



Bavdkova 50, 4000 Kranj
Tel.: (04) 231 44 70
E-mail: info@delavska-participacija.com
www.delavska-participacija.com

REPUBLIKA SLOVENIJA

DRŽAVNI ZBOR

Odbor za delo, družino, socialne zadeve in invalide

Šubičeva ulica 4

1000 Ljubljana

Datum: 5.3.2026

Zadeva: Odziv Zdrženja svetov delavcev Slovenije na stališče reprezentativnih delodajalskih organizacij do predloga novele ZSDU

Spoštovani!

V Zdrženju svetov delavcev Slovenije (ZSDS) podajamo odziv na dokument reprezentativnih delodajalskih organizacij – članic Ekonomsko-socialnega sveta (GZS, OZS, TZS, ZDOPS in ZDS) z naslovom *“Stališče reprezentativnih delodajalskih organizacij, članic Ekonomsko-socialnega sveta, k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o sodelovanju delavcev pri upravljanju (EPA: 2783-IX)”* z dne 25. 2. 2026, naslovljen na Odbor za delo, družino, socialne zadeve in invalide Državnega zbora RS.

Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o sodelovanju delavcev pri upravljanju (novela ZSDU-C) je bil v parlamentarni postopek vložen 16. 2. 2026. Ker je v zgoraj navedenem stališču reprezentativnih delodajalskih organizacij izraženo ostro nasprotovanje predlogu ter vrsta ocen o domnevnih dodatnih finančnih in administrativnih bremenih predlagane novele za delodajalce ter o izrazitem in nesorazmernem posegu v upravljanje gospodarskih družb, želimo kot organizacija, ki v praksi zastopa delavska predstavništva v podjetjih in pozna dejansko izvajanje ZSDU, podati stvaren, normativno utemeljen in na izkušnjah temelječ odziv.

Naš namen ni polemika sama po sebi, temveč na argumentih zgrajena razjasnitev očitkov reprezentativnih delodajalskih organizacij o domnevno škodljivih učinkih sprejema predlagane novele ZSDU-C. Omenjene očitke presojava predvsem skozi naslednja merila: (i) ustavna in zakonska skladnost pravic; (ii) sorazmernost ukrepov glede na neposreden interes zaposlenih; (iii) vpliv na pravno varnost, predvidljivost postopkov in zmanjšanje sporov ter (iv) dejanske finančne in administrativne posledice ob upoštevanju obstoječih obveznosti in predlaganih korekcij.

Nasprotno od reprezentativnih delodajalskih organizacij, v Zdrženju svetov delavcev Slovenije menimo, da predlagane rešitve prispevajo k večji predvidljivosti postopkov, jasnejši delitvi pristojnosti ter stabilnejšemu korporativnemu upravljanju – kar je v interesu ne samo zaposlenih, temveč tudi ostalih deležnikov v sistemu korporacijskega upravljanja - tudi podjetij, investitorjev in poslovnih partnerjev.

V nadaljevanju v odebeljenem besedilu najprej povzemamo posamezne očitke reprezentativnih delodajalskih organizacij, čemur sledi naš odziv.

1) Argument delodajalskih organizacij: predlagatelji bi – če bi imeli iskren namen – lahko odpravili protiustavnost že ob nastopu tega mandata in ne ob njegovem zaključku

Stališče ZSDS: Predlagatelj (Poslanska skupina Levica) je že leta 2016 v zakonodajni postopek vložil predlog novele ZSDU, vendar takratni predlog v Državnem zboru RS ni bil podprt. Namera za odpravo neustavnosti torej ni nova, pač pa datira deset let nazaj.

Očitek »to bi morali urediti na začetku mandata, ne na koncu« je vsebinsko prazen in pravno neutemeljen. Ne obstaja »zastaranje« ustavne dolžnosti odprave protiustavnosti. Če je protiustavnost ugotovljena, dolžnost odprave obstaja, dokler ni odpravljena; časovna distanca sama po sebi ne izniči ne protiustavnosti ne zakonodajalčeve dolžnosti. Z vidika Poslovnika Državnega zbora RS čas vložitve predloga (na začetku ali na koncu mandata) ni kriterij za (ne)uporabo skrajšanega postopka. Kriteriji za skrajšani postopek so vsebinski in procesni, ne pa politično-koledarski. Očitek delodajalskih organizacij zato v resnici meri na politično presojo prioritete zakonodajnega dela, ne pa na kršitev Poslovnika. Takšna ocena ne more biti pravno relevanten razlog za izpodbijanje odločitve Kolegija predsednice Državnega zbora o vrsti postopka.

