

Birgit Haller, Christian Schaller

Socialno partnerstvo ali “tržno gospodarstvo brez pridevnikov”?

Urejanje konfliktov s socialnim partnerstvom v Češki republiki 1990-1993¹

1. UVODNE OPOMBE

Ob poskusu novega strukturiranja kapitalistično organiziranih družb in ekonomij ter ponovni vzpostavitvi narodnih gospodarstev po novodobnih organizacijskih principih, se v političnih in gospodarskih diskusijah odpira vprašanje o možnostih učenja na podobnih primerih in z gledovanja po modelih. Eden možnih modelov za obvladovanje socialno-ekonomske sistemske transformacije so korporativistične strukture in mehanizmi, zavestno vodenje ter usmerjanje socialnih in ekonomskih problemov in procesov s pomočjo kooperacije in koordinacije med “državo”, delodajalci in delojemalskimi organizacijami, to je oblika socialnega partnerstva, kakršno obstaja v Avstriji. Socialno partnerstvo navajajo v družboslovni in ekonomski literaturi kot “uspešnico” za ponovno izgradnjo gospodarskih sistemov po letu 1945, prav tako pa poznejši gospodarski razvoj (Avstrija je po večini gospodarskih kazalcev uvrščena bolje kot poprečje OECD) potrjuje uspešnost reševanja konfliktov v okviru socialnega partnerstva. Kritike socialnega partnerstva so se prvič pojavile v sedemdesetih, pogosteje pa v osemdesetih letih, in sicer ne toliko zaradi manjših ekonomskih uspehov kot zaradi perspektive teorije demokracije, konkretno zaradi pomanjkanja demokratične legitimacije in transparence odločitev v okviru socialnega part-

¹ Skupina avtorjev in strokovnjakov Češke akademije znanosti iz Prage (dr. Zdenka Mansfeldová in dr. Lubomir Brokl) in Slovaške akademije znanosti iz Bratislave (dr. Monika Čambáliková) je v obdobju 1992/93 raziskovala “Možnosti reševanja konfliktov s socialnim partnerstvom v Češki in Slovaški republiki” (projekt 4177 Avstrijske narodne banke). Ker je v tem delu poseben članek namenjen Slovaški, se najin članek bolj posveča razmeram v ČSFR in Češki republiki. V končni obliki je bil članek predložen decembra 1993, zato nekatere podrobnosti najinih ocen več ne držijo.

Vendar pa so v glavnem še vedno veljavne – če se lahko pri tem zanašava na poročila medijev.

² Intervjuje so opravili češki oz. slovaški sodelavci pri projektu jeseni 1992 in pomladi 1993 (14 intervjujev s predstavniki združenj in 8 s predstavniki strank).

nerstva, zaradi zmanjšanja moči (posredno) demokratično legitimiranih institucij, kot sta parlament in vlada...

Ocene socialnega partnerstva v Avstriji so postale bolj kritične in skeptične, hkrati pa je Avstrija za nekatere “nove demokracije” prva “zahodna” sosedna in tudi sosedna, katere pozicije ne občutijo kot preteče dominantne (kot velja to za Nemčijo). Predstavniki politike in gospodarstva v Avstriji in sosednjih “novih demokracijah” so se dogovorili o možnosti avstrijskega modela za politični in ekonomski razvoj na tem območju. Tako bi lahko bilo – poleg korporativističnih modelov Nemčije in Portugalske – tudi avstrijsko socialno partnerstvo možen model v novonastali Češki republiki.

V naslednjem prispevku bova najprej analizirala funkcijo in delovanje “Svetov za gospodarski in socialni dogovor” (RHSD) ter dve značilni konfliktni temi v češkem RHSD, nato pa bova, na osnovi intervjujev s predstavniki delodajalskih in delojemalskih združenj in strankarskih predstavnikov², kritično ocenila možnost socialnega partnerstva v Češki republiki.

2. “SVETI ZA GOSPODARSKI IN SOCIALNI DOGOVOR” (RHSD) KOT INSTITUCIONALNE OBLIKE UREJANJA KONFLIKTOV S SOCIALNIM PARTNERSTVOM V ČSSR

2.1 UVOD

V nadaljevanju bova podala kratek pregled nastanka, razvoja, institucionalne ureditve in kompetenc tripartitnega posredovanja v prejšnji ČSSR in v Češki republiki, pri čemer se bova omejila na obdobje 1990-1992. Izhajala bova predvsem iz uradnih virov tripartitnih organov (statuti, poslovnik) oz. iz ocen dela RHSD v sindikalnih združenjih (glej seznam virov).

2.2 MOTIVI ZA INSTITUCIONALIZACIJO RHSD

Po političnem prevratu, izpeljanem z “žametno revolucijo” decembra 1989, je bila takratna ČSSR pred prehodom v pluralistično-reprezentativno demokracijo, hkrati pa tudi pred prehodom v tržno gospodarstvo. Ta reformna strategija je bila povezana predvsem z gospodarskopolitičnim konceptom federalnega finančnega ministra Klause in je predvidevala hitro odpiranje države tujemu kapitalu, privatizacijo in liberalizacijo cen. Federalna vlada se je pod Klausovim vplivom programsko zavzela za “tržno gospodarstvo brez pridevnikov” (s čemer se je omejila od previdnejših transformacijskih modelov, ki bi temeljili na

večji socialni odgovornosti države) (Kosta, 1991, 301-304; Klaus, 1991, 113-123). Ta "šokterapija" pa naj bi bila s političnega in socialnega vidika toliko zanimiva, da bi si vlada z njo zagotovila podporo sindikatov in nastajajočih združenj podjetnikov. Ker tudi na novo formirana in strankarsko neodvisna Sindikalna krovna zveza CSKOS ni želela biti izključena iz sistemsko-gospodarskih sprememb, je z vlado sklenila sporazum, po katerem bi se v nekakšnem skupnem svetu posvetovala in soodločala o gospodarskih in socialnih vprašanjih (Siegrist, 1992, 28-40).

