

Socialno partnerstvo – kako naprej?

Socialno partnerstvo se samo razume kot alternativa razrednemu boju in tekmovanju na trgu. Na ravni političnih doktrin je socialno partnerstvo del korporativizma in nasprotje liberalizmu in socializmu. Poskuša se umestiti med obe veliki doktrini in se razglašča za tretjo pot.¹ Namesto antagonističnega nasprotja med delavskim razredom in razredom kapitalistov, ki vodi v neizprosni razredni boj, naj bi se razreda med seboj pomirila in sodelovala za skupni blagor obeh in hkrati v prid celotne družbe. Zato je najvišja vrednota razredni mir oziroma socialni mir, ki tvori temu trezni humus za samorazumevanje delavcev in kapitalistov. Razredni sovražniki ali tekmeci postanejo socialni partnerji, sodelavci na skupnem projektu. V skladu z novo pozicijo v diskurzu delavci postanejo delojemalci, stran kapitala pa zastopajo delodajalci.² Eni in drugi so organizirani v združenja in predstavniki teh združenj so predstavniki dveh glavnih socialnih partnerjev.

Tretji partner je vlada, ki po svojih pristojnostih prenaša dogovore med partnerji v zakonodajni postopek in v z ustavo in zakoni uokvirjen politični sistem. Vlada povezuje parlamentarni sistem, ki je utemeljen na strankah, s sistemom socialnega partnerstva, ki je utemeljen na interesnih združenjih.

Druga povezava med obema sistemoma, ki tvorita dvotirno strukturo³ političnega sistema, poteka s strankami. Socialdemokratske stranke so praviloma tesno povezane s sindikati, libe-

¹ Za tretjo pot so se razglašali fašistični korporativizem, socialistično samoupravljanje v SFRJ, avstrijsko socialno partnerstvo in evrokomunizem. Fašistični korporativizem je miril v dvajsetih letih razdruženja družbene boje, socialistično samoupravljanje je mirilo družbene boje na nacionalni, verski in razredni osnovi v Jugoslaviji, socialno partnerstvo je tišalo nacionalne, verske in razredne boje (ki so Avstrijo pripeljali v državljansko vojno v tridesetih letih), evrokomunizem je skušal pomiriti katoliško-kapitalski blok s socialističnim v Italiji in Španiji. Vsem štirim doktrinam je skupno razumevanje družbene go izhodišča – zgodovinski kompromis

med razredom dela in kapitala, ki je marsikje posredoval tudi kompromise na drugih konflikt-nih točkah.

² *Novo poimenovanje je pomembno zato, da se vsa energija medseboj-nega sovraštva, ki se je nabrala v stoletja traja-jočih ostrih in krvavih političnih bojih, opusti na odlagališču terminov in prepusti drugemu diskurzu, ki jo lahko občasno zelo uspešno revitalizira.*

³ *Pojem dvotirne struk-ture je vpeljal in razločno obdelal Stein Rokkan (1966) na primeru Norveške. Rokkan govori o numerični demokraciji, ki pomeni prvi tir, in korporativnem pluraliz-mu, ki pomeni drugega, in utemeljuje temeljno tezo, da glasovi štejejo, vendar viri odločajo. S tem je pokazal na vse-binsko premoč korporati-vnih ustanov in sis-tema odločanja nad strankarsko-parlamen-tarno-demokratsko strukturo.*

⁴ *Neposredno dostopno je tisto, kar je hegemon-sko, vladajoče, za kar že obstajajo vzorci čutenja in interpretacije občutenega. Takšno občuteno je priznано kot dejanski fakt in prava empirija. Ko se govori o empiriji, se pozablja, da gre za vrsto faktov, o katerih obstaja predhodni kon-senz, da so empirija, medtem ko za druge, ki niso v nizu hegemon-ske predstave, velja, da so utopija, teorija, ideologi-*

ralne, krščanske (ljudske), republikanske ipd. pa praviloma z združenji delodajalcev. Združenja uveljavljajo svoje interese tako tudi s strankami, ki pa so v sodobnih razmerah nesposobne, da bi prek strankarsko-parlamentarnega sistema reševale vse nakopičene in urgentne zadeve ekonomske in socialne politike.

Glede razmerja med socialnim partnerstvom in razrednim bojem so se oblikovala različna stališča. Tako npr. Klose trdi, da je socialno partnerstvo nadomestilo razredni boj, Matzner pa meni, da je socialno partnerstvo "oblika premeščanja konflikta – razredni boj za zeleno mizo" (cit. po *Spiegel*, 1978: 7). Razredni boj je inkorporiran v kapitalistični način produkcije, zato ga je mogoče odpraviti samo skupaj s kapitalizmom. Socialno partnerstvo ne odpravlja razrednega boja, kot zase praviloma misli, temveč odpravlja samo svojo percepcijo, ki vidi v razrednem boju zgolj stavke, spopade med delavci in policijo, delavske demonstracije, razbijanje strojev, kaznovanje delavcev od upravljavskih struktur ali lastnikov, skratka nekaj neposredno⁴ dostopnega našim čutilom. Razredni boj ostaja immanentna sestavina kapitalskega načina produkcije in poteka v raznih posredovanjih tudi na politični ravni. Vsaki mediaciji pa ustrežata tudi določena samopercepcija in samorazumevanje. Ena od mediacij razrednega boja je tudi socialno partnerstvo, ki ni zgolj institucija, temveč tudi njej ustrezno celovito razumevanje delovanja družbe.

