

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

BOJANA GJERKEŠ

participacija zaposlenih pri odločanju v eu in sloveniji

DIPLOMSKO DELO

Ljubljana 2002

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Bojana Gjerkeš
mentor:izr.prof.dr. Miroslav Stanojević
PARTICIPACIJA ZAPOSLENIH PRI ODLOČANJU V EU IN SLOVENIJI
diplomsko delo

Ljubljana 2002

KAZALO

1. UVOD	4
2. TEORETIČNA OPREDELITEV POJMA PARTICIPACIJA	6
2.1. VRSTE PARTICIPACIJE ZAPOSLENIH.....	6
2.1.1. Participacija zaposlenih pri odločanju iz dela in na podlagi dela.....	6
2.1.2. Finančna participacija in drugi »sistemi zainteresiranosti«	8
2.1.3. Notranje lastništvo kot podlaga za participacijo.....	9
2.2. VIRI PARTICIPACIJE	9
2.2.1. Zakonodajna ureditev participacije	9
2.2.2. Participacija, ki temelji na kolektivnih pogajanjih	10
2.2.3. Participacija, ki jo sproža management	10
2.3. INTENZITETA PARTICIPACIJE	11
2.4. CILJI, INTERESI IN AKTERJI PARTICIPACIJE.....	14
3. DEJAVNIKI PARTICIPACIJE	16
3.1. VPLIV KULTURE.....	16
3.2. VPLIV ZNANSTVENO- TEHNOLOŠKEGA RAZVOJA	18
3.3. STAROST IN VELIKOST ORGANIZACIJE	19
3.4. ZUNANJE OKOLJE ORGANIZACIJE KOT DEJAVNIK RAZVOJA.....	20
PARTICIPACIJE	
4. MODELI PARTICIPACIJE ZAPOSLENIH V EU IN SLOVENIJI	25
4.1. PARTICIPACIJA ZAPOSLENIH PRI ODLOČANJU V NEMČIJI	25
4.1.1. Svet delavcev	26
4.1.2. Predstavninstvo zaposlenih v nadzornem svetu	28
4.1.3. Delavski direktor	28
4.2. PARTICIPACIJA ZAPOSLENIH PRI ODLOČANJU NA ŠVEDSKEM	29
4.3. PARTICIPACIJA ZAPOSLENIH PRI ODLOČANJU V VELIKI BRITANIJI ...	30
4.4. PARTICIPACIJA ZAPOSLENIH PRI ODLOČANJU V ŠPANIJI	33
4.5. PARTICIPACIJA ZAPOSLENIH PRI ODLOČANJU V ITALIJI	35
4.6. PARTICIPACIJA ZAPOSLENIH PRI ODLOČANJU V FRANCIJI	36
4.7. PARTICIPACIJA ZAPOSLENIH PRI ODLOČANJU NA DANSKEM	38
4.8. PARTICIPACIJA ZAPOSLENIH PRI ODLOČANJU V SLOVENIJI	40
5. PRIMERJALNA ANALIZA MODELOV PARTICIPACIJE V EVROPI	43
6. REGULACIJA PARTICIPACIJE ZAPOSLENIH NA RAVNI EU	47
6.1. DIREKTIVA O EVROPSKIH SVETIH DELAVCEV.....	47
6.2. UREDBA O STATUTU EVROPSKE DRUŽBE.....	50
6.3. DIREKTIVA O ZAGOTOVITVI SPLOŠNEGA OKVIRA ZA OBVEŠČANJE ..52	
IN POSVETOVANJE Z ZAPOSLENIMI V EVROPSKI SKUPNOSTI	
6.4. DIREKTIVA O KOLEKTIVNIH PRESEŽKIH.....	53
6.5. DIREKTIVA O PRENOSU PODJETJA.....	53
6.6. DIREKTIVA O VARSTVU ZDRAVJA IN VARNOSTI PRI DELU.....	54
7. ZAKLJUČEK	55
8. LITERATURA	58

1. UVOD

Participacija zaposlenih pri odločanju je v sodobnih pogojih gospodarjenja nujna za pridobivanje konkurenčne prednosti podjetij. Zaposleni, ki so motivirani in čutijo pripadnost podjetju so v večji meri pripravljeni razvijati svoje sposobnosti na delovnem mestu in s tem prispevati k uspehu podjetja. Pravica zaposlenih do sodelovanja pri odločanju ni več zgolj socialna pravica oziroma sindikalna pridobitev delavcev, ampak je oblika sodobnega participativnega managementa in eden temeljnih poslovnih prijemov s področja neekonomske motivacije.

V nalogi sem se osredotočila na participacijo zaposlenih pri odločanju na ravni podjetja v državah EU in v Sloveniji. Eden glavnih motivov za tak pristop je možen bližnji vstop Slovenije v EU, kjer bo tudi Slovenija morala sprejeti ukrepe, ki jih določa EU na tem področju. Ukrepi EU na področju participacije zaposlenih so seveda zaznamovani z različnim razvojem participacije zaposlenih v posameznih državah članicah EU. Zato je pomemben pregled sistemov participacije v državah EU, na podlagi katerega lahko ugotovimo podobnosti in razlike med posameznimi sistemi in možnosti njihove harmonizacije v enoten evropski sistem participacije zaposlenih pri odločanju. Pomembno vprašanje, ki se tu pojavlja je vprašanje stopnje harmonizacije. Je mogoče doseči nek enoten sistem, ki bi ga bile pripravljene sprejeti vse države članice EU? Na to vprašanje bom poskušala najti odgovor z natančnejšo analizo različnih modelov participacije v EU in s proučevanjem predlogov in smernic EU na tem področju. Področje participacije zaposlenih pri odločanju na ravni EU je namreč zelo pomembno za zagotovitev enakih možnosti poslovanja podjetij kot tudi enakih pravic zaposlenih. Velike gospodarske družbe se s svojimi enotami pojavljajo povsod po svetu in si prizadevajo svoje posamezne enote locirati tam, kjer so najbolj ugodni pogoji za njihovo delovanje. Svojo proizvodnjo selijo v okolja z najugodnejšimi pogoji poslovanja, združujejo se preko meja in sklepajo strateška zaveznitva. Multinacionalne družbe ne bi smele izkoriščati neenakih participativnih pravic zaposlenih za doseganje konkurenčne prednosti. To pa je mogoče preprečiti z ureditvijo evropskega sistema participacije, ki bi zavezoval vsa podjetja, ki delujejo v EU.

V prvem poglavju naloge bom teoretično opredelila pojem participacije zaposlenih pri odločanju. To je še posebej pomembno, da se izognemo možnosti različnega razumevanja pojma participacija in njegove zamenjave z drugimi pojmi, kot je na primer kolektivno pogajanje. Za lažje razumevanje bom predstavila klasifikacijo delavske participacije po različnih kriterijih. Poznamo namreč več vrst delavske participacije in zelo različne oblike uresničevanja participativnih pravic. Vsaka od oblik zagotavlja zaposlenim različno intenzivnost vpliva na odločanje. S participacijo zaposlenih pri odločanju vsak od akterjev industrijskih odnosov zasleduje svoje cilje. Cilj zaposlenih je demokracija v podjetju, torej izenačitev moči med zaposlenimi in delodajalcem, cilj delodajalcev je ekonomsko-tehnična učinkovitost in cilj države je socialna integracija. Pomembno je, da se akterji industrijskih odnosov, še posebej zaposleni in delodajalci, zavedajo možnih skupnih koristi delavske participacije in ne vztrajajo vsak pri svojih nasprotujočih interesih.

V drugem poglavju naloge bom predstavila dejavnike razvoja participacije zaposlenih. Razvoj participacije zaposlenih ni odvisen zgolj od treh akterjev industrijskih odnosov (zaposleni, delodajalci, država), ampak so pomembni še drugi dejavniki, ki tem akterjem dodeljujejo različno količino moči ter opredeljujejo njihovo vedenje. Med te dejavnike spadajo: kultura, stopnja znanstveno- tehnološkega razvoja, starost in velikost organizacije

in vpliv okolja. V nalogi bom skušala opredeliti vlogo teh dejavnikov pri razvoju participacije zaposlenih pri odločanju.

V tretjem poglavju bom obravnavala konkretne oblike participacije zaposlenih pri odločanju na ravni podjetja, razvitih v državah EU in v Sloveniji. Na podlagi predstavitve modelov delavske participacije v različnih državah EU je možna njihova primerjava in nadaljnje iskanje skupnih rešitev urejanja tega vprašanja na ravni EU.

V četrtem poglavju bom na podlagi primerjave predstavljenih modelov delavske participacije v državah EU poiskala razlike in podobnosti med posameznimi sistemi participacije zaposlenih in razloge zanje. Na podlagi primerjalne analize bom poskušala ugotoviti razvitost in smer razvoja participacije zaposlenih v odločanju na ravni podjetja v posameznih državah EU in v Sloveniji.

V petem poglavju bom predstavila poskuse EU, da na področju participacije zaposlenih pri odločanju na ravni podjetja doseže harmonizacijo. Evropska unija se je začela ukvarjati s problemom harmonizacije participacije zaposlenih v državah članicah EU od leta 1960 naprej. V ozadju prizadevanj EU je poskus ustvariti enake pogoje poslovanja znotraj evropskega trga, zagotoviti ravnotežje moči med predstavniki kapitala in dela in izboljšati učinkovitost in produktivnost podjetij. Novi gospodarski tokovi, ki jih usmerjajo transnacionalne družbe, povečujejo izpostavljenost in ranljivost gospodarskih subjektov in zaposlenih. Med zaposlenimi prihaja do vse večje diferenciacije na podlagi njihovega znanja in sposobnosti. S tem se vzpostavljajo razlike glede varnosti zaposlitve kot glede uresničevanja participativnih pravic. Visoko usposobljenim posameznikom je zagotovljena večja varnost zaposlitve in večja možnost sodelovanja pri odločitvah, ki se nanašajo na njihove interese. Prav zaradi takšne diferenciacije med različno usposobljenimi zaposlenimi je še posebej pomembna vzpostavitev enotnega normativnega okvira za urejanje delavske participacije. Zagotovitev enakih pravic tako gospodarskih subjektov kot zaposlenih je, poleg večje učinkovitosti evropskega ekonomskega sistema, eden glavnih ciljev EU pri urejanju delavske participacije. Za uresničenje teh ciljev je predstavila različne predloge, ki so tema moje naloge v petem poglavju.

2. TEORETIČNA OPREDELITEV POJMA PARTICIPACIJA

Participacija zaposlenih je pojem, ki obsega različne načine udeležbe zaposlenih (kot posameznikov ali skupine) pri odločanju in drugih vidikih organizacijskega življenja (lastništvo, dobički, poslovne spremembe, izboljšave kakovosti) na različnih ravneh v podjetju- prerazdelitev moči in večjo vključenost zaposlenih (Kanjuo- Mrčela, 1999:5). Pojem participacije je izredno elastičen koncept, ki lahko zavzema različne oblike in si ga družbene skupine in akterji lahko povsem različno razlagajo. Med tremi temeljnimi akterji industrijskih odnosov (delodajalci, delavci, država) pogosto prihaja do različnega razumevanja smiselnosti uvedbe participacije. S strani zaposlenih in njihovih predstavnikov naj bi participacija pripomogla k demokratizaciji procesov odločanja. Delodajalci vidijo priložnost večje socialne integracije zaposlenih v podjetju in posledično večjo učinkovitost. Država, ki poudarja pogoje ohranjanja konkurenčnosti nacionalnega gospodarstva, razume participacijo kot mehanizem socialne integracije in socialnega miru, kar posredno in neposredno zvišuje učinkovitost celotnega gospodarstva. Namen oziroma cilj participacije je v izpolnjevanju vseh treh, pogosto nasprotujočih si družbenih ciljev (H. Knudsen, 1995:15).

Pomembno za razumevanje delavske participacije je tudi njeno razločevanje od kolektivnih pogajanj. Pri delavski participaciji gre za notranja organizacijska upravljalna razmerja, v katerih interese zaposlenih zastopajo voljena delavska predstavništva, pri kolektivnih pogajanjih pa gre za kolektivna delovna razmerja, v katerih interese organiziranih delavcev zastopajo sindikati. Seveda so lahko zaposleni in člani delavskih predstavništev v podjetju tudi člani sindikata. Bistveno je, da je v sistemu delavske participacije primarno artikuliranje interesov zaposlenih kot članov podjetja in ne kot pripadnikov interne opozicijske organizacije.

2.1. VRSTE PARTICIPACIJE ZAPOSLENIH

V glavnem ločimo tri temeljne vrste participacije zaposlenih (Gostiša, 1996:120):

1. Participacija pri poslovnem odločanju iz dela in na podlagi dela.
2. Finančna participacija in drugi »sistemi zainteresiranosti«.
3. Notranje lastništvo oziroma delavsko delničarstvo in sodelovanje pri upravljanju iz tega naslova.

2.1.1. Participacija zaposlenih pri odločanju iz dela in na podlagi dela

Participacija lahko zajema individualno participacijo in kolektivno participacijo. Z individualno participacijo razumemo tiste oblike in načine sodelovanja zaposlenih pri odločanju, ki jih zaposleni uresničujejo kot posamezniki pri svojem delu, se pravi da gre za neposredno participacijo. Individualna participacija lahko zajema različne oblike: pooblastilo o odločanju po lastni presoji v primeru delovnih nalog, ki zahtevajo hitre odločitve, ustanavljanje avtonomnih skupin in krožkov kvalitete, sestanki na ravni delovnih skupin, delavnic ali na ravni oddelkov. Najbolj razviti modeli neposredne participacije, ki zaposlenim omogočajo določene oblike sodelovanja so naslednji:

1. Oblikovanje participativnih skupin. Že s Hawthorne eksperimentom je bilo ugotovljeno, da ima skupina velik vpliv na ljudi in njihovo organizacijsko vedenje. Rezultati tega eksperimenta so pokazali, da je produktivnost dela bolj kot s fizičnimi

pogoji dela povezana s psihološkimi in socialnimi dejavniki. To odkritje je rodilo povsem novo organizacijsko teorijo imenovano »medsebojni odnosi ali human relations«, ki v proučevanju organizacije postavi na prvo mesto človeka in njegove odnose (Gostiša, 1996:47).

»Participativne skupine« so različne formalne in neformalne organizacijske skupine z visoko stopnjo avtonomije odločanja v organizaciji, ki temelji na aktivnem vključevanju vseh članov skupine v proces sprejemanja odločitve znotraj skupine. Danes je ideja o participativnih skupinah v svetu širše uveljavljena predvsem v obliki t.i. avtonomnih delovnih skupin. Robert Grob (v Gostiša,1996:138) avtonomno skupinsko delo definira takole: »Za avtonomno skupinsko delo gre takrat, kadar pregledno število sodelavcev prevzame funkcijsko in prostorsko področje nalog, ki ga more obvladati samo skupno v okviru nadrejenih ciljnih zahtev«. Enotne strukture avtonomnih delovnih skupin ni. Sestava skupine mora ustrezati zahtevam samega dela, kvalifikaciji in motiviranosti delavcev. Stopnja avtonomije pa mora izhajati iz tehničnih, organizacijskih in ekonomskih pogojev. Na Japonskem so se kot posebna oblika participativnih skupin razvili t.i. krožki kvalitete. Krožki kvalitete so nastali leta 1961 kot rezultat raziskav o možnem vplivu behavioralne znanosti na področju konceptov kontrole kvalitete. Vodja tega projekta je bil doktor Kaoru Ishikawa, ki je pri razvijanju krožkov kvalitete v veliki meri upošteval tehnike statistične kontrole kvalitete in filozofijo totalne kontrole kvalitete, razvite v ZDA po koncu 2. svetovne vojne¹. Krožki kvalitete so majhne skupine zaposlenih, ki identificirajo, analizirajo in rešujejo probleme kvalitete in druge probleme, ki se pojavljajo pri delu. Pomembno je, da zaposleni prostovoljno sodelujejo v skupinah. Rešitve predlagajo vodstvu podjetja oz. njihovim nadrejenim. Krožki kvalitete naj bi prispevali k večji kvaliteti, humanizaciji dela, sproščanju delovne klime, razvijanju človekovih sposobnosti in njihovi izkoriščenosti.

2. Rotacija poslov (job rotation), razširitev dela (job enlargement), obogatitev dela (job enrichment). Z razvojem organizacijske teorije so vse večji pomen pripisovali zadovoljstvu zaposlenih na delovnem mestu kot dejavniku povečanja učinkovitosti in uspešnosti organizacije. Herzberg je sredi petdesetih let 20. stoletja razvil posebno teorijo, ki temelji na ugotovitvi, da je delovna naloga sestavljena iz dveh nizov dejavnikov. Prvi so t.i. higieniki oz. vzdrževalni faktorji, drugi niz dejavnikov pa predstavljajo t.i. motivatorji. Sem spadajo: doseganje rezultata, priznanje, samo delo, odgovornost, napredovanje, rast in lasten razvoj. Po Herzbergu se zaposlenih ne da motivirati zgolj z izboljševanjem vzdrževalnih faktorjev, temveč je nujno potrebna prisotnost motivatorjev. Higieniki povzročajo nezadovoljstvo, če so odsotni, a njihova prisotnost sama ne povzroča zadovoljstva oz. ne motivira. Management je na podlagi teh spoznanj razvil različne tehnike, ki naj bi zmanjšale odtujenost zaposlenih, povečale njihovo zadovoljstvo in motivacijo in tako tudi povišale produktivnost in profitabilnost. Rotacija poslov pomeni premeščanje delavcev iz enega delovnega mesta na drugega. Delavec v določenem ritmu ciklično menjuje svoje delo in prehaja z enega na drugo delovno področje. S takim načinom dela lahko zaposleni osvojijo različne spretnosti, delo postane bolj zanimivo in pestro. Razširitev dela pomeni združevanje večjega števila delovnih nalog, ki jih opravlja delavec. Pri tem ostajajo vse naloge na istem nivoju zahtevnosti in odgovornosti (horizontalno razporejanje nalog). Manjše delovne naloge je potrebno združevati v večje, bolj kompleksne naloge. Z združevanjem nalog se poveča različnost spretnosti in skladnost nalog. Obogatitev dela

¹ V tem času je ameriški matematik Edward Deming lansiral idejo o proizvodnji brez napak, v okviru katere bi morala podjetja razglasiti, da ne bodo tolerirala napak v proizvodnji. Za njeno realizacijo je dr. Ishikawa predlagal oblikovanje t.i. krožkov kvalitete.

pomeni kvalitativno širjenje delovnega področja. Delavcu se dodajajo nove naloge z različno zahtevnostjo, ki vnašajo več kakovostne različnosti v njegovo delo. Na ta način se povečuje odgovornost in kontrola zaposlenega nad lastnim delom (vertikalno razporejanje nalog).

Ker pa ima posameznikov vpliv le omejen doseg, se na višjih nivojih v strukturi organizacije pojavljajo posredne oblike participacije oziroma kolektivne oblike participacije. Z njimi zaposleni sodelujejo pri odločanju o skupnih zadevah organizacije, se pravi o pomembnejših ekonomskih, organizacijskih in kadrovsko-socialnih vprašanjih. V podjetjih, kjer je prisotna ta oblika participacije, se oblikujejo določena telesa, ki jih sestavljajo izvoljeni predstavniki zaposlenih in zastopajo kolektivne interese članov.

H. Knudsen (1995:6) razlikuje naslednje tipične institucije posredne participacije:

1. sindikalni zaupniki kot izvoljeni predstavniki sindikata, ki s srečanj z vodstvom podjetja predstavljajo interese svojih članov;
2. sveti delavcev, ki so izvoljeni s strani vseh zaposlenih (razen vodilnih) in imajo pravico do rednih srečanj z upravo podjetja;
3. skupni komiteji, ki so mešana telesa, sestavljena iz predstavnikov uprave in predstavnikov zaposlenih delavcev;
4. predstavništvo zaposlenih v upravnem odboru ali v nadzornem svetu, ki ga sestavljajo predstavniki delničarjev podjetja.

2.1.2. Finančna participacija in drugi »sistemi za zainteresiranost«

Finančna participacija zaposlenih pomeni udeležbo zaposlenih v finančnem rezultatu oziroma dobičku podjetja ali pri delitvi prihrankov na račun zmanjšanja stroškov poslovanja.

Poznamo dve obliki participacije zaposlenih pri delitvi dobička (Bevc v Gostiša, 1996:121):

1. gotovinski sistem, ki je razčlenjen še na dva dela: a) gotovinski sistem takojšnjih izplačil zaposlenim delavcem v obliki bonusov, ki pa so obdavčena in izplačana v določenem obdobju v denarnem znesku; b) gotovinski sistem odloženega plačila, ki se prenese v poseben delitveni sklad, kjer ima vsak »udeleženelec« svoj individualni račun. Tak način je neobdavčen.

2. Delniški sistem, kjer zaposleni delavci v zameno za delež na ustvarjenem dobičku dobijo navadne delnice podjetja, ki kotirajo na borzi in njihovo ceno oblikuje trg.

Razen finančne udeležbe v dobičku ali prihrankih podjetja lahko podjetja svojim zaposlenim zagotavljajo tudi druge materialne in nematerialne ugodnosti. Sem sodijo: plačila letnega dopusta, razna priložnostna darila, nagrade in priznanja, stanovanjska posojila, zasebna uporaba službenih avtomobilov, omogočanje izobraževanja, omogočanje kulturnega in športnega udejstvovanja in podobno.

Finančna participacija zaposlenim ne omogoča vpliva na odločanje v podjetju, ampak služi zgolj kot motivator pri uveljavljanju aktivne participacije pri delu.

2.1.3. Notranje lastništvo kot podlaga za participacijo

Status notranjih delničarjev zaposlenim poleg participativnih pravic na podlagi dela, prinaša tudi formalne participativne pravice iz naslova kapitala. Notranji delničarji so upravičeni do sodelovanja pri lastniškem upravljanju po načelu »ena delnica, en glas«, hkrati pa tudi do finančne udeležbe pri poslovnem rezultatu (dividende na delnice). Podjetja razvijajo lastništvo zaposlenih s ciljem povečati uspešnost podjetja. Kljub številnim zagovornikom notranjega lastništva in kljub primerom podjetij, ki z lastništvom zaposlenih dosegajo nadpovprečne rezultate, dosedanjim raziskavam ni uspelo neposredno dokazati njegovega neposrednega vpliva na uspešnost organizacije. Ni malo podjetij, ki so v lasti zaposlenih in izkazujejo slabe poslovne rezultate. Primer nestvarnih pričakovanj od formalne spremembe lastništva navaja A. Kanjuo-Mrčela (v Gostiša, 1996:125). Navaja primer podjetja Baxi Partnership iz Velike Britanije, ki ga je družina prodala svojim zaposlenim in je danes v 100% lasti zaposlenih. Podjetje ni bilo uspešno dokler niso uvedli organizacijskih sprememb. Šele z uvedbo dinamičnih poslovnih skupin, ki so bile pri svojem delu precej avtonomne, krožne organizacijske strukture, izobraževanja, obveščanja zaposlenih in funkcijo delavskega direktorja, je podjetje doseglo pripadnost zaposlenih in je uspešno poslovalo. Iz navedenega izhaja, da notranje lastništvo samo po sebi, brez ustreznih ukrepov na drugih organizacijskih področjih, še ne ustvari dejanske pripadnosti zaposlenih. Lastništvo zaposlenih pa lahko vpliva na uspešnosti podjetja, če je kombinirano z ostalimi vrstami participacije (participacija na podlagi dela).

1.2.VIRI PARTICIPACIJE

Sistemi participacije na ravni delovnega mesta in podjetja lahko formalno izvirajo iz treh različnih virov. Temeljijo lahko na: 1. zakonodajni regulativi določene države; 2. kolektivnih pogajanjih; 3. enostranskih odločitvah managementa (Knudsen,1995:5).

2.2.1. Zakonodajna ureditev participacije

Za večji del Evrope velja, da so vsaj temeljni načini in oblike delavske participacije tudi formalno urejeni z lokalno zakonodajo. Vendar tudi v evropskem prostoru obstajajo izjeme. Od razvitih zahodnoevropskih držav predstavljajo izjemo predvsem Velika Britanija, Irska in Italija. V teh državah participacija zaposlenih uveljavlja na podlagi posebnih dogovorov med posameznimi delodajalci in sindikati ali na podlagi samostojnih odločitev posameznih delodajalcev, kar velja zlasti za Veliko Britanijo (Gostiša, 1996:168).

Zakonodaje različnih evropskih držav predvidevajo bodisi individualne ali kolektivne oblike participacije. Zakonska ureditev neposrednih oblik participacije je redka. Za razliko od neposredne je zakonska ureditev posredne participacije relativno široko razširjena v Evropi. Organi EU si že več let prizadevajo za uskladitev in delno poenotenje urejanja participacije zaposlenih pri odločanju v državah EU. Gre zlasti za nekatere norme, vključene v že sprejete direktive in uredbe in o katerih bom več spregovorila v zadnjem poglavju, kjer se bom ukvarjala s problemom uskladitve sistemov delavske participacije v državah članicah EU.

Razmah zakonske ureditve delavske participacije prvotno ni bil pogojen s spoznanji organizacijske teorije. Velik vpliv na evropsko zakonodajo na tem področju so imele socialdemokratske ter krščanskodemokratske vladajoče stranke in tudi sindikati s svojimi zahtevami. Ker vodstvo podjetij še ni poznalo prednosti participacije zaposlenih, so večinoma nasprotovali uvajanju zakonsko določene participacije zaposlenih. Tako razvoj delavske participacije v državah, kjer se delodajalci in sindikati niso mogli dogovoriti o obsegu participativnih pravic delavcev, doživlja neprestane vzpone in padce (Gostiša, 1996:156).

2.2.2. Participacija, ki temelji na kolektivnih pogajanjih

Kolektivne pogodbe so eksterne regulacije, ki so rezultat interakcij akterjev kolektivnih pogajanj-sindikatom in združenj delodajalcev. Glavni namen kolektivne pogodbe je, da med strankama kolektivne pogodbe, ki sta nosilki različnih interesov pride do pogajanj in sporazuma. V praksi so najpogosteje predmet kolektivnih pogajanj plače in druge delovne razmere.

