



Nacionalne prakse obveščanja in posvetovanja v Evropi

Povzetek

Uvod

Cilj tega projekta je preučiti zadnje izkušnje na področju obveščanja in posvetovanja na nacionalni ravni. Delo temelji na ugotovitvah iz poročila Evropske opazovalnice industrijskih odnosov (EIRO) iz leta 2011 z naslovom *Praksa obveščanja in posvetovanja v Evropi pet let po direktivi EU* (Direktiva 2002/14/ES). V raziskavi so bili analizirani učinki direktive o obveščanju in posvetovanju na nacionalne prakse obveščanja in posvetovanja – zlasti na delodajalce, sindikate in združenja delodajalcev ter podjetja (predvsem na vodje kadrovskih služb) – ter na nacionalne sisteme odnosov med delodajalci in delavci. Preverjalo se je tudi, ali nacionalne prakse zagotavljajo zadostno, učinkovito in pravočasno obveščanje zaposlenih ter posvetovanje z njimi, ki je v interesu delodajalcev in zaposlenih.

Raziskava je vključevala pregled literature in dvanajst študij primerov. Treba pa je opozoriti, da sta bila v večini dotedanjih raziskav obravnavana Združeno kraljestvo in Irska, saj sta ti državi zajeti tudi v večini dotlej objavljenega gradiva. Ta omejitev je razvidna tudi v tem poročilu.

Ozadje politike

V veliko državah članicah EU sicer že dolgo obstajajo pravni okviri za obveščanje in posvetovanje, z Direktivo 2002/14/ES pa so bile za celotno Evropsko unijo prvič uvedene splošne pravice delavcev do obveščanja in posvetovanja prek stalnih shem. V zakonodajnem predlogu Evropske komisije se kaže očit in močan vpliv več odmevnih primerov prestrukturiranja podjetij, ki segajo od zapiranja obratov do množičnih odpuščanj ter pri katerih postopki obveščanja in posvetovanja niso bili upoštevani ali pa so bili neučinkoviti. V EU je razprava o obveščanju in posvetovanju zlasti dobila zagon v začetku leta 1997, ko je Renault, avtomobilska multinacionalka s sedežem v Franciji, nenadoma razglasil, da bo zaprl obrat v belgijskem Vilvoordu, zaradi česar je grozila izguba več kot 3 000 delovnih mest. Komisija je menila, da je potrebna pobuda EU za odpravo pomanjkljivosti v nacionalnih zakonodajah in zakonodaji EU – kar se zlasti

nanaša na dejstvo, da je večina držav članic sicer imela zakonsko določen ali na pogajanjih sprejet pravni okvir, v katerem so bile predpisane pravice do obveščanja in posvetovanja na različnih ravneh upravljanja (podružnice, podjetja, skupine), vendar se v praksi te pravice niso vedno upoštevale. Namen direktive je bil tudi okrepiti vlogo socialnih partnerjev pri zagotavljanju učinkovitega obveščanja in posvetovanja.

Ključne ugotovitve

V poročilu opazovalnice EIRO iz leta 2008 so opredeljene tri glavne kategorije sprememb, in sicer glede na to, koliko je direktiva prispevala k spremembam nacionalnih ureditev obveščanja in posvetovanja:

1. brez sprememb ali skoraj brez sprememb (Avstrija, Francija, Nemčija, Nizozemska, Portugalska, Slovenija);
2. manjše spremembe (Belgija, Češka republika, Danska, Finska, Grčija, Madžarska, Latvija, Litva, Luksemburg, Norveška, Slovaška, Španija, Švedska);
3. večje spremembe (Bolgarija, Ciper, Estonija, Irska, Italija, Malta, Poljska, Romunija, Združeno kraljestvo).

Več držav se je uvrstilo v skupino „brez sprememb ali skoraj brez sprememb“ oziroma „manjše spremembe“, ker so nekatere vlade uvedle zakonodajne spremembe že pred sprejetjem direktive. Tako je bilo na primer na Madžarskem in v Sloveniji.

Vpliv direktive na nacionalne prakse obveščanja in posvetovanja je v večini držav članic zelo omejen. Nekaj dokazov, kolikor jih sploh obstaja, je omejenih na Združeno kraljestvo in Irsko – sistema, v katerih je bila potreba po spremembah največja. V državah, ki so že imele vzpostavljene nacionalne sisteme obveščanja in posvetovanja (kategorija 1) oziroma so

z zakonodajo sprejele manjše spremembe (kategorija 2), vpliva ni bilo ali pa je bil majhen. V več državah članicah, v katerih niso obstajali zakonsko določeni sistemi obveščanja in posvetovanja (kategorija 3), je bila sprejeta zakonodaja, s katero je bila prvič z zakonom določena pravica do splošnega posvetovanja. V praksi pa direktiva ni imela dovolj močnega učinka za večje institucionalne spremembe, prinesla je le nekaj institucionalnih prilagoditev. Tako je bila na primer na Poljskem in v Združenem kraljestvu prvič sprejeta zakonodaja s tega področja, vendar v nacionalnih sistemih skoraj ni bilo večjih organizacijskih sprememb, kar pomeni, da so osnovne značilnosti obveščanja in posvetovanja ostale enake. Tako je mogoče vsaj delno pojasniti ravnodušen odnos socialnih partnerjev do učinkov direktive po njenem prenosu.

