

## SINDIKATI IN MANAGEMENT (DELODAJALCI) - WAFFENGLEICHHEIT?

Dana Mesner Andolšek

*V tekstu obravnavamo vlogo ustrezne institucionaliziranosti industrijskih odnosov kot pogoja za uveljavljanje neokorporativnih tendenc v političnem sistemu. Pozornost smo namenili eni od ključnih institucij za regulacijo industrijskih odnosov - instituciji za reševanje konfliktov. Tako skušamo z prikazom različnih institucionalnih kontekstov ugotoviti, kakšna institucionalna konfiguracija bi v naših okoliščinah pospeševala oziroma zavirala razvoj neokorporativnih struktur. Slovenija mora zato šele oblikovati arhitekturo institucij, ki bi bila sposobna pospeševati neokorporativne tendence in zagotavljati določeno stopnjo stabilnosti.*

neokorporativizem, industrijski odnosi, transakcijsko delovanje, pravica do stavke, šibko in močno institucionalizirani sistemi, stabilnost, tripartitna razmerja moči.

*The author analyses the proper institutionalisation of industrial relations which represents the one of the preconditions for furthering the neocorporative tendencies in the political system. Special attention is focused on the conflict management institutions which are the most important institutions for the regulation of industrial relations. Different institutional contexts are presented to find out which configurations would foster or break the development of neocorporatism in our situation. She concludes that Slovenia has first to build an architecture of institutions capable of accelerating neocorporative tendencies and of maintaining a certain level of stability.*

neocorporatism, industrial relations, transactional action, the right to strike, weak and strong institutionalised systems, stability, tripartite power relations.

### Neokorporativizem ali decentralizacija

Vprašanje neokorporativizma je vprašanje, kako se v družbi strukturirajo interesi (predvsem konfliktni) in kako ti interesi sodelujejo v političnem procesu industrijsko razvitih držav. Na to vprašanje sta možna vsaj dva odgovora: na decentraliziran ali koncentriran način (Ferner, Hyman, 1992: XIX). Tudi Schmitter je korporativizem opredelil kot "sistem interesnega predstavnštva, v katerem so konstitutivne enote organizirane v omejeno število posameznih, prisilnih, netekmovalnih, hierarhično urejenih in funkcionalno razdeljenih kategorij, ki jih država prizna ali jim podeli pravico (jih ustanovi) ter jim zagotavlja ustrezen monopol predstavljanja v določeni kategoriji v zameno za zagotavljanje določenega nadzora nad izbiro vodstva ter artikulacijo zahtev in podpor" (1979: 13).

Kakšen bo odgovor na zgornje vprašanje, to v osnovi določa tudi tip političnega sistema, ki se izoblikuje kot posledica izbrane opcije. Na Slovenskem naj bi bila opcija jasna. Predvsem iz dosedanjih značilnosti slovenskega političnega sistema, (čisti parlamentarizem in proporcionalni volilni sistem) ter iz temeljnih vrednostnih orientacij javnega mnenja (samooomejevana demokracija, velika pričakovanja, naslovljena na državo) (Adam, 1993: 213-217) je očitno, da se nagiba v smeri konsocijalnega modela, ki je eden od oblik koncentriranega sistema. Osnovne konture političnega sistema so seveda odločilne, vprašanje pa je, kateri pogoji so še potrebni, da bi ta opcija lahko začela delovati v smislu proizvodnje politične učinkovitosti in stabilnosti.

Za prvo obliko (decentralizirana strukturiranja konfliktnih interesov) je značilna med drugim predvsem odsotnost stabilne hierarhije organiziranega vpliva, odsotnost onipotentnih vetoskupin ter pasivna vloga državne eksekutive in administracije (cf. Schmitter, 1979). Za drugo obliko (koncentrirano strukturiranje interesov) (Goldthorpe, 1988: 325) pa je značilen obstoj kartela elit, razvoj specializiranih paradržavnih institucij, strateško - državno planiranje, ustreza politična kultura ter legalizacija konfliktov med skupinami z delavskimi in administrativnimi sodišči (cf. Schmitter, 1979). Na prvi pogled lahko ocenimo, da v sedanjem položaju na Slovenskem obstaja več indicev, ki sugerirajo težnje decentraliziranega načina oblikovanja in (ne)posredovanja omenjenih interesov v politiko. Težko bi relativno nemoč, neenotnost in neučinkovitost sindikatov (Stanojevič, Omerzu, 1994) ter komaj konstituirano združenje delodajalcev oziroma njegov funkcionalni inštitut (Gospodarsko zbornico) označili kot organizirani hierarhiji vpliva, ki imata pogajalski monopol z močjo veta. Slovenska vlada pa le občasno kaže kratkotrajen interes za politična pogajanja s temi skupinami. Odsotnost strateškega načrtovanja vlade<sup>1</sup>, anemično delovanje Socialnoekonomskega sveta, simbolni razcep, ki prevladuje na Slovenskem (Vehovar, 1994) kažejo na politično kulturo, ki ni najbolj naklonjena neokorporativističnim aranžmajem. Neustrezna in pomanjkljiva legalizacija industrijskih konfliktov pa sproža tiste tendence, ki potiskajo Slovenijo v decentralizirano obliko industrijskih odnosov.

Toda to je le (prva) ocena, ki sedanji slovenski položaj primerja z razvitimi oblikami ene ali druge opcije v smislu idealno-tipskih primerjav. Ustreznejšo oceno bi seveda dobili, če bi skušali opraviti primerjalno analizo začetnih pogojev, ki so povezani z nastankom neokorporativnih aranžmajev; ti se v temeljih zelo razlikujejo od značilnih potez zrelih neokorporativističnih sistemov.

V procesu iniciacije naj bi bila država (vlada) tista, ki se najbolj zavzema za koncentriran način oblikovanja in izvajanja politik na različnih področjih (kmetijskem, zdravstvenem, socialnem itd.). Neokorporativizem je namreč odgovor na probleme gospodarskega managementa vlade (Goldthorpe, 1988: 325) oziroma je instrument makroekonomske politike za doseganje vladnih strateških opredelitev, ki so naravnane k hitrejšemu doseganju razvojnih ciljev in ekonomske učinkovitosti. Neokorporativizem je odgovor vlade na probleme učinkovitosti, saj skuša z instalacijo neokorporativnih dogovorov pospešiti koncentracijo različnih (konfliktnih) interesov, da bi dosegli višje stopnje stabilnosti med največjimi interesnimi skupinami (cf. Goldthorpe, 1988: 324).

