

*Проф. др. Мирослав Миљковић,
Правни факултет, Ниш*

Запослени у поступку приватизације

Резиме

Транзиција у привреди мења моћ друштвених група. Посебно приватизације мора бити оиворен, јаван и „видљив“. Запослени у овом процесу не могу бити неми посматрачи, иако, објективно, немају правну моћ да на исти утичу. Они, без обзира на све, треба да буду обавештени о току и исходу приватизације.

Уговором о купопродаји продаје се друштвени или државни капитал, али предмет купопродаје није људски ресурс. Он има своје место у будућој производњи, поготово што су запослени и мањински власници у приватизованом предузећу.

Радноправни положај запослених у приватизованим предузећима подлеже истином режиму радних односа код нас. Купац може да мења отишта акција субјекта приватизације, а тиме и радни однос запослених, али само у оној мери колико те промене имају свој основ у закону.

Кључне речи: *приватизација, синдикали, обавештениости, колективни уговори.*

Увод

Наше друштво је друштво у транзицији, а сваки прелазак из једног система у други, по природи ствари, мења моћ појединих друштвених група и организација, а са њима мењају се и институције. У поступку промена облика својине (приватиза-

ције) мења се улога и моћ синдиката, која сада опада а са њеним опадањем опада и моћ и положај чланова синдиката - запослених у субјекту приватизације.¹⁾ Приватизација умањује снагу запослених. Њихова улога, нажалост, је минорна. У поступку приватизације они не могу да се користе уобичајеним средством-штрајком, који у овом поступку нема ону моћ коју, по правилу, има у „редовним“ приликама. Синдикат, као интересна организација запослених, не осећа се равноправним партнером послодавцу или га он не прихвата као таквог, па свет рада губи утицај у приватизованим предузећима. Штрајкови у приватизованим предузећима немају ону ефикасност као у ранијем облику својине (друштвене или државне), и сада се штрајк своди на привлачење пажње јавности на новонасталу ситуацију у којој се налазе запослени.

Приватизација је тренутно праћена честим оспоравањем и изражавањем неповерења у њену оправданост у појединим случајевима. Против ње су и неке политичке странке, разумљиво из својих ускостраначких интереса а не зато што она није нужна и неопходна. Против ње су и запослени у предузећима која се приватизују или ће се приватизовати, због страха од могућег престанка радног односа, неизвесности и социјалне несигурности и „односа“ послодавца према запосленима у приватизованом предузећу. Против приватизације су делом и стари власници имовине која се приватизује. Уопште, приватизација нема широку друштвену подршку.

Од интереса за праксу је видети колико запослени уопште могу да „утичу“ на ток приватизације и ако могу колики је стварно тај „утицај“. Приватизацију прате како сопствене слабости органа који је спроводе, тако и опште оспоравање, уз тврдњу да она сама појачава социјалну несигурност, увећава незапосленост и ствара у друштву конфликтне ситуације.

Положај запослених у поступку приватизације (према Закону о приватизацији)

Закон о приватизацији не садржи посебне одредбе којима се уређује посебан положај запослених у поступку приватизације. Он само делимично, успутно у неколико чланова или помиње запослене или упућује на решавање њиховог статуса, али то чини само у оној мери колико је то у функцији самог поступка приватизације.

Према члану 16. став 3. Закона, иницијатива за приватизацију, коју доноси субјекат приватизације, доставља се синдикату који делује у субјекту приватизације, а запослени се о томе (иницијативи за приватизацију) обавештавају на начин утврђен општим актом субјекта приватизације. Каква је даља судбина обавештења које се доставља запосленима у закону нема одговора, а поготово је спорно ако на-

1. Израз „субјекат приватизације“ употребљава се у раду и смислу члана 3. Закона о приватизацији („Службени гласни РС“ бр. 38/01 и 18/03).

чин обавештавања није уређен општим актом послодавца. Из Закона се такође не види која су права синдиката везана за достављену иницијативу. Изгледа да је суштина обавештавања запослених, само обична информација и ништа више од тога. Ово је чак и могло да се изостави из Закона ако се има у виду да ово обавештење и став синдиката и запослених немају никакву правну тежину за даљи поступак приватизације.

