

Monika UHLEROVÁ
Marek ŠVEC
Zuzana HOMER

ODBORY **2020**

VÝZVY V ČASE KRÍZY

WORKERS
OF THE WORLD
UNITE!

FRIEDRICH
EBERT

STIFTUNG



**Monika Uhlerová
Marek Švec
Zuzana Homer**

**ODBORY 2020:
Výzvy v čase krízy**

Bratislava 2020

Autori:

PhDr. Monika Uhlerová, PhD.
doc. JUDr. Marek Švec, PhD., LL.M.
JUDr. et Mgr. Zuzana Homer, LL.M

Recenzenti:

prof. JUDr. Mgr. Andrea Olšovská, PhD.
prof. PhDr. Monika Čambalíková, PhD.
doc. JUDr. Martin Kubinec, PhD.
JUDr. Jana Žulová, PhD.

Právne výklady a stanoviská obsiahnuté v texte publikácie sú subjektívnym názorom autorov, nemožno ich stotožňovať s názormi Friedrich Ebert Stiftung, zastúpenie v Slovenskej republike.

Všetky práva vyhradené. Toto dielo ani žiadnu jeho časť nemožno reprodukovat' alebo použiť bez súhlasu majiteľov práv, teda autorov a Friedrich Ebert Stiftung, zastúpenie v Slovenskej republike.

Vydavateľ: Friedrich Ebert Stiftung, zastúpenie v SR, Bratislava 2020

Návrh obálky: Peter Daubner

Rok a miesto vydania: Bratislava, 2020

Rozsah publikácie: 8,49 AH

ISBN 978-80-89149-89-6 tlačený – brožovaný (mäkká väzba)

ISBN 978-80-89149-92-6 e-dokument online-PDF

OBSAH

Zoznam skratiek a značiek	4
Zoznam autorov	5
Úvod	7
1. Sociologicko-politologický pohľad	10
1.1 Odbory na Slovensku v roku 2020: situačná analýza	10
1.2 Politické, sociálne a ekonomické súvislosti v roku 2020	13
1.3 Koronakríza a jej dosahy	17
1.3.1 Vybrané makroekonomické ukazovatele a vývoj na trhu práce	17
1.3.2 Vybrané sociálne a ekonomické súvislosti koronakrízy optikou odborov	23
1.3.3 Opatrenia na boj s vírusom a na riešenie ekonomických a sociálnych dosahov: prístup odborov	25
1.3.4 Návrhy opatrení na pomoc postihnutým subjektom v kríze a oživenie ekonomiky na Slovensku z pohľadu odborov	35
1.4 Situácia v sociálnom dialógu na národnej úrovni: tripartita	38
1.4.1 Kľúčové legislatívne zmeny dotýkajúce sa pôsobenia odborov a postoj KOZ SR	42
1.4.2 Od vyjednávacieho stola do ulíc: nátlakové aktivity KOZ SR	49
1.5 Quo vadis, slovenské odbory?	52
2. Právny pohľad	62
2.1 Stabilita právnej úpravy a jej dôsledky	62
2.2 Reprezentatívnosť ako kľúčový faktor v kolektívnych pracovnoprávných vzťahoch	77
2.3 Rovnaké zaobchádzanie s odborovými organizáciami	85
2.4 Pôsobenie profesijných odborových organizácií u zamestnávateľa	88
2.5 Výkon kontrolnej činnosti ako predpoklad efektivity sociálneho dialógu	93
2.6 Vymedzenie kolektívneho sporu o plnenie záväzkov, z ktorých nevznikajú nároky jednotlivým zamestnancom	94
Záver	102
Zoznam použitej literatúry	104

Zoznam skratiek a značiek

český ZP	zákon č. 262/2006 Sb. Zákoník práce
MOP	Medzinárodná organizácia práce
ObZ	Obchodný zákonník č. 513/1991 Zb. v znení neskorších predpisov
OZ	Občiansky zákonník č. 40/1964 Zb. v znení neskorších predpisov
SD EÚ	Súdny dvor Európskej únie
SK NACE	štatistická klasifikácia ekonomických činností
SR	Slovenská republika
Ústava SR	Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších ústavných zákonov
zákon o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme	zákon č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
zákon o štátnej službe	zákon č. 400/2009 Z. z. o štátnej službe v znení neskorších predpisov
zákon o združovaní občanov	zákon č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov v znení neskorších predpisov
zákon o sociálnom fonde	zákon č. 152/1994 Z. z. o sociálnom fonde
ZoKV	zákon č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní v znení neskorších predpisov
ZP	zákon č. 311/2001 Z. z. Zákoník práce v znení neskorších predpisov
MPSVaR SR	Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR
PVV	Programové vyhlásenie vlády

Zoznam autorov

PhDr. Monika Uhlerová, PhD.

Monika Uhlerová absolvovala štúdium politológie na Fakulte politických vied a medzinárodných vzťahov Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici a v roku 2009 ukončila doktorandské štúdium v odbore teória politiky na Katedre politológie Filozofickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave. Počas štúdia, ako aj počas svojej ďalšej praxe, absolvovala niekoľko zahraničných študijných a vedecko-výskumných pobytov (napr. USA, India, Japonsko) zameraných na problematiku histórie, vývoja, politiky a súčasných trendov, špecifik a výziev odborového hnutia, sociálneho dialógu, kolektívneho vyjednávania v Európe a vo svete. Je riešiteľkou alebo garantkou niekoľkých vedecko-výskumných a vzdelávacích projektov, autorkou desiatok publikácií a štúdií zameraných na problematiku záujmových a nátlakových skupín s dôrazom na odborové hnutie na Slovensku a vo svete, oblasť industriálnych vzťahov, sociálnej politiky, sociálneho partnerstva a sociálneho dialógu. Je držiteľkou výskumného grantu Andrew W. Mellona pre výskumníkov zo strednej a východnej Európy, na základe ktorého absolvovala výskum v Indii zameraný na odborové hnutie a jeho postavenie v politickom a sociálnom systéme Indie, a ktorý bol podporený Americkým inštitútom indických štúdií (Chicago, USA) a odborne zabezpečený Centrom pre výskum politiky (Naí Dillí, India). Pôsobila ako odborná asistentka na Katedre politológie Fakulty politických vied a medzinárodných vzťahov Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici. Od roku 2016 je viceprezidentkou Konfederácie odborových zväzov SR a podpredsedníčkou Hospodárskej a sociálnej rady SR.

doc. JUDr. Marek Švec, PhD., LL.M.

Marek Švec pôsobí ako advokát, generálny tajomník, člen Predsedníctva Labour Law Association/Asociácia pracovného práva a ako docent vo vednom odbore pracovné právo na Právnickej fakulte Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici. Vyštudoval Právnickú fakultu Trnavskej univerzity v Trnave. Doktorandské štúdium a následné habilitačné konanie absolvoval vo vednom odbore pracovné právo na Právnickej fakulte Trnavskej univerzity v Trnave. Rovnako je absolventom postgraduálneho štúdia Business Legal Relations na International School of Management. Pôbil ako podpredseda poradnej Komisie ministra práce pre rozširovanie záväznosti kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa a člen tripartitnej komisie pre prípravu novely zákona o kolektívnom vyjednávaní, pričom sa podieľal aj na príprave ďalších noviel pracovnoprávných predpisov (napríklad Zákoníka práce, zákona o službách zamestnanosti). V súčasnosti je vedený ako sprostredkovateľ a rozhodca kolektívneho vyjednávania v zozname Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR na roky 2019 – 2021. Popri profesijnej činnosti je publikačne činný, je autorom a spoluautorom značného množstva vedeckých prác z oblasti pracovného práva a personálneho manažmentu či ochrany osobných údajov. Je členom Vedeckej rady Právnickej fakulty Univerzity Mateja

Bela v Banskej Bystrici, Fakulty manažmentu a podnikania Paneurópskej univerzity v Bratislave a Fakulty masmediálnej komunikácie UCM v Trnave. Je externým hodnotiteľom žiadostí o vedecké projekty v rámci systému grantových schém APVV, VEGA a KEGA Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR. Je rovnako šéfredaktorom vedeckého časopisu *The Central European Journal of Labour Law and Personnel Management*.

JUDr. et Mgr. Zuzana Homer, LL.M.

Zuzana Homer absolvovala štúdium práva na Právnickej fakulte Univerzity Komenského v Bratislave. V ďalšom štúdiu práva pokračovala na Právnickej fakulte Trnavskej univerzity, kde zložila rigoróznú skúšku z odboru pracovné právo. Titul *Legal Law Master* obhájila v rámci postgraduálneho štúdia na *International School of Management*. Od roku 2006 pracuje pre Friedrich Ebert Stiftung, najstaršiu nemeckú politickú nadáciu, ktorá sa venuje šíreniu hodnôt sociálnej demokracie vo viac ako 100 krajinách na svete, kde v súčasnosti pôsobí ako vedúca kancelárie a vedúca spoločensko-politického projektu v Bratislave. Špecializuje sa na problematiku trhu práce, pracovné právo, zahraničnú politiku a politiku EÚ. Aktuálne sa venuje téme zmluvného systému v interdisciplinárnom prepojení občianskeho a pracovného práva, ktorá je zároveň témou jej dizertačnej práce na Právnickej fakulte Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici.

Úvod

Snahou monografie *Odbory 2020: Výzvy v čase krízy* je promptne a adekvátne reagovať na aktuálnu situáciu a pozíciu odborov na Slovensku v kontexte šírenia vírusu COVID-19, jeho sociálnych a ekonomických dosahov, súvisiacich legislatívnych zmien a vývoja na politickej scéne. Hlavným cieľom publikácie je prispieť k odbornej a vedeckej reflexii, ako aj k širšej spoločenskej a politickej diskusii, o prítomnosti a budúcnosti odborov na Slovensku, ako aj k pochopeniu a uchopeniu širších súvislostí uvedenej problematiky.

Monografia ponúka dve línie nahliadania na odbory v roku 2020 a ich výzvy v čase pandemickej a následne hospodárskej a sociálnej krízy. Prvou líniou je sociologicko-politologická perspektíva súčasného postavenia odborov v kontexte relevantných aktuálnych politických, sociálnych a ekonomických súvislostí. Je istou reflexiou otázok politiky zamestnanosti, mzdovej politiky, kolektívneho vyjednávania a sociálneho dialógu v rámci tripartity, pričom patričná pozornosť je venovaná vzťahu odborov k politickým stranám a sociálnym parterom, osobitne k vláde. Vybrané sociálno-ekonomické ukazovatele a súvislosti s koronakrízou sú v publikácii analyzované práve optikou odborov s dôrazom na prijímané opatrenia, ktoré odbory hodnotia cez rôzne dimenzie práce ako napríklad výška príjmu, istota zamestnania, nároky na sociálne zabezpečenie, pracovný čas, bezpečnosť a ochrana zdravia pri práci, pokrytie kolektívnymi zmluvami, úroveň a efektívnosť sociálneho dialógu. Monografia taktiež kriticky nahliada na súčasnú situáciu v sociálnom dialógu na celoštátnej úrovni, ktorá je zjavne ovplyvnená politickým a hospodárskym vývojom, no zároveň je výzvou pre odbory sústrediť sa na ďalšie oblasti svojej činnosti a pôsobenie.

Sociologicko-politologická línia je zakončená budúcimi výzvami pre odbory generovanými meniacou sa spoločensko-politickou situáciou, globálnymi zmenami a zmenami na trhu práce v súvislosti s digitalizáciou, demografickým vývojom a klimatickými zmenami. Schopnosť a spôsob uchopenia daných výziev odborom je v monografii vnímaná ako akási „križovatka“ a kľúčový determinant ich ďalšieho vývoja a osudu.

Druhá, právna línia, predloženej publikácie nahliada na činnosť a postavenie odborov na Slovensku v kontexte súčasnej legislatívnej úpravy. Poukazuje na rôzne paradoxy majúce dosah na pôsobenie odborových organizácií, kolektívne vyjednanie či zastupovanie zamestnancov u zamestnávateľa. Bližšie sa zaoberá problematikou reprezentatívnosti, rovnakým zaobchádzaním s odborovými organizáciami, pôsobením profesijných odborových organizácií u zamestnávateľa, výkonom kontrolnej činnosti a vymedzením kolektívneho sporu o plnenie záväzkov, z ktorých nevznikajú nároky jednotlivým zamestnancom.

Autori monografie sa vznikom a pôsobením odborov na Slovensku, ale aj v medzinárodnom kontexte, zaoberajú dlhé obdobie, počas ktorého odbory sledovali nielen z pozície vonkajšieho pozorovateľa, analytika a výskumníka, ale aj priamo zainteresovaného aktéra účastného na ich kreovaní a pôsobení na podnikovej, nadpodnikovej i národnej úrovni. Účasť autorov v legislatívnom procese právnych predpisov dotýkajúcich sa pôsobenia odborov na Slovensku, ich skúsenosti z vrcholovej odborárskej politiky alebo spolupráce s odborovými organizáciami, či s ich právnym zastupovaním, poskytujú významnú devízu pri tvorbe, formulovaní a objektivizácii zistení a záverov. Zároveň poskytujú od-

povede na niektoré otázky týkajúce sa zmien, diania či nevyhnutnej potreby formovania rôznych právnych úprav.

Jednotlivé časti predloženej monografie nemajú smerovať k formulácii absolútnych záverov. Cieľom oboch nosných častí je snažiť sa identifikovať všetky súvisiace okolnosti, situácie, prvky a podmienky, vrátane formulácie kritickej analýzy relevantnej pracovno-právnej úpravy, ktoré majú príčinnú súvislosť alebo sa podieľali na vytvorení súčasného stavu, v ktorom sa odbory nachádzajú. Východiskovou premisou autorov pri formulovaní svojich úvah a názorov bola skutočnosť, že spoločenské postavenie odborov a ich význam na Slovensku sa mení a je závislé od historického, politického, spoločenského a ekonomického kontextu. Mení sa aj v dôsledku samotných štrukturálnych zmien na trhu práce, charakteru práce, vývoja hospodárstva, alebo v súvislosti s internými organizačnými a transformačnými procesmi v samotnom odborovom hnutí.

Základná otázka, s ktorou sa autori snažili taktiež vysporiadať, smeruje k tomu, či majú odbory v roku 2020 (a po ňom) ešte stále svoje opodstatnenie, či dokážu ustáť svoju pozíciu reprezentatívneho zástupcu zamestnancov a relevantného partnera na všetkých úrovniach ich zastupovania. Daná otázka je formulovaná najmä v kontexte zvládnutia výziev (nie len) v krízových obdobiach. Schopnosť kreovať a ovplyvňovať verejnú mienku, poukazovať na spoločenské problémy, navrhovať ich riešenia a primäť relevantnú politickú reprezentáciu, ako aj spoločnosť k ich akceptácii je pravdepodobne najzásadnejšou otázkou, ktorú je potrebné objektívne posúdiť a hľadať na ňu odpovede aj vo vzťahu k stavu, v akom sa odbory v súčasnosti nachádzajú.

Autori čitateľovi prekladajú vlastné závery, ktoré vychádzajú z ich vlastných profesionálnych skúseností, teoretickej a praktickej znalosti a schopnosti vnímať a analyzovať danú problematiku vo všetkých relevantných súvislostiach, ale aj poznania vnútorných procesov rozhodovania, tvorby legislatívy ovplyvňujúcej vznik a postavenie odborových organizácií u zamestnávateľov i v rámci samotného právneho poriadku. Čitateľ sa s nimi nemusí stotožniť, ani s nimi súhlasiť. Monografia však predstavuje vedecký pohľad na najvýznamnejšieho sociálneho partnera – zástupcu zamestnancov - na Slovensku, ktorý si so sebou nesie tradíciu, historický odkaz a dedičstvo predchádzajúcich generácií a politických reprezentácií. Bolo by krátkozraké hodnotiť súčasné postavenie odborov len na základe niekoľkých posledných mesiacov. To, v akom stave sa odbory v roku 2020 nachádzajú a pred akými výzvami v súčasnosti stoja, je výsledkom dlhodobého vplyvu rôznych externých faktorov, ako aj interných pomerov, procesov a rozhodnutí.

Hoci sa nemožno v predkladanom texte venovať všetkým otázkam súvisiacim so vznikom a pôsobením odborov, snažili sa autori o prierezový pohľad ústiaci a vystihujúci súčasnú situáciu roka 2020, ktorý pred odbory postavil neočakávané výzvy, s odkazom na predikciu ich prípadného ďalšieho vývoja.

V Bratislave, december 2020

Monika Uhlerová, Marek Švec, Zuzana Homer

Sociologicko-politologický pohľad

1. Sociologicko-politologický pohľad

1.1 Odbory na Slovensku v roku 2020: situačná analýza

Podľa rôznych teoretických prístupov a definícií záujmových skupín (Grant, 1999; Shively, 2014; Sopóci, 2000; Uhlerová, 2015) by odbory mohli byť klasifikované ako formálne (formalizované) ekonomické (materiálne), nátlakové, ochranárske, sektorové, politické, právne záujmové skupiny, ktoré môžu zohrávať úlohu insiderov alebo aj outsiderov. Reprezentujú najmä hospodárske a sociálne záujmy svojich členov (ale často deklarujú aj zastupovanie záujmov širokej verejnosti nie vždy čisto hospodárskej alebo sociálnej povahy). Keďže ich hlavným cieľom je chrániť najmä hospodárske a sociálne záujmy určitých skupín v spoločnosti (zamestnancov, pracovníkov), radíme ich medzi protekcionistické a sektorové záujmové skupiny. Svoje záujmy môžu presadzovať aj formou donucovania a nátlaku, a to najmä v situácii, keď vyjednanie a rokovania (s vládou, zamestnávateľmi) zlyhajú. Keďže pri presadzovaní záujmov prichádzajú do priameho kontaktu s politickými elitami a inštitúciami, štátnymi orgánmi, vládou (napr. v tripartite), sú to politické (a teda tiež tzv. právne, Shively, 2014) záujmové skupiny. V duchu neokorporativistického modelu sprostredkovania záujmov možno odborové zväzy, ktorým sa poskytuje výhradný prístup k politickým rozhodnutiam (napríklad prostredníctvom tripartity), považovať za takzvaných insiderov (Grant, 1999). Organizácie získavajú postavenie insiderov zakotvením v normách alebo osobitnom zákone, a teda ich posilnením alebo „monopolizáciou“ (Kunc, 2008).

V roku 2020 je jedinou uznanou reprezentatívnou odborovou centrálou, a teda aj podľa vyššie uvedenej klasifikácie v pozícii insidera, Konfederácia odborových zväzov SR (ďalej KOZ SR), ktorá spĺňa zákonom definované kritériá reprezentatívnosti na zastupovanie záujmov zamestnancov na pôde tripartity. Zákon o trojstranných konzultáciách stanovuje, že odborové zväzy a združenia, ktoré spoločne organizujú aspoň 100.000 členov, a zamestnávateľské združenia zastupujúce najmenej 100.000 zamestnancov pracujúcich v členských spoločnostiach, spĺňajú kritériá reprezentatívnosti a sú oprávnené zúčastňovať sa na národnom tripartitnom sociálnom dialógu (Zákon č. 103/2007 o trojstranných konzultáciách¹). V roku 2020 KOZ SR združuje 25 sektorových odborových zväzov a združení organizujúcich členov vo výrobnom sektore (automobilový, hutnícky, strojársky, elektrotechnický priemysel, stavebníctvo, železničná doprava, cestná doprava, chemický, energetický, potravinársky, drevospracujúci priemysel, vodné hospodárstvo, ťažobný a banský priemysel a pod.), v nevýrobnom odvetví (obchod, služby, cestovný ruch, finančný sektor atď.) a verejnej a štátnej správe (polícia, obrana, väzenská a justičná stráž, justícia, školstvo, zdravotníctvo, sociálne služby, kultúra, orgány štátnej správy, samospráva, veda a výskum).

Okrem KOZ SR na Slovensku pôsobia ešte ďalšie (v porovnaní s členskou základňou KOZ SR menšie a z pohľadu kritérií reprezentatívnosti definovaných v Zákone o trojstranných konzultáciách na tripartite nezastúpené) odborové centrály, zväzy alebo organizácie. Ide o Nezávislé kresťanské odbory Slovenska (ďalej NKOS), ktorých pôsobnosť sa sústreďuje na oblasť školstva a kultúry, je však voči pôsobnosti KOZ SR v týchto rezortoch zanedbateľná. Vo svojej výročnej správe za rok 2019² sa v časti o sociálneho dialógu spomína len oblasť vyjednávania kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa pre verejnú a štátnu správu, ktoré však na strane zástupcov zamestnancov vedie KOZ SR. Podľa uvedenej výročnej správy v roku 2019 bol príjem z členských príspevkov NKOS na úrovni 2 563 eur. Ak by sme chceli odvodiť výšku členskej základne od výšky prijatých členských príspevkov, a členstvo nie je bezplatné, môžeme ju odhadovať na niekoľko desiatok až sto členov. V roku 2018 vznikla nová konfederácia Spoločné odbory Slovenska (ďalej SOS), ktorá v súčasnosti zastrešuje šesť odborových združení a zväzov a tri spolupracujúce odborové organizácie. Pôsobnosť SOS je najmä v automobilovom priemysle a v na neho naviazaných profesijných zamestnávateľských organizáciách, IT sektore, v oblasti obchodu a služieb, školstva, sociálnych služieb, polície a verejnej a štátnej správy. Časť členskej základne odborových organizácií združených pod SOS vznikla odštiepením od odborových organizácií pôvodne zastrešených KOZ SR³ a následne aj podporou zakladania nových organizácií mimo pôsobnosť odborových zväzov zlúčených v KOZ SR. Pre tento proces bola komunikovaná štiepna línia „moderné“ vs. „tradičné“, „staré“ vs. „nové“, „nadstranícke“ vs. „stranícke“, „politické“ vs. „bread-and-butter“.⁴ Ďalším samostatne operujúcim odborovým zväzom bez odborevej afiliácie na národnej úrovni je Lekárske odborové združenie (ďalej LOZ)⁵.

Členská základňa je jedným z dôležitých zdrojov odborov. Na Slovensku mala dlhodobu klesajúcu tendenciu, čo spôsoboval celý rad vonkajších a vnútorných faktorov. Vonkajšie faktory sú ťažko ovplyvniteľné a organizácia môže nastaviť svoje fungovanie tak, aby sa im prispôbila resp. čo najviac eliminovala ich negatívne dôsledky.

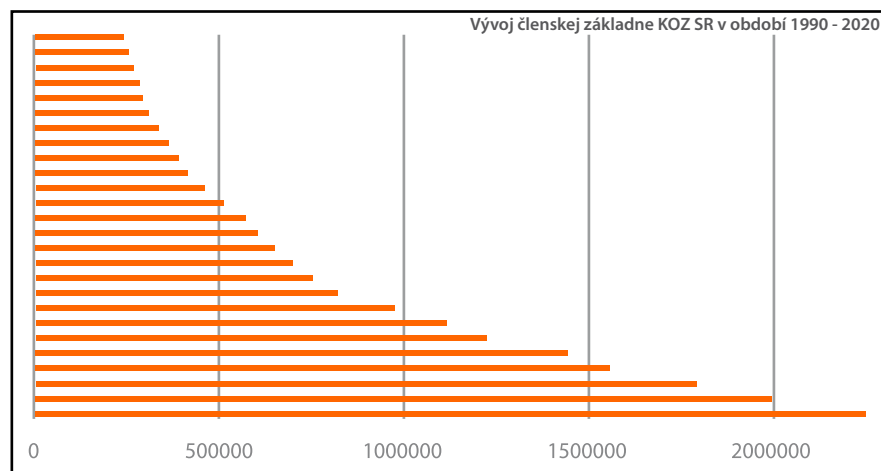
- 2 <https://www.nkos.sk/wp-content/uploads/2020/07/vy%CC%81roc%CC%8Cna%CC%81-spra%CC%81va-NKOS-2019.pdf>
- 3 Príkladom je odchod časti členskej základne z odborej organizácie pod OZ KOVO (členský zväz KOZ SR) v automobilovom závode Volkswagen v roku 2016 a vytvorenie odborej organizácie Moderné odbory Volkswagen. Na tomto mieste je potrebné spomenúť, že dôsledky hospodárskej krízy v rokoch 2008 – 2009 (najmä snaha o racionalizáciu verejných výdavkov a s tým spojené „zmrazovanie“ miezd zamestnancov verejného sektora) sa prejavili v štiepení odborových zväzov pôsobiacich v školstve a zdravotníctve. V júni 2012 vznikli Nové školské odbory odštiepením od OZ pracovníkov školstva a vedy na Slovensku a v marci 2012 vzniklo Odborové združenie sestier a pôrodných asistentiek. Ako dôvod udávajú nespokojnosť s doterajším postupom „starých“ odborových zväzov, nečinnosť a nedostatočná obhajoba záujmov všetkých profesií reprezentovaných v pôvodnom zväze, resp. rozhodnutia odborových orgánov pôvodných odborových zväzov, ktoré nesledovali najlepší záujem členov. Spomínané odborové zväzy sú zakladajúcimi členmi SOS.
- 4 Proces a príčiny štiepenia, prípadne vzniku odborových organizácií nezastrešených pod KOZ SR si vyžaduje samostatný výskum a rozsiahlejšiu analýzu.
- 5 LOZ bol do roku 2004 členským zväzom Konfederácie odborových zväzov SR.

1 Právny stav k 1. 12. 2020.

Vnútročné faktory vychádzajú z interných systémových chýb a zlyhaní organizácie, rozhodovania, vedenia, personálnej a vnútroorganizačnej politiky. V roku 2019 vývoj v členskej základni odborových zväzov zastrešených KOZ SR mohol naznačiť trend stabilizácie, keďže je to prvý rok od 1990, kedy bol zaznamenaný nárast členov oproti predchádzajúcemu roku. Nedá sa vylúčiť, že stav bude poznačený aj súčasnou pandemickou situáciou a rastúcou nezamestnanosťou. Financovanie KOZ SR je plne odkázané na príjem z členských príspevkov od svojich členov, čiže členských odborových zväzov. Napriek poklesu členskej základne príjem KOZ SR je stabilný. Uvedený fenomén možno vysvetliť rastom miezd a platov (aj vďaka kolektívnemu vyjednávaniu a rastom minimálnej mzdy) a tým aj členských príspevkov.

Graf 1: Vývoj členskej základne KOZ SR v období 1990 – 2020

(zdroj KOZ SR, vlastné spracovanie)



Za posledné tri desaťročia môžeme hovoriť o kríze odborového hnutia, a to nielen v strednej a východnej Európe, hoci mnohé štúdie sa zameriavajú len na postkomunistický región a fungovanie odborov v nových, kvalitatívne odlišných politických, sociálnych a hospodárskych podmienkach. Kríza odborového hnutia spočíva predovšetkým v spoločnostiach, ktoré prechádzajú organizačnými zmenami na nové hospodárstvo; okrem toho je kríza odborov výsledkom novej vlny hospodárskej globalizácie; ktorý má tiež psychologický vplyv na správanie zamestnancov; a v neposlednom rade boli odbory ovplyvnené zmenou stratégie investovania kapitálu do procesu deindustrializácie (Keller, 2011). Existuje niekoľko vysvetlení týkajúcich sa relatívnej slabosti alebo sily odborového hnutia v postkomunistických krajinách. Jedno z vysvetlení sa zameriava na korporativistické inštitúcie (národné tripartity), ktoré boli zriadené podľa fungujúceho modelu takzvaných západných demokracií v rozvíjajúcich sa

demokraciách v strednej a východnej Európe, najmä na základe vládnych iniciatív, ako preventívne opatrenia na odstránenie očakávaných sociálnych nepokojov počas vykonávania hospodárskych a sociálnych reforiem (Crowley, 2004). Výskum v tejto oblasti (fj. Siaroff, 1999; Meardi, 2007) naznačuje, že počas vykonávania bolestivých hospodárskych zmien v regióne v 90. rokoch by sa intuitívne očakávalo značné množstvo spoločenských nepokojov a intenzívnych štrajkových aktivít, aspoň v niektorých krajinách alebo odvetviach, ak nie všeobecne. Rozsah protestov v strednej a východnej Európe je však oveľa nižší ako v mnohých stabilných demokraciách západnej Európy (Ekiert - Kubik, 1998). Obdobná situácia bola pozorovaná počas hospodárskej krízy v rokoch 2008 – 2009. Zástupcovia odborov uprednostnili zapájanie sa do sociálneho dialógu a rokovaní, ako organizovanie masívnych protestných akcií. Tento jav by sa mohol vysvetliť neokorporativistickým modelom záujmovej politiky, keď sa odbory zúčastňujú na konzultáciách a vyjednávani s vládou výmenou za zachovanie sociálneho mieru (Čambalíková, 2003). Z ďalšieho výskumu v tejto oblasti vyplýva, že počas hospodárskej krízy sa odborové zväzy v krajinách strednej a východnej Európy zamerali najmä na ochranu pracovných miest a pracovných podmienok a dokázali to urobiť oveľa efektívnejšie ako krajiny, ktoré zažili horšie hospodárske podmienky (napr. Uhlerová, 2015; Ivles – Veliziotis, 2015). To zvyšuje význam odborov a sociálneho dialógu počas krízového obdobia. Hlavnou úlohou odborov na Slovensku počas hospodárskej krízy bola ochrana pracovných miest a zamestnanosti. Tiež výsledok niekoľkých štúdií (Cziria, 2017; Ivles – Veliziotis, 2015) naznačuje, že počas hospodárskej krízy pracovníci v post socialistických krajinách mali menšiu pravdepodobnosť, že prídu o prácu, ale je pravdepodobnejšie, že pocítili redukciu pracovného času a platov.

Na druhej strane zatiaľ krátka skúsenosť s koronavírusom na Slovensku, ako aj v iných krajinách, naznačuje len obmedzené zapojenie sociálnych partnerov (najmä po vypuknutí pandémie a počas tzv. prvej vlny na jar 2020) do tvorby opatrení a rozhodovania, čo však môže súvisieť s akútnou potrebou prijať opatrenia a s tým súvisiacim nedostatkom času na konzultácie so sociálnymi partnermi v prvých fázach krízy. Budúca analýza bude musieť vyhodnotiť, či a do akej miery sa zapojenie sociálnych partnerov zvýši v neskorších fázach pandémie COVID-19 a po hospodárskej kríze (2020, Kahanec – Martišková – Lichá).

1.2 Politické, sociálne a ekonomické súvislosti v roku 2020

Parlamentné voľby a reflexia vybraných otázok politiky zamestnanosti v Programovom vyhlásení vlády 2020 – 2024

Parlamentné voľby vo februári 2020 priniesli zásadnú zmenu v preskupení síl na politickej scéne Slovenska. K moci sa dostal hodnotovo silný konzervatívny prúd v zastúpení OĽANO na čele s Igorom Matovičom, spolu s centristickou stranou bývalého prezidenta SR Andreja Kisku Za ľudí, populistické hnutie bývalého podnikateľa Borisa Kollára Sme rodina a neoliberálna Sloboda a Solidarita pod vedením Richarda Sulíka. Jednou z určujúcich a charakterizujúcich črt novovytvorenej vládnej koalície je nulová

(alebo minimálna) skúsenosť s vládnutím a riadením štátu. Vychádzajúc z predvolebných programov koalíčných strán v oblasti sociálnej politiky, táto bude charakterizovaná konzervatívnym prístupom s dôrazom na podporu rodiny s nedefinovaným vzťahom k sociálnemu dialógu a sociálnemu partnerstvu. Nová vládna koalícia disponuje v parlamente tzv. ústavnou väčšinou, čo znamená, že dokáže prijímať zmeny Ústavy SR a ústavných zákonov.⁶ K posilneniu vládnej koalície prispieva aj situácia v opozícii. Tú tvoria dva subjekty: SMER – SD na čele s Robertom Ficom a Ľudová strana Naše Slovensko pod vedením Mariána Kotlebu. V júni 2020 volebný líder SMER – SD a ostatný premiér pred zostavením vlády na základe výsledkov parlamentných volieb 2020 Peter Pellegrini oznámil spolu s ďalšími desiatimi poslancami a členmi SMER – SD odchod zo strany a založenie vlastného politického subjektu. Ten vznikol a bol zaregistrovaný v septembri 2020 pod názvom HLAS – sociálna demokracia⁷. Títo poslanci sú v NR SR definovaní ako „nezaradení“ a nemajú vlastný poslanecký klub. KOZ SR ešte pred parlamentnými voľbami vypracovala vlastnú analýzu volebných programov politických strán, ktoré sa uchádzali o priazeň voličov, a túto ponúkla svojim členom a širokej verejnosti ako ucelený pohľad na vybrané oblasti optikou záujmov a priorit odborov. Materiál bol zacielený na vybrané témy dotýkajúce sa miezd a minimálnej mzdy, daňovej politiky, sociálneho zabezpečenia, dôchodkov, reformy a odmeňovania vo verejnej správe, podpory a rozvoja sociálneho dialógu, ochrany práv zamestnancov, postavenia odborov, ďalších vybraných otázok sociálnej politiky, sociálnych aspektov digitalizácie a klimatických zmien (KOZ SR, 2020). KOZ SR taktiež rokovala s niekoľkými politickými stranami a hnutiami o programových otázkach a možných programových prienikoch a postojoch daných politických subjektov ku kľúčovým prioritám odborov.⁸ Na rozdiel od predchádzajúcich období pred parlamentnými voľbami, kedy KOZ SR vyzývala svojich členov k účasti vo voľbách, alebo vyjadrila podporu konkrétnemu politickému subjektu, tentokrát KOZ SR zvolila neutrálny postoj, kedy vypracovala prehľad predvolebnej ponuky, na základe ktorej mohol volič definovať svoju voľbu. Zároveň pristúpila k ponuke širšieho spektra strán komunikovať o svojich programových prioritách. Takýto prístup môže byť signálom uvoľňovania previazanosti s jedným politickým subjektom (SMER-SD) a prípadnej snahy o hľadanie politickej podpory v širšom spektre subjektov.

Vláda Igora Matoviča sa v sociálnych otázkach vo všeobecnosti prikláňa skôr ku konzervatívnemu prístupu s dôrazom na rodinu. Je zjavné, že tento prístup do Programového vyhlásenia vlády na obdobie rokov 2020 – 2024 (ďalej PVV) prináša jeden z koalíčných subjektov Sme rodina. Programové vyhlásenie vlády obsahuje samo-

6 Zloženie NR SR po voľbách 2020 je nasledovné: vládna koalícia – OĽANO: 53 kresiel, SME RODINA: 17 kresiel, SaS: 13 kresiel, Za ľudí: 12 kresiel. Opozícia – SMER – SD: 38 kresiel, ĽS Naše Slovensko: 17 kresiel.

7 Ustanovujúci snem strany je plánovaný na koniec novembra 2020.

8 Socialisti.sk, Solidarita – Hnutie pracujúcej chudoby, SMER – SD, SNS, Sme rodina, Progressívne Slovensko/SPOLU, Dobrá voľba

statnú kapitolu pod názvom „Ochrana pracovných miest a zabezpečenie sociálnych istôt“, v ktorej však formulované priority a opatrenia cieľi najmä na rodinnú politiku a podporu rodín, dôchodky a sociálne zabezpečenie a sociálne služby. Problematike zamestnanosti venuje pár zväčša všeobecne formulovaných bodov (Uhlerová, 2020a). Vláda síce deklaruje, že jej prioritou bude „prekonanie ekonomickej a sociálnej krízy vyvolanej pandémie COVID-19, opätovné zvyšovanie miezd, sociálnych istôt a životnej úrovne občanov Slovenskej republiky“ a následne presadzovanie „opatrení na udržanie zamestnanosti a tvorby nových pracovných miest (...)“, ale navrhované opatrenia tejto ambícií nezodpovedajú, prípadne len veľmi obmedzené. Ambície vlády pri riešení zamestnanosti sa obmedzujú len na krátkodobý časový horizont vzťahujúci sa na obdobie tzv. koronakrízy. Jediné konkrétne opatrenie týkajúce sa zamestnanosti v PVV je sprísnenie pravidiel fungovania agentúr dočasného zamestnávania. Vláda deklaruje, že bude koordinovať svoje kroky so sociálnymi partnermi, podporovať sociálny dialóg a využívať zdroje Európskeho sociálneho fondu na podporu zamestnanosti⁹.

V súvislosti s krízou vyvolanou pandemiou COVID-19 sa vláda zaväzuje ku konzultácii so sociálnymi partnermi, je však dôležité poznamenať, že sociálny dialóg a sociálne partnerstvo na všetkých jeho úrovniach poskytujú oveľa širší priestor a platformu relevantným aktérom na konciliáciu a riešenie problémov najmä sociálneho a ekonomického charakteru. Následná skúsenosť v priebehu roka 2020 ukazuje, že vláda zo svojich rozhodnutí pri prijímaní ekonomických a sociálnych opatrení v dôsledku pandémie sociálnych partnerov vynechávala.

Pri deklarovaní cieľa, „aby zamestnanci mali dobrú prácu za férovú mzdu“ je logické očakávať, že vláda predstaví aj konkrétne predstavy, ako tento cieľ dosiahnuť. V tomto zmysle by sa dalo predpokladať, že eliminácia nelegálnej práce, pracovné podmienky, ochrana práce a zdravia zamestnancov a kultúra práce budú prioritné. Agenda dôstojnej práce Medzinárodnej organizácie práce stojí na štyroch základných pilieroch, ako sú tvorba pracovných miest, právo pri práci, sociálna ochrana a sociálny dialóg s rodovou rovnosťou ako prierezovým cieľom. V PVV sa však konkrétne oblasti odmeňovania, rastu miezd, minimálna mzda a minimálne mzdové nároky nespomínajú. PVV taktiež vôbec nerieši problematiku bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci, inšpekcie práce, pracovných súdov a vymožiteľnosti práva pri pracovnoprávných sporoch. Daný fakt možno vysvetliť dvojako: vláda nepovažuje uvedené okruhy za skutočne prioritné, alebo minimálne zachová existujúce štandardy, a nebude mať ambíciu tieto zhoršovať (meniť). Je však otázne, či si dostatočne uvedomuje relevantnosť a dôležitosť riešenia týchto oblastí aj v kontexte celospoločenských a technologických zmien.

K riešeniam dlhodobej nezamestnanosti vláda v PVV pristupuje oveľa konkrétnejšie, ako k otázkam zamestnanosti, trhu práce a tvorby pracovných miest. Rozvoj

9 Vláda deklaruje naštartovanie činnosti Európskej agentúry práce, a presadzovanie reformy pomoci v hmotnej núdzi tak, aby bola nastavená motivačne a diferencovane.

sociálnej ekonomiky a individuálny prístup bude rozhodujúci v práci s dlhodobozamestnanými a pri ich začleňovaní na trh práce. Dlhodobá nezamestnanosť je jedným z kľúčových a pretrvávajúcich problémov na Slovensku, ktorý je potrebné efektívne a udržateľne riešiť systémovými opatreniami. Sociálna ekonomika a podnikanie je okrem všeobecne prospešného účelu účinným nástrojom podpory zamestnanosti v menej rozvinutých regiónoch, zamestnanosti znevýhodnených a zraniteľných osôb, ako aj podpory sociálneho bývania, ktoré si na Slovensku vyžaduje značné posilnenie. Legislatívny rámec pre sociálnu ekonomiku existuje, je však potrebné zvýšenie informovanosti verejnosti a podpory pri zakladaní sociálnych podnikov. Potrebné bude aj analyzovať a reformovať dávkový systém na podporu nezamestnaných s cieľom vytvoriť dostatočnú záchranú sieť a zabrániť ich prepadnutiu do pasce chudoby. Vláda vo svojom programovom vyhlásení deklaruje záujem meniť Zákonník práce. Tu bezpochyby cítiť vplyv jedného z koalíčných subjektov SaS, ktorý sa hlási k ideám ekonomického liberalizmu, kde radí aj nevyhnutnosť flexibilizácie pracovno-právnej legislatívy a minimalizácie ochrany zamestnancov príslušnou legislatívou.

Štvrtá priemyselná revolúcia spojená s digitalizáciou, robotizáciou a automatizáciou stavia našu spoločnosť pred úplne nové výzvy predpokladajúce vážne dosahy aj na svet práce, pracovno-právne vzťahy, oblasť ochrany zdravia a bezpečnosti pri práci, štruktúru a charakter trhu práce, systém sociálneho zabezpečenia, ale aj daňovo-odvodového zaťaženia. Vláda sa zaväzuje „*napomáhať transformácii slovenskej ekonomiky v ére digitalizácie, automatizácie, umelej inteligencie a nástupu nových obchodných modelov, napr. zdieľanej ekonomiky*“ (s. 52). V tejto súvislosti vyjadruje podporu systému duálneho vzdelávania, rozvoju digitálnych zručností a prepojení vzdelávacieho systému s podnikateľským sektorom. PVV sa zameriava najmä na informatizáciu verejného sektora, elektronickú komunikáciu so štátnou správou, budovanie digitálneho jednotného trhu, digitalizáciu priemyslu a modernizáciu sektorov, akými sú doprava, energetika, zdravotníctvo a verejná správa, ktoré závisia od všeobecného prístupu k spoľahlivým a cenovo dostupným sieťam s vysokou a veľmi vysokou kapacitou. Ďalej má ambíciu odstrániť zastarané regulácie, ktoré bránia rozvoju digitálnej ekonomiky, a podporiť nové trendy, ktoré prispievajú k novým formám digitálnej ekonomiky.

Vláda považuje ďalšie vzdelávanie ako súčasť celoživotného vzdelávania za nástroj, ktorý zmierni dopady spoločenských a technologických zmien na životy pracujúcich ľudí. Cieľom vlády je vytvoriť a podporovať systém eliminujúci riziko nezamestnanosti pre zamestnaných, uľahčujúci im nielen prípadnú zmenu zamestnania, ale aj povolania, reagujúci na požiadavky zamestnávateľov a umožňujúci vstup na trh práce aj rizikovým skupinám. Kvalitný systém celoživotného vzdelávania a jeho reagovanie na meniace sa potreby trhu práce sú určite jedným z nevyhnutných predpokladov zvládnutia zmien vo svete práce vyvolaných digitalizáciou a robotizáciou. Avšak vládne chýba akákoľvek ambícia pomenovať očakávané zmeny, rozsiahle sociálne dosahy, prípadné sociálne riziká, a následne snaha formulovať a konkretizovať na ne reagujúce

opatrenia preventívneho, ochranného či stimulujúceho charakteru. Vláda si akoby na jednej strane uvedomuje potrebu digitalizácie (v technologickom zmysle) naprieč jednotlivými oblasťami, rezortami a procesmi, na druhej strane ignoruje jej sociálne súvislosti, čo sa prejavuje v značne limitovaných opatreniach na podporu zamestnanosti, trhu práce, sociálneho zabezpečenia a sociálnej politiky.

1.3 Koronakríza a jej dosahy

1.3.1 Vybrané makroekonomické ukazovatele a vývoj na trhu práce

Základné a štruktúrne ukazovatele o nezamestnanosti v SR

Celková zamestnanosť na Slovensku koncom roka 2019 mierne narastala. Začiatkom roka 2020 sa začala zamestnanosť znižovať. V 1. kvartáli 2020 sa celková zamestnanosť znížila o pol percenta oproti rovnakému štvrtroku predchádzajúceho roka a v 2. kvartáli 2020 už o -2,6 %.

