

Pojem reprezentatívnosti na vnútroštátnej, medzinárodnej a európskej úrovni

Úvod

Reprezentatívnosť sociálnych partnerov dodáva legitimitu ich rôznym úlohám vo vzťahoch medzi sociálnymi partnermi, či už prostredníctvom sociálneho dialógu, kolektívneho vyjednávania, alebo účasti na tvorbe a uskutočňovaní vládnej politiky. Reprezentatívnosť oprávňuje sociálnych partnerov konať v mene svojich členov alebo v niektorých prípadoch všetkých spoločností a celej pracovnej sily. V tejto správe sa skúmajú rôzne spôsoby vymedzenia pojmu reprezentatívnosti sociálnych partnerov na vnútroštátnej, európskej a medzinárodnej úrovni.

Politické súvislosti

Takmer vo všetkých členských štátoch EÚ je stanovený určitý druh právneho rámca, ktorým sa vymedzuje spôsob fungovania reprezentatívnosti v prípade organizácií sociálnych partnerov. Rozdiely v úlohe, ktorú zohrávajú právne predpisy v súvislosti s vnútroštátnym ponímaním reprezentatívnosti, sú však obrovské. Touto úlohou môže byť stanovenie podmienok, ktoré im umožňujú účasť na kolektívnom vyjednaní, alebo podmienok, ktorými sa rozšíria výsledné dohody tak, aby nadobudli všeobecnú záväznosť. Iným spôsobom, ako môžu právne predpisy formovať reprezentatívnosť, je stanovenie prahových hodnôt, pokiaľ ide o členstvo, organizačnú hustotu alebo ako minimálny výsledok volieb. Veľmi rozdielny je aj rozsah, v akom môžu právne predpisy ovplyvňovať situáciu. V niektorých krajinách je rozhodujúcim súlad s právnymi požiadavkami, kým v iných je dôležitejšou alebo jedinou podmienkou reprezentatívnosti vzájomné uznanie. Zatiaľ čo v určitých členských štátoch sú dnes zamestnávateľa a odbory pri stanovení reprezentatívnosti stále odkázaní na samoreguláciu na základe vzájomného uznania, väčšina má právny rámec, ktorým sa upravuje reprezentatívnosť sociálnych partnerov. V niektorých krajinách stále prebieha vyjasňovanie.

Na úrovni EÚ načrtla po prvý raz pojem reprezentatívnosti Európska komisia v roku 1993 a podrobnejšie ho vymedzila v roku 1998.¹ Reprezentatívnosť je základom pre to, aby

organizácie európskych sociálnych partnerov mohli byť zaradené do zoznamu organizácií, s ktorými má Európska komisia viesť konzultácie podľa článku 154 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ), aby sa tak mohlo zabezpečiť právne záväzné vykonanie nimi uzavretých dohôd podľa ustanovenia článku 155 ZFEÚ. Analýza európskeho pojmu reprezentatívnosti môže prispieť do diskusie o tom, či je potrebné upraviť prvky metodiky, ktorú používa nadácia Eurofound v štúdiách reprezentatívnosti.

Hlavné zistenia

Reprezentatívnosť sa v 28 členských štátoch a Nórsku chápe rôzne. V praxi len málo vnútroštátnych systémov zodpovedá čistej forme buď vzájomného uznania, alebo súladu s právnymi predpismi. Členské štáty využívajú kombináciu týchto dvoch zásad, pričom uplatňujú tak formálne, ako i neformálne kritériá.

Okrem základnej dichotómie pojmu reprezentatívnosti (založenej na súlade s právnymi požiadavkami alebo na vzájomnom uznaní) sa autori tejto správy zaoberajú tromi prvkami alebo faktormi s potenciálom prispieť k reprezentatívnosti sociálnych partnerov rôznym spôsobom: úspechom vo voľbách, organizačnou silou, pokiaľ ide o veľkosť členskej základne, a schopnosťou vyjednávať.

Prahové hodnoty, pokiaľ existujú, sú menej obvyklé v prípade zamestnávateľov než odborových zväzov. Prahovou hodnotou pre zamestnávateľa je buď požiadavka na predĺženie kolektívnych zmlúv, alebo kritérium umožňujúce prístup k tripartitným orgánom.

Štyri modely reprezentatívnosti

V tejto správe sa tvrdí, že v Európe koexistujú štyri modely reprezentatívnosti:

1. **Samoregulácia medzi sociálnymi partnermi:** samoregulovaný systém sociálnych partnerov založený na vzájomnom uznaní spojený s vyjednávacou schopnosťou a faktormi sociálnej sily a s veľmi nízkou štátnou reguláciou reprezentatívnosti.

¹ Európska komisia (1993), Oznámenie o uplatňovaní Dohody o sociálnej politike [KOM(93) 600 v konečnom znení zo 14. decembra 1993] a Oznámenie Komisie o prispôbení a podpore sociálneho dialógu na úrovni Spoločenstva [KOM(1998) 322 v konečnom znení z 20. mája 1998].

