dr. Elizabeta Zirnstein

**Osnove pravnega komuniciranja in nomotehnike za člane SD (3)**

Sklenitev participacijskega dogovora

*Namen prispevkov o osnovah pravnega komuniciranja je podati nekatera temeljna pravila za sestavo pravnih aktov, s katerimi se srečujejo člani svetov delavcev v okviru svojih nalog. V prvem prispevku smo obravnavali zgradbo, strukturiranost in oblikovanje nekaterih najbolj značilnih posamičnih pravnih aktov in dopisov, ki jih sestavljajo člani svetov delavcev. V drugem prispevku smo se posvetili nomotehniki splošnih pravnih aktov, ki jih sveti delavcev bodisi predlagajo vodstvu v sprejem bodisi obravnavajo zaradi podajanja svojega mnenja ali soglasja. Tokratni prispevek pa v celoti posvečamo participacijskemu dogovoru kot osrednjem splošnem aktu ureditve delavske participacije v podjetju.*

O pomenu in vsebini participacijskega dogovora je bilo v tej reviji že govora (glej npr. prispevek M. Gostiša, Ekonomska demokracija št. 10/2008), prav tako je na spletnih straneh Združenja svetov delavcev Slovenije (v nadaljevanju: ZSDS) dostopen prenovljen vzorec participacijskega dogovora. Izhajajoč iz tega v uvodu zgolj izpostavljamo tiste stvari, ki so ključne za razumevanje **nomotehničnih vidikov sklenitve participacijskega dogovora**, katerim je ta prispevek namenjen. Seveda se, zaradi povezanosti nomotehničnih rešitev z vsebino participacijskega dogovora, ponavljanju nekaterih že zapisanih stvari drugih avtorjev o participaciji zaposlenih pri upravljanju v nadaljevanju nismo mogli popolnoma izogniti. Prav tako se nismo mogli popolnoma izogniti ponovitvi nekaterih priporočil iz prejšnjega (drugega dela) tega prispevka, v katerem smo govorili o splošnih pravnih aktih, saj je participacijski dogovor splošni pravni akt. Smo se pa pri tem skušali (samo)omejiti na najnujnejše; upamo, da nam je to vsaj v glavnini uspelo.

**O participacijskem dogovoru na splošno**

Dogovor o sodelovanju delavcev pri upravljanju oziroma participacijski dogovor je **pisni avtonomni pravni akt**, katerega sklenitev je **strateškega pomena** za učinkovito delovanje sveta delavcev. Participacijski dogovor je rezultat dogovora med svetom delavcev in delodajalcem, s katerim se podrobneje uredi uresničevanje pravic delavcev do soupravljanja podjetja v obsegu, ki mestoma **dopolnjuje** določbe Zakona o sodelovanju delavcev pri upravljanju - ZSDU (glede tistih vsebin, pri katerih že ZSDU napotuje na sklenitev participacijskega dogovora), predvsem pa **nadgrajuje** tiste vsebine, ki jih označujemo kot zakonski minimum delavske participacije.

Podlago za sklenitev participacijskega dogovora daje **ZSDU v svojem 5. členu**. Participacijski dogovor omogoča konkretizacijo posameznih zakonskih rešitev na praktični ravni tako, da je prilagoditev teh rešitev konkretnim razmeram v podjetju lahko zelo raznolika in inovativna. Poleg tega je s tem dogovorom mogoče ZSDU nadgraditi v smislu dodatnih oziroma večjih participacijskih pravic, pa tudi drugačnih participacijskih načinov. S tem dogovorom pa po drugi strani **ni moč dogovoriti manj pravic, kot jih določa ZSDU** (načelo zakonskega minimuma), prav tako ni z njim moč urejati pravic iz delovnega razmerja, plač in tistih pogojev dela, ki se urejajo s kolektivnimi pogodbami (5. odstavek 5. člena ZSDU).