Tab 1: Celková zamestnanosť: kvartálny vývoj v rokoch 2019 a 2020 (zdroj: ŠÚ SR)

Celková zamestnanosť	zmena oproti rovnakému štvrtroku predchádzajúceho roka v %				zmena oproti predchádzajúcemu štvrtroku v %			
	2019		2020		2019		2020	
	3.Q.	4.Q.	1.Q.	2.Q.	3.Q.	4.Q.	1.Q.	2.Q.
sezónne neupravená	1,0	0,7	-0,5	-2,6	-	-	-	-
sezónne upravená	1,1	0,4	-0,8	-2,3	-0,1	-0,4	-0,8	-1,1

Miera evidovanej nezamestnanosti za 1. až 3. kvartál roku 2020 dosiahla 6,56 %. Oproti rovnakému obdobiu predchádzajúceho roka (1. až 3. kvartál 2019) ide o zvýšenie miery nezamestnanosti o 1,54 percentuálneho bodu (ďalej p. b.). V priebehu roka 2019 miera evidovanej nezamestnanosti klesala až na ročnú úroveň 5 %. Začiatok roka 2020 (1. kvartál) bol poznačený spomalením ekonomiky a poklesom objednávok v priemysle a pandémiou nového koronavírusu SARS-COV-2, ktorý spôsobuje ochorenie COVID-19. Vypuknutie pandémie spôsobilo, že v polovici marca 2020 došlo cez vládne opatrenia k výrazným obmedzeniam a zásahom do fungovania ekonomiky s cieľom znížiť mobilitu a sociálny kontakt a tým spomaliť šírenie choroby. Epidemické opatrenia mali svoje sociálne a ekonomické dopady. Údaje za prvý kvartál však potvrdzujú, že spomalenie ekonomiky a dopady na nezamestnanosť boli výraznejšie ako samotné dopady pandémie. Dôvodom je, že aj keď došlo k obmedzeniu fungovania ekonomiky, výpadok z príjmu mnohých zamestnancov bol čiastočne kompenzovaný tzv. pandemickým ošetrovým alebo nemocenským. Vláda legislatívnymi nástrojmi koncom marca 2020 uľahčila prístup k ošetrovnému a zrýchlene prijala viacero ďalších opatrení, ako napríklad umožnenie práce z domu ako právo každého zamestnanca, ak to povaha práce dovoľuje. Z týchto dôvodov zamestnávateľia neboli nútení okamžite končiť pracovné pomery so svojimi zamestnancami. Ďalším faktorom je slovenský

zákoník práce, ktorý stanovuje dĺžku výpovedných lehôt pri ukončení pracovného pomeru, a tak sa časť zamestnancov, ktorí boli nútení ukončiť pracovný pomer výpovedou zo strany zamestnávateľa, dostala do evidencie nezamestnaných až s odstupom niekoľkých mesiacov. Zásahmi do ekonomiky boli výrazne dotknutí živnostníci, ktorí boli nútení na určité obdobie obmedziť svoje prevádzky. Zároveň ide o tzv. samozamestnávateľov, ktorí zväčša na základe vlastného rozhodnutia neprispievajú na poistenie v nezamestnanosti, a preto sa hneď neprejavia v evidencii nezamestnaných, ale následne skúšajú hľadať iné možnosti. Ďalší faktor, ktorý sa prejavil na vývoji nezamestnanosti, je už spomínané spomalenie ekonomiky koncom roka 2019. Pokles odbytu a objednávok koncom roka spôsobil, že firmy sa už pripravovali na dané spomalenie a znižovali objem výroby, prípadne aj stav zamestnancov, a k zastaveniu činnosti došlo len na krátke obmedzené obdobie. Nie však bezprostredne z dôvodu šírenia pandémie na Slovensku, ale najmä z dôvodu jej dosahov v zahraničí.

V 2. kvartáli 2020 došlo k miernemu spomaleniu nárastu nezamestnanosti. Dôvodov môže byť niekoľko, a to opätovné naštartovanie priemyslu v druhom štvrťroku, ako aj celkové uvoľňovanie obmedzujúcich opatrení v máji 2020. 3. kvartál 2020 sa javí priaznivo najmä cez porovnanie prítoku do evidencie uchádzačov o zamestnanie (21 049 osôb) a výraznejšiemu odlivu osôb z evidencie nezamestnaných (21 464 osôb). Prítok uchádzačov o zamestnanie do evidencie je však v 3. kvartáli štandardne vyšší z dôvodu ukončenia školskej dochádzky. Zároveň uvedené obdobie nebolo zasiahnuté epidemickými opatreniami ako napríklad obmedzenie mobility alebo zatváranie rôznych prevádzok. Opätovné negatívne dosahy pandémie možno očakávať vo 4. kvartáli 2020 s presahom do roka 2021, keďže v danom období došlo k čiastočným zásahom do ekonomiky prostredníctvom rôznych obmedzujúcich opatrení spojených so zatváraním alebo obmedzením činnosti rôznych prevádzok najmä v gastropriemysle, službách a obchode.

Podľa charakteristiky uchádzačov o zamestnanie možno sledovať, ktoré profesie pribudli v štatistikách nezamestnanosti, a teda ktoré profesie boli zasiahnuté najviac faktormi zvyšujúcimi nezamestnanosť. Za sledované obdobie 1. až 3. kvartálu 2020 išlo najmä o nízko kvalifikované profesie pracovníkov v službách, v obchode, remeselníkov, operátorov a montérov strojov a zariadení, pomocníkov a nekvalifikovaných pracovníkov. Rovnaký vývoj bol evidentný aj v roku 2019. Uvedené profesie sú nízko kvalifikované, zodpovedajú práci vo firmách, ktoré boli počas pandémie rôznymi epidemickými opatreniami najviac obmedzené, a vo všeobecnosti zodpovedajú vysokej fluktuácii, kedy sú zamestnanci jednoducho nahraditeľní a často a rýchlo aj nahrádzaní. Relatívne výrazne do evidencie nezamestnaných pribudla aj určitá časť administratívnych pracovníkov, čo môže súvisieť so zmenami vo verejnom sektore a s deklarovaným cieľom vlády znížiť náklady na chod štátu o 10 %. V poklese zamestnanosti v 1. kvartáli 2020 v porovnaní s rovnakým obdobím predchádzajúceho roka sa najvýznamnejšie prejavil pokles počtu pracujúcich v odvetví činnosti domácností ako zamestnávateľov, čin-

nosti extrateritoriálnych organizácií a združení, v ubytovacích a stravovacích službách a umení, zábave a rekreácii. Pokles pracujúcich však zaznamenali takmer všetky odvetvia. Naopak, nárast počtu pracujúcich zaznamenali odvetvia ako informácie a komunikácia, poľnohospodárstvo, lesníctvo a rybolov, priemyselná výroba, verejná správa a obrana, povinné sociálne zabezpečenie a dodávka vody, čistenie a odvod odpadových vôd, odpady. V 2. kvartáli 2020 v porovnaní s rovnakým obdobím predchádzajúceho roka pokračoval pokles počtu pracujúcich v odvetviach činnosti extrateritoriálnych organizácií a združení, ďalej významne v odvetviach ťažba a dobývanie, ubytovacie a stravovacie služby a administratívne a podporné služby. Naopak, nárast počtu pracujúcich zaznamenali opäť odvetvia ako informácie a komunikácia, dodávka vody, čistenie a odvod odpadových vôd, odpady a činnosti v oblasti nehnuteľností.

Tab 2: Pracujúci podľa ekonomických činností – vývoj v porovnaní s rovnakým obdobím predchádzajúceho roka (%) (zdroj: ŠÚ SR)

	2020	
	1.Q.	2.Q.
A Poľnohospodárstvo, lesníctvo a rybolov	6,2	-5,6
B Ťažba a dobývanie	-8,7	-12,5
C Priemyselná výroba	2,8	-1,1
D Dodávka elektriny, plynu, pary a studeného vzduchu	-7,4	4,2
E Dodávka vody, čistenie a odvod odpadových vôd, odpady	1,3	22,0
F Stavebníctvo	-4,1	-6,3
G Veľkoobchod a maloobchod; oprava mot. vozidiel a motocyklov	-1,2	-2,9
H Doprava a skladovanie	-9,1	-6,6
I Ubytovacie a stravovacie služby	-12,2	-10,5
J Informácie a komunikácia	24,8	29,7
K Finančné a poisťovacie činnosti	-4,3	2,7
L Činnosti v oblasti nehnuteľností	-8,3	8,0
M Odborné, vedecké a technické činnosti	-0,9	-6,3
N Administratívne a podporné služby	-0,7	-10,3
O Verejná správa a obrana; povinné sociálne zabezpečenie	1,7	-0,2
P Vzdělávanie	-4,5	-4,5
Q Zdravotníctvo a sociálna pomoc	-5,4	-3,6
R Umenie, zábava a rekreácia	-9,5	-5,2
S Ostatné činnosti	-8,9	-13,0
T Činnosti domácností ako zamestnávateľov	-17,6	-6,7
U Činnosti extrateritoriálnych organizácií a združení	-15,4	-30,0

Tab 3: Základné ukazovatele o nezamestnanosti v SR v rokoch 2019 a 2020 (zdroj: ÚPSVaR SR)

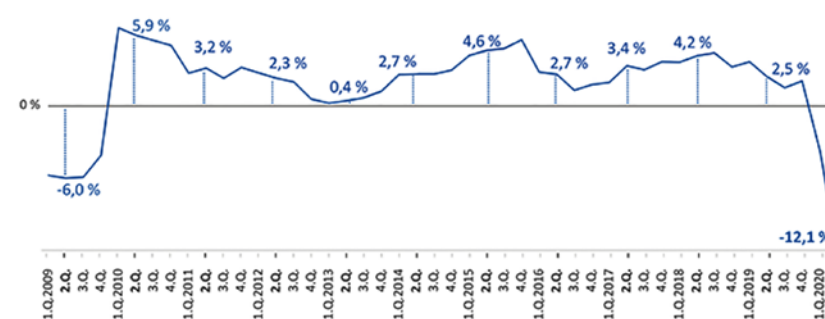
Obdobie	Prítok UoZ v mesiaci	Odtok UoZ v mesiaci	Stav UoZ ku koncu mesiaca	Nedisponibilný počet uchádzačov o zamestnanie	Ekonomicky aktívne obyvateľstvo	Disponibilný počet uchádzačov o zamestnanie	Miera neza-mestnanosti vypočítaná z celkového počtu UoZ (v %)	MIERA EVIDOVANEJ nezamestnanosti (v %)
1. Q 2019	17 889	20 909	173 328	32 120	2 742 500	141 208	6,32	5,15
2. Q 2019	17 605	20 678	165 742	30 562	2 748 450	135 180	6,03	4,92
3. Q 2019	19 247	20 690	167 279	29 655	2 755 031	137 624	6,07	4,99
4. Q 2019	16 588	18 225	165 773	30 034	2 754 400	135 739	6,02	4,93
1.-3. Q 2019	18 247	20 759	168 783	30 779	2 748 660	138 004	6,14	5,02
2019	17 832	20 126	168 030	30 593	2 750 095	137 438	6,11	5,00
1. Q 2020	20 846	15 235	180 701	28 439	2 752 395	152 262	6,56	5,53
2. Q 2020	18 381	14 340	205 178	23 566	2 752 037	181 162	7,46	6,60
3. Q 2020	21 049	21 464	228 471	21 206	2 741 699	207 266	8,33	7,56
1.-3. Q 2020	20 092	17 013	204 783	24 404	2 748 710	180 380	7,45	6,56
2020-2019	1 845	-3 746	36 000	-6 375	50	42 376	1,31	1,54

Vývoj makroekonomických ukazovateľov

Hrubý domáci produkt sa v 2. kvartáli 2020 medziročne znížil o 12,1 %, slovenské hospodárstvo dosiahlo historicky najvyšší prepád od roku 1996. Slovenská ekonomika sa v tomto roku dostala do záporných čísel po desaťročnom nepretržitom raste od finančnej krízy v roku 2009. Vplyv pandémie COVID-19 sa významne prejavil v 2. štvrtroku 2020. Reálny hrubý domáci produkt (HDP) sa medziročne znížil v stálych cenách o 12,1 %. Doteraz najnižší pokles výkonu ekonomiky sa prejavil v 2. štvrtroku 2009, kedy pokles HDP dosiahol 6 %.

Graf 2: Vývoj hrubého domáceho produktu 2019 – 2020 (zdroj: ŠÚ SR)

Vývoj hrubého domáceho produktu
(medziročná zmena, stále ceny 2015)



Podľa metodiky ESA 2010 sa HDP kvantifikuje tromi spôsobmi. Vzhľadom na dostupné zdroje informácií je pre SR určujúca výrobná metóda.

Konečná spotreba domácností v 1. kvartáli 2020 mierne vzrástla v porovnaní s rovnakým obdobím predchádzajúceho roka. V 2. kvartáli 2020 sa už prejavil pokles aj v konečnej spotrebe domácností, čo sa odrazilo aj v prepade HDP. V 1. kvartáli 2020 bol najväčší prepád v spotrebe na dopravu, vzdelávanie, odevy a obuv. To ilustruje spomalenie mobility pri prvej vlně pandémie, kedy sa zatvorili školské a predškolské zariadenia a maloobchodné prevádzky. Výrazne sa znížila samotná doprava, keďže množstvo zamestnancov poberalo tzv. pandemické ošetrovne alebo nemocenské, prípadne vykonávali prácu z domu, alebo nevykonávali prácu z dôvodu tzv. prekážok na strane zamestnávateľa (obmedzenie prevádzky). Obmedzenie mobility sa prejavilo aj v poklese cien pohonných hmôt. V 1. kvartáli 2020 v porovnaní s rovnakým obdobím predchádzajúceho roka stúpila spotreba domácností najmä v spotrebe potravín a nealkoholických nápojov (9,1 %) a rozličných tovarov a služieb (8,1 %). V 2. kvartáli 2020 v porovnaní s rovnakým obdobím predchádzajúceho roka pokračoval prepád v doprave (-30,2 %) a ďalej v rekreáciách a kultúre (-25,9 %), vzdelávaní (-27,2 %) a reštauráciách a hoteloch (-27,4 %). Pokračoval rast v spotrebe potravín a nealkoholických nápojoch.

Ceny za 1. – 9. mesiac 2020 vzrástli v priemere o 2,1 % oproti rovnakému obdobiu predchádzajúceho roka. Ceny si zatiaľ držia porovnateľný rast ako v roku 2019. Najvýraznejšie rástli ceny potravín a nealkoholických nápojov a to o 3,1 %, ďalej vzdelávanie o 4,5 % a rozličné tovary a služby o 4,2 %. Výrazný pokles cien zaznamenala doprava a to o -3,1 %.

Tab 4: Inflácia (zdroj: ŠÚ SR)

	2020				2019			
	1.Q.	2.Q.	3.Q.	1. - 3.Q.	1.Q.	2.Q.	3.Q.	1. - 3.Q.
Spotrebiteľské ceny (úhrn)	2,8	2,0	1,5	2,1	2,4	2,5	2,9	2,6
Regulované ceny	3,4	3,4	3,2	3,3	3,8	4,0	4,3	4,0
Jadrová inflácia	2,9	2,0	1,5	2,1	2,1	2,1	2,5	2,2
v tom: ceny potravín	5,7	5,5	2,4	4,5	2,7	3,8	5,4	4,0
čistá inflácia (bez zmien nepriamych daní)	2,2	1,1	1,3	1,5	1,9	1,8	1,8	1,8

Celkový objem vyplatených **odmien v národnom hospodárstve** sa v 1. kvartáli 2020 v porovnaní s rovnakým obdobím predchádzajúceho roka zvýšil o 4 %. Odmeny zamestnancov predstavujú celkovú cenu práce zo všetkých sektorov, teda hrubé mzdy zamestnancov vrátane odvodov, ktoré za zamestnancov platia zamestnávateľia. V 2. kvartáli 2020 v porovnaní s rovnakým obdobím predchádzajúceho roka sa už odmeny zamestnancov prepadli o -8,08 %. Oproti odmenám výrazne vzrástli celkové sociálne dávky, čo zodpovedá tomu, že veľké množstvo ľudí čerpalo tzv. pandemické ošetrovné v dôsledku zatvárania škôl a nevyhnutnosti zostať doma a starať sa o dieťa. Sociálne dávky okrem naturálnych sociálnych transferov vzrástli v 1. kvartáli 2020 v porovnaní s rovnakým obdobím predchádzajúceho roka o 9,17 % a v 2. kvartáli 2020 to bolo až o 30,07 %. Najvýznamnejšie na pokles odmien zamestnancov v 2. kvartáli 2020 vplýval pokles v odvetviach činnosti v oblasti nehnuteľností, umenia, zábavy a rekreácie; ostatných činností, priemyselnej výroby, či stavebníctva. Pokles odmien v uvedených odvetviach kopíruje odvetvia najviac zasiahnuté pandemiou a prijatými opatreniami. Paradoxný je výrazný pokles odmien v odvetví činnosti v oblasti nehnuteľností, ktoré z hľadiska rastu HDP nebolo významne zasiahnuté.

Priemerná nominálna mesačná mzda zamestnanca hospodárstva SR prvýkrát poklesla v 2. kvartáli 2020 v porovnaní s rovnakým obdobím predchádzajúceho roka a to o -1,2 %. **Reálne mzdy** poklesli ešte výraznejšie a to o -3 %. V priemere za 1. polrok 2020 v porovnaní s rovnakým obdobím predchádzajúceho roka priemerná nominálna mesačná mzda vzrástla o 2,4 % a reálne mzdy vzrástli o 0,1 %. Na pokles priemernej nominálnej mesačnej mzdy zamestnanca hospodárstva SR v 2. kvartáli 2020 v porovnaní s rovnakým obdobím predchádzajúceho roka mal najväčší vplyv pokles miezd

v odvetviach ubytovacie a stravovacie služby (-16,3 %), umenie, zábava a rekreácia (-8,4 %), administratívne služby (-7,6 %) a činnosti v oblasti nehnuteľností (-6,8 %). Opačne pôsobil rast priemerných miezd napríklad v odvetviach odborné, vedecké a technické činnosti (4,1 %), zdravotníctvo a sociálna pomoc (3,4 %), poľnohospodárstvo, lesníctvo a rybolov (3 %), verejná správa a obrana a povinné sociálne zabezpečenie (2,9 %).

V súčasnej dobe je zložité odhadovať dopady pandémie na ekonomiku Slovenska, najmä z dôvodu previazanosti slovenskej ekonomiky s ostatnými ekonomikami sveta. Okrem naštartovania vlastnej ekonomiky bude rozhodujúce, ako rýchlo sa zotavia aj ostatné krajiny. Neistý je aj celkový vplyv druhej vlny pandémie, prípadne ďalšie vlny. Prepad v ekonomike SR by mal byť dočasný, avšak hĺbka prepadu a rozsah škôd nie sú jasné. Jeho hĺbka bude závisieť od dĺžky trvania mimoriadnej situácie a núdzového stavu, od rýchlosti rekonvalescencie ostatných európskych trhov, od schopnosti subdodávateľov a dostupnosti výrobných vstupov, od rýchlosti rekonvalescencie podnikov a získania nových zákaziek, od schopnosti nájsť nové odbytkiská, a od kompenzačných a sanačných opatrení štátu.

Dôležitým faktorom je súbor opatrení, ktoré prijal štát na zmiernenie dopadov. Jednotlivé prognózy predpokladajú, že dopady pandémie budú najvýraznejšie v roku 2020, pričom ich výraznou mierou môžu redukovat práve prijaté opatrenia a na rok 2021 sa predpokladá pokračujúci rast ekonomiky.

1.3.2 Vybrané sociálne a ekonomické súvislosti koronakrízy optikou odborov

Odbory identifikovali niekoľko zásadných okruhov sociálnych a ekonomických dopadov a rizík v súvislosti s koronakrízou. Tieto sa spájajú so zatváraním (obmedzením prechodu) hraníc, obmedzením či zatváraním prevádzok, podnikov, limitovanou mobilitou (dotýka sa napríklad dopravcov, cestovného ruchu) či už z dôvodu nariadenia štátnych orgánov alebo rozhodnutím samotného podniku z dôvodu nemožnosti zabezpečiť dostatočne účinnú ochranu a bezpečnosť svojich zamestnancov, alebo z dôvodu zastavenia odberateľských a dodávateľských reťazcov. Tieto súvislosti majú priamy dosah na zníženie alebo stratu príjmov mnohých podnikateľských subjektov a na úroveň zamestnanosti v blízkej budúcnosti. Vyvolávajú taktiež bezprostredné zmeny na trhu práce spôsobené predpokladaným nárastom nezamestnanosti, mobilitou zamestnancov (cudzinci na slovenskom trhu práce a ich návrat domov, príchod slovenských občanov zo zahraničia, cezhraniční pracovníci¹⁰). Uvedené dopady znížia kúpyschopnosť obyvateľstva a domácu spotrebu, čo spomalí celkový ekonomický rast. Sociálny a celospoločenský rozmer nezvládnutia súčasnej krízy sa môže v krátkodobom a strednodobom časovom horizonte prejavit v sociálnych nepokojoch, radikalizácii a polarizácii spoločnosti a v celom rade negatívnych sociálnych javov, ako sú

¹⁰ Slovensko má najvyšší počet cezhraničných pracovníkov v EÚ v pomere k celkovej pracovnej sile.

exekúcie, strata bývania, chudoba, sociálne vylúčenie a z toho vyplývajúce ďalšie nežiadúce patologické sociálne javy (nárast kriminality, zvýšenie chorobnosti, úmrtnosti, bezdomovectvo, závislosti, prostitúcia atď.). Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti možno za najviac zasiahnuté sektory považovať služby¹¹ (pohostinstvá, jedálne, hotelové, ubytovacie, kadernícke, týkajúce sa telesnej pohody, turistické, a pod.), priemysel (stavebníctvo, automotive), neesenciálnu spotrebu, dopravu a finančný sektor. Naopak, za najmenej zasiahnuté sektory možno považovať technologický sektor (počítačové siete, komunikácie, informačné technológie, vedecké a technické zariadenia), esenciálnu spotrebu a sieťové odvetvia. Z uvedeného vyplýva, že najviac ohrozenými skupinami pracujúcich v ekonomickom kontexte môžu byť zamestnanci a živnostníci v službách, cestovnom ruchu a priemysle.

Legislatívny rámec na Slovensku pred vypuknutím pandémie nebol dostatočne pripravený na aktiváciu účinných právnych a finančných nástrojov a následné zvládanie novej dlhodobej (ekonomickej) krízy. Právny kontext reflektuje skôr krátkodobé alebo ad hoc situácie, ktoré nepredpokladajú ekonomické alebo sociálne ohrozenie postihnutého subjektu (zamestnanec, zamestnávateľ). Preto sa legislatíva musela (ale musí aj do budúcnosti vysporiadať) s otázkami ako dlhodobá prekážka na strane zamestnanca (napr. dlhodobé ošetrovne pre rodičov, ktorí musia zostať doma v dôsledku zatvorenia škôl a školských zariadení), dlhodobá prekážka na strane zamestnávateľa (zatvorenie prevádzky nariadením štátneho orgánu a pod.), čo so sebou prináša aj finančné a existenčné súvislosti. V slovenskej legislatíve absentuje úprava systému skrátenej práce tzv. *kurzarbeit* tak, ako ho poznáme v iných krajinách Európy¹², po čom volali odbory i zamestnávateľa.

Účinnosť prijímaných opatrení však treba vnímať a hodnotiť cez rôzne dimenzie práce, a to výška príjmu, istota zamestnania, nároky na sociálne zabezpečenie, pracovný čas, bezpečnosť a ochrana zdravia pri práci, pokrytie kolektívnymi zmluvami, úroveň a efektívnosť sociálneho dialógu. V dôsledku koronakrízy mnohí pracujúci môžu prísť o svoje príjmy, preto by jedným z cieľov opatrení mala byť garancia dôstojného príjmu pre všetky typy pracujúcich. Zatvorením prevádzok sa vytráca istota zamestnania, a preto by opatrenia mali sledovať ďalší cieľ, a to udržanie pracovných miest a zamestnanosti. Rôzne formy zamestnávania prinášajú pracovníkom rôzne nároky na

sociálne zabezpečenie ako nárok na nemocenské, ošetrovne, v prípade straty zamestnania nárok na podporu v nezamestnanosti, dôchodok, a pod. Je preto dôležité cez prijaté opatrenia garantovať nároky každej skupine na trhu práce (ale aj mimo neho ako prevencia voči negatívnym sociálnym javom). Niektoré skupiny na trhu práce sú dotknuté výrazným znížením pracovného času, iní extrémnym vyťažením a nárokmi na pracovný čas (napr. zdravotnícki pracovníci, sociálni pracovníci, živnostníci, zamestnanci obchodu, vykonávajúci digitálne služby, resp. služby, po ktorých výrazne vzrástol dopyt). Preto prijímané opatrenia musia taktiež optimalizovať pracovný čas už pri platnej legislatíve. Prioritou pri prijímaní okamžitých opatrení bola regulácia sociálneho a fyzického kontaktu, zabezpečenie ochranných prostriedkov, zodpovednosť zamestnávateľov a jednotlivcov. Sledovaným cieľom musí byť, či takéto opatrenia skutočne garantujú bezpečnosť a ochranu zdravia na pracovisku (i mimo neho). I v tejto situácii sociálny dialóg na podnikovej, odvetvovej i národnej úrovni zohráva veľmi dôležitú úlohu. Čím vyššie pokrytie zamestnancov kolektívnymi zmluvami, tým vyššia ich ochrana a znižovanie rizika, že niektoré skupiny zamestnancov budú z ochrany a pomoci vylúčené.

Šírenie epidémie ukazuje zraniteľnosť našich spoločností. Odhaľuje, aké je nevyhnutné mať vytvorené rezervy určené na sanáciu nečakaných situácií a silný sociálny štát. Čím je štát slabší, tým je zvládnutie krízovej situácie, ako aj následných ekonomických a sociálnych dosahov horšie a problematickejšie. Silný sociálny štát si vytvára záchranný vankúš, záchrannú sieť a všetky prostriedky cieľi na ochranu a podporu tých najzraniteľnejších. V blízkej budúcnosti bude nevyhnutné vážne sa zamyslieť nad štruktúrou slovenského hospodárstva a kam sú smerované štátne dotácie a podpora investícií. Silná homogenita prítomná v slovenskej ekonomike, silná orientácia prioritne na automobilový priemysel, predpokladá krehkosť hospodárstva a oveľa vyššiu mieru ohrozenia aj zamestnanosti v časoch akejkoľvek krízy. Takýto typ ekonomického modelu oveľa rýchlejšie reaguje na rôzne externé podnety a výkyvy a má nízku mieru vlastnej ochrany a odolnosti. Stimulačné opatrenia štátu by mali byť smerované do diverzifikácie hospodárstva, rozvoja malého a stredného podnikania, podpory poľnohospodárstva a vlastnej potravinovej sebaistoty, vedy, výskumu a inovácií. Tak isto bude žiaduce zvýšiť a udržať finančné a morálne ohodnotenie tých profesií, ktoré sú dlhodobo podhodnotené a v krízovej situácii sa ukazuje ich celospoločenský význam a nenahraditeľnosť.

1.3.3 Opatrenia na boj s vírusom a na riešenie ekonomických a sociálnych dosahov: prístup odborov

V prvej etape boja proti šíreniu vírusu COVID-19 sa odbory na Slovensku sústreďovali na sociálny dialóg na bipartitnej úrovni (podnikovej, sektorovej), kedy sa v komunikácii so zamestnávateľmi snažili nastaviť a garantovať čo najvyššiu mieru ochrany a bezpečnosti zamestnancov na jednotlivých pracoviskách a v jednotlivých odvetviach.

11 Podľa SK NACE

12 V slovenských podmienkach je v rámci Zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti upravená možnosť získania príspevku na podporu udržania pracovných miest (§ 50k). Ide o alternatívu „*kurzarbeit*“ v slovenských podmienkach. Dočasne možno príspevkom vykryť nepriaznivé podmienky a šetriť náklady zamestnávateľom, zároveň zamestnanci neprídu o zamestnanie a mzdy. Náklady prevezme väčšinou štát. Zamestnávateľa požadovali zjednodušenie podmienok, aby v súčasnej situácii nemuseli preukazovať tri mesiace pretrvávajúce vážne prevádzkové dôvody, rovnako aj rozšírenie pre malé podniky a živnostníkov.

Zástupcovia zamestnancov konali u mnohých zamestnávateľov najmä na úseku hygieny, navrhovali opatrenia na ochranu zamestnancov, aby zabránili šíreniu vírusu, prípadne zmierneniu jeho následkov. Taktiež poskytovali nepretržitý prísun informácií pre svoju členskú základňu, či už vo všeobecnej rovine, ale so špecifikami prítomnými v jednotlivých odvetviach. Daný prístup sa zameriaval aj na poradenstvo, nová situácia priniesla množstvo nečakaných problematických okruhov, ktoré bolo potrebné riešiť aj na úrovni pracovno-právnej a legislatívnej. Sociálny dialóg sa sústredil hlavne na využitie možnosti zníženia náhrady mzdy zamestnanca počas prekážky v práci na strane zamestnávateľa zo zákonom daných 100% na 60% a viac výmenou za garanciu zamestnanosti u dotknutého zamestnávateľa. Situácia v niektorých prípadoch bola veľmi komplikovaná, odbory u viacerých zamestnávateľov vyzývali na zastavenie práce¹³.

Odbory sa však dožadovali aj participácie na prijímaní opatrení na boj proti vírusu na centrálnej úrovni, a to jednak v Ústrednom krízovom štábe SR, ako aj cez tripartitné rokovania cielené na ekonomický a sociálny dosah koronakrízy. Zástupcovia KOZ SR vyzývali opakovane na stretnutie s vedením vlády, ako aj na zvolanie rokovania Hospodárskej a sociálnej rady SR (tripartity). Na rozdiel od mnohých európskych krajín, vláda neprizvala na žiadne z rokovaní zástupcov zamestnancov. Odbory žiadali zapojenie sociálnych partnerov na všetkých úrovniach do hľadania riešení. Diskusie a rokovania s vládou prebiehali len za účasti podnikateľov a zamestnávateľov a s vylúčením zamestnancov a ich zástupcov. Participácia reprezentácie tých najväčších ekonomicky činných skupín, čiže zamestnancov a zamestnávateľov, na spoluvytváraní politiky, prijímaní opatrení a spolurozhodovaní zvyšuje mieru akceptácie a legitimity prijatých opatrení v ekonomickom a sociálnom kontexte, ale prináša aj bremeno spoluzodpovednosti všetkých zúčastnených.

V súvislosti s navrhovaním a prijímaním opatrení na elimináciu negatívnych ekonomických a sociálnych dosahov odbory na Slovensku zvolili dva prístupy. Prvý spočíval v analyzovaní opatrení, ktoré priebežne navrhovali sociálni partneri, a to zamestnávateľia a vláda. Druhý sa sústredil na komunikáciu zásadných požiadaviek zástupcov zamestnancov. 16. 3. 2020 (vtedajší) minister financií Ladislav Kamenický a minister hospodárstva Peter Žiga za účasti Richarda Sulíka (nastupujúci minister hospodárstva) predstavili návrh opatrení, ktoré mali zmierniť ekonomické a finančné dopady koronavírusu na podnikateľov, firmy, zamestnávateľov a daňovníkov. Predstavené opatrenia boli navrhnuté a prerokované so zamestnávateľskými združeniami a asociáciami bez účasti zástupcov zamestnancov. Z predstavených 13 opatrení možno niektoré optikou odborov vnímať ako účinné, cielené, adresné, krátkodobé a rýchle, orientované bezprostredne na udržanie likvidity firiem a na odvrátenie negatívnych ekonomických dopadov pandémie.

13 Vid' napr.: „Koronavírus v priemysle: Odbory žiadajú zastavenie výroby. Vo fabrikách sa premelú tisíce ľudí denne“ (europskenoviny.sk), „Odbory žiadajú v dôsledku šírenia koronavírusu zastavenie výroby vo veľkých slovenských fabrikách“ (zoznam.sk)

Medzi tieto možno zaradiť odklady splátok úverov a hypotekárnych úverov, zabezpečenie krátkodobých zvýhodnených úverov pre podniky vo vybraných sektoroch a podpora investovania; odklad podania a lehoty na zaplatenie daňových priznaní a DPH, odpustenie pokút; odklad sociálnych a zdravotných odvodov živnostníkov; oslobodenie výplat vyplatených zamestnancom od sociálnych, zdravotných odvodov a dane z príjmu; radikálne zjednodušenie podmienok na poskytovanie príspevku na udržanie pracovného miesta aj pre malé podniky a živnostníkov; zmeny v podmienkach poskytovania ošetrovného a predĺženie lehoty na zaplatenie colného dlhu 30 - 40 dní.

Niektoré opatrenia sú však vo vzťahu k bezprostrednosti a adresnosti otáznе. Ich efekt by bolo možné vnímať až s odstupom času, a preto je ich obsah a pozitívny dosah na riešenie aktuálnej krízy minimálne diskutabilný. Medzi tieto návrhy možno zaradiť zmeny v odpisoch; úpravu možnosti odpisu daňovej straty; na vymedzené obdobie financovanie nákladov na podporované technológie výroby elektriny zo štátneho rozpočtu; neukladanie pokút podnikateľským subjektom, ak nemôžu včas splniť napr. verejnú zákazku a obmedziť výkon kontrolnej činnosti podnikov a podnikateľov.

Následne 26. marca 2020 zástupcovia zamestnávateľov opätovne rokovali s novým ministrom hospodárstva a podpredsedom vlády Richardom Sulíkom o niekoľkých desiatkach opatrení. Tieto neboli verejne prezentované, ale ich obsah bol známy. Mnohé z nich vyvolávajú na strane odborov značné znepokojenie, keďže predstavujú obmedzenie práv zamestnancov a odborov na pracovisku (a sú súčasťou tzv. „Podnikateľského kilečka“, ktoré tvorilo predvolebný program politickej strany Sloboda a Solidarita, ktorá je zástancom neoliberalných ekonomických ideí a politiky „menej štátu“). Z pohľadu odborov nejde o opatrenia, ktoré by efektívne a bezprostredne riešili krízovú situáciu, ale o dlhodobú snahu niektorých zástupcov súčasnej politickej reprezentácie a zamestnávateľov eliminovať práva zamestnancov a pôsobnosť odborov.

Prvá pomoc a Druhá pomoc

29. marca 2020 vláda Igora Matoviča predstavila sedem opatrení pod názvom „Prvá pomoc“¹⁴. Vo všeobecnosti možno skonštatovať, že „záchranné koleso“ bolo hodené na poslednú chvíľu. Vláda SR týždeň rozhodovala o opatreniach na pomoc zamestnancom, živnostníkom a firmám. Na prvý pohľad sa navrhované opatrenia zdali byť adresné a zamerané na udržanie zamestnanosti. Po dôkladnej analýze však prezentované opatrenia generovali množstvo otázok a nejasností, ktoré budú vyžadovať klarifikáciu pri následnom legislatívnom procese. Optikou zástupcov zamestnancov

14 1. Štát preplatí 80 percent platu zamestnanca firmám, ktorých prevádzky sú povinne uzavreté. 2. Príspevky pre SZČO a zamestnancov podľa poklesu tržieb. 3. Poskytnutie bankových záruk vo výške 500 miliónov eur mesačne. 4. Pre zamestnancov v karanténe a rodičov na OČR bude hradených po celú dobu 55 percent z ich hrubej mzdy. 5. Odklad platby odvodov za zamestnávateľa pri poklese tržieb o viac ako 40 percent. 6. Odklad preddavkov dane z príjmu pri poklese tržieb o viac ako 40 percent. 7. Možnosť započítania si doteraz neuplatnenej straty od roku 2014 vrátane.

ich možno považovať za nejasné, nie dostatočne efektívne, rýchle a účinné, nepružné, s výraznými limitmi¹⁵, ktoré zužujú okruh oprávnených prijímateľov, a administratívne náročné. Kriticky sa k „Prvej pomoci“ postavili aj zamestnávateľia, ktorí žiadali pomoc veľkým zamestnávateľom a podnikom, kde je najvyššia koncentrácia zamestnanosti na Slovensku. Zástupcovia zamestnancov vo všeobecnosti požadovali plošnú, rýchlu, efektívnu a administratívne nenáročnú pomoc bez komplikovaných kritérií, ktoré diskvalifikujú z podpory častí krízou dotknutých subjektov. Bezprecedentný krok vláda učinila v momente, kedy prijala zmeny v Zákonníku práce¹⁶ bez komunikácie a konzultácie s odbormi. Po okamžitej reakcii zo strany KOZ SR¹⁷ vláda stiahla sporné ustanovenia a vyhovel požiadavke zástupcov zamestnancov. To zároveň vyvolalo zo strany ministra práce, sociálnych vecí a rodiny Milana Krajniaka prísľub ďalších rokovaní o sociálnych opatreniach s odbormi, ako aj zvolanie tripartity.

3. apríla 2020 vláda premiéra Igora Matoviča predstavila ďalšie tri ekonomické opatrenia pod názvom „*Druhá pomoc občanom, firmám a SZČO*“, ktoré vzišli z rokovania so Slovenskou bankovou asociáciou. Tie obsahovali odklad splátok úverov až do deväť mesiacov pre občanov; odklad splátok úverov až do deväť mesiacov pre živnostníkov, malé a stredné podniky, čiže tzv. splátkové moratórium; a zvyšovanie rámca bezkontaktných platieb z 20 eur na 50 eur. Prvé dve opatrenia umožnili udržať likviditu zamestnancov, živnostníkov a malých a stredných zamestnávateľov v čase krízy a odložiť splátky na obdobie, kedy budú mať finančné prostriedky k dispozícii. Takúto požiadavku komunikovali aj odbory, pričom požadovali aj zvýhodnené úročenie, prípadne minimalizáciu úrokových sadzieb najmä pre fyzické osoby. Je však potrebné upozorniť, že ide o odloženie splátok, čiže v budúcnosti bude potrebné ich doplatiť, čo môže následne znamenať predĺženie doby splácania úveru (pokiaľ je to v konkrétnom prípade možné) alebo zvýšenie splátok úverov. Každé opatrenie, ktoré v danom čase ponúka udržanie likvidity, bude potrebné v budúcnosti splatiť, čo môže do budúcnosti predĺžiť nepriaznivú finančnú situáciu dotknutého subjektu.

Podľa presvedčenia zástupcov odborov v krízovej situácii musí štát prevziať zodpovednosť za mzdy a platy pracujúcich a prijať balíček finančných a sociálnych ná-

15 Schéma štátnej pomoci de minimis, ktorej výška je nastavená na max. 200 tisíc eur mesačne na jedného prijímateľa s počtom zamestnancov do 250.

16 Najviac sporné ustanovenie, podľa ktorého by si zamestnanec musel odpracovať do 400 hodín navyše v priebehu 12 mesiacov, ak by mu to zamestnávateľ nariadil z dôvodu vyhlásenia mimoriadnej situácie, núdzového stavu alebo výnimočného stavu a nemohol zamestnancovi pridelovať prácu a poskytoval mu náhradu mzdy. Tieto hodiny by sa nezapočítavali do pracovného fondu zamestnanca a predstavovali by akési poskytnutie pracovného voľna poskytnutého vopred, ktoré by si musel zamestnanec neskôr odpracovať za dennú mzdu.

17 Masívna medializácia, zaslanie odborného stanoviska ministromi práce, komunikácia s poslancami opozičnej strany SMER – SD a ich zastúpení vo výbore NR SR pre sociálne veci vyvolali stretnutie ministra práce s vedením KOZ SR a dohodu na stiahnutí sporných bodov, ako aj prísľub zvolania tripartity a komunikácie o ďalších sociálnych opatreniach.

strojov na zachovanie zamestnanosti, prípadne na zamedzenie očakávaného nárastu nezamestnanosti. Pomoc mala smerovať zamestnancom a obyvateľstvu, nie len podnikateľom. Zdá sa, že vláda svoje prvé opatrenia ekonomickej a sociálnej pomoci vskutku orientovala na zamestnancov, živnostníkov a malé a stredné podniky. Na druhej strane sa ozývali znepokojené hlasy veľkých zamestnávateľov (a ich zamestnancov), že vláda pre nich neposkytla riešenia. Riešením nie sú desiatky až stovky malých opatrení, ale balík niekoľkých veľkých sprevádzaný silnou finančnou injekciou. Ako doplnujúci produkt mohli byť vylepšené a na súčasnú situáciu prispôbené už existujúce nástroje so zafinancovanou adresnosťou a kritériami.

Konfederácia odborových zväzov SR komunikovala v súvislosti s prijímaním opatrení na elimináciu ekonomických dopadov šírenia nákazy COVID-19 na hospodárstvo Slovenska najmä svoju prioritnú požiadavku, aby boli prijímané také opatrenia, ktoré sú primárne cieleňé na ochranu pracovných miest, zaistenie miezd a plátov a zachovanie kúpnej sily obyvateľstva. Odporúčala v súčinnosti s ďalšími členskými krajinami EÚ prijímať hospodárske a fiškálne nástroje, ktoré zamedzia tomu, že sa súčasná núdzová situácia zmení na celosvetovú recesiu s katastrofickými dôsledkami pre pracovníkov a ich rodiny. Cez prijaté opatrenia by mala byť podporovaná spotreba a opätovné naštartovanie ekonomiky, čo je možné len prostredníctvom udržania zamestnanosti a udržania príjmov zamestnancov a pracujúcich a to sa prejaví aj v podpore živnostníkov a služieb. Podmienkou prijatia akéhokoľvek opatrenia orientovaného na pomoc podnikateľským subjektom, firmám a zamestnávateľom musí byť ochrana zamestnancov, garancia ich príjmov a udržanie pracovných miest. Musia mať krátkodobý charakter s presným termínom účinnosti a dĺžky platnosti, musia byť adresné a cieleňé na dotknuté subjekty. Je taktiež neprípustné, aby zamestnávateľia pod rúškom súčasnej krízovej situácie pretláčali svoje návrhy, ktoré sa usilujú presadiť už dlhodobo, a ktoré bezprostredne nesúvisia so sanáciou negatívnych dopadov šírenia koronavírusu na podnikateľské a zamestnanecké prostredie. Odbory odporúčali aj opatrenia smerujúce k odloženiu splátok úverov a hypoték jednotlivcov, živnostníkov a malých podnikateľov, ako aj ich nižšie alebo až nulové úročenie. Navrhovali doplniť opatrenia o kvantitatívne uvoľnenie alebo zníženie úrokových sadzieb na minimá (0 % a nižšie), poskytovanie preklenovacích úverov za nízke úrokové sadzby, úvery na udržanie pracovných miest a krátkodobo upraviť podmienky povoleného prečerpania na bankových produktoch. Tak isto podporovali opatrenia na odklad platenia daní a odvodov pre zamestnancov, živnostníkov a krízou postihnuté podnikateľské subjekty. Ako alternatívne riešenie ponúkli návrh na aktivovanie opatrenia na princípe odvodovej odpočítateľnej položky. Takéto opatrenie by pomohlo znížiť náklady zamestnávateľov na daňovo-odvodové zaťaženie práce, oslobodili by sa najmä najnižšie mzdy a nešlo by o generálne zníženie. Každé oslobodenie by malo mať určený strop a podmienky, na koho sa uplatňuje a za akých okolností, ale vzhľadom na urgentnosť prijímania riešení bolo vhodné kritériá a administráciu nastavovať ex post. Do realizácie opatrenia musí byť vnesený princíp progresivity a musí byť podmienená udržaním pracovných miest.

Ďalej odbory opakovanne navrhovali legislatívne ukotvenie a aktivovanie nemeckého modelu „*kurzarbeit*“, ktorý pomôže zamestnancom kompenzáciou možnej ušlej mzdy zo strany štátu, zamestnávateľom udržať zamestnanosť a predísť možnému krachu, a štátu eliminovať negatívne dopady (nielen) na verejné financie v dôsledku zvýšenej nezamestnanosti či obmedzenia ekonomickej činnosti firiem. Tento nástroj aktivovali mnohé európske krajiny, aby pomohli zamestnancom a zároveň udržali zamestnanosť a existenciu firiem. V podmienkach Slovenska sa v súčasnosti pripravuje jeho koncepcné, finančné a legislatívne ukotvenie.

Hodnotenie projektu „Prvá pomoc“ počas prvej vlny pandémie v kontexte komunikácie, participácie sociálnych partnerov a efektívnosti

Projekt „Prvá pomoc“ bol počas tzv. prvej vlny (jar 2020) zameraný na poskytovanie nenávratného finančného príspevku na podporu udržania pracovných miest zamestnávateľovi, ktorý udržal pracovné miesto/a aj v prípade pretrvávajúcich vážnych prevádzkových dôvodov, na základe ktorých na prechodné obdobie prerušil alebo obmedzil svoju prevádzkovú činnosť, alebo v prípade straty príjmu v nadväznosti na pokles tržieb s cieľom posilniť štrukturálne stabilnú zamestnanosť a poskytovanie finančného príspevku na podporu samostatne zárobkovo činnnej osoby na udržanie prevádzkovania ich činnosti. Hodnotenie projektu sa v tejto časti sústreďuje na komunikáciu, transparentnosť, participáciu sociálnych partnerov, prípadne ďalších partnerov a potenciálnych príjemcov, ako aj jeho účinnosť a efektívnosť.

Opatrenia Prvej pomoci boli komunikované prostredníctvom tlačových konferencií Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR. Konkrétne znenie podmienok projektu podpory udržania zamestnanosti v čase vyhlásenej mimoriadnej situácie, núdzového stavu alebo výnimočného stavu a odstránením ich následkov bolo dostupné na webovom portáli Úradu vlády SR. Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR následne spustilo komunikačný portál priamo pre príjemcov pomoci. Opatrenia boli prijaté a implementované bez odbornej diskusie a bez konzultácií so sociálnymi partnermi. Samotnú komunikáciu možno hodnotiť ako neefektívnu a spustenie Pomoci za pomalé, čomu nasvedčuje najmä nízky objem distribuovanej pomoci a počet dotknutých subjektov.