Ob branju stališča reprezentativnih delodajalskih organizacij, v katerem navajajo, da predlog zakona pomeni dodatno obremenitev slovenskega gospodarstva, bralec dobi splošen vtis, da delodajalske organizacije delavsko soupravljanje razumejo predvsem kot neproduktivni strošek oziroma kot nepotrebno administrativno in finančno breme za delodajalce. Sodelovanje delavcev pri upravljanju je po njihovem mnenju nekaj, kar je že v izhodišču poslovno škodljivo in kar bi bilo treba čim bolj omejiti, vsak strošek pa predstavlja le nesprejemljivo dodatno breme. V njihovem odzivu ni zaslediti nobenega resnejšega poskusa, da bi se na drugi strani objektivno ter vsaj približno uravnoteženo ocenili in upoštevali tudi številni izrazito pozitivni poslovni in širši ekonomski učinki sistema delavskega soupravljanja. O teh obstajajo številni strokovni prispevki več slovenskih avtorjev. Temu odzivu predlagamo najbolj svežega, ki je izšel v zadnji številki revije Ekonomska demokracija.

2) Argument delodajalskih organizacij: predlog zakona razširja pristojnosti svetov delavcev

Stališče ZSDS: Trditev je povsem neutemeljena in zavajajoča, kajti predlog ne uvaja nobenih novih »pristojnosti« svetov delavcev (te so sicer določene v 87. členu ZSDU). Zgolj v 89. členu ZSDU, ki ureja pravico svetov delavcev do obveščenosti (ki pomeni najnižjo stopnjo participativnosti), dodaja eno samo dodatno vsebino (alinejo). Ta vsebina pa nikakor ne pomeni uvajanje novih participacijskih pravic.

Pri pravici do obveščenosti je dosedanjim vsebinam na novo dodano le, da ima svet delavcev pravico biti obveščen med drugim tudi o trajnostnostnem upravljanju družbe. Pravica do obveščenosti o trajnostnostnem upravljanju družbe zajema številne vidike, ki so v neposrednem interesu delavcev (npr. delovni pogoji, zdravje in varnost, raznolikost in vključenost, razvoj zaposlenih, pogoji dela in spoštovanje človekovih pravic, etično ravnanje, spoštovanje delovnopравnih pravic delavcev, okoljska odgovornost družbe itd.). To ni dejanska »širitev« dosedanjih pravic sveta delavcev, temveč zgolj logično sledenje razvoju na tem področju, ki pred 33 leti, ko je bil ZSDU sprejet, pojma »trajnostno upravljanje družb« sploh ni poznal. Pri drugih

navedenih pravicah do obveščeni gre le za terminološko posodobitev nekaterih zastarelih pojmov v veljavnem ZSDU (npr. letni obračun ipd.). Pri ostalih vsebinah obveščeni pa gre zgolj za terminološke popravke že obstoječih vsebin obveščanja.

3) Argument delodajalskih organizacij: posebej problematična je ureditev financiranja svetov delavcev, ki uvaja obvezna lastna sredstva za njihovo delovanje, ter dodatne stroške izobraževanj, pravnih postopkov in administrativne podpore. Gre za neposredno povečanje stroškov dela, ki bo v številnih podjetjih pomenilo več deset tisoč evrov letnih dodatnih obremenitev, v večjih družbah še bistveno več

Stališče ZSDS: Ta argument ne drži, kar vsebinsko pojasnujemo v nadaljevanju. Še pred tem pa izpostavljamo, da delodajalske organizacije tega svojega stališča niso podprle s podrobnejšo obrazložitvijo: katere so tiste obveznosti delodajalcev, ki naj bi pomenile več deset tisoč evrov letno in kako so to izračunali? Brez tega je njihovo stališče pavšalno, demagogško in nepreverljivo.

Predlog novele ZSDU-C preoblikuje določbo 65. člena obstoječega ZSDU o financiranju delovanja svetov delavcev tako, da precizira, kaj so to »nujni stroški« za delovanje svetov delavcev. V novem besedilu je eksplicitno navedeno, da nujni stroški vključujejo tudi stroške neodvisne zunanje pravne pomoči v postopkih in druge stroške arbitražnih ter drugih pravnih postopkov, ki izvirajo iz zakona, ter stroške izobraževanja članov sveta delavcev v predpisanem obsegu. Toda kritje teh stroškov je bilo določeno že v veljavnem ZSDU.

Predlog novele ZSDU-C določa, da minimalni znesek lastnih finančnih sredstev, ki letno pripada svetu delavcev, znaša povprečno bruto mesečno plačo v RS v preteklem letu na vsakega člana sveta delavcev; neporabljena sredstva se ne prenašajo. Ta določba pomeni manjše finančno breme za delodajalce. Kako pride do tega?

Veljavni 65. člen vsebuje formulo za izračun lastnih sredstev sveta delavcev z dikcijo »najmanj pa 50 % povprečne plače mesečno na zaposlenega v družbi na vsakega člana sveta delavcev«. Gre za normo, ki se je v praksi zelo različno interpretirala, predvsem pa sistematično neupoštevala, saj je velikim svetom delavcev zagotavljala enormna sredstva, ki so za delodajalca res lahko predstavljala veliko finančno breme. Kaj ta formula pomeni v sedanjem času?

