

POLITICKÉ VEDY / POLITICAL SCIENCES

Časopis pre politológiu, najnovšie dejiny, medzinárodné vzťahy, bezpečnostné štúdiá / Journal for Political Sciences, Modern History, International Relations, security studies

URL of the journal / URL časopisu: <http://www.politickevedy.fpvmv.umb.sk>

Author(s) / Autor(i): Monika Čambáliková – Monika Uhlerová
Article / Článok: Regionálny sociálny dialóg na Slovensku: Stav, vývoj, perspektívy
Publisher / Vydavateľ: Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov – UMB Banská Bystrica / Faculty of Political Sciences and International Relations – UMB Banská Bystrica
DOI: <https://doi.org/10.24040/politickevedy.2021.24.3.8-32>

Recommended form for quotation of the article / Odporúčaná forma citácie článku:

ČAMBÁLIKOVÁ, M. – UHLEROVÁ, M. 2021. Regionálny sociálny dialóg na Slovensku: Stav, vývoj, perspektívy. In *Politické Vedy*. Vol. 24, no. 3, pp. 8-32. ISSN 1335 – 2741. Available at: <https://doi.org/10.24040/politickevedy.2021.24.3.8-32>

By submitting their contribution the author(s) agreed with the publication of the article on the online page of the journal. The publisher was given the author's / authors' permission to publish and distribute the contribution both in printed and online form. Regarding the interest to publish the article or its part in online or printed form, please contact the editorial board of the journal: politicke.vedy@umb.sk.

Poskytnutím svojho príspevku autor(i) súhlasil(i) so zverejnením článku na internetovej stránke časopisu *Politické vedy*. Vydavateľ získal súhlas autora / autorov s publikovaním a distribúciou príspevku v tlačenej i online verzii. V prípade záujmu publikovať článok alebo jeho časť v online i tlačenej podobe, kontaktujte redakčnú radu časopisu: politicke.vedy@umb.sk.

REGIONÁLNY SOCIÁLNY DIALÓG NA SLOVENSKU: STAV, VÝVOJ, PERSPEKTÍVY¹

REGIONAL SOCIAL DIALOGUE IN SLOVAKIA: CURRENT STATE, DEVELOPMENT, PERSPECTIVES

Monika Čambáliková – Monika Uhlerová*

ABSTRACT

Based on three basic models of interest policy (regional corporatism model, regional pluralism model and mixed model) and in the context of regional development and the development of civil society, we analyze the regional social dialogue in Slovakia. The empirical part of the study consists of a comparison of two analogous researches of actors of regional social dialogue in Slovakia from 1999 and 2020. Research findings and analyzes confirm that in Slovakia, regional social dialogue has not been yet institutionalized in any of the mentioned models. Actors in the regional social dialogue cooperate mainly in the regional labour offices employment committees (which follows from the Employment Services Act) and on an ad hoc basis. They evaluate critically the regional social dialogue in Slovakia and demand its legislative regulation, definition of its competencies and financial support.

Key words: Regional Social Dialogue, New Forms of Social Partnership and Social Dialogue, Regional Development, Participation, Life and Work

* Prof. PhDr. Monika Čambáliková, CSc. pôsobí ako samostatná vedecká pracovníčka Sociologického ústavu Slovenskej akadémie vied v Bratislave, Klemensova 19, 813 64 Bratislava, Slovenská republika a zároveň ako profesorka na Vysokej škole Danubius v Sládkovičove, Slovenská republika, e-mail: monika.cambalikova@savba.sk.

* PhDr. Monika Uhlerová, PhD. pôsobí ako viceprezidentka Konfederácie odborových zväzov SR, Odborárske námestie 3, 815 70 Bratislava, Slovenská republika a podpredsedníčka Hospodárskej a sociálnej rady SR, e-mail: uhlerova@kozsr.sk.

DOI: <https://doi.org/10.24040/politicevedy.2021.24.3.8-32>

¹ Štúdia vznikla v rámci hlavnej aktivity Posilnenie odborných a analytických kapacít sociálnych partnerov, budovanie infraštruktúry a komunikačnej platformy sociálneho dialógu a rozvoja sociálneho partnerstva na národnej a medzinárodnej úrovni v rámci podaktivity 1.1 Posilnenie kapacít sociálnych partnerov prostredníctvom analytickej činnosti Národného projektu Podpora kvality sociálneho dialógu. ITMS projektu: 312031V749 a v rámci projektu VEGA 2/0152/19.

Úvod

Hlavným cieľom tejto štúdie je na základe teoretického vymedzenia troch základných modelov reprezentácie záujmov (model regionálneho korporativizmu, model regionálneho pluralizmu a zmiešaný model) identifikovať rodiaci sa typ/model regionálneho sociálneho dialógu na súčasnom Slovensku a analyzovať jeho doterajší vývoj i súčasné fungovanie, a to tak v rámci rozvoja slovenských regiónov, ako aj v kontexte občianskej participácie.

Empirická časť sa sústreďuje na analýzu aktuálneho stavu sociálneho dialógu na regionálnej úrovni na Slovensku, identifikáciu bariér a možností jeho etablovania, podpory a rozvíjania, identifikáciu súčasných i potenciálnych možných aktérov a obsahu regionálneho sociálneho dialógu, vymedzenie jeho kompetencií, uchopenie regionálneho sociálneho dialógu ako jedného z faktorov a hnacích motorov regionálneho rozvoja a súčasti kohéznej a regionálnej politiky, ako aj prejavu zdravej občianskej spoločnosti a občianskej participácie. Analyzované údaje boli získané prostredníctvom pološtandardizovaných rozhovorov a dotazníkového prieskumu so súčasnými aktérmi sociálneho dialógu a komparáciou týchto výskumných zistení s analogickým prieskumom z roku 1999. Konceptuálny a explanačný rámec štúdie tvorí analýza vybraných relevantných poznatkov s dôrazom na regionálny dialóg a regióny, ako aj expertné posúdenie autoriek majúciich dlhoročnú praktickú skúsenosť a teoretické poznanie, výskumné a publikačné zázemie v dotknutej oblasti.

1. Regionálny sociálny dialóg a jeho základné modely

Regionálny sociálny dialóg predstavuje jednu z foriem priamej a deliberatívnej demokracie (Sekerák, 2017) a patrí k inovatívnym modelom participatívneho vládnutia. Spoločnými prvkami participatívnej demokracie a regionálneho sociálneho dialógu sú prinajmenšom nasledujúce charakteristiky:

- zdôrazňovanie až komunitaristického a spoločensko budujúceho charakteru občianskej účasti;
- zdôrazňovanie nevyhnutnosti prenikania občianskej iniciatívy, participácie a aktivity do rozličných sfér spoločenského života;
- chápanie participácie ako realizácie „občianskych cností“ a akcentovanie „sociálneho tréningu“ občanov, ich individuálneho rozvoja, ako aj rozvoja občianskej spoločnosti a komunity;

- skvalitňovania liberálnej demokracie na všetkých úrovniach (Barber, 2003; Pateman, 2012).

