

Hrvaška država in organizirani interesi: je mogoče socialno partnerstvo?

1. POLITIČNI IN DRUŽBENOEKONOMSKI KONTEKST

Da bi analizirali mesta organiziranih interesov v Hrvaški, posebno velikih interesnih skupin, kot sta sindikalno organizirano delavstvo in združenje zasebnih delodajalcev, je nujno upoštevati njihov politični in družbenoekonomski kontekst. Zato bom v uvodu razčlenil glavne determinante tega konteksta, ki pomembno vplivajo na pojavne oblike organiziranih interesov, na njihovo dinamiko in odnose z institucijami oblasti.

1.1 STRUKTURA POLITIČNE MOČI

Glavna politična posebnost Hrvaške je danes koncentracija politične moči, kar neposredno vpliva tako na strukturo družbene moči kot tudi na mehanizme artikulacije in posredovanja organiziranih interesov. V primerjavi z drugimi srednjeevropskimi postsocialističnimi državami, v katerih ni niti eni politični stranki uspelo dalj časa dominirati na političnem prizorišču, se je v Hrvaški po letu 1990 vzpostavila stabilna prevlada ene same desnopopulistične stranke, danes vladajoče stranke Hrvatska demokratska zajednica (HDZ). Ta je z volilnim sistemom dobi-

¹ Na volitvah leta 1990 je HDZ v prvem krogu volitev za prvi dom sabora dobil okoli 41% glasov in kar 69% mandatov (v vseh treh saborskih svetih je imel okoli 58% mandatov). Na volitvah za predstavniški dom leta 1992 je HDZ dobil okoli 44% glasov in skoraj 62% mandatov, medtem ko je v februarju 1993 za drugi, županijski dom dobil ravno tako 44% glasov in 59% mandatov. O volilnih rezultatih primerjaj Ivan Grdešić, Marjana Kasapović, Ivan Šiber, Nenad Zakošek: **Hrvatska u izborima 94.**, Zagreb, 1991 in tudi Mirjana Kasapović, Nenad Zakošek, "Election and the Emerging Party System in Post-Socialist Croatia", referat na XVI. svetovnem kongresu IPSA, Berlin, 1994.

la v obeh hrvaških saborih absolutno večino parlamentarnih mandatov.¹

Monopolistično in centralistično strukturo politične moči podpira tudi ustavna konstrukcija, še bolj pa politična praksa polpredsedniškega sistema: v rokah predsednika kot nasploh izvršne oblasti, nad katero dominira, je združena velika moč. Kot protiutež pa hkrati manjkata samostojna zakonodajna in sodna oblast, ki sta bistveni element vsakega liberalno-demokratskega pluralističnega sistema: predsednik kot vrh izvršne oblasti, ki je obenem tudi strankarski vodja HDZ, skupaj z najožjim strankarskim vodstvom prek uveljavljenih strankarskih mehanizmov popolnoma nadzoruje bistvene personalne odločitve v drugih dveh vejah oblasti.

Struktura politične moči v Hrvaški je izrazito centralizirana in monopolizirana in zato ni stabilna. Zaradi populističnega značaja HDZ, ki je vse do danes ostal kombinacija stranke in množičnega gibanja, v njem nenehno prihaja do frakcijskih bojev in razkolov. Teh spopadov ne more preprečiti niti nevrpašljiva avtoriteta strankarskega vodje, ki mora svojo moč nenehno uporabljati za notranjo arbitražo in za vzpostavljanje kakršnegakoli že frakcijskega ravnotežja. Boj za oblast vpliva na državne organe, tako na posamezne resorje izvršne oblasti kot tudi na lokalne strukture oblasti, to pa izrazito destabilizira delovanje oblasti. Frakcijski boji poleti 1994 so se končali z odcepitvijo zmerne frakcije HDZ in z ustanovitvijo stranke Hrvatski nezavisni demokrati (HND), s čimer je parlamentarna večina vladajoče stranke v predstavniškem domu omejena samo še na nekoliko mandatov.