Na federalni ravni je bil ta "Svet za gospodarski in socialni dogovor" sklenjen 3. oktobra 1990, vanj pa je bila poleg CSKOS vključena še nekoliko šibkejša Krovna zveza podjetnikov; pri tem že takrat konkurenčne delodajalske in delojemalske zveze niso bile zastopane v RHSD. Kmalu zatem sta bila tudi v Češki in Slovaški republiki ustanovljena analogna RHSD (RHSD ČSFR 1992: Protokol o pogajanjih 1990-1992). Po letu 1991, ko so postale težnje po ločitvi federacije večje in je postalo delo federalnega RHSD težje, je postala vloga RHSD na republiški ravni pomembnejša. Vlada in združenja so se pri tem zgledovala predvsem po portugalskem tripartitnem modelu (intervju z izvršnim sekretarjem Tripartitnega sveta ČSFR Pavlikom, 24. 5. 1993), ker so bile tam paralele z državo v prehodu v demokracijo najočitnejše. Kot neke vrste vzor pa so služili tudi skandinavski in avstrijski modeli (predvsem funkcionarji delavske zbornice in sindikatov so leta 1990 okrepili stike z vzhodno- in srednjeevropskimi reformnimi državami).

2.3 INSTITUCIONALNO-ORGANIZACIJSKI OKVIR RHSD

RHSD so veljali za "prostovoljne, iniciativne organe" (statuti RHSD ČSFR/ČR/SR 1990-1992, čl. 1), pri čemer niso bili formalno zakonsko institucionalizirani. V obdobju 1990-1993 so si za takšno institucionalizacijo prizadevali sindikati kot najšibkejši partner v tripartitu (intervjuji s predstavniki združenj 1992, CSKOS 1993).

Federalni RHSD je do svojega razpada decembra 1992 (konec ČSSR) sestavljalo 21 članov (po 7 predstavnikov vlade, Zveze sindikatov in Krovne zveze delodajalcev, med slednjimi tudi predstavniki kmetijskih zadrug), pri čemer se predstavniki vlade po juliju 1992 niso več udeleževali sestankov. Do poletja 1992 sta bila po tem zgledu ustanovljena tudi RHSD v ČR in SR, zatem pa je bilo število predstavnikov vlade zmanjšano na štiri. Za sestavo delegacij posameznih združenj je bil izdelan interni ključ, pri čemer so bile zastopane najpomembnejše panoge in kjer je – na federalni ravni – veljalo sorazmerje po

republikah. Poskusi, da bi bila v tripartitu zastopana tudi "alternativna" sindikalna združenja, ki jih v CSKOS ni, so bili do sedaj neuspešni.

Predsedstvo je v federalnem RHSD vodil namestnik ministrskega predsednika ČSSR, poslovanje in organizacijo dela pa je v koordinaciji s predstojništvom tripartita (po en predstavnik vseh treh delegacij) vodil izvršilni sekretariat, ki ga je financirala in določila vlada. Izvršilni sekretar je bil odgovoren tudi za koordinacijo z RHSD na republiški ravni (npr. tudi skupne priprave na sestaneke), kjer so nemalokrat predhodno obravnavali dnevni red federalnega tripartita (statut RHSD ČSSR, oktober 1990).

Sprva so zasedali le na plenarni ravni (skupaj 30 sestankov, 1990-junij 1992) (CSKOS 1993), kasneje pa so za "predtripartitna" pogajanja postale pomembnejše najprej neformalne in nato še formalno institucionalizirane delovne skupine. Sodeč po intervjujih s predstavniki združenj, je ostal neformalni prostor posvetovanj in odločanj še naprej pomemben, predvsem tudi zato, ker so bila ta srečanja pogosto improvizirana in v veliki meri nepripravljena. Tudi v združenju so bila stališča pogosto določena šele med pogajanjem v RHSD (v sodelovanju s strokovnjaki).

Če tripartitna pogajanja niso bila (in niso) javna, morajo biti, po dogovoru, rezultati objavljeni na tiskovni konferenci. To verjetno tudi zato, da bi z večjo javno prisotnostjo dvignili dejansko skromno legitimnost in politično relevantnost RHSD.

Kar zadeva splošne institucionalne okvirne pogoje, je potrebno poudariti, da je bila za razliko od avstrijskega socialnega partnerstva koncentracija in centralizacija predstavnikov združenj (predvsem delodajalcev) manjša in da delitev vlog med vlado in delodajalci do konca leta 1993, zaradi zelo velikega števila podržavljenih podjetij, ni bila jasno definirana. Poudariti je treba tudi močno pozicijo vladnih predstavnikov, katerih formalna privolitev (imajo torej polno pravico glasovanja, medtem ko so se v paritetni komisiji v Avstriji vladni predstavniki temu odpovedali) je bila pogoj za *statutarno* zavezujoč tripartitni sporazum. Statutarna zavezanost pa je v času raziskave obstajala le na papirju. Za vse partnerje so formalno zavezujoči samo konsenzualni dogovori: Če se ena od strani "zaradi pomembnih razlogov" dogovora ne drži, mora to sicer obrazložiti, sankcionirati pa tega RHSD ne more (statut RHSD ČSSR, januar 1992, čl. 2). V realnosti je iz tega sledilo (in sledi), da tripartitnih sporazumov še zdaleč ne moremo enačiti s politično zavezanostjo in transformacijo sporazumov parlamentarnih in vladnih pogajanj. Iz intervjujev je razvidno, da predvsem pri vladi prevladuje oportunistična strategija: odločitve RHSD se upoštevajo takrat, kadar to komu "politično" ustreza in kadar lahko na ta način legitimira lastne interese. Vlada seveda ima možnost odločitve RHSD prezreti, tudi zato, ker vladni kolegij