Vloga kolektivnih pogajanj pri oblikovanju participativnih sistemov je bila v preteklosti kot tudi sedaj v različnih državah v Evropi različna. V evropskem prostoru imajo sindikati velike zasluge pri oblikovanju različnih participativnih institucij v podjetjih. Primer takega urejanja je nemško podjetje Volkswagen. V tem podjetju je management predstavil krožke kvalitete že na začetku leta 1980. Sindikat IG Metall je leta 1986 v pogajanjih z managementom izbral pravico delavskemu svetu, da sodeluje pri odločanju o vprašanjih, ki zadevajo krožke kvalitete.

Posredne oblike participacije, ki temeljijo na kolektivnih sporazumih, so pomembne v državah kot sta Velika Britanija in Irska, kjer zakonska ureditev posredne participacije ni razširjena. Participacija zaposlenih poteka preko sindikalnih zaupnikov ali posebnih teles, ki naj bi pospeševala participacijo. Na Danskem komiteji za sodelovanje delujejo na podlagi nacionalnih sporazumov med vodilnimi organizacijami delodajalcev in sindikatov (Knudsen, 1995:8).

2.2.3. Participacija, ki jo sproža management

Management se odloča za uveljavljanje participacije zaposlenih iz različnih razlogov, ki so v glavnem povezani s cilji doseči večjo motivacijo in pripadnost zaposlenih in na ta način večjo poslovno uspešnost. Vendar pa ideja o participaciji zaposlenih pri odločanju ni naletela na pozitiven odziv že od samega začetka. Management se je upiral sindikalnim zahtevam po večji demokratičnosti odločanja v podjetju. Šele z rastočo močjo zaposlenih v 20. stoletju so managerji počasi začeli spreminjati svoj pogled o sodelovanju zaposlenih pri upravljanju. Odgovor na rastočo moč delavcev je bil predvsem paternalizem, ki se je naslanjal na tradicijo »human relations« šole (Stanojević, 1996:108). Rastoča moč delavstva ni bil edini dejavnik managerskih pobud za razvoj delavske participacije. Pomemben dejavnik je bila tudi vedno večja konkurenca na svetovnem trgu, ki je bila rezultat pojava novih industrijskih držav. Države daljnega vzhoda in Latinske Amerike so s poceni delovno silo vstopale na trg z znatno cenejšimi izdelki. Management je moral sprejeti odločitev, kako povečati svojo konkurenčnost na trgu. Za alternativo konkuriranja z zniževanjem stroškov dela se management zaradi povečane moči zaposlenih ni mogel odločiti, saj bi taka odločitev sprožila socialne nemire velikih razsežnosti. Tako je managementu ostala druga alternativa t.j. zagotavljanje konkurenčne prednosti z razvojem

novih, bolj kakovostnih izdelkov in povečanjem produktivnosti brez ogrožanja že pridobljenih pravic zaposlenih. Za takšno pridobivanje konkurenčne prednosti je bila tayloristična organizacija dela neustrezna. Zato so podjetja začela spreminjati organizacijo dela, stile vodenja in samo vsebino dela v smeri večje demokratizacije v podjetju.

V sedemdesetih in osemdesetih letih je organizacijska teorija fascinirana od japonskega gospodarskega čudeža. Številni raziskovalci s tega področja so poskušali ugotoviti njegovo skrivnost. Šele Pascal in Athos v svojem delu, ki je prvič izšlo leta 1981, opozorita na ključni dejavnik japonskega gospodarskega čudeža- človeški faktor (Gostiša, 1996:62). Številna druga raziskovanja so opozorila še na mnoge druge značilnosti japonskega managementa, povezane z odnosi človeškega dejavnika organizacije.

V zadnjih tridesetih letih je mnogo podjetij realiziralo številne ideje, kako uspešno izkoristiti sposobnosti zaposlenih. Tovrstne reforme so posegale predvsem na raven delovnega mesta, njihov cilj pa je bil usmerjen v kontrolo, vsebino dela in področje delovnih nalog. Management spodbuja predvsem neposredno participacijo zaposlenih, ki je večinoma omejena na najnižje ravni odločanja v organizaciji. Uveljavljene so predvsem naslednje oblike: krožki kvalitete, delovne skupine, razširitev in obogatitev dela in podobno. Vse te oblike naj bi vplivale na zmanjšanje absentizma, fluktuacije, nesreč pri delu ter sabotaž. Ustanavljanje posrednih oblik participacije s strani managementa, je v evropskem prostoru redkost.

Sindikati so različno reagirali na oblike participacije zaposlenih, ki jih je uveljavljal management. V managerskem uvajanju participativnih pravic zaposlenih so videli zgolj interes vodilnih po ohranjanju sodelovanja in soglasja v podjetju (po Purcell v Stanojevič, 1998:66), nove metode izkoriščanja delovne sile in poskus zmanjšati interes zaposlenih za sindikate. Militantni sindikati so v modelih participacije, ki jih je uvajal management, videli zgolj paternalističen odgovor managementa na rastočo moč delavstva po drugi svetovni vojni, ko je pomanjkanje delovne sile značilno vplivalo na izboljšanje pogajalske pozicije dalavcev (Stanojevič, 1996:108).

2.3. INTENZITETA PARTICIPACIJE

Po Knudsnu (1995) je intenzivnost participacije rezultat kombinacije dveh dimenzij. Prva dimenzija je stopnja vpliva, ki jo imajo zaposleni ali/in njihovi predstavniki in lahko obsega tri ravni:

1. obveščanje
2. posvetovanje
3. sodelovanje pri odločanju in soodločanje oz. soupravljanje

Druga dimenzija se nanaša na obseg in pomembnost področij, ki jih zajemajo participativne odločitve.

Dolžnost obveščanja zaposlenih o določenih zadevah predstavlja najšibkejšo obliko vpliva zaposlenih. Sama informacija zaposlenim ne daje vpliva na predmet odločanja, a je nujna podlaga za pridobitev vpliva. Če zaposleni ne poznajo načrtov managementa tudi ne morejo vplivati nanje. Posvetovanje managementa z zaposlenimi daje zaposlenim že višjo stopnjo vpliva na dogajanje v podjetju. Formalno tudi pravica do posvetovanja zaposlenim ne daje direktnega vpliva, jim pa zagotovi možnost za kritiko aktivnosti in izražanje lastnih predlogov. Posvetovanja se lahko razvijejo v pogajanja, katerih rezultat so lahko formalni

ali neformalni sporazumi med strankama. Možnosti takega razvoja so odvisne od klime na delovnem mestu kot od natančne formulacije pravice do posvetovanja (ali se mora delodajalec le seznaniti s predlogi ali mora tudi odgovoriti nanje). Kot participacijo visoke intenzitete označujemo tiste oblike, ko se morajo odločitve sprejemati v sodelovanju z zaposlenimi. Sem sodijo razne oblike soodločanja, kjer zaposleni že nosijo določeno odgovornost in posledice. O soodločanju govorimo, ko je veljavnost odločitve uprave podjetja odvisna od soglasja zaposlenih oziroma njihovih predstavnikov. Če se stranki ne moreta dogovoriti je potrebno vključiti tretjo osebo, ki posreduje v sporu. V primeru soupravljanja je telo odločanja sestavljeno iz enakega števila zaposlenih in predstavnikov kapitala (velja paritetno načelo; 50:50). Tudi tukaj v primeru nesoglasja med zastopniki kapitala in dela posreduje tretja stranka, ki ima zadnjo besedo pri razreševanju spora.

Neposredna participacija lahko temelji na obveščanju, posvetovanju in skupni regulaciji, vendar običajno poteka v obliki transferov nižjih managerskih odločitev na zaposlene ali skupine zaposlenih. Pomembno pri tem je, da taki transferi odgovornosti na nižje ravni ne povečajo vpliva zaposlenih pri strateških in taktičnih odločitvah na ravni podjetja ali delovnega mesta. S tem smo že pri drugi dimenziji intenzitete: obseg in pomembnost področij, ki jih zajemajo participativne odločitve. Knudsen (1995) predlaga klasifikacijo tipov managerskih odločitev avtorjev Rivera Lamas-a in Garcie Blasca (1978). Avtorja ločita štiri tipe upravljalških odločitev:

1. Strateške odločitve. Sem spadajo odločitve o ciljnih podjetja, strukturi in glavnih aktivnostih podjetja, odločitve o večjih investicijah v proizvode, prevzemih, strateških povezavah z drugimi podjetji, popolnih zaprtjih.
2. Taktične odločitve. To je celota odločitev, s katerimi se določajo sredstva za doseg ciljev, centralne odločitve povezane s tehnologijo in organizacijo dela, pravila oblikovanja delovnih mest, kadrovska vprašanja, delovni čas, sistem plač, odločitve o zagotavljanju varnosti in zdravja zaposlenih.
3. Operativne odločitve. To so konkretne odločitve na ravni oddelka ali obrata, ki določajo načine izvedbe posamezne delovne operacije v danem tehnološko-organizacijskem okviru (definicija delovnih nalog, dodeljevanje konkretne delovne naloge posameznemu delavcu, realizacija sistema plač, kontrola delovnega mesta, načrtovanje izmenskega dela in razporeditev delovnih ur za posameznega delavca, izvajanje predpisov s področja varstva pri delu in zdravstvenega zavarovanja zaposlenih itd.).
4. Odločitve o blaginji. Te odločitve zadevajo blaginjsko politiko podjetja (prostori za počitek, jedilnice, okrepčevalnice, športne in kulturne aktivnosti, zagotavljanje stanovanj in druge oblike denarne pomoči zraven plače, ki je povezana z rezultati dela.)

Strateške in taktične odločitve so tako za delodajalce kot za zaposlene najpomembnejša področja odločanja, medtem ko so operativne odločitve in odločitve o blaginji manj pomembne. To stanje je povezano z možnimi posledicami, ki izhajajo iz različnih odločitev.

Kombinacija omenjenih dimenzij nam pokaže dejansko intenziteto participacije. Raziskave so pokazale, da se stopnja vpliva običajno zmanjšuje z naraščanjem pomembnosti področij upravljanja (Knudsen, 1995:12). Tako se visoke stopnje vpliva zaposlenih na odločanje izražajo predvsem na področjih, ki zajemajo regulacijo delovnega mesta, delovnih operacij in delovnega procesa in se pojavljajo v obliki individualne participacije. Posredna participacija je najpogostejša pri vprašanih blaginjske politike. Nizko stopnjo vpliva na upravljanje imajo zaposleni na tistih področjih upravljanja, ki so za usodo podjetja zelo

pomembne (strateške in taktične odločitve). Na teh področjih sta slabo razviti obe obliki participacije, tako kolektivna kot individualna. Če že pride do participacije, gre v večini primerov le za reaktivno participacijo. To je potrdila študija o participaciji zaposlenih pri predstavitvi nove tehnologije, ki jo je opravila Fondacija za izboljšanje življenja in delovnih pogojev (Knudsen, 1995:13). S študijo je bilo ugotovljeno, da je v vseh državah članicah participacija pogostejša v fazi implementacije kot v fazi planiranja. To je delno odraz težnje, da je participacija intenzivnejša pri operativnih in taktičnih odločitvah. Je pa tudi odraz hierarhične delitve dela v podjetjih, kjer obstaja mnenje, da nižji zaposleni niso sposobni sodelovati pri oblikovanju politike, postavljanju ciljev in izbiranju med alternativami.

Na intenzivnost participacije v konkretnem podjetju vplivajo še dodatni dejavniki, med katerimi bi izpostavila posebej dva:

- stil vodenja
- sposobnost zaposlenih

Pomemben raziskovalec stilov vodenja je Rensis Likert, ki je razvil sistemsko teorijo vodenja. Usmerjanje in participacijo razdeli na dve ravni, tako da je bipolarna dimenzija usmerjanje-participacija vključevala štiri elemente, ki so predstavljali sistem organizacije. Sistem I. označuje izkoriščevalsko avtokratski stil vodenja. Vodstvo tega sistema samo sprejema odločitve, vključno s tistimi, ki zahtevajo manjše taktične in operativne probleme. Sistem II. označuje paternalistično avtokratski stil vodenja. V tem sistemu managerji sprejemajo večino odločitev, vendar dopuščajo podrejenim določeno stopnjo svobode in fleksibilnosti pri izvajanju dela. Sistem III. označuje konzultativni stil vodenja. Managerji še vedno sprejemajo večino odločitev, vendar sprejemajo odločitve šele po posvetovanju z zaposlenimi. Sistem IV. označuje po Likertu najbolj zaželeni stil vodenja, imenovan participativna skupina. Zaposleni so vključeni v procese odločanja o večini z delom povezanih vprašanj. Likert ugotavlja, da je stopnja medsebojnega zaupanja najmanjša v sistemu I. in največja v sistemu IV (v Sagie, 2000:58).

Že zgoraj sem navedla da odločitev managerjev za participacijo na višjih nivojih izhaja tudi iz njihove ocene sposobnosti zaposlenih. Pri tem igra izredno veliko vlogo zaupanje vodstva v zaposlene, da bodo le-ti pridobljeno moč usmerili k skupnim ciljem podjetja in je ne bodo zlorabili v smislu uresničevanja zgolj lastnih interesov. Tu je potrebno omeniti, da stili vodenja v odnosu do usposobljenosti zaposlenih nastopajo kot neodvisna variabla. Rezultati empirične raziskave, ki jo je opravil Rus (1986:86) so pokazali, da je znanje in usposobljenost zaposlenih pomemben dejavnik v razvoju participacije le v organizacijah, kjer je moč porazdeljena enakomerneje (demokratičen, participativen stil vodenja). Prevladujoči avtokratski stil vodenja v določenem podjetju bo zaradi nezaupanja do podrejenih in podcenjevanja njihovih sposobnosti najbrž skušal preprečiti uveljavitev participacije višje intenzitete, pa čeprav so zaposleni dovolj strokovno podkovani, da bi lahko samostojno sprejemali določene odločitve. V takem primeru znanje in sposobnosti zaposlenih ne morejo bistveno vplivati na intenziteto participacije. V primeru, ko v podjetju prevladuje participativni stil vodenja, je usposobljenost zaposlenih pomemben dejavnik v krepitvi intenzitete participacije. Na dejansko raven in uresničevanje participativnih pravic ima management velik vpliv. Od njihovega odnosa do participacije zaposlenih in njihovega načina vodenja ljudi je odvisno ali bodo izkoristili sposobnosti zaposlenih. Potrebno je tudi opozoriti, da se višja intenziteta participacije v praksi največkrat pojavlja v individualni obliki in tako povzroča neke vrste diskriminacijo med zaposlenimi. Podjetja, ki gradijo sistem participacije po načelu usposobljenosti zaposlenih,

delijo svoje zaposlene v dve skupini. Prva skupina so zaposleni, ki se na podlagi izpolnjevanja kriterijev, ki jih postavi vodstvo, vključujejo v procese odločanja. Druga skupina zaposlenih ne poseduje tega znanja in je nemotivirana in zato ostaja izven participativnih procesov. Prva skupina ljudi postaja za podjetje ključnega pomena in je podjetje od njih močno odvisno. Druga skupina delavcev je za podjetje sekundarnega pomena, saj je ta segment delovne sile stalno na voljo na zunanjem trgu delovne sile. Koliko participacije bodo deležni zaposleni v prihodnosti je najbrž odvisno od njih samih, od njihovega znanja, sposobnosti in njihove motiviranosti. Vroom (1964) pri omenjenem trendu opozarja, da pravzaprav ne gre za demokratizacijo procesov odločanja, ampak za profesionalizacijo teh procesov, saj se namesto večinskega načela uveljavlja načelo kompetence.

2.4. CILJI, INTERESI IN AKTERJI PARTICIPACIJE

Trije glavni cilji participacije, h katerim stremijo trije različni akterji industrijskih odnosov so demokracija, socialna integracija in ekonomsko-tehnična učinkovitost. Industrijske demokracije ne gre izenačevati s participacijo, ker participacija ne vključuje nujno vpliva. Drug razlog pa je v tem, da participativne oblike odločanja uvaja tudi management in država, katerih primarni cilji niso demokratična načela, ampak v ozadju njihovih prizadevanj stojijo drugi cilji (integracija, večja uspešnost podjetja). Participacija predstavlja način, s katerim je mogoče uresničiti tri nasprotujoče cilje (Knudsen, 1995:15).

Na ravni delovnega mesta imamo dve stranki, ki imata skupne in nasprotujoče interese. Delodajalci in delojemalci imajo nasprotujoče interese glede vprašanja razdelitve rezultata proizvodnje in potencialno tudi glede načina zagotavljanja tega rezultata. Stranki imata skupne interese glede preživetja podjetja, s katerim si zaposleni ohranijo delovno mesto, kot tudi glede uspešnosti podjetja, kar zagotavlja tako večji profit kot tudi višje plače, boljše delovne pogoje in večjo zaposlitev. Meja med skupnimi in nasprotujočimi interesi ni objektivna. Če želi delodajalec iztisniti čim več iz svojih zaposlenih za čim manjše plačilo, je malo prostora za skupne interese. Isto stanje je tudi v primeru, če so stališča zaposlenih militantne in revolucionarne narave, imajo instrumentalni odnos do dela oz. če jim je zaposlitev vzvod za upiranje kapitalizmu. Ker med delodajalci in zaposlenimi vedno obstajajo določeni nasprotujoči interesi je definicija prostora skupnih interesov subjektivne narave. To od strank v industrijskem odnosu zahteva priznanje in upoštevanje medsebojnih interesov (Knudsen, 1995:20). Organizacija lahko optimalno uspešno deluje in dosega postavljene cilje, če je v procesu upravljanja sposobna zagotavljati ustrezno ravnotežje med različnimi in celo nasprotujočimi interesi. Takoj, ko se ravnotežje interesov poruši v škodo interesov katerega koli od dveh ključnih dejavnikov organizacije, skoraj zanesljivo pride do motenj v delovanju organizacije, s tem pa tudi do slabšega doseganja skupnih ciljev.

Razlikovanje med skupnimi in nasprotujočimi interesi je tesno povezano z razlikovanjem med igro »zero-sum« (dobim-zgubim) in »plus-sum« (dobim-dobim) (Knudsen, 1995:20). V menjalni interakciji med delodajalci in delojemalci je pogosta konfliktnost, saj je bistvena razsežnost te menjave strukturirana po logiki »zero sum game« (kar en dobi, drugi izgubi). Takšna logika se nanaša na statično situacijo. Kapitalistična podjetja niso statična, ampak težijo k stalni rasti, da si tako zagotovijo zmago v konkurenčnem boju. Ustvarjanje dodane vrednosti je inherentna značilnost sodobnih podjetij. Interakcijo med delodajalci in delojemalci zmeraj konstituira tudi njihova skupna življenjska zainteresiranost za

preživetje in rast podjetja. Znotraj tega področja skupnega ustvarjanja je prostor za delovanje logike skupne koristi («plus-sum game»). Ta prostor se širi z vse večjo spremenljivostjo in negotovostjo poslovanja v podjetjih (Fröhlich v Knudsen, 1995:20). Zaradi stalnih, hitrih in predvsem nepredvidljivih sprememb tehnologije, proizvodov in trgov, postaja sodelovanje med interesnimi strankami v podjetju nujen pogoj za preživetje podjetja kot tudi delovnega mesta. Kooperativno in participativno sprejemanje odločitev omogoča ustvarjanje skupnih koristi (plus-sums) in s tem manj konfliktno delitev rezultatov.

3. DEJAVNIKI RAZVOJA PARTICIPACIJE

V prvem poglavju sem opredelila pojem participacije. Ugotovila sem, da je konkretni sistem participacije v organizaciji rezultat delovanja treh akterjev: zaposlenih, managementa in države. Res je, da so omenjeni akterji izvajalci sistemov participacije, vendar to še ne pomeni, da je razvoj participacije odvisen zgolj od njih. Za temi tremi akterji stojijo drugi dejavniki, ki tem akterjem dodeljujejo različno količino moči ter opredeljujejo njihovo vedenje.

V sistemih participacije zaposlenih pri odločanju, ki se razvijejo v posamezni državi, se odraža součinkovanje številnih kompleksnih dejavnikov na akterje industrijskih odnosov. Med te dejavnike spadajo: 1. vpliv kulture; 2. stopnja znanstveno-tehnološkega razvoja; 3. starost in velikost organizacije; 4. vpliv okolja (politična ureditev, dejavnost sindikatov, dejavnost mednarodnih organizacij, vpliv trga). V nadaljevanju naloge bom opredelila vlogo teh dejavnikov pri razvoju participacije zaposlenih pri odločanju.

3.1. VPLIV KULTURE

R. Lipton (v Haralambos, 1989) definira pojem kulture takole: «kultura določene družbe je način življenja njenih članov; zbirka idej in navad, ki se jih učijo, delijo in prenašajo iz generacije v generacijo». Dve bistveni značilnosti kulture sta: 1. naučenost; 2. skupnost. Kultura je proizvod učenja. Skozi skupinski proces učenja člani organizacije pridobijo podobne načine percepcije, občutenja in obnašanja. Vsakodnevno soočanje s problemi in iskanje rešitev zanje predstavlja temeljno situacijo oblikovanja in nastajanja kulture. V začetku nastanka skupine so zaposleni sposobni sodelovanja na osnovi predhodnih kulturnih izkušenj in učenja, nove skupne izkušnje pa začenjajo oblikovati novo kulturo (Mesner-Andolšek, 1995:88). Kultura je skupinski pojav, saj je ne more proizvesti posameznik z delovanjem v popolni osami ali izolaciji. Kultura nastaja le v interakciji med posamezniki. Ta interakcija omogoča nastajanje skupinskih prepričanj, verovanj, skupnih ritualov in drugih skupinskih praks, ki oblikuje skupne značilnosti članov skupine.

Osemdeseta leta so značilna po tem, da so številni analitiki organizacij ponovno odkrili pomen kulturnega dejavnika pri oblikovanju upravljalnih praks in strukturnih lastnosti organizacij. Uspeh japonskih managerjev je spodbudil raziskovanje japonskih organizacij bodisi v notnem kulturnem kontekstu ali pa primerjalno. Ugotovili so, da je v japonskih podjetjih vključevanje zaposlenih v procese odločanja integralni del organizacijske strukture in je vir gospodarskega uspeha te države. V Evropi pa je problem vključevanja zaposlenih v procese odločanja definiran kot problem razreševanja konfliktov med skupinami, ki imajo moč odločanja in skupinami, katere so tej moči podrejene. Ta spoznanja so spodbudila številne raziskovalce k proučevanju vpliva nacionalne kulture na organizacijsko kulturo. Ena najpomembnejših študij, ki se je ukvarjala z vplivom kulture na organizacijsko strukturo je raziskava Goerta Hofsteda (1984), ki je zajela najprej 32, nato pa 106 držav (Mesner-Andolšek, 1995). V raziskavi stališč in vrednot managerjev, ki so povezane z delom, je ugotovil štiri kulturne razsežnosti, po katerih se države razlikujejo med seboj. To so »razlike v moči«, »izogibanje negotovosti«, »individualizem-kolektivizem« in »moškost-ženskost«. Te razsežnosti naj bi določale načine organiziranja in upravljanja organizacij v različnih državah. Posamezno kulturno razsežnost je konceptualno povezal z določenim vidikom organizacijske strukture. Razsežnost razlik v moči naj bi bila povezana s koncentracijo oblasti in s centralizacijo organizacij, kar

pomeni, da bo v organizacijah, kjer podrejeni delavci pričakujejo, da bo moč porazdeljeno neenako, oblast koncentrirana v vrhu organizacije. Razsežnost izogibanja negotovosti naj bi bila povezana s strukturiranjem dejavnosti, kot so formalizacija, specializacija in standardizacija. Družbe, ki se izogibajo negotovostim, bodo na nove, neznane in presenetljive dogodke reagirale z večjo izdelanostjo pravil in se bodo strogo držale teh pravil. V organizacijah takih družb se bo zaradi izogibanja negotovostim oblikovala bolj formalizirana, specializirana in standardizirana struktura organizacije. Razsežnost individualizma se nanaša na rahlo povezan družbeni okvir, v katerem ljudje skrbijo sami zase in za svoje družine. V družbah z visoko stopnjo kolektivne usmerjenosti posamezniki pričakujejo, da bodo zanje poskrbeli sorodniki, klani ali delovne organizacije. Takšne družbe naj bi zato zahtevale večjo čustveno navezanost članov na organizacijo in večjo odgovornost. Razsežnost moškost-ženskost pa naj bi vplivala na oblikovanje delovnih ciljev. Ta razsežnost se kaže v delitvi družbenih vlog med spoloma. Med moške vrednote štejejo oblastnost in tekmovalnost, med ženske pa skromnost in skrbnost. Tako se družbe razlikujejo po tem, ali bolj gojijo moške ali ženske vrednote (Mesner-Andolšek, 1995).

Hofstedejevi izsledki raziskovanja organizacij v kulturnem kontekstu potrjujejo, da družbenokulturni vzorci po katerih se ravnaajo člani organizacije določajo načine strukturiranja organizacije ter organizacijske procese². Kritiki mu očitajo, da ni empirično raziskal povezave med temi štirimi kulturnimi razsežnostmi in organizacijskimi strukturami. Povezave so ostale na hipotetični in konceptualni ravni. Zvezo med kulturo in organizacijsko strukturo je empirično preverjala Tayebova (1988). Primerjala je sedem angleških in sedem indijskih podjetij. Kulturne razsežnosti je merila s stališči zaposlenih in lokalnih prebivalcev. Njena temeljna hipoteza je bila, da stališča do moči in oblasti, strpnost do negotovosti, pripadnost in medsebojno zaupanje, individualizem, pričakovanja v zvezi z delom in stališča do upravljanja in vodenja pomembno vplivajo na stopnjo centralizacije, formalizacije, specializacije, na obrazce komuniciranja, strategije nadzora, nagrajevanja in sankcioniranja (v Mesner-Andolšek, 1995:36). V raziskavi je primerjala stališča in vrednote med Angleži in Indijci in razlike in podobnosti med angleškimi in indijskimi organizacijami. Ugotovila je, da so razlike v strukturi organizacije povezane tako s kulturnimi kot tudi z drugimi dejavniki. Centralizacija, specializacija in razpon nadzora so bili bolj povezani z velikostjo, tehnologijo in predvidenim tveganjem kot pa s kulturnimi dejavniki. Sistemi nadzora, nagrajevanja in sankcioniranja so bili povezani s političnoekonomskimi dejavniki. Stopnja formalizacije in uporaba pisnih navodil za delo pa sta bili najtesneje povezani s kulturnimi dejavniki, kot je upoštevanje mišljenja drugih. S kulturnimi dejavniki so bili povezani tudi odnosi moči in avtonomije ter delegiranje pooblastil. Ugotovitev, da kulturni dejavniki vplivajo na odnose moči, avtonomijo in delegiranje pooblastil potrjuje, da organizacijska kultura v podjetju lahko pospešuje ali pa zavira uveljavljanje participativnih oblik odločanja. Istočasno tudi opozarja na pomen kulturnega konteksta pri oblikovanju participativnih modelov v različnih državah. Ker kulturni dejavniki vplivajo na oblikovanje participativnih modelov, se bodo v posameznih družbah razvili takšni sistemi delavske participacije, ki se ujemajo s kulturo določene družbe. Tayebova je pri preverjanju zveze med kulturo in organizacijsko strukturo ugotovila, da na oblikovanje strukture vpliva več dejavnikov, zato bom v nadaljevanju proučila tudi druge dejavnike vpliva na razvoj participacije, ki sem jih naštel že na začetku poglavja.