Populistični značaj vladajoče stranke vpliva tudi na njen avtoritarni politični stil vladanja. To se kaže najprej v nepripravljenosti, da bi se konsenzualno, skupaj z opozicijskimi strankami oblikovala osnovna pravila in institucionalni okvir političnega delovanja (ustava, volilni zakon, parlamentarni poslovnik). Nasprotno, stranka in njen predsednik razumeta svojo izvolitev kot izraz plebiscitarne volje ljudstva, da lahko o vsem suvereno odločata, ne da bi se dogovarjala s političnimi nasprotniki. Drugič, HDZ si pripisuje izključevalno legitimnost nacionalne državotvorne politične sile: v tej perspektivi se kaže kot edina resnična domoljubna politična sila, ki edina predstavlja ves narod – opozicija se marginalizira kot nekompetentna, nedomoljubna, ideološka stran hrvaške tradicije in zato pravzaprav nepotrebna. Domoljubna mobilizacija se prav tako izkorišča za nevtraliziranje kritike oblasti: prevladuje patriarhalno-avtoritarno izenačevanje politične skupnosti z družino, v kateri ni prostora za legitimno nasprotovanje "očetovski" avtoriteti karizmatičnega vodje in politične sile, ki jo vodi.

1.2 NEUGODNE DRUŽBENOEKONOMSKE RAZMERE

Na družbenoekonomske determinante artikulacije in organizacije interesov v Hrvaški najbolj vpliva večletna gospodarska kriza in način transformacije in privatizacije gospodarstva.

Gospodarska kriza se kaže na različnih ravneh:²

- a) Zaradi vojne škode in z vojno povzročenih komunikacijskih in infrastrukturnih težav (pomanjkanje električne energije, pretrgane cestne in železniške poti itd.), zaradi razpada jugoslovanske države in tržišča, zaradi izgube tržišča v Vzhodni Evropi po zlomu komunizma in tudi zaradi strukturne nepriklagenosti v obdobju 1990-1993 je prišlo do gospodarske recesije in zmanjšanja nacionalnega proizvoda za več kot 50%.
- b) Najbolj neposredna posledica strahovitega upada proizvodnje je bilo občutno povečanje nezaposlenosti: stopnja nezaposlenosti je narasla z 9% v letu 1990 na okoli 15% v letu 1991 in se v letih 1992 in 1993 ustalila na 18%.
- c) Velik proračunski primanjkljaj zaradi stroškov obrambe in zaradi bremena socialnih izdatkov (posebno za pregnance in begunce) se je pokrival z inflatorno monetarno politiko. To je pomenilo kontinuirano rast mesečne stopnje inflacije povprečno za 7% v letu 1990, 11% v letu 1992, 21,5% v letu 1992 in 30% tik pred začetkom uvajanja ostre antiinflacijske politike v letu 1993.
- č) Pri nenehnem zmanjševanju proizvodnje in visoke inflacije so realne plače nenehno padale; na koncu leta 1992 in na začetku leta 1993 je povprečna plača znašala do 100 DEM.

Gospodarska kriza in proračunski primanjkljaj sta bila velik problem in pritisk na vlado. Takšen položaj v načelu ni neustrezen za začetek socialnega partnerstva med vlado, sindikati in delodajalci. Toda opisane populistične in avtoritarne težnje vladajoče strukture so bile pomembna ovira za korak v smeri socialnega partnerstva: bolj kot korporativističnemu sporazumevanju je bila izvršna oblast naklonjena centralističnim intervencijam in administrativnemu urejanju in omejevanju, nujno potreben del legitimnosti pa je dobivala s populistično mobilizacijo. Vlada je zato v teh štirih letih vedno znova skušala vsiliti gospodarskopolično rešitev, ne da bi pristala na elementarni dogovor s potencialnimi socialnimi partnerji (in tudi ne na kakršnokoli učinkovito parlamentarno sodelovanje v tem procesu): o tem priča neobstoj socialnih programov, pogosto administrativno določanje plač, poskusi avtoritarnega preprečevanja stavk (primeri uvajanja delovne obveznosti) in sprejemanje zakonskih predlogov, ki omejujejo svobodo sindikalnega združevanja.

Drugi neustrezen vidik družbenoekonomskega položaja je model privatizacije in strukturnega preoblikovanja gospodarstva, izbranega za Hrvaško, še posebej pa način uvajanja tega

² Večina tu predstavljenih podatkov je povzeta iz strnjene pregleda družbenoekonomskih razmer v Hrvaški v tekstu Bože Žaje "Krieg und Krise", v: **Ost-West Gegeninformationen**, V., št. 4, 1993: 27-30. Nekateri novejši podatki pa so povzeti po dnevnem tisku.

³ Primerjaj *Narodne novine*, št. 19, z dne 23. 4. 1993. Zakon je bil kasneje večkrat dopolnjen in spremenjen, niso pa se bistveno spremenile glavne značilnosti modela privatizacije.

⁴ Gre za podjetja, ki obsegajo železnice, elektrogospodarstvo, vodno gospodarstvo, izkoriščanje gozdov, potniško pomorsko ladjeje, ceste, pošte in telekomunikacije, naftno industrijo, radiotelevizijo in državno založniško hišo *Narodne novine*. Po ocenah Urada za ekonomijo javnih podjetij Vlade Republike Hrvaške znaša vrednost teh podjetij skoraj 30 milijard DEM (primerjaj **Globus** z dne 27. 5. 1994, str. 4).