Vláda neprejavila pri definovaní a následnej implementácii pomoci záujem o participáciu sociálnych partnerov, ktorí komunikovali svoje pripomienky. KOZ SR sa obrátila priamo aj na Ministra práce, sociálnych vecí a rodiny SR s cieľom prezentovať svoje pripomienky a upozorniť na neefektívnosť opatrenia, ktoré mohlo mať za následok stratu pracovných miest. Pripomienky neboli zohľadnené. Zapojenie sociálnych partnerov pri takto závažnej kríze bolo viac ako žiaduce, ale pred zavádzaním Prvej pomoci k nemu nedošlo. Sociálni partneri po opakovaných výzvach na stretnutie s vládou medializovali svoj kritický postoj s cieľom upozorniť na neprebíhajúci sociálny

dialóg. Po príslube na aktívne zapojenie sociálnych partnerov zo strany vlády došlo k formálnemu stretnutiu na rokovaní Hospodárskej a sociálnej rady v máji 2020, kde neboli zo strany vlády predložené žiadne opatrenia na konzultáciu s odborními a zamestnávateľmi. Pripomienky a návrhy sociálnych partnerov na zlepšenie ekonomickej a sociálnej situácie na Slovensku neboli vládou reflektované. Odbory i zamestnávatelia smerovali svoje požiadavky aj smerom k Prvej pomoci s dôrazom na navýšenie celkovej finančnej pomoci. Sociálni partneri dostali možnosť participácie v Ekonomickom krízovom štábe, ktorý však nie je nijako formálne ukotvený, nie sú jasné mechanizmy jeho fungovania, zodpovednosti, kompetencie, ani dosah jeho záverov na prípadné opatrenia. Možno ho považovať za ad hoc diskusnú platformu zástupcov sociálnych partnerov, samospráv, expertov a rôznych formálnych záujmových skupín bez žiadnej inštitucionalizácie.

Zavedenie systému Prvej pomoci bolo sprevádzané zložitými administratívnymi procesmi, na čo poukazovali sociálni partneri aj samotní zamestnávatelia, ktorí o pomoc žiadali. Od marca do apríla 2020 boli počet žiadostí, podporených pracovných miest a suma prostriedkov veľmi nízke¹⁸. Priemer pomoci na jedno podporené pracovné miesto sa pohyboval v období od marca do mája 2020 medzi 100 € a 130 €, čo nepokrýva ani 1/3 minimálnej mzdy. Pre tých, ktorí úplne prepadli nastavenou pomocou, bolo možné požiadať o krízovú dávku 210 €. Predpokladáme, že niektorí zamestnávatelia, ale najmä živnostníci, si nemuseli byť ani vedomí, že môžu požiadať o pomoc za viac mesiacov, keďže už koncom apríla sa opäť začali prevádzky otvárať. Pomoc mala minimálny účinok na veľké podniky, keďže sa uplatňovala prostredníctvom schémy de minimis, ktorá definuje limitujúce kritériá na veľkosť zamestnávateľa a počet zamestnancov.

Opatrenie Prvá pomoc za mesiac marec 2020 v priemere podporilo jedného pracujúceho sumou od 285,17 €. Maximum podpory v prvej vlne bol dosiahnutý v apríli 2020, kedy priemer na jedného podporeného pracujúceho dosiahol 495,47 €. Maximálna výška príspevku pritom bola 880 €. Aj z toho dôvodu nepredpokladáme, že o pomoc žiadali veľké podniky. Mieru náhrady, teda príspevku na jedného zamestnanca, možno považovať za nízku, rovnako ako aj počet podporených pracovných miest. Cieľový objem prostriedkov

¹⁸ Napríklad v apríli bolo spracovaných spolu 23 887 dohôd, vyplatených bolo 8 244 dohôd, celkovo bolo vyplatených 4 283 714 € a pomohlo sa 50 903 zamestnancom/živnostníkom. V máji sa kumulatívne dostali na skoro 90 000 žiadostí prijatých za mesiac marec, pričom 64 000 bolo spracovaných a 48 000 aj vyplatené. Takto prezentované dáta Ministrom PSVaR ukazujú, že zjednodušenie výkazu malo určitý pozitívny vplyv na počet žiadostí a rýchlosť ich spracovania, dáta zároveň hovoria o všetkých 6 opatreniach, ktoré boli prijaté. Ďalšie podrobné dáta už pri Opatrení 1 ukazujú, že za marec 2020 bolo podporených 13 681 subjektov a pomoc išla 65 469 zamestnancov a SZČO. Následne pomoc klesá, apríl 2020 = 11 216 subjektov a 56 339 zamestnancov a SZČO, máj 2020 = už len 3 930 subjektov a 23 822 zamestnancov a SZČO, jún 2020 = 275 subjektov a 1 649 zamestnancov a SZČO. Z tohto príkladu vyplýva, že po problematickej prvej administrácii, subjekty ďalej nežiadali pomoc za ďalšie mesiace, napriek tomu, že stačilo už len predložiť výkaz za nasledujúci mesiac.

na všetky opatrenia nebol využitý, za obdobie marec až jún 2020 bolo vyčerpaných necelých 460 mil. €, pričom na opatrenie Prvá pomoc išlo len približne 57,3 mil. €, pre 29 102 subjektov na 147 279 pracovných miest/živnostníkov.

Podporený mohol byť každý zamestnanec, ktorý bol v pracovnoprávnom vzťahu s nejakým zamestnávateľom, alebo živnostník. Najväčším problémom uvedenej pomoci bol nastavený strop, a preto ju nečerpali veľkí zamestnávateľia (nad 250 zamestnancov). Ich zamestnanci boli „pokrytí“ buď čerpaním tzv. pandemického ošetrovateľného, alebo pracovali na tzv. „home office“, alebo im bola nariadená dovolenka. Tam, kde pôsobia odbory, boli uzatvárané zmluvy na skrátený pracovný čas (prevažne na 60 %, definované ako prekážka v práci na strane zamestnávateľa). Mikro, malé a stredné podniky boli odrádzané zložitou procesom, alebo boli presvedčené, že sa na nich daná pomoc nevzťahuje, k čomu prispela dosť nejasná komunikácia a neprehľadnosť kritérií. Živnostníci mohli požiadať o kompenzáciu v prípade poklesu určitého objemu tržieb, pričom pri 80 % - 100 % výpadku tržieb suma príspevku nedosahovala výšku pomoci poskytovanej zamestnancom a zamestnávateľom. Navyše, keďže už v apríli začalo otváranie ekonomiky, príspevok za výpadok tržieb sa razantne znižoval, čo prestalo byť pre mnohých živnostníkov motivujúce. Príležitostní pracovníci, zamestnanci pracujúci na skrátené pracovné úväzky alebo iné formy zamestnania a ďalšie skupiny zamestnancov neboli pokrytí žiadnou pomocou. Napr. platformoví pracovníci nie sú v slovenskej legislatíve samostatne upravení, a preto nebolo možné pre nich zdefinovať konkrétnu formu pomoci.

Na základe dostupných dát možno konštatovať, že schéma prvej pomoci nesmerovala k dostatočnému počtu prijímateľov, bola však doplnená ďalšími opatreniami, ktoré sa snažili kompenzovať a pokryť aj ďalšie subjekty. V európskom kontexte a porovnaní bola alokovaná pomoc veľmi nízka a pri jej aplikácii ako trvalého nástroja by musela byť nastavená inak. K vyššej miere efektívnosti pomoci by určite prispelo zapojenie sociálnych partnerov a akceptácia ich konštruktívnych pripomienok prinášajúcich skúsenosti z praxe a reálneho života zamestnávateľov a zamestnancov.

Aj v krízovej situácii je nevyhnutné udržať pracovné miesta v primeranej miere a štrukturálne reformy by mali byť robené postupne a cielene. Kríza ukazuje, ako sa dajú niektoré veci urýchliť a reformovať, najmä pokiaľ ide o naštartovanie elektronizácie štátnej správy. Vo výrazne vyššej miere sa začala využívať napríklad aj práca na diaľku, najmä u profesií, u ktorých to povaha práce umožňuje. Na Slovensku nebola práca z domu dostatočne legislatívne upravená a ani využívaná. Aj v tomto prípade sa ukázalo, že napriek opatreniu na udržanie pracovných miest, istá časť pracovných miest prirodzene prešla nevyhnutnou transformáciou. V krízovej situácii istá miera pomoci na udržanie pracovných miest a zníženie nákladov zamestnávateľov práve zvýšila ich konkurencieschopnosť, umožní im udržať sa v konkurenčnom boji a plynulo pokračovať po odznení otrasov, pričom nábehová krivka je výrazne kratšia. Udržanie

pracovných miest zároveň drží domácu spotrebu na vyššej úrovni, ako by tomu bolo pri strate pracovných miest. Výsledky základných ekonomických ukazovateľov vývoja hospodárstva za druhý kvartál 2020 ukázali, že došlo k miernej redukcii negatívnych očakávaní.

Pri globálnej finančnej kríze bol jej efekt prenesený a kríza bola spôsobená externými faktormi a otrasmi na finančných trhoch. Pri pandémie koronavírusu boli výrazné priame vnútorné zásahy do ekonomiky (najmä uzatvorenie prevádzok) a externé faktory dopadali „len“ na veľké podniky naviazané na zahraničie a ich subdodávateľov. Veľkí zamestnávateľia boli pripravení čiastočne obdobie výpadkov ustáť, keďže začiatok roka už bol poznačený poklesom objednávok, mali dlhšie obdobie na to, aby sa pripravili, a zároveň neboli zatvorení priamo opatreniami verejnej moci. Po uvoľnení opatrení mohli následne pokračovať vo svojej činnosti. Naproti tomu malé a stredné podniky vrátane živnostníkov boli zasiahnuté výraznejšie a vo veľkej miere im bola priamo zakázaná činnosť. V tomto kontexte sú kompenzačné opatrenia nevyhnutné, keďže ide o dočasné uzatvorenie z nariadenia verejnej moci a cieľ priamo na kompenzáciu zákazu podnikania. V prípade kríz spôsobených externými faktormi by možno efekt daného opatrenia nebol natolko výrazný a vhodnejšie by boli priame stimuly do zákaziek. Pri zákazke podnikania je stimul v podobe zadávania zákaziek irelevantný a jediné opatrenie na udržanie podnikov a na predídenie ich likvidácii je kompenzácia (časti) ich nákladov.

Od roku 2022 by mala byť do slovenského právneho i poisťného systému zavedená možnosť režimu skrátenej práce tzv. *kurzarbeit*. Poisťný systém by mohol pomôcť prekonať rôzne krízy v budúcnosti. V prípade krízy obdobného charakteru bude potrebná rýchla, flexibilná, dostupná a hlavne plošná pomoc pre všetky postihnuté subjekty.

Prvá pomoc plus

Reakciou na očakávanú druhú vlnu pandémie bol ďalší balík opatrení pod názvom „Prvá pomoc plus“. Ten mal nadviazať na prijaté opatrenia počas prvej vlny pandémie (Prvá pomoc), rozšíriť okruh oprávnených prijímateľov, na ktorých sa Prvá pomoc nevzťahovala, navýšiť limity poskytnutej podpory a odstrániť niektoré nedostatky, na ktoré poukazovali aj sociálni partneri¹⁹. Tieto opatrenia možno z pohľadu odborov,

¹⁹ Príspevok na náhradu mzdy zamestnanca pre zamestnávateľov (vrátane živnostníkov, ktorí sú zamestnávateľmi), ktorí museli svoje prevádzky zatvoriť na základe rozhodnutia Úradu verejného zdravotníctva SR bol v rámci Prvej pomoci do 80 % priemerného zárobku, ktorý má maximálny strop 1 100 € na zamestnanca (výška príspevku je tak maximálne 880 €). V balíku opatrení Prvá pomoc plus sa výška príspevku sa zvyšuje na 80 % celkovej ceny práce zamestnanca, čím sa zvyšuje maximálna výška príspevku na 1 100 €, rozširuje sa cieľová skupina žiadateľov o príspevok o subjekty, ktoré vznikli a začali prevádzkovať svoju činnosť najneskôr k 2. 9. 2020, a zamestnancov, ktorí uzatvorili pracovný pomer do 2. 9. 2020, skracuje sa obdobie povinného udržania zamestnanca v zamestnaní z dvoch mesiacov na jeden mesiac v čase vyhláseného núdzového stavu.

udržania zamestnanosti a podpory príjmov dotknutých subjektov vnímať pozitívne. Negatíva možno vnímať v tom, že pomoc sa nebude vzťahovať na zamestnancov, ktorí do pracovného pomeru nastúpili po stanovenom termíne, teda zamestnávateľ na nich nebude môcť žiadať príspevok, čo zvyšuje pravdepodobnosť ich opätovného prepustenia zo zamestnania s predpokladom, že nebudú mať nárok ani na dávku v nezamestnanosti, pokiaľ ju čerpali pred nástupom do zamestnania (napríklad boli prepustení v rámci prvej vlny pandémie). Na pomoc nebudú mať nárok ani subjekty či živnostníci, ktoré vznikli a začali prevádzkovať svoju činnosť po stanovenom termíne. Balíkom opatrení sa skracaie obdobie povinného udržania zamestnanca v zamestnaní z dvoch na jeden mesiac v čase vyhláseného núdzového stavu. Zamestnávateľ napriek čerpaniu príspevku na udržanie pracovného miesta môže po skončení čerpania pomoci v priebehu jedného mesiaca zamestnanca prepustiť s dodržaním ustanovení Zákonníka práce ohľadom skončenia pracovného pomeru. Pozitívne možno vnímať aj rozšírenie okruhu oprávnených prijímateľov pomoci o slobodné povolania, zvýšenie paušálneho príspevku pre živnostníkov pri strate určitého objemu tržieb (pomoc je odstupňovaná v závislosti od percentuálneho poklesu tržieb).

Celkový objem prostriedkov investovaných do zmiernenia dopadov pandémie na Slovensku bol nasledovný:

- poskytnutá „Prvá pomoc“ zamestnávateľom a živnostníkom na udržanie zamestnanosti napokon v období marec 2020 až júl 2020 predstavovala objem finančných prostriedkov okolo 523 mil. €.
- pandemické ošetrovné za obdobie marec 2020 až august 2020 dosiahlo náklad takmer 136 mil. €, čo je nárast takmer o 126 mil. € oproti rovnakému obdobiu predchádzajúceho roka.
- pandemické nemocenské za obdobie marec 2020 až august 2020 dosiahlo náklad takmer 298 mil. €, čo je nárast takmer o 75 mil. € oproti rovnakému obdobiu predchádzajúceho roka.
- odklad a odpustenie odvodov na sociálne poistenie k 3. septembru 2020 dosiahol náklad takmer 116 mil. €.

Návrh na zmenu podmienok projektu a predĺženie obdobia realizácie podpory udržania zamestnanosti v čase vyhlásenej mimoriadnej situácie, núdzového stavu alebo výnimočného stavu a odstránenia ich následkov (tzv. „Prvá pomoc plus“), čo nadväzuje na prijaté opatrenia počas prvej vlny pandémie, a čím odstraňuje niektoré nedostatky opatrení, na ktoré poukazovali aj sociálni partneri najmä výšky poskytnutej podpory. Predĺženie obdobia realizácie projektu na október až december 2020 by si malo vyžadovať výdavky v sume 389 792 725 €. Predĺženie realizácie projektu o ďalšie tri mesiace (január až marec 2021) predpokladá výdavky v objeme 201 759 248 €. Realizácia opatrení „Prvej pomoci“ za mesiace marec až september 2020 si zatiaľ odhadom vyžiadala 653 103 951 €. Celkový predpokladaný objem finančných prostriedkov na realizovanie projektu za obdobie marec 2020 až marec 2021 by mal byť 1 244 655 924 €.

1.3.4 Návrhy opatrení na pomoc postihnutým subjektom v kríze a oživenie ekonomiky na Slovensku z pohľadu odborov

Odbory na Slovensku sa v prvých dňoch od prepuknutia koronakrízy sústredili na garanciu a pomoc zamestnancom priamo na pracovisku alebo v dotknutom sektore v oblasti bezpečnosti a ochrany zdravia, zabezpečenia ochranných a dezinfekčných prostriedkov, na disemináciu informácií o novej situácii a poskytovanie pracovno-právneho poradenstva. Na vrcholovej (národnej, centrálnej) úrovni sa zástupcovia zamestnancov dožadovali rokovanií tripartity, ktorá by sa stala platformou na prerokovanie ekonomických a sociálnych opatrení na elimináciu negatívnych dosahov koronakrízy. Odbory komunikovali svoj vlastný pohľad na pripravované alebo prijímané opatrenia zo strany vlády spolu s vlastnými elementárnymi požiadavkami, ktoré sa sústredili najmä na zachovanie zamestnanosti a príjmov väčšiny pracujúcich. Kvôli tomu, že všetky opatrenia boli prijímané ako vládne návrhy v tzv. skrátenom legislatívnom konaní, čiže bez možnosti pripomienkovania odbornou verejnosťou a bez prerokovania na pôde tripartity, odbory využili najmä nástroje marketingovej komunikácie a médiá na prezentáciu svojich požiadaviek, postojov a stanovísk smerom k verejnosti a sociálnym partnerom. Svoje návrhy prezentovali aj na prvom rokovaní tripartity na konci mája. Návrhy opatrení okamžitého i dlhodobého charakteru možno zhrnúť do niekoľkých bodov:

- zapojenie sociálnych partnerov na všetkých úrovniach do hľadania riešení a zvolanie rokovania tripartity,
- prijímanie univerzálnych, plošných, efektívnych, rýchlych opatrení s nízkou administratívnou záťažou, prípadne jej presunom až po kríze (napr. „helikoptérové peniaze“) tak, aby bola pozitívne zasiahnutá čo najväčšia časť pracujúcich,
- legislatívne ukotvenie tzv. kurzarbeit, s dôrazom na ochranu práv zamestnancov najmä v oblasti rozvrhovania pracovného času,
- podmienenosť dotácií/príspevkov/podpory preukázateľným udržaním pracovných miest (záväzok prijímateľa pomoci),
- kvantitatívne uvoľňovanie alebo zníženie úrokových sadzieb na minimá (0 % a nižšie), poskytovanie preklenovacích úverov za nízke úrokové sadzby, úvery na udržanie pracovných miest a prípadná krátkodobá úprava podmienok povoleného prečerpania na bankových produktoch, najmä odklad splatenia a zníženie úrokov. Ústretovú úrokovú politiku dohodnúť aj smerom k fyzickým osobám pri platení hypoték, spotrebných úverov a pod. (odklad splátok, nižšie úrokové sadzby a pod.),
- výhodné pôžičky od štátu pre fyzické osoby a živnostníkov,
- zapojenie „eurovalu“ do riešenia situácie a zmeny v čerpaniach EŠIF,
- predĺženie doby čerpania dávky v nezamestnanosti,
- odmietnutie prijímania opatrení, ktoré neriešia aktuálnu vzniknutú situáciu ako napríklad „podnikateľské kilečko“ a ďalšie opatrenia, ktoré zdanlivo odľahčujú podnikateľské prostredie, ale reálne ich účinnosť vo vzniknutej situácii nenasta-

ne. Pri prijímaní takýchto opatrení tieto prejsť celým štandardným legislatívnym procesom, vrátane tripartity, aby boli prijímané konsenzom po odbornej diskusii,

- odmietnutie zásahov do práv zamestnancov a odborov garantovaných napr. Zákonníkom práce,
- podpora pracujúcich aj mimo štandardný pracovný pomer (agentúrni zamestnanci, pracujúci na dohodu, zamestnanci na skrátenej pracovný úväzok),
- kompenzácie štátu zamestnávateľom aj za fixné náklady spojené s udrжанím prevádzky ako je napr. nájom a energie,
- podpora firiem a spoločností, ktoré z rôznych dôvodov „vypadli“ zo systému štátnej pomoci (podniky verejnej dopravy, stavebné spoločnosti, podniky v rezorte obrany a pod.),
- udržanie zamestnanosti a valorizácia plátov štátnych a verejných zamestnancov,
- definovanie COVID-19 ako choroby z povolania, ak sa zamestnanec nakazí vírusom pri výkone svojej práce a požiadavka určitej formy kompenzácie za rizikóvu prácu pre zamestnancov pracujúcich v tzv. prvej línii, ktorí sú bezprostredne ohrození nakazením.

V návrhu opatrení na opätovné naštartovanie ekonomiky po koronakríze a jej dlhodobej udržateľnosti odbory navrhujú skôr nové strategické prístupy:

- Pre skvalitnenie podnikateľského prostredia posilňovanie oblasti vymožitelnosti v súčasnosti platnej pracovno-právnej legislatívy, posilnenie reálneho postavenia zamestnancov a ich zástupcov a zlepšenie kontrolnej činnosti inšpektorátov práce, vrátane posilnenia sankcionovania zamestnávateľov.
- Vyhodnotenie a posilnenie aktívnych opatrení trhu práce na podporu zamestnávania znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie a zjednodušenie a vyššia univerzalizácia systému sociálnych podpôr pre nezamestnaných alebo odkázaných na dávky v hmotnej núdzi.
- Podpora znalostnej ekonomiky s dôrazom na investície do vedy a výskumu, kde by mal proaktívne smerovať aj súkromný sektor.
- Zavádzanie výroby s vyššou pridanou hodnotou a tým zvyšovanie produktivity práce, obmedzenie verejných investícií do nových „montážnych výrob“ a namiesto toho aktívne vyhľadávanie a podpora výroby s vyššou pridanou hodnotou, aktívna podpora najmä malých a stredných podnikov a zvyšovanie ich podielu na pridanej hodnote.
- Zmena ekonomiky smerom k spravodlivej transformácii na ekonomický model reflektujúci technologické výzvy a zmeny, ktoré prináša digitalizácia a Priemysel 4. 0. Spravodlivá transformácia by okrem technologických zmien mala prioritne reagovať aj na klimatické zmeny, environmentálne udržateľnú ekonomiku (v zmysle Európskeho ekologického dohovoru – klimaticky neutrálne hospodárstvo) a tvorbu spravodlivých zelených pracovných miest, ktoré zabezpečia sociálne istoty a sociálnu spravodlivosť pre pracovníkov.
- Orientácia ekonomiky viac na služby a znalostnú ekonomiku.

- Prehodnotenie a zavedenie nového daňového mixu a zavedenie progresívneho zdaňovania, prenos daňového zaťaženia z práce na kapitál, predstavenie nových alebo marginálnych daní. Témou v mnohých krajinách je zavedenie univerzálnych príjmov, ktoré by kompenzovali straty miest v dôsledku nahradenia ľudskej práce robotmi. S tým súvisí otázka zdaňovania a financovania schém sociálneho zabezpečenia (napríklad zdaňovanie robotov, ktoré by mohlo slúžiť na financovanie sociálnej ochrany ľudí).
- Skracovanie pracovného času, ktorá môže byť odpoveďou, ako udržať zamestnanosť pri potrebe menšieho počtu pracovníkov pri súčasnom zachovaní úrovne miezd zamestnancov.
- Potreba definovania nových foriem práce, ich legislatívne a daňové ukotvenie, a definovanie dostatočnej pracovnoprávnej ochrany práv zamestnancov a zabezpečenie bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci v týchto nových formách práce.
- Potreba reagovania pracovného práva na zmeny (pracovného prostredia, formu práce a pod.) v kontexte výziev ako digitalizácia, klimatické zmeny, demografický vývoj a pod. majúce vážne dosahy aj na svet práce (napr. legislatívna úprava práce z domu, domáckej práce, tzv. práva na odpojenie sa a pod.).
- Podpora strategických subjektov v záujme zabezpečenia života a zdravia, bezpečnosti, zamestnanosti občanov a podpora ekonomiky a chodu štátu v čase krízy, predovšetkým subjektov v odvetviach zdravotníctva, sociálnych služieb, záchranných a bezpečnostných zložiek, ale aj verejnej dopravy, odpadového a cestného hospodárstva a pod.
- Podpora verejných investícií – stanovenie jasných definícií a charakteristiky strategických investícií, zachovanie zamestnanosti a zabezpečenie chodu ekonomiky aj v krízových situáciách pri dodržaní stanovených pravidiel.

Skúsenosť s ekonomickou krízou počas minulej dekády naznačuje podobný prístup odborov aj po pandemickej kríze, ktorá vyvolá ďalšiu ekonomickú a sociálnu krízu. Odbory sa opätovne sústreďujú v prvom rade na ochranu pracovných miest a zamestnanosti, zachovanie pracovno-právnych štandardov v prospech zamestnancov a zachovanie aktuálnej úrovne miezd, prípadne ich valorizáciu minimálne o mieru inflácie. Svoje úsilie sa snažia dosahovať využitím legislatívneho a inštitucionálneho priestoru, ktorý im umožňuje viesť sociálny dialóg najmä na podnikovej úrovni a odvetvovej úrovni. Aj výskum v tejto oblasti naznačuje, že počas ekonomickej krízy sa odbory v krajinách strednej a východnej Európy sústreďovali najmä na ochranu pracovných miest a pracovných podmienok, čo dokázali oveľa účinnejšie ako krajiny, ktoré utrpeli horšie ekonomické podmienky (e. g. Magda et al., 2012; Uhlerová, 2015; Ivles – Veliziotis, 2015). To umocňuje relevanciu odborov a sociálneho dialógu práve počas obdobia krízy. Odbory však poukazujú aj na nevyhnutnosť zmeny ekonomického modelu a prípravu na ďalšie výzvy (potenciál väčších kríz) prichádzajúce s digitalizáciou, klimatickými zmenami či demografickým vývojom.

1.4 Situácia v sociálnom dialógu na národnej úrovni: tripartita

Hlavnou platformou tripartitného sociálneho dialógu na národnej úrovni je Hospodárska a sociálna rada SR (HSR SR). Tripartitný sociálny dialóg na Slovensku funguje od roku 1990. Od roku 1995 zamestnancov zastupuje jediný subjekt Konfederácia odborových zväzov SR (KOZ SR), zamestnávateľov tri subjekty a to Asociácia zamestnávateľských zväzov a združení SR (AZZZ SR), Republiková únia zamestnávateľov (RÚZ) a Asociácia priemyselných zväzov (APZ). V tripartite majú zastúpenie aj samosprávy cez Združenie miest a obcí Slovenska (ZMOS). Tridsaťročná skúsenosť Slovenska s tripartitným sociálnym dialógom ukazuje, že jeho význam a postavenie sú determinované politickou, spoločenskou, ekonomickou situáciou, obsahom, formou, záväznosťou výstupov a postavením sociálneho partnerstva voči ďalším inštitúciám (cf. Uhlerová, 2012; Čambalíková, 2008; CELSI, 2019).

Výsledky parlamentných volieb vo februári 2020 mohli naznačiť, akým smerom sa bude vyvíjať aj situácia v sociálnom dialógu. Tak ako sme načrtli v časti o politických súvislostiach, subjekty tvoriace novú vládnú koalíciu nemali žiadnu skúsenosť a poznanie týkajúce sa sociálneho dialógu, o čom svedčí aj absencia jeho reflexie či už v predvolebných programoch koalíčných strán, alebo aj priamo v programovom vyhlásení vlády. To mohlo signalizovať na jednej strane nezáujem a neprikladanie dôležitosti otázkam sociálneho partnerstva, na strane druhej možnú spokojnosť s jeho stavom v legislatívnom i procesnom význame. Na adresu sociálneho dialógu alebo tripartity sa v minulosti zvykol vyjadrovať predseda SaS Richard Sulík, v súčasnosti podpredseda vlády a minister hospodárstva SR. *„Jedna z prvých vecí, ktorú strana SaS urobí, keď bude súčasťou budúcej vlády, bude návrat tripartity k jej pôvodnému zmyslu. K oživeniu normálneho sociálneho dialógu by dopomohol aj vznik alternatívnych odborov.“* (máj, 2017).

Od nástupu vlády Igora Matoviča (marec 2020) boli sociálni partneri konfrontovaní s odborným i politickým nepochopením významu sociálneho dialógu zo strany vlády. V prvých týždňoch pôsobenia novej vlády možno pripisovať tento stav potrebe zorientovať sa v nových úlohách vyplývajúcich z prevzatia vlády a vládnutia. Do toho vstúpila pandémia koronavírusu a epidemická kríza. Odbory vyzývali vládu na sociálny dialóg a riešenie ekonomických a sociálnych problémov na pôde tripartity. Vláda na tieto výzvy nereagovala, o čom svedčí aj prvé stretnutie tripartity až na konci mája 2020, ktoré neprineslo žiadny posun v komunikácii a riešení kľúčových socioekonomických otázok. Vláda prijímala množstvo legislatívnych opatrení v tzv. skrátanom legislatívnom konaní, čo znamená, že obišla možnosť pripomienkovania zo strany odbornej verejnosti a sociálnych partnerov. Mnoho právnych noriem bolo prijatých bez konzultácie so sociálnymi partnermi, napriek tomu, že sa ich bezprostredne dotýkali. Vláda využíva obdobie mimoriadnej situácie a núdzového stavu na obchádzanie štandardného legislatívneho procesu. Navyše, cez novelizáciu právnych predpisov nepriamo novelizovala ďalšie nesúvisiace právne normy a to napriek tomu, že zákon o tvorbe

právnych predpisov hovorí, *„...že jedným právnym predpisom možno priamo novelizovať viac právnych predpisov, len ak je novelizácia týchto právnych predpisov vzájomne obsahovo súvisiaca. Návrh zákona nemôže obsahovať novelizáciu iného zákona, ktorá obsahovo nesúvisí s návrhom zákona.“*

Vláda za účelom zvládania pandémie, epidemickej situácie a následného ekonomického vývoja zriadila niekoľko poradných orgánov, do ktorých prizvala odborníkov z danej oblasti, zástupcov profesijných organizácií, samospráv či sociálnych partnerov. Zástupcovia KOZ SR boli pozvaní do Ekonomického krízového štábu, ktorý sa stal akousi platformou rôznych aktérov pre riešenie ekonomických problémov generovaných koronakrízou. Po niekoľkých rokovaníach sa však ukázalo, že danej platforme chýba akákoľvek inštitucionalizácia, prepojenosť s ďalšími rozhodovacími procesmi, jasné závery a garancia ich vykonateľnosti. Vláda sa v prvých mesiacoch svojho pôsobenia snažila vtaiahnuť sociálnych partnerov do rôznych diskusií, no nevidno z nich žiadne výsledky a rozhodnutia. Cieľom takejto iluzórnej participácie môže byť dočasné uspokojenie potreby rôznych aktérov zúčastňovať sa na tvorbe a pripomienkovaní verejných politík a opatrení a tým vládou utlmiť možný kritický a protestný hlas relevantných aktérov ako aj istý alibizmus. Iluzórnosť sa však časom prejaví vo vágnosti výstupov a nerešpektovaní návrhov relevantných aktérov. Vláda neprizvala do diskusie sociálnych partnerov ani pri tvorbe Plánu obnovy, pričom aj Európska komisia akcentuje dôležitosť sociálneho dialógu a participáciu sociálnych partnerov.

Prvé rokovanie tripartity sa konalo 21. mája 2020 po opakovanom naliehaní sociálnych partnerov a oficiálnej spoločnej výzve smerom k ministrom práce, sociálnych vecí a rodiny, ktorý tripartite predsedá. Účasť predsedu vlády mohla vyvolať predpoklad dôležitosti sociálneho dialógu aj pre novú vládu. Obsahom rokovania boli návrhy sociálnych a ekonomických opatrení na pomoc subjektom postihnutým krízou a oživenie ekonomiky. Zástupcovia zamestnancov a zástupcovia zamestnávateľov predložili na rokovanie svoje predstavy účinných nástrojov, pričom vláda na rokovanie neprišla so žiadnym materiálom. Je to neštandardná situácia, keďže na tripartitu primárne predkladá vláda svoje koncepčné a legislatívne opatrenie v hospodárskej a sociálnej oblasti, prípadne na požiadanie sociálnych partnerov, k čomu odbory a zamestnávateľia prezentujú svoje stanoviská. Nevyklučuje to iniciatívu sociálnych partnerov predložiť svoj vlastný materiál, ale rokovanie bez materiálov na rokovanie zo strany vlády je značne neobvyklé. Následný vývoj ukázal, že vláda si vo svojich ďalších krokoch návrhy odborov v sociálnej a ekonomickej oblasti neosvojila. Prvé rokovanie tripartity s novou vládou možno považovať za splnenie si formálnej povinnosti zo strany vlády (keďže predseda Hospodárskej a sociálnej rady túto musí zvoliť, ak ho o to požiadajú zástupcovia zamestnancov a zamestnávateľov), krátkodobé upokojenie situácie medzi sociálnymi partnermi, no v dlhšom časovom horizonte neprineslo žiadne konkrétne výsledky.

Druhé rokovanie tripartity prebehlo v júni 2020, avšak len v „užšom kruhu“ na úrovni Predsedníctva HSR a to k materiálu z dielne Ministerstva hospodárstva SR (tzv. podnikateľské kilečko). Materiál obsahoval približne 160 opatrení na zlepšenie a odbyrokratizovanie podnikateľského prostredia. Odbory formulovali kritický, ale konštruktívny postoj. Prezentovali výhrady k procesnej stránke a obchádzaniu štandardného legislatívneho procesu, napriek tomu predložili k jednotlivým návrhom svoje vecné pripomienky tak, aby mohol byť materiál prerokovaný. Zástupcom odborov sa však podarilo z návrhov vypustiť opatrenia, ktoré sa zásadne dotýkali Zákonníka práce, Zákona o službách zamestnanosti, Zákona o sociálnom poistení, ako aj oblasti bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci, ktoré sú v gescii Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR, a zaradiť ich do riadneho legislatívneho konania. Podľa odborov však navrhované opatrenia nesúviseli s riešením ekonomických a sociálnych dopadov pandémie, ale majú potenciál znižovať ochranu a postavenie zamestnancov.

Ďalšie rokovania tripartity sa uskutočnili v priebehu augusta 2020 k otázke minimálnej mzdy pre rok 2021. Od roku 2020 je na Slovensku platný Zákon o minimálnej mzde, ktorý bol novelizovaný predchádzajúcou vládou a v ktorom je zakotvený nový spôsob stanovenia minimálnej mzdy pre nasledujúci rok²⁰. Na minimálnej mzde sa môžu dohodnúť sociálni partneri – odbory a zamestnávateľia. Ak k dohode nedôjde, minimálna mzda sa určí ako 60% priemernej mzdy spred dvoch rokov²¹. Podľa uvedeného tzv. „automatu“ ukotveného v zákone by výška minimálnej mzdy v roku 2021 mala byť na úrovni 656 eur. Zamestnávateľia prezentovali záujem minimálnu mzdu zmraziť na úroveň roka 2020, teda na 580 eur. Odbory požadovali, aby bola dodržaná zákonom garantovaná výška minimálnej mzdy v zmysle „automatu“, teda 656 eur. K dohode medzi sociálnymi partnermi nedošlo. V polovici júla minister práce, sociálnych vecí a rodiny SR Milan Krajniak mediálne oznámil zámer zmeniť zákon o minimálnej mzde, prechodne zrušiť jej automatický výpočet, zaviesť tzv. štartovaciu minimálnu mzdu a svoju predstavu o výške minimálnej mzdy pre rok 2021 na úrovni 620 eur. Štartovacia minimálna mzda mala byť ešte nižšia ako štandardná minimálna mzda a mala sa vzťahovať na dlhodobu (minimálne 12 mesiacov) nezamestnaných. Odbory od začiatku kritizovali štartovaciu minimálnu mzdu považujúcu ju za protiústavnú, diskriminujúcu a vytvárajúcu nerovné postavenie pre zamestnancov na trhu práce. Týmto aktom minister práce vstúpil do vyjednávania o minimálnej mzde. Zároveň bol tento návrh spustený do legislatívneho procesu. KOZ SR vzniesla zásadné pripomienky a nesúhlas so zmenou zákona, s navrhovanou výškou minimálnej mzdy, a zavedením tzv. štartovacej minimálnej mzdy. V nasledujúcich rokovaniach prebiehajúcich v auguste 2020 sa minister práce pokúšal primäť zamestnávateľov a odbory k dohode²².

20 KOZ SR stanovenie minimálnej mzdy ako 60% priemernej mzdy v národnom hospodárstve požadovala a komunikovala od roku 2017.

21 Po prvýkrát sa mal podľa zákona uplatniť „automat“ pre výšku minimálnej mzdy v roku 2021.

22 Angažovanosť ministra práce bola podľa odborárov v tejto záležitosti až nepatričná. Na sociálnych partnerov vyvíjal nátlak vo forme slovného vydierania a vyhrážania sa zmenou zákona o tripartite,

Odbory zotrvali na svojej požiadavke dodržať zákon o minimálnej mzde. K dohode so zástupcami zamestnávateľov a zástupcami zamestnancov v zákonom stanovenom termíne nedošlo.

Plenárne rokovanie tripartity k minimálnej mzde²³ sa uskutočnilo 24. 8. 2020. V zmysle zákona o minimálnej mzde to bola posledná možnosť pre odbory a zamestnávateľov dohodnúť sa na výške minimálnej mzdy pre rok 2021. Do toho však vstupoval návrh ministra práce, ktorý prešiel aj riadnym pripomienkovým konaním, ktorý je súčasťou legislatívneho procesu. Na plenárnom zasadnutí odbory prezentovali opäť svoju požiadavku dodržať ustanovenia aktuálne platného zákona, odmietli jeho zmenu a návrh ministra práce. Po vyjadrení stanoviska odborov minister ako predsedajúci tripartite prerušil rokovanie a vyzval zamestnávateľov na separátne rokovanie, kde ponúkol novú alternatívu minimálnej mzdy a na ktorej sa s nimi aj dohodol. Odbory vylúčil z ďalšieho procesu, len im oznámil, na čom sa dohodol so zamestnávateľmi. Po tomto zástupcovia odborov oznámili, že opúšťajú rokovanie tripartity. Minister práce z ich pohľadu porušil základné princípy tripartizmu, vylúčil ich z ďalšieho rokovania a nechal si odsúhlasiť svoj nový návrh zamestnávateľmi. Príčinou je v prvom rade spôsob, akým minister dialóg viedol a ako sa snažil docieľiť svoje záujmy. Na tomto mieste je teda potrebné zdôrazniť, že minimálna mzda je len témou, nie príčinou ukončenia sociálneho dialógu na vrcholovej úrovni. Ani v predchádzajúcich rokoch sa odbory a zamestnávateľia na výške minimálnej mzdy nedohodli, a tak ju určila vláda. Zmena oproti predchádzajúcim rokom však prišla s novelou zákona o minimálnej mzde, kedy už túto nemala stanoviť vláda, ale tzv. automat.

Dohoda ministra práce so zamestnávateľmi stanovuje, že minimálna mzda pre rok 2021 bude vo výške 623 eur, zmenu automatického výpočtu minimálnej mzdy zo 60 % na 57 % priemernej mzdy, príplatky za prácu v sobotu, v nedeľu a v noci (doteraz naviazané na minimálnu mzdu v % vyjadrení) budú stanovené v absolútnom vyjadrení a ich ďalší rast bude po roku 2021 zmrazený, tzv. minimálne mzdové nároky podľa stupňov náročnosti práce²⁴ zmrazené na úroveň roka 2020 a zvýšené len o paušál 43 eur pre každý stupeň. Minister práce sa netajil svojím úmyslom obmedziť a oslabiť pôsobenie odborov zastúpených výlučne KOZ SR na tripartite tým, že prizve na tripartitu rôzne záujmové a občianske združenia a zmení kritériá pre účasť na tripartite.

alebo jej zrušením, zrušením tzv. automatu na výpočet minimálnej mzdy, zavedením štartovacej minimálnej mzdy. Od začiatku rokovania prezentoval svoje postavenie ako dominantné a určujúce v tomto procese a so snahou opakovaného spochybnovania mandátu zástupcov odborov (vedenie KOZ SR) pre vyjednávanie.

23 Na programe rokovania boli aj ďalšie materiály prevažne z dielne Ministerstva financií SR.

24 Zákonník práce definuje šesť stupňov minimálnej mzdy, ktoré sú určené náročnosťou práce a ktoré sú vyjadrené ako násobok minimálnej mzdy a zodpovedajúceho koeficientu v rozpätí od 1,0 do 2,0.

V čase dokončovania tejto publikácie (k 1. 12. 2020) rokovania tripartity neboli obnovené. Minister práce síce zvolal rokovanie tripartity v septembri a v októbri 2020, ale v prvom prípade sa zástupcovia KOZ SR z rokovania ospravedlnili, keďže bolo zvolané počas (aj mediálne avizovaných) protestných zhromaždení. Zároveň zástupcovia KOZ SR opakovanú upozorňovali na porušovanie rokovacieho poriadku HSR SR zo strany ministra práce ako predsedajúceho, nepredložený Plán práce HSR a zasielanie pozvánok na rokovanie Predsedníctva HSR SR bez relevantných podkladov a bez dodržania termínov určených rokovacím poriadkom. Dôvodom neúčasti zástupcov KOZ SR na rokovaní Predsedníctva HSR SR v októbri bol opäť nesúhlas s postupom vlády pri prerokovaní a schvaľovaní niektorých legislatívnych zámerov. Jedným z avizovaných bodov rokovania tripartity mala byť koncepcia zavedenia režimu skrátenej práce tzv. „kurzarbeit“ do slovenského právneho poriadku²⁵. Ten však ešte pred rokovaním tripartity schválila vláda, na čo zástupcovia KOZ SR upozornili a uviedli ako dôvod svojej neúčasti na ďalšom rokovaní HSR.

Situácia v národnom sociálnom dialógu na Slovensku nekorešponduje s celkovým nastavením európskeho sociálneho modelu, ktorý zdôrazňuje jeho význam a participáciu sociálnych partnerov na tvorbe verejných politík a riešení dôležitých sociálnych a ekonomických tém. Vláda si neuvedomuje dôležitosť rovnocenného postavenia sociálnych partnerov, ako aj význam sociálneho partnerstva pre zachovanie spoločenskej, ekonomickej, sociálnej stability. Obzvlášť v krízových časoch je sociálny dialóg kľúčom k hľadaniu spoločných riešení a stabilizácii spoločnosti. Vláda však k riešeniam prístupuje z pozície moci a zdôrazňuje svoju dominanciu a dešpekt k oficiálnym reprezentatívnym organizáciám v sociálnom a ekonomickom priestore. Tento stav narušil sociálny zmier a odbory pristúpili k nátlakovým aktivitám na jeseň 2020.

1.4.1 Kľúčové legislatívne zmeny dotýkajúce sa pôsobenia odborov a postoj KOZ SR

Napriek tomu, že sa rôznym právnym pohľadom aj na zmeny týkajúce sa pôsobenia odborov venuje druhá časť tejto publikácie, považujeme za potrebné na tomto mieste vystihnúť kľúčové legislatívne zmeny a pohľad KOZ SR na ne, keďže ovplyvňujú ďalší vývoj v sociálnom dialógu a v činnosti odborov.

K zmene zákona o minimálnej mzde a niekoľkým zmenám zákonníka práce vláda „pribalila“ v roku 2020 ďalšie legislatívne zmeny, ktoré sa výrazne dotknú činnosti a pôsobenia odborov, ako aj samotných zamestnancov. Vláda sa zaviazala prostredníctvom ministra práce, sociálnych vecí a rodiny predložiť novely zákonov, ktorými sa úpravou príslušných ustanovení zohľadnia osobitosti výkonu práce z domácnosti zamestnanca,

25 KOZ SR sa ako pripomienkujúci subjekt zúčastnila riadneho pripomienkového konania a niektoré z jej pripomienok boli predkladateľom akceptované. Zástupca KOZ SR bol taktiež členom poradnej komisie ministra práce pre kurzarbeit a dôchodkovú reformu.

upraví možnosť zamestnanca vybrať si medzi stravovacími poukázkami a finančným príspevkom na stravovanie, osobitne upraví možnosť dočasného pridelovania zamestnancov medzi materskými a dcérskymi spoločnosťami, primerane zohľadní kritérium reprezentatívnosti pri pôsobení zástupcov zamestnancov u zamestnávateľa, vytvorí nový model primeranej zodpovednosti odberateľa práce alebo služby za nelegálne zamestnávanie zamestnancov poskytovateľa tejto práce alebo služby. Do toho bola zakomponovaná aj snaha ministra práce upraviť aj zákon o tripartite. Pre KOZ SR, ktorá je zároveň aj pripomienkujúcim subjektom, boli zásadné tri legislatívne úpravy a to možnosť pre zamestnanca vybrať si medzi gastrolstkami a finančnou hotovosťou, úprava pôsobnosti odborových organizácií a úprava pôsobnosti odborov na národnej úrovni (v tripartite). Vláda uvedené zmeny schválila začiatkom novembra 2020.

Positívne možno vnímať posun v legislatívnej úprave práce z domácnosti (tzv. home office). Slovenský Zákonník práce definuje domácu prácu a teleprácu, ale nereflektuje na nárast práce na z domu a najmä neobsahuje explicitné právo na tzv. odpojenie sa. Ide o možnosť zamestnanca bez hrozby sankcie zo strany zamestnávateľa nesplniť pracovný pokyn, ktorý mu uloží zamestnávateľ po pracovnom čase²⁶. KOZ SR navrhla na rokovaní Hospodárskej sociálnej rady v máji 2020 prijatie právnej úpravy, ktorá by explicitne za určitých podmienok obmedzila právo zamestnávateľa takýto pracovný pokyn po uplynutí pracovného času uložiť a súčasne zamestnancovi umožnila takýto pracovný pokyn nesplniť bez hrozby uloženia pracovnoprávnej sankcie.

