



Priporočila in napotki ZSDS za delovanje svetov delavcev v postopkih zmanjševanja števila zaposlenih

(8. 5. 2020)

Glede na trenutne gospodarske razmere, ko se začinja spopad tudi z občutnimi ekonomskimi posledicami pandemije koronavirusa, v mnogih podjetjih žal postaja vse bolj aktualna tudi problematika presežkov delavcev in zmanjševanja njihovega števila oziroma odpuščanj (tj. odpovedi pogodb o zaposlitvi) v večjem ali manjšem obsegu. Zato smo v Združenju svetov delavcev Slovenije (ZSDS) pripravili nekaj osnovnih pojasnil, priporočil in napotkov za svete delavcev glede njihove vloge in funkcij v teh postopkih.

1. Kaj so »presežki delavcev«

Presežki delavcev so posledica prenehanje potreb po delu določenega števila delavcev pod pogoji iz veljavne pogodbe o zaposlitvi **zaradi poslovnih (tj. ekonomskih, organizacijskih, tehnoloških, strukturnih ali podobnih) razlogov**, ki jih Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1) opredeljuje v prvi alineji prvega odstavka 89. člena in ki so lahko podlaga za redno odpoved pogodbe o zaposlitvi. Poleg poslovnih razlogov, kot vemo, ZDR-1 sicer pozna kot možne razloge za redno odpoved pogodbe o zaposlitvi še razlog nesposobnosti in krivdni razlog, dodatno pa tudi delovno nezmožnost zaradi invalidnosti ter neuspešno opravljeno poskusno delo.

2. Razlikovanje med »individualnimi« in »kolektivnimi« presežki

Zakon predpisuje dva različna postopka odločanja o odpovedi pogodb o zaposlitvi iz poslovnih razlogov, in sicer v odvisnosti od **števila presežnih delavcev**. Ena vrsta pravil (konkretno določbe od 80. do 97. člena ZDR-1 ter 94. člen v zvezi 91. členom ZSDU¹) se uporablja za primere odpovedi pogodbe o zaposlitvi posameznim delavcem ali manjšim skupinam delavcev oziroma za - pogojno tako imenovane - **individualne presežke**, druga vrsta pravil (konkretno določbe od 98. do 103. člena ZDR-1 ter 96. člen ZSDU) pa za primere

¹ Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju.

ZDRUŽENJE SVETOV DELAVCEV SLOVENIJE

odpovedi pogodbe o zaposlitvi »večjemu številu« delavcev po predpisih o delovnih razmerjih oziroma za **t.i. kolektivne presežke**.

Ločnico med t. i. individualnimi in t. i. kolektivnimi presežki v zgoraj navedenem smislu postavlja določba 98. člena ZDR-1, ki pravi, da gre za »**večje število (presežnih) delavcev**«, kadar v obdobju 30 dni postane pri delodajalcu iz poslovnih razlogov nepotrebno delo:

- najmanj 10 delavcev pri delodajalcu, ki zaposluje več kot 20 in manj kot 100 delavcev,
- najmanj 10 % delavcev pri delodajalcu, ki zaposluje najmanj 100, vendar manj kot 300 delavcev,
- najmanj 30 delavcev pri delodajalcu, ki zaposluje 300 ali več delavcev.

V navedenih primerih torej govorimo o t. i. kolektivnih presežkih. Kadar gre za manjše število oziroma obseg presežnih delavcev od navedenega, pa govorimo o t. i. individualnih presežkih.

V uvodoma omenjenem postopkovnem smislu sta ključnega pomena zlasti **dve bistveni razliki** med postopkoma razreševanja individualnih in kolektivnih presežkov, in sicer:

1.

V primeru ugotovitve kolektivnih presežkov je delodajalec dolžan po določilih ZDR-1 v sodelovanju s sindikati pripraviti **poseben program razreševanja presežkov** (podrobneje o tem programu v nadaljevanju) ter obvestiti **zavod za zaposlovanje** in pri pripravi programa upoštevati morebitne njegove predloge, kar pri individualnih presežkih ni potrebno.

2.

Delavska predstavništva imajo po zakonu v postopkih razreševanja kolektivnih presežkov **bistveno močnejšo vlogo** kot v postopkih razreševanja individualnih presežkov, kar še zlasti velja za svete delavcev kot voljena »splošna« delavska predstavništva v podjetjih. Skladno z Zakonom o sodelovanju delavcev pri upravljanju (ZSDU) je namreč delodajalec:

1. v primeru individualnih presežkov dolžan s svetom delavcev izpeljati samo **predhodno skupno posvetovanje**,
2. v primeru kolektivnih presežkov pa mora k poslovni odločitvi, ki naj bi imela za posledico večje število presežnih delavcev, predhodno dodatno pridobiti celo **soglasje sveta delavcev**,

kar je seveda precejšnja razlika, ki jo je vsekakor treba v postopkih odpuščanja delavcev iz poslovnih razlogov vseskozi imeti pred očmi.

Opomba: Napačno je razmišljanje, da sta obe zgoraj omenjeni obliki vključevanja sveta delavcev v postopkih odpuščanja določeni kot alternativni po načelu »ali (samo ena) - ali (samo druga)«, torej bodisi samo skupno posvetovanje bodisi samo soodločanje s soglasjem. Menimo, da je soodločanje s soglasjem v primeru kolektivnih presežkov v bistvu le »dodatna« nadgradnja, ki seveda ne izključuje predhodnega skupnega posvetovanja. Logično je namreč, da mora biti soodločanje s soglasjem predhodno še toliko bolj argumentacijsko podprto in dobro prediskutirano ter preiščeno. Takšen obojestranski »temeljitejši razmislek« pa je možno opraviti prav skozi proces skupnega posvetovanja. Preden svet delavcev v omenjenih primerih odloči o tem, ali bo podal svoje soglasje ali ne (časa pa ima po zakonu samo 8 dni od dneva, ko mu delodajalec predlog odločitve o zmanjšanju števila delavcev tudi »uradno« predloži v soglasje), bi bilo torej treba opraviti skupno posvetovanje po določilih 91. do 94. člena ZSDU, odločitev sveta delavcev o /ne/soglasju pa naj bi bila v tem pogledu potem le nekakšna »pika na i« v procesu proučevanja utemeljenosti predlaganega zmanjšanja števila delavcev, ki mora biti v primerih, ko gre za kolektivne presežke, kajpak še posebej skrbno

pretehtana. Le na ta način dobi soodločanje s soglasjem pravi smisel in namen, kajti v nasprotnem bi glede na omenjeni 8-dnevni rok za sprejem odločitve sveta delavcev ta oblika odločanja namesto bolj lahko v resnici pomenila manj pretehtano odločanje.

Oba zgoraj navedena elementa predstavljata tudi glavni razlog, da se **številni delodajalci v praksi izogibajo** - zanje vsekakor precej zahtevnejšim - postopkom hkratnega razreševanja »večjega števila presežnih delavcev« oziroma kolektivnih presežkov v smislu zgoraj citirane določbe 98. člena ZDR-1. In sicer tako, da »ugotavljanje« prenehanja potreb po delavcih preprosto razdelijo na več obdobji po 30 dni, tako da znotraj posameznega od teh obdobji nikoli ni dosežena kvota, ki jo določa ta člen. Gre za razmeroma zelo preprost, a hkrati zelo učinkovit **manever za izigravanje zakona**, katerega pa brez spremembe sporne zakonske določbe v praksi žal ne bo možno preprečiti.

3. Dva temeljna načina postopanja v primeru ugotovljenih presežkov

V primeru ugotovitve obstoja presežkov delavcev lahko delodajalec pod pogoji, določenimi z zakonom, v osnovi postopa na dva načina, in sicer:

- s ponudbo nove pogodbe o zaposlitvi presežnim delavcem ali
- z odpustom, se pravi z redno odpovedjo pogodbe o zaposlitvi presežnim delavcem.

Hkrati z odpovedjo pogodbe o zaposlitvi lahko delodajalec ponudi presežnemu delavcu **sklenitev nove pogodbe o zaposlitvi**, če se ugotovi, da je delavca mogoče zaposliti pod spremenjenimi pogoji ali na drugih delih oziroma ga je mogoče dokvalificirati za delo, ki ga opravlja, ali prekvalificirati za drugo delo (opomba: po ZDR iz leta 2002 je bila ponudba nove pogodbe o zaposlitvi v omenjenih primerih tudi zakonska obveznost delodajalca, ki pa je bila z ZDR-1 iz leta 2013 kot taka ukinjena). Če to ni mogoče pa pride v poštev **odpust presežnih delavcev**, t.j. redna odpoved pogodbe o zaposlitvi (brez ponudbe nove) in s tem prenehanje njihovega delovnega razmerja pri delodajalcu.

4. Dve osnovni fazi procesa razreševanja presežkov delavcev

Za razumevanje različnih vlog obeh vrst delavskih predstavništev, tj. svetov delavcev in sindikatov, v postopkih razreševanja problematike presežkov delavcev je treba - ne glede na to, ali gre za individualne ali za kolektivne presežke - **jasno ločiti dve osnovni fazi poteka teh postopkov**, pri čemer je načeloma:

- I. faza prvenstveno v domeni svetov delavcev,
- II. faza pa prvenstveno v domeni sindikatov.

Gre seveda za namerno shematsko poenostavitev za potrebe lažjega razumevanja obravnavane problematike, ki v zakonodaji ni tako zelo jasno in povsem dosledno razdelana, a vsaj v grobem vendarle drži in je tudi dokaj logična. Če namreč izhajamo iz zakonske opredelitve nalog in pristojnosti obeh vrst delavskih predstavništev, je funkcija **svetov delavcev** kot voljenih delavskih predstavništev na splošno predvsem vključevanje v organizacijske in poslovne odločitve pri delodajalcu v imenu delavcev, funkcija sindikatov pa skrb za uveljavljanje in varstvo pravic delavcev iz delovnega razmerja.

I. faza:

4.1 Temeljna poslovna odločitev o zmanjšanju števila delavcev

ZDRUŽENJE SVETOV DELAVCEV SLOVENIJE

Prvo fazo teh postopkov predstavlja **sprejem »temeljne poslovno-organizacijske odločitve o zmanjšanju števila delavcev«** (tj. odločitve, ki bo neposredna podlaga za odpuščanja, oziroma bo »povzročila« odpuščanja), s katero delodajalec »ugotovi«:

- dejstvo obstoja presežkov,
- razloge za njihov nastanek (predvsem v tem smislu, ali je razlog dejansko zmanjšanje dosedanjega obsega dela, ali je razlog le želena »optimizacija« poslovnih procesov z namenom doseganja večje produktivnosti prek zmanjšanja števila delavcev ob nezmanjšanem obsegu dela, ki bo pomenilo dodatno delovno obremenitev za preostale delavce),
- ali bodo - v primeru, če gre za »optimizacijo« poslovnih procesov v zgoraj omenjenem smislu - psihofizične obremenitve preostalih delavcev ob upoštevanju priporočil medicinske stroke še sprejemljive z vidika varnosti in zdravja pri delu,
- konkretne delovne procese, v katerih je prenehala potreba po delu nekaterih (ali vseh) delavcev,
- konkretna delovna mesta, ki jih bo treba ukiniti kot celoto,
- konkretna delovna mesta, na katerih bo treba zgolj zmanjšati dosedanje število delavcev,
- skupno število in kategorije presežnih delavcev (po vrsti in stopnji strokovne izobrazbe ter zahtevanih drugih delovnih zmožnosti), katerih delo je pod pogoji iz veljavnih pogodb o zaposlitvi postalo nepotrebno,
- število in kategorije presežnih delavcev, ki bi jih bilo mogoče interno »prezaposeliti«, tj. z njimi skleniti novo pogodbo o zaposlitvi pod spremenjenimi pogoji ali s poprejšnjo prekvalifikacijo oziroma dokvalifikacijo (glejte tč. 3!),
- število in kategorije presežnih delavcev, s katerimi pod nobenimi pogoji ne bo več mogoče nadaljevati delovnega razmerja, oziroma, ki jih bo treba odpustiti.