## Regulacija industrijskega konflikta

Neokorporatizem predstavlja alternativni način orkestriranja tradicionalnih interesov. Gre za iskanje arhitekture institucij, ki bi povezale strateške akterje s konfliktnimi interesi v trajno mrežo pogajanj, ki je podrejena javni (državni) regulaciji. Številni dejavniki pa določajo ali bodo ta iskanja tudi uspešna.

Institucije industrijskih odnosov so sestavljene iz institucij kolektivnih pogajanj in institucij za reševanje konfliktov (Goldthorpe, 1988: 328). Prve so z vidika pospeševanja neokorporativnih tendenc osrednje, primarne, druge pa so bolj podporne narave, vendar odločilne za stabilnost in učinkovitost prvih.

Neokorporativistični politični aranžmaji puščajo manj prostora za odprte konflikte kot druge oblike političnega interesnega predstavljanja. Vendar ne gre samo za politične dogovore o industrijskem miru, doseženem na pogajanjih med strateškimi akterji, temveč tudi za institucionalno oblikovanje in stabiliziranje tega miru skozi zakonodajo. Vse države, ki so oblikovale stabilne neokorporativne politične ureditve za artikulacijo in reprezentacijo funkcionalnih interesov, so oblikovale tudi posebno arhitekturo institucij za regulacijo industrijske akcije (konflikta), na način, ki je pospeševal to stabilnost. V državah, v katerih se neokorporativizem ni razvil, so se izoblikovali drugačni obrazci in metode za razreševanje industrijskega konflikta. Občutek moči delavskega razreda v povojni Franciji in Italiji na primer je oblikoval stališče, da ni smotno formalno omejevati moč obeh konfliktnih strani (cf. Meier, 1988: 53).

V razpravah o neokorporativizmu je problem konfliktov sorazmerno slabo tematiziran. Končuje se z ugotovitvijo, da v teh državah obstaja sindikalni monopol industrijske akcije. Kljub temu pa nekateri avtorji priznavajo pomen pravnega urejanja konfliktnih razmerij za vzpostavitev korporativnih aranžmajev v posameznih državah.

Lash in Urry (1987: 237) ugotavljata, da sta bila v primeru Švedske navzoča še dva dodatna pogoja, ki sta se izkazala kot nujna za vzpostavitev trajnih centraliziranih pogajanj: (1) zakonodaja koalicijske vlade je leta 1928 prepovedala divje stavke za čas med trajanjem kolektivne pogodbe in (2) hitra rast članstva v SAF v poznih tridesetih letih. Sprememba zakonodaje je bila odgovor na stopnjo stavk, ki je bila 1920 najvišja v Evropi. Združenje delodajalcev (SAF) in sindikat (LO) sta ji nasprotovala, toda na koncu sta priznala njen pomen pri napredovanju centralizacije sindikatov v naslednjem desetletju.

Nekaj podobnega sta ugotavljala tudi za ZRN, kjer sta izločila dva odločilna pogoja za neokorporativizem: (1) vse večja centralizacija sindikatov, ki je trajala vse od 1949 pa tja do šestdesetih let (Lash, Urry, 1987: 253) in (2) učinki zakonodaje, ki je bila oblikovana v začetku petdesetih let.<sup>2</sup> Zakonodaja, ki je bila oblikovana v prvi petletki v novi republiki, je prepovedovala sindikate v delavnicah, sindikate je obvezala za socialni mir, neuradne stavke je opredelila kot nezakonite, prepovedala je stavke za javne uslužbenke, ustanovila zvezno sodišče za delo, da bi zagotovila uresničevanje sprejetih dogovorov (Lash, Urry, 1987: 255; cf. Jacobi, Keller, Muller-Jentsch, 1993: 219). Ugotavljata sta, da (tako kot so švedski sindikati ostro nasprotovali sprejetju restriktivne

zakonodaje, nato pa so jo ocenili kot uspešno), so se ji tudi nemški zelo uspešno prilagodili, ker je spodbujala moč nacionalnih sindikatov nad podjetji. Meier (1988: 51) ugotavlja, da povojna zakonodaja ni dovoljevala oziroma ni omogočala priložne uporabe stavke v industrijskem konfliktu, saj je praktično omejila oziroma prepovedala vsako legalno stavko.

Prav tako to ugotavljata tudi Dovlik in Stokland (1993: 145) za Norveško, kjer je leta 1930 sprejeti Temeljni dogovor zagotavljal natančen okvir za urejanje industrijskih odnosov in razreševanje konfliktov. Tako je zakonodaja pospeševala razvoj neokorporativizma.

Na tem mestu želimo poudariti vlogo pravnega urejanja kolektivnih sporov. Konceptije se med seboj zelo razlikujejo, so pa največkrat prirejene vrsti oziroma obliki političnega sistema. Za pluralistične sisteme z decentraliziranimi industrijskimi odnosi so značilni institucionalni konteksti, v katerih prevladujejo "prisilne" oblike reševanja konfliktov (Italija, Francija). Za sisteme, v katerih so navzoče močne neokorporativistične tendence, pa so značilni institucionalni konteksti, v katerih prevladujejo mirni načini reševanja konfliktov (Avstrija, ZRN). Prvi spodbujajo transakcijsko delovanje (stavko), ga omogočajo, drugi pa ga zavirajo in onemogočajo. Prvi normirajo razširitev svobode (transakcijskega) delovanja, drugi normirajo omejevanje tovrstnega delovanja.

