****



**Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju (ZSDU) – uresničevanje zakona**

Splošna informacija

**Avtorici:**  Nina Zeilhofer, MBA

 mag. Mojca Pristavec Đogić

****

**Št. naročila**: 30/2014

**Deskriptor/Geslo**: Sodelovanje delavcev pri upravljanju/Worker Participation in Management

**Datum in kraj:** Ljubljana, 10. 12. 2014

**Kontakt:**

Raziskovalno-dokumentacijski sektor:

mag. Tatjana Krašovec, vodja, tatjana.krasovec@dz-rs.si

Raziskovalni oddelek:

mag. Igor Zobavnik, vodja, igor.zobavnik@dz-rs.si

**Gradivo ne predstavlja uradnega mnenja Državnega zbora!**

**1 Uvod**

Pravica delavcev do soupravljanja temelji na 75. členu Ustave Republike Slovenije, ki delavcem zagotavlja pravico do soodločanja. Na tej podlagi je bil leta 1993 sprejet Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju (Uradni list RS, št. 42/93).Zakon je bil dvakrat dopolnjen, in sicer z novelo ZSDU-A (Uradni list RS, št. 56/01 z dne 6. 7. 2001) in ZSDU-B (Uradni list RS, št. 26/07 z dne 23. 3. 2007).[[1]](#footnote-1)

Naročnik je želel navedbo podatkov o uresničevanju določil obstoječega zakona v letih 2011, 2012 in 2013. V splošno dostopnih virih jih nismo zasledili, zato smo se obrnili na številne institucije, katerih dejavnost je neposredno ali posredno povezana z določbami zakona. Na podlagi prejetih odgovorov lahko z veliko gotovostjo trdimo, da se teh podatkov sistematično ne zbira. V nalogi smo zato povzeli nekatere avtorje, ki se ukvarjajo s problematiko uresničevanja zakona.

**2 Zakonska ureditev**

*Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju (ZSDU) določa načine in pogoje za sodelovanje delavcev pri upravljanju gospodarskih družb, ne glede na obliko lastnine, samostojnih podjetnikov posameznikov z najmanj 50 delavci, zadrug ter podjetij, ki opravljajo gospodarske javne službe, bank in zavarovalnic (1. člen). Pravice v zvezi s sodelovanjem delavcev pri upravljanju uresničujejo delavci kot posamezniki ali kolektivno preko:*

* *sveta delavcev ali delavskega zaupnika[[2]](#footnote-2),*
* *zbora delavcev,*
* *predstavnikov delavcev v organih družbe* (3. člen).

*Svet delavcev se oblikuje, če je v družbi zaposlenih več kot 20 delavcev z aktivno volilno pravico. Sodelovanje delavcev pri upravljanju se uresničuje na naslednje načine:*

* *s pravico do pobude in s pravico do odgovora na to pobudo,*
* *s pravico do obveščenosti,*
* *s pravico dajanja mnenj in predlogov ter s pravico do odgovora nanje,*
* *z možnostjo ali obveznostjo skupnih posvetovanj z delodajalcem,*
* *s pravico soodločanja,*
* *s pravico zadržanja odločitev delodajalca* (2. člen).

Delavci lahko sodelujejo pri upravljanju družbe v organih družbe preko predstavnikov delavcev v organih vodenja in nadzora družbe (78. člen). Število predstavnikov delavcev v nadzornem svetu se določi s statutom družbe, vendar ne sme biti manjše od ene tretjine članov in ne večje od polovice vseh članov nadzornega sveta družbe.

V upravnem odboru pa je najmanj en izmed članov predstavnik delavcev. Dejansko število predstavnikov delavcev v upravnem odboru se prav tako določi s statutom družbe, vendar njihovo število ne sme biti manjše od enega predstavnika delavcev izmed vsakokratnih treh dopolnjenih članov upravnega odbora (79. člen).

»*Izvajanje zakona je izbirna možnost ne pa dolžnost. Kar pomeni, da je ustanovitev sveta delavcev ali drugega organa fakultativna. Imenovanje delavskih predstavnikov je naloga sveta delavcev. Kjer tega ni, tudi ni delavskih predstavnikov v upravi ali nadzornem svetu.«* (Dokl, spletna stran).

