pri dobičku**

Udeležba zaposlenih pri rezultatih poslovanja (pri dobičku – ang. profit sharing ali drugih vnaprej določenih rezultatih, kot npr. pri povečanju produktivnosti, prihrankih zaradi zmanjševanja stroškov, zvišanje kakovosti proizvodov ali storitev in podobno – ang. gain sharing), ki **skupaj z notranjim lastništvom zaposlenih** oziroma delavskim delničarstvom, ki je posledica izplačil pripadajočega deleža na dobičku v obliki delnic podjetja, tvori pojem **t. i. finančne participacije zaposlenih**, po izsledkih številnih znanstvenih raziskav prinaša znatne koristi tako organizacijam – delodajalcem kot delavcem, pa tudi nacionalnemu gospodarstvu v celoti.

Na splošno je udeležba zaposlenih pri dobičku – bodisi v obliki gotovinske bodisi delniške sheme – po ugotovitvah raziskav z **mikroekonomskega vidika**, posebej če je kombinirana tudi z razvitim sistemom sodelovanja delavcev pri upravljanju in širšega notranjega lastništva, **statistično značilno povezana z večjo produktivnostjo in višjim dobičkom**, saj pomembno izboljšuje delovno zadovoljstvo, motivacijo ter pripadnost zaposlenih podjetju, poleg tega pa ima tudi vrsto drugih pozitivnih poslovnih učinkov (nižja fluktuacija, zmanjšanje potrebe po nadzoru zaposlenih, večja skladnost interesov lastnikov, menedžmenta in zaposlenih in s tem zmanjševanje notranjih interesnih nasprotij itd.). **Z makroekonomskega vidika** pa raziskave ugotavljajo njen **pozitiven vpliv predvsem na nižjo raven brezposelnosti, zmanjšano inflacijo in višjo ekonomsko rast**.

\* \* \*

V nadaljevanju na kratko povzemamo (po Bedrač, 2005: 26–28) nekaj temeljnih tovrstnih izsledkov »klasičnih« raziskav s tega področja. **Buchko A.** v svoji raziskavi z naslovom *Employee Ownership, attitudes and turnover: An empirical assessment* dokazuje, da finančna participacija pospešuje zadovoljstvo z zaposlitvijo in s kakovostjo delovnega življenja. Finančna participacija spodbuja menedžment k bolj doslednemu obveščanju zaposlenih, ki s tem dobijo občutek odprtosti in transparentnosti podjetja. V končni posledici pa lahko vodi tudi do bolj učinkovitega skupinskega dela in sodelovanja med zaposlenimi, saj finančna participacija po definiciji bolj spodbuja skupinsko

<sup>5</sup>Vir: <http://www.worker-participation.eu/About-WP/European-Participation-Index-EPI> (14. 11. 2013).

kot posamično delovanje. **Jackman R.** v raziskavi *Profit-sharing in a unionised economy with imperfect competition* ugotovi, da lahko finančna participacija poleg mikro-ekonomskih koristi za organizacije in njihove zaposlene prispeva tudi k ugodnim makroekonomskim rezultatom. To vključuje nižjo raven brezposelnosti, zmanjšano inflacijo in višjo ekonomsko rast. Te ugotovitve podpira vse več empiričnih dokazov. **Več različnih avtorjev** je nato v svojih ločenih raziskavah prišlo do enotne ugotovitve, da je finančna participacija, posebno udeležba pri dobičku, statistično povezana z večjo produktivnostjo<sup>6</sup> in višjim dobičkom.<sup>7</sup> Poleg tega, kot med drugimi ugotavlja **Kirn S.** v raziskavi *Does profit-sharing increase firm profits?*, empirični dokazi tudi potrjujejo, da se ti rezultati stopnjujejo v kombinaciji z drugimi oblikami delavske udeležbe. To pa posredno potrjuje teorijo, da je finančna participacija najbolj učinkovita, ko so delavci pri vsakodnevnem delu tesno vključeni v reševanje težav in sooblikujejo delo. Poleg teh pozitivnih faktorjev obstajajo tudi dokazi, ki jih v svojih raziskavah predstavlja **več avtorjev**<sup>8</sup>, da je finančna participacija povezana z izboljšanim osebnostnim počutjem zaposlenih in zadovoljstvom pri delu, kar so izmerili v manjši odsotnosti z dela.

Vendar pa je, kot opozarja Bedračeva, potrebno poudariti, da ni mogoče avtomatično in za vse primere, domnevati, da bo finančna participacija v vseh organizacijah tudi udejanjila te **potencialne pozitivne učinke**. V praksi, odvisno od konkretnih ukrepov v organizaciji, se lahko pojavljajo številne težave, ki ogrožajo pričakovane učinke. V Veliki Britaniji je bila v letu 2001 opravljena raziskava,<sup>9</sup> ki je med težavami, denimo, izpostavila naslednje:

- razdeljenost med zaposlenimi v primerih, ko so samo določene skupine vključene v sheme finančne udeležbe;
- nezainteresiranost linijskih menedžerjev, če ne vidijo povezave med finančno participacijo in povečano učinkovitostjo in produktivnostjo;
- ugodnosti so lahko sprejete kot nepričakovani dobiček, če delavci ne vidijo prave povezave med finančno participacijo in njihovimi napori;

<sup>6</sup> Fernie in Metcalf, 1995; Jones in Kato, 1995; Kruse, 1993; Kruse in Blasi, 1995; OECD, 1995; Wadhvani in Wall, 1990.

<sup>7</sup> Festing M., Groening Y., Kabst R. in Weber W., 'Financial participation in Europe — Determinants and outcomes', *Economic and Industrial Democracy*, Vol. 20, No. 2, 1999, str. 295–329.

<sup>8</sup> Festing et al, 1999; Hammer et al, 1988; Poole in Jenkins, 1990; Voets in Spear, 1995.

<sup>9</sup> Reilly P., Cummings J., Bevan S. (2001), *A Share of the Spoils: employee financial participation*, Institute of Employment Studies, Report 373.

- sum, da podjetja prikazujejo finančne rezultate tako, da bi vplivala na izplačilo finančnih ugodnosti;
- občutek zaposlenih, da preveč tvegajo;
- oddaljenost shem finančne participacije od zaposlenih in operativnih menedžerjev, če so le-te preveč centralizirane;
- omejeno razmišljanje menedžerjev, če so cilji organizacije zastavljeni preveč ozko in na zelo kratek rok, kar menedžerje spodbuja, da se osredotočijo na le-te, namesto bolj dolgoročnih zadev, kakršni so učinki finančne participacije;
- uporaba finančne participacije kot »palice« namesto »bonbonov«, tako da podjetja pogojujejo finančno participacijo s sprejemljivim vedenjem.

Vse te težave so vodile do potrebe po določenih **vodilih o uporabi finančne participacije**, zlasti ustreznih priporočil, kakršna so bila na podlagi vseh navedenih empiričnih ugotovitev kasneje sprejeta zlasti prek različnih dokumentov EU.

### III. Raziskave o učinkih notranjega lastništva zaposlenih

Ena temeljnih prednosti notranjega lastništva zaposlenih, ki v svetu postaja vse bolj »perspektivna« oblika lastništva podjetij, je – kot na podlagi svojih proučevanj ugotavljajo v Evropskem združenju za lastništvo zaposlenih (EFES – European Federation of Employee Shareownership) – v tem, da poleg dokazano pozitivnih (tudi kratkoročnih) učinkov na poslovno uspešnost **spodbuja k usmerjenosti podjetij v trajnostni razvoj**, ne zgolj k njihovim kratkoročnim dobičkom. "Evropska federacija za lastništvo zaposlenih (EFES)" je že v 90-ih letih navedla naslednje koristi, ki jih to prinaša:

- *motivacijo zaposlenih za izboljšanje poslovne učinkovitosti,*
- *pravičnejšo razdelitev bogastva podjetja,*
- *ohranjanje in ustvarjanje delovnih mest,*
- *pospeševanje podjetništva,*
- *trajnostni razvoj,*
- *dodaten zaslužek za zaposlene,*
- *stabilnejšo družbo.*

Najboljše učinke pa širše notranje lastništvo zaposlenih prinaša v **kombinaciji z visoko razvito participacijo zaposlenih** (pri upravljanju in dobičku). Prav to spoznanje predstavlja tudi podlago za priporočilo, da je iz tega razloga (tj. zaradi njihovega medsebojnega prepletanja in možnosti doseganja njihovih sinergijskih učinkov) vsekakor priporočljivo različne oblike organizacijske participacije zaposlenih **razvijati hkrati in vzporedno**.

V zadnjih 20 letih je bilo narejenih **več kot 30 raziskav na temo odnosa zaposlenih do lastništva** (Gonza 2020). Raziskave ugotavljajo, da participacija delavcev v lastništvu in odločanju izredno dobro vpliva na kakovost življenja, predvsem zaradi možnosti za upravljanje z »lastnim prostorom«, torej prostorom svojega delovnega mesta. Nadalje, zaradi povečanja avtonomnosti delavcev ima lastništvo zaposlenih pozitiven vpliv na politične in moralne vrednote. Meta-študija več kot 60 predhodno izvedenih psiholoških študij zaposlenih v delavskih podjetjih odkriva, da demokratična udeležba, ki je »dejanska, široko zasnovana in institucionalizirana« vodi do večje strpnosti in socialnega čuta.

### ESOP skladi

Pravna oblika lastništva zaposlenih, ki je po številčnosti in uspešnosti daleč pred vsemi drugimi je ameriški **Employee Stock Ownership Plan (ESOP)**. V 70-ih letih so v ZDA sprejeli poseben zakonski akt, ki je posebni vrsti pokojninskega sklada omogočil, da **v imenu zaposlenih investira v delnice matičnega podjetja in si lahko lasti do 100 % delnic**. Tako je nastal ESOP. Danes je v ZDA okrog 7.000 podjetij, ki imajo vzpostavljene ESOP sklade, ta podjetja pa zaposlujejo okrog 14 milijonov ljudi oziroma 10 % delovne sile zasebnega sektorja. Okrog 1.000 teh podjetij je 100-odstotnih ESOP-ov, kar pomeni, da so zaposleni 100-odstotni lastniki delnic podjetja, v katerem delajo.

ESOP ni pomemben samo zaradi razširjenosti ter poslovnih uspehov, temveč **predvsem zaradi pravnih, finančnih in organizacijskih rešitev**, ki jih omogoča. Glavne lastnosti ESOP sklada so ():

- **Vsi zaposleni morajo biti vključeni v lastniško shemo**, kar prepreči menedžerske odkupe, ali pa selekcijo dostopnosti do lastništva, vezano na pomembnost funkcije v podjetju (delniške opcije so tako, na primer dostopne

predvsem visokemu menedžmentu in dobro plačanim inženirjem, ne pa tudi slabšeplačanih delavcem).

- **Zaposleni ne financirajo odkupa iz lastnih prihrankov**, temveč s svojim delom. Podjetje od svojih prihodkov vsak mesec nameni določen odstotek v namen financiranja odkupa. S tem inkluzivnost vključenosti ni samo formalna zahteva, temveč tudi realna možnost, predvsem za delavce z nizkimi dohodki.
- **Formalno je lastnik ESOP sklad, zaposleni pa imajo pravice, ki sledijo iz naslova lastništva** (participacija v dividendah, participacija v neto vrednosti sredstev, participacija v odločanju). *De iure* je torej lastništvo v drugi pravni osebi, *de facto* pa vseh zaposlenih. Edina omejitev v okviru ESOP lastništva za zaposlene je, da v času zaposlitve svojih delnic ne morejo prodati. Tako se prepreči možnost koncentracije delnic v rokah notranje manjšine in pa »beg« delnic iz podjetja med zunanje investitorje. Lastništvo na ta način dolgoročno ostane med vsemi »trenutno« zaposlenimi.
- **Ključno je, da lastništvo pospremijo ustrezni izobraževalni programi**, s katerimi se zaposlene pripravi na njihovo novo vlogo solastnikov. Poleg delavnice za zaposlene je pomembno tudi, da menedžerji razumejo, kdo je nov lastnik – sedaj odgovarjajo zaposlenim in podjetje vodijo v njihovem interesu, ne pa interesu odsotnih (zunanjih) lastnikov. Tako bo morda kdaj odločitev za izboljšanje delovnih pogojev ali krajši delovni čas pretehtala odločitev za višje dividende.

Lastništvo zaposlenih pa ima dokazano **pozitiven vpliv tudi na znižanje premoženjske neenakosti**. Ekonomska neenakost, ki se odraža tudi v politični neenakosti, družbeni neenakosti in drugih vrstah neenakosti, ni tako globoka zaradi neenakosti v dohodkih iz dela, temveč predvsem zaradi neenakosti v dohodkih iz kapitala. Lastništvo zaposlenih **de facto pomeni decentralizacijo kapitala med državljanje**. Veliko je raziskav, ki so preučevale vpliv ESOP podjetij na premoženjsko neenakost in prav vse kažejo na znatno znižanje neenakosti zaradi vključevanja zaposlenih v lastništvo delnic prek ESOP skladov. Razlog je preprosto; upravičenci ESOP sklada dobijo boniteto (dodaten prispevek v obliki delnic in dividend), ne da bi bili primorani znižati svoje plače.

ESOP **finančno najbolj opolnomoči prav delavce nižjega in srednjega dohodkovnega razreda**. Nedavna raziskava avtorjev Blasi in Kruse (2019), ki je vključevala 200 zaposlenih iz 21 ESOP podjetij, ugotavlja da:

- Povprečno premoženje zaposlenega (nižji in srednji dohodkovni razred) v ZDA je 17.000 dolarjev. Povprečno premoženje zaposlenega (nižji in srednji dohodkovni razred) v podjetju ESOP je 165.000 dolarjev. ESOP skladi v povprečju povečajo premoženje zaposlenih za skoraj desetkrat.
- V skupini nižjega in srednjega dohodkovnega razreda imajo delavci blizu upokojitvene starosti (med 60. in 64. letom), ki so vključeni v program ESOP, desetkrat več premoženja kot drugi delavci te skupine blizu upokojitvene dobe.
- ESOP skladi močno zmanjšajo spolno in rasno premoženjsko neenakost.
- Številni delavci so si s prihranki v ESOP skladu zagotovili posojila, s katerimi so odplačali zdravstvene račune, kredite za nepremičnine in poslali otroke na študij.
- Veliko delavcev nižjega in srednjega dohodkovnega razreda, zlasti samskih žensk, je povedalo, da jim delo v podjetju z lastništvom zaposlenih zagotavlja občutek ekonomske in upokojitvene varnosti.
- V podjetjih ESOP, v katerih so bili zaposleni vključeni v participatorni menedžment, so delavci napredovali v komunikacijskih spretnostih, se naučili osnovnih orodij upravljanja in poslovanja, kar jim je pomagalo tudi pri izboljšanju finančnega odločanja v lastnem gosposlinstvu.

Avtorja študije zaključita z ugotovitvijo, da je **lastništvo zaposlenih lahko ekonomska politika, ki bi načela same vzroke premoženjske neenakosti**, ki ubija ameriško družbo: »Prejšnje raziskave so pokazale, da se podjetja v lasti zaposlenih obnesejo bolje od povprečja, nismo pa vedeli, kaj lastništvo zaposlenih pomeni delavcem. Ta študija ponuja bogato bazo podatkov o tem, kako lastništvo zaposlenih spremeni življenje nižjega in srednjega dohodkovnega razreda«.

### Druge »klasične študije«

Posebej velja omeniti še nekatere od starejših študij o poslovnih učinkih notranjega lastništva, ki so bile doslej opravljene zlasti v ZDA in bi jih lahko označili kar kot

»**klasiko**« na tem področju. Njihove glavne ugotovitve v nadaljevanju povzemamo po Kanjuo Mrčela (1997: 6–7). Avtorica v zvezi z izsledki teh raziskav ugotavlja, da so raziskovalci glede povezave med lastništvom zaposlenih in uspešnostjo podjetij »**zaključili zgodbo**«. Tako konsistentni rezultati so zelo redki. Z gotovostjo lahko trdimo, da **kombinacija lastništva in participativnega menedžmenta pozitivno vpliva na uspešnost poslovanja**. Samo lastništvo ali sama participacija, pa po drugi strani v najboljšem primeru povzročita le posamezne in kratkoročne rezultate.

### NCEO študija iz leta 1986

Prva študija, ki je pokazala specifično posledično povezavo med lastništvom zaposlenih in uspešnostjo podjetja, je bila študija M. Quarreya in Corey Rosen iz NCEO-a. Študija je primerjala poslovanje podjetij v lastništvu zaposlenih pet let pred uvajanjem in pet let po uvajanju ESOP-a.

Rezultati kažejo, da se je v ESOP podjetjih prodaja povečala za 3,4 %, zaposlenost pa za 3,8 % letno več v po-ESOP obdobju, kot bi bilo za pričakovati glede na pred-ESOP rezultate. Ko so podjetja razdelili v 3 skupine (glede na stopnjo participativnosti menedžmenta), so **samo najbolj participativna podjetja pokazala pozitivne rezultate**. V tej skupini so podjetja napredovala od 8 do 11 % hitreje, kot je bilo pričakovano, srednja skupina je imela približno pričakovane rezultate, najnižja skupina pa je pokazala celo negativen trend.

### Newyorška in Washingtonska študija

Ekonomist Gorm Winther in sodelavci v New Yorku in Washingtonu so uporabili raziskovalni model NCEO-jeve raziskave na vzorcih 25 podjetij v lasti zaposlenih v New Yorku in 28 podjetij v lasti zaposlenih v državi Washington. V obeh primerih se je izkazalo, da je imelo lastništvo samo zase majhen vpliv, ali da ni imelo vpliva na uspešnost poslovanja, medtem ko je **kombinirano s participativnim menedžmentom imelo pomemben vpliv**. V Washingtonu se je zaposlenost v podjetjih, v katerih so kombinirali lastništvo in participacijo zaposlenih, povečala za 10,9 % več, kot je bilo pričakovati. Prodaja se povečala za 6 % več od pričakovane. V New Yorku so uporabljali korelacije in zaradi tega se rezultatov ne da direktno primerjati, toda rezultati so bili podobni.

### GAO študija

Leta 1987 je ameriški General Accounting Office z uporabo podobne metodologije

opravi analizo produktivnosti in profitabilnosti podjetij v lasti zaposlenih. Študija je pokazala, da uvajanje ESOP-a ne vpliva na profitabilnost, ampak, da **participativna podjetja v lasti zaposlenih povečajo stopnjo produktivnosti za 52 % letno**. Z drugimi besedami, če je bila stopnja rasti produktivnosti pred uvajanjem ESOP-a 3 %, bo po uvajanju ESOP-a 4,5 %.

### Druge študije

Številne študije sugerirajo zaključke v isti smeri, toda niso uspeli dokazati kavalnih razmerij, tako kot zgoraj omenjene študije. Leta 1990 so v študiji Centra za lastništvo zaposlenih v Michiganu in Univerze v Michiganu preučevali mnenja vodilnih o vplivu lastništva zaposlenih na prodajo, dobičke, produktivnost in druge elemente. Odgovori so bili pozitivni. Najbolj pozitivni so bili rezultati **v podjetjih, kjer so zasledili tudi najvišjo stopnjo participativnosti menedžmenta**. Visoke rezultate so imela tudi podjetja v večinski lasti zaposlenih. Študija je še pokazala, da se je uporaba programov participacije zaposlenih (kot so delovne skupine ali svetovni sveti) povečala za 50 do 100 % po uvajanju načrta za lastništvo zaposlenih (ESOP).

Leta 1993 je tudi študija NOEOC-a (Center za lastništvo zaposlenih v Severovzhodnem Ohio) pokazala **dramatično povečanje participacije po uvajanju ESOP-a**. Programi, kot so skupinsko odločanje ali programi usposabljanja za participacijo, so se v večini primerov podvojili. Študija ni primerjala uspešnosti pred in po uvajanju ESOP-ov, ugotovila pa je, da so bila podjetja v lasti zaposlenih uspešnejša od konkurence v povečanju števila zaposlenih v 49 % primerov, enaka v 50 % primerov in slabše rezultate v samo 1 % primerov.

Douglas Kruse in Joseph Blasi (Rutgers and Michael Conte pri Univerzi v Baltimoru) sta ugotovila, da kaže cena delnic podjetij z 10 % in več lastništva zaposlenih, ki kotirajo na borzi, konstantno boljše trende kot splošni borzni indeks.

