

SUDJELOVANJE ZAPOSLENIKA U ODLUČIVANJU NA RAZINI PODUZEĆA U ZEMLJAMA SREDNJE I ISTOČNE EUROPE

Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 17.-18. listopada 1997.

Od 17. do 18. listopada 1997. godine na Pravnom fakultetu u Zagrebu održan je znanstveno-stručni skup na temu odlučivanja zaposlenika u poduzećima u Srednjoj i Istočnoj Europi. Skup je organiziran u suradnji Međunarodne organizacije rada (tima za Srednju i Istočnu Europu sa sjedištem u Budimpešti), Ministarstva rada i socijalne skrbi Republike Hrvatske i Pravnog fakulteta u Zagrebu (Katedra radnog i socijalnog prava).

U radu skupa sudjelovali su profesori radnog prava iz Poljske, Mađarske, Bugarske, Slovenije, Češke, Rumunjske, Hrvatske, Belgije te stručnjaci Međunarodne organizacije rada i Ministarstva rada i socijalne skrbi.

Skup su u rad uveli: Rudolf Rožić, tajnik Ministarstva rada i socijalne skrbi, koji je istakao značajnu suradnju multidisciplinarnog tima Međunarodne organizacije rada i hrvatskih stručnjaka, osobito pri formiranju Gospodarsko-socijalnog vijeća, zatim Oscar de Vries Reilingh, direktor tima Međunarodne organizacije rada iz Budimpešte koji je naglasio važnost teme skupa kojoj do sada nije poklanjana potrebna pozornost. U ime Pravnog fakulteta u Zagrebu skup su pozdravili dekan prof. dr. Uroš Dujšin koji je istakao značaj radničke participacije u zemljama u tranziciji te pročelnik Katedre radnog i socijalnog prava prof. dr. Anton Ravnić koji je radničku participaciju nazvao osnovom radne demokracije koja vodi ekonomskoj, a konačno i političkoj demokraciji.

Profesor Pravnog fakulteta iz Lodza Michal Sewerynski dao je uvid u stanje radničke participacije u Poljskoj. Pravno-povijesno za Poljsku značajan je Zakon o samoupravljanju u državnim poduzećima iz 1981. godine koji predstavlja prekretnicu u pravnoj regulaciji radničke participacije. Taj se zakon bazirao na demokratskom konceptu radničke participacije u upravljanju poduzećem. Zaposlenici su samoupravne funkcije obavljali autonomno, nezavisno od državnih administrativnih organa, političkih organizacija i sindikata. Zakon iz 1981. godine predstavljao je raskid s ranijom koncepcijom radničkog samoupravljanja preko komunističke partije i sindikata, a pred-

viđao je opću skupštinu zaposlenika i zaposlenička vijeća kao zaposleničke organe. Širina radničke participacije u Poljskoj sužena je u ovom desetljeću kada u Poljskoj započinje privatizacija državnih poduzeća, a za koju je bitan Zakon o komercijalizaciji i privatizaciji državnih poduzeća iz 1996. godine. Kako su državna poduzeća transformirana u trgovačka društva, odredbe Zakona o samoupravljanju u državnim poduzećima više se ne primjenjuju, odnosno zaposlenički su organi izgubili pravnu osnovu svoga postojanja. Tako je komercijalizacija i privatizacija državnih poduzeća rezultirala prestankom radničke participacije u upravljanju poduzećem putem zaposleničkih organa. Ipak, zakon iz 1996. godine uvodi nove oblike radničke participacije u upravljanju poduzećem, doduše samo u društvima s udjelom državnog vlasništva. U takvim trgovačkim društvima postoji mogućnost sudjelovanja zaposlenika u nadzornom odboru, a zaposlenici imaju i pravo izbora jednog člana uprave, ukoliko društvo upošljava više od 500 zaposlenika. Sindikati su u Poljskoj temeljna institucija radničke participacije. Jednako kao i u drugim postsocijalističkim zemljama i u Poljskoj postoji snažna opozicija ideji radničke participacije. Kaže se da sudjelovanje zaposlenika u odlučivanju predstavlja politizaciju upravljanja poduzećem. Politizacija onemogućava postizanje ekonomskih ciljeva. Oponenti radničke participacije tvrde da zaposlenici nisu profesionalno osposobljeni za sudjelovanje u upravljanju poduzećima. Poljski profesor je sudionik stručnog skupa upoznao s projektom novog poljskog zakona o radu. Prema tom prijedlogu, zaposlenici svih poduzeća, bez obzira na oblik vlasništva u njima, trebali bi imati kolektivno pravo na informiranost o aktivnostima poduzeća kao i pravo stavljanja prijedloga i suradnje s poslodavcem. Prof. Sewerynski je naglasio značaj pronalaženja adekvatnog rješenja problema radničke participacije u Poljskoj, osobito zbog činjenice vrlo slabog utjecaja sindikata u privatnom sektoru.