Tako so za pravno ureditev v ZRN značilna določena pravna načela in načela v sodni praksi, po katerih so delodajalci in delavci pred ustavo enaki in zato velja "enakost orožij" (Kampfparrität); velja, da kolektivna pogodba vsebuje dolžnost "socialnega miru" (Friedenspflicht); velja, da je boj skrajno sredstvo in da mora biti socialno ustrezen (Sozialadaquanz).<sup>3</sup> Za francosko ureditev kolektivnih delovnih sporov pa velja nasprotno izhodiščno načelo neenakosti. Delodajalci nimajo npr. pravice do izprijja. Kolektivna pogodba ne zavezuje vsaj k relativnemu socialnemu miru. Drugače je spet v ZDA, kjer je stavka lahko izražena le ob kolektivnem dogovarjanju (cf. Končar, Kyowsky, Vodovnik, 1988: 35). V Veliki Britaniji pa je stavka še vedno "stavka - svoboda" (Kyowsky et al., 1968: 62).<sup>4</sup>

Nemška teorija zavrača stališče, da bi načelo sindikalne svobode zahtevalo priznanje pravice do stavke (čeprav nekatere ustave dežel v republiki to pravico priznavajo). Pri tem izhaja iz stališča, da je osnovno načelo socialne države (Sozialstaatsprinzip) sodelovanje, ne pa boj med socialnimi partnerji. Nemška teorija delovnega prava je razvila vrsto pojmov glede pravne dopustnosti stavke. Mednje sodijo teorija legalitete stavke, tako imenovana socialna ustreznost stavke in teorija svobode uporabe bojnih sredstev (cf. Jacobi, Keller, Müller-Jentsch, 1993: 229). Po prvi teoriji je stavka legalno zakonita takrat, kadar ne nasprotuje splošnim in tudi posebnim, za stavko veljavnim predpisom delovanja. V nasprotnem primeru je stavka ilegalna.<sup>5</sup> Po teoriji socialne ustreznosti<sup>6</sup> pa je stavka dovoljena le,

- če je cilj izboljšanje delovnih razmer;
- če ni usmerjena proti socialnemu nasprotniku - delodajalcu;
- če stavko vodi stranka, ki je sposobna skleniti kolektivno pogodbo, torej ne množica naključno zbranih delavcev;
- če stavka zasleduje kolektivno pravni cilj, torej mora imeti takšen cilj, ki vsaj potencialno lahko vodi k sklenitvi kolektivne pogodbe;

- če ne nasprotuje načelom kolektivnega delovnega prava;
- če je zadnje sredstvo - ultima ratio - za dosegajočega cilja;
- če je vodena (cf. Kyowsky, 1968: 37).

Poleg tega pozna nemška teorija in sodna praksa še dodatno razdelitev stavk - na tiste, ki so v skladu z dobrimi šegami in običaji, in na tiste, ki jim nasprotujejo. S tem v zvezi so po nemški sodni praksi stavke, ki uporabljajo sredstva, ki so proti dobrim šegam, kakor tudi stavke, pri katerih je škoda, ki jo povzročijo v nesorazmerju s postavljenim ciljem, protizakonite.

Majhno število stavk, še posebej "divjih", pa prispeva posebno legitimacijo sistemu socialnega partnerstva (Randlesome, 1990).

Od evropskih držav sta z vidika razvoja neokorporativizma in institucionalizacije industrijskega konflikta pomembni še Francija in Italija, ki sta ohranili bolj prisilni obrazec reševanja industrijskega konflikta (Meier, 1988: 48). Njeni industrijski odnosi so ostali fragmentirani in konfliktni. Ferner in Hyman (1993: XXXIV) govorita o šibko institucionaliziranem kontekstu, ki je značilen za obe državi.<sup>7</sup>

Če pogledamo razvoj pravnega sistema urejanja konfliktnih razmerij v Italiji in Franciji, ugotovimo, da sta prešli od obdobja, imenovanega "stavka - delikt" prek obdobja "stavka - svoboda"<sup>8</sup> do obdobja "stavka - pravica". V teh državah je pravica do stavke razglašena za ekonomsko-socialno pravico vsakega delavca, ki je v delovnem razmerju. Francija je pravico do stavke v ustavi priznala 1946, Italija pa 1947. V italijanski teoriji prevladuje stališče o nujnosti in neizbežnosti interesnega konflikta v industriji. Gre za stalen in permanenten spor, ki se v osnovi razrešuje s konfliktnimi metodami. Pravica do stavke je izraz stališča zakonodajalca, ki upošteva dejansko neenakost obeh strani v konfliktu in zato odpira možnost postopnega popravljanja te neenakosti. Vendar se v Italiji polagoma uveljavljajo tudi nekonfliktna metode: sodelovanje v upravljanju. Sindikati so temu dolgo nasprotovali, končno pa so nekateri le privolili v konfliktno-participativne metode.

Italijanska zakonodaja<sup>9</sup> ne pozna zakonitih in nezakonitih stavk, dovoljene so samo zunanje omejitve pravice do stavke. Po tej se pravica do stavke lahko omeji samo takrat, kadar ta pravica pride v kolizijo z drugo ustavno pravico. Vse druge omejitve so nedopustne. Dovoljene so različne pojavnne oblike stavk: opozorilne, politične, demonstracijske, generalne, solidarnostne, razčlenjene, bele stavke, zasedbe tovarn, dogovorjena upočasnitev dela, stavke obstrukcije itd. (Kyowsky, 1988: 57).

Pravne posledice stavke zajemajo delavce, ki so načeloma ob mezdo med stavke, delodajalci pa ob opravljenem delu. Sindikati nimajo pomembnih stavkovnih skladov, iz katerih bi poravnali stroške stavke, hkrati pa sindikatom ne pretijo nobene ekonomske posledice v zvezi z izplačevanjem nadomestil za čas stavke. Zakonodaja je odpravila skoraj vso kazensko represijo proti stavkajočim. Izprtje je prepovedano. Po paritetnem načelu zadenejo delodajalce vse materialnopravne posledice stavke. Zato delodajalci uporabljajo različne strategije, ki naj bi zmanjševale nagnjenost delavcev k stavkam.

## SINDIKATI IN MANAGEMENT (DELODAJALCI) - WAFFENGLEICHHEIT?

Naj povemo, da so pravne posledice za sindikate veliko občutnejše v ZRN, kjer morajo škodo za nezakonito stavko nositi sindikati sami (delavcem pa, če so sodelovali v nezakoniti stavki preneha delovno razmerje ali jim grozi izprtje) (cf. Jacobi, Keller, Muller-Jentsch, 1993: 254). Sindikati zato zelo dobro premislijo, preden začnejo stavko, saj v ZRN velja tako imenovana "zastraševalna moč delodajalcev".