⁵ Primerjaj statistiko hrvaškega fonda za privatizacijo, ki je bila objavljena v **Večernem listu** 23. 5. 1993.

⁶ Glavno vlogo so pri tem igrala arbitarna pooblastila uprave fonda za privatizacijo in celo osebno predsednika fonda kot tudi postopki državnih bank, ki so v nekaterih primerih v skladu s političnimi direktivami prodajale določene pakete delnic privilegiranim kupcem. Najbolj ilustrativen primer je privatizacija časopisa **Slobodna Dalmacija** in način prodaje delnic tega časopisa, ki jih je imela Splitska banka.

modela v prakso. Privatizacija se je pokazala pomanjkljiva v vseh bistvenih pogledih – socialni pravičnosti, gospodarski učinkovitosti in zaščiti delavskih pravic:

- a) Z zakonom o preoblikovanju družbenih podjetij³ se je oblikoval formalni okvir za transformacijo podjetij, v katerih so do konca leta 1992 povsem ukinili institucije samoupravljanja. Velika večina podjetij, ki do tega datuma ni izvedla privatizacije, je bila *de facto* podržavljena in pod nadzorom fonda za privatizacijo.
- b) Položaj delavcev v podjetjih in zlasti varnost njihovih delovnih mest sta postala neustrezno zaščitena in izpostavljena nevarnostim ne samo zaradi odpravljenih samoupravnih zaščit, temveč tudi zaradi ukinitve posebnega delovnega sodstva (t.i. sodišč združenega dela): delovni spori so prepuščeni rednim sodiščem, katerih zaščita je bolj počasna in neučinkovita.
- c) Pred začetkom formalnega spreminjanja ekonomije so bili njeni najpomembnejši sektorji spremenjeni v državna podjetja, ki jih upravlja vlada oziroma njena posamezna ministrstva: s tem je podjetjem pripadal večji del prejšnjega družbenega kapitala v gospodarstvu (ne upoštevajoč kmetijskih zemljišč)⁴. S tem država drži v rokah – to pa pomeni tudi pod političnim nadzorom – velik kapitalski – intenzivni sektor industrije.
- č) Sprejeti model privatizacije se kljub možnosti, da zaposleni kupujejo delnice s popustom in z večletnim odplačevanjem, v sedanjih razmerah gospodarske krize ni pokazal učinkovit: po zadnjih objavljenih podatkih se je od 20 milijard DEM, predvidenih za privatizacijo do maja 1994, privatiziralo le okoli 40%.⁵
- d) Privatizacijski proces ni zadovoljil meril socialne pravičnosti. Ta bi bila izpolnjena, če bi se del premoženja distribuiral brezplačno med vse zaposlene (ali celo med vse državljanje). Prav tako ni omogočil ustreznega nadzora nad prodajo podjetij niti enakih možnosti za nakup privlačnih podjetij. Na mnoge problematične postopke pri privatizaciji kažejo tako javni protesti kot tudi sodne tožbe mnogih izigranih ponudnikov in tudi protesti delavcev v nekaterih privatnih podjetjih.⁶

2. POLITIČNI RAZCEPI IN SOCIALNA DINAMIKA

Na možnost vzpostavljanja socialnega partnerstva v četrletnem obdobju 1990-1994 je močno vplivala dinamika spreminjajočih se političnih in socialnih razcepov. Zato se je treba ustaviti na tej dinamiki, še zlasti na dogajanju znotraj sindikalnega gibanja.

2.1 OBDOBJE SOCIALNOPOLITIČNE POLARIZACIJE (1990-1991)

Po volitvah leta 1990 in s HDZ-jevsko osvojitvijo oblasti se je oblikoval vodilni nacionalno-konservativni politični blok. Okoli nove vladajoče stranke so se zbirali različni politični in socialni akterji, ki so podpirali HDZ-jev program. Hkrati sta se nadaljevala izoliranje in potiskanje sil, ki so jih povezovali z zrušeno komunistično ureditvijo; še posebno so želeli oslabiti nekdanjo režimsko komunistično stranko (SPD), ki je dobila po volitvah status največje opozicijske stranke. V tem kontekstu so bili pomembni poskusi, da se razbije in marginalizira Zveza samostojnih sindikatov Hrvaške (SSSH) kot največja sindikalna centrala, nastala s preobrazbo socialističnih sindikatov. V SSSH je bil ob pomoči posameznih udeležencev blizu novi oblasti spodbujen razcep na kongresu v maju 1990. Del sindikata, ki se je izločil, je oblikoval Konferenco neodvisnih sindikatov Hrvaške. Toda pokazalo se je, da v sindikalnem gibanju ni lahko uveljavljati političnih ciljev, tudi za tisto politično silo, ki je premočno zmagala na volitvah. Kljub razcepu je SSSH-ju uspelo ohraniti svoj položaj, programsko in organizacijsko se je obnovil in ohranil velik del članstva (okoli 550.000 konec leta 1990)⁷.

