

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Sociální dialog a zapojení pracovníků, klíč k předvídání a kontrole průmyslových změn

(2006/C 24/17)

Dne 1. července 2004 rozhodl Evropský hospodářský a sociální výbor v souladu s ustanoveními čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu o vydání stanoviska k tématu *Sociální dialog a zapojení pracovníků, klíč k předvídání a kontrole průmyslových změn*.

Poradní komise pro průmyslové změny pověřená přípravou podkladů přijala stanovisko dne 12. září 2005. Zpravodajem byl pan ZÖHRER.

Výbor odsouhlasil na svém 420. plenárním zasedání ve dnech 28. a 29. září 2005 (schůze dne 29. září 2005) 138 hlasy pro, 2 hlasy proti, 7 členů se zdrželo hlasování, toto stanovisko:

1. Úvod a cíle

1.1 Průmyslové změny představují trvalý proces, během kterého se průmyslové odvětví přizpůsobuje měnícím se podmínkám svého ekonomického prostředí, aby zůstalo konkurenceschopné a vytvářelo příležitosti pro růst.

1.2 Průmyslové změny jsou tak nezbytným přizpůsobením se změnám trhu, technologií, právních, sociálních nebo hospodářských rámcových podmínek, jakož i změnám ve společnosti obecně. V ideálním případě se tyto změny očekávají nebo jsou vědomě navozeny, takže každé odvětví může jednat proaktivně, může postupně navozovat proces přizpůsobování a minimalizovat jeho negativní dopady.

1.3 Pokud se na změny reaguje pozdě nebo vůbec, dochází ke ztrátě konkurenceschopnosti a k ohrožení pracovních míst. Restrukturalizace, ke kterým dojde teprve v jejich důsledku, jsou zpravidla spojeny s bolestnými dopady především na zaměstnanost a pracovní podmínky. Špatně řízená restrukturalizace může vést ke ztrátě image podniku nebo celého odvětví, jakož i ke vzniku nálady, která je obecně proti změnám.

1.4 Průmyslové změny, ať již v jakékoli formě, jsou nepřetržitým procesem v ekonomice, které však v podstatě mohou a musejí být zúčastněnými subjekty řízeny. V podnicích, kde probíhají, mají dopad na všechny zúčastněné okolní subjekty (zaměstnanec, zaměstnavatel, regiony...).

1.5 Úspěšnost tohoto procesu je měřena konkurenceschopností a schopností inovace podniků nebo odvětví na straně jedné a zabezpečením pracovních míst, jakož i sociálního zvládnutí negativních dopadů na straně druhé.

1.6 Těto úspěšnosti lze bezesporu nejlépe dosáhnout tehdy, když se zúčastněné subjekty rovněž zapojí do řízení změn. To, že řízení změn probíhá nejen na úrovni vedení podniku, ale na všech úrovních v odvětvích i v podnicích, je důležité nejen pro úspěšný proces přizpůsobování založený na shodě, ale

představuje i důležitý předpoklad pro konkurenceschopnost. Sociální dialog, jakož i zapojení a spoluúčast pracovníků proto tvoří významnou součást evropského modelu společnosti.

1.7 Také seznam iniciativ Evropské komise v oblasti průmyslové politiky poslední doby stačí k poznání, že Komise přikládá stále větší a větší význam zjišťování součinnosti a zapojení všech zúčastněných subjektů do úspěšné realizace strukturálních změn. Tato opatření mohou umožnit sociálně přijatelnou podobu průmyslových změn, pokud se při předvídání a řízení změn zajistí systematické zapojování sociálních partnerů a budou se důsledně sledovat cíle konkurenceschopnosti podniků a minimalizace negativních sociálních dopadů.

1.8 Výbor ve svém stanovisku k tématu „Průmyslová změna: současná situace a vyhlídka“⁽¹⁾ Poradní komisi pro průmyslové změny do budoucna doporučil mezi jiným následující pole činnosti:

— Hledání společných přístupů k předvídání a řízení průmyslových změn a způsobů, jakými mohou EU a členské státy prostřednictvím sociálního dialogu a spolupráce mezi zainteresovanými stranami zvýšit konkurenceschopnost a ziskovost podniků.