Vprašanje dovoljenosti in nedovoljenosti stavke je neposredno povezano z vprašanjem pravnih posledic. Posledice so ali civilnopravne ali kazenskopravne. Civilnopravne posledice so v zvezi z vprašanjem vpliva stavke na delovno razmerje. Tukaj so stališča zelo različna, morda je še najbolj liberalno stališče francoske zakonodaje. V Franciji načelno delovno razmerje ne preneha s stavko, ampak se samo suspendira. Izjema je le, če je delavčeva krivda zares huda, takrat lahko delodajalec delavcu odpove delovno razmerje.

Ustavna zakonodaja in judikatura je v drugih državah veliko ostrejša in zastopa stališče, da delovno razmerje s samo stavko preneha in se po končani stavki znova vzpostavi.<sup>10</sup>

Zgoraj smo že omenili, da v francoskem pravnem sistemu ne velja "enakost orožij", tako kot na primer v ZRN. Poleg tega velja, da ne sme biti posledica uresničevanja pravice do stavke to, da bi delodajalec sprejemal diskriminatorne ukrepe v zvezi s plačami in socialnimi ugodnostmi. Delodajalec tudi ne more sankcionirati ali odpustiti delavcev zaradi normalnega uresničevanja pravice do stavke.

V francoskem pravu niso določeni pogoji za uresničevanje pravice do stavke, torej ni določeno, kdaj se lahko stavka (stavka je vedno mogoča, ni institucionaliziranega socialnega miru). Prav tako ni opredeljen kraj (možna je stavka v delavnici, v zavodu, podjetju ali, če je nacionalna, v vseh gospodarskih sektorjih), ni določena vsebina profesionalnih zahtev udeležencev stavke. Prav tako kot v Italiji tudi tu ni sindikalnega monopola pri organiziranju in vodenju stavke.

In ravno tako kot v Italiji so tudi v Franciji dovoljene različne pojavnne oblike stavk. Nedovoljene so samo čiste politične stavke, stavke v obliki upočasnitve dela in akcije, ki presegajo pravico do stavke - torej stavke pri katerih gre za zlorabo pravice do stavke, ki pa jo mora delodajalec dokazati.

S primerjavo zgornjih pravnih ureditev urejanja kolektivnih delovnih sporov smo želeli ponazoriti potrditev hipoteze, da so v neokorporativnih političnih ureditvah konflikti zakonsko bolj omejeni kot v sistemih, v katerih prevladujejo decentralizirani industrijski odnosi.<sup>11</sup> Omejeni so s stališčem, da so strani v konfliktu po moči izenačene, omejeni so v ciljih, oblikah, organizaciji, v vodenju in posledicah za akterje. Postavlja se vprašanje ali je vsako urejanje stavke usmerjeno v preprečevanje konfliktov. To stališče je deloma navzoče tako v italijanski kot tudi francoski pravni teoriji (cf. Kyowsky, 1988).

Določeni pravno-zakonodajni posegi učinkujejo na politične akterje in tudi na samo pospeševanje določenih tendenc v političnih sistemih. V naših primerih je šlo za pozitivne učinke te zakonodaje na vertikalno integracijo sindikatov v teh državah (cf. tudi Lembruch, 1988: 71, ki ugotavlja

podobne učinke v ZRN, Avstriji in na Nizozemskem) in s tem na pridobivanje moči v kontekstu tripartitnih dogovarjanj ter posledično na sprožanje neokorporativnih tendenc v omenjenih primerih.

### Način reševanja industrijskega konflikta

Stavko in pravico do stavke pa je potrebno vedno upoštevati tudi v kontekstu kolektivnega dogovarjanja. V sistemu kolektivnega dogovarjanja mora obstajati grožnja s stavko, da bo dogovarjanje sploh realno. V tem smislu mora vedno obstajati možnost industrijske akcije, tudi če je ta močno omejena.

Način razreševanja industrijskega konflikta se kaže v različnih oblikah razreševanja kolektivnih delovnih sporov. Razrešujejo se lahko: a) na miren način: po sodni poti ali na pogodben način ali b) na prisilen način: s stavko in izprtjem. Ta drugi način je grobo merjenje moči, ko zakonodajalec postavi temeljne okvire prostora, v katerem poteka industrijska akcija (stavka). Z institucionalizacijo industrijskega konflikta se določi prostor akcije in različen obseg alternativnih smeri delovanja akterjev v prostoru.

Pomen institucionalne regulacije industrijskih odnosov sta poudarila Ferner in Hyman; ugotavljata, da so posledice podinstitucionalizacije predvsem te, da je interakcija med delom in kapitalom v šibko institucionaliziranih kontekstih (Francija, Italija) določena bolj s surovimi razmerji moči kot pa v bolj posredovanih, institucionaliranih sistemih, kjer se fluktuacije blažijo z institucionalnim procesom (1992: XXIV). Bolj ko so institucije krhke in šibke, več prostora je na voljo za strateško delovanje akterjev, torej za sorazmerno avtonomnost političnih procesov. Primarni pomen torej imajo politični procesi. Šibka institucionalizacija daje na voljo obema nasprotnima stranema več alternativnih (in s tem nepredvidljivih) smeri delovanja in v takšnih kontekstih je v odnosih odločilna moč. Visoka institucionalizacija ne omejuje samo zaposlenih (zaradi visoko regulirane industrijske akcije), temveč tudi management. Visoka institucionalizacija nemškega okolja na primer omejuje nemške delodajalce, da bi sprejeli "macho" stil managementa. Nasprotno pa lahko francoski, italijanski ali angleški managerji izbirajo ali bodo vključili oziroma izključili sindikate, ali se bodo z njimi konfrontirali ali sodelovali.

V neokorporativnih političnih sistemih je prostor transakcijskega delovanja precej omejen, omejeno pa je tudi število alternativnih smeri delovanja. V državah z decentraliziranimi sistemi industrijskih odnosov je prostor transakcijskega delovanja širši in akcije so lahko bolj raznovrstne. Z vzpostavitvijo določene arhitektonike institucij je možno do neke mere usmerjati razvoj in stabilnost političnega sistema.

Slovenija se mora odločiti, kako bo oblikovala svoj prostor industrijskega konflikta, koliko možnih različnih strategij (in akterjev) na tem prostoru bo dopuščala ter koliko (ne)stabilnosti bo zato na njem morala tolerirati.

Schmitter (1979) ugotavlja, da korporativizem omejuje kompetitivno interakcijo, numerično razmnožnost, horizontalno razširjenost in spontane formacije ter zagovarja nadzorovano ustanavljanje, številčno omejenost, vertikalno stratifikacijo in kplementarno soodvisnost.