SURS navaja, da je povprečna mesečna bruto plača za leto 2025 znašala 2.536,03 EUR bruto. Po trenutno veljavni formuli to pomeni (na letni ravni):

- za svet delavcev s 3 člani: $2.536,03 \text{ EUR} \times 50\% \times 12 \times 3 = 45.648,54 \text{ EUR}$;
- za svet delavcev s 7 člani: $2.536,03 \text{ EUR} \times 50\% \times 12 \times 7 = 106.513,26 \text{ EUR}$;
- za svet delavcev s 13 člani: $2.536,03 \text{ EUR} \times 50\% \times 12 \times 13 = 197.810,34 \text{ EUR}$.

Po predlogu novele ZSDU-C pa naj bi delodajalec sveto delavcev na letni ravni zagotovil:

- za svet delavcev s 3 člani: $3 \times 2.536,03 = 7.608,09 \text{ EUR}$
- za svet delavcev s 7 člani: $7 \times 2.536,03 = 17.752 \text{ EUR}$
- za svet delavcev s 13 člani: $13 \times 2.536,03 = 32.968 \text{ EUR}$

To pokaže dvoje. Prvič, da strošek »več deset tisoč EUR« nastane šele pri večjih svetih delavcev (kar je praviloma povezano z večjimi delodajalci), ne pa pavšalno pri "številnih podjetjih". Drugič, da je ta strošek, kot ga predvideva predlog novele ZSDU-C, bistveno nižji od trenutno veljavne formule v 65. členu ZSDU (ne glede na njene številne interpretacije, ki so v praksi generirale številne spore med sveti delavcev in vodstvi podjetij).

Predlog novega 65. člena ZSDU vsebuje jasno razmejitev nujnih stroškov in uvaja predvidljiv minimum lastnih sredstev, vezan na povprečno bruto plačo v RS in število članov sveta delavcev, hkrati pa preprečuje akumulacijo (prenos v naslednje leto) in omogoča omejitev ob negospodarni rabi (arbitraža).

Spodaj je tabelarni prikaz "minimalnih lastnih finančnih sredstev" po predlogu novele (formula: *povprečna bruto mesečna plača v RS za preteklo leto* × *število članov sveta delavcev*). Formula izhaja iz predlagane ureditve 65. člena.

Preglednica 1: Prikaz minimalnih lastnih finančnih sredstev po predlogu novele ZSDU-C (zneski na leto)

Število članov sveta delavcev	Minimum lastnih sredstev (EUR/leto)
3	7.608,09
5	12.680,15
7	17.752,21
9	22.824,27
11	27.896,33
13	32.968,39
15	38.040,45

4) Argument delodajalskih organizacij: predlog zakona povečuje finančna in administrativna bremena«

Stališče ZSDS: Glede finančnih obremenitev povzemamo, kar smo zgoraj natančno utemeljili s številkami: določba predlaganega novega 65. člena ZSDU-C drugače ureja financiranje svetov delavcev in sicer tako, da so bolj natančno določene obveznosti delodajalcev glede zagotavljanja plačila nujnih stroškov delovanja svetov delavcev (npr. stroški sodnih postopkov, ki izvirajo iz tega zakona, stroški izobraževanja članov v predpisanem ali dogovorjenem obsegu), obenem pa se zmanjšujejo t. i. lastna finančna sredstva za delo svetov delavcev – in sicer za šestkrat – tako da se skupno finančno breme delodajalca iz tega naslova v resnici ne povečuje, temveč se zmanjšuje. V kolikor so delodajalske organizacije v zvezi z dodatnimi finančnimi bremenimi imele v mislih dodatne stroške na področju varnosti in zdravja pri delu: novela ZSDU-C vsebuje določbo, da delavskim zaupnikom za varnost in zdravje pri delu pripada 40 plačanih ur izobraževanja na leto. Toda ta sprememba zakona ne pomeni dodatne finančne obremenitve delodajalcev, temveč zgolj konkretizacijo določbe petega odstavka 48. člena Zakona o varnosti in zdravju pri delu (citat: *»Delodajalec mora za izvajanje nalog članov sveta delavcev oziroma delavskega zaupnika za varnost in zdravje pri delu zagotavljati ustrezne oblike usposabljanja.«*), ki se zdaj v praksi ne izvaja (ker je preveč splošna). A četudi bi res šlo za neko »dodatno« pravico, to v nobenem primeru ne bi bil ekscesen strošek, poleg tega pa njegovi učinki na področju večje varnosti in manjših zdravstvenih obremenitev delavcev zagotovo odtehtajo ta strošek.

Glede administrativnih obremenitev: delodajalske organizacije pavšalno navajajo povečanje 'administrativnih bremen', ne da bi opredelile, katere nove administrativne obveznosti naj bi predlog dejansko uvedel (kateri členi, katera opravila, kakšna časovna obremenitev). Predlog novele ne uvaja nove 'birokracije' v smislu dodatnih poročil, evidenc ali novih periodičnih administrativnih postopkov.