## IV. Perspektive nadaljnega razvoja delavske participacije

Razvit sistem delavske participacije je danes, kot dokazujejo tudi zgoraj predstavljene znanstvene raziskave, brez dvoma **»nujni pogoj«** (*conditio sine qua non*) doseganja večje poslovne uspešnosti sodobnih podjetij in ne več nekakšno **»nujno zlo«**. Pri tem je pomembno poudariti, da delavsko-soupravljalne »pristojnosti« se-

veda ne morejo zajemati le nekih marginalnih poslovnih odločitev, ampak morajo zagotavljati vključevanje in upoštevanje interesov zaposlenih pri sprejemanju vseh pomembnejših poslovnih odločitev, in sicer tako na ravni delovnega mesta (individualna oz. neposredna participacija) kot na ravni podjetja (posredna/predstaviška oziroma kolektivna participacija). V podjetju namreč načeloma ni prav nobene poslovne odločitve, ki v skrajni posledici ne bi tako ali drugače zadevala tudi zaposlenih in njihovih interesov. Zato poslovnih odločitev (razen redkih izjem, ki so za zdaj lahko le v izključni pristojnosti lastnikov kapitala in njihove skupščine) načeloma **ni mogoče deliti na tiste, ki so lahko, in na tiste, ki a priori ne morejo biti »predmet soupravljanja«**.

Nujno je torej načrtno slediti cilju postopnega izenačevanja pravic in položaja nosilcev človeškega in finančnega kapitala podjetij. Predvsem pa bo potrebno najprej optimalno **izkoristiti vse trenutne objektivne možnosti** razvoja delavske participacije znotraj obstoječega (v osnovi še vedno meznega) kapitalističnega družbenoekonomskega sistema, tako na področju **soupravljanja, kot tudi notranjega lastništva zaposlenih**. Vse te možnosti za zdaj namreč – niti v državah s trenutno najvišjo stopnjo razvitosti delavske participacije – še zdaleč niso izčrpane.

Širjenje notranjega lastništva zaposlenih (tj. njihovega lastništva tudi nad finančnim, ne samo človeškim kapitalom) kot tretja, dopolnilna oblika organizacijske participacije zaposlenih, s katero se ustrezno zaokroža sistem ekonomske demokracije in njenih želenih ekonomskih in socialnih učinkov, za razliko od soupravljanja in udeležbe pri dobičku **ni »ekonomska pravica« zaposlenih na temelju človeškega kapitala**. Zato lahko njeno uveljavljanje tudi v prihodnje sistemsko še naprej ostane le **prostovoljno**, torej zgolj kot »priporočljiv poslovni«, ne pa neobhoden sistemski ukrep za dokončno uveljavitev temeljnih ciljev sistema ekonomske demokracije kot nove paradigme kapitalizma. V končni obliki sistema ekonomske demokracije namreč lastništvo zaposlenih (tudi nad produkcijskimi sredstvi oziroma nad finančnim kapitalom) podjetij ne bo več nujen pogoj za zagotavljanje njihovega enakopravnega družbenoekonomskega položaja (in s tem ekonomske pravičnosti družbenoekonomskega sistema kot celote), pač pa jim bo ta položaj **zagotovljen že na podlagi lastništva nad človeškim kapitalom**, ki bo v vseh pogledih sistemsko enakovredno lastništvu nad finančnim kapitalom.

V vsakem primeru pa lahko zaradi svojih dokazano pozitivnih ekonomskomotivacijskih učinkov tako v sedanjem kot v prihodnjem družbenoekonomskem sistemu bistveno **pripomore k še večji ekonomski učinkovitosti tega sistema**, zaradi česar bi ga veljalo tudi v prihodnje v čim večji meri (tudi zakonsko) spodbujati in stimulirati. Tovrstno personalno združevanje oziroma »spajanje« interesov lastnikov finančnega in človeškega kapitala je namreč lahko v kakršnemkoli družbenoekonomskem sistemu zelo koristno za še bolj učinkovito ekonomsko motivacijo lastnikov človeškega kapitala, kajti ta v tem primeru izhaja »iz dveh naslovov« hkrati. Pogoj za čim boljše tovrstne ekonomske učinke pa je seveda razširitev notranjega lastništva s sedanjega, bolj ali manj zgolj menedžerskega, na **najširši krog zaposlenih**, pri čemer so morebitni zgolj simbolični deleži seveda nepomembni.

### Viri:

Bedrač, Janja (2005) *Izravnava in razmah finančne participacije zaposlenih v EU. Industrijska demokracija, št. 2/2005, str. 26–29. ŠCID – Študijski center za industrijsko demokracijo. Kranj.*

Bernstein, Jared. 2016. "Employee Ownership, ESOPs, Wealth, And Wages." *Employee-Owned S Corporations of America.*

Blasi, Joseph R., and Douglas L. Kruse. 2019. "Building the Assets of Low and Moderate Income Workers and Their Families: The Role of Employee-Ownership." *Rutgers University: Institute for the Study of Employee Ownership and Profit Sharing.*

Carberry, Edward J. 2010. "Who Benefits from Shared Capitalism? The Social Stratification of Wealth and Power in Companies with Employee Ownership." *In Shared Capitalism at Work: Employee Ownership, Profit and Gain Sharing, and Broad-Based Stock Options, 317–349. University of Chicago Press.*

Franca, Valentina (2010) *Vpliv delovanja svetov delavcev na poslovno uspešnost. Ekonomska demokracija, št. 1, str. 5–8. ŠCID – Študijski center za ekonomsko demokracijo. Kranj.*

Gallup Institute (2013) *The State of the Global Workplace: Employee Engagement Insights for Business Leaders Worldwide report 2013. Dostopno na spletnem naslovu: <http://www.gallup.com/strategicconsulting/164735/state-global-workplace.aspx> (12. 3. 2018)*

Gonza, Tej (2020) *Ekonomska demokracija kot družbena odgovornost. Ekonomska demokracija, št. 1, ŠCID – Študijski center za ekonomsko demokracijo, Kranj.*

Gonza, Tej, Gregor Berkopec (2019) *Slovenski ESOP: Model za odkup podjetij s strani zaposlenih?: Vol. 1. 1st Edition 1. Institute for Economic Democracy, Ljubljana.*

Gostiša, Mato (2014) *Teorija ekonomske demokracije kot nove oblike kapitalizma, str. 398–422, Kranj.*

Kanjuro Mrčela, Aleksandra (1997) *Lastništvo zaposlenih in uspešnost podjetij, Industrijska demokracija št. 10/97. ŠCID, Kranj.*



Piše:  
Karolina Babič

## Zadruga Mondragona – geneza solidarnosti

Zadružna skupina Mondragon je deseti največji poslovni sistem v Španiji in največji v Baskiji. Je največji zadružni sistem na svetu. Povezuje 98 delavskih zadrug, 143 hčerinskih podjetij ter 25 podpornih organizacij. Zaposluje več kot 80.000 ljudi. Ima lastno banko, lasten pokojninski sistem, lastno univerzo. Najbolj navdušujoče pa je, da je vse to v izključni lasti delavcev, ki so člani teh delavskih zadrug. Drugih (zunanjih) lastnikov v tem sistemu ni. Sebe razumejo kot socialno-ekonomski projekt, ki sledi zadružnim vrednotam: demokratičnosti (1 član 1 glas); solidarnostne plačilne lestvice (najvišja in najnižja plača v zadružnem podjetju sta lahko maksimalno v razmerju 1 : 6); participacije na vseh nivojih (lastništvo, upravljanje, rezultati) ter sodelovanja (skupni viri in alokacije sredstev v sistemu).

Genealogija tega globalnega fenomena hkrati razkriva bistvo zadružnih načel in vrednot ter bistvene značilnosti zadružne organiziranosti. Zadružna načela in vrednote, kot jih poznamo iz globalnega zadružnega gibanja, se lepo prezentirajo v zgodovini in praksi Mondragona. Znamenitih **sedem načel zadružništva** se odraža tako v razlogih in vzrokih za prve korake Mondragona v letu 1956, pa skozi razvoj lastne banke, univerze in celovitega zadružnega sistema vse do danes. V nadaljevanju bomo v podrobnejšem pregledu tega zadružnega sistema lahko prepoznali, kako so zadružna načela delujoča in smiselna v praksi, da nikakor niso samo mrtva črka na papirju. Spomnimo se mednarodnih vrednot in

načel zadružništva: Podstat zadružništva tvorijo vrednote »samopomoči, samoodgovornosti, demokratičnosti, enakosti, pravičnosti in solidarnosti. /.../ poštenosti, odprtosti, družbene odgovornosti in skrbi za druge«. Sedem načel zadružništva pa predstavlja operativna vodila za zadružno delovanje: **»prostovoljno in odprto članstvo; demokratično upravljanje članov; ekonomska udeležba članov; avtonomija in neodvisnost; izobraževanje, usposabljanje in obveščanje; skrb za skupnost; sodelovanje med zadrugami.«**<sup>1</sup> Jasno jih bomo prepoznali v zgodbi Mondragona.<sup>2</sup>

### Razlogi in vzroki: zakaj in čemu se je zgodil Mondragon?

Formalni začetki segajo v leto 1956<sup>3</sup>, ko je postavljen temeljni kamen prve tovarne, 750 m<sup>2</sup> velikega proizvodnega obrata zadruga Ulgor, ki končno zraste leta 1959. Zgodba pa se začne že mnogo prej, v zgodnjih 40-tih letih, v vihri druge svetovne vojne. Majhno mestece Mondragon s kakšnimi sedem tisoč prebivalci si še ni opomoglo od španske državljanske vojne; so v stanju visoke brezposelnosti in nizke izobrazbene ravni prebivalcev. Mladi lokalni duhovnik José María Arizmendiarieta si zastavlja ključno vprašanje: Kako opolnomočiti prebivalce, da bodo pričeli **ustvarjati blaginjo in boljše življenje** v revnem mestecu?

Vztrajni in trmasti duhovnik je pravilno prepoznal in definiral problem, namreč, da sta revščina in podrazvitost mesta in celotne doline posledica slabe izobrazbe in usposobljenosti prebivalcev. Zavedal se je, **da lahko in mora razvoj temeljiti na ljudeh**, in sicer na ljudeh, ki so skozi izobraževanje in usposabljanje opolnomočeni za delo in samostojni razvoj. Reševanja obstoječega problema bi se lahko lotil tudi drugače, lahko bi na primer pošiljal mlade ljudi v druga mesta na šolanje in v službe, lahko

<sup>1</sup> Izjava o zadružni identiteti. Dokument ICA – International Co-operative Alliance (1995)

<sup>2</sup> V letu 2019 smo se sodelavci Združenja CAAP, so.p. kot podporne organizacije za razvoj zadružništva udeležili usposabljanja za zadružne svetovalce, ki ga je sofinanciralo Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo RS v okviru podpore razvoju socialne ekonomije. V sklopu programa, ki smo si ga zastavili, smo junija 2019 obiskali Mondragon v Baskiji ter se med majem in oktobrom 2019 usposabljali tudi pri nekdanjem vodji zadružnega usposabljanja v Mondragonu gospodu Mikelu Lezamizu, ki nas je poleg usposabljanja prek spletnih webinarjev obiskal in za nas izvedel intenzivno tridnevno delavnico v Mariboru septembra 2019. V Baskiji pa smo poleg "headquarters" Mondragona ter njihovega izobraževalnega središča Otalora obiskali tudi industrijsko zadrugo Lana in medijsko zadrugo Goierna ter se srečali s člani zadružne šole Arizmendi in s člani mlade svetovalne zadruga Tazebaes.

<sup>3</sup> Zgodovina Mondragona je pregledno po letih predstavljena na uradni spletni strani Mondragona.

bi iskal investitorje, da bi pripeljali tovarne in delovna mesta v mestece in v dolino. Vendar ne, Arizmendiarieta je bil človek z globljim uvidom v strukturo družbenih problemov in s širšim pogledom v možno boljše prihodnost. Razumel je, da je **usodo ljudi potrebno dati v roke opolnomočenim ljudem samih**. Zato je leta 1943 ustanovil politehnično srednjo šolo ter ob tem organiziral tudi učenje na daljavo (in ob delu) za revne mlade bodoče inženirje. Tako je znanje pričelo prihajati v mesto kljub revščini in odročnosti. Ob tem pa je Arizmendiarieta mlade učil še o ideji humanizma, temelječega na solidarnosti in participaciji<sup>4</sup>, kar je predstavljalo izhodišče združnih vrednot in načel, ki so se kasneje udeležila v vseh stotih mondragonskih združenjih, ki so sledile prvi zdruzi Ulgor. Ulgor, zdruzo za proizvodnjo parafinskih grelcev, so ustanovili prav tisti mladi inženirji, ki so ob mentorstvu in podpori Arizmendiariete študirali na daljavo in ob delu.

## Načela v počelu razvoja združenj: človek, ljudje, skupnost

Prve zdruge v Mondragonu niso bile ustanovljene zgolj kot »kakaršnakoli« podjetja, ampak so bile pod duhovnim in praktičnim vodstvom Arizmendiariete ustanovljene kot realizacija načel o človeku kot izhodišču in končnem smotru vsake gospodarske aktivnosti.

V njegovih Reflections lahko beremo zapise o idejah, ki jih je z ustanovitelji in drugimi člani združenj uresničeval v obliki združne organiziranosti ljudi. Govori o človeku kot človeški »osebi«, ki raste **skozi ustvarjanje in katere temelj je »dostojanstvo«**. Govori o svobodi. O odgovornosti. O morali, izobraževanju, o vitalnosti. V središču svojih razmislekov postavlja »delo«. Delo razume v kontekstu človekovega dostojanstva

ter, kar je ključno, v kontekstu sodelovanja in soustvarjanja, kar ga vodi do idej združnega povezovanja.<sup>5</sup> Industrijski razvoj je razumel kot temelječ na kombinaciji znanja, financ in socialne varnosti za ljudi.

Tako kot je Arizmendiarieta učil v začetkih, so tudi kasneje v praksi vse zdruge Mondragona gradili na principu, da je človek v počelu in v končnem smotru vsega njihovega delovanja. Zato so njihove zdruge vse »delavske zdruge«,<sup>6</sup> kar pomeni, da so zaposleni v združenjih **edini člani in torej edini lastniki združnih podjetij**, v katerih delajo. Vsak novo zaposleni je najprej krajši čas, kakšno leto ali malo več, zaposlen za določen čas (temporary worker), ki ni član združenja in nima glasovalne pravice na občnem zboru. Če v tem obdobju določenega časa pride do vzajemnega ujemanja med zaposlenim in združenjem, je povabljen, da postane član združenja in zaposlen za nedoločen čas, če do tega ne pride, mora zapustiti združenje. Kot temporary worker ne more delati dlje časa, to je smatrano zgolj kot nekakšna preizkusna doba preden zaposleni postane član združenja.

Izhodišče in končni smoter v združni organiziranosti, kar Mondragon lepo prikazuje, je vedno človek, in sicer ustvarjanje pogojev za to, da ljudje kot opolnomočena skupnost poskrbijo za dostojna življenja vseh v skupnosti ter si prizadevajo za boljši jutri. Zgodba seveda ni enostavna in romantična, kot se sliši, saj je **težav, odstopanj in neuspehov tudi v svetu združni organiziranosti veliko**,<sup>7</sup> vendar je smiselno vedno znova izpostavljati sporočilo, da združna organiziranost pomeni opolnomočenje skupnosti, da odgovorno in solidarno skrbi sama zase. Zdruge izhajajo iz skupnosti, gradijo skupnost in svoje rezultate usmerjajo nazaj v skupnost.

Da je združništvo sploh možno, da lahko nastane in obstane ena združenja in da se lahko oblikuje trden združni sistem kot je Mondragon, je ključno **izobraževanje in usposabljanje članov** združenj in obveščanje članov ter širše skupnosti. To je tudi peto od sedmih mednarodnih združnih načel, ki ga mnogi strokovnjaki za združništvo izpostavljajo kot najbolj pomembno. V združni organiziranosti se vse začne in konča pri usposobljenih članih združenj. Zdruge dobro delujejo kot članske demokratične organizacije, če so člani primerno obveščeni, izobraženi in usposobljeni, da lahko delujejo kot aktivni soupravljalci združenja. V Mondragonu se tega močno zavedajo, kot smo omenili, je tudi Arizmendiarieta svoje delo začel z ustanovitvijo tehnične šole, zato so v devetdesetih kot del sistema **razvili tudi lastno univerzo**, ki je po svoji obliki prav tako združenja, ter lastni center za usposabljanje članov združenj za krepitev združne organiziranosti ter za promocijo združni organiziranosti. Ker je izobraževanje in usposabljanje, ter na to vezano raziskovanje in razvoj, v Mondragonu zelo dobro razvito in precej obsežno, bomo na to temo pripravili poseben pregledni članek<sup>8</sup>, da predstavimo dejavnosti Otalora ter Univerze Mondragon in njihovih razvojnih centrov. Na tem mestu o izobraževanju in usposabljanju kot enem ključnih načel združni organiziranosti samo dodajmo zgodbo o »zirimiriji«. Ko so Arizmendiarieta spraševali o tem, kako spremeniti ljudi, ki običajno niso pripravljene biti aktivni soupravljalci podjetij, kjer so zaposleni, ki nočejo sodelovati pri oblikovanju skupnostne lastnine oziroma *commons*<sup>9</sup>, ampak hočejo več zasebne lastnine, kako jih potemtakem učiti, da bodo razumeli in živeli združne principe, je Arizmendiarieta odgovoril, da je prva združenja nastala šele po petnajstih letih »zirimirije«. »Zirimirija« je droben španski poletni dež, pravzaprav zgolj piš, ki ga, ko stopiš iz hiše, sploh ne zaznaš, ne opaziš. Zato niti ne vzameš dežnika. A ko se po nekaj urah vrneš domov, si do kože premočen. Tako je razumljeno učenje združni organiziranosti. Nenehni »zirimiriji«.

## Finančna neodvisnost in oblikovanje vzajemnega združnega sistema

Združna skupina Mondragon izkazuje izjemno trdnost, trajnost in razvojno stabilnost. Iz ene združenja od leta 1956 je do danes zrastle sistem stotih združenj z 80.000 zaposlenimi/člani. Seveda to ni rezultat sreče ali naključja. Takoj po ustanovitvi in

<sup>4</sup> José María Arizmendiarieta je bil poleg tega, da je bil predan praktičnemu delu z ljudmi, tudi zelo razmišljujoč in v svojih pridigah kot duhovnik pogosto konfuzen mislec, ki pa je svoje misli tudi zapisoval. V angleškem jeziku je dostopna knjižica njegovih premislekov o humanizmu z naslovom *Reflections*, ki je bila izdana v okviru centra za usposabljanje Otalora.

<sup>5</sup> Arizmendiarieta (2013)

<sup>6</sup> Delavske zdruge so ena od oblik združenj (poleg producerskih, uporabniških, socialnih in razvojnih združenj, ki se razlikujejo glede na to, kdo so člani združenja), ki so tudi na globalni ravni povezane in sledijo skupnim načelom, zbranim v mednarodni deklaraciji *Svetovna deklaracija o delavskih združenjih*.

<sup>7</sup> Nekaj kriz, skozi katere se je z manj ali več škode moral v sedmih desetletjih prebiti Mondragon, dobro prikazuje študija Sanchez Bajo in Roelants (2015).

<sup>8</sup> Predvidoma v prihodnji številki *Ekonomске demokracije*.

<sup>9</sup> Čeprav v pravnem smislu v Sloveniji in večini drugih pravnih sistemov lahko govorimo samo o javni in zasebni lastnini, pa moramo za točno razumevanje tega, kakšne oblike lastnine se oblikuje v združni organiziranosti ter medzdružni povezovanju, uvesti pojem skupnostne lastnine ali *commons*. O tem sem v navezavi na slovenski pravni okvir pisala v članku *Iz kakšne snovi so zdruge? Razprava o združni lastnini, pravih in skupnosti* (Babič, 2018, str. 47–55).

zagonu prvih zadrug so se združniki zavedli, da morajo **zadruga povezovati med sabo** ter da morajo ustvariti podporni sistem za razvoj, da torej potrebujejo podporne organizacije, ki pa morajo same tudi delovati po istih načelih in vrednotah, ki so jim sledile zadruga. Podporni sistem sestavljajo izobraževalne, finančne, svetovalne, socialne, zdravstvene, raziskovalne in razvojne organizacije.