Če skušamo opredeliti zgornjo primerjavo pravnih ureditev industrijskih konfliktov v industrijskih odnosih v gospodarsko razvitih državah, bi rekli, da ZRN *normira omejitev transakcijskega delovanja*, medtem ko Italija in Francija *normirata svobodo transakcijskega dogovarjanja*.

Slovenija je v ustavo zapisala, da je stavka pravica vsakega posameznika; jeseni leta 1993 je v eni od kritičnih situacij dodatno omejila pravico do stavke javnih uslužbencev. Od takrat naprej se zakonodajalec s stavko ni več ukvarjal. Če želi Slovenija še spodbujati neokorporativne tendence v političnih procesih, se ne more zanašati le na institucije socialnega sporazumevanja in kolektivnega dogovarjanja. Ti so prav gotovo odločilni za njihov nastanek, stabilnost pa lahko te institucije ohranijo le prek dodatne institucionalizacije konfliktnih razmerij, torej z oblikovanjem sekundarnih institucionalnih mehanizmov, ki bodo dejansko zagotavljali avtoriteto sindikalnih organizacij, ki je ključni pogoj učinkovitosti neokorporativnih struktur. Največja sindikalna centrala na primer nikakor ni pripravljena omejiti pojava "divjih" stavk tudi kadar bi bil sklenjen socialni sporazum, temveč jih želi le servisirati.<sup>12</sup> Z vidika pospeševanja učinkovitosti neokorporativnih dogovorov je to povsem kontraproduktivna politična strategija. S takšno strategijo bi se verjetno skušala izogniti problemu legitimnosti, ki bi se pojavljal ob koncentraciji moči in delovanja na nacionalni ravni, če bi se vzpostavilo socialno partnerstvo in, ki se v takšnih okoliščinah pri članstvu nujno pojavi.

Z dodatno institucionalizacijo konfliktnih industrijskih razmerij je hipotetično pričakovati tudi intenzivnejše zблиževanje pluralističnih sindikalnih organizacij na Slovenskem. Ustrezno institucionaliziran kontekst bi takšne trende lahko pospeševal.

Dodatna institucionalizacija konfliktnih razmerij pa bi lahko imela povsem drugačne učinke, če socialno partnerstvo ne bi vključevalo delavstva ali pa se sploh ne bi razvilo oziroma bi ostalo na začetni stopnji. V takšni situaciji, bi imeli najslabše od obeh svetov: do skrajnosti omejeno pravico do stavke (omejitev transakcijskega dogovarjanja, ko je omejena le stran delojemalcev in "forsirana" stran delodajalcev (managementa) ter prevlado neoliberalnih oblik industrijskih odnosov z neomajno močjo delodajalcev.

Če se neokorporativizem na Slovenskem ne bo uveljavil in bo prevladal decentraliziran sistem urejanja industrijskih odnosov (mikrokorporativizem in neoliberalne tendence), mora obstajati večji prostor za transakcijsko obliko razreševanja konfliktov, ki bo vzpostavljala ravnotežje moči na trgu dela in kapitala. S takim razvojem so v sozvočju tudi konture sedanjega sindikalnega prizorišča, institucije delavskega soodločanja in intenzivni procesi privatizacije. Takemu razvoju dogodkov ustreza tudi sedanjí šibko institucionaliziran sistem urejanja odprtih konfliktov, ki predvideva visoko stopnjo transakcijskega delovanja in prevlado odnosov moči med delojemalci in delodajalci. Izidi bodo odvisni od obstoječih razmerij moči, od potencialnih resursov, ki se bodo generirali v prihodnje, ter od uspešnosti strategij konfliktnih akterjev, ki bodo uporabljali



te resurse. Moč institucionalne regulacije je v takih razmerah marginalizirana, obdobja stabilnosti so kratkotrajna, presenečenja pa zagotovljena.

## Sindikati in management

Iz prej omenjene raziskave je moč ugotoviti, da je vlada odločilni dejavnik neokorporativističnih razmerij v Sloveniji in v tripartitnem odnosu najmočnejši partner<sup>13</sup>, saj oba druga "kritično" ugotavljata, da ju vlada "instrumentalizira": Gospodarska zbornica se pritožuje nad "občasnostjo" vzpostavljanja dogovarjanja; sindikati pa se pritožujejo, da vlada sindikate obravnava kot podrejene, saj jih na pogajanja vabi šele takrat, ko je potrebno dosežene dogovore le podpisati. Sklepali bi lahko, da so *sindikati v tem trikotniku najšibkejši in zato tudi najmanj zanimiv partner za pogajanja. Očitno nimajo dovolj resursov za ekvivalentno menjavo* (cf. Goldthorpe, 1988: 337). Sindikati so tu kritični dejavnik, ki ne spodbuja neokorporativističnih tendenc.<sup>14</sup>

Gospodarska zbornica kot zastopnik interesov (kapitla, delodajalcev, managementa) nasprotne strani v pogajanjih<sup>15</sup>, je s celotno organizacijsko infrastrukturo predstavljala za vlado zanimivejši krak pogajalskega trikotnika. Razmere, v katerih je slovensko gospodarstvo (gospodarska kriza, visoka stopnja brezposelnosti, procesi prestrukturiranja), dajejo managementu a priori položaj strateškega akterja. Država (vlada) pričakuje, da bo management v podjetjih našel osnovne nove vire dela in oblike zaposlovanja, nove metode organiziranja proizvodnje in skuša v tem procesu igrati le servisno vlogo, z zagotavljanjem raznih kontekstualnih pogojev. (S tem naj bi zagotovila visoko stopnjo fleksibilnosti delovanja managementa v kriznih razmerah). Zato tudi vlada do sedaj ni oblikovala nobenega strateškega načrta za gospodarsko-tehnološki razvoj Slovenije. Objektivni pogoji krize (kontingenčni dejavniki) so tisti, ki po eni strani favorizirajo moč managementa, po drugi strani pa strateška opredelitev vlade tej moči dodaja še dodatne vire. Tudi sam proces privatizacije, ki se po ocenah opazovalcev<sup>16</sup> izteka v največji delež podjetij z delavskim lastništvom, bo verjetno posledično sprožil procese decentralizacije in s tem povečal moč managementa ter slabil moč nacionalnih sindikalnih central, lahko pa bo okreplil sindikate na nižjih ravneh (mikrokorporativizem). Tudi procesi soodločanja imajo podobne učinke (cf. Lash, Urry, 1987: 257; Streeck, 1988: 307; Ferner, Hyman, 1993: XXV). Gre za podjetniški egoizem.<sup>17</sup>

V takšnih okoliščinah je razumljivo, da management nima posebnega interesa vztrajati pri neokorporativističnih kontekstih, saj jih takšni dogovori in obveze, ki iz teh dogovorov izhajajo, prej omejujejo kot pa jim omogočajo različnost alternativnih smeri delovanja (cf. Streeck, 1988: 294).

