

PRIORITETE DELODAJALCEV V KOLEKTIVNIH POGAJANJIH

Maja Skorupan*

UDK: 331.105.4-057.15
331.106.24

Povzetek: Delodajalci pri urejanju delovnih razmerij dojemajo kolektivne pogodbe kot nepogrešljiv pravni vir. Delodajalcem kolektivne pogodbe pomenijo možnost za bolj fleksibilno ureditev delovnih razmerij ter predstavljajo obvezno pravno in vsebinsko podlago za pripravo notranjih aktov delodajalca. Kolektivna pogodba je podlaga za sistemizacijo ter za zaposlovanje na splošno. Prispevek se osredotoča na vsebino kolektivnih pogodb, ki je za delodajalce prioriteta, in na razloge za opredelitev te vsebine kot prioritete.

Ključne besede: kolektivna pogodba, kolektivna pogajanja, zasebni sektor, prioritete delodajalcev, vsebina kolektivne pogodbe

PRIORITIES OF EMPLOYERS IN COLLECTIVE BARGAINING

Abstract: In regulating labour relations, the employers perceive collective agreements as an indispensable source of law. For the employers, collective agreements present a possibility for a more flexible regulation of labour relationships, constituting a mandatory legal and content basis for the preparation of the internal acts of the employer. The collective agreement is a basis for the systematisation and employment in general. The paper focuses on the content of collective agreements which is a priority for the employers and on the reasons for the definition of this content as a priority.

* Maja Skorupan, magistrica pravnih znanosti, samostojna pravna svetovalka, Združenje delodajalcev Slovenije
maja.skorupan@zds.si
Maja Skorupan, Msc in Law, Independent Legal Adviser, The Association of the Employers of Slovenia

Key words: *collective agreement, collective bargaining, private sector, the priorities of the private-sector employers, the content of the collective agreement*

1. UVOD

Lahko začnem kar s trditvijo, da delodajalci pri urejanju delovnih razmerij dojemajo kolektivne pogodbe kot nepogrešljiv pravni vir. Delodajalcem kolektivne pogodbe pomenijo možnost za bolj fleksibilno ureditev delovnih razmerij. Predstavljajo obvezno pravno in vsebinsko podlago za pripravo notranjih aktov delodajalca. Kolektivna pogodba je podlaga za sistemizacijo ter za zaposlovanje na splošno (pripravnništvo, poskusna doba, sklepanje pogodbe o zaposlitvi za določen čas, obveznost opravljanja nadurnega in drugega dela itd.). Določa minimalni obseg pravic, ki se nanašajo na letni dopust in delovni čas, disciplinske sankcije, odpovedni rok v primeru odpovedi delavca, plačni sistem in plačno politiko. Lahko bi celo trdili, da kolektivna pogodba določa minimalne obvezne stroške dela v dejavnosti na splošno ali v podjetju konkretno.

Na Združenju delodajalcev Slovenije (ZDS) smo že večkrat identificirali razloge, ki vplivajo na odločitev delodajalcev, zakaj skleniti kolektivno pogodbo. Glede na to, da je ZDS stranka kolektivnih pogodb dejavnosti, se bom v prispevku osredotočila predvsem na pomen kolektivnih pogodb dejavnosti in prioritete delodajalcev pri pogajanjih za kolektivne pogodbe te ravni. Ker pa smo aktivni tudi pri pogajanjih za kolektivne pogodbe podjetja, lahko iz izkušenj povem, da razlik v prioritetah med eno in drugo ravno niti ni zaznati.

2. POMEN KOLEKTIVNE POGODBE DEJAVNOSTI

2.1. Minimum pravic delavcev v dejavnosti

Najprej bi se opredelila do vprašanja, v čem delodajalci prepoznajo vrednost kolektivne pogodbe dejavnosti. Kolektivna pogodba dejavnosti predstavlja minimum pravic, ki jih morajo delodajalci zagotavljati vsem svojim delavcem. Težnja delodajalcev je, da bi se minimum pravic delavcev zagotavljal na ravni celotne