² Organizacijsko strukturo sestavljajo trije osnovni elementi (Gostiša, 1996:89): kompleksnost, centralizacija in formalizacija. Organizacijski sistemi pa potekajo prek sistema informacij, komunikacij, odločanja in planiranja.

3.2. VPLIV ZNANSTVENO-TEHNOLOŠKEGA RAZVOJA

Znanstveno-tehnološki razvoj je vsekakor zelo pomemben dejavnik razvoja participacije, saj možnosti sodobne tehnologije ni mogoče izkoristiti brez večjega upoštevanja človeškega dejavnika. Za upravljanje s sodobnimi, kompleksnimi tehnologijami je potreben visoko usposobljen strokovni kader, ki mu je potrebno pri delu omogočiti najvišjo stopnjo svobode in kreativnosti.

Prvo analizo vpliva tehnologije na organizacijsko strukturo predstavlja empirična raziskava J. Woodward (1965). Vzorec stotih angleških industrijskih organizacij je razvrstila po kompleksnosti njihovih tehnoloških procesov. Ugotovila je, da imajo uspešne organizacije, ki jih je razvrstila po različnih tehnikah proizvodnje in kompleksnosti njihovih sistemov proizvodnje, v vsaki od teh skupin organizacij podobne sisteme in tehnike upravljanja. V organizacijah s tehnološko kompleksno proizvodnjo imajo »organsko« strukturo, preostale pa imajo bolj »mehansko« strukturo. Njene ugotovitve so potrdile, da narava tehničnih sistemov močno vpliva na strukturo upravljanja v organizacijah.

Kasneje so sledile raziskave drugih avtorjev, ki so z drugačno konceptualizacijo in merjenjem tehnologije poskušale potrditi domnevo o tehnološki determiniranosti organizacijske strukture. Ena za drugo so te raziskave zavračale odkritja J. Woodward o »tehnoloških imperativih, ki določajo organizacijsko strukturo. Marsh in Mannari (v Mesner-Andolšek, 1995) sta za japonsko industrijo ugotavljala, da je velikost boljša napovedovalka diferenciacije kot pa avtomatizacija. Hkrati pa sta tudi ugotovila, da je avtomatizacija močneje povezana z nekaterimi drugimi spremenljivkami, kot je na primer izobrazba delavcev, delovna intenzivnost itd. Toda tako velikost kot avtomatizacija sta bili povezani z večjo formalizacijo. Rezultati raziskav kažejo, da bi težko govorili o »tehnoloških imperativih«, ki določajo organizacijsko strukturo. Tehnologija ima določen vpliv predvsem na obliko delitve dela v operativnih jedrih tistih organizacij, kjer je tehnologija njen temelj.

Mintzberg ugotavlja (1979), da imajo tehnični sistemi večji vpliv na strukturo v operativnem oziroma delovnem jedru organizacije, selektivno pa vplivajo tudi na strukturo na srednjih ravneh. »Regulirajoči« tehnični sistemi (to so tisti, ki močno nadzirajo delovanje ljudi, kot na primer tekoči trak) birokratizirajo delovno središče. »Sofisticirajoči« (visoko kompleksni) tehnični sistemi zahtevajo bolj razvito administrativno strukturo. Zahtevajo strokovno osebje, ki lahko oblikuje, vzdržuje in spreminja takšne zapletene tehnične sisteme. Avtomatizacija tehničnih sistemov omejuje birokratsko strukturo nad operativnim jedrom v organizaciji. Avtomatizacija rutinskih opravil, ki so jih v množični proizvodnji opravljali delavci (ki jih je bilo potrebno nenehno nadzorovati in siliti k delu) odpravi potrebo po tesnem nadzoru nad zaposlenimi.

Rezultati številnih raziskav so pokazali, da ima tehnologija odločilen vpliv na neposredno delovno okolje v proizvodnji, medtem ko so obstoječe organizacijske strukture predvsem rezultat družbenih dejavnikov znotraj in zunaj organizacije (Rus in Arzenšek, 1984:91). V svoji drugi raziskavi je tudi J. Woodward zavrgla idejo tehnološkega determinizma in izhaja iz kontingenčne teorije, po kateri okolje določa odnose med organizacijsko strukturo in tehnologijo.

Iz tega izhaja, da je najsprejemljivejša razlaga, ki pojasnjuje, kateri dejavniki vplivajo na oblikovanje in spreminjanje organizacijskih struktur in družbenih odnosov znotraj podjetij, tista, ki upošteva obstoj in medsebojno prepletanje tehnoloških in družbenih dejavnikov. Tako imenovani sociotehnični determinizem (po B. Kavčič, 1992:20) predpostavlja, da gre za medsebojno vplivanje tehnologije na družbene odnose in družbenih odnosov na razvoj tehnologije. Nove tehnologije in nova znanstvena spoznanja predstavljajo nosilce sprememb za organizacijo podjetij. Obvladovanje novih tehnologij zahteva visoko usposobljeno in izobraženo delovno silo. Zahteva pa tudi spremembo v odnosih moči pri odločanju, saj je vodstvo podjetja vse manj kompetentno za reševanje specifičnih problemov, kar zahteva delegiranje moči in odgovornosti na nižje ravni organizacije. Pri tem je potrebno opozoriti, da tehnologija predstavlja predvsem možnost za preoblikovanje organizacijske strukture. Vprašanje dejanske reorganizacije pa ostaja v rokah vodstva, ki ima moč za take spremembe. Sodobna tehnologija predstavlja sredstvo za uvedbo različnih oblik vključevanja zaposlenih v odločanje. Uresničevanje participativnih pravic v praksi pa je odvisno od številnih drugih dejavnikov, kot je prevladujoča managerska orientacija ter vpliv zunanjega okolja (konkurenca, dejavnost sindikatov, politični sistem itd.).

3.3. STAROST IN VELIKOST ORGANIZACIJE

Ob proučevanju starosti in velikosti kot dejavnika oblikovanja organizacijske strukture, so raziskovalci najpogosteje izhajali iz kontingenčnega pristopa (Mesner-Andolšek, 1995:25). Izhajali so iz predpostavke, da je velikost podjetja posledica njegovega prilagajanja okolju. V večini primerov so raziskave pokazale, da imajo starejše organizacije višjo stopnjo formalizacije ravnanja zaposlenih (Inkson v Mesner-Andolšek, 1995). Starejša je organizacija, bolj ima izdelano strukturo. To pomeni, da so naloge bolj specializirane in enote bolj diferencirane. Stinchombe (v Mesner-Andolšek, 1995) je ugotovil, da organizacijske strukture izražajo tudi dobo, v kateri je nastala industrija. Dokler se ne spremenijo tehnične in ekonomske razmere v neki industriji ni potrebe po spremembi organizacijske strukture.

Velikost organizacije je praviloma premosorazmerna s stopnjo specializacije in delitve dela ter se kaže v večji strukturalni kompleksnosti. Veljavnost teze je potrdil Blau (v Mesner-Andolšek, 1995:25) v raziskavi ameriških državnih agencij za zaposlovanje. Ugotovil je, da se bo diferenciacija povečevala v odvisnosti od velikosti organizacije po padajoči stopnji. Te rezultate so kasneje potrdili tudi drugi raziskovalci. Velikost organizacije je povezana tudi s stopnjo formalizacije in standardizacije postopkov. Van de Ven, Delbecq in Koenig (Mesner-Andolšek, 1995:25) so pokazali, da uporaba načrtov in pravil raste z velikostjo oddelka. Marsh in Mannari (1981) sta odkrila bolj rahlo povezavo med velikostjo organizacije in stopnjo formalizacije.

Iz navedenih ugotovitev sledi, da so možnosti uvedbe razvitejših oblik participacije v velikih podjetjih manjše kot v majhnih, saj so pogoji za oblikovanje participativne organizacijske strukture nizka vertikalna diferenciacija, čim večja diferenciacija in čim manjša formalizacija (M. Gostiša, 1996:91). A. Villa (v Gostiša, 1996) ugotavlja, da veliko število hierarhičnih nivojev onemogoča hiter pretok informacij od najvišje do najnižje organizacijske ravni. Pogosto se zgodi, da informacije izgubijo svoj pomen in točnost interpretacije, ker se v njihov prenos vmešajo posredniki. Enako je oviran tudi pretok informacij od spodaj navzgor. Zaposleni delajo pod stalnim neposrednim nadzorom in sprejemajo ukaze nadrejenih. Takšna organizacija dela onemogoča sodelovanje

zaposlenih pri odločanju o operativnih in še posebej o taktičnih in strateških vprašanjih. Nasprotno pa se nizka vertikalna diferenciacija ujema s participativno organizacijsko strukturo. V organizacijah z visoko stopnjo centralizacije odločitev tudi ni možnosti za razvoj participacije zaposlenih pri odločanju. V takih podjetjih je sprejemanje odločitev v rokah vodilnih delavcev. Šele z delegiranjem avtoritete odločanja na nižje organizacijske ravni so vzpostavljeni pogoji za participativno odločanje. (Gostiša,1996:94). Pri vprašanju stopnje formalizacije za oblikovanje participativnih oblik odločanja so avtorji različnega mnenja. Razlike izhajajo predvsem iz tega, ali so si avtorji za predmet proučevanja izbrali individualne ali kolektivne oblike participacije. Visoka stopnja formalizacije ima negativne učinke na individualne (neposredne) oblike participacije. Pri visoki stopnji formalizacije se ljudje počutijo ovirane, nepotrebne, neodrasle in niso sposobni samoiniciative (Gostiša,1996:105). Avtorji, ki so raziskovali kolektivne (posredne) oblike participacije so prišli do nasprotnih ugotovitev. V teh primerih naj bi formalizacija imela pozitiven vpliv na participacijo zaposlenih pri odločanju. S formalizacijo so zaposleni zaščiteni pred samovoljo vodilnih, saj v teh primerih pravila ne omejujejo zaposlenih, ampak samovoljo vodilnih (B. Gustavsen v V.Rus,1986:59). V primeru kolektivnih oblik participacije je velikost faktor, ki povečuje možnosti razvoja kolektivnih participativnih oblik. Večina zakonodaj po svetu namreč upošteva velikost podjetja kot pomemben kriterij v smislu obvezne izvolitve delavskega direktorja in strukture nadzornega sveta, itd. V večjih podjetjih se participacija izvaja preko izvoljenih predstavnikov. Pomembno vprašanje, ki se tu pojavlja, pa je vprašanje pristnosti povezave med izvoljenimi predstavniki in delavci.

3.4. ZUNANJE OKOLJE ORGANIZACIJE KOT DEJAVNIK RAZVOJA PARTICIPACIJE

Med najbolj citirane definicije okolja sodi definicija J.D. Thompsona (1967), ki pravi da »okolje na jasn način postavlja organizaciji določene naloge oziroma zahteve, na katere mora organizacija reagirati.« Okolje organizacije je pravzaprav celotno področje od katerega je odvisna aktivnost organizacije (po V Rus,1974:19). Organizacija je odvisna od kupcev, dobaviteljev, konkurentov, političnih strank, sindikatov, ekoloških organizacij itd.

Avtorji pri proučevanju okolja kot dejavnika organizacijske strukture najpogosteje izhajajo iz teorije kontingence in proučujejo povezanost med različnimi značilnostmi okolja in posameznimi vidiki organizacijske strukture. Pomen okolja kot kontingenčnega dejavnika so analitiki začeli raziskovati v šestdesetih letih. Mintzberg (v Mesner-Andolšek,1995:30) je povzel ugotovitve raziskav in pokazal, da so vplivi okolja močnejši v tistih organizacijskih sektorjih, ki so bližji zunanjemu okolju. Mintzberg je rezultate raziskav povzel v naslednji sklop trditev:

- Bolj ko je okolje dinamično, bolj organske so strukture, kajti stabilno okolje omogoča in povzroča formalizacijo in standardizacijo dejavnosti. V stabilnem okolju organizacija lahko predvideva, kakšni bodo pogoji v prihodnosti, in zaradi tega lahko izolira svoje delovno jedro, standardizira svoje dejavnosti, - oblikuje pravila, formalizira delo in načrtuje akcije.
- Dinamično okolje po drugi strani sili strukturo v organsko stanje ne glede na njeno velikost in regulirajoč tehnični sistem, ker dinamično okolje močnejše vpliva na strukturo kot drugi kontingenčni dejavniki.
- Kompleksno okolje sili strukturo, da se decentralizira. Raznolikost okolja spodbuja organizacijo k selektivni decentralizaciji in tako imajo enote v njej različne statuse.

- Sovražnost v okolju prisiljuje organizacijo v centralizacijo njene strukture.
- Večji kot je zunanji nadzor nad organizacijo, močnejše so težnje v njej k vse večji centralizaciji in formalizaciji strukture. Zunanji nadzor namreč sili organizacijo, da je posebej previdna pri svojih dejanjih. Struktura se z izgubo samostojnosti spreminja v naslednji smeri: več moči se skoncentrira v strateškem vrhu, komuniciranje postane formalnejše, delovni postopki so bolj standardizirani, več je formalnega načrtovanja in nadzora. Z drugimi besedami to pomeni, da večja kot je centralizacija moči v globalni družbi, večja je tudi centralizacija organizacijske strukture in večja je tudi birokratska uporaba te moči.

Po J.D. Thompsonu (1967) okolje organizacije ne vpliva zgolj na spreminjanje strukture organizacije, temveč tudi na razdelitev moči v organizaciji. Organizacija v negotovem okolju bo močnejše decentralizirana (Rus, 1974:33). Podrobneje sta se z vplivom okolja na distribucijo moči ukvarjala D.Katz in R. Kahn (1966), ki trdita, da okolje najbolj določa demokratičnost ali nedemokratičnost organizacije. V stabilnem okolju bo organizacija težila k povečanju števila hierarhičnih ravni. Organizacija bo tudi bolj hierarhična v primeru, ko okolje zahteva sprejemanje hitrih odločitev, saj bi v takem primeru vključevanje drugih članov v procese odločanja predstavljalo večji strošek v času in energiji. Obratno pa bo v nestabilnem okolju uspešnejša demokratična organizacija. Enako bo demokratična organizacija uspešnejša tudi v okolju, v katerem je kvaliteta odločitev pomembnejša od njihove hitrosti (po Rus, 1974: 34).

Raziskovalci so kmalu ugotovili, da okolje sicer določa nekatere elemente strukture (stopnjo formalizacije, odprtost, zaprtost strukture), vendar pa ta determiniranost ni neposredna, temveč posredna. Zavzeli so se za širši pristop, ki okolje ne interpretira kot popolnoma neodvisen faktor ter organizacijo kot popolnoma odvisno spremenljivko. Tako J.D. Thompson (1967) definira okolje kot področje medsebojne menjave in soglasja. Okolje organizacije tvorijo vsi tisti dejavniki, ki vplivajo na aktivnost članov organizacije in vsi tisti dejavniki okolja na katere imajo člani organizacije vpliv (Rus, 1974:21). Zaradi tega se nekateri avtorji zavzemajo za takšno razumevanje odnosa okolje-organizacija, kjer je možen tako vpliv okolja na organizacijo, kot tudi vpliv organizacije na okolje. Bolj sprejemljivo je tudi stališče, da strukturo organizacije sicer vsiljuje okolje, toda stopnja prilagajanja organizacija okolju je proizvod človekovih odločitev in delovanja (Mesner-Andolšek, 1995:30). Tako lahko naletimo na organizacijo, ki deluje v zelo nestabilnem in negotovem okolju, vendar je visoko formalizirana. V taki organizaciji se vodstvo z negotovostmi v okolju spopada z natančnejšo določitvijo pravil. Visoka formalizacija, ki ni v skladu z zahtevami okolja, ustvarja togo, zaprto strukturo, ki ni sposobna komunicirati z okoljem in običajno nima dobrih perspektiv.

V nadaljevanju bom poskušala pokazati vlogo določenih elementov okolja, ki se mi zdijo posebej pomembni dejavniki razvoja participativnega odločanja: a) politični sistem in politične organizacije; b) trg; c) mednarodne organizacije

a.) Vloga političnega sistema in političnih (interesnih) organizacij

Pri analizi izhajam iz ugotovitve H. Mintzberga (1979), ki pravi, da večja ko je centralizacija moči v globalni družbi, večja je tudi centralizacija organizacijske strukture in večja je birokratska uporaba te moči. V družbah, kjer je politična moč centralizirana, kjer oblast uporablja nedemokratske, avtoritarne pristope v regulaciji družbenih odnosov, obstaja večja verjetnost, da se tudi v organizacijah teh družb oblikuje centralizirana struktura odločanja, ki omejuje možnosti participativnega odločanja zaposlenih. V družbah, kjer politični sistem temelji na demokratičnih načelih in je prisoten politični pluralizem, je večja verjetnost, da se v organizacijah teh družb oblikujejo participativne oblike odločanja.

Politične stranke in sindikati so imeli (in še imajo) v nekaterih okoljih zelo pomemben vpliv na nastanek in razvoj delavske participacije. Kavčič (1993,67) opozarja na rezultate proučevanja nemškega sistema delavske participacije, ki kažejo, da je participacija zaposlenih uspešna le, če ima politično, organizacijsko in strokovno podporo. Takšno podporo jim najpogosteje zagotavljajo sindikati, redkeje pa tudi politične stranke. Sindikati namreč razpolagajo z mehanizmi, ki lahko spodbujajo dejavnost participacije zaposlenih v podjetju. Vendar imajo lahko sindikati zelo različen vpliv na razvoj participacije. Ali je ta ugoden ali ne, je odvisno od percepcije sindikata o koristih participacije za zaposlene in za sam sindikat. Percepcija participacije s strani sindikatov je odvisna predvsem od tradicije in narave sindikalnih bojev ter od stopnje notranje sindikalne demokratizacije. Sindikati, ki so bolj demokratično organizirani, so bolj občutljivi za interese svojih članov ter tako bolj naklonjeni uveljavljanju različnih oblik participacije (po M.Poole v Stanojevič,1996:107). V primeru intenzivnejših in bolj individualnih oblik participacije, se stališče sindikatov v celoti spremeni. Sindikati se zaradi nezaupanja do participativnih oblik odločanja, ki jih uvaja management upirajo njihovi vzpostavitvi in poskušajo celo blokirati poskus njihovega uresničevanja. Takšne reakcije so še posebej značilne za zbirokratizirane in za interese delavcev manj občutljive sindikate (Stanojevič,1996:107). Negativen odnos do participativnega odločanja se pojavlja posebej v primerih, ko management sam, brez sodelovanja sindikatov, uvaja različne sheme participacije. V takšnih akcijah sindikati vidijo grožnjo za njihov lastni obstoj.

Sindikat lahko vpliva na razvoj participacije neposredno s sistemom kolektivnih pogajanj in posredno v povezavi s političnimi strankami oz. zakonodajo. Predvsem za Evropo je značilna močna povezanost med sindikati in političnimi strankami. Raziskave so pokazale, da je povezanost sindikata z določeno politično opcijo pomembno vplivala na njegovo usmeritev. V povezavi s komunističnimi strankami so se sindikati uveljavljali kot militantno, opozicijsko družbeno gibanje, ki je bilo z idejo razrednega boja usmerjeno na revolucionarno spremembo družbenega reda (Stanojevič,1996:20). Sindikati, ki so se povezovali s socialdemokratskimi strankami so poudarjali razredno sodelovanje in socialno partnerstvo in v nasprotju z militantnimi sindikati imeli pozitiven odnos do različnih oblik delavske participacije.

b.) Vloga trga za razvoj participacije

Vpliv trga na oblikovanje organizacijske strukture in posledično na razvoj participacije je odvisen predvsem od njegove heterogenosti in dinamičnosti. Za heterogeno in dinamično tržno okolje je značilna prisotnost številnih konkurenčnih podjetij, stalno vstopanje in izstopanje podjetij na trg, široka ponudba substitutov, stalno spreminjanje potreb potrošnikov, stalno spreminjanje cen inputov, spremembe v vrednostnih sistemih itd. Teoretično takšne tržne značilnosti podjetju narekujejo, da močneje diferencira in decentralizira svojo strukturo. Kompleksnost in negotovost tržnega okolja zahtevata spremembo organizacijske strukture in stilov vodenja v smeri večje participativnosti zaposlenih. Nasprotno pa stabilno tržno okolje dovoljuje visoko standardizacijo aktivnosti organizacije, ki jih je mogoče regulirati s pomočjo pravil in s formaliziranimi postopki.

Opozoriti je potrebno še na učinek tržne moči podjetja na njegovo notranjo distribucijo moči. Boljši položaj na trgu je skladen z večjim vplivom zaposlenih in predstavniških teles (Rus, 1986:60).

c.) Vloga dejavnosti mednarodnih organizacij za razvoj participacije

Mednarodne organizacije imajo lahko s svojimi študijami in dokumenti pomemben spodbujevalen in usmerjevalen vpliv na razvoj sistemov delavske participacije v svetu. Ena temeljnih mednarodnih organizacij je Mednarodna organizacija dela (v nadaljevanju MOD). MOD v obliki konvencij in priporočil postavlja minimalne standarde osnovnih delavskih pravic, med katerimi so najpomembnejše svoboda druženja, svoboda organiziranja in kolektivnega pogajanja, prepoved prisilnega dela, enakost možnosti itd. Države članice, ki so podpisnice konvencij so dolžne sprejeti ustrezne ukrepe v obliki zakonov in izvajanja le teh v praksi. Neupoštevanje ratificiranih konvencij ima lahko za državo kršiteljico številne posledice znotraj same organizacije, kot tudi širše, v smislu zmanjšanega ugleda države v svetovni skupnosti. Priporočila držav članic ne zavezujejo k sprejemanju takšnih zakonskih aktov, ampak predstavljajo le smernice, kako naj bi se ratificirane konvencije izvajale v praksi.

V zvezi s participacijo zaposlenih je poleg norm, ki se nanašajo na sodelovanje zaposlenih prek sindikatov, leta 1952 bilo sprejeto priporočilo št. 94 o sodelovanju na ravni podjetja. Priporočilo je predvidelo ukrepe za pospeševanje posvetovanja in sodelovanja med delodajalci in delavci na ravni podjetja, ki naj bi zajelo vsa vprašanja, ki so v skupnem interesu obeh strank, s tem, da vprašanj ki so običajno predmet kolektivnih pogajanj, ne bi zajemalo. Leta 1967 je bilo sprejeto priporočilo št. 129 o obveščanju v podjetju, ki predstavlja uveljavitev spoznanja, da je za učinkovito poslovanje zelo pomembno medsebojno razumevanje in zaupanje med vodstvom in zaposlenimi (Gostiša, 1996:155).

Zelo pomembno vlogo na tem področju igrata tudi Evropska komisija in Svet Evrope, katerih dokumente, ki se nanašajo na delavsko participacijo bom podrobneje predstavila v nadaljevanju, v poglavju o participaciji v Evropski uniji.

Pod vplivom teh in podobnih dejavnikov, ki jih tu nisem posebej izpostavila, se sistemi participacije v različnih državah različno razvijajo. Čeprav vsi sistemi participacije temeljijo na istih teoretičnih izhodiščih, so se v praksi na podlagi v tem poglavju omenjenih dejavnikov, v različnih okoljih izoblikovali različni pristopi. V naslednjem

poglavju bom zato podrobneje predstavila različne modele delavske participacije, ki so se razvili v Evropi in poiskala njihove skupne medsebojne značilnosti in skupne značilnosti s slovenskim modelom. S primerjalno analizo modelov participacije v državah EU in Slovenije bom hkrati poskušala najti možnosti harmonizacije participativnih sistemov v EU, čemur bom več pozornosti namenila v zadnjem poglavju te naloge, ko bom predhodno predstavila že sprejete ukrepe na tem področju.

4. MODELI PARTICIPACIJE ZAPOSLENIH V EU IN SLOVENIJI

Najpomembnejša skupna značilnost evropskih sistemov delavske participacije je njihova kodifikacija. Konkretna ureditev oblik participacije zaposlenih pa je v posameznih evropskih državah različna. Poleg razlik glede institucionalne ureditve participacije se pojavljajo tudi razlike glede načina uresničevanja participacije, vsebine in obsega konkretnih participativnih pravic ter vloge in položaja sindikata v sistemu delavske participacije.

Za obravnavo konkretnih oblik nacionalnih sistemov participacije sem si izbrala države v okviru Evropske unije in Slovenijo. Evropsko unijo sem si izbrala zato, ker je ureditev sistema participacije v EU najbolj relevantna za razvoj delavske participacije v Sloveniji. Pri izbiri držav v EU, ki sem jih analizirala, sem bila pozorna predvsem na to, da bi zajela tako južno kot severno Evropo in razvite in manj razvite modele participacije zaposlenih. Moja analiza zajema sisteme participacije zaposlenih v Nemčiji, na Švedskem, Danskem, v Franciji, Italiji, Španiji in Veliki Britaniji. Nemčija in Švedska imata najbolj razvita sistema participacije zaposlenih. Ostale države so svoje modele participacije zaposlenih oblikovale bodisi po zgledih Nemčije ali Švedske ali pa so izbrale izvirne načine urejanja tega vprašanja (Francija) oziroma so vprašanja prepustila avtonomnemu urejanju industrijskih akterjev.

4.1. PARTICIPACIJA ZAPOSLENIH PRI ODLOČANJU V NEMČIJI

Nemški sistem participacije zaradi relativno obsežnih in natančnih pravil vedenja akterjev industrijskih odnosov pogosto dobiva oznako birokratskega sistema. Cilj zakonske ureditve delavske participacije je bila regulacija družbenih konfliktov in harmonizacija družbenih interesov, hkrati pa tudi poskus omejitve državne intervencije z določitvijo ločenega avtonomnega prostora za delodajalce in delojemalce in njihove organizacije (Knudsen, 1995:31).