Na področju obveščanja so, kot že rečeno, določbe pretežno precizirane; kot vsebinska novost je dodana obveznost seznanitve sveta delavcev s trajnostnostnim poročilom družbe. Pri tem je treba poudariti, da gre pri trajnostnostnem poročanju za dokument, ki ga zavezane družbe že pripravljajo zaradi pravil korporativnega poročanja na ravni EU; predlog ZSDU zgolj zagotavlja, da je svet delavcev s takim poročilom seznanjen, kar predstavlja minimalno dodatno administrativno opravilo (posredovanje obstoječega dokumenta), ne pa ustvarjanja novega poročila.

Novo določbo glede organizacije volitev svetov delavcev, odpoklicev ter podaljšanja mandata v objektivno utemeljenih primerih prav tako ne povečujejo administrativnih bremen delodajalca, saj so prvenstveno procesne in se s tem ukvarja svet delavcev. Tudi morebitno imenovanje zaupnika za varnost in zdravje pri delu ter ustanavljanje (skupnih) odborov za varnost in zdravje pri delu ne predstavljata kompleksnih administrativnih opravil, temveč organizacijski ukrep, primerljiv z drugimi internimi imenovanji oziroma oblikovanjem delovnih teles. Hkrati se s tem krepi dejanska učinkovitost sodelovanja na področju VZD, kar zmanjšuje tveganja in stroške, povezane z nezgodami, bolniškimi odsotnostmi in inšpekcijskimi postopki.

Če se administrativno breme sploh pojavi, je to predvsem posledica zagotavljanja zakonske skladnosti – in ta skladnost je že danes zahtevana (obveščanje/posvetovanje). Novela torej z jasnejšimi pravili zmanjšuje število situacij, ko se podjetja zatekajo v spore in ponavljajo postopke, kar pravzaprav zmanjšuje administrativna bremena.

5) Argument delodajalskih organizacij: predlog zakona razširja pristojnosti svetov delavcev na način, ki posega v temeljna načela korporativnega upravljanja. Predlog zakona širi vpliv delavskih predstavništev v organe vodenja in nadzora. Posega tudi v delovanje nadzornih svetov in uprav ter odpira vprašanja odgovornosti in neodvisnosti članov organov vodenja in nadzora. S tem se ruši ravnotežje med deležniki, na katerem temelji sodobno korporativno upravljanje, ter ustvarja pravno negotovost za investitorje in poslovne partnerje.

Stališče ZSDS: Pravica do predstavnikov delavcev v organih družbe se s predlogom novele zgolj natančneje konkretizira tako, da določa smiselno uporabo določb tega zakona o predstavnikih delavcev v organih vodenja in nadzora delniške družbe tudi za druge družbe in v zvezi s tem zahteva, da se v njihovem aktu o ustanovitvi oziroma družbeni pogodbi ustrezno uredi pravica delavcev do sodelovanja prek tistih organov, ki imajo primerljive pristojnosti glede vodenja in izvajanja nadzora nad vodenjem družbe. Te pravice so delavci po Ustavi RS in ZSDU imeli že doslej, vendar je bila zakonska ureditev glede tega pomanjkljiva. To je poudarjala tudi teorija (glej npr. Franca, V. in Stojin Štampar, A. 2019. Delavski predstavniki v organih vodenja in nadzora družb z omejeno odgovornostjo. Delavci in delodajalci 19 (4), str. 515–539; glej tudi Franca, V. 2017. Nekatera odprta vprašanja pravnega položaja delavskih predstavnikov v organih upravljanja. Anali PAZU HD 3 (1), str. 3–15; podobno še Franca, V. 2018. Vprašanje zaupnosti informacij med delavskimi predstavniki v nadzornem svetu ter svetom delavcev. Delavci in delodajalci 12 (2/3), str. 309–325; in Franca, V. 2016. Pravni izzivi vloge delavskih predstavnikov v organih upravljanja gospodarskih družb. Delavci in delodajalci 16 (2/3), str. 361–377).

Sodelovanje v organih družbe po novem torej ne bo aktualno zgolj za delniške družbe, ki imajo uprave in nadzorne svete oziroma upravne odbore (ter za zadrage z nadzornimi in upravnimi odbori ter direktorji), temveč tudi za vse druge gospodarske družbe, ki imajo organe s primerljivimi pristojnostmi. S tem predlog novele odpravlja izrazito diskriminatornost sedanje ureditve te oblike soupravljanja, ki je izrecno urejala imenovanje delavskih predstavnikov v organe družbe zgolj za delniške družbe.