Zásadnou zmenou je úprava pôsobnosti odborovej organizácie na pracovisku. Dôvodová správa k novele zákona uvádza, že sa má zabezpečiť, že zamestnancov na pracovisku nebudú zastupovať osoby, ktoré nemajú žiadnu previazanosť so zamestnancami, a v niektorých prípadoch sú pochybnosti, či vôbec u zamestnávateľa majú nejakú členskú základňu. Predkladateľ týmto zjavne sleduje elimináciu vzniku rôznych „parazitujúcich“ a „pirátskych“ odborových organizácií, ktoré zamestnávateľovi len oznámili svoju pôsobnosť a artikulovali požiadavky v zmysle platnej legislatívy. Zároveň komplikovali proces kolektívneho vyjednávania, ak u zamestnávateľa už pôsobila iná odborová organizácia. S týmto cieľom majú podľa novej právnej úpravy zamestnancov na pracovisku zastupovať (ako príslušný odborový orgán) iba osoby, ktoré majú vzťah k zamestnávateľovi, t. j. sú u neho zamestnané v pracovnom pomere. Zároveň sa navrhuje ustanoviť výnimku v prípade skončenia pracovného pomeru člena príslušného odborového orgánu, aby sa odborová organizácia mohla pripraviť na zmenenú situáciu. Umožňuje sa aj, aby si odborová organizácia a zamestnávateľ mohli otázku podmienky zamestnávania v pracovnom pomere upraviť aj inak, napr. bude postačovať, že jedna odborová organizácia pôsobí u viacerých zamestnávateľov skupiny zamestnávateľov.

26 V praxi to teda vyzerá tak, že zamestnávateľ bez problémov zavolá a požaduje po zamestnancovi vykonávanie práce s konštatovaním, že aj tak je doma a nič nerobí, teda že splnenie pracovného pokynu by nemal byť problém.

KOZ SR oponovala predloženému zámeru, pričom nesúhlas zdôvodňovala najmä porušením Dohovoru Medzinárodnej organizácie práce č. 87/1948 o slobode združovania a ochrane práva organizovať sa a rozporom s Ústavou SR. Z uvedeného Dohovoru MOP vyplýva, že organizácie pracovníkov a zamestnávateľov majú právo vypracúvať svoje stanovky a pravidlá, úplne slobodne voliť svojich zástupcov, organizovať svoju správu a činnosť a formulovať svoj program. Verejné orgány sa zdržia akéhokoľvek zásahu, ktorý by obmedzoval toto právo alebo zabraňoval jeho zákonnému vykonávaniu. Podľa článku 8 ods. 2 Dohovoru MOP vnútroštátne zákonodarstvo nesmie obmedzovať, ani sa nesmie uplatňovať tak, aby obmedzovalo záruky ustanovené týmto Dohovorom MOP.

Pôsobenie odborovej organizácie u viacerých zamestnávateľov nie je žiadnou výnimkou (čo zákon umožňuje), keďže združuje členov, ktorí sú zamestnaní u viacerých zamestnávateľov. Tomu zodpovedá štruktúra odborovej organizácie, ktorá väčšinou predpokladá, že príslušný odborový orgán (štatutárny orgán) je vyskladaný (na základe výsledkov volieb členskej základne) nielen zo zamestnancov, ktorí sú zamestnaní v pracovnom pomere u jedného zamestnávateľa. Uvedená podmienka by znamenala, že všetky odborové organizácie, ktoré v súčasnosti fungujú podľa stanov a pravidiel zodpovedajúcim ich potrebám a s cieľom, aby bolo zabezpečené ich efektívne fungovanie, a ktoré pôsobia u viacerých zamestnávateľov a ich príslušný odborový orgán nie je zložený výlučne zo zamestnancov v pracovnom pomere k danému zamestnávateľovi, prestanú pôsobiť u daných zamestnávateľov, čo znamená zásah do ich fungovania a činnosti, čo je podľa KOZ SR v rozpore s článkom 3 a článkom 8 spomínaného Dohovoru.

Členovia odborového orgánu sú do funkcie obsadzovaní voľbou, volí ich členská základňa spomedzi členov, ktorí nemusia byť výlučne zamestnancami zamestnávateľa, pretože členovia odborovej organizácie majú právo zvoliť zástupcu, ktorý má ich plnú dôveru a je schopný chrániť a obhajovať ich záujmy vo vzťahu k zamestnávateľovi ďaleko efektívnejšie napr. ako výlučne zamestnanci, ktorí sú od zamestnávateľa finančne závislí, keďže sú u neho v pracovnom pomere. Navrhovaná právna úprava podľa stanoviska KOZ SR nerešpektuje právo úplne slobodne voliť svojich zástupcov, organizovať svoju správu a činnosť a formulovať svoj program a nepriamo vytvára tlak na členov odborového orgánu, ktorí sú v pracovnom pomere. Vytvára tak priestor pre snahu zamestnávateľa ukončiť pracovný pomer s členom/členmi odborového orgánu a znemožniť tak pôsobenie odborovej organizácie u zamestnávateľa. Súčasne KOZ SR považuje takýto návrh za rozporný aj s článkom 37 Ústavy SR, podľa ktorého obmedziť činnosť odborov (rozumie sa aj ich pôsobenie) je možné len vtedy, ak ide o opatrenie v demokratickej spoločnosti nevyhnutné na ochranu bezpečnosti štátu, verejného poriadku alebo práv a slobôd iných. Daný návrh KOZ SR považovala za zásah do právnej subjektivity odborovej organizácie ako nezávislej a samostatnej právnickej osoby, zásah do slobody združovania garantovanej Ústavou SR a porušovanie čl. 11 Dohovoru

o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

Na národnej úrovni zastupujú práva zamestnancov odbory prostredníctvom členstva na tripartite. Fungovanie tripartity definuje zákon č. 103/2007 Z. z. o trojstranných konzultáciách na celoštátnej úrovni a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o tripartite), ktorého novela je súčasťou vládou schváleného návrhu zákona. Súčasná právna úprava stanovovala na členstvo v tripartite rovnaké podmienky pre všetkých sociálnych partnerov, a to podmienku zamestnávania najmenej 100 000 zamestnancov v prípade zamestnávateľov a združovanie najmenej 100 000 zamestnancov v prípade odborovej organizácie.

Keďže podľa KOZ SR dochádzalo v uplynulom období k porušovaniu platného zákona o tripartite, odbory prerušili sociálny dialóg. Minister práce na spor „odpovedá“ zmenou zákona o tripartite a podmienok pôsobenia sociálnych partnerov, tak aby za každých okolností konzultácie mohli prebiehať, bez ohľadu na postoj jednotlivých sociálnych partnerov. Zmenou zákona sa navrhuje dvojaká podmienka na členstvo v tripartite a to tým, že zatiaľ čo jedno združenie splní podmienku 100 000 zamestnancov (členov), ďalšiemu združeniu už len stačí, že sa o členstvo v tripartite bude uchádzať, pričom počet zamestnancov, ktorých združuje alebo zamestnáva už slúži len na určenie poradia pre získanie členstva. Ilustrovať to možno na príklade, že sa za členov tripartity prihlásia tri združenia, pričom jedno bude reprezentovať 100 000 zamestnancov (členov) a ďalšie dve môžu reprezentovať minimálny počet zamestnancov z rôznych odvetví hospodárstva. Keďže sa splní povinnosť troch združení, môžu sa stať členmi tripartity aj také združenia, ktoré reprezentujú minimálny počet zamestnancov. Z návrhu zákona nie je jasné prečo sa určila hranica práve troch združení ani to ako bude riešená situácia, ak o členstvo v tripartite neprejavia záujem aspoň tri združenia. Miesto člena v tripartite je garantované na 12 mesiacov a ak sa po tomto čase iné subjekty domnievajú, že majú väčšiu reprezentatívnosť, môžu požiadať o vstup do tripartity.

Predmetnú novelu považuje KOZ SR za diskriminačnú, resp. zakotvujúcu nerovnaké zaobchádzanie s tými združeniami, ktoré spĺňajú podmienku združovania najmenej 100 000 zamestnancov, ktorí sú členmi odborov v porovnaní s tými, ktoré podmienku 100 000 združených zamestnancov nespĺňajú. Podľa KOZ SR ide o účelovú právnu úpravu s cieľom zvýhodňovať jedno združenie pred druhým, a to bez ohľadu na to, či pôjde o združenie zamestnávateľov alebo odborov. Navrhovanú právnu úpravu KOZ SR považuje za nesúladnú s Dohovorom MOP č. 144/1976 o trojstranných konzultáciách na podporu uplatňovania pracovných noriem. Pojem reprezentatívnosť definuje Dohovor MOP, podľa ktorého reprezentatívne znamenajú najreprezentatívnejšie, tzn. najväčšie a nie nereprezentatívne, tzn. tie ktoré sú menšie, resp. ktoré by sa mali stať formálne reprezentatívne na základe takejto novely zákona.

Ďalej sa umožňuje prakticky permanentná činnosť Hospodárskej a sociálnej rady, bez ohľadu na nesúhlas ktoréhokoľvek zo sociálnych partnerov, keďže aj keď rada nebude schopná prijímať závery, stanovisko člena rady, ktorý sa na zvolané plenárne zasadnutie dostaví, bude prerokované a vyhotoví sa záznam. Hospodárka a sociálna rada sa tak stane miestom, kde sa síce môže vypočuť stanovisko sociálnych partnerov, ale prakticky je úplne jedno, aký názor majú sociálni partneri navzájom a v zásade nemusí ísť ani o tripartitné rokovanie. Takýmto spôsobom sa určite nezvýši reprezentatívnosť zástupcov zamestnancov (čo niekoľkokrát komunikoval predkladateľ návrhu novely zákona) v zmysle, čím vyššia pluralita odborov, tým vyššia pluralita názorov a tým kvalitnejší a efektívnejší dialóg. Uvedený zámer môže viesť práve k opačnému stavu, k znižovaniu legitimity tripartity, fragmentácii reprezentácie zamestnancov a k vzniku účelových odborových združení, ktorých cieľom nebude zastupovanie práv pracujúcich.

Hospodárska kríza z rokov 2008 a 2009 sa častokrát dáva za príklad ako komparatívne východisko pre pochopenie ekonomickej a sociálnej krízy viažucej sa na dôsledky pandémie. Nie je ambíciou tejto časti poskytnúť ekonomické porovnania a súvislosti týchto dvoch kríz (možno by ukázali, že sú neporovnateľné), chceme však poukázať na prístup a správanie sociálnych partnerov a význam sociálneho dialógu v krízových časoch. Skúsenosť hospodárskej krízy v rokoch 2008 – 2009 ukazuje, že potreba sociálneho dialógu v kritických obdobiach sa zvýšila. V rokoch 2008 – 2009 vláda prijala viac ako 60 protikrízových opatrení, aktívne pristupovala aj ku konzultáciám so sociálnymi partnermi. Sociálny dialóg, komunikácia a vzťahy medzi odbormi a zamestnávateľmi sa v tom čase zlepšili a vyústili do konsenzuálneho prijatia protikrízových opatrení (Cziria, 2017). Počas tohto obdobia sa zamerali na hľadanie spoločných riešení, na zníženie jeho vplyvu na slovenskú ekonomiku a zamestnanosť. KOZ SR sa sústredila najmä na ochranu zamestnancov a občanov Slovenska pred dopadmi hospodárskej krízy, ako aj na vytvorenie siete pozostávajúcej zo sociálnych dávok a iných sociálnych opatrení, ktoré pomáhajú občanom prekonať problémy spôsobené krízou. Hospodárska kríza sa dotkla (nielen) odborov a dostala ich do špecifickej situácie; museli sa vyrovnáť s novými problémami a výzvami. Na prelome rokov 2008 a 2009 odbory oznámili, že už nebudú tlačiť na zvyšovanie minimálnej mzdy. Namiesto toho chceli udržať zamestnanosť a čo najviac znížiť mieru prepúšťania. Dalo by sa preto predpokladať, že aj súčasná kríza spôsobí, že sociálni partneri budú spolupracovať s cieľom nájsť spoločné riešenia a opatrenia. V budúcnosti to môže mať pozitívny vplyv na ďalšie vzťahy medzi sociálnymi partnermi a rozvoj sociálneho dialógu pričom tripartizmus by mohol mať opäť dôležitú úlohu ako na začiatku 90. rokov minulého storočia (Čambalíková, 2008). Môže to byť miesto, kde by sociálni partneri spolupracovali, hľadali a vykonávali spoločné riešenia hospodárskej krízy s cieľom odstrániť negatívny vplyv na občanov. Tripartitné mechanizmy boli účinné najmä po vojne, keď západoeurópske krajiny budovali svoje národné ekonomiky, alebo počas obdobia recesie súvisiacej s takzvanými ropnými krízami vyvolávanými rast nezamestnanosti a inflácie v 70. a 80. rokoch minulého storočia.

Fungovanie tripartitného mechanizmu sa zvyčajne analyzuje podľa rozsahu jeho agendy, čiže podľa počtu otázok a kompetencií definovaných v zakladajúcom dokumente. Ďalej podľa postavenia tripartitných rokovaní, čiže určenia ich inštitucionálneho vymedzenia a stupňa záväznosti dohôd dosahovaných na vyjednávaní. Tretím dôležitým aspektom pri posudzovaní úlohy tripartity je organizačná sila a mocenské postavenie sociálnych partnerov. V postkomunistických krajinách mali vlády zvyčajne najvýhodnejšie postavenie voči ostatným partnerom, keďže ani odbory ani zamestnávateľia nemali efektívnu kontrolu nad svojimi členmi, čím môže byť oslabená ich pozícia pri vyjednávaniach (Malová, 1997).

Inštitucionalizované sociálne partnerstvo na vrcholovej (národnej) úrovni – tripartita – vytvára možnosť pre odbory zastúpené KOZ SR konzultovať, vyjadrovať sa a byť informovaný o dôležitých sociálnych a ekonomických opatreniach vlády. Tripartita je aj formálnou „bránou“ pre exkluzívny vstup k vláde. Odbory odchodom z tripartity a prerušením sociálneho dialógu na národnej úrovni stratili možnosť vplyvu²⁷ (alebo jeho ilúzie). Skúsenosť roka 2020 však indikuje, že tento prístup môže byť naplnený len za predpokladu rešpektu a vnímania dôležitosti sociálneho dialógu zo strany vlády. Na základe uvedených skutočností môžeme predpokladať, že štát (vláda) má dominantné postavenie v tripartite a je determinujúcim faktorom, ako sa sociálny dialóg na národnej úrovni vyvíja, naplňa a bude ďalej vyvíjať. Postoj vlády k princípom, funkciám, filozofii, akterom sociálneho dialógu a partnerstva ovplyvňuje a určuje jeho význam, efektívnosť a dôležitosť. Z uvedeného vyplýva, že napriek tomu, že sa za tridsať rokov existencie sociálneho dialógu na Slovensku tento podarilo kultivovať a legislatívne, spoločensky, inštitucionálne etablovať, stále podlieha politickým vplyvom, afinitám a preferenciám vlády. Štát (vláda) má vytvárať predpoklady a priestor na vedenie sociálneho dialógu, nevyužívať ho ako nástroj prezentovania svojich ideologických preferencií, osobných sympatií či politických averzií. O vzťahu súčasnej vlády k sociálnemu dialógu vypovedá opäť výrok podpredsedu vlády a ministra hospodárstva Richarda Sulíka: „*Ja si nepamätám, kedy z tej tripartity niečo rozumné vyšlo. Ja by som ich jednoducho zrušil a kopec ľudí by si ušetrilo kopec času.*“ (18. 10. 2020, RTVS) Pokiaľ sa nepodarí sociálnym partnerom zbaviť sa uvedených tendenčných nánosov, inštitucionalizovaný sociálny dialóg nezíska potrebnú spoločenskú akceptáciu a rešpekt. Aktuálna politická situácia a vzťah politickej reprezentácie k odborom i sociálnemu dialógu však môže byť pre odbory výzvou. Určite bude skúškou ich mobilizačnej schopnosti, výzvou pre kolektívne vyjednávanie na podnikovej a odvetvovej úrovni, ako aj aktívnejšie prístupenie k vlastnému internému transformač-

27 KOZ SR prvýkrát opustila rokovania tripartity v roku 1995 počas vlády Vladimíra Mečiara z dôvodu zmeny termínu rokovania tripartity, na pôde ktorej sa dostala s vládou do sporu ohľadom materiálu o kompenzácií za zrušenie cestovných zliav. Následne na to KOZ SR začala organizovať protestné zhromaždenia a pochody. Vláda v roku 1997 iniciovala založenie Ekonomicko-sociálnej rady (ESR), ktorá sa pravdepodobne mala stať paralelným a konkurenčným mechanizmom voči oficiálnej tripartite. Štandardný tripartitný sociálny dialóg sa obnovil až nástupom novej vlády po voľbách v roku 1998 (pozri bližšie Uhlerová, 2012).

nému a revitalizačnému procesu. Koniec 90. rokov minulého storočia a začiatok nového tisícročia naznačil trend, že odbory na Slovensku si z dôvodu snahy posilnenia vlastnej pozície voči vláde s presvedčením jednoduchšieho presadzovania záujmov na národnej úrovni zvolili cestu politického spojenectva so sociálnou demokraciou reprezentovanou politickou stranou SMER-SD. Takéto spojenectvo môže priniesť isté benefity ako aj „po-hodlnejší“ život pre odbory, ak sa politický partner nachádza vo vláde. Politické partnerstvo je však aj barterový vzťah postavený na politike ústupkov a obmedzenia nátlakových aktivít odborov. Snaha posilňovania pracovno-právnej legislatívy v období vlády sociálnej demokracie na jednej strane prináša priaznivý legislatívny rámec pre pôsobenie odborov, na strane druhej „vyprázdňuje“ priestor a možnosti pre kolektívne vyjednanie, čím paradoxne oslabuje pôsobnosť odborov na podnikovej úrovni (cf. Švec, 2020).

Napriek právne vymedzenému mandátu sa na Slovensku tripartita dlhodobo oslabuje. Súčasný legislatívny rámec nemotivuje sociálnych partnerov dohodnúť sa a tí namiesto dialógu hľadajú politickú podporu a dohody priamo s vládou. V štúdií Stredoeurópskeho inštitútu pre výskum práce (CELSI) z roku 2019 samotní predstavitelia sociálnych partnerov poukázali na hlavné faktory neefektívnosti sociálneho dialógu a to, že tripartita nie je rozhodovacím, ale len poradným orgánom vlády bez mandátu záväzne ovplyvniť rozhodnutia vlády. Sociálnym partnerom absentuje dôsledná príprava účastníkov vrátane dostatočného času na preštudovanie podkladov a prípravy vlastných analýz. Výsledkom sú často politicky motivované rozhodnutia. Neformálna interakcia medzi odbormi a zamestnávateľskými zväzmi v prípravnej fáze rokovaní je nedostatočná, čo vyúsťuje do nejednotných stanovísk. Zamestnávatelia pociťujú fragmentáciu na svojej strane a chýbajúcu vôľu pre lepšiu koordináciu ich stanovísk. Štát namiesto toho, aby svoju úlohu sústredil na vytváranie podmienok pre dialóg medzi odbormi a zamestnávateľmi, uplatňuje svoju moc a dominuje rokovaniam. Aj z toho dôvodu preferujú odbory a zamestnávatelia legislatívne zakotvenie svojich návrhov namiesto kolektívneho vyjednávania. Sociálni partneri volia skôr cestu hľadania rýchlych ziskov na úkor dlhodobého budovania svojej legitimacy v sociálnom dialógu. Obchádzanie tripartity poslancami návrhmi legislatívnych zmien a existujúce legislatívne opatrenia pre prípad, že sa sociálni partneri nedohodnú, taktiež vážne zasahuje do pozície a významu tripartity (Kahancová – Martišková – Szüdi, 2019).

Odbory sa vo všeobecnosti na Slovensku dlhodobo snažia nájsť určitý kompromis medzi vlastnými požiadavkami, očakávaniami občanov a ich členov, aktuálnou politikou, ekonomickou a sociálnou situáciou, ako aj opatreniami konkrétnej vlády. Fungovanie odborov, vplyv a práca v postkomunistických krajinách je veľmi špecifická. Ich vplyv je založený najmä na ekonomických a politických princípoch, ale závisí to aj od skutočných podmienok, očakávaní konkrétnej vlády, súčasných politických subjektov, politického kontextu a ad hoc dohôd (Uhlerová, 2012). Predpokladáme, že tento druh nestabilného modelu fungovania bude naznačený aj v období po koronavírusovej kríze a v očakávaných časoch nepriaznivého hospodárskeho a sociálneho rozvoja (Martišková – Uhlerová, 2016).

Najmä politická situácia a politická reprezentácia na celoštátnej úrovni a ich postoj, ako aj skúsenosti, vážne ovplyvnia úroveň sociálneho dialógu a zapojenie odborov do prijímania hospodárskych a sociálnych opatrení (cf. Čambalíková, 2008; Uhlerová, 2020b).

1.4.2 Od vyjednávacieho stola do ulíc: nátlakové aktivity KOZ SR

Po odchode zástupcov KOZ SR z rokovania tripartity, ktorej predmetom bolo aj schvaľovanie minimálnej mzdy pre rok 2021 a zmena príslušného zákona o minimálnej mzde a súvisiacich ustanovení Zákonníka práce, odbory avizovali organizáciu protestných aktivít, ktoré spustili v septembri 2020. Začali protestnými zhromaždeniami v šiestich mestách na Slovensku, kde komunikovali nespokojnosť a nesúhlas so zásahom vlády do sociálnych, zamestnaneckých a odborových práv. Protesty pokračovali pred sídlom Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR, pred Úradom vlády a budovou Národnej rady Slovenskej republiky. Je potrebné zdôrazniť, že protestné aktivity boli organizované v čase mimoriadnej situácie a núdzového stavu²⁸, kedy boli zavádzané a postupne sprísňované epidemické opatrenia, čo značne ovplyvnilo aj možnosť organizovania akýchkoľvek exteriérových podujatí postavených na predpoklade zhromažďovania. V nasledujúcich týždňoch počas trvania núdzového stavu boli aktivity odborov cieleňé na kritiku vlády prenesené do virtuálneho priestoru využívajúc sociálne siete, médiá a pre nich dostupné nástroje komunikácie. KOZ SR využila aj svoje medzinárodné etablovanie a možnosť obrátiť sa so sťažnosťou a podnetom na Medzinárodnú organizáciu práce, Európsku odborovú konfederáciu, oslovili aj eurokomisára pre zamestnanosť a sociálne práva, prezidentku SR, poslancov NR SR. KOZ SR taktiež podala podnet Generálnej prokuratúry SR na preskúmanie postupu ministra práce Milana Krajniaka vo vzťahu k vyjednávaniu o minimálnej mzde a rokovaniam tripartity (spochybnenie zásad legislatívneho procesu, porušenie Zákona o minimálnej mzde a porušenie rokovacieho poriadku HSR SR).

Ďalšou aktivitou, ktorú KOZ SR spustila v novembri 2020, je petícia za vyhlásenie referenda na ochranu práv zamestnancov a zachovanie postavenia odborov na Slovensku. Požiadavky petície sú formulované nasledovne: „Súhlasíte s tým, aby: 1. bola výška minimálnej mzdy počítaná ako 60 % priemernej mesačnej nominálnej mzdy zamestnanca v hospodárstve Slovenskej republiky zverejnenej Štatistickým úradom Slovenskej republiky za kalendárny rok, ktorý dva roky predchádza kalendárnemu roku, na ktorý sa určuje suma mesačnej minimálnej mzdy. 2. aby príplatok občanom v zamestnaneckom alebo obdobnom pracovnom pomere za prácu predstavoval: v sobotu najmenej 50% minimálnej mzdy, v nedeľu najmenej 100% minimálnej mzdy, v noci

28 V priebehu mesiaca september sa postupne sprísňovali opatrenia za účelom minimalizácie zhromažďovania osôb na jednom mieste a to podľa stavu epidemickej situácie v jednotlivých regiónoch Slovenska, z povoleného počtu maximálne 1000 osôb sa postupne povolený počet zredukoval na 500 a menej účastníkov pre exteriérové podujatia. Od 1. 10. 2020 vláda vyhlásila núdzový stav, čo obmedzilo niektoré práva a slobody, vrátane slobody zhromažďovať sa. Pre exteriérové podujatia je povolená účasť maximálne 6 osobám.

najmenej 40% minimálnej mzdy? 3. Aby sadzby minimálnych mzdových nárokov boli naďalej ustanovené pre šesť stupňov náročnosti pracovných miest ako násobok sumy minimálnej mzdy a koeficientu minimálnej mzdy pre príslušný stupeň náročnosti. 4. Aby bol za reprezentatívnych zástupcov zamestnancov a zástupcov zamestnávateľov pre HSR SR určený ten zástupca, ktorý má najvyšší počet členov. 5. Aby odborová organizácia mohla pôsobiť u zamestnávateľa aj v prípade, že jeden alebo viacero členov príslušného odborového orgánu nebude zamestnancom zamestnávateľa, u ktorého pôsobí odborová organizácia?“ (KOZ SR, tlačová správa, 26. 11. 2020). V približne rovnakom čase petíciu za vyhlásenie referenda o skrátení volebného obdobia vlády Igora Matoviča spustilo niekoľko opozičných a mimoparlamentných politických subjektov, čo možno považovať za stranícku aktivitu a nástroj (prirodzeného) politického boja.

Nie je to prvýkrát, čo KOZ SR ako nástroj presadzovania svojich záujmov zvolila petičnú činnosť. V roku 2003 taktiež odbory spustili petičnú akciu s cieľom vyvolať referendum o skrátení volebného obdobia vtedajšej vlády Mikuláša Dzurindu. Petičnú akciu vtedy podporilo aj niekoľko opozičných politických a straníckych subjektov²⁹. Vo všeobecnosti organizovanie petície nepatrí do tradičných nástrojov odborových centrál na obhajovanie svojich záujmov, v roku 2003 sa kvôli podielu politických strán stala petícia nie len politickou, ale aj straníckou akciou, čo je pre odbory dosť veľké riziko (Malová, Hospodárske noviny, 11. 11. 2003)³⁰. V roku 2017 Odborový zväz KOVO (členský zväz KOZ SR) spustil zber podpisov s cieľom vyhlásiť referendum o tzv. zastropovaní veku odchodu do dôchodku. V roku 2019 bol o “dôchodkovom strope” prijatý ústavný zákon. Na rozdiel od petičnej aktivity v roku 2003 odbory tentokrát zvolili nástroj vyjadrenia občianskeho postoja formou priamej demokracie zacielený na konkrétne opatrenia vlády a bez účasti či priamej podpory politických subjektov. To môže eliminovať riziko politizácie akýchkoľvek aktivít odborov a prítomnosti straníckych záujmov aj do budúcnosti.

Ďalšou aktivitou, ktorú KOZ SR spustila v novembri 2020, je petícia za zachovanie sociálnych, mzdových, pracovnoprávných štandardov a postavenia odborových organizácií.³¹ Nie je to prvýkrát, čo KOZ SR ako nástroj presadzovania svojich záujmov zvoli-

29 Komunistická strana Slovenska, Strana demokratickej ľavice, SMER.

30 Petičná akcia prebiehala od polovice novembra 2003 do polovice januára 2004 a organizátorom sa podarilo nazbierať 606 352 podpisov. Prezident R. Schuster vyhlásil na 3. apríla 2004 referendum o skrátení 3. volebného obdobia NR SR, v ten istý deň sa konalo i prvé kolo prezidentských volieb.

31 Požiadavky petície sú formulované nasledovne: Súhlasíte, aby: 1. bola výška minimálnej mzdy počítaná ako 60 % priemernej mesačnej nominálnej mzdy zamestnanca v hospodárstve Slovenskej republiky zverejnenej Štatistickým úradom Slovenskej republiky za kalendárny rok, ktorý dva roky predchádza kalendárnemu roku, na ktorý sa určuje suma mesačnej minimálnej mzdy. 2. aby príplatok občanom v zamestnaneckom alebo obdobnom pracovnom pomere za prácu predstavoval: v sobotu najmenej 50% minimálnej mzdy, v nedeľu najmenej 100% minimálnej mzdy, v noci najmenej 40% minimálnej mzdy? 3. Aby sadzby minimálnych mzdových nárokov boli naďalej ustanovené pre šesť stupňov náročnosti pracovných miest ako násobok sumy minimálnej mzdy a koeficientu minimálnej mzdy pre príslušný stupeň náročnosti. 4. Aby bol za reprezentatívnych zástupcov zamestnancov a zástupcov zamestnávateľov pre HSR SR určený ten zástupca, ktorý má najvyšší počet členov. 5. Aby odborová organizácia mohla pôsobiť u zamestnávateľa aj v prípade, že jeden alebo

la petičnú činnosť. V roku 2003 taktiež odbory spustili petičnú akciu s cieľom vyvolať referendum o skrátení volebného obdobia vtedajšej vlády Mikuláša Dzurindu. Petičnú akciu vtedy podporilo aj niekoľko opozičných politických a straníckych subjektov³². Vo všeobecnosti organizovanie petície nepatrí do tradičných nástrojov odborových centrál na obhajovanie svojich záujmov, v roku 2003 sa kvôli podielu politických strán stala petícia nie len politickou, ale aj straníckou akciou, čo je pre odbory dosť veľké riziko (Malová, Hospodárske noviny, 11. 11. 2003)³³, ktoré môže byť opäť prítomné aj v súčasnosti.

Pandemická situácia, epidemické opatrenia ako vážne externé faktory, ale aj decentralizácia odborových štruktúr ako jeden z relevantných interných faktorov, v súčasnosti zásadne ovplyvňujú aj možnosť organizovania protestných aktivít a testovanie mobilizačnej kapacity KOZ SR.

Nemožnosť presadzovať svoje záujmy prostredníctvom HSR SR viedla KOZ SR k použitiu rôznych prostriedkov nátlaku, a to protestné zhromaždenia, mediálnu kampaň najmä prostredníctvom sociálnych sietí, petičné akcie, podanie podnetu na Generálnu prokuratúru na preskúmanie postupov ministra práce vo vzťahu k minimálnej mzde a rokovania tripartity. Tieto boli doplnené ďalšími nástrojmi využívajúcimi stabilnú pozíciu KOZ SR v medzinárodnom prostredí. V čase dokončovania tejto publikácie môžeme konštatovať, že použitie týchto foriem presadzovania svojich záujmov nevedlo k zmene legislatívy, voči ktorej sa KOZ SR vymedzovala, a ani k podstatnej zmene postavenia odborov na Slovensku. Je to však krátke obdobie na ucelené posúdenie efektov takéhoto konania. S odstupom času bude možné relevantne vyhodnotiť dôsledky udalostí roku 2020 aj s dosahom na postavenie a fungovanie odborov. Odbory svojim rozhodnutím odísť z HSR nedosiahli zásadnú zmenu svojho postavenia, ale len otvorili väčší priestor pre vládu a jej rýchlejšie rozhodovanie. Podľa poznania a skúsenosti z minulosti je pre odbory efektívnejšie zúčastňovať sa rokovaniach. Ak sa nezúčastňujú na rokovaniach a vyjednávaniach, musia využívať niekoľko vzájomne sa dopĺňajúcich taktík a prostriedkov na dosahovanie svojich záujmov, čo je oveľa náročnejšie po finančnej, organizačnej, personálnej i časovej stránke (cf. Malová, 1997; Uhlerová, 2012).

Fungovanie, vplyv a práca odborov v postkomunistických krajinách sú veľmi špecifické a neplatí to, čo platí v tzv. stabilných demokratických krajinách v západnej Európe. Vplyv odborov je postavený hlavne na ekonomickom a politickom princípe a závisí od konkrétnych podmienok, očakávaní od konkrétnej vlády, politického kontextu a ad hoc dohôd.

viacero členov príslušného odborového orgánu nebude zamestnancom zamestnávateľa, u ktorého pôsobí odborová organizácia.

32 Komunistická strana Slovenska, Strana demokratickej ľavice, SMER.

33 Petičná akcia prebiehala od polovice novembra 2003 do polovice januára 2004 a organizátorom sa podarilo nazbierať 606 352 podpisov. Prezident R. Schuster vyhlásil na 3. apríla 2004 referendum o skrátení 3. volebného obdobia NR SR, v ten istý deň sa konalo i prvé kolo prezidentských volieb.

1.5 Quo vadis, slovenské odbory?

Súčasná post industriálna spoločnosť prechádzajúca do digitálnej stavia odbory pred mnohé výzvy, Priemysel 4.0, umelá inteligencia, digitalizácia spoločnosti, smart technológie, rozšírená realita (Staněk – Mařík – Doliak – Ondrovič, 2019), klimatické zmeny, demografický vývoj. Vo všetkých prípadoch môžeme predpokladať vážne dosahy aj na svet práce, pracovnoprávne vzťahy, oblasť ochrany zdravia a bezpečnosti pri práci, štruktúru a charakter trhu práce. Seriózna diskusia a neodkladné opatrenia férového prechodu na digitalizovanú a zelenú sociálne spravodlivú ekonomiku sú a budú nevyhnutné. Dané výzvy sa spájajú s nevyhnutnosťou posilňovania a dodržiavania sociálnych práv, vytváraním udržateľných pracovných miest, skracovaním pracovného týždňa, znižovaním daňového zaťaženia práce, sociálnou inklúziou marginalizovaných skupín a pod., pričom odbory budú musieť byť nositeľom týchto tém, poukazovať, vytvárať tlak na vlády a hľadať riešenia pre zaistenie udržateľného rozvoja. Už tak odťažité problémy, akým je pandémia, ukazujú na zmenu a konkretizáciu úlohy a významu odborov pre ďalšie desaťročia.

Digitalizácia³⁴ stavia svet práce pred mnohé vážne otázky. V rámci danej témy sa hovorí najmä v technologických³⁵ a ekonomických súvislostiach, prípadne o možných zmenách na trhu práce. „Ak má byť základom budúcnosti a trhu práce budúcnosti flexibilný, interdisciplinárny, neustále sa učiaci pracovník, potom to musí mať odraz v dvoch smeroch, a to vo vzdelávacej sústave, ktorá mu poskytne dostatočný a správny servis, a v mzdovej politike“ (Staněk – Mařík – Doliak – Ondrovič, 2019, s. 88). Nedostatočná pozornosť sa venuje sociálnym dosahom, ktoré však musia byť reflektované v nových prístupoch a nástrojoch verejných politík. V danom kontexte možno predpokladať viacero rizík, ale aj príležitostí, a hovoriť o všeobecných dosahoch digitalizácie, ktoré sa prenášajú do makroekonomických zásahov vyplývajúcich z vývoja na trhu práce, odmeňovania, sociálnej nerovnosti, kvality novovytvorených, transformovaných alebo presunutých pracovných miest. Nové technológie, automatizácia a digitalizácia majú vplyv na kvantitu a kvalitu práce, ale aj formu a povahu práce (potreba zvýšenia kvalifikácie a zručností, zvýšená polarizácia medzi nízko a vysokokvalifikovanými typmi práce, stierajúce sa rozdiely medzi platenou a neplatenou prácou). Čoraz viac narastajú nestabilné formy práce a znížená istota zamestnania (cf. ILO, 2017). V súvislosti s predikovaným vývojom na trhu práce možno identifikovať nasledovné základné scenáre a trendy:

- vznik a tvorba pracovných miest, vznik nových odvetví, nových produktov a služieb, vznik nových profesií;
- transformácia a zmena súčasných pracovných miest s novými formami riadenia, organizácie práce;
- zánik pracovných miest a ich nahradenie robotmi a automatmi;
- zmena foriem práce ako napríklad platformová práca, zdieľaná alebo kolaboratívna ekonomika, práca z domu, práca na dialku, domácka práca, neformálna ekonomika, gig ekonomika, *crowdsourcing*;³⁶
- zmena charakteru a prístupov k práci v sociálno-psychologickom a behaviorálnom kontexte – *ghosting at work* (zdúchnutie z práce), *fire movement* (vystrelenie), *gig reality* (gig realita), *passion exploitation* (emocionálne vykorisťovanie), *unretirement* (ne-odchod do dôchodku);

Medzi najviac ohrozené profesie a odvetvia s najvyšším rizikom (stupňom) postupnej automatizácie a digitalizácie možno zaradiť kancelárske a administratívne práce, predaj a obchod, dopravu a logistiku, spracovateľský priemysel, výstavbu, niektoré druhy služieb (finančné, daňové poradenstvo, preklady a pod.). Do roku 2022 budú najviac na ústupe oblasti ako vkladanie údajov, účtovníctvo, výkazy a mzďárstvo, administratívna činnosť, hromadná továrnska práca, informácie klientom a zákaznícky servis, podpora obchodu a úradnícky manažment, audítorstvo, materiálne zabezpečenie a skladníctvo, klasický manažment výrobných procesov či poštová služba. Naopak, medzi najviac rozvíjajúce sa alebo stabilizované profesie, oblasti či odvetvia s najnižším rizikom dopadov automatizácie možno zaradiť vzdelávanie, umenie a médiá, právne služby, manažment a riadenie ľudských zdrojov, niektoré finančné služby, poskytovanie zdravotných a sociálnych služieb, vedu a výskum, ďalšie typy služieb (sociálna práca, starostlivosť o zdravie, telo, krásu a pod.), dátová analýza a expertíza, umelá inteligencia a výučba strojov, moderný manažment výrobných procesov, vývoj softvérov a aplikácií, profesionálny obchod a marketing, veľké dáta, digitálna transformácia, nové technológie, organizačný rozvoj, servis informačných technológií.

V dôsledku vyššie načrtnutých vývojových tendencií možno očakávať (sociálne) riziká v podobe redukcie pracovných miest, nárastu štrukturálneho nadbytku pracujúcich, zmenšujúcej sa schopnosti nových sektorov a odvetví absorbovať pracovné miesta, znižujúcej sa schopnosti zamestnancov vyhrať súťaž proti technológiám za pomoci vzdelania, rozšírenej technologickej nezamestnanosti, prehĺbovania príjmovej nerovnosti, nárastu chudoby a sociálneho vylúčenia spojeného s (novými a „novšími“) sociálnymi rizikami, zvyšujúcej sa nezamestnanosti, nárastu tlaku na systém sociálneho zabezpečenia a jeho financovania, vznikajúcich (nových) foriem (prekérneho) zamestnania a nárastu neistých pracovných miest, znižovania podie-

34 Terminologicky je možné stretnúť sa aj s pojmi ako 4. priemyselná revolúcia, digitálna revolúcia, inteligentný priemysel, Priemysel 4.0, digitálna ekonomika

35 rozvoj informačných technológií kombinovaných s robotizáciou, automatizáciou, rozvoj internetu, 3D tlač, rozvoj autonómnych dopravných prostriedkov, rozvoj a využitie dronov, nové typy zbraní v oblasti obrany, boja s terorizmom atď.

36 spôsob delby práce – získanie informácie alebo vstup do konkrétnej úlohy alebo projektu tým, že sa získajú služby mnohých ľudí, či už platené alebo neplatené, zvyčajne prostredníctvom internetu.

lu práce na národnom dôchodku, znižovania miezd, pracovných a sociálnych štandardov a následného oslabovania schém sociálneho zabezpečenia, monopolizácie, nárastu šedej ekonomiky a daňových únikov, nedostatočnej ochrany zamestnancov v prostredí novovytvorených pracovných miest v nových odvetviach (BOZP, pracovnoprávna oblasť), rozširujúcej sa pracujúcej chudoby. Uvedené riziká môžu viesť k zvýšenej polarizácii spoločnosti v dôsledku sociálneho vylúčenia časti obyvateľstva, polarizácii spoločnosti v dôsledku rastúceho tlaku na výnimočné schopnosti (potrební vs. nepotrební), k zvyšovaniu chorobnosti a nárastu istých foriem ochorenia. Ohrozenia možno hľadať v nedostatku kvalifikovanej pracovnej sily, v deficite zabezpečenia vzdelávania pre potreby trhu práce, v nedostatočnej schopnosti adaptability a flexibility vzdelávacieho systému, v neochote vzdelávať a vzdelávať sa. Ďalšie nepriame, ale na vyššie nadväzujúce riziká sa skrývajú v nedostatočných príjmoch do verejných rozpočtov na zabezpečenie verejných politík, v nedostatočnom poznaní „nového“ technologického a digitalizovaného prostredia, v nedostatočnej reflexii zmien v legislatívnom rámci a v opatreniach verejných politík. Uvedené hrozby generujú vyššiu energetickú záťaž, spomaľovanie domácej spotreby a oslabovanie kúpnej sily obyvateľstva, sťahovanie výroby späť do materských firiem, únik potenciálnych príležitostí pre zdanenie (zdanenie digitálneho priestoru), demografickú krízu (príčina i následok) či príchod chýbajúcej (ne)kvalifikovanej pracovnej sily zo zahraničia.

Jednostranné zameranie na priemyselnú výrobu s nízkym stupňom inovácií na Slovensku môže naozaj spôsobiť zaniknutie rutinných pracovných miest a najmä neschopnosť pretransformovať vzniknutú voľnú pracovnú silu na iné pracovné pozície. Vzniknutá pandémia len zvýraznila tieto fakty a elektronizovala veľkú časť práce (napr. práca z domu). Je nevyhnutné sa zamerať na inovácie, výrobné procesy s vyššou pridanou hodnotou a rozvoj celoživotného vzdelávania. Trh práce sa zmení a aby nedošlo len k čistému zániku pracovných miest a bol podporený vznik nových miest, ktoré bude možno obsadiť kvalifikovanou pracovnou silou, je potrebné znížiť nesúlad medzi ponukou a dopytom pracovných miest/pozícií. Systém vzdelávania ne-reflektuje požiadavky trhu práce. Digitalizácia tento problém len prehĺbi, pokiaľ už v súčasnosti nezačneme strategicky plánovať potrebu pracovnej sily. Teda nie len to koľko jej potrebujeme, ale aj to, kde sú rezervy, ako využiť nezamestnaných, rekvifikovať a akú pracovnú silu vychovávať. V kontexte výchovy je nevyhnutné vzdelávať komplexných zamestnancov, teda nie zamestnancov „pre jedného zamestnávateľa a jednu linku“, ale celoživotne uplatniteľného zamestnanca. Zamestnávateľia si prostredníctvom verejného vzdelávacieho systému nemôžu „vyrábať“ pracovníkov len pre svoje potreby, so svojimi podmienkami ako nástroj zabezpečenia ziskov. Už v súčasnosti sa musia plánovať budúce pracovné pozície a predvídať dosahy digitalizácie v sociálnom kontexte, pretože aj keď nastane nepomer medzi vzniknutými a zaniknutými pracovnými miestami, hoci aj v prospech tých vzniknutých, otázkou zostáva, či budeme disponovať kvalifikovanou pracovnou silou schopnou ich vykonávať.

Ako už bolo na viacerých miestach spomínané, digitalizácia však prináša aj príležitosti a to najmä v podobe generovania nových pracovných miest, čo vytvára potenciál rastu konkurencieschopnosti, ktorá by však mala byť postavená na inováciách a nie na lacnej a prekerizovanej práci. Potenciál digitalizácie možno hľadať aj vo zvýšení pracovných zručností zamestnancov, raste produktivity a dynamiky obchodu, raste produktivity práce spojenej s vytváraním vyššej pridanej hodnoty, náraste spotrebiteľských benefitov, v zlepšení interpersonálnej konektivity, v synergickom efekte niektorých sektorov ako napr. IKT sektora generovať vysoký počet pridružených pracovných miest, v prekonávaní pracovných bariér pre ľudí s postihnutím, v redukcii práce a fyzickej záťaže, v zefektívňovaní práce, v presune pracovnej sily do oblastí vzdelávania, služieb, sociálnej a zdravotnej starostlivosti, vo využití kreatívneho potenciálu človeka, v náraste investícií do vedy a výskumu a v celkovom náraste blahobytu.

Aktuálne je téma zdieľanej (platformovej) ekonomiky v podmienkach Slovenska len okrajovo a skôr neformálne reflektovaná tradičnými sociálnymi partnermi. Z toho dôvodu nie je ani prenesená do diskusie a kľúčových otázok v rámci formálneho sociálneho dialógu alebo kolektívneho vyjednávania. V súčasnosti by mala podľa názorov sociálnych partnerov reagovať najmä legislatíva na problematiku zdieľanej ekonomiky. Zároveň identifikujú rôzne štrukturálne prekážky v tom, aby mohli byť pracovníci platformovej ekonomiky organizovaní (v odboroch) a reprezentovaní (odbormi)³⁷ napríklad aj v rámci kolektívneho vyjednávania, kde je problém definovať zamestnávateľa ako potenciálneho partnera pre možné negóciácie. Na základe súčasnej definície závislej práce sa javí byť taktiež problematické definovať pracovníkov platformami ako zamestnancov. To isté platí aj o domácej práci, ktorá nie je na Slovensku právne ukotvená. Slovenská republika neprijala Dohovor Medzinárodnej organizácie práce o domácej práci č. 189/2011. Napriek tomu, že rastie dopyt po osobných a domácich službách, tento sektor nie je definovaný a jeho pracovníci sú „neviditeľní“ a rozptýlení naprieč inými odvetvami, čo sťažuje aj možnosť ich organizovania, formulácie a reprezentácie ich záujmov (Sedláková, 2020).