Nemški model natančne zakonske regulacije delavske participacije temelji predvsem na poskusu reševanja zgodovinskega konflikta med delom in kapitalom. Izhodiščni cilj uvajanja delavske participacije ni bil povečanje produktivnosti in uspešnosti organizacije nasploh, ampak »politična« demokratizacija gospodarstva. Zato je bila participacija zaposlenih realizirana najprej v obliki zakonsko zagotovljenih pravic s strani države in ne v obliki organizacijskih ukrepov managementa. Kohl (v Gostiša, 1996:172) v prikazu zgodovinskega razvoja delavske participacije v Nemčiji posega nazaj v čas prve svetovne vojne, ko so bila leta 1916 z državno uredbo uvedena obratna zastopstva kot pogajalski partner nasproti podjetniku. Iz tega so leta 1920 nastali sveti delavcev kot predstavništvo zaposlenih. Leta 1922 je bil zakon dopolnjen s členom, ki je določal delavskega predstavnika v nadzornem svetu. Po letu 1945 so se različne politične in ideološke frakcije združile v enotni sindikat, ki ni bil strankarsko politično vezan, kar je povečalo njihovo družbenopolitično težo in so predstavljali močno silo, ki so jo morale upoštevati vsakokratne vlade. V takšnih razmerah ponovnega oživljanja gospodarstva po drugi svetovni vojni, pri katerem so bili sindikati zelo dejavni, je leta 1951 nastal prvi Zakon o soodločanju v rudarski železarski in jeklarski³ industriji, leta 1952 pa Zakon o ureditvi

³ Predvidel je enakopravno paritetno soodločanje v nadzornem svetu, ki so ga v enakem številu sestavljali predstavniki zaposlenih in lastniki kapitala, in delavskega direktorja kot člana upravnega odbora, ki je užival

podjetij, ki je uredil svete delavcev kot voljena predstavništva vseh delavcev in pogajalskega partnerja nasproti delodajalcev (Kohl v Gostiša, 1996:173).

Predstavljanje interesov zaposlenih v Nemčiji poteka skozi dvojni kanal, kjer obstaja jasna razmejitev dela na sindikate in kolektivna pogajanja na eni strani in delavske predstavnike in podjetniško usmerjene aktivnosti na drugi strani (Knudsen, 1995:31). Stranki kolektivnih pogajanj sta sindikat in delodajalska organizacija ali posamezni delodajalec. Kolektivni sporazum obvezuje vsa podjetja znotraj pogajalske skupine. Nasprotno pa je participacija na ravni podjetja definirana kot nekaj, v kar sindikati načeloma ne posegajo. Tukaj kolektivne interese zaposlenih predstavljajo delavski sveti in predstavniki zaposlenih v nadzornem svetu.

V nemškem modelu delavske participacije so uveljavljene tri temeljne oblike participacije zaposlenih pri odločanju:

1. svet delavcev
2. predstavništvo zaposlenih v nadzornem svetu
3. delavski direktor

4.1.1. Svet delavcev

Nemški sveti delavcev so enotna telesa, ki predstavljajo vse zaposlene razen managementa in so formalno neodvisni od sindikatov in delodajalcev (Knudsen, 1995:34). Izločitev sindikatov iz podjetij spada med glavne posebnosti nemškega modela participacije zaposlenih. Svet delavcev ima po zakonu dvojno funkcijo, ki se kaže v zahtevi, da mora delovati v dobro zaposlenih in organizacije.

Svet delavcev volijo vsi zaposleni v organizaciji vsaka štiri leta. Po zakonu se oblikuje v podjetju, ki ima vsaj pet zaposlenih. Število članov v svetu delavcev je odvisno od velikosti organizacije in lahko šteje od enega do 31 članov, v podjetjih z več kot 9000 zaposlenimi pa še celo več (na vsakih dodatnih 3000 zaposlenih po dva dodatna člana sveta delavcev).

Po zakonu ima svet delavcev naslednje participativne pravice (po Knudsen, 1995:35-36):

- pravico do obveščanja; Delodajalec je dolžan delavskemu svetu pravočasno posredovati informacije in mu omogočiti vpogled v vse dokumente, ki so nujni za uspešno opravljanje njihove funkcije. V podjetjih z več kot 20 zaposlenimi ima delavski svet pravico do informacij o vseh spremembah, ki bi lahko bistveno škodovala zaposlenim. Med te spremembe zakon uvršča: zmanjšanje obsega proizvodnje, delna zaprtja, prenos oddelkov, združitve, pomembne organizacijske in tehnične spremembe, predstavitev novih delovnih metod in proizvodnih procesov. V podjetjih z več kot 100 zaposlenimi mora delavski svet ustanoviti finančni komite, ki se enkrat mesečno sreča z managementom;
- posvetovalno pravico; Svet delavcev ima pravico do obveščanja in posvetovanja o vseh odločitvah, ki se nanašajo na gradnjo ali spremembo proizvodnih objektov, delovni proces, delovne operacije in delovno mesto. Posvetovanja so predvidena tudi pri planiranju kadrov, poklicnem usposabljanju in odpuščanju zaposlenih.

zaupanje zaposlenih. Ta ureditev se je ohranila le v železarski, rudarski in jeklarski industriji. Vsi poskusi sindikata, da bi se model razširil tudi na druga področja so propadli zaradi nasprotovanja delodajalcev. Šele leta 1995 je bil sprejet zvezni zakon o participaciji za javni sektor.

Finančni komite ima pravico oziroma dolžnost do posvetovanja o finančnih zadevah. Svet delavcev je dolžan podati svoje mnenje o vseh pomembnih taktičnih odločitvah v podjetju;

- pravico do soodločanja; Management v zadevah, v katerih imajo zaposleni pravico do soodločanja, ne more sprejeti odločitve brez soglasja zaposlenih. Če delodajalec in svet delavcev ne moreta doseči soglasja o določenem vprašanju, o njem odloča »pomiritveni komite«, ki je sestavljen iz enakega števila predstavnikov zaposlenih in delodajalca ter predsedujočega, ki ga stranki izbereta sporazumno. Odločitev komiteja je zavezujoča. Pravico do soodločanja ima svet delavcev na socialnem in kadrovskem področju.

Na določenih področjih ima svet delavcev celo pravico do veta, kar pomeni, da lahko blokira sprejem odločitve. V primeru, da delodajalec zaposli, oceni ali premesti zaposlenega v nasprotju z zakonom, kolektivno pogodbo ali lokalno sprejetimi smernicami, ima svet delavcev pravico veta na takšno odločitev.

Svet delavcev ne sme sklicati stavke ali se zateči k drugim industrijskim akcijam za uresničevanje svojih ciljev. Delovati mora skupaj z delodajalcem v »duhu vzajemnega zaupanja« in si prizadevati za vzdrževanje socialne stabilnosti in reda v podjetju. Vsi člani sveta delavcev ali njihovi namestniki so dolžni varovati poslovno skrivnost (Knudsen, 1995:39).

Stroške aktivnost sveta delavcev krije delodajalec, ki je dolžan zagotoviti materialna sredstva in prostor za njegovo delovanje. Člani sveta delavcev imajo pravico da v času izvajanja svoje funkcije izostanejo z dela brez izgube plačila. Zakon o zaščiti v primeru odpuščanja jamči članom sveta delavcev in kandidatom za volitve v svet delavcev, da jih delodajalec ne sme odpustiti, razen v primeru, ko oseba stori tako resen prekršek, da ga delodajalec lahko odpusti brez opomina.

Zgoraj sem navedla kako naj bi svet delavcev deloval po zakonu, kar pa ne pomeni, da je enako tudi v praksi. V praksi se zgodi, da v določenih podjetjih sveta delavcev niti nimajo. Izkazalo se je, da svet delavcev obstaja v 6 odstotkih podjetij, ki imajo od 5 do 20 zaposlenih (Biagi v Knudsen, 1995:40). Weis (v Knudsen, 1995) trdi, da le v 20 odstotkih vseh podjetij, od katerih zakon zahteva ustanovitev sveta delavcev, le-ta tudi dejansko deluje. Med temi podjetji so predvsem velika podjetja, tako da je kljub temu v Nemčiji večina zaposlenih zastopana s strani sveta delavcev.

Drugo vprašanje, ki se pri tem odpira, je vprašanje dejanskega vpliva sveta delavcev. Na to temo je bila izvedena obširna študija (Müller-Jentsch v Knudsen, 1995:40), ki je ugotovila, da so možnosti predstavitve interesov zaposlenih pozitivno povezane z večjim številom zaposlenih v podjetju in prisotnostjo sindikata, ter negativno povezane s poseganjem lastnika v socialne odnose v podjetju. Raziskava je tudi pokazala da je bila participacija članov sveta delavcev s perspektive zaposlenih uspešna le v 35 odstotkih podjetij, medtem ko je bil v 65 odstotkih podjetij svet delavcev izoliran, ignoriran oz. je deloval kot instrument v rokah managementa. Med razloge za takšno stanje spadajo restriktivna informacijska politiki managerjev, pomanjkanje profesionalnega tehničnega znanja članov sveta delavcev in dejstvo, da so participativne pravice relativno šibke pri vprašanih tehničnega in organizacijskega načrtovanja delovnih procesov (Müller-Jentsch v Knudsen, 1995). Po drugi strani pa obstajajo tudi primeri, ko je svetu delavcev s kombinacijo različnih problemskih vprašanj v pogajanjih z managementom uspelo pridobiti vpliv in soglasje na tistih področjih, kjer imajo formalno zelo majhen vpliv.

Vloga svetov delavcev je v glavnem reaktivna, kar pomeni, da zgolj reagirajo na odločitve managementa in se ne vmešavajo v jedro managerskih odločitev (strateške odločitve o finančnih, tehnoloških in organizacijskih vprašanjih). V sodobnih časih se pojavljajo težnje, da bi sveti delavcev imeli aktivnejšo vlogo v dinamičnem razvoju podjetij. Sveti delavcev so izkoristili managerske poskuse povečevanja produktivnosti s tehnološkimi, organizacijskimi in motivacijskimi spremembami. S sodelovanjem z managementom pri načrtovanju in izvajanju teh sprememb so dosegli večjo varnost zaposlitve in večje plače za zaposlene. Začeli so si prizadevati tudi za kvalitativne spremembe povezane s strukturo dela in zadovoljstvom z delom. Preoblikovanje sindikatov in spremembe v politiki managementa (doseči večjo vključenost zaposlenih) so privedle do večje kooperativnosti med sveti delavcev in managementom in hkrati spodbudile proaktivno delovanje svetov delavcev (Knudsen, 1995:41).

4.1.2. Predstavništvo zaposlenih v nadzornem svetu podjetij

Soodločanje zaposlenih v nadzornem svetu urejajo trije različni zakoni:

1. Leta 1951 sprejeti zakon o soodločanju v rudarski, železarski in jeklarski industriji (Montanindustrie), ki zagotavlja zaposlenim enakopravno zastopnost v nadzornem svetu (najpogosteje 5+5), z dodatnim »nevtralnim« članom, ki ga skupno določijo predstavniki zaposlenih in delodajalca. Na ta način je zagotovljena popolna pariteta moči odločanja.
2. Šibkejšo obliko participacije v nadzornem svetu ureja leta 1976 sprejeti zakon o soodločanju zaposlenih, ki se nanaša na podjetja, ki imajo več kot 2000 zaposlenih in ne spadajo v rudarsko, železarsko in jeklarsko industrijo. Tudi ta zakon določa enakopravno zastopnost predstavnikov zaposlenih in delodajalca v nadzornem svetu, s tem, da ima predsednik nadzornega sveta, ki je ponavadi predstavnik lastnikov kapitala, v primeru neodločenega izida dva glasova. Poleg tega zakon tudi določa, da mora biti en predstavnik zaposlenih izvoljen iz vrst vodstvenega kadra.
3. Za podjetja, ki imajo od 500 do 2000 zaposlenih velja Zakon o strukturi dela iz leta 1952 (Work Constitution Act), ki določa, da predstavniki zaposleni v nadzornem svetu tvorijo eno tretjino vseh članov.

4.1.3. Delavski direktor

Delavski direktor je član uprave, ki je odgovoren za kadrovske in socialne zadeve. Nemški Zakon o soodločanju (1976) opredeljuje delavskega direktorja kot enakopravnega člana organa, pooblaščenega za zakonito zastopanje podjetja. Od delavskega direktorja kot člana uprave se pričakuje, da bo kot manager istočasno zastopal interese kapitala in dela. Pri vseh odločitvah podjetniške uprave naj bi upošteval interese zaposlenih in jih usklajeval z ekonomskimi potrebami in zahtevami podjetja.

Zraven naštetih treh oblik predstavništva zaposlenih poznajo v nemških podjetjih še druge oblike participacije zaposlenih, med katere spadajo sindikalni zaupnik, predstavnik in komite za varstvo zdravja in varnosti⁴ (skrbi, da delo poteka v varnem, zdravju

⁴ Nemška zakonska uredba o zdravju in varnosti iz leta 1963 ureja imenovanje varstvenega delegata in od leta 1973 tudi ustanovitev varstvenega komiteja v podjetjih, za katera zakon zahteva zaposlitev zdravstvenih in varnostnih strokovnjakov. Moč varstvenega delegata in komiteja je omejena na funkcijo nadziranja in

neškodljivem okolju) in upravljalni odbor (sestavljajo ga predstavniki managementa nižjega ranga, ki imajo možnost, da se posvetujejo z vrhom managementa o številnih problemih). Naštete oblike so obrobne pomena v predstavljanju interesov zaposlenih. V Nemčiji je uveljavljena tudi udeležba delavcev na podlagi kapitalske udeležbe. Poznajo t. i. delavske kolektivne delnice (Belegschaftsaktie), razne investicijske sklade, delavce kot tihe družbenike, delavce kot komanditiste, družbenike GmbH, zadružnike ali družbenike družb civilnega prava. Leta 1984 je začel veljati zakon o kapitalski udeležbi (Vermögensbeteiligungsgesetz), ki je tudi materialno podprl kapitalsko udeležbo delavcev. Udeležba delavcev v kapitalu podjetja, v katerem so zaposleni, je lahko neposredna ali pa posredna prek investicijskih skladov. Sindikati ne podpirajo kaj dosti sodelovanja delavcev v kapitalu podjetij, ker trdijo, da to slabša položaj sindikalnega boja in prav tako slabi poskuse za nadaljnji razvoj in poglobitev soodločanja delavcev.

Eden izmed glavnih razlogov za relativno stabilnost nemških industrijskih odnosov in sistema participacije je v tem, da tako sindikati kot delodajalske organizacije popolnoma sprejemajo in podpirajo institucije, ki so se vzpostavile in razvile od druge svetovne vojne naprej. Sistemi participacije so najbolj stabilni v tistih panogah, kjer imajo sindikati največ moči. Ker so v Nemčiji sindikati zakonsko izključeni iz procesov regulacije industrijskih odnosov na ravni podjetja, doživlja ustanavljanje svetov delavcev kot organov predstavljanja interesov zaposlenih na ravni podjetja s strani sindikatov podporo, saj se leti zavedajo, da je sodelovanje s sveti delavcev edini način, ki jim omogoča vpliv v podjetju. Med sindikati in delavci velja načelo odvisnosti in medsebojne pomoči (Knudsen, 1995:42).

4.2. PARTICIPACIJA ZAPOSLENIH PRI ODLOČANJU NA ŠVEDSKEM

Švedski model participacije se od nemškega modela razlikuje v naslednjih treh pomembnih značilnostih (Skledar v Gostiša, 1996:181):

1. funkcijo delavskih predstavništev opravljajo v podjetju zastopani sindikati oziroma sindikalni predstavniki in ne posebej izvoljena delavska predstavništva;
2. zakonodaja ureja sistem delavske participacije le zelo okvirno, konkretnosti so v celoti prepuščene kolektivnim pogodbam med delodajalci in sindikati;
3. med teoretičnimi cilji so bolj poudarjeni organizacijski cilji participativnega managementa kot pa »politični« cilji demokratizacije industrijskih odnosov .

Za razvoj sistema delavske participacije sta pomembna predvsem dva zakona (po Gostiša, 1996:181):

- a) Zakon o predstavnikih zaposlenih v upravnih odborih družb iz leta 1972 in 1987. Ta zakon ureja predstavništvo zaposlenih v upravnih odborih. V podjetjih z najmanj 25 zaposlenimi, imajo zaposleni, ne glede na število članov upravnega odbora, pravico do dveh predstavnikov v upravnem odboru. V podjetjih z več kot 1000 zaposlenimi pa pravico do treh predstavnikov v upravnem odboru. Predstavnike zaposlenih imenujejo sindikati, ki so podpisniki kolektivne pogodbe s podjetjem.
- b) Zakon o soupravljanju iz leta 1977. Gre za okvirni zakon, ki ne vsebuje natančnih pravil. Členi zakona so zelo splošni, saj je zakonodajalec predvidel njihovo dopolnjevanje in razširitev s posebnimi kolektivnimi pogodbami o soupravljanju (v

posvetovanja. Svet delavcev ostaja osnovno telo za reprezentacijo in participacijo zaposlenih v zadevah zdravja in varnosti

nadaljevanju MBA). Takšna ureditev omogoča prilagajanje zakona posameznim panogam in podjetjem. MBA predstavljajo osrednji instrument s katerim se formalno ureja konkreten sistem delavske participacije. Sodelovanje zaposlenih pri odločanju se s pomočjo MBA uresničuje na način, ki ga določita akterja industrijskih odnosov. Prva stopnja sklepanja MBA so medpanožne MBA. Vodilna medpanožna MBA je pogodba za zasebni sektor, sklenjena leta 1982 med SAF- Švedsko konfederacijo delodajalcev, LO- Švedsko sindikalno konfederacijo in PTK-Pogajalski kartel uslužbencev v zasebnem sektorju. Imenuje se pogodba SAF-LO-PTK oziroma »pogodba o učinkovitosti in soodločanju«. Pravila te pogodbe naj bi s pomočjo istovrstnih pogodb na nižjih nivojih prilagodili konkretnim razmeram posameznih industrijskih panog in podjetij.

Poleg navedenih dveh oblik uresničevanja participativnih pravic zaposlenih (soupravljanje s pogajanjem in sindikalni predstavniki v upravnih odborih družb) lahko na Švedskem zaposleni sodelujejo pri upravljanju tudi kot lastniki podjetij (kolektivno ali individualno lastništvo) oziroma kot člani skupščine lastnikov podjetij določenega podjetja. Kolektivno obliko, za katero se zavzemajo predvsem sindikati, predstavljajo javni skladi. Z zakonodajo so bili leta 1983 uvedeni tako imenovani "skladi delojemalcev", ki jih je pet in so razporejeni po celotni Švedski. Financirajo se iz davka na dobiček podjetij. Pri individualni obliki, za katero se zavzemajo predvsem podjetja, so zaposleni lastniki delnic podjetja v katerem delajo.

Vpliv sindikata na upravljanje se izvaja predvsem na tri načine: s soupravnimi pogajanjem na vseh organizacijskih nivojih, s pravico do obveščeniosti ter s skupnimi organi sestavljenimi iz predstavnikov obeh strani (po Gostiša, 1996:183). Pravico do končne odločitve ima management, ki pa se lahko z MBA omeji ali prenese na skupni organ ali predstavnika sindikata. Management ne sme sprejeti odločitve dokler trajajo pogajanja. Management je dolžan obveščati sindikat o razvoju proizvodnje, ekonomskem razvoju podjetja in usmeritvi kadrovske politike. Management mora sindikatu ob upoštevanju varovanja poslovne skrivnosti omogočiti vpogled v poslovne knjige in druge dokumente.

4.3. PARTICIPACIJA ZAPOSLENIH PRI ODLOČANJU V VELIKI BRITANiji

Velika Britanija spada med države z najzgodnejšo industrializacijo v Evropi. Zanj je značilen liberalen vzorec reguliranja industrijskih odnosov, ki je poudarjal samoregulacijo podjetij brez vmešavanja države. Državni intervencionizem je bil nekoliko močnejši le v obdobju svetovnih vojn. Ključna značilnost sindikalnega prizorišča v Veliki Britaniji je sindikalni pluralizem, ki ne izhaja iz političnih in ideoloških delitev, temveč iz poudarjenega sindikalnega interesnega organiziranja posameznih skupin zaposlenih v posebne sindikalne organizacije (Stanojević, 1996:141).

Zgodovinsko niti sindikati niti delodajalske organizacije niso spodbujale participacije zaposlenih na ravni podjetja. Delodajalci so se bali omejitve svojih pravic, sindikati pa odgovornosti za odločitve podjetja in so raje ostali v vlogi neodvisnega akterja kolektivnih pogajanj. Poskusi pospeševanja participacije zaposlenih so bili najpogostejši s strani države, ki je na ta način poskušala povečati socialno integracijo delovne sile v kritičnih situacijah. Prva vladna pobuda je predstavljala odziv na militantno gibanje sindikatov, ki so ga sprožile težke delovne razmere in politično revolucionarne ideje med prvo svetovno

vojno. Leta 1917 je Whitley-ev komite o odnosih med delodajalci in zaposlenimi predlagal vzpostavitev sveta, ki bi ga sestavljali delodajalci in predstavniki sindikata. Zaradi nasprotovanja levega krila sindikata in mnogih delodajalcev »Whitley-ev svet« ni bil implementiran. Tudi med drugo svetovno vojno so aktivnosti sindikalnih zaupnikov in neuradne stavke prisilile vlado, da izboljša delovne odnose. Vzpostavljeni so bili nacionalni in regionalni proizvodni odbori s predstavniki sindikatov, ki so dosegli vzpostavitev posvetovalnega mehanizma v podjetjih (Pelling v Knudsen, 1995:52). Posvetovalna telesa so propadla konec maja 1945.

Šele leta 1970 je delavska stranka in nacionalna sindikalna konfederacija TUC (Trade Union Congress) opustila negativne poglede na participacijo zaposlenih v managerskih odločitvah. Leta 1973 je večina članov TUC-a postavila zahtevo po paritetni zastopanosti predstavnikov zaposlenih in delodajalcev v odboru podjetja (Edmond v Knudsen, 1995). Iste leta je delavska stranka v svoj program vključila zahtevo po sindikalnem predstavnštvu v odboru podjetja in zahtevo po zakonodaji, ki bi podpirala vzpostavitev »skupnih nadzornih komitejev« (Coates v Knudsen, 1995: 53).

S prihodom delavske stranke na oblast leta 1974, je le-ta ustanovila odbor, katerega naloga je bila ugotoviti, kako doseči povečanje industrijske demokracije v podjetju z delavskim predstavnštvom v odboru direktorjev. Rezultat dela tega odbora je bilo Bullock-ovo poročilo, ki je na osnovi analize neurejenih industrijskih odnosov v Veliki Britaniji in pod vplivom skandinavskih in nemških rešitev tega vprašanja, podprlo vzpostavitev paritetnega predstavnštva v odboru podjetja z več kot 2000 zaposlenimi. V poročilu je bil predviden odbor direktorjev, ki bi bil sestavljen iz enakega števila delavskih in delodajalskih predstavnikov, in majhnega števila »nevtralnih« članov, ki bi jih soglasno določili obe strani. Predlog ni bil sprejet zaradi ostrega nasprotovanja CBI (Confederation of British Industry), drugih delodajalskih organizacij kot tudi zaradi prihoda konzervativne stranke na oblast. Je pa delavski vladi uspelo sprejeti dva druga zakona za pospeševanje delavske participacije. Zakon o varstvu zdravja in varnosti pri delu iz leta 1974 je ustvaril možnost, da sindikati izvolijo svoje uradne varnostne predstavnike, s katerimi se morajo delodajalci obvezno posvetovati in v primeru zahteve varnostnih predstavnikov oblikovati varnostni svet. Zakon za zaščito zaposlitve iz leta 1975 je zahteval, da delodajalci obveščajo predstavnike sindikata, s katerim sklepajo kolektivne pogodbe o vprašanih plač, statistike delovne sile, izvajanja proizvodnje in finančne situacije podjetja (Knudsen, 1995:54).

Konzervativna vlada, ki je prišla na oblast leta 1979 je nasprotovala vsakemu poskusu uzakonitve participativnih pravic in si je prizadevala za zmanjšanje vpliva sindikatov. Podpirala je managersko avtonomijo. Tudi v okviru Evropske unije je vlada nasprotovala vsem pobudam Evropske komisije po harmonizaciji institucij delavske participacije v državah članicah. Spor med EU in Veliko Britanijo glede harmonizacije sistemov delavske participacije je dosegel svoj vrh na srečanju v Maastrichtu, na katerem je bila sprejeta odločitev, da bo odslej V.B. izvzeta iz odločitev Evropske komisije na tem področju, tako da ne bo mogla več blokirati sprejema odločitev.

V Veliki Britaniji se avtonomno uveljavljajo različne oblike participacije zaposlenih, ki temeljijo predvsem na sindikalnih predstavnštvih. Zakonski okvir v splošnem dopušča delodajalcem in sindikatom veliko svobode pri določanju vzorcev delavske participacije. Med glavne oblike regulacije industrijskih odnosov spadajo kolektivna pogajanja, ki niso obvezujoča in pravica do stavke, ki je kljub zakonu iz leta 1980 ostala dokaj neomejena. Zakonska ureditev industrijskih odnosov in kolektivna pogajanja na nacionalni ravni so relativno nepomembna. Odločilna so pogajanja na ravni podjetja. Obseg in intenziteta

participacije sta večinoma določena na podlagi odločitev sprejetih v individualnih podjetjih (Knudsen, 1995:52).

Med najbolj razvite oblike participacije v odločanju na ravni podjetja v Veliki Britaniji spadajo: sindikalni zaupnik, skupni posvetovalni odbor, odbor za zdravje in varnost.

Sindikalni zaupnik

Sindikalni zaupniki se ponavadi izvolijo iz vrst specifičnega sindikata na določenem oddelku. V šestdesetih letih 20. st. so bili najbolj razširjena oblika delavske participacije v javnem in zasebnem sektorju. Kljub naraščajočemu številu sindikalnih zaupnikov v sedemdesetih letih, se je pozneje začel njihov vpliv zmanjševati. Zmanjšana moč sindikalnih zaupnikov je bila rezultat masovne nezaposlenosti in managerske določbe o omejitvi njihovega delovanja. Management je zahteval večjo formalizacijo vloge sindikalnih zaupnikov in je vztrajal na centralizaciji pogajanj na podjetniški ravni (Gill v Knudsen, 1995). Na vprašanje, koliko se je zmanjšal vpliv sindikalnih zaupnikov v managerskih odločitvah, je zaradi fragmentacije britanskih industrijskih odnosov na podjetniški ravni težko odgovoriti. Medtem ko nekatera podjetja upravljajo svoje posle brez vmešavanja sindikatov in sindikalnih zaupnikov, uporabljajo druga bolj kooperativen stil in podpirajo participacijo zaposlenih in njihovih sindikalnih zaupnikov (Knudsen, 1995:57).