⁷ Podatek je povzet po predavanju predsednika Zveze sindikatov Dragutina Lesarja na prvem saboru SSSH v decembru 1992., **Sindikalna akcija**, 41/42, 1992, Posebna priloga, str. 3.

⁸ Primerjaj to s poglavjem "Temeljni politički sukobi u Hrvatskoj nakon izbora 1990. godine" v knjigi Mirjane Kasapović z naslovom **Izborni i stranački sustav Republike Hrvatske**, Zagreb, 1993, str. 64-72.

2.2 OBDOBJE DOMOVINSKEGA ZBIRANJA (1991-1992)

Prvotna dinamika družbenopolitičnega spopada med novim vladajočim antikomunističnim blokom in silami, obtoženimi za kontinuiteto boljševiške tradicije, se ni obdržala. Hrvaško-srbski razcep v Hrvaški, ki je ves čas obstajal, je prevladal in prerasel v vojno, potiskajoč v ozadje razcep med nacionalno-konservativnim in nekdanjim režimskim blokom.⁸ V trenutku oboroženega srbskega odpora in agresije JLA na Hrvaško se je oblikovala široka koalicija vseh političnih in socialnih sil, ki so podpirale neodvisnost in obrambo Hrvaške. Simbolično in organizacijsko se je to izrazilo v večstrankarski vladi demokratične enotnosti, ki se je oblikovala v avgustu 1991.

V kontekstu teh dramatičnih dogajanj je slabel politični pritisk, ki je želel izsiliti diferenciacijo med sindikati. Vse tri velike sindikalne centrale, vključno s SSSH-jem, so odigrale izrazito domoljubno vlogo. Ravno tako je pomembno, da se je po začetnih poskusih oblast odpovedala temu, da bi vojne razmere izkoristila za slabitev SSSH-ja: v prvih tednih vojne je prišlo do množičnega aktiviranja sindikalnih aktivistov v hrvaško vojsko, toda potem je bil sprejet sindikalni protest in aktivisti so dobili vojni razpored na delovnem mestu (tj. v sindikalni centrali ali

⁹ *To informacijo je v pogovoru povedal funkcionar SSSH-ja Božo Žaja.*

¹⁰ *Tuđman je dobil 56,4% glasov, njegov glavni nasprotnik, vodja liberalcev Dražen Budiša, pa samo 22,2%. (Primerjaj Poročilo št. 32 Volilne komisije Republike Hrvaške z dne 12. 8. 1992.)*

¹¹ *Zanimivo je, da pogajanja niso bila speljana po rednih vladnih kanalih znotraj resorja ministrstva za delo, ampak je odločilno pogajalsko vlogo odigral minister za zunanje zadeve Mate Granič, štiri dni pred najavljeno stavko pa je bil ključni sestanek sindikalnih voditeljev s predsednikom Tuđmanom.*

na terenu)⁹. Po umiritvi odprte vojne v Hrvaški se ni več obnavljal stari razcep med novim režimskim blokom in silami, obtoženimi "boljševizma". Za novo razporeditev političnih sil in oblikovanje političnega prizorišča sta bila bistvena nova delitev vlog v vojni in odnos do neodvisne Hrvaške; stari ideološki in politični razcep je izgubil svoj pomen.