Neokorporativni pristop izhaja iz realne družbene moči neke skupnosti, na primer skupnosti dela ali kmetijstva, zdravstvene skupnosti. Iz te skupnosti določena skupina črpa svojo moč. Ta moč je predvsem v tem, da je družba v obstoječih okvirih od nje eksistenčno odvisna. (Neo)korporativizem se napaja pri birokratski moči države in moči asociacij in ustvarja institucionalne povezave med državo in družbo. Samo najpomembnejši oziroma tako imenovani strateški akterji imajo privilegirani dostop do oblasti (delo, kapital) (Magagna, 1988: 421). Ti nadzorujejo

svoj položaj na trgu, hkrati pa jim država priskrbi še monopolni položaj pri izvajanju določene politike. Meier (1988: 55) ugotavlja, da so se korporativne tendence pojavile v deželah, v katerih je imela država dovolj veliko moč (ZRN, Avstrija, Švedska). Niso pa se pojavile tam, kjer je močna država zadela ob fragmentirane in konfliktno kulturne in gospodarske sile (Francija).

Moč sindikatov (sfere dela) v Sloveniji je zaradi objektivnih okoliščin (gospodarske krize, procesov restrukturiranja, 125.000 brezposelnih, procesov tranzicije, nastanka sindikalne konkurence, obstoječe fragmentizacija sindikalnega prizorišča) manjša, kot bi sicer lahko bila. Manjša pa je tudi zaradi političnega konteksta (odsotnosti socialdemokracije), ki sindikate "sili" (?) v lobiiranje z različnimi političnimi strankami. To je problematično z vidika strateškega povezovanja, ki je onemogočeno zaradi simbolno - ideološkega opredeljevanja razmerij med političnimi strankami (Vehovar, 1994). Še manjša pa je tudi zaradi neustreznih ali neučinkovitih strategij delovanja nacionalnih central, zaradi katerih jim moč odteka, namesto da bi jim pritekala.

Moč skušajo sindikati (vsaj največji) črpati pretežno iz eksogenih virov, namesto iz endogenih; kar samo po sebi ne bi bilo slabo, slaba pa je izbira le-teh. Naslanjanje na politične stranke, je z vidika avtonomnega položaja sindikatov neučinkovito, saj ideološka naravnost prevladuje nad interesno. To je deloma podedovan obrazec iz preteklosti deloma pa je odgovor na kontestualne razmere konkurenčnosti samih sindikatov. Poglejmo sedaj, kje vse obstajajo resursi, ob pomoči katerih sindikati lahko postanejo strateški partner za pogajanja in ne zgolj občasen sopotnik, ki je sposoben polegijumno privoliti v kratkoročne ukrepe vlade (na primer letni proračun).

#### **Endogeni viri:**

1. Sindikati črpajo moč predvsem iz svojega članstva. Stopnja sindikaliziranosti na Slovenskem je približno 60% (Stanojevič, Omerzu, 1994: 5), to ni malo v primerjavi z nekaterimi drugimi državami. Vendar bi bila lahko ta stopnja višja, če bi sindikatom uspelo spremeniti njihovo negativno oziroma kritično javno podobo. Rezultati ankete javnega mnenja kažejo, da največ respondentov (77,9%) soglaša z oceno, da pri nas sindikati niso dovolj učinkoviti pri zaščiti interesov delavcev ter da se preveč ukvarjajo z visoko politiko, premalo pa s problemi članstva (75,5%). Zelo visoka stopnja vprašanih soglaša tudi z oceno, da preveč tekmujejo med seboj (68,6%) ter da vodstva sindikatov preveč skrbijo za svoje interese (64,0%). Dobra večina anketirancev pa meni, da na stališča sindikatov bolj vplivajo stranke, kot delavci (Stanojevič, Omerzu, 1994: 17).

2. Oblikovanje ustreznih interesov sfere dela je drugi pomembni vir moči. V kriznem obdobju tudi zaposleni redefinirajo svoje interese (cf. Streeck, 1988: 297), zato morajo biti sindikati sposobni spremeniti svoje strategije. Do sedaj so bili sindikati pretežno ekonomistično naravnani. Vprašanje pa je ali je takšna usmeritev še ustrežna. V Sloveniji so raziskovalci že ugotovili spremenjene vrednostne orientacije javnega mnenja (Stanojevič, Omerzu, 1994: 13). Javno mnenje ocenjuje, da so prioritete delovanja sindikatov po pomembnosti tele: pravno svetovanje delavcem, ohran-

janje delovnih mest, zaščita brezposelnih, finančna pomoč delavcem, ki to pomoč potrebujejo, izobraževanje delavcev, dogovarjanje z vlado in Gospodarsko zbornico o vprašanih ekonomske in socialne politike, skrb za soodločanje delavcev, skrb za primerno visoke plače (šele na osmem mestu), zagotavljanje cenejših živil za delavske družine, privatizacija, sodelovanje s strankami in drugimi parlamentarnimi skupinami ter organiziranje zabav in izletov.) Govorimo lahko o zrelem javnem mnenju, ki potiska svoje materialne zahteve v ozadje in ki je sposobno sprejeti oziroma celo več, od sindikatov pričakuje delovanje za doseganje statusa socialnega partnerja pri določanju in izvajanju gospodarske politike. V tem smislu morajo biti sindikati sposobni interesne prilagoditve oziroma morajo razviti "sposobnost za strategijo", od katere je potencialno odvisna mobilizacijska moč sindikatov.