Skupni posvetovalni odbor

Skupni posvetovalni odbori so se razvili med dvema svetovnjima vojnoma v nacionalizirani industriji in niso imeli velikega vpliva na industrijske odnose. Pobudo za ustanovitev posvetovalnega odbora najpogosteje prevzame management, ki istočasno tudi definira področje njegovega delovanja. Lahko pa je osnova za vzpostavitev posvetovalnega odbora tudi sporazum med managementom in sindikatом oziroma sindikalnim zaupnikom (Poole v Knudsen, 1995). Skupni posvetovalni odbori so pogostejši v sindikaliziranih in večjih podjetjih. Najpogostejši predmet razprave posvetovalnega odbora so bili problemi zaposlitve, participativni in posvetovalni postopki.

Študija iz leta 1990 je odkrila, da je imelo 40 odstotkov zajetih podjetij v zasebnem sektorju skupne posvetovalne odbore (Scott v Knudsen, 1995:58). Razloge za razširjenost posvetovalnih odborov lahko pripišemo spremenjenim managerskim strategijam, ki skušajo omejiti področje pogajanj sindikalnim zaupnikom in skušajo kolektivna pogajanja nadomestiti s posvetovalnimi postopki, ki so bolj kooperativni. Z vzpostavljanjem odnosov zaupanja in sodelovanja se želi management prilagoditi negotovostim, ki izhajajo iz hitro spreminjajočih se tržnih sprememb in tehnoloških inovacij.

Odbor za varstvo zdravja in varnosti

Zakon o varstvu zdravju in varnosti pri delu iz leta 1974 in Zakon o varnostnih predstavnikih in varnostnem svetu iz leta 1977 predstavljata izjemo v britanskem voluntarizmu.

Zakon o zdravju in varnosti določa, da lahko priznani sindikat iz vrst zaposlenih določi varnostne predstavnike. Le-ti lahko brez izgube plačila v času izobraževanja in izvajanja

funkcije izostanejo iz dela. Njihova naloga je raziskovanje tveganj, vzrokov delovnih nesreč, delavskih pritožb, prijave inšpekciji v primeru nepravilnosti in komuniciranje z inšpekcijo in delodajalcem. Posvetovanja bolj splošne narave potekajo v odboru za varstvo zdravja in varnosti, ki ga mora ustanoviti delodajalec na zahtevo varnostnih predstavnikov. Zakon velja samo za podjetja, kjer sta priznana en ali več sindikatov. V nesindikaliziranih podjetjih varnostni predstavniki niso obvezni. To načelo je bilo sprejeto pod pritiskom TUC-a in je v skladu z britansko tradicijo sindikatov, ki zahtevajo, da mora imeti sindikat monopol nad predstavljanjem interesov zaposlenih (Knudsen, 1995: 60).

V britanskih podjetjih poznajo tudi delavskega direktorja, ki ga ima približno sto podjetij⁵ (Kanjuo-Mrčela, 1999). Britanska zakonodaja ne obvezuje podjetij, da morajo imeti delavskega direktorja, toda usklajevanje zakonodaje EU bo po pričakovanjih povečalo število delavskih direktorjev v Veliki Britaniji. Delavske direktorje izvolijo zaposleni ali sindikat. Delavski direktor je predstavnik zaposlenih v upravnem odboru družbe (ki v enotirnem britanskem sistemu upravljanja združuje vlogi uprave in nadzornega sveta). Delavski direktor v upravi podjetja zastopa interese zaposlenih, vendar je kot direktor dolžan odločati v interesu podjetja. S tega vidika njihova vloga ustreza vlogi nemških delavskih direktorjev. V nasprotju z nemškimi pa britanski delavski direktorji nimajo določenega področja dela. Vloga delavskega direktorja je posredovati mnenja zaposlenih glede vseh vprašanj, ki so predmet razprave ali odločanja v upravnem odboru.

4.4. PARTICIPACIJA ZAPOSLENIH PRI ODLOČANJU V ŠPANJI

Španski sistem participacije zaposlenih v sedanji obliki je popolnoma nov in temelji na zakonodaji in sporazumih, ki so bili sprejeti prvih deset let po padcu Francove diktature leta 1975. Ustava iz leta 1978 eksplicitno izraža pravico do organiziranja sindikatov, pravico do stavke in pravico do kolektivnih pogajanj med delavci in delodajalci (Valverde v Knudsen, 1995).

Po letu 1970 zakonodaja o pravicah zaposlenih in sindikatov natančno definira okvir odnosov med zaposlenimi in delodajalci. Sistem zastopanja je izgrajen dualno skozi komite podjetja in sindikalne predstavnike. Obe obliki zastopanja sta med seboj tesno prepleteni, dualizem obstaja tako pogosto samo na papirju. Komite podjetja ni večpartitno sestavljen, ampak je to v bistvu posebno izvoljeno delavsko predstavništvo, podobno kot v Nemčiji svet delavcev. Podobne so tudi njegove funkcije, le da ima precej bolj omejene pristojnosti. Zakon iz leta 1980 je komite podjetja uvedel kot enotno obliko participacije. Poleg komiteja podjetja se morajo v podjetjih z več kot 100 zaposlenimi oblikovati mešani odbori za varnost pri delu in zdravstveno varstvo, v katere svet delavcev delegira zastopnike zaposlenih. Vodjo odbora določi delodajalec, tri druge osebe, ki zasedajo položaj managerja za varstvo pri delu in zdravje določi delodajalec iz administrativnih vrst, 3-5 članov (odvisno od velikosti podjetja) izbere komite podjetja.

Najpomembnejši zakon, ki ureja delavsko participacijo je Delavski statut (Estatuto de los Trabajadores, v nadaljevanju ET), sprejet leta 1980 in kasneje večkrat dopolnjen. Dominantna oblika delavske participacije je predstavništvo zaposlenih na ravni podjetja. Komite podjetja mora biti ustanovljen v vseh podjetjih s 50 ali več zaposlenimi. Delavski predstavniki zastopajo zaposlene v podjetjih ali obratih z manj kot 50, a več kot 10

⁵ podatek Centra za lastništvo zaposlenih in participacijo- CEOP

zaposlenimi (Knudsen, 1995:68). Komite podjetja mora biti obveščen o gospodarskih zadevah (splošni razvoj gospodarske panoge, položaj podjetja, promet podjetja, načrtovanje proizvodnje, razvoj zaposlovanja, poslovna poročila, spremembe v lastniških razmerjih podjetja, odpuščanje več kot polovice delavcev itd.) in socialnih zadevah (delovne pogodbe, delovne nesreče, poklicne bolezni, raziskave delovnega okolja, izrečeni disciplinski ukrepi, delovne in geografske premestitve).

Komite podjetja mora pri gospodarskih in socialnih zadevah izraziti svoje mnenje oz. stališče v primeru sprememb v kadrovske strukturi in številu delovnih mest, skrajšanja delovnega časa in spremembi lokacije obrata, načrtovanja poklicnega izobraževanja, uvedbi sistema dodatkov in stimulacij in ocene delovnih mest.

V španskem delovnem pravu ni posebne določbe, ki bi komiteju podjetja zagotavljala pravico do soodločanja, razen člena 38.2 ET, ki določa, da mora biti določanje števila dni dopusta v soglasju obeh strank (Knudsen, 1995). Pravico do soodločanja imajo delavski predstavniki tudi v primeru kolektivnega odpuščanja in bistvenih sprememb delovnih pogojev. Socialne zadeve so naslednje področje, kjer je možno skupno odločanje zaposlenih in delodajalca. ET določa, da mora komite podjetja v korist zaposlenih in njihovih sorodnikov sodelovati pri upravljanju socialnih aktivnosti v podjetju. Končno pa zakon daje predstavnikom zaposlenih izključno pravico odločanju v primeru, ko presodijo, da delodajalec ni poskrbel za zdravje in varnost zaposlenih, kot je zapisano v zakonu in obstaja nevarnost nezgode. Poleg navedenih pravic komiteju podjetja pripada tudi pravica, da lahko pozove k stavki. Komite podjetja mora varovati poslovno skrivnost in sodelovati z vodstvom pri zagotavljanje produktivnosti podjetja.

Poleg komiteja podjetja in odbora za varnost pri delu in zdravstveno varstvo predstavljajo kanal za participacijo zaposlenih tudi sindikalni zaupniki. Pravico do izvolitve sindikalnega zaupnika imajo v podjetjih z več kot 250 zaposlenimi in v sindikatih, ki so prisotni v komiteju podjetja. Sindikalni zaupniki imajo po Zakonu o svobodi sindikatov (Act on Trade Union Freedom) skoraj enake pravice do obveščanja in posvetovanja kot jih imajo komiteji podjetja. Lahko se udeležijo sestankov komiteja podjetja, s tem da pri volitvah nimajo pravice glasu. V praksi je pogosto, da so sindikalni zaupniki pogosto izvoljeni iz vrst članov komiteja podjetja (Martin Valverde v Knudsen, 1995). Med komitejem podjetja in sindikati obstajajo tesni stiki. Skoraj vsi zastopniki se izvolijo preko sindikalnih list. Meja med nalogami sindikata in komiteja podjetja je zabrisana, odnos med sindikalnimi zaupniki in komitejem podjetja pa ni zakonsko urejen.

Posamezne kolektivne pogodbe na ravni podjetja, še posebej v sektorjih, na katere imajo tehnološke spremembe posebno močan vpliv, vsebujejo določbe o ustanovitvi paritetnih komitejev, katerih cilj je razpravljanje in spremljanje predstavitve novih tehnologij. Namen teh komitejev so tudi pogajanja o vprašanih kot so: izgube dela, ki jih prinaša tehnologija, blažitev teh izgub, zdravstvene posledice, zadovoljstvo z delom, poklicno usposabljanje (Perez v Knudsen, 1995). V nekaterih večjih podjetjih ustanavljajo projektne skupine, ki jih ne tvorijo le strokovnjaki, ampak različne kategorije zaposlenih, in so vključene v predstavitve novih tehnologij (Castillo v Knudsen, 1995). Druge oblike neposredne participacije, ki se vzpostavljajo v španskih podjetjih in so rezultat hitrih tehnoloških sprememb in potreb po fleksibilnosti delovne sile, so: krožki kvalitete, delovne skupine, TQM itd. Sveti delavcev ponavadi ne sodelujejo v odločanju, ko gre za predstavitve oblik neposredne participacije in le pasivno reagirajo na managerske pobude o teh vprašanih (Castillo v Knudsen, 1995). Zaposleni in sindikati ne dojemajo participativnih pravic kot sredstvo za stimulacijo sodelovanja med zaposlenimi in delodajalci, ampak kot obrambo

interesov zaposlenih pred managementom. Španski sistem participacije je izrazito defenziven in reaktiven: predstavniki zaposlenih lahko le reagirajo na spremembe, ki jih načrtuje delodajalec (Knudsen, 1995).

4.5. PARTICIPACIJA ZAPOSLENIH PRI ODLOČANJU V ITALIJI

Za Italijo je značilen sindikalni pluralizem, ki izvira iz političnih in ideoloških delitev med sindikati. Po tovrstnih ideoloških cepitvah med sindikati je Italija tipična predstavnica skupine južноеvropskih držav. V obdobju fašizma od leta 1922-1943 je bilo delovanje neodvisnih sindikatov v Italiji prepovedano. Leta 1944 so socialisti, demokristjani in komunisti oblikovali enotno sindikalno konfederacijo Italije CGIL. Iz te so leta 1948 izstopile krščanskodemokratsko, socialnodemokratsko in republikansko usmerjene frakcije. Zaradi razhajanj in konfliktov med italijanskimi sindikati je bilo italijansko sindikalno gibanje v petdesetih letih relativno šibko. Razmerje sil pa se je bistveno spremenilo po letu 1969 (Stanojević, 1996).

Za pravno ureditev pravic delavcev do sodelovanja pri odločanju na ravni podjetja v Italiji je značilno nasprotje, ki se posebej kaže v dveh značilnostih, to je:

- visoka stopnja ustavne zjamčenosti pravic delavcev na tem področju.
- nizka stopnja normativne dograjenosti institutov v virih heteronomnega in tudi avtonomnega prava (Vodovnik, 1991).

Italija sistema participacije zaposlenih nima urejenega z zakonodajo. V funkciji delavskih predstavništev se uveljavljajo obstoječa sindikalna predstavništva v podjetjih (tovarniški sveti).

Ustavna norma, ki delavcem zagotavlja pravico do sodelovanja pri upravljanju podjetij je nastala pod vplivom povojnih političnih razmer v Republiki Italiji, ki so bile naklonjene nazorom, po katerih je delo eden izmed proizvodjalnih dejavnikov in po katerem zato nosilec dela pripada tako udeležba pri dobičku podjetij kot tudi pri upravljanju le-teh. Cilji, ki jih je določala ustava v zvezi s sodelovanjem delavcev pri upravljanju podjetij, so postajali vse bolj oddaljeni. Vzroki za to so v odporu delodajalcev kot tudi sindikatov, ki so videli v možnosti neposrednega odločanja delavcev »past«, v katero se zaposleni ujamejo tako, da prevzamejo delež odgovornosti za kvaliteto dela in poslovanje podjetij, v zameno pa ne dobijo ničesar. Ta strah sindikatov pa ni edini. Sindikati so se bali, da bi neposredne oblike participacije zaposlenih zmanjšale njihov vpliv. Ustava Republike Italije v 46. členu jamči delavcem pravico do sodelovanja pri upravljanju podjetij, vendar v Italiji ni bilo poskrbljeno za uveljavitev ustavne norme v praksi. Odločilno osnovo za sindikalno predstavništvo v zasebnih podjetjih tvori Delavski statut (zakon iz leta 1970), ki predvideva zelo malo zakonsko utemeljenih postopkov obveščanja in posvetovanja (pri množičnih odpuščanjih, plačilni nesposobnosti, varovanje zdravja in varnosti). Pri premestitvi podjetij se sicer posredno uporablja ustreznih pravilnik EU.

Zgodovinsko prva institucija predstavljanja delavskih interesov na ravni podjetja je bila t.i. interna komisija (CI) (Stanojević, 1996: 184). Člane CI so predlagali sindikati, volili pa so jih vsi zaposleni. Volitve so se zaradi spolitiziranosti sindikatov sprevrgle v javna tekmovanja konkurenčnih sindikalnih organizacij. Uprave podjetij so tudi podpirale interne komisije, saj so jih skušale preoblikovati v točke generiranja lojalnosti podjetju ter manjšanja vpliva zunanjih sindikatov (Stanojević, 1996, 184).

V petdesetih letih so se v Italiji uveljavili paritetno sestavljeni upravni sveti, v katerih so sodelovali tudi delavski predstavniki, vendar je bila njihova vloga majhna, pozneje pa so bili opuščeni. Sindikati so dolgo obravnavali soupravljanje kot institut, ki lahko "povzroči resne probleme združljivosti instituta soupravljanja z dialektično in antagonistično dinamiko industrijskega konflikta" (G. Giugni v Vodovnik, 1991).

V času »vroče jeseni« (1969)⁶ so se v Italiji oblikovali tovarniški sveti, ki so še posebej v visoko sindikaliziranih podjetjih začeli delovati kot akterji kolektivnih pogajanj na mikro ravni. Tovarniški sveti so bili relativno avtonomna točka udeležbe zaposlenih pri upravljanju podjetja, saj so zagotavljali predstavljanje interesov ožjih entitet ter njihovo vključevanje v sistem skupne regulacije odnosov med upravo in delavci (Ferner in Hyman v Stanojević, 1995). Vloga tovarniških svetov se je konec 70. let resno zamajala. V italijanskih podjetjih so se oblikovala razmerja, ki so delno pogajalska in delno participativna. Glavni cilji pritegnitve delavcev k soupravljanju so bili zlasti povečanje motivacije delavcev za doseganje čim večjih delovnih rezultatov. Po letu 1984, ko se je razbila enotnost delovanja treh sindikalnih zvez in si je vsaka sindikalna zveza prizadevala za organizacijo lastnih obratnih sindikalnih skupin, so na pobudo parlamenta sindikati in delodajalci leta 1991 dosegli sporazum o oblikovanju enotnih sindikalnih predstavniških struktur na mikro ravni. Istočasno se ohrani dvojna organizacija predstavništva. Predstavnik zaposlenih v enotnih sindikalnih predstavništvih volijo na tajnih volitvah vsi zaposleni, pri čemer je treba razlikovati med predstavniki (dve tretjini), katerim se dodelijo sedeži, ustrezno njihovem deležu glasov in preostalo tretjino sedežev, ki se porazdelijo med sindikalne organizacije.

4.6. PARTICIPACIJA ZAPOSLENIH PRI ODLOČANJU V FRANCIJI

V Franciji razlikujejo med neposredno in posredno participacijo zaposlenih pri odločanju v podjetju. Poleg tega pa pripisujejo velik pomen tudi finančni participaciji in izgrajevanju sistemov za zainteresiranost delavcev za dobiček podjetja in razvijajo delavsko delničarstvo.

Vsak reprezentativen sindikat lahko v podjetju ustanovi eno sindikalno sekcijo. Sindikalna sekcija naj bi predstavljala materialne in moralne interese članstva. Od leta 1982 naprej ima sindikalna sekcija v podjetju z najmanj 500 delavci pravico do sodelovanja v kolektivnih pogajanjih z vodstvom podjetja. V podjetju ali oddelku z več kot 200 delavci mora poslovodja zagotoviti sindikalnim sekcijam za njihovo delovanje skupen prostor (v podjetju z najmanj 1000 delavci ima vsaka sindikalna sekcija pravico do materialnih in finančnih sredstev za svoje delovanje)

Pomembna oblika predstavljanja interesov zaposlenih so sindikalni predstavniki, katerih glavna naloga je zastopati sindikat pri vodstvu podjetja. Dejansko pa sindikalni predstavniki sodelujejo v kolektivnih pogajanjih in pri sklepanju kolektivnih pogodb, dogovorov o pravici do izražanja, dogovorov v zvezi z volitvami predstavnikov osebja in članov komiteja podjetja, v imenu sindikata pa sodelujejo tudi v sodnih postopkih. Sindikalni predstavniki imajo pravico do obveščanja o poklicnem usposabljanju, planu

⁶ Val protestov, ki je sprožil spodnašanje do tedaj nevprašljive moči delodajalcev v industriji. Ta prelomna točka v zgodovini italijanskih industrijskih odnosov je bila tudi normativno-pravno materializirana v Delavskem statutu leta 1970.

higijene, varstvu pri delu in predlogu socialnega plana, pravico dobiti vse sklenjene kolektivne pogodbe oziroma dogovore, vključno z vsemi spremembami, pravico dobiti letno poročilo glede uresničevanja enakopravnosti moških in žensk itd. Vsak reprezentativni sindikat lahko določi po enega predstavnika v komite podjetja ali v centralni komite podjetja, če v kolektivnem dogovoru s poslovodjo ni predvideno več predstavnikov (Končar, 1991).

V podjetju lahko poleg sindikata obstajajo še zastopniki osebja (*délégués du personnel*), komiteji podjetja in komiteji za higieno in varstvo pri delu ter delovne razmere. Osebe voli svoje zastopnike v podjetjih, v katerih je zaposlenih najmanj 11 delavcev. V podjetjih z manj kot 11 zaposlenimi lahko volitve zastopnikov osebja predvidijo kolektivne pogodbe. Zastopniki osebja imajo pravico managerjem v imenu osebja postavljati različne zahteve v zvezi z delom in poslovanjem podjetja.

Komite podjetja je obvezen v podjetjih in posameznih oddelkih, v katerih je najmanj 50 zaposlenih. V manjših podjetjih se komiteji lahko predvidijo s kolektivnim dogovorom. Komite podjetja se voli vsaki dve leti. Inicijativo za organiziranje volitev ima poslovodja podjetja. Število delavskih zastopnikov v komiteju podjetja je odvisno od števila zaposlenih delavcev. Komite podjetja je zgrajen po tripartitnem načelu. V njem so poleg delavskih predstavnikov še poslovodja podjetja ali njegov namestnik, ter zastopniki sindikatov. Naloga komiteja podjetja je zagotoviti kolektivno izražanje delavcev, ki omogoča stalno upoštevanje njihovih interesov pri odločitvah glede upravljanja ter ekonomskega in finančnega razvoja podjetja, glede organizacije dela, poklicnega usposabljanja in tehnike proizvodnje. Daje predloge v zvezi z izboljševanjem delovnih razmer, zaposlovanja in poklicnega usposabljanja delavcev kot tudi pogojev njihovega življenja v podjetju. Komite podjetja posega na gospodarsko in poklicno področje, na katerem nima moči soodločanja, in na socialno in kulturno področje, kjer ima moč avtonomnega odločanja (Končar, 1991).

Komite za higieno in varstvo pri delu ter delovne razmere je odgovoren za preventivno delovanje na področju varstva zdravja, varnosti pri delu ter izboljševanju delovnih razmer. Komite sestavljajo poslovodja ali njegov namestnik kot predsednik komiteja, zastopniki osebja (število je odvisno od števila zaposlenih), zdravnik medicine dela (posvetovalna vloga) in vodja službe za varstvo pri delu (Končar, 1991).

Pravica do izražanja je oblika neposredne participacije delavcev v podjetju. Pravica do izražanja pomeni v zasebnem sektorju pravico do neposrednega in kolektivnega izražanja o vsebini in organizaciji dela kot tudi določitvi in izvajanju aktivnosti, ki so namenjene izboljševanju delovnih razmer v podjetju. Zakonska opredelitev pravice je zelo splošna in se nanaša na vsa vprašanja, ki so neposredno povezana z delom in delovnimi razmerami. Delavci, vključno z vodilnimi delavci, v javnem sektorju se imajo pravico izražati glede vseh področij, ki so zanimiva z vidika življenja v delavnici ali uradu.

4.7. PARTICIPACIJA ZAPOSLENIH PRI ODLOČANJU NA DANSKEM

Danski sistem participacije zaposlenih pri odločanju je utemeljen v dolgi tradiciji sodelovanja med strankami industrijskih odnosov. Temelj danske delavske participacije predstavljajo sindikalna predstavništva. Na ravni podjetja je najpomembnejši kanal predstavljanja delavskih interesov institucija sindikalnih zaupnikov, ki jih izvolijo člani v podjetju prisotnega sindikata. Sindikalni zaupniki so tudi glavni akterji v bolj specifičnih participativnih institucijah kot so odbor za sodelovanje (samarbejdsudvalg), predstavništvo v nadzornem svetu in odbor za varnost pri delu (sikkerhedsudvalg) (Knudsen, 1995:82).

V skladu s sporazumom o sodelovanju (samarbejdsaftalen) med Zvezo danskih delodajalcev (DA) in Zvezo danskih sindikatov (LO) si je potrebno v vseh podjetjih prizadevati za sodelovanje med delodajalci in zaposlenimi. V podjetjih s 35 ali več zaposlenimi se mora na zahtevo ene izmed strank ustanoviti odbor za sodelovanje. Odbor za sodelovanje tvori enako število predstavnikov delodajalcev in zaposlenih. Managersko skupino določi delodajalec, predstavniki zaposlenih pa se izberejo iz vrst sindikalnih zaupnikov. Odbor se izvoli za dve leti in se od njega pričakuje, da ima šest rednih srečanj na leto. Vodja odbora je vedno »odgovoren manager«, njegov namestnik pa je predstavnik zaposlenih (Knudsen, 1995:85).

Odbor za sodelovanje ima naslednje pravice:

- pravico do obveščanja (o finančni situaciji in prihodnjih perspektivah glede tržne situacije in proizvodnih pogojih podjetja, o pogojih zaposlovanja, o večjih spremembah in prestrukturiranjih, uporabi nove tehnologije v proizvodnji in administraciji);
- posvetovalno pravico (komite mora biti vključen v procese odločanja o naslednjih vprašanjih: delovni in socialni pogoji, načela osebne politike, usposabljanje in dodatno usposabljanje v primeru uvedbe nove tehnologije, načela zbiranja in uporabe osebnih podatkov, načela organizacije proizvodnje in dela, implementacija večjih sprememb v podjetju, ocene tehničnih, finančnih, osebnih, izobraževalnih posledic tehnoloških sprememb);
- pravico do soodločanja, ki je omenjena v zakonu o sodelovanju, a se ne uporablja v pravem pomenu besede. V nesporazumu med strankama ni predvidena arbitracija s strani tretje osebe, razen v primeru, ko delodajalec ni obveščal zaposlenih in se ni z njimi posvetoval o specifičnem problemu in si ni prizadeval doseči sporazum. V primerih, ko sporazum ni dosežen zaradi bistvenih razlik v stališčih strank, lahko management enostransko sprejme odločitev (Nielsen v Knudsen, 1995:86).

Predstavniki zaposlenih, odbor za sodelovanje in sindikati v katere so le-ti včlanjeni nimajo pravice sklicati stavke v odnosu do konfliktov, ki se sprožijo v pogajanjih v odboru o sodelovanju. Predstavniki zaposlenih v odboru za sodelovanje so dolžni varovati poslovno skrivnost o zadevah zaupne narave. Njihova obveznost je tudi obveščanje zaposlenih o pogojih na delovnem mestu, ki so pomembni za ugodno razpoloženje v organizaciji.

V praksi so odbori za sodelovanje do leta 1964, ko je prišlo do obnove sporazuma, težko uresničevali funkcije, ki so jim bile dodeljene, a so kljub temu postajali vse pomembnejši. Poročilo iz leta 1968 je pokazalo, da je dve tretjini proizvodnih podjetij z več kot 50 zaposlenimi ustanovilo odbor za sodelovanje (Knudsen, 1995, 89). Glavni razlog je v spremembi države delodajalcev, ki so zaradi polne zaposlenosti s težavo vzdrževali stabilno delovno silo. V sedemdesetih letih je k povečani rasti pomena odborov za sodelovanje

prispeval problem predstavitve nove tehnologije. Kljub povečani rasti odborov v organizacijah je vloga predstavnikov zaposlenih relativno defenzivna in reaktivna. Glavna funkcija odborov za sodelovanje je spoznavanje, razumevanje in sprejemanje managerskih pobud med zaposlenimi, kar olajšuje proces sprememb in rešuje potencialne konflikte. Zaradi pomanjkanja prave moči so odbori za sodelovanje v primerjavi s tradicionalnimi kanali predstavljanja interesov (kolektivna pogajanja, sindikalni zaupniki) manjšega pomena za zaposlene.