Ne drži navedba, da predlog novele odpira vprašanja odgovornosti in neodvisnosti članov organov vodenja in nadzora, s čimer naj bi se rušilo ravnotežje med deležniki, na katerem temelji sodobno korporativno upravljanje. Predlog novele ZSDU-C glede sedanjega statusa delavskih predstavnikov ne spreminja ničesar bistvenega: njihov položaj zgolj natančneje opredeljuje z vidika načina uresničevanja njihove delavsko-zastopniške funkcije. Načelo neodvisnosti odločanja članov organov družbe ni v ničemer kršeno, če delavski predstavnik predhodno pridobiva stališča sveta delavcev (na katera ni vezan), naknadno pa delavski predstavnik informira svet delavcev o tistem, kar ni poslovna skrivnost. Edino delavsko predstavništvo, ki je neposredno izvoljeno s strani zaposlenih na splošnih volitvah in je iz tega naslova tudi »izvirno« pooblaščen za zastopanje njihovih interesov, je svet delavcev. Delavski predstavniki v organih vodenja in nadzora svoj zastopniški mandat črpajo iz mandata sveta delavcev, ki jih imenuje in odpokliče. Svet delavcev je tudi edino delavsko predstavništvo, ki je glede na svojo sestavo (običajno so v njem zastopane vse ključne interesne skupine znotraj kolektiva zaposlenih) sposobno zaznavati njihove interese in jih artikulirati v »avtentični skupni interes« kolektiva zaposlenih kot celote (predstavniki delavcev kot posamezniki tega seveda objektivno ne zmorejo). Šele to pa je interes, ki naj bi bil potem zastopan prek predstavnikov delavcev v organih vodenja in nadzora. Iz tega sledi, da je sodelovanje med svetom delavcev in delavskimi predstavniki v organih vodenja in nadzora nepogrešljiva komponenta učinkovitega sistema zastopanja interesov delavcev v organih družbe. Pretirana vulgarizacija razumevanja načela neodvisnosti predstavnikov delavcev v organih družbe, ki a priori predpostavlja nesprejemljivost vzdrževanja kakršnihkoli tesnejših stikov in tekočega sodelovanja med svetom delavcev in predstavniki delavcev v organih družbe je zato povsem nesprejemljiva.

Ne drži, da predlog novele ustvarja pravno negotovost za investitorje in poslovne partnerje. Ravno nasprotno. Veljavna ureditev je obremenjena s številnimi pravnimi vrzeli, podnormiranostjo in vsebinsko nedorečenimi instituti, kar potrjuje tudi stroka (natančne navedbe glede strokovnih podlag za novelo ZSDU-C podajamo v naslednji točki). Vse to v praksi generira različno razlago pravil in konflikte, posledično pa tudi spore. Novela ZSDU-C je zasnovana ravno kot zmanjševanje spornih sivih con in dvig predvidljivosti izvajanja. Konkretni primeri »negotovosti« v veljavnem ZSDU, ki so »investicijsko relevantni«, so: imenovanje in delovanje svetov delavcev v povezanih družbah; postopki imenovanj in odpoklicev delavskih predstavnikov v organih družbe; podnormiranost sodelovanja delavcev pri upravljanju v primeru oddelitev in razdelitev družb; manjkajoče določbe o kvorumu/sklepčnosti zborov delavcev; normativne neskladnosti z instituti prava gospodarskih družb. Ker se veljavni instituti razlagajo različno in povzročajo konflikte, je pravno-varstvena logika novele naslednja: več določnosti in usklajenosti = več predvidljivosti. Tveganje za partnerje nastane, ko se spor zaradi praznine razreši šele *ex post* (s sodno prakso, analogijami). To je slabše od *ex ante* jasne norme.

Tudi dopolnitev kaznovalnih določb deluje v smeri večje pravne predvidljivosti za poslovne partnerje: učinkovitejši mehanizmi nadzora nad izvajanjem zakona ter sprotne evidentiranje in odpravljanje kršitev zmanjšujejo »latentne konflikte«, ki kasneje udarijo v transakcijah. Skratka: veljavna ureditev ZSDU je v več ključnih institutih podnormirana in ponekod vsebuje pravne

praznine (npr. participacija v povezanih družbah, postopkovna vprašanja imenovanj/odpoklicev ter druga procesna vprašanja), kar v praksi vodi v različne razlage, spore in s tem pravno negotovost za družbe, investitorje in poslovne partnerje. Predlagane spremembe so usmerjene v odpravo teh vrzeli, večjo določnost postopkov ter terminološko in vsebinsko usklajitev s sodobno korporacijsko in delovnopravno zakonodajo, kar zmanjšuje tveganja izpodbijanj, zamikov in nepredvidljivih stroškov skladnosti ter posledično krepi predvidljivost korporativnega upravljanja in stabilnost poslovnega okolja.

6) Argument delodajalskih organizacij: predlog zakona pri uvajanju novih obveznosti delodajalcev in krepitvi položaja delavskih predstavništev ne poda analize dejanske uporabe in problematike izvajanja obstoječih institutov, ki bi utemeljevala predloge sprememb in dopolnitev. Prav tako niso podane ocene administrativnih in finančnih posledic za delodajalce, še posebej za MSP, ter primerjalnopravni pregled in presoja sorazmernosti ukrepov glede na slovenski gospodarski okvir.