Ако је неопходно да се пре приватизације изврши реструктурирање предузећа, онда, према члану 23. Закона, програм реструктурирања треба да садржи и „социјални програм субјекта приватизације“. Програм реструктурирања доноси надлежни орган субјекта приватизације а он се доноси према социјалном програму Владе Републике Србије.²⁾ Какав је и колики утицај запослених и да ли га уопште има у изради овог програма, немамо одговор. Пре се може рећи да су и запослени и синдикат без утицаја на израду програма, него што би се, по природи ствари, с обзиром на њихов положај то могло очекивати. Запослени и синдикат би свакако требало да учествују у изради социјалног програма, јер се њиме утврђује начин решавања социјално-економског положаја вишка запослених.

Према члану 38. Закона о приватизацији јавни позив за аукцију може да садржи и обавезу будућег купца за решавање питања запослених (вероватно технолошког вишка). Да ли ће позив за јавну аукцију и садржати обавезу за решавање питања запослених, одлучује комисија за аукцију без икаквог утицаја синдиката. С обзиром на факултативност ове обавезе, све зависи од процене комисије за јавну аукцију. Запослени и синдикат немају никакав утицај на садржину јавног позива за аукцију а тиме и на проблем решавања запослених. То је изван домена њиховог утицаја иако је оно, по правилу, у средишту њиховог интересовања и потреба.

У истом смислу је и решење дато у члану 11. став 3. Уредбе о продаји капитала и имовине јавном аукцијом,³⁾ по коме нацрт уговора о продаји капитала јавном аукцијом може да садржи и „решавање питања запослених“. И овде је речено „може“ али и не мора, што све зависи од става агенције која израђује нацрт уговора о продаји. Међутим, потписивањем нацрта уговора учесници на аукцији се обавезују на прихватање услова из нацрта уговора, па ако је у њему унето „решавање питања запослених“, онда прихватају и решавање тог питања.

Посматрајући положај запослених у поступку приватизације, занимљиво је решење дато у члану 25-а Закона о приватизацији. Према истоме, предузеће које послује већинским друштвеним капиталом може у току поступка приватизације да мења одредбе колективног уговора које се односе на висину зарада запослених, само уз претходну сагласност Агенције за приватизацију, ако се тим одредбама увећава зарада запослених у проценту већем од пројектованог раста цена на мало, односно ако је предузеће претходну пословну годину завршило са губитком. Смисао

2. Ближе: Социјални програм за запослене којима престаје радни однос у процесу реструктурирања предузећа и програма за приватизацију, стечаја и ликвидације („Службени гласник РС“ бр. 12/02).

3. „Службени гласник РС“ бр. 45/01.

овог законског решења је да, имајући у виду будућу приватизацију, запослени енормно не повећају зараде и на тај начин умање изглед за будућу продају, у ком случају интереси запослених бивају супротни ширим друштвеним интересима.

Са становишта положаја запослених у поступку приватизације треба поменути и законска решења по којима запослени имају право на пренос акција (члан 42.), на стицање акција према годинама стажа (члан 43.) и право на максимални износ акција без накнаде (члан 45.). Међутим, све су ово имовинска права запослених која не задиру нити утичу на њихов радноправни статус.

Радноправни положај запослених пре приватизације

Обавештеност запослених о садржини купопродајног уговора. Уговор о продаји друштвеног капитала истовремено садржи и одређене обавезе купца према запосленима који су у радном односу код субјекта приватизације. Међутим, у пракси је присутно, као правило, да запослени нису упознати са садржином купопродајног уговора или одређеније: врло мало знају о њему. Текст купопродајног уговора чува се као строга пословна тајна, послодавац избегава да са његовом садржином упозна запослене и они остају ускраћени за информације о њему, иако знају да се у њему налазе и обавезе купца према запосленима. Необавештеност запослених, а посебно избегавање да се преко синдиката упознају запослени са садржином уговора о купопродаји изазива код запослених неповерење и подозривост према новом власнику. Запослени су свесни да закључењем уговора о купопродаји послодавац према њима стиче одређена персонална и организациона овлашћења и да они по том основу имају одређена права, обавезе и одговорности на раду. Али „тајновитост“ уговора о купопродаји код запослених ствара неповерење и рађа подсвесни отпор према послодавцу. Оваквом стању духова, понекад, доприноси и сам послодавац својим ригидним схватањем да је он купац одређеног капитала, да он има купопродајни однос са Агенцијом за приватизацију а не са запосленима и синдикатом, те нема потребу да о уговору обавештава запослене. Стиче се утисак, чак и закључак, додуше груб али тачан, да је нови послодавац куповином друштвеног капитала (дела предузећа) купио и запослене.