Predstavništvo zaposlenih v nadzornem svetu

V začetku so imeli zaposleni dva sedeža v nadzornem svetu (bestyrelse). Od leta 1980 naprej imajo zaposleni pravico, da izvolijo največ ene tretjino in najmanj dva predstavnika v nadzorni svet v podjetju s 35 ali več zaposlenimi. Ker morajo biti v odboru podjetja najmanj trije člani izvoljeni s strani lastnikov, imajo predstavniki zaposlenih vedno manjšino v odboru podjetja (Kolvenbach&Hanau v Knudsen, 1995: 91). Predstavnike zaposlenih v odboru podjetja volijo za štiri leta vsi zaposleni, tudi srednji in nižji management, in imajo enake pravice in dolžnosti kot ostali člani odbora podjetja. Predstavljanje interesov zaposlenih v odboru podjetja nima kakšnega večjega učinka na delovanje managementa, ampak v glavnem služi kot orodje za opravičevanje in razumevanje managerskih ciljev in strategij (Knudsen, 1995, 91).

Odbor za varstvo zdravja in varnosti pri delu

Po Zakonu o delovnem okolju iz leta 1975 morajo podjetja z deset ali več zaposlenimi ustanoviti varnostno skupino, ki jo tvorita nadzornik in varnostni predstavnik, ki je izvoljen med zaposlenimi. V podjetjih z več kot 20 zaposlenimi se mora ustanoviti varnostni odbor (sikkerhedsudvalg). Varnostni predstavniki se izvolijo za dve leti. Glavna naloga varnostnega odbora je načrtovanje in koordiniranje zdravstvenih in varnostnih aktivnosti in svetovanje managerjem podjetja. V primeru neposredne nevarnosti lahko ustavijo delo. Dejansko delovanje varnostnega odbora se med podjetji razlikuje. Možnost proaktivne intervencije z vplivanjem na proces tehnološkega planiranja v zgodnji fazi načrtovanja, izkorišča le manjšina podjetij (Kiil & Heide v Knudsen, 1995:92).

Od leta 1980 naprej je v odnosih med strankama industrijskih odnosov postalo prevladujoče vprašanje kvalitativnih aspektov nove tehnologije. Delodajalci so spoznali koristnost participacije pri izkoriščanju možnosti, ki jih dajejo nove tehnologije. Brez nujne prilagoditve spretnosti zaposlenih, organizacije dela in motivacije zaposlenih ni možna polna izkoriščenost nove tehnologije (Gjerding v Knudsen, 1995:93). Tudi sindikati so začeli poudarjati usposabljanje delavcev, zadovoljstvo z delom in participacijo. Leta 1991 je LO sprejela program »osebne rasti pri delu«, katerega cilj je bilo izboljšanje kvalitativnih aspektov dela z vplivanjem na načrtovanje tehnik in dela (LO 1991 a v Knudsen, 1995, 93). V letih 1989- 1991 sta obe krovni organizaciji delavcev in delodajalcev sodelovali v programu »management in sodelovanje v odnosu do tehnoloških inovacij«, ki ga je financirala država. Cilj te državne pobude je bil povečanje konkurenčnosti danskih podjetij in utrjevanje neposredne in posredne participacije zaposlenih pri odločanju (Andersen v Knudsen, 1995:93). Te in podobne pobude so primer težnje k večji integraciji zaposlenih in njihovih predstavnikov v procese odločanja. Vendar dejansko vključevanje zaposlenih v procese načrtovanja tehnik, organizacije in dela ostaja

relativno redek pojav. V glavnem pride do takega vključevanja le na pobudo managementa, ki se na ta način izogne možnim konfliktom pri njihovi realizaciji (Lorentzen v Knudsen, 1995: 93).

4.8. PARTICIPACIJA ZAPOSLENIH PRI ODLOČANJU V SLOVENIJI

Temelj delavske participacije v Sloveniji je leta 1993 sprejet Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju⁷, ki je v osnovi prevzel glavne značilnosti nemškega modela participacije na ravni podjetja. Sodelovanje delavcev pri upravljanju se uresničuje na naslednje načine (2.čl. ZSDU):

- s pravico do pobude in s pravico odgovora na to pobudo,
- s pravico do obveščeniosti,
- s pravico dajanja mnenj in predlogov ter s pravico odgovora nanje,
- z možnostjo ali obveznostjo skupnih posvetovanj z delodajalcem,
- s pravico soodločanja,
- s pravico zadržanja odločitve delodajalca.

Participativne pravice zaposleni lahko uresničujejo kot posamezniki ali kolektivno. Zaposleni imajo pravico do individualnega in kolektivnega sodelovanja pri upravljanju, zlasti če gre za soodločanje oziroma vplivanje na vsebino in organizacijo dela ter na določitev in izvajanje aktivnosti, namenjenih izboljšanju delovnih razmer oziroma humanizaciji delovnega okolja in doseganju uspešnega poslovanja družbe (4.člen ZSDU). ZSDU pozna tri vrste delavskih predstavništev: svet delavcev, predstavniki delavcev v nadzornem svetu družbe, delavski direktor kot predstavnik delavcev v upravi družbe.

Svet delavcev

Svet delavcev volijo zaposleni neposredno v družbah, kjer je zaposlenih več kot 20 delavcev. V družbah, v katerih je zaposlenih manj kot 20 delavcev, delavci sodelujejo pri upravljanju preko delavskega zaupnika. Oblikovanje sveta delavcev v podjetju ni zakonsko obvezno, ampak se oblikuje na iniciativo delavcev ali sindikata v podjetju. Takšna fakultativna opredelitev participacije delavcev postavlja v aktivno vlogo sindikat v sleherni družbi, da organizira in vzpodbudi delavce, da sprejmejo odločitev o oblikovanju sveta delavcev.

Število članov sveta delavcev določa zakon in je odvisno od skupnega števila zaposlenih. Mandat članov sveta delavcev traja štiri leta. Svet delavcev lahko po zakonu sodeluje pri upravljanju na pet načinov (Gostiša, 1996:209):

- o določenih poslovnih zadevah mora biti svet delavcev s strani vodstva podjetja le obveščen (89.člen). V osnovi gre za informacije, ki opredeljujejo trenutno stanje podjetja in njegov potencialni razvoj. Zaposleni morajo biti obveščeni o vprašanjih, ki se nanašajo na gospodarski razvoj družbe, razvoj civilne družbe, stanje proizvodnje in prodaje, splošni gospodarski položaj panoge, spremembo dejavnosti, zmanjšanje gospodarske dejavnosti, spremembe v organizaciji proizvodnje, spremembo tehnologije, letni obračun in letno poročilo ter druga vprašanja na podlagi medsebojnega dogovora.

⁷ Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju (ZSDU), uradni list RS, št. 42/93

- Glede statusnih in kadrovskih vprašanj se mora vodstvo podjetja posvetovati s sveti delavcev pred sprejetjem odločitve, vendar rezultati posvetovanja za vodstvo niso obligatorni (91. Do 94. člen);
- določene odločitve mora vodstvo podjetja predložiti v soglasje svetu delavcev, če ta ne poda svojega soglasja, pa odločitev ne more biti izvršena (95. do 97. člen);
- v nekaterih primerih lahko svet delavcev začasno zadrži izvršitev odločitve vodstva in sproži spor pred arbitražo (98. člen). Področja za katera je potrebno soglasje sveta delavcev so: organizacija in izvajanje ukrepov v zvezi z varstvom pri delu, preprečevanje poškodb in obolenj v zvezi z delom, izraba letnega dopusta in drugih odsotnosti z dela, merila za ocenjevanje delovne uspešnosti delavca, kriterij za nagrajevanje inovacijske dejavnosti v družbi, področje stanovanjskega sklada, počitniške zmogljivosti in drugi objekti standarda delavcev, kriteriji za napredovanje delavcev ter povečanje ali zmanjšanje večjega števila delavcev.
- Svet delavcev lahko vedno tudi samoiniciativno daje različne pobude in predloge ter postavlja vprašanja in zahteve (87. člen).

Podjetje mora svetu delavcev zagotoviti finančne in materialne pogoje za delo, vključno z določenim številom polprofesionalnih in profesionalnih članov sveta delavcev. Člani sveta delavcev imajo tudi možnost brezplačnega izobraževanja. Članov sveta delavcev ni mogoče brez soglasja sveta delavcev prerazporediti na drugo delovno mesto ali k drugemu delodajalcu ali jih uvrstiti med presežne delavce.

Svet delavcev ni akter kolektivnih pogajanj in se ne ukvarja z organiziranjem stavk. To je t.i. dualni sistem interesne reprezentacije, ki je tudi bistvo nemškega modela regulacije industrijskih odnosov. V Sloveniji se sveti delavcev najpogosteje ustanovljajo v nekdanjih velikih družbenih podjetjih, v katerih je negotovost ohranjanja delovnih mest zaposlenih največja, sindikalna organiziranost pa zelo dobra. V tovrstnih podjetjih so bili sveti delavcev ustanovljeni v $\frac{3}{4}$ primerih. Med drugimi podjetji, ki so bila olastninjena do leta 1996, je svet delavcev imelo le $\frac{1}{4}$ podjetij. Sveti delavcev so bili še redkeje ustanovljeni v javnih podjetjih ($\frac{1}{5}$), v novih zasebnih podjetjih pa jih skorajda ni bilo. Slovenski sveti delavcev so močno povezani s sindikati, saj tretjina njihovih predstavnikov izvira iz najožjih sindikalnih vodstev, skoraj vsi pa so člani sindikatov (Stanojević v Možina, 1998:401).

Predstavnštvo zaposlenih v nadzornem svetu

Predstavniki delavcev v nadzornem svetu so enakopravni člani tega organa in sodelujejo pri sprejemanju vseh njegovih odločitev. Število predstavnikov delavcev v nadzornem svetu se določi s statutom podjetja, vendar ne more biti manjše od ene tretjine, v podjetjih z več kot tisoč delavci pa ne manjše od polovice skupnega števila članov nadzornega sveta. Predstavnike delavcev v nadzornem svetu izvoli in odpokliče svet delavcev. V družbi, v kateri nimajo sveta delavcev, ni mogoče izvoliti delavskih predstavnikov v nadzorni svet, ker zakon drugačnega načina izvolitve delavskih predstavnikov ne predvideva.

Delavski direktor

Po slovenskem zakonu o sodelovanju delavcev pri upravljanju (ZSDU) je delavski direktor opredeljen kot oblika delavskega predstavništva in v tem je glavna razlika z nemško ureditvijo, ki delavskega direktorja določa kot člana uprave in mu ne nalaga nobenih dolžnosti glede uveljavljanja delavskih interesov in mu ne določa področja dela. Po ZSDU delavski direktor v upravi zastopa delavske interese. Odgovoren je za kadrovska in socialna vprašanja. Delavski direktor svojo dolžnost predstavljanja interesov zaposlenih uresničuje v okviru splošnih pravic in obveznosti, ki pripadajo vsem članom uprave po zakonu o gospodarskih družbah in po statutu družbe.

Delavski direktor se mora imenovati v družbah z več kot 500 zaposlenimi, po dogovoru pa lahko tudi v manjših. Predlaga ga svet delavcev, imenuje pa nadzorni svet podjetja. Zakon določa le minimum participativnih pravic, načinov in oblik, medtem ko lahko svet delavcev in delodajalec s t.i. participativnim dogovorom po 5. členu avtonomno določita tudi druge načine in oblike ter več participativnih pravic. S tem je dana možnost, da se konkretna oblika participacije prilagodi konkretnim razmeram v podjetju. Empirične raziskave in dosedanje izkušnje kažejo, da se ta institucija predstavljanja interesov zaposlenih vsaj do druge polovice 90. let ni uveljavila. Med možne vzroke za to Stanojević (v Možina, 1998:402) navaja tradicionalno pojmovanje vloge in funkcij kadrovskega direktorja, po katerem so zaposleni lahko le predmet kadrovske politik, nikakor pa ne tudi njihovi sooblikovalci.

5. PRIMERJALNA ANALIZA MODELOV PARTICIPACIJE V EVROPI

Na podlagi podane predstavitve modelov participacije zaposlenih pri odločanju v evropskih državah bom v tem poglavju opisala skupne značilnosti modelov, ki so podlaga za izoblikovanje evropskega sistema delavske participacije kot tudi glavne razlike med njimi, ki jih je potrebno upoštevati, saj nacionalne posebnosti posameznega sistema izhajajo iz dolge tradicije, ki je ni mogoče enostavno izkoreniniti. Model participacije zaposlenih v določeni državi je namreč odraz določenih okoliščin v družbi, v kateri deluje. Če neka praksa dobro deluje v eni družbi, to še ne pomeni, da bo enako dobro delovala tudi v drugi družbi, še posebej ne, če je ta praksa v konfliktu s tradicijo in družbenimi vrednotami. Tudi med družbami, ki so si podobne, obstajajo pomembne razlike v njihovih industrijskih odnosih, še posebej, če so se te družbe industrializirale v različnih časih. Glavne značilnosti industrijskih odnosov namreč izhajajo iz zgodnje faze industrijskega razvoja države. Glavne značilnosti delovnih odnosov pa niso določene le s spremenljivkami okolja in tehnologije. Modele participacije zaposlenih v posamezni državi določajo tudi kulturne in ideološke značilnosti odnosov moči med akterji industrijskih odnosov.

Razvoj participacije zaposlenih v Evropi na splošno urejata dve ideji:

1. Demokratizacija in humanizacija družbe. Modeli participacije, ki so se razvijali v okviru te ideje so se izoblikovali v času, ko so imeli delavci največjo moč in so bile njihove zahteve po politični demokratizaciji podjetij zakonsko in formalno regulirane, saj je država le na ta način lahko vzdrževala socialni mir. V ozadju ideje o demokraciji v podjetjih je spoznanje, da je delo kot produkcijski faktor enakovreden kapitalu.
2. Spoznanja s področja organizacijskih ved, da je za uspešno poslovanje podjetij ključen človeški faktor. Sistemi participacije, ki se razvijajo v okviru spoznanj organizacijskih ved, se osredotočajo predvsem na vprašanje, kako čim bolj optimalno izkoristiti obstoječi človeški potencial v podjetju. Teorija in praksa upravljanja namreč vse bolj ugotavljata, da je rešitev tega vprašanja v prijemih, ki prispevajo k izgrajevanju čim višje stopnje pripadnosti zaposlenih v podjetju.

Za evropske države je značilno, da so k participaciji sprva pristopile predvsem s ciljem demokratizacije podjetja. V ospredju je bilo vprašanje reševanja političnih pravic zaposlenih. Glavni akterji razvoja participacije zaposlenih so bili sindikati. Med evropskimi državami obstajajo razlike v prispevku sindikatov k razvoju participacije, saj so v nekaterih državah sindikati s svojim pretiranim antagonizmom do delodajalcev, razcepljenostjo med različnimi sindikati in tudi zaradi obrambe lastnih pozicij pri predstavljanju interesov zaposlenih, zavirali razvoj delavske participacije oz. njenih razvitejših oblik. Kljub prvotni nezainteresiranosti sindikatov za delavsko participacijo je značilnost evropskih sistemov participacije, da so se izoblikovali s prizadevanjem sindikatov po čim večjem vplivu zaposlenih nad delovnimi pogoji. Britanska raziskava (Daniel 1987) je pokazala, da so tako posredne kot neposredne oblike participacije bolj razširjene v sindikaliziranih kot nesindikaliziranih podjetjih (Knudsen, 1995:96). Moč sindikatov je pomemben dejavnik, ki je vplival na razvoj participacije v evropskih državah. V povojnem obdobju je mogoče zaznati stalne vzpone in padce v zakonskem zagotavljanju participativnih pravic zaposlenih. V času gospodarske prosperitete, ko so številne evropske dežele beležile polno zaposlenost, se je moč sindikatov vidno povečala in so bili delodajalci pod takim pritiskom pripravljeni sprejemati razvitejše oblike delavske participacije. Tako je v sedemdesetih letih opazno veliko povečanje participativnih pravic:

na Danskem je bila sprejeta zakonodaja o komitejih za varstvo zdravja in varnost in ureditev predstavništva zaposlenih v odborih podjetja; v Nemčiji razširitev pravic svetov delavcev in močnejša predstavitev interesov zaposlenih v nadzornem svetu; v Veliki Britaniji je bila sprejeta zakonodaja o komitejih za varstvo zdravja in varnost; v Italiji so se oblikovali tovarniški sveti. V času gospodarske recesije (od sredine 70. let naprej) pa so sindikati pod pritiskom vse večje brezposelnosti izgubljali svojo moč. Takrat so delodajalci izsilili zakonske spremembe, ki so omejile participativne pravice zaposlenih. Ta premik okrog leta 1980 bi lahko pojasnili z istočasno spremembo vlad. V Veliki Britaniji, na Danskem in v Nemčiji so socialdemokratske ali delavske stranke zamenjale konzervativne oziroma krščanskodemokratske stranke. Medtem ko je bila vlada Margaret Thatcher sovražna do sindikatov in kolektivnih oblik predstavljanja interesov zaposlenih, sta se nemška in danska vlada zadovoljili s statusom quo (Knudsen, 1995:98). Nasprotno pa so se v tem času izboljšale participativne pravice v Franciji in Španiji, kjer so bili na oblasti socialisti. Tako se je participacija zaposlenih v Evropi razvijala v okviru stalnega preizkušanja politične moči posameznih akterjev. Šele v začetku 80. let 20. stoletja z razvojem organizacijskih teorij so se v Evropi začele pojavljati nove osnove za razvoj delavske participacije, ki jo je podpiral tudi management. Tu je potrebno poudariti, da je management podpiral predvsem neposredne oblike participacije, ki so temeljile na enostranskih odločitvah managementa. Tako so se po letu 1980 v Evropi razširile neposredne oblike participacije, ki so managementu še vedno zagotavljale dovolj managerske svobode pri odločanju.

Nemški sistem participacije je bil utemeljen v obdobju po drugi svetovni vojni, ko sta bila ekonomski in politični sistem v resni krizi, delavsko gibanje pa je bilo izrazito močno (Knudsen, 1995:100). Tudi v Španiji se je sistem participacije zaposlenih oblikoval v obdobju po padcu Franca, ko je bila buržoazija nesložna in pod pritiskom in je imelo delavsko gibanje večji maneverski prostor. V Nemčiji in Španiji je bila delavska participacija realizirana najprej v obliki natančne regulacije participacije zaposlenih s strani države in ne v obliki organizacijskih ukrepov managementa ali na podlagi medsebojnih pogajanj med managementom in predstavniki zaposlenih kot je to na Švedskem in Danskem, kjer je participacija zaposlenih le okvirno urejena z zakonodajo, ki jo dopolnjujejo avtonomna pogajanja med managementom in zaposlenimi. Tako je konkreten sistem delavske participacije v veliki meri odvisen od načina, ki ga določita akterja industrijskih odnosov. Eden glavnih pomen avtonomnih pogajanj med akterji industrijskih odnosov leži v dolgi tradiciji sodelovanja med strankama industrijskih odnosov. Zaradi takega sodelovanja predstavljajo temelj predstavljanja delavskih interesov sindikalna predstavništva. Tako so močne in stabilne organizacije danskega trga delovne sile in njihova kooperativnost vzpostavile okvir za relativno pomembno vlogo zaposlenih pri odločanju.

Odsotnost oziroma šibko zakonsko regulacijo participacije zaposlenih bi lahko razložili z različno tradicijo v posameznih državah. V Nemčiji in Španiji je odvisnost od zakonske regulacije povezana s korporativistično družbeno in politično tradicijo, medtem ko je voluntarizem v Veliki Britaniji povezan s pluralistično in liberalistično tradicijo. Poleg teh razlik med državami je obseg in vsebina participativnih pravic v veliki meri odvisna tudi od problemov in nasprotij, ki so se zgodovinsko odvijali v posamezni državi. Tako sta nemški in španski sistem rezultat poskusa države, da bi pomirila interese nasprotnih strank industrijskih odnosov, ki so škodovali funkcioniranju ekonomije in družbenemu redu. Na Danskem in Švedskem zaradi tradicije kooperativnih odnosov med zastopniki interesov dela in kapitala, poseganje države na to področje ni bilo potrebno, razen v redkih

primerih⁸. Enako tudi britansko delavsko gibanje nikoli ni resneje ogrozalo družbenega miru. Le v obdobjih močnega radikalizma med sekcijami delavskega razreda med in po prvi svetovni vojni in v sedemdesetih letih 20. stoletja je britanska vlada resno razmišljala o regulaciji participativnih pravic. Odsotnost zakonske regulacije participacije v Italiji vse do leta 1969 lahko pripišemo šibkemu sindikalnemu gibanju zaradi notranjih razhajanj med različnimi frakcijami. Leta 1970 je bil sprejet Delavski statut, ki je določil najradikalnejšo celoto individualnih zaposlitvenih pravic v Evropi. Na splošno pa so kolektivni vidiki industrijskih odnosov v Italiji le v manjši meri neposredno zakonsko regulirani. Participacija zaposlenih se večinoma uveljavlja na osnovi avtonomnih pravnih virov, to je posebnih dogovorov med delodajalci in sindikati (pr. I.R.I. protokol). V Franciji je delavska participacija regulirana z zakonodajo iz leta 1981, ko so bili na oblasti socialisti. Zakonsko regulacijo sistema participacije zaposlenih lahko pripišemo potencirani konfliktualnosti odnosov med delodajalci in delavci.

Sistemi participacije zaposlenih se ločijo med seboj tudi glede vloge in položaja sindikata v sistemu delavske participacije. V Nemčiji in Španiji se oblikujejo enotna telesa, katerih predstavnike volijo vsi zaposleni. V Nemčiji so sindikati praviloma izločeni iz podjetja. Reprezentacija interesov zaposlenih poteka skozi dvojni kanal, kjer obstaja jasna razmejitev dela med sindikati in delavskimi predstavniki. V Španiji je sistem zastopanja tudi zgrajen dualno skozi komite podjetja, ki ga izvolijo vsi zaposleni in sindikalne predstavnike. Tudi tukaj dualizem obstaja zgolj na papirju. Na Danskem, Švedskem in v Veliki Britaniji sindikalne zaupnike, ki predstavljajo bistvo delavske participacije, volijo le člani sindikatov. Tudi posvetovalna telesa (na Danskem komite za sodelovanje, v Veliki Britaniji skupna posvetovalna telesa) večinoma sestavljajo sindikalni zaupniki, s tem da veliko število nesindikaliziranih podjetij v Veliki Britaniji predstavlja izjemo. V Franciji poznajo tako sindikalne zastopnike kot zastopnike osebja in komite podjetja, ki je tripartitno telo, v katerem so zastopani delavci, delodajalec in sindikat. V Italiji se v funkciji delavskih predstavništev uveljavljajo obstoječa sindikalna predstavništva v podjetjih.

Kljub razlikam med posameznimi ureditvami, je v realnosti razlika med enotnim in sindikalnim predstavništvom manj očitna. Kljub temu, da je bila predstavitev svetov delavcev v Nemčiji in Španiji namenjena zmanjšanju vpliva sindikatov, kar je povzročilo sovražnost nemških in španskih sindikatov do takih teles, danes telesa delavskega predstavništva večinoma sestavljajo člani sindikatov in sindikalni aktivisti. Svet delavcev daje sindikatom večji vpliv v podjetju kot bi lahko pričakovali glede na sindikaliziranost podjetja. Še posebej je to očitno v Španiji, kjer so sveti delavcev ustanovljeni v 75% podjetjih in kjer člani sindikatov kljub nizki povprečni stopnji sindikaliziranosti članstva (15%) zasedajo 90% sedežev (Knudsen, 1995:102).

Med vsemi predstavljenimi modeli so najbolj razviti nemški, danski in švedski model, s tem da delavske participacije uresničujejo na različni način. Vsi sistemi zagotavljajo veliko intenzivnost participacije, ki v Nemčiji temelji na natančni zakonski ureditvi in poudarjanju demokratijskih načel v podjetju, na Danskem pa v kooperativnosti med predstavniki dela in kapitala in v zasledovanju organizacijskih ciljev po večji uspešnosti podjetja na podlagi večje pripadnosti zaposlenih. Nemški sistem je s prepovedjo stavke članov sveta delavcev, s pravico do soodločanja zaposlenih v določenih primerih in z izločitvijo kolektivnih pogajanj izven okvira delovanja svetov delavcev zagotovil kooperativnost v odnosih med zaposlenimi in delodajalcem. Na Danskem imajo sindikalni

⁸ Leta 1970 je povečanemu radikalizmu sindikatov sledilo sprejetje zakonodaje o komitejih za varstvo zdravja in varnost in predstavništvo zaposlenih v odboru podjetja

zaupniki dvojno funkcijo. So predstavniki interesov zaposlenih, hkrati pa so s kolektivno pogodbo zavezani k sodelovanju z delodajalcem in imajo omejene pravice do industrijske akcije. Glavna funkcija odbora za sodelovanje je posvetovanje z delodajalcem, hkrati pa aktivno sodeluje pri pogajanjih o zaposlovanju in delovnih pogojih. Sodelovanje med akterji industrijskih odnosov spodbuja tudi korporativistična struktura na ravni industrije in na nacionalni ravni. Kljub velikemu poudarku sodelovanja med delodajalci in zaposlenimi, je to sodelovanje zaradi odsotnosti pravice do soodločanja dominirano s strani delodajalca. Danski, švedski in nemški sistem participacije je usmerjen k procesom sodelovanja in skupnega odločanja, kjer naj bi pogajanja med predstavniki kapitala in dela privedla k pozitivni, novi vrednosti (plus-sum logic). V britanskem, italijanskem in španskem sistemu različne oblike participacije zaposlenih predstavljajo instrument pospeševanja kolektivnih interesov zaposlenih po logiki »zero-sum« (Knudsen, 1995). Zaposleni in sindikati ne dojemajo participativnih pravic kot sredstvo za stimulacijo sodelovanja med zaposlenimi in delodajalci, ampak kot obrambo interesov zaposlenih pred managementom. Tako so v Veliki Britaniji kolektivna pogajanja pogosto edini način doseganja sporazuma med stranema. Glavna naloga sindikalnih zaupnikov je služiti interesom zaposlenih, zato se ne zanimajo za sodelovanje pri odločanju z managementom. Le v majhnem številu podjetij obstajajo telesa, ki se ustanovijo posebej za izvajanje participativnih pravic zaposlenih. Takšno vedenje sindikalnih zaupnikov si lahko razlagamo z odsotnostjo zakonsko zagotovljenih participativnih pravic kot tudi zaradi relativno neomejene pravice do stavke (Knudsen, 1995:105). Tudi v Španiji so komiteji podjetja telesa, katerih glavni cilj je predstavljanje in obramba interesov zaposlenih pred delodajalcem. Takšna funkcija je poudarjena s pravico komiteja podjetja do stavke, s pravico da sodelovanja v kolektivnih pogajanjih. Pravice do obveščanja, posvetovanja in soodločanja so defenzivnega značaja, kar pomeni da lahko predstavniki zaposlenih le reagirajo na spremembe, ki jih načrtuje delodajalec. V Italiji, ki sistema participacije nima urejenega z zakonodajo, so v funkciji delavskih predstavništev sindikalni predstavniki, ki delujejo kot akterji kolektivnih pogajanj na mikro ravni. O pravem sodelovanju delavcev pri upravljanju, kot ga poznajo druge evropske ureditve niti ne moremo govoriti.

