



National informations- og høringspraksis i Europa

Resumé

Indledning

Målet med dette projekt er at undersøge de seneste erfaringer med informations- og høringspraksis på nationalt plan på grundlag af resultaterne af Det Europæiske Observationsorgan for Arbejdsmarkedsrelationers (EIRO) 2011-rapport med titlen *Information and consultation practice across Europe five years after the EU Directive* (Informations- og høringspraksis i Europa fem år efter EU-direktivets ikrafttræden) (direktiv 2002/14/EF). I undersøgelsen analyserede man virkningerne af direktivet om information og høring både med hensyn til national informations- og høringspraksis – særlig over for arbejdstagere, fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer samt virksomheder (navnlig personaleledere) – og med hensyn til nationale arbejdsmarkedsrelationer. Det blev også undersøgt, om de nationale praksisser sikrer en passende, effektiv og rettidig information og høring af arbejdstagerne til gavn for både arbejdsgivere og arbejdstagere.

Undersøgelsen omfattede en litteraturgennemgang og 12 casestudier. Det skal bemærkes, at det meste af den allerede eksisterende forskning fokuserer på Det Forenede Kongerige og Irland, da disse to medlemsstater har været genstand for det meste af det offentliggjorte materiale til dato, og denne rapport afspejler denne begrænsning.

Politisk kontekst

Mens mange EU-medlemsstater længe har haft lovgivningsmæssige rammer for information og høring, markerede direktiv 2002/14/EF for første gang indførelsen af arbejdstagernes generelle ret til information og høring via permanente strukturer i EU. Ganske vist var Kommissionens lovforslag stærkt påvirket af en række højtprofilerede sager med virksomhedsomstruktureringer, der indebar lukninger af virksomheder og omfattende afskedigelser, hvor der blev set bort fra informations- og høringsprocedurerne, eller hvor de viste sig ikke at være effektive. Debatten om information og høring på EU-plan intensiveredes navnlig i starten af 1997, hvor Renault, den multinationale bilfabrikant etableret i Frankrig, pludselig meddelte, at den ville lukke sin fabrik i Vilvoorde i Belgien,

hvorved over 3 000 job ville blive nedlagt. Kommissionen fandt, at der var behov for et EU-initiativ for at rette op på manglerne i den nationale lovgivning og i EU-lovgivningen – navnlig den omstændighed, at de fleste medlemsstater havde en lovpligtig eller forhandlet lovramme for informations- og høringsrettigheder på forskellige ledelsesniveauer (filialer, virksomheder, koncerner), men disse rettigheder blev ikke altid overholdt i praksis. Direktivet søgte desuden at styrke arbejdsmarkedets parter rolle i fremme af en effektiv information og høring.

Vigtigste konklusioner

Med hensyn til forskellene på, i hvor høj grad direktivet har medført ændringer af nationale informations- og høringsordninger og lovgivning, blev der i EIRO's rapport fra 2008 identificeret tre centrale kategorier af ændringer:

1. ingen ændringer eller næsten ingen ændringer (Østrig, Frankrig, Tyskland, Nederlandene, Portugal, Slovenien)
2. mindre ændringer (Belgien, Tjekkiet, Danmark, Finland, Grækenland, Ungarn, Letland, Litauen, Luxembourg, Norge, Slovakiet, Spanien, Sverige)
3. store ændringer (Bulgarien, Cypern, Estland, Irland, Italien, Malta, Polen, Rumænien, Det Forenede Kongerige).

I en række af de lande, hvor der blev foretaget "ingen ændringer eller næsten ingen ændringer" eller "mindre ændringer", afspejlede dette den omstændighed, at nogle regeringer havde foregrebet direktivet med lovændringer, hvilket var tilfældet i Ungarn og Slovenien.

Direktivets indvirkning på de nationale informations- og høringspraksisser har været meget begrænset i de fleste medlemsstater. Den begrænsede dokumentation, der indtil videre foreligger, fokuserer meget på Det Forenede Kongerige og Irland, som var

de systemer, der krævede de største ændringer. Direktivet havde lille eller ingen betydning i lande, hvor der allerede fandtes nationale informations- og høringsordninger, som ikke blev ændret eller næsten ikke blev ændret (kategori 1), eller som der blev foretaget mindre ændringer af via lovgivning (kategori 2). I en række medlemsstater, hvor der ikke allerede fandtes lovpligtige informations- og høringsordninger (kategori 3), blev der for første gang ved lov indført en lovpligtig ret til generel høring. I praksis var virkningen af direktivet dog ikke tilstrækkelig stor til at medføre større institutionelle ændringer, selv som der skete nogen institutionel tilpasning. I f.eks. Polen og Det Forenede Kongerige blev der indført lovgivning for første gang, men der blev kun i begrænset omfang gennemført større ændringer på organisatorisk plan af de nationale ordninger, og det ændrede helt sikkert ikke karakteren af informationen og høringen. Dette kan i det mindste delvist forklare arbejdsmarkedets parter store ligegyldighed over for direktivets virkninger efter gennemførelsen af det i national ret.