— Hledání společných přístupů k podpoře trvale udržitelného rozvoje a zvýšení sociální a územní soudržnosti s cílem nového impulsu pro Lisabonskou strategii a posílení rámce a podmínek pro provedení průmyslových změn způsobem, který by byl slučitelný jak s potřebou konkurenceschopnosti podniků, tak s hospodářskou, sociální a územní soudržností⁽²⁾.

1.9 Úspěšné řízení změn samozřejmě vyžaduje celou řadu opatření na různých úrovních. Na úrovni Společenství musejí být změny nahlíženy z horizontálního hlediska a podpořeny četnými opatřeními (například v oblasti makroekonomických rámcových podmínek, sociální politiky a politiky zaměstnanosti, finančních nástrojů podpory, průmyslové politiky atd.).

⁽¹⁾ (CCMI/002); zpravodaj: pan Van Iersel, spolupřizpovodaj: pan Varea Nieto.

⁽²⁾ Tamtéž, odstavec 1.7.

1.10 Cílem tohoto stanoviska je ukázat význam sociálního dialogu a zapojení a spoluúčasti pracovníků jako klíče k úspěšnému řízení průmyslových změn a vyvodit závěry pro budoucí vývoj sociálního dialogu a opatření Společenství.

2. Přínos sociálního dialogu pro řízení průmyslových změn

2.1 Sociální dialog probíhá na různých úrovních a s různými partnery. Každá úroveň zvláště, ať již národní, regionální, evropská, podniková, odvětvová či meziodvětvová, může významně přispět k přípravě změn a jejich sociálně přijatelnému zvládnutí řízení. Aby sociální dialog dostal své úloze, musí splňovat určité podmínky a vzájemně sladit různé úrovně.

2.1.1 Pro předvídaní řízení změn je nezbytné, aby sociální partneři společně vyvíjeli dlouhodobé perspektivy. Předpokladem je pevné partnerství založené na důvěře a kultura dialogu umožňující dosáhnout jak dlouhodobých přístupů, tak i řešení založených na shodě v obdobích krize. Existence reprezentativních a stabilních struktur organizací sociálních partnerů je důležitým předpokladem pro zahájení jednání.

2.1.2 Z tohoto důvodu je velmi důležité podporovat nové členské státy EU ve vytváření a posilování struktur sociálního dialogu a společně tak zvládnout výzvu průmyslových změn vyplývajících z procesu integrace.

2.1.3 V zájmu podpory pozitivního přístupu ke změnám by se u sociálních partnerů mělo – na základě podnikové kultury zaměřené na zaměstnaneckou spoluúčast – co nejdříve vzbudit společné pochopení pro změny a možnosti jejich řízení. Zároveň se pomocí opatření jako např. profesní příprava, rozvoj dovedností (multiskilling) a celoživotní učení mohou změny dlouhodobě připravovat. Tato opatření by měla zejména sledovat cíl zaměstnavatelnosti zaměstnanců.

2.2 Sociální partneři se v rámci slyšení u Komise v lednu 2002 zabývali otázkou restrukturalizací a jejich dopadů a řízení. Na základě konkrétních vzorových příkladů byly zjištěny osvědčené postupy. Výsledkem bylo, že sociální partneři určili „hlavní referenční směry pro řízení změn“. Výbor by uvítal, kdyby tyto práce pokračovaly a byly konkretizovány.

2.3 Předvídaní změn předpokládá znalost jejich příčin a souvislostí. Proto je důležité, aby mezi sociálními partnery probíhal pravidelný vzájemný dialog o perspektivách jejich odvětví. Evropské středisko pro sledování změn Dublinské nadace pro zlepšení životních a pracovních podmínek může mít v této věci velmi významný přínos.

2.4 Kromě toho jsou velmi důležité i iniciativy EU v jednotlivých odvětvích, které na základě analýzy situace a perspektiv v odvětví v rámci rozsáhlého procesu konzultací při zapojení sociálních partnerů navrhnou konkrétní doporučení pro opatření k dosažení a udržení konkurenceschopnosti.