Slovenski model participacije je razmeroma nov, saj ga ureja zakon sprejet leta 1993, ki je prevzel temeljne značilnosti nemškega modela soodločanja. Tako slovenski sistem enako kot nemški predvideva tri oblike uresničevanja participativnih pravic (svet delavcev, predstavništvo v nadzornem svetu in delavski direktor), z manjšimi razlikami glede obsega participativnih pravic kot glede funkcije delavskega direktorja. Tudi glede vloge in položaja sindikata je slovenski zakon sledil nemški ureditvi in sprejel t.i. dualni sistem delavskega predstavništva v podjetju. Delovno področje in delovanje sindikata in delovno področje in delovanje delavskih predstavništev sta formalno ločeni. Kar zadeva zakonsko ureditev participacije zaposlenih spada Slovenija med države, ki imajo natančno zakonsko urejeno področje participacije zaposlenih podobno kot v Nemčiji, Španiji in Franciji. Spada med sisteme, ki zagotavljajo najvišji možni nivo delavske participacije, saj vsebuje vse najnaprednejše rešitve, ki so jih doslej razvili v svetu. Šibkost slovenske zakonodaje o delavski participaciji je z vidika konstrukcije, dodelanosti nekaterih rešitev ter pravne preciznosti posameznih določb (Gostiša, 1996:214). Poleg nomotehnične nedodelanosti se zaradi nepravilnega razumevanja in dojetja bistva delavske participacije tako s strani managerjev kot delavcev, pojavlja problem uveljavljanja tega sistema v praksi.

6. REGULACIJA PARTICIPACIJE ZAPOSLENIH NA RAVNI EU

V tem poglavju bom predstavila uredbe, direktive in razprave v EU, ki se nanašajo na poskuse harmonizacije vsebine in oblik participacije zaposlenih na ravni EU. Evropska unija se je začela ukvarjati s problemom harmonizacije participacije zaposlenih v državah članicah EU od leta 1960 naprej, predvsem zaradi poskusa ustvariti enake pogoje poslovanja podjetij znotraj evropskega trga. Zato je med drugim tudi nujno ustvariti enotna pravila na področju participacije zaposlenih. Drugi motivi za pobude EU na področju participacije zaposlenih izvirajo iz prepričanja, da imajo zaposleni pravico sodelovati pri odločanju. Poleg tega si je EU prizadevala rešiti stalni konflikt med interesi lastnikov, managerjev in zaposlenih kot tudi izboljšati učinkovitost in produktivnost podjetij z motiviranjem zaposlenih k večji uporabi njihovega znanja in spretnosti pri delu. V prvih pobudah je Evropske komisija (v nadaljevanju EK) poskušala generalizirati nemški model participacije, ki jo je tedaj tvorilo le šest držav. Takšna generalizacija je postala težavna leta 1973 z vstopom Velike Britanije, Danske in Irske v ES, saj zaradi velike različnosti v tradicijah delavske participacije med takrat devetimi državami, ni bilo mogoče doseči soglasja o načinu regulacije participacije zaposlenih na ravni EU. Čeprav so v sedemdesetih letih večinoma vsi pozitivno vrednotili delavsko participacijo, harmonizacije zaradi prevelike različnosti tradicij ni bilo mogoče doseči. V osemdesetih letih se je pojavil nov problem na poti k harmonizaciji sistemov delavske participacije. V tem času je Evropo zajel liberalizem, ki je bil najočitnejši med managerskimi krogi in angleško vlado. Tako so se v osemdesetih letih pojavile velike razlike v mnenjih med zagovorniki in nasprotniki harmonizacije participativnih sistemov. Medtem ko so si EK, ki jo je podpirala večina držav članic in Evropski parlament prizadevali za sprejem sprejemljivega evropskega sistema participacije zaposlenih, so UNICE (Union of Industrial and Employers Confederations of Europe) in angleška vlada nasprotovali vsakemu poskusu regulacije evropske participacije zaposlenih.

Kljub mnogim oviram, s katerimi se je soočala EU pri urejanju participacije zaposlenih, ji je uspelo sprejeti določene direktive, ki urejajo različne oblike vključevanja zaposlenih in omogočajo veliko stopnjo svobode pri urejanju delavske participacije v posamezni državi in njihovo prilagajanje posebnim okoliščinam v vsaki državi članici EU.

EU je opustila idejo o enotnem sistemu delavske participacije, ki naj bi ga sprejele vse države in je v svojih nadaljnjih prizadevanjih v različnih sprejetih direktivah predstavila splošne smernice in pravila, ki jih morajo upoštevati države članice pri zagotavljanju participativnih pravic zaposlenih. Načini in oblike uresničevanja participativnih pravic pa so prepuščene dogovorom med zaposlenimi in delodajalci. V nadaljevanju bom na kratko predstavila bistvene značilnosti sprejetih direktiv.

6.1. DIREKTIVA O EVROPSKIH SVETIH DELAVCEV

Pojem "Evropski svet delavcev", ki naj bi prevzel vlogo interesnega zastopstva delojemalcev v takrat načrtovani "Evropski delniški družbi", se je prvič v uradnem dokumentu EK pojavil leta 1970. Vendar je takratni namen propadel zaradi neenotnosti nacionalnih vlad in nasprotovanja nacionalnih in evropskih delodajalskih organizacij. Po tem je bilo več iniciativ za vzpostavljanje takšnih predstavništev, vendar so bile neuspešne.

Na podlagi socialnega in političnega pritiska Evropske konfederacije sindikatov je bila na EU-vrhu leta 1989 v Strasburgu sprejeta evropska socialna listina, ki je v točki 8 določala

“pravice delojemalcev do obveščanja, posvetovanja in soodločanja”. Vendar ta dokument ni imel veljave v smislu obvezne temeljne pravne norme. Potrebni so bili naslednjih pet let, da je Svet ministrov EU s potrebno večino glasov 22. septembra 1994 sprejel direktivo o evropskih svetih delavcev (Direktiva 94/45 EC).

Glavni povod za sprejem direktive o ustanovitvi Evropskega sveta delavcev (v nadaljevanju ESD) za obveščanje in posvetovanje z delavci v gospodarskih družbah ali povezanih družbah na območju EU¹⁰ je dejstvo, da obstoječi sistemi regulacije v določeni državi ne obvezujejo tistih podjetij, ki imajo svoj sedež v drugi državi. Tako npr. podjetje s sedežem v ZDA, ki se odloči, da bo zaprlo svojo podružnico v določeni evropski državi, ni dolžno sprejeti obstoječa pravila in zakone dane države, ki se nanašajo npr. na pravice zaposlenih o obveščanju in posvetovanju pred sprejemom odločitve (po H. Knudsen, 1995:126). Od njenega prvega osnutka leta 1990 pa do končnega sprejema (med podpisnicami ni Velike Britanije) leta 1994, je doživela vsebinske spremembe v smislu omejitve participativnih pravic in prilagoditve obstoječim nacionalnim sistemom. Pomemben dogovor, ki je razširil veljavnost direktive o ESD je Amsterdamska pogodba, sklenjena leta 1997, ki je predvidela razširitev veljavnosti direktive tudi na Veliko Britanijo, ki je bila prej izvzeta.

V nadaljevanju bom podala glavne značilnosti leta 1994 sprejete direktive o ESD, ki predstavlja prvo formalno obliko reševanja temeljnih participativnih pravic zaposlenih na ravni EU (po Knudsen, 1995):

1. direktiva se nanaša na podjetja na območju EU, ki zaposlujejo v državah članicah EU najmanj 1000 delavcev in od tega najmanj po 150 delavcev v vsaj dveh državah članicah EU.
2. Oblikovanje in funkcioniranje svetov delavcev je predmet pogajanj med predstavniki zaposlenih in vodstvi podjetja. Najmanj 100 delojemalcev ali njihovih predstavnikov iz najmanj dveh podjetij znotraj držav članic EU zadostuje, da se začnejo pogajanja za ustanovitev ESD. V primeru nesporazuma lahko zaposleni po treh letih sami ustanovijo ESD. Predmet pogajanj med predstavniki zaposlenih in vodstvom podjetja je tudi sestava evropskega sveta delavcev, vendar mora biti v njem zastopan najmanj po en predstavnik iz vsake države, kjer ima multinacionalka svoja podjetja. ESD se sestaja najmanj enkrat letno, vendar mora biti zagotovljeno, da se njegovi člani pred skupnim sestankom s centralnim vodstvom sestanejo sami in se pripravijo na sestanek. ESD mora obsegati med 3 in 30 članov. Vse stroške delovanja ESD krije centralno vodstvo multinacionalke. ESD ima pravico do obveščanja in posvetovanja o naslednjih zadevah: ekonomski in finančni položaj, predviden razvoj družbe ali povezanih družb, proizvodnja in prodaja, kadrovska situacija, investicijski programi, temeljne spremembe organizacije, uvajanje novih delovnih metod in proizvodnih procesov, prenos proizvodnje, zapiranje družb ali podružnic, kolektivna odpuščanja. Postopki informiranja in posvetovanja ne vključujejo pravice sveta predstavnikov delavcev na posamezne odločitve, kar pomeni, da so delodajalci glede končnih odločitev avtonomni.

Države članice EU so morale njeno vsebino uveljaviti v nacionalni zakonodaji najkasneje do 22. Septembra 1996, v tem času pa so imeli delodajalci in vodstva multinacionalk pravico skleniti posebne, prostovoljne sporazume o ustanovitvi evropskih svetov delavcev. Ti sporazumi so lahko po vsebini tudi odstopali od določil direktive. Prav ta določba je

¹⁰ V gospodarskih družbah ali povezanih gospodarskih družbah, ki so ustanovljene v državah članicah EU, in ki poslujejo vsaj v dveh državah članicah EU.

spodbudila mnoga vodstva, da so sama predlagala pogajanja o sklenitvi takšnega sporazuma, ker so ocenila, da bi bila vsebina takšnih sporazumov lahko za njih bolj ugodna kot določila direktive. Posledica tega je, da je bilo med leti 1994 in 1996 sklenjenih preko 400 takšnih sporazumov, po tem času pa se je proces ustanavljanja evropskih svetov delavcev upočasnil. Velika Britanija v času vladavine Margaret Thatcher ni sprejela direktive. Na podlagi pričakovanja zmage laburistov, ki so napovedali sprejetje direktive, je bilo v času med 1994 in 1996 v Veliki Britaniji sklenjenih 55 takih sporazumov (Utroša, 2000).

Kar zadeva dejanski položaj ESD v državah članicah EU so rezultati analize Evropskega sklada za izboljšanje življenjskih in delovnih pogojev pokazali, da je daleč najbolj zastopan industrijski sektor, saj je vključenih kar 80% podjetij. Pri proučevanju stopnje vpliva ESD je prišlo do ugotovitve, da je obveščanje in posvetovanje v pretežni večini ESD edini način vpliva. Le v 2 % proučevanih primerov je prišlo tudi do pogajanj med obema interesnima strankama. Kljub nekaterim izjemam na splošno kaže, da ESD še nima prav velikega vpliva v procesih sprejemanja odločitev, kar potrjujejo rezultati komparativne raziskave EIRO (European Industrial Observatory). Vključene so bile vse države članice in še Luxemburg, Grčija in Portugalska. Glede na vpliv ESD v procesih sprejemanja odločitev so države razporejene v štiri skupine: države, kjer je vpliv ESD tako rekoč nič (Luxemburg, Grčija in Portugalska), države, kjer je vpliv ESD izrazito omejen (Avstrija, Finska, Francija, Nemčija, Italija, Norveška, Švedska), države, kjer obstaja tesna povezanost med nacionalno urejeno participativno strukturo in urejenostjo vpliva ESD (Belgija, Španija in Nizozemska), medtem ko je razmeroma pomemben vpliv ESD ugotovljen le v Veliki Britaniji in Irski (Šarman, 2000). ESD so se doslej uspešno uveljavljali zlasti pri nekaterih predlogih za zaprtja posameznih obratov, zmanjšanje števila zaposlenih in podobno. Predvsem znan pozitiven primer je tovarna Renault v Belgiji. Vodstvo tega podjetja je poskušalo povsem brez posvetovanja s predstavniki zaposlenih zapreti svoj obrat v Belgiji. Šele po pritožbi ESD na evropsko sodišče se je vzpostavil dialog med obema stranema, katerega rezultat je bil socialni načrt in obstoj tovarne s 400 zaposlenimi.

Slovenija je kot kandidatka za sprejem v članstvo EU junija 2002 že sprejela Zakon o evropskem svetu delavcev, ki bo vstopil v rabo z vstopom Slovenije v EU. Zakon pomeni razširitev že obstoječe zakonodaje o pravicah do obveščanja, posvetovanja in soodločanja, ki doslej ni urejala procesov odločanja na nadnacionalni ravni. Pričakuje se, da bo zakon izboljšal zavedanje in razumevanje internacionalizacije podjetniških strategij, industrijskih razmerij in delovnih pogojev in postopkov, ki potekajo v državah članicah EU. Za Slovenijo, ki še ni članica EU je temeljno vprašanje, kako v sestavo evropskih svetov delavcev vključiti predstavnike iz slovenskih podjetij, ki so v sestavi multinacionalk. Direktiva namreč velja le za članice EU, vendar ne onemogoča vključevanja v sestavo evropskih svetov delavcev tudi predstavnikov iz podjetij izven EU. Vse je odvisno od rezultata pogajanj o ustanovitvi evropskega sveta delavcev. Le redki predstavniki zaposlenih v multinacionalkah, ki imajo svoje organizacijske enote v državah nečlanicah EU, imajo status polnovrednih članov, nekateri imajo status opazovalcev, večina pa še ni bila povabljen k sodelovanju. Iz baze podatkov InfoPoint CES (maj 2000) je razvidno, da ima svoje podružnice v Sloveniji 40 multinacionalk. Nemške multinacionalke imajo približno četrtino vseh tujih vlaganj v Sloveniji, ZDA okrog 20%, Avstrija in Francija imata vsaka po 15%, Italija 12%, multinacionalke s sedežem na Danskem, Nizozemski in v Veliki Britaniji pa imajo po eno do dve podružnici. Slovenski predstavniki iz podružnice Danfos (Danska) in Johnson Controls (ZDA) so v ESD priznani kot polnopravni člani. V

večini drugih primerov, kjer je sodelovanje v ESD dopuščeno, imajo zaposleni iz podružnic multinacionalk v naši državi le predstavnike s statusom opazovalcev. Renault je omejil pravice predstavnikov zgolj na pravico do obveščanja, zaposleni Save Goodyer-a pa svojih predstavnikov v tem organu sploh nimajo (Šarman, 2000).

6.2. UREDBA O STATUTU EVROPSKE DRUŽBE

Predlog o oblikovanju statuta evropske družbe je bil podan leta 1970 s ciljem harmonizacije različnih nacionalnih podjetniških ureditev. Evropska družba je po tem predlogu definirana kot »gospodarska družba, katere delovanje ne regulira državna zakonodaja, temveč zakonodaja, ki jo je oblikovala ES in velja za vse države članice« (po H. Knudsen, 1995:117). V predlogu je bil predviden tudi način uresničevanja participativnih pravic, ki pa zaradi velikih razlik med posameznimi nacionalnimi sistemi participacije ni bil sprejet in je bil leta 1975 revidiran. Tudi revidiran predlog kljub podpori obeh strani UNICE in ETUC (European Trade Union Confederation- Evropska sindikalna konfederacija) ni bil sprejet zaradi nasprotovanja britanske vlade pod vodstvom Margaret Thatcher leta 1979. Sprejem predloga je bilo nerealsitično pričakovati, zato se je začasno umaknil z dnevnega reda skupnosti. Ponovno oživitvev je doživel šele leta 1989. V tistem času so namreč začeli poudarjati pomen evropskih transnacionalnih podjetij za razvoj ekonomije ES in njihovo sposobnost tekmovanja z ameriškimi in japonskimi podjetji. Ureditev participacije je tesno povezana z ureditvijo organov upravljanja, s tem da je urejanje participacije ločeno in preneseno na raven direktive. Možni sta dve obliki: t.i. enotirni in dvotirni sistem upravljanja. Ideja o uniformnem sistemu participacije je v tem predlogu opuščena zaradi velike različnosti pravil in praks urejanja participacije zaposlenih v državah članicah ES. Članicam ES je dana možnost izbire modela participacije, ki je zanje najbolj primeren in ustreza njihovem socialnemu okolju. Predlog je predvidel zgolj temeljne principe za izvedbo predlaganih participativnih modelov, kar zahteva podrobnejšo, normativno razčlenitev v zakonodaji držav članic. Kljub večji fleksibilnosti ter omejitvi participativnih pravic¹¹ ga UNICE ni sprejela z obrazložitvijo, da je vsakršna zakonska regulacija participacije nepotrebna in škoduje interesom podjetja (H. Knudsen, 1995:122).

Po daljšem premoru je bila Uredba o statutu evropske družbe sprejeta 8. oktobra 2001. S to uredbo je EK zagotovila enotno zakonodajo, v okviru katere lahko podjetja iz različnih držav članic načrtujejo in izvajajo reorganizacijo poslovanja na ravni skupnosti. Spremljajoča direktiva o vključevanju zaposlenih naj bi zagotovila, da ustanovitev ED ne bi privedla do zmanjšanj participativnih pravic zaposlenih v podjetjih vključenih v ED. Sprejemu predloga o statutu evropske družbe so zaradi spremljajočega vprašanja vključevanja zaposlenih nasprotovala tako države z razvitim sistemom participacije kot tudi države, v katerih ni razvite participacije. Najbolj je sprejemu predloga nasprotovala španska delegacija, ki se je bala da bo s takšno ureditvijo manjšina delavcev vsilila svojo tradicijo večini delovne sile, kar bi ogrožalo ohranjanje kulturnih modelov industrijskih odnosov. Pomemben preobrat se je zgodil na vrhu v Nici decembra 2000, kjer je bil dosežen konsenz o predlogih vključevanja zaposlenih v evropski družbi. Na srečanju so sprejeli odločitev, da državam članicam, v primeru da dosežejo sporazum med managementom in predstavniki zaposlenih o vključevanju zaposlenih, ni potrebno inkorporirati evropske zakonodaje urejanja vključevanja zaposlenih. Če se management in predstavniki zaposlenih oz. zaposleni v roku treh let po sprejemu direktive ne morejo

¹¹ Predlog ne predvideva več enakopravnosti interesov kapitala in dela v nadzornem svetu, omejene so posvetovalne pravice in pravica do soodločanja je izbrisana.

dogovoriti o vključevanju zaposlenih v odločanje, morajo države članice prenesti določbe direktive v nacionalno zakonodajo. Ustanovitev Evropske družbe (v nadaljevanju ED) je možna le v primeru prenosa direktive držav članic.

Direktiva zagotavlja pogajanja med managementom in predstavniki zaposlenih o postopkih vključevanj zaposlenih, pravicah do obveščanja in posvetovanja in v določenih pogojih tudi predstavništvu v organih evropske družbe. Če se management in predstavniki zaposlenih ne dogovorijo o postopkih obveščanja in posvetovanj zaposlenih, morajo sprejeti določbe direktive o urejanju teh postopkov. Pristojno telo ED mora predstavnike zaposlenih obveščati o vprašanjih, ki zadevajo ED oz. podružnico ali obrat v drugi državi in o vprašanjih, o katerih ne odloča zgolj ena država članica, in se nanašajo na časovni okvir, način in vsebino obveščanja, ki bi zaposlenim zagotovila vpliv na odločanje. Posvetovanje z zaposlenimi predvideva vzpostavitev dialoga in izmenjavo mnenj in predlogov med predstavniki zaposlenih in kompetentnim telesom ED o časovnem okviru, načinih in vsebini, ki dopušča predstavnikom zaposlenih, da na podlagi prejetih informacij, izrazijo svoja mnenja o ukrepih pristojnega telesa ED, ki se upoštevajo v procesih odločanja v ED. V primeru vzpostavitve ED se mora oblikovati posebno pogajalsko telo, ki predstavlja zaposlene vseh vključenih podjetij, podružnic in obratov. Posebno pogajalsko telo se s predstavniki zaposlenih vseh vključenih podjetij pogaja o vzpostavitvi oblik vključevanja zaposlenih. Posebno pogajalsko telo in pristojno telo ED morata svoje odločitve o metodah participacije zaposlenih predstaviti v pisnem sporazumu. Sporazum mora definirati:

- področje delovanja sporazuma;
- sestavo, število članov in razdelitev sedežev predstavniškega telesa ED
- naloge in postopke obveščanja in posvetovanja predstavniškega telesa
- pogostost srečanj s predstavniškim telesom
- finančne in materialne vire za delovanje predstavniškega telesa
- če v pogajanjih sprejmejo odločitev za predstavitev enega ali več postopkov obveščanja in posvetovanja namesto predstavniškega telesa, morajo določiti načine implementacije teh postopkov (Biagi, 2002: 19).

Države članice morajo sprejeti ustrezne ukrepe za zagotovitev zaupnosti podatkov, ki so podani v postopkih obveščanja in posvetovanja. Države članice se lahko odločijo, da v skladu z omejitvami in pogoji predvidenimi v nacionalni zakonodaji, omogočijo, da pristojnemu telesu ED ni potrebno razkriti informacij, ki bi po objektivnih kriterijih lahko povzročile škodo poslovanju ED, podružnicam ali obratom.

Predmet obveščanja in posvetovanja so: ekonomska in finančna situacija in struktura ED, predviden razvoj aktivnosti, proizvodnja in prodaja ED, predviden razvoj in situacija zaposlenosti, investicije in bistvene spremembe organizacije, delovnih metod in proizvodnih procesov, prenos proizvodnje, spojitve, zmanjševanje ali zapiranje podjetij, obratov ali pomembnih enot obratov, kolektivni presežki. Še posebej v posebnih okoliščinah, ki bistveno vplivajo na interese zaposlenih (delokacija, prenos, zapiranje podjetij ali obratov, kolektivni presežki) mora pristojen organ ED obvestiti predstavniško telo in mu omogočiti posvetovanje z organom odločanja (Biagi, 2002:20).

Direktiva ureja tudi predstavništvo v organih ED. Določa, da v primeru spremembe oblike in spojitve pri kateri bo ostalo zaposlenih vsaj $\frac{1}{4}$ zaposlenih, ED ne sme zmanjšati obstoječih pravic soodločanja. Če bistven delež zaposlenih uživa pravico do soodločanja, te pravice ni mogoče zmanjšati ali omejiti. Obstoječe participativne pravice zaposlenih, ki jih najame ED, ni mogoče omejiti v primeru ED, ki nastane s preoblikovanjem (transformation). V primeru, ko ED nastane s spojitvijo podjetij različnih držav članic, se

lahko vsaka država članica odloči, ali bo ED na njenem teritoriju dolžna zagotoviti prej obstoječe pravice do soodločanja. Takšno možnost izbire je postavila Španija kot predpogoj za sprejem sporazuma v Nici decembra 2000. Takšna možnost izbire omogoča ustanovitev ED brez zagotavljanja pravice do soodločanja v tistih državah (Velika Britanija, Španija), kjer nacionalna zakonodaja takšnih pravic ne določa. S tem določba omogoča omejevanje svobodne konkurence, saj državam, ki v nacionalni zakonodaji nimajo predstavništva v organih podjetja omogoča, da prav na podlagi tega pridobivajo prednost v pridobivanju tujega kapitala.

6.3. DIREKTIVA O ZAGOTOVITVI SPLOŠNEGA OKVIRA ZA OBVEŠČANJE IN POSVETOVANJE ZAPOSLENIH V EVROPSKI SKUPNOSTI

Evropski parlament je sprejel direktivo 5. februarja 2002, Svet ministrov pa 18. februarja 2002. Uradno je direktiva vstopila v veljavo 23.3. 2002, ko je bila objavljena v uradnem dokumentu evropske skupnosti. Glavni cilj direktive je zagotoviti minimalne z pravice do obveščanja in posvetovanja predstavnikov zaposlenih na ravni EU. Po mnenju Evropskega parlamenta in komisije je analiza pravic in ureditev delavske participacije v posameznih državah članicah pokazala na pomanjkljivosti na nacionalni ravni in nakazala potrebo po ureditvi tega vprašanja na ravni skupnosti. Predlog je komisija prvič predstavila novembra 1998. Zaradi nasprotovanja Velike Britanije, Nemčije, Danske in Irske je bil predlog revidiran in kot takšnega so ga sprejele vse delegacije. Revidiran predlog je zagotovil daljše obdobje implementacije direktive v državah članicah, v katerih ni splošnega, stalnega in zakonitega sistema obveščanja in posvetovanja. V ostalih primerih je rok prenosa direktive dve leti po njenem sprejemu. Revidiran predlog tudi opušča ukrep, po katerem odločitev, ki ni sprejeta v skladu z direktivo, nima zakonitega učinka. V novem predlogu direktiva prepušča državam članicam, da same določijo sankcije kršitve določb direktive, ki pa morajo biti »učinkovite, sorazmerne in odvračilne«. Po revidiranem predlogu se določbe direktive uporabljajo v podjetjih z najmanj 50 zaposlenimi in obratih z najmanj 20 zaposlenimi. Predlog zagotavlja visoko stopnjo fleksibilnosti glede oblik in področij obveščanja in posvetovanja. Države članice lahko zaupajo ureditev tega vprašanja managementu in predstavnikom zaposlenih, ki v medsebojnih pogajanjih sporazumno določijo ukrepe, obseg in vsebino obveščanja in posvetovanja, ki se lahko razlikujejo od priporočil direktive, s tem da morajo ukrepi slediti splošnim ciljem direktive. V primeru, da sporazuma med managementom in predstavniki zaposlenih ni mogoče doseči, mora država članica sprejeti določila direktive v nacionalni zakonodaji.