dejavnosti, saj bi tudi to lahko vplivalo na njihovo konkurenčnost.¹ V praksi se ta dilema rešuje z razširitvijo veljavnosti kolektivne pogodbe dejavnosti, vendar pa obstajajo tudi dejavnosti, kjer to ni možno. Zakon o kolektivnih pogodbah (v nadaljevanju ZKolP)² v 12. členu določa pogoje za razširitev veljavnosti, med katerimi je določen tudi kvorum. Minister ugotovi razširjeno veljavnost celotne ali dela kolektivne pogodbe, če je kolektivno pogodbo sklenil en ali več reprezentativnih sindikatov in eno ali več reprezentativnih združenj delodajalcev, katerega člani zaposlujejo več kot polovico vseh delavcev pri delodajalcih, za katere se predlaga razširitev veljavnosti kolektivne pogodbe.³ Glede na to, da se stvarna veljavnost kolektivnih pogodb dejavnosti opredeljuje s šiframi dejavnosti, ki so določene po Uredbi o standardni klasifikaciji dejavnosti⁴ (v nadaljevanju SKD) in za katere imajo delodajalci registrirano glavno dejavnosti, v praksi pride tudi do primerov, ko združenja delodajalcev ne morejo izkazati, da njeni člani, za katere se predlaga razširitev veljavnosti, zaposlujejo več kot polovico vseh delavcev v dejavnosti. Kot primer lahko navedem Kolektivno pogodbo gradbenih dejavnosti,⁵ kjer do razširitve njene veljavnosti ni prišlo, čeprav je bil to že od začetka pogajanj interes delodajalcev. Prav za dejavnosti gradbeništva, kot so opredeljene v tej kolektivni pogodbi, je značilno, da jih opravljajo majhni delodajalci, ki nimajo razvitega odnosa do včlanjevanja v delodajalske organizacije. Posledica tega je, da delodajalci, ki so člani podpisnikov, na strani delodajalcev ne morejo zagotoviti določenega kvoruma za razširitev veljavnosti kolektivne pogodbe. Prav zaradi takšnih in podobnih primerov bi morda veljajo v prihodnosti razmisliti o spremembi ZKolP glede pogojev za razširitev veljavnosti kolektivne pogodbe dejavnosti. Vendar pa se postavi vprašanje, do katere mere je znižanje še sprejemljivo, da ne bi pomenilo posega v svobodo kolektivnih pogajanj.

2.2. Kolektivna pogodba dejavnosti kot edini avtonomni pravni vir

Poleg kolektivne pogodbe mora delodajalec spoštovati tudi Zakon o delovnih razmerjih (v nadaljevanju ZDR-1),⁶ ki predstavlja minimalni standard pri urejanju

¹ V kolektivni pogodbi dejavnosti je namreč lahko določena najnižja cena dela v dejavnosti.

² Uradni list RS, št. 43/2006.

³ Drugi odstavek 12. člena ZKolP.

⁴ Uradni list RS, št. 69/2007 in 17/2008.

⁵ Uradni list RS, št. 101/2015.

⁶ Uradni list RS, št. 21/2013 in 78/2013.

delovnih razmerij. Vendar pa zakonodaja ne predpisuje obveznih ravni sklepanja kolektivnih pogodb, zato je delodajalec lahko zavezan le h kolektivni pogodbi dejavnosti, in ne tudi kolektivni pogodbi podjetja. Če v podjetju ni potrebe ali pa ni možnosti dogovora med delodajalcem in sindikatom, lahko delodajalec upošteva le standarde, ki so določeni v dejavnostni kolektivni pogodbi. Ob obstoju dejavnostne kolektivne pogodbe sklepanje podjetniške kolektivne pogodbe ni obvezno.

3. VSEBINA, POMEMBNA ZA DELODAJALCE

Zelo pomembna vsebina za urejanje v kolektivnih pogodbah, in na katero napotuje ZDR-1, mora biti oz. je lahko urejana le na ravni dejavnosti. Nekatere pravice in obveznosti se lahko urejajo tako na ravni dejavnosti kot tudi na ravni podjetja. Ne glede na raven urejanja pa nedvomno obstaja seznam tistih določb, ki jih delodajalci zasledujejo v pogajalskem procesu. Katere so torej prioritete delodajalcev?