v zadnjem času pogosto uveljavlja drugačne pozicije kot nekdanji ministri v tripartitu (intervju z izvršnim sekretarjem Pavlikom, 24. 5. 1993). Ker pa večinsko stališče ni niti statutarno zavezujoče, si je – kakor dokazujejo protokoli in ocene intervjujev – v času raziskave 1990-1992 RHSD prizadevala za konsenz.

Za predpartitna pogajanja leta 1992 niso bile institucionalizirane in specializirane samo že omenjene delovne skupine. Institucionalno diferenciacijo je spremljala tudi valorizacija RHSD v obeh republikah in večje kompetence njihovih izvršilnih sekretariotov (razširitev pooblastil za koordinacijo, posredovanje informacij in selekcija, izdelava delovnega programa) (RHSD statuti CR in SR, 1992), zaradi česar se je povečal pomen vladnih predstavnikov. To je predvsem v Slovaški republici vodilo k jasnemu kritičnemu stališču sindikalnih predstavnikov (KOZ SR 1993: Ocenitev dejavnosti RHSD v SR 1992).

2.4 VSEBINSKI PROFIL DEJAVNOSTI RHSD

Ker si "vlada" kot najmočnejši partner prizadeva, da bi na federalni in republiški ravni postavila odbore za posvetovanje in dogovarjanje o splošnih gospodarskih, socialnih in političnih vprašanjih, teh pa po drugi strani zakonsko ne bi dokončno določila z jasnimi pravicami in dolžnostmi, so si udeleženci zastavili številna gospodarska, socialna in politična vprašanja o sicer v glavnem pozitivno ocenjenih oblikah informiranja in diskusije: RHSD pa so v svojem realnopolitičnem pomenu (spremembe sporazumov) ostali dokaj omejeni, pri čemer je federalni tripartit 1992 dokončno izgubil svojo funkcijo. Kljub temu se zdi smiselno na kratko označiti dejavnost RHSD, da bi tako lahko ocenili možnost delovanja tripartitnih organov in interne konflikte.

Ena najpomembnejših kompetenc RHSD je sklenitev splošne pogodbe, ki vsako leto določa gospodarske, socialne in politične delovne programe na področju kompetenc parlamenta in vlade (zakoni), kakor tudi socialnih partnerjev (smernice za kolektivna pogodbena pogajanja). Določijo se tudi cilji in okvirni pogoji za razvoj cen in osebnih dohodkov. Splošne pogodbe so dejansko politične samo delno, pravno pa nezavezujoči sporazumi, kar – poleg delno zelo splošnih principov in opisov ciljev – vodi do tega, da ostajata izpolnjevanje in nadzor splošne pogodbe odprta in da je pogodba nemalokrat podvržena poskusom revizije. RHSD torej ne more sankcionirati kršilcev pogodbe. Kolektivne pogodbe so na panožni ravni in na ravni podjetij sicer pravno zavezujoče, vendar pa se tudi te zmeraj ne izvajajo po predpisih (izjave intervjuvancev). Iz

tega sledi, da velja samo za obliko pogovorov, ne pa tudi za spremembe obsežnih polletnih delovnih programov, da RHSD predstavlja "splošno spoštovano obliko dialoga" (RHSD statut CR 1992, čl. 1):

"(1) Objekt splošnega zanimanja RHSD ČR so osnovna vprašanja gospodarskega in socialnega razvoja, predvsem

- cilji in sredstva gospodarskega strukturnega in socialnega razvoja, upoštevajoč regionalne vidike,
- pogoji gospodarskega tekmovanja,
- delovnopravni odnosi in kolektivna pogodbeno pogajanja,
- razvoj zaposlovanja in trga delovne sile,
- razvoj dohodka in življenjskih stroškov,
- zdravstveno skrbstvo, varnost pri delu, vprašanja v zvezi z okoljem,
- poklicno in strokovno šolanje in vzgoja,
- pogoji za obstoj in razvoj kulture,
- koncept razvoja in delovanja tripartita,
- najpomembnejši povodi za regionalni tripartit,
- povezanost z mednarodnimi sporazumi na obravnavanih področjih,
- za delovanje pomembni kontakti s slovaškim RHSD in evropskimi institucijami "tripartitnega dialoga",
- informacije informacijskega centra tripartita,
- sporazum o splošni pogodbi za urejanje delovnega trga, dohodka, življenjskega standarda in zadolženosti za delovanje podjetnikov."

Pri pregledu protokolov zasedanj kakor tudi ocen internih informacijskih materialov in intervjujev s predstavniki združenj in strank sva ugotovila, da so bile v obdobju 1991-1993 najpomembnejše konfliktne točke v RHSD na federalni in republiški ravni splošna pogodba ter razvoj in urejanje osebnega dohodka. V RHSD ČR so se leta 1992/93 pojavili še problemi z novo ureditvijo sistema socialnega zavarovanja in obdavčenjem podjetnikov. V naslednjem poglavju bova na kratko orisala konflikte in interesne koalicije o konkretnih pravnih vprašanjih v RHSD ČSSR IN ČR. S tem želiva prikazati, kako zlahka trči ob svoje meje splošni končni konsenz tripartita kot foruma za diskusijo o gospodarskih in socialnopolitičnih vprašanjih za zagotovitev gospodarske rasti in – delno – tudi socialnega miru (kar je bila najpogosteje končna definicija intervjuvancev).

