

Pojetí reprezentativnosti na vnitrostátní, mezinárodní a evropské úrovni

Úvod

Reprezentativnost sociálních partnerů poskytuje jejich různým úlohám v pracovněprávních vztazích legitimitu, ať už prostřednictvím sociálního dialogu, kolektivního vyjednávání, nebo účasti na tvorbě nebo provádění státní politiky. Reprezentativnost opravňuje sociální partnery jednat jménem jejich členů nebo v některých případech všech podniků a celé pracovní síly. Tato zpráva zkoumá různé způsoby vymezení reprezentativnosti sociálních partnerů na vnitrostátní, evropské a mezinárodní úrovni.

Politické souvislosti

Téměř všechny členské státy EU mají nějaký právní rámec, který definuje reprezentativnost organizací sociálních partnerů. Úloha, jakou uvedené právní předpisy hrají ve vnitrostátním pojetí reprezentativnosti, se však značně liší. Tato úloha může zahrnovat stanovení podmínek, které jim umožní účastnit se kolektivního vyjednávání, nebo podmínek pro rozšiřování výsledných dohod tak, aby byly obecně závazné. Další způsob, jak mohou právní předpisy formovat reprezentativnost, je vymezení prahové hodnoty z hlediska členství, organizační hustoty nebo jako minimální výsledek při volbách. Velké rozdíly existují také v míře vlivu právních předpisů. V některých zemích je dodržování zákonných požadavků klíčové, zatímco v jiných je důležitější vzájemné uznávání, které může být i jediným základem reprezentativnosti. Dnes sice zaměstnavatelé a odbory v některých členských státech stále ještě spoléhají na stanovení reprezentativnosti formou samoregulace prostřednictvím vzájemného uznávání, většina již však má právní rámec, který reprezentativnost sociálních partnerů upravuje. V některých zemích se tato oblast stále průběžně vyjasňuje.

Na úrovni EU bylo pojetí reprezentativnosti poprvé vymezeno Evropskou komisí v roce 1993 a podrobněji definováno v roce 1998.¹ Reprezentativnost je základem pro to, aby evropské organizace sociálních partnerů mohly

být zahrnuty na seznam organizací, s nimiž konzultuje Evropská komise, jak stanoví článek 154 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU), a aby mohlo být zajištěno právně závazné provádění jejich dohod, jak stanoví článek 155 SFEU. Analýza evropského pojetí reprezentativnosti může přispět k diskusi o tom, zda musí nadace Eurofound upravit prvky metodiky, které používá ve svých studiích reprezentativnosti.

Klíčová zjištění

Reprezentativnost je ve 28 členských státech a Norsku chápána různě. V praxi jen několik vnitrostátních systémů odpovídá čisté formě buď vzájemného uznávání, nebo shody s právními předpisy. Členské státy používají kombinaci těchto zásad, přičemž uplatňují formální i neformální kritéria.

Kromě této základní dichotomie pojetí reprezentativnosti (založené na shodě s právními předpisy, nebo na vzájemném uznávání) se zpráva zabývá třemi prvky nebo faktory, které mohou různou měrou přispívat k reprezentativnosti sociálních partnerů, a sice úspěchem ve volbách, silou organizace z hlediska rozsahu členství a oprávněním k vyjednávání.

Případné prahové hodnoty jsou méně často stanovovány pro zaměstnavatele než pro odborové svazy. Prahové hodnoty pro zaměstnavatele jsou buď požadavkem na rozšiřování kolektivních smluv, nebo kritériem povolujícím přístup k tripartitním subjektům.

Čtyři modely reprezentativnosti

Tato zpráva tvrdí, že v Evropě koexistují čtyři modely reprezentativnosti:

1. **Samoregulace sociálních partnerů:** samoregulovaný systém sociálních partnerů založený na vzájemném uznávání spojený s oprávněním k vyjednávání a faktory sociální síly a s velmi malou regulací reprezentativnosti ze strany státu.

¹ Evropská komise (1993), „Sdělení o provádění Dohody o sociální politice (KOM(1993)600 v konečném znění), a (1998), „Sdělení Komise o přizpůsobení a podpoře sociálního dialogu na úrovni Společenství“ (KOM(1998)322 v konečném znění).