2.3 OBDOBJE KONSOLIDACIJE OBLASTI HDZ-JA (OD VOLITEV V AVGUSTU 1992 DO DANES)

Po volitvah v avgustu 1992 se je razpustila koalicijska večstrankarska vlada in oblikovala se je nova HDZ-jeva s predsednikom Šareničem na čelu. Na volitvah za predstavniški dom je bila potrjena visoka legitimnost HDZ-ja, vidna s parlamentarno večino; na sočasno izvedenih predsedniških volitvah je Franjo Tuđman dobil petletni mandat na osnovi velike večine glasov.¹⁰ Nova vlada se je spoprijela s težkim gospodarskim stanjem in še posebno z galopirajočo inflacijo, pri čemer ji nadzor nad plačo pomeni enega od najpomembnejših instrumentov antiinflacijske politike. Takšna politična usmerjenost odpira prostor za nov spopad s sindikati ali pa za mogoč konsenz. Nova, na volitvah legitimirana enostrankarska vlada HDZ-ja je bila soočena s sindikalnim delovanjem, kjer je največja sindikalna centrala, SSSH, potrdila svoj dominanten položaj med delavci in dobila pomembno javno podporo: ta položaj je SSSH še posebno demonstrirala s protestno akcijo v marcu 1992, ko je proti predlogu zakona o delovnih odnosih (tega je še prejšnja vlada spravila v parlamentarno proceduro) zbrala celo 340.000 podpisov. Vlada je bila tedaj prisiljena umakniti svoj predlog.

V novem položaju je najprej prišlo do zaostrovanja spora med vlado in SSSH-jem. V novembru 1992 je vlada ne da bi se dogovorila s sindikati, z enostranskim administrativnim ukrepom skušala omejiti rast plač. Zaradi očitnega vladnega ignoriranja sindikatov sta bili tudi drugi dve centrali, KNSH in HUS, prisiljeni podpreti SSSH, ki je na vladni postopek odgovarjal z grožnjo splošne stavke (v teh razmerah je zlasti HUS začel demantirati imidž provladnega neavtonomnega sindikata). Navsezadnje je bila grožnja odprtega spopada med vlado in sindikati odpravljena s pogovori in z umikom vladnega predloga:¹¹ s splošno kolektivno pogodbo so bile oblikovane osnovne smernice politike plač.

Spor v novembru 1992 in njegov razplet – tj. skupni nastop glavnih treh sindikalnih central, pogajanja in opustitev vladnega vsiljevanja rešitev pomenijo svojevrstno prelomnico v družbeno-politični dinamiki hrvaške družbe. Po tem sporu so se zmanjšale napetosti in spori tako znotraj sindikalnega gibanja (čeprav

niso bili odpravljeni) kot v odnosu med vlado in sindikati. Z nastankom nove vlade v aprilu leta 1993 pod vodstvom predsednika Valentića je tudi na strani vlade prevladovala vsaj deklarativna usmeritev za dogovarjanje s sindikati. V praksi se je socialno partnerstvo teže izvajalo in pomembno zaostajalo za deklaracijami. Po uvedbi čvrste antiinflacijske politike v oktobru 1993 in s popolno zaustavitvijo inflacije se je zmanjšal, vsaj v prvem obdobju, tudi potencial socialnega konflikta, popustil pa je tudi pritisk za povečevanje plač, saj je bila v razmerah blage inflacije zabeležena njihova realna rast.

3. GRADNJA INSTITUCIJ KORPORATIVNE REGULACIJE IN FORMIRANJE SOCIALNIH PARTNERJEV

Valentićeva vlada je pristala na institucionalizacijo socialnega partnerstva v ekonomiji in javnih službah. Preden prikažemo sporazume, s katerimi so bila oblikovana tripartitna oz. dvopartitna telesa, je pomembno zapisati kratek pregled sedanje strukture (jesen 1994) glavnih socialnih partnerjev, tj. sindikalnih central in združenj delodajalcev, ki sodelujejo v kooperativnem usklajevanju z vlado.

3.1 SINDIKATI

Obdobje pluralizacije sindikatov (1990-1993) je proizvedlo veliko število posameznih sindikatov: nekateri so od vsega začetka pripadali sindikalni centrali, drugi so se dodatno pridružili sindikalnim združenjem ali pa celo prehajali iz enega v drugega. Sindikalni pluralizem se je v nekaterih ekonomskih sektorjih, industrijskih vejah in dejavnostih iztekel v obstoj konkurenčnih sindikatov, ki pripadajo različnim sindikalnim centralam; kljub temu pa je v večini primerov v eni dejavnosti ali stroki dominanten ali celo izključno navzoč le en sindikat. Pri tem je pomembno poudariti, da se v Hrvaški mešajo različni principi sindikalnega združevanja: obstajajo čisto strokovni sindikati (npr. strojevodje, medicinske sestre), sindikati določene veje (sindikat kovinarjev v SSSH-ju, ki združuje vse zaposlene v metalni industriji, podobno so v Neodvisnem sindikatu znanosti in visokega izobraževanja organizirani vsi zaposleni na univerzi in v znanosti), nekateri sindikati pa združujejo le segment zaposlenih v nekem velikem javnem podjetju (npr. v INI).