Omenili smo že, da je Arizmendiarieta že v samem začetku leta 1943 ustanovil politehnično šolo in tudi ta šola se je leta 1965 preoblikovala v zadruga. V devetdesetih pa je bila ustanovljena še Univerza Mondragon, prav tako v obliki zadruga, katere člani so študenti, profesorji in drugi relevantni deležniki. Za dolgoročni razvoj zadruga je bilo ključno **že zelo zgodnje zavedanje potrebe po finančni neodvisnosti**, zato so prve štiri zadruga, ki so nastale v petdesetih letih, že leta 1959 ustanovile posojilno zadruga Caja Laboral ali Laboral Kutxa (v baskovskem jeziku). Do leta 1987 je bila ta banka, katere prvi in izključni namen je bil podpora ustanavljanju novih zadruga ter zagotavljanju finančne podpore za razvoj zadruga, hkrati tudi podjetniško-podporni in povezovalni organ cele skupine zadruga Mondragona. Kasneje je to vlogo prevzela družba skupine Mondragon kot povezovalna organizacija drugega reda, ki povezuje vse zadruga in podporne organizacije v sistemu Mondragona (t. i. *headquarters*). Banka Laboral Kutxa je poleg skrbi za finančno poslovanje zadruga postala tudi pomembna banka za prebivalce, zlasti člani zadruga. Poleg varčevanja in kreditiranja se je v tem okviru pokazala tudi potreba po socialni in pokojninski varnosti združnikov, ki v takratnem času niso imeli primerne nacionalne socialne in pokojninskega sistema, zato se je leta 1973 iz banke ločila dejavnost pokojninskega in socialnega zavarovanja in zaživela kot samostojna zadruga Lagun Aro s 362.000 člani/zavarovanci. Zaposleni v zadrugah

skupine Mondragon imajo danes v kombinaciji z nacionalnim sistemom **boljše pokojnine in boljše socialno varnost** kot ostali prebivalci Španije.<sup>10</sup>

Finančna neodvisnosti zadruga in združnega sistema Mondragon ne sloni samo na skupni združni banki, temveč na še dveh močnih stebrih: prvi je finančna participacija članov zadruga, drugi pa solidarnostni sistem med zadrugami. Finančna participacija članov v zadrugah Mondragona ni zanemarljiva, večinoma imajo zadruga določen osnovni vpisni delež 14.000 eur (določen za leto 2018), lahko je manj, če gre za sektor z nižjimi povprečnimi plačami, sicer pa kar **skupina določa višino finančne participacije članov**. Pri čemer delavec, ko postane član, ne rabi zagotoviti teh virov v celoti, ampak mu jih zadruga ali združna banka posodi in lahko delno vplačuje svoj delež po obrokih, delno pa se mu odpisuje po letnih obračunih dobička, na katerem tudi delavec član<sup>11</sup> participira.

Solidarnostni sistem med zadrugami ter solidarnostni odnos do širše družbe je povzet v določilih o delitvi dobička zadruga. Zadruga Mondragona imajo na skupni sistemski ravni določeno, kako se deli dobiček zadruga<sup>12</sup>: 10 % dobička se vrača v lokalno okolje, v razvoj družbenih dejavnosti, v socialne projekte (gre za t. i. Social Contribution Fund). 15 % dobička gre v sklad za medzadržno solidarnost. To je sklad, v okviru katerega si na primer v primerih slabega letnega poslovanja ali težav z likvidnostjo ali v primeru potreb po razvojnih virih med sabo pomagajo zadruga. V sistemu imajo točno določena pravila o tem, **kako in pod kakšnimi pogoji so iz tega sklada podprte zadruga** znotraj istega sektorja ali med sektorji. Največja sektorja v Mondragonu sta industrija in trgovina, in sicer: industrija<sup>13</sup> (45,8 %), finance (2,9 %), znanje (1,4 %), trgovina (49,9 %). Poleg tega, da si prek solidarnostnega fonda med sabo pomagajo zadruga znotraj sektorja ali tudi

medsektorsko, je sodelovanje med njimi ključno tudi za razvoj. Izobraževanje in razvojni inštituti so tesno povezani z zadrugami in sledijo skupnim razvojnim ciljem. Solidarnostni medzadržni fond je tako razporejen tudi v promocijo novih dejavnosti, za podporo internacionalizacije (zadruga Mondragona v veliki meri temeljijo na izvozu), za raziskovalne centre ter za univerzo. Poleg razporejanja dobička v socialni sklad in v solidarnostni medzadržni sklad se 35 – 40 % dobička vsake zadruga nameni za obvezne rezerve tiste zadruga<sup>14</sup>, medtem ko se 35 – 40 % dobička razporedi delavcem članom, pri čemer se ta **dobiček ne izplačuje v denarju, ampak se nalaga v pokojninski sistem**. Delavec, ko zapusti zadruga, ali zaradi upokojitve ali drugih razlogov, prejme izplačan obvezni vpisni delež ter privarčevan znesek letnih dobičkov, kar izjemno prispeva h kakovosti življenja mondragonskih upokojenecv.

Tako lahko vidimo, da združni sistem Mondragon skozi posebne finančne elemente (lastna banka, lasten zavarovalni sistem, oblikovanje socialnih in solidarnostnih fondov, način vplačevanja obveznih vpisnih deležev članov ipd.) oblikuje **po eni strani zelo močan lastni kapital ter po drugi strani trden razvojni model**; ob tem pa tudi varno socialno-ekonomsko okolje za svoje delavce člane. Ključno v Mondragonu je to, kar je ali bi moral biti cilj celovitega razvoja združništva, da gre za združni sistem, ali bolje, za celovit združni organizem, torej za povezovanje in sodelovanje ter vzajemnost na treh nivojih: med zadrugami, med sektorji in med razvojnimi fazami (izobraževanje, delo, družba). Delitev tveganja, delitev dobrobiti ter skupni razvoj družbenega in naravnega okolja na osnovnem nivoju povezuje posameznike (delavce člane zadruga), ter na drugem nivoju povezuje zadruga in podporne organizacije v **celovit živ solidarnostni sistem, ki je zmožen kljubovati tudi kriznim obdobjem in globalizaciji**. Če za konec ta solidarnostni način demonstriramo s primerom: ko je leta 2013 šla v stečaj prva (in edina) zadruga v zgodovini Mondragona (Fagor Electric) je bilo vseh 1.895 delavcev članov te zadruga uspešno prerazporejenih, prekvalificiranih in prezaposlenih v druge zadruga v skupini Mondragon.

#### Viri:

Mondragon – Humanity at Work; uradna spletna stran združnega sistema Mondragon. Dostopno na: <https://www.mondragon-corporation.com/wp-content/uploads/2017/MONDRAGON-ING.pdf> (na dan 8. 4. 2020).

<sup>10</sup> Sanchez Bajo, Claudia in Roelants, Bruno (2015), str. 245–257.

<sup>11</sup> Termin »worker-member« iz angleščine prevajamo kot »delavec član« brez vezaja. Pomensko gre za opis delavca, ki je hkrati član, in nasprotno, člana, ki je hkrati delavec. To je prevod, kot ga uvaja prevod dokumenta *Svetovna deklaracija o delavskih zadrugah*, str. 150.

<sup>12</sup> Tu predstavljamo okvirna določila o delitvi dobička zadruga v Mondragonu, medtem ko imajo v praksi zadruga glede na sektorje, v katerih delujejo, ta določila bolj natančno določena in se med seboj nekoliko razlikujejo. Vsak združni sektor si namreč glede na svoje značilnosti malo drugače postavi pravila o delitvi dobička in o prispevanju v solidarnostni sklad, nakar sektorji to med sabo uskladijo še na ravni skupine Mondragon.

<sup>13</sup> Industrija zajema: avtomobilska industrija, robotika, proizvodnja delov, gradbeništvo, dvigala, orodja in sistemi, inženiring, les itd. Zadruga se glede na industrijske podsektorje (t. i. *divisions*) povezujejo tudi v zadruga drugega reda.

<sup>14</sup> Pri nas po *Zakonu o zadrugah* minimalno 5 %.

Mondragon Experience (uradni video) Dostopno na: <https://www.mondragon-corporation.com/en/co-operative-experience/> (na dan 8. 4. 2020).

Izjava o zadrudni identiteti. Dokument ICA – International Co-operative Alliance (1995). Slovenski prevod v ur. Gregorčič idr., *Solidarnostne ekonomije, Časopis za kritiko znanosti*. Ljubljana 2018; str. 137–138. Dostopno na:

[http://brazde.org/wp-content/uploads/2017/06/TemeljniMednarodniZadru%C5%BEniDokumenti\\_%C4%8CK\\_Z\\_2018.pdf](http://brazde.org/wp-content/uploads/2017/06/TemeljniMednarodniZadru%C5%BEniDokumenti_%C4%8CK_Z_2018.pdf) (na dan 16. 11. 2019).

Svetovna deklaracija o delavskih zadrugah. Slovenski prevod v ur. Gregorčič idr., *Solidarnostne ekonomije, Časopis za kritiko znanosti*. Ljubljana 2018; str. 148–154. Dostopno na:

[http://brazde.org/wp-content/uploads/2017/06/TemeljniMednarodniZadru%C5%BEniDokumenti\\_%C4%8CK\\_Z\\_2018.pdf](http://brazde.org/wp-content/uploads/2017/06/TemeljniMednarodniZadru%C5%BEniDokumenti_%C4%8CK_Z_2018.pdf) (na dan 16. 11. 2019).

Arizmendiarieta, José María (2013): *Reflections, Otalora, Mondragon* 2013.

Babič, Karolina (2018): *Iz kakšne snovi so zadruge? Razprava o zadrudni lastnini, pravilih in skupnosti*. V:

Gregorčič, Marta ur. in drugi: *Solidarnostne ekonomije. Tematska številka Časopisa za kritiko znanosti, domišljijo in novo antropologijo – ČKZ let. XLVI, 2018, št. 271*, Ljubljana 2018.

Lezamiz, Mikel (2019): *interna učna gradiva za usposabljanje zaposlenih v Združenju CAAP, so.p., maj – oktober 2019; arhiv Združenja CAAP, so.p. Maribor 2019*.

Sanchez Bajo, Claudia in Roelants, Bruno (2015): *Kapital in past zadolževanja : Zadrudništvo kot alternativa*. Modrijan, Ljubljana 2015.

## AKTUALNA TEMA: SOUPRAVLJANJE V POGOJIH COVID-19

# Smernice in priporočila ZSDS

## za učinkovito »varstveno« delovanje svetov delavcev v kriznih razmerah epidemije COVID-19

(27. 3. 2020)

V trenutni situaciji, v kateri se je znašlo slovensko in celotno svetovno gospodarstvo po izbruhu epidemije koronavirusa SARS-CoV-2, v delovanju svetov delavcev še posebej stopa v ospredje njihova **t. i. varstvena delavskopredstavniška funkcija**. To pomeni zagotavljanje učinkovitega varstva interesov in pravic zaposlenih na dveh temeljnih področjih, to sta:

- 1. fizična varnost** (varstvo zdravja in življenja pri delu) in
- 2. pravna varnost** (varstvo pred kršitvami pravic iz delovnega razmerja).

V kriznih razmerah, ki smo jim priča, ima ta vidik delovanja svetov delavcev – vsaj začasno – brez dvoma **absolutno prioriteto** pred vsemi ostalimi vidiki uresničevanja njihove siceršnje (širše) delavskozastopniške vloge po Zakonu o sodelovanju delavcev pri upravljanju (ZSDU). V nadaljevanju zato podajamo nekaj osnovnih smernic in priporočil Združenja svetov delavcev Slovenije (ZSDU) za delovanje svetov delavcev (SD) v teh razmerah.

\* \* \*

## VARNOST IN ZDRAVJE PRI DELU (FIZIČNA VARNOST)

Na področju varnosti in zdravja pri delu (VZD) imajo sveti delavcev ključno vlogo pri načrtovanju in izvajanju konkretnih ukrepov. Najprej si poglejmo

- 1. zakonsko ureditev** nalog in pristojnosti svetov delavcev na tem področju na splošno, v nadaljevanju pa še
- 2. konkretizacijo teh nalog in pristojnosti** posebej za primer delovanja v okoliščinah aktualne epidemije koronavirusa.

### I. Pregled zakonske ureditve nalog in pristojnosti svetov delavcev na področju VZD

Spodaj v shematski obliki povzemamo tiste člene iz različnih zakonov, ki se nanašajo na delovanje svetov delavcev na področju zagotavljanja varnosti in zdravja zaposlenih pri delu na splošno.

Dobro poznavanje vseh teh zakonskih določb pa je vsekakor ključnega pomena tudi za pravilno usmerjanje delovanja sveta delavcev v aktualnih kriznih razmerah.

### 1. Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju (ZSDU)

#### 91. člen – Obvezno predhodno skupno posvetovanje o vprašanih VZD

*Delodajalec mora pred sprejemom obveščati svet delavcev in zahtevati skupno posvetovanje glede statusnih in kadrovskih vprašanj družbe ter glede vprašanj varnosti in zdravja delavcev pri delu.*

#### 92. člen – Smisel skupnega posvetovanja

*Skupno posvetovanje med svetom delavcev in delodajalcem predstavlja dolžnost delodajalca, da seznani svet delavcev o pred-*

videnih odločitvah glede statusnih in kadrovskih vprašanj ter glede vprašanj varnosti in zdravja delavcev pri delu, **se z njim posvetuje in si prizadeva za uskladiitev stališč.**

### **98. člen – Pravica do zadržanja odločitve delodajalca**

Če delodajalec **ne spoštuje obveznosti skupnega posvetovanja** po 91. členu ZSDU, ima svet delavcev pravico s sklepom:

- zadržati posamezne odločitve delodajalca in
- istočasno sprožiti postopek za razreševanje medsebojnega spora.

### **107. člen tč. 16 – Prekršek**

Z **globo od 4.000 do 20.000 eurov** se kaznuje za prekršek pravna oseba:

...

16. če ne zahteva skupnega posvetovanja glede statusnih in kadrovskih vprašanj v roku 15 dni pred sprejemom odločitve (91. člen);

....

Z **globo od 1.000 do 2.000 eurov** se kaznuje odgovorna oseba pravne osebe, ki stori prekršek iz prvega odstavka tega člena.

## **2. Zakon o varnosti in zdravju pri delu (ZVZD-1)**

### **45. člen – Vključevanje delavcev na področju VZD**

(1) Delodajalec mora delavcem omogočiti, da **sodelujejo pri obravnavi** o vseh vprašanjih, ki zadevajo zagotavljanje varnega in zdravega dela, v skladu s tem zakonom in drugimi predpisi.

(2) Pravico iz prejšnjega odstavka tega člena uresničujejo delavci **neposredno**, s svojimi predstavniki v **svetu delavcev**, v skladu s predpisi, ki urejajo sodelovanje delavcev pri upravljanju ali z **delavskim zaupnikom za varnost in zdravje pri delu**. (Opomba: Delavskemu zaupniku za varnost in zdravje pri delu se mora omogočiti način dela ter zagotoviti pravice, ki veljajo za svet delavcev.)

### **46. člen – Dolžnost posvetovanja**

(1) Delodajalec se mora z delavci ali njihovimi predstavniki posvetovati o oceni tveganja, pa tudi **o vsakem ukrepu, ki lahko vpliva na varnost in zdravje pri delu**, o izbiri strokovnega delavca, izvajalca medicine dela, delavcev za prvo pomoč in delavcev oziroma pooblaščenih oseb po posebnih predpisih za varstvo pred požarom in evakuacijo, ter o obveščanju delavcev in organizaciji usposabljanja.

### **48. člen – Pravice in obveznosti sveta delavcev**

(1) Svet delavcev ali delavski zaupnik za varnost in zdravje pri delu lahko od delodajalca **zahteva sprejetje ustreznih ukrepov** ter pripravi predloge za odpravo in zmanjšanje tveganj za varnost in zdravje pri delu.

(2) Delavci ali njihovi predstavniki za varnost in zdravje pri delu lahko **zahtevajo nadzor pristojne inšpekcije**, kadar menijo, da delodajalec ni zagotovil ustreznih varnostnih ukrepov.

(3) Predstavniki sveta delavcev ali delavski zaupnik za varnost in zdravje pri delu ima **pravico prisostvovati inšpekcijskemu nadzoru**, kadar ta opravlja nadzor nad zagotavljanjem varnosti in zdravja pri delu ter izraziti svoja opažanja.

(4) Delodajalec mora seznaniti svet delavcev ali delavskega zaupnika za varnost in zdravje pri delu ter sindikate pri delodajalcu z **ugotovitvami, predlogi ali ukrepi nadzornih organov**.

(5) Delodajalec mora za izvajanje nalog članov sveta delavcev oziroma delavskega zaupnika za varnost in zdravje pri delu zagotavljati **ustrezne oblike usposabljanja**.

### **52. člen – Pravica odkloniti delo**

Delavec ima po tem členu (med drugim) pravico odkloniti delo tudi v primeru, če:

- mu grozi **neposredna nevarnost** za življenje ali zdravje, ker niso bili izvedeni predpisani varnostni ukrepi, ter zahtevati, da se nevarnost odpravi.

Če delodajalec ne odpravi nevarnosti, lahko delavec zahteva posredovanje inšpekcije dela ter o tem **obvesti svet delavcev** ali delavskega zaupnika za varnost in zdravje pri delu.

### **76. člen – Prekrški delodajalca**

Po tem členu se delodajalec, ki krši pravice delavcev ali sveta delavcev iz 45. do 48. člena tega zakona, za prekršek kaznuje z **globo od 2.000 do 40.000 evrov**.

## **3. Zakon o inšpekciji dela (ZID-1)**

### **18. člen, tč. 1 – Možnost prepovedne odločbe**

Inšpektor **lahko** z odločbo prepove zavezancu opravljanje dela delavcev ali delovnega procesa oziroma uporabo sredstev za delo do odprave nepravilnosti, če pri inšpekcijskem nadzoru ugotovi:

**1. da delodajalec ni zagotovil brezhibnosti sredstev za delo in ustreznega delovnega okolja in delovnega procesa, kakor tudi njihove sprotne prilagoditve ob vsaki spremembi v delovnem procesu;**

### **19. člen – Obveznost prepovedne odločbe inšpektorja**

Inšpektor za delo lahko po tej določbi med drugim z odločbo **prepove** opravljanje dela delavcev ali delovnega procesa oziroma uporabo sredstev za delo do odprave nepravilnosti, če pri inšpekcijskem nadzoru ugotovi **neposredno nevarnost za življenje delavcev**. (Opomba: v primeru neizvajanja učinkovitih ukrepov za preprečevanje okužbe s koronavirusom je ta nevarnost brez dvoma podana.)

## **4. Kazenski zakonik Republike Slovenije (KZ RS)**

### **200. člen – Kršitev pravic do sodelovanja pri upravljanju**

(1) Kdor s kršitvijo predpisov ali splošnih aktov prepreči ali onemogoči delavcem uresničevanje pravic do sodelovanja pri upravljanju ali te pravice zlorabi ali ovira njihovo uresničevanje, se kaznuje z denarno kaznijo ali zaporom do enega leta.

## **5. Zakon o interventnih ukrepih s področja plač in prispevkov**

### **2. člen – Subsidiarna pristojnost SD za predhodno posvetovanje**

Ta interventni zakon, ki se nanaša izključno le na razmere in čas trajanja aktualne epidemije, v 5. odstavku 2. člena določa med drugim tudi **subsidiarno pristojnost svetov delavcev** glede posvetovanja o obstoju poslovnih razlogov za utemeljeno odločitev o napotitvi delavcev na začasno čakanje na delo doma. Določba se glasi:

»(5) Pred sprejetjem odločitve iz druge alineje prvega odstavka tega člena se mora delodajalec, ne glede na zakon, ki ureja delovna razmerja, posvetovati s sindikati pri delodajalcu, ali če sindikata pri delodajalcu ni, s svetom delavcev. Če pri delodajalcu ni sindikata niti sveta delavcev, mora delodajalec pred sprejetjem odločitve obvestiti delavce na pri delodajalcu običajen način.«

## II.

### Konkretna priporočila za delovanje svetov delavcev v aktualnih kriznih razmerah

#### Priporočilo št. 1:

*Svet delavcev ne sme dovoliti »suspenza« svojih konzultativnih pristojnosti na tem področju s strani delodajalca pod krinko »izrednih okoliščin«!*

V danih okoliščinah mora delodajalec, ki želi nadaljevati s proizvodnjo, glede zagotavljanja ustrezne zaščite delavcev pred možnostjo okužbe s koronavirusom (brez tega noben delodajalec v teh razmerah sploh niti ne bi smel nadaljevati z opravljanjem svoje dejavnosti!) ukrepati hitro in brez odlašanja. Vendar pa to ne more biti opravičljiv razlog, da bi lahko s takšnim izgovorom pri načrtovanju in sprejemanju posameznih tovrstnih ukrepov **enostavno kar obšel zakonsko dolžnost obveznega predhodnega posvetovanja s svetom delavcev** (skladno z 91. členom ZSDU in 45. členom ZVZD-1).

Ravno nasprotno – **za neposredno ogroženost zdravja in življenj delavcev gre** in, če kdaj, potem ravno v teh razmerah:

- prav noben nameravani ukrep delodajalca ne bi smel biti veljavno sprejet brez predhodne konzultacije s svetom delavcev kot legitimnim zastopnikom tistih, na katerih vitalne interese se tovrstne odločitve nanašajo;
- prav noben svet delavcev, ki so mu sodelavci zaupali vlogo svojega zakonitega zastopnika, česa takega pod nobenim pogojem tudi ne sme dovoliti!