**O obvezni in prostovoljni sklenitvi participacijskega dogovora**

Sklenitve participacijskega dogovora **zakon neposredno ne predpisuje kot obvezno**, saj 5. člen ZSDU govori o tem, da se s participacipacijskim dogovorom *lahko* podrobneje uredi uresničevanje pravice do delavskega soupravljanja. Po drugi strani pa zakon mestoma določa, da je nekatera vprašanja vendarle treba urediti; gre predvsem za določbo 88. člena ZSDU o individualnih participacijskih pravicah in 63. ter 65. člena ZSDU o sredstvih za delovanje sveta delavcev.[[1]](#footnote-1) Tudi teorija (Gostiša, Bohinc) glede teh vsebin meni, da je **sklenitev participacijskega dogovora vendarle obvezna**. Zakaj je to pomembno?

V praksi je delovanje sveta delavcev bistveno povezano z vsebino tega dogovora, saj so prav od tega dokumenta v največji meri odvisni **tako obseg kot tudi raven delavske participacije** v konkretnem podjetju. Pomislimo zgolj na odvisnost sveta delavcev od materialnih pogojev za delo, ki se urejajo prav s participacijskim sporazumom, da niti ne omenjamo številnih konkretnih in inovativnih načinov avtonomne dograditve participacijskih pravic v podjetju. Obenem pa je v praksi pogosto tako, da imajo sveti delavcev opravka z delodajalcem, ki pobude za sklenitev takšnega dogovora ignorira. Kljub temu, da je osnovni cilj sistema delavske participacije v zagotavljanju večje poslovne uspešnosti podjetja, in da ima vključenost zaposlenih v procese poslovnega odločanja dokazano ugodne učinke na poslovno uspešnost podjetja, zaradi igorance in neosveščenosti delodajalca do podpisa participacijskega sporazuma pogosto sploh ne pride. V primerih, ko delodajalec za delavsko soupravljanje ni zainteresiran, vidimo možnost sveta delavcev za uveljavitev svojih interesov nasproti delodajalcu predvsem v argumentu, da **je sklenitev participacijskega dogovora obvezna vsaj v delu, kjer zakon napotuje na sklenitev dogovora** (63, 65. in 88. člen ZSDU), **ter v delu, kjer je zakon premalo določen in natančen**. Delodajalcu je treba predstaviti, da so številne zakonske rešitve takšne, za katere je njihova prilagoditev konkretnim razmeram v posameznem podjetju pravzaprav nujno potrebna, konkretizacija teh rešitev na operativni ravni pa za delodajalca ugodna in dobrodošla. Skratka, v praksi včasih morda zaleže argument, da gre po dikciji zakona vendarle za obligatoren akt in da ni popolnoma in v celoti prepuščeno udeležencem, ali ga bodo sklenili ali ne. Ne nazadnje na to jasno kaže tudi **določba 66. člena ZSDU**, po kateri imata bodisi svet delavcev bodisi delodajalec, če ne dosežeta sporazuma glede potrebnih sredstev za delo sveta delavcev, **možnost sprožiti spor pred arbitražo.**

**Formalne značilnosti participacijskega dogovora**

Najprej je treba poudariti, da gre pri participacijskem dogovoru za **avtonomni pravni akt**, katerega formalne značilnosti niso določene. Izraz »avtonomni« pomeni, da so stranke samostojne in neodvisne pri sklenitvi tega dogovora; da je njegova sklenitev popolnoma odvisna od pogodbene volje sveta delavcev in delodajalca (kar je v praksi problem predvsem takrat, ko delodajalec ni zainteresiran za njegovo sklenitev). Obenem gre v pravno-formalnem smislu za **pravni akt posebne vrste**, kar pravniki radi označujemo kot pravni akt »**sui generis**«. Partcipacijski dogovor ima namreč določene značilnosti običajne pogodbe; tudi po strukturiranosti in načinu zapisa običajno spominja na klasične pogodbe. Tako kot velja v pogodbenem pravu, se morata stranki o vsebini tega dogovora pogoditi; pogoj za sklenitev tega dogovora je torej **soglasje volj obeh strank**. Po drugi strani pa se od pogodbenega dogovora odmika v tem, da je pogajalska moč obeh udeležencev izrazito neenaka (delodajalec je v tem smislu v izhodiščno privilegiranem položaju) ter v tem, da je kljub svoji pogodbeni naravi vendarle **splošni pravni akt**. Od klasičnih pogodb se razlikuje tudi v tem, da ima ta dogovor z vsebinskega vidika, vsaj po našem mnenju, nekatere obvezne vsebine (tiste, za katere sam ZSDU napotuje na podrobnejšo ureditev pravic s participacijskim dogovorom, o čemer je bilo že govora zgoraj).