Sindikalne centrale, ki združujejo zaposlene zunaj javnih služb, so SSSH, HUS in KNSH (podatki o številu članov so utemeljeni z ocenami ali pa so od sindikalistov samih):

- SSSH združuje 23 sindikatov (kovinarji, tekstilci, delavci v kmetijstvu, prehrambeni industriji in vodnem gospodarstvu, delavci v energetiki in kemični industriji, delavci v lesni industriji, gozdni delavci, gradbinci, zaposleni v gostinstvu in turizmu, delavci v trgovini, zaposleni v prometu, delavci na železnici – imajo 4 sindikate –, pomorščaki, zaposleni v zdravstvu in socialni zaščiti, zaposleni v komunalnih službah, predšolski vzgoji, zaposleni na televiziji, poštarji). Ta najmočnejša sindikalna centrala šteje okoli 700.000 članov, je dobro organizirana in se tudi močno pojavlja v javnosti. Želi ohraniti neodvisno politično pozicijo tako glede na vlado in HDZ kot na opozicijske stranke. Predsednik SSSH-ja Dragutin Lesar je vplivna javna osebnost z zgrajeno karizmo sindikalnega voditelja.
- HUS združuje v glavnem delavce v javnem sektorju ekonomije in ima okoli 100.000 članov. Čeprav so njegovi začetki vezani na usmerjenost HDZ-ja, da bi razcepil in nadzoroval sindikalno področje, je HUS leta 1993 dobil nekoliko bolj neodvisno pozicijo. V javnosti skuša potisniti v ozadje podobo provladne sindikalne centrale.
- KNSH je najmanjša sindikalna centrala, ima samo od 20.000 do 30.000 članov in združuje le zaposlene v elektrogospodarstvu, del delavcev v INI in letališko osebje. Kljub svoji marginalni poziciji si prizadeva ustvariti politično samostojno pozicijo. Sodeluje s SSSH-jem in HUS-om, ima pa tudi razvejene mednarodne stike.
Poleg teh central delujeta še dve združenji sindikatov v javnih službah:
 - Matica hrvaških sindikatov javnih dejavnosti (MHSJD) združuje zaposlene v znanosti in visokem šolstvu, del srednješolskih profesorjev, bibliotekarje, medicinske sestre in del zaposlenih v ustanovah socialne zaščite. Ima okoli 30.000 članov in je manjša od dveh central, zaposlenih v javnih službah. Po znotrajsindikalnem primerjanju je blizu SSSH-ju.
 - Koordinacija hrvaških sindikatov javnih delavcev in nameščencev (KHSJSN) združuje večino osnovnošolskih učiteljev, del srednješolskih profesorjev, zaposlene v pravu in pravosodju, v bankah in plačilnem prometu, ustvarjalcev v kulturi in kontrolorje letov. Ima okoli 90.000 članov. V javnosti je koordinacija postala prepoznavna po borbenem nastopu predsednic osnovnošolskega in srednješolskega sindikata Mirjane Špoljar in Vesne Kanižaj in po organizaciji dveh velikih (večinoma neuspešnih) stavk učiteljev v letu 1994.

3.2 ZDRUŽENJE DELODAJALCEV

Najprej je delodajalsko stran v pogajanjih z vlado in s sindikati zastopala Hrvaška gospodarska zbornica (HGK). Gre za paradržavno organizacijo, ki združuje podjetja v posameznih ekonomskih sektorjih in regijah in ki ima tudi trdno regulativno in arbitražno vlogo. Zaradi svojega paradržavnega značaja (kar nedvoumno potrjuje tudi politični nadzor kadrovske politike v HGK-ju od vladajoče stranke) so bili sindikati "soočeni" s predstavniki oblasti v dvojnem smislu. Takšno stanje je bila logična posledica slabosti privatnega sektorja hrvaškega gospodarstva.

V zadnjem letu se razvija prostovoljno združevanje privatnih delodajalcev. V maju 1993 je bilo ustanovljeno Hrvaško združenje delodajalcev (HUP); učinkovito je začelo delati šele decembra istega leta. Člani HUP-a lahko postanejo privatna podjetja oziroma podjetja, ki so pretežno v privatnih rokah, ne glede na velikost (delodajalec mora zaposlovati vsaj enega delojemalca). Po najnovejših podatkih (avgust 1994) HUP združuje že okoli 600 privatnih in mešanih podjetij z okoli 80.000 zaposlenimi (posamezna podjetja imajo od 5 do 1000 zaposlenih)¹². Združenje deluje po načelu eno podjetje en glas (ne glede na število zaposlenih ali velikost kapitala), lastnik več podjetij ima več glasov. Po začetnem obdobju, v katerem se je HUP usmeril predvsem na razvoj lastne organizacijske mreže (oblikovanje regionalnih podružnic in različnih vej), se v zadnjem času intenzivneje vključuje v pogajanja socialnih partnerjev, še posebno v izdelavo načrta novega zakona o delu. HUP še posebno odločno zahteva, da dobi izključujočo pravico zastopanja delodajalskih interesov v tripartitnih pogajalskih institucijah, tj. da se HGK kot paradržavno organizacijo povsem izključi iz tripartitnosti. Z javnimi nastopi javnih upraviteljev (ravnatelj Željko Ivančević, predsednik Ivica Todorčić, eden od največjih privatnih podjetnikov v Hrvaški) si HUP prizadeva, da bi ohranil popolno politično neodvisnost, se pa tudi nedvoumno zavzema za socialno partnerstvo in za sodelovanje s sindikati.