V súlade s princípmi decentralizácie a subsidiarity sa predpokladá, že práve na regionálnej úrovni možno adekvátnejšie a flexibilnejšie reagovať na meniace sa či zmenené podmienky v porovnaní so sociálnym dialógom na centrálnej úrovni. Regionálny sociálny dialóg má potenciál napomáhať rozvoju regiónu a zvyšovaniu kvality života v ňom, ale tiež prispievať k rozvoju aktívneho občianstva a občianskej spoločnosti. Ťažiskom sociálneho partnerstva na regionálnej úrovni je valorizácia miestnych zdrojov, potenciálov a aktérov (endogénnych činiteľov) s cieľom podpory hospodárskeho, sociálneho a kultúrneho rozvoja regiónu prostredníctvom spolupráce miestnych aktérov zo súkromného a verejného sektora a občianskej spoločnosti.

Súčasný vývoj (liberalizácia, globalizácia, integračné procesy) a z neho vyplývajúce výzvy v oblasti sociálneho partnerstva spôsobujú postupný prerod od tradičného sociálneho partnerstva na „nové“ sociálne partnerstvo. Nová doba prináša nové výzvy, ktoré nabádajú preniesť sociálne partnerstvo aj mimo 'tradičného' rámca – teda kreovať aj nové (regionálne, nadregionálne a nadnárodné) inštitúcie a umožňovať prístup novým aktérom (umožniť a podnecovať čo najširšie zapojenie občianskej verejnosti. Najmä od vzniku iniciatívy Local Action for Employment (Uhlerová, 2012b) boli lokálne a regionálne authority nabádané a motivované vytvárať si svoje vlastné akčné plány a stratégie zamestnanosti a tvorby nových pracovných príležitostí, ktoré sú súčasťou národných programov. Taktiež štrukturálne fondy EÚ umožňujú finančnú podporu (najmä menej rozvinutých a marginalizovaných) regiónov za účelom posilnenia hospodárskej a sociálnej kohézie, pričom práve podpora z Európskeho fondu regionálneho rozvoja (ERDF) a Európskeho sociálneho fondu (ESF) má za cieľ nájsť a realizovať nové riešenia nezamestnanosti (investovanie do vytvárania nových pracovných príležitostí, projekty miestneho rozvoja, pomoc malým a stredným podnikom, návrat dlhodobo nezamestnaných a znevýhodnených skupín obyvateľstva na trh práce cez vzdelávanie, rekvalifikáciu a pod.)

Biela listina rastu, konkurencieschopnosti a zamestnanosti Európskej komisie z roku 1993 (Uhlerová, 2012b) poukazuje na rastúcu dôležitosť prijímania politických opatrení a vytvárania sietí miestnych kľúčových aktérov práve na regionálnej úrovni. Komisia vo všeobecnosti podporuje také iniciatívy, kde kooperujú rôzne asociácie a miestne authority, pričom vyzdvihuje, že rozvoj

miestnych služieb by mohol absorbovať značnú časť nezamestnaných. V roku 1996 Európska komisia prijala materiál Opatrenia zamestnanosti v Európe, v ktorom načrtla praktické návrhy riešenia nezamestnanosti. Cieľom tohto opatrenia bolo začatie kolektívneho hnutia zahŕňajúceho miestne úrady a sociálnych partnerov v komplexnej a koordinovanej stratégii zamestnanosti, ktorá inkorporuje boj proti nezamestnanosti cez rozvoj malých a stredných podnikov, zamestnávania mladých, vytvárania netradičných foriem zamestnávania, vzdelávanie a rekvalifikáciu v strednodobom a dlhodobom výhlade spoločnosti. Prijatím Lisabonskej stratégie na summite EÚ v Lisabone v roku 2000 predstavitelia štátov a vlád stanovili desaťročnú stratégiu ekonomického a sociálneho rozvoja Európskej únie. Spoločná vízia vyžadovala integrovaný prístup cez širokú škálu hospodárskych, sociálnych a environmentálnych politík za účelom dosiahnutia udržateľného ekonomického rastu, zvyšovania počtu (lepších) pracovných miest a väčšej sociálnej kohézie. Práve aktívna participácia sociálnych partnerov bola predpokladom úspešnej implementácie Lisabonskej stratégie. Tak ako aj Agenda sociálnej politiky prezentovaná na zasadnutí Európskej rady v Nice v decembri 2000 vyzdvihovala dôležitosť sociálneho dialógu v podpore konkurencieschopnosti, solidarity a rovnováhy medzi flexibilitou a bezpečnosťou v zamestnanosti. Biela listina o spravovaní Európy z roku 2001 poukazuje na kľúčové princípy dosiahnutia "dobrého spravovania": otvorenosť, participáciu, zodpovednosť, efektívnosť, koherenciu, zdôrazňuje potrebu väčšej angažovanosti a transparentnosti na všetkých úrovniach rozhodovania zaisťujúc konzultácie a účasť regionálnych a miestnych vlád a sociálnych partnerov, od úrovne podnikov až po európsku úroveň. Taktiež Medzinárodná organizácia práce prostredníctvom Koncepcie miestneho hospodárskeho rozvoja podporuje koordináciu, manažment a organizáciu aktérov na regionálnej a lokálnej úrovni. Táto koncepcia je charakteristická snahou dosiahnuť efektívnu mobilizáciu a zhodnotenie miestnych zdrojov prostredníctvom stimulácie investícií vhodných na zabezpečenie zamestnanosti a lepších životných podmienok občanom; ďalej prijatím opatrení majúciich za cieľ rozvoj komplexnej a integrovanej stratégie zahŕňajúcej aktivity ako podpora podnikov, infraštruktúry, sociálnych služieb relevantných pre miestny rozvoj; a to zapojením do dialógu miestnych kľúčových aktérov.

Vo všeobecnosti môžeme hovoriť o troch modeloch z pohľadu zainteresovanosti a participácie aktérov regionálneho sociálneho dialógu a partnerstva vychádzajúc zo základných modelov záujmovej politiky -

pluralizmu (Ainsworth, 2002; Cigler – Loomis, 2002; Valterová, 2009) a korporatizmu (Cawson, 1985; Siaroff, 1999; Kenworthy, 2000; Ost, 2000) - a v nadväznosti na celoštátnu úroveň (Grant, 1999; Kunc, 2008).