Socialno partnerstvo je zato mogoče v družbah, kjer delavstvo in upravljavci pristajajo in ustvarjajo partnerski konsenz. Delavstvo ni tako nečakano, da bi se mu mudilo v socializem prerazdeljevanja ustvarjenih dobrin. Izkušeno delavstvo ima zavest o tem, da dobrine niso samo ekonomska kategorija in da se bitka ne vodi zgolj o delitvi čutnega materiala, ki ga večinoma pooseblja denar, temveč gre tudi za stabilnost družbe, na kateri je mogoče graditi kakovost življenja. Ima tudi zavest o tem, da spreminjanje družbenih razmer poteka samo tam, kjer se hkrati dogaja tudi samospreminjanje posameznikov, in da je to dolgotrajen proces. Prav tako imajo izkušeni upravniki kapitala zavest o tem, da delo ni samo makroekonomska postavka: plače, temveč, da gre za celovite ljudi, ki delajo in reproducirajo kapital in družbena razmerja, v katerih je kapital-ska produkcija sploh mogoča kot produkcija kakovostnega življenja. Oba družbena pola razumeta sebe in drugi protipol s stališča celotne družbe, razumeta drug drugega kot nujno dopolnilo za lasten obstoj, ne pa šele njegovo odpravo kot pogoj za lasten razcvet.

Socialno partnerstvo ne poteka vedno v vidnih institucionaliziranih formah. Delodajalci enostavno vnaprej upoštevajo pozicijo delavcev in delavci vnaprej upoštevajo pozicijo delodajalcev. Za več let se včasih zdi, da je zavest o lastnih različnih pozicijah povsem izginila. Nekateri interpretirajo takšna razdobja

kot utopitev delavstva v svetu kapitala ipd. Isti so praviloma proti sodelovanju med delavstvom in delodajalci, ker so slednji pripravljeni na dogovor le, ko "jim gre za nohte" in je torej njihov interes le v tem, da zmanipulirajo delavce. S stališča moralne forme zavesti in s stališča moralne prakse to nedvomno drži. Toda politični boji nikoli niso potekali po merilih morale! Ohranitev sveta kapitala je v interesu celotne družbe, ne le razreda kapitalistov ali vladajoče elite. To se je v zgodovini delavskih in drugih družbenih bojev moderne dobe kazalo vedno znova. Razni socializmi so bili lahko le obrobni projekti, pripeti na kolo svetovnega kapitalskega sistema, ki so si tu in tam umišljali, da lahko sami preživijo, svet kapitala pa si tu in tam umišlja, da jih lahko razbije z izolacijo.⁵

Socialno partnerstvo je kot alternativa socializmu in liberalizmu, jasno, za obe doktrini sporno.⁶ Prav tako pa je doktrinarno nekompatibilna s pluralizmom⁷. V skladu s pluralizmom se suverenost oblasti kaže v neodvisnosti vlade od interesnih skupin v družbi. Nobena od interesnih skupin naj ne bi imela dostopa do vlade in s tem monopola na predstavnitvo določenih funkcionalnih interesov. Vsi interesi morajo biti podvrženi tekmovanju: tekmujejo za dostop do oblasti in po pravilu naj bi to uspelo le najbolj organiziranim, najmočnejšim, najbolj številnim. Tekmovanje je stalno, ena dobljena bitka ne pomeni za prihodnje bitke nobene prednosti. Zato je za pluralizem nesprejemljivo, da se sindikati in združenja delodajalcev pogovarjajo z vlado mimo parlamenta, ki je institucija splošnega predstavnitva ljudi kot državljanov in tvori jedro države.

Eden od temeljev socialnega partnerstva je ideologija socialnega partnerstva. V grobem to pomeni naslednje: najvišji vrednoti sta socialni mir in stabilnost političnega sistema, ki ju zagotavlja sodelovanje med partnerji. Partnerji drug drugemu priznavajo pogajalsko moč in avtonomijo. Drug drugemu priznavajo moč za uresničitev dogovorov znotraj lastnih vrst, kar pomeni, da je stopnja centralizacije v organizacijah zelo visoka, prav tako pa je visoka stopnja koncentracije. Dogovori na vrhu so lahko preverjeni po demokratični proceduri ali vsiljeni članstvu z avtoriteto vodstva.

K ideologiji socialnega partnerstva sodi tudi nepriznavanje osnih ideologemov pluralizma in vulgarnega marksizma: tekmovanja med skupinami in nepomirljivega boja med razredi. Namesto tekmovanja in razrednega boja socialno partnerstvo ponuja sodelovanje, oblikovanje skupnega interesa med družbenimi skupinami, ki imajo indentiteto in zavest o skupnem interesu toliko razvito, da so organizirane in da nastopajo kot pomembni politični dejavniki.

Ideologija socialnega partnerstva ne nasprotuje ideologiji demokracije, temveč gre mimo nje. Dopolnjuje jo tam, kjer

ja, prikazni ipd., to je nefakt.

⁵ *Od tu lahko socializem na Slovenskem razumemo kot strategijo pospešenega pripenjanja na zahodno ekonomijo, nikakor ne po njegovi lastni samopercepciji, temveč toliko bolj po njegovih dejanskih učinkih in s stališča interpretacije zgodenega.*

⁶ *Isto stališče se prevaja tudi v pravno formo. Pravniki zavračajo socialno partnerstvo zato, ker ni ustavno in praviloma niti z zakoni regulirano. In tudi biti ne more, saj je pravno mogoče regulirati samo razmerja, ki so mišljiva znotraj koncepta liberalne države.*

⁷ *Ko govorimo o pluralizmu, govorimo o hegemonski percepciji ameriškega tipa in ne o raznih vrstah koncepcij pluralizmov, od katerih so nekateri (npr. socialni pluralizem) korporativizmu zelo blizu in vključujejo socialno partnerstvo kot eno svojih legitimnih oblik posredovanja interesov in samorazumevanja družbenih skupin (prim. Pelinka, 1981; Beyme, 1974).*

⁸ O kapitalistični državi in njeni navezavi države v kapitalizmu na kapital je potekala ostra diskusija v šestdesetih in sredi sedemdesetih let: Connell, **Private Power and American Democracy**; Domhoff, **Who Rules America?**; Miliband, **The State in Capitalist Society**; Poulantzas, **The Problem of Capitalist State**; Offe, **Razredna vladavina in politični sistem** idr. dela.