37 Snahy o organizovanosť a reprezentáciu prichádzajú skôr zo strany zamestnávateľov (Uber v ITAS, RÚZ).

A čo odbory v tak dynamickej a meniacej sa spoločnosti? Určite ich pozícia bude podliehať vážnym zmenám a prehodnoteniam. J. Visser (2019) načrtnol štyri možné scenáre vývoja odborov v digitálnej ekonomike:

1. *postupná marginalizácia odborov* - daný scenár nastane v prípade, ak budú súčasné trendy v odborovom organizovaní pokračovať bez zmien. S klesajúcou mierou unionizácie budú odbory stále menej relevantné, ich sila bude oslabovať a nebudú mať významný vplyv na trh práce a tvorbu politik.
2. *dualizácia odborov a ich politik* - namiesto postupného zhoršovania situácie budú odbory schopné obrátiť svoju pozíciu a odolávať tam, kde sú v súčasnosti silné, napr. vo veľkých firmách, pri profesiách s kvalifikovanou, remeselnou pracovnou silou, v logistike, u odborníkov vo verejnom sektore, v sociálnych službách a pod. Daný scenár predpokladá ostrejšie rozlíšenie a väčšie rozdiely medzi firmami s odborovými organizáciami a firmami bez odborov.
3. *náhrada odborov a výmena za iné formy* - odbory postupne ustúpia iným formám sociálneho zastúpenia, ktoré budú vychádzať z *a*) legislatívy (záruky minimálneho a životného minima, mzdové panely, zamestnanecké rady, rady pre produktivitu, arbitrážne a kontrolné orgány), *b*) iniciatívy zamestnávateľov (zapojenie zamestnancov, etické kódexy, rôzne participatívne modely), *c*) obchodné modely (právnické firmy, sprostredkovateľské pracovné agentúry, konzultanti) a *d*) viac či menej spontánne, prerušované formy sociálnej a komunitnej činnosti.
4. *revitalizácia odborov* - odbory nájdu spôsob, ako posilniť svoju revitalizáciu, zvrátiť súčasný trend, omladiť členskú základňu a rozšíriť svoje pôsobenie nad rámec súčasnej členskej základne a uspieť pri organizovaní „novej nestabilnej pracovnej sily“ v digitálnej ekonomike³⁸. Výzvy na trhu práce v kombinácii s digitálnou revolúciou a prechodom do online sveta sú zároveň veľkou príležitosťou, odbory môžu reagovať inovatívne, myslieť a pristupovať tzv. „outside the box“.

V roku 2020 sa aj slovenské odbory ocitajú na rúzcestí, kedy sa musia rozhodnúť, či pôjdu konzervatívnou cestou zaužívaných postupov a stratégií komunikácie, nábora, prístupu ku kolektívnemu vyjednávaniu a obsahu kolektívnych zmlúv, politických očakávaní (a zlyhaní), alebo si zvolia cestu revitalizácie, transformácie a inovácie vo všetkých oblastiach ich pôsobenia. V prípade prvej voľby sa nevyhnú scenáru postupnej marginalizácie. Je potrebné si uvedomiť, že stratégie a nástroje uplatňované na presadzovanie záujmov pracujúcich v ekonomických a sociálnych podmienkach 90. rokov minulého storočia už nemusia byť aktuálne a efektívne v novom tisícročí a v podmienkach digitálnej éry. Zatváranie očí pred touto skutočnosťou, uzatváranie sa do vlastnej „bublíny“ a ignorácia externej reality len urýchlia postupný rozklad a zánik. Ich význam na národnej úrovni bude postupne upadať a (iluzórny) neokorporativistický model záujmovej politiky oslabovať. Pri tomto scenári sa však môže posilniť význam „bread-and-butter“

38 Data Labour Unions, YouTubers Unions.

unionizmu a pozície odborových organizácií na (v tradičnej terminológii i pôsobnosti) podnikovej úrovni. Nemožno vylúčiť čoraz väčšiu intenzitu vzniku rôznych „rozptýlených“ odborových organizácií, ktoré nie sú zastrešené zväzom alebo odborovou centrárou, a ktorých cieľom bude výlučne obhajoba záujmov určitej skupiny pracujúcich bez akejkol'vek ďalšej (napr. politickej, širšej spoločenskej) angažovanosti, ako aj ich pôsobenie vo virtuálnom priestore. Jedným z dôvodov „neukotvenia“ takýchto odborových organizácií pod už existujúcou odborovou centrárou (napr. KOZ SR) môže byť aj neschopnosť centrálneho reagovať na nové podmienky, vznik nových profesií a foriem práce a neprispôsobenie svojej štruktúry a dynamiky rozhodovania týmto podmienkam. Štruktúra KOZ SR je stále postavená na princípe tzv. tradičných odvetví a tradičných profesií zoskupených do jednotlivých odborových zväzov, typických pre industriálnu, prípadne post industriálnu éru. Pri tomto scenári nie je vylúčená rivalita odborových organizácií (pôsobenie viacerých odborových organizácií s rôznou alebo žiadnou afiliáciou u jedného zamestnávateľa), ako aj vznik iných foriem reprezentácie a artikulácie záujmov pracujúcich v podobe občianskych združení a iniciatív³⁹.

Koncom 90. rokov Ekiert a Kubik (1998) skúmajúci pôsobenie a silu odborov v strednej a východnej Európe sformulovali hypotézu, že odbory budú viac radikálne za predpokladu existencie veľkého množstva odborových zväzov (centrál) bojujúcich (súťažiacich) o členov a možné zdroje. Predpokladajú určitý trhový princíp a konkurenčný boj medzi odborovými zväzmi alebo centrárami. Podľa nich by sa možno očakávalo viacej štrajkov tam, kde je veľa odborových zväzov „súťažiacich o rovnaké publikum“ a väčší počet zväzov by predpokladal väčšiu pravdepodobnosť štrajkov. Vysvetľujú to na prípade Poľska, ktoré malo najpluralistickejšie a najkonkurencieschopnejšie odbory vo východnej Európe. Kým podľa ich názoru fragmentácia vedie ku konkurencieschopnosti a následne k mobilizácii, štandardné názory na pracovné vzťahy poukazujú na to, že fragmentácia vedie k oslabeniu a súperenie oslabuje solidaritu a centrálnu zdroj. Ďalšou obrátenou hypotézou je, že fragmentácia vedie k značnému poklesu členskej základne zbavujúc tak niektoré odborové zväzy (centrály) kritickej masy členov potrebných pre mobilizáciu a nátlak prostredníctvom odvetvových a národných opatrení. Ekiert a Kubik tvrdia, že kde sú početné odborové zväzy hladajúce prívržencov v rámci jedného odvetvia, tieto zväzy predstavujú skutočnú hrozbu jeden druhému, a teda odbory budú súťažiť o podporu potenciálnych členov. Tým ale zostáva sporné, či pluralita odborov predstavuje zároveň ich silu a schopnosť mobilizovať a získavať svojich členov, alebo naopak, predstavuje štiepenie síl a ohrozenie solidarity, pokles členskej základne a neschopnosť mobilizácie.

V súčasnosti vo vedení odborov na všetkých úrovniach naďalej prevažuje faktor personálnej zotrvačnosti, čo sa podpisuje pod spomaľovanie ich nevyhnutnej transformácie a absenciu generačnej výmeny. Tá by mala byť súčasťou scenára revitalizácie od-

39 Už v súčasnosti na rovnakom „trhu“ pôsobí napríklad občianske združenie Pracujúca chudoba.

borov. Aj odbory na Slovensku⁴⁰ majú veľký priestor na zvyšovanie členskej základne prostredníctvom zastupovania ich záujmov a integrácie nových typov pracovníkov do svojich štruktúr a to hlavne za predpokladu akceptácie inovatívnych prístupov a stratégií a búrania doterajších interných štruktúrnych a inštitucionálnych bariér.

V kontexte spoločenských a ekonomických výziev a zmien bude nevyhnutné prispôbiť alebo úplne zmeniť aj prístup a obsah verejných politík. Ak sa však odbory majú stať dôležitými aktérmi pri tvorbe a adaptácii verejných politík, je dôležité, aby ich predstavitelia i členovia porozumeli, prečo je ekonomická a spoločenská tranzícia nevyhnutná, čo prinesie, ako k nej prispieť i ako k nej pristúpiť. Ich nezastupiteľné miesto sa javí v niekoľkých úrovniach, a to globálnej (celosvetovej, univerzálnej), európskej, národnej, regionálnej, lokálnej a odvetvovej.

Dôležitá úloha odborov sa javí aj v ich úlohe:

1. ako sociálneho aktéra a nositeľa témy a hlavne osvety smerom k svojim členom a zamestnancom, ale aj smerom k širokej verejnosti,
2. ako nositeľa nátlakovej politiky smerom k vládam (vláde) na národnej a nadnárodnej úrovni, ale aj smerom k zamestnávateľom,
3. ako mediátora medzi vládou prijímajúcou a realizujúcou verejné politiky a zamestnancami, ktorých sa opatrenia týchto politík budú dotýkať,
4. ako spolutvorcu verejných politík s ohľadom na reprezentáciu záujmov zamestnancov,
5. ako iniciátora legislatívnych opatrení v oblasti sociálnej a hospodárskej politiky, ktoré jednak garantujú citlivú a spravodlivú tranzíciu, jednak ochránia zamestnancov, ktorí by mohli byť touto transformáciou negatívne dotknutí. Zároveň iniciujú legislatívne opatrenia v pracovno-právnej oblasti a v oblasti BOZP, ktoré reagujú na aktuálne potreby a meniace sa podmienky, ako je napríklad úprava či skracovanie pracovného času, ochranné pracovné prostriedky, využitie sociálneho fondu, definovanie nových stresorov a psychosociálnych rizík na pracovisku a pod. V tomto ohľade bude na význame nabrať aj sociálny dialóg a kolektívne vyjednávanie, ktoré dokáže flexibilnejšie a promptne reagovať na vznikajúce potreby zamestnancov i zamestnávateľov v porovnaní s legislatívnym procesom,
6. ako garanta spravodlivej tranzície a dohliadača (watch-dog) nad prijímaním a realizáciou opatrení verejnej politiky s dôrazom na solidaritu a sociálnu spravodlivosť, so zachovaním čo najvyššej možnej ochrany alebo prevencie pred možnými sociálnymi rizikami a negatívnymi sociálnymi javmi.

40 Môžeme identifikovať niekoľko skupín pracovníkov, ktorým už v súčasnosti chýba odborové zastúpenie (najmä v zmysle ponuky a záujmu aktívnej reprezentácie ich záujmov), napr. agentúrne zamestnanci, platformoví pracovníci, domácki pracovníci, migrujúci pracovníci, imigranti, študenti, nezamestnaní a pod.

S načrtnutými výzvami sa otvára aj problematika nastavenia a prispôsobenia legislatívy a verejných politík. Budú odbory iniciátormi potrebných legislatívnych zmien alebo sa budú snažiť prispôbiť a prežiť vo vleku týchto zmien? Iniciácia zmien a reflexie vo verejných politikách však predpokladajú poznanie alebo predvídanie možných scenárov vývoja spoločnosti, ekonomiky, trhu práce v blízkej budúcnosti. Dané zmeny sa bezprostredne dotknú nie len samotného života pracujúcich, pracovného prostredia, charakteru, obsahu a kvality práce, ale aj kolektívnych pracovno-právnych vzťahov. Čo bude cieľom kolektívneho vyjednávania, kto budú zmluvní partneri, koho budú zastupovať a čo bude obsahom kolektívnych zmlúv? Budú to tradičné oblasti ako mzdová politika, sociálna politika, pracovný čas, pracovné podmienky? Alebo nastane vážny kvalitatívny posun i v tejto oblasti? Čo bude ťažiskovým bodom kolektívnej zmluvy? Ochrana, kontrola, odmena, vzdelávanie, dôstojnosť, kvalita? Tradičná sociálna a mzdová politika vychádza z objemu práce meranej určitým pracovným časom a z určitej garancie, že tento rozmer definuje aj jeho odmenu. No zmeny nastávajú aj v premenlivosti tejto „premennej“, čo sa určite odzrkadľuje aj v objeme (ne)pravidelnosti príjmov pracovníka. Ako sú na to pripravené systémy sociálneho zabezpečenia vrátane dôchodkov? Ak sú tie nastavené na pravidelný príjem za stanovený čas, ako ich potom rozvráti predpokladaná nepravidelnosť a nestálosť?

Cesta zvládnutia zmien vedie cez nástroje daňovej, sociálnej, vzdelávacej politiky, posilňovanie príjmov verejných rozpočtov napríklad cez oveľa ambicióznejší daňový mix, presun daňového bremena z práce na kapitál a posilnenie korporátnych daní, progresívne zdaňovanie a platby do schém zdravotného a sociálneho zabezpečenia, zavedenie nových alebo posilnenie u nás skôr marginálnych daní, napr. daň z luxusu, majetkové dane, environmentálne dane, digitálne dane, dane z robotov, dane z nehnuteľností; ďalej posilnenie sociálneho dialógu ako garancie sociálneho zmiernu a prevencie sociálnych konfliktov na všetkých úrovniach horizontálnej i vertikálnej; definičné a legislatívne ukotvenie nových foriem práce v pracovno-právnom, daňovom kontexte, v systéme sociálneho zabezpečenia. Dané výzvy sa spájajú s nevyhnutnosťou posilňovania a dodržiavania sociálnych práv, vytváraním kvalitných a hlavne udržateľných pracovných miest, skracovaním pracovného týždňa, znižovaním daňového zaťaženia práce, vyšším zapojením žien a mladých ľudí do rozhodovacích procesov, nerovným zaobchádzaním so zamestnancami a zamestnankyňami na pracovisku, či sociálnou inklúziou marginalizovaných skupín. Ak má byť základom budúcnosti flexibilný a adaptabilný pracovník, vážne zmeny musia nastať v dvoch smeroch, vo vzdelávacej politike a v politike odmeňovania (Staněk – Mařík – Doliak – Ondrovič, 2019, s. 88). Nevyhnutná bude teda zásadná reforma vzdelávania, prispôsobenie vzdelávacích potrieb novým trendom, posilnenie systému celoživotného vzdelávania, ako aj posilnenie sociálneho dialógu a kolektívneho vyjednávania ako garancie sociálneho zmiernu a prevencie možných sociálnych konfliktov na všetkých úrovniach horizontálne i vertikálne (podnikové a odvetvové kolektívne vyjednávanie, národná tripartita, regionálny sociálny dialóg) s posilnením

participácie zástupcov zamestnancov, legislatívne ukotvenie nových foriem práce - pracovnoprávny, daňový kontext, ochrana a združovanie pracujúcich, posilnenie rôznych nástrojov prevencie, v zdravotnej politike posilnenie nástrojov prevencie, rehabilitácie a rekondície, reflexia nových fenoménov v koncepciách a opatreniach bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci.

Právny pohľad

2. Právny pohľad

2.1 Stabilita právnej úpravy a jej dôsledky

Ak by sme mali zhodnotiť právnu úpravu dotýkajúcu sa vzniku zástupcov zamestnancov na Slovensku, bez ohľadu na to, či ide o odborové organizácie alebo zamestnanecké rady, či zamestnaneckých dôverníkov, základný predpoklad by smeroval k záveru o jej stabilite a nemennosti napriek progresívnemu vývoju právnej úpravy individuálnych pracovnoprávných vzťahov, trhu práce, zmene charakteristiky výkonu závislej práce a v súčasnosti najmä nastupujúcim prejavom 4. priemyselnej revolúcie. Samozrejme možno skúmať príčiny, prečo napriek aj štrukturálnym zmenám trhu práce i vlastnej aplikačnej praxi pri realizácii individuálnych a kolektívnych pracovnoprávných vzťahoch, sa právna úprava zástupcov zamestnancov v zásade nemenila. Už pri letnom skúmaní možno dospieť k záveru o absencii homogenity odborárskeho hnutia s rozdielnym (právnym) prístupom k rozsahu a kvalite výkonu vlastných kompetencií u zamestnávateľa, rozdielnom prístupe politických garnitúr s odlišným politickým zafarbením k postaveniu odborov v pracovnom práve i právnom poriadku samotnom, či nechcote sa do riešenia problémov vôbec púšťať s odôvodnením, že by výsledný efekt zmien mohol byť ešte horší ako pôvodný stav. Výsledkom popísaných prístupov je však v podstate stav zásadnej právnej neistoty vzniku a pôsobenia odborových organizácií u zamestnávateľov, a to nielen vo vzťahu k ich vlastnému hmotnoprávnemu zabezpečeniu, ale vôbec aj charakteru a priebehu výkonu ich vlastných kompetencií u zamestnávateľa napr. práva na prerokovanie, spolurozhodovanie či kontrolnú činnosť. Orientácia v jednotlivých právnych režimoch Zákonníka práce, podľa ktorých možno poskytovať členom odborových orgánov alebo odborovým funkcionárom pracovné voľno s náhradou mzdy (alebo bez náhrady mzdy) na výkon činnosti v prospech odborovej organizácie je výrazne sťažená. Poskytovanie ďalších nárokov ako napr. dovolenky alebo uplatňovanie prekážok v práci na strane zamestnanca či zamestnávateľa je viac sporné, ako týchto zamestnancov postaviť mimo pracovný pomer a poslať im jednu peňažnú sumu ako kompenzáciu vzniknutých nákladov na výkon činnosti odborovej organizácie, ktorú zamestnávateľ má obligatórne zabezpečovať podľa ustanovenia § 240 Zákonníka práce. Nehovoriac o kruciálnom probléme, ktorý začína byť prvým príznakom kolapsu súčasného modelu nastavenia kolektívnych pracovnoprávných vzťahov v podobe možnosti identifikácie člena odborovej organizácie, na ktorú sú naviazané viaceré povinnosti zamestnávateľa a oprávnenia odborovej organizácie napr. pri prerokovaní skončenia pracovného pomeru podľa § 74 Zákonníka práce, prerokovania neospravedlneného zameškania výkonu práce podľa ustanovenia § 144 ods. 6 Zákonníka práce, či zastupovanie zamestnanca v iných individuálnych pracovnoprávných inštitútoch podľa ustanovenia § 232 ods. 2 Zákonníka práce.

Napriek v spoločnosti prezentovanému zápasu o postavenie odborov na národnej úrovni ako reprezentatívneho partnera, z pohľadu účelu vzniku odborovej organizácie a jej efektívneho výkonu, sa začína stávať neprekonateľným problémom právnej úpra-

vy zástupcov zamestnancov na Slovensku vôbec jej pochopenie a možnosť uplatnenia na podnikovej alebo nadpodnikovej úrovni. Snaha o laické zovšeobecnenie postavenia a významu odborov v spoločnosti i na trhu práce v komparácií so stavom a kvalitou právnej úpravy nás tak vedú k formulácii troch základných odborárskych paradoxov. Odborársky paradox možno všeobecne vnímať ako premisu, v ktorej účel legislatívnych zmien v právnej úprave nezodpovedá účelu, pre ktorý boli realizované i vlastným reálne dosiahnutým výsledkom v aplikačnej praxi.

Prvý odborársky paradox smeruje k záveru, ktorý možno popísať ako jav, v ktorom prichádza k všeobecnému poklesu odborovej organizovanosti napriek posilňujúcemu sa postaveniu odborových organizácií v právnom poriadku dotknutej krajiny. Vývoj právnej úpravy vzniku a pôsobenia zástupcov zamestnancov vo všeobecnosti od vzniku Slovenskej republiky, aj vďaka ostatným 12 rokom sociálnodemokratických vlád, smeroval k zjavnému a výraznému posilňovaniu postavenia zástupcov zamestnancov v právnom poriadku Slovenskej republiky, a to najmä v príslušných pracovnoprávných predpisov. Historicky boli prijaté viaceré novelizácie najmä Zákonníka práce (najvýraznejšia zmena v ostatných rokoch s účinnosťou od 1. 1. 2013), ktoré na jednej strane zachovávali kompetencie odborovej organizácie ako najvýznamnejšej formy zastúpenia zamestnancov na pracovisku, vrátane zachovania výlučného práva na kolektívne vyjednávanie. Na druhej strane boli prijaté úpravy právnych predpisov, ktoré buď posilňovali postavenie zástupcov zamestnancov v iných pracovnoprávných inštitútoch (napr. zákon o sociálnom fonde v § 7 ods. 4) alebo zvýrazňovali dôležitosť a význam odborových organizácií v právnom poriadku a v spoločnosti samotnej (zákon o trojstranných konzultáciách). Aj napriek zjavnému a výraznému posilneniu kompetencií a postavenia odborov na Slovensku neprišlo ani len k zastaveniu poklesu celkovej členskej základne odborových organizácií v SR. Čím výraznejšie teda bolo posilnenie kompetencií odborových organizácií, tým výraznejší bol pokles členov odborových organizácií u už existujúcich odborových organizácií.

Druhý odborársky paradox zohľadňuje naznačenú potenciálnu stabilitu právnej úpravy kolektívnych pracovnoprávných vzťahov, pričom ho možno charakterizovať ako jav, v ktorom sa zachováva nemennosť právnej úpravy kolektívnych pracovnoprávných vzťahov v kontraste s nevyhnutnosťou potreby jej zmeny v dôsledku zmien na trhu práce, redefinovaní charakteru závislej práce alebo úpravách individuálnych pracovnoprávných vzťahov. Druhý paradox tak smeruje k posúdeniu vlastného účelu existencie a prijatia príslušných pracovnoprávných inštitútov v oblasti pôsobenia zástupcov zamestnancov na pracovisku. Napriek teda štrukturálnym zmenám v hospodárstve Slovenska, trhu práce, vzniku nových pracovných pozícií, rôznych typov a druhov zamestnávateľov, zmeny charakteru zamestnávateľov od veľkých zamestnávateľov k stredným podnikom a mikropodnikom s menším počtom zamestnancov, ktorí nemajú tendenciu sa združovať a pri ktorých nie je ich podnikateľská činnosť založená na výkone práce zamestnancov na jednom mieste s prevažne manuálnou prácou, neprišlo k žiadnym

signifikantným zmenám v oblasti právnej úpravy zástupcov zamestnancov, ktoré by tieto zmeny recipovali. Zmenou pracovných podmienok najmä v oblasti rozvrhovania pracovného času a razantnejším nástupom domácej práce a telepráce podľa § 52 Zákonníka práce, flexibilnejšími zmenami miesta výkonu práce u zamestnancov alebo prechodom na zmluvné dojednanie podmienok odmeňovania u zamestnávateľov by sa očakávala aj zmena v oblasti úpravy a výkonu kompetencií zástupcov zamestnancov, pretože mnohé z nich sa stanú alebo sa už stali obsolétymi.

Tretí paradox už len potvrdzuje všeobecný prístup zákonodarcu alebo odborárskych elít ku kvalite existujúcej i prijímanej právnej úpravy v oblasti pôsobenia zástupcov zamestnancov. Tretí paradox tak môžeme charakterizovať ako jav, v ktorom napriek rozsahu priznaných kompetencií a oprávnení zástupcov zamestnancov na pracovisku je ich formulácia vágna, všeobecná a vo výsledku spôsobujúca skôr naoktrojovanie do konkrétneho pracovno-právneho inštitútu ako prínos v podobe efektívnejšej ochrany práv zamestnancov. Napriek viacerým novým kompetenciám odborových organizácií prijatých v ostatnom období (napr. právo prerokovávať zavedenie kontrolného mechanizmu u zamestnávateľa podľa ustanovenia § 13 ods. 4 Zákonníka práce) alebo zlepšeniu kvality hmotnoprávneho zabezpečenia odborových organizácií (napr. vznik práva na poskytnutie pracovného voľna podľa ustanovenia § 240 ods. 3 Zákonníka práce) sa kvalita ochrany zamestnancov výraznejšie nezvýšila, resp. nové pracovnoprávne nároky odborových organizácií neprispeli k zlepšeniu výkonu ich činnosti z dôvodu nedostatočnej právnej formulácií týchto ustanovení príslušných právnych predpisov. Hoci teda Zákonník práce zákonom č. 348/2007 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony s účinnosťou od 1. 7. 2007 konštruoval novú Základnú zásadu Zákonníka práce, ktorá sa neskôr stala súčasťou normatívneho textu Zákonníka práce v § 13 ods. 4, ktorou sa zavádzala povinnosť zamestnávateľa prerokovať so zástupcami zamestnancov zavedenie kontrolného mechanizmu u zamestnávateľa s cieľom ochrany práva na súkromný a rodinný život zamestnancov, po 13 rokoch od prijatia právnej úpravy neexistuje legálne vymedzenie výrazu „kontrolný mechanizmus“, čo v aplikáčnej praxi spôsobuje zásadný rozpor medzi vnímaním zamestnávateľov a zástupcami zamestnancov. Obdobne však možno poukázať aj na novo zavedené ustanovenie § 240 ods. 3 Zákonníka práce, ktoré od roku 2013 po prvýkrát historicky garantovalo zástupcom zamestnancov automatický výpočet rozsahu pracovného voľna napr. na činnosť odborovej organizácie vo vzorci 15 min x počet zamestnancov zamestnávateľa na príslušný kalendárny mesiac. Formulácia ustanovenia však nezohľadnila jeho prípadné praktické použitie v praxi pri už vtedy rastúcej pluralite pôsobenia zástupcov zamestnancov na pracovisku. Zaviedla formálnu konštatáciu rozhodnutia rozhodcu o rozdelení rozsahu poskytnutého pracovného voľna pre jednotlivé odborové organizácie pôsobiace u zamestnávateľa na základe počtu členov odborovej organizácie, pričom však určenie osoby rozhodcu ponechala na dohodu všetkých odborových organizácií. Absencia dohody medzi všetkými odborovými organizáciami znamená, že zamestnávateľ môže do okamihu nedosiahnutia dohody neposkytnúť pracovné voľno žiadnej z odborových organizácií, čím fakticky znemožní vý-

kon ich kompetencií. Hoci sa aplikačná prax snaží aj tento nedostatok prekonať právnym výkladom smerujúcim k dodržaniu princípu spravodlivého usporiadania vecí, úspešnosť takéhoto riešenia je skôr diskutabilná ako efektívna.

Zohľadňujúc všetky tri odborárske paradoxy sa preto možno zamyslieť, či deklarovaná stabilita právnej úpravy kolektívnych pracovnoprávnych vzťahov je výhodou alebo len odsúvaním problémov pri neochote ich riešenia. Ak by sme zohľadnili všeobecnú neochotu odborárskych elít pripustiť akúkoľvek zmenu právnej úpravy kolektívnych pracovnoprávnych vzťahov, tak potom nemožno byť prekvapení, že problémy, ktoré priniesla aplikačná prax vo vzťahu k vzniku a pôsobeniu odborových organizácií u zamestnávateľov postupom času exponenciálne narastajú. Prejavujú sa napr. vo vzniku antisystémových deštruktívnych odborových organizácií, ktoré pri nedostatkoch relevantnej právnej úpravy hatia, ak nie priamo blokujú kolektívne vyjednanie u zamestnávateľov, resp. realizáciu sociálneho dialógu ako takého, do verejného priestoru prinášajú konšpiračné právne teórie bez akéhokoľvek náznaku právnej relevancie vo vzťahu k existujúcej právnej úprave, čo všetko vo výsledku smeruje k oslabeniu štandardných odborových organizácií u zamestnávateľov založených zamestnancami zamestnávateľov s cieľom zlepšovať svoje pracovné a mzdové podmienky.

Antisystémové odborové organizácie

Vznik antisystémových odborových organizácií vychádza z absencie primárnej previazanosti členov odborovej organizácie, resp. členov ich odborových orgánov so zamestnávateľom prostredníctvom hospodárskeho vzťahu v podobe existencie pracovnoprávneho vzťahu založeného pracovnou zmluvou alebo dohodami o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru. Historicky odborové organizácie vznikali ako zástupcovia zamestnancov, ktorí vykonávali u zamestnávateľa závislú prácu a založenie odborových organizácií malo smerovať k zlepšeniu ich pracovných a mzdových podmienok. Nešlo výlučne len o dosiahnutie týchto cieľov prostredníctvom kolektívneho vyjednávania ako nástroja na výhodnejšie dohodnutie pracovných a mzdových podmienok, ktoré priznával príslušný pracovnoprávny predpis, ale aj o všeobecnú ochranu práv a právom chránených záujmov zamestnancov pri ich zastupovaní v individuálnych pracovnoprávnych vzťahov napr. pri rozvrhovaní pracovného času, realizácií práv a povinností zamestnancov vyplývajúcich z pracovnej zmluvy alebo z pracovnoprávnych predpisov, či napr. v oblasti zodpovednostných vzťahov pri vzniku škody zamestnávateľovi alebo zamestnancovi. Vzhľadom na účel vzniku odborových organizácií preto existencia hospodárskeho vzťahu medzi zamestnávateľom a zamestnancami, ktorí budú súčasťou zástupcov zamestnancov (buď ako klasickí členovia alebo členovia odborových orgánov alebo odboroví funkcionári), nebola sporná, keďže z logiky vecí je účelnosť výkonu zástupcov zamestnancov bezprostredne viazaná na skutočné poznanie pracovných podmienok a podmienok zamestnávania u zamestnávateľa na to, aby mohlo prichádzať k dohadovaciemu procesu ich zlepšovania. Slovenská právna

úprava však existenciu takejto hospodárskej previazanosti odborovej organizácie a zamestnávateľa neupravuje. Členmi odborovej organizácie tak môžu byť osoby, ktoré v zásade so zamestnávateľom, u ktorého pôsobí odborová organizácia nemusia mať nič spoločné, čo v aplikačnej praxi aj nastáva. Vznik odborových organizácií je podľa ustanovenia § 230 ods. 1 Zákonníka práce viazaný na splnenie formálnej podmienky v podobe doručenia písomného oznámenia zamestnávateľovi o tom, že odborová organizácia u neho začína pôsobiť, pričom jeho prílohou je nanajvýš preukázanie vzniku právnej subjektivity takejto organizácie, t.j. predloženie základných vnútroodborových dokumentov a rozhodnutia o pridelení identifikačného čísla (IČO). Žiadne ďalšie podmienky právny poriadok Slovenskej republiky nestanovuje, čo na jednej strane poskytuje bezhraničnú možnosť kreovania odborových organizácií u zamestnávateľa bez obmedzenia ich počtu u zamestnávateľa (čl. 37 Ústavy SR), na druhej strane spôsobuje popísaný problém vzniku odborových organizácií, ktoré v podstate nemusia mať so zamestnávateľom nič spoločné a o úmysle ich skutočného zastupovania zamestnancov možno v niektorých prípadoch úspešne pochybovať. Vzhľadom na skutočnosť, že právny poriadok prostredníctvom právneho režimu upraveného v Zákonníku práce i právneho režimu ochrany osobných údajov zakazuje zamestnávateľovi spracúvať informáciu o členstve zamestnanca v odborovej organizácii (ide o osobný údaj osobitnej kategórie podľa čl. 6 nariadenia GDPR), postačuje právnomu poriadku na preukázanie „príslušnosti“ odborovej organizácie k zamestnávateľovi formálne tvrdenie, že u neho zastupuje zamestnancov – svojich členov, hoci tomu tak v mnohých prípadoch podľa aplikačnej praxe ani nie je. Bez ohľadu na túto skutočnosť však od okamihu doručenia predmetného oznámenia vznikajú zamestnávateľovi povinnosti, ktoré je povinný plniť aj voči takýmto antisystémovým odborovým organizáciám nielen v oblasti výkonu ich kompetencií v príslušných pracovnoprávných inštitútoch, ale aj vo vzťahu k ich hmotnoprávnemu zabezpečeniu podľa ustanovenia § 240 Zákonníka práce (čo je pri mnohých jediný motív vzniku).

Rovnako však je potrebné uviesť, že v niektorých prípadoch nemožno odlíšiť tieto antisystémové odborové organizácie od klasických odborových organizácií, ktoré absenciu hmotnoprávneho vzťahu u niektorých členov odborovej organizácie alebo niektorých členov odborových orgánov vedia objektívne zdôvodniť a vychádza z historického pôsobenia tejto odborovej organizácie u zamestnávateľa. V niektorých prípadoch je totiž absencia pracovnoprávneho vzťahu medzi členmi odborovej organizácie a zamestnávateľom dôsledkom skončenia pracovnoprávneho vzťahu u zamestnávateľa (napr. odchodom do starobného alebo invalidného dôchodku), tieto fyzické osoby však napr. chcú naďalej vyjadrovať svoju spätosť s odborovou organizáciou napr. pri rôznych stretnutiach, odovzdávaní skúsenosti alebo len zo sentimentu. V tomto ohľade sa preto ich členstvo v odborovej organizácii javí ako pochopiteľné. Obdobný prípad absencie pracovnoprávneho vzťahu možno identifikovať pri odborových organizáciách, ktoré pôsobia u viacerých zamestnávateľov, keďže právny poriadok nestanovuje explicitnú povinnosť odborovej organizácie pôsobiť výlučne u jedného zamestnáva-

tela. Tieto odborové organizácie často zastupujú zamestnancov na územnom princípe (územné odborové organizácie) vzhľadom na blízkosť sídiel zamestnávateľov a odborovej organizácie, resp. ich súčasné pôsobenie u viacerých zamestnávateľov vychádza z historického vzniku zamestnávateľov, ktorí najskôr pôsobili ako jeden makropodnik a následne sa formou outsourcingu alebo vnútornou zmenou štruktúry rozdelil na niekoľko menších zamestnávateľov. Nadbytočnosť vytvárania nových odborových štruktúr preto viedla odborovú organizáciu k rozšíreniu pôsobnosti aj na týchto zamestnávateľov, čím sa vytvorila vnútorná odborová štruktúra, kde sú odborové orgány zložené zo zamestnancov od rôznych zamestnávateľov, v ktorých odborová organizácia podľa ustanovenia § 230 ods. 1 Zákonníka práce pôsobí. Aplikačná prax však začína poukazyvať aj na zneužívanie predmetného systému vzniku územných odborových organizácií, ktorých konštituovanie už nemá za cieľ riešiť zabezpečenie vnútornej efektivity výkonu kompetencií odborovej organizácie u zamestnávateľov, ale je snahou o udržanie existencie odborovej organizácie s cieľom zachovania a využívania obligatórných nárokov odborovej organizácie podľa ustanovenia § 240 Zákonníka práce, hoci reálny počet členov odborovej organizácie je marginálny. V uvedenom súvislosti sa totiž začína objavovať trend spájania odborových organizácií, ktoré sú na hrane existenčného počtu členov u zamestnávateľov, a tak sa z piatich odborových organizácií stane jedna, ktorá bude združovať zostávajúcich členov ostatných odborových organizácií a v zmysle vyššie popísaného zastupovať ich záujmy u všetkých zamestnávateľov. Možno sa len domnievať, aká bude kvalita takéhoto zastupovania zamestnancov u všetkých zamestnávateľov, ak ich bude zastupovať odborový funkcionár, ktorý o podmienkach u daného zamestnávateľa nemá dostatočné vedomosti, nemá vytvorené žiadne spoločenské ani iné väzby, aby dokázal efektívne zastupovať svojich členov a nemá samozrejme ani žiadne väzby k členom v pôvodnej odborovej organizácii. Je preto potom potrebné oprávnene klásť otázku, bez akéhokoľvek emocionálneho zafarbenia, či existencia takýchto odborových organizácií je skutočne ten účel, ktorý sledovali medzinárodná právna úprava pri poskytnutí právnej ochrany zástupcom zamestnancov pri ich vzniku a neskoršom pôsobení u zamestnávateľa s odkazom napr. na Dohovor Medzinárodnej organizácie práce o slobode združovania a o ochrane práva organizovať sa č. 87 z roku 1948 alebo Dohovor Medzinárodnej organizácie práce o použití zásad práva organizovať sa a kolektívne vyjednávať č. 98 z roku 1949.

Hoci môžeme vnímať vyššie popísané prípady neexistencie pracovnoprávneho vzťahu medzi členmi odborovej organizácie a zamestnávateľom, u ktorého odborová organizácia pôsobí, ako akceptovateľné, tento stav už v súčasnosti začína spôsobovať neskôr popísaný problém nemožnosti identifikácie členstva odborovej organizácie pri zohľadnení princípu reprezentatívnosti odborovej organizácie u zamestnávateľov pre účely rôznych pracovnoprávných inštitútov napr. § 232 ods. 1 Zákonníka práce (spolurozhodovanie) alebo § 3a ZoKV (určenie odborovej organizácie oprávnenej na uzatváranie kolektívnej zmluvy u zamestnávateľa).

V tejto súvislosti si dovoľujeme poukázať subsidiárne na rozhodnutie Najvyššieho súdu Českej republiky, sp. Zn. 21 Cdo 974/2012, ktoré uvádza, že „Jedním z hledisek, které může mít vliv na úsudek soudu o přiměřenosti rozsahu povinnosti zaměstnavatele uvedené v ustanovení § 277 zák. práce, je nepochybně to, zda a v jaké míře (příp. formě) dotčená odborová organizace působí u zaměstnavatele a plní účel, pro který byla založena... Odvolacímu soudu lze přisvědčit, že za daných okolností je požadavek žalobkyně, aby jí žalovaný na svoje náklady vytvořil podmínky pro její činnost v rozsahu uvedeném v žalobě, „zjevně nepřiměřený účelu ustanovení § 277 zák. práce“; a důvodně lze uvažovat o tom, že ve smyslu ustálené judikatury (srov. právní názor vyjádřený v rozsudku Nejvyššího soudu České republiky ze dne 28. 6. 2000 sp. zn. 21 Cdo 992/99, uveřejněný pod č. 126 v časopise Soudní judikatura, roč. 2000) jde o výkon práva v rozporu s dobrými mravy (souborem nepsaných společenských a mravních pravidel, která jsou ve společnosti v převážné míře uznávána) ve smyslu ustanovení § 14 odst. 1 zák. práce, jestliže z výsledků dokazování a z obsahu spisu vyplynulo, že jednání žalobkyně jako odborové organizace již od okamžiku jejího vzniku nesměruje k dosažení účelu a smyslu sledovaného právní normou, tj. k obhajobě práv a oprávněných zájmů zaměstnanců žalovaného a jejich zastupování při kolektivním vyjednávání se zaměstnavatelem (žalovaným), nýbrž jde především o výraz sporů, které dlouhodobě vedou se žalovaným (někteří) funkcionáři žalobkyně.“

Preukazovanie členstva v odborovej organizácii

Vychádzajúc z vyššie uvedeného sa stáva kľúčovým prvkom ďalšej efektívnej realizácie sociálneho dialógu na pracovisku možnosť identifikácie počtu členov odborovej organizácie, a to aj s ohľadom na hmotnoprávne podmienky určené príslušnými ustanoveniami Zákonníka práce a ZoKV. Predpokladá sa totiž, že pri existencii plurality pôsobenia odborových organizácií u zamestnávateľa, je pri absencii dohody na spoločnom postupe v konaní voči zamestnávateľovi záväzná stanovisko odborovej organizácie s väčším počtom členov u zamestnávateľa alebo súčet členov ďalších odborových organizácií, ktorý preyšuje počet členov najväčšej odborovej organizácie. Určovanie počtu členov jednotlivých odborových organizácií pôsobiacich u zamestnávateľa sa zo strany samotných odborových organizácií, ale aj zamestnávateľa, či osôb na to určených (napr. rozhodca podľa ustanovenia § 240 ods. 3 Zákonníka práce alebo § 3a ZoKV) stáva doslova dobrodružstvom. Čím je menšia odborová organizácia, t.j. čím ma menší počet členov u zamestnávateľa (typicky je tento postup prítomný pri antisystémových odborových organizáciách), tým väčšie obštrukcie realizuje pri postupe o určenie počtu jej členov. Zákonník práce explicitne neurčuje postup, ktorý by bol záväzný pre odborové organizácie a ktorý by jej ukladal povinnosť preukázať počet členov v prípade potreby realizácie určitého pracovnoprávneho inštitútu oprávnenej osobe, resp. zamestnávateľovi, aby mohla byť zabezpečená efektívna realizácia kolektívnych pracovnoprávnych vzťahov. Táto premisa následne vytvára možnosť odborovým organizáciám, ktoré spolu nekooperujú (zo subjektívnych alebo ob-

jektívnych dôvodov) a sú podľa všetkých dostupných informácií odborovými organizáciami s menším alebo marginálnym počtom členov u zamestnávateľa, aby vytvárali dojem, že majú väčší počet členov ako v skutočnosti majú a aby mohli preto formálne (napr. vyhláseniami cez sociálne siete) brzdiť alebo úplne zastaviť výkon kompetencií ostatných zástupcov zamestnancov. Takáto situácia samozrejme nie je v prospech ani tradičných odborových organizácií ani samotných zamestnancov, pretože jej neriešenie môže do budúcnosti znamenať úplné zastavenie sociálneho dialógu spochybňovaním akýchkoľvek zmlúv alebo dohôd tradičných odborových organizácií s poukazom na ich neplatnosť, keďže zamestnávateľ nemohol vedieť alebo nemal ako vedieť, že tá odborová organizácia, s ktorou takúto zmluvu uzatvoril, mala u zamestnávateľa väčší počet členov. Zohľadňujeme totiž aj formuláciu kľúčových dvoch ustanovení Zákonníka práce, ktoré by potenciálne tento problém mali riešiť, a tým je ustanovenie § 232 ods. 1 Zákonníka práce, kde je síce zakotvený spomínaný princíp reprezentatívnosti, ale absentuje spôsob zistenia väčšej odborovej organizácie u zamestnávateľa, keďže neobsahuje možnosť odborových organizácií alebo zamestnávateľa požiadať o určenie osoby rozhodcu, ktorý by takýto kolektívny spor rozhodol. Naopak, v ustanovení § 240 ods. 3 Zákonníka práce síce takýto rozhodca uvedený je, vyžaduje sa však dohoda na jeho osobe zo strany všetkých odborových organizácií pôsobiacich u zamestnávateľa. Jej nedosiahnutie znamená, že odborové organizácie nevedia dosiahnuť dohodu na rozdelení pracovného voľna len v dôsledku napr. obštrukcie antisystémovej odborovej organizácie, pri ktorej by sa mohlo zistiť, že nemá žiadneho člena u zamestnávateľa, hoci u neho pôsobí (teda pôsobí u neho v rozpore s právnym poriadkom, keďže nikoho nezastupuje). Tento právny stav následne umožňuje antisystémovým odborovým organizáciám pôsobiť u zamestnávateľa, domáhať sa plnenia povinností voči nej bez toho, aby v nejakom čase preukázala splnenie podmienky, že vôbec nejakého zamestnanca u zamestnávateľa zastupuje. Dovedené do aplikačnej praxe, tieto odborové organizácie odmietajú akúkoľvek súčinnosť s tradičnými odborovými organizáciami; odmietajú súčinnosť s rozhodcom, ak je do konania ustanovení; vytvárajú právne konšpirácie o právnej úprave GDPR, ktorá im vraj znemožňuje poskytnúť počet členov a snažia sa všetkými spôsobmi vytvárať dojem, že majú byť sociálnymi partnermi zamestnávateľa s cieľom získať materiálne zabezpečenie. To však absolútne odporuje účelu i zmyslu existencie zástupcov zamestnancov i odborových organizácií samotných. A odporuje to aj právnenému výkladu nariadenia GDPR.