**3 Praksa**

Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju je po mnenju stroke *»pomembno prispeval k uveljavitvi sodobnih prijemov participativnega upravljanja v slovensko korporativno upravljanje.«* (Bohinc, spletna stran).

*»V praksi pa se pojavljajo težave pri razlagi številnih njegovih določb, ki preprečujejo učinkovitejšo uresničevanje ustavne pravice delavcev, da sodelujejo pri upravljanju gospodarskih družb. Izkušnje v delovanju svetov delavcev in predstavnikov delavcev v organih družb in stroka, ki budno spremlja ta vprašanja, je že večkrat nanizala, kaj in kako je treba ZSDU izboljšati*[[3]](#footnote-3)« (Bohinc, prav tam).

V praksi se pojavljajo tudi težave kot posledica razumevanja, da je *»sodobni sistem delavske participacije pri upravljanju podjetij le nekakšno »nujno zlo«, ki naj bi podjetjem povzročalo nepotrebne stroške ter omejevalo avtonomijo odločanja menedžerjev in lastnikov in s tem zmanjševalo učinkovitost upravljanja ter poslabševalo konkurenčnost podjetij (sodobne poslovne znanosti v svetu pa ugotavljajo in nesporno dokazujejo izrazito pozitivne poslovne učinke delavske participacije pri upravljanju).*« (Gostiša, spletna stran).

Poleg nezadostne »*seznanjenosti delavcev s svojimi zakonskimi pravicami in z njihovim uveljavljanjem«* (Dokl, spletna stran), se pri izvajanju zakona v praksi kaže še en omejevalni dejavnik, in sicer nezadosten interes in neaktivnost delavcev pri uveljavljanju svojih pravic. *»Soupravljanje v praksi se ne uresničuje kar samo od sebe, potreben je namreč močan interes zaposlenih in dobra organiziranost ter načrtna aktivnost vseh izvoljenih delavskih predstavnikov v družbi. Dober in učinkovit svet delavcev mora tako delovati programirano in proaktivno (samoiniciativno).«* (Domel, spletna stran).[[4]](#footnote-4)

Predlog konkretnih ukrepov za spodbujanje hitrejšega razvoja delavskega soupravljanja je Združenje svetov delavcev Slovenije že leta 2009 zapisalo v svoj programski manifest z naslovom Za sodobno ekonomsko demokracijo namesto mezdnega kapitalizma.[[5]](#footnote-5) (Bakovnik, spletna stran).

V zadnjem času vse pomembnejšo funkcijo pri razvoju sodobnih konceptov korporacijskega upravljanja igrajo tudi različni kodeksi. Na Bledu je bil 20. 10. 2014 podpisan Kodeks sodelovanja zaposlenih pri upravljanju družb.[[6]](#footnote-6) (Gostiša, spletna stran).

Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju bi bilo treba po mnenju stroke posodobiti in »*novelirati nekatere določbe, ki preprečujejo učinkovitejšo uresničevanje ustavne pravice delavcev, da sodelujejo pri upravljanju gospodarskih družb.«* (Bohinc, spletna stran).

Praksa uresničevanja zakona se v zadnjih desetih letih spremlja in analizira v okviru Združenja svetov delavcev Slovenije in ŠCID – Študijskega centra za industrijsko demokracijo.[[7]](#footnote-7) Izvedeno je bilo nekaj anketnih, priložnostnih raziskav[[8]](#footnote-8) na majhnem vzorcu (med sveti delavcev iz podjetij, ki so člani Združenja svetov delavcev Slovenije). Te raziskave[[9]](#footnote-9) so starejšega datuma.