Необавештеност запослених о садржини уговора о купопродаји рађа неспоразуме и доводи до конфликтних ситуација. Запослени сматрају да је друштвени капитал продат испод његове стварне цене, да је купац јефтино дошао до великог богатства и да је њихова „света“ дужност да се томе супротставе свим средствима: бојкотом, штрајком, јавним протестом, захтевом за раскид уговора. Неспоразуми се гомилају као непогоде.

По нашем мишљењу, сви страхови, сукоби, отпори и неповерења били би мањи или их не би ни било када би синдикат поседовао купопродајни уговор и са његовом садржином упознао све запослене. Послодавац - купац требало би да успостави пуну сарадњу са запосленима у циљу реализације купопродајног уговора а не

да по сваку цену показује свој својински однос, што, разумљиво, изазива отпор запослених.

Самоуправни синдром и приватизација. Имајући у виду да приватизација обухвата предузећа са друштвеним капиталом, најчешће су у њима и отпори запослених приватизацији. Иако друштвена својина нема титулара у класичном смислу, запослени у друштвеним предузећима право на управљање друштвеном својином често поистовећују са својинским правом, а неки чак сматрају да је она „њихова“, јер су је они наводно створили својим радом, па свака промена титулара, по њиховом схватању, не може да се одвија без њих. Овај самоуправни синдром запослених ствара озбиљне неспоразуме у приватизованим предузећима.

Запослени у приватизованим предузећима губе из вида да променом својине, они не могу више да управљају у предузећу. Управљање предузећем (менаџмент) као право прелази у руке купца друштвеног капитала (већински власник) и он самостално одређује састав управног одбора и врши избор директора предузећа. Запослени не могу да утичу на избор органа али исто тако ни на политику управног одбора и директора.

Уставни принцип изражен у члану 58. Устава Републике Србије, да „запослени управљају друштвеним предузећем“ нема више тај значај променом облика својине, јер приватизацијом предузећем управљају акционари, а који облик управљања није истоветан управљању у друштвеном предузећу.

Запослени тешко прихватају својинску трансформацију и код њих је још увек једним делом присутно схватање да они непосредно или посредно преко синдиката имају одређени утицај на формирање и доношење одлука у предузећу. Природно је да се већински власник - акционар томе супротставља и не жели никакав утицај не само запослених и синдиката већ ни мањинских власника на политику управљања и руковођења предузећем. Из тако супротстављених схватања се и рађа сукоб већински власник - запослени.

Насупрот запосленима већински власник, у доброј мери, сматра да куповином већинског капитала, он постаје не само већински, већ потпуни чинилац одлучивања о свим питањима радноправног статуса запослених. Полази од тога да запослени немају право управљања у приватизованом предузећу, па тиме ни право да заједно са послодавцем, путем колективног преговарања и колективног уговора, уреде права, обавезе и одговорности запослених по основу рада, али и међусобна права и обавезе између послодавца и запослених.

Оваква поларизација ставова рађа бројне несугласице у делу приватизованих предузећа. Запослени у њима морају да се одрекну свог „самоуправног“ схватања управљања у предузећу и прихвате чињеницу да они могу да остваре она колективна права и интересе, колико је то омогућено позитивним законодавством: ни мање ни више. Већински власник(ци) треба да имају у виду да куповином већинског капитала, њихова права и овлашћења према запосленима нису апсолутна, већ су и она омеђена одређеним правним нормама.