2. **Zmiešaná regulácia sociálnymi partnermi a štátom:** zmiešaný model, v ktorom sa kombinujú prvky vzájomného uznania sociálnych partnerov a štátnej regulácie a súladu s právnymi predpismi.
3. **Štátna regulácia na základe sily členskej základne:** štátom regulovaný systém súladu s právnymi predpismi, v ktorom mierou reprezentatívnosti je „sociálna sila“.
4. **Štátna regulácia na základe volebnej sily:** štátom štruktúrovaný systém súladu s právnymi predpismi, v ktorom reprezentatívnosť primárne určuje úspech vo voľbách.

Diskusia o pojme reprezentatívnosti na medzinárodnej úrovni sa datuje od roku 1922, kedy Stály súd medzinárodnej spravodlivosti vydal poradné stanovisko. Výbor expertov pre vykonávanie dohovorov a odporúčaní (Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, CEACR) v roku 1956 prvýkrát použil pojem reprezentatívnosť, pričom uviedol, že „reprezentatívnosť strán musí byť významná“. Podľa aktuálneho zoznamu podmienok reprezentatívnosti výboru CEACR musia byť kritériá reprezentatívnosti a) objektívne, b) presné a c) vopred určené. Európsky výbor sociálnych práv Rady Európy v roku 2006 stanovil, že kritériá reprezentatívnosti musia byť a) primerané, b) zrozumiteľné, c) vopred určené, d) objektívne, e) stanovené zákonom a musia f) podliehať súdnej kontrole.

Predpoklady reprezentatívnosti

Európski medziodvetvoví sociálni partneri v roku 1993 zostavili podrobný zoznam podmienok, ktoré musia splniť organizácie, s ktorými má viesť konzultácie Európska komisia. Podľa tohto zoznamu musia byť:

- organizované horizontálne alebo podľa odvetví na európskej úrovni,
- zložené z organizácií, ktoré sú na príslušných vnútroštátnych úrovniach samy považované za reprezentatívne z hľadiska záujmov, ktoré obhajujú, najmä v oblastiach sociálnej politiky, politiky zamestnanosti a vzťahov medzi sociálnymi partnermi,
- zastúpené vo všetkých členských štátoch Európskeho spoločenstva a podľa možnosti Európskeho hospodárskeho priestoru alebo byť účastníkom „sociálneho dialógu z Val Duchesse“,
- zložené z organizácií zastupujúcich zamestnávateľov alebo zamestnancov, ktorých členstvo je dobrovoľné tak na vnútroštátnej, ako aj európskej úrovni,
- zložené z členov, ktorí majú právo zúčastniť sa priamo alebo prostredníctvom svojich členov na kolektívnom vyjednávaní na príslušných úrovniach,
- poverené svojimi členmi, aby ich zastupovali v rámci sociálneho dialógu Európskeho spoločenstva.

Referenčné rámce

V štúdií boli identifikované štyri odlišné referenčné rámce na posudzovanie reprezentatívnosti sociálnych partnerov v EÚ:

1. ustanovenie výborov pre európsky odvetvový sociálny dialóg (súlad s právnymi predpismi);
2. konzultácia založená na súlade s právnymi predpismi;
3. vyjednávanie založené na vzájomnom uznaní/vyjednávacej autonómii;
4. vykonávanie európskych rámcových dohôd na základe rozhodnutia Rady.

Záver

- Na vnútroštátnej úrovni sa pomerne málo diskutuje o pojme reprezentatívnosti.
- Podľa oznámenia o uplatňovaní Dohody o sociálnej politike z roku 1993 sa prax v rôznych členských štátoch stále líši a za uplynulých 20 rokov nevznikol žiadny jednotný model, a preto je ťažké dospieť k európskemu pojmu založenému na spoločných a harmonizovaných kritériách.
- Pri posudzovaní reprezentatívnosti sociálnych partnerov na úrovni EÚ na základe sily ich členskej základne bude agentúra Eurofound možno chcieť viac prihliadať na rôzne pojmy používané na vnútroštátnej úrovni.
- Vzhľadom na rozdielne právne rámce reprezentatívnosti v rôznych rozhodujúcich fázach európskeho sociálneho dialógu vyvstáva otázka, či je vôbec možné harmonizovaním týchto rámcov zlepšiť transparentnosť politiky sociálneho dialógu v EÚ.
- V súlade s vyhlásením predsedníctva Rady Európskej únie, Európskej komisie a európskych sociálnych partnerov na podujatí 27. júna 2016 v Bruseli s názvom „Vyhlásenie o novom začiatku intenzívneho sociálneho dialógu“ by sa európski sociálni partneri mali usilovať o dosiahnutie zlepšenia „členskej základne a reprezentatívnosti odborových zväzov a organizácií zamestnávateľov a zaisťiť, aby boli schopní uzatvárať dohody s náležitým mandátom“.

Ďalšie informácie

Správa *The concept of representativeness at national, international and European level (Pojem reprezentatívnosti na vnútroštátnej, medzinárodnej a európskej úrovni)* sa nachádza na stránke <http://www.eurofound.europa.eu/publications>.

Ďalšie informácie poskytne vedúca výskumu Peter Kerckhofs na adrese: pke@eurofound.europa.eu.