4.2 Potrebne informacije za delavska predstavništva

Vse zgoraj navedeno seveda že po logiki stvari sodi tudi med **t. i. potrebne informacije**, ki jih mora delodajalec po določbi 91. člena ZSDU (v okviru »obveščanja« za potrebe pravočasne priprave stališč za skupno posvetovanje) posredovati svetu delavcev 30 dni pred sprejemom odločitve o zmanjšanju števila delavcev, o kateri je - če gre za individualne presežke - predpisano obvezno predhodno skupno posvetovanje delodajalca in sveta delavcev. To določbo je namreč treba razlagati v neposredni povezavi z **Direktivo 2002/14/ES o obveščanju in posvetovanju z delavci**, ki

- a) v členu 4/4c določa, da se skupno posvetovanje opravi *na podlagi informacij, ki jih delodajalec priskrbi v skladu s členom 2(f), in mnenja, ki ga imajo predstavniki delavcev pravico oblikovati;*
- b) v členu 2/f pa, da *"obveščanje" pomeni ponos podatkov predstavnikom delavcev s strani delodajalca, da se jim omogoči seznaniti se z neko zadevo in jo preučiti.*

Brez naštetih informacij kajpak ni mogoče šteti, da je svet delavcev dobil vse potrebne podatke, ki mu omogočajo »seznaniti se« s problematiko presežkov delavcev in »jo proučiti« tako, da bi lahko glede nje oblikoval kvalificirano »mnenje« oziroma stališča, katera naj bi bila potem skladno z določbo 92. člena ZSDU predmet usklajevanja v okviru **skupnega posvetovanja z delodajalcem**.

Še toliko bolj pa morajo biti seveda te informacije po logiki stvari nujna sestavina pisnega elaborata, na podlagi katerega delodajalec skladno z določbo 96. člena ZSDU od sveta delavcev zahteva **soglasje k odločitvi o kolektivnih presežkih**. Brez tega namreč svet delavcev v nobenem primeru ne more dejansko kvalificirano »soodločati s soglasjem«.

ZDRUŽENJE SVETOV DELAVCEV SLOVENIJE

Kolikor svet delavcev od delodajalca predhodno ne dobi **ustrezno »popolnih« potrebnih informacij** v zgoraj navedenem smislu, je torej delavsko soupravljanje v postopkih razreševanja presežkov delavcev v obliki skupnega posvetovanja in soodločanja s soglasjem bolj ali manj le samo sebi namen in nesmiselno, zgolj mrtva črka na papirju. Pod temi pogoji gre v najboljšem primeru zgolj za »informiranje« sveta delavcev, kar pa je daleč od smisla in namena konkretnih zakonskih določb. A po izkušnjah iz dosedanje prakse je prav vprašanje /ne/kakovosti tovrstnih predhodnih informacij, ki jih delodajalci posredujejo svetom delavcev, daleč najšibkejša točka teh postopkov. **Sveti delavcev bi morali zato v takšnih primerih:**

1. dosledno zavračati tako sodelovanje v takšnih »kvazi posvetovanjih« o predlaganih odločitvah delodajalcev po 94. členu ZSDU kot tudi podajanje zahtevanih soglasij po 96. členu ZSDU,
2. kolikor pa bi delodajalci nameravali odločitev o zmanjšanju števila delavcev kljub temu sprejeti, pa ukrepati z uporabo pravnih sredstev, ki jim jih za te primere daje na razpolago ZSDU, to so predvsem:
 - pravica zadržanja odločitve delodajalca in istočasna sprožitev arbitražnega spora (98. člen ZSDU);
 - prijava delodajalca Inšpektoratu RS za delo zaradi prekrška po 16., 17., ali 18. točki 107. člena ZSDU;
 - vložitev zahteve pri arbitraži ali sodišču za ugotovitev ničnosti odločitve delodajalca, sprejete v nasprotju z 97. členom ZSDU, in za odpravo njenih morebitnih že nastalih posledic;
 - ovadba za kaznivo dejanje kršitve pravic delavcev do sodelovanja pri upravljanju po 200. členu KZ RS itd.

4.3 Kdaj so razlogi za zmanjšanje števila delavcev »neutemeljeni«

Z vidika prizadevanj delavskih predstavništev za učinkovito obrambo interesov zaposlenih v procesih zmanjševanja števila delavcev je seveda v zvezi zgoraj navedeno »temeljno poslovno odločitvijo delodajalca« daleč v ospredju predvsem vprašanje, **kako s svojim angažiranjem v postopku njenega sprejemanja preprečiti morebitno »pretirano« odpuščanje, ki bi vodilo v »preobremenjenost« preostalih delavcev**, kar bi posledično lahko

- ogrozilo njihovo zdravje in psihofizično počutje ali
- bistveno poseglo v dosedanje raven kakovosti njihovega delovnega življenja, znižalo njihovo delovno zadovoljstvo in v končni posledici tudi njihovo »zavzetost« (delovno motivacijo in organizacijsko pripadnost), ki je sicer hkrati bistvenega pomena tudi za večjo poslovno uspešnost podjetja.

V tem primeru se svet delavcev lahko vsekakor povsem argumentirano postavi na stališče, da so **razlogi delodajalca za nameravano odpuščanje delavcev »neutemeljeni« (nedopustni)** ter temu v postopkih skupnega posvetovanja po 94. členu ZSDU upravičeno nasprotuje oziroma celo izrecno zavrne zahtevano soglasje k tovrstnim odločitvam delodajalca po 96. členu ZSDU. Še posebej pomembna je **morebitna ogroženost zdravja delavcev**, ki je sicer v aktualni praksi zelo pogosta direktna posledica morebitnih pretiranih »kadrovskega racionalizacij« (tj. odpuščanj prevelikega števila zaposlenih glede na dejanski obseg dela, ki ga je treba opraviti z dano tehnologijo in ob dani organizaciji delovnih procesov pri delodajalcu). Gre namreč za vrednoto, ogrožanja katere ni mogoče opravičiti z nikakršnimi ekonomskimi razlogi na strani delodajalca.

Je pa morebitna tovrstna ogroženost v praksi - s pomočjo izvedencev medicinske stroke - tudi **konkretno ugotovljiva in dokazljiva**, s tem pa tudi pravno gledano povsem »oprijemljiva«.

ZDRUŽENJE SVETOV DELAVCEV SLOVENIJE

Ponuja namreč realno **možnost učinkovitega posrednega ukrepanja** sveta delavcev, torej ukrepanja z morebitnim angažiranjem strokovnjakov medicine dela ter Inšpektorata RS za delo **po predpisih o varnosti in zdravju pri delu** (konkretno po določilih ZVZD-1²) in ne po predpisih ZDR-1 in ZSDU o postopku razreševanja presežnih delavcev. Pri tem posebej opozarjamo na nekatere - pogosto žal popolnoma spregledane - povsem jasne in nedvoumne določbe ZVZD-1, ki se nanašajo prav na ta vidik zagotavljanja varnosti in zdravja pri delu (tj. na delodajalčevo obveznost preprečevanje delovnega preobremenjevanja delavcev) in na podlagi katerih se je mogoče na opisani način **učinkovito upreti** morebitnemu pretiranemu zmanjševanju števila delavcev v delovnih procesih.

Zelo decidirana je v tem pogledu zlasti določba **dr drugega odstavka 7. člena** tega zakona, ki se glasi: *(2) Delodajalec mora pri načrtovanju dela upoštevati duševne in telesne zmožnosti delavcev ter zmanjševati tveganja zaradi delovnih obremenitev, ki lahko vplivajo na varnost in zdravje delavcev pri delu.* Pa določba **četrte alineje 9. člena**, ki delodajalcu nalaga oblikovanje varnega delovnega okolja z različnimi ukrepi za »humanizacijo dela«, med katere vsekakor sodi tudi preprečevanje delovnih preobremenitev. Nadalje **določba 24. člena**, ki od delodajalca izrecno zahteva *preprečevanje raznih »psihosocialnih tveganj*«, med katere pa brez dvoma sodi tudi stres zaradi delovnih preobremenitev. In še bi se našla kakšna. Te določbe torej zelo jasno napotujejo na potrebo po temeljiti presoji utemeljenosti vsakega delodajalčevega ukrepa zmanjševanja števila delavcev **ne samo strogo z »ekonomskega**«, **pač pa v povsem enaki meri tudi z »delovno-organizacijskega**« vidika. A o tem podrobneje še v nadaljevanju.

Na ta način je torej možno »oprijemljivo« ukrepanje sveta delavcev tudi v primerih individualnih presežkov, ko mu zakon sicer priznava le »konzultativne« pristojnosti in ko torej njegova stališča za delodajalca niso pravno zavezujoča, in ne samo v primeru kolektivnih presežkov, ko mu zakon (96. člen ZSDU) daje pristojnost »sodločanja s soglasjem« in ko delodajalec torej odločitve o zmanjšanju večjega števila delavcev v primeru zavrnitve soglasja sveta delavcev sploh ne more sprejeti.

Z vidika uresničevanja omenjenega 96. člena ZSDU pa lahko sklicevanje na ta argument (tj. ogroženost zdravja preostalih delavcev v primeru nameranih odpustov večjega obsega), posebej še, če je podprt z ustreznimi mnenji ali celo predhodno naročenimi specialnimi ekspertizami medicinske stroke, kot rečeno, predstavlja **strokovno zelo prepričljivo utemeljitev** za morebitno zavrnitev soglasja sveta delavcev zaradi »neutemeljenosti razlogov za odločitev o zmanjšanju števila delavcev«.

* * *

V vseh ostalih primerih odpuščanj pa je »neutemeljenost razlogov« za zmanjšanje števila zaposlenih, kakršnega načrtuje delodajalec, v teoriji in v praksi vsekakor precej težko dovolj trdno utemeljiti in na tej podlagi s strani sveta delavcev učinkovito ukrepati za **ohranitev delovnih mest** v interesu zaposlenih.

Razumljivo je, da svet delavcev v svojih stališčih **kakršnikoli že odpuščanj nikoli ne more »podpirati**«, zlasti ne izrecno, kajti splošni interes delavcev, katerih zastopnik je, je ohranjati obstoječa delovna mesta in zaposlitve v čim večjem obsegu. Zoper ta interes s svojimi stališči svet delavcev kajpak ne more direktno nastopati niti v primeru, ko se določena odpuščanja

² Zakon o varnosti in zdravju pri delu.

ZDRUŽENJE SVETOV DELAVCEV SLOVENIJE

zdijo morda utemeljena ali celo nujna za to, da bi se na ta način ohranilo vsaj nekaj tistih delovnih mest, ki bi v primeru stečaja podjetja sicer prav tako propadla. Morebitno »podpiranje« ali celo »spodbujanje« odpuščanj torej v nobenem primeru ni naloga ali dolžnost sveta delavcev in tega od njega tudi nihče ne more zahtevati. Vendar pa se, če hoče ostati kredibilen sogovornik delodajalcu, po drugi strani kakršnikoli odpuščanjem - kadar za to nima resnih strokovnih argumentov v zgoraj navedenem smislu - tudi ne more **kar a priori in v nedogled upirati**. Kajti s tem lahko delavcem ne nazadnje povzroči več škode kot koristi. (Opomba: V praksi sveti delavcev v teh primerih običajno postopajo tako, da svet delavcev sicer ne poda izrecnega soglasja k predlagani odločitvi delodajalca, vendar pa ga tudi izrecno ne zavrne v osmih dneh, kar pomeni, da v teh primerih stopi v veljavo tretji odstavek 96. člena ZSDU³.)