Mag. Rajko Bakovnik[[10]](#footnote-10)navaja:

 *»Danes v Sloveniji nimamo inštitucij, ki bi bile pooblaščene za sistematično zbiranje podatkov in vodenje evidenc o delujočih svetih delavcev in drugih inštitucij delavske participacije (predstavniki delavcev v nadzornih svetih, delavski direktorji), čeprav je bilo to izrecno predlagano že v prvi slovenski raziskavi o delavski participaciji iz leta 1996 (Analiza uresničevanja zakona o soupravljanju, ITEO). To pa pomeni, da nimamo nikakršnega pregleda nad stanjem in s tem tudi ne podlage za sprejemanje takšnih ali drugačnih razvojnih in drugih ukrepov. Zato bi bilo nadvse priporočljivo, da bi Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve čim prej zagotovilo uveljavitev ustreznega sistema za spremljanje stanja v Sloveniji v obravnavanem smislu, in sicer bodisi v okviru lastnih služb bodisi preko dodelitve koncesije določeni inštituciji ali na drug ustrezen način (npr. preko Statističnega urada RS). Če bi bila uveljavljena predlagana posebna »agencija za razvoj ekonomske demokracije«, pa bi seveda lahko to nalogo prevzela ona.«*

Na podlagi navedenega je mogoče reči, da učinki in izvajanje zakonodaje na področju sodelovanja delavcev pri upravljanju niso predmet sistematičnega spremljanja in da metodološko relevantnih podatkov o uresničevanju ZSDU za leta 2011, 2012, 2013 ni na razpolago.

Podatkov o uresničevanju določil ZSDU ne zbirajo v pristojnem ministrstvu *(*iz odgovora predstavnice Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve) ne na Direktoratu za delovna razmerja in pravice iz dela (odgovor Direktorata). Inšpektorat za delo zbira podatke o obravnavanih kršitvah povezanih z ZSDU[[11]](#footnote-11), vendar je, kot navaja Bakovnik:

»*Veljavni ZSDU v praksi zagotovo eden najpogosteje, hkrati pa najbolj nesankcionirano kršenih slovenskih zakonov. Inšpekcijski nadzor nad uresničevanjem ZSDU je skrajno neučinkovit, kar kažejo tudi poročila republiškega inšpektorata za delo o številu in »teži« obravnavanih kršitev na tem področju. Vendar razlog ni samo v kadrovski »podhranjenosti« inšpekcijskih služb, temveč v veliki meri tudi v neustreznosti sedanjih kazenskih določb v okviru ZSDU, ki predstavljajo praktično edino možno pravno podlago za konkretno in s sankcijami podprto ukrepanje inšpekcij za delo.«*

Podatkov o uresničevanju ZSDU prav tako ne zbirajo v združenjih, kot so: Združenje svetov delavcev (odgovor ZSDS[[12]](#footnote-12)), Združenje nadzornikov Slovenije (odgovor Združenja nadzornikov), Združenje managerjev in Gospodarska zbornica Slovenije (odgovor GZS). SURS in AJPES prav tako ne razpolagata s temi podatki. Tudi na Fakulteti za družbene vede se s tem v zadnjem času niso sistematično ukvarjali. V letu 2013 so opravili 2 študiji primerov v sklopu širše evropske raziskave[[13]](#footnote-13) (odgovor FDV), ki pa za prikaz uresničevanja zakona v Sloveniji ne zadostujeta.

Podatka o številu svetov delavcev v Sloveniji prav tako ni. Tudi ni možno s konkretnimi podatki ovrednotiti zakonsko opredeljene pravice sodelovanja zaposlenih v organih gospodarskih družb, saj podatka o številu predstavnikov delavcev v organih upravljanja ni.[[14]](#footnote-14) Združenje svetov delavcev ima 113 članov.[[15]](#footnote-15) To je zelo majhno število v primerjavi z številom poslovnih subjektov v Sloveniji, ki jih je 197.160 (od tega je 80.497 samostojnih podjetnikov) (Ajpes, spletna stran).[[16]](#footnote-16) Po zelo grobi oceni naj bi imelo svet delavcev 80 % srednjih in večjih podjetij (ZSDS). Po drugih ocenah naj bi bili delavski sveti ustanovljeni najpogosteje v velikih podjetjih, in sicer naj bi od 50 % do 75 % velikih podjetij imelo delavske svete (National practices, spletna stran).Velikih podjetij[[17]](#footnote-17) pa je bilo leta 2013 v Sloveniji 300 (SURS, spletna stran). Bohinc pa navaja, da je v Sloveniji samo okoli 25 do 30 delavskih direktorjev*[[18]](#footnote-18)* (Bohinc, spletna stran).