Zato je v primeru, da delodajalec poskuša v tem smislu ignorirati njegove zakonske pristojnosti, **»dolžan«** na takšne kršitve brez-kompromisno odreagirati s takojšnjo **uporabo vseh razpoložljivih pravnih sredstev**, ki mu jih v ta namen daje na razpolago zakon, in sicer:

- prijava kršitve Inšpektoratu RS za delo s predlogom za uvedbo postopka za prekršek po 16. točki prvega odstavka 107. člena ZSDU ter po 41. in 42. točki prvega odstavka 76. člena ZVZD-1;
- samopomoč v obliki takojšnjega zadržanja sprejetih ukrepov delodajalca v skladu z določbo 98. člena ZSDU, če so lahko škodljivi za varnost in zdravje zaposlenih;
- glede na skrajno resnost situacije po potrebi tudi ovadba za kaznivo dejanje kršitve pravic do sodelovanja pri upravljanju po 200. členu KZ RS.

Vsako drugačno ravnanje sveta delavcev v teh primerih (zlasti morebitna popolna pasivnost!) bi bilo pravzaprav v bistvu **izrazito neodgovorno** do sodelavcev, ki so ga izvolili.

**Edino dopustno odstopanje** od zakonskih določil o dolžnosti delodajalca glede obveznega predhodnega posvetovanja s svetom delavcev o ukrepih s področja varnosti in zdravja pri delu (VZD) so lahko postopkovne določbe o rokih za izvedbo skupnega posvetovanja (30 dni pred sprejetjem odločitve posredovanje informacij, 15 dni prej skupen sestanek), ki se seveda lahko v teh razmerah ustrezno skrajšajo.

#### Priporočilo št. 2:

*V teh razmerah je še posebej pomembno tudi izrazito proaktivno oziroma samoiniciativno delovanje sveta delavcev, ki mora v skladu z določbo druge alineje 87. člena ZSDU in prvega odstavka 48. člena ZVZD-1 na lastno iniciativo predlagati oziroma zahtevati od delodajalca sprejem določenih ukrepov, ki so v interesu delavcev in ki jih priporoča medicinska stroka.*

Eno je **t. i. reaktivno** delovanje sveta delavcev, ko se ta zgolj odziva (s svojimi stališči, mnenji in pobudami) na predloge ukrepov, ki jih predlaga delodajalec oziroma poslovodstvo, nekaj povsem drugega pa njegovo **t. i. proaktivno delovanje**. Zelo slab zastopnik interesov zaposlenih bi bil svet delavcev, ki bi se v teh razmerah omejil zgolj na »reaktivno delovanje«, torej zgolj na čakanje, kaj bo pripravilo poslovodstvo ter na razpravo ter opredeljevanje do teh predlogov poslovodstva.

Brez dvoma so delavci (in ne morda poslovodstvo) tisti, ki **daleč najboljše poznajo konkretne delovne procese, in to do najmanjših podrobnosti**. Prav te podrobnosti pa so lahko ključnega pomena pri načrtovanju učinkovitih ukrepov VZD v situacijah, ko se je treba spopasti s tako zahtevno nalogo kot je zaščita delavcev pred potencialnimi okužbami z nalezljivimi boleznimi, kakršna je tudi COVID-19. Zato si je praktično nemogoče zamisliti, da bi bil lahko kdorkoli v podjetju sposoben vzpostaviti nek resnično optimalen sistem tovrstnih zaščitnih ukrepov, ne da bi v njihovo pripravo in izvajanje neposredno ali vsaj posredno vključil prav vse zaposlene. Ker je **neposredna komunikacija** poslovodstva z vsakim zaposlenim posebej o vseh teh ukrepih (zlasti v večjih podjetjih) objektivno praktično neizvedljiva, mora **to vlogo sprejeti svet delavcev**. Svet delavcev mora:

- prek svojih članov iz posameznih okolij in na druge načine (npr. poziv delavcem, da se lahko s svojimi pobudami obračajo neposredno nanj ipd.) organizirati neposredno komunikacijo z vsemi zaposlenimi,
- na ta način permanentno zbirati njihova opozorila, zahteve, pobude ter pripombe in predloge v zvezi z nujnimi zaščitnimi ukrepi,
- le-te pretvoriti v svoje lastne iniciative nasproti delodajalcu ter
- jih skomunicirati s poslovodstvom in jih na ta način poskušati »preliti« v konkretne odločitve delodajalca,
- nato pa tudi bdeti nad njihovim doslednim uresničevanjem v praksi.

V teh kriznih razmerah se torej **pričakuje predvsem proaktivno, ne zgolj reaktivno delovanje svetov delavcev** pri načrtovanju in izvajanju vseh ukrepov za učinkovito preprečevanje okužb s koronavirusom SARS-CoV-2, ki jih priporoča medicinska stroka. Pri tem se lahko svet delavcev v osnovi opre predvsem na dokument z naslovom **»Navodila Ministrstva za delo (MDDSZ) za zago-**

**tavljanje varnosti in zdravja pri delu v razmerah, ko je v RS razglašena epidemija zaradi virusa COVID-19**«, ki je objavljen na spletni strani ministrstva na naslovu:

[https://www.gov.si/assets/ministrstva/MDDSZ/VZD-/navodila-MDDSZ-za-VZD\\_dop2Kfin-1\\_.pdf](https://www.gov.si/assets/ministrstva/MDDSZ/VZD-/navodila-MDDSZ-za-VZD_dop2Kfin-1_.pdf). Priporočamo tudi dokument z naslovom Ocena tveganja in ukrepi, ki je objavljen na spletni strani Združenja za medicino dela na naslovu:

<https://www.anticovid.zmdps.si/2020/03/22/ocena-tveganja-in-ukrepi/> ter Navodila NIJZ za delovne organizacije na spletnem naslovu <https://www.nijz.si/navodila-za-delovne-organizacije-v-zvezi-z-novim-koronavirusom-sars-cov-2>.

Prav ti dokumenti so torej lahko **temeljno vodilo svetom delavcev za proaktivni pristop** k vključevanju v načrtovanje in izvajanje konkretnih ukrepov na obravnavanem področju v njihovem podjetju. Svet delavcev bi torej moral na lastno iniciativo pripraviti temeljito analizo o tem,

- ali in v kolikšni meri so navedena navodila stroke v njihovem podjetju ob upoštevanju specifik konkretnega delovnega procesa uresničena in
- kaj bi veljalo eventualno še dodatno ukreniti,

na tej podlagi pa poslovodstvu predlagati ustrezne aktivnosti za izpopolnitev že sprejetih ukrepov. Ni torej dovolj, če se SD **samo opredeljuje** do ukrepov, ki jih je pripravilo poslovodstvo, ampak mora tudi sam in **na lastno iniciativo kreirati predloge ustreznih ukrepov, ki so v korist delavcev**.

### **Priporočilo št. 3:**

*Svet delavcev mora obvezno zahtevati ustrezno dopolnitev pisne ocene tveganja z izjavo o varnosti v pogojih epidemije COVID-19, ki je lahko sprejeta šele po izvedenem predhodnem posvetovanju z njim.*

V zvezi z omenjenim proaktivnim delovanjem varstvenim delovanjem je treba opozoriti, da mora svet delavcev v danih »posebnih« razmerah epidemije COVID-19, ki seveda ni bila predvidena z nobeno od veljavnih izjav o varnosti z oceno tveganja, vsekakor zahtevati **obvezno dopolnitev pisne ocene tveganja ter izjave o varnosti** v skladu s 17. členom ZVZD-1, ki se glasi:

### **17. člen**

#### **(ocenjevanje tveganja in izjava o varnosti)**

(1) Delodajalec mora pisno oceniti tveganja, katerim so delavci izpostavljeni ali bi lahko bili izpostavljeni pri delu, po postopku, ki obsega zlasti:

- identifikacijo oziroma odkrivanje nevarnosti;
- ugotovitev, kdo od delavcev bi bil lahko izpostavljen identificiranim nevarnostim;
- oceno tveganja, v kateri sta upoštevana verjetnost nastanka nezgod pri delu poklicnih bolezni oziroma bolezni v zvezi z delom in resnost njihovih posledic;
- odločitev o tem, ali je tveganje sprejemljivo;
- odločitev o uvedbi ukrepov za zmanjšanje nesprejemljivega tveganja.

(2) Delodajalec mora **popraviti in dopolniti oceno tveganja vsakokrat**:

- ko obstoječi preventivni ukrepi varovanja niso zadostni, oziroma niso več ustrezni;

- ko se spremenijo podatki, na katerih je ocenjevanje temeljilo;
- ko obstajajo možnosti in načini za izpopolnitev oziroma dopolnitev ocenjevanja.

(3) Delodajalec mora po izvedenem ocenjevanju tveganja za varnost in zdravje pri delu **izdelati in sprejeti izjavo o varnosti** z oceno tveganja v pisni obliki, ki glede na vrsto in obseg dejavnosti vsebuje zlasti:

- načrt za izvedbo predpisanih zahtev in ukrepov;
- načrt in postopke za izvedbo ukrepov v primerih neposredne nevarnosti;
- opredelitev obveznosti in odgovornosti odgovornih oseb delodajalca in delavcev za zagotavljanje varnosti in zdravja pri delu.

(4) V izjavi o varnosti z oceno tveganja delodajalec določi posebne zdravstvene zahteve, ki jih morajo izpolnjevati delavci za določeno delo, v delovnem procesu, ali za uporabo posameznih sredstev za delo, na podlagi strokovne ocene izvajalca medicine dela.

(5) V izjavi o varnosti mora delodajalec k pisni oceni tveganja **priložiti zapisnik o posvetovanju z delavci oziroma njihovimi predstavniki**.

(Opomba: če delodajalec pisno ne oceni tveganj, katerim so delavci izpostavljeni, ali bi lahko bili izpostavljeni pri delu skladno s prvim odstavkom 17. člena ZVZD-1, stori prekršek po prvi točki prvega odstavka 76. člena istega zakona, za katerega je zagrožena globa za delodajalca v višini 2.000 do 40.000 evrov ter za odgovorno osebo delodajalca od 5.000 do 4.000 evrov.)

Vsak proti korona ukrep posebej in paket teh ukrepov kot celoto je torej treba presoditi z vidika vprašanja, ali kot tak **zagotavlja še sprejemljivo stopnjo tveganja** za zdravje in življenje delavcev in ali je opravljanje dela v danih pogojih s sprejetimi ukrepi še dopustno, ali pa je treba proizvodnjo oziroma delovni proces prekiniti, dokler nevarnost ne mine. Še zlasti to velja za primere, ko naj bi delodajalec po začasni prekinitvi proizvodnje **želel le-to ponovno zagnati**. Brez tako dopolnjene izjave o varnosti z oceno tveganja to ni sprejemljivo.

Obstoj takšne pisne ocene tveganja z izjavo o varnosti je ključnega pomena tudi za morebitno učinkovito ukrepanje Inšpektorata RS za delo v primeru, ko svet delavcev – če meni, da v danih razmerah ni v zadostni meri poskrbljeno za zdravje in varnost delavcev – **zahteva inšpekcijsko nadzor** v skladu s priporočilom št. 4 v nadaljevanju. Inšpektor za varnost in zdravje pri delu namreč lahko v tovrstnih situacijah zares učinkovito ukrepa samo v primerih, ko delodajalec skladno z 11. točko 75. člena ZVZD-1 **ne zagotavlja varnega delovnega okolja in uporabe varne delovne opreme (sedma alineja 19. člena) »v skladu z izjavo o varnosti z oceno tveganja«**. Brez te pisne ocene in izjave je namreč (glede na to, da konkretni tovrstni antikورونا ukrepi pri delodajalcih zaenkrat /še/ niso /bili/ »predpisani« s strani države, ampak o tem obstajajo zgolj razna pravno **nezavezujoča strokovna »priporočila« delodajalcem**) morebitnih pomanjkljivosti pri zagotavljanju varstva delavcev pred okužbami pri delodajalcu (npr. nezagotovljenost razkužil in zaščitnih mask ipd.) težko opredeliti že kot prekršek po ZVZD-1, ki se kaznuje z globo, kaj šele kot podlago za morebiten izrek prepovedi opravljanja dela delavcev ali dejavnosti delodajalca po ZID-1. Dolžnost zagotavljanja varnega in zdravega delovnega okolja in uporabe varnostne delovne opreme namreč ZVZD-1 v zgoraj omenjenem 19. členu izrecno veže na veljavno sprejeto **»izjavo o varnosti z oceno tveganja«**, kajti določba se kot celota glasi:

## 19. člen (obveznosti delodajalca)

*Delodajalec mora zagotavljati varnost in zdravje pri delu v skladu z izjavo o varnosti z oceno tveganja zlasti tako, da:*

- poveri opravljanje nalog varnosti pri delu strokovnemu delavcu, izvajanje zdravstvenih ukrepov pa izvajalcu medicine dela;
- obvešča delavce o uvajanju novih tehnologij in sredstev za delo ter o nevarnostih za nezgode, poklicne bolezni in bolezni, povezane z delom, ter izdaja navodila za varno delo;
- usposablja delavce za varno in zdravo delo;
- zagotavlja delavcem osebno varovalno opremo in njeno uporabo, če sredstva za delo in delovno okolje kljub varnostnim ukrepom ne zagotavljajo varnosti in zdravja pri delu;
- z obdobjimi preiskavami škodljivosti delovnega okolja preverja ustrezne delovne razmere;
- z obdobjimi pregledi in preizkusi delovne opreme preverja njihovo skladnost s predpisi o varnosti in zdravju pri delu;
- zagotavlja varno delovno okolje in uporabo varne delovne opreme.

### Priporočilo št. 4:

*Če delodajalec ne sprejme vseh priporočenih ukrepov, ki so po mnenju sveta delavcev in zaposlenih nujni za njihovo učinkovito varstvo pred okužbami, ali jih ne izvaja v praksi, naj svet delavcev nemudoma angažira Inšpektorat RS za delo in zahteva njegovo intervencijo v okviru pooblastil po Zakonu o inšpekcijskem nadzoru (ZIN) in Zakonu o inšpekciji dela (ZID-1).*

Res je, da je skrb za varnost in zdravje delavcev pri delu (VZD) z zakonom primarno naložena delodajalcu in da imajo sveti delavcev pri tem predvsem posvetovalno in interno-nadzorno vlogo. Vendar pa si pri tako delikatih problematikah kot je morebitna okužba s koronavirusom, ki v končni posledici ogroža tudi življenja in ne samo (začasno) zdravje delavcev, **svet delavcev preprosto ne more privoščiti**, da bi lahko končno presojo o /ne/sprejemljivosti njegovih zahtev in predlogov za ustrezne ukrepe v celoti prepustil delodajalcu oziroma njegovemu poslovodstvu.

V teh primerih torej **ne more veljati splošni princip »skupnega posvetovanja«** v smislu določbe 92. člena ZSDU (tj. če prizadevanje za usklajitev stališč ni uspešno, obvelja odločitev delodajalca!), ampak mora narediti vse, da po potrebi tudi »**izsili**« sprejem in izvajanje tistih ukrepov, ki so po njegovem mnenju in po mnenju zaposlenih nujni za njihovo učinkovito varstvo pred nevarnimi okužbami. Ko gre za resno ogrožanje zdravja in življenja delavcev, siceršnja **absolutna direktivna in disciplinska oblast delodajalca nad delavci v delovnem razmerju že po logiki stvari preneha**. V tem primeru niso več zasebni interesi delavcev podrejeni poslovnim interesom delodajalca, temveč ravno obratno. Delodajalec ne sme zaradi lastnih poslovnih interesov ogroziti zdravja in življenja ljudi. Na tej logiki sicer temelji tudi določba 52. člena ZVZD-1, po kateri ima delavec **pravico odkloniti delo**, če niso zagotovljeni pogoji za njegovo varno delo.

Vendar pa v danih razmerah epidemije COVID-19, ko bi lahko takšni posamični primeri odklanjanje dela hitro postali kar množični

pojav, morebitno pozivanje oziroma »ščuvanje« delavcev naj se individualno odločajo za takšno odklonitev, **zagotovo ne bi bil primeren način delovanja svetov delavcev**. In sicer iz dveh razlogov:

1.

Za delavce to v danem primeru ni najbolj »varno« z vidika ohranjanja zaposlitve, ampak obstaja precejšnje tveganje za morebitno odpoved pogodbe o zaposlitvi s strani delodajalca. ZVZD-1 namreč v zgoraj citirani določbi 52. člena govori o tem, da delavec lahko utemeljeno odkloni delo, če niso bili izvedeni »**predpisani**« ukrepi. Vlada RS pa – kljub nedavnemu izrecnemu pozivu Združenja svetov delavcev Slovenije<sup>1</sup> – doslej **delodajalcem** (v obliki ustreznega odloka) **ni »predpisala« nobenega konkretnega ukrepa** v zvezi s koronavirusom, ampak je takšne ukrepe, kot že rečeno, podala le v obliki **pravno nezavezujočih »priporočil«**, ki pa seveda niso pravni akt. Kaj bi se v končni fazi zgodilo, če bi delavec kot posameznik odklonil delo na podlagi omenjenih »priporočil«, je torej veliko vprašanje. Sodeč po dosedanji skrajno »formalistični« sodni praksi bi bil po vsej verjetnosti ob službo, in to brez kakršnikoli pravic iz naslova brezposelnosti.

2.

Ker si – kljub morebitni upravičenosti – mnogi delavci zaradi navedenih dilem v strahu pred izgubo zaposlitve tega koraka (tj. odkloniti delo po 52. členu ZVZD-1) **sami niti ne bi drznili storiti**, bi morebiten takšen pristop svetov delavcev k varovanju interesov delavcev na tem področju v dani situaciji v bistvu lahko pomenil le to, da bi v praksi **ostalo »prikritih« ogromno primerov nedopustnih kršitev** zahteve po varnem delu v pogojih epidemije COVID-19. Morebiten takšen pristop k reševanju te problematike bi torej v praksi po vsej verjetnosti povzročil več škode kot koristi.

\* \* \*

Svet delavcev v podjetju mora biti zato v dani situaciji tisti, ki mora **breme dolžnega ukrepanja za učinkovito zaščito vseh zaposlenih prevzeti nase**, ne pa ga poskušati prelagati na ramena delavcev kot posameznikov, sklicujoč se pri tem na njihovo zakonsko pravico do individualne odklonitve dela v primeru neustrezne ureditve in izvajanja ukrepov VZD. Delavce **mora sicer poučiti o tej njihovi pravici, vendar jih obenem pozvati**, da naj se iz zgoraj že navedenih razlogov z uporabo te pravice v praksi – če je le možno – nasproti delodajalcu ne izpostavljajo individualno, ampak naj skušajo najprej ukrepati prek sveta delavcev, ki mu zakon daje tudi vsa potrebna pooblastila za takšno ukrepanje. Se pravi, naj ga **sproti obveščajo** o zapaženih konkretnih pomanjkljivostih ali kršitvah že sprejetih zaščitnih ukrepov za preprečevanje okužb s koronavirusom na delovnem mestu ter o svojih **zahtevah in predlogih** za sprejem učinkovitih dodatnih ukrepov.

Njegova naloga in ne naloga delavcev kot posameznikov pa je potem, da v primeru, ko delodajalec:

- neutemeljeno zavrača sprejem potrebnih zaščitnih ukrepov, ki mu jih je svet delavcev predlagal na pobudo delavcev ali na lastno iniciativo, in jih tudi noče zapisati v izjavo o varnosti, oziroma
- v praksi ne izvaja dosledno, oziroma sploh ne izvaja že sprejetih in predhodno sporazumno dogovorjenih ukrepov, brez odlašanja in brez lažnega zadržka zapovedane absolutne »lojalnosti do delodajalca«, ki si le-te v tem primeru pač ne zasluži, **uporabi svoja zakonska pooblastila iz drugega odstavka 48. člena ZVZD-1 in glede tega zahteva inšpekcijski nadzor**. Od tu dalje pa je seveda inšpekcija dela tista, ki je dolžna v primeru ugotovljenih

<sup>1</sup><https://www.delavska-participacija.com/wp-content/uploads/2020/03/Poziv-k-za-za%C5%A1%C4%8Diti-delavcev-v-zvezi-s-pojavom-Koronavirusa.pdf>

nezadostnih zaščitnih ukrepov za preprečevanje okužb s koronavirusom ukrepati po »uradni dolžnosti« v okviru svojih pooblastil po ZIN in ZID-1.

