

Концепцията за представителност на национално, международно и европейско ниво

Въведение

Представителността на социалните партньори осигурява легитимност на различните им роли в трудовите отношения, било то чрез социален диалог, колективно договаряне или чрез участие в управлението на правителствени политики или тяхното прилагане. Тяхната представителност дава право на социалните партньори да действат от името на своите членове, а в някои случаи и от името на всички фирми и работната сила като цяло. Настоящият доклад проучва различните начини, по които се определя представителността на социалните партньори на национално, европейско и международно ниво.

Контекст на политиката

Почти всички държави — членки на ЕС разполагат с някаква правна рамка, която определя как функционира представителността за организациите на социалните партньори. Ролята, която играе законодателството в националните концепции на представителността, се различава значително. Тази роля може да включва определяне на условията с цел да се позволи на партньорите да участват в колективно договаряне или определяне на условия за разширяване на сключените споразумения, като по този начин те придобиват всеобщ задължителен характер. Друг начин, по който законодателството може да оформи представителността е чрез налагане на прагове по отношение на членството, организационната плътност, или като минимум чрез резултата от изборите. Също така съществува и голяма разлика в степента, в която законодателството може да играе роля. В някои страни, спазването на законовите изисквания е изключително важно, докато в други по-важно е взаимното признаване, което се явява единствената база за представителност. Днес, докато в някои държави членки работодателите и профсъюзите все още разчитат на саморегулиране чрез взаимно признаване с цел установяване на представителност, повечето държави имат правна рамка, която регулира представителността на социалните партньори. В някои държави все още текат разяснения по въпроса.

На ниво ЕС концепцията за представителност беше първоначално очертана от Европейската комисия през 1993 г. и след това по-ясно дефинирана през 1998 г.¹ Представителността формира основата, която позволява на европейските организации на социалните партньори да бъдат включени в списъка на организациите, за да имат възможност да се консултират с Европейската комисия, както е посочено в член 154 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) и за осигуряване на правно обвързващо изпълнение на споразуменията им, както е посочено в член 155 от ДФЕС. Един анализ на европейската концепция за представителност може да допринесе за дискусиата относно необходимостта от коригиране на някои елементи на методологията на Европейската фондация за подобряване на условията на живот и труд (Eurofound) в нейните представителни проучвания.

Основни констатации

Представителността има различни значения в 28-те държави членки и в Норвегия. На практика няколко национални системи отговарят на неподправена форма или на взаимно признаване, или на правно съответствие. Държавите членки използват комбинация от тези принципи, като прилагат комбинация както от формални, така и от неформални критерии.

В допълнение към основното противопоставяне на идеята за представителност – въз основа на спазването на законовите изисквания или на базата на взаимно признаване – докладът разглежда три елемента или водещи сили, които имат потенциала да допринесат по различни начини за представителността на социалните партньори: изборен успех, организационна сила от гледна точка на обхвата на членството, както и възможността за водене на преговори.

Праговете, където те съществуват, са по-рядко срещани за работодателите, отколкото за синдикатите. Праговете за работодателите се изразяват или в изискване за разширяване на колективните трудови договори, или в критерий, позволяващ достъп до тристранни органи.

¹ Съобщение на Комисията относно приложението на Споразумението за социална политика (COM(93) 600 окончателен) от 1993 г. и Съобщение на Комисията относно адаптиране и поощряване на социалния диалог на равнище Общност (COM(98) 322 окончателен) от 1998 г.

Четири модела на представителност

Докладът твърди, че в Европа съществуват едновременно четири модела на представителност:

1. **Саморегулиране на социалните партньори:** саморегулираща се система от социални партньори, функционираща на основата на взаимно признаване, свързана с възможност за водене на преговори и стабилни водещи сили в социалната сфера, с много малка степен на държавно регулиране на представителността.
2. **Смесено регулиране от социалните партньори и държавата:** смесен модел, съчетаващ елементи от взаимното признаване на социалните партньори и от държавното регулиране и следване на законовата рамка.
3. **Държавно регулиране, основаващо се на силата на членство:** държавно регулирана система на правно съответствие, където „социалната сила“ се използва като законова мярка за представителност.
4. **Държавно регулирана избираща сила:** държавно изградена система за правно съответствие, в която представителността се определя основно от избиращия успех.