⁹ Podrobneje o tem glej v tej številki **Časopisa za kritiko znanosti**, "Socialno partnerstvo v Avstriji".

ideologija demokracije ne more zagotoviti učinkovitega delovanja političnega sistema, to pa je najbolj izrazito ravno v politiki (ali trga) delovne sile (plače in cene, zaščita pri delu, delovne razmere ipd.) in socialni politiki.

V kapitalistični državi je stran kapitala strukturno privilegirana,⁸ poleg tega pa ima tudi empirično preverljivo boljše in tesnejše stike z državnim aparatom. O uvedbi socialnega partnerstva je mogoče govoriti s priznanjem sindikatov kot relevantnega partnerja v pogajanjih z delodajalci ali vlado. Seveda pa je akt priznanja dejansko akt vzajemnega priznanja: tudi sindikati so morali priznati stran kapitala za pogajanja zmožno in vredno stran, prav tako pa tudi vladno stran za arbitra in delavstvu naklonjenega pogajalskega partnerja, v nekaterih primerih pa celo kot predstavnika kapitalske strani.

V nekaterih državah se je akt priznanja zgodil s sklenitvijo formalnega socialnega pakta, drugje je bil socialni pakt sklenjen bolj zavito (npr. s pripustitvijo socialdemokracije v vlado, s podpisom nekega dogovora o plačah ipd.). V tem smislu lahko govorimo o dveh tipih socialnega partnerstva:

- stalna oblika, naravnana na dolgi rok z razvitimi institucijami in vzorci medsebojnega komuniciranja med socialnimi partnerji, in
- kratkoročen tip, naravnana na rešitev določene ekonomske ali širše družbene krize z nekim dogovorom med socialnimi partnerji, ki pa odmre skupaj s prebroditvijo krize.

Prvi primer socialnega partnerstva razvija Avstrija, ki je pojavu celo dala ime (*Sozialpartnerschaft*)⁹, močno je razvito na Nizozemskem in v Skandinaviji. Drugi tip se je uveljavil kot eden od mehanizmov za ustavljanje galopirajoče inflacije zlasti v Mehiki in Izraelu.

Jedro avstrijskega modela socialnega partnerstva je Paritetna komisija s tremi pododbori (za cene, plače in od leta 1992 za mednarodna vprašanja) in svetom za gospodarska in socialna vprašanja. Socialno partnerstvo je utemeljeno na obveznem članstvu v delavski, kmetijski in gospodarski zbornici in na prepletanju interesnih združenj s strankami. V socialnem partnerstvu sodelujejo še sindikati. Združenja so centralizirana, za njih velja koncentracija predstavljenih interesov in imajo monopol na predstavništvo. Demokratičnost v združenjih je šibka, tako da imajo vodstva veliko moč. Posebno mesto imajo izvedenci in njihovi odnosi do političnega odločanja.

Izrael in Mehika sta primer socialnega partnerstva, ki je bilo vzpostavljeno s socialnim sporazumom, katerega osnovni cilj je bil znižanje galopirajoče inflacije. V Izraelu je vlada poskusila znižati inflacijo s tripartitnim trimesečnim sporazumom (*package deal*) o zamrznitvi cen in plač s sindikati in z delodajalci ob koncu leta 1984. Sporazum je rodil sadove, vendar se je

izkazalo, da brez zmanjšanja proračuna in dolgoročnega tripartitnega dogovora o rasti cen in plač dolgoročnega uspeha ne bo. Zvrstili so se še trije dogovori, ki niso zmogli nadzirati rasti cen. Sredi leta 1985 je vlada razglasila in začela izvajati stabilizacijski program, za katerega ni iskala predhodnega soglasja pri dotedanjih partnerjih. Po štirinajstih dneh je podpisala sporazum o plačah s predstavniki sindikatov in delodajalcev, da bi umirila demonstracije in stavke (Bruno, Piterman: 1987, 8). Inflacija se je v kratkem bistveno zmanjšala, uspeh pa ni bil večji, ker niti delavci niti podjetniki niso verjeli, da bodo cene mirovale in so zato postavili dvig nominalne plače v dogovoru leta 1986 na zelo visoko raven. Primer Izraela kaže, da zaupanje med tremi vitalnimi udeleženci ni na ravni socialnega partnerstva, in to jih vodi v vedno nove pakete, ki pa so vsi v naprej obsojeni na neuspeh.¹⁰

V Mehiki so decembra 1987 vlada, sindikati, farmarji in delodajalci podpisali sporazum z naslovom Ekonomski solidarnostni pakt (*Pacto de Solidaridad la Estabilid Economica*). Glavna heterodokсна sestavina programa za zbijanje inflacije je po Voljčevem (1990: 32) mnenju dogovor med vlado in posameznimi združenji, ki zastopajo vitalne sektorje gospodarstva, glede implementacije politike dohodka. Delavska stran se je sprijaznila z zmernostjo pri zahtevah po dvigu plač, poslovneži so sprejeli odpiranje gospodarstva in nadzor nad cenami, vlada pa je sprejela znižanje proračuna. Mehika je bila ena najuspešnejših pri zniževanju inflacije prav po zaslugi zaupanja med socialnimi partnerji.

V začetku osemdesetih letih so s pohodom reganizma in tečarizma socialnemu partnerstvu mnogi napovedovali konec.¹¹ Dejansko pa je že sredi devetdesetih, zlasti pa v začetku devetdesetih let ponovno zacvetelo. Zahodne demokracije so se znašle pred navalom poceni delovne sile z Bližnjega in Daljnega vzhoda, neposredno v obliki migracij in posredno s ponudbo blaga po bistveno nižjih cenah. Nizke cene blaga in delovne sile z Vzhoda vsebujejo socialna razmerja, v katerih delavci niso zaščiteni, imajo nizke potrebe, niso organizirani itd. S prodorom poceni blaga se najeda tudi družbene pridobitve na Zahodu, predvsem socialni standardi. Po drugi strani na Evropo pritiska Mednarodni monetarni fond s politiko neoliberalizma, ki se sklada s prvo napetostjo. Države Evrope so te težnje začutile kot pritisk na njihovo identiteto kot evropskih držav. V obrambi pred temi pritiski so ponovno mobilizirale vse vitalne družbene sile, torej v prvi vrsti delavska in delodajalska združenja.