- 1) **Model regionálneho korporatizmu** – počíta s participáciou tzv. tradičných sociálnych partnerov (štát, odbory, zamestnávateľia) na regionálnej úrovni a ich prepojenosťou na centrálnu úroveň (tripartitu). Svojou výstavbou je zrkadlením národnej tripartity za účasti identických sociálnych partnerov (ich regionálnych zástupcov). Mohli by sme ho nazvať aj regionálnou tripartitou. Výhodou tohto modelu je účasť stabilných partnerov so skúsenosťou a tradíciou, ktorí naplňajú kritérium reprezentatívnosti (tak ako je definované v Zákone o trojstranných konzultáciách) pre účasť v národnej tripartite (HSR SR), a preto by ich zastúpenie a účasť na tvorbe politik v regióne nemalo byť spochybňované. Ďalej takto nastavený model vytvára oveľa jednoduchšiu previazanosť regionálnych tripartít s národnou tripartitou a tok informácií v oboch smeroch.
- 2) **Model regionálneho pluralizmu** – predpokladá zainteresovanie a účasť viacerých strán, možno ho nazvať multilaterálnym sociálnym dialógom, a tým sa odlišuje od „tradičného“ sociálneho partnerstva, ktoré spočíva v tripartitných alebo bipartitných rokovaniach „tradičných“ sociálnych partnerov, teda zástupcov zamestnancov, zamestnávateľov a prípadne vlády na podnikovej, odvetvovej alebo celonárodnej úrovni. Predpokladá participáciu širšieho spektra relevantných „hráčov“ regionálneho významu a to z verejného sektora², súkromného sektora (formálneho a neformálneho, resp. organizovaného či neorganizovaného)³, vzdelávacích inštitúcií a univerzít, občianskych združení, organizácií zamestnancov, organizácií zamestnávateľov, finančných inštitúcií, mimovládnych organizácií a organizácií tretieho

² Miestne orgány štátnej správy, verejné rozpočtové organizácie, agentúry, miestne, krajské samosprávy a pod.

³ Podnikateľské firmy, charitatívne organizácie, neziskové organizácie a pod. Formálny súkromný sektor zahŕňa veľké nadnárodné a národné spoločnosti, ako aj stredné a malé podniky. Môžu byť organizované do asociácií či záujmových združení ako sú obchodné, priemyselné komory, ktoré aj v inštitucionalizovanom regionálnom sociálnom dialógu efektívnejšie reprezentujú záujmy podnikateľskej sféry. Neformálny alebo neorganizovaný sektor môže síce pokrývať asociácie malých podnikateľských subjektov, živnostníkov a pod., ale neprofituje z väzieb, sietí a výmeny informácií s ďalšími podnikateľskými subjektami, ktoré operujú v tej istej oblasti.

sektora, dobrovoľníckych organizácií, špecifických skupín a asociácií⁴, miestnych médií. Ide o kombináciu aktérov sociálneho a civilného (občianskeho) dialógu.

- 3) **Zmiešaný model** – stojí na tzv. tradičných sociálnych partneroch, ktorí môžu ad hoc prizývať na rokovanie a spolurozhodovanie aj ďalších relevantných aktérov občianskej spoločnosti. (cf. Uhlerová, 2016)

2. Participácia a deliberácia ako predpoklad budovania regionálneho sociálneho dialógu a partnerstva

Občianska participácia je úzko previazaná s endogénnymi potenciálmi regiónu a jeho ľudským a sociálnym kapitálom. S trendom rozvoja inštitútov priamej demokracie súvisí rozvíjanie rozličných foriem deliberatívnej demokracie. Ide o inovatívne modely participatívneho vládnutia, ako aj rozličné formy aktívneho občianstva. Pri úspešnej deliberácii je potrebné – ako zdôrazňuje **J. Klocoková** – „rešpektovať ‘kritériá dobrého spravovania’, najmä: účasť verejnosti, dodržiavanie práv a pravidiel, transparentnosť pri rozhodovaní, ústretovosť k zainteresovaným subjektom, konsenzuálne orientované rozhodovanie, rovnosť a inkluzívnosť, efektívnosť a vykázateľná zodpovednosť (accountability).“ (Klocoková, 2010, s. 468 - 469)

V súlade so skúsenosťami z vyspelých európskych demokratických krajín ani v našich podmienkach rozvoj regiónu nie je a nemôže byť výlučne či primárne záležitosťou štedrých dotácií a objemu preinvestovaných externých zdrojov, ale najmä dobre uvážených a vyvážených štruktúr, iniciatív a procesov koordinácie aktivít zodpovedných aktérov vo vnútri samotných regiónov. Tento prístup sa výrazne odlišuje od číreho uplatňovania (centrálnej) moci a centralizovaného riadenia; znamená to využívanie legitímnej moci na umožnenie a podnecovanie participácie ľudí – občanov a združených občanov – v ich bezprostrednom „životnom okruhu“ s cieľom skvalitňovať svoje (životné i pracovné) prostredie.

Slovenská republika ako členský štát Európskej únie svojou legislatívou už vo všeobecnosti formálne poskytuje pre riadenie a rozvoj regiónov túto platformu; od regionálnych aktérov však závisí, či a do akej miery sú ochotní a schopní ju efektívne využiť.

„Žiaduca koncepcia regionálneho rozvoja rovnako ako každý jednotlivý

⁴ Skupiny mladých, žien, hendikepovaných, etnické skupiny, marginalizované skupiny a pod.

kvalitný projekt regionálneho rozvoja predpokladá aktívnu zaangažovanosť všetkých príslušných sociálnych partnerov: iniciátorov projektu, jeho realizátorov i užívateľov. Štruktúry regionálneho sociálneho dialógu preto nemôžu byť "zabetónované". Participácia i miera vplyvu aktérov môže byť v rozličných projektoch rôzna, má byť spojená s témou a cieľom projektu a má rešpektovať reálne kompetencie partnerov (aktérov/zúčastnených strán) v jednotlivých oblastiach. Je teda potrebné rozširovať koncepciu regionálneho sociálneho dialógu vzhľadom na jeho aktérov: stálych sociálnych partnerov i ad hoc sociálnych partnerov, a to tak v jednotlivých špecifických projektoch, ako aj vo všeobecnosti.“ (Čambáliková, 2008, s. 54 - 55)

Aby sa z inštitúcie regionálneho sociálneho partnerstva nestalo len širokospektrálne diskusné fórum bez konkrétnych a implementovaných výstupov, je dôležité zväziť aj jeho štruktúry, prepojenie, napojenie na centrálnu úroveň a manažovanie.