Stališče ZSDS: Navedbe ne držijo. V obrazložitvi predloga novele so v uvodu izrecno navedene študije s področja delavskega soupravljanja v Sloveniji (stran 1 predloga novele ZSDU). Izrecno je navedeno tudi, da je predlagatelj ob pripravi novele izhajal iz ugotovitev stroke – gre za znane slovenske pravne strokovnjake, ki so v svojih člankih analizirali stanje na področju delavskega soupravljanja v Sloveniji, obravnavali številne institute delavskega soupravljanja ter opozarjali na izzive pri implementaciji teh določb v praksi. Naj navedemo zgolj najpomembnejše študije/članke, ki so predstavljali podlago za pripravo zakonskih sprememb: »Franca, V. in Strojini Štampar, A. 2019. Delavski predstavniki v organih vodenja in nadzora družb z omejeno odgovornostjo. Delavci in delodajalci 19 (4), str. 515–539; Zirnstein, E. 2024. Nekaj razlogov za dodatno krepitev soupravljanja in nujno »modernizacijo« ZSDU. Ekonomska demokracija: strokovno informativna revija za delavske predstavnike in menedžerje v sodobnem podjetju 28 (3), str. 17–20; Strojini Štampar, A. 2018. Sodelovanje delavcev pri upravljanju v entitirnem sistemu upravljanja. Delavci in delodajalci 18 (1), str. 107–128; Rataj, P. 2018. Vloga sveta delavcev v slovenskem sistemu delavske participacije. Delavci in delodajalci 18 (2/3), str. 327–349; Franca, V. 2017. Nekatera odprta vprašanja pravnega položaja delavskih predstavnikov v organih upravljanja. Anali PAZU HD 3 (1), str. 3–15; Franca, V. 2018. Vprašanje zaupnosti informacij med delavskimi predstavniki v nadzornem svetu ter svetom delavcev. Delavci in delodajalci 12 (2/3), str. 309–325; Franca, V. 2016. Pravni izzivi vloge delavskih predstavnikov v organih upravljanja gospodarskih družb. Delavci in delodajalci 16 (2/3), str. 361–377; Franca, V. 2009. Vloga delavskih predstavnikov v procesih prestrukturiranja podjetij. Delavci in delodajalci 9 (2/3), str. 203–223.«

Pri pripravi besedila predloga novele je sodelovalo Združenje svetov delavcev Slovenije, civilna in neprofitna organizacija, ki na tem področju strokovno deluje že 30 let. Predlog ZSDU-1 je bil pripravljen na podlagi tridesetletnih izkušenj iz prakse uresničevanja tega zakona. Vse predlagane vsebinske rešitve, ki jih novela vpeljuje, temeljijo na poglobljenih strokovnih analizah dosedanje prakse pri uresničevanju zakona. Bistvene ugotovitve teh analiz so zajete in ustrezno pojasnjene tudi v obrazložitvah k posameznim členom. Pomembno vsebinsko usmeritev za pripravo predlaganih zakonskih sprememb je predstavljala tudi Kodeks sodelovanja delavcev pri upravljanju družb, ki so ga oktobra 2014 sprejele štiri civilnodružbene organizacije s področja delavske participacije: Združenje svetov delavcev Slovenije (ZSDS), Slovenski forum socialnega podjetništva (FSP), DEZAP – Združenje za lastništvo zaposlenih (DEZAP) in RISE – Raziskovalni inštitut za socialno ekonomijo (RISE). Kodeks predstavlja »zbirko dobrih praks« pri uresničevanju sistema delavskega soupravljanja v Sloveniji.

Glede domnevnega povečanja administrativnega in finančnega bremena za delodajalce smo zgoraj vsebinsko obširno pojasnili, zakaj to ne drži.

Prav tako ne drži navedba, da predlog ne vsebuje primerjalnopравниh pregleda. V obrazložitvi predloga novele ZSDU je opisana ureditev delavskega soupravljanja v Nemčiji, Franciji, na Danskem in Norveškem ter na Švedskem.

7) Argument delodajalskih organizacij: predlog zakona ukinja prag 50 zaposlenih za uporabo zakona ter uvaja dodatne obveznosti tudi za manjša podjetja.

Stališče ZSDS: Drži, da predlog predvideva širitev dometa ZSDU na vse delodajalce, tudi na samostojne podjetnike z manj kot 50 zaposlenimi, na zavode, podružnice tujih podjetij, gospodarske zbornice, GIZ-e ipd. Prag 50 zaposlenih je bil vir arbitrarne neenakosti, ne pravne varnosti. Če dve družbi opravljata isto dejavnost in imata primerljivo organizacijo, razlika med 49 in 51 zaposlenimi ne bi smela biti podlaga za izključitev delavcev v družbi s 49 zaposlenimi iz sistemskih mehanizmov soupravljanja. Ukinitve praga 50 zaposlenih pri samostojnih podjetnikih tudi zmanjšuje nevarnost kreativnega prilagajanja števila zaposlenih zaradi izogibanja pravilom, kar v praksi krepi predvidljivost.

ZSDU že razlikuje med oblikami delavskega predstavljanja glede na velikost družbe (npr. svet delavcev v družbah z več kot 20 zaposlenimi in delavski zaupnik v družbah z manj kot 20 zaposlenimi). Nadalje po določbi veljavnega 84.a člena, ki se ne spreminja, majhne družbe niso zavezane k uporabi določb o sodelovanju delavcev v organih družbe. Trditev delodajalskih združenj implicira, da bo vsaka manjša enota morala vzpostaviti enako soupravljalno infrastrukturo kot velika družba, kar je vsebinsko zgrešena interpretacija koncepta ZSDU.