3.1. Določanje referenčnih obdobj

Nedvomno zelo pomembna zahteva v pogajalskem procesu je določitev referenčnega obdobja za izračun povprečne delovne obveznosti. Pri neenakomerni razporeditvi ter začasni prerazporeditvi delovnega časa se upošteva polni delovni čas kot povprečna delovna obveznost v obdobju, ki ne sme biti daljše od šest mesecev.⁷ S kolektivno pogodbo na ravni dejavnosti pa se lahko določi, da se v primerih, ko to narekujejo objektivni ali tehnični razlogi ali razlogi organizacije dela, upošteva polni delovni čas kot povprečna delovna obveznost v obdobju, ki ne sme biti daljše od 12 mesecev.⁸

Po pregledu kolektivnih pogodb dejavnosti lahko ugotovimo, da ima 15 kolektivnih pogodb dejavnosti zasebnega sektorja⁹ določbo, da se upošteva polni delovni čas kot povprečna delovna obveznost v obdobju, ki ne sme biti daljše od 12 mesecev. Določba delodajalcem omogoča večjo fleksibilnost pri organizaciji

⁷ 6. odstavek 148. člena ZDR-1.

⁸ 5. odstavek 158. člena ZDR-1.

⁹ Trenutno je veljavnih 26 kolektivnih pogodb dejavnosti zasebnega sektorja.

delovnega časa in je v organizacijah, kjer je narava dela takšna, da delovnega časa dolgoročno ni mogoče vnaprej predvideti in planirati, skoraj nepogrešljiva.

Zakonske omejitve glede dolžine delovnega časa so določene tudi v primeru enakomerne razporeditve delovnega časa. Morda najbolj omejujoča je določba, da lahko delovni dan traja največ 10 ur. Tudi v okviru nadurnega dela so določene omejitve, in sicer da lahko traja največ 8 ur na teden, največ 20 ur na mesec in največ 170 ur na leto. Dnevna, tedenska in mesečna časovna omejitve pa se lahko upoštevata kot povprečna omejitve v obdobju, določenem z zakonom ali kolektivno pogodbo, in ne sme biti daljše od šestih mesecev.¹⁰ Prav iz razloga lažje organizacije delovnega časa si delodajalci v pogajanjih prizadevajo, da se referenčno obdobje za izračun povprečnega delovnega časa določi maksimalno, torej v trajanju šestih mesecev.

3.2. Dodatni razlogi za sklenitev pogodbe za določen čas

ZDR-1 določa,¹¹ da se pogodba o zaposlitvi za določen čas lahko sklene tudi v primerih, ki jih določa kolektivna pogodba na ravni dejavnosti. Pogosto je zahteva delodajalcev, da se kot razlog za sklenitev pogodbe za določen čas določita pripravništvo in poskusno delo. V nobenem od primerov ZDR-1 ne določa možnosti sklenitve pogodbe za določen čas, čeprav že po logiki stvari delovno razmerje, ki se sklene zaradi teh razlogov, dejansko traja le določen čas.

V zadnjem času pa so se zahteve delodajalcev še dodatno povečale in v pogajanjih za sklenitev kolektivne pogodbe dejavnosti predlagajo še druge dodatne razloge za sklenitev pogodbe za določen čas. Vsi predlogi so nedvomno posledica potreb, ki so se skozi prakso oblikovale.

Eden od teh je primer sklenitve pogodbe o zaposlitvi s svetovalcem uprave, katerega delo je vezano na mandat uprave. Gre praviloma za t. i. vodilne delavce, za katere ZDR-1 določa, da lahko delodajalec z njimi sklene pogodbo o zaposlitvi za določen čas, vendar pod pogojem, da je že zaposlen pri delodajalcu na drugih delih za nedoločen čas ali če gre za vodilnega delavca, ki je na vodilno delo imenovan v skladu z zakonom ali aktom o ustanovitvi.¹² Pri nas ni praksa, da bi

¹⁰ Tretji odstavek 144. člena ZDR-1.

¹¹ 15. alineja prvega odstavka 54. člena.

¹² 6. alineja prvega odstavka 54. člena v povezavi s tretjim odstavkom 74. člena ZDR-1.

se z aktom o ustanovitvi določalo vodilna delovna mesta, niti se ne zdi delodajalcem to primerna vsebina za urejanje v aktu o ustanovitvi. Zato je bolj smotno, da se vodilno delovno mesto v kolektivni pogodbi dejavnosti določi kot dodaten, samostojen razlog za sklenitev delovnega razmerja za določen čas (brez soobstoja delovnega razmerja za nedoločen čas).