Po razpadu socialističnih sistemov se je v novonastalih državah razgradil tudi sistem vodenja socialne in ekonomske politike. V vseh teh državah so najkasneje v treh letih že

¹⁰ Patrick Minford (1986: 403) ugotavlja, da se je od leta 1975 v Izraelu zvrstilo že več dogovorov. Po njegovi oceni je v Izraelu tako, kot je bilo v Italiji, kjer so vlade odhajale in prihajale, Izrael pa je razdiral in uvajal nove stabilizacijske dogovore in programe.

¹¹ Med številnimi deli naj navedemo samo naslednje: Peter Gerlich, E. Grande in W. Mueller (ur.), **Sozialpartnerschaft in der Krise**, Boehrlau, Dunaj, Koelen, Graz, 1985.

ustanovili posebne tripartitne organe, v katerih se o politiki plač, socialni politiki in nekaterih vprašanih ekonomske politike pogovarjajo in usklajujejo medsebojna stališča predstavniki delavcev, delodajalcev in vlade. Novonastali sistemi znotraj svojih okvirov razvijajo tudi socialno partnerstvo.

SOCIALNO PARTNERSTVO V SLOVENIJI

Zavest socialnega partnerstva se je na Slovenskem razvijala od šestdesetih let naprej v tedaj hegemonskih formah, operacionaliziranih v socialističnem žargonu. Prve prepoznavne oblike pa so bile uvedene v sedemdesetih letih, ko sta celo Ustava SFRJ in Ustava SRS opredelili družbene dogovore in samoupravne sporazume. Šlo je za socialno partnerstvo samoupravnega tipa, v katerem so bile vloge med nosilci (zgolj s stališča zahodne prakse) zabrisane.

Razmere za socialno partnerstvo zahodnega tipa so se začele zarisovati v začetku devetdesetih let. Z uvajanjem privatizacije je potekalo tudi ukinjanje participacije delavcev v delavskih svetih. Nekaj časa je bil položaj nepregleden in neurejen: v nekaterih podjetjih je bila družbena lastnina, pa ni bilo delavskih svetov, nekje je bila mešana ali zasebna lastnina, pa so delavske svete ohranili ipd. Samoupravljanje se je razgrajevalo, zaposleni pa niso imeli novih mehanizmov za soodločanje v podjetjih in zavodih.

Vojna za lastnino in novonastalo podjetništvo je vnesla v predstave o družbenem miru močan dvom, kaže pa, da bodo v razmerah stabilnosti šolani delavci in menedžerji ustvarili hierarhijo vrednot, v katerih bo tudi mesto za revolveraše, *free riderje*, hitre obogatitve, moralno dvomljive poslovne poteze ipd., vendar ne na njenem vrhu, kot je bilo to v letih 1991-94, temveč na obrobju družbenega sistema.

Druga pomembna značilnost, ki je prispevala k razmisleku o institucionalizaciji socialnega partnerstva v novi obliki, je bil čedalje močnejši občutek, da "vlada vodi svojo gospodarsko politiko brez posluha za tegobe delavcev" (Jožica Puhar). Vlada je namreč doživljala močan odpor sindikatov, ni pa se z njimi posvetovala pri pripravi ukrepov. Položaj je postal neobvladljiv. Sindikati so grozili s splošno stavko, ki bi bila čisto mogoča glede na naraščanje nezadovoljstva med delavci zaradi naraščanja brezposelnosti, zniževanja plač in nejasne perspektive.

V Sloveniji je bilo začetno obdobje gradnje identitet socialnih partnerjev dolgo tri leta. Vlada ob vzpostavitvi strankarske demokracije ni bila dovolj trdna, da bi jo sindikati in gospodarska zbornica lahko priznali za partnerja v dogovorih. Poleg tega je vodila gasilsko gospodarsko politiko v razmerah izgube

tržišč, ob denacionalizaciji, lastninjenju, povečevanju števila nezaposlenih in v razmerah spreminjanja form političnega delovanja. Gospodarski zbornici Slovenije nekateri niso zaupali, ker ni bila utemeljena na podjetjih privatne lastnine in češ da je leglo rdečih direktorjev.

Po institucionalni strani se je izkušnja socialnega partnerstva začela graditi že leta 1990. Tedaj je bil v okviru Ministrstva za delo, kmalu po ustanovitvi prve vlade po strankarskih volitvah, ustanovljen Svet za zaposlovanje, v katerem so bili zastopani predstavniki ministrstva, zbornice in sindikatov. Vlada se za njegove sklepe ni menila in sveta ni upoštevala. Bil pa je to zametek tripartitnega dogovarjanja v novi slovenski državi. Na tej osnovi so se oblikovale zahteve, da se vzpostavi tripartitni organ, ki bo združeval predstavnike vlade (ne le ministrstva za delo), predstavnike sindikatov in predstavnike delodajalcev. Na tem organu naj bi razpravljali o vseh pomembnih zadevah gospodarske in socialne politike. Še med prvo vlado je bila dana formalna pobuda, da se tak svet ustanovi. Vlada je ime-novala delovno skupino, ta je gradivo pripravila, vendar je vlada odločanje o tem zamrznila zaradi drugih prednostnih nalog (osamosvajanje). Tedaj je vlada vztrajala pri stališču, da tripartitni organ ne sme biti institucionaliziran. Zanimanje vlade je bilo tedaj vezano predvsem na obvladovanje rasti plač in na zmanjšanje inflacije. Velimir Bole je jeseni 1991 predlagal, da se oblikuje socialni pakt po vzoru Mehike in Izraela, katerega cilj bi bil znižanje inflacije.¹² Po njegovem predlogu naj bi se sindikati zavezali, da ne bodo stopnjevali zahtev za povečanje plač v skladu z indeksiranimi pogodbami, temveč da bodo pristali na vnaprej zadana nominalna povišanja, ki bodo manjša od rasti cen. Koeficient indeksacije bi bil tako manjši od ena. Vlada naj bi se zavezala, da bo oklestila proračun, obvladovala plače javnega sektorja, zadrževala cene izdelkov javnega sektorja, da bo tečaj drsel v skladu z dogovorjeno politiko ipd. Delodajalci bi morali pristati na dogovorjena pra-vila spreminjanja cen proizvodov. Po Boletovi oceni bi bilo tak sporazum mogoče skleniti za kratko obdobje v več fazah, kot je bil to primer v Mehiki in Izraelu.