3. Regionálny sociálny dialóg a regionálny rozvoj

Slovenskí regionalisti koncom 90. rokov identifikovali základnú líniu priestorovo vymedzujúcu rozvinuté a zaostávajúce regióny na Slovensku, pričom ako základný vzorec regionálnej štruktúry v makroúrovni bol vymedzený 'bohatý severozápad a chudobný juhovýchod' (Korec, 2005; Ira a kol., 2005; Gajdoš - Pašiak, 2006). Už v prvej etape transformácie podľa ich zistení dochádza k prehĺbovaniu fragmentácie a polarizácie slovenskej spoločnosti i na územnom, sídelnom i sociálno-ekonomickom princípe, čo sa dodnes premieta i do diferenciacie možností dosahovania vyváženého a udržateľného sociálno-ekonomického rozvoja regiónov a sídiel.

Z hľadiska regionálneho sociálneho dialógu je osobitne dôležité poznanie, že regionálne disparity sa zväčšovali nielen v ekonomickej a infraštruktúrnej oblasti, ale výrazné rozdiely sa prejavili aj v sociálno-demografických, vzdelanostno-kvalifikačných štruktúrach obyvateľov regiónov, v ich sociálnej a priestorovej mobilite a hodnotových orientáciách a preferenciách.

Od 90-tych rokov sa stále s väčšou naliehavosťou diskutuje aj na tému široko chápanej *kultúry regiónov* a jej vplyvu na regionálnu konkurencieschopnosť. Ako konštatujú **Gajdoš a Moravanská** (2019, s. 24) „od výhradne ekonomických konceptov preferujúcich exogénne rozvojové opatrenia prichádzajúce zvonku (napr. podpora oblastí s vysokou nezamestnanosťou, nízkou úrovňou rozvoja, nedostatočnou infraštruktúrou a pod.) sa v súčasnosti

stále viac uprednostňujú stratégie integrovaného rozvoja, ktorý zohľadňuje aj iné ako ekonomické faktory. Sú obohatené najmä o sociologické koncepty, ktoré kladú dôraz na endogénne zdroje rozvoja, na potenciálnu vôľu a iniciatívu k rozvoju vychádzajúce z vnútra komunity, kedy sa významným zdrojom rozvoja stáva sociálny a kultúrny kapitál miestnych aktérov.“

Domáce i zahraničné výskumné zistenia čoraz zreteľnejšie potvrdzujú, že marginalizované regióny charakterizuje celkovo nepriaznivá situácia v kvalite ich ľudských potenciálov. Zároveň sa ukazuje, že oslabovanie ľudského a sociálneho kapitálu súvisí tiež so zapojením, resp. nezapojením jedinca do sociálnych sietí a vzťahov; ako aj to, že dôležitosť sociálneho kapitálu potom stúpa s rastúcou možnosťou jednotlivých aktérov ovplyvniť rozvoj svojho regiónu. A práve *zapájanie a spájanie regionálnych aktérov do sietí* a vzťahov kooperácie je charakteristikou regionálneho sociálneho dialógu. To predstavuje jeho možný potenciálny prínos aj pre rozvoj v súčasnosti marginalizovaných regiónov. Stotožňujeme sa s tými, ktorí vidia riešenie súčasnej nepriaznivej situácie práve v posilňovaní investícií do ľudského a sociálneho kapitálu a v rozvoji informačnej a vedomostnej ekonomiky, pretože sa domnievame, že iba investície do dopravnej a hmotnej infraštruktúry nemôžu samé osebe priniesť žiadanú a žiadúcu prosperitu.

Ukazuje sa, že spoliehanie sa na trh, ani jednostranné preferovanie rozvinutých území a dôraz predovšetkým na ekonomický efekt nedokázali riešiť problémy sociálnych kapitálov. Značná diferencovanosť regiónov a prehlbujúce sa regionálne rozdiely neumožňujú úspešnú aplikáciu plošných riešení. To zvyrazňuje potrebu špecifických, regionálne cielených politik.

„Zo skúseností vyspelých európskych štátov sa isto možno v mnohých ohľadoch poučiť. Stále však treba mať na zreteli, že špecifická situácia slovenských podnikov, slovenských regiónov i verejnej sféry vo všeobecnosti uniká ´receptom´, ktoré nie sú prediskutované, ´spolupredpísané´ aktérmi ´zvnútra´. ´Zvonka´ možno určiť štandardné línie uvažovania a prípadnej pomoci (napríklad kritériami či prioritami výziev z príslušných európskych fondov). Obsah a realizácia konkrétnych opatrení, ´robenie skutkov´ však stále zostáva na občanoch a združených občanoch, ktorí žijú a ovplyvňujú svoj život v konkrétnom priestore a čase.“ (Čambáliková, 2002, s. 458)

Na Slovensku uskutočnené reformy v oblasti verejnej správy (na úrovni obcí a neskôr aj regiónov) vytvárajú relatívne dobré predpoklady aj na zavedenie a fungovanie regionálneho sociálneho dialógu. Obnova samosprávnosti obcí, právnej subjektivity obcí, vznik regionálnych združení obcí a iné reformy a

iniciatívy priniesli čiastočnú decentralizáciu verejnej správy na miestnej úrovni v roku 1991, na regionálnej v rokoch 1996 a 2001 a presun kompetencií na miestnu a regionálnu úroveň v rokoch 2002 – 2004. V roku 1996 došlo k novému územno-správnemu usporiadaniu Slovenska a tým aj k zásahu do sociálno-priestorovej organizácie spoločnosti. Reforma priniesla decentralizáciu, posilňovanie kompetencií a finančných nástrojov tvoriacich dôležité predpoklady aj na iniciovanie lokálnych a regionálnych rozvojových programov, ktoré sa zatiaľ realizujú zložito. Iniciatíva „zdola“ iba čiastočne prispievala k mobilizovaniu vnútorných a získavaniu vonkajších zdrojov k zakladaniu trvalejších rozvojových trendov obcí i regiónov. Podľa zistení **P. Gajdoša** a **K. Moravanskej** účinky reforiem zatiaľ nevedli k systémovej zmene. *„Reálnu situáciu komplikuje i prehlbovanie nepriaznivých trendov v hodnotových orientáciách obyvateľov, keď nástup razantného individualizmu a konzumného spôsobu života je spojený s malým a klesajúcim záujmom občanov o otázky svojho sídelného a životného prostredia, s ich nízkou participáciou.“* (Gajdoš, Moravanská 2019, s. 159)

Je zrejmé, že model endogénneho rozvoja predpokladá existenciu lokálnych rozvojových potenciálov, ktoré je možné vhodnou intervenciou aktivizovať a ktoré sa môžu stať základom budúceho rozvoja. Významnú súčasť týchto zdrojov predstavujú aj *potenciály spočívajúce v schopnostiach kolektívneho konania a spolupráce hlavných aktérov rozvoja* – a to je vlastne tiež potenciálom (a zároveň predpokladom) regionálneho sociálneho dialógu.