Dejstvo je namreč, da pravo podpira in varuje uresničevanje pravic in interesov vsakogar samo do trenutka, ko se s tem ne posega v enako močne pravice in interese drugih. V kontekstu obravnavane problematike to pomeni, da je - vsaj v okviru sedaj veljavnega družbenoekonomskega sistema - **delodajalcem pač treba priznati legitimen interes po »optimizaciji« poslovnih procesov in poslovnih rezultatov**. Če torej delodajalec, na primer, investira v nabavo nove tehnologije, ki zvišuje produktivnost in zmanjšuje potrebo po delu delavcev, ali če se zaradi objektivnih okoliščin na trgu zmanjša obseg naročil in s tem obseg proizvodnje, ter v podobnih primerih, mu je seveda pravno težko odrekati pravico, da prekine delovno razmerje z ustreznim številom presežnih delavcev. Svet delavcev v teh primerih torej težko argumentirano zagovarja svoje morebitno trmasto vztrajanje na stališču, da so kakršnikoli odpusti neutemeljeni. Lahko sicer predlaga delodajalcu, da poišče morebitne rešitve za »interno prezaposlitev« presežnih delavcev, ne more pa, kolikor delodajalec temu ne sledi, iz tega razloga, denimo, a priori zavrniti soglasje po 96. členu ZSDU, češ da razlogi za zmanjšanje števila zaposlenih niso utemeljeni.

Povsem nekaj drugega oziroma **v bistvu ravno obratno** pa je, kadar delodajalec, denimo, poskuša doseči t. i. pričakovane dobičke oziroma pričakovano stopnjo donosnosti kapitala zgolj ali pretežno le z nesorazmernim zmanjševanjem števila delavcev in s tem »stroškov delovne sile« (ob sicer enaki - morda tudi že bistveno zastareli - tehnologiji in organizaciji dela, ki ob takšnem zmanjšanju objektivno ne omogočata več »normalnega« delovnega ritma), kar pomeni pretirano intenzifikacijo dela, ki zaradi **nenormalnih psihofizičnih obremenitev** vodijo v nevdržne delovne razmere za delavce. Žal pa je to danes vsesplošen pojav. Za dviganje produktivnosti prek še nadaljnje tovrstne intenzifikacije dela, ki se v Sloveniji ni začela včeraj, ampak traja že več kot dve desetletji, objektivno gledano v bistvu **ni več popolnoma nobenih neizkoriščenih rezerv**. Še vedno pa smo ji praktično vsakodnevno priča na vsakem koraku. To ekonomistično brezumje na račun zdravja in kakovosti življenja ljudi je treba nujno ustaviti.⁴

To vsekakor pomeni **prekomeren poseg v pravice in interese delavcev do varnega in zdravega ter zadovoljnega in produktivnega dela** v uvodoma navedenem smislu, ki je

³ Če se svet delavcev ne opredeli do predlogov v roku iz prejšnjega odstavka, se šteje, da z njimi soglaša.

⁴ Sila zanimivo bi bilo, denimo, na ta način preveriti, kako je poslovodstvo Hisense Gorenja prišlo do aktualne odločitve o nekaj več kot 828 presežnih delavcih v slovenskem delu te družbe. Predvsem pa, ali sploh ima predstavo o tem, kako in za kakšno »ceno« bodo preostali delavci ob nespremenjeni tehnološki opremljenosti dela lahko dvignili produktivnost na zeleni, bistveno višji nivo, ki ga je sicer poslovodstvo s pomočjo matematičnih formul o mejni produktivnosti produkcijskih faktorjev že pred časom postavilo kot cilj zgolj na papirju.. Že od prihoda novega lastnika so namreč znane njegove »ocene«, da je produktivnost dela v Gorenju bistveno prenizka. Ob tem pa delavci zagotavljajo, da se delo že zdaj opravlja na robu normalnih psihofizičnih zmognosti ljudi in da v tem pogledu ni več praktično prav nobenih »rezerv«.

ZDRUŽENJE SVETOV DELAVCEV SLOVENIJE

ključni element kakovosti delovnega življenja in življenja na splošno. Pravno gledano pa to pomeni kršitev pravice delavcev do varnosti in zdravja pri delu po ZVZD-1 ter na drugi strani dolžnosti delodajalca po istem zakonu, da jim zagotavlja varno in zdravo delovno okolje.

Takega načina uresničevanja ekonomskih interesov delodajalca na račun enako močnih oziroma celo še bistveno močnejših interesov delavcev pravo torej načeloma ne štiti več, tako da tovrstnih odpustov ni več mogoče šteti kot **suverene »pravice« delodajalcev** do organizacije delovnih procesov po lastni presoji in v lastnem ekonomskem interesu. In takšnemu pristopu k »ugotavljanju« obstoja presežnih delavcev se lahko in mora svet delavcev vsekakor upreti z vsemi razpoložljivimi pravnimi sredstvi, pravo pa je treba razlagati na način, da v tem primeru na strani delodajalca **ne obstajajo utemeljeni poslovni razlogi za odpoved pogodbe o zaposlitvi**.

* * *

Skratka, na vprašanje, kdaj so in kdaj niso podani utemeljeni poslovni razlogi za odločitev delodajalca o obstoju presežkov delavcev in za redno odpoved pogodbe o zaposlitvi z njimi, **ni enoznačnega, samoumevnega ter vnaprej znanega odgovora**. Naloga sveta delavcev pa je, da se v vsakem konkretnem primeru začetega postopka za ugotavljanje in razreševanje - bodisi individualnih bodisi kolektivnih - presežkov delavcev loti proučitve konkretnih okoliščin v zgoraj navedeni smeri in se skladno s tem odloča tudi o konkretnih stališčih, ki jih bo v tem postopku zastopal in zagovarjal. Kakega **univerzalnega recepta** v tem pogledu ni. Predvsem je treba, kot rečeno, v zvezi s tem kot prvo od delodajalca vedno zahtevati **analizo predvidene organizacije bodočih delovnih procesov**, iz katere bo mogoče ugotoviti, kakšne bodo konkretne posledice za psihofizično obremenitev preostalih delavcev po odpustu predvidenih presežkov.

Neko **najbolj splošno napotilo** za presojo utemeljenosti razlogov za opuščanje delavcev je morda v tem smislu lahko le naslednje: *načeloma je vsaka stroškovna racionalizacija, ki jo delodajalcu prinese zmanjšanje števila delavcev, njegova legitimna pravica, vendar pa izključno samo pod pogojem, če ta nima za posledico nesprejemljivega preobremenjevanja preostalih delavcev, ki bi utegnili po mnenju izvedencev medicinske stroke imeti za posledico nastanek nesprejemljivih bodisi fizičnih bodisi psihosocialnih tveganj zanje, kajti varnost in zdravje delavcev je močnejša pravica kot pravica delodajalcev do svobodne gospodarske pobude in ustvarjanja čim večjega donosa na kapital*. Kar pomeni, če ponovimo, da je potrebno utemeljenosti nameravanega delodajalčevega ukrepa zmanjševanja števila delavcev vedno zelo temeljito presoditi

- ne samo strogo z **»ekonomskega«**,
- pač pa v povsem enaki meri tudi z **»delovno-organizacijskega« vidika**.

Eno je namreč tisto, kar glede morebitne potrebe po stroškovni racionalizaciji poslovanja oziroma zniževanju t. i. stroškov delovne sile v obliki zmanjševanja števila zaposlenih pri delodajalcu kažejo **ekonomski kazalniki oziroma gola ekonomska računica**, nekaj popolnoma drugega pa, ali je takšno zmanjševanje ob dani tehnologiji organizacijsko **objektivno sploh izvedljivo**, da bi proizvodnja lahko tekla ob še« sprejemljivi« stopnji tveganja za zdravje in življenje zaposlenih delavcev, ki je seveda njihov »eksistenčni« (v elementarnem pomenu te besede) interes. Tega ekonomske številke seveda ne povedo, jasno je le, da v nedogled seveda števila delavcev ni mogoče zniževati in na ta način ni dopustno v nedogled zasledovati le ekonomskih interesov delodajalcev. Kajti ko pride do točke, ko se neposredno soočita oba omenjena legitimna interesa, ni več prav nobene dileme, kateri od njiju ima oziroma bi moral imeti absolutno prioriteto.

ZDRUŽENJE SVETOV DELAVCEV SLOVENIJE

Žal aktualna sodna praksa zaenkrat obrača izrazito v smer apriornega priznavanja »suverene pravice« delodajalcev, da zgolj z vidika svojih ekonomskih interesov enostransko presojuje in odločajo o obstoju presežkov delavcev, kar pa nikakor ni sprejemljivo. Gre za **izrazito zgrešeno interpretacijo in uporabo veljavne zakonodaje**, kajti če bi bil to res namen zakonodajalca, potem ZSDU seveda svetu delavcev zagotovo ne bi dajal pravice, da zavrne soglasje, če meni, da »razlogi za odločitev o zmanjšanju števila delavcev niso utemeljeni« (drugi odstavek 96. člena), delodajalcu pa prepovedoval, da »sprejme odločitev, če je v osmih dneh svet delavcev zavrnil soglasje« (97. člen).

* * *

V zvezi s preverjanjem utemeljenosti razlogov za predvideno zmanjšanje števila delavcev sta poleg že navedenih vsekakor **pomembni še dve vprašanji**, ki ju bo treba v prihodnje še dodatno strokovno elaborirati in oceniti, v kolikšni meri lahko eventualno služita kot podlago za argumentiranje morebitne zavrnitve soglasja sveta delavcev, in sicer:

1. Ali je delodajalec dokazal, da bo gospodarski in finančni položaj družbe po kolektivnem odpustu dejansko boljši?
2. Ali je dejansko potreben predlagani obseg prenehanja potreb po delu delavcev ali je zelene poslovne cilje mogoče enakovredno doseči tudi z morebitnimi drugimi poslovnimi ukrepi?

Oboje je z vidika sveta delavcev vsekakor priporočljivo proučiti v vsakem primeru, ali in v kolikšni meri je mogoče s tem ustrezno argumentirani tudi morebitno zavrnitev soglasja, pa bo, kot rečeno, treba še dodatno proučiti.

II. faza:

Drugo fazo postopkov razreševanja presežkov delavcev pa predstavljajo »**izvedbene odločitve**« za konkretno realizacijo zgoraj omenjene temeljne poslovne odločitve o zmanjšanju števila delavcev, in sicer so to:

1. v primerih, ko gre za **individualne presežke**, odločitev o tem, kateri konkretni delavci, ki delajo na »ukinjenih« delovnih mestih (če je teh delavcev na istem delovnem mestu več), bodo odpuščeni in pod kakšnimi pogoji;
2. v primerih, ko gre za **kolektivne presežke**, pa je to priprava in izvedba »programa razreševanja presežnih delavcev«.

5. Ločene pristojnosti svetov delavcev in sindikatov

O vlogi, nalogah in pristojnostih obeh vrst delavskih predstavništev v postopkih ugotavljanja in razreševanja presežkov delavcev se na tem mestu osredotočamo predvsem na pristojnosti svetov delavcev, naloge in pristojnosti sindikatov pa bomo opisali zgolj z glavnimi poudarki. Zakonske pristojnosti svetov delavcev in sindikatov se razlikujejo tako pri ugotavljanju in reševanju individualnih kot tudi kolektivnih presežkov.

Podrobneje o tem v nadaljevanju, na tem mestu pa morda zgolj opozorilo, da so tudi na tem področju **naloge in pristojnosti obeh vrst delavskih predstavništev »komplementarne«**, se pravi, da se načeloma ne prekrivajo, ampak se medsebojno dopolnjujejo in nadgrajujejo, zato je še toliko bolj pomembno **tesno sodelovanje ter usklajeno delovanje svetov delavcev v postopkih razreševanja presežkov delavcev »z roko v roki«**.

A. Individualni presežki

A1. Vloga in pristojnosti svetov delavcev

Če gre za odpust oziroma odpoved pogodbe o zaposlitvi iz poslovnih razlogov posameznemu delavcu ali manjšemu številu delavcev, je dolžan delodajalec o tem zahtevati **skupno posvetovanje s svetom delavcev**, in sicer na podlagi določbe šeste alineje 94. člena ZSDU, ki kot eno izmed t.i. kadrovskih vprašanj izrecno navaja tudi **»zmanjšanje števila delavcev«**. Tudi glede način izvedbe skupnega posvetovanja o tej problematiki na splošno veljata določbi 91. in 92. člena ZSDU, ki se glasita:

91. člen

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.