Pri analizi konkretnih razmerij v Sloveniji pa Bole (1991: 34) ugotavlja, da ne obstaja organizacija delodajalcev, ki bi neposredno nadzorovala ustrezne cene proizvodov. Le država je imela tedaj možnosti neposrednega nadzora nad cenami. Zato je predlagal, da se pri sklepanju dogovora upoštevajo predvsem sindikati in država. Od podjetij in sektorjev pa bi v sklepanje dogovora uvrstili le tista, ki so v monopolnem polo-žaju: predvsem kmetijstvo, večji del prehranske industrije, črno metalurgijo in proizvodnjo naftnih derivatov. Bole je podal tudi predlog kvantifikacij okvirnega porasta cen in plač in

¹² Bole opozarja, da je inflacija v oktobru znašala že 20% mesečno; ravno pri tej stopnji je inflacija leta 1989 v Jugoslaviji ušla z vajeti.

¹³ *Na predlog Zveze sindikatov Slovenije so bila v 27. točki IX. amandmaja k ustavi SRS leta 1989 sprejeta določila, ki so omogočila sindikalni pluralizem in so opredelila sindikate kot neodvisne delavske organizacije. To je bila osnova za ustanavljanje novih sindikatov in za odliv članstva iz do tedaj edinega sindikata.*

¹⁴ *Ideologija pluralizma se je na Slovenskem v osemdesetih letih najprej izrazila na sindikalnem terenu. Prevladalo je mnenje, da bi sindikalni pluralizem izboljšal zaščito delavcev in stopil na čelo stavk. Ta ideologija se je napajala pri izkustvu poljske Solidarnosti, ki ji je uspelo kot sindikatu popolnoma preobraziti politično družbo.*

reakcij nanje, če bi jih presegli. Izdelal je osnutek stabilizacijskega programa, katerega osnovni cilj je bil zmanjšanje inflacije. Vlada in gospodarska zbornica sta se za njegov predlog zanimali, vendar jima kaj več tedaj ni uspelo storiti. Bole je namreč predlagal hitro ukrepanje: vpeljavo dogovora in na tem utemeljene politike zniževanja inflacije že v zadnjem četrtletju 1991.

Težave, ki so tedaj preprečevale sklenitev trdnejšega sporazuma in institucionalizacijo socialnega partnerstva, so bile na strukturni ravni: šibka vlada, nemočni sindikati in nepriznavanje gospodarske zbornice.

Peterletova vlada je na eni strani zasedla položaj s pomanjkljivo samozavestjo, ki je bila upravičeno utemeljena na neizkušeni, na drugi pa z velikanskim projektom ideološkega, političnega, gospodarskega in lastninskega preustroja Slovenije in deloma tudi Jugoslavije. V razmerah razpadanja socializma vlada ni gojila simpatij do sindikatov, ki so bili obravnavani kot ostali na socializma, in jih tudi ni vključevala v odločanje o vodenju ekonomske in socialne politike. Podobno je bilo njeno stališče do gospodarske zbornice. Vlada je bila šibka ne le zaradi neizkušeni, temveč tudi zaradi prevelikega števila raznovrstnih strank, ki so se v njej zgnetle. Bila je nestabilna in nepredvidljiva, ker so se razmerja sil v vladnih vrstah hitro spreminjala. Takšna vlada pa je bila neprimerna pogajalka in neprimerno jamstvo za uresničevanje sporazuma med socialnimi partnerji.

Sindikati so zaradi reorganizacije izgubili članstvo.¹³ Dve leti so se ukvarjali s ponovnim vpisovanjem članov. V času tega procesa je bilo popolnoma nejasno, kolikšna je moč katerega od sindikatov. Poleg tega so bili na udaru t.i. delavski privilegiji iz socializma, kot so npr. monopol na delovno mesto in pravica do zaposlitve, samoupravljanje itd. Sindikat si je v razmerah, ko se je bojeval za eksistenco, težko privoščil obrambo "delavskih privilegijev", saj bi s tem tvegala konflikt z nanovo organizirano politično družbo. V takšnih razmerah se je namesto števila članov kot merilo moči uveljavilo ideološko merilo – sindikat, ki je bolj udrihal po socializmu in starem režimu, je več veljal in se več pojavljal v javnosti, pri oblasteh pa je njegova beseda več zalegla. V takšnih razmerah boja za članstvo se je sindikalni pluralizem¹⁴ pokazal kot boj med ideologijami. Boj za pluralizem namesto enotnosti je toliko ošibil pozicije sindikata, da so postali nezanesljivi in zato nezanimivi za pogajanja tako s stališča vlade kot s stališča gospodarske zbornice. Vlada je poskušala vnesti preglednost v sindikalnih vrstah z zakonom o reprezentativnosti sindikatov. Ideja zakona je bila, da bi zmanjšali število sindikatov in jih prisilili k večji koncentraciji. Ko je zakon prišel v skupščino, so prevladala strankarska merila in namesto visokega praga za pridobitev reprezentativnosti so bila sprejeta merila, ki so dejansko vsem

sindikatom omogočila pridobitev statusa reprezentativnosti.