8) Argument delodajalskih organizacij: predlog zakona ustvarja nepotrebne posebne dodatne obveznosti na področju varnosti in zdravja pri delu, kjer zahteva izvolitev delavskega zaupnika za varnost in zdravje pri delu oziroma vzpostavitev odbora za varnost in zdravje pri delu.

Stališče ZSDS: Prvič, ne drži trditev, da predlog na novo zahteva izvolitev delavskega zaupnika za varnost in zdravje pri delu. Zahteva le, da se skliče zbor delavcev za njegovo morebitno izvolitev, kar je bistvena vsebinska razlika. Drugič, prvotni ZSDU iz leta 1996 je predvideval soodločanje sveta delavcev o vprašanih varnosti in zdravja pri delu (VZD). To soodločanje je bilo z novelo ZSDU-A leta 2001 umaknjeno oziroma nadomeščeno zgolj s pravico do posvetovanja in podajanja nezavezujočih mnenj delodajalcu, kar se je v praksi izkazalo kot izrazito neučinkovita oblika varstva teh eksistenčnih pravic delavcev. Predlog novele ZSDU-C skuša vsaj deloma nadomestiti prvotno pravico sveta delavcev do soodločanja s soglasjem o teh vprašanih.

Delavci, za katerih življenje in zdravje gre, danes nimajo nobene odločilne besede pri tem, kakšna naj bo raven varstva pri posameznem delodajalcu, čeprav je polje avtonomnega odločanja delodajalcev, ki ni »pokrito« s predpisi, na tem področju izjemno široko. V tem pogledu so torej delavci v veliki meri prepuščeni dobri volji posameznega delodajalca. Stopnja uresničenosti Evropske okvirne direktive o varnosti in zdravju pri delu (Direktiva 89/391/EGS), ki kot optimalno obliko vključevanja delavcev v upravljanje področja VZD predvideva »uravnoteženo sodelovanje med delodajalcem in delavci oziroma njihovimi predstavniki v skladu z nacionalno zakonodajo« (kar je vsebinsko bližje soodločanju s soglasjem kot pa posvetovanju), je v Sloveniji zaenkrat nizka. To poskuša predlog obravnavane novele kolikor mogoče popraviti, pri čemer v ta sklop sodijo tudi predlogi za krepitev specialnih delavskih predstavništev na tem področju (tj. delavski zaupniki za varnost in zdravje pri delu kot subsidiarna oblika zastopanja delavcev, če ni sveta

delavcev, posebni odbori svetov delavcev za VZD itd.). Skratka: rešitve za boljšo varnost in zdravje pri delu so zagotovo zadnje, kar bi bilo treba črtati iz predloga zakona kot domnevno »nesprejemljivo« bistveno širitev pravic zaposlenih.

9) Argument delodajalskih organizacij: predlog zakona razširja nabor prekrškov in glob za delodajalce.

Stališče ZSDS: Drži, da so kaznovalne določbe spremenjene. Trenutno veljavni ZSDU kot prekršek opredeljuje le kršitve nekaterih (in sicer ne najbolj pomembnih) določb tega zakona. Zato je predlog novega 107. člena ZSDU-C zasnovan tako, da vsako kogentno normo tega zakona spremlja tudi sankcija za prekršek. Le na tak način je namreč mogoče iz tega zakona narediti pravno zares učinkovit predpis in zagotoviti uresničevanje njegovega temeljnega smisla in namena. Šele bolj celovito definirana prekrškovna odgovornost »materializira« pravice soupravljanja v izvršljive standarde. To omogoča tudi pristojni inšpekciji, da učinkoviteje zamejuje kršitve tega zakona.

Strožje kaznovalne določbe delujejo tudi v smeri večje pravne varnosti in predvidljivosti upravljanja (manj sporov, manj improvizacije), kar zmanjšuje stroške tako delodajalcem kot državi (manj obremenjen sodni sistem). Ko so sankcionirana ravnanja jasno opisana, nadzor in posledice pa predvidljivi, se zmanjšajo »sive cone«, kjer se konflikti selijo v dolgotrajne sodne spore ali ad hoc dogovore.

Nenazadnje pa tudi evropska zakonodaja na področju obveščanja in posvetovanja delavcev izrecno zahteva, da države zagotovijo sankcije, ki so učinkovite, sorazmerne in odvračilne. Strožja (in predvsem bolj operativna) nacionalna prekrškovna ureditev je zato skladna z evropskim regulatornim pričakovanjem in zmanjšuje tveganje, da bi bila pravica formalno priznana, v praksi pa neučinkovita.