Casestudierne viser, at der findes en lang række tilgange på organisatorisk plan. I de organisationer, der var mest aktive i deres høring (DutchAirline, GreekBrewery, UKIT), blev de store organisatoriske ændringer dæmpet af, at der fandtes velinformerede arbejdstagerrepræsentanter, som aktivt gik ind i vigtige spørgsmål som f.eks. nedbringelse af antallet af fyrede medarbejdere som følge af omstruktureringer. På et mindre avanceret (men ikke desto mindre meningsfuldt) plan blev detaljerne omkring, hvordan ændringer blev gennemført, lagt ud til høring, mens princippet om ledelsesbeslutninger ikke blev ændret i nogle organisationer. Endelig var der en tredje tendens, der indebar, at mikrooperationelle spørgsmål blev lagt ud til høring, mens der fortsat blev truffet ledelsesbeslutninger om de vigtigste spørgsmål.

Casestudierne viste ikke nogen bestemte mønstre med hensyn til det land eller den sektor, i hvilken organisationen var baseret. Høringens kvalitet afhang snarere af, i hvor høj grad ledelsen var engageret i processen. Der var større chance for, at en ledelse, der havde en kultur med at støtte aktiv høring, indgik i forhandlinger med arbejdstagerrepræsentanterne om vigtige spørgsmål om organisatorisk ændring.

Lovgivningen har ikke medført nogen grundlæggende ændringer af nogen nationale ordninger for arbejdsmarkedsrelationer. I lande med veletablerede ordninger for information og høring fastsat ved lov, som støttes af udsigten til betydelige sanktioner, hvis de ved lov fastsatte mindstekrav ikke opfyldes, er der større sandsynlighed for, at virksomhederne gennemfører aktiv høring, end i lande med svage krav.

Den sparsomme dokumentation, der foreligger, viser, at lovgivningen ikke har medført en væsentlig stigning i antallet og kvaliteten af informations- og høringsorganer. Kommissionen ønskede oprindeligt at indføre en ordning, hvor vigtige beslutninger truffet

uden høring kunne annulleres, men både fraværet af meningsfulde sanktioner i lovgivningen og den omstændighed, at de regeringer, der har den mindste lovgivningsmæssige støtte til information og høring (som f.eks. Irland og Det Forenede Kongerige), benyttede sig af subsidiaritetsprincippet til at undslå sig fra at indføre en grundlæggende ret til information og høring, forhindrede dette. I de lande, der havde en veludviklet informations- og høringslovgivning, var denne generelt mere beskyttende over for arbejdstagerne, end der krævedes i direktivet, hvorfor det i det store hele havde ringe effekt.

Konklusioner

Direktiv 2002/14/EF har ikke spillet en særlig stor rolle med hensyn til at skabe en meningsfuld information og høring på organisatorisk plan. Undersøgelsen viser, at det er sjældent, at arbejdstagerne direkte kræver en generel information og høring, og anmodningen om oprettelse af et informations- og høringsforum kan blive fremsat efter, at en beslutning, der berører den organisatoriske kontekst, er blevet truffet. Det har været meget mere effektivt at skabe specifikke informations- og høringsrettigheder i forbindelse med særlige organisatoriske omstændigheder, da særlige omstændigheder udløser behovet for høring.

Direktivet gav ikke anledning til en ny bølge af meningsfuld høring i lande, der indførte en generel informations- og høringslovgivning for første gang, men det puffede til nogle organisationer, navnlig multinationale organisationer etableret i Det Forenede Kongerige og Irland, og fik dem til at indføre og/eller styrke informations- og høringsprocesserne. Den store fleksibilitet, som direktivet og den nationale lovgivning indrømmede arbejdsmarkedets parter, tilskyndede ikke til en omfattende indførelse af informations- og høringspraksis.

Med hensyn til god praksis er det ikke overraskende, at Nederlandene – der fremvises som en model for arbejdsmarkedsrelationer, og som også har en væsentlig informations- og høringslovgivning – kunne fremvise sager, hvor der blev gennemført en meningsfuld høring og information. For det andet er ledelsens engagement i form af ressourcer til støtte for en effektiv information og høring og i form af høring om vanskelige spørgsmål (samt operationelle spørgsmål på et lavt niveau) både et input til og et resultat af en meningsfuld høring. For det tredje kræver en meningsfuld information og høring, at parterne i processen konstant engagerer sig frem for at betragte det som en mekanisme, der skal gennemføres på grund af lovgivningsmæssige og organisatoriske krav.

Yderligere oplysninger

Rapporten *National practices of information and consultation in Europe* findes på <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1329.htm>

Rapporten *Information and consultation practice across Europe five years after the EU Directive* (Informations- og høringspraksis i Europa fem år efter EU-direktivets ikrafttræden) findes på <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn1009029s/index.htm>

Yderligere oplysninger fås ved henvendelse til Christian Welz, forskningsleder: cwe@eurofound.europa.eu