**Zaključek**

V poročilu SEEurope je ugotovljeno, da je v Sloveniji sistem sodelovanja delavcev pri upravljanju teoretično zelo napreden, v praksi pa se uveljavlja počasi. Delavci pogosto nimajo dovolj znanja o svojih pravicah in o načinih za njihovo uveljavitev. Izvajanje upravljanja je možno in ni obvezno. Zato je potrebna določena aktivnost in pobuda s strani delavcev. Vprašanje sodelovanja v upravnih organih je povezano s pravico imenovanja v te organe, ki je v rokah delavskih svetov. Če teh ni, posledično ni zastopstva delavcev v organih upravljanja ali nadzora (SEEurope, spletna stran).

Statistično relevantnih podatkov o uresničevanju določil ZSDU ni na voljo, ker jih nobena od pristojnih institucij ni dolžna spremljati in tega dejansko nihče ne dela. Med iskanjem informacij smo sicer zasledili raziskave, ki so se dotaknile določenih segmentov zakona, na spletu so na voljo tudi nekatera poročila svetov delavcev o izvajanju pravic delavcev do soupravljanja v konkretnih podjetjih, vendar so podatki vsebinsko parcialni in vzorci nereprezentativni, tako da z vidika metodološke korektnosti iz njih ni mogoče sklepati o celostni sliki dejanskega stanja.

Pripravili: Nina Zeilhofer, MBA

 mag. Mojca Pristavec Đogić

Viri:

* Ajpes, spletna stran: <http://www.ajpes.si/doc/Registri/PRS/Porocila/posl_subj_skup_30092014.pdf> (december 2014).
* Bakovnik, mag. Rajko, Predlogi ukrepov za spodbujanje hitrejšega razvoja delavskega soupravljanja v RS, 2014, spletna stran: <http://www.delavska-participacija.com/priloge/2042-1.docx> (december 2014).
* Bohinc, dr. Rado, Sodelovanje delavcev pri upravljanju - razlaga in uporaba pravnih pravil v praksi, spletna stran: [www.delavska-participacija.com/priloge/1890-1.docx](http://www.delavska-participacija.com/priloge/1890-1.docx)(december 2014).
* Članek v Dnevniku, 2007, spletna stran: <http://www.dnevnik.si/posel/zaposl/1042278736> (december 2014).
* Dokl, Lea, Sodelovanje delavcev pri upravljanju (2010), spletna stran: <http://dkum.uni-mb.si/Dokument.php?id=13704> (november 2014).
* Domel, Poročilo sveta delavcev nadzornemu svetu, 07.11.2013, spletna stran: [www.delavska-participacija.com/priloge/1910-1.doc](http://www.delavska-participacija.com/priloge/1910-1.doc) (december 2014).
* Gostiša, dr. Samo, Razmišljanja ob razpravi o predlogu ZSDU-B, spletna stran: [www.delavska-participacija.com/priloge/ID070202.doc](http://www.delavska-participacija.com/priloge/ID070202.doc) (december 2014).
* Kodeksa zaposlenih pri upravljanju družb, spletna stran: [Kodeks sodelovanja zaposlenih pri upravljanju družb](http://fsp.si/wp-content/uploads/Kodeks-sodelovanja-zaposlenih_konc%CC%8Cna-verzija_final-nov-2014.pdf) (december 2014).
* odgovor predstavnice Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, z dne 25.11.2014.
* odgovor predstavnice Statističnega urada Republike Slovenije, z dne 28.11.2014.
* odgovor predstavnika Fakultete za družbene vede, z dne 2.12.2014
* odgovor predstavnika Gospodarske zbornice Slovenije, z dne 5.12.2014.
* odgovor predstavnika Združenja svetov delavcev, z dne 28.11.2014.
* odgovor Združenje nadzornikov Slovenije, z dne 3.12.2014.
* Pogoji dela in varstvo soupravljalskih pravic sveta delavcev, Združenje svetov delavcev, 2003, spletna stran: [www.delavska-participacija.com/priloge/127-1.doc](http://www.delavska-participacija.com/priloge/127-1.doc) (december 2014).
* Pristojnosti sveta delavcev na področju delovnih razmerij, Zlata Logar, Visoka poslovna šola Doba Maribor, 2009, spletna stran: [www.doba.si/diplome/14600043.pdf](http://www.doba.si/diplome/14600043.pdf)(december 2014).
* SEEurope, spletna stran: <http://www.seeurope-network.org/homepages/seeurope/countries/slovenia.html> (december 2014).
* National practices of information and consultation in Europe, Eourofound,