Potrebne informacije mora delodajalec posredovati svetu delavcev najmanj 30 dni pred sprejemom odločitve, rok za predlagano skupno posvetovanje pa mora biti najmanj 15 dni pred sprejemom odločitev.

92. člen

Skupno posvetovanje med svetom delavcev in delodajalcem predstavlja dolžnost delodajalca, da seznani svet delavcev o predvidenih odločitvah glede statusnih in kadrovskih vprašanj ter glede vprašanj varnosti in zdravja delavcev pri delu, se z njim posvetuje in si prizadeva za uskladitev stališč.

Opomba: *Ob tem velja še enkrat opozoriti na zelo pomemben pojem iz drugega odstavka 91. člena »potrebne informacije«, katerega vsebino smo posebej opredelili v točki 4.1. Kar zadeva **participacijsko bistvo skupnega posvetovanja**, ki ga opredeljuje 92. člen, pa velja opozoriti predvsem na dvoje: (1) skupno posvetovanje pride v poštev šele, ko svet delavcev predhodno oblikuje jasna stališča do obravnavane problematike, torej mora imeti pred tem še eno samostojno sejo v ta namen; (2) pri skupnem posvetovanju si mora delodajalec sicer prizadevati za uskladitev stališč, vendar pa ga stališča sveta delavcev ne zavezujejo, ampak jih upošteva le, če in kolikor se mu zdijo strokovno dovolj argumentirana. Pravnoformalna »participacijska moč« sveta delavcev je torej v primeru skupnega posvetovanja o individualnih presežkih manjša kot v primeru kolektivnih presežkov, ko ima svet delavcev po 96. členu ZSDU pristojnost »soodločanja s soglasjem« glede odločitve delodajalca o zmanjšanju števila delavcev.*

* * *

Svet delavcev mora (skladno s povedanim pod točko 4.3 zgoraj) v procesu **skupnega posvetovanja glede poslovne odločitve delodajalca o »zmanjšanju števila delavcev«** (I. faza postopka razreševanja individualnih presežkov delavcev), ko načeloma še ni govora o

ZDRUŽENJE SVETOV DELAVCEV SLOVENIJE

konkretnih ter poimensko določenih delavcih, ki naj bi postali presežek, poskušati zagotoviti predvsem:

- da bodo razlogi za prenehanje potreb po delu temeljito preverjeni in zares utemeljeni,
- da bodo predhodno proučene in izkoriščene vse možnosti morebitnih ukrepov za preprečitev odpusta in ohranitev delovnega razmerja konkretnih presežnih delavcev,
- da bodo, če se odpustom ni mogoče izogniti, v čim večji meri uporabljeni ustrezni ukrepi za omilitev njihovih škodljivih posledic za konkretne presežne delavce (pomoč za morebiten začetek samostojne dejavnosti, dokup zavarovalne dobe, denarna pomoč ipd.), prilagojeni konkretnim presežnim delavcem.

Kolikor posamezni presežni delavci niso člani sindikata, pa mora svet delavcev izjemoma sodelovati **tudi v naslednji fazi postopka razreševanja konkretnih presežnih delavcev**, to je v samem postopku odpovedi njihovih pogodb o zaposlitvi, in sicer z oblikovanjem ter posredovanjem mnenja delodajalcu po 86. členu ZDR-1 na zahtevo delavca.

Žal je pri skupnem posvetovanju svet delavcev omejen le na dajanje (za delodajalca neobvezujočih) pobud in predlogov, učinkovitih orodij za njihovo uveljavitev - razen seveda »moči argumentov« - pa nasproti delodajalcu nima na razpolago. A to seveda **pomena njegove aktivne vloge** v teh postopkih nikakor ne zmanjšuje.

V zvezi s tem velja morda **posebej opozoriti** še na naslednje:

1.

Napačno je (sicer v praksi zelo pogosto) stališče, da dolžnost izvedbe skupnega posvetovanja s svetom delavcev delodajalca zavezuje le v primeru, če naj bi bilo kot presežek odpuščenih **več oziroma skupina delavcev**, ne pa tudi, če gre za **enega samega delavca kot posameznika**. Za takšno stališče ni podlage ne v gramatikalni in ne v vsebinski razlagi zgoraj omenjene šeste alineje 94. člena ZSDU. Zakon namreč v tej določbi uporablja pojem »zmanjšanje števila delavcev«, ki ga navzdol ne omejuje (npr. z najmanj dvema delavcema), vsebinski razlogi, zaradi katerih je v teh postopkih predpisana konzultativna vloga svetov delavcev, pa so popolnoma enaki tako v primerih, ko naj bi bil odpuščen en sam delavec kot v primeru, ko gre za skupino delavcev (ki pa še ne predstavlja »večjega števila« v smislu 98. člena ZDR-1). V obeh primerih so lahko neutemeljeni, prav preverjanje utemeljenosti teh razlogov pa je ključna funkcija in naloga sveta delavcev.

2.

Bistveno vprašanje, ki si ga mora zastaviti svet delavcev pri preverjanju utemeljenosti razlogov za tovrstne »individualne« odpuste presežnih delavcev, je - če še enkrat povzamemo tisto, kar je bilo obširneje utemeljeno v točki 4.3. zgoraj - naslednje:

- ali je domnevni presežek delavcev dejansko posledica zmanjšanja obsega dela,
- ali delodajalec z zmanjšanjem števila delavcev ob enakem obsegu dela v resnici želi le »optimizirati« delovni proces na račun dodatnega obremenjevanja preostalih delavcev, kar ima seveda svoje objektivne meje, preko katerih svet delavcev na to ne more in ne sme več pristajati, ker bi to pomenilo zdravju škodljivo »preobremenjevanje« delavcev.

Če svet delavcev meni, da gre za poskus prekomerne in zato nedopustne »intenzifikacije dela«, **zahtevati predhodne ergonomske in druge analize delovnega procesa** z vidika obremenjenosti (preostalih) delavcev, ki naj bi prevzeli delovne naloge odpuščenih. Po potrebi pa lahko v skladu s svojimi pristojnostmi po Zakonu o varnosti in zdravju pri delu (ZVZD-1) angažira tudi **strokovnjake medicine dela in inšpekcijski nadzor** Inšpektorata Republike Slovenije za delo (IRSD), ki naj ugotovi, ali so po priporočilih medicinske stroke

ZDRUŽENJE SVETOV DELAVCEV SLOVENIJE

(medicine dela) delovne obremenitve zaposlenih v tem primeru še sprejemljive in dopustne ali ne. In na tej podlagi po potrebi tudi ustrezno ukrepa.

Skratka, ker ima po ZSDU svet delavcev v primeru individualnih presežkov zgolj »konzultativne« pristojnosti in ker njegova stališča za delodajalca niso zavezujoča, mora v primeru potrebe možnosti za učinkovito zavarovanje interesov delavcev v tem primeru **iskati predvsem tudi v predpisih s področja varnosti in zdravja pri delu**. Kolikor seveda meni, da bi nameravani nesprejemljivi odpusti delavcev ustvarili v podjetju »ne-varno delovno okolje«.

Če te nevarnosti ni, in če torej svet delavcev nima argumentov za nasprotovanje odpusta predvidenega števila presežnih delavcev zaradi »neutemeljenosti razlogov za odpust«, **pa se v postopku skupnega posvetovanja pač usmeri predvsem v druga dva od zgoraj navedenih elementov**, torej

- v poskus zagotovitve »interne prezaposlitve« presežnim delavcem in s tem preprečitev odpovedi pogodb o zaposlitvi, ali, če to pač ni mogoče,
- v zagotovitev takšnih ali drugačnih oblik pomoči presežnim delavcem za omilitev posledic izgube zaposlitve.

3.

Ravno zaradi že omenjene velike razširjenosti pojava nedopustne prekomerne »intenzifikacije dela«, ki v gonji za dobičkom danes spet dobiva ponekod dobesedno grozljive razsežnosti, **vloge in funkcij svetov delavcev v postopkih individualnih odpustov delavcev nikakor ne gre podcenjevati** - češ saj imajo glede tega pravnoformalno gledano tako ali tako le »konzultativne« pristojnosti. Prej nasprotno. Treba ji bo začeti namenjati precej večjo pozornost kot doslej, zlasti - kot že rečeno - v povezavi z zagotavljanjem varnosti in zdravja pri delu, ki vendarle ponuja nekaj več možnosti za konkretno ukrepanje. In posebej še zaradi že uvodoma omenjenega dejstva, da delodajalci nameravane »kolektivne« odpuste prav zaradi na videz manj zahtevnih postopkov načrtno spreminjajo v individualne presežke, končni efekt z vidika števila ohranjenih delovnih mest pa je v bistvu isti.

Da razsežnosti pojava izgubljanja delovnih mest skozi postopke individualnih odpustov ne gre podcenjevati, ampak se mu je treba še kako resno posvetiti, je namreč med drugim zelo nazorno razvidno tudi iz aktualnih podatkov o gibanju brezposelnosti v času epidemije Covid-19, ki v trenutku nastajanja teh priporočil sicer traja šele slaba dva meseca. A že v tem kratkem obdobju se je **brezposelnost v Sloveniji močno povečala**. In sicer so na Zavodu za zaposlovanje na novo evidentirali ca. 14.000 iskalcev zaposlitve. Čeprav večjih enkratnih odpuščanj, torej takšnih, ki ustrezajo definiciji »kolektivnih« odpustov, v tem času (razen razvpitega primera nameravanega odpusta 828 delavcev v družbi Hisense Gorenje, ki pa še ni realiziran) ni bilo zaslediti. Večji del te grozljive številke gre torej predvsem na račun individualnih odpustov, ki jim žal nihče ne posveča posebne pozornosti.

4.

Če delodajalec krši dolžnost predhodnega skupnega posvetovanja s svetom delavcev o kadrovskih vprašanjih, med katera sodi tudi nameravano »zmanjšanje števila delavcev« po šesti alineji 94. člena ZSDU, ima svet delavcev - kot nekakšen mehanizem »samopomoči« - na razpolago pravico do **začasnega zadržanja odločitve delodajalca in hkratne sprožitve arbitražnega spora**. Če pa delodajalec kljub temu izvrši odločitev pred dokončnostjo odločitve arbitraže, stori **prekršek po 19. točki prvega odstavka 107. člena ZSDU**, za

ZDRUŽENJE SVETOV DELAVCEV SLOVENIJE

katerega je zagrožena globa 4.000 do 20.000 evrov za delodajalca kot pravno osebo in 1.000 do 2.000 evrov za odgovorno osebo pravne osebe.

Prav tako ima svet delavcev v primeru, če delodajalec opusti dolžnost izvedbe skupnega posvetovanja s svetom delavcev možnost podati prijavo Inšpektoratu RS za delo kot prekrškovnemu organu predlog za uvedbo postopka o **prekršku zoper delodajalca po 16. točki prvega odstavka 107. člena ZSDU** (»16. če ne zahteva skupnega posvetovanja glede statusnih in kadrovskih vprašanj v roku 15 dni pred sprejemom odločitve (91. člen)«), za katerega je zagrožena enaka globa.

A2. Vloga in pristojnosti sindikatov

Problematika individualnih presežkov delavcev je predvsem tudi **dolgoročno »organizacijsko-poslovno« vprašanje posameznih podjetij**, ne zgolj vprašanje varstva delovnopравnih pravic konkretno odpuščenih delavcev. Zato ni nič nenavadnega, da zakon v postopkih odločanja o zmanjšanju števila zaposlenih namenja ključno vlogo svetom delavcev kot neposredno izvoljenim »splošnim« delavskim predstavništvom (tj. skozi dolžnost delodajalca zahtevati predhodno skupno posvetovanje), sindikate pa vključuje predvsem le z vidika obrambe delovnopравnih pravic njihovih konkretnih članov, ki so se znašli v vlogi potencialnih presežnih delavcev.