Naj povzamemo stališče ZSDS do odziva reprezentativnih delodajalskih organizacij na predlog novele ZSDU-C. Prvič, očitki reprezentativnih delodajalskih organizacij o "pretirani širitvi pristojnosti" ne vzdržijo vsebinske presoje. Predlog novele ZSDU-C pristojnosti sveta delavcev ne širi na splošno, temveč zgolj dodaja eno vsebino pri pravici sveta delavcev do obveščeniosti, v ostalem delu te pravice pa zgolj precizira in posodablja opredelitev vprašanj, ki so predmet pravice sveta delavcev do obveščeniosti. Drugič, argument o "več deset tisoč evrih dodatnih obremenitev" je v obstoječem stališču delodajalskih organizacij metodološko neobrazložen in zato nepreverljiv. Predlog novele ZSDU-C pri financiranju sveta delavcev uvaja jasnejšo in predvidljivejšo ureditev ter, kot izhaja iz prikazanih izračunov, praviloma znižuje obseg lastnih sredstev sveta delavcev v primerjavi z veljavno formulo. To pomeni, da se skupno finančno breme ne povečuje, temveč se v ključnem segmentu racionalizira in zmanjšuje. Tretjič, očitek o povečanju administrativnih bremen je pavšalen. Predlog novele ne uvaja novih periodičnih poročil ali evidenc, Dodana seznanitev s trajnostnostnim poročilom pomeni posredovanje že obstoječega dokumenta, ne pa ustvarjanja nove administracije. Četrto, novela krepi pravno varnost in predvidljivost korporativnega upravljanja. Namesto "pravne negotovosti" novela odpravlja podnormiranost in različno razlago institutov (zlasti pri skupinah družb, postopkih imenovanj/odpoklicev, statusnih spremembah, kvorumih in razmejitvah pristojnosti), kar je v interesu delodajalcev, zaposlenih in poslovnega okolja kot celote. Petič, spremembe kaznovalnih določb niso "represija", temveč pogoj za učinkovitost zakona. Kogentne norme brez realne sankcije v praksi ne zagotavljajo izvrševanja pravic, zato dopolnitev prekrškovnih določb deluje

preventivno: zmanjšuje "sive cone", spodbuja skladnost in zmanjšuje stroške sporov ter obremenjenost sodnega sistema.

V Združenju svetov delavcev Slovenije zato ocenjujemo, da predlog novele ZSDU-C ne predstavlja bremena, temveč nujno modernizacijo temeljnega systemskega zakona, ki po dobrih treh desetletjih potrebuje več jasnosti, več predvidljivosti in več izvršljivosti. Vprašanje ni, ali bomo sodelovanje delavcev pri upravljanju omejili na minimum, temveč ali bomo pravila uredili tako, da bodo okrepila kakovost odločanja v podjetjih. Pravna država in sodobno korporativno upravljanje nista v nasprotju z delavskim soupravljanjem – nasprotno: tam, kjer so postopki jasni, pristojnosti določene in pravice izvršljive, je manj konfliktov, več zaupanja in boljša odpornost podjetij. Zato reprezentativne delodajalske organizacije pozivamo k razpravi, ki temelji na preverljivih dejstvih in pravnih argumentih, ter k podpori rešitvam, ki krepijo pravno varnost in stabilnost poslovnega okolja.

Ker je bilo stališče reprezentativnih delodajalskih organizacij naslovljeno na pristojni odbor Državnega zbora RS, se tudi v Združenju svetov delavcev Slovenije obračamo na matično delovno telo, tj. Odbor za delo, družino, socialne zadeve in invalide, ter ga pozivamo, naj v nadaljnji obravnavi predloga novele ZSDU-C izhaja iz preverljivih dejstev, konkretnih pravnih argumentov in dejanskih izkušenj pri izvajanju zakona. Obenem pristojnemu odboru predlagamo, da podpre rešitve, ki krepijo pravno varnost, zmanjšujejo konflikte in omogočajo učinkovitejše sodelovanje ključne skupine deležnikov – zaposlenih – pri vprašanjih, ki neposredno zadevajo delovna mesta, delovne pogoje in dolgoročno stabilnost podjetij.

v imenu Združenja svetov delavcev Slovenije:

prof. dr. Elizabeta Zirnstein

generalna sekretarka



Priloga:

- Članek »Empirična ekonomska utemeljitev nujnosti nadaljnjega razvoja delavske participacije pri upravljanju« (Ekonomska demokracija, št. 4/2025)

Poslati:

- Predsednica DZ, mag. Urška Klakočar Zupančič, ter vsi poslanci in poslanke DZ, po elektronski pošti
- Odbor za delo, družino, socialne zadeve in invalide, po elektronski pošti
- Poslanska skupina Svoboda, po elektronski pošti

- Poslanska skupina Slovenske demokratske stranke, po elektronski pošti
- Poslanska skupina Nova Slovenija - krščanski demokrati, po elektronski pošti
- Poslanska skupina Socialnih demokratov, po elektronski pošti
- Poslanska skupina Levica, po elektronski pošti
- Poslanska skupina nepovezanih poslancev, po elektronski pošti
- Poslanska skupina italijanske in madžarske narodne skupnosti, po elektronski pošti
- Nepovezani poslanec — mag. Dejan Kaloh, po elektronski pošti
- Nepovezani poslanec — Miha Kordiš, po elektronski pošti
- g. Luka Mesec, minister, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, po elektronski pošti