#### **Eksogeni viri:**

3. Politično tekmovanje med sedanjimi sindikati prej slabi kot krepi njihov položaj v političnem prostoru. Delitev kompetenc namesto političnega tekmovanja bi bila ustrežnejša strategija. V anketi javnega mnenja raziskovalci ugotavljajo, da javnost v kritični javni podobi zameri sindikatom njihovo medsebojno politično tekmovanje. Sindikati naj bi zato poskušali racionalizirati svoje delovanje: a) zmanjševati bi morali ideološko konkurenco med seboj; b) morali bi se poskušati organizacijsko zblíževati, kar vse sodi v arzenal funkcionalnih sprememb, da bi povečali svojo učinkovitost (razdrobljenost) ter da bi povečali moč, da bi povečali lastno tržno (menjalno) zanimivost za vlogo socialnega partnerja.

4. Ustrežnejše okupacije možnih institucionalnih kanalov (delavske participacije) ter sodelovanje v procesih privatizacije bi sindikatom okrepilo moč. Pridobivanje moči na teh ravneh sindikalnega organiziranja (podjetniški egoizem svetov delavcev in sicer organov upravljanja) lahko seveda posledično sproža decentralizacijske težnje - vendar krepitev nižjih ravni sindikalnega organiziranja ni nujno povsem nezdržljivo z poskusi doseganja socialnega partnerstva. Gre seveda za oblikovanje uspešnih sindikalnih strategij, ki odgovarjajo na spremenjene razmere in zahteve managementa ter delavcev (cf. Ferner, Hyman, 1993: XXV).

6. Povečanje strateške moči sindikatov lahko izhaja tudi iz sedanje vloge, ki jo imajo v situaciji vse intenzivnejšega pojavljanja stavk in vse bolj opazne militantnosti stavkovnega gibanja na Slovenskem<sup>18</sup> (conflict management). Sindikati postajajo dejavnik umirjanja militantnosti v transakcijskih situacijah in javnost jih v tej vlogi podpira (Stanojevič, Omerzu, 1994: 24).

7. Sindikat je lahko tudi iniciator novih institucij za reševanje konfliktov, kjer lahko potencialno črpajo in generirajo svojo moč. Zaradi šibke institucionalizacije razreševanja konfliktnih situacij je vloga sindikatov na nacionalni ravni manjša kot bi lahko bila. V takih situacijah gre za relativno prevlado oziroma avtonomnost političnih procesov (glej zgoraj, primerjaj tudi Ferner, Hyman, 1993: XXXIV), v katerih je odločilna groba moč, stopnja stabilnosti v političnem sistemu pa majhna.

8. Vključevanje v korporativne dogovore pa tudi povečuje moč sindikatov (Goldthorpe, 1988: 329). Če želijo vstopati v takšne aranžmaje, morajo postati izrazito strateški akter, s katerim bi

vlada vstopala v pogajanja, oziroma bi jo to zanimalo. V ta namen bi morali sindikati povečati svojo menjalno moč in skušati preseči sedanji status sekundarne "policy skupnosti" ter doseči status primarne "policy skupnosti", kjer bo vlada zainteresirana navezovati stalne stike z njimi.

#### OPOMBE

1. V času nastajanja besedila je vlada v sodelovanju s strokovnjaki pripravljala dokument, ki naj bi vseboval strateške premise gospodarskega razvoja Slovenije.
2. Po letu 1945 se je v ZRN pod intervencijo zavezniških armad razvijalo najprej posebno delovno pravo v posameznih deželah, leta 1949 pa se že začelja aktivno poseganje federacije na področje delovnih razmerij. To obdobje označuje državna intervencija s temi najpomembnejšimi zakoni: zakonom o organizaciji v podjetjih (1952), zakonom, ki je vpeljal soupravljanje v industriji premoga in jekla (1951), federalnim zakonom o predstavnstvu uslužbencev v državnih organih (1955), zakonom o kolektivnih pogodbah (1949), zakonom o osnovnih pogojih dela (1952), zakonom o varstvu proti odpovedim (1951), federalni zakonom o dopustih (1963), zakonom o izboljšanju ekonomskih jamstev za primer boleznih delavcev (1957-61), zakonom o delu na domu (1951), zakonom o težkih invalidih (1957), zakonom o delovnih sodiščih (1953) in zakonom o zaposlovanju in brezposelnosti (1957) (Kyowsky, 1968:29).
3. Za obdobje po drugi svetovni vojni je bilo značilno, da se delovno pravo ni več oblikovalo toliko z državno intervencijo, ta je bila minimalna, pač pa sta bila odločilna dva glavna dejavnika. Prvi je bila vloga socialnih partnerjev, ki so s kolektivnimi pogodbami urejali delovna razmerja, drugi pa je bilo delovanje delavskih sodišč, še posebej vrhovnega.
4. Nemška delovnopravna teorija je na tem področju najbolj razvita, obenem je tudi bistveno pomagala pri razvoju ustreznih pravnih institucij in bogate judikature. Nemško kolektivno pravo je imelo močan vpliv na vso zapadno teorijo delovnega prava v Evropi.
5. Po Calamandreju lahko zgodovino stavk razdelimo v tri obdobja: v obdobje "stavka - delikt", v obdobje "stavka - svoboda" in v obdobje "stavka - pravica" (Kyowsky, 1968: 62).
6. Od pojma legalnosti je potrebno ločevati še pravni pojem legitimnosti, ki še naprej omejuje možnosti stavke (glej Kyowsky, 1968:35).
7. To stališče ima za socialno ustrezna samo tista dejanja, ki se gibljejo v okviru zgodovinsko nastalega, socialno etičnega reda skupnega življenja (Kyowsky).
7. Avtorja pa ugotavljata nedavno institucionalizacijo in "proceduralizacijo" industrijskih podjetij v Italiji v 80.letih, ki prek kompaktnih formalnih struktur onogočajo določeno mero skupnega dogovarjanja predvsem v velikih podjetjih na severu države. Vendar takšna oblika institucionalizacije seveda ni privedla do neokorporativnih tendenc (ibidem: XXXIV).

8. Načelo "stavkovne svobode" je stališče liberalnega obdobja, ki se na področju delovnega prava kaže v civilistični "pogodbeni teoriji", t.j. fikciji pravne enakosti obeh partnerjev.

9. Italija ni samo ratificirala vseh mednarodnih univerzalnih in regionalnih aktov in jih uresničila v svoji zakonodaji, temveč je na številnih področjih sindikalne svobode in zlasti stavke presegla mednarodne norme.