Všeobecne vychádzame z čl. 9 ods. 1 nariadenia GDPR, ktoré zakazuje spracúvanie osobných údajov osobitnej kategórie, medzi ktoré patrí napr. aj členstvo fyzickej osoby v odborovej organizácii. Právny základ pre spracúvanie informácie o odborovej príslušnosti zamestnanca ako citlivého údajá s osobitným právnym režimom zo strany odborovej organizácie predstavuje čl. 6 ods. 1 písm. b) nariadenia GDPR, ktorý uvádza, že „spracúvanie je nevyhnutné na plnenie zmluvy, ktorej zmluvnou stranou je dotknutá osoba, alebo aby sa na základe žiadosti dotknutej osoby vykonali opatrenia pred uzatvorením zmluvy“ (členstvo v odborovej organizácii sa zakladá zmluvou) v spojení s čl. 9 ods. 2

písm. b) nariadenia GDPR, pričom spracúvanie osobných údajov osobitnej kategórie v podobe členstva v odborovej organizácii vychádza zo spracúvania v rámci zákonnej činnosti odborovej organizácie. Predmetné ustanovenie umožňuje „*spracúvanie informácie o odborovej príslušnosti fyzickej osoby – zamestnanca, ak ho vykonáva v rámci svojej zákonnej činnosti s primeranými zárukami združenie alebo akýkoľvek iný neziskový subjekt s odborárskym zameraním a pod podmienkou, že spracúvanie sa týka výlučne členov alebo bývalých členov subjektu alebo osôb, ktoré majú pravidelný kontakt s ním v súvislosti s jeho cieľmi, a že bez súhlasu dotknutej osoby sa osobné údaje neposkytnú mimo tohto subjektu*“. Využitie výnimky zo zákazu spracúvania osobného údaju osobitnej kategórie podľa čl. 9 ods. 2 písm. d) nariadenia GDPR umožňuje odborovej organizácii spracúvať osobné údaje osobitnej kategórie podľa uvedených podmienok. Musíme však uvádzať právnú úpravu vnímať v kontexte jej znenia, t.j. zakazuje sa odhaľovať členstvo fyzickej osoby v odborovej organizácii, toto obmedzenie sa nevzťahuje na odhaľovanie členstva v štruktúrnej a kvantifikovanej podobe, t.j. odborová organizácia môže uvádzať počet svojich členov a uvedenie tohto počtu nenapĺňa porušenie príslušných ustanovení nariadenia GDPR. Rovnako však musíme zohľadniť aj skutočnosť, že čl. 9 ods. 2 písm. g) nariadenia GDPR uvádza aj tzv. právny základ významného verejného záujmu, ktorý bezpochyby realizuje osoba rozhodcu ustanovená podľa § 240 ods. 3 Zákonníka práce alebo § 3a ZoKV. Činnosť zástupcov zamestnancov sa tak začína posúvať od pôvodne neformálneho súkromnoprávneho charakteru k napĺňaniu základných atribútov štátneho zriadenia v oblasti výkonu suverénnej, legálnej, legitímnej a najmä efektívnej štátnej moci s využitím štátneho donútenia, hoci sami takouto právomocou a kompetenciou nedisponujú. Tento právnoteoretický posun je však práve príznačný pre štátne zriadenia (hoci demokratické), v ktorých plnenie verejného záujmu, resp. dohľadanie na jeho plnenie (ak vychádzame zo základného predpokladu ustanoveného právnym poriadkom i príslušnými pracovnoprávnymi predpismi v podobe povinnosti štátu zabezpečiť fyzickým osobám naplnenie ich základného ľudského práva podľa čl. 36 Ústavy SR v podobe práva na spravodlivé a uspokojujúce pracovné podmienky obsahujúce nielen právo na právo na odmenu za vykonanú prácu, dostatočnú na to, aby im umožnila dôstojnú životnú úroveň, ale aj právo na ochranu proti svojvoľnému prepúšťaniu zo zamestnania a diskriminácii v zamestnaní, ochranu bezpečnosti a zdravia pri práci, najvyššiu prípustnú dĺžku pracovného času, primeraný odpočinok po práci a pod.) je v nedostatočnej miere realizované príslušnými orgánmi verejnej moci, prípadne nie je zabezpečované vôbec. Tento naznačovaný formalizmus pri výkone dohľadu nad dodržiavaním pracovnoprávných predpisov najmä v oblasti ochrany života a zdravia zamestnancov vo vzťahu k úrovni pracovných podmienok, v ktorých vykonávajú závislú prácu a nedostatočná miera efektivity výkonu štátnej moci (zo subjektívnych či objektívnych príčin) je kauzálnym nexom, prečo sa postavenie zástupcov zamestnancov posúva do oblasti nahrádzania výkonu štátnej moci a v dôsledku tejto skutočnosti aj k potvrdzovaniu premisy výkonu vlastnej činnosti vo verejnom záujme. Tejto domnienke mimochodom svedčí aj vývoj moderných pracovnoprávných úprav v oblasti kompetencií zástupcov zamestnancov, kde napríklad v ustanovení § 149 Zákonníka práce je príslušnému odborovému orgánu

priznaná kompetencia výkonu kontrolnej činnosti nad stavom bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci, pričom podľa § 149 ods. 5 Zákonníka práce náklady vzniknuté vykonaním takejto kontrolnej činnosti uhrádza štát. Zákonnodarca tak v záujme plnenia verejného záujmu a základných vnútorných funkcií štátneho zriadenia prepožičiava výkon tejto kontrolnej činnosti, ktorú by mal za normálnych okolností realizovať v plnej miere sám, subjektu súkromnoprávnej povahy, pričom sa zaväzuje uhrádzať aj náklady na jej zabezpečenie. Obdobný prístup je však obsiahnutý aj v klasickom výkone kontrolnej činnosti zástupcov zamestnancov v ustanovení § 239 Zákonníka práce, kde zákonnodarca dokonca (napriek súkromnoprávnemu charakteru pracovnoprávneho vzťahu) posilňuje postavenie jedného zo subjektov pracovnoprávneho vzťahu priznaním oprávnení dožadovať sa určitého konania od iného subjektu, ktoré spravidla prináležia orgánu verejnej moci.

Na základe skôr uvedenej východiskovej premisy preto môžeme dospieť k záveru o možnosti využitia právneho základu podľa čl. 6 ods. 1 písm. e) nariadenia GDPR, keď sa pripúšťa „*spracúvanie (osobných údajov) v okamihu, keď je nevyhnutné na splnenie úlohy realizovanej vo verejnom záujme alebo pri výkone verejnej moci zverenej prevádzkovateľovi*“. Pre účely právnej interpretácie predmetného ustanovenia čl. 6 nariadenia GDPR prijímame domnienku, že sa nevyžaduje, aby právny predpis národného právneho poriadku explicitne povoľoval, prikazoval alebo uvádzal možnosť subjektu realizovať konkrétnu spracovateľskú operáciu s osobnými údajmi, v tomto ohľade postačuje, aby takáto úloha alebo verejná moc mala oporu (aspoň všeobecnú) v právnom poriadku. V tejto argumentácii odkazujeme na čl. 6 ods. 3 nariadenia GDPR, ktoré uvádza, že základ pre spracúvanie sa stanoví v práve EÚ alebo členského štátu, prípadne na recitál 45 nariadenia GDPR, ktorý uvádza, že: „*Týmto nariadením sa nevyžaduje, aby pre každé jednotlivé spracúvanie existoval osobitný právny predpis*.“ Čl. 6 ods. 3 nariadenia GDPR síce z pohľadu hmotnoprávných predpokladov jeho uplatnenia uvádza, že právny predpis môže ustanovovať aj konkrétny účel spracúvania, kategórie príjemcov a podobne, ide však o fakultatívnu možnosť, nie obligatórnu povinnosť („*uvedený právny základ môže obsahovať osobitné ustanovenia*“). Dokonca nemusí ísť ani o zákon, ale podľa recitálu 41 nariadenia GDPR môže ísť aj o podzákonnú normu (napr. uznesenie vlády alebo obce) (Berthoty, 2019)

Ak teda budeme vychádzať z predpokladu, že využitie predmetného právneho základu patrí ako orgánom verejnej moci, tak i subjektom súkromnoprávneho charakteru (napr. zástupcom zamestnancov), ktorým môže byť v rámci právneho poriadku rovnakým spôsobom konštruovaná povinnosť alebo právo realizovať svoju činnosť vo verejnom záujme, je použitie predmetného právneho základu vhodné a primerané obsahu individuálnych a kolektívnych pracovnoprávných vzťahov. Pre potvrdenie skôr uvedeného konštatovania možno odkázať na recitál č. 45 nariadenia GDPR, ktorý uvádza, že: „*V práve Únie alebo v práve členského štátu by malo byť takisto stanovené, či by prevádzkovateľom vykonávajúcim úlohu vo verejnom záujme alebo pri výkone verejnej moci mal byť orgán verejnej moci alebo iná fyzická alebo právnická osoba, ktorá*

sa spravuje verejným alebo súkromným právom, ako napríklad profesijné združenie, ak je to z dôvodu verejného záujmu opodstatnené, a to aj na účely v oblasti zdravia, ako je verejné zdravie a sociálna ochrana a správa služieb zdravotnej starostlivosti.“

V nadväznosti na skôr uvedenú argumentáciu je preto nevyhnutné identifikovať základné právne predpisy, ktoré odôvodňujú možnosť použitia právneho základu v podobe verejného záujmu v rámci realizácie jednotlivých pracovnoprávných inštitútov, resp. v rámci vzniku a existencie samotných zástupcov zamestnancov na pracoviskách zamestnávateľa. Východiskovú právnu úpravu ustanovujú medzinárodné zväzky SR, a to najmä Dohovory Medzinárodnej organizácie práce, ktorými je SR viazaná. Pôjde najmä o Dohovory Medzinárodnej organizácie práce, ktoré vymedzujú štandardný právny rámec vzniku a pôsobenia odborových organizácií na pracovisku, a to Dohovor o vykonávaní zásad práva organizovať sa a kolektívne vyjednávať č. 98 z roku 1949⁴¹, Dohovor o ochrane zástupcov pracovníkov v podniku a o uľahčení podmienok na výkon ich činností, ktoré sa im poskytujú č. 135 z roku 1971⁴², Dohovor o podpore kolektívneho vyjednávania č. 154 z roku 1981⁴³, Dohovor o ochrane práva organizovať sa a o postupoch pri určovaní podmienok zamestnania vo verejnej službe č. 151 z roku 1978⁴⁴ a podobne. Právny rámec medzinárodných zväzkov v predmetnej oblasti dotvára európske pracovné právo, najmä smernica Európskeho parlamentu a Rady 2002/14/ES z 11. marca 2002, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre informovanie a porady so zamestnancami v Európskom spoločenstve (uvádza základný právny rámec kompetencií zástupcov zamestnancov⁴⁵), smernica Rady 2001/23/ES z 12. marca 2001 o aproximácii zákonov členských štátov týkajúcich sa zachovania práv zamestnancov pri prevodoch podnikov, závodov alebo častí podnikov alebo závodov (obligatórna informačná povinnosť, možnosť zmeny zamestnaneckých podmienok s cieľom zachovania pracovných príležitostí a pod.), smernica Rady 98/59/ES z 20. júla 1998 o aproximácii právnych predpisov členských štátov týkajúcich sa hromadného prepúšťania (obligatórna informačná povinnosť, konzultačné oprávnenia s cieľom ochrany práv zamestnancov a pod.). Podobným spôsobom by sme mohli postupovať aj pri ďalšom výpočte smerníc Európskej únie a Európskeho parlamentu, napríklad v oblasti bezpečnosti a ochrany zdravia zamestnancov pri práci, v oblasti úpravy a rozvrhovania pracovného času a podobne.

Ak teda pripustíme, že činnosť odborových organizácií v modernom poňatí pra-

41 Ženeva, 1. júla 1949, 18. júla 1951, 1. januára 1993, č. 470/1990 Zb., 33. bod oznámenia Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 110/1997 Z. z.

42 Ženeva, 23. júna 1971, 30. júna 1973, 17. septembra 2010, č. 16/2010 Z. z.

43 Ženeva, 19. júna 1981, 11. augusta 1983, 17. septembra 2010, č. 14/2010 Z. z.

44 Ženeva, 27. júna 1978, 25. februára 1981, 22. februára 2011, č. 171/2010 Z. z.

45 Podľa čl. 4 ods. 4 smernice sa porady uskutočnia „a) vo vhodnom čase, vhodným spôsobom a s primeraným obsahom; b) na príslušnej úrovni zamestnávateľov alebo zástupcov, v závislosti od predmetu diskusie; c) na základe informácií poskytnutých zamestnávateľom v súlade s článkom 2 písm. f) a na základe stanoviska, ktoré sú zástupcovia oprávnení predložiť; d) takým spôsobom, ktorý umožní zástupcom zamestnancov stretnúť sa so zamestnávateľom a získať odpoveď, ako aj zdôvodnenie odpovede na akékoľvek stanovisko, ktoré predložili; e) s ohľadom na dosiahnutie dohody pri rozhodovaní v rozsahu právomocí zamestnávateľa uvedených v odseku 2 písm. c)“.

covného práva napĺňa už samotný verejný záujem je rovnako verejným záujmom, aby činnosť takýchto odborových organizácií mohla byť realizovaná efektívnym spôsobom v prospech zastupovania záujmov zamestnancov napr. v podobe zlepšovania ich pracovných a mzdových podmienok. Rozhodca v kolektívnom spore podľa § 3a ZoKV alebo § 240 ods. 3 Zákonníka práce bude preto rovnako napĺňať verejný záujem a bude oprávnený (disponovať právnym základom) pre spracúvanie osobných údajov osobitej kategórie v podobe členstva fyzických osôb v odborovej organizácii.

Riešenie otázky preukazovania členstva sa tak do budúca stane základnou paradigmou nielen efektívnosti vedenia sociálneho dialógu, ale vôbec možnosti jeho realizácie. Je na rozhodnutí reprezentatívnych odborových organizácií (nech už ten pojem znamená čokoľvek), aby uvedenú situáciu riešili tak, aby sa vznik takýchto anti-systémových odborových organizácií, ktorých účelom nie je ochrana záujmov zamestnancov zastavil alebo vylúčil. To však bude možné len otvorením pandorinej skrinky o preukazovaní členstva v odborovej organizácii tak, aby sa na jednej strane dalo určiť, ktorá z odborových organizácií má u zamestnávateľa najväčší počet členov a je oprávnená k realizácii kompetencií, ktoré jej priznávajú právne predpisy. Na druhej strane, aby sa zabezpečila zvýšená právna ochrana zamestnancov vo vzťahu k spracúvaniu osobného údaju osobitej kategórie v podobe členstva v odborovej organizácii a táto informácia nemohla byť akýmkoľvek spôsobom zneužitá v ich neprospech napr. v podobe konaní zamestnávateľa smerujúcich k ich znevýhodneniu alebo postihnutiu za ich členstvo v odborovej organizácii alebo členstvo v odborovom orgáne odborovej organizácie.

Určitým riešením vzniknutej situácie so vznikom antisystémových odborových organizácií je pripravovaná novela Zákonníka práce, ktorú schválila Vláda SR na svojom zasadnutí dňa 4. 11. 2020 uznesením č. 701/2020. Novela Zákonníka práce podľa zákonodarcu „vychádza zo skutočnosti, že v praxi sa možno stretnúť s tým, že zamestnancov na pracovisku zastupujú osoby, ktoré nemajú žiadnu previazanosť so zamestnancami, a v niektorých prípadoch sú pochybnosti, či vôbec u zamestnávateľa majú nejakú členskú základňu. Vzhľadom na to, že informácia o členstve v odboroch je dôverná a zamestnávateľ nemá právo ju od zamestnanca požadovať, zamestnávateľ si v takejto situácii ani nevie overiť, či príslušná odborová organizácia skutočne chce zastupovať na pracovisku zamestnancov alebo jej prítomnosť na pracovisku má inú motiváciu“.⁴⁶ Uvedená situácia existencie hospodárskeho prepojenia sa má zabezpečiť formuláciou novo koncipovaného ustanovenia § 230 ods. 2 Zákonníka práce, ktoré znie „Podmienkou pôsobenia odborovej organizácie u zamestnávateľa je, že všetci členovia príslušného odborového orgánu sú v pracovnom pomere so zamestnávateľom, ak sa odborová organizácia so zamestnávateľom nedohodne inak. Podmienka podľa druhej vety sa neuplatňuje na člena

46 Osobitná časť dôvodovej správy k novele Zákonníka práce (body 19 a 20). Dostupné na internete: file:///C:/Users/svec/Desktop/zmeny%20ZP%20a%20testovanie/dovodova%20sprava%20osobitna.pdf.

príslušného odborového orgánu počas šiestich mesiacov odo dňa skončenia jeho pracovného pomeru u zamestnávateľa.“ K odôvodneniu takéhoto riešenia zákonodarca ďalej uvádza, že „vzhľadom na to, že v zmysle doterajšieho zákona je zamestnávateľ oprávnený disponovať informáciou, kto je členom odborového orgánu, navrhuje sa prepojenosť odborovej organizácie so zamestnancami zabezpečiť práve týmto spôsobom. Navrhovanou zmenou sa nezasiahne viac ako je nevyhnutné do pôsobenia odborovej organizácie na pracovisku a zároveň sa dá zamestnávateľovi istota, že ak rokuje s odborovou organizáciou, táto odborová organizácia na pracovisku skutočne pôsobí a môže oprávnené zastupovať záujmy zamestnancov“.⁴⁷ Novela Zákonníka práce tak zabezpečenie efektivity sociálneho dialógu a jeho účelnosti vo vzťahu k ochrane práv a právom chránených záujmov zamestnancov viaže na existenciu hospodárskeho vzťahu medzi členmi príslušného odborového orgánu (pričom sa s odkazom na per analogiam § 32 ZoKV zavádza totožnosť pojmov odborového orgánu oprávneného konať v mene odborovej organizácie voči zamestnávateľovi). Neviaže potrebu existencie hospodárskeho vzťahu na všetkých členov odborovej organizácie, ale len takých, ktorí budú členmi príslušného odborového orgánu a nie akýchkoľvek odborových orgánov odborovej organizácie podľa vnútroodborových dokumentov.

Ak máme posudzovať primeranosť takéhoto zásahu do vnútroodborovej činnosti s odkazom na jej ochranu podľa Dohovoru Medzinárodnej organizácie práce č. 87 z roku 1948⁴⁸ musíme posúdiť, či sa javí byť takýto zásah ako nevyhnutný a primeraný vo vzťahu k sledovanému účelu, ktorým je zabezpečenie efektívneho sociálneho dialógu na pracovisku aj s odkazom na vyššie uvádzané príklady narušenia sociálneho dialógu práve antisystémovými odborovými organizáciami a tým bráneniu zamestnancom k dosiahnutiu lepších a spravodlivých uspokojivých pracovných podmienok. Aj v tomto prípade, ako pri novelizácii zákona o trojstranných konzultáciách, vznikajú rôzne právne názory. Prvý prúd právnych názorov uvádza, že nemožno za žiadnych okolností spochybniť právo podľa čl. 8 tohto Dohovoru, aby si organizácie pracovníkov a zamestnávateľov mali právo vypracúvať svoje stanovky a pravidlá, úplne slobodne voľiť svojich zástupcov, organizovať svoju správu a činnosť a formulovať svoj program, pričom verejné orgány by sa mali zdržať akéhokoľvek zásahu, ktorý by obmedzoval toto právo alebo zabraňoval jeho zákonnému vykonávaniu. Podľa článku 8 ods. 2 predmetného Dohovoru rovnako nesmie vnútroštátne zákonodarstvo obmedzovať, ani sa nesmie uplatňovať tak, aby obmedzovalo záruky, ustanovené týmto Dohovorom. V tomto ohľade však rovnako ako v prípade neskoršieho právneho výkladu k zákonu o trojstranných konzultáciách musíme vnímať ambivalentnosť celej situácie. Druhý právny názor uvádza, že síce musíme zabezpečiť ochranu práva každej odborovej organizácie upraviť si vnútorné pomery tak, ako to vyhovuje jej členom a vzhľadom na primárnu ochranu základnej slobody zdržovať sa na ochranu svojich hospodárskych

⁴⁷ Tamtiež.

⁴⁸ Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí SR č. 489/1989 Zb. o ratifikácii Dohovoru Medzinárodnej organizácie práce č. o slobode združovania a ochrane práva odborovo sa organizovať.

a sociálnych práv. Do ktorej patrí aj právo určiť si prostredníctvom vnútroodborových dokumentov podmienky obsadzovania jednotlivých odborových funkcií, jednotlivých odborových orgánov a pod. Súčasne však musíme vnímať aj právo zamestnávateľa a štandardných odborových organizácií, ktoré pôsobia u zamestnávateľov dlhé obdobie, realizovať výkon kompetencií a práva na kolektívne vyjednanie efektívnym spôsobom a tak, aby prišlo k možnosti výhodnejšej úpravy pracovných a mzdových podmienok zamestnancov. Realizácia obštrukcií zo strany antisystémových odborových organizácií, ktorých predstavitelia alebo členovia nemajú žiadny hospodársky vzťah so zamestnávateľom, u ktorého pôsobí odborová organizácia, možno v tomto ohľade vnímať ako bránenie v práve na kolektívne vyjednanie a jeho efektívnu realizáciu. V tomto možno odkázať aj na ustanovenia čl. 5 písm. d) a e) Dohovoru Medzinárodnej organizácie práce č. 154/1981 o podpore kolektívneho vyjednania⁴⁹ (doplneného odporúčaniami Medzinárodnej organizácie práce č. 163/1981 o podpore kolektívneho vyjednania a č. 91/1951 o kolektívnych dohodách), v ktorých sa uvádza, že „d) kolektívnemu vyjednávaniu by nemala prekážať absencia pravidiel upravujúcich jeho priebeh alebo neprimeranosť, či nevhodnosť takých pravidiel“ a „e) orgány a postupy na riešenie pracovných sporov by sa mali koncipovať tak, aby prispejú k podpore kolektívneho vyjednania“. Ak teda zohľadníme princíp medzinárodného práva v podobe ordre public (výhrada verejného poriadku smerujúca k zabezpečeniu ochrany právneho poriadku v Slovenskej republike a ochrany základných hospodárskych a sociálnych práv zamestnancov v podobe práva na kolektívne vyjednanie), nepredstavuje predmetná novelizácia Zákonníka práce neprimeraný zásah do práva na vznik a pôsobenie odborových organizácií. Musíme totiž zohľadniť ešte jednu podstatnú skutočnosť a tou je fakt, že ustanovenie § 11a Zákonníka práce za zástupcu zamestnancov považuje výlučne príslušný odborový orgán odborovej organizácie, na ktorého sa bude nová podmienka aj vzťahovať a neovplyvňuje tak možnosť založenia samotnej odborovej organizácie u zamestnávateľa. Odborová organizácia podľa ustanovenia § 230 ods. 1 Zákonníka práce môže vzniknúť, kreovať všetky svoje odborové orgány, pričom jedinou podmienkou pôsobenia u zamestnávateľa je, že členovia príslušného odborového orgánu musia mať založený hospodársky vzťah k zamestnávateľovi, u ktorého bude odborová organizácia pôsobiť a u ktorého má prísť založením odborovej organizácie k zlepšeniu pracovných a mzdových podmienok. Ak vyjdeme z účelu existencie odborovej organizácie ako zástupcov zamestnancov, t. j. že by mali poznať vnútorné prostredie zamestnávateľa a vo vzťahu k nemu formulovať aj požiadavky na zlepšenie pracovných a mzdových podmienok, nepredstavuje stanovenie takejto podmienky zásah do autonómneho vnútorného prostredia odborovej organizácie. Odhliadnuc od tejto skutočnosti dáva dokonca novela Zákonníka práce možnosť odborovej organizácii a zamestnávateľovi dohodnúť sa, že predmetná podmienka nebude splnená, t. j. hospodársky vzťah medzi zamestnávateľom a odborovou organizáciou a jej predstaviteľmi bude subsumovaný pod formálny výsledok sociálneho dialógu v podobe kolektívnej zmluvy alebo iného

⁴⁹ Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí SR č. 14/2010 o ratifikácii Dohovoru Medzinárodnej organizácie práce č. 154 z roku 1981 o podpore kolektívneho vyjednania.

typu zmluvného vzťahu. Bez ohľadu na oba názorové prúdy bude závisieť na posúdení Medzinárodnej organizácie práce, či vyhodnotí pripravovanú novelizáciu Zákonníka práce ako porušenie citovaného Dohovoru.

Do mozaiky naznačeného odlišného právneho výkladu v súvislosti s novo stanovenou povinnosťou existencie pracovnoprávneho vzťahu členov príslušného odborového orgánu možno pridať aj právny stav v právnom poriadku, ktorý sa svojimi princípmi podobá slovenskému, a to právneho poriadku v Českej republike. Odborová organizácia podľa ustanovenia § 286 ods. 3 českého Zákonníku práce môže u zamestnávateľa pôsobiť⁵⁰ a má právo konať, len pokiaľ je k tomu oprávnená podľa svojich Stanov a ak aspoň 3 jej členovia sú u zamestnávateľa v pracovnom pomere. Oprávnenia odborej organizácie u zamestnávateľa vznikajú dňom nasledujúcim po dni, keď oznámila zamestnávateľovi, že splnila podmienky podľa § 286 ods. 3 českého Zákonníka práce (Fetter, 2019). Pokiaľ ich prestala plniť, je povinná o tejto skutočnosti bez zbytočného odkladu informovať zamestnávateľa. Český Zákonník práce tak rovnako upravuje podmienku existencie hmotnoprávneho vzťahu u zamestnávateľa, pričom ho neviaže na členov príslušného odborového orgánu, ale na akéhokoľvek člena (teda 3 členov) tejto odborej organizácie práve s cieľom získania právnej istoty, že odborová organizácia u zamestnávateľa určite pôsobí a zastupuje zamestnancov. Táto hmotnoprávna podmienka existencie hospodárskeho vzťahu ako náležitosti pôsobenia odborej organizácie u zamestnávateľa prešla už aj súdnou praxou, keď Najvyšší súd ČR posunul význam uvedenej podmienky ešte významovo ďalej vo vzťahu k vzniku utajených členov odborej organizácie (v slovenskej analógii antisystémových odborových organizácií). Najvyšší súd ČR vo svojom rozhodnutí uvádza, že „*smyslem a účelem právní úpravy postavení odborové organizace v pracovněprávních vztazích přitom není, aby zaměstnavatel po tom, zda u něj taková odborová organizace působí, pátral a skutečnosti o jejím působení investigativně zjišťoval*“ a že „*zákonná úprava tímto způsobem sleduje odstranění právní nejistoty v otázce působení odborové organizace u zaměstnavatele tak, aby nedocházelo k situacím, kdy se zaměstnavatel až následně dozví o tom, že u něj odborová organizace působí, a kdy jen z tohoto důvodu vůči ní neplnil dané povinnosti (např. nerespektoval zvýšenou ochranu odborových funkcionářů podle ustanovení § 61 odst. 2 zák. práce)*“.⁵¹ Hoci teda v uvedenom prípade neprišlo k posúdeniu rovnakého prípadu aký je navrhovaný v novele Zákonníka práce, potvrdila sa tým oprávnenosť možnosti stanovenia podmienky existencie pracovnoprávneho vzťahu ako hospodár-

skeho prepojenia medzi odborovou organizáciou a zamestnávateľom (pri zohľadnení českých reálií môže byť rovnako člen príslušného odborového orgánu členom odborej organizácie a v tomto prípade by sa následne totožnosť posudzovania prípadov mohla zhodovať a právne závery českého súdu by bolo použiteľné do určitej miery aj pre slovenské pracovné právo).

2.2 Reprezentatívnosť ako kľúčový faktor v kolektívnych pracovnoprávnych vzťahoch

Jedným z najskloňovanejších výrazov, ktorý sa v kalendárnom roku 2020 začal používať v súvislosti s pôsobením odborových organizácií na podnikovej alebo nadpodnikovej úrovni je výraz „reprezentatívnosť“. Do určitej miery mali na túto situáciu vplyv aj legislatívne zmeny dotýkajúce sa zákona o trojstranných konzultáciách, jeho význam je však omnoho relevantnejší práve v súvislosti s nárastom prípadov pluralitného pôsobenia odborových organizácií na pracovisku podľa ustanovenia § 11a Zákonníka práce. Pravdepodobne v úvode je potrebné zdôrazniť jedno základné konštatovanie, z ktorého je potrebné vychádzať pri akejkoľvek snahe o zovšeobecnenie obsahu výrazu „reprezentatívnosť“, a tým je fakt, že v slovenskom právnom poriadku, resp. právnej úprave individuálnych alebo kolektívnych pracovnoprávnych vzťahov, nemá záväzný legálny obsah. Na základe uvedeného preto ani nemožno konštatovať, že existuje akýsi ustálený právny výklad výrazu „reprezentatívnosť“, ktorý by bol použiteľný pre rôzne pracovnoprávne inštitúty. Práve naopak. Jednotlivé príslušné pracovnoprávne predpisy používajú inštitút reprezentatívnosti samostatne a primárne pre účely realizácie konkrétneho pracovnoprávneho inštitútu. V tomto ohľade preto pri akýchkoľvek snahách o zmenu právnej úpravy kolektívnych pracovnoprávnych vzťahov, resp. ich právnom výklade musíme zohľadniť už existujúce odlišné právne prístupy k pojmu reprezentatívnosť. Hľadanie akéhokoľvek unifikovaného prístupu, resp. pokus o jeho nájdenie by znamenala deštrukciu ostatných pracovnoprávnych inštitútov. Kritérium reprezentatívnosti patrí k najčastejším metódam diferenciacie subjektov v rámci kolektívnych pracovnoprávnych vzťahov, ale používa sa napr. v právnom poriadku Slovenskej republiky aj pri posúdení významnosti (relevantnosti) výsledkov kolektívneho vyjednávania v prípade kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa. Z pohľadu medzinárodnej komparácie možno v Európskej únii objaviť niekoľko modelov posudzovania reprezentatívnosti odborových organizácií, ktoré sa navzájom odlišujú zložitou celého systému (Veľká Británia), stanovením celej rady sledovaných ukazovateľov (Francúzsko) alebo vyjadrovaním percentuálnych podielov členov odborových organizácií (Španielsko). Kritérium reprezentatívnosti však nie je možné vnímať výlučne ako prostriedok k diferenciacii viacerých odborových organizácií pri ich súčasnej existencii na pracovisku. Vo viacerých európskych krajinách reprezentatívnosť odborej organizácie predpokladá získanie spôsobilosti vôbec na možnosť kolektívneho vyjednávania odborovou organizáciou. Základný typ posudzovania reprezentatívnosti subjektov kolektívnych pracovnoprávnych vzťahov predstavuje

50 Predpokladá sa, že v Stanovách odborej organizácie je explicitne vymedzené právo pôsobiť u zamestnávateľa a konať u neho, ak je napr. v Stanovách uvedený konkrétny zamestnávateľ, resp. ak je v nich vymedzený určité hospodárske odvetvie, v ktorom má odborová organizácia a zamestnávateľ pôsobiť. Porovnaj - Rozhodnutie Najvyššieho súdu ČR, zo dňa 21. 12. 2017, spis. zn. 21 Cdo 2622/2017.

51 Stanovisko CzELA k fungovaniu tzv. anonymných odborových organizácií (Czech Employment Lawyers Association, z. s.). Dostupné na internete: <https://www.ak-vych.cz/stanovisko-czela-k-fungovani-tzv-anonymnich-odborovych-organizaci-2/>.

uplatnenie tzv. väčšinového systému. Význam výrazu „väčšinový“ však neodvážame od dosiahnutia jednoduchej väčšiny členov v porovnaní s počtom členov ostatných odborových organizácií z celkového počtu členov všetkých odborových organizácií u zamestnávateľa, ale od dosiahnutia počtu členov, ktorý je o minimálne jedného člena viac ako majú ostatné odborové organizácie samostatne, resp. všetky spolu. Väčšinový systém v slovenskom právnom poriadku preto nevyžaduje dosiahnutie absolútnej hodnoty väčšieho počtu členov, ktorí sú zamestnancami zamestnávateľa a súčasne členmi z niektorej takýchto odborových organizácií. Väčšinový systém považuje za reprezentatívnu, teda oprávnenú na realizáciu určitých kompetencií priznaných právnym poriadkom takú odborovú organizáciu, ktorá má teda o minimálne jedného člena viac ako ostatné odborové organizácie, pričom sa vo výsledku neposudzuje ani jej reprezentatívnosť vo vzťahu k počtu všetkých zamestnancov zamestnávateľa, ktorých u zamestnávateľa zastupuje. Reprezentatívnosť „najväčšej“ odborovej organizácie je následne do značnej miery relatívna. Z uvádzaného právneho výkladu k väčšinovému systému reprezentatívnosti preto možno dovodiť kontext závažnosti vyššie popisovaného problému s preukazovaním členskej základne, pretože určovanie počtu členov pri taktom nastavenom systéme preukazovania členstva v odborovej organizácii je skôr lotéria a pátranie ako jednoduchá predstava o počítaní členov. Väčšinový princíp posudzovania reprezentatívnosti je okrem iného obsiahnutý napr. v generálnej klauzule oprávnenosti odborových organizácií v kolektívnych pracovnoprávných vzťahoch k výkonu kompetencií priznaných Zákonníkom práce. Ustanovenie § 232 ods. 1 Zákonníka práce uvádza, že ak u zamestnávateľa pôsobia popri sebe viaceré odborové organizácie, musí zamestnávateľ v prípadoch týkajúcich sa všetkých alebo väčšieho počtu zamestnancov, ak všeobecne záväzné právne predpisy alebo kolektívna zmluva vyžadujú prerokovanie alebo súhlas odborového orgánu, plniť tieto povinnosti k príslušným orgánom všetkých zúčastnených odborových organizácií, ak sa s nimi nedohodne inak. Z uvedeného vyplýva, že by mali spolupôsobiace odborové organizácie konať tak, aby boli v zhode. Dosiahnutie tohto stavu by bolo ideálne, ale už druhá veta vyššie uvedeného ustanovenia upravuje postup v prípade, ak sa odborové organizácie nedohodnú. V zmysle tohto ustanovenia, ak sa orgány všetkých zúčastnených odborových organizácií nedohodnú najneskôr do 15 dní od požiadania, či súhlas udelia, alebo nie, je rozhodujúce stanovisko orgánu odborovej organizácie s najväčším počtom členov u zamestnávateľa. Zákonník práce však neupravuje žiadny explicitný spôsob, ako má zamestnávateľ k záveru o tom, s ktorou odborovou organizáciou má realizovať kompetenciu spolurozhodovania alebo prerokovania dospieť, a to aj pri zohľadnení absencie inštitútu rozhodcu. Obdobne sa predmetný väčšinový systém prostredníctvom relatívnej reprezentatívnosti prejavuje aj napr. pri zastupovaní zamestnancov v individuálnych pracovnoprávných vzťahoch, ktorí nie sú členmi odborovej organizácie podľa ustanovenia § 232 ods. 3 Zákonníka práce. Nie je preto daný mechanizmus, akým spôsobom sa má k záveru o relatívnej reprezentatívnosti dospieť, čo samozrejme môže spôsobovať stav značnej právnej neistoty v kontexte napr. povinnosti zamestnávateľa prerokovať skončenie pracovného pomeru so za-

mestnancom podľa § 74 Zákonníka práce, prijímania predpisov o BOZP podľa § 39 Zákonníka práce a pod. Obdobný väčšinový model sa používa aj pre účely určenia odborovej organizácie oprávnenej uzatvoriť so zamestnávateľom kolektívnu zmluvu podľa ustanovenia § 3a ZoKV.

Druhý model reprezentatívnosti rozoznáva právny poriadok (a to dokonca troch rôznych typov) v ustanoveniach ZoKV o rozširovaní záväznosti kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa, a to pri uzatváraní reprezentatívnej kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa. Novelou ZoKV č. 183/2017 Z. z. sa zaviedol nový inštitút tzv. reprezentatívnej kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa. V zásade išlo o reakciu na nález Ústavného súdu SR Pl. ÚS 31/2015-131 vyhlásený na verejnom zasadnutí dňa 16. 3. 2016, v ktorých Ústavný súd SR označil ustanovenia § 7 ods. 1 a ods. 2 a 11 ZoKV za rozporné s čl. 1 ods. 1 a s čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky v znení, ako aj v rozpore s čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Podstatou novo zavedeného inštitútu reprezentatívnosti kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa bola snaha o formálne povýšenie kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa na reprezentatívne spôsobom, ktorý by recipoval slovenské špecifikum v podobe nereprezentatívnosti kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa v rámci jednotlivých hospodárskych odvetví vzhľadom na záväznosť kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa len pre zamestnávateľov uvedených v zozname zamestnávateľov podľa § 4 ods. 1 písm. b) ZoKV. Získanie statusu reprezentatívnej kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa môže uzatvorená kolektívna zmluva nadobudnúť len v okamihu, ak splní kritéria stanovené v § 7 ods. 1 písm. a) a b) ZoKV. Podmienky tzv. reprezentatívnosti tak boli obsiahnuté v novo koncipovanom ustanovení § 7 ods. 1 písm. a) a b) ZoKV. Kolektívna zmluva vyššieho stupňa, ktorá nespĺni podmienky reprezentatívnosti v § 7 ods. 1 písm. a) a b) ZoKV nemá síce povahu reprezentatívnej kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa a nemôže teda zaväzovať iných zamestnávateľov ako tých, ktorí boli zaradení do zoznamu zamestnávateľov v zmysle § 5 ods. 2 písm. a) ZoKV s odkazom na § 4 ods. 1 písm. b) ZoKV, táto skutočnosť ale neovplyvňuje právny charakter a právne následky uzatvorenej kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa ako prameňa práva v právnom poriadku Slovenskej republiky. Novelizovaný § 7 ZoKV určil hmotnoprávne kritéria pre posúdenie reprezentatívneho charakteru uzatvorenej kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa osobitne pre obe zmluvné strany, t. j. sociálnych partnerov (organizáciu zamestnávateľov a vyššiu odborovú organizáciu). Jednotlivé kritéria majú odlišný charakter, pričom ich podstata ani tak nesmeruje k vlastnostiam samotnej uzatvorenej kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa, ale dotýkajú sa skôr samotných sociálnych partnerov ako zmluvných strán kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa (teda skúmanie reprezentatívnosti sociálnych partnerov na nadpodnikovej úrovni). Ich účelom je predovšetkým nepriama snaha o posúdenie relevantnosti samotných zmluvných strán, ktoré kolektívnu zmluvu vyššieho stupňa uzatvárajú, t. j. či sú skutočnými reprezentantmi zamestnancov i zamestnávateľov v danom hospodárskom odvetví alebo jeho časti, pre ktoré je kolektívna zmluva vyššieho stupňa uzatvorená.

Prvý typ reprezentatívnosti v ZoKV – väčšinový systém

V prípade organizácie zamestnávateľov, ktorá mala uzatvárať kolektívnu zmluvu vyššieho stupňa sa vychádzalo z už zavedeného väčšinového systému, ktorý bol popísaný vyššie v prípade odborových organizácií s odkazom na ustanovenie § 232 ods. 1 Zákonníka práce, t. j. organizácia zamestnávateľov, ktorá je zmluvnou stranou kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa a ktorá vstupuje do procesu posudzovania reprezentatívnosti musí združovať zamestnávateľov. Nestanovuje sa tak žiadne kvantitatívne kritérium takéhoto posudzovania reprezentatívnosti organizácie zamestnávateľov (napr. organizácia zamestnávateľov by musela združovať zamestnávateľov uvedených v zozname zamestnávateľov, ktorý je prílohou kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa, ktorí zamestnávajú napr. 30% alebo 50% zamestnancov zo všetkých zamestnancov zamestnaných v danom hospodárskom odvetví alebo jeho časti, v ktorom sa táto reprezentatívnosť posudzuje). Postačuje, ak zamestnávateľia združení v organizácii zamestnávateľov, ktorá je zmluvnou stranou kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa, o ktorú v predmetnom prípade ide, zamestnávajú v súhrne aj o 1 zamestnanca viac ako zamestnávateľia združení v inej organizácii zamestnávateľov, ktorá v tom istom odvetví alebo v tej istej časti odvetvia uzatvorila inú kolektívnu zmluvu vyššieho stupňa, ktorých kód podľa štatistickej klasifikácie ekonomických činností na úrovni divízie alebo na úrovni skupiny je rovnaký ako označenie odvetvia alebo časti odvetvia, pre ktoré je kolektívna zmluva vyššieho stupňa uzatvorená, hoci ani jedna z organizácií zamestnávateľov nemusí dosahovať relevantný počet zamestnávateľov zamestnancov v konkrétnom hospodárskom odvetví (napr. jedna z organizácií zamestnávateľov prostredníctvom v nej združených zamestnávateľov zamestnáva 5 % zamestnancov zo všetkých zamestnancov zamestnaných v hospodárskom odvetví alebo jeho časti a druhá organizácia zamestnávateľov prostredníctvom v nej združených zamestnávateľov zamestnáva 3 % zamestnancov zo všetkých zamestnancov zamestnaných v hospodárskom odvetví alebo jeho časti).

Druhý a tretí typ reprezentatívnosti v ZoKV – kvantitatívny podiel a právna fikcia

Na rozdiel od kritéria uvedeného v § 7 ods. 1 písm. a) ZoKV, podľa ktorého sa posudzuje reprezentatívnosť organizácie zamestnávateľov, prichádzajú do úvahy v prípade posudzovania reprezentatívnosti vyššieho odborového orgánu odborovej organizácie ako druhej zmluvnej strany kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa dve alternatívne možnosti splnenia podmienky reprezentatívnosti takéhoto vyššieho odborového orgánu odborovej organizácie, pričom ich použitie sa odvíja od skutočnosti, či žiadosť o vydanie oznámenia v zmysle novelizovaného ustanovenia § 9a ods. 1 ZoKV je podaná iba jednou zo zmluvných strán kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa, o ktorú v predmetnom prípade ide (uplatní sa možnosť uvedená v § 7 ods. 1 písm. b) bod 1 ZoKV) alebo ide o spoločný návrh oboch zmluvných strán kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa na vydanie oznámenia zmysle novelizovaného ustanovenia § 9a ods. 1 ZoKV (uplatní sa možnosť uvedená v § 7 ods. 1 písm. b) bod 2 ZoKV). Splnenie kritéria reprezentatívnosti kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa na

strane vyššieho odborového orgánu odborovej organizácie podľa § 7 ods. 1 písm. b) bod 1 ZoKV sa odvíja od jeho pôsobenia prostredníctvom základných odborových organizácií, ktoré sú v ňom združené, u zamestnávateľov uvedených v zozname zamestnávateľov ako prílohy kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa alebo jej dodatku v zmysle v § 4 ods. 1 písm. b) ZoKV. Účelom podmienok uvedených v predmetnom kritériu je snaha o jednoznačné vymedzenie pôsobenia vyššieho odborového orgánu u týchto zamestnávateľov (teda u členských organizácií druhej zmluvnej strany - organizácie zamestnávateľov). Vyšší odborový orgán odborovej organizácie musí mať preto založené u najmenej 30 % z týchto zamestnávateľov uvedených v zozname zamestnávateľov podľa § 4 ods. 1 písm. b) ZoKV svoje základné odborové organizácie v rámci zvoleného kódu štatistickej klasifikácie ekonomických činností na úrovni divízie alebo na úrovni skupiny, pričom 100 % kvórum tvoria všetci zamestnávateľia uvedení v zozname zamestnávateľov v zmysle § 4 ods. 1 písm. b) ZoKV, ktorí majú kód štatistickej klasifikácie ekonomických činností na úrovni divízie alebo na úrovni skupiny, v ktorom prebieha posudzovanie reprezentatívnosti kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa. Absolútny počet zamestnávateľov uvedených v zozname zamestnávateľov podľa § 4 ods. 1 písm. b) ZoKV kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa je teda irelevantný z pohľadu dosiahnutia potrebnej 30 % reprezentatívnosti vyššieho odborového orgánu, pretože sa celkové kvórum 100 % reprezentatívnosti a potrebnej minimálnej 30 % reprezentatívnosti bude posudzovať vždy v rámci konkrétneho kódu štatistickej klasifikácie ekonomických činností na úrovni divízie alebo na úrovni skupiny. V absolútnom vyjadrení môže v rámci niektorého kódu štatistickej klasifikácie ekonomických činností na úrovni divízie alebo na úrovni skupiny hodnota 100 % predstavovať 20 zamestnávateľov, pričom splnenie kritéria bude predstavovať existencia najmenej 9 základných odborových organizácií združených v odborovej organizácii, ktorá je zmluvnou stranou kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa, v inom prípade môže hodnota 100 % predstavovať jedného zamestnávateľa a splnenie kritéria sa dosiahne existenciou základnej odborovej organizácie u tohto zamestnávateľa. Preukazovanie splnenia tejto podmienky je upravené v § 9a ods. 1 písm. c) ZoKV.

Popri vyššie uvedenom kritériu dosiahnutia kvantitatívneho počtu základných odborových organizácií odborovým vzťahom zavádza aj iný spôsob dosiahnutia reprezentatívnosti kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa v podobe uplatnenia tzv. právnej fikcie. Posudzovanie splnenia podmienky reprezentatívnosti pri vyššom odborovom orgáne odborovej organizácie sa teda mení v závislosti od situácie, ak príde k spoločnému podaniu návrhu na zverejnenie oznámenia podľa § 9a ods. 1 ZoKV zo strany oboch zmluvných strán kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa, o ktorú v uvedenej veci ide. V tomto prípade sa následne neuplatňuje proces posudzovania podľa podmienok uvedených v § 7 ods. 1 písm. b) bod 1 ZoKV (kvantitatívny podiel), ale fakticky sa uplatní prezumpcia splnenia kritéria reprezentatívnosti na strane vyššieho odborového orgánu odborovej organizácie. Samotným právotvorným aktom je prístupenie súhlasu druhej zmluvnej strany (v aplikačnej praxi spravidla organizácie zamestnávateľov, kto-

rá je spravidla odporcom rozširovania záväznosti kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa). Ďalšie podmienky v prípade podania spoločného návrhu podľa § 7 ods. 1 písm. b) bod 2 ZoKV zákonodarca nestanovuje, a to ani ako vyrovnávací prostriedok voči posudzovaniu reprezentatívnosti podľa § 7 ods. 1 písm. b) bod 1 ZoKV. Vyšší odborový orgán odborovej organizácie tak de facto nemusí mať založené základné odborové organizácie u zamestnávateľov uvedených v zozname zamestnávateľov v zmysle § 4 ods. 1 písm. b) ZoKV, ani preukazovať ich skutočné pôsobenie u týchto zamestnávateľov formou uzatvárania kolektívnych zmlúv alebo vedením procesu kolektívneho vyjednávania.