Mađarsko zakonodavstvo, koje je predstavio prof. Nagy iz Szegeda, nudi zanimljiva rješenja problema radničke participacije. U Ma-

đarskoj postoje zaposlenička vijeća i u javnom sektoru. Takav institut hrvatsko zakonodavstvo ne poznaje (hrvatski Zakon o radu ne dozvoljava zaposlenicima u tijelima državne uprave organiziranje zaposleničkih vijeća). U Mađarskoj zaposlenici izravno sudjeluju u odlučivanju putem zaposleničkih vijeća, predstavnika koji štite njihova prava vezana uz sigurnost i zaštitu na radu, a u svakom trgovačkom društvu koje upošljava više od 200 zaposlenika trećinu članova nadzornog odbora biraju zaposlenici. Zaposlenik mora biti zaposlen kod poslodavca najmanje 6 mjeseci da bi mogao postati članom zaposleničkog vijeća. Zaposleničko vijeće prestaje postojati ako poslodavac prestane postojati a nema pravnih sljednika, protekom vremena na koje je zaposleničko vijeće izabrano (3 godine), opozivom zaposleničkog vijeća i u slučaju kada članstvo zaposleničkog vijeća padne najmanje za trećinu članstva. U Mađarskoj postoje sudovi za radne sporove kojima se zaposlenička vijeća obraćaju kako bi obranila svoja prava povrijeđena od strane poslodavca. Zaposleničko vijeće nema pravo organizirati štrajk i kao takvo mora biti nepristrano prema štrajku. Ukoliko članovi zaposleničkog vijeća sudjeluju u štrajku, suspendira im se članstvo u vijeću u vremenu dok štrajk traje. Praksa je pokazala da su 70 do 90% članova zaposleničkog vijeća članovi sindikata. Prof. Nagy je naglasio značaj sporazuma koji zaključuju zaposlenička vijeća s poslodavcima kao metodu njihove suradnje. Kritizirao je dominaciju sindikata nad zaposleničkim vijećima. Dominacija sindikata je poprimila takve razmjere da se zaposlenička vijeća smatraju organima sindikata. Vrlo često je osoba na čelu sindikata ujedno i na čelu zaposleničkog vijeća. Cilj sindikata i zaposleničkih vijeća je isti: zaštita interesa zaposlenika, ali se razlike javljaju u metodama ostvarivanja tog cilja kao i u prirodi njihova odnosa s poslodavcem. Prof. Nagy drži da je radnička participacija zasnovana na dva principa: principu zaštite interesa radnika i principu širenja demokracije. Odnos sindikata i poslodavca karakterizira suprotstavljanje interesa, dok bi odnos između zaposlenika i poslodavca trebala karakterizirati suradnja. Prof. Nagy smatra da navedeni sustav dvostrukog kanala zaštite prava radnika omogućava radnicima bolju zaštitu.

Akademik Mratchkov je upoznao skup s odredbama bugarskog zakona o radu iz 1993.

godine, koje se tiču radničke participacije. Pravni okvir radničke participacije u upravljanju trgovačkim društvom je slab i fragmentaran iz razloga što se radnička participacija smatra nasljedem prošlog totalitarnog socijalističkog sustava. To je prema prof. Mratchkovu pogrešan pristup. On drži da bi savjetodavnu funkciju radničke participacije trebalo održati i razvijati. Tri su oblika sudjelovanja radnika u odlučivanju: opća skupština (skup svih zaposlenika), predstavnici zaposlenika i tijela koja brinu o uvjetima rada. U Bugarskoj vodstvo sindikata ima pravo sazvati skup svih zaposlenika. Zaštita radnika u Bugarskoj, kritički se osvrće prof. Mratchkov, nije dovoljna. Zbog tendencije pada članstva u sindikatima, raste broj neorganiziranih zaposlenika pa su njihovi interesi nezaštićeni. Rivalstvo između sindikata dovelo je do zapuštanja zaštite interesa zaposlenika. Prof. Mratchkov ističe nedostatnu pravnu regulaciju radničke participacije iz razloga pretjerane ideologizacije i potcjenjivanja ovog problema.