2.5 Smlouva ESUO zavedla první příklad sociálního dialogu v odvětví na evropské úrovni. Stálý sociální dialog propojený se souborem nástrojů ESUO, stále monitorování trhu, výzkumné a inovační programy, cenová politika a politika hospodářské soutěže, opatření k přizpůsobení zaměstnanců a regionů ukázaly, že průmyslové změny a restrukturalizace mohou být řízeny sociálně přijatelným způsobem. I v dnešní době by se pro účely konfrontace se změnami měly využívat veškeré nástroje, které smlouvy dávají k dispozici.

2.5.1 I po vypršení smlouvy ESUO je žádoucí, aby se tento široce pojatý přístup projevil i v dialogu mezi EU a odvětvími, který probíhá v rámci výborů pro odvětvový sociální dialog. Kromě práce na sociálních otázkách by tím tyto výbory mohly posílit svoji funkci konzultačních grémíí pro veškeré iniciativy EU, které mají vliv na průmyslový rozvoj jednotlivých odvětví.

3. Zapojení a spoluúčast zaměstnanců a jejich význam pro průmyslové změny

3.1 Pro zaměstnance mají průmyslové změny důsledky, které mohou sahát od změněných kvalifikačních požadavků následkem technologických inovací a změn v organizaci práce a v pracovních podmínkách až po ztrátu zaměstnání. Proto je rozhodující, jak se zaměstnanci přizpůsobí těmto změnám podmínkám a jaká opatření k minimalizaci negativních a k optimalizaci pozitivních dopadů budou přijata. Důležitou roli při tom hraje otázka, zda jsou zaměstnanci o změnách informováni včas a vhodnou formou a zda se do tohoto procesu mohou začlenit.

3.2 Jen tak bude možné provést a akceptovat změny nejen na úrovni vedení podniku, ale i ve vědomí zaměstnanců. Neměli by možné řídit průmyslové změny způsobem sociálně nepřijatelným pro zaměstnance, dochází ke konfliktům.

3.3 Zapojení a spoluúčast zaměstnanců jakož i jejich podnikových zástupců a odborů na řízení změn jsou tak významným přínosem pro sociálně přijatelné zvládnutí změn, udržení zaměstnavatelnosti a tím i odvrácení sporů. V ideálním případě by se z podniků měly stát interakční, proaktivně jednající organizace. Podporuje to inovaci v podniku a vlastně i jeho konkurenceschopnost.

3.4 Jelikož se podnikatelská rozhodnutí stále častěji činí v globálním hospodářském prostředí a často v nadnárodních koncernech, nabývají na významu přeshraniční struktury zastoupení zaměstnanců vedle národních možností a nástrojů zastupování zaměstnanců.

3.5 Zvláštní roli při tom hrají evropské rady zaměstnanců. Existuje již několik příkladů dohod o opatřeních k restrukturalizacím uzavřených mezi podniky a evropskými radami zaměstnanců. Rovněž existují příklady dohod uzavřených s evropskými odborovými svazy. Zkušenosti získané z těchto dohod se musí hodnotit kladně, neboť právě v mezinárodních koncernech hrozí nebezpečí, že zeslabení sociálních dopadů v jedné lokalitě jde na úkor lokality jiné.

3.6 Je třeba vycházet z toho, že nadnárodní sociální dialog na úrovni podniků se dynamicky vyvíjí. V této souvislosti však Výbor musí konstatovat, že tento vývoj je pro zúčastněné subjekty problematický. Dohody postrádají pevný právní rámec upravující právní závazky a zohledňující mandát a tradiční role sociálních partnerů, tzn. zaměstnavatelů a legitimních zástupců zaměstnanců. Z tohoto hlediska je nutné pohlížet i na návrh poskytnutí optimálního rámce pro nadnárodní kolektivní vyjednávání, který Komise avizovala ve svém sdělení o sociální agendě na období 2005-2010.