Tretí model upravuje právny poriadok v zákone o trojstranných konzultáciách pre účely vymedzenia zástupcov zamestnávateľov a zamestnancov, ktorí sa môžu stať členmi Hospodárskej a sociálnej rady Slovenskej republiky ako najvyššieho tripartitného orgánu na národnej úrovni, ktorého cieľom je medzi členmi vzájomne vyjednávať a prerokúvať zásadné otázky hospodárskeho a sociálneho rozvoja a rozvoja zamestnanosti s cieľom dosiahnuť dohodu o týchto otázkach. Podľa znenia ustanovenia § 3 ods. 1 a ods. 2 zákona o trojstranných konzultáciách možno dospieť k záveru, že opätovne využíva právny poriadok systém posudzovania reprezentatívnosti kvantitatívnym podielom v kombinácii s novým prvkom územnej pôsobnosti (v prípade organizácií zamestnávateľov) alebo personálnej pôsobnosti (pri organizáciách zamestnancov), ktorý však na rozdiel od ZoKV už stanovuje kvantitatívnym počtom zamestnancov alebo členov. Za zástupcov zamestnávateľov budú považované reprezentatívne združenia zamestnávateľov, ktoré budú združovať zamestnávateľov z viacerých odvetví hospodárstva alebo mať pôsobnosť najmenej v piatich krajoch, ktorí spolu zamestnávajú najmenej 100 000 zamestnancov v pracovnom pomere alebo obdobnom pracovnom vzťahu. Za zástupcov zamestnancov budú považované reprezentatívne združenia odborových zväzov, ktoré budú združovať zamestnancov v pracovnom pomere alebo obdobnom pracovnom vzťahu z viacerých odvetví hospodárstva s najmenej 100 000 zamestnancami, ktorí sú členmi odborov. Zákon o trojstranných konzultáciách preto za reprezentatívne organizácie považuje organizácie, ktoré spĺnia zákonom stanovené podmienky reprezentatívnosti. Nemusia však predstavovať najväčšie odborové organizácie (organizácie zamestnancov), pretože ani v prípade zákona o trojstranných konzultáciách nie je stanovená podmienka mať najviac členov z pomedzi všetkých ostatných odborových organizácií ale len spĺniť podmienku zastupovania 100 000 členov. Ak by uvedenú podmienku splnili viaceré organizácie zamestnancov, aj tieto by podľa súčasnej právnej úpravy mali charakter reprezentatívnych zástupcov zamestnancov podľa citovaného zákonného ustanovenia. Uvádzaný počet zamestnancov (členov) pritom vychádzal z vtedajšieho prístupu všeobecne určenej primeranosti stanovenia tohto počtu, nie objektivizujúceho prvku reprezentatívnosti vo vzťahu k dosiahnutiu reprezentatívnosti v národnom hospodárstve. Obdobne sa o reprezentatívnosti zmieňuje aj dôvodová správa k zákonu o trojstranných konzultáciách, ktorá uvádza, že „sociálne partnerstvo na účely tohto zákona je budované na princípe vzájomne preukázanej reprezentatívnosti sociálnych partnerov. Reprezentatívnosť v návrhu zákona odzrkadľuje

zásadu pluralizmu – existenciu viacerých organizácií zamestnávateľov a existenciu viacerých organizácií zástupcov zamestnancov (odborov). Reprezentatívne združenie zamestnancov je združenie odborových zväzov, ktoré združuje zamestnancov v pracovnom pomere alebo obdobnom pracovnom vzťahu z viacerých odvetví hospodárstva s najmenej 100 000 zamestnancami, ktorí sú členmi odborov. Hranica reprezentatívnosti – 100 000 je primeraná vzhľadom na počet osôb v pracovnom pomere v hospodárstve a vzhľadom na konzultácie na celoštátnej úrovni – na najvyššej úrovni.“⁵²

Štvrtý model reprezentatívnosti prináša novela zákona o trojstranných konzultáciách, ktorá bola schválená Vládou SR dňa 4. 11. 2020 uznesením číslo 701/2020. Novela zákona o trojstranných konzultáciách mení vymedzenie výrazu „reprezentatívne organizácie“ na strane zástupcov zamestnancov tak, že zavádza dvojprvkový alternatívny spôsob určenia reprezentatívnych organizácií zamestnancov, pričom však určuje maximálne prípustný počet takýchto reprezentatívnych organizácií na strane zástupcov zamestnancov na 3 subjekty. Prvý spôsob určenia reprezentatívnej organizácie na strane zamestnancov zodpovedá pôvodnému, doteraz uplatňovanému modelu určovania zástupcov zamestnancov spôsobom, že pôjde o združenie odborových zväzov, ktoré združuje zamestnancov v pracovnom pomere alebo v obdobnom pracovnom vzťahu z viacerých odvetví hospodárstva s najmenej 100 000 zamestnancami, ktorí sú členmi odborov. Druhý alternatívny spôsob určenia reprezentatívnych organizácií na strane zástupcov zamestnancov je formulovaný ako podmienený, t.j. uplatní sa až v okamihu, ak podľa prvého spôsobu určenia reprezentatívnych organizácií na strane zástupcov zamestnancov nepríde k dosiahnutiu ich počtu v hodnote 3. Vzhľadom k aplikačnej praxi sa predpokladá, že prvý spôsob určenia na dosiahnutie stanoveného počtu organizácií na strane zástupcov zamestnancov stačiť nebude a uplatní sa aj druhý spôsob určenia reprezentatívnosti. Ten je formulovaný tak, že za reprezentatívne organizácie na strane zástupcov zamestnancov budú považované aj tie združenia odborových zväzov, ktoré združujú najviac zamestnancov v pracovnom pomere alebo v obdobnom pracovnom vzťahu, ktorí sú členmi odborov, najviac však v takom počte, aby celkový počet reprezentatívnych združení odborových zväzov nepresiahol tri. V druhom prípade tak reprezentatívne organizácie nebudú vstupovať do členstva v Hospodárskej a sociálnej rade na základe uplatnenia kritéria reprezentatívnosti stanoveného ako hmotnoprávna podmienka zastupovania 100 000 zamestnancov/členov, ale na základe uplatnenia kritéria reprezentatívnosti používaného napr. v Zákonníku práce v podobe väčšinového systému (teda iného vymedzenia kritéria reprezentatívnosti, ktoré už slovenský právny poriadok pozná a uplatňuje napr. v prípade Zákonníka práce alebo ZoKV).

Objektívne je potrebné konštatovať, že tento nový návrh vymedzenia reprezentatívnosti pre účely zákona o trojstranných konzultáciách vyvolal veľkú vlnu nevole

52 Osobitná časť dôvodovej správy: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=229282>.

u tradičného zástupcu zamestnancov v Hospodárskej a sociálnej rade SR, vrátane značného množstva odlišných právnych výkladov Dohovoru č. 144 o trojstranných konzultáciách z roku 1976⁵³, na podklade ktorého (ratifikácia Dohovoru a prijatie osobitného právneho predpisu) bol zákon o trojstranných konzultáciách prijatý. Zákonodarca v osobitnej časti dôvodovej správy (k čl. V). uvádza, že motívom zavedenia nových kritérií reprezentatívnosti je posilnenie jej vlastnej reprezentatívnosti a zabezpečenia funkčnosti, pričom sa odvoláva na čl. 1 spomínaného Dohovoru, ktorý uvádza, že „v tomto dohovore výraz *reprezentatívne organizácie* znamená najreprezentatívnejšie organizácie zamestnávateľov a pracovníkov, ktoré využívajú právo slobody združovať sa“. Dohovor vychádza z princípu najreprezentatívnejších združení, pričom pravidlá reprezentatívnosti si nastavuje členský štát.⁵⁴ Naopak doterajší zástupca zamestnancov v Hospodárskej a sociálnej rade Vlády SR konštatuje vo svojich právnych stanoviskách rozpor s predmetným Dohovorom, keď uvádza, že „*pojmem reprezentatívnosť definuje Dohovor MOP č. 144/1976, podľa ktorého reprezentatívne znamenajú najreprezentatívnejšie, tzn. najväčšie, a nie nereprezentatívne, tzn. tie, ktoré sú menšie, resp. ktoré by sa mali stať formálne reprezentatívne na základe tejto účelovej novely.*“⁵⁵

Pri snahe o objektívne hodnotenie navrhovaného štvrtého modelu reprezentatívnosti pre účely zákona o trojstranných konzultáciách možno zaujať ambivalentné stanovisko. Na jednej strane v prospech zákonodarcu svedčí domnienka na základe predmetného Dohovoru, že Dohovor v žiadnom svojom ustanovení nesubsumuje pod obsah výrazu „*reprezentatívny*“ kvantitatívny prvok počtu zastupovaných zamestnancov alebo počtu členov odborových zväzov, t. j. „*najväčší*“ alebo „*s najväčším počtom členov*“. S odkazom na znenie čl. 1 a 2 sa skutočne Dohovor odkazuje na vnútroštátnu prax a postupy, ktoré zabezpečia účinné konzultácie. Na druhej strane možno vnímať aj výhradu Konfederácie odborových zväzov SR, ktorá smeruje k záveru o nerovnakom zaobchádzaní s jednotlivými subjektmi, ktoré vstúpia do Hospodárskej a sociálnej rady SR na základe uplatnenia rozdielných kritérií reprezentatívnosti subjektov, ktoré síce právny poriadok ako také pozná, ale neuplatňuje ich diferencovane v rámci konkrétneho pracovnoprávneho inštitútu. Vzhľadom na rozdielny právny výklad tohto Dohovoru tak bude naozaj závisieť na posúdení Medzinárodnej organizácie práce, či príde k záveru o porušení predmetného Dohovoru zo strany Slovenskej republiky alebo nie.

53 Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí SR č. 32/1998 Z. z. o ratifikácii Dohovoru Medzinárodnej organizácie práce o trojstranných konzultáciách na podporu uplatňovania medzinárodných pracovných noriem č. 144 z roku 1976.

54 Osobitná časť dôvodovej správy. Dostupná na internete: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/25450/1>.

55 Stanovisko Konfederácie odborových zväzov SR k predmetnej často novely zákona o trojstranných konzultáciách. Dostupné na internete: <https://www.kozsr.sk/2020/11/07/vlada-prijima-diskriminujuce-pravne-normy-odporujuce-medzinarodnym-dohovorom/>.

2.3 Rovnaké zaobchádzanie s odborovými organizáciami

Takmer pravidelne skloňovanou premisou v súvislosti s aktuálnym stavom pôsobenia odborových organizácií na Slovensku je konštatovanie o nerovnakom zaobchádzaní s nimi, pričom takmer pravidelne sa odvolávajú na ustanovenie čl. 37 ods. 2 Ústavy SR, ktoré uvádza, že „*obmedzovať počet odborových organizácií, ako aj zvýhodňovať niektoré z nich v podniku alebo v odvetví, je neprípustné*“. Uvádzané ústavné znenie by podľa niektorých právnych výkladov malo smerovať k laickému záveru „každému rovnako“, t. j. že by mal zamestnávateľ plniť všetky svoje obligatórne uložené povinnosti príslušnými právnymi predpismi vrátane výkonu kompetencií voči každej odborovej organizácii rovnakým spôsobom, inak ide o nerovnaké zaobchádzanie s nimi. Takýto „spoločenský“ výklad má však dve základné problematické oblasti, spočívajúce v nerozlišovaní diskriminácie a nerovnakého zaobchádzania a súčasne v nezohľadňovaní princípu primeranosti, ktorý sa prelína celou právnou úpravou individuálnych a kolektívnych pracovnoprávnych vzťahov. Výsledné posúdenie konania ako diskriminačné musí v sebe obsahovať naplnenie 3 kumulatívnych požiadaviek, spočívajúcich v prítomnosti diskriminačného dôvodu, diskriminačného spôsobu konania a tzv. komparátora (teda subjektu, s ktorým sa môže odborová organizácia, ktorá o sebe tvrdí, že je diskriminovaná, porovnávať v nadväznosti na diskriminačné spôsoby a diskriminačné dôvody). Dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania spočíva podľa ustanovenia § 2 ods. 1 antidiskriminačného zákona „*v zákaze diskriminácie z dôvodu pohlavia, náboženského vyznania alebo viery, rasy, príslušnosti k národnosti alebo etnickej skupine, zdravotného postihnutia, veku, sexuálnej orientácie, manželského stavu a rodinného stavu, farby pleti, jazyka, politického alebo iného zmysľania, národného alebo sociálneho pôvodu, majetku, rodu alebo iného postavenia alebo z dôvodu oznámenia kriminality alebo inej protispoločenskej činnosti*“. Rovnako sa na základe záverov súdnych rozhodnutí (napr. rozsudok Krajského súdu v Trnave 10CoCpr/2/2018, rozsudok Krajského súdu Bratislava 4CoCpr 13/2017, Krajský súd v Bratislave 15CoCpr/15/2017) predpokladá, že nepostačuje len vlastné konštatovanie o tom, že sa odborová organizácia (dotknutý subjekt) cíti byť diskriminovaná, ale že musí uniesť primárne objektívne dôkazné bremeno, že sa s ním nezaobchádza rovnako na základe prítomnosti diskriminačného dôvodu v porovnaní s komparátorom, teda je objektívne znevýhodňovaná voči komparátorovi (inej odborovej organizácii). Samotné označenie diskriminačných dôvodov a subjektívny pocit odborovej organizácie tak nepostačuje na záver, že je odborová organizácia diskriminovaná zo strany zamestnávateľa alebo inej odborovej organizácie. Odhliadnuc od tejto skutočnosti sa však ani v prípade objektívneho záveru o diskriminácii nemôže odborová organizácia domáhať priznania nemajetkovej ujmy napr. z dôvodu zníženia jeho spoločenskej vážnosti alebo dôstojnosti. Podľa rozhodnutia Najvyššieho súdu ČR (sp. zn. 30 Cdo 2005/2003) za zníženie dôstojnosti, spoločenskej vážnosti či spoločenského uplatnenia sa považuje nemajetková ujma, ktorá vznikla v osobnostnej sfére fyzickej osoby, ktorú táto fyzická osoba pociťuje, prežíva ako závažnú ujmu vzhľadom k povahe, intenzite, opakovaniu, trvaniu a šírke okruhu

pôsobenia nepriaznivého následku spočívajúceho v znížení jej dôstojnosti, vážnosti v spoločnosti či jej spoločenského uplatnenia. Z uvedeného rozhodnutia je zrejmé, že nemajetková ujma musí vzniknúť v osobnostnej sfére fyzickej a nie právnickej osoby akou je aj žalobca, navyše táto fyzická osoba musí túto ujmu pociťovať a prežívať ako závažnú ujmu, čoho právnická osoba akou je žalobca však nie je spôsobilá.

Druhou problematickou oblasťou je subjektívne pociťovanie odborovej organizácie, že nedostáva to isté, čo dostáva iná odborová organizácia, za diskrimináciu. Uplatnenie princípu primeranosti tak, ako je popísaný nižšie, nepredstavuje odlišné zaobchádzanie s odborovou organizáciou, pretože vychádza z princípu spravodlivého usporiadania veci a konania v súlade s dobrými mravmi. S odkazom na rozhodnutie Najvyššieho súdu ČR, sp. zn. 21 Cdo 974/2012 z 28. januára 2013 možno konanie zamestnávateľa voči odborovým organizáciám rozlíšiť na dve rôzne situácie. Uplatnenie princípu primeranosti sa v plnej miere prejaví pri posudzovaní hmotnoprávneho zabezpečenia odborových organizácií, ktoré je stanovené ako obligatórna povinnosť zamestnávateľa podľa ustanovenia § 240 ods. 5 Zákonníka práce. Predmetnú povinnosť zamestnávateľa a právo zástupcov zamestnancov teda musíme vnímať ako relatívne, práve s odkazom na citované súdne rozhodnutie, t. j. zamestnávateľ je povinný plniť (napr. v prípade plurality pôsobenia oboch odborových organizácií) primerane k celkovej charakteristike zástupcov zamestnancov najmä vo vzťahu k ich počtu „rozsah této povinnosti ovšem zákon stanoví toliko formou demonstrativního výčtu, při jehož aplikaci je třeba vycházet z okolností každého konkrétního případu tak, aby zaměstnavatelem vytvořené podmínky byly přiměřené a aby vyjadřovaly to, co v konkrétním případě lze po zaměstnavateli spravedlivě požadovat. Významným faktorem, který bude do značné míry limitující pro rozsah poskytovaných prostor, úroveň jejich vybavení apod., jsou nepochybně provozní možnosti zaměstnavatele (kupř. jeho velikost, běžná úroveň vybavení kancelářských prostor zaměstnavatele, prostorové uspořádání pracoviště). Soud přitom může přihlídnout rovněž k reálným potřebám konkrétní odborové organizace při její činnosti u zaměstnavatele, k počtu jejích členů, ke skutečnému účelu, pro který byla založena, k formě a míře jejího působení u zaměstnavatele a její účasti v pracovněprávních vztazích, k její oblibě u zaměstnanců, kteří nejsou odborově organizováni, k míře její odkázanosti na vytvoření podmínek ze strany zaměstnavatele apod. Působí-li proto u zaměstnavatele více odborových organizací, může se vzhledem k výše zmíněným hlediskům přiměřenost vytvořených podmínek ve vztahu k jednotlivým odborovým organizacím lišit, aniž by přitom rozdílný přístup zaměstnavatele bylo možno označit za znevýhodňující (diskriminační)“.

Primeranosť rozsahu tak možno vnímať odlišne pri existencii jednej odborovej organizácie u zamestnávateľa a pri vzniku plurality odborových organizácií, a teda viacerých príslušných odborových orgánov u zamestnávateľa ako zástupcov zamestnancov. V prvom prípade by mala byť primeranosť determinovaná reprezentatívnosťou odborovej organizácie a jej príslušného odborového orgánu ako zástupcu zamestnancov u zamestnávateľa, t. j. nemožno dospieť k záveru, že zamestnávateľ má rovnakú povin-

nosť formulovanú v § 240 ods. 5 ZP čo do rozsahu tejto povinnosti pri odborovej organizácii, ktorá má u neho 5 členov v porovnaní s prípadom, keď má u zamestnávateľa niekoľko tisíc členov. Hoci zohľadňujeme právo na ochranu odborovej príslušnosti, sekundárnym dôsledkom popísaného prípadu je nápadne iný pomer výkonu kompetencií príslušného odborového orgánu pri piatich členoch a pri niekoľko tisíc členoch. Zamestnávateľ by tak mal danú povinnosť splniť primerane rozsahu individuálnych a kolektívnych pracovnoprávných vzťahov, ktoré realizuje voči príslušnému odborovému orgánu, a naopak rovnako ako by mal zohľadňovať počet členov odborovej organizácie, ak takáto informácia je k dispozícii, napríklad z rozhodnutia rozhodcu pri spore o reprezentatívnosť odborovej organizácie podľa § 3a ZoKV.

Posúdenie primeranosti v prípade plurality odborových organizácií a viacerých príslušných odborových orgánov ako zástupcov zamestnancov by sa malo, podľa skôr citovaného súdneho rozhodnutia, spravovať počtom členov odborovej organizácie u zamestnávateľa, teda jej vlastnou reprezentatívnosťou u zamestnávateľa, u ktorého pôsobí podľa § 230 ods. 2 ZP. Reprezentatívnejšia odborová organizácia by preto mala mať poskytnutý v pomere k počtu svojich členov väčší rozsah plnení ako odborová organizácia s menším počtom členov, u ktorej sa predpokladá aj nižší rozsah výkonu kompetencií zástupcu zamestnancov vzhľadom na uplatňované väčšinové kritérium reprezentatívnosti, napríklad v oblasti kolektívneho vyjednávania podľa § 3a ZoKV alebo v oblasti spolurozhodovania so zamestnávateľom podľa § 232 ods. 1 ZP.

Samotná primeranosť rozsahu plnenia povinnosti sa tak bude odvíjať od počtu členov odborovej organizácie, ale aj od rozsahu a komplexnosti vzťahov, ktoré má zamestnávateľ a príslušný odborový orgán medzi sebou vrátane tých, ktoré súvisia s vnútorným prostredím zamestnávateľa. Sekundárne sa tak bude pri posudzovaní primeranosti prejavovať aj veľkosť zamestnávateľa pri zohľadnení počtu jeho zamestnancov, variabilite vykonávanej podnikateľskej činnosti či počte prevádzok, v ktorých prichádza k výkonu práce zamestnancami. Čím bude teda zamestnávateľ zamestnávať viac zamestnancov a v dôsledku toho bude komplex individuálnych a kolektívnych pracovnoprávných vzťahov širší (napr. rôzne typy komisií, ktoré u menších zamestnávateľov nie sú zriadené – sociálna, škodová, komisia BOZP, stravovacia komisia a pod.), tým viac plnení bude zamestnávateľ v rámci primeraného rozsahu musieť príslušnému odborovému orgánu poskytnúť vzhľadom na objektívnu potrebu výkonu väčšieho rozsahu práv zo strany príslušného odborového orgánu ako voči zamestnávateľovi, tak aj voči vlastným členom a zamestnancom.

Na druhej strane uplatnenie princípu primeranosti sa nedá automaticky použiť v prípade výkonu kompetencií odborových organizácií, ktoré im priznávajú príslušné pracovnoprávne predpisy, pretože tieto prináležia spravidla každej odborovej organizácii, ak u zamestnávateľa už neexistuje iná dohoda napr. kolektívna zmluva. Všeobecne sa tak v prípade plurality odborových organizácií u zamestnávateľa uplatní ustanovenie § 232 ods. 1 Zákonníka práce, v rámci ktorého, ak príde k uplatneniu reprezentatívneho prostredníctvom väčšinového princípu, nemožno považovať neúčasť odborových organizácií pri realizácii konkrétneho pracovnoprávneho inštitútu za nerovnaké zaobchádzanie alebo diskrimináciu (teda konanie odborovej organizácie s najväčším počtom členov, ak neprišlo k dohode medzi všetkými odborovými organizáciami pôsobiacimi u zamestnávateľa). Obdobne platí predmetná premisa aj v prípade uplatnenia § 3a ZoKV, t.j. ak so zamestnávateľom rokuje a kolektívnu zmluvu uzatvára odborová organizácia s najväčším počtom členov u zamestnávateľa podľa ustanovenia § 3a ods. 1 ZoKV alebo po vydaní oprávnenia od rozhodcu podľa ustanovenia § 3a ods. 4 ZoKV. Tento princíp primeranosti sa však nedá napr. aplikovať na kompetenciu kontrolnej činnosti alebo práva na informácie, ktoré prináleží všetkým odborovým organizáciám bez rozdielu počtu členov. Súčasne je však potrebné pri tomto právnom výklade zohľadniť prípadnú existenciu kolektívnej zmluvy, ktorá už predstavuje formalizovaný výsledok kolektívneho vyjednávania u zamestnávateľa pri uplatnení § 3a ZoKV a je spôsobilá stanoviť úpravu konkrétnych pracovných a mzdových podmienok zamestnancov na dlhšie obdobie (dobu platnosti a účinnosti kolektívnej zmluvy, t.j. počas tohto obdobia nebude prichádzať k realizácii kompetencií odborových organizácií, keďže už boli dohodnuté v súlade s právnym poriadkom SR napr. pri určovaní rozvrhu pracovných zmien podľa § 90 ods. 4 Zákonníka práce, prijímanie predpisov z oblasti BOZP podľa § 39 Zákonníka práce a pod.).

2.4 Pôsobenie profesijných odborových organizácií u zamestnávateľa

Zaujímavým vývojovým trendom, ktorý sa v rámci kolektívnych pracovnoprávnych vzťahov začína objavovať je rastúci počet profesijných odborových organizácií, t.j. odborových organizácií, ktorých členovia sa združujú na základe spoločnej charakteristiky v podobe rovnakej alebo podobnej pracovnej pozície u zamestnávateľa. Prípadne je tou spoločnou charakteristikou rovnaký alebo podobný druh závislej práce u zamestnávateľa, pričom u zamestnávateľa začína pôsobiť alebo pôsobiť niekoľko takýchto odborových organizácií. Prirodzeným záujmom takýchto zamestnancov je záujem zastupovať v individuálnych a kolektívnych pracovnoprávnych vzťahov len svojich členov, vrátane prípadného dojednávania aj kolektívnej zmluvy výlučne pre tieto konkrétne skupiny zamestnancov. Napriek uvedenému trendu je však potrebné konštatovať, že riešenie plurality pôsobenia viacerých zástupcov zamestnancov v právnom poriadku Slovenskej republiky (napr. plurality viacerých odborových organizácií), je riešené výlučne na základe princípu reprezentatívneho prostredníctvom väčšinového systému.

Pripustenie pôsobenia profesijných odborových organizácií je tak v zásade vylúčené, ak nebudú predstavovať z pohľadu príslušných ustanovení Zákonníka práce odborovú organizáciu s väčším počtom členov. Pre účely spolurozhodovania lebo prerokovania, ak ide o prípad, ktorý sa dotýka všetkých alebo väčšieho počtu zamestnancov sa totiž uplatní ustanovenie § 232 ods. 1 Zákonníka práce. V tomto ohľade tak nedosiahnutie spoločnej dohody a konania vo vzájomnej zhode predstavuje automatické uplatnenie väčšinového systému, t.j. rozhodnutie odborovej organizácie s väčším počtom členov. Primárne príslušné právne predpisy nepoznajú pojem „*profesijných odborových organizácií*“, resp. odborových organizácií, ktoré vymedzujú svoju pôsobnosť u zamestnávateľa na základe právne režimu začlenenia zamestnancov do jeho organizačných zložiek alebo právneho režimu, na podklade ktorého vykonávajú výkon závislej práce. Ustanovenie § 230 ods. 1 Zákonníka práce vo väzbe na ustanovenie § 232 ods. 1 Zákonníka práce i ustanovenie § 3a ods. 1 ZoKV vychádzajú z predpokladu reprezentatívnej odborovej organizácie determinovanej počtom členov u zamestnávateľa a nie predpokladu odborovej organizácie determinovanej reprezentatívnosťou u niektorej zo skupín zamestnancov. Takejto premise v zásade zväčša zodpovedá i vlastná aplikačná prax, keď odborové organizácie spravidla aj doručujú oznámenie zamestnávateľovi podľa ustanovenia § 230 ods. 1 Zákonníka práce, že u neho začínajú pôsobiť (rozumej zastupovať zamestnancov), pričom osobnú pôsobnosť tohto svojho oznámenia neviažu na pôsobnosť u jednej skupiny zamestnancov zamestnávateľa. Zákonník práce v uvádzanom ustanovení dokonca ani neumožňuje odborovým organizáciám dohodnúť sa inak na prerozdelení pôsobnosti medzi odborovými organizáciami, dohoda je viazaná len na dohodu o možnosti zamestnávateľa neplniť si povinnosti voči všetkým odborovým organizáciám, ale len niektorým alebo niektorej. Rovnako si dovoľujeme upozorniť, že príslušné pracovnoprávne predpisy síce umožňujú dohodnúť sa inak, ale len po dohode odborových organizácií so zamestnávateľom, nie odborových organizácií navzájom. Súčasne je však táto dohoda viazaná na iný vzťah riešenia plurality odborových organizácií vo vzťahu ich spoločného konania alebo konania zamestnávateľa vo vzťahu k nim navzájom, t.j. zamestnávateľ by plnil povinnosti napr. len voči jednej odborovej organizácii, ktorú by na to splnomocnili ďalšie odborové organizácie. Zachovával by sa však aj naďalej stále prvok reprezentatívneho danej väčšinovým kritériom počtu členov.

Zamestnávateľ nemôže akceptovať takéto prerozdelenie pôsobnosti odborových organizácií, pretože len jedna z odborových organizácií bude väčšia (má u zamestnávateľa väčší počet členov), pričom príslušné ustanovenia Zákonníka práce i ZoKV mu v prípade nedohody odborových organizácií stanovujú obligatórnu povinnosť konať (akceptovať rozhodnutie) reprezentatívnejšej odborovej organizácie. V tomto ohľade tak príslušné zákonné ustanovenia neumožňujú ani modifikáciu tejto povinnosti zamestnávateľa. Druhá veta ustanovenia § 232 ods. 1 Zákonníka práce sa totiž viaže sukcesívne na prvú vetu predmetného ustanovenia, t.j. postup proti väčšej odborovej organizácii je obligatórne daný.

Ak by zamestnávateľ takýto prístup umožnil, jeho postup by mohol byť v časti konaní spochybnený, pretože by minimálne pri jednej skupine zamestnancov konal voči menšej odborovej organizácii (s menším počtom členov u zamestnávateľa), čím by explicitne porušil ustanovenie § 232 ods. 1 Zákonníka práce. Upozorniť možno i na rozpor s ustanovením § 3a ZoKV, ktoré jednoznačne určuje postup zamestnávateľa pri realizácii kolektívneho vyjednávania s ohľadom na prípadné nedosiahnutie dohody na spoločnom konaní medzi odborovými organizáciami, t.j. zamestnávateľ nezvažuje a ani nemieni uzatvárať dve a viac kolektívnych zmlúv s odborovými organizáciami a deklaruje ochotu upraviť odlišný prístup v rámci nastavenia jednotlivých pracovnoprávných inštitútov s ohľadom na konkrétne kategórie zamestnancov v jednej spoločnej kolektívnej zmluve.

Do určitej miery možno pripustiť odchylné zaobchádzanie s jednotlivými kategóriami zamestnancov v rámci dohadovania ich pracovných a mzdových podmienok, keďže teória vedy pracovného práva pripúšťa takéto odlišné zaobchádzanie na základe objektívneho kritéria v podobe rovnakej pracovnej pozície. V tomto prípade je preto možné pripustiť teritoriálnu alebo osobnú pôsobnosť kolektívnej zmluvy v zmysle naznačeného. Kolektívna zmluva sa všeobecne vzťahuje na všetkých zamestnancov v okruhu pôsobnosti príslušnej budúcej, alebo uzatvorenej kolektívnej zmluvy (teda tzv. pôsobenie erga omnes). Východiskom pre pôsobenie kolektívnej zmluvy erga omnes (na všetkých zamestnancov bez ohľadu na ich odborovú organizovanosť) je snaha o zabezpečenie rovnakého zaobchádzania so zamestnancami zamestnávateľa v súlade s rešpektovaním ich slobodnej vôle vstúpiť, alebo nevstúpiť do odborovej organizácie. Táto pôsobnosť môže byť vymedzená priestorovo (kolektívna zmluva sa uzatvára pre celého zamestnávateľa/podnik, alebo len pre určitú organizačnú jednotku), alebo osobne (na všetkých zamestnancov alebo len určitú vybranú profesiu). Priestorová pôsobnosť sa odvíja od názvu alebo úvodného textu kolektívnej zmluvy, t. j. pokiaľ v kolektívnej zmluve nie je explicitne vymedzený priestorový princíp jej pôsobnosti, kolektívna zmluva bola uzatvorená pre celého zamestnávateľa. Obdobne to platí aj v prípade osobnej pôsobnosti. Ak nemožno z textu kolektívnej zmluvy odvodiť, že zmluvné strany mali v úmysle uzatvoriť kolektívnu zmluvu pre určitú vybranú profesiu (do úvahy v praxi prichádza aj vylúčenie niektorých záväzkov, alebo aj celej kolektívnej zmluvy pre určitý okruh zamestnancov), kolektívna zmluva bola uzatvorená pre všetkých zamestnancov zamestnávateľa (pôsobnosť erga omnes). Pre osobnú pôsobnosť kolektívnej zmluvy nemá žiadnu relevanciu typ pracovnoprávneho vzťahu zamestnanca u zamestnávateľa (t. j. pracovný pomer na určitú dobu/neurčitý čas alebo pracovný pomer na kratší pracovný čas). Postačuje, ak typ právneho vzťahu má charakter pracovnoprávneho vzťahu. Kolektívna zmluva sa vzťahuje aj na vedúcich zamestnancov zamestnávateľa bez ohľadu na skutočnosť, že kolektívnu zmluvu kolektívne vyjednávajú. Za predpokladu odlišnej aplikácie kolektívnej zmluvy (t. j. vylúčenia vrcholového manažmentu spoločnosti spod pôsobnosti kolektívnej zmluvy) by nebolo možné týmto zamestnancom poskytovať tie pracovnoprávne nároky, ktoré možno kolektív-

ne vyjednávať v kolektívnej zmluve. Z pohľadu vymedzenia personálnej pôsobnosti považujeme v rozpore s účelom i normatívnym textom ZoKV i ZP situáciu, ak by bola namiesto osobnej pôsobnosti kolektívnej zmluvy v podobe určenia konkrétnej skupiny zamestnancov, na ktorých sa má vzťahovať, vymedzená negatívna pôsobnosť kolektívnej zmluvy, t. j. na ktoré osoby, alebo pracovné pozície by sa kolektívna zmluva nevzťahovala. Takéto dojednanie by bolo v rozpore s princípom pôsobnosti kolektívnych zmlúv erga omnes.

Jediným východiskom pre výraznejšie rozšírenie tzv. profesijných odborových organizácií je tak používanie diferenciačných klauzúl (a to aj vo vzťahu napr. k vylúčeniu odborovo neorganizovaných zamestnancov spod pôsobnosti kolektívnej zmluvy). Už pri tvorbe ZoKV sa pripúšťalo uzatváranie kolektívnych zmlúv s diferenciáciou podľa profesijného zamerania, hoci k uzatváraniu takýchto kolektívnych zmlúv v praxi neprichádzalo.⁵⁶ Teoretický koncept diferenciačných klauzúl vychádza z tzv. negatívnej koalície slobody⁵⁷, ako súčasť všeobecnej koalície slobody. Pri polemike o diferenciačných klauzulách možno prejav negatívnej koalície slobody chápať najmä s odkazom na snahu o nepodriadenie sa všeobecnej pôsobnosti kolektívnej zmluvy, resp. vymanenie sa z jej pôsobnosti erga omnes (vylúčenie všeobecnej záväznosti a popretie princípu slovenského pracovného práva, že odborová organizácia kolektívne vyjednáva aj za odborovo neorganizovaných zamestnancov).⁵⁸ Dôvody zavedenia tzv. diferenciačných klauzúl, ako základného predpokladu narušenia pôsobnosti kolektívnej zmluvy erga omnes spočívajú najmä vo vízií odborových organizácií, že v okamihu, pokiaľ budú môcť dohadovať v kolektívnych zmluvách benefity pre zamestnancov viazané na ich členstvo v odboroch, príde k sekundárnemu nárastu členskej základne odborov,⁵⁹ a teda k zastaveniu dlhoročného kontinuálneho poklesu reprezentatívnosti odborov vo všetkých oblastiach (nielen členstvo, ale aj pokles pokrytia zamestnancov kolektívnymi zmluvami, medzinárodná afliácia a pod.) (Horecký, 2013). Využitie

56 Podľa Výboru expertov pre aplikáciu dohovorov a odporúčaní MOP je prijateľný i ten systém kolektívneho vyjednávania, ktorého výsledkom bude uzatvorenie kolektívnej zmluvy, ktorá sa bude viazať iba na konkrétnych zamestnancov, resp. členov dotknutého zástupcu zamestnancov. Bližšie – Giving globalization a human face. Geneva : International Labour Office, 2012. s. 92.

57 RUDKOWSKI, L. Tarifpluralität und ihre Auflösung im spanischem Arbeitsrecht zugleich eine Einführung in das spanische Tarifrecht. In: *Recht der Arbeit*. 2010, roč. 63, č. 5, s. 287.

58 Napriek neuplatneniu negatívnej koalície slobody v kolektívnych pracovnoprávných vzťahoch v súčasnom stave právneho poriadku v kolektívnych pracovnoprávných vzťahoch (zachovaná pôsobnosť kolektívnej zmluvy erga omnes), možno prejav negatívnej koalície slobody identifikovať v individuálnych pracovnoprávných vzťahoch v § 232 ods. 3 ZP, keď si môže zamestnanec odborovo neorganizovaný zvoliť, že nechce byť zastupovaný odborovou organizáciou s najväčším počtom členov u zamestnávateľa. Analogicky je tento prejav negatívnej koalície slobody zachovaný aj v právnom poriadku ČR. Porovnaj – Nález Ústavného súdu zo dňa 12. 3. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 83/06, bod 278.

59 V niektorých európskych štátoch sa pre vyriešenie problému pôsobnosti kolektívnej zmluvy na odborovo neorganizovaných zamestnancov prijal princíp príspevku takýchto zamestnancov na kolektívne vyjednanie, ako forma určitej kompenzácie (napr. Švajčiarsko).

osobnej pôsobnosti kolektívnej zmluvy by rovnako dokázalo vyriešiť problém existencie viacerých podnikových kolektívnych zmlúv, pretože by bolo umožnené diferencovať úroveň právnej úpravy pracovnoprávných nárokov zamestnancov v rámci jedného zamestnávateľa (napr. zamestnávateľ by zvyšoval mzdy len pri profesiách, kde napr. nemá dostatok pracovných síl a nevie ich dlhodobo obsadiť alebo vytvoriť). Riešenie plurality kolektívnych zmlúv je v právnych poriadkoch jednotlivých krajín odlišné, pravidelne aj bez využitia diferenciačných klauzúl. V Nemecku sa uplatňuje riešenie plurality kolektívnych zmlúv naviazané na príslušnosť zamestnanca k jednotlivým odborovým organizáciám, čo však vychádza z predpokladu, že riešenie plurality je výsledkom uzatvorenia viacerých kolektívnych zmlúv zamestnávateľom s viacerými odborovými organizáciami, pričom tieto pokrývajú pracovnoprávne vzťahy obdobného charakteru (uplatňuje sa princíp, že pracovnoprávny vzťah má byť krytý len jednou kolektívnou/tarifnou zmluvou) (Wichert, 2016).

Prostredníctvom diferenciačnej klauzuly by kolektívna zmluva vymedzovala okruh zamestnancov (napr. na základe odborovej príslušnosti), voči ktorým by musel zamestnávateľ dohodnúť ustanovenia kolektívnej zmluvy upravujúce napr. osobitný peňažný benefit, skrátenie pracovného času, zvýšený rozsah pracovného voľna s náhradou mzdy) uplatňovať, čím by vlastne prišlo k vymedzeniu okruhu zamestnancov, na ktorých by sa kolektívna zmluva priamo uplatňovala. Spôsoby využívania diferenciačných klauzúl sú rôzne v závislosti od pozitívneho či negatívneho vymedzenia záväzku, resp. od zložitosti dojednávaneho záväzku. Reštriktívne uplatnenie diferenciačných klauzúl predpokladá osobitosť dojednávania výhodnejšej právnej úpravy pre členov odborovej organizácie, t.j. dohodnuté nadštandardné plnenia nad rámec zákonného pracovnoprávneho rozsahu úpravy pracovnoprávných nárokov by sa uplatňovali len na odborovo organizovaných zamestnancov. Iný model využitia reštriktívneho plnenia predpokladá uzatvorenie kolektívnej zmluvy len pre členov odborov, teda na odborovo neorganizovaných zamestnancov by sa kolektívna zmluva nevzťahovala (Gunter, 2012). V prípade plurality kolektívnych zmlúv by sa na členov odborovej organizácie vzťahovala kolektívna zmluva, ktorú za nich uzatvorila ich odborová organizácia bez ohľadu na samotnú výhodnosť kolektívnej zmluvy pre zamestnanca (hraničným ukazovateľom je výlučne príslušnosť k základnej odborovej organizácii). V prvom reštriktívnom modeli zostáva zachované i pôsobenie erga omnes, keď odborová organizácia uzatvára kolektívnu zmluvu za všetkých zamestnancov a na členov odborov sa navyše vzťahujú len dohodnuté osobitné ustanovenia. V druhom reštriktívnom modeli⁶⁰ je členstvo odborovej organizácie právnym základom záväznosti kolektívnej zmluvy pre zamestnanca a predpokladom čerpania prípadných pracovnoprávných nárokov (Ho-

60 Druhý reštriktívny model predstavuje maximalizáciu uplatnenia koaličnej slobody (slobody združovania) fyzických osôb, keď s vôľou využiť svoje základné ľudské právo, spája právny poriadok benefit v podobe uplatnenia režimu zvýhodnenia v podobe dosiahnutia výhodnejšej právnej úpravy pracovných podmienok v porovnaní s ostatnými fyzickými osobami.

recký, 2013). V teórii i právnej praxi⁶¹ sa možno stretnúť aj s ďalšími modifikáciami uplatnenia diferenciačných klauzúl, kde zamestnávateľovi môže byť, napr. explicitne zakázané uplatniť výhodnejšiu právnu úpravu na odborovo neorganizovaných zamestnancov (vylučovacia kvalifikačná diferenciačná klauzula) (Franzen, 2008), alebo sa bude generálne zaručovať, že akákoľvek výhodnejšia úroveň pracovných podmienok sa dohodne u zamestnávateľa, resp. sa bude uplatňovať, odborovo organizovaní zamestnanci budú musieť byť vždy zvýhodnení osobitnou právnou úpravou voči tejto všeobecnej úprave u zamestnávateľa (odstupová kvalifikačná diferenciačná klauzula) (Bsirke, 2016).

2.5 Výkon kontrolnej činnosti ako predpoklad efektivity sociálneho dialógu

Krízové obdobie prinieslo aj zvýšený záujem o výkon kontrolnej činnosti zo strany odborových organizácií, a to aj s ohľadom na variabilitu prístupov zamestnávateľov k zvládaniu negatívnych hospodárskych dopadov napr. v podobe vývoja objednávok. Všeobecne prichádza zo strany odborových organizácií k opomenutiu zásady výkonu práv v súlade s dobrými mravmi a zákazu zneužitia práva, ktoré sa v plnej miere vzťahujú aj na výkon kompetencií zo strany príslušných odborových organizácií priznanými príslušnými pracovnými predpismi. Výkon práv a povinností v zmysle § 13 ods. 3 Zákonníka práce má zodpovedať princípom primeranosti tak, aby neprišlo k ich realizácii zo strany subjektov pracovnoprávných vzťahov neprimerane a tak aby zasahovali do oprávnených záujmov. Nemožno sa preto zameriavať len na formálny výklad samostatne stojacich ustanovení ZP, napr. ustanovenia § 239 Zákonníka práce. V tomto ohľade si dovoľujeme poukázať aj na závery súdnej praxe, ktoré judikovali, že výkon práva, ktorý nerešpektuje zásadu primeranosti a proporcionality a predstavuje zneužitie práva (rovnako ako jeho excesívny výkon), nepožíva právnu ochranu. „Zákaz zneužití práva je institutom ztělesňujícím korigující funkci principu poctivosti. Slouží k tomu, aby pomocí něj byla odepřena právní ochrana takovému výkonu práva, který sice formálně odpovídá zákonu či obsahu existujícího právního vztahu, avšak jenž je vzhledem k okolnostem případu nepřijatelný.“ V tejto súvislosti rovnako poukazujeme na právny výklad obsiahnutý v súdnych rozhodnutiach Najvyššieho súdu SR alebo krajských súdov, ktoré má orgán kontroly pri výkone kontrolnej činnosti zohľadňovať, keďže tvorí súčasť interpretácie zákonných ustanovení. „Článok 2 Zákonníka práce však explicitne stanovuje imperatív výkonu práv a povinností vyplývajúcich z pracovnoprávných vzťahov, ktorým je súlad s dobrými mravmi. Negatívnym protipólom výkonu subjektívnych práv a povinností je zákaz zneužívať tieto práva na škodu druhého účastníka pracovno-právneho vzťahu. Ak účastník právneho vzťahu síce formálne koná v medziach svojho práva, ale prostredníctvom jeho realizácie sleduje poškodenie druhého účastníka právneho vzťahu, ide o chybný (závadný) výkon práva. Takéto konanie nie je realizované za účelom dosiahnutia výsledkov, ktoré má pozitívne právo v úmysle chrániť,

61 BAG, Urteil vom 15. 4. 2015 – 4 AZR 796/13 (lexetius.com/2015, 2535).

ale iba za tým účelom, aby sa formálne dosiahol súlad so zákonom. Preto je potrebné takýto výkon práva považovať za zdanlivý. Jeho cieľom nie je totiž výkon práva, ale snaha poškodiť druhého účastníka právneho vzťahu“ (rozhodnutie Krajského súdu, sp. zn. 6 CoPr/1/2019 z 25. 3. 2020). Podobný právny názor pozri aj napr. uznesenie Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 5MCdo/17/2008 zo dňa 13. 10. 2009.

Nemožno preto za súladný s právnym poriadkom považovať postup, keď sa bude odborová organizácia domáhať výkonu kontrolnej činnosti na rovnakých pracoviskách v neobmedzenej frekvencii opakovania výkonu kontrolnej činnosti bez zmeny objektívnych okolností k predmetu výkonu kontrolnej činnosti, ktorá zjavne neprimeraným spôsobom zatažuje kontrolovaný subjekt (zamestnávateľa). V tejto súvislosti sa však predpokladá aj existencia určitej primeranosti medzi realizovanými opakovaniami a výsledkom, ktorým sa dospelo v rámci kontrolnej činnosti. Okresný súd Ružomberok vo veci 9 Cpr/15/2019 bod 18 zo dňa 27. 9. 2019 uviedol, že „účelom tohto ustanovenia (pozn. aut. rozumej ustanovenia § 239 Zákonníka práce) je zabezpečenie kontroly dodržiavania pracovnoprávných predpisov zo strany zamestnávateľa, ktoré má smerovať k efektívnej kontrole dodržiavania týchto predpisov a s tým súvisiacich práv zamestnancov, v potrebnom rozsahu. Nemôže však smerovať k bezdôvodnej sústavnej a v konečnom dôsledku neefektívnej kontrole zo strany zástupcov zamestnancov“.