3. KONFLIKTNE TEME V RHSD

3.1 UREJANJE PLAČ

Problem plač in njihovo urejanje je bilo v obdobju raziskave 1991-1993 gotovo vzrok večine konfliktov v RHSD. V duhu protiinflacijske monetarne politike sta federalna pa tudi češka vlada menili, da bi morali plače v glavnem urejati centralistično (sprva splošno, kasneje manj obsežno). Sindikati so se v tripartitu pri urejanju plač upirali, vendar pa s temi svojimi pogledi nikoli niso uspeli. V nadaljevanju želiva opisati in interpretirati osnovne značilnosti precej stihijskega razvoja konfliktnih linij.

Spori med vlado in predstavniki delojemalcev v tripartitu so dosegli prvi višek v nizu diskusij o pripravah in sprejetju splošne pogodbe za leto 1992, pri čemer predstave o urejanju plač na federalni in na republiški ravni niso bile usklajene. Decembra 1991 je češka vlada predložila predlog zakona o urejanju plač za leto 1992, ki je zadeval le – dominanten – državni sektor. Medtem ko so delodajalci predlagali, da naj bi plače urejali šele *po* njihovem 9-odstotnem porastu v obdobju treh mesecev, so bili sindikati proti takšnemu urejanju, ker da je tržno neprimerno in diskriminira državni sektor.

Kompromis v okviru češke splošne pogodbe iz leta 1992 je nadalje predvidel, da bi urejanje plač veljalo samo za državna podjetja z več kot 150 zaposlenimi, in to šele *potem*, ko bi v obdobju enega leta nominalna plača porasla za 5 odstotkov več kot cene. Federalni vladni predlog so ob koncu leta 1991 v primerjavi s češkim spremenili toliko, da je maksimalna dovoljena rast plač do 10 odstotkov (brez urejanja plač), s čimer so predvideli širši manevrski prostor za različne panoge; dovoljeno povišanje plač se preverja štirikrat letno. Obseg "dovoljenega" povišanja plač je bil še naprej vzrok za nastajanje konfliktov v tripartitu. Sprva so v federalnem RHSD dosegli konsenz o odpravi načrtovanega urejanja plač, vendar pa je vlada napovedala, da ga bo ponovno uvedla v drugi polovici leta 1992. Novi predlog vlade, sprejet 22. 4. 1992, je predvidel možnost večjega povišanja plač (neodvisno od dobička v podjetjih). Urejanje plač ne bi veljalo za privatna in sindikalna podjetja in za podjetja, katerih delež tujega kapitala je večji od 30 odstotkov.

Koaliciji sindikatov in delodajalcev v RHSD je z grožnjo, da ne bodo podpisali splošne pogodbe, za krajši čas uspelo preprečiti urejanje plač (april 1992). Kmalu zatem pa je vladi ponovno uspelo uveljaviti urejanje plač (glede na želje socialnih partnerjev), ki je zajemalo tudi podjetja z več kot 50 odstotno državno udeležbo.

Po razdelitvi države so se češki socialni partnerji najprej odločili, da bodo dokončno odstopili od zahteve po uravna-

vanju plač. (Izvršni sekretar Pavlik, intervju 24. 5. 1993: "Nikoli več ne bo prišlo do urejanja plač, od tega principa smo se dokončno poslovili.") Pomembno pri tem je bilo, da je bilo realno povišanje plač pod mejo, pri kateri se uvede urejanje plač. Zato urejanje plač ni bilo vključeno v splošno pogodbo za leto 1993, čeprav so bila še naprej predvidena četrletna posvetovanja o razvoju plač in cen. Ker so v prvem četrletju leta 1993 plače v nekaterih panogah ponovno neproporcionalno porasle, je vlada spet tehtala možnost urejanja plač. V številnih sindikatih so za tak ukrep pokazali nekaj razumevanja, še naprej pa so izražali skrb, da bi takšno urejanje šlo na račun državnih podjetij z nizko povprečno plačo. Na zasedanju češkega RHSD 27. 5. 1993 je vlada predložila predlog urejanja plač s številnimi variantami. Poleg tega, da bi uvedli določen nivo dvigovanja plač, naj bi odslej bilo možno izvajati sankcije proti podjetjem s prevelikim dvigovanjem plač. Urejanje plač še naprej ne bi zadevalo privatnih podjetij in podjetij z manj kot 24 delavci.

Sindikalna krovna zveza je julija 1993 vladni predlog o urejanju plač odklonila, ker je vlada želela kriterije formulirati drugače, kakor je bilo določeno s splošno pogodbo. To mnenje je v konsenzu z vsemi tremi predstavniki zastopala tudi "stalna delovna skupina za politiko plač" pri RHSD. RHSD je opustil zamisel o vsedržavnem urejanju in predlagal lastno rešitev za kakšnih 20 velepodjetij, v katerih so se plače najočitneje povišale. Nesoglasje v RHSD se je pojavilo ob vprašanju samostojne tripartitne komisije, ki bi izvajala sankcije za nedovoljeno povišanje plač. Ta predlog so sindikati zavrnil.

Vlada si je še naprej prizadevala uveljaviti princip urejanja plač. Kljub nasprotovanju sindikatov v RHSD velja od 1. 7. 1993 uzakonjeno urejanje plač, ki zaenkrat zadeva samo državna in privatna podjetja z več kot 24 zaposlenimi in začne veljati, ko se plače realno povečajo za več kot 5 odstotkov. Protesti sindikatov niso bili uspešni.