Delodajalec je namreč dolžan o nameravani redni odpovedi pogodbe o zaposlitvi delavcu iz poslovnega razloga obvestiti tudi sindikat, katerega član je delavec, le če delavec to posebej zahteva. Sindikat(i) je (so) torej v obravnavanem smislu pristojn(en)i ukrepati **samo za svoje člane**, in sicer **lahko poda(jo) svoje mnenje v roku šestih dni** (86. člen ZDR-1). Sindikat lahko poda negativno mnenje, če meni, da za odpoved ni utemeljenih razlogov ali da postopek ni bil izveden skladno s tem zakonom, delodajalec pa na to mnenje ni vezan. Drugih funkcij in pristojnosti v postopkih individualnih odpustov presežnih delavcev sindikat po zakonu nima.

V zvezi s tem velja opozoriti, da obstaja **precejšnja vsebinska razlika glede možnega odločevalskega vpliva** med pravico do »skupnega posvetovanja« po določitih 91. in 92. člena ZSDU in pravico do podaje morebitnega »negativnega mnenja« po 85. členu ZDR-1, katere pa verjetno ni treba posebej pojasnjevati.

B. Kolektivni presežki

B1. Vloga in pristojnosti svetov delavcev

1. Splošno

V primeru kolektivne odpovedi ZSDU zavezuje delodajalca, da poleg organizacije skupnega posvetovanja s sindikati pri njem, **obvezno pridobi tudi predhodno soglasje sveta delavcev**, kot to določa 96. člen ZSDU, ki se glasi:

96. člen

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

ZDRUŽENJE SVETOV DELAVCEV SLOVENIJE

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

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

Kot izhaja iz citirane določbe vsaka »skupinska odpoved« še ni »kolektivna odpoved«, ampak morata biti za to izpolnjena **dva pogoja**, in sicer:

a)

da gre za **zmanjšanje večjega števila delavcev po predpisih o delovnih razmerjih** (opomba: ZDR-1, kot rečeno, natančno določa, kdaj gre za večje število delavcev, problem, ki se pojavlja v praksi, pa je izigravanje zakona s programiranim odpuščanjem v več fazah, vsakič tik pod mejo večjega števila zaposlenih);

b)

da je zmanjšanje števila delavcev **posledica odločitev iz pete do osme alinee prvega odstavka 89. člena ter prve in druge alinee 93. člena ZSDU.**

Zmanjšanje ali povečanje števila delavcev v smislu 96. členu ZSDU je torej konkretno lahko posledica **naslednjih odločitev**:

- spremembe dejavnosti,
- zmanjšanja gospodarske dejavnosti,
- sprememb v organizaciji proizvodnje,
- spremembe tehnologije,
- statusnih sprememb,
- prodaje družbe ali njenega bistvenega dela.

Pojavlja se dilema zakaj morajo delodajalci pridobiti soglasje za kolektivni odpust, če je npr. posledica zmanjšanja gospodarske dejavnosti, ne pa če je posledica slabega gospodarskega položaja družbe. Vendar pa **smiselna razlaga zakona** privede do logičnega zaključka, da zlasti zgoraj navedeni razlogi iz 89. člena ZSDU v bistvu **pokrivajo vse t.i. poslovne razloge**, ki jih ZDR-1 v prvi alineji prvega odstavka 89. člena opredeljuje kot »ekonomske, organizacijske, tehnološke, strukturne in podobne razloge na strani delodajalca«. Vsak izmed teh razlogov ima namreč logično za posledico bodisi zmanjšanje gospodarske dejavnosti, bodisi spremembe v organizaciji poslovnega procesa, spremembo tehnologije itd. To pa pomeni, da praktično pravzaprav sploh ni mogoče najti nobenega možnega »poslovnega razloga«, pri katerem bi bilo mogoče na podlagi veljavnega ZSDU utemeljeno trditi, da ne sodi med primere, ko za odločitev o zmanjšanju števila delavcev ni potrebno soglasje sveta delavcev. Ne glede na precej ponesrečeno nomotehnično zasnovo 96. člena ZSDU torej le-ta v bistvu zajema vse možne »poslovne razloge« po ZDR-1.

2. Kdaj lahko SD zavrne soglasje?

V drugem odstavku 96. člena ZSDU omogoča svetu delavcev, da zavrne soglasje o kolektivnem odpustu v dveh primerih:

ZDRUŽENJE SVETOV DELAVCEV SLOVENIJE

- a. če razlogi za odločitev o zmanjšanju števila delavcev niso utemeljeni, ali
- b. če predlog odločitev o zmanjšanju števila delavcev ne vsebuje predloga programa o razreševanju presežnih delavcev po predpisih o delovnih razmerjih.

Presoja utemeljenosti razlogov za zmanjšanje števila delavcev

Ključna funkcija sveta delavcev v postopku razreševanja (tudi) kolektivnih presežkov je presoja utemeljenosti razlogov za zmanjšanje števila delavcev. O tem, kaj in kako je svet delavcev dolžan v zvezi s tem preveriti, smo obširneje spregovorili že pod točko 4.3, tako da na tem mestu vsega tega ne bomo ponavljali. Kdaj oziroma pod kakšnimi pogoji lahko svet delavcev strokovno argumentirano zavrne soglasje k predlagani odločitvi delodajalca zaradi »neutemeljenosti razlogov«, je torej bolj ali manj jasno.

Preverjanje programa razreševanja presežnih delavcev

Ključno je razumeti, da svet delavcev **ni »sokreator«** programa razreševanja presežnih delavcev, kajti »konzultativno« sodelovanje pri pripravi tega programa v imenu delavcev je po določbi 99. člena ZDR-1 **funkcija sindikata, ne sveta delavcev**. Ključna vloga svetov delavcev v postopkih razreševanja presežkov je, kot že rečeno, presoja utemeljenosti razlogov za presežke, v zvezi s programom razreševanja presežnih delavcev pa mu, kot izhaja iz citirane določbe drugega odstavka 96. člena ZSDU, **zakon nalaga izključno samo »preveritev«**:

- ali elaborat s predlogom odločitve delodajalca o zmanjšanju števila delavcev⁵ vsebuje tudi predlog programa o razreševanju presežnih delavcev (bodisi kot »integralno« sestavino, bodisi kot »prilogo«), in
- ali je ta program pripravljen skladno predpisih o delovnih razmerjih, torej, ali vsebuje vse predpisane sestavine, ki jih zahteva zakon in ki jih podrobneje predstavljamo v nadaljevanju.

S samo »kakovostjo« programa in v njem vsebovanih ukrepov se svet delavcev torej - v nasprotju s precej razširjenim napačnim prepričanjem - **ne ukvarja**, ampak je njegova naloga le zagotoviti, da je program pravočasno pripravljen in da vsebuje vse tiste sestavine, ki jih določa zakon. Za potrebe tega »preverjanja« v nadaljevanju na kratko predstavljamo zakonsko zapovedano vsebino tega programa.

Bistveno je opozoriti, da **predmet soodločanja oziroma soglasja sveta delavcev ni program razreševanja presežnih delavcev**, ampak poslovna odločitev, ki je oz. naj bi te presežke povzročila (!!). In v tem je, mimogrede, tudi glavna razlika med vlogo in funkcijami obeh delavskih predstavništev - sindikatov in svetov delavcev - v teh postopkih.

* * *

Vsebina programa razreševanja presežnih delavcev je določena v 101. členu ZDR-1. Po tej določbi **mora program vsebovati**:

- a) razloge za prenehanje potreb po delu delavcev,

⁵ Predlog te odločitve mora biti svetu delavcev, kot smo podrobneje pojasnili v točki 4.2, predložena v obliki elaborata, na podlagi katerega se ta potem svet delavcev lahko kvalificirano odloča, ali bo podal soglasje ali ne.

ZDRUŽENJE SVETOV DELAVCEV SLOVENIJE

- b) ukrepe za preprečitev ali kar največjo omejitev prenehanja delovnega razmerja delavcev, pri čemer mora delodajalec preveriti možnosti nadaljevanja zaposlitve pod spremenjenimi pogoji,
- c) seznam presežnih delavcev,
- d) ukrepe in kriterije za izbiro ukrepov za omilitev škodljivih posledic prenehanja delovnega razmerja, kot so: ponudba zaposlitve pri drugem delodajalcu, zagotovitev denarne pomoči, zagotovitev pomoči za začetek samostojne dejavnosti, dokup zavarovalne dobe.

Program razreševanja presežnih delavcev mora biti tudi **finančno ovrednoten**. Določitev **kriterijev za določanje presežnih delavcev** ni obvezen predmet programa, ampak so ti kriteriji določeni s kolektivno pogodbo (na podlagi v zakonu le primeroma navedenih). Lahko pa delodajalec v soglasju s sindikatom namesto kriterijev iz kolektivne pogodbe oblikuje lastne kriterije za določitev presežnih delavcev. Določitev kriterijev torej zakon prepušča dogovoru med delodajalcem in sindikati, zato kriteriji niso obvezen sestavni del programa presežnih delavcev.

Ključne ukrepe za razreševanje presežnih delavcev v programu bi torej lahko razdelili v **dve temeljni skupini**, in sicer:

1. ukrepi za omejevanje potrebe po odpustih oziroma za ohranitev delovnega razmerja pod spremenjenimi pogoji kar največjega števila presežnih delavcev in
2. ukrepi za omilitev škodljivih posledic odpustov.

1.

Če je nekdo uvrščen med presežne delavce, še ne pomeni nujno, da bo tudi odpuščen, oziroma da mu bo prenehalo delovno razmerje pri dosedanjem delodajalcu. **Z ukrepi za omejitev potrebe po odpustih** je treba poskusiti kar največjemu številu ugotovljenih presežnih delavcev ohraniti delovno razmerje pri dosedanjem delodajalcu tako, da se jim, kot je že bilo omenjeno, hkrati z odpovedjo dosedanje po možnosti ponudi sklenitev nove pogodbe o zaposlitvi

- bodisi za isto delo pod spremenjenimi pogoji ali z dokvalifikacijo,
- bodisi za drugo delo s prekvalifikacijo ali brez.

2.

Presežni delavci, ki jim na zgoraj navedene načine ni mogoče ohraniti delovnega razmerja pri delodajalcu, so **odpuščeni**, se pravi, podana jim je redna odpoved pogodbe o zaposlitvi brez ponudbe nove. Pri tem pa mora delodajalec v programu razreševanja presežnikov posebej opredeliti **ukrepe za čim večjo omilitev škodljivih posledic odpustov**, katerih ni bilo mogoče preprečiti. ZDR-1 v okviru te kategorije našteva zlasti naslednje možne ukrepe:

- ponudba zaposlitve pri drugem delodajalcu,
- zagotovitev denarne pomoči,
- zagotovitev pomoči za začetek samostojne dejavnosti (le-ta je v praksi pogosto kombinirana tudi s sklenitvijo pogodbe o poslovnem sodelovanju z dotedanjim delodajalcem),
- dokup zavarovalne dobe, itd.

Seveda pa tudi navedeni nabor ukrepov ni vseobsežen, ampak jih praksa lahko bogati tudi z drugimi izvirnimi rešitvami, sprejetimi na sporazumni osnovi.

Omeniti velja še to, da se v zvezi z zakonsko obvezno odpravnino (ta ima sicer značaj nekakšne denarne odmene delavcu za njegovo dosedanje delo pri konkretnem delodajalcu) v

ZDRUŽENJE SVETOV DELAVCEV SLOVENIJE

praksi pojavlja dilema, ali jo je smiselno postavljati kot **absolutno pravico delavca oziroma obveznost delodajalca**, ki jo mora le-ta po 108. členu ZDR-1 izpolniti tudi v primeru, če delavcu zagotovi dokup zavarovalne dobe, pomoč za začetek samostojne dejavnosti, denarno pomoč ipd. Dejstvo je namreč, da delodajalci v tem primeru niso posebej stimulirani za iskanje omenjenih drugih možnosti za omilitev škodljivih posledic odpovedi pogodbe o zaposlitvi in da je zato mnogo programov razreševanja presežkov v tem smislu skrajno »neinovativnih«. Večina delodajalcev se iz teh razlogov pač zadovolji s tem, da delavcem, ki jih ne more interno »prezaposliti«, izplača odpravnino, s čimer je njihova zakonska dolžnost do teh delavcev izpolnjena, za kako bolj poglobljeno razreševanje njihove problematike pa (razen moralne zaveze) nimajo več kakega posebnega interesa.