Nízka participácia na živote sídelného spoločenstva a nízka participácia na riešení jeho problémov nie je na Slovensku však iba problémom marginalizovaných regiónov či malých obcí, ale je identifikovaný takmer vo všetkých typoch sídiel na Slovensku (bližšie Gajdoš, Moravanská, 2005; Gajdoš, Moravanská, 2014, 2016, 2019; Králik, Uhlerová, 2012). Toto môže predstavovať jednu zo závažných *bariér pri etablovaní a úspešnom fungovaní regionálneho sociálneho dialógu* na súčasnom Slovensku, a to vo všetkých typoch regiónov, pretože regionálny sociálny dialóg predpokladá aktívnych aktérov, ich aktivitu a vzájomnú koordináciu.

Jedným z dôležitých nástrojov pri zlepšovaní súčasného stavu a budúcich šancí regiónu a jeho rozvoja je aj (ne)čerpanie príslušných európskych a iných fondov či podpôr. Vypracovávanie spoločných rozvojových dokumentov a spoločných programov sociálneho, ekonomického a kultúrneho rozvoja umožňuje uchádzať sa o financie z rôznych podporných formátov. Spoločný záujem na získaní a následnej efektívnej a transparentnej implementácii týchto

prostriedkov by mohol byť jedným z motivačných činiteľov aj pre naštartovanie regionálneho sociálneho dialógu. Regionálny sociálny dialóg a jeho potenciálni aktéri by mohli svojou aktivitou a participáciou výraznou mierou prispieť pri praktickej realizácii rôznych nástrojov zmierňovania regionálnych disparít na Slovensku.

Moderná regionálna politika sa nezaobíde bez participácie sociálnych partnerov ako aktérov regionálneho rozvoja. Dôležitým predpokladom prosperity (vrátane prosperity regiónu) sa v poznatkovo orientovanej spoločnosti a ekonomike stáva schopnosť distribuovať znalosti a kapacita zaistiť včasný prístup novátorov k relevantným znalostiam; a vyzdvihuje sa tiež význam nekodifikovaných poznatkov a vedomostí. Práve tieto nekodifikované poznatky a vedomosti sa stávajú zdrojom konkurenčnej výhody, pretože sú viazané na špecifický regionálny kontext, na inštitucionálne charakteristiky územia (siete kontaktov, formy „zakorenenia“). Medzi takéto poznatky, či schopnosti možno zaradiť – ako tvrdia napríklad **Foray** či **Maskell** a **Malmberg** - spôsob dosahovania konsenzu, spôsob odovzdávania informácií o nových postupoch, alebo metódy stimulácie pracovníkov (Foray, 1993; Maskell, Malmberg, 1999 in Čajka, Rýsová, 2008).

Trend rozvoja informačnej spoločnosti je v príslušných teoretických koncepciách spojený a úzko prepojený s rozvojom občianskej spoločnosti. Informačná spoločnosť v úzkej spojitosti s občianskou spoločnosťou vytvára veľmi vhodný systém na kontrolu mocenskej elity občanmi, na širokú politickú i mimopolitickú občiansku participáciu, na zvyšovanie možnosti ovplyvňovať verejné záležitosti, vyjadrovať sa k prijímaným politikám, rozvojovým stratégiám a podieľať sa na procesoch rozhodovania a kontroly. Aby sa tieto teoretické možnosti stali v čo najväčšej miere realizovanými skutočnosťami aj na súčasnom Slovensku, k tomu by mohol prispieť aj regionálny sociálny dialóg.

4. Výskum regionálneho sociálneho dialógu na Slovensku – súčasný stav a vývoj z pohľadu jeho aktérov (2020)

Empirický prieskum *Výskum regionálneho sociálneho dialógu na Slovensku – súčasný stav a vývoj z pohľadu jeho aktérov (2020)*, ktorý sme realizovali v mesiacoch október až december 2020, nadväzoval na analogický dotazníkový prieskum *Počiatky a súčasný stav fungovania regionálneho sociálneho dialógu v Slovenskej republike* z roku 1999. Výskum v roku 2020 bol – vzhľadom na situáciu spôsobenú karanténymi opatreniami – realizovaný online a rozhovory

s jeho aktérmi boli doplnené formou polo-štandardizovaného dotazníka.

Respondentami výskumu boli súčasní aktéri regionálneho sociálneho dialógu, a osobitne tí, ktorí majú s regionálnym sociálnym dialógom a v rámci neho kontinuálnu osobnú skúsenosť (ergo vedia posúdiť jeho doterajší vývoj a súčasný stav).

Pri výbere otázok a problémových okruhov pre polo-štruktúrované rozhovory a dotazník sme vychádzali z výskumných otázok, ktoré sa dajú zrekonštruovať zo štúdie *Vývoj nezamestnanosti, miezd a sociálneho dialógu v regiónoch Slovenska*⁵, pričom sme uprednostnili otázky, ktoré umožňujú čo najpresnejšiu komparáciu medzi skúmaným počiatočným a súčasným stavom fungovania regionálneho sociálneho dialógu u nás.

Ťažiskom vyššie spomínanej štúdie *Vývoj nezamestnanosti, miezd a sociálneho dialógu v regiónoch Slovenska*, ako aj prieskumu, z výsledkov ktorého štúdia vychádzala, bolo zmapovanie situácie v ôsmich krajoch (vyšších územných celkoch) SR z hľadiska konštituovania a fungovania regionálneho sociálneho dialógu, a to najmä prostredníctvom činnosti vtedajších Krajských rád hospodárskej a sociálnej dohody (ako inštitútu regionálnej tripartity). V súčasnom výskume sme považovali za žiadúce zmapovať situáciu analogicky v súčasných ôsmich vyšších územných celkoch, a to prostredníctvom súčasných relevantných inštitútov regionálneho sociálneho dialógu a výpovedí ich aktérov.

Primárnym cieľom výskumu z roku 2020 je nielen deskripcia a analýza súčasného stavu a fungovania regionálneho sociálneho dialógu na Slovensku, ale tiež predikcia jeho budúceho vývoja a perspektív z pohľadu jeho aktérov.