Če povzamemo, lahko ugotovimo naslednje: Konflikt v zvezi z urejanjem plač se je v obdobju 1991-1992 v glavnem omejil na vlado in delojemalce, delodajalci so ostali ob strani: ker je urejanje plač do julija 1993 prizadevalo samo državna velepodjetja, predstavniki delodajalcev, ki so zastopali privatna podjetja, niso imeli potrebe po neposredni vključitvi v konflikt. Ko pa je vlada jeseni 1993 napovedala, da se bo urejanje plač v letu 1994 nadaljevalo (tudi za privatna podjetja), so združenja podjetnikov temu postopku vehementno nasprotovala (*Der Standard*, 4. 11. 1993, str. 21).

3.2 SISTEM SOCIALNEGA ZAVAROVANJA IN OBDAVČITEV PODJETIJ

V začetku leta 1993 so bili sprejeti novi zakonski predlogi o socialnem in zdravstvenem zavarovanju in o davčni reformi. Ta zakon je prizadel predvsem majhna in srednja podjetja (občutno povečanje skupne davčne obremenitve in postopno zviševanje davkov).

Osnovni principi socialnega zavarovanja so bili sprejeti že ob koncu leta 1990 v federalnem RHSD, zakonski predlog o socialnem zavarovanju pa je pristojni minister za delo predložil maja 1991 v federalni vladi. To je sprožilo konflikt med federalnim in slovaškim ter federalnim in češkim RHSD glede ustanovitve skupnega fonda, o čemer konsenz ni bil sprejet.

Po volitvah junija 1992 se je pomen tripartitnih svetov na ravni republik povečal, ker so bili, zaradi bolj ali manj gotove delitve države, odgovorni za novo ureditev davčne reforme ter socialnega in zdravstvenega zavarovanja. Ker so predloženi zakonski osnutki predvideli tudi močno finančno obremenitev podjetij, konflikti med vlado in delodajalci niso bili izključeni. Pomembna sporna točka je bila že od samega začetka neenotna osnova za odmero davka, kar je zadevalo predvsem dohodek od denarnega premoženja. V ČR se je konflikt razvil nekoliko kasneje.

Avgusta oz. septembra 1992 sta bila oba zakonska osnutka (davčna reforma ter socialno in zdravstveno zavarovanje) predložena v tripartitu, kjer so ju konsenzualno obravnavali – delodajalska stran namreč povečanih davčnih obremenitev svojih strank članic še ni tematizirala. Konflikt se je začel šele, ko so oba zakona izglasovali v parlamentu in ko so bile objavljene obračunske tabele. Delodajalci, predvsem iz malih in srednjih podjetij, so nasprotovali visoki davčni obremenitvi, ki bi po njihovem mnenju povzročila likvidacijo številnih malih in srednjih podjetij. V RHSD so delodajalci, katerih predsednik delegacije je bil hkrati predsednik združenja (srednjestanovskih) čeških podjetnikov, zahtevali neposredna pogajanja s finančnim ministrom in izredno sejo češkega tripartitnega sveta.

Delodajalci so v RHSD uspeli toliko, da je le-ta pristal na kompromis o nižji davčni stopnji. Sindikati so delodajalce podpirali, ker je bila ena njihovih najpomembnejših zahtev odpiranje novih delovnih mest, dosegljiva le s povečanjem in stabilizacijo privatnega sektorja.

Zanimivo je, da se vladna koalicija s premierom Klausom dolgo časa ni v prvi vrsti posvečala reformi socialnega zavarovanja, je pa nato popustila pritisku državnega zdravstva, ki je – ker ni bilo več financirano direktno iz državnega proračuna – zahtevalo večje prispevke od zavarovancev.

Socialno zavarovanje je bilo do takrat "zastonj", ker zaradi avtomatičnega financiranja iz proračuna prispevkov za socialno zavarovanje in drugih dajatev v obdobju komunističnega režima državljanom niso individualno odvajali. Dejstvo, da so podjetniki novo urejanje sprva sprejeli in so mu nasprotovali šele v začetku leta 1993, ko so se začela že prva odvajanja, je treba verjetno pripisati pomanjkanju doslednih internih in javnih razprav o posledicah novih zakonov.

Vse večja davčna obremenitev je izhajala tudi iz novega davka na plače. Podjetniki so v RHSD dosegli spremembo zakona, s čimer se je splošna podjetniška davčna obremenitev s 45 odstotkov letnega dohodka zmanjšala na 35 odstotkov. Vlado je zapoznala protestna reakcija delodajalcev presenetila, sindikati se v konflikt niso vmešali, ker novi ukrepi njihovih članov niso neposredno prizadeli. Končno je vlada popustila zahtevam podjetnikov: Delodajalci so vlado uspešno uporabili za svoje interese, s čimer so si predvsem mala in srednja podjetja, ki so jih dolgo časa v tripartitu imeli za "nekaj več" (ocena pisem bralcev v dnevnem časopisju, jeseni in pozimi 1992/93), – vsaj prehodno – zelo dvignila ugled.

Glede najpomembnejših spornih točk, "urejanja plač" (in s tem tudi okvirja splošne pogodbe) in "davčne oz. socialnozavarovalne zakonodaje", lahko za RHSD Češke republike rečemo, da so bili delodajalci v obdobju 1991-1993 v svojih zahtevah uspešnejši od sindikatov in da so RHSD uspešneje izkoristili za svoje interese.