Merila so naslednja:

- demokratičnost,
- najmanj šestmesečno neprekinjeno delovanje,
- neodvisnost od državnih organov in delodajalcev,
- financiranje pretežno iz članarine in lastnih virov,
- določeno število članov (za zveze in konfederacije najmaj 10% delavcev iz posamezne panoge, za panoge, poklice ali občine pa 15% članov).

Na osnovi teh meril je Ministrstvo za delo, socialne zadeve in družino izdalo odločbo o reprezentativnosti 19 sindikatom.

Gospodarska zbornica je bila organizirana na obveznem članstvu in je predstavljala organizacijo podjetnikov in podjetij. Vendar pa ji novi oblastniki tega statusa niso hoteli priznati, ker naj bi bila ekspozitura nekdanjega režima in levih sil. Podobno stališče so zagovarjali tudi v nekaterih glasnih sindikatih. Po drugi strani podjetja niso kontrolirala cen, temveč je to večinoma delala vlada, tako da zbornica v socialnem partnerstvu ni imela možnosti nastopiti z neko družbeno močjo, o kateri bi se lahko pogajala in jo nadzorovala v zameno za nadzor nad močjo drugih dveh partnerjev.

Tako nobeden od potencialnih socialnih partnerjev ni imel potrebne identitete za to, da bi se lahko razmerja socialnega partnerstva začela vzpostavljati. Postopno, zlasti po volitvah 1992, se je sistem ustalil. Vlada se je utrdila, sindikati so se konsolidirali in prešteli, zbornica je pridobila potrebno legitimnost. Proces socialnega partnerstva se je začel hkrati z utrjevanjem in s čiščenjem vlog teh treh glavnih partnerjev.

Nova delovna skupina, ki so jo oblikovali vlada, sindikati in delodajalci, se je konstituirala šele v začetku leta 1994. K temu je odločilno prispevala ustanovitev Združenja delodajalcev Slovenije, februarja 1994. Delovna skupina je pripravila dogovor o politiki plač, ob tem pa tudi predlog za ustanovitev tripartitnega organa, najvišje institucije socialnega partnerstva.

Ustanovitev tripartitnega organa je bila tudi rezultat spoznanja (ki je temeljilo na izkušnjah pri sklepanju kolektivnih pogodb), da bi bilo treba sodelovanje med partnerji institucionalizirati, ne pa prepustiti občutljivosti sindikatov, da vedno znova izsilijo dogovore, ko je položaj že nevzdržen in ko že načjenja stabilnosti ekonomske politike in ogroža socialni mir.

Najpomembnejši pobudniki za vzpostavitev tripartitnega organa so bili sindikati, zlasti največji med njimi, Ministrstvo za delo, socialne zadeve in družino in na koncu Združenje delodajalcev Slovenije. Zbornica in vlada sta pri tem stali ob strani, vendar sta v ključnem trenutku podprli njegovo ustanovitev.

Tripartitni organ Ekonomsko-socialni svet je bil oblikovan na temelju dogovora o politiki plač v gospodarstvu za leto

1994. Dogovor je bil sklenjen aprila 1994, podpisali pa so ga premier Janez Drnovšek za vlado, za delodajalce predsedniki Obrtne zbornice, Gospodarske zbornice in Združenja delodajalcev Slovenije, za delojemalce pa predsedniki šestih največjih reprezentativnih sindikatov. Dogovor o politiki plač naj bi bil separat socialnega sporazuma, do katerega naj bi se podpisniki dokopali še leta 1994. V prvem delu dogovor določa rast plač v letu 1994 in metodologijo za njeno preverjanje.

Pod točko devet pa podpisniki ustanavljajo Ekonomsko-socialni svet. S pravniškega stališča je takšno ravnanje milo rečeno sporno, saj je svet močnejša institucija od dogovora o politiki plač za eno leto. Po drugi strani pa je stvar zelo enostavna: vlada ni hotela pristati na ustanovitev tripartitnega organa, zato so sindikati pogojevali podpis dogovora o plačah s podpisom dogovora o ustanovitvi tripartitnega organa. Z vezano trgovino je dogovor o plačah prinesel oboje. Na prvem mestu podpisanega akta stoji interes vlade, na drugem, če hočete v dodatku, pa interes sindikatov in nekoliko tudi delodajalcev.

S tem dogovorom o plačah je vlada pristala na skupen organ, v katerem bo kot sogovornike priznala predstavnike delodajalcev in predstavnike sindikatov. To je dejansko socialni sporazum. Vsi trije partnerji so s tem podpisali izjavo o vzajemnem medsebojnem priznavanju in pripravljenosti, da se o vprašanih iz ekonomske in socialne politike dogovarjajo in sporazumevajo. Sprejeli so skupen vzorec političnega vedenja in reševanja problemov, ki je povsem drugačen od tistega, ki so ga reproducirali v letih 1990-93.

Kljub temu da je bil socialni sporazum že dosežen, so se partnerji dogovorili, da bodo pripravili še akt, ki bo eksplicitno nosil naslov Socialni sporazum, sprejet pa naj bi bil do konca leta 1994.

Dogovor določa, da vsak partner v ESS imenuje pet članov. Sindikati in delodajalci so imenovali svoje vrhove, predsednike organizacij, medtem ko je vlada imenovala podpredsednika, ministra za ekonomske odnose in razvoj, ministrico za delo, družino in socialne zadeve, svetovalca vlade za ekonomske odnose, sekretarko v Ministrstvu za finance in predstavnika Zavoda za makroekonomske analize in razvoj.