Ako vyplýva zo známych zistení (nielen vrátane spomínanej štúdie, ale tiež napr. z výsledkov výskumu na podporu rozvoja regionálneho sociálneho dialógu projektu PHARE SR 9519/31/02 *Trh práce – priemyselné vzťahy* realizovaného v rokoch 1998 – 1999),⁶ už vo svojich počiatkoch sa regionálny sociálny dialóg v jednotlivých VÚC, prípadne okresoch Slovenska vyvíjal a fungoval

⁵ Štúdia vznikla za finančnej podpory Európskej komisie v rámci iniciatív Spoločenstva v programoch PHARE/PARTNERSHIP/KOZ SR Autori štúdie a riešitelia prieskumu, na základe ktorého vznikla: M Krššák, poradca KOZ SR, Ľudovít Czírja, Výskumný ústav práce, sociálnych vecí a rodiny SR, Gejza Mihály, spol. TREXIMA, s.r.o, Pavel Tomasta, Národný úrad práce, Margita Ančicová, KOZ SR

⁶ Členmi projektového a výskumného tímu boli Doris Beer, Wolfgang Potratz, Gerhard Bosch, Heribert Kohl (IAT Geisenkirchen), Ľudovít Czírja (Výskumný ústav práce, sociálnych vecí a rodiny), Monika Čambáliková (Sociologický ústav SAV), Vima Juričková (Ekonomický ústav SAV), Pertti Koistinen (Univerzita Joensuu).

diferencovane.

Rozdiely spočívali nielen v samotnom rozdielnom formálnom (ne)konštituovaní a (ne) inštitucionalizácii regionálnych štruktúr sociálneho dialógu, ale diferencie boli zjavné tiež z hľadiska (ne)zapojenia a miery aktivity jednotlivých jeho formálnych aktérov, ako aj z pohľadu neformálnych iniciatív niektorých (vrátane potenciálnych) sociálnych partnerov. Za dôležité sme preto aj pri súčasnom prieskume považovali najmä:

- zmapovať súčasný stav, ale tiež vývoj z hľadiska konštituovania, inštitucionalizácie a formálneho fungovania regionálneho sociálneho dialógu v jednotlivých VÚC;
- identifikovať jeho hlavných aktérov a prípadné zmeny v ich skladbe (t.j. deskripcia zúčastnených strán, resp. aktérov a aktérok regionálneho sociálneho dialógu), a to tak stálych sociálnych partnerov (formálnych členov), ako aj neformálnych (neformálne a ad hoc spolupracujúcich) partnerov, iniciatív a ad hoc partnerstiev;
- zistiť hlavné ciele, priority a aktivity aktérov regionálneho sociálneho dialógu v súčasnosti, ako aj v minulosti (t.j. identifikácia prípadných zmien priorít, kompetencií a zamerania), ale tiež jeho predpokladané (resp. žiadúce) budúce ciele, priority, aktivity a kompetencie;
- popísať a analyzovať príslušnú legislatívnu a inštitucionálnu úpravu vo vzťahu k regionálnemu sociálnemu dialógu;
- zistiť názory aktérov sociálneho dialógu na všetky skúmané záležitosti, ich postoje k nim, ich hodnotenie minulého a súčasného stavu, ako aj budúceho žiadúceho vývoja regionálneho sociálneho dialógu u nás;
- sformulovať konkrétne odporúčania pre skvalitnenie súčasného stavu a budúcej podoby regionálneho sociálneho dialógu.

5. Základné zistenia a komparácia výskumov

5.1 Územná pôsobnosť regionálneho sociálneho dialógu a jeho aktéri (identifikácia výskumnej vzorky)

V roku 1999 neboli štruktúry regionálneho sociálneho dialógu vytvorené v Bratislavskom, Trnavskom, Nitrianskom a Trenčianskom kraji. V súčasnosti je regionálny sociálny dialóg etablovaný aj v týchto vyšších územných celkoch. Zo súčasných ôsmich VÚC Slovenskej republiky na našom prieskume v roku 2020 participovalo 6 z nich. Prieskumu sa nezúčastnil Nitriansky a Prešovský kraj. Všetci zúčastnení respondenti majú s regionálnym sociálnym dialógom

viacročnú osobnú skúsenosť a kontinuálne pôsobia najmä vo Výboroch pre otázky zamestnanosti ÚPSVaR a tiež v rozličných trvalejších či ad hoc komisiách a krajských radách.

Stálym sociálnym partnerom, s ktorým odborári v rámci regiónov pravidelne spolupracujú, sú predovšetkým ÚPSVaR a vo väčšine krajov tiež zástupcovia krajskej samosprávy, okresných úradov, zamestnávateľských zväzov a združení (AZZZ, RÚZ), zástupcov odborov školstva, zriaďovateľov škôl, ako aj Združenia miest a obcí Slovenska. Častá je tiež ad hoc spolupráca s ďalšími sociálnymi partnermi, viažuca sa na jednotlivé aktivity či konkrétne projekty. V rámci týchto k aktívnym sociálnym partnerom spravidla patrí Slovenská obchodná a priemyselná komora a rôzne občianske združenia a komunitné iniciatívy.

5.2 Frekvencia a forma zasadnutí regionálnej tripartity

Dlhodobou najčastejšou formou stretávania regionálnych sociálnych partnerov je stretávanie sa „podľa potreby“. Časová frekvencia týchto nepravidelných stretnutí sa rôzni, respondenti udávajú škálu od štvrťročných intervalov (Košice, Trnava), cez 2 – 3-krát ročne (Bratislava), až po zriedkavejšie termíny zasadaní. Zriedkavejšie je pravidelné stretávanie sa, a aj to bolo narušené súčasnou pandemickou situáciou. *„Za bežnej situácie sú stretnutia pravidelné, no z dôvodu mimoriadnej situácie pretrvávajúcej od marca 2020 sú stretnutia prerušené a zasadnutia sa konajú len písomnou procedúrou a hlasovaním per rollam.“* (Trenčín) *„Z dôvodu COVID sa zasadnutie RR KOZ nekonalo. Posledné zasadnutie výboru pre zamestnanosť pri ÚPSVaR sa konalo 19. 10. 2020. Inak hlasujeme per rollam.“* (Trnava)

„V ostatnom čase sa osobné stretnutia nekonali. Posledné zasadnutie bolo vo februári 2020.“ (Trnava) *„Veci riešime telefonicky, napr. teraz protest. Nakolko nie som uvoľnenou funkcionárkou, tento spôsob mi vyhovuje.“* (Trenčín) Táto predchádzajúca citovaná výpoveď respondentky nášho prieskumu ukazuje, že zo súčasnej krízy a situácie, ktorá nepraje osobným stretávaniam sa, si možno do budúcnosti vziať aj pozitívny prvok, a to spružnenie stretnutí a zníženie ich časovej náročnosti. Dá sa oprávnené predpokladať, že toto bude do budúcnosti – najmä pre tých, ktorí nie sú a nebudú uvoľnení funkcionári, resp. stáli sociálni partneri v štruktúrach regionálneho sociálneho dialógu – zohrávať nezanedbateľnú úlohu. V tejto súvislosti vzniká výzva, ako využiť sociálne siete a nové informačné a komunikačné kanály v prospech regionálneho sociálneho dialógu, vrátane

zvýšenia participácie všetkých relevantných participantov. Online rokovania súčasných sociálnych partnerov môžu byť prvým krokom na tejto ceste.