4. OCENA MOŽNOSTI UREJANJA KONFLIKTOV NA NAČIN SOCIALNEGA PARTNERSTVA V ČEŠKI REPUBLIKI

Intervjuji s predstavniki združenj in strank so izhajali iz naslednjih desetih funkcijskih kriterijev (glej npr. Pelinka, 1981; Gerich/Grande/Müller, 1985; Tállos, 1993), ki so bili povzeti po literaturi o avstrijskem socialnem partnerstvu (v nesistematičnem zaporedju):

- visoka politična zavezanost tripartitnim odločitvam in osrednji pomen tripartita kot mesta za reševanje sporov,
- soglasnost o odločitvah v tripartitu,
- institucionalizirana prepletenost posameznih združenj s predvsem eno politično stranko,
- centralizacija oblikovanja volje v združenju,
- zavezanost odločitvam v združenju,
- omejena možnost informiranja, sodelovanja in kontrole baze,
- koncentracija interesov združenja,
- obstoj in veliko število strokovnjakov v združenju,

- avtonomija socialnih partnerjev pri odločanju,
- skupne predstave socialnih partnerjev o svojih ciljih.

V nadaljevanju bova na osnovi empiričnega poizvedovanja v okviru projekta preverila izpolnjevanje teh kriterijev v Češki republiki v obdobju 1991-1993. Za merilo bova vzela avstrijsko situacijo v povojnem času do sedemdesetih let – "vzorčni model Avstrija" (Pelinka, 1981) –, ko je bilo socialno partnerstvo skoraj neizpodbitno stabilna institucija.

Tripartitne odločitve v Češki republiki za delovanje vlade in parlamenta niti pravno niti politično niso obvezujoče. Temu so močno oporekali sindikati, ne pa tudi delodajalci. Vladni stranki ODS (Demokratska narodna stranka) in ODA (Demokratska narodna zveza) si ne prizadevata za zavezanost vlade tripartitnim odločitvam, medtem ko vse druge stranke (vladne in opozicijske) to zahtevajo. Celo na svojem osrednjem področju, pri socialnih in gospodarskopolitičnih vprašanjih, tripartit ni mesto reševanja sporov. Zato statut RHSD sicer predvideva soglasje pri odločitvah, ne predvideva pa sankcij pri njihovem morebitnem kršenju – tripartit je torej za vlado le posvetovalni organ, ne pa samostojni nosilec odločitev.

Tako delodajalci kakor tudi delojemalci odklanjajo institucionalizirano prepletenost s političnimi strankami na splošno kakor tudi z določeno stranko. Po drugi strani pa obstajajo povezave v smislu lobijev in kandidiranih (1992) posameznih predstavnikov združenj na strankarskih listah.

Tako pri delodajalcih kot pri delojemalcih je oblikovanje volje v posameznih združenjih močno vertikalno centralizirano. Na ravni krovnih združenj pa se zdi centralizacija glede na posamezna združenja šibka. Odločitve sprejema vodstvo združenja, zaradi česar sindikati za delojemalce niso atraktivni. Niti na delodajalski niti na delojemalski strani ne obstaja v združenjih zavezanost najpomembnejšim odločitvam "navzdol", ki bi presegla zgolj "moralno" zavezanost. Doslej članstvo v združenjih ni bilo obvezno (podobno avstrijskemu članstvu v zbornicah). Vladni predlog o obveznem članstvu so delodajalci odklonili, sindikati pa o njem sploh niso razpravljali.

Na delodajalski in delojemalski strani članstvo redno informirajo o točkah dnevnega reda in rezultatih tripartitnih zasedanj, intervjuvanci so poudarili, da lahko baza "prispeva tudi predloge". Vendar pa ni formalnega in učinkovitega postopka sodelovanja. Predvsem sindikalna baza pri sprejemanju odločitev v tripartitu ni neposredno udeležena – in se zato tudi ne čuti neposredno prizadeta.

Interesi združenj niso monopolni. Razen glede interesov, zastopanih v tripartitu in v obeh krovnih združenjih, obstaja močna konkurenca med posameznimi združenji. Tako obstaja pri delojemalcih (poleg alternativnih sindikatov, ki so blizu KP)

dominantno krovno združenje, v katerem pa je ravnotežje interesov, zaradi močno različnih panožnih in regionalnih interesov, ki so očitni še pri tripartitnih pogajanjih, zelo težko doseči. Tudi na delodajalski strani se poskušajo oblikovati samostojna združenja kot opozicija krovnemu združenju. Močna koncentracija interesov združenj je omejena tudi s tem, ker je vloga delodajalcev v državnih podjetjih delno prišla v konflikt z vlogo vlade in s tem, da kmetijska zadružna združenja izpolnjujejo dvojno vlogo, delodajalcev in delojemalcev hkrati.

Delodajalci in delojemalci razpolagajo z internimi strokovnjaki in tudi z zunanjimi svetovalci. Ta sistem je pri delojemalcih boljše urejen kot pri delodajalcih. Kot lahko sklepamo iz intervjujev, je sprejemanje odločitev v tripartitu politično motivirano in je manj odvisno od strokovnih mnenj.

Formalne avtonomije socialnih partnerjev v smislu monopolizacije odločitev pri "delu" in "kapitalu" ni, ker vlada kot tretji partner ni samo udeležena pri vseh pogajanjih, temveč praviloma tudi doseže svoje interese.

Pri vseh treh skupinah v tripartitu pa obstaja konsenz o tem, da je tripartit, kljub kritiki, pomemben princip. Za združenja je pomemben, ker zagotavlja gospodarsko rast, za stranke pa, ker vzpostavlja in zagotavlja socialni mir, ki je za gospodarsko rast nujen. Gledano v celoti, lahko rečemo, da gre za konsenz vseh partnerjev.