Svet delavcev, ki zaradi premočnega občutka »lojalnosti« do delodajalca niti v primeru očitne potrebe v življenjskem interesu zaposlenih teh svojih zakonskih pristojnosti ne bo uporabil, se bo pač moral soočiti z **moralno odgovornostjo posredne krivde** za morebitne okužbe svojih sodelavcev s koronavirusom ali morda celo za smrt koga izmed njih ali njihovih posredno okuženih svojcev zaradi takšne okužbe. Takšne »lojalnosti« do neodgovornih delodajalcev od svetov delavcev ne more zahtevati nihče.

#### **Priporočilo št. 5:**

*Svet delavcev in sindikat v podjetju naj v zvezi čz reševanjem obravnavane problematike delujeta »z roko v roki«!*

Kljub pravočasnim opozorilom Združenja svetov delavcev Slovenije je bila v okviru Zakona o interventnih ukrepih na področju plač in prispevkov (ZIU PPP) **uzakonjen naslednja neumnost**, ki – v zvezi z odločanjem o uporabi ukrepa »čakanja na delo doma« po tem zakonu – spet popolnoma nesmiselno »porazdeljuje« pristojnosti med obema vrstama delavskih predstavništev v podjetjih, se pravi med sveti delavcev in sindikati (peti odstavek 2. člena):

## ZAGOTAVLJANJE PRAVNE VARNOSTI ZAPOSLENIH

Drugi vidik že omenjene interno-nadzorne vloge oz. funkcije svetov delavcev v interesu zaposlenih v podjetjih (poleg nadzora nad uresničevanjem VZD), ki je seveda v obravnavanih kriznih razmerah zaradi koronavirusa ravno tako pomemben, pa je **nadzor nad izvajanjem delovnopравnih predpisov** zaradi preprečevanja morebitnih kršitev pravic delavcev pod krinko izjemnih okoliščin zaradi koronavirusa. V teh razmerah je namreč **nevarnost pojavov kršenja teh pravic** seveda že po logiki stvari še posebej potencirana, posledice morebitnih storjenih kršitev pa so za nazaj pogosto težko popravljive in v nekaterih primerih lahko celo nepopravljive.

### **I. Zakonska ureditev »nadzorne funkcije« svetov delavcev glede izvajanja delovnopравnih predpisov**

Ta vidik nadzorne funkcije svetov delavcev, ki pa jo zaenkrat mnogi sveti delavcev v praksi pri svojem delu žal še preveč zastavljajo in zanemarjajo, je pravno reguliran z določbo **prve alineje 87. člena ZSDU**, ki svetu delavcev v podjetju izrecno nalaga, da:

**»- skrbi za to, da se izvajajo zakoni in drugi predpisi, sprejete kolektivne pogodbe ter doseženi dogovori med svetom delavcev in delodajalcem;«**

To pa pomeni, da zakon v bistvu zahteva od svetov delavcev, da se v tej svoji »nadzorni funkciji« **proaktivno angažirajo**. Se pravi, da nenehno in na lastno iniciativo preverjajo stanje na področju

(5) *Pred sprejetjem odločitve iz druge alineje prvega odstavka tega člena se mora delodajalec, ne glede na zakon, ki ureja delovna razmerja, posvetovati s sindikati pri delodajalcu, ali če sindikata pri delodajalcu ni, s svetom delavcev. Če pri delodajalcu ni sindikata niti sveta delavcev, mora delodajalec pred sprejetjem odločitve obvestiti delavce na pri delodajalcu običajen način.*

Gre seveda za problematiko, ki sicer že po logiki stvari sodi v »skupno« pristojnost obeh vrst delavskih predstavništev, zaradi česar je umetna delitev na »primarno« pristojnost sindikatov in »subsidiarno« pristojnost svetov delavcev pri soodločanju o teh vprašanih seveda popoln vsebinski nesmisel. Pravno gledano pa gre za tipično poslovno vprašanje in hkrati tudi vprašanje VZD, ki je sicer tako po ZSDU kot po ZVZD-1 v »primarni« pristojnosti svetov delavcev, ne sindikatov v podjetjih.

Vendar pa zahajati v tovrstne pravne dileme na tem mestu seveda nima nekega resnejšega smisla. Velja le priporočiti, naj sveti delavcev in sindikati v praksi tudi pri odločanju o teh vprašanih – ne ozirajoč se na omenjeno neumnost v tem (po nujnem postopku sprejetem) zakonu – **delujejo skupaj in maksimalno usklajeno**. Kakršnekoli delitve ali formalno izločanje enih ali drugih iz postopkov odločanja o tej problematiki gredo lahko samo v škodo zaposlenih, katerih interese naj bi sicer oboji legitimno zastopali.

izvajanja vseh teh aktov in skladno s tem ukrepajo, ne čakajoč na morebitne pritožbe delavcev samih.

### **II. Konkretna priporočila za angažiranje SD v aktualnih kriznih razmerah**

Če se v teh priporočilih omejimo le na konkretne nadzorne naloge, povezane z aktualnimi kriznimi razmerami zaradi koronavirusa, je treba v zvezi s tem opozoriti predvsem na nekatere **najpogostejše kršitve individualnih in kolektivnih delovnopравnih pravic delavcev**, ki so »specifične« za te razmere in morajo biti sveti delavcev nanje zato še posebej pozorni. Nanje morajo seveda tudi **takoj reagirati**.

Konkretni načini njihovega ukrepanja za preprečevanje in odpravo teh kršitev pa so lahko v odvisnosti od narave in teže posameznih kršitev **zelo različni**, segajo lahko od opozoril delodajalcu in predlogov za mirno rešitev sporov vse do zahtev za intervencijo inšpekcije dela in uvedbo prekrškovnih postopkov ter sprožanja sodnih in drugih pravnih postopkov. Priporočljivo je, da **sveti delavcev in sindikati v podjetjih** glede na »komplementarnost« svojih pooblastil na tem področju **delujejo maksimalno usklajeno in povezano**. Nekaj konkretnjših priporočil v tem smislu lahko najdete na naslovu:

<https://www.delavska-participacija.com/priloge/2605-1.docx>, v njihovo podrobnejše predstavljanje pa na tem mestu ne moremo zahajati, ampak se omejujemo le na to, da opozorimo na nekatere

najpogostejše kršitve, na katere naj bodo sveti delavcev, kot rečeno, **v danih razmerah še posebej pozorni.**

1.

Glede tega svete delavcev kot prvo napotujemo predvsem na »Posodobljeno informacijo Pravice in obveznosti delavcev iz delovnega razmerja v času posebnih okoliščin (20. 3. 2020)« Ministrstva za delo v okviru dokumenta z naslovom z naslovom **Uveljavljanje pravic in obveznosti iz delovnega razmerja v času posebnih okoliščin zaradi zmanjšanja širjenja koronavirusa SARS-CoV-2, ki ga najdete na spletnem** mestu:

[https://www.gov.si/assets/ministrstva/MDDSZ/Koronavirus/Pravice-in-obveznosti-iz-delovnega-20\\_mar\\_2020.pdf](https://www.gov.si/assets/ministrstva/MDDSZ/Koronavirus/Pravice-in-obveznosti-iz-delovnega-20_mar_2020.pdf).

Dokument vsebuje pojasnila, ki se nanašajo na:

- najpogostejša vprašanja in odgovore
- splošno ureditev odrejanja dela na domu in drugega dela
- možnost enostranskega odrejanja drugega dela in dela na domu v primeru izjemnih okoliščin
- obveznost delodajalca zagotavljati varno in zdravo delo
- izrabo letnega dopusta in kolektivnega dopusta
- čakanje na delo doma
- odsotnost z dela zaradi varstva otroka zaradi zaprtja vrtcev in šol
- odsotnost z dela zaradi nemožnosti prihoda na delo zaradi ustavitve javnega prevoza ali zaprtja mej s sosednjimi državami
- neplačano odsotnost z dela
- prenehanje pogodbe o zaposlitvi ter
- dodatne informacije Zavoda za zdravstveno zavarovanje, ki se nanašajo na nadomestilo zaradi odsotnosti z dela.

2.

Inšpektorat za delo RS med zaznameni konkretnimi kršitvami posebej opozarja **previdnost pred morebitnim podpisovanjem sporazumov o prenehanju pogodbe o zaposlitvi**, kar je ena od zlorab v škodo delavcev, ki se je v teh razmerah v praksi nekaterih delodajalcev precej razširila:

(<https://www.gov.si/novice/2020-03-19-inspektorat-opozarja-na-previdnost-pri-sporazumnem-prenehanju-pogodbe-o-zaposlitvi/>). Inšpektorat za delo opozarja, da naj delavci ne podpisujejo sporazumov o prenehanju pogodbe o zaposlitvi, če tega dejansko ne želijo. V takšnem primeru delavcu namreč **ne pripada nadomestilo za brezposelnost** (ki ga ureja Zakon o urejanju trga dela; ZUTD), niti odpravnina (razen v primeru upokojitve).

Sveti delavcev naj torej posebej preverijo, če se to dogaja tudi v njihovih okoljih, in po potrebi ustrezno ukrepajo.

3.

Nekateri sveti delavcev pa opozarjajo tudi na pritiske delodajalcev za »**prisilno koriščenje – individualnih in kolektivnih letnih dopustov delavcev**« v času trajanja epidemije in s tem povezanih posebnih razmer, ki je seveda nezakonito. Enostranska odreditev izrabe letnega dopusta s strani delodajalca brez dogovora z delavci in upoštevanja dejanskih možnosti za počitek in rekreacijo delavcev ter njihovih družinskih obveznosti je namreč v **očitnem nasprotju s samim smislom in namenom letnih dopustov**. Več o tem si lahko preberete na 11. in 12. strani dokumenta MDDSZ, omenjenega pod točko 1 zgoraj ter v mnenju Inšpektorata RS za delo na spletnem naslovu:

<https://www.gov.si/novice/2020-03-17-odreditev-letnega-dopusta-ob-trenutni-epidemioloski-situaciji-v-sloveniji/>.

Dodajmo k temu le še to, da je po mnenju ZSDS praksa morebitnega **spreminjanja t. i. letnega delovnega koledarja** (tj. letnega razporeda delovnega časa po 148. členu ZDR-1) ter interventnega določanja koriščenja kolektivnih dopustov v času trajanja epidemije koronavirusa lahko nezakonita tudi v primeru, **če delodajalec za takšno spremembo ne pridobi predhodnega soglasja sveta delavcev** po določbi prve alineje 95. člena ZSDU. Več o tem:

<https://www.delavska-participacija.com/koristne-informacije/vpra-sanja/letni-delovni-koledar-in-svet-delavcev/>.

## Pravno mnenje ZSDS

glede volilnih postopkov in izvrševanja mandatov delavskih predstavnikov  
v času veljavnosti posebnih ukrepov zaradi epidemije COVID-19

(28. 3. 2020)

### I. Opredelitev pravnega problema

Številni sveti delavcev so se znašli v situaciji, ko zaradi veljavnosti aktualnih posebnih ukrepov za preprečevanje širjenja okužb s koronavirusom SARS-CoV-2 (v nadaljevanju: posebni ukrepi), ki jih je sprejela Vlada RS in katerih trajanje je **neznanka**, v praksi **objektivno** ne bodo mogli **v zakonitih rokih** izpeljati volitev novih delavskih predstavništev, tj. novega sveta delavcev in/ali novih predstavnikov delavcev v organih družbe pred iztekom mandata dosedanjim.

**Konkretne sporne situacije** v praksi so različne, in sicer:

a)

Svet delavcev (SD) je že pred izbruhom epidemije in razglasitvijo posebnih ukrepov sprejel sklep o razpisu volitev za nov SD, vendar pa v sklepu določeni roki za posamezna volilna opravila (kandidacijski postopek, datum glasovanja) zdaj padejo v čas trajanja posebnih ukrepov, ko teh opravil objektivno ni mogoče izpeljati, obenem pa se ne ve, do kdaj bodo ti posebni ukrepi trajali.

b)

Mandat svetu delavcev se izteka, rok iz 16. člena ZSDU – Za-22kona o sodelovanju delavcev pri upravljanju za sprejem sklepa o

razpisu volitev za nov SD tj. največ 90 in najmanj 60 dni pred iztekom mandatne dobe sedanjih članov sveta delavcev) pa pade v čas trajanja posebnih ukrepov, ko SD tega sklepa sploh ne more sprejeti na način, da bi bil objektivno uresničljiv, kajti v teh okoliščinah:

- ni mogoče določiti dneva volitev, kar je po zakonu ključna sestavina tega sklepa;
- 21-dnevni rok za predlaganje kandidatov v smislu 29. člena ZSDU v teh razmerah ne more začeti teči z dnem objave sklepa o

\* \* \*

V zvezi s tem se torej odpirata predvsem **dve temeljni pravni vprašanji**, na kateri je nujno najti ustrezen odgovor, in sicer:

1.

*Kako je z določanjem datumov za izvedbo posameznih volilnih opravil in s tekom različnih zgoraj omenjenih rokov v zvezi z volitvami delavskih predstavnikov v času trajanja posebnih ukrepov?*

2.

*Kako rešiti vprašanje morebitnega »podaljšanja mandatov« sedanjim delavskim predstavnictvom in s tem tudi po prenehanju posebnih ukrepov zagotoviti ohranitev in nemoteno delovanje celotnega že vzpostavljenega sistema delavskega soupravljanja v konkretnih podjetjih v času, ko bo sedanjim delavskim predstavnikom njihov mandat formalno potekel, novi pa iz zgoraj navedenih objektivnih razlogov še ne bodo izvoljeni, oziroma brez ustrežne rešitve tega vprašanja morda tudi niti ne bodo mogli biti izvoljeni?*

Dejstvo je namreč, da ne ZSDU ne katerikoli drug predpis na ta vprašanja **ne dajeta neposrednega odgovora**. Kar je seveda tudi razumljivo, kajti zakonodajalec ob sprejemanju zakona ni računal na takšne ali drugačne »izredne razmere« in jih zato tudi ni pravno posebej reguliral. Prav tako zaenkrat ne razpolagamo s kako avtentično razlago zakona ali relevantno sodno prakso v zvezi s to problematiko. Zato je do nadaljnjega – dokler ne bo morda za zapolnitev te pravne praznine sprejet kak poseben interventni predpis ali ustrežna avtentična razlaga – odgovor na gornji vprašanji mogoče le v obliki (nezavezujočega) pravnega mnenja. Tega pa je mogoče oblikovati izključno le s pomočjo uporabe ustreznih pravno-interpretacijskih metod in veljavnih splošnih pravnih maksim.

## II. Mnenje ZSDS

Glede prvega od zgoraj navedenih temeljnih vprašanj praktično ni videti druge možnosti za oblikovanje ustreznega odgovora kot naslonitev na logično razlago zakona z uporabo pravila sklepanja po podobnosti/analogiji (*a simili ad simile* – sklepanje s podobnega na podobno). V tem smislu torej pride v poštev predvsem **analogna/smiselna uporaba interventnega zakona (ZZUSUDJZ)**<sup>1</sup>, s katerim je država v teh kriznih razmerah epidemije COVID-19 rešila povsem podobne pravne dileme, ki so se v teh razmerah pojavile v sodnih in upravnih ter drugih javnopravnih zadevah. Izhaja pa iz **dveh klasičnih pravnih maksim oziroma načel**, in sicer:

<sup>1</sup> »Zakon o začasnih ukrepih v zvezi s sodnimi, upravnimi in drugimi javnopravnimi zadevami za obvladovanje širjenja nalezljive bolezni SARS-Cov-2 (COVID-19)«, ki ga je Državni zbor sprejel na seji dne 20. 3. 2020.

<sup>2</sup> Določba prvega odstavka 16. člena ZSDU se namreč glasi: »Svet delavcev mora objaviti sklep o razpisu volitev največ 90 in najmanj 60 dni pred iztekom mandatne dobe članov sveta delavcev.«

razpisu volitev, četudi bi bil le-ta načeloma lahko sprejet že med trajanjem posebnih ukrepov.

c)

Izteka se mandat delavskim predstavnikom v organih družbe (predstavniki delavcev v NS/UO, delavski direktorji) z veliko verjetnostjo, da se bo iztekel še pred zaključkom trajanja posebnih ukrepov, svet delavcev pa v danih okoliščinah objektivno ne more pravočasno izpeljati predpisanih postopkov (po zakonu in svojem poslovniku) za izvolitev novih.

- zakon /nikoli/ ne namerava nemogočega (*lex non intendit impossibile*) in
- zakon vedno namerava tisto, kar ustreza razumnemu preudarku (*lex semper intendit, quod convenit rationi*),

kar v danem primeru pomeni, da bi bilo povsem **nelogično**, s tem pa tudi **pravno nesprejemljivo** vztrajati na (prekluzivnih in/ali instruktivnih) rokih za določena postopkovna opravila v omenjenih zadevah ter na pravnih posledicah morebitne zamude teh rokov, ki jih je predvidel zakon za »normalne« razmere. Če jih namreč v dani situaciji iz objektivnih razlogov (tj. zaradi objektivne nemožnosti zakonite izvedbe predpisanih volilnih opravil) pač v praksi preprosto sploh ni možno spoštovati, so že po logiki stvari »**nemogoči**«. Če so objektivno »nemogoči«, pa so skladno z omenjenimi načeli seveda **pravno neupoštevni**.

Na tej pravni logiki torej v bistvu temeljijo vse ključne rešitve, ki jih za sodne, upravne in druge javnopravne zadeve skladno z načelom »razumnega preudarka« določa ZZUSUDJZ, to so:

a. v času trajanja posebnih ukrepov v omenjenih zadevah – razen v nujnih – **ne tečejo niti »materialni« roki** (tj. roki za uveljavljanje pravic iz materialnih predpisov) **niti »procesni« roki** (tj. roki za opravljanje procesnih dejanj);

b. ti roki **začnejo teči prvi naslednji dan**, ko bodo prenehali veljati posebni ukrepi;

c. sodišča in upravni organi v tem času **ne prenehajo s svojim delom**, vendar poslujejo v omejenem obsegu.

Nobenega tehtnega razloga ni videti, da se ne bi te rešitve o »mirovanju« sodnih in upravnih postopkov smiselno uporabljale tudi za reševanje zgoraj navedenih odprtih vprašanj glede vodenja volilnih postopkov po ZSDU.

\* \* \*

**Glavne – vsaj orientacijske – usmeritve**, ki jih lahko na podlagi povedanega oblikujemo v zvezi z razpisom in vodenjem postopkov za izvolitev delavskih predstavništev v različnih možnih situacijah, povezanih z aktualno epidemijo COVID-19, bi bile torej lahko predvsem naslednji:

1.

**Če bi morale biti volitve SD razpisane ravno v času med epidemijo**

Če bi bil svet delavcev skladno s 16. členom ZSDU dolžan razpisati nove volitve ravno v času, ko (še) veljajo posebni ukrepi zaradi epidemije COVID-19<sup>2</sup>, je treba ta **razpis preložiti**. V času trajanja posebnih ukrepov namreč že iz objektivnih razlogov načeloma **ni možno razpisovati volitev, oziroma sprejemati sklepov o razpisu volitev za (nove) svete delavcev**, in sicer zato, ker:

- bi morebitno izvajanje volilnih opravil v času trajanja posebnih ukrepov, ki v večini podjetij ne omogočajo zagotovitve neoporečnih pogojev za celovito uresničevanje aktivne in pasivne volilne pravice delavcev v večini primerov vodilo v nezakonitost volitev,
- obenem pa zaradi popolne negotovosti glede datuma prenehanja veljavnosti teh ukrepov objektivno sploh ni mogoče vnaprej določiti niti dneva volitev niti začetka kandidacijskega postopka (tj. postopka zbiranja predlogov kandidatov za člane SD po 29. členu ZSDU).

*(Opomba: Teoretično so sicer možne tudi izjeme od tega pravila, vendar le v tistih redkih, zlasti manjših podjetjih, kjer bi se morala ugotovilo, da zaradi specifik delovnega procesa izvajanje posebnih ukrepov v času epidemije v praksi ne vpliva na možnost delavcev glede nemotenega uresničevanja njihove aktivne in pasivne volilne pravice v vseh pogledih in s tem na morebitno nezakonitost volitev. A ti primeri so zaradi posebne »občutljivosti« volilne pravice res bolj kot ne možni zgolj teoretično, zato so na splošno kakršnikoli poskusi bodisi razpisovanja bodisi izvajanja volitev v času trajanja posebnih razmer tudi načelno odsvetovani.)*

Svet delavcev naj v tem primeru **namesto »sklepa o razpisu volitev« sprejme** (in seveda tudi javno objavi!) **le »ugotovitveni« sklep**, da:

- bodo volitve zaradi objektivnih okoliščin, ki v danem trenutku ne omogočajo njihovega razpisa, razpisane šele **po prenehanju veljavnosti posebnih ukrepov**, s tem, da bo sklep o razpisu sprejet takoj oziroma v ustreznem »razumnem« roku (npr. najkasneje v 15 dneh)<sup>3</sup> po razglasitvi prenehanja teh ukrepov;
- bo – ker pač drugih pravnih možnosti niti ni na razpolago – v času do izvolitve novega sveta delavcev »tekoče naloge«, ki jih svetu delavcev nalaga ZSDU, **začasno še naprej opravljal dosedanj svet delavcev**, čeprav se mu bo prvotni mandat medtem formalno iztekel (podrobnejšo utemeljitev te rešitve glejte pod točko 4 v nadaljevanju!).