10. Hujše civilnopravne posledice v zvezi z delovnim razmerjem zadevajo delavca, ki se je udeležil takoiimenovane nedovoljene stavke.

11. Izjema je Velika Britanija, kjer skuša vlada z zakonodajo vse bolj omejiti vlogo sindikatov in posega tudi na področje stavk. Zakonodaja vsebuje številne določbe, ki omejujejo svobodo stavke (zakoni iz leta 1980, 1982, 1984 in 1988; cf. Končar, 1988: 34). Ti zakoni omejujejo že tako restriktivno politiko stavk, ki so jo sprejeli že konzervativci 1971. leta (Lash, Urry, 1987: 271, Randlesome, 1990:191).

12. Empirična evidenca, zbrana v raziskavi "Spremljanje in modeliranje modernizacijskih procesov slovenske družbe", ki jo izvaja Center za teoretsko sociologijo pri IDV-ju.

13. V tem kontekstu ne razmišljamo o relativni nemoči vlade v razmerju do parlamenta, temveč zgolj o odnosih moči v omenjenem tripartitnem razmerju.

14. V tem kontekstu je opis sindikalnega gibanja oziroma njegove moči empirično vprašanje in ne le ena od ponovnih potrditev mita o hipertrofirani vlogi države in atrofirani moči sindikatov (cf. Niland, Landsbury, Verevis, 1994:46).

15. Konflikt delo - kapital se v Sloveniji ne bo strukturiral v preprosto dvostransko transakcijo (delo - kapital) ampak se bo dopolnjeval tudi s transakcijo (znanje - kapital). Zato se bo oblikoval v kompleksno razmerje, ki ne prepleta samo lastnine in dela, ampak tudi managerje, finančna združenja, zavode in državo. Konstitucija modernega managementa v razvitih gospodarstvih ni združena z občutkom lastnine, temveč z njeno odsotnostjo. Management pa se v svojih strategijah vse bolj ukvarja ne samo z odnosom management - delo, temveč tudi management - znanje. Zato bodo tudi odnose kapital - delo dopolnjevali odnosi kapital - znanje.

Če bi govorili v bolj strukturnih terminih, bi skušali poudariti vlogo izobraženstva v sferi dela oziroma določeno stopnjo fragmentacije trga dela in njen pomen za organizacijske strategije nasprotnih akterjev v slovenskem političnem prostoru.

16. Razprava na okrogli mizi o privatizaciji 20.10.1994 na FDV-ju, je nakazala ta trend.

17. Proces privatizacije pa je ustavljen v družbenih dejavnostih, kjer je zaposlenih približno 100.000 slovenskih izobražencev in kjer v najboljšem primeru lahko upamo na sektorski korporativizem, v najslabšem pa na konfliktno razmerje in transakcijsko dogovarjanje.

## SINDIKATI IN MANAGEMENT (DELODAJALCI) - WAFFENGLEICHHEIT?

18. V Sloveniji nimamo enotnega registriranja pojavnosti stavk, zaradi tega so lahko ocene posameznih akterjev (predvsem sindikatov), ki spremljajo pojavljanje stavk, pristranske. Njihove statistike kažejo, da je že v oktobru obseg stavk presegel lanske številke.

### LITERATURA

Adam, F. (1993), "Strukturiranje političnega prostora po drugih volitvah in vprašanje politične stabilnosti", v: Adam, F. (ur.), **Volitve in politika po slovensko**, Znanstveno in publicistično središče, Ljubljana

Dolvik, J.E., Stokland, D. (1993), "Norway: The 'Norwegian Model' in Transition", v: Ferner, A., Hyman, R. (ur.), **Industrial Relations in the New Europe**, Blackwell, Oxford

Ferner, A., Hyman, R. (1992), "Industrial Relations in the New Europe: Seventeen Types of Ambiguity", v: Ferner, A., Hyman, R. (ur.), **Industrial Relations in the New Europe**, Blackwell, Oxford

Goldthorpe, J.H. (1988), "The End of Convergence: Corporatist and Dualist Tendencies in Modern Western Societies", v: Goldthorpe, J.H. (ur.), **Order and Conflict in Contemporary Capitalism**, Clarendon Press, Oxford

Jacobi, O., Keller, B., Müller-Jentsch, W. (1993), "Germany: Codetermining the Future?", v: Ferner, A., Hyman, R. (ur.), **Industrial Relations in the New Europe**, Blackwell, Oxford

Končar, P., Kyowsky, R., Vodovnik, Z. (1988), **Pravni vidiki reševanja sporov v OZD**, Inštitut za delo pri Pravni fakulteti, Ljubljana

Kyowsky, R. (1968), "Primerjalni oris pravne ureditve stavke v nekaterih industrijskih državah", v: **Kolektivni delovni spori na območju SRS (1964-1966)**, Inštitut za javno upravo in delovna razmerja, Ljubljana

Lash, S., Urry, J. (1987), **The End of Organized Capitalism**, Polity Press, Cambridge

Magagna, V. (1988), "Representing Efficiency: Corporatism and Democratic Theory", **Review of Politics**, vol.50, št.3.

Meier, C. (1988), "Preconditions for Corporatism", v: Goldthorpe, J.H. (ur.), **Order and Conflict in Contemporary Capitalism**, Clarendon Press, Oxford

Niland, J. et al. (1994), **The Future of Industrial Relations, Global Changes and Challenges**, Sage, London

Randlesome, C., Brierley, W., Bruton, K., Gordon, C., King, P. (1990), **Business Cultures in Europe**, Heinemann Professional Publishing, Oxford

Schmitter, P.C. (1979), "Still the Century of Corporatism?", v: Schmitter, P.C., Lehmbruch, G. (ur.), **Trends Towards Corporatist Intermediation**, Sage, London

Stanojević, M., Omerzu, M. (1994), **Javnomnenjske podobe sindikatov** (tekst je objavljen v tej številki Družboslovnih razprav)

Streeck, W. (1988), "Neo-Corporatist Industrial Relations and the Economic Crisis in West Germany", v: Goldthorpe, J.H. (ur.), **Order and Conflict in Contemporary Capitalism**, Clarendon Press, Oxford

Vehovar, U. (1994), **Neokorporativizem na Slovenskem - razcep in integracija (Slojevska struktura slovenskih političnih strank)**, referat predstavljen na Socioloških dnevih, Portorož