Prof. Potočnjak predstavio je odredbe hrvatskog Zakona o radu koje se tiču radničke participacije. Govorio je o skupovima zaposlenika i zaposleničkim vijećima kao oblicima radničke participacije. Opći sustav radničke participacije reguliran je Zakonom o radu iz 1995. godine, a podsustavi su regulirani Zakonom o zaštiti na radu, Zakonom o zdravstvenom osiguranju i drugim zakonima. U Hrvatskoj ne postoji mogućnost sudjelovanja zaposlenika u nadzornom odboru i upravi trgovačkog društva. Razlika između zaposleničkih vijeća i sindikata očituje se kroz činjenicu da je djelatnost zaposleničkih vijeća usmjerena na zaštitu individualnih prava zaposlenika (zaštita osobnih prava i interesa iz radnog odnosa), dok sindikati štite kolektivna prava i interese zaposlenika. Tri su temeljna načina na koje zaposleničko vijeće ostvaruje svoje ovlasti: informiranje zaposlenika o poslovanju poslodavca kod kojeg su zaposleni, savjetovanje poslodavca sa zaposlenicima o određenim važnim pitanjima i suodlučivanje zaposlenika. ZOR je ustanovio sustav dvostrukog predstavljanja zaposlenika. Ovaj sustav uveden je po uzoru na njemački model: sindikati predstavljaju radnike u kolektivnom pregovaranju i imaju monopol na pravo na štrajk, a zaposlenička vijeća predstavljaju sve zaposlenike u pitanjima koja se tiču osobnih prava i interesa iz radnog od-

nosa. Osnovni nedostatak hrvatskog sustava radničke participacije jest mogućnost preuzimanja ovlasti zaposleničkog vijeća od strane sindikata. Ovlasti sindikata i zaposleničkog vijeća nisu jasno odijeljene što može dovesti do sukobljavanja. Iako još nema službenih podataka o izborima za zaposlenička vijeća, procjenjuje se da danas 20-30% zaposlenika radi na radnim mjestima gdje su ustanovljena zaposlenička vijeća.

S obzirom da je i u Sloveniji uveden sustav dvostrukog predstavljanja zaposlenika nameće se pitanje koegzistencije sindikata i tijela radničke participacije u okviru poduzeća. Prof. Končar s Pravnog fakulteta u Ljubljani izvijestila je skup o nacrtu Zakona o radnim odnosima. Zanimljivo je da su u Sloveniji sindikati poduprli uvođenje radničke participacije jer su uvidjeli da su ekonomske i socijalne promjene pogoršale položaj zaposlenika, a sami sindikati nisu bili dovoljno jaki da na sebe preuzmu sve obveze koje se od njih traže u tržišnoj ekonomiji. U Sloveniji, jednako kao i u Hrvatskoj, konstituiranje zaposleničkih vijeća nije obvezno, dakle zaposlenička vijeća se ustanovljuju samo ako tako odluče zaposlenici. Tri su oblika radničke participacije u Sloveniji: kroz zaposlenička vijeća i predstavnike zaposlenika, kroz organe trgovačkih društava, kroz kolektivna pregovaranja. Zaposleničko vijeće može formirati svoje odbore koji se specijaliziraju ili za određeno područje nadležnosti ili za određenu grupu zaposlenika (žene, mladi). Takvi odbori nemaju pravo donošenja odluka. Zaposleničko vijeće može na svoje skupove pozvati različite stručnjake, članove uprave društva, predstavnike sindikata.

Nedostatna pravna regulativa radničke participacije u Rumunjskoj i u Češkoj, prikazana je u izlaganjima prof. Ticlea s Pravnog fakulteta Sveučilišta u Bukureštu i prof. Beline s Pravnog fakulteta u Pragu. Rumunji i Česi, zbog odbojnosti prema radničkoj participaciji koja je uslijedila nakon napuštanja socijalističkih režima i shvaćanja radničke participacije ostatkom takvog režima, ne poznaju drugi oblik radničkog predstavljanja osim sindikata. S obzirom da njihovi zakonodavci dosad nisu pružili adekvatnu zaštitu zaposlenicima, rumunjski i češki profesor smatraju da su promjene u pravnoj regulaciji ovog problema nužne.