Синдикат у приватизованим предузећима. Изгубивши улогу и место које има у друштвеном предузећу, синдикат(и) у приватизованим предузећима двојако показују своју улогу. У једном броју предузећа, иако постоје, скоро да не показују никакву активност: остали су тамо где их је затекла приватизација. И не покушавају да своју активност прилагоде новим условима и потребама запослених, не успостављају одређену везу са послодавцем, у стању су неког ишчекивања. На другој страни, присутна је крајње радикализована појава: супротстављање синдиката спроведеној приватизацији, оспоравање њеног легитимитета све до организовања штрајкова.⁴⁾

У поступку приватизације, хтели не-хтели, синдикат је потпуно ван догађаја, а преко њега, разумљиво, и запослени. Синдикату се у смислу члана 16. став 3. Закона о приватизацији доставља иницијатива за приватизацију, али даље од тога синдикат нема никакав утицај. Вероватно да се у пракси, понегде, и тражи мишљење синдиката о датој иницијативи, али каква је судбина исте, ако је дата, из закона се не види.

Најчешћа примедба синдиката у приватизованим предузећима је процена вредности предузећа, односно његова купопродајна цена. Синдикат, по правилу, истиче да је процењена вредност предузећа испод стварне цене, што представља продају друштвене имовине у бесцење.⁵⁾ У поступку процене капитала субјекта приватизације ни синдикат ни запослени немају било какав увид а још мање утицај. Због тога у пракси и сумња да консултант процене може да манипулише проценом, што може да одговара будућим купцима. Иако се тврди да тржиште одређује цену продаје било тендером било јавном аукцијом и без обзира на процену која је дата, синдикат и запослени у неким случајевима су оправдано реаговали.⁶⁾

Решавање овог проблема: критика синдиката и запослених процене вредности предузећа а тиме и његове продаје, не треба решавати радикалним средствима (штрајком, затварањем предузећа и сл.). То треба решавати мирним путем. Међутим, треба признати да синдикат у великом броју предузећа ни организационо ни кадровски није способан за легитиман приступ овом проблему. Отуда врло често његово спонтано и стихично понашање, што, иако изазива безрезервну подршку запослених, не води увек до одређеног успеха.

Свакако да је проблем како решити положај синдиката у приватизованом предузећу. Синдикат, пре свега, мора да се ослободи стереотипа да он мора да учествује у решавању свих односа у предузећу. Он мора да остане у функцији интере-

4. Бројни су примери у пракси оваквог понашања: власници „Ветрапа“ не могу да уђу у фирму - „Политика“ 07.08.2003.г. Газди забрањен улазак у фабрику - „Политика“ 06.09.2003.г. Обезбеђење заузело фабрику - „Политика“ 03.01.2004.г. Псима на штрајкаче - „Политика“ 05.01.2004.г.

5. „Мрифетлуци - све се догодило без знања радника“ - „Политика“ 16.02.2004.г. „Цена фирме за један аутобус“ - „Политика“ 14.02.2004.г.

6. Види: Аргументи на неосноване критике, коментар Министарства за привреду и приватизацију на „Извештај о политици и процесу приватизације“ Савета за борбу против корупције - „Политика“ 26.01.2004.г. страна VI и VII.

сне организације, која штити економске и професионалне интересе запослених - својих чланова. Послодавац, опет, не треба да схвати синдикат као опозицију против свих његових мера које он предузима у предузећу. Они морају бити партнери у уређивању радноправних односа, што непосредно излази из Закона о раду. Међусобно сумњичење и неповерење не воде пословном успеху, а то није у непосредном интересу ни једне ни друге стране. Али усклађивање интереса између власника и синдиката у приватизованим предузећима није ни лако ни једноставно.

Приватизација, колективни уговори и уговори о раду. Промена власништва у предузећима, односно промена облика организовања од друштвеног предузећа у акционарско друштво, по правилу, оставља на снази аутономне акте у субјекту приватизације, односно колективне уговоре и уговоре о раду. У купопродајним уговорима садржи се клаузула по којој купац преузима све обавезе из општих аката субјекта приватизације. Тако најчешће стоји у купопродајним уговорима. Међутим, пракса показује друго лице.