2. Smíšená regulace ze strany sociálních partnerů a státu: smíšený model, který kombinuje prvky vzájemného uznávání sociálních partnerů s regulací ze strany státu a shodou s právními předpisy.
3. Regulace ze strany státu a síla členství: státem regulovaný systém založený na shodě s právními předpisy, kde mírou reprezentativnosti je „sociální síla“.
4. Regulace ze strany státu a volební síla: státem strukturovaný systém založený na shodě s právními předpisy, v němž reprezentativnost určuje zejména úspěch ve volbách.

Debata o pojetí reprezentativnosti na mezinárodní úrovni se datuje od roku 1922, kdy Stálý dvůr mezinárodní spravedlnosti vydal své poradní stanovisko. Pojem reprezentativnosti poprvé použil výbor odborníků na uplatňování úmluv a doporučení (CEACR) v roce 1956, když uvedl, že „reprezentativnost stran musí být značná“. Podle aktuálního seznamu podmínek reprezentativnosti výboru CEACR musejí kritéria reprezentativnosti být: a) objektivní, b) přesná a c) předem stanovená. Evropský výbor pro sociální práva Rady Evropy stanovil v roce 2006, že kritéria reprezentativnosti musejí být: a) přiměřená, b) jasná, c) předem stanovená, d) objektivní, e) stanovená zákonem a f) pod kontrolou soudních orgánů.

Předpoklady reprezentativnosti

V roce 1993 evropští sociální partneři napříč odvětvími sestavili podrobný seznam podmínek, které musejí organizace splňovat, aby s nimi Evropská komise konzultovala. Podle tohoto seznamu musejí být:

- organizovány horizontálně nebo podle odvětví na evropské úrovni,
- tvořeny organizacemi, které jsou považovány za reprezentativní na vnitrostátní úrovni z hlediska zájmů, jež obhajují, a to zejména v oblastech sociální a zaměstnanecké politiky a politiky pracovních vztahů,
- zastoupené ve všech členských státech Evropského společenství a pokud možno také Evropského hospodářského prostoru nebo se účastnily sociálního dialogu ve „Val Duchesse“,
- tvořeny organizacemi zastupujícími zaměstnavatele nebo zaměstnance, ve kterých je členství dobrovolné jak na vnitrostátní, tak na evropské úrovni,
- tvořeny členy, kteří jsou oprávněni se na svých příslušných úrovních účastnit přímo nebo prostřednictvím svých členů kolektivního vyjednávání,
- pověřeny svými členy k tomu, aby je zastupovaly v rámci sociálního dialogu Evropského společenství.

Referenční rámce

Studie zjistila čtyři různé referenční rámce pro posuzování reprezentativnosti sociálních partnerů v EU:

1. zřízení výborů pro evropský odvětvový sociální dialog (shoda s právními předpisy);
2. konzultace založené na shodě s právními předpisy;
3. vyjednávání založené na vzájemném uznávání / smluvní autonomii;
4. provádění evropských rámcových dohod na základě rozhodnutí Rady.

Závěry

- Na vnitrostátní úrovni se o pojetí reprezentativnosti diskutuje poměrně málo.
- V souladu se sdělením o provádění Dohody o sociální politice z roku 1993 se praxe v jednotlivých členských státech liší a za posledních 20 let nebyl vytvořen žádný jednotný model, proto je obtížné dospět k evropskému pojetí založenému na společných a harmonizovaných kritériích.
- Nadace Eurofound by v rámci svého hodnocení reprezentativnosti sociálních partnerů na úrovni EU podle síly jejich členství mohla více zohledňovat různá pojetí používaná na vnitrostátní úrovni.
- Vzhledem k různým právním rámcům pro reprezentativnost v různých kritických bodech evropského sociálního dialogu vyvstává otázka, zda by nebylo možné zlepšit transparentnost politiky evropského sociálního dialogu v EU harmonizací těchto rámců.
- V souladu s prohlášením předsednictví Rady Evropské unie, Evropské komise a evropských sociálních partnerů na akci konané v Bruselu dne 27. června 2016 „Nový začátek pro sociální dialog“ by se evropští sociální partneři měli snažit zlepšit „členství a reprezentativnost odborových svazů i organizací zaměstnavatelů a zajistit dostatečnou kapacitu pro uzavírání dohod s odpovídajícím mandátem“.

Další informace

Zprávu *The concept of representativeness at national, international and European level* (Pojetí reprezentativnosti na vnitrostátní, mezinárodní a evropské úrovni) naleznete na adrese <http://www.eurofound.europa.eu/publications>.

V případě zájmu o další informace se prosím obraťte na Peter Kerckhofs, vedoucí výzkumu, na adrese pke@eurofound.europa.eu.