Določbe direktive se uporabljajo po načelu subsidiarnosti, kar pomeni, da zgolj dopolnjujejo nacionalno zakonodajo na tem področju in poudarjajo pomen boja proti nepošteni konkurenci, harmonično delovanje internega trga, konsistenčnost nacionalnih pravic in ureditev, zmanjševanje diskriminacije med podjetji in zaposlenimi v različnih državah članicah in večjo učinkovitost obstoječih orodij participacije.

Direktiva določa, da morajo gospodarske družbe v državah članicah sprožiti postopke obveščanja in posvetovanja o naslednjih vprašanjih: sedanji in predviden prihodnji razvoj podjetja in njegove dejavnosti, ekonomska in finančna situacija, situacija, struktura in predviden razvoj zaposlenosti v podjetju, usposabljanje zaposlenih in njihova prekvalifikacija v primeru ogroženosti delovnega mesta, odločitve, katerih rezultat so lahko bistvene spremembe v organizaciji dela oziroma v pogodbenih odnosih, vključno s prenosi podjetja.

Direktiva vsebuje klavzulo zaupnosti, kar pomeni da morajo predstavniki zaposlenih varovati poslovno skrivnost. Države članice morajo zagotoviti administrativne in sodne

postopke za zagotovitev uveljavitve določb. Sodne postopke lahko sprožita obe strani v primeru, ko druga stran ne spoštuje obveznosti iz direktive. Kazen kršitve določb direktive mora biti sorazmerna, učinkovita in odvračilna.

Sprejem direktive o pravicah do obveščanja in posvetovanja predstavlja bistven preobrat v razvoju evropske socialne politike. S tem dokumentom se konča vroča razprava o evropskem referenčnem okviru za nacionalno urejanje pravic do obveščanja in posvetovanja. Glavna pozornost je zdaj usmerjena na implementacijo direktive v nacionalne sisteme. Bistven vpliv bo direktiva imela predvsem v tistih nacionalnih sistemih, kjer nimajo zakonsko ali s kolektivnim sporazumom vzpostavljenega sistema obveščanja in posvetovanja skozi svet delavcev ali podobna telesa (Velika Britanija, Irska).

6.4. DIREKTIVA O KOLEKTIVNIH PRESEŽKIH (98/59/EC)

Direktiva je bila sprejeta leta 1975 in določa pravico do obveščanja in posvetovanja predstavnikov zaposlenih v primeru kolektivnih presežkov. Direktiva iz leta 1975 je bila večkrat dopolnjena in bila zaradi večje jasnosti in racionalnosti konsolidirana leta 1998. Glavni cilj direktive je večja zaščita zaposlenih v primeru kolektivnega odpuščanja ob upoštevanju uravnoteženega ekonomskega in socialnega razvoja skupnosti. Kolektivni presežki so definirani kot odpuščanje iz neosebni razlogov. Kolikšno število zaposlenih mora biti odpuščeno, da gre za kolektivni presežek, je odvisno od izbire države članice med dvema možnostima:

a) v obdobju 30 dni:

- vsaj 10 zaposlenih v podjetjih z več kot 20 in manj kot 100 delavcev;
- vsaj 10% zaposlenih v podjetjih z več kot 100 in manj kot 300 zaposlenih;
- vsaj 30 zaposlenih v podjetjih, ki imajo več kot 300 zaposlenih;

b) v obdobju 90 dni vsaj 20 zaposlenih

Managerji morajo zagotoviti predstavnikom zaposlenih vse relevantne informacije o razlogih za presežke, številu presežnih delavcev in času odpuščanja presežnih delavcev. Posvetovanje s predstavniki zaposlenih mora biti izvršeno pred odpuščanjem presežnih delavcev in v tisti delovni enoti, kjer so presežki. Predmet posvetovanj naj bi bila možnost preprečiti odpuščanje presežnih delavcev ali vsaj zmanjšati posledice odpuščanja.

6.5. DIREKTIVA O PRENOSU PODJETJA (2001/23/EC)

Direktiva se nanaša na zaščito pravic zaposlenih in njihovih pogojev dela v primeru prodaje ali prenosa podjetja. Sprejeta je bila že leta 1977, vendar je bila bistveno dopolnjena in zaradi jasnosti in racionalnosti ponovno kodificirana. Cilj direktive je zaščititi participativne pravice v primeru spremembe delodajalca. Nanaša se na vsak prenos podjetja ali del podjetja drugemu delodajalcu, ki je rezultat zakonitega prenosa ali spojitve. O postopkih obveščanja in posvetovanja v primeru prenosa podjetja govori tretje poglavje direktive. Direktiva zahteva, da morajo biti zaposleni ob pravem času obveščeni o datumu prenosa, o razlogih prenosa, o zakonskih, ekonomskih in socialnih posledicah prenosa za zaposlene in o vseh ukrepih v zvezi z zaposlenimi. Vse navedene informacije morajo biti dane pravočasno, pred izvedbo prenosa. Če so pri prenosu podjetja predvidene spremembe pri zaposlovanju in pogojih dela, se mora delodajalec posvetovati s predstavniki zaposlenih s ciljem doseči sporazum.

6.6. DIREKTIVA O VARSTVU ZDRAVJA IN VARNOSTI PRI DELU (89/391/EC)

Glavni namen direktive je določiti ukrepe za izboljšanje varnostnih in zdravstvenih pogojev dela. Vsebuje splošna načela, ki zadevajo preprečevanje poklicnih tveganj, zaščito varnosti in zdravja, eliminacijo tveganj in nesreč pri delu, uravnoteženo participacijo zaposlenih pri odločanju v skladu s nacionalnimi zakoni in praksami, usposabljanje zaposlenih in njihovih predstavnikov in splošne smernice za implementacijo teh načel. Obveščanje zaposlenih ureja 10. člen direktive, ki zavezuje delodajalca, da zaposlenim in njihovim predstavnikom razkrije vse »potrebne informacije«, ki se nanašajo na zagotavljanje varnosti in zdravja pri delu (Knudsen, 1995:138). Posvetovanje z zaposlenimi in njihovimi predstavniki ureja 11. člen direktive, ki zahteva, da se delodajalec posvetuje z zaposlenimi in jim omogoči prisotnost pri pogajanjih o vseh vprašanjih povezanih z varstvom zdravja in varnosti. Obveščanje in posvetovanje z zaposlenimi mora biti vzpostavljeno pravočasno in v skladu z nacionalnimi zakoni in praksami.

Pri pregledu navedenih pobud EU na področju participacije zaposlenih pri odločanju lahko ugotovimo težavnost harmonizacije participativnih ukrepov različnih držav članic EU. EK je bila najbližje sprejetju razvitega sistema participacije, ki bi poleg pravic do obveščanja in posvetovanja vključeval tudi pravico do soodločanja, leta 1975, ko je bil predlog uredbe o statutu evropske družbe načeloma podprt tako s strani delojemalcev (ETUC) kot delodajalcev (UNICE). S spremenjenimi gospodarskimi in političnimi razmerami so na dnevni red ES prihajali drugi problemi (bol proti nezaposlenosti). Prišlo je do vse večjega razkoraka v interesih med delodajalci in delojemalci. Delodajalci so začeli nasprotovati vsem oblikam delavske participacije, ki so po njihovem mnenju nekoristne oziroma celo škodljive za uspešnost podjetij. EK je v nadaljnja pogajanja o problematiki participacije vstopila bolj pragmatično, s ciljem doseči vsaj minimalen dogovor med državami članicami. Sprejem direktive o ESD je rezultat takšnega pragmatičnega pristopa. Čeprav je tu treba dodati, da so pravice zaposlenih zelo omejene. Zaposleni nimajo pravice do soodločanja, zato ne morejo ustaviti sprejem odločitve delodajalca, če ta vztraja pri njenem sprejemu. Vendar pa direktiva spodbuja k prostovoljnemu sklepanju sporazumov med podjetji in sindikati, ki lahko razširijo participativne pravice, ki jih določa direktiva. Tudi sprejem uredbe o statutu evropske družbe s spremljajočo direktivo o udeležbi zaposlenih in Direktive o zagotovitvi splošnega okvira za obveščanje in posvetovanje zaposlenih v evropski skupnosti, vsekakor predstavlja uspeh Evropske komisije v zagotavljanju enotnega okvira participacije zaposlenih v EU. EK-ji je kljub nasprotovanju UNICE, ki je nasprotovala vsakršnemu evropskemu urejanju participacije zaposlenih, uspelo sprejeti dva pomembna dokumenta, ki predstavljata pomemben korak na poti h konvergenci reševanja problema participacije v EU in s tem k enakemu obravnavanju zaposlenih in podjetij v EU. To pa še zdaleč ne pomeni konec prizadevanj EK na tem področju. Zagotoviti je potrebno dejansko uresničevanje omenjenih ukrepov in njihovo dopolnjevanje v primeru pomanjkljivosti, ki se bodo pokazale tekom časa. Poleg tega pa je potrebno zagotoviti tudi razširitev participativnih pravic zaposlenih, ki so zdaj relativno šibke. To pa je zelo težka naloga zaradi prevelikega nasprotovanja posameznih držav članic in UNICE. Dosedanji razvoj je pokazal, da so vsi poskusi regulacije razvitejših participativnih pravic propadli.

7. ZAKLJUČEK

Danes obstaja splošno prepričanje, da vključevanje zaposlenih oziroma predstavnikov zaposlenih pri odločanju tako na makro kot mikro ravni prispeva k izboljšanju človekovih potencialov in razvoju kariere. Sodelovanje zaposlenih pri odločanju poveča motivacijo zaposlenih za delo in ustvarja ugodno delovno okolje za obogatitev posameznikovih spretnosti in povečanje individualnih in kolektivnih pričakovanj. Vse to pa vodi k večji učinkovitosti in razvoju podjetij in ekonomskega sistema kot celote.

Participacija zaposlenih pri odločanju je prisotna v praksah vseh držav EU. Seveda se konkretne oblike participacije kot tudi intenzivnost participativnih pravic med državami razlikujejo. V Evropi je zakonodaja značilno vplivala na oblikovanje trajnejših in stabilnejših institucij delavske participacije. Razvoj evropskih sistemov delavske participacije se je začel po drugi svetovni vojni. To je bilo obdobje, ko so demokratične in humanistične vrednote zajele vsa področja družbenega življenja. Velik vpliv na evropsko zakonodajo na tem področju so imele socialdemokratske vlade in sindikati s svojimi zahtevami. Ker je razvoj participativnih sistemov v evropskih državah potekal v podobnih okoliščinah, to je v obdobju socialdemokratskih vladavin in močnega delavskega gibanja, so v Evropi vsaj temeljni načini, oblike in participativne pravice urejene z zakonodajo. Izjemo predstavljata Velika Britanija, Irska in Italija. Na Danskem in Švedskem imajo zakonsko urejeno delavsko participacijo, ki pa je zelo okvirna in se dopolnjuje s posebnimi kolektivnimi pogodbami med zaposlenimi in delodajalci. Kljub relativno splošni zakonski regulaciji na Danskem in Švedskem, imajo zaposleni pomembno vlogo pri odločanju. To jim zagotavljajo močne in stabilne organizacije delovne sile in njihova kooperativnost z delodajalci in njihovimi organizacijami. Najvišjo stopnjo zakonske regulacije delavske participacije imajo v Nemčiji, Španiji, Franciji in Sloveniji. Slovenija je pri svoji zakonski regulaciji delavske participacije sledila nemškemu modelu soodločanja. V Nemčiji in Španiji je odvisnost od zakonske regulacije povezana s korporativistično družbeno in politično tradicijo. Natančna zakonska regulacija je tudi rezultat povečanega antagonizma med strankama industrijskih odnosov. Država je namreč s kodifikacijo participacije zaposlenih poskušala pomiriti nasprotujoče interese delavcev in delodajalcev.

Kakšna stopnja zakonske regulacije je najprimernejša za učinkovitejše poslovanje podjetij in za uresničevanje participativnih pravic je odvisno od mnogih dejavnikov. Odvisno je predvsem od kulturnih vrednot v določeni državi, razmerja med delodajalci in zaposlenimi, moči sindikata kot tudi moči managementa in njegove pripravljenosti, da zaposlenim prepusti del svoje moči odločanja. Normativno vzpostavljen sistem participacije zaposlenih se lahko zaradi nizke participativne zavesti zaposlenih in managementa izrodi v nekaj popolnoma drugega. Zato je pomembno da se sočasno z vzpostavljanjem sistema participacije zagotovi tudi izobraževanje in usposabljanje tako managerjev kot delavskih predstavnikov. Zakonska ureditev delavske participacije na določen način stimulira in podpira širši razmah participacije, vendar brez spremembe organizacijske strukture in kulture ni mogoče izkoristiti pozitivnih učinkov delavske participacije.

Slovenski Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju natančno določa načine in pogoje sodelovanja delavcev v odločanju in zagotavlja relativno močne participativne pravice zaposlenih. Dejanska udeležba zaposlenih pri odločanju v podjetju je bolj vprašljiva. V Sloveniji svet delavcev deluje le v nekdanjih družbenih podjetjih, ki so dobro sindikalno organizirana. V ostalih podjetjih, še posebej v zasebnih se sveti delavcev redko ustanavljajo. To je dokaz, da zakonodaja sama po sebi še ne zagotavlja uresničevanja

participacije zaposlenih. Potrebna je participativna zavest in predvsem prisotnost močnih sindikatov, ki sodelujejo s sveti delavcev in managementom. Zelo pomembno vlogo pri uresničevanju participacije ima tudi management. Še posebej v Sloveniji managerji sistem delavske participacije še vedno doživljajo kot »reinkarnacijo« bivšega sistema delavskega samoupravljanja (Gostiša, 2000). Takšno razumevanje je napačno, saj sem s pregledom evropskih modelov participacije zaposlenih ugotovila, da participativne oblike odločanja razvijajo v vseh proučevanih državah članicah EU. Management bo moral spremeniti svoj pogled na delavsko participacijo. Istočasno mora priti tudi do spremembe organizacijske strukture v slovenskih podjetjih. Vključevanje zaposlenih v odločanje namreč ni izvedljivo v pogojih visoko hierarhične, centralizirane in formalizirane organizacijske strukture podjetij. Spreminjanje obstoječe organizacijske strukture in kulture je zahteven in dolgoτραjen proces, ki se ne zgodi sam od sebe.

Za Slovenijo je pomemben tudi razvoj participativnih pravic zaposlenih v okviru EU, saj bo pred vstopom v članstvo EU morala sprejeti določila direktiv, ki urejajo delavsko participacijo. Intervencija EU na področju industrijskih odnosov temelji na integraciji in hkratni deregulaciji evropskega trga. Multinacionalna podjetja se lahko izogone nacionalnim regulacijam, zato je evropska regulacija neizogibna. Regulacija participacije zaposlenih pri odločanju na ravni EU zagotavlja enake možnosti tako ekonomskim akterjem na evropskem trgu kot zaposlenim.

Ugotovila sem, da v EU obstajajo pomembne razlike med posameznimi sistemi participacije zaposlenih. Heterogenost participativnih sistemov držav EU zavira regulatorne procese s strani mednarodnih organizacij. Vpogled v poskuse Evropske komisije po zakonski regulaciji delavske participacije na evropski ravni odraža nasprotja v definiciji sprejemljive oblike zakonodaje tega področja. Prvotno so poskušali vzpostaviti enoten sistem, ki je posnemal nemški model. Ta poskus je doživel kritike s strani delodajalcev in posameznih držav članic (še posebej Velike Britanije), ki so nasprotovali vsiljevanju tujih in rigidnih participativnih praks. Tako v sedemdesetih letih 20. stoletja kljub pripravljenosti tako delodajalcev kot držav članic za ureditev evropskega sistema delavske participacije, zaradi velike različnosti med ureditvami delavske participacije v EU, ni bilo mogoče doseči sporazuma o sprejemljivi zakonski regulaciji delavske participacije. Kasneje so se možnosti za to še bolj oddaljile zaradi nasprotovanja delodajalskih organizacij in Velike Britanije, ki so nasprotovali kakršnikoli obliki zakonske regulacije delavske participacije z obrazložitvijo, da bi to škodovalo podjetjem in evropskemu gospodarstvu nasploh.

Pomemben uspeh Evropske komisije je sprejem Direktive o evropskih svetih delavcev, ki se nanaša na transnacionalna podjetja, Uredbe o statutu evropske družbe s spremljajočo Direktivo o udeležbi zaposlenih in Direktive o zagotovitvi splošnega okvira za obveščanje in posvetovanje zaposlenih v evropski skupnosti. Sprejem omenjenih direktiv je bil mogoč predvsem zaradi precejšnje omejitve participativnih pravic in zaradi velike svobode glede oblik uresničevanja participativnih pravic. S tem je bila omogočena prilagoditev oblik participacije posebnim okoliščinam v posamezni državi in podjetju.

Vprašanja, ki so za zaščito pravic zaposlenih še posebej pomembna in katerim je EU posvetila posebno pozornost so kolektivni presežki, varovanje zdravja in varnosti in prenosu podjetja. EU je ta vprašanja uredila v posebnih direktivah.

Ker ima Slovenija enega najbolj razvitih sistemov delavske participacije v Evropi, bo pred vstopom v EU morala zgolj dopolniti in razširiti obstoječo zakonodajo. Posebno področje predstavljajo postopki odločanja in sodelovanja zaposlenih v multinacionalnih podjetjih, kjer obstajajo tudi največje možnosti izkoriščanja različnih participativnih praks v različnih

državah in ki ga Slovenija v zakonu iz leta 1993 ni predvidela. To pomanjkljivost je Slovenija že odpravila z Zakonom o ESD, katerega sprejem je predpogoj za članstvo v EU. Participativne pravice, ki jih določa zakon bodo slovenski delavci lahko začeli uresničevati šele z vstopom Slovenije v EU. Tako za zaposlene kot podjetja v Sloveniji je zelo pomembna zagotovitev evropskega okvira participacije zaposlenih, saj omogoča enakopravnejše obravnavanje zaposlenih in podjetij v EU. Tako bo Slovenija z vstopom v EU pridobila, saj bo zagotovljena tudi zaščita zaposlenih v podjetjih s sedežem v drugi državi. Z vstopom v EU bodo slovenski delojemalci imeli svoje predstavnike v ESD in bodo lahko sodelovali v posebnih pogajanjih o participativnih postopkih v ESD. Kljub temu, da so na ravni EU zagotovljene šibkejšie participativne pravice kot jih predvideva slovenska zakonodaja, ne bo prišlo do omejitve obstoječih participativnih pravic, saj EU v vseh svojih dokumentih izrecno določa, da sprejeta določila ne smejo omejevati že zagotovljenih participativnih pravic v posamezni državi. Predstavniki zaposlenih imajo tudi možnost, da v dogovoru z managementom določijo razvitejše oblike participacije zaposlenih kot jih predvidevajo določila sprejetih direktiv v EU. V Sloveniji zakonodaja določa intenzivne participativne pravice pri odločanju, vendar v mnogih podjetjih ni vzpostavljenega sistema za obveščanje zaposlenih in posvetovanje z njimi. EU je predvidela takšne situacije in je zraven minimalnih zahtev po participaciji zaposlenih pri odločanju določila tudi posebne ukrepe za zagotovitev uresničevanja teh zahtev. Posebna pozornost je namenjena predvsem uresničevanju participativnih pravic v primeru prenosa podjetja in kolektivnih presežkov. Kljub temu je uresničevanje participativnih pravic v Sloveniji v veliki meri odvisno od pripravljenosti delodajalcev, uravnoveženosti moči med zaposlenimi in delodajalci, informiranosti zaposlenih o svojih pravicah in njihovi pripravljenosti, da branijo svoje pravice.

Lahko zaključim, da je že dosežena določena konvergenca med sistemi delavske participacije v EU. Zaradi ekonomske integracije lahko pričakujemo, da se bodo ti procesi še nadaljevali. Ker pa stališč managementa in še posebej lastnikov podjetja, ki jih zanimajo le kratkoročni vidiki poslovanja, ni mogoče spremeniti čez noč in tudi zaradi močno zakoreninjenih različnih tradicij industrijskih odnosov med državami v kratkem ne moremo pričakovati sprejema takšnega sistema participacije, ki bo določal razvitejše oblike participacije zaposlenih v EU. Pričakujemo lahko, da bo opazen razvoj sodobne doktrine upravljanja kadrovske vire pozitivno vplival na delo na stališča managementa do participacije zaposlenih pri odločanju. Od njih samih je namreč najbolj odvisno, kakšen bo dejanski vpliv zaposlenih na odločanje. Vse predstavljene direktive namreč določajo, da lahko management in predstavniki zaposlenih sporazumno določijo intenzivnejše oblike delavske participacije. Pomemben vpliv na uresničevanje delavske participacije lahko imajo tudi sindikati, ki imajo možnost, da s pospeševanjem participativnih pravic zaposlenih in s kooperativnostjo ponovno pridobijo zaupanje zaposlenih in managementa. Pri proučevanju participativnih sistemov v državah EU se je pokazalo, da je v podjetjih, kjer obstajajo močni sindikati, ki podpirajo participativne postopke odločanja, bolj razvita participacija zaposlenih kot v nesindikaliziranih podjetjih. Z evropsko regulacijo delavske participacije jim je omogočeno, da se izkažejo tudi na evropski ravni. Razvoj različnih oblik participacije zaposlenih na ravni EU pa ni odvisen zgolj od akterjev industrijskih odnosov ampak od različnih dejavnikov kot so medsebojne povezave različnih ureditev, podpore države, politične akcije in ideoloških projektov.

8. LITERATURA

SAMOSTOJNE PUBLIKACIJE

- BEAN R. (1991): "Comparative Industrial Relations: An introduction to cross-national perspectives", Routledge, London
- BIAGI M.(2002): "Quality of Work and Employee Involvement in Europe", The Haag: Kluwer Law International
- GOLD M. (1993): " The Social Dimension: Employment policy in the European Community", MacMillan, London
- GOSTIŠA M. (1996): "Participativni management: sodobna teorija in praksa organizacijske udeležbe zaposlenih v svetu in pri nas", Enotnost: Studio participatis, Ljubljana
- HARALAMBOS M. (1989): "Sociology: Themes and Perspectives", London: Unwin Hyman
- LEAT M. (1998): "Human Resource Issues of the European Union", Financial Times. Pitman Publishing
- KAVČIČ B. (1992): "Delavci in upravljanje podjetij ", ČZP Enotnost, Ljubljana
- KNUDSEN H. (1995): "Employee Participation in Europe", Sage Publications, London
- MESNER-ANDOLŠEK D. (1995): "Vpliv kulture na organizacijsko strukturo", FDV, Ljubljana
- MINTZBERG H. (1979): "The Structuring of Organisation: A Synthesis of the Research", Prentice-Hall, London
- MOŽINA S. (1998): "Management kadrovskih virov", FDV, Zbirka Profesija, Ljubljana
- RUS V. (1974): "Delovna organizacija in okolje", Ljubljana
- RUS V., ARZENŠEK V. (1984): "Rad kao sudbina i kao sloboda", Sveučilišna naklada Liber, Zagreb
- RUS V. (1986): "Odločanje in moč", Založba obzorja Maribor, Maribor
- SAGIE A. (2000): "Participation and empowerment in organisations: modeling effectiveness and applications", Thousand Oaks, London
- STANOJEVIČ M. (1996): "Socialno partnerstvo: modeli industrijskih odnosov ob koncu 20. Stoletja", ČZP Enotnost, Ljubljana
- WROOM V. (1964): "Work and Motivation", Wiley, New York

ČLANKI

- BRATINA B. (1992): Udeležba delavcev v kapitalu in dobičku podjetja po nemškem pravu, Podjetje in delo, št.3, letnik 1992
- GILL C. and KRIEGER H. (2000): Recent Survey Evidence on Participation in Europe: Towards a European Model?, European Journal of Industrial Relations, Sage, London, Number 1, March
- GOSTIŠA M. (1999): Čas je za novo teorijo podjetja in poslovne uspešnosti, Industrijska demokracija, april
- GOSTIŠA M. (2000): Participativni management in delavsko soupravljanje: vloga kadrovskih služb pri razvoju delavskega soupravljanja, Industrijska demokracija, januar
- KALTNEKAR Z. (1997): Strukturiranje dela kot metoda za njegovo humanizacijo ter razvoj individualne participacije, Industrijska demokracija, št.8

- KANJUO-MRČELA (1999): Participativni menedžment- komparativna prednost slovenskega podjetja, Industrijska demokracija, 11/1999
- KARSTEN L. (1999): Innovation and Employee Participation through Works Councils: International Case Studies, New Zealand Journal of Industrial Relations, Wellington, Feb 1999
- KONČAR P. (1991): Participacija delavcev v podjetju v Franciji, Podjetje in delo, št.3
- LUCIO M.M. and WESTON S. (2000): European Works Councils and Flexible Regulation: The Politics of Intervention, European Journal of Industrial Relations, Sage London, Number 2, July
- MEŽNAR D. (1991): Standardi Evropske skupnosti o delavski participaciji, Pravna praksa, št. 236
- SKLEDAR Š. (1991): Soupravljanje na Švedskem in tehnološke spremembe, Podjetje in delo, št.3, Gospodarski vestnik, Ljubljana
- ŠARMAN (2000): Položaj in vloga evropskih svetov delavcev, Industrijska demokracija, 9/2000
- ŠARMAN (2000): Položaj ESD v državah kandidatkah za EU, Industrijska demokracija, 10/2000
- UTROŠA M. (2000): Evropski sveti delavcev in slovensko vključevanje, Industrijska demokracija, maj
- VODOVNIK Z. (1991): Udeležba delavcev pri upravljanju v Italiji, Podjetje in delo, št.3

NASLOVI S SPLETNE STRANI:

- <http://www.eiro.eurofound.ie>
- <http://www.delavska-participacija.com>
- <http://europa.eu.int>
- <http://proquest.umi.com>