3.3. Obveznost opravljanja drugega dela

Delavec mora vestno opravljati delo na delovnem mestu oziroma v okviru vrste dela, za katerega je sklenil pogodbo o zaposlitvi, v času in na kraju, ki sta določena za izvajanja dela, upošteva organizacijo dela in poslovanja pri delodajalcu. V primerih, določenih z zakonom ali kolektivno pogodbo, mora delavec opravljati tudi drugo delo.¹³

ZDR-1 določa pogoje za odreditev opravljanja drugega dela, vendar je določena tudi možnost drugačnega urejanja s kolektivno pogodbo. Praviloma se že na dejavnostni ravni določijo pogoji in primeri za odreditev drugega dela drugače, kot je to določeno z ZDR-1. Predvsem je zahteva delodajalcev, da se dodajo razlogi, v katerih je dovoljeno odrediti drugo delo, saj je zakon precej omejil te možnosti.

Eden od razlogov, ki se je v praksi izkazal za precej uporabnega, je »neizpolnjevanje zdravstvenih pogojev delavca za opravljanje dela«. Pogosti so primeri, ko delavec v okviru obdobjnega zdravstvenega pregleda pri medicini dela ne dobi pozitivnega menja. V takšnih situacijah delodajalec dejansko nima druge možnosti, kot da delavcu odredi čakanje na delo doma in mu za čas te odsotnosti izplačuje nadomestilo plače.¹⁴ Negativna ocena pooblaščenega zdravnika medicine dela ne more biti razlog za odpoved pogodbe o zaposlitvi, postopek ugotavljanja invalidnosti pa je precej dolgotrajen. Zato lahko trdim, da je ta razlog (vsaj začasno) odložil skrb delodajalca v zvezi z vprašanjem obstoja delovnega razmerja med njim in delavcem in je tako v korist obeh, delavca in delodajalca.

¹³ Prvi in drugi odstavek 33. člena ZDR-1.

¹⁴ Nadomestilo plače se obračunava skladno s sedmim odstavkom 137. člena ZDR-1.

3.4. Ureditev dodatka za delovno dobo

Sprememba ZDR-1 v letu 2013 je močno vplivala na naslednjo prioriteto delodajalcev, ki pa je ureditev dodatka na delovno dobo. Vrsto let so si delodajalci prizadevali, da bi se dodatek za delovno dobo preoblikoval v smislu, da ne bi bil vezan na skupno delovno dobo, temveč na delovno dobo pri zadnjem delodajalcu. Možnost preoblikovanja tega dodatka se je določila z novim ZDR-1,¹⁵ saj je ta strankam kolektivne pogodbe na ravni dejavnosti priznal pravico, da dodatek za delovno opredelijo drugače, kot ga določa sam zakon.

Po sprejemu ZDR-1, ko so se množično odpirale kolektivne pogodbe dejavnosti, je bila bistvena zahteva delodajalcev prav opredelitev oz. sprememba dodatka na delovno dobo. Pri pogajanjih za nekatere kolektivne pogodbe dejavnosti je bilo mogoče doseči soglasje strank za določitev postopnega prehoda iz dodatka na delovno dobo na dodatek na delovno dobo pri zadnjem delodajalcu,¹⁶ pri drugih tak dogovor ni bil možen.¹⁷ Ne glede na to pa sem prepričana, da bodo tudi v naslednji fazi pogajanj, povsod tam, kjer to ni bilo mogoče, delodajalci vztrajali ravno pri tej zahtevi.

4. SKLEPNO

Poleg zgoraj navedenih konkretnih določb, ki nedvomno so prioritete delodajalcev v kolektivnih pogajanjih, pa ne smemo pozabiti na to, da si pogajalci v kolektivnih pogodbah dejavnosti ne smejo zastaviti previsokih standardov. Preveč bogata kolektivna pogodba dejavnosti lahko obremeni marsikaterega konkretnega delodajalca, zato je prioriteta tudi določiti le minimalne standarde, ki naj bodo izhodišča za urejanje v podjetniških kolektivnih pogodbah oz. splošnih aktih delodajalca.

Delodajalci želijo že na dejavnostni ravni urediti vsa področja, za katera ZDR-1 določa, da so predmet urejanja na tej ravni,¹⁸ in izkoristiti možnost drugačnega urejanja, kjer zakon tako dopušča.¹⁹

¹⁵ 222. člen ZDR-1.

¹⁶ Npr. 70. člen Kolektivne pogodbe dejavnosti trgovine Slovenije (Ur. l. RS, št. 24/2014).