5. SKLEP

Pri končni oceni možnosti socialnega partnerstva v Češki republiki bova za primerjavo še enkrat uporabila Avstrijo, pri čemer bo poudarek na primerjavi izenačenosti funkcijskih kriterijev za socialno partnerstvo v obeh deželah.

Avstrijski model socialnega partnerstva izhaja iz konkordantne demokracije, ki vključuje vse organizirane, konflikta zmožne velike skupine (delo in kapital). Socialno partnerstvo temelji na principu soglasja, vsak partner lahko s svojim vetom onemogoči sprejem odločitve. Socialno partnerstvo se je etabloralo v Avstriji z namenom, da bi v fragmentirani družbi ustanovili institucionalizirano mesto za reševanje sporov in da bi bilo število konfliktov, katerih cilj naj bi bila konsenzualna rešitev, minimalno – problem, pred katerim je v obdobju transformacije tudi češka družba. Avstrijska družba je bila in je – čeprav danes le še delno – stabilna meščanska družba z uspešno delujočimi tržnimi mehanizmi in ustreznimi socialnimi plastmi in skupinami, ki so institucionalizirane v skupine in interesna združenja. Ta izhodišča še danes manjkajo v Češki republiki. Na področju gospodarskih, socialnih in političnih

odnosov še zmeraj vlada negotovost. Podoba, interesi in medsebojni odnosi najpomembnejših (na novo nastalih) socialnih plasti in skupin so nejasni in nestabilni.

Vladna politika je zainteresirana predvsem za nemoteno krepitev privatnega kapitala. Vsebinsko socialnega partnerstva temu ustrezno enostransko in ozko tudi razume. Dokler bo vladi ob tem manjkala še politična volja, da bi bila pri sprejemanju odločitev združenja udeležena ne le s predlogi, temveč dejansko učinkovito, ne bo manjkalo osnovnega izhodišča za vzpostavitev socialnega partnerstva.

V Češki republiki ni institucionaliziranega sodelovanja med strankami in združenji. Sodelovanje med vsemi organiziranimi konflikta zmožnimi velikimi skupinami pa je za socialno partnerstvo zelo pomembno. Te velike skupine, stranke in združenja so v Avstriji kadrovske in institucionalno med seboj prepletene, kar je izhodišče za medsebojno vplivanje, pa tudi upoštevanje.

Kot alternativa dejanskemu tripartitnemu sodelovanju obstajajo v Češki republiki lobiji, ki pri reševanju sporov in pomembnih vprašanj dajejo vtis uspešnega sodelovanja (Poglavje 3, Konfliktne teme v RHSD). Vendar pa lobiji ne morejo biti alternativa socialnemu partnerstvu.

Oblikovanje volje v združenjih se izvaja močno centralizirano, obstaja pa majhna zavezanost odločitvam vrha vodstva znotraj združenja. Stopnja organiziranosti združenj je (kot reakcija na prejšnjo obvezno organiziranost) dokaj nizka, člani so manj lojalni in bolj pasivni. Centralizacija na področju združenj je pomemben funkcijski kriterij za socialno partnerstvo, zagotavlja njegovo homogenost in s tem olajšuje pogajanja partnerjev. Združenja so lahko relevantni politični partnerji le ob visoki stopnji organiziranosti in lojalnosti članov.

Pomen obveznega članstva za delodajalce in delojemalce, s katerim združenja postanejo relevantne velike skupine, so v Češki republiki priznali le delno. Če pa se visoka stopnja centralizacije ne more opreti na visoko identifikacijo članov z njihovimi predstavniki, ima to – kljub izpolnjevanju tega funkcijskega kriterija – negativen učinek na socialno partnerstvo.

Za člane združenj ne obstaja formalni participacijski postopek. To je sicer po eni strani pogoj za to, da lahko vodstvo odločitve sprejema avtonomno, po drugi strani pa vodi v veliko distanco med bazo in vrhom, kar otežuje uveljavljanje odločitev.

Interesi združenj kljub obstoju krovnih združenj niso jasno koncentrirani in monopolizirani. Razširitev delovnih področij posameznih podjetij na delojemalski strani temelji na obstoju alternativnih sindikatov in zelo različnih panožnih in regionalnih interesih znotraj krovnega združenja. Ta diagnoza velja delno tudi za delodajalsko stran. Problematična je tudi vloga združnih združenj in države kot delodajalke. Reprezentacijski

monopol krovnih združenj pa je pogoj za socialno partnerstvo. Razcepljenost otežuje enakovredno razdelitev vlog v tripartitu.

Združenja imajo na voljo strokovnjake, pri čemer je birokratska struktura pri delojemalcih bolj izgrajena. Zdi pa se, da je vloga strokovnjakov v tripartitu manjšega pomena, ker pri sprejemanju odločitev dejansko nimajo vpliva. Značilnost avstrijskega socialnega partnerstva je sodelovanje med predstavniki združenj in strokovnjaki, ki na ta način sodelujejo pri sprejemanju odločitev. Stokovnost strokovnjakov zagotavlja, da odločitve socialnega partnerstva niso videti "politično" motivirane, temveč "strokovno kompetentne", kar poveča njihovo legitimnost v javnosti.

V Češki republiki tripartit ne deluje avtonomno; dejansko ni področja, kjer bi lahko združenja odločala avtonomno, brez vključevanja vlade. Za avstrijsko situacijo je značilna "relativna avtonomija" socialnega partnerstva, ki stabilizira Avstrijo.