Študije primera kažejo na najrazličnejše pristope na ravni organizacije. V organizacijah, ki so najbolj intenzivno sodelovale v posvetovanju (DutchAirline, GreekBrewery, UKIT), so večje organizacijske spremembe omilili dobro obveščeni predstavniki delavcev, ki so dejavno posegali v vsebinska vprašanja, kot je zmanjšanje števila odpuščenih delavcev med prestrukturiranjem. Na nižji (a vseeno pomembni) ravni v nekaterih organizacijah sicer niso bila spremenjena načela vodstvenega odločanja, a so se nekatere podrobnosti glede načina izvedbe sprememb prek posvetovanj vendarle spremenile. In nazadnje se kaže še tretja usmeritev operativnih vprašanj na mikro ravni, pri katerih je sicer obstajala možnost posvetovanja, vendar je o pomembnih vprašanjih odločalo samo vodstvo.

V študijah primerov ni bilo zaznati posebnega vzorca glede na državo ali sektor, v katerem deluje organizacija. Kakovost posvetovanja je bila bolj odvisna od tega, koliko zanimanja za proces je pokazalo vodstvo. V organizacijah, v katerih je razvita kultura podpiranja dejavnega posvetovanja, je večja možnost, da se bodo vodilni posvetovali s predstavniki delavcev glede pomembnejših vprašanj, povezanih z organizacijskimi spremembami.

Z zakonodajo ni bil temeljiteje spremenjen noben nacionalni sistem odnosov med delodajalci in delavci. V državah, v katerih so sistemi obveščanja in posvetovanja uveljavljeni ter zakonsko podprti, pri čemer so predvidene tudi velike kazni, če niso izpolnjene zakonsko predpisane najnižje zahteve, je večja verjetnost, da podjetja dejavno sodelujejo v posvetovanjih, kot v državah z blago prisilo.

Iz maloštevilnih dokazov, ki so na voljo, je razvidno, da zakonodaja ni pomembno vplivala na število in kakovost organov obveščanja in posvetovanja. Medtem ko je Komisija želela ustvariti sistem, v katerem bi bilo mogoče razveljaviti pomembne odločitve, sprejete brez posvetovanja, pa sta pomanjkanje resnejših zakonodajnih sankcij in

dejstvo, da so vlade z najnižjo zakonsko podporo za obveščanje in posvetovanje (na primer Irska in Združeno kraljestvo) uporabile načelo subsidiarnosti, s čimer so se izognile zagotovitvi temeljne pravice do obveščanja in posvetovanja, vplivala na vsesplošno zakonodajno učinkovitost. Podobno, v državah z dobro razvito zakonodajo o obveščanju in posvetovanju na splošno zagotovljena raven varstva delavcev presega zakonske zahteve, zato je bil učinek povsod majhen.

Sklepne ugotovitve

Direktiva 2002/14/ES ni opazneje vplivala na oblikovanje pomembnejših postopkov obveščanja in posvetovanja na ravni organizacije. Kot kažejo raziskave, se redko zgodi, da bi delavci neposredno zahtevali splošno obveščanje in posvetovanje. Zahteve po oblikovanju foruma za obveščanje in posvetovanje se pogosto lahko pojavijo šele po tem, ko je bila sprejeta odločitev, ki vpliva na organizacijsko strukturo. Veliko bolj učinkovito je bilo oblikovanje posebnih pravic obveščanja in posvetovanja v zvezi s posebnimi okoliščinami v organizaciji, saj se potreba po posvetovanju pokaže šele v posebni kombinaciji okoliščin.

V državah, ki so splošno zakonodajo v zvezi z obveščanjem in posvetovanjem sprejele prvič, direktiva ni prinesla novega niza pomembnih posvetovanj, je pa spodbudila nekatere organizacije, zlasti multinacionalke s sedežem v Združenem kraljestvu in na Irskem, da vzpostavijo in/ali okrepijo procese obveščanja in posvetovanja. Visoka stopnja prožnosti, ki jo direktiva in nacionalna zakonodaja omogočata socialnim partnerjem, tudi ni imela spodbudnega učinka na širše sprejemanje praks obveščanja in posvetovanja.

Tako ne preseneča, da je mogoče kot zgled dobre prakse navesti Nizozemsko – ki velja za zgled na področju odnosov med delodajalci in delavci ter ima sprejeto tudi pomembno zakonodajo s področja obveščanja in posvetovanja –, v kateri je bilo nekaj pomembnejših primerov obveščanja in posvetovanja. Drugič, zavezanost vodstva glede virov za podporo učinkovitemu obveščanju in posvetovanju ter glede posvetovanja o težavnih vprašanjih (in prav tako o operativnih vprašanjih na nižji ravni) je hkrati prispevek k pomembnemu posvetovanju in njegov rezultat. Tretjič, če naj bo obveščanje in posvetovanje pomembno, morajo udeležene stranke proces iskreno podpirati, ne pa da ga obravnavajo kot obvezen mehanizem, ki ga je treba vključiti zaradi pravnih ali organizacijskih zahtev.

Dodatne informacije

Poročilo *National practices of information and consultation in Europe* (Nacionalne prakse obveščanja in posvetovanja v Evropi) je na voljo na spletnem naslovu:
<http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1329.htm>.

Poročilo *Information and consultation practice across Europe five years after the EU Directive* (Praksa obveščanja in posvetovanja v Evropi pet let po direktivi EU) je na voljo na spletnem naslovu:
<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn1009029s/index.htm>.

Za več informacij je na voljo Christian Welz, vodja raziskav:
cwe@eurofound.europa.eu