¹⁷ Npr. Kolektivna pogodba dejavnosti gostinstva in turizma Slovenije (Ur. l. RS, št. 17/2006).

¹⁸ Npr. ZDR-1 izrecno določa, da se drugi primeri sklepanja pogodbe za določen čas lahko opredelijo le v kolektivni pogodbi na ravni dejavnosti.

¹⁹ Tretji odstavek 9. člena ZDR-1.

Ob spremembi delovne zakonodaje se je izpostavila tudi problematika prepisovanja zakonskih določb v kolektivno pogodbo. Prav zaradi dejstva, da bolj ugodno določene pravice delavcem v kolektivnih pogodbah veljajo ne glede na spremembo zakona, se je v praksi kot prioriteta oblikovala tudi zahteva, da naj kolektivna pogodba dejavnosti ne predstavlja prepisa zakonskih določb, temveč naj ureja le tematiko, ki je predmet urejanja v kolektivnih pogodbah oz. naj ureja tiste pravice, ki bodo drugačne od zakonskih rešitev.

Glede na izkušnje, ki jih imam v zvezi s pogajanjem za kolektivne pogodbe, pa menim, da bi morala biti prioriteta delodajalcev tudi to, da se pravice in obveznosti določijo na čim bolj enostaven način, in sicer tako, da lahko delodajalci določbe v praksi izvajajo brez dvomov o njihovi pravilnosti. V kolektivnih pogodbah je vse preveč takšnih določb, ki niso nedvoumne, ki terjajo dodatna pojasnila in povzročajo težave pri njihovi uporabi v praksi.

VIRI

- Zakon o kolektivnih pogodbah (Ur. l. RS, št. 43/2006, ZKoliP).
- Zakon o delovnih razmerjih (Ur. l. RS, št. 21/2013 in naslednji).
- Uredba o standardni klasifikaciji dejavnosti (Ur. l. RS, št. 69/2007 in 17/2008).
- Kolektivno pogodbo gradbenih dejavnosti (Ur. l. RS, št. 101/2015).
- Kolektivne pogodbe dejavnosti trgovine Slovenije (Ur. l. RS, št. 24/2014).
- Kolektivna pogodba dejavnosti gostinstva in turizma Slovenije (Ur. l. RS, št. 17/2006).
- Spletna stran Združenja delodajalcev Slovenije www.zds.si z dne 14.4.2016.

PRIORITIES OF EMPLOYERS IN COLLECTIVE BARGAINING

Maja Skorupan*

SUMMARY

In regulating labour relations, the employers perceive collective agreements as an indispensable legal source. For the employers collective agreements present a possibility for a more flexible regulation of labour relationship. They constitute the legal and mandatory substantive basis for the preparation of the internal legal acts of the employer. For the employers, a collective agreement is the basis for the systematisation and employment in general (apprenticeship, trial period, conclusion of employment contract for a definite period of time, the obligation to carry out overtime and other work, etc.). It determines the minimum scope of rights on issues such as annual leave, working hours, disciplinary sanctions, notice period in case of notice by the employee, wage system and wage policy. It could even be argued that the collective agreement determines the minimum labour cost within the sector generally or specifically in an individual company.

At the Employers' Association of Slovenia (ZDS) we have repeatedly identified reasons that affect the decision to conclude the collective agreement. Given the fact that the ZDS is a party in collective agreements, this paper is mainly focused on the importance of the collective bargaining activities and the priorities of the employers in negotiating at this level. Since we are also active in negotiations for collective agreement at company level we can argue from experience that there is hardly any difference in priorities between one level and the other.

The sector collective agreement represents the minimum of rights the employer has to provide to all the employees. The tendency of the employers is to ensure minimum rights to the workers on the level of the entire sector, since this would affect their competitiveness (the sector collective agreement can only set the lowest possible pay of work within the respective sector). In practice this dilemma

* Maja Skorupan, Msc in Law, Independent Legal Adviser, The Association of the Employers of Slovenia
maja.skorupan@zds.si

is being dealt with by extending the validity of the sector collective agreement, but there are also sectors where this is not possible.

The most important content of the collective agreements – which also the ERA-1 exposes – must and can be regulated only at the sector level. Some rights and obligations can be regulated at the sector level as well as at the company level. Regardless of the level at which the content is regulated, there is undoubtedly a list of items the employers pursue in the process of bargaining.