O miere formálnej (ne)dobudovanosti štruktúr regionálneho sociálneho dialógu vypovedá aj to, či a akými vlastnými priestormi disponujú. Aktéri regionálneho sociálneho dialógu na Slovensku síce spravidla nemajú stálu zasadaciu miestnosť, niekedy sa stretávajú „operatívne na Integrovanom OZ alebo u železničiarov v KD“ (Bratislava); no zväčša sa ich stretnutia konajú na stabilnom mieste, a to najmä v priestoroch ÚPSVaR (napr. Trenčín, Trnava), v zasadačke VÚC (napr. Košice) alebo v kanceláriách predsedu KRR – to vtedy, ak predseda je zároveň funkcionárom odborov, ktorý má k dispozícii vlastné priestory.

Vlastnými finančnými prostriedkami regionálny sociálny dialóg podľa vyjadrení našich respondentov nedisponuje, odborárom jeho štruktúram prispieva finančne KOZ SR zo svojich zdrojov.

5.3 Dominantné témy, priority a ťažiská činnosti

V citovanom výskume z roku 1999, podľa vyjadrení respondentov, výrazne dominovalo *riešenie problémov nezamestnanosti; hospodársky rozvoj a riešenie sociálnych problémov*. S veľkým odstupom (sporadicky, resp. raz spomenuté) bola *problematika školstva, rozvoj dopravy, problematika národnostných menšín či zdravotníctvo*.

V našom súčasnom prieskume sme zaznamenali výraznú zmenu týchto priorít. Podľa názoru súčasných aktérov a aktérok sociálneho dialógu by sa mal regionálny sociálny dialóg zamerať na prvom mieste na *regionálny rozvoj* (na koncepcie a stratégie rozvoja regiónu, aktivizáciu súčasných možností, zdrojov, výber projektov pre rozvoj regiónu). V porovnaní s rokom 1999 sa najviac sa zmenilo vnímanie dôležitosti školstva, zdravotníctva a dopravy. Kým v roku 1999 im bol pripisovaný marginálny význam, dnes sú vnímané ako priority. Školstvo (efektívnosť školského systému v nadväznosti na súčasné a budúce potreby praxe a trhu práce, kvalita vzdelávania, vytváranie učebných odborov, perspektíva odborného školstva) sa stalo druhou najdôležitejšou deklarovanou prioritou súčasných aktérov regionálneho sociálneho dialógu.

Na 3. miesto (ako prioritu zhodne označila polovica respondentov a respondentiek) sa dostalo *zdravotníctvo* (zabezpečenie, dostupnosť a kvalita zdravotnej starostlivosti) a *doprava* (dochádzka do zamestnania, rozvoj dopravy a cestnej siete, prímestská doprava). Predchádzajúcu dôležitosť si uchovala iba *problematika zamestnanosti* (znižovanie nezamestnanosti, rozvoj efektívnych

odvetví s využitím kvalifikovanej práce, vzťah investícií a zamestnanosti, vytváranie optimálnych podmienok pre prácu a podnikanie). Túto oblasť stále považuje polovica skúmaných participantov regionálneho sociálneho dialógu za takú, na ktorú by mali v rámci regionálneho sociálneho dialógu prioritne zameriavať svoju pozornosť. Všeobecná priorita a s ňou súvisiace aktivity a kompetencie odborov u nás sa premietli aj do relatívne vysokého (40 %) vnímania dôležitosti dodržiavania pracovno-právnych predpisov. Odborári pôsobiaci v regionálnom sociálnom dialógu to považujú za podstatne dôležitú vec nielen priamo na pracoviskách, ale v regióne vôbec.

Dvaja z desiatich respondentov považujú za oblasť, na ktorú by sa mali v rámci regionálneho sociálneho dialógu zamerať aj rozvoj cestovného ruchu či riešenie verejnoprospešných prác a jeden z desiatich za prioritu pokladá tiež riešenie problémov agropotravinárskeho komplexu (vrátane poľnohospodárstva a vidieka).

5.4 Hodnotenie regionálneho sociálneho dialógu jeho aktérmi

Dovtedajšiu činnosť Krajských rád hospodárskej a sociálnej dohody (KRHSD) hodnotili respondenti v roku 1999 takto:

- je viac-menej pravidelná, ale dosť formálna s nejasnými výsledkami (6 respondenti z celkových 18-tich)
- pravidelná a cieľavedomá s riešením konkrétnych problémov s výsledkami (4 respondenti)
- prevažne náhodná a bez hmatateľných výsledkov (3 respondenti)
- veľmi sporadická (3 respondenti)
- náhodná a neformálna, ale prináša výsledky (1 respondent).

Nikto z nich v tom období neuviedol, že by regionálny sociálny dialóg považoval za nefunkčný. *Výskum regionálneho sociálneho dialógu na Slovensku – súčasný stav a vývoj z pohľadu jeho aktérov (2020)* však priniesol odlišné, oveľa kritickejšie hodnotenia.

Súčasnú podobu a stav regionálneho sociálneho dialógu, na ktorom participuje, až polovica opýtaných považuje za nefunkčnú. A naopak, nikto z nich nehodnotí túto činnosť ako pravidelnú a cieľavedomú, prinášajúcu konkrétne riešenia a výsledky. Traja z desiatich respondentov označilo súčasnú činnosť regionálneho sociálneho dialógu ako viac-menej pravidelnú, ale dosť formálnu s nejasnými výsledkami. Dvaja z desiatich sa domnievajú, že táto činnosť je prevažne náhodná a bez hmatateľných výsledkov a iba sporadická.

V súlade s týmito kritickými náhľadmi potom takmer všetci z jeho súčasných účastníkov celkovo ohodnotilo súčasný stav regionálneho sociálneho dialógu u nás ako „*veľmi problematický*“.