## 2.

### Če so bile volitve SD razpisane že pred izbruhom epidemije

Če je svet delavcev skladno z zahtevo iz 16. člena ZSDU sprejel in objavil sklep o razpisu novih volitev **še pred razglasitvijo epidemije COVID-19**, pri čemer izvedba volitev na določeni dan zaradi vmesne nepredvidene uveljavitve posebnih ukrepov objektivno zdaj ni mogoča, mora svet delavcev čim prej **sprejeti in javno objaviti dodaten sklep o preložitvi izvedbe volitev za nedoločen čas**. Ta sklep naj (smiselno enako kot zgoraj) obvezno vsebuje tudi:

- navedbo, da bo novi datum volitev s sklepom sveta delavcev določen in objavljen takoj po prenehanju veljavnosti posebnih ukrepov, in
- obvestilo, da bo zaradi objektivnih razlogov do izvolitve novega sveta delavcev »tekoče naloge« po ZSDU začasno opravljal sedanji.

<sup>3</sup> Nerealno bi bilo seveda zahtevati, da bi se lahko svet delavcev v ta namen sestel že takoj prvi naslednji dan po prenehanju posebnih ukrepov.

<sup>4</sup> Določba šestega odstavka 79. člena ZSDU se glasi: »Predstavnik delavcev, ki so člani nadzornega sveta ali upravnega odbora oziroma njegovih komisij, izvoli in odpokliče svet delavcev in s tem seznanji skupščino družbe.«

Z omenjenim naknadnim sklepom, ki bo sprejet šele po prenehanju posebnih ukrepov, bo torej lahko **na novo določen le datum volitev**, vse ostalo, kar je bilo določeno že v prvotno objavljenem sklepu o razpisu volitev (tj. določitev števila članov SD, ki se volijo; določitev morebitne posebne sestave SD po 28. členu ZSDU; imenovanje volilne komisije), pa v tem primeru načeloma ostaja nespremenjeno in v veljavi. To med drugim velja tudi glede trajanja kandidacijskega postopka, ki je običajno sestavina sklepa o razpisu volitev, čeprav zakon tega posebej ne zahteva.

Ker je v obravnavanih primerih skladno z 29. členom ZSDU z dnem objave prvotnega sklepa o razpisu volitev že začel teči **21-dnevni kandidacijski rok** (tj. rok za predlaganje kandidatov), se torej tudi glede tega roka šteje, da je bil z uvedbo posebnih ukrepov **samo prekinjen in da po prenehanju teh ukrepov spet teče naprej (ne na novo!)**. Kar je tudi edino logično, kajti v tem času so bili morda pri volilni komisiji že vloženi nekateri predlogi kandidatov, za katere ni videti razloga za njihovo razveljavitev in morebitno ponovno vlaganje. Vsa kandidacijska opravila, ki so bila morda opravljena že pred uvedbo posebnih ukrepov tako **ostajajo v veljavi**.

Nič pa tudi ne bi bilo z vidika zakonitosti volitev narobe, če bi svet delavcev – kolikor bi presodil, da gre to v korist legitimnosti kandidacijskega postopka – s sklepom o določitvi novega datuma volitev vseeno **hkrati določil tudi še nek dodaten rok za predlaganje kandidatov oziroma ustrezno podaljšal prvotni kandidacijski rok**. Velika verjetnost je namreč, da bodo upravičeni predlagatelji kandidatov (sindikati, skupine delavcev s podpisi) v času trajanja posebnih ukrepov, posebej če bodo ti v veljavi daljši čas (npr. nekaj mesecev), na vse skupaj malce »pozabili« in spregledali dejstvo, da je bil takoj po prenehanju posebnih ukrepov kandidacijski rok ponovno odprt. V tem primeru bi seveda težko govorili o popolnoma »legitimnem« kandidacijskem postopku in o neoporečnosti volitev z vidika uresničevanja pasivne volilne pravice za svet delavcev.

Skratka, v obravnavanih primerih se v resnici **le »preloži« izvedba glasovanja na volitvah** (kot zgolj enega izmed različnih t. i. volilnih opravil) na kasnejši datum, vsi ostali elementi prvotnega že objavljenega sklepa o razpisu volitev pa ostanejo v veljavi. **Le kandidacijski rok** je mogoče po presoji sveta delavcev z njim še dodatno podaljšati.

## 3.

### Volitve predstavnikov delavcev v organih družb v času med epidemijo

Iz podobnih principov, kot smo jih zgoraj navedli glede volitev za svete delavcev, je treba v povezavi s posebnimi ukrepi zaradi epidemije COVID-19 izhajati tudi pri reševanju dilem, ki se v teh okoliščinah pojavljajo glede postopkov volitev oziroma imenovanj predstavnikov delavcev v organih družb, tj. predstavnikov delavcev v nadzornih svetih (NS) oziroma upravnih odborih (UO) in delavskih direktorjev, **ki jim v tem času poteče mandat** in bi bilo zato načeloma treba na novo izpeljati tudi ustrezne volilne postopke.

Vendar pa je v tem pogledu stvar **v bistveno večji meri prepuščena lastni presoji svetov delavcev samih**, kajti tudi konkretno regulacijo tovrstnih postopkov zakon praktično v celoti prepušča svetom delavcev. Dejstvo je namreč, da ZSDU:

- glede **predstavnikov delavcev v NS/UO** v 79. členu določa samo to, da je njihova izvolitev in odpoklic v celoti v pristojnosti sveta delavcev, ureditev načina (postopka) izvolitve in odpoklica pa v celoti odkazuje na poslovnik sveto delavcev<sup>4</sup>;

- glede **delavskega direktorja** (v dvotirnem sistemu upravljanja) oziroma **predstavnika delavcev med izvršnimi direktorji UO** (v enotirnem sistemu upravljanja) pa v 82. členu določa le pristojnost »predlaganja« kandidata, »imenovanje« (ne izvolitev) pa je v pristojnosti NS oziroma UO družbe<sup>5</sup>.

V praksi gredo poslovniki svetov delavcev v tem pogledu načeloma v dve, že v osnovi precej različni smeri, in sicer zlasti glede poslovniške ureditve **načina zbiranja predlogov kandidatov za delavske predstavnike v organih družbe**, med katerimi se potem odloča svet delavcev:

1. ena smer je, da svet delavcev tudi pristojnost »predlaganja« kandidatov **v celoti obdrži zase** (kandidate lahko predlagajo le člani SD interno, ponekod pa je celo tudi nabor možnih kandidatov za te funkcije omejen izključno le na krog članov SD samih, se pravi, da delavske predstavnike v organe družbe volijo izključno izmed sebe);

2. druga smer pa je, da je poslovniško določen postopek »predlaganja« kandidatov za te funkcije urejen **smiselno enako, kot je z zakonom določen za predlaganje kandidatov na volitvah za SD** (tj. da imajo poleg članov SD pravico predlagati te kandidate tudi reprezentativni sindikati v družbi ter določeno število delavcev s podpisi, kar pomeni, da mora svet delavcev tudi volilne postopke za te funkcije »javno razpisati« s pozivom upravičenim predlagateljem k vložitvi kandidatur v določen roku).

Jasno je seveda, da ima takšna ali drugačna varianta te ureditve tudi **bistven vpliv** na možnost »legitimnega« vodenja volilnih postopkov za omenjene delavske predstavnike v razmerah epidemije COVID-19 in tovrstnih posebnih ukrepov. Ključna razlika pa je predvsem **v naslednjem**:

1.

Kadar imamo opravka **s prvimi** od obeh zgoraj navedenih osnovnih pristopov k poslovniški ureditvi kandidacijskega postopka za predstavnike delavcev v organih družbe, je v aktualnih posebnih razmerah **načeloma vsekakor možno izpeljati tudi njihovo izvolitev** (pri delavskih predstavnikih pa končni izbor kandidata, ki bo predlagan v imenovanje nadzornemu svetu/upravnemu odboru). Vse je odvisno izključno samo od tega, **ali je v teh posebnih razmerah svet delavcev ustrezno »operativen« ali ne.**<sup>6</sup> Če je operativen do te mere, da lahko legitimno izpelje postopek zbiranja predlogov za kandidate, ki je v obravnavanem primeru – ker je zgolj »interen« – pač dokaj enostaven, potem seveda lahko opravi tudi končni volilni izbor med njimi.

2.

<sup>5</sup> Določba prvega odstavka 82. člena ZSDU se glasi: »Na predlog sveta delavcev imenuje delavskega direktorja kot člana uprave družbe nadzorni svet, predstavnika delavcev za izvršnega direktorja upravnega odbora pa upravni odbor.« Razlika med predlaganjem in imenovanjem kandidatov je seveda pravno gledano zelo velika.

<sup>6</sup> Svet delavcev je »operativen«, če se lahko tudi v teh razmerah veljavno odloča skladno s svojim poslovnikom. Če ima torej SD zagotovljene pogoje, da se tudi v teh razmerah lahko sestaja (npr. v večjih prostorih in z vsemi zagotovljenimi zaščitnimi ukrepi), ali da lahko člani med seboj ustrezno komunicirajo vsaj prek razpoložljivih telekomunikacijskih sredstev na daljavo, ali če je za konkretna vprašanja po poslovniku dovoljeno tudi korespondenčno pisno odločanje, načeloma v tem pogledu ni ovir. Kolikor ti pogoji niso izpolnjeni, pa svet delavcev seveda tako ali tako ne more sprejemati nobenih odločitev o ničemer in je torej »neoperativen« tudi glede obravnavanih volilnih postopkov.

Bistveno drugačna pa je lahko situacija v primeru, ko imamo opravka **z drugim** od obeh zgoraj navedenih osnovnih pristopov k poslovniški ureditvi kandidacijskega postopka, tj. s širšim krogom upravičenih predlagateljev kandidatov. V tem primeru ni dovolj, če je »operativen« zgolj svet delavcev sam, ampak **mora biti v danih posebnih razmerah zagotovljena tudi »operativnost« vseh upravičenih predlagateljev**, in sicer v tem smislu, da jim je tudi dejansko omogočeno nemoteno uresničevanje njihove »predlagateljske pravice«. Kajti, če objektivne okoliščine ne omogočajo normalnega funkcioniranja sindikata(ov) v podjetju, ki je(so) eden glavnih nosilcev kandidacijskega postopka v obravnavanih primerih, ali če niso zagotovljeni objektivni pogoji za normalno zbiranje morebitnih podpisov delavcev za podporo posameznim kandidatom, seveda **ni mogoče izpeljati legalnih volitev** v skladu z veljavnim poslovnikom.

Skratka, vse je odvisno od presoje konkretnih okoliščin in s tem povezanih možnosti za legalno izvedbo predpisanega kandidacijskega postopka:

a)

Če svet delavcev oceni, da so v konkretni sredini tudi v danih posebnih razmerah zagotovljeni normalni pogoji za nemoteno uresničevanje »predlagateljskih pravic« tudi vseh drugih upravičenih predlagateljev (poleg sveta delavcev samega) in s tem **legitimnost kandidacijskega postopka**, potem ni nobene ovire, da se tudi v danih razmerah izpeljejo **popsem legalne volitve** predstavnikov delavcev v organe družbe.

b)

Če svet delavcev oceni, da omenjeni pogoji v času trajanja posebnih razmer posebnih razmerah v podjetju **niso zagotovljeni**, pa mora v interesu doslednega spoštovanja veljavne poslovniške ureditve **ukrepati smiselno enako**, kot je bilo pod točkama 1 in 2 zgoraj predlagano v zvezi z razpisom volitev za nov svet delavcev. To pomeni, **da mora**:

- sprejeti »ugotoviteni« sklep o nemožnosti razpisa postopka za volitve ali za dokončanja morebitnega že razpisanega kandidacijskega postopka v času trajanja epidemije in posebnih razmer;
- s sklepom preložiti razpis ali nadaljevanje že prej razpisanega kandidacijskega postopka na čas po prenehanju posebnih razmer in hkrati pooblastiti sedanje delavske predstavnike v organih družbe, da zaradi posebnih razmer svoje naloge kljub formalnemu izteku mandata začasno opravljajo še naprej, dokler ne bodo izvedene nove volitve za nov mandat;
- opraviti ustrezno »notifikacijo« teh svojih odločitev tudi pri pristojnih organih družbe, tj. glede predstavnikov delavcev v NS/UO obvestiti skupščino družbe, glede delavskega direktorja oziroma izvršnega delavskega direktorja pa nadzorni svet oziroma upravni odbor družbe.

V zvezi z zgoraj omenjeno »notifikacijo sklepov SD« oziroma **obvestitvijo pristojnih organov družbe o teh sklepih** velja opozoriti, da v postopku izvolitve predstavnikov delavcev v NS oziroma UO skupščina družbe nima nikakršne »konstitutivne« vloge, ampak se s temi sklepi le seznanja (tj. jih vzame na znanje), ne da bi lahko o njih tudi **kakorkoli »odločala«**. Tudi v primeru, če se, denimo, ne bi strinjala z odločitvijo sveta delavcev, da zaradi posebnih razmer kljub morebitnemu poteku formalnih mandatov te funkcije do nadaljnjega opravljajo še naprej dosedanji predstavniki, bi lahko to odločitev izpodbijala le po sodni poti, ne more pa je eventualno kar

sam razveljaviti. Svet delavcev (ne skupščina družbe) je namreč tisti organ, ki delavskim predstavnikom v NS/UO podeljuje mandat (tj. mandant), zato je **samo sodišče** lahko tisto, ki lahko odloči, ali je »ugotovitveni« sklep SD kot mandanta, da jim v navedenih primerih mandat še traja kljub poteku mandatne dobe, ki velja v »normalnih« razmerah. Skupščina družbe nasproti svetu delavcev namreč **ni pooblaščen nadzorni in/ali instančni organ** in torej ne more presojeti njegovih odločitev.

Nekoliko bolj zapleten pa je odgovor na vprašanje, kaj v primeru, če se z zgoraj navedeno odločitvijo sveta delavcev o začasnem nadaljevanju opravljanja funkcije delavskega direktorja oziroma izvršnega delavskega direktorja eventualno **ne bi strinjala NS oziroma UO**. Kajti, kot rečeno, delavskega direktorja oziroma izvršnega delavskega direktorja svet delavcev samo predlaga, imenuje pa ga formalno NS oziroma UO (čeprav je res tudi, da je pri tem v celoti vezan na predlog SD, v primeru nesoglasja pa je podpisan poseben usklajevalni postopek po 83. členu ZSDU). Se pravi, da imata NS oziroma UO v tem postopku **načeloma kljub vsemu močnejšo vlogo**, kot jo ima skupščina v postopku izvolitve predstavnikov delavcev v NS oziroma UO. To vprašanje bo zato vsekakor treba v primeru morebitnih zapletov po potrebi nekoliko bolj poglobljeno dodatno pravno elaborirati posebej. Zaenkrat pa bi veljalo v praksi poskušati to rešitev, ki vsekakor **v celoti ustreza razumnemu preudarku**, udejanjiti tako, da naj bi svet delavcev to svojo odločitev poskušal predhodno uskladiti z NS/UO, ki naj bi o tem na predlog sveta delavcev potem sprejel le ustrezen ugotovitveni sklep.

#### 4.

#### Utemeljitev uporabe instituta »začasnega opravljanja tekočih nalog« na delavskopredstavnih funkcijah zaradi posebnih razmer

Posebno utemeljitev pa vsekakor potrebuje tudi zgoraj obravnavana rešitev, po kateri naj bi zaradi objektivne nemožnosti pravočasne izvedbe novih volitev v času trajanja posebnih razmer v času epidemije COVID-19 **vsaj »tekoče« naloge/posle** delavskih predstavništev po ZSDU začasno, tj. do izvolitve novih, kljub morebitnemu formalnemu poteku njihovega mandata še naprej opravljala dosedanja. Morda pa bi v tem pogledu lahko prišla v poštev celo uporaba **instituta »samodejnega podaljšanja mandata«** voljenim delavskim predstavnikom zaradi posebnih razmer, in sicer po analogiji z določbo drugega odstavka 81. člena Ustave RS, ki se glasi: *»Če bi se mandatna doba državnega zbora iztekla med vojno ali v času trajanja izrednega stanja, preneha njegov mandat šest mesecev po prenehanju vojne ali izrednega stanja, lahko pa tudi prej, če sam tako sklene.«* Stanje v podjetjih glede objektivnih omejitev pri delovanju organov delavskega soupravljanja (sveti delav-

<sup>7</sup> Javni mediji so dne 3. 4. 2020, denimo, že poročali, da je Vlada RS razpravljala o morebitni uvedbi izrednih razmer zaradi epidemije koronavirusa, v katerih je normalno delovanje parlamenta začasno onemogočeno in »suspendirano«. Tudi normalno delovanje svetov delavcev je – najmanj glede izvedbe dolžnih volilnih postopkov – v teh razmerah za čas trajanja posebnih ukrepov onemogočeno. S tem, da njihovih tovrstnih funkcij – za razliko od parlamenta, katerega zakonodajno funkcijo po ustavi začasno nadomesti predsednik republike – za čas trajanja niti začasno ne more prevzeti nihče drug oziroma noben drug delavskopredstavniki organ.

<sup>8</sup> Ali takoj po prenehanju izrednih razmer, vendar še preden bi bilo možno izvesti volitve za nov SD, ki jih je sicer še uspel razpisati, ne pa več tudi dočakati za časa svojega mandata. V tem primeru pride do t. i. soupravljalnega vakuumu, to je vmesnega obdobja, ko sveta delavcev v družbi ni.

cev, predstavništva delavcev v organih družb) v času trajanja posebnih razmer, kakršne vladajo trenutno v zvezi z izvajanje posebnih ukrepov zaradi epidemije COVID-19, je namreč z obravnavanega vidika **v ključnih točkah povsem primerljivo** s stanjem v državi, ko so razglašene izredne razmere, v katerih je normalno delovanje državnih organov, zlasti parlamenta, onemogočeno.<sup>7</sup>

Takšna ali drugačna rešitev v omenjenem smislu je namreč vsekakor nujna zaradi preprečitve nastanka **t. i. soupravljalnega vakuumu** (tj. vmesnega obdobja, ko sveta delavcev v podjetju sploh ni, ker je enemu mandat potekel, drugi pa sploh še ni bil izvoljen, zaradi česar je prekinjena tudi »kontinuiteta« v delovanju celotnega sistema soupravljanja v podjetju) in celo morebitnega popolnega **sesutja že vzpostavljenega sistema delavskega soupravljanja po ZSDU** v posameznih podjetjih, v katerih so se sveti delavcev znašli v eni izmed uvodoma opisanih situacij. V teh podjetjih bi namreč dobili stanje, ko:

- pravočasna izvedba volitev za nov svet delavcev – kljub temu, da jih je aktualni svet delavcev želel izpeljati še pred potekom svojega mandata – objektivno ni bila možna zaradi posebnih razmer v zvezi s COVID-19,
- aktualnemu svetu delavcev pa bi zakonsko določeni štiriletni mandat formalno potekel prav tako še v času trajanja teh posebnih razmer<sup>8</sup>, zaradi česar načeloma ne bi več mogel sprejemati prav nobenih odločitev iz svojih pristojnosti po ZSDU, vključno s pristojnostjo za razpis novih volitev po 16. členu ZSDU,

kar bi **ob strogo gramatikalni razlagi veljavne zakonodaje** pomenilo, da po preklicu posebnih razmer in preteku veljavnosti posebnih ukrepov sveta delavcev v podjetju (in s tem tudi celotnega sistema kolektivne delavske participacije po ZSDU) **preprosto ne bi bilo več**. In to kljub dejstvu, da so se delavci na svojem zboru skladno s 17. in 18. členom ZSDU v podjetju enkrat že veljavno odločili, da ga želijo imeti (in te odločitve niso izrecno preklicali), **o isti stvari pa se po splošnih pravnih pravilih ne odloča dvakrat**« (pravilo *ne bis in idem*).

Za ustanovitev oz. oblikovanje prvega sveta v podjetju se namreč delavci po ZSDU odločijo s sklepom na zboru delavcev, od takrat naprej pa vsakokratne volitve za nov mandat razpisuje obstoječi svet delavcev. Že vzpostavljeni sistem sodelovanja delavcev pri upravljanju se torej po ZSDU od sprejetja prve odločitve na zboru delavcev dalje generira samodejno oziroma se »samogenerira« in nikakršne (začasne) izredne razmere tega pravnega mehanizma po nobeni normalni pravni logiki **ne morejo »ukiniti« (čemu le?), lahko ga samo začasno »prekinejo«**. Prav to, torej »ukinitev« zakonsko določenega mehanizma samoregeneracije sistema delavskega soupravljanja, pa bi se zgodilo, če bi pristali na omenjeno gramatikalno razlago zakona.