Delodajalec je ne glede na razlog kolektivne odpovedi dolžan izdelati program razreševanja presežnih delavcev. Svet delavcev mora **preveriti, če so izvedeni postopki in zajeta vsebina, ki jo predvideva zakon o delovnih razmerjih**. Za lažje delo sveta delavcev v tem smislu se lahko uporabi tudi opomnik, ki je priloga k temu gradivu.

Svet delavcev, ki ugotovi nepravilnosti oziroma neustreznosti v programu razreševanja presežnih delavcev, naj

- oceni težo odstopanj, in
- zahteva odpravo napak ali dopolnitve manjkajočega.

V kolikor delodajalec zahtev ne bo izpolnil, naj svet delavcev **zavrne soglasje k predlagani odločitvi za zmanjšanje števila delavcev** (torej ne k programu, ampak k temeljni poslovni odločitvi!).

Pri tem mora paziti, da ne bo zaradi napak delodajalca prišel v zamudo. ZSDU predvideva aktivno vlogo sveta delavcev, ki mora v osmih dneh zavrniti soglasje, če želi, da delodajalec zadrži svojo odločitev.

3. Posledice zavrnitve soglasja sveta delavcev k odločitvi delodajalca

Načeloma je stvar zelo enostavna. Določba 97. člena je namreč **popolnoma jasna in nedvoumna**, glasi pa se: »Delodajalec ne sme sprejeti odločitev, če je v osmih dneh svet delavcev zavrnil soglasje.« Če delodajalec to odločitev kljub temu sprejme, stori prekršek po 18. točki prvega odstavka 107. člena ZSDU. Enako pa velja tudi če odločitve sploh ne predloži svetu delavcev v soglasje, kar je prekršek po 17. točki istega člena ZSDU.

S trenutkom, ko svet delavcev zavrne svoje soglasje k predlagani odločitvi o zmanjšanju števila zaposlenih, je **v bistvu končan in se ne more nadaljevati**. Delodajalec te odločitve »ne sme« sprejeti, kar pomeni, da je, če jo vendarle sprejme, pravno gledano **enostavno »nična« (tj. absolutno neveljavna)**.

Problem, ki se pojavlja v praksi, pa je v tem, da delodajalci pogosto **enostavno ignorirajo** tako dolžnost iz 96. člena glede predložitve predloga odločitve o presežkih svetu delavcev v soodločanje s soglasjem kot tudi morebitno podano zavrnitev soglasja s strani sveta delavcev in zamišljene postopke enostavno peljejo naprej, zakon pa (razen omenjenih prekrškovnih določb in zagroženih glob v tej zvezi) svetom delavcev **ne ponuja učinkovitega mehanizma za »samopomoč«** (tako kot to velja, denimo, v primeru kršitve njihove pravice do skupnega posvetovanja). Gre za problem, na katerega na tem mestu zaenkrat samo opozarjamo, in ki ga bo nujno morala rešiti bodisi bodoča zakonodaja ali sodna praksa.

B2. Vloga in pristojnosti sindikatov

Ravno obratno kot glede pristojnosti svetov delavcev pa velja glede pristojnosti sindikatov v obravnavanih postopkih razreševanja kolektivnih presežkov delavcev. Sindikati namreč kot zastopniki interesov zaposlenih nimajo nobene formalne pristojnosti v fazi sprejemanja same poslovne odločitve delodajalca o zmanjšanju števila delavcev, imajo pa **ključno vlogo v naslednji fazi postopka**, to je pri pripravi **konkretnega programa razreševanja presežnih delavcev**. Določa jo 99. člen ZDR-1, ki se glasi:

99. člen

(obveznost obveščanja in posvetovanja s sindikatom)

(1) Delodajalec mora o razlogih za prenehanje potreb po delu delavcev, številu in kategorijah vseh zaposlenih delavcev, o predvidenih kategorijah presežnih delavcev, o predvidenem roku, v katerem bo prenehala potreba po delu delavcev, ter o predlaganih kriterijih za določitev presežnih delavcev pisno čim prej obvestiti sindikate pri delodajalcu.

(2) Delodajalec se predhodno, z namenom, da doseže sporazum, posvetuje s sindikati pri delodajalcu o predlaganih kriterijih za določitev presežnih delavcev, pri pripravi programa razreševanja presežnih delavcev pa o možnih načinih za preprečitev in omejitev števila odpovedi ter o možnih ukrepih za preprečitev in omilitev škodljivih posledic.

(3) Kopijo pisnega obvestila iz prvega odstavka tega člena mora delodajalec poslati zavodu za zaposlovanje.

S strani delodajalca morajo biti torej o

- o razlogih za prenehanje potreb po delu delavcev,
- številu in kategorijah presežnih delavcev,
- predvidenem roku prenehanja potreb po delavcih ter o
- kriterijih za določitev presežnih delavcev,

zgolj obveščeni, medtem ko se mora pa delodajalec o

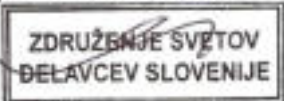
- predlaganih kriterijih za določitev presežnih delavcev,
- o možnih načinih za preprečitev in omejitev števila odpovedi ter
- o možnih ukrepih za omilitev njihovih škodljivih posledic,

v zvezi s pripravo programa z njimi **predhodno posvetovati** z namenom, da doseže sporazum.

Datum: 8. 5. 2020

Pripravil:

Generalni sekretar ZSDS
dr. Mato Gostiša



ZDRUŽENJE SVETOV
DELAVCEV SLOVENIJE

PRILOGE:

- opomnik svetu delavcev v zvezi s soglasjem h kolektivnemu odpuščanju
- vprašanja in odgovori iz pretekle prakse ZSDS

OPOMNIK
sveta delavcev v zvezi s soglasjem h
kolektivnemu odpustu delavcev po 96. členu ZSDU

Po določbi 96. člena ZSDU je k predlogu odločitve delodajalca o zmanjšanju števila delavcev, če gre za večje število delavcev po predpisih o delovnih razmerjih, potrebno predhodno soglasje sveta delavcev. Svet delavcev lahko po zakonu svoje soglasje utemeljeno zavrne v dveh primerih, in sicer:

1. če predlog odločitve ne vsebuje tudi predloga programa razreševanja presežnih delavcev (z vsebino, določeno v 101. členu ZDR-1);

1. če razlogi za odločitev o zmanjšanju števila delavcev niso utemeljeni.

V nadaljevanju so navedeni nekateri najpomembnejši elementi, ki jih mora svet delavcev temeljito preveriti, preden se odloči podati oziroma zavrniti soglasje. V samem postopku razreševanja presežkov je svet delavcev pristojen predvsem za nadzor nad izvajanjem sprejetega programa in zakonskih določil o načinu prenehanja delovnega razmerja presežnim delavcem.

I.

Svet delavcev naj **v zvezi s predlogom programa razreševanja presežnih delavcev** preveri naslednje:

3. Ali je predlog programa sploh izdelan in priložen predlogu za soglasje k odločitvi?
4. Ali je postopek izdelave programa potekal po določilih ZDR-1?
5. Ali so bili sindikati pri delodajalcu pravočasno obveščeni o:
 - razlogih za prenehanje potreb po delu,
 - številu in kategorijah vseh zaposlenih delavcev,
 - predvidenih kategorijah zaposlenih delavcev,

ZDRUŽENJE SVETOV DELAVCEV SLOVENIJE

- predvidenem roku, v katerem bo prenehala potreba po delu delavcev,
 - predlaganih kriterijih za določitev presežnih delavcev?
6. Ali je delodajalec kopijo obvestila posredoval Zavodu RS za zaposlovanje in ga obvestil o poteku postopka prenehanja potreb po delu večjega števila delavcev in o opravljenem posvetovanju s sindikati?
 7. Ali je delodajalec kopijo dopisa Zavodu RS za zaposlovanje posredoval sindikatom v družbi?
 8. Ali se je delodajalec predhodno, z namenom, da doseže sporazum, posvetoval s sindikati o:
 - predlaganih kriterijih za določitev presežnih delavcev,
 - možnih načinov za preprečitev in omejitev števila odpovedi,
 - možnih ukrepov za preprečitev in omilitev škodljivih posledic?
 9. Ali predlog program razreševanja presežnih delavcev vsebuje:
 - razloge za prenehanje potreb po delu delavcev,
 - ukrepe za preprečitev ali kar največjo omejitev prenehanja potreb delovnega razmerja delavcev,
 - dokazila o preveritvi možnosti nadaljevanja zaposlitev pod spremenjenimi pogoji,
 - seznam presežnih delavcev,
 - ukrepe in kriterije za izbiro ukrepov za omilitev škodljivih posledic prenehanja delovnega razmerja (ponudba zaposlitve pri drugem delodajalcu, zagotovitev denarne pomoči, zagotovitev pomoči za začetek samostojne dejavnosti, dokup zavarovalne dobe ipd)?
 10. Ali je program finančno ovrednoten?
 11. Ali je delodajalec upošteval dogovorjene kriterije za določitev presežnih delavcev?
 12. Ali je delodajalec pri enakem doseganju kriterijev dal prednost delavcem s slabšim socialnim položajem?
 13. Ali ni med kriteriji delodajalec upošteval začasno odsotnost delavcev zaradi bolezni, nege družinskega stanja ali težje prizadetega invalida, starševskega dopusta ter nosečnosti?
 14. Ali ni pri odpovedi delodajalec postavil delavce v neenakopraven položaj zaradi spola, rase, barve kože, starosti, ZDR-lavstvenega stanja oziroma invalidnosti, verskega, političnega ali drugega prepričanja, članstva v sindikatu, nacionalnega in socialnega porekla, družinskega statusa, premoženjskega stanja, spolne usmerjenosti ali zaradi drugih osebnih okoliščin?
 15. Ali je delodajalec upošteval posebno varstvo pred odpovedjo, ki ga po predpisih o delovnih razmerjih uživajo:
 - predstavniki delavcev (člani sveta delavcev, delavski zaupniki, člani nadzornega sveta, ki predstavljajo delavce, predstavniki delavcev v svetu zavoda, imenovani ali voljeni sindikalni zaupniki)

ZDRUŽENJE SVETOV DELAVCEV SLOVENIJE

- starejši delavci,
- starši,
- invalidi in odsotni zaradi bolezni?

II.

V zvezi s **preverjanjem utemeljenosti razlogov za odločitev o zmanjšanju števila delavcev** naj svet delavcev presodi naslednje:

16. Ali je delodajalec predložil elaborat o utemeljenosti odločitve o odpovedi večjemu številu delavcev, v katerem je posebej analiziral tudi posledice predvidenega odpuščanja na morebitno prekomerno psihofizično preobremenjevanje preostalih delavcev?
17. Ali je ukinitve posameznih delovnih mest dejansko potrebna ali gre le za manipulacijo in navidezne odpovedne razloge?
18. Ali je delodajalec dokazal, da bo gospodarski in finančni položaj družbe dejansko boljši po kolektivnem odpustu?
19. Ali je dejansko potreben predlagani obseg prenehanja potreb po delu delavcev ali je želene poslovne cilje mogoče enakovredno doseči tudi z morebitnimi drugimi poslovnimi ukrepi?
20. Ali predvideno zmanjšanje števila delavcev ne bo morda povzročilo prehude in nevzdžne preobremenitve delavcev, ki ostajajo v delovnem razmerju, kar bo lahko tudi resneje ogrozilo njihovo varnost in zdravje pri delu?
21. Ali navedeni odpovedni razlogi izpolnjujejo vse pogoje, ki veljajo za poslovne razloge v 89. členu ZDR-1:
 - da gre za prenehanje potreb po opravljanju določenega dela pod pogoji sklenjenih pogodb o zaposlitvi zaradi ekonomskih, organizacijskih, tehnoloških, strukturnih in podobnih razlogov na stani delodajalca,
 - da so navedeni razlogi resni, utemeljeni ter da onemogočajo nadaljevanje delovnega razmerja med delavci in zaposlenimi,
22. Ali odpovedni razlogi izhajajo le iz sfere delodajalca in niso povezani z ravnanjem ali sposobnostjo delavcev?