Europska zaposlenička vijeća predstavio je prof. Chris Engels iz Leuvena. Pravna osnova formiranja Europskog zaposleničkog vijeća jest Maastrichtski sporazum. Važnost Maastrichtskog sporazuma je u proširenju nadležnost Europske Unije i na socijalna pitanja. Smjernica o Europskom zaposleničkom vijeću je prvi zakonodavni akt s područja socijalnog prava donijet prema Maastrichtskom sporazumu. Osnovna je svrha Smjernice ojačati pravo zaposlenika na informiranje i savjetovanje na nadnacionalnom nivou. S obzirom da ustanovljenje i funkcioniranje Europskog zaposleničkog vijeća uključuje različite pravne režime (različite države različito tretiraju pravo zaposlenika na informiranje i savjetovanje), da bi se spriječili problemi pri provođenju Smjernice o Europskom zaposleničkom vijeću, osnovana je Radna grupa ("Working Party"). Radnu grupu čine nacionalni stručnjaci koji su okupljeni u tom tijelu kako bi osigurali forum koji će raspravljati o uređenju prijenosa Smjernice u nacionalno pravo. Smjernica se primjenjuje na trgovačka društva koja zapošljavaju najmanje 1000 zaposlenika te po najmanje 150 zaposlenika u najmanje dvije države članice Europske Unije, s time da se Smjernica ne primjenjuje na Ujedinjeno Kraljevstvo. Dakle, da bi se Smjernica primjenjivala mora biti udovoljeno geografskom i brojčanom kriteriju: društvo mora biti prisutno u najmanje dvije države članice te mora imati predviđeni broj zaposlenika. Smjernica sugerira broj članova Europskog zaposleničkog vijeća: od tri do 30. Izvješća su pokazala da je prosječan broj članova ovih vijeća 25. Nakon inicijative za osnivanje Europskog zaposleničkog vijeća formira se Posebni pregovarački organ ("Special Negotiating Body") kojeg čine tri do 17 članova. Osnovna funkcija ovog tijela je da osigura sporazum koji će sadržavati detalje o Europskom zaposleničkom vijeću. Posebni pregovarački organ je tijelo koje pregovara sa središnjom upravom društva da bi se postigao navedeni sporazum. Središnja uprava društva i Europsko zaposleničko vijeće sastaju se jednom godišnje da bi se informirali i savjetovali na osnovi izvješća središnje uprave o razvoju poslovanja društva.

Rasprava o radničkoj participaciji u zemljama Srednje i Istočne Europe pružila je informacije o novoj regulativi koja je bila potrebna, s obzirom da je nakon tranzicije radnička participacija poprimila nove oblike pril-

godbe tržišnoj ekonomiji. Na ovom znanstveno-stručnom skupu posebna je pozornost posvećena pitanjima odnosa sindikata i izabranih predstavnika zaposlenika, pitanju je li zabrana zaposleničkim vijećima da organiziraju štrajk kršenje Europske socijalne povelje, problemima tehničke provedbe funkcioniranja općih skupova zaposlenika kao oblika radničke participacije.

Organiziranje ovog znanstveno-stručnog skupa pokazalo se iznimno korisnim u pogledu stjecanja uvida u različitu pravnu regulaciju radničke participacije, osobito stoga što je klima oponiranja radničkoj participaciji na ovim prostorima zajednička. Pokazalo se da sindika-

ti posvuda imaju snagu da nadvladaju ostale oblike radničke participacije, što su sudionici skupa kritizirali. Naime, namjera zakonodavca koji predviđaju dvostruki kanal zaštite prava radnika nije bila svesti pravnu zaštitu na jednog nositelja - sindikate. Dvostruki kanali zaštite postoje upravo zato da bi pružili kvalitetniju zaštitu radnika. Bilo je zanimljivo čuti kako zaposlenička vijeća na nadnacionalnom nivou u Zapadnoj Europi doista postoje, što pokazuje kako pravna regulativa problema radničke participacije slijedi moderne političke trendove.

U pripremi je monografija s radovima predstavljenim na ovom skupu.

Ivana Grgurev