Po tej razlagi namreč, kot rečeno, aktualni svet delavcev po formalnem preteku svojega mandata naj ne bi mogel več niti razpisati novih volitev, kaj šele opravljati druge zakonske funkcije, in sicer ne glede na objektivnost razlogov, zaradi katerih določeno obdobje ni mogel izvrševati svojih nalog in pristojnosti. Se pravi:

- celoten sistem soupravljanja v podjetju bi bil v tem primeru od dne formalnega poteka njegovega mandata do nadaljnjega preprosto »suspendiran« tudi za čas po prenehanju »posebnih razmer«;
- za morebiten razpis volitev za nov svet delavcev bi bilo treba – seveda šele po prenehanju »posebnih razmer« – **ponovno sklicati zbor delavcev**, da bi se delavci na njem ponovno od-

ločili, ali sploh želijo »spet« imeti svet delavcev in soupravljati, čeprav so o tem, kot rečeno, enkrat že odločili (!?);

- tudi v primeru ponovne izvolitve sveta delavcev, ki pa seveda še zdaleč ni gotova<sup>9</sup>, bi v tem primeru nastal nedopusten **t. i. soupravljalni vakuum**, ki ga ni mogoče pravno smiselno opravičiti z ničemer.

Skratka, delovanje sistema sodelovanja delavcev pri upravljanju po ZSDU bi ne samo začasno zastalo, ampak bi se ta sistem **preprosto sploh sesul**. Ali in kdaj bi ga bilo mogoče potem ponovno vzpostaviti, pa je veliko vprašanje.<sup>10</sup>

Na ta način pa seveda **veljavnega prava ni mogoče razlagati**, ker vodi v očitne in zelo hude pravne nesmisle. Resda bi v praksi takšna razlaga mogoče komu iz takšnih ali drugačnih razlogov ustrezala, pravno gledano pa je seveda popolnoma absurdna. Za te primere lahko pridejo v poštev le uvodoma navedene rešitve, ki jih v nadaljevanju tudi podrobneje elaboriramo in pravnoteoretično utemeljujemo.

1.

Načeloma velja, da trajanje mandata kogentno določa neposredno zakon ali drug predpis oziroma splošni akt, podeljuje pa ga lahko le pooblaščen mandant na podlagi izvedenega – prav tako zakonsko predpisanega – volilnega postopka (tj. postopka za izvolitev ali imenovanje na konkretno funkcijo). Le redkokateri sistemski zakon pa neposredno ureja obravnavano problematiko teka in izvrševanja mandatov tudi za obravnavane **primere razglasitve izrednih oziroma drugih posebnih razmer**. Tudi v ZSDU glede tega obstaja popolna pravna praznina, ki jo je, kot že rečeno, možno zapolniti le z ustreznimi pravnimi analogijami.

Kot prvo je v zvezi s tem možno vsekakor uporabiti predvsem analogijo z **institutom začasnega »opravljanja tekočih poslov«** do izvolitve novih nosilcev konkretnih funkcij, kakršnega urejata, na primer, določbi **155. in 166. člen Ustave RS** (pri čemer pojem »tekoči posli« ni nikjer podrobneje definiran!). Ta institut naj bi načeloma služil nujnemu ohranjanju nemotenega delovanja »sistema«, znotraj katerega so konkretne funkcije vzpostavljene in katerega konstitutivni sestavni del so. Preživetje in delovanje slehernega sistema v splošnem družbenem interesu mora biti namreč zagotovljeno v vseh možnih okoliščinah. Povedano drugače, zagotovljena mora biti »**viabilnost**« vseh **pravno reguliranih družbenih (pod)sistemov**.

Noben družbeni sistem ali podsistem, ki je bil v splošnem družbenem interesu vzpostavljen z zakonom, torej načeloma ne bi smel zaradi spremenjenih okoliščin **zastati v svojem delovanju**, ali se ob nastopu takšnih ali drugačnih izrednih oziroma posebnih razmer celo **preprosto sesuti**, tako da bi ga bilo potrebno po prenehanju teh okoliščin spet začeti vzpostavljati popolnoma na novo in **brez**

<sup>9</sup> Pri tem seveda ne gre toliko za vprašanje, ali bi se delavci na morebitnem ponovno sklicanem zboru ponovno opredelili za ali proti (če je svet delavcev deloval kolikor toliko aktivno, je odločitev bolj ali manj jasna), ampak za vprašanje, ali in kdaj bi se sploh našel kdo, ki bi skladno z določili 17. in 18. člena zbor delavcev sploh sklical. Zlasti še, če v podjetju ni sindikata.

<sup>10</sup> Nastopa objektivno pogojenih začasnih »posebnih razmer« zaradi koronavirusa ali zaradi kakršnikoli drugih objektivnih okoliščin, neodvisnih od volje delavcev ali sveta delavcev, pa pravno gledano seveda niti približno ni mogoče šteti kot izraz volje delavcev po ukinutvi svojih pravic do soupravljanja.

<sup>11</sup> V danem primeru gre za funkcije predsednika vlade in ministrov.

**kontinuitete**. In sicer kljub dejstvu, da morda zakonodajalec tega splošnega principa »viabilnosti« ni izrecno zapisal ali posebej predvidel konkretnih pravnih varovank in mehanizmov za vse mogoče možne primere nastopa tovrstnih okoliščin.

In zgolj za to, torej zgolj za zagotavljanje nujnega ohranjanja delovanja in preprečevanja morebitnega sesutja že vzpostavljenega »**sistema delavskega soupravljanja v podjetjih v skladu z ZSDU**« **tudi v posebnih razmerah** (in ne morda za kako morebitno nesprejemljivo samovoljno »podaljševanje mandatov« delavskim predstavništvom) gre tudi pri zgoraj obravnavanih rešitvah. In sicer **po analogiji** z že omenjenimi rešitvami in 115. in 116. člena Ustave RS, ki so sicer namenjene zagotavljanju nemotenega delovanja družbenopolitičnega sistema države v času, ko je nosilec določenih funkcij<sup>11</sup> njihova funkcija iz kakršnegakoli razloga prenehala, novi nosilci teh funkcij pa še niso izvoljeni oziroma imenovani.

Morda še bolj neposredno uporabno možno analogijo pa v zvezi z obravnavano problematiko, povezano z uporabo ZSDU, ponuja že citirana določba **drugega odstavka 81. člena Ustave RS**. Prav nobenega res tehtnega razloga pravzaprav ni videti, zaradi katerega ne bi moglo v obravnavanih situacijah, ki so predmet tega pravnega mnenja, priti v poštev ustrezno »**podaljšanje mandata**« **sedanjemu svetu delavcev** po koncu trajanja posebnih ukrepov zaradi epidemije COVID-19, v katerih ni bilo mogoče pravočasno izvoliti novega po postopku, ki ga določa ZSDU.

2.

Druga možna zakonska analogija, ki **privede do zelo podobnega zaključka** v zvezi z utemeljevanjem konkretne rešitve glede podaljšanja časa, ko naj sedanja delavska predstavništva tudi po formalnem izteku svojega zakonsko določenega mandata – v izogib nastanku že omenjenega t. i. soupravljalnega vakuuma ali sesutja sistema soupravljanja v podjetju na splošno – opravljajo vsaj »tekoče naloge« do izvolitve novih, pa predstavlja smiselna uporaba **instituta začasnega mirovanja materialnih in procesnih rokov** po že omenjenem ZZUSUDJZ.

Po tej analogiji bi bilo namreč treba šteti, da je v času trajanja veljavnosti posebnih ukrepov zaradi koronavirusa **prekinjen tudi tek (skrajnega) roka za izvolitev novega sveta delavcev iz 45. člena ZSDU**, ki pravi, da »*se volitve opravijo najmanj 15 dni pred iztekom mandatne dobe članov (aktualnega, op. p.) sveta delavcev*«, **posledično pa je prekinjen tudi tek njegove »redne« mandatne dobe**.

**Pravno logično razlogovanje** je namreč v bistvu lahko le naslednje:

- če volitve v določenem obdobju objektivno niso izvedljive zaradi posebnih okoliščin, potem pač v tem obdobju tudi ne more teči omenjeni skrajni rok za njihovo izvedbo,
- če ne teče ta rok, ki je sicer vezan na iztek mandata sedanjemu svetu delavcev, potem seveda v tem času tudi ne teče njeno mandatna doba,

kar pomeni, da se **mandatna doba izteče ustrezno kasneje**. Smiselno enako seveda velja za iztek mandatne dobe **delavskih predstavnikov v organih družb**, ki jih voli svet delavcev (predstavniki v NS/UO), oziroma so izvoljeni na njegov predlog (delavski direktorji oziroma izvršni delavski direktorji).

Pri tem velja opozoriti, da tudi sveti delavcev – podobno kot po ZZUSUDJZ velja za sodišča in upravne organe<sup>12</sup> – v obravnavanih posebnih razmerah **niso povsem prenehali s svojim delom**, vendar pa v bistvu opravljajo – kolikor sploh delujejo<sup>13</sup> – zgolj **najbolj »nuj-**

<sup>12</sup> S to razliko, da legitimno odločanje teh organov (za razliko od SD v podjetjih) tudi sicer ni vezano na trajanje mandata, zato se ob tem ne ukvarjajo z vprašanji in dilemami glede izvedbe novih volitev v času trajanja posebnih ukrepov zaradi koronavirusa, od česar bi utegnil biti odvisen njihov obstoj in delovanje. Če bi šlo za organe z vnaprej določenim mandatom, bi nujno moral ZZUSUDJZ vsekakor izrecno rešiti tudi dileme v zvezi z volitvami, s kakršnimi se zdaj ukvarjajo sveti delavcev po ZSDU.

<sup>13</sup> V primerih, ko so se v podjetju odločili za začasno prekinitev proizvodnje (npr. Revoz, Adria mMobil, BSH Hišni aparati Nazarje itd.), v tem času tudi sveti delavcev svojih pristojnosti ne izvajajo.

<sup>14</sup> Pri tem ne gre samo za naloge, ki so vezane na določene roke (npr. uporaba pravice do začasnega zadržanja odločitev delodajalca po 98. členu ZSDU, izvedba volitev za nov SD itd.), ampak predvsem tudi za številne naloge, ki sodijo v t. i. proaktivno sfero delovanja SD po drugi alineji 87. člena ZSDU.

**ne« naloge**, povezane s sprejemanjem in izvajanjem antikorona ukrepov, medtem ko izvajanje vseh ostalih nalog, ki jim jih nalaga ZSDU<sup>14</sup>, **bolj ali manj »miruje«**. Torej je morebitno ustrezno »podaljšanje mandata« delavskim predstavništvom v podjetjih – kolikor objektivno pač ni bilo mogoče izpeljati volitev za nova – na čas po izteku posebnih ukrepov povsem smiselno utemeljeno tudi iz tega razloga.

\* \* \*

Analogije med vsemi zgoraj obravnavanimi rešitvami, ki izhajajo iz obeh že omenjenih klasičnih pravnih načel (načelo »zakon ne namerava nemogočega« in načelo »razumnega preudarka«), so brez dvoma **zelo močne**, zato je njihova uporaba v danem primeru pravnoteoretično vsekakor povsem upravičena. Vse pa vodijo k zaključku, da je nujno treba **zagotoviti ustrezno kontinuiteto** v delovanju delavskih predstavništev in že vzpostavljenih sistemov delavskega soupravljanja v podjetjih sistema tudi v času veljavnosti in po izteku posebnih ukrepov zaradi epidemije COVID-19.



Piše:  
dr. Mato Gostiša

## Varnost in zdravje pri delu v času epidemije Covid-19

# Ali inšpekcija dela res lahko učinkovito ukrepa zgolj na podlagi »priporočil«?

*Kot je znano, Vlada RS doslej delodajalcem ni »predpisala« oziroma »zapovedala« prav nobenih, niti minimalnih »obveznih« ukrepov za preprečevanje okužb delavcev na delovnem mestu, ampak se je (za razliko od številnih rigoroznih zapovednih in prepovednih ukrepov, podprtih z vso razpoložljivo državno represijo, s katerimi nas je sicer zasula kot državljane v našem zasebnem življenju) glede tega ob sklicevanju na zakonsko načelo »odgovornosti delodajalcev« za varno delovno okolje zadovoljila zgolj s podajanjem nekakšnih pravno povsem nezavezujočih »priporočil medicinske stroke«. Pa to res lahko zadostuje za morebitno ukrepanje inšpekcije dela (bodisi na lastno iniciativo bodisi na iniciativo svetov delavcev posameznih podjetij) in za učinkovito anti-korona varstvo državljanov – delavcev, ki so tudi v tem času prisiljeni hoditi na delo?*

## Vprašanje Inšpektoratu RS za delo

To vprašanje si v danih razmerah v praksi zastavljajo številni sveti delavcev, ki bi si želeli učinkovito pomoč inšpekcije dela pri zagotavljanju sprejetja in sankcioniranju morebitnega neizvajanja »zadostnih« tovrstnih ukrepov za preprečevanje okužb s Covid-19 v njihovih podjetjih, kjer proizvodnja – čeprav ne »nujna« – kljub vsemu teče

tudi med epidemijo. Kar dosti jih je, ki se v zvezi s tem ukvarjajo z razmišljanji, da bi morda **v skladu s svojo zakonsko pristojnostjo zahtevali inšpekcijski nadzor** glede ugotovljenih pomanjkljivosti ukrepov v svojih podjetjih, če je delodajalec »gluh« za njihove predloge in zahteve. Zlasti še, ker je prav inšpekcija dela tista, ki na svoji spletni strani tudi sama opozarja na številne pomanjkljivosti, ugotovljene skozi do sedaj

opravljene tovrstne nadzore. **Učinkovitost svetov delavcev** je namreč vsekakor v veliki meri odvisna prav od tega, **koliko je lahko učinkovita inšpekcija dela**, ki jo svet delavcev v primeru potrebe pokliče na pomoč. In to ne samo v povezavi z aktualnim koronavirusom, temveč **tudi na splošno** na področju zagotavljanja varnosti in zdravja pri delu (VZD).

Ker pa se v zvezi s tem pojavlja kar nekaj dvomov in precej tehtnih pomislekov, se je Združenje svetov delavcev Slovenije (ZSDS) za odgovor nanje obrnilo neposredno na Inšpektorat RS za delo (IRSD). Konkretno vprašanje pa se je glasilo: »**Na kakšni pravni podlagi lahko v primeru ugotovljenih pomanjkljivosti inšpekcija dela v dani situaciji pravzaprav sploh učinkovito ukrepa (npr. s prepovedjo opravljanja dela delavcev ali delovnega procesa delodajalca po ZID-1<sup>1</sup> in z izrekanjem glob po ZVZD-1<sup>2</sup>), ko pa za delodajalce vlada nobenega ukrepa ni »predpisala«, ampak jih je samo »priporočila«?**

Dejstvo je namreč, da:

- načeloma lahko inšpektor dela po ZID-1 pravno ukrepa le v primeru kršitve takšnih ali drugačnih »**predpisov**« (zakoni, kolektivne pogodbe, splošni akti itd.) o varnosti in zdravju pri delu, ne pa kar »**arbitrarno**« in po svoji prosti presoji ali na podlagi nekih pravno nezavezujočih »priporočil« stroke,
- ZVZD-1 pa v 19. členu izrecno zavezuje delodajalca k zagotavljanju varnega delovnega okolja **ne kar na splošno, kot bi se pač komu zdelo dobro in pametno, ampak izrecno le »v skladu z izjavo o varnosti z oceno tveganja«<sup>3</sup>.**

Se pravi, inšpektor dela lahko v danem primeru delodajalca po veljavni zakonodaji oglobi, ali mu izreče morebiten kak še težji ukrep v bistvu **samo v dveh primerih:**

1. če z ustreznimi antikورونا ocenami tveganj in ukrepi sploh niti ni »popravlil in dopolnil« izjave o varnosti z oceno tveganja, tako kot to izrecno zahteva drugi odstavek 17. člena ZVZD-1<sup>4</sup>, ali pa,

2. če v tem aktu zapisanih ukrepov ni izvajal (ne pa tudi, če zapisani ukrepi eventualno niso »zadostni« po prosti presoji in mnenju inšpektorja, kolikor le-to ni izrecno oprto na jasno določbo kakega za delodajalca zavezujočega predpisa).

Če torej delodajalec ne upošteva raznih pravno nezavezujočih »priporočil«, kakršne trenutno izdajajo razni organi in strokovne institucije (npr. NIJZ in nekatere zdravniške strokovne asociacije), in jih ne vključi v

svojo izjavo o varnosti z oceno tveganja, ni povsem jasno, **kdo in na kakšni podlagi bi pravzaprav lahko, denimo, preprečil nadaljevanje proizvodnje pri »družbeno neodgovornem« delodajalcu, ki ni zagotovil vseh »priporočenih« ukrepov, katerih vlada za delodajalce žal – ni znano, po kakšni logiki in čemu – ni pretvorila v obliko »predpisa« (zakona ali podzakonskega akta), tako kot je to storila s »priporočili« za državljane.** In s tem ustvarila razmere, ko lahko posamezni neodgovorni delodajalci (ne glede na to, ali gre za izjeme ali za pravilo) v skladu s svojim ekonomskim interesom nemoteno nadaljujejo s proizvodnjo kljub pomanjkljivim izvedenim antikورونا ukrepom in s tem ogrožajo zdravje in življenje delavcev, ki si sami – če pač želijo obdržati službe – ne morejo pomagati, obenem pa jim pod temi pogoji ne morejo učinkovito pomagati ne sveti delavcev kot izvoljeni predstavniki njihovih interesov in ne inšpekcija dela. Hkrati pa svoje produkcijske procese spreminjajo v potencialna žarišča novih okužb tudi v širšem okolju.

## Odgovor Inšpektorata RS za delo

Odgovor IRSD z dne 15. 4. 2020 Združenju svetov dela na njegovo gornje vprašanje in pomisleke je bil **naslednji** (dopis IRSD v nadaljevanju citiramo v celoti):

*Dne 6. 4. 2020 in ponovno 12. 4. 2020 smo na Inšpektorat RS za delo prejeli Vaše razmišljanje in vprašanje, ki se nanaša na ukrepanje pristojnih inšpektorjev v času razglašene epidemije v RS glede preprečevanja in širjenja okužb s Covid-19.*

Inšpektorat RS za delo izvaja nadzore skladno z Zakonom o inšpekciji dela (ZID-1) in tudi Zakonom o inšpekcijskem nadzoru (ZIN). ZID-1 tako določa, da inšpektor opravlja nadzor nad izvajanjem zakonov, drugih predpisov, kolektivnih pogodb in splošnih aktov v okviru pristojnosti inšpektorata, če z zakonom ni drugače določeno. Prav tako je v ZID-1 določeno, da ima inšpektor **po opravljenem inšpekcijskem nadzoru pravico in dolžnost z odločbo vezancu odrediti, da z dejanjem, opustitvijo**

**dejanja oziroma z aktom, v roku, ki ga določi inšpektor, zagotovi izvajanje zakonov, drugih predpisov, kolektivnih pogodb ter splošnih aktov iz svoje pristojnosti.**

Inšpektorji IRSD v času razglašene epidemije opravljajo inšpekcijske nadzore, ki se nanašajo na zagotavljanje zdravja delavcev, ki v tem času normalno opravljajo delo na lokacijah delodajalcev ali na drugih lokacijah. Pri tem nadzirajo zlasti izvajanje ukrepov, ki se nanašajo na preprečevanje in širjenje okužb s Covid-19 ter s tem tudi na zagotavljanje zdravja in varnosti zaposlenih.

Inšpektorji v tem obdobju ukrepajo predvsem v skladu s 33. členom ZIN, in to zlasti iz razloga, da čas za čim hitrejšo odpravo morebitno ugotovljenih pomanjkljivosti ne podaljšujejo z izdajanjem pisnih odločb, temveč svoje ugotovitve, izrečena opozorila ter roke za odpravo pomanjkljivosti navedejo v zapisnikih. V kolikor delodajalec v opredeljenem roku ne odpravi ugotovljenih pomanjkljivosti, inšpektor izreče druge ukrepe.