Svet je sprejel tudi pravila delovanja. Kot temeljna področja si je določil socialni sporazum, socialne pravice, zaposlovanje, delovna razmerja, kolektivno dogovarjanje, cene in davke, pravno varnost, sodelovanje z ustreznimi mednarodnimi organizacijami, skratka vse, kar sodi v ekonomsko-socialne zadeve. Med pristojnostmi sveta so poleg tega, da o problemih razpravlja, tudi naslednje: sodeluje pri pripravi zakonodaje, oblikuje stališča o proračunskem memorandumu in državnem proračunu in oblikuje stališča o gradivih, osnutkih in uredbah, odrebah in zakonih.

Pravila predvidevajo, da bo imel ESS svojega profesionalnega sekretarja in strokovno službo ESS, financiranje pa ureja vlada. Morebitne delovne skupine, ki jih bo ustanovil ESS, bodo krili vsi partnerji do ene tretjine.

Pravila določajo, da seje ESS niso odprte za javnost. To načelo je v nasprotju z načelom javnosti, na katerem slonijo vse sodobne demokracije. Je pa v skladu z učinkovitostjo, saj odkriti pogovori med socialnimi partnerji niso mogoči pred očmi predstavnikov javnosti. Slednji mimogrede zakuhajo afero iz stališč, ki so bila izrečena, vendar pri sklepanju dogovora niso dobila večine in so za delovanje organa povsem nepomembna in obrobna. Javno je praviloma lahko le delo tistih organov (kar velja praviloma za načelo javnosti v demokracijah), pri katerih do dejanskih odločitev in vsebinskih razprav prihaja v predhodnih neformalnih srečanjih.

KAKO NAPREJ?

Ekonomsko-socialni svet je že imel več sej in pokazale so se prve slabosti in težave. Glede na to, da sodelujejo s strani dveh partnerjev "špic" funkcionarji, v imenu vlade pa ne, je svet nekoliko neuravnotežen. Še zlasti so bili problemi pri praktičnem delovanju, saj podpredsednika vlade velikokrat ni bilo na seje sveta, kar je vladni strani zbijalo kredibilnost, pri drugih dveh partnerjih pa vzbujalo dvom v resno pripravljenost vlade na sodelovanje. Vladna stran je resno omajala medsebojno zaupanje, ko je brez razprave na ESS predlagala državnemu zboru spremembe zakona o soupravljanju. Državni zbor je predlog vlade zavrnil in s tem tudi implicitno dal vladi vedeti, da mora predhodno uskladiti (ali vsaj upoštevati) stališča delodajalcev in sindikatov s svojo vizijo.

V prihodnje bi morali doseči, da bo vladna stran prihajala na seje s pooblastilom, tako da bodo dogovori dejansko obvezovali vlado in upravljali njeno ravnanje v razmerju do parlamenta o zadevah, za katere je pristojen ESS.

Na zasedanjih se je pokazala težava tudi na strani sindikatov. S pluralizmom sindikatov in s faktičnim razmnoževanjem smo dobili tudi sindikat, ki gradi identiteto na pluralizmu, kar je za utrjevanje socialnega partnerstva izrazito kontraproduktivno. Obstoj več sindikatov se da preseči tako, da se ustanovi krovna koordinacija, ki je dejansko nadomestek centralnega organa enotne organizacije. Posamezni sindikati lahko prek centrale uveljavijo svoje delne cilje, ki jih mogočno podpre vsenacionalna zveza in sodeluje pri določanju skupnega okvira sodelovanja z vlado in delodajalci. V takšni zvezi se moč posamičnih sindikatov ponderira: večji so veliko močnejši kakor kot posamično,

¹⁵ *Boj med največjim sindikatom – Zvezo slobodnih sindikatov – in najglasnejšim sindikatom, to je Neodvisnost – Konfederacija novih sindikatov, se je izrazito zaostрил pri vprašanju prenosa lastnine socialističnih sindikatov v nove razmere. Najglasnejši sindikat je največjemu celo očital sodelovanje z delodajalci, ta pa je javnosti sporočil, da je članov v Neodvisnosti – Konfederaciji novih sindikatov namesto 162.000 le 25.401, kar se da sklepati tudi iz ključa za sklic kongresa tega sindikata.*

manjši pa so tudi močnejši, vendar so v odnosu do drugih sindikatov šibkejši, ker se ob njih utišajo in nimajo več možnosti igrati nacionalnih, to je predvsem političnih melodij. Med sindikati na Slovenskem divja spor o pristopu do politike: najbolj množičen sindikat je zainteresiran za socialno partnerstvo z vsem, kar prinaša s sabo, saj bi si v takšnih razmerah še okrepil moč, hkrati s tem pa bi narasla moč vsem sindikatom. Drugi številčno najmočnejši sindikat pa gradi na tekmovanju z večjim bratom in tako namesto vrednot socialnega partnerstva že v vrstah sindikatov vnaša prvine pluralistične ideologije.¹⁵

Takšno ravnanje v načelu ni slabo, slabo je s stališča enotnosti sindikatov in njihove pogajalske moči do vlade in delodajalcev. Ker niso enotni in se prepirajo med seboj, dogovor med vlado in delodajalci enostavno ni mogoč ali pa do njega pride po mukotrpnih obtoževanjih in prerekanjih. Takšno ravnanje ni v prid gradnji odnosov socialnega partnerstva.

Na strani sindikatov bi zato morali doseči poenotenje preden pride do seje sveta, tako da bi le-ti nastopili z enotnim stališčem kot en partner. Nesprejemljivo je, da bi se ESS še razširil, saj že dosedanja številčnost komaj omogoča njegovo učinkovito delo.

Podobna nesoglasja so prihajala na dan tudi na strani delodajalcev, tako da bi tudi ta partner moral uskladiti stališča pred zasedanjem ESS.

Ekonomsko-socialni svet glede na zasedbo obravnava preveč obrobne in nedodelane zadeve. Zato bi bilo nujno razvejati delo sveta na komisije ali pododbore, ki bi pripravili usklajeno gradivo za delo sveta. Nesprejemljivo je, da "špic" funkcionarji izgubljajo čas na sejah z osnutki raznih dogovorov in pravil ter poslušajo mnenja o posamičnih težavah in pogledih tega ali onega predstavnika združenja ali vlade.