2.6 Vymedzenie kolektívneho sporu o plnenie záväzkov, z ktorých nevznikajú nároky jednotlivým zamestnancom

Situácia, kedy sa pri realizácii kolektívnych pracovnoprávných vzťahov v procese kolektívneho vyjednávania alebo po jeho skončení, snažia zmluvné strany použiť ustanovenia ZoKV a tento ich prípad sa vôbec neupravuje, je pomerne častá, a to najmä v ostatnej dobe, kedy zamestnávateľa uvažujú nad tým, že by práve v prípade odborových organizácií neplnili dohodnuté hmotnoprávne podmienky ich zabezpečenia. O niečo menej častá je situácia, kedy síce ZoKV síce upravuje predmet realizácie kolektívnych pracovnoprávných vzťahov v určitom svojom ustanovení, nesprávna aplikácia prax však jeho použitie posunula do roviny, kedy sa výklad samotného ustanovenia prieči svojmu účelu vzniku i logike použitia, čím sa samotné ustanovenie stáva obsolétym. Takýmto empirickým príkladom predchádzajúcej premisy je aktuálny výklad ustanovenia § 10 ZoKV, ktorý vymedzuje kolektívne spory podľa ZoKV. Aktuálna aplikácia prax spôsobila, že toto ustanovenie je v zásade nepoužiteľné pre účely kolektívneho sporu o plnenie záväzkov kolektívnej zmluvy, z ktorých nevznikajú nároky jednotlivým zamestnancom z pohľadu jeho väzby na obsah kolektívnej zmluvy ako prameňa práva, pričom ustanovený zákonný postup jeho riešenia obsiahnutý v § 14 ZoKV, sa tým stáva pre účely ochrany práv zamestnancov nepoužiteľný. Jadrom samotného sporu sa stáva vymedzenie kolektívneho sporu o plnenie záväzkov kolektívnej zmluvy, z ktorých nevznikajú nároky jednotlivým zamestnancom. To v aktuálnom aplikáčnom výklade štátnych orgánov predstavuje výlučne neplnenie záväzkovopráv-

nych (zmluvnoprávných) dojednaní, oprávneným subjektom, ktorých je odborová organizácia a nie neplnenie záväzkovoprávných (zmluvnoprávných) dojednaní, oprávneným subjektom ktorým je kolektív zamestnancov (neurčitý počet fyzických osôb zamestnávateľa), napriek doterajšiemu teoretickoprávnenému i praktickému výkladovému konsenzu od okamihu vstupu zákona o kolektívnom vyjednávaní do účinnosti.

V súčasnosti neexistuje žiadna exaktná definícia pojmu „kolektívny spor“, ktorá by vyčerpávajúcim spôsobom uvádzala možné prípady sporných situácií medzi zástupcami zamestnancov a zamestnávateľom pri realizácii kolektívnych pracovnoprávných vzťahov. Legálnu definíciu pojmu kolektívny spor je možné nájsť v ZoKV, avšak musíme si uvedomiť, že pojem kolektívneho sporu je v danej súvislosti vymedzený práve a výlučne len pre účely ZoKV (prípadne pre oblasť podpodsobnosti uvádzaného právneho predpisu). V aplikáčnej praxi sa možno stretnúť aj so spormi, ktoré môžeme zo subjektívneho hľadiska vnímať ako kolektívne aj v iných prípadoch (napr. kolektívny spor o určenie príslušnej odborovej organizácie oprávnenej rokovať a uzatvárať kolektívnu zmluvu) a pre ktoré musí byť kolektívny spor pro futuro bližšie definovaný pre širší okruh zamestnávateľsko-odborových vzťahov. V tomto ohľade preto musíme vychádzať pri snahe o jeho identifikáciu z odbornej literatúry. Teoretickým východiskom môže byť samotná identifikácia kolektívneho subjektu ako základného subjektu kolektívneho pracovného práva, pričom budeme predpokladať, že vymedzenie kolektívneho sporu sa bude odvíjať od prítomnosti kolektívneho subjektu ako jednej alebo oboch sporových strán. Pod pojem kolektívneho pracovného práva môžeme podradiť „okruh právnych vzťahov vznikajúcich medzi kolektívom pracovníkov spravidla reprezentovaným odborovou organizáciou a zamestnávateľom (resp. ich vzťahmi)“ (Galvas, 2008) alebo „súhrn právnych noriem, ktoré upravujú tie právne vzťahy medzi subjektmi pracovného práva, v ktorých jeden zo subjektov je kolektívny subjekt“ (Barancová – Schronk, 2006). Z uvedených definícií možno odvodiť premisu, že určitým faktorom rozlíšenia individuálnych a kolektívnych sporov bude prítomnosť kolektívneho subjektu ako sporovej strany, pričom kolektívny subjekt bude predstavovať kolektív zamestnancov reprezentovaný spravidla odborovou organizáciou (odborovým vzťahom). Potreba rozlíšenia kolektívneho sporu od individuálneho sporu je totiž kľúčová s ohľadom na prípustné spôsoby jeho riešenia, keď sa napríklad vylučuje použitie inštitútov sprostredkovateľa a rozhodcu v zmysle § 11a § 13 zákona o kolektívnom vyjednávaní pre riešenie individuálnych pracovnoprávných sporov, pre ktoré Zákonník práce v § 14 ustanovuje osobitný spôsob ich riešenia. Pokiaľ by teda išlo o neuspokojenie individuálnych pracovnoprávných nárokov zamestnancov založených platnou a účinnou kolektívnou zmluvou, nemôže byť tento spor predložený na riešenie sprostredkovateľovi alebo rozhodcovi, a to ani v prípade, ak by sa týkalo viacerých či väčšieho počtu zamestnancov (Šubrť, 1995). Význam rozlíšenia individuálnych a pracovnoprávných sporov sa premieta aj do oblasti možného zmeškania doby určenej pre uplatnenie zákonného nároku zamestnancom. Pri individuálnych pracovnoprávných sporoch musíme zohľadniť skutočnosť, že sa napríklad príslušné peňažné

nároky zamestnanca zásadne premlčujú. V prípade kolektívnych pracovnoprávných nárokov vzniknutých z kolektívnych pracovnoprávných sporov sa inštitút premlčania neuplatňuje, keďže nejde o pracovnoprávne nároky v zmysle Zákonníku práce (Šubrt, 1995). V tomto okamihu však musíme upozorniť, že v okamihu, keď existuje nejednoznačný názor na vymedzenie kolektívneho sporu o plnenie záväzkov kolektívnej zmluvy, z ktorých nevznikajú nároky jednotlivým zamestnancom a súčasne sa aj samotný právny rámec od okamihu, kedy bol prijatý zákon o kolektívnom vyjednávaní, zmenil, je presné vymedzenie prípadov, kedy sa uplatní a neuplatní inštitút premlčania vo vzťahu ku konkrétnym pracovnoprávnym inštitútom pomerne nejasný (Tomeš - Tkáč, 1993; Vladárová, 1993; Vladárová, 1996; Žulová - Barinková, - Dolobáč, 2017). Musíme napríklad zohľadniť aj skutočnosť, že do určitej miery do tejto problematiky zasiahla aj judikatúra slovenských súdov, keď napr. Najvyšší súd SR vo svojom rozhodnutí judikoval⁶², že z neplatnej a neúčinnnej kolektívnej zmluvy nemožno nadobudnúť žiadne práva, a to ani dobromyseľne. V takomto prípade bude mať rozlíšenie na individuálne a kolektívne pracovnoprávne spory rovnako význam, a to najmä z pohľadu možnosti domáhania sa tohto pracovnoprávneho nároku a prípustných prostriedkov pre jeho riešenie.

ZoKV v prípade kolektívnych sporov rozlišuje dva typy sporov. Prvým je spor o uzavretie kolektívnej zmluvy alebo jej dodatku, a to bez ohľadu na to, či ide o kolektívnu zmluvu vyššieho stupňa alebo podnikovú kolektívnu zmluvu. Vzhľadom na skúsenosti z aplikačnej praxe možno uviesť, že v prípade sporu o uzatvorenie kolektívnej zmluvy alebo jej dodatku zásadne aplikačné problémy s ohľadom na vymedzenie samotného sporu, v podstate právne nejasnosti nevznikajú. Predmetom kolektívneho sporu o uzatvorenie kolektívnej zmluvy alebo jej dodatku v zmysle § 8 ods. 1 a ods. 5 ZoKV je nedohoda zmluvných strán oprávnených na uzatvorenie kolektívnej zmluvy v zmysle § 2 zákona o kolektívnom vyjednávaní na obsahu kolektívnej zmluvy alebo jej dodatku. Z hľadiska počítania času nie je možné jednoznačne určiť, a to ani časovým horizontom, kedy vzniká spor o uzavretie kolektívnej zmluvy. Existujú prípady, kedy vyjednávanie kolektívnej zmluvy trvá niekoľko mesiacov, a ani jedna zo strán subjektívne nepociťuje žiadny progres a posun v tomto procese. Na druhej strane sa možno stretnúť s prípadmi, kedy strany po dvoch sedeniach (rokovaniach) o návrhu kolektívnej zmluvy nezaznamenajú žiadny posun a obe, resp. jedna zo strán identifikuje danú situáciu ako spor o uzatvorenie kolektívnej zmluvy. Na určenie, či ide o spor o uzatvorenie kolektívnej zmluvy, nie je potrebná zhoda oboch zmluvných strán, čo možno odvodiť z možnosti požiadať o určenie sprostredkovateľa jednostranne (§ 11 ods. 2 zákona o kolektívnom vyjednávaní) a súčasne je minimálny predpoklad, že strany dospejú k dohode na tom, že existuje (vznikol) spor o uzatvorenie kolektívnej zmluvy, najmä v čase, keď nemajú zhodu na samotnom texte kolektívnej zmluvy. S ohľadom na skutočnosť, že Zákonník práce a ani ZoKV a ani žiadny iný právny predpis okamih

62 Rozhodnutie Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 1 Cdo 103/03.

vzniku kolektívneho sporu výslovne neuvádzajú, možno implicitne dovodiť (z právnej povahy kolektívnej zmluvy a jej uzatvárania ako formy súkromnoprávneho konania), že ku kolektívnemu sporu prichádza v okamihu, keď jedna zo zmluvných strán prestane plniť svoju povinnosť súčinnosti (zmluvné strany si môžu v písomnom návrhu kolektívnej zmluvy určiť, do akej doby má druhá zmluvná strana na návrhy odpovedať).

Výrazne problematickejšie možno však vnímať vymedzenie kolektívneho sporu o plnenie záväzkov kolektívnej zmluvy, z ktorej nevznikajú nároky jednotlivým zamestnancom, a to aj na základe aktuálnej aplikačnej praxe, ktorá do značnej miery odporuje predchádzajúcemu teoreticko-vednému vymedzeniu tohto kolektívneho sporu. Prvým predpokladom vzniku kolektívneho sporu o plnenie záväzkov kolektívnej zmluvy, z ktorej nevznikajú nároky jednotlivým zamestnancom je existencia platnej a účinnej kolektívnej zmluvy (s odkazom na § 4 ZoKV). Druhým predpokladom, ktorý musí byť splnený súčasne, je neplnenie záväzku dohodnutého v kolektívnej zmluve, ktorý však nemá individuálny charakter. Splnenie druhého predpokladu sa tak stáva kľúčovým parametrom vôbec posúdenia konkrétneho sporu ako kolektívneho sporu o plnenie záväzkov kolektívnej zmluvy, z ktorej nevznikajú nároky jednotlivým zamestnancom. ZoKV a ani Zákonník práce, či iný pracovnoprávny predpis nevymedzuje formálne alebo obsahové náležitosti kolektívneho sporu o plnenie záväzkov kolektívnej zmluvy, z ktorých nevyplývajú nároky jednotlivým zamestnancom. Z tohto dôvodu preto vzniká v aplikačnej praxi stav právnej neistoty, ktorý má zásadný vplyv aj na ochranu pracovnoprávných nárokov zamestnancov. Keďže nie je jasné, či je možné porušenie záväzku dohodnutého v kolektívnej zmluve zo strany zamestnávateľa riešiť prostredníctvom inštitútu sprostredkovateľa a rozhodcu, resp. sa uplatní mechanizmus riešenia individuálnych pracovnoprávných sporov v zmysle § 14 ZoKV.

Za spor o plnenie záväzkov kolektívnej zmluvy, z ktorých nevyplývajú nároky jednotlivým zamestnancom, sa považovali spory, ktoré mali povahu zmluvnoprávných záväzkov obsiahnutých v platnej a účinnej kolektívnej zmluve. V týchto prípadoch sa tak predchádzajúca spolurozhodovacia právomoc odborovej organizácie nahrádzala úpravou v kolektívnej zmluve, resp. sa kreovala úplne nová právna úprava pri úprave odmeňovacieho systému zamestnávateľa. Predmetom týchto zmluvnoprávných záväzkov bola teda najmä úprava

- nerovnomerného rozvrhnutia pracovného času na jednotlivé kalendárne týždne,
- zavedenie pružného pracovného času,
- určenie začiatku a konca pracovného času a rozvrhu pracovných zmien,
- uplatnenie mzdových zložiek, foriem mzdy a ich zmien, ustanovenie konkrétnych podmienok na poskytovanie príslušnej mzdovej zložky,
- zavádzanie a zmeny noriem spotreby práce a opatrenia a pod. (Šubrt, 1991).

V zmysle uvedeného rozsahu tak kolektívny spor o plnenie záväzkov kolektívnej zmluvy, z ktorej neplnú nároky jednotlivým zamestnancom bol vymedzený práve uvedenými zmluvnoprávnymi záväzkami z kolektívnej zmluvy. Obsah zmluvnopráv-

ných záväzkov tak súčasne predstavoval určitý hraničný ukazovateľ, ktorý umožňoval zmluvným stranám a v konečnom dôsledku aj samotným zamestnancom pomerne jednoznačne rozlíšiť právny režim riešenia ich sporu, pokiaľ z akéhokolvek dôvodu neprišlo k splneniu dohodnutého záväzku z kolektívnej zmluvy zo strany zamestnávateľa. Praktický rozmer sporov o plnenie záväzkov z kolektívnej zmluvy, z ktorých nevznikali nároky jednotlivým zamestnancom sa z pohľadu zamestnancov najviac prejavoval v oblasti dohodnutia priemerného zvýšenia miezd zamestnancov, či už plošne alebo v rámci jednotlivých kategórií pracovných pozícií, keď si zamestnávateľ nesplnil povinnosť a nezabezpečil dohodnutý rast priemernej mzdy v kolektívnej zmluve. Obdobne sa prostredníctvom tohto kolektívneho sporu riešili rôzne záväzky zamestnávateľa napr. v oblasti obmedzenia nariadenia výkonu práce nadčas alebo skrátenia ustanoveného týždenného rozsahu pracovného času, či nezabezpečovanie dohodnutého štandardu pracovných podmienok v oblasti bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci (napr. zvýšený pitný režim pre zamestnancov, typ poskytovaných nápojov a jedál a pod.). Súčasne sa pri využití inštitútu kolektívneho sporu podľa § 10 ZoKV vychádzalo z účelnosti a zmyslu dojednávanych záväzkov v kolektívnej zmluve, keď napr. neplnenie si záväzku zamestnávateľa v podobe poskytnutia zvýšeného rozsahu pitného režimu pre zamestnancov v podobe dodatočných nápojov, by bolo tristným vymáhať individuálnym spôsobom v súdnom konaní za každého zamestnanca osobitne. Efektívne tak odborová organizácia využila predmetný kolektívny spor, pričom splnenie záväzku zo strany zamestnávateľa prišlo zväčša už v konaní pred sprostredkovateľom vzhľadom na snahu zamestnávateľa o upokojenie situácie v podniku. S ohľadom na tento zaužívaný postup aj preto odborové organizácie do súčasnosti v kolektívnych vyjednávaniach pristupovali k dohadovaniu záväzkov v uvedenom zmysle, t. j. snažili sa dosiahnuť zlepšenie pracovných a mzdových podmienok zamestnancov prostredníctvom generálnych záväzkov dotýkajúcich sa všetkých zamestnancov, pričom ich splnenie si následne v prípade potreby vynucovali výkonom kontrolnej činnosti podľa § 239 Zákonníka práce alebo riešením kolektívneho sporu o plnenie záväzkov kolektívnej zmluvy, z ktorej neplnili nároky jednotlivým zamestnancom podľa § 10 ZoKV.

To, čo sa zmenilo na aktuálnej aplikačnej praxi, je na prvý pohľad minimálny odlišný výklad jedného slovného spojenia „jednotlivým zamestnancom“. Vo výsledku však táto odchylná výkladová prax spôsobila stav, kedy sa prostredníctvom kolektívneho sporu o plnenie záväzkov kolektívnej zmluvy, z ktorej neplnili nároky jednotlivým zamestnancom už nemožno domáhať splnenia záväzku zamestnávateľa, ale je potrebné používať výlučne postup podľa § 14 Zákonníka práce, riešenie formou individuálnych pracovnoprávných sporov. Predmetom sporu sa stalo významové použitie pojmu „jednotlivým“, ktorý v rôznych interpretáciách osciluje medzi individualizovaným záväzkom voči konkrétnemu zamestnancovi až po označenie počtu adresátov plnenia tohto záväzku z kolektívnej zmluvy. Zaužívaný právny výklad pojmu „jednotlivým zamestnancom“ smeroval k odlišeniu záväzkov, ktoré sa dotýkajú konkrétnych zamestnancov, teda že nárok (právny nárok) smeruje len voči fyzickej osobe – jednotlivcovi, ktorý

na základe uzatvorenia kolektívnej zmluvy získava určité zlepšenie pracovných alebo mzdových podmienok samostatne, pričom žiadny iný zamestnanec nemôže na tento pracovnoprávny nárok dosiahnuť. Napríklad pri kolektívnych zmluvách v subdodávateľských automobilových spoločnostiach niektoré kolektívne zmluvy upravujú nadštandardné pracovné podmienky pre konkrétnych zamestnancov – špecialistov, ktorí sú z pohľadu svojej kvalifikácie i pracovných skúseností výnimoční a v ich pracovnej zmluve sa následne dohaduje len výška zmluvného platu, pričom ostatné zvýhodnené benefity a pracovné podmienky sú obsiahnuté ako výnimka v kolektívnej zmluve. Rovnako však všetky ostatné zvýšené pracovnoprávne nároky zamestnancov obsiahnuté v kolektívnej zmluve, hoci vo výsledku sú ich konečnými prijímateľmi opätovne jednotliví zamestnanci, patria neurčitému počtu subjektov – adresátov právnych noriem v právnom postavení zamestnancov na určitej pracovnej pozícii, samotný nárok je však upravený spoločne pre všetky tieto oprávnené subjekty a priamo z predmetného ustanovenia neplynie týmto zamestnancom žiadny konkrétny pracovnoprávny nárok, na ktorý by nedosiahli iní zamestnanci. Dohodnuté zvýšenie priemerného zárobku sa síce v konečnom dôsledku prejaví na zvýšení mzdy konkrétneho zamestnanca za príslušný kalendárny mesiac, ale formulácia tohto nároku sa dotýka všetkých zamestnancov, o ktorých zvýšenie priemernej mzdy ide, nielen jednotlivého (=konkrétneho) zamestnanca. Preto prípadné nesplnenie tohto záväzku bolo vždy riešené prostredníctvom kolektívneho sporu o kolektívneho sporu o plnenie záväzkov kolektívnej zmluvy, z ktorej neplnili nároky jednotlivým zamestnancom, keďže dohadovanie tohto pracovnoprávného záväzku i jeho neskoršia formulácia, sa vždy dotýkali hromadnej úpravy pracovnej podmienky. Obdobne to platí aj pri dohadovaní akejkoľvek inej mzdovej podmienky určenej neurčitému počtu subjektov s určitou právnou kvalifikáciou (napr. na určitej pracovnej pozícii) v podobe rôznych nadtarifných zložiek mzdy ako dochádzkových bonusov, výkonnostných odmien, podmienok pre vznik nároku na bonus za hospodárske výsledky a pod.

Druhý právny výklad, ktorý si začali osvojovať štátne orgány, vychádza z formálneho výkladu pojmu „jednotlivým zamestnancom“, keď sa pod pojmom „jednotlivým“ nemyslí konkrétny subjekt, ale skutočnosť, či tento subjekt má individualizovanú povahu vo vzťahu k vzniku samotného pracovnoprávného nároku. Keďže však záväzky obsiahnuté v kolektívnej zmluve majú skoro vždy vo výsledku individualizovanú povahu subjektu ako ich oprávneného adresáta, t. j. v normatívnej časti kolektívnej zmluvy vždy a v záväzkovoprávnej ich podľa tohto výkladu možno tiež identifikovať, nemožno na ich prípadné porušenie využiť inštitút riešenia kolektívneho sporu o plnenie záväzkov kolektívnej zmluvy, z ktorej neplnili nároky jednotlivým zamestnancom. Táto premisa je pritom odôvodnená tým, že aj keď ide o záväzok zmluvnoprávného charakteru napr. v oblasti pracovného času alebo podmienok poskytovania mzdových nárokov zamestnancov, v konečnom dôsledku sú ich prijímateľmi zamestnanci ako fyzické osoby – zamestnanci a teda z týchto ustanovení kolektívnej zmluvy rovnako plynú záväzky jednotlivým (=rozumej konkrétnym) zamestnancom. Ich prípadné neplnenie zo strany

zamestnávateľa teda nemožno riešiť prostredníctvom § 10 zákona o kolektívnom vyjednávaní, ale výlučne prostredníctvom § 14 Zákonníka práce s odkazom na § 231 ods. 2 Zákonníka práce. Pre úplnosť možno pripomenúť, že do záväzkovej časti kolektívnej zmluvy možno zaradiť aj konkrétnejšiu úpravu pracovných podmienok a realizáciu činnosti zástupcov zamestnancov na pracovisku, t.j. nároky na zaistenie výkonu aktivít odborovej organizácie. V prípade neplnenia povinností zamestnávateľa voči odborovej organizácii možno s ohľadom na navrhnutú definíciu diferenciacie kolektívneho sporu uviesť, že sa zamestnávateľ stáva voči odborovej organizácii, ktorá predstavuje zástupcu bližšie neurčeného počtu zamestnancov a ktorá je právnickou osobou sui generis, dlžníkom a odborová organizácia má právo domáhať sa kolektívnou zmluvou garantovaných práv individuálnou cestou (súdnym procesom). Zamestnávateľ má povinnosť podieľať sa na zaistení podmienok výkonu činnosti odborovej organizácie, t.j. vybaviť ju potrebným priestorom a výpočtovou technikou. Nemá však povinnosť garantovať všetkým pluralitne pôsiacim odborovým organizáciám rovnaký rozsah poskytovaných plnení, ale môže prihliadnuť k ich činnosti, počtu členov a pod. (Horecký – Samek, 2015). Pokiaľ jednotlivé odborové organizácie medzi sebou po skončení kolektívneho vyjednávania a uzatvorenia kolektívnej zmluvy nesúhlasia vo vzťahu k samotnému plneniu nárokov, potom už ale nejde o kolektívny spor, hoci sa sporia dva a viacej nespokojných zamestnancov, ale o individuálny pracovnoprávny spor.

Pokiaľ bude obsahom zmluvnoprávných dojednaní výlučne vzájomný vzťah medzi zamestnávateľom a odborovou organizáciou, keďže tá jediná nemá povahu individuálneho subjektu, bude to znamenať výrazné oslabenie efektívnosti vymáhania záväzkov v mzdovej časti a oblasti sociálnej politiky zamestnávateľa obsiahnutých v kolektívnej zmluve, pretože práve tieto oblasti patrili k najčastejšie upravovaným pracovnoprávnym nárokom zamestnancov, pričom ich vymáhanie bolo spojené práve s možnosťou využitia inštitútu podľa § 10 zákona o kolektívnom vyjednávaní. Pokiaľ bude mať odborová organizácia, keďže táto aj najčastejšie vykonáva v súlade s vnútroodborovými dokumentmi na podklade podanej prihlášky zamestnanca, vymáhať plnenie záväzkov pri každom zamestnancovi samostatne práve v uvedených oblastiach, bude to neúčelné, zdĺhavé a neefektívne. Odborová organizácia bude viesť proti zamestnávateľovi stovky individuálnych súdnych sporov, a to aj často v oblastiach, pri ktorých časový rámec ich vymoženía bude nelogický. Iniciovať stovky súdnych sporov proti zamestnávateľovi za nesplnenie záväzku poskytnutia ďalšieho iontového nápoja ako nároku z kolektívnej zmluvy a vymôcť tento nárok o niekoľko mesiacov neskôr ako je letné obdobie, pre zabezpečenie ktorého bol napr. tento zvýšený pitný režim navrhnutý, je zbytočné. Obdobne viesť stovky súdnych sporov proti zamestnávateľovi, ak napr. nedodrží dohodnutú podmienku pre výplatu určitej nadtarifnej zložky a poskytne ju napr. v inom kalendárnom mesiaci alebo ju rozdelí na dve časti, je rovnako zbytočné a nákladné nielen s ohľadom na časový rámec riešenia sporu, ale aj jeho efektívnosť napr. vo vzťahu k súdnym trovám.

Pri pokračujúcom trende vyššej obsolentnosti kolektívneho sporu o plnenie záväzkov kolektívnej zmluvy, z ktorej neplynú nároky jednotlivým zamestnancom však musí k zmenám prísť aj v kolektívnom vyjednávaní. Je zbytočné dohadovať akékoľvek nároky v uvedených oblastiach pri poznaní, že ich prípadné vymáhanie bude potrebné realizovať individuálnou súdnou cestou a pri zanedbateľnej výške nároku pri jednotlivom zamestnancovi (napr. v prípade hodnoty tohto iontového nápoja) to bude vysoko neefektívne. Následne preto je potrebné zvážiť rozsah dojednávaných nárokov pre zamestnancov a pravdepodobne redukovať obsah dojednaní asi len na mzdové zložky, pri ktorých je tento individuálny nárok nespochybniteľný a je potrebné ho aj tak vymáhať prostredníctvom individuálneho súdneho konania. Celková humanizácia sociálneho a pracovného prostredia, ktorá bola zabezpečovaná aj práve dojednávaním tohto typu záväzkov formou zmluvnoprávných dojednaní, sa tak dostane do úzadia.

Zmysel i logika existencie kolektívneho sporu o plnenie záväzkov kolektívnej zmluvy, z ktorej neplynú nároky jednotlivým zamestnancom sa tak stráca a formálny výklad spôsobuje zbytočnú byrokráciu vymoženía tohto nároku, pretože vo väčšine týchto sporov nie je sporný samotný nárok, ale jeho skutočné poskytnutie zamestnancov, t.j. zamestnávateľ nepolemizuje nad jeho obsahom, keďže ho sám dojednal, len ho jednoducho nesplní. Návrat k pôvodnému výkladu i logike existencie kolektívneho sporu o plnenie záväzkov kolektívnej zmluvy, z ktorej neplynú nároky jednotlivým zamestnancom je pritom jednoduchý, aj s ohľadom na rešpektovanie pochybností, druhého právneho výkladu, a to že by sa slovné spojenie „jednotlivým zamestnancom“ zmenilo na slovné spojenie „konkrétnym zamestnancom“, pričom samotný individuálny charakter by bol daný len v okamihu, pokiaľ by vlastné ustanovenie kolektívnej zmluvy priznávalo tento nárok konkrétnemu zamestnancovi. Individualizovaná povaha pracovnoprávných nárokov z normatívnej časti kolektívnej zmluvy by pritom zostala zachovaná ako do súčasnosti.

Záver

Odbory na Slovensku sa dlhodobo sústreďia na ovplyvňovanie legislatívy prostredníctvom priameho prístupu k vláde cez tripartitu, ako aj prostredníctvom priamej politickej podpory. S vládou, kde bol účastný SMER-SD, mala Konfederácia odborových zväzov SR politickú podporu pre ich činnosť na národnej úrovni. Vláda sa však čoraz viac dostávala pod vplyv obchodných záujmov, čo vrhalo negatívne svetlo aj na politické zdroje odborov a legitimitu ich činnosti do budúcnosti. Tento vývoj naznačuje, že odbory by mali vytvoriť do budúcnosti vyváženejší mix zdrojov s cieľom znížiť ich politickú závislosť. Zdroje, ktoré by pravdepodobne posilnili legitimitu odborov a štrukturálnu silu, zahŕňajú organizovanie nových členov aj doteraz neorganizovaných profesií a odvetví, prípadne z flexibilnejších a neistejších častí trhu práce, rozvíjanie silných medzinárodných kontaktov s európskymi a medzinárodnými odborovými federáciami, aktívnejšiu angažovanosť v domácom sociálno-ekonomickom vývoji a aktívnu úlohu v diskusiách v rámci sektorového sociálneho dialógu a mimo nich (Kahancová – Uhlerová, 2020, *rukopis*). Po voľbách 2020, zdá sa, odbory na národnej úrovni stratili oboje: možnosť vplyvu na tripartite, ako aj politickú favorizáciu. To indikuje ich odkázanosť na iné možnosti presadzovania svojich cieľov a záujmov (najmä prostredníctvom nátlakových aktivít a kampaní), čo zároveň testuje aj ich mobilizačné schopnosti a kapacity. Pandemická situácia a prijaté opatrenia značným spôsobom limitujú realizáciu týchto možností. Zároveň to môže byť výzva pre odbory sústrediť sa na posilňovanie iných zdrojov vplyvu a svojich organizačných, personálnych, odborných, medzinárodných kapacít a sústrediť svoju činnosť viac na tzv. „bread and butter“ unionizmus.

Na odvetvovej a podnikovej úrovni odbory považujú za svoju kľúčovú rolu kolektívne vyjednávanie a uzatváranie kolektívnych zmlúv. Napriek tejto významnej pozícii pokrytie kolektívnymi zmluvami na Slovensku je stále nízke asi na úrovni 13,5% (Karšay – Mičúch, 2014), čo môže byť vysvetlené aj nízkou sociálnou a organizačnou silou odborov.

V posledných rokoch sa objavuje aj fenomén štiepenia v odboroch a pomyselná rivalita medzi odborovými organizáciami na jednej strane zameranými na tzv. tradičné spôsoby činnosti (kolektívne vyjednávanie v odvetviach a sociálny dialóg na tripartitnej úrovni), a na druhej strane odborovými organizáciami deklarujúcimi nespokojnosť s výsledkami vyjednávania a odštiepením hľadajúce iné formy a nástroje uspokojenia svojich záujmov. Druhá skupina „nových“ odborov je radikálnejšia a využíva viac nástroje nátlaku na ovplyvnenie spoločnosti ako celku. Vo všeobecnosti zdá sa, že militantnejšie akcie vo verejnom priestore prinášajú odborom väčší úspech a pozornosť ako tradičný sociálny dialóg a kolektívne vyjednávanie. Zatiaľ čo takéto typy nástrojov posilňujú organizačné, mobilizačné a personálne zdroje odborov, na druhej strane podkopávajú tradičné piliere pracovnoprávných vzťahov, sociálny dialóg

a kolektívne vyjednávanie. Do toho vstupujú odborové organizácie „parazitujúce“ na možnostiach, ktoré im dáva súčasný legislatívny rámec, a ktoré de facto nevznikajú za účelom obhajoby práv a záujmov zamestnancov, ale s cieľom získať určité výhody, prípadne oslabiť už etablované odborové organizácie.

Pre odbory na Slovensku bude nevyhnutné v blízkej budúcnosti prispôbiť svoje vnútorné štruktúry tak, aby dokázali čeliť načrtnutým výzvam a problémom. Štruktúry a procesy rozhodovania je potrebné viac dynamizovať, zefektívňovať a prispôbovať výzvam modernej (digitálnej) doby, organizovať nové typy a formy práce, tomu prispôbiť aj inovatívne formy komunikácie, osloviť viac mladých ľudí, posilniť odborné kapacity, prepojenosť na výskumné inštitúcie a zapojenie do medzinárodných štruktúr.

Zoznam použitej literatúry

- BARANCOVÁ, H. – SCHRONK, R. 2006. *Pracovné právo*. Bratislava: ELITA, 814 s.
- BERTHOTY, J. 2019. *Prvý nezmyselný výklad GDPR v súvislosti s koronavírusom je tu*. Dostupné na internete: <https://dagital.sk/GDPR_korona>.
- BSIRSKE, F. 2016. *Differenzierungsklauseln stützen die Koalitionsfreiheit und die Tarifautonomie*. [online]. Dostupné na internete: <http://schriftenreihe.u-di.de/schriftenreihe/ausgabe_1/files/assets/common/downloads/Schriftenreihe%20Ausgabe%201.pdf>.
- CROWLEY, S. 2004. Explaining Labor Weakness in Post – Communist Europe: Historical Legacies and Comparative Perspective. *East European Politics and Societies*, 18 (3), 394 – 429.
- CZÍRIA, L. 2017. Sustaining social dialogue through the crisis: the Slovakian experience. In GUARDIANCICH, I. – MOLINA, O. (eds.) *Talking through the crisis. Social dialogue and industrial relations trends in selected EU countries*. Geneva: International Labour Organization, 213 – 231.
- ČAMBALÍKOVÁ, M. 2003. Začlenenie a vylúčenie v období transformácie a integrácie. *Sociológia*, 35, (4), 285 – 306.
- ČAMBALÍKOVÁ, M. 2008. *Sociálne partnerstvo: Inštitúcia, stratégia, vízia*. Sládkovičovo: Vysoká škola v Sládkovičove, 92.
- EKIERT, G. – KUBIK, J. 1998. Contentious Politics in New Democracies: East Germany, Poland, Hungary, and Slovakia. *World Politics*, 50 (4), 547 – 581.
- FETTER, R. – W. 2019. *Povinnosť odborové organizácie prokázat zaměstnavateli právo pusobit u něj a jednat s ním*. Dostupné na internete: https://www.cssz.cz/documents/20143/555370/NP_3_2020-2.pdf/4769d55d-3964-8f2f-cb36-d3784419c9be.
- FRANZEN, M. 2008. Das Ende der Tarifeinheit und die Folgen. *Recht der Arbeit*, 61 (5), 15-18.
- GALVAS, M. 2008. Právni rámec sociální dialogu. In HRABCOVÁ, D. (ed.) *Sociální dialog. Vyjednávání v teorii a praxi*. Brno: Masarykova univerzita Brno a Doplněk Brno, 224.
- GÜNTER, M. 2012. *Handbuch der Entgeltumwandlung*. Reutlingen: Achalm-Wissenschaftsverlag, 150.
- GRANT, W. 1999. Insider and outsider pressure groups. *Politics Review*, 9 (3), 92 – 94.
- HORECKÝ, J. - SAMEK. V. 2015. *Odborová práva – ochrana zamestnanců*. 1. vyd. Praha: SONDY, s.r.o. Dostupné na internete: <https://ipodpora.odborny.info/soubory/dms/ukony/14750/6/odborna-studie-odborna-prava-ochrana-zamestnancu.pdf>.
- HORECKÝ, J. 2013. Diferenční klauzule. In ČIČKANOVÁ, D. (ed.) *Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie Bratislavské právnické fórum 2013*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, 1475-1484.
- HORECKÝ, J. 2013. Omezení zastoupení v přístupu k právu na informace a projednání. In: *Sborník konference: Mezinárodní vědecká konference oblasti práva – Právni ROZPRÁVY 2013*. 3. Hradec Králové : MAGNANIMITAS, 295-301.
- IVLEVS, A. – VELIZIOTIS, M. 2015. *What Do Unions Do in Times of Economic Crisis? Evidence from Central and Eastern Europe. Discussion papers series*, No. 9466. Bonn: Institute for the Study of Labor, 24.
- KAHANEC, M. – MARTIŠKOVÁ, M. – LICHÁ, L. 2020. Covid-19 Policy Response Inquiry. *CELSI Policy Brief* No. 13. Bratislava: CELSI, 9.
- KAHANCOVÁ, M. – MARTIŠKOVÁ, M. – SZUDI, G. 2019. *Enhancing the Effectiveness of Social Dialogue Articulation in Europe, Country Report Slovakia*, CELSI Research Report č. 29/2019. Bratislava: CELSI, 70.
- KAHANCOVÁ, M. – UHLEROVÁ, M. 2020. Trade unions in Slovakia: from politics to bread and butter unionism. *Manuscript*.
- KELLER, J. 2011. *Nová sociální rizika*. Praha: SLON, 197.
- KUNC, S. 2008. Zájmové skupiny jako politický aktér. In Mansfeldová, Z. – Kroupa, A. (eds.) *Proměny reprezentace zájmů po vstupu do Evropské unie*. Praha: Slon, 79 – 95.
- KARŠAY, A. – MIČÚCH, M. 2014. Rozširovanie kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa a odhad jeho vplyvu na náklady práce. *Makroekonomické otázky*, 22 (7), 2 – 7.
- KOZ SR. 2020. *Prehľad vybraných oblastí predvolebných programov politických strán. Parlamentné voľby 2020*. Bratislava: KOZ SR, 56.
- MAGDA, I. – MARSDEN, D. – MORICONI, S. 2012. Collective agreements, wages, and firms' cohorts: Evidence from Central Europe. *Industrial and Labor Relations Review*, 65(3), 607-629.
- MALOVÁ, D. 1997. The Development of Interest Representation in Slovakia After 1989: from 'Transmission Belts' to 'Party-State Corporatism'? In: *Slovakia's Political Regime Seven Years After*. Bratislava: Fridrich Ebert Stiftung, SPSA.
- MARTIŠKOVÁ, M. – UHLEROVÁ, M. 2016. Union organizing in the automotive industry in Slovakia in the times of crisis: do they help workers or protect themselves? Working papers series. Budapest: Central European University, Center for Policy Studies, 24.
- MEARDI, G. 2007. More Voice After More Exit? Unstable Industrial Relations in Central Eastern Europe. *Industrial Relations Journal*, 38 (60), 503 – 523.
- RUDKOWSKI, L. 2010. Tarifpluralität und ihre Auflösung im spanischem Arbeitsrecht zugleich eine Einführung in das spanische Tarifrecht. *Recht der Arbeit*, 63 (5), 286-287.
- SEDLÁKOVÁ, M. 2020. *Job Quality and Industrial Relations in the Personal and Household Services (PHS-QUALITY)*, National report: Slovakia. Bratislava: CELSI, 4.
- SHIVELY, W. P. 2014. *Power and Choice: An Introduction to Political Science*. New York: McGraw Hill, 480.
- SIAROFF, A. 1999. Corporatism in 24 Industrial Democracies: Meaning and Measurement. *European Journal of Political Research*, 36 (2), 175 – 205.
- SOPÓCI, J. 2000. Zájmové skupiny v politickom živote spoločnosti. *Politické vedy*, 2 (1), 5 – 44.
- STANĚK, P. – MAŘÍK, V. – DOLIAK, D. – ONDROVIČ, A. 2019. *Fakty a mýty o společnosti 5.0. Zamyslenie sa nad budúcnosťou*. Bratislava: Wolters Kluwer, 240.
- ŠUBRT, B. 1995. *Odbory, zaměstnavatelé a právo*. Karviná: Nakladatelství Paris, 285.

- ŠUBRT, B. 1991. *Kolektívne vyjednávanie a kolektívne zmluvy*. Bratislava: Práca, 1991, 160.
- ŠVEC, M. 2020. *Odborová organizácia. Postavenie a pracovnoprávne nároky*. Bratislava: Wolters Kluwer, 256.
- TOMĚŠ, I. - TKÁČ, V. 1993. *Kolektivní vyjednávání a kolektivní smlouvy*. Praha: Prospektum, 280.
- UHLEROVÁ, M. 2012. Inštitucionalizovaný sociálny dialóg a jeho dosahy na postavenie odborov v post-komunistických krajinách strednej Európy. Prípadová štúdia Slovenska. *Politické vedy*, 15 (1), 8 - 51.
- UHLEROVÁ, M. 2015. *Trade Unions Politics in Slovakia after 1989*. Banská Bystrica: UMB, Bellianum, 163.
- UHLEROVÁ, M. 2020a. Politika zamestnanosti: ako je vláda (ne)prípravená na nové výzvy zo sveta práce? In *Program vlády 2020 – 2024: pohľad zľava* (eds.). Bratislava: FES a Proforum, 23 – 25.
- UHLEROVÁ, M. 2020b. The role of trade unions and social dialogue during the crisis: the case of Slovakia. *Central European Journal of Labour Law and Personnel Management*, 3 (1), 61 – 76.
- VISSER, J. 2019. Trade Unions in the Balance. ILO ACTRAV working paper. Geneve: ILO, 80.
- VLADÁROVÁ, M. 1993. *Kolektivna zmluva a kolektivne vyjednávanie v otázkach a odpovediach*. Bratislava: Odborárske spektrum, 134.
- VLADÁROVÁ, M. 1996. Zákon o kolektivnom vyjednávaní. Komentár. *PMPP – personálny a mzdový poradca podnikateľa*, 8 (5), 6-34.
- WICHERT, J. 2016. *Tarifvertrag*. [online]. [2016-07-20]. Dostupné na internete: <<http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/tarifvertrag.html?referenceKeywordName=Spezialit%C3%A4tsprinzip>>.
- ZAUŠKOVÁ, A. - BOBOVNICKÝ, A. - MADLEŇÁK, A. 2013. How can the state support the innovations to build sustainable competitive advantage of the country. *Serbian Journal of Management*. 8 (2), 255-267.
- ŽUĽOVÁ, J. - BARINKOVÁ, M. - DOLOBÁČ, M. 2017. *Pracovné právo v poznámkach s príkladmi. Druhé doplnené vydanie*. Bratislava: Wolters Kluwer, 340.

Súdne rozhodnutia a iné dokumenty

- ILO. 2017. *Social Dialogue and the Future of Work*. Geneve: ILO, 67.
- Osobitná časť dôvodovej správy k novele Zákonníka práce (body 19 a 20). Dostupné na internete: <file:///C:/Users/svect/Desktop/zmeny%20ZP%20a%20testovanie/dovodova%20sprava%20osobitna.pdf>.
- *Stanovisko CzELA k fungovaniu tzv. anonymných odborových organizácií* (Czech Employment Lawyers Association, z. s.). Dostupné na internete: <https://www.ak-vych.cz/stanovisko-czela-k-fungovani-tzv-anonymnich-odborovych-organizaci-2/>.

- Osobitná časť dôvodovej správy. Dostupná na internete: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/25450/1>.
- Stanovisko Konfederácie odborových zväzov SR k predmetnej často novely zákona o trojstranných konzultáciách. Dostupné na internete: <https://www.kozsr.sk/2020/11/07/vlada-prijima-diskriminujuce-pravne-normy-odporujuce-medzinarodnym-dohovorom/>.
- Stanovisko Výboru expertov pre aplikáciu dohovorov a odporúčaní MOP (*Giving globalization a human face*. Geneva : International Labour Office, 2012. s. 92).
- Nález Ústavného súdu zo dňa 12. 3. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 83/06, bod 278.
- Rozhodnutie Najvyššieho súdu ČR, zo dňa 21. 12. 2017, spis. zn. 21 Cdo 2622/2017.
- Rozhodnutie Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 1 Cdo 103/03.
- BAG, Urteil vom 15. 4. 2015 – 4 AZR 796/13 ([lexetius.com/2015, 2535](http://lexetius.com/2015,2535)).
- World Economic Forum. 2018. The Fututre of Jobs Report. Geneve: Centre for the New Economy and Society, 147.

Odbory 2020: Výzvy v čase krízy

Autori: PhDr. Monika Uhlerová, PhD., doc. JUDr. Marek Švec, PhD., LL.M.,
JUDr. et Mgr. Zuzana Homer, LL.M.

Recenzenti: prof. JUDr. Mgr. Andrea Olšovská, PhD., JUDr. Jana Žuľová, PhD.
prof. PhDr. Monika Čambalíková, PhD., doc. JUDr. Martin Kubinec, PhD.,

Právne výklady a stanoviská obsiahnuté v texte publikácie sú subjektívnym názorom autorov, nemožno ich stotožňovať s názormi Friedrich Ebert Stiftung, zastúpenie v Slovenskej republike.

Všetky práva vyhradené. Toto dielo ani žiadnu jeho časť nemožno reprodukovať alebo použiť bez súhlasu majiteľov práv, teda autorov a Friedrich Ebert Stiftung, zastúpenie v Slovenskej republike.

Vydavateľ: Friedrich Ebert Stiftung, zastúpenie v SR, Bratislava 2020

Návrh obálky:

Rok a miesto vydania: Bratislava, 2020

Rozsah publikácie: 8,49 AH

ISBN 978-80-89149-89-6

ISBN 978-80-89149-92-6