Када је у питању појединачни колективни уговор купац - нови власник, врло често, без видљивих разлога и без претходног обавештавања синдиката истоме нуди нов текст колективног уговора. По овоме, колективни уговор се не схвата као двострани споразум, као сагласност воља две равноправне стране, већ као једностранни акт. Често се то чини у стилу: узми или остави. Разлози за измену појединачног колективног уговора, шта се у њему мења, у ком облику се то чини и зашто се мења, остају непознати другој преговарачкој страни. Нема расправе о понуђеним решењима, супротстављање ставова или тражење компромиса. Од синдиката, правно као друге преговарачке стране, тражи се безусловно прихватање понуђених решења, јер она, наводно одговарају измењеним својинским односима. Мора се признати да синдикати у приватизованим предузећима не показују нарочиту спремност да се супротставе оваквим појавама. Без много отпора прихватају се понуђена решења. Овакво понашање синдикалних организација у приватизованим предузећима може се донекле правдати, али је неприхватљив став органа синдиката на одређеној територији који не пружају одговарајућу помоћ синдикалним организацијама у њиховој потреби да заштите права и обавезе запослених унутар приватизованих предузећа.

Када су у питању појединачни уговори о раду ту су видљиве две појаве. Једна је кад запослени већ имају закључене уговоре о раду, када се, евентуално, само нуди закључење новог уговора под измењеним условима.

Друга је ситуација када запослени у смислу члана 167. Закона о раду нису дужни да закључе уговор о раду. Послодавац овим запосленима нуди закључење уговора о међусобним правима, обавезама и одговорностима између запосленог и послодавца. Уколико запослени не потпише овај уговор прети му се последицама из члана 103. Закона о раду - отказ уговора о раду. Закључивање ових уговора у пракси се правда уређивањем међусобних права и обавеза, док у суштини они се најчешће закључују да би се у њих унеле одредбе о повреди уговора о раду због

којих запосленом може престати радни однос. Другим речима, појачано дисциплиновање запослених.

И у једном и у другом случају, у добром броју приватизованих предузећа, одлучује се на штету запослених. Наиме, без обзира да ли се закључује анекс о измени уговора о раду или уговор о уређивању међусобних права, обавеза и одговорности између послодавца и запосленог, у сваком случају мора се поштовати одредба члана 120. Закона о раду да се запосленом у писаном облику доставља свако решење о остваривању права, обавеза и одговорности са образложењем и поуком о правном леку. Ако таквог решења нема, нема ни измена нити новог уговора о раду са запосленим.

Закључак

Приватизација у нашим условима, поред све „транспарентности“, како воле да кажу они који је спроводе, има неке недостатке и слабости. Оне нису такве да би се тврдило како је приватизација потпуни неуспех извршне власти, оптерећене бројним негативностима (како тврде одређени субјекти), већ су те слабости помало резултат брзине којом она треба да се спроведе, као и схватања, које није много уверљиво, да је приватизација превасходно државни акт и да у њој не може бити много ни синдикалног нити радничког утицаја у преговарању и она мора да се спроводи према другим правилима.

Није жеља да се приватизација оспори, већ само да се укаже на нека питања, чије другачије решавање или другачији приступ, могу приватизацију да учине не само успешнијом, већ и ауторитативнијом, уз пуно поштовање принципа легалитета у њеном спровођењу.

Указаће се само на нека од тих питања.

1. Процес приватизације, као власничке трансформације, треба, пре свега, да буде отворен, јаван, „видљив“. Она није никакав тајни подухват. Напротив, она мора бити отворена али ипак у једном њеном делу запослени нису упознати са свим елементима. Уговору о купопродаји, после закључивања и овере, придаје се посебна тајновитост, иако за тако нешто нема посебних разлога.

Запослени који су највише заинтересовани за приватизацију и синдикат(и), као организован облик њиховог деловања, имају пуно право да буду упознати са приватизацијом од њеног почетка до закључења уговора о купопродаји. Није у питању залагање да запослени или синдикат „одобравају или не одобравају“ приватизацију, већ чињеница да су они годинама у том предузећу и да у доброј мери познају стање и односе у њему. Својим сугестијама итекако могу да помогну консултантима у реалној процени вредности капитала, оно око чега се често запослени и Агенција за приватизацију сукобљавају. Извршена процена, односно њена пуна објективност, је оно што код запослених изазива највеће незадовољство и сумње. То рађа сумњу у објективност читавог поступка приватизације, односно да се друштвени капитал продаје у бесцење, па чак и „поклања“. Отвореност поступка

процене и њено „заједничко“ вредновање отклониле би многе сумње у овај важан поступак.