3.7 Výbor si je vědom skutečnosti, že nástroje a struktury participace zaměstnanců na úrovni malých a středně velkých podniků nejsou rozvinuté ve stejné míře jako na úrovni větších podniků. Výbor je však toho názoru, že i přes rozdílné předpoklady je partnerský přístup při řízení změn velmi důležitý.

4. Politika Společenství vzhledem k průmyslovým změnám

4.1 Právní předpisy

4.1.1 Existuje již celá řada předpisů Společenství, které se přímo či nepřímo vztahují na průmyslové změny popř. restrukturalizace a jejich důsledky. V různých směrniciích jsou upravena práva na informace a slyšení, jakož i ochrana zaměstnanců před dopady restrukturalizací (evropské rady zaměstnanců, evropská akciová společnost, rámec pro informace a slyšení na národní úrovni, platební neschopnost zaměstnavatele, převod vlastnických práv k podniku, hromadné propouštění, právo na slyšení při konkurenčních řízeních).

4.1.2 Všechny tyto právní předpisy se vztahují buď na velmi obecný rámec pro informace a slyšení nebo na několik určitých bodů – na určité dopady změn popř. restrukturalizací – a jsou aplikovatelné více či méně nezávisle na sobě. Z pohledu Výboru musí být právní předpisy Společenství stojící na těchto základech hodnoceny, konsolidovány a případně i dále rozvíjeny s ohledem na předvídané změny.

4.2 Průmyslová politika

4.2.1 Svým sdělením „Podporování strukturální změny: průmyslová politika pro rozšířenou Evropu“ z dubna 2004⁽³⁾ Komise zahájila novou éru evropské průmyslové politiky. Výbor ve svém stanovisku z prosince 2004 uvítal strategický směr, kterým se Komise vydala. Je třeba znovu zdůraznit změnu v paradigmatech, kterou Komise provedla a tím postavila průmyslovou politiku opět na první místo v programu jednání Evropy.

4.2.2 Z pohledu Výboru jde především o prohloubení odvětvového přístupu, jenž umožní nalezení na míru šitých přístupů pro jednotlivá odvětví. Při tom by se neměly brát v úvahu pouze ty oblasti ekonomiky, které jsou v krizi, nýbrž analyzovat by se mělo co možná nejvíce odvětví, která jsou pro Evropu důležitá, aby bylo možné včas zabránit změnám a proaktivně je řešit. Hlavní úlohu při tom musí hrát sociální dialog.

4.3 Sociální dialog

4.3.1 Evropská rada na svém jarním zasedání v roce 2004 vyzvala k uzavírání partnerství pro změnu, která budou zahrnovat sociální partnery, občanskou společnost a orgány veřejné moci.

4.3.2 S ohledem na tuto výzvu a bilancování lisabonské strategie v polovině období vydala Komise sdělení „Partnerství pro změnu v rozšířené Evropě – větší přínos evropského sociálního dialogu“⁽⁴⁾.

4.3.3 Účelem tohoto sdělení je upozornit na výsledky evropského sociálního dialogu a podpořit jejich pochopení, posílit jejich účinky a pokročit v dalším rozvoji, jenž spočívá v účinné součinnosti mezi zaměstnavateli a zaměstnanci na různých úrovních.

4.3.4 Komise ve sdělení požaduje, aby sociální dialog přinesl konkrétní výsledky. Proto také sociálním partnerům doporučuje, aby zvýšili publicitu textů, které vypracují, a formulovali je jasněji a účinněji (například použitím lehce srozumitelného jazyka), prováděli jejich revize a ujednotili kategorie textů. V této souvislosti je třeba zmínit, že účinnost evropského sociálního dialogu je čím dál tím více určována kvalitou pracovních vztahů na národní úrovni.

4.3.5 Komise ve sdělení navrhuje celou řadu opatření k posílení součinnosti mezi různými úrovněmi (evropskou, národní, odvětvovou, podnikovou), k posílení struktur sociálního dialogu a jeho dopadu a následných opatření.

⁽³⁾ KOM(2004) 274 v konečném znění, 20.4.2004.