Kritickosť tohto hodnotenia ešte získa na ostrosti po komparácii s analogickým hodnotením z obdobia rokov 1998 – 1999. Vtedy regionálny sociálny dialóg u nás ako „*veľmi problematický*“ vnímala len necelá tretina jeho participantov (5 z 18-tich). Viac ako polovica z nich ho označila ako „*sľubný, ale s problémami*“ (10 respondentov) a dvaja ho vnímali jednoznačne pozitívne, ako „*dobry a prospešný*“.

V roku 2020 respondenti oveľa kritickejšie hodnotia nielen aktuálny stav, ale aj celkový trend vývoja regionálneho sociálneho dialógu na Slovensku. Kým v roku 1999 sa viac ako polovica opýtaných domnievala, že v jeho vývoji vo všeobecnosti dochádza k zlepšeniu (podľa 3 k výraznému a podľa ďalších 7 k miernemu), dnes tento vývoj ako zlepšujúci sa nehodnotí nikto zo zúčastnených respondentov. Naopak, de facto všetci dnes hodnotia tento vývoj negatívne - väčšina takýto názor formuluje miernejšie, že „*nedošlo k zlepšeniu*“, ďalšia takmer tretina však priamo konštatuje, že „*došlo k zhoršeniu*.“

V roku 1999 výrazná väčšina respondentov vnímala regionálny sociálny dialóg ako *perspektívny* (13 respondentov), ba *veľmi perspektívny* (2 respondenti). Dvaja z jeho vtedajších účastníkov nevedeli jeho ďalší vývoj posúdiť, žiaden z nich však neuviedol, že je bezperspektívny. Polovica skúmaných aktérov regionálneho sociálneho dialógu ho – napriek uvedeným kritickým hodnoteniam – však stále považuje za perspektívny (dvaja dokonca za veľmi perspektívny). Za neperspektívny ho v roku 2020 označili iba dvaja z opýtaných a ďalší dvaja uviedli, že to nevedia posúdiť.

5.5 Prekážky rozvoja regionálneho sociálneho dial z pohľadu jeho aktérov a aktérok

Pri identifikácii troch až piatich najvážnejších prekážok rozvoja sociálneho dialógu v ich kraji v rokoch 1998 – 1999 skúmaní aktéri regionálneho sociálneho dialógu uviedli tieto:

- Nedostatok finančných zdrojov (14 respondentov z 18-tich);
- Nedostatok právomocí miestnych orgánov a chýbajúca legislatívna podpora (11 respondentov);

- Nedostatočná propagácia a nízka informovanosť o regionálnom sociálnom dialógu a jeho slabá podpora zo strany centrálnych orgánov (10 respondentov);
- Neschopnosť sociálnych partnerov dohodnúť sa na spoločných akciách (7 respondentov);
- Nedostatok iniciatívy miestnych partnerov koordinovať svoje aktivity v záujme rozvoja celého regiónu (5 respondentov);
- Nepochopenie významu dialógu a spolupráce miestnych sociálnych partnerov (5 respondentov);
- Nedostatok kontaktov a výmena informácií o činnosti a výsledkoch sociálneho dialógu z iných regiónov SR (4 respondenti);
- Nedostatok metodických informácií o možnostiach efektívneho fungovania a využívania regionálneho sociálneho dialógu (3 respondenti);
- Nedostatočná iniciatíva krajskej RHSD a podpora jej činnosti (2 respondenti).

Najvýraznejším rozdielom pri komparácii rokov 1999 a 2020 je hodnotenie položky „*nedostatok finančných zdrojov*“ ako (možnej) prekážky rozvoja regionálneho sociálneho dialógu. Kým v roku 1999 to bolo označené za najvýznamnejšiu bariéru, dnes to ako hlavnú prekážku rozvoja regionálneho sociálneho dialógu nevníma nik zo zúčastnených.

So zmenou objektívnych podmienok (vrátane územnej a finančnej decentralizácie) zrejme súvisí aj pokles subjektívneho vnímania dôležitosti *podpory zo strany centrálnych orgánov*. Rovnako už nie je ako primárna vnímaná potreba všeobecnej *informovanosti* o regionálnom sociálnom dialógu, pretože tento inštitút je dnes u nás už dostatočne známy. To však nevylučuje to, že aj jeho súčasní aktéri by uvítali viac metodických informácií vrátane štúdia príkladov dobrej praxe a propagácie benefitov fungujúceho sociálneho dialógu v regióne.

Najdôležitejšiu prekážku rozvoja regionálneho sociálneho dialógu u nás však vidia jeho súčasní aktéri v *nepochopení významu dialógu a spolupráce miestnych sociálnych partnerov*, pričom kriticky hodnotia najmä *nedostatok ich iniciatívy a ochoty koordinovať svoje aktivity v záujme rozvoja celého regiónu*.

Sekundárne je za dôležitú prekážku rozvoja regionálneho sociálneho dialógu jeho účastníkmi považovaná nedostatočná právomoc miestnych orgánov a chýbajúca legislatívna podpora.

5.6 Odporúčania pre zlepšenie regionálneho sociálneho dialógu jeho aktérmi

Pri identifikácii toho, čo by mohlo prispieť k rozvoju regionálneho sociálneho dialógu, respondenti z krajov, kde regionálne tripartity (vtedajšie Krajské rady hospodárskej a sociálnej dohody) neboli ešte konštituované, označili v roku 1999 ako najdôležitejšie: „získavanie prostriedkov pre regionálny rozvoj“ a „zapojenie sociálnych partnerov do projektov regionálneho rozvoja a ich motiváciu k vzájomnej spolupráci“.

Smerom k centrálnej (národnej), ako aj krajskej úrovni adresovali očakávania týkajúce sa potreby *legislatívne a inštitucionálne upraviť rámec pre rozvoj regionálneho sociálneho dialógu a stanoviť jeho kompetencie a rozhodovacie právomoci*. Ďalšie vznesené požiadavky, týkajúce sa prenesenia rozhodovacích právomocí a kompetencií na nižšie územné a samosprávne celky, vrátane prijatia zákonov smerujúcich k posilneniu právomocí regionálnych orgánov štátnej správy a samosprávy odzrkadľovali vtedajší stav a trend decentralizácie a reformy verejnej správy. Za primárne potrebnú pre rozvoj regionálneho sociálneho dialógu respondenti prirodzene považovali aj formálnu inštitucionalizáciu regionálnych štruktúr (etablovanie sa krajských/regionálnych tripartít), stanovenie ich kompetencií, identifikáciu aktérov regionálneho sociálneho dialógu a určenie ich práv a povinností. Až s výrazným odstupom za týmito prekážkami rozvoja regionálneho sociálneho dialógu