2. Мора се признати да читав поступак приватизације заобилази запослене и синдикат. Они су углавном неми посматрачи у сталном ишчекивању одлуке. Не тражи се од надлежних органа да у поступку приватизације укључе запослене као обавезног чиниоца, без чијег учешћа и нема приватизације. Једноставно треба узети у обзир чињеницу да су запослени неопходан чинилац у будућем раду приватизованог предузећа. Тачно је да се продаје друштвени капитал али он, без људског ресурса, не значи ништа или бар нема онај ефекат који би требало да има.

У поступку приватизације продаје се, односно купује, друштвени капитал. Па и поред тога, у неким случајевима се стиче утисак, можда је ово преоштра констатација, као да су и запослени предмет продаје, као да су они саставни део средстава која се продају. Посматрани поједини случајеви у пракси упућују на овакав закључак. То се нарочито види у оним случајевима када се пре приватизације барата бројем запослених који су технолошки вишак и којих се субјекат приватизације мора да ослободи да би ишао у приватизацију. То ствара социјални набој код запослених, јер приватизацију схватају као начин да им престане радни однос, односно шире гледано приватизација повећава незапосленост и умножава социјалне проблеме. Због тога не представља, или бар не би требало да представља, тешкоћу да се запослени у субјекту приватизације стално обавештавају о њеном току и начину спровођења. Уосталом, они су и будући мањински власници па и по томе имају право на минимум обавештавања.

3. Радноправни статус запослених променом облика својине привидно се не мења. У купопродајним уговорима је, по правилу, присутна клаузула о поштовању општих аката субјекта приватизације. Међутим, пракса показује друго лице. Наиме, у највећем броју случајева приступа се изради нових колективних уговора и доношењу других општих аката, почев од општег акта о систематизацији послова и задатака и унутрашњој организацији. Улога запослених преко синдиката у стварању ових аката скоро да је занемарљива. Осећа се притисак послодавца да се закључи колективни уговор без претходних преговора и сучељавања ставова. Присутан је психолошки притисак послодавца на запослене и жеља да једнострано уредe односе који се, објективно, уређују заједно са синдикатом. Потискивање запослених често изазива њихова неодмерена реаговања.⁷⁾ Код запослених се ствара отпор не према купцу, већ према приватизацији као процесу. Настаје унутрашњи тихи рат који не доноси добро ни једној ни другој страни. Цивилизацијска је обавеза да се и у приватизованим предузећима синдикат схвати и прихвати у његовој класичној улози, као представник и заштитник интереса својих чланова, а не као организација која штети интересима послодавца.

4. Приватизација је процес који мора да се одвија, свидело се то некоме или не. Али она не мора да се одвија једнострано са једним и искључивим циљем: продати

7. „Радници избацили власницу из фабрике“ - „Политика“ 27.02.2004.г.

друштвени капитал по сваку цену. Мора се узети да уз продати друштвени капитал иду и они који знају да раде тим средствима и да су, истовремено, и они делом власници друштвеног капитала, те да се продајом мења и њихов социјално-економски положај а тиме се мења и њихов однос према њиховим радноправним обавезама. Долази, преко приватизације, до крупних социо-психолошких промена, чему се, нажалост, не поклања довољна пажња у пракси. Због тога, по нама, приватизација мора да има људски лик и да њен долазак представља у одређеној мери и побољшање положаја запослених.

Уопште, у поступку приватизације, требало би да се промени досадашњи однос органа који спроводе приватизацију према запосленима. То је неопходна цивилизацијска потреба у нашим условима.

Professor Miroslav Miljković, Ph.D.
Faculty of Law, Niš

Employees within Privatization Procedure

Summary

Economy transition alters the power of different social groups. The privatization procedure must be open, public and transparent. Employees cannot be the silent spectators within this process, though they do not have legal power to influence to that. In spite of all of that, they should be informed about progress and results of privatization. The social or state-owned capital is bought in privatization on the ground of contract of sale, the human resource cannot be bought. It has its place in the future production, especially because the employees are also minority owners in privatized company. In our country, the labor law status of employees in privatized companies is subjected to the general labor law regime. A buyer can alter the status of employees by amending the articles of association of privatized company, but only within the labor law "frame".

Key words: *privatization, trade union, information disclosure, collective contracts.*