spletna stran: [National practices of information and consultation in Europe](https://www.google.si/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CCMQFjAA&url=https%3A%2F%2Feurofound.europa.eu%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fef_files%2Fpubdocs%2F2013%2F29%2Fen%2F3%2FEF1329EN.pdf&ei=ixuIVJmfH4HuUI7MgOAB&usg=AFQjCNFNKZk2tnJnv_Geolfz5s62alNVZg) (december 2014).

* SURS, spletna stran: <http://www.stat.si/novica_prikazi.aspx?id=6658> (december 2014).
* Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju (uradno prečiščeno besedilo) (ZSDU-UPB1) Uradni list RS, št. 42/2007, spletna stran: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=80203> (december 2014).
* Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju, Uradni list RS, št. 42/93, ZSDU-A, Uradni list RS, št. 56/01 z dne 6. 7. 2001 in ZSDU-B, Uradni list RS, št. 26/07 z dne 23. 3. 2007.
* Združenje svetov delavcev Slovenije, Vprašanja in odgovori s področja delavskega soupravljanja, spletna stran: <http://www.delavska-participacija.com/html/vprasanja.asp> (december 2014).
1. Glej: Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju (uradno prečiščeno besedilo) (ZSDU-UPB1), Uradni list RS, št. 42/2007, <http://www.uradni-list.si/1/content?id=80203>. [↑](#footnote-ref-1)
2. V družbi, v kateri je zaposlenih do 20 delavcev z aktivno volilno pravico, delavci sodelujejo pri upravljanju preko delavskega zaupnika (9. člen ZSDU). [↑](#footnote-ref-2)
3. Združenje svetov delavcev Slovenije, Vprašanja in odgovori s področja delavskega soupravljanja, spletna stran <http://www.delavska-participacija.com/html/vprasanja.asp>. [↑](#footnote-ref-3)
4. Svet delavcev Domela v svojem lanskoletnem poročilu nadzornemu svetu družbe navaja: »*Kar se tiče razumevanja temeljnega poslanstva sveta delavcev, pa izkušnje predvsem iz preteklosti žal kažejo, da poslovodstva in uprava slabo poznajo in razumejo pravi pomen delavske participacije. Zaposlene se še vedno pretežno obravnava kot segment, kateri naj opravlja svoje dolžnosti, zanemarja pa se predvsem njihove delovne in ustvarjalne potenciale. Zato bi moralo čim prej prevladati spoznanje, da je pot do poslovne uspešnosti trasirana s sodelovanjem zaposlenih pri upravljanju, saj smo zaposleni največji poznavalci delovnega okolja in svojega delovnega mesta in lahko s pobudami, predlogi in pripombami v veliki meri pripomoremo tako k optimizaciji delovnih procesov, k izboljšanju organizacijske kulture ter posledično k boljšim poslovnim rezultatom družbe.«* (Domel, spletna stran). [↑](#footnote-ref-4)
5. Manifest je objavljen na spletni strani Združenja svetov delavcev Slovenije: www.delavska-participacija.com. [↑](#footnote-ref-5)
6. Podpisniki Kodeksa zaposlenih pri upravljanju družb so: Združenje svetov delavcev Slovenije, Združenje za lastništvo zaposlenih Slovenije in Slovenski forum socialnega podjetništva. Dostopen na voljo na spletni strani [Kodeks sodelovanja zaposlenih pri upravljanju družb](http://fsp.si/wp-content/uploads/Kodeks-sodelovanja-zaposlenih_konc%CC%8Cna-verzija_final-nov-2014.pdf). [↑](#footnote-ref-6)
7. Strokovni članki, posredno ali neposredno povezani s tematiko sodelovanja delavcev pri upravljanju, finančne participacije ter notranjega lastništva zaposlenih, so dostopni na spletni strani Združenja svetov delavcev Slovenije: <http://www.delavska-participacija.com/strokovni-clanki/?Sklop=%25&besede=&letnik=2014&stevilka=%25&sort=1&nacin=1&Submit=Iskanje&search=1>. [↑](#footnote-ref-7)