Дискусията относно концепцията за представителност на международно ниво датира от едно консултативно становище от 1922 г. на Постоянния съд за международно правосъдие. През 1956 г. Комитетът от експерти по прилагането на конвенциите и препоръките (CEACR) за първи път се позовава на концепцията за представителност, като заявява, че „представителността на страните трябва да бъде значителна“. Според настоящия списък на CEACR с условия за представителност, критерият за представителност трябва да бъде: а) обективен, б) точен и в) предварително определен. Европейският комитет за социални права към Съвета на Европа през 2006 г. определи, че критериите за представителност трябва да бъдат: а) разумни; б) ясни; в) предварително определени; г) обективни; д) законово установени; и е) предмет на съдебен контрол.

Предварителни условия за представителност

През 1993 г. европейските междусекторни социални партньори внесоха подробен списък с условията, на които трябва да отговарят организациите, за да се консултират с Европейската комисия. Според списъка, те трябва да бъдат:

- организирани хоризонтално или по сектори на европейско равнище;
- съставени от организации, които също на съответното национално ниво се разглеждат като представители на интересите, които защитават, по-специално в социалната сфера, заетостта и колективните трудови правоотношения;
- представени във всички държави — членки на Европейската общност и по възможност на Европейското икономическо пространство, или са участвали в социалния диалог във „Val Duchesse“;

- съставени от организации, представляващи работодателите или работниците, членството в които е доброволно, както на национално, така и на европейско ниво;
- съставени от членове, които имат право да участват пряко или чрез свои представители в колективни преговори на съответните нива;
- инструктирани от своите членове да ги представляват в рамките на социалния диалог на Европейската общност.

Референтни рамки

Проучването откри четири различни референтни рамки за оценка на представителността на социалните партньори в ЕС:

1. Създаване на европейски секторни комитети за социален диалог (правно съответствие).
2. Провеждане на консултации въз основа на правно съответствие.
3. Договаряне, основано на взаимно признаване/свобода на договарянето.
4. Изпълнение на европейските рамкови споразумения с решение на Съвета.

Заклучения

- Като цяло има малко дискусии за концепцията за представителност на национално ниво.
- В съответствие със Съобщението относно приложението на Споразумението за социална политика от 1993 г., в различните държави членки все още съществуват разнообразни практики и през последните 20 години няма създаден унифициран модел, което прави трудно постижима една европейска концепция, основаваща се на общи и хармонизирани критерии.
- В оценката си на представителността на социалните партньори на равнище ЕС въз основа на силата на членството им, Eurofound може да поиска да се обърне по-голямо внимание на различните понятия, използвани на национално ниво.
- Като се имат предвид различните правни рамки за представителност при различните условия на европейския социален диалог, възниква въпросът за това дали прозрачността на политиката на социалния диалог на ЕС може да бъде подобрена чрез хармонизиране на тези рамки.
- В съответствие с декларацията на председателството на Съвета на Европейския съюз, с Европейската комисия и европейските социални партньори по време на събитие в Брюксел, проведено на 27 юни 2016 г. „Декларация за едно ново начало за силен социален диалог“, европейските социални партньори трябва да работят за подобряване на „членството и представителността на профсъюзите и организациите на работодателите и гарантиране на възможността за сключване на споразумения с подходящ мандат“.

Допълнителна информация

Пълният текст на доклада „The concept of representativeness at national, international and European level“ (Концепцията за представителност на национално, международно и европейско ниво) може да се намери на: <http://www.eurofound.europa.eu/publications>.

За допълнителна информация се свържете с Peter Kerckhofs, ръководител изследвания, на: pke@eurofound.europa.eu.