Če socialno partnerstvo ne bi imelo nikakršne avtonomije, bi postalo odvisno od strankarske konkurence. Če pa bi imelo absolutno avtonomijo, bi prišlo do neposredne konkurence med socialnim partnerstvom in parlamentarizmom. Delna avtonomija, kakršna sedaj obstaja v Češki republiki, je problematična, ker je socialno partnerstvo šele v nastajanju in je strankarski sistem še nestabilen. Spremembe v večinskih odnosih lahko z dominantnimi interesi vplivajo na strukturo socialnega partnerstva, ker se ta še ni uveljavila kot avtonomno "nepopustljiv element".

Skoraj presenetljivo je, da je za stranke in združenja princip socialnega partnerstva kljub vsemu pomemben. Verjetno zato, ker sta najpomembnejša cilja tripartita zagotovitev gospodarske rasti in socialnega miru. V Avstriji je poleg gospodarske rasti skupni interes socialnih partnerjev tudi konsenz o stabilnosti družbene razdelitve dohodka. Na ta način socialnega partnerstva v Češki republiki ne moremo razumeti, vsaj ne toliko časa, dokler bodo za gospodarsko politiko značilne neoliberalne ideje.

Za delovanje ureditve po načelih socialnega partnerstva morata torej biti zagotovljeni dve pomembni izhodišči, namreč centralizacija oblikovanja volje v posameznih združenjih in omejena možnost sodelovanja baze. Prav ta dva funkcijska kriterija sta se v Avstriji v osemdesetih letih izkazala kot problematična in ogrožata stabilnost socialnega partnerstva (glej med drugim Karlhofer 1993).

Brez interne demokracije in možnosti sodelovanja v pogovorih bodo združenja izgubila lojalnost članov in s tem legitimnost.

Prevedla Tamara Bosnič

Birgitt Haller (1961) je zaposlena na Inštitutu za konfliktne študije na Dunaju. Po izobrazbi je magistra politologije in diplomirani pravnik. Sodelovala je v raziskavi o socialnem partnerstvu na Češkem in Slovaškem. Ukvarja se z ženskimi študijami in političnim sistemom Avstrije.

Christian Schaller (1961) je sodelavec Inštituta za konfliktne študije na Dunaju. Po izobrazbi je doktor politologije. Ukvarja se s političnim sistemom Avstrije.

VIRI

- CSKOS (Češkoslovaška konfederacija sindikalnih združenj) (1993) *Pisno stališče: Ocena dejavnosti tripartitnih svetov (RHSD) v ČSSR, ČR in SR 1990-1992, Praga (marec 1993), Manus.*
- KOZ SR (Slovaška konfederacija sindikalnih združenj) (1993). *Pisno stališče: Ocena splošne pogodbe za leto 1992, Bratislava (30. 1. 1993), dokument.*
- RHSD ČR (1990-1993). *Protokol o pogajanjih (točke dnevnega reda) seje češkega tripartita 1990-1993, Praga, Manus.*
- RHSD ČR (1992). *Poslovník RHSD ČR, Praga (12. 11. 1992), Manus.*
- RHSD ČR (1992). *Statut RHSD ČR, Praga (12. 11. 1992), Manus.*
- RHSD ČSSR (1992). *Poslovník RHSD ČSSR, Praga (28. 1. 1992), Manus.*
- RHSD ČSSR (1992). *Protokol o pogajanjih (točke dnevnega reda) seje federalnega tripartita, Praga, Manus.*
- RHSD ČSSR (1992). *Statut RHSD ČSSR, Praga (28. 1. 1992), Manus.*

LITERATURA

- GERLICH, Peter, GRANDE, Edgar, MÜLLER, C. Wolfgang (1985): **Sozialpartnerschaft in der Krise (Socialno partnerstvo v krizi)**, Dunaj.
- KARLHOFER, Ferdinand (1993): "Geschwächte Verbände – stabile Partnerschaft?" ("Oslabljena združenja – stabilno partnerstvo?"), v: Emmerich Tálos: **Sozialpartnerschaft. Kontinuität und Wandel eines Modells**, str. 117-130.
- KLAUS, Václav (1991): "Marktwirtschaft ohne Adjektive: Der Weg der CSFR" ("Tržno gospodarstvo brez pridevnikov: Pot ČSSR"), v: ÖGB: **Allgemeinmittel Marktwirtschaft? (Splošno zdravilo tržno gospodarstvo?)**, Letopis 1992, ÖGB, Dunaj 113-123.
- KOSTA, Jiri (1991): "Ökonomische Aspekte des Systemwandels in der Tschechoslowakei" ("Ekonomski aspekti sistemskih sprememb na Češkoslovaškem"), v: Rainer Deppe, Helmut Dubiel, Ulrich Rödel: **Demokratischer Umbruch in Osteuropa (Demokratični prevrat v vzhodni Evropi)**, Frankfurt/M., 301-325.
- PELINKA, Anton (1981): **Modellfall Österreich? Möglichkeiten und Grenzen der Sozialpartnerschaft (Avstrijski model? Možnosti in omejitve socialnega partnerstva)**, Dunaj.
- SIEGRIST, Mario (1992): "Hilfe zur Selbsthilfe" ("Pomoč k samopomoči"), v: **Ost-West-Gegeninformationen (Vzhodno-zahodne obojestranske informacije)**, 4. letnik, št. 2, 38-40.
- TÁLOS, Emmerich (1993): **Sozialpartnerschaft. Kontinuität und Wandel eines Modells (Socialno partnerstvo. Kontinuiteta in spremembe nekega modela)**, Dunaj.