III.

Svet delavcev naj na podlagi 87. člena ZSDU po podaji soglasja k določitvi delodajalca še **nadalje spremlja njegovo ravnanje in nadzira zakonitost zaključne faze postopka odpovedi večjemu številu delavcev ter tudi njegove kasnejše aktivnosti**, zlasti pa:

23. Ali je delodajalec pri odpovedi pogodb o zaposlitvi upošteval zakonski rok od izpolnitve obveznosti od posredovanja obvestila Zavodu RS za zaposlovanje?

ZDRUŽENJE SVETOV DELAVCEV SLOVENIJE

24. Ali je delodajalec obravnaval in upošteval predloge Zavoda RS za zaposlovanje o možnih ukrepih za preprečitev ali kar največjo omejitev prenehanja delovnega razmerja in ukrepih za omilitev škodljivih posledic prenehanja delovnega razmerja?
25. Ali je delodajalec odpovedal pogodbe o zaposlitvi pred sprejemom programa?
26. Ali odpovedi pogodb o zaposlitvah vsebujejo vse obvezne elemente:
- odpovedni razlogi,
 - obrazložitev odpovednih razlogov,
 - opozorilo delavca na pravno varstvo,
 - opozorilo delavca na njegove pravice iz naslova zavarovanja za primer brezposelnosti?
27. Ali so odpovedi pogodb o zaposlitvah v pisni obliki?
28. Ali so spoštovani odpovedni roki, ki veljajo za odpoved pogodbe o zaposlitvi zaradi poslovnih razlogov?
29. Ali so spoštovana določila v zvezi z izplačilom odpravnine?
30. Ali so spoštovana določila glede vročanja?
30. Ali delodajalec spoštuje pravico do prednostne zaposlitve odpuščenih delavcev?

VPRAŠANJA IN ODGOVORI IZ DOSEDANJE PRAKSE ZSDS

1.

Vprašanje:

Ali je skladno z določbo 6. alineje 94. člena ZSDU potrebno skupno posvetovanje delodajalca s svetom delavcev samo v primerih, ko gre za zmanjšanje večjega števila delavcev po predpisih o delovnih razmerjih, ali tudi v primeru t.i. individualnih odpustov?

Odgovor:

Pravno gledano bi bilo zelo težko skonstruirati razlago, po kateri naj bi bilo skupno posvetovanje skladno s konkretno določbo potrebno izključno le v primerih, ko gre za večje število delavcev, ne pa nasploh, to je v vsakem primeru zmanjšanja števila delavcev, torej tudi v primerih t.i. individualnih odpustov. Kadar je imel zakonodajalec v mislih večje število delavcev, je namreč to v zakonu tudi izrecno določil. Tako je celo v okviru iste konkretne določbe izrecno določeno skupno posvetovanje samo pod pogojem, da gre za večje število delavcev, v primerih njihovega »razporejanje izven družbe« in »razporejanja iz kraja v kraj«. Dejstvo pa je, da tega pogoja v zvezi z zmanjšanjem števila delavcev zakon ni določil, zaradi česar tudi ni prav nikakršne osnove za sklepanje, da naj bi omenjeni pogoj veljal tudi v tem primeru. Skupno posvetovanje glede odločitve o zmanjšanju števila delavcev je torej potrebno ne glede na to, kakšno naj bi bilo to število, se pravi tudi če gre za posameznika.

ZDRUŽENJE SVETOV DELAVCEV SLOVENIJE

V zvezi s tem je treba opozoriti, da je za sprejem odločitev o zmanjšanju (ali povečanju) števila delavcev, če gre za večje število, v 96. členu ZSDU posebej predvideno celo obvezno predhodno soglasje sveta delavcev, ne samo posvetovanje z njim. Primeri, ko gre za večje število delavcev po predpisih o delovnih razmerjih so torej v ZSDU urejeni posebej in jih ni mogoče uvrščati pod določbo 94. člena istega zakona. To pomeni, da je število delavcev v obravnavanem smislu pomembno le v toliko, da zakon v zvezi s tem določa le višjo (soglasje) ali nižjo (zgolj skupno posvetovanje) stopnjo možnega konkretnega participacijskega vpliva sveta delavcev na sprejem konkretne poslovne odločitve. Nikakor pa citiranih določil ni mogoče razlagati tako, da je mogoče odločitve o ukinitvi manjšega števila delovnih mest (ali pa tudi posameznega delovnega mesta) sprejemati povsem mimo sveta delavcev. Takšna razlaga tudi sicer nima prav nobene logične podlage, kajti z vidika interesov zaposlenih, ki naj bi jih zastopal svet delavcev, je brez dvoma zelo pomembno prav vsako delovno mesto.

2.

Vprašanje:

V podjetju pravkar poteka postopek ugotavljanja večjega števila presežnih delavcev. V zvezi s tem je prišlo med upravo in svetom delavcev do različnega tolmačenja določbe 96. člena ZSDU. Ali je k programu reševanja presežnih delavcev potrebno soglasje sveta delavcev ali ne?

Odgovor:

Menimo, da je določba 2. odst. 96. člena ZSDU v tem pogledu bolj ali manj nedvoumna. Glasi se namreč takole:

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

Iz dikcije “ne vsebuje” nedvoumno izhaja, da je predlog programa reševanja presežnih delavcev nujni sestavni del odločitve h kateri svet delavcev daje soglasje. Če predlog odločitve torej ne vsebuje omenjenega programa, je to že po zakonu utemeljen razlog za zavrnitev soglasja s strani sveta delavcev.

Pri tem je treba seveda opozoriti, da svet delavcev preko instituta “soglasja” v tej fazi v bistvu le preverja ali ustrezen program reševanja presežnih delavcev sploh obstaja in ali vsebuje vse tiste elemente, ki jih mora vsebovati po določbi 101. člena Zakona o delovnih razmerjih (ZDR-1). To pa so:

- razlogi za prenehanje potreb po delu delavcev,
- ukrepi za preprečitev ali kar največjo omejitev prenehanja delovnega razmerja delavcev, pri čemer mora delodajalec preveriti možnosti nadaljevanja zaposlitve pod spremenjenimi pogoji,
- seznam presežnih delavcev,
- ukrepi in kriteriji za izbiro ukrepov za omilitev škodljivih posledic prenehanja delovnega razmerja, kot so: ponudba zaposlitve pri drugem delodajalcu, zagotovitev denarne pomoči, zagotovitev pomoči za začetek samostojne dejavnosti, dokup zavarovalne dobe
- finančno ovrednotenje programa

ZDRUŽENJE SVETOV DELAVCEV SLOVENIJE

V okviru "dajanja soglasja" po 96. členu ZSDU svet delavcev torej preverja predvsem formalne vidike programa reševanja presežnih delavcev. Pri tem pa je bistvenega pomena predvsem vprašanje ali program dejansko vsebuje konkretne in dokončno domišljene ter preverjene "ukrepe" v zgoraj navedenem smislu ali le nekakšen meglen spisec želja in predvidevanj o tem kako bo eventualno mogoče reševati konkretne presežne delavce. Takšnim spiskom neoprijemljivih in pogojno možnih rešitev, ki jih uprave pogosto ponujajo namesto programa, seveda ni mogoče reči "predlog programa reševanja presežnih delavcev" v pravem pomenu besede in sveti delavcev v takšnih primerih pod nobenim pogojem ne bi smeli podati svojega soglasja k odločitvi o zmanjšanju števila delavcev, dokler program res ni program, kakršnega zahteva zakon.

3.

Vprašanje:

V podjetju se pripravljajo številne organizacijske spremembe (ukinitve, ZDR-1užitve in raZDR-1užitve posameznih organizacijskih enot), ki bodo imele med drugim za posledico zmanjševanje določenega števila delavcev, vendar pa ne bodo potekale istočasno, temveč postopno po fazah. V nobenem posamičnem primeru ne bo v igri zmanjšanje »večjega števila delavcev« po predpisih o delovnih razmerjih. Zato direktor trdi, da zadostuje, če je svet delavcev s temi spremembami seznanjen ob sami izvedbi, drugačno vključevanje sveta delavcev v sprejemanje teh odločitev pa ni potrebno. Ali to drži?

Odgovor:

V tem primeru gre za vprašanje postopnih in parcialnih organizacijskih sprememb, ki imajo za posledico zmanjševanje števila zaposlenih, vendar pa pri tem v nobenem posamičnem primeru ne gre za »večje število delavcev po predpisih o delovnih razmerjih« v smislu 1. odstavka 96. člena zakona o sodelovanju delavcev pri upravljanju (ZSDU), ki bi zahtevalo predhodno pridobitev soglasja sveta delavcev po tem členu.

Dejstvo, da v teh primerih ni potrebno predhodno soglasje sveta delavcev h konkretni poslovni odločitvi delodajalca pa seveda ne pomeni, da svet delavcev v postopkih sprejemanja teh odločitev nima nobene vloge. Daleč od tega. Nesporno je namreč, da gre pri teh odločitvah (kumulativno) za:

- »spremembe v organizaciji proizvodnje« in hkrati – vsaj v nekaterih primerih - tudi za »zmanjševanje gospodarske dejavnosti« v smislu 6. in 7. alineje 89. člena ZSDU, kar pomeni, da mora biti svet delavcev po določbi 90. člena istega zakona o tem predhodno obveščen (opomba: poudarek je na besedi »predhodno«, kar pomeni, da je že zakonodajalec predpostavljal, da bo SD glede tega praviloma oblikoval določena mnenja, pripombe in pobude, oziroma da mu mora biti to vsaj omogočeno);
- »zmanjšane števila delavcev« v smislu 6. alineje 94. člena ZSDU, ki pomeni t.i. kadrovsko vprašanje, o katerem je dolžan delodajalec izpeljati obvezno predhodno skupno posvetovanje s svetom delavcev po postopku, določenem v 91. in 92. členu istega zakona (opomba: število nameravanih odpuščanj v tem primeru ni bistveno).

Niti približno torej ne zadostuje, da delodajalec svet delavcev zgolj »seznanj o tej spremembi istočasno kot jo izvede«. Celo več – v primeru, da delodajalec krši obveznost bodisi predhodnega obveščanja (če gre zgolj za organizacijske spremembe brez odpuščanja) bodisi skupnega posvetovanja (če gre tudi za zmanjšanje števila zaposlenih), ima svet delavcev po zakonu pravico uporabiti institut »zadržanja odločitve delodajalca« po 98. členu ZSDU.

ZDRUŽENJE SVETOV DELAVCEV SLOVENIJE

In tudi prav je tako. Vsak pameten delodajalec bi se moral že v lastnem interesu o takih zadevah posvetovati z zaposlenimi, tudi če tega ne bi posebej predpisoval zakon. Ne samo zato, ker je danes nadvse pomembno ohranjati čim bolj motivirane in pripadne zaposlene, s katerimi zato pač ni mogoče ravnati kot s številkami, ampak tudi zato, ker zlasti o mikroorganizaciji poslovnih procesov največ (običajno več kot poslovodstvo) vedo prav zaposleni, ki so vanjo dnevno vpeti. Velika škoda je zato za podjetje, če menedžerji ne znajo izkoristiti teh človeških potencialov in pripravljenosti zaposlenih za konstruktivno sodelovanje v skupno dobro, ampak se raje poslužujejo avtoritarnega stila vodenja, ki je sicer bistveno »lažje«, vendar pa (zlasti v kriznih razmerah) tudi bistveno manj učinkovito od participativnega. Prednosti slednjega so namreč v sodobnih poslovnih znanostih nesporno dokazane tudi s številnimi študijami. Kar težko je torej razumeti, da se morajo danes, v eri znanja in vse večjega pomena t.i. človeškega kapitala za poslovno uspešnost podjetij, sveti delavcev kot predstavništva zaposlenih za pravico do sodelovanja pri sprejemanju poslovnih odločitev »boriti s pomočjo zakona« in s sklicevanjem na njegovo »črko«, namesto da bi jih menedžment v to vključeval na lastno iniciativo in ne glede na to kaj »zapoveduje« (ali pa ne) zakon. A vsaj v danem primeru je tudi črka zakona brez dvoma povsem jasna in nedvoumna.