8. Raziskave so na voljo na spletni strani Združenja svetov delavcev Slovenije: <http://www.delavska-participacija.com/koristne-informacije/#?state=4&_suid=1418127860938005664008110749669>. [↑](#footnote-ref-8)
9. Poleg teh je bila leta 2009 v okviru diplomskega dela Pristojnosti sveta delavcev na področju delovnih razmerij izvedena kvantitativna analiza (na podlagi ankete s 69 odgovori), na voljo na spletni strani: [www.doba.si/diplome/14600043.pdf](http://www.doba.si/diplome/14600043.pdf). [↑](#footnote-ref-9)
10. Mag. Rajko Bakovnik je vodja Centra za participativni menedžment, specializirane organizacije, ki se ukvarja z izobraževanjem, svetovanjem, raziskavami in založništvom na področju uvajanja najsodobnejših upravljavskih konceptov ter na področju razvoja kakovosti, participativnega menedžmenta in delavske participacije. Center je vključen v programsko shemo Združenja svetov delavcev Slovenije v okviru Študijskega centra za industrijsko demokracijo ŠCID, s katerim ima podpisano tudi posebno pogodbo o medsebojnem poslovnem sodelovanju (<http://www.delavska-participacija.com/kdo-smo/295.html>). [↑](#footnote-ref-10)
11. Inšpektorat je v preteklih letih obravnaval le majhno število kršitev, ki se nanašajo na sodelovanje delavcev pri upravljanju. Kot razlog med drugim navajajo, da sodelovanje delavcev ni dolžnost temveč pravica, ki je povsod ne uresničujejo (Dokl). [↑](#footnote-ref-11)
12. ZDSS se zavzema za ureditev, pri kateri bi bili delavski sveti in člani registrirani, kar bi dalo osnovo za zajemanje podatkov o njihovem delovanju. [↑](#footnote-ref-12)
13. Raziskava je na voljo na spletni strani Eurofound, <http://eurofound.europa.eu/publications/report/2013/other/national-practices-of-information-and-consultation-in-europe>. [↑](#footnote-ref-13)
14. Članek v Dnevniku iz leta 2007 navaja: »*V raziskavi, ki je bila opravljena v slovenskih podjetjih, je bilo ugotovljeno, da trenutno možnost uveljavljajo le v petini podjetij. Dejansko se je število delavskih direktorjev od leta 2003 zmanjšalo s 27 na 23, število podjetij, ki izpolnjujejo zakonske pogoje, pa s 150 na 114*.« [↑](#footnote-ref-14)
15. Člani Združenja svetov delavcev Slovenije so navedeni v seznamu na spletni strani**:** <http://www.delavska-participacija.com/clanizdruzenja.asp>. [↑](#footnote-ref-15)
16. Po podatkih Ajpes na dan 30. 9. 2014. [↑](#footnote-ref-16)
17. Velika podjetja so v podatkovni bazi SURS podjetja z več kot 250 osebami, ki delajo. [↑](#footnote-ref-17)
18. »*Družba z dvotirnim sistemom upravljanja, kjer je zaposlenih več kot 500 delavcev, ima delavskega direktorja, ki ga predlaga v upravo družbe svet delavcev. V družbi z enotirnim sistemom upravljanja, kjer je zaposlenih več kot 500 delavcev, je na predlog sveta delavcev eden izmed predstavnikov delavcev v upravnem odboru imenovan za izvršnega direktorja. V družbi, kjer je zaposlenih manjše število delavcev, se lahko imenuje delavskega direktorja v upravo družbe ali predstavnika delavcev v upravnem odboru za izvršnega direktorja, če je tako določeno z dogovorom med svetom delavcev in delodajalcem*.« (81. člen ZSDU). [↑](#footnote-ref-18)