Naj omenimo še to, da je **formalno poimenovanje** tega akta z vsebinskega vidika nerelevantno. Resda v praksi najpogosteje uporabljamo izraz participacijski ***dogovor*,** popolnoma ustreza pa tudi izraz **»sporazum«, »pogodba« in podobno**. Tako kot v pogodbenem pravu tudi v tem primeru namreč velja, da je pravno relevantno tisto, kar je v dogovoru zapisano in ne tisto, kar piše v naslovu.

Z vidika zahtev po obličnosti je treba poudariti še, da ZSDU predpisuje **pisno obliko** participacijskega dogovora. Ustne zaveze so torej s pravno-formalnega vidika nezadostne (neveljavnost ustne sklenitve dogovora).

**Stranke participacijskega dogovora**

Ker je participacijski dogovor že po definiciji ZSDU (2. odstavek 5. člena) pisni dogovor med svetom delavcev in delodajalcem, sta stranki tega dogovora na prvi pogled jasni. Glede delodajalca ZSDU določa še, da sklep o sklenitvi takega dogovora sprejme na strani delodajalca organ upravljanja. **Kdo konkretno pa je to?** V primeru delniških družb je to uprava (dvotirno upravljanje) oziroma upravni odbor (enotirno upravljanje). Kadar se upravni odbor deli na neizvršne in izvršne direktorji, so za sklenitev dogovora pristojni slednji, pri čemer je to vprašanje treba preučiti v vsakem konkretnem primeru posebej. Pristojnosti izvršnih direktorjev so namreč odvisne od pooblastila, s katerim so imenovani na ta položaj (funkcijo). V primerih drugih statusnopravnih oblik gospodarskih družb je **za sklenitev takega dogovora pristojen poslovodni organ**; to je tisti, ki je po Zakonu o gospodarskih družbah pristojen za zastopanje (poslovodja pri d.o.o., komplementar pri k.d. in družbeniki pri d.n.o.).

**Notranja zgradba (strukturiranost) participacijskega dogovora**

Tako splošni pravni akti kot tudi pogodbe so običajno **notranje strukturirani** tako, da so razdeljeni na nekatere manjše sestavne dele (elemente). Najmanjša strukturna enota takšnega pravnega akta je člen, ki ima lahko samo en stavek ali pa več odstavkov. Posamezni odstavki nekega člena lahko vsebujejo tudi še nadaljnje razčlenitve v obliki alinej, malih črt z oklepajem in podobno. Participacijski dogovor je, kot smo že povedali, splošni pravni akt, ki je pogodbene narave. Ker pisanje pravnih aktov v obliki členov prispeva k njihovi preglednosti in razumevanju, so tudi participacijski dogovori velikokrat zapisani na ta način, čeprav formalnopravno to nikjer ni predpisano. Pravkar povedano pomeni, da je participacijski dogovor enako zavezujoč in veljaven tudi, če je pisan bolj preprosto, brez posebnih členitev. Zaradi preglednosti in jasnosti pa je notranja členitev priporočljiva.

V praksi se vsebinska zasnova participacijskih dogovorov pogosto **zgleduje po kolektivnih pogodbah** tako, da je notranje strukturiran na »normativni del« in »obligacijski del«. Pri tem poudarjamo, da delovnopravni predpisi tega ne zahtevajo; na ta način je treba strukturirati le formalne dele in elemente kolektivnih pogodb. Zato so enako veljavni, zavezujoči in enako nomotehnično pravilni tako tisti dogovori, ki so notranje členjeni na normativne in obligacijske vsebine, kot tudi tisti, ki take členitve nimajo. Glede na vsebino ZSDU, ki v zvezi z individaulnimi participacijskimi pravicami zahteva dograditev zakonskih rešitev, kolektivne pa prepušča avtonomnemu urejanju, menimo, da bi lahko notranja strukturiranost participacijskega dogovora sledila **naslednji shemi**:

a) splošne določbe,

b) individualno uresničevanje participacijskih pravic,

c) sodelovanje delavcev pri upravljanju na ravni družbe (kolektivno uresničevanje participacijskih pravic),

d) materialni pogoji za delo sveta delavcev,

e) prehodne in končne določbe.