4.

Vprašanje:

Uprava je svetu delavcev poslala zgolj obvestilo, da naj bi bilo do konca poslovnega leta število zaposlenih v podjetju zmanjšano za skoraj 300, pri čemer smo kot gradivo za sejo prejeli le razpredelnico z navedbo predvidenega števila ukinjenih delovnih mest po posameznih organizacijskih enotah brez kakršnekoli dodatne obrazložitve. Menimo, da bi moralo biti o tem izvedeno skupno posvetovanje, ne samo obveščanje sveta delavcev, prejete razpredelnice pa ni mogoče šteti kot »potrebno predhodno informacijo« za takšno posvetovanje po 91. členu ZSDU. Imamo prav?

Odgovor:

Absolutno podpiramo stališče, da je glede predvidenega zmanjšanja števila delavcev potrebno najmanj skupno posvetovanje delodajalca s svetom delavcev (na podlagi določbe 6. alineje 94. člena ZSDU), če ne – v odvisnosti od predvidene dinamike odpuščanja – celo soglasje sveta delavcev v smislu 96. člena ZSDU. Skupno posvetovanje je potrebno v vsakem primeru (ne glede na število odpuščenih delavcev), soglasje pa pod pogoji iz 98. člena ZDR-1, ki se glasi:

98. člen

(večje število delavcev)

Delodajalec, ki ugotovi, da bo zaradi poslovnih razlogov postalo nepotrebno delo v obdobju 30 dni:

- najmanj 10 delavcev pri delodajalcu, ki zaposluje več kot 20 in manj kot 100 delavcev,*
 - najmanj 10 odstotkov delavcev pri delodajalcu, ki zaposluje najmanj 100, vendar manj kot 300 delavcev,*
 - najmanj 30 delavcev pri delodajalcu, ki zaposluje 300 ali več delavcev,*
- je dolžan izdelati program razreševanja presežnih delavcev.*

Če bo torej v roku 30 dni odpuščeno več kot 30 delavcev (kar je glede na skupno število – skoraj 300 – predvidenih presežnih delavcev zelo verjetno) mora delodajalec po določbi prvega odstavka 96. člena ZSDU pridobiti celo predhodno soglasje sveta delavcev, ne samo

ZDRUŽENJE SVETOV DELAVCEV SLOVENIJE

skupno posvetovanje. Zgolj »obveščanje« o tem, da bo do konca leta predvidoma število zaposlenih zmanjšano za skoraj 300, je seveda po ZSDU premalo. Pri takšnih odločitvah zakon zagotavlja močnejši vpliv sveta delavcev, razlogi za to pa seveda razumljivi.

S takšno »informacijo« kot ste jo dobili od delodajalca, ki vsebuje le navedbo števila presežnih delavcev po posameznih organizacijskih enotah« in njihovo skupno število v podjetju, si svet delavcev nima kaj pomagati. Zlasti ne z vidika določil Direktive 2002/14/ES o obveščanju in posvetovanju z delavci, ki govorijo o splošnem pomenu razvijanja delavske participacije in tudi o tem, kaj naj bi pomenilo »obveščanje« in »posvetovanje«. Naj izpostavimo samo nekaj ključnih:

»Preambula:

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

(8) Zlasti je treba spodbujati in krepiti obveščanje in posvetovanje o stanju in verjetnem razvoju zaposlovanja v podjetju ter, kadar po ocenah delodajalca obstaja možnost, da je ogrožena zaposlitev v podjetju, o možnih vnaprejšnjih ukrepih, ki so predvideni, zlasti v zvezi z usposabljanjem ter razvojem veččin delavcev, s katerimi bi popravili negativen razvoj in njegove posledice ter izboljšali zaposljivost in prilagodljivost delavcev, na katere bi tak negativen razvoj verjetno vplival.

(9) Pravočasno obveščanje in posvetovanje je prvi pogoj za uspešno prestrukturiranje in prilagoditev podjetij novim razmeram, ki jih ustvarja globalizacija gospodarstva, zlasti z razvojem novih oblik organizacije dela.

Cilji in načela – Člen 1 (odstavek 3):

3. Pri določanju ali izvajanju načinov ureditve obveščanja in posvetovanja delodajalec in predstavniki delavcev sodelujejo in obvezno upoštevajo vzajemne pravice in obveznosti, upoštevajoč interese obojih, podjetja ali obrata in delavcev.

Opredelitev pojmov – Člen 2 (točki f in g):

(f) "obveščanje" pomeni ponos podatkov predstavnikom delavcev s strani delodajalca, da se jim omogoči seznaniti se z neko zadevo in jo preučiti;

(g) "posvetovanje" pomeni izmenjavo stališč in uvedbo dialoga med predstavniki delavcev in delodajalcem.«

Opozoriti je potrebno predvsem na pojem »obveščanje«. To naj bi omogočilo delavcem oziroma njihovim predstavnikom (v danem primeru svetu delavcev), da »se seznanijo z neko zadevo in jo preučijo«. Kaj naj torej svet delavcev iz razpredelnice presežkov, ki mu je bila posredovana, sploh lahko »preučijo«?

ZDRUŽENJE SVETOV DELAVCEV SLOVENIJE

Če naj se konstruktivno vključi v razreševanje problematike presežnih delavcev, kar je sicer namen zakonskih določb o skupnem posvetovanju in soodločanju s soglasjem, seveda potrebuje zelo natančne podatke o tem, katera delovna mesta so »odveč«, zakaj, kakšna bo dinamika odpuščanja in kako se bodo dosedanje delovne naloge prerazporedile na preostale delavce, ne da bi to pomenilo nesprejemljivo psihofizično preobremenitev slednjih. Predvsem slednje je tisto bistvo problema, ki ga mora svet delavcev v zvezi s konkretno problematiko »preučiti«, da bi se lahko tako ali drugače opredelil glede utemeljenosti razlogov za načrtovano zmanjšanje števila delavcev. Potreben je torej ustrezen elaborat, ne zgolj »obvestilo« o tem, koliko delovnih mest naj bi bilo predvidoma ukinjenih. Brez tega pa je vse skupaj lahko zgolj zavajanje o tem, da je svet delavcev konstruktivno vključen v sprejemanje tovrstnih odločitev v duhu omenjene evropske direktive in veljavnega ZSDU.

Svet delavcev mora torej zahtevati bistveno dopolnitev gradiva, ki naj bi bilo podlaga za njegovo opredeljevanje do predlagane odločitve o zmanjšanju števila delavcev. Šele na podlagi tega bo namreč lahko jasno, ali v danem primeru zadostuje skupno posvetovanje, ali bi bilo potrebno soodločanje s soglasjem, in ali so razlogi za konkretno predlagano zmanjšanje sploh resnično utemeljeni. Če teh podatkov (elaborata) ne bo dobil, se mora postaviti na stališče, da pogoji za skupno posvetovanje v smislu določil 91. in 92. člena ZSDU niso izpolnjeni in da bo v primeru sprejetja odločitve brez skupnega posvetovanja uporabil »pravico veta« po 98. členu ZSDU.

5.

Vprašanje:

Prosimo vas za tolmačenje:

- 1. Šeste alineje 94. člena ZSDU (»zmanjšanje števila delavcev«) v povezavi z zadnjim odstavkom navedenega člena (»Za večje število delavcev se šteje 10 % vseh delavcev v družbi«). Naša kadrovska služba namreč vztraja pri razlagi, da navedena šesta alineja velja samo za večje število delavcev, medtem ko za enega, dva itd. delavcev ne velja.**
- 2. Druge alineje istega člena (»sistemizacija delovnih mest«), in sicer, kaj je razumljeno pod sistemizacijo delovnih mest – ali samo pravilnik o sistemizaciji ali tudi opisni listi, ter kaj vse v zvezi s tem mora delodajalec posredovati svetu delavcev? Zanima nas tudi, ali so člani sveta delavcev dolžni sodelavcem posredovati opisne liste v pregled in posredovanje pripomb, ali ne?**

Odgovor:

1. Tako vsebinsko kot pravno gledano zgoraj navedena razlaga ni pravilna, kajti predmet skupnega posvetovanja mora biti po zakonu »kakršnokoli« zmanjšanje števila delavcev. Vsebinsko gledano je bistvo te določbe v tem, da mora svet delavcev v postopku odpusta (tudi če gre za enega samega delavca) preveriti, ali je ta odpust utemeljen z dejanskim zmanjšanjem obsega dela, ali pa gre zgolj za »optimizacijo« poslovnih procesov, ki lahko povzroči pretirano in ergonomsko nedopustno preobremenitev preostalih delavcev, na katere so prenesene dotedanje naloge odpuščenih. Strogo pravno gledano pa je treba opozoriti, da določba šeste alineje prvega odstavka 94. člena govori izključno samo o »zmanjšanju števila delavcev«, ne pa o zmanjšanju »večjega« števila delavcev.

Zato je določba drugega odstavka tega člena, ki pojasnjuje, kdaj se šteje, da gre za »večje število delavcev«, v zvezi s tem povsem brezpredmetna in ni jasno, po kakšni pravni logiki jo je sploh mogoče kakorkoli vpletati v razlago konkretnega vprašanja. Takšna razlaga dela zakonu silo. Očitno je namreč, da se določba nanaša le na tretjo (»razporejanje večjega števila delavcev izven družbe«) in četrto (»razporejanje večjega števila delavcev iz kraja v kraj«)

ZDRUŽENJE SVETOV DELAVCEV SLOVENIJE

alinejo prvega odstavka tega člena in da jo je mogoče uporabljati le za ta dva primera, z drugimi alinejami iz prvega odstavka pa nima popolnoma nobene zveze. Poleg tega pa je treba vedeti, da gre pri tej določbi (drugega odstavka 94. člena) tudi sicer za pravni anahronizem, ki izvira iz časov (tj. iz 90-ih let prejšnjega stoletja), ko je takratni zakon o delovnih razmerjih na ta način določal pojem »večjega« števila delavcev, medtem ko veljavni ZDR-1 to, kot vemo, definira povsem drugače.

2. Da s »sistemizacijo delovnih mest« ni mišljen samo pravilnik o sistemizaciji s svojimi splošnimi določbami, ampak tudi konkretni opisi vsebine dela posameznega delovnega mesta ter pogojev za njegovo opravljanje glede na zahtevnost (izobrazba, izkušnje itd.), ki so običajno tudi priloga (in s tem integralni sestavni del pravilnika) jasno izhaja iz določil 22., 25. in tretje alineje prvega odstavka 31. člena ZDR-1. Stroka pa glede na namen tega akta, ki naj bi sicer predstavljal podlago tako za plačni sistem kot za kadrovanje, razporejanje, izobraževanje in napredovanje ter razvoj kadrov itd., seveda priporoča še druge sestavine sistemizacije. Akt o sistemizaciji brez t. i. opisnih listov torej (tudi če nosi tak naziv) ni »sistemizacija« v smislu druge alineje 94. člena ZSDU, pošiljanje takšnega akta svetu delavcev v obravnavo pa je popoln logični in pravni nesmisel. S tem ni mogoče izpolniti dolžnosti delodajalca po omenjenem členu ZSDU glede na njegov temeljni namen, ampak gre za očitno formalistično izigravanje zakona in dolžnosti delodajalca po tem zakonu.

3. Zakon neposredno ne predpisuje dolžnosti sveta delavcev, da pred obravnavo sistemizacije in skupnim posvetovanjem z delodajalcem o njej posreduje opisne liste v pregled in posredovanje pripomb tudi delavcem. Je pa to vsekakor priporočljivo, kajti vsak delavec najbolje pozna specifikke svojega dela in lahko najbolj konstruktivno prispeva k najustreznejši sistemizaciji svojega delovnega mesta. Svet delavcev se ne bi smel opredeljevati do predlagane sistemizacije ali njenih sprememb, ne da bi prej opravil posvetovanje s konkretno prizadetimi delavci.