Zakonodaja s področja varnosti in zdravja pri delu ne določa konkretnih ukrepov za preprečevanje in širjenje okužb s Covid-19. Objavljena so le priporočila in usmeritve medicinske stroke in v posamičnih primerih tudi ukrepi v odlokkih vlade. Inšpektorji s področja varnosti in zdravja pri delu v konkretnih inšpekcijskih nadzorih ugotavljajo, kako delodajalci v svoj delovni proces uvažajo priporočila medicinske stroke ter kako jih tudi izvajajo. V teh primerih vsekakor ne gre za nadzor zakonodaje, predpisov, kolektivnih pogodb in splošnih aktov, saj gre le za priporočila stroke. Potrebno pa je vseeno pojasniti, da je delodajalec skladno z 37. členom ZVZD-1 dolžan delavce obveščati o varnem in zdravem delu tako, da izdaja pisna obvestila in navodila, ki so lahko v izjemnih primerih, ko je neposredno ogroženo življenje in zdravje delavcev, lahko tudi ustna. Pisna obvestila in navodila morajo biti nameščena na delovnih mestih in na sredstvih za delo. To določilo je predpisano v zakonodaji in sem uvrščamo tudi obveščanje delodajalcev glede ukrepov preprečevanja in širjenja okužbe s Covid-19. V praksi bi lahko prišlo do težave v tem, ko delodajalec v navodilih ne bi povzel določene lastne ukrepe, ki bi se pa razlikovali od uradno objavljenih. Kot primer lahko navedemo samo primer zaščitnih mask in tudi rokavic, saj med objavami najdemo

<sup>1</sup> Zakon o inšpekciji dela.

<sup>2</sup> Zakon o varnosti in zdravju pri delu.

<sup>3</sup> »Delodajalec mora zagotavljati varnost in zdravje pri delu v skladu z izjavo o varnosti z oceno tveganja zlasti tako, da: ...« (19. člen ZVZD-1).

<sup>4</sup> »2) Delodajalec mora popraviti in dopolniti oceno tveganja vsakokrat: – ko obstoječi preventivni ukrepi varovanja niso zadostni oziroma niso več ustrezni; – ko se spremenijo podatki, na katerih je ocenjevanje temeljilo; – ko obstajajo možnosti in načini za izpopolnitev oziroma dopolnitev ocenjevanja.« (2. odst. 17. člena ZVZD-1).

tudi dokaj različna mnenja glede uporabe le-teh.

Pri inšpekcijskih nadzorih pristojni inšpektorji objavljena priporočila (npr. medsebojna razdalja, sestava razkužil ipd.) medicinske stroke (zlasti NIJZ) uveljavljajo kot takšne, ki jih je treba spoštovati in v praksi izvajati. V kolikor ukrepi delodajalcev ne ustrezajo objavljenim usmeritvam, inšpektor določi rok za uskladitev. Zaenkrat se o teh naših izrečenih ukrepih še niso opredeljevali drugostopenjski organi, tako da ne vemo, kakšna bi bila odločitev.

Obstaja tudi možnost prepovedi delovnega procesa po ZID-1. Inšpektor lahko s odločbo prepove zavezancu opravljanje

dela delavcev ali delovnega procesa oziroma uporabo sredstev za delo do odprave nepravilnosti, če pri inšpekcijskem nadzoru ugotovi, da delodajalec ni zagotovil ustreznega delovnega okolja in delovnega procesa. V kolikor delodajalec glede preprečevanja in širjenja okužbe s Covid-19 ne izvaja nikakršnih ukrepov, je prepoved dela vsekakor potreba. Inšpektorji so tudi že izrekli nekaj prepovedi izvajanja del do odprave ugotovljenih pomanjkljivosti in delodajalci so jih v teh primerih tudi odpravili. S praksami drugostopenjskih organov tudi v teh primerih ne razpolagamo, kakor tudi ne v primeru uvedenih prekrškovnih postopkov.

## Sklep

Če natančneje preberemo gornji odgovor IRSD, se žal ni mogoče znebiti občutka, da so uvodoma pojasnjeni pomisleki in bojazni Združenja svetov delavcev Slovenije **žal še kako upravičeni**. Zato je združenje na vlado že naslovlilo **pobudo za celovito rekonstrukcijo veljavnega slovenskega modela varnosti in zdravja pri delu**, temelječo na naukih iz aktualne epidemije Covid-19, katere ključne poudarke na kratko predstavljamo v naslednjem prispevku v tej reviji.

## Pobuda Vladi RS za rekonstrukcijo veljavnega modela VZD

# Nujno uveljaviti radikalno novo filozofijo varstva pri delu in opolnomočiti svete delavcev!

*Predsedstvo Združenja svetov delavcev Slovenije (ZSDS) je na podlagi temeljitejše analize dosežanj izkušenj svetov delavcev pri spopadanju s koronavirusom sklenilo Vladi RS podati pobudo za temeljito rekonstrukcijo veljavnega modela varnosti in zdravja pri delu (VZD), ki se je v aktualnih kriznih razmerah v zvezi z epidemijo Covid-19 izkazal kot sistemsko izrazito sporen in zlasti v 21. stoletju kot »eri znanja in človeškega kapitala« tudi načelno že povsem nesprejemljiv. Obširneje bo predstavljena v naslednji številki te revije, tokrat pa izpostavljam samo nekatere njene ključne poudarke.*

## Ključno iz kritične analize veljavnega modela VZD

ZSDS poudarja, da ceni aktualna prizadevanja Vlade RS v boju z epidemijo covid-19, opozarja pa, da je istočasno pa prav ta epidemija dodobra razgalila **veliko praznino v sedanjem sistemu** zagotavljanja celovitega varstva prebivalstva, ki bi nujno zahtevala takojšnje ukrepanje države. In sicer se je ta praznina izrazito pokazala zlasti na področju uresničevanja ukrepov za **varnost in zdravje ljudi pri delu, torej za varno delovno okolje na delovnih mestih pri delodajalcih**.

Izkazalo se je namreč, da – za razliko od dokaj učinkovitega varstva ljudi kot državljanov v zasebnem življenju – država v zvezi z zagotavljanjem njihove varnosti v delovnem življenju sistemsko gledano nima **praktično nobene kontrole in oblasti nad**

**delodajalci**. Ti so na področju VZD v bistvu svet zase, samostojna in od nikogar odvisna oblast, država v državi, kateri so delavci med svojim delovnim časom prepuščeni na milost in nemilost. To pa je vsekakor precej frapantno spoznanje, nad katerim bi se morali vsi pristojni v Sloveniji nemudoma zelo globoko zamisliti. Kajti to dejstvo bo **ostalo enako tudi po odhodu koronavirusa**, ki ga, kot rečeno, nikakor ni povzročil, temveč zgolj razgalil.

Če namreč razgrnemo kopreno najrazličnejših visokoletečih načel o absolutni prioriteti zdravja in življenju ljudi pred zasebnimi ekonomskimi interesi, ki smo jih vsakodnevno poslušali zadnje tedne, se izpod nje pokaže **kruta resnica, ki pa je ravno obratna**. Ni namreč moč mimo neizpodbitnega, a hkrati naravnost strašljivega dejstva, da so bili (in so še) v številnih podjetjih – tudi iz

tistih proizvodnih dejavnosti, ki sicer nika- kor niso »nujne« – delavci, če pač nočejo ostati brez službe, **prisiljeni hoditi na delo tudi v teh zanje zelo negotovih razmerah** kljub morebitnim pomanjkljivim zaščitnim ukrepom in s tem povečani nevarnosti potencialnih okužb, pri čemer pa:

- jim veljavna zakonodaja s področja VZD ne daje na razpolago popolnoma nobene pravne mehanizma za **soodločanje** o »sprejemljivih« pogojih dela in za morebitno učinkovito **»samopomoč«**,
- se je država, katere državljani so, skladno z navedenim načeloma, na tem področju **praktično povsem umaknila** in njihovo /ne/varnost pri delu v celoti prepuстила prosti presoji njihovih delodajalcev.

Nikakor seveda glede tega ne gre ponostavljeno tlačiti vseh delodajalcev v isti koš. A dejstvo je, da jim tovrstno »družbeno neodgovornost« do njihovih zaposlenih na račun lastnih ekonomskih interesov **sistem načeloma povsem nesankcionirano dovoljuje in omogoča**. To pa je vsekakor absolutno nedopustno in tega v prihodnje nikakor ni več mogoče tolerirati, obenem pa se celo samozavajati, češ da imamo v Sloveniji neoporečen sistem/model VZD. Ni res, v resnici je iz navedenih razlogov žal močno **trhel že v svojem temelju**.

## Nesprejemljiva popolna »suverenost delodajalcev«

Vse pa se v bistvu začne in konča pri arhaičnem in za današnje čase absolutno nesprejemljivem splošnem izhodišču veljavnega modela VZD, ki sicer še vedno temelji na **klasični »mezdnokapitalistični« filozofiji družbenoekonomskih odnosov in delovnega prava**, po kateri delavec menda s tem, ko »proda« svoje delo delodajalcu, logično preide tudi pod popolno direktivno in disciplinsko oblast delodajalca pri uresničevanju njegovega profitnega interesa, kateremu je ekonomsko in pravno podrejen. Kakšna strahovita teoretska neumnost! Delo je namreč neločljivo od človeka, in **če prodaš delo, prodaš človeka**. Se pravi, s sklenitvijo delovnega razmerja naj bi delavci delodajalcu teoretično in praktično predali tudi **»oblast nad svojim zdravjem«**. Je tako? Vsaj na področju varovanja zdravja in življenj ljudi, če ne že v delovnem pravu na splošno bi bilo torej treba to škandalozno logiko meznega odnosa med delom in kapitalom nemudoma opustiti.

Prav iz te naravnost grozljive logike pa v bistvu še vedno izhaja aktualno **načelo (izključne) odgovornosti delodajalca za var-**

**no delovno okolje** kot temeljno splošno načelo veljavnega Zakona o varnosti in zdravju pri delu (ZVZD-1), na katerega se že ves čas trajanja te epidemije sklicuje tudi vlada, ki na tej osnovi – kot je bilo podrobneje pojasnjeno že v predhodnem članku – namesto pravne regulacije obveznih delovnovarstvenih ukrepov neposredno s »predpisi« glede tega delodajalcem ponuja le nekakšna **pravno nezavezujoča »priporočila« medicinske stroke**, ki jih potem v primeru kršenja v praksi ni sposobna učinkovito sankcionirati prek inšpekcije dela, in trka le na njihovo etiko in moralo pri uresničevanju teh priporočil. Skratka, absurd od »sistema«.

**Osnovna značilnost** trenutno uzakonjenega modela VZD v Sloveniji je (upoštevaje dejstvo, da po zakonu vsebina »izjave o varnosti z oceno tveganja«, pri kateri imajo delavci in njihovi izvoljeni predstavniki zgolj nekakšno »posvetovalno« vlogo brez možnosti enakopravnega soodločanja, izključna pristojnost delodajalca samega) torej ta, da so delodajalci pri **enostranskem »odrejanju« – varnih ali pa manj varnih – delovnih pogojev**, ki so rezultat njihove proste presoje pri tehtanju med lastnimi ekonomskimi interesi in varnostjo delavcev, v bistvu **popolnoma suvereni**, se pravi, da lahko višjo ali nižjo stopnjo varnosti delovnega okolja v svojem podjetju **predpišejo sami sebi**,

- delavci, katerih zdravje in življenja so pravzaprav predmet takšnega igrackanja s tehtanjem interesov, ter
  - država, katere državljani so in od katere upravičeno pričakujejo učinkovito varstvo,
- pa so preprosto **(tudi »sistemsko«) povsem nemočni**. In v tem je jedro vsega problema.

## VZD nujno postaviti na povsem nove temelje

**Smer nujne rekonstrukcije** veljavnega zakonskega modela VZD v Sloveniji je torej jasna, le karseda hitra naj bo. Osnova vsega pa je, da je treba vsaj na področju VZD nemudoma spet uzakoniti zdravorazumsko edino logično **načelo popolne enakopravnosti delavcev in delodajalca v pogodbenem delovnem razmerju**, kar pomeni, da je treba na tem področju opolnomočiti izvoljena delavska predstavništva (tj. svete delavcev, delavske zaupnike za VZD), da:

**1. soodločajo s soglasjem** v skladu z določili ZSDU (po predhodnem posvetovanju in usklajevanju tudi s sindikati, če so pri delodajalcu organizirani) pri sprejemanju »izjave o varnosti z oceno tveganja«,

**2. imajo pravico kadarkoli zahtevati potrebne spremembe in dopolnitve te izjave**, v primeru neodzivnosti delodajalca pa (kot mehanizem »samopomoči«) pravico **s svojim sklepom zadržati** opravljanje dela delavcev ali dejavnosti delodajalca do odločitve arbitraže ali pooblaščen strokovne inštitucije o strokovni utemeljenosti njihove zahteve,

**3. so pooblaščen izvajati notranji nadzor na tem področju**,

s čimer vse bo v končni fazi ustrezno osmišljena tudi **državno-nadzorna funkcija inšpekcije dela** glede doslednega izvajanja »izjav o varnosti z oceno tveganja« v praksi. Načelo izključne odgovornosti delodajalca za varno delovno okolje pa **mora po logiki stvari seveda še naprej veljati** glede njegove dolžnosti zagotavljanja materialnih pogojev za izvajanje sporazumno dogovorjenih ukrepov, kajti tudi ustvarjeni poslovni rezultat delovnega procesa je sistemsko še naprej v celoti njegov. Več o tem pa prihodnjic.

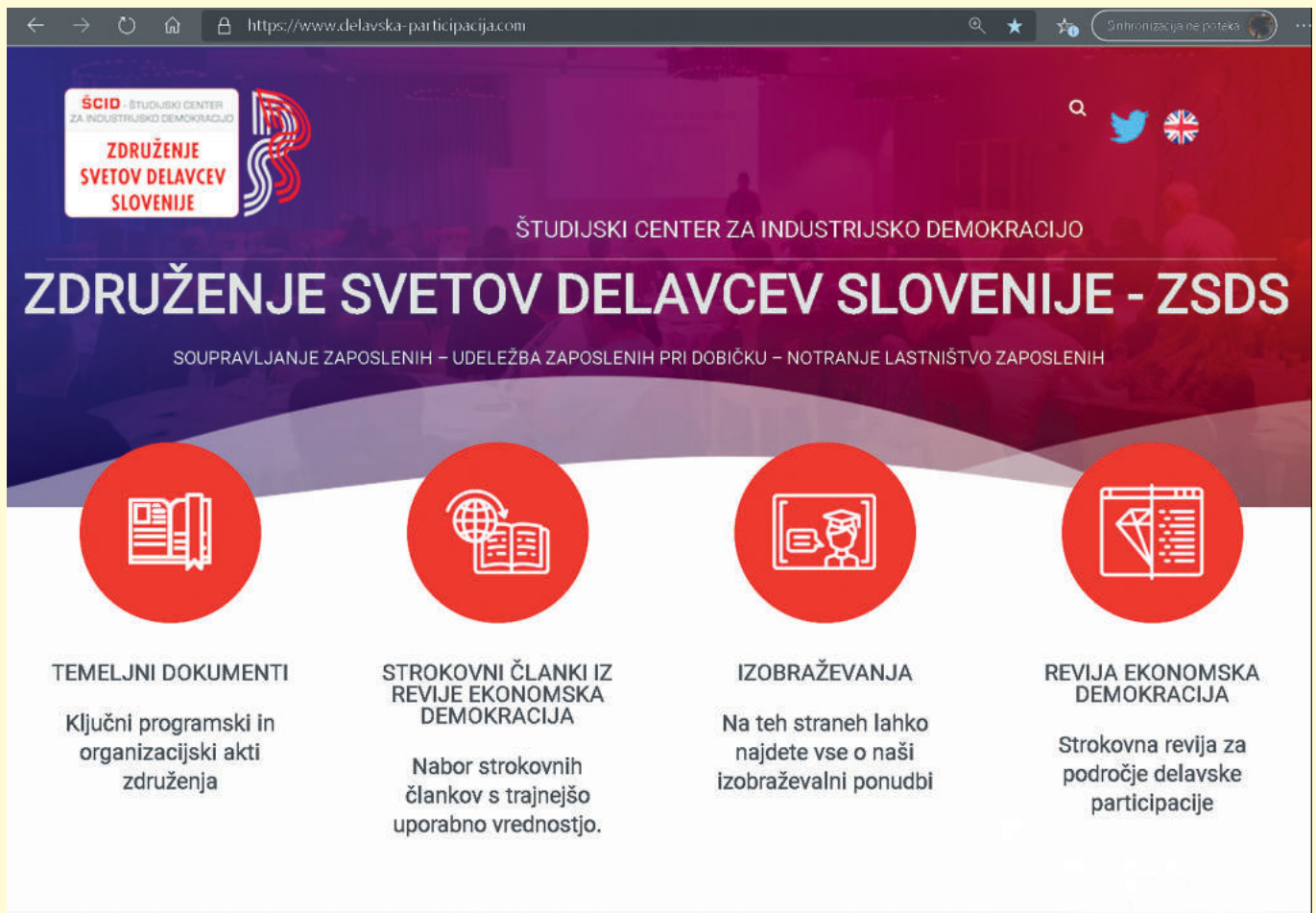
*dr. Mato Gostiša*

**AVTORJI PRISPEVKOV:** **Nina Bakovnik**, univ. dipl. sociologinja in specialistka s področja mednarodnega delovnega prava, odvetniška pripravnica v Odvetniški pisarni Jadek & Pensa; **Mitja Gostiša**, univ. dipl. organizator kadrovske smeri, vodja ŠCID Izobraževanja in izvršni sekretar ZSDS; **Karolina Babič**, doktorica filozofskih znanosti, vodja Centra alternativne avtonomne produkcije (CAAP), višja predavateljica za socialno ekonomijo na fakulteti Doba; **Mato Gostiša**, univ. dipl. pravnik in doktor sociologije s področja industrijskih odnosov, ŠCID – Študijski center za ekonomsko demokracijo.

Izdajatelj revije EKONOMSKA DEMOKRACIJA je ŠCID – Študijski center za industrijsko demokracijo. Revija je vpisana v register javnih glasil pri Ministrstvu za kulturo Republike Slovenije pod zaporedno številko 1394. Glavni in odgovorni urednik: dr. Mato Gostiša. Urednik: mag. Rajko Bakovnik. Tehnični urednik: A. Boc. Tisk: Tiskarna Požgaj, Kranj. Naslov uredništva: Bavdkova ulica 50, 4000 Kranj; tel.: (04) 231 44 70, fax: (04) 231 44 71, <http://www.delavska-participacija.com>, E-naslov: [scid@siol.com](mailto:scid@siol.com) Revija izhaja kot dvo-mesečnik, letna naročnina z DDV je 39,42 EUR. ISSN 1855-8259

# VABIMO VAS, DA NAS OBIŠČETE TUDI NA SPLETU!

Spletna stran Zdrženja svetov delavcev Slovenije [www.delavska-participacija.com](http://www.delavska-participacija.com) vam nudi množico uporabnih strokovnih informacij s področja razvoja vseh oblik sodobne delavske participacije.



ŠCID ŠTUDIJSKI CENTER ZA INDUSTRIJSKO DEMOKRACIJO

ZDRUŽENJE SVETOV DELAVCEV SLOVENIJE

ŠTUDIJSKI CENTER ZA INDUSTRIJSKO DEMOKRACIJO

## ZDRUŽENJE SVETOV DELAVCEV SLOVENIJE - ZSDS

SOUPRAVLJANJE ZAPOSLENIH – UDELEŽBA ZAPOSLENIH PRI DOBIČKU – NOTRANJE LASTNIŠTVO ZAPOSLENIH

- TEMELJNI DOKUMENTI**  
Ključni programski in organizacijski akti združenja
- STROKOVNI ČLANKI IZ REVIJE EKONOMSKA DEMOKRACIJA**  
Nabor strokovnih člankov s trajnejšo uporabno vrednostjo.
- IZOBRAŽEVANJA**  
Na teh straneh lahko najdete vse o naši izobraževalni ponudbi
- REVIJA EKONOMSKA DEMOKRACIJA**  
Strokovna revija za področje delavske participacije

## Na spletni strani najdete:

- vse o Zdrženju svetov delavcev Slovenije;
- informacije o naši **izobraževalni ponudbi**;
- obvestila o **aktualnih dogajanjih na področju zakonodaje** in drugih ukrepov širšega pomena za razvoj področja industrijskih razmerij;
- številne **aktualne usmeritve in priporočila za delovanje delavskih predstavništev** v podjetjih;
- več kot **1.300 izbranih strokovnih člankov trajnejše vrednosti** s področja soupravljanja, udeležbe zaposlenih pri dobičku in notranjega lastništva zaposlenih;
- **znanstvene raziskave** o delavski participaciji;
- **vprašanja in odgovore iz prakse**;
- **aktualna gradiva, referate in sklepe s strokovnih posvetov** Zdrženja svetov delavcev Slovenije;
- **pomembnejše predpise** o delavski participaciji;
- **knjige in priročnike** iz naše založbe v pdf obliki;
- ... in še mnogo več ...