Za glavno nalogo si je ESS postavil izdelavo socialnega sporazuma za leto 1995. Na mizi so se pojavili predlogi, ki so že bili deloma usklajeni decembra 1993 in ki so bili pripravljene za leto 1994. Udeleženci se niso niti toliko potrudili, da bi na besedilu popravili letnico, črtali zakone, ki so že bili sprejeti, in opustili besedilo, ki govori o ustanovitvi ESS, ki že deluje. Vlada je pripravila predlog, v katerem niti z besedo ne omenja ESS, glavni namen sporazuma pa vidi v tem, da bi sindikati in delodajalci podprli vladno politiko. Vlada s tem predlogom sporazuma priznava, da je bil ESS izsiljen, in zato se trudi vrniti stanje na raven pred april 1994, torej pred ustanovitev ESS. Predlog delodajalcev izhaja iz dosedanjega delovanja ESS in poskuša spraviti v sporazum naslednje pomembne korake za krepitev tega organa in s tem socialnega partnerstva.

Socialni sporazum za leto 1995 mora v prvi vrsti vzpostaviti razmere, v katerih bo krepitev zaupanja med socialnimi part-

nerji in s tem v delo Ekonomsko-socialnega sveta sploh mogoča. V najkrajšem času je treba socialnemu sporazumu vzeti ideološki naboj tako, da se čimprej sprejme. Sicer se bodo podaljševale razmere, v katerih socialni sporazum deluje le kot grožnja – namreč, zdaj zbornica zdaj sindikati razglašajo, da ne bodo podpisali socialnega sporazuma, če ne bo ugodeno eni od njihovih zahtev. Zdi se, da zaenkrat nobenemu od partnerjev ne ustreza, da bi do podpisa sporazuma prišlo. Podpis tega sporazuma pa je gotovo zelo pomemben člen v nadaljnji graditvi sistema socialnega partnerstva v Sloveniji.

Igor Lukšič, doktor politologije, docent na Fakulteti za družbene vede v Ljubljani. Avtor knjige *Liberalizem versus korporativizem* (1994).

VIRI IN LITERATURA

- ARTSTEIN in SUSSMAN (1990): **Wage policy during disinflation: The Israeli stabilization program of 1985**, *Bank of Israel Economic Review*.
- BOLE, Velimir (1991): **Ponudbeni udar in indeksacija**, EIPF, *Gospodarska gibanja*, št. 221, oktober.
- BOWLER, Shaun (1987): "Corporatism and the "Privileged Position" of Business", v: **West European Politics**, let. 10, št. 2.
- BRUNO, Michael (1986): "Sharp disinflation strategy: Israel 1985", v: **Economic Policy**, april.
- BRUNO, Michel in PITERMAN, Sylvia (1987): "Israel's Stabilization: A Two-Year Review." Referat na konferenci o stabilizaciji inflacije: Izkušnje Izraela, Argentine, Brazilije, Bolivije in Mehike. Toledo, Španija, junij.
- DAHL, Robert in Lindbloom, C. E. (1976): **Politics, Economics, and Welfare**, University of Chicago Press, Chicago.
- VOJČIČ, Marko (1990): **Toward stabilization and growth? The recent experience of Mexico**, World Bank (preliminary draft, neobjavljeno).
- LINDBLOOM, C. E. (1977): **Politics and Markets**, Basic Books, New York.
- LUKŠIČ, Igor (1994): **Liberalizem versus korporativizem**, Znanstveno in publicistično središče, Ljubljana.
- MARIN, Bernd (1983): "Organizing Interests by Interest Organizations", v: **International Political Science Review**, let. 4, št. 2.
- MINFORD, Patrick (1986): "Discussion", *Economic Policy*, april. Pravila delovanja Ekonomsko-socialnega sveta, avgust 1994.
- Dogovor o politiki plač v gospodarstvu za leto 1994, 25.4.1994.
- PELINKA, Anton (1981): **Modellfall Oesterreich? Moeglichkeiten und Grenzen der Sozialpartnerschaft**, Wilhelm Braumueller, Universitas-Verlagsbuchhandlung, Dunaj.
- ROKKAN, Stein (1966): "Numerical democracy and corporate pluralism", v: Robert Dahl (ur.): **Government and Oppositions in Western Democracies**, Yale University Press, New Haven, 1966.

- ROTHSTEIN, Bo (1987): "Corporatism and Reformism: The Social Democratic Institutionalization of Class Conflict" v: **Acta Sociologica**, let. 30, št. 3-4.
- Socialni sporazum za leto 1994 (predlog), 20. 12. 1993 in 22. 12. 1993 (popravljen verzija). Pripravila tripartitna pogajalska skupina za pripravo socialnega sporazuma.
- Socialni sporazum, skupne podlage za pogajanja, 10. 3. 1994 (predlog skupine sindikatov).
- Socialni sporazum za leto 1995, Koncept pristopa k vsebinski opredelitvi socialnega sporazuma za leto 1995. Združenje delodajalcev Slovenije, 6. 10. 1994.
- Sozialpartnerschaft, Vereinbarung zwischen der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft, der Bundeskammer fuer Arbeit und Angestellte, dem Österreichischen Gewerkschaftsbund und der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs, Dunaj, 23. 11. 1992.
- SPIEGEL, Peter (1987): **Die grossen fünf der österreichischen Gesellschaft. Eine Analyse der Grundsatzprogramme der Sozialpartnerverbände Österreichs**, VWGÖ, Dunaj.
- STANOJEVIĆ, Miroslav (1994): **Neokorporativizem in sindikalni pluralizem**. (neobjavljeno)
- Intervjuji v okviru raziskave Reševanje konfliktov na način socialnega partnerstva v Sloveniji in Češki in Slovaški Republiki, Center za politološke raziskave, IDV, FDV, Univerza v Ljubljani.