⁽⁴⁾ KOM (2004) 557 v konečném znění.

4.3.6 Výbor nechce v tomto okamžiku návrhy Komise blíže komentovat, neboť se jimi musejí zabývat nejprve sociální partneři v rámci své autonomie.

4.3.6.1 Vítá však veškeré snahy směřující k cíli posílení sociálního dialogu. To platí zejména pro rozvoj sociálního dialogu v nových členských státech, kde ještě převládají značné nedostatky. Poukazuje na skutečnost, že například u profesní přípravy, posilování struktur a technické podpory je třeba rozsáhlého úsilí, především finanční povahy. Návrh Komise použít i část prostředků ze strukturálních fondů se v této souvislosti zdá logický a důsledný.

V nových členských státech vedou procesy restrukturalizace ke značnému úbytku pracovních míst a jsou z velké části provázány privatizací podniků. Fungující sociální dialog je nezbytný, aby již v přípravné fázi těchto procesů bylo možné vyjednat odpovídající sociální balíčky a zajistit jejich právní prosazení.

4.3.6.2 Podporuje také záměr Komise povzbuzovat nová odvětví k otevření sociálního dialogu a přispět k realizaci lisabonských cílů.

4.4 Restrukturalizace a zaměstnanost

4.4.1 Sociální agenda přijatá dne 9. února 2005, jakož i Sdělení o revizi strategie udržitelného rozvoje, stanoví, že Komise vypracuje strategii řízení restrukturalizací založenou na lepším vzájemném působení příslušných evropských politik, větším zapojení sociálních partnerů, větší součinnosti mezi politikami a finančními nástroji a úpravě právních a smluvních rámců.

4.4.2 Sdělení Komise „Restrukturalizace a zaměstnanost“⁽⁵⁾ předložené dne 31. března 2005 uvádí opatření, která musí Unie rozpracovat nebo posílit, aby se mohl mobilizovat potenciál, který má k dispozici, a to jak z hlediska horizontálního, tak i odvětvového, přičemž navržená opatření se budou týkat nejrůznějších politik Společenství.

4.4.3 Výbor se k tomuto sdělení vyjádří ve zvláštním stanovisku. V každém případě souhlasí s široce pojatým přístupem napříč různými politikami, který Komise zvolila. Z hlediska současného stanoviska je nutné zdůraznit některé návrhy Komise.

4.4.3.1 Je třeba brát zvláštní zřetel na posílení sociálního dialogu na úrovni odvětví. Výbor sdílí názor Komise, že sociální partneři mohou díky své znalosti odvětví vykonávat zvláštní varovací funkci. Po tomto nástroji by se však nemělo sahat jen v krizových situacích, ale vždy, když to sociální partneři považují za nutné, a nejen tehdy, když vidí „znepoko-

jující vývoj“. To by více odpovídalo požadavkům na předvídání restrukturalizací a zajištění doprovodných opatření.

4.4.3.2 Výbor se zájmem očekává avizované sdělení Komise o sociální odpovědnosti podniků, které se bude týkat zejména pozitivních iniciativ, s nimiž přicházejí podniky spolu se zúčastněnými stranami v případě restrukturalizace. Jde o podporu a zveřejnění nejenom dalšího rozvoje právních základů, ale i dalších příkladů dobré praxe v řízení změn. Výbor poukazuje především na to, že zohledněny musí být i ty zainteresované strany, které jsou restrukturalizacemi jednotlivých podniků ovlivněny nepřímo (např. subdodavatelé služeb atd.).

4.4.3.3 Výbor kromě toho vítá zřízení fóra „Restrukturalizace“. To by mělo mít za úkol sledovat příslušné cíle a podporovat koordinaci jednotlivých iniciativ. Do fóra budou vedle Komise zapojeny i další evropské orgány, jakož i sociální partneři a zástupci z vědeckých kruhů. To odpovídá pokračování v přístupu napříč politikami uvedeném ve sdělení. Výbor se bude na fóru rád podílet a přispěje svými kompetencemi.