Na tem mestu se podrobneje v vsebino samega dogovora ne bomo spuščali, saj je o tem bilo že večkrat govora v tej reviji; prav tako so te vsebine razvidne iz vzorca, objavljenega na spletni strani ZSDS.

Tako kot velja za ostale pravne akte, je tudi za participacijski dogovor značilna določena stopnja **formalnosti izražanja**. Načeloma se uporablja sedanji čas, brezosebne oblike in pasiv, pri samem načinu izražanja pa je poudarjena natančnost, jasnost in gospodarnost rabe besed, povedi naj bodo brez nepotrebnih mašil in brez čustvenosti.

**Eden ali več participacijskih dogovorov**

Kot smo že povedali zgoraj, se v praksi velikokrat zgodi, da delodajalec ni pripravljen za sklenitev participacijskega dogovora in ga je treba v to šele prepričati. Pri tem morda ni odveč, če svet delavcev najprej pripravi **osnutek dogovora**, v katerega vnese najpomembnejše vsebine, pri čemer se ta osnutek lahko v pogajanjih poljubno dograjuje. V primerih, ko se stranki dogovora strinjata pri večini vprašanj, glede nekaterih specifik pa dogovora ni mogoče doseči, je priporočljivo, da se dogovor **podpiše v delu, ki je nesporen**, ostale vsebine pa se lahko dogovorijo tudi kasneje. Ni namreč smiselno, da zaradi razhajanja v nekaterih delih dogovora do sklenitve le-tega sploh ne pride. Na splošno pa je lahko participacijskih dogovorov tudi več, pri čemer vsak od njih zajema samo določen zaokrožen vsebinski segment.

Z nomotehničnega vidika lahko tistemu prvemu, »osnovnemu« participacijskemu dogovoru dodajamo naslednje, ki jih lahko poimenujemo kot »**dodatke«, »dopolnitve« k participacijskemu dogovoru oziroma »anekse«**. Z aneksom se lahko vsebine dogovora razširijo, spremenijo ali dodajo nove. Kadar je teh aneksov veliko, se lahko izdela prečiščeno verzijo besedila celotnega participacijskega dogovora, ki vsebuje vse izpogajane spremembe in dopolnitve. Glede na to, da bi si morali sveti delavcev nenehno prizadevati za nadgrajevanje sistema delavskega soupravljanja tako, da obstoječe participacijske dogovore **nenehno dopolnjujejo z novimi rešitvami**, ki jih narekuje konkretna praksa in spreminjajoče se poslovno okolje, je pravzaprav nedopustno, da že sklenjeni participacijski dogovori v nekaterih primerih ostajajo nedotaknjeni tudi po več mandatih sveta delavcev.

**Zaključek**

Participacijski vpliv sveta delavcev je vsebinsko zelo odvisen od sklenitve participacijskega dogovora in se lahko stopnjuje od najmanj intenzivnih oblik vključevanja zaposlenih v odločanje (zgolj obveščanje in možnost podajanja mnenj) do najbolj intenzivnih (soodločanje s soglasjem). Pri tem je v praksi delodajalce včasih težko prepričati v sklenitev takšnega dogovora. V prispevku smo utemeljili stališče, da je njegova sklenitev vsaj v določenem obsegu vendarle obvezna, prav tako smo nanizali nekaj nomotehničnih priporočil za sestavo tega najpomembnejšega dokumenta ureditve delavske participacije v podjetju.

1. ZSDU napotuje na sklenitev participacijskega dogovora tudi v 2. odstavku 63. člena, ko pravi, da se v tem dogovoru lahko določi večje število ur za posvete delavcev ter za izobraževanje, in v 3. odstavku 100. člena, v katerem odpušča, da se v podjetju ustanovi stalna arbitraža za reševanje sporov med svetom delavcev in delodajalcem. [↑](#footnote-ref-1)