¹² Te podatke je v intervjuju za *Vjesnik* predstavil ravnatelj HUP-a Željko Ivančević (*Vjesnik*, 11. 8. 1994, str. 10).

3.3 ZAČETKI TRIPARTITNOSTI

Hrvaška vlada je februarja 1994 pristala na oblikovanje Gospodarsko-socialnega sveta (GSV), da bi institucionalizirala lastno deklarativno usmeritev na družbenopolitičnem sporazumevanju in odgovorila na zahteve sindikatov. Podpisniki *Sporazuma o oblikovanju, pristojnostih in delovanju Gospodarsko-socialnega sveta* so Vlada Republike Hrvaške, tri sindikalne centrale (SSSH, HUS in KNSH) ter HGK in HUP kot pred-

¹³ *Narodne novine*, št. 10, 11. 2. 1994, str. 246.

stavnika delodajalcev. Sporazum v 7. členu opredeljuje naslednje funkcije GSV-ja:

- spremlja, preučuje in ocenjuje vpliv gospodarske politike in postopkov gospodarske politike na gospodarsko stabilnost in razvoj kot tudi na socialno stabilnost in razvoj;
- preučuje in ocenjuje vpliv sprememb cen in plač na gospodarsko stabilnost in razvoj;
- razpravlja in predlaga osnove za politiko plač;
- razpravlja in predlaga osnove za politiko cen;
- razpravlja o konceptualni osnovi pred izdelavo paketa zakonov s področja dela in socialne varnosti in tudi o vsakem posameznem zakonu, preden gre predlog na sejo Vlade Republike Hrvaške;
- zavzema se za mirno reševanje kolektivnih delovnih sporov;
- uresničuje idejo o trostranskem sodelovanju Vlade Republike Hrvaške, sindikatov in združenih delodajalcev pri reševanju gospodarskih in socialnih vprašanj in problemov...¹³

Čeprav se je z ustanovitvijo GSV-ja institucionaliziral mehanizem korporativne tripartitnosti, ki se po svojih pristojnostih ne razlikuje od svojih vzorov na Zahodu, je njegovo delovanje v praksi povezano z nešteti težavami. Še zlasti so z njim nezadovoljni sindikati, ki kritizirajo, da je GSV sedaj bolj za kamuflažo kot pa da bi služil za dejansko korporativno reguliranje. Seje GSV-ja so od ustanovitve dalje le enkrat mesečno. Na njih sta se obravnavala politika plač in nov zakon o delu, po mnenju sindikatov pa vlada ne kaže pretirane zavzetosti za dogovarjanje.

3.4 ZAČETKI SOCIALNEGA PARTNERSTVA V JAVNIH SLUŽBAH

Sporazum, s katerim je bil ustanovljen GSV, izključuje iz tripartitnosti predstavnike, zaposlene v javnih službah. Tu ne gre za rešitev, ki jo je zagovarjala vlada, temveč je takšno strukturo zahtevala največja sindikalna centrala, SSSH. Da pa iz socialnega partnerstva le ne bi bili izločeni zaposleni v javnih službah in njihovi sindikati, je vlada v marcu 1994 oblikovala analogno bipartitno telo, t.i. Svet za socialno partnerstvo v javnih dejavnostih; v njem so bili poleg 4 predstavnikov vlade še 4 predstavniki dveh sindikalnih central (MHSJD-ja in KHSJSN-ja). 6. člen "Sporazuma ..." nekoliko ožje opredeljuje pristojnosti Sveta:

- spremlja, preučuje in ocenjuje vpliv gospodarske, socialne in razvojne politike na sektor javnih dejavnosti;
- razpravlja in predlaga osnove za politiko plač in politiko cen v sektorju javnih dejavnosti;

- razpravlja o konceptualnih osnovah pred izdelavo predpisov s področja javnih dejavnosti, dela in zaposlovanja ter socialne varnosti;
- spodbuja mirno reševanje kolektivnih delovnih sporov in idejo socialnega partnerstva...¹⁴

¹⁴ *Narodne novine*, št. 25, 29. 3. 1994, str. 888.