4.4.3.4 Komise mimoto plánuje druhou fázi konzultací s evropskými sociálními partnery o restrukturalizacích podniků a evropských radách zaměstnanců. Jak již bylo zmíněno v odstavcích 2.2, 3.5 a 3.6, Výbor u těchto tématických celků vidí, že je nutné jednat.

5. Závěry

5.1 Úspěšné řízení průmyslových změn, a tím i udržení a obnovení konkurenceschopnosti podniků a odvětví, jsou rozhodující výzvou, kterou Evropa musí přijmout, a přispívají k dosažení cílů lisabonského procesu.

Úspěšnost tohoto procesu změn je měřena nejen konkurenceschopností podniků nebo odvětví, nýbrž i úspěšným zabezpečením pracovních míst a sociálním řízením negativních dopadů.

5.2 Při úspěšném řízení průmyslových změn hrají vedle řady opatření na různých úrovních klíčovou úlohu sociální dialog a zapojení a účast zaměstnanců.

5.3 Sociální dialog musí stavět na pevném partnerství založeném na důvěře a dialogu kultur a mít reprezentativní a stabilní struktury. Výbor vítá veškeré snahy směřující k cíli posílení sociálního dialogu. To platí zejména pro rozvoj sociálního dialogu v nových členských státech, kde ještě převládají značné nedostatky.

⁽⁵⁾ KOM(2005) 120 v konečném znění.

5.4 Analytické nástroje, které mají sociální partneři k dispozici, musí být posíleny. Evropské středisko pro sledování změn Dublinské nadace pro zlepšení životních a pracovních podmínek může mít v této věci velmi významný přínos.

5.5 Velmi důležité jsou iniciativy EU v jednotlivých odvětvích, které na základě analýzy situace a perspektiv v odvětví v rámci rozsáhlého procesu konzultací při zapojení sociálních partnerů navrhnou konkrétní doporučení pro opatření k dosažení a udržení konkurenceschopnosti. Výbor proto podporuje záměr Komise povzbuzovat nová odvětví k otevření sociálního dialogu a přispět k realizaci lisabonských cílů.

5.5.1 Při tom by se neměly brát v úvahu pouze ty oblasti ekonomiky, které jsou v krizi, nýbrž analyzovat by se mělo pokud možno co nejvíce odvětví, která jsou pro Evropu důležitá, aby bylo možné včas zabránit změnám a proaktivně je řešit.

5.6 Zapojení a spoluúčast zaměstnanců jakož i jejich podnikových zástupců a odborů má významný přínos pro sociálně přijatelné zvládání a řízení změn na úrovni podniku. Podporuje to mezi jiným inovaci a vlastně i konkurenceschopnost podniků.

V Bruselu dne 29. září 2005.

5.7 Zvláštní roli při tom hrají evropské rady zaměstnanců. Je třeba vycházet z toho, že nadnárodní sociální dialog na úrovni podniků se dynamicky vyvíjí, jak ukazují příklady dohod o restrukturalizačních opatřeních uzavřených mezi podniky a evropskými radami zaměstnanců nebo evropskými odborovými svazy. Z tohoto hlediska je nutné pohlížet i na návrh poskytnutí optimálního rámce pro nadnárodní kolektivní vyjednávání, který Komise avizovala ve svém sdělení o sociální agendě na období 2005-2010.

5.8 Výbor souhlasí s široce pojatým přístupem napříč různými politikami, který Komise zvolila ve sdělení Restrukturalizace a zaměstnanost⁽⁶⁾ předloženém 31. března 2005. Je třeba brát zvláštní zřetel na posílení sociálního dialogu na úrovni odvětví, který může mít velký přínos pro předvídání restrukturalizací a zajištění doprovodných opatření.

5.8.1 Výbor se zájmem očekává avizované sdělení Komise o sociální odpovědnosti podniků.

5.8.2 Výbor se bude na fóru pro restrukturalizace rád podílet a přispěje svými kompetencemi.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Anne-Marie SIGMUND

⁽⁶⁾ KOM (2005) 120 v konečném znění.