V javnih službah je položaj sindikatov mnogo slabši kot v drugih gospodarskih sektorjih. Večja zakonska pooblastila vlade pri politiki plač oziroma njen status edinega delodajalca zmanjšujejo možnost za socialno partnerstvo. Zato niti ne preseneča dejstvo, da Svet sploh še ni začel delovati, je pa vprašanje, ali bo zamišljena bipartitnost sploh zaživela. Hkrati pa smo v zadnjem letu priče, da je bilo ravno v javnih službah nekaj večjih spopadov (med katerimi sta najpomembnejši dve veliki stavki učiteljev), kar govori o velikem konfliktnem potencialu v tem sektorju.

4. “CONFLICT AGENDA” HRVAŠKIH SOCIALNIH PARTNERJEV

Na koncu se naj na kratko posvetimo še najpomembnejšim spornim problemom in izvorom konfliktov (do sedaj večinoma med vlado in sindikati), da bi lahko na osnovi tega dobili vpogled v perspektivo socialnega partnerstva v Hrvaški. Na svojevrstnem “dnevnem redu sporov” (“*conflict agenda*”) so najpomembnejši naslednji trije problemi:

- a) Ena od najbolj spornih točk v odnosu med vlado in sindikati je bila izdelava novega zakona o delu; zaradi globine spora je bilo v zadnjih nekaj letih zavrnjenih že več načrtov tega zakona. Končni predlog zakona – ki je delno že rezultat sodelovanja socialnih partnerjev, ni pa dobil pristanka sindikatov – je v septembru prišel v parlamentarno proceduro. Za sindikate so sporne naslednje točke:
 - reguliranje odpovedi, oziroma dolžina odpovednega roka,
 - način organizacije stavke in predvsem pravica delodajalca na *lock-out*,
 - položaj sindikata v podjetju in način zaščite sindikalnih poverjenikov pred represijo delodajalca,
 - pomanjkanje mehanizma soodločanja: predvideni sveti delojemalcev bi imeli le informativno in svetovalno vlogo, sindikati pa zahtevajo rešitev po vzoru nemške zakonodaje.
- b) Nerešen je ostal spor okoli načina določanja plač: vlada zahteva, da se večje število elementov prepusti zakonski ali administrativni regulaciji, sindikati pa vztrajajo pri deregulaciji in določanju plač izključno s kolektivnim dogovarjanjem.
- c) Sindikati kritizirajo model privatizacije, predvsem njegovo izvajanje v praksi, saj omogoča njegovo zlorabo.

Posamezne stavke so nasprotovale privatizaciji. Sindikati tudi v imenu načela solidarne pravičnosti zahtevajo brezplačno razdelitev enega dela delnic vsem zaposlenim.

5. SKLEP

Na prihodnost socialnega partnerstva v Hrvaški in na njegovo učinkovito uporabo kot obliko neokorporativne regulacije socialnih konfliktov v gospodarstvu bodo vplivali naslednji elementi:

- a) notranja dinamika v HDZ-ju, oziroma natančneje relativni vpliv tehnokratov, ki so naklonjeni socialnemu dogovarjanju, in radikalov, ki so naklonjeni instrumentalizaciji in podrejanju sindikatov;
- b) konsolidiranje sindikalnega gibanja in razčiščevanje medsebojnih odnosov med nasprotujočimi si sindikalnimi centralami;
- c) nadaljnji potek in tempo privatizacije večjega dela ekonomije, ki je še vedno v državnih rokah, in ustvarjanje pravega privatnega podjetniškega kapitala (nad ravniyo drobnega gospodarstva);
- č) dokončanje svobodnega interesnega združevanja delodajalcev in stopnja njihove odprtosti za socialno partnerstvo;
- d) kakovost še ne dokončanega pravnega reguliranja socialnih in ekonomskih odnosov: predvsem vprašanje delovnih razmerij, stavk, delavskega soodločanja, delovnega sodstva;
- e) na koncu, ne pa najmanj pomembno, razvoj GSV-ja v resnični mehanizem tripartitnega korporativnega sporazumevanja, ki bi služil za preprečevanje in reševanje potencialnih nesporazumov.

Prevedel iz hrvaščine mag. Andrej Lukšič

Nenad Zakošek je doktor političnih ved, zaposlen na Fakulteti za politične vede v Zagrebu. V zadnjem času se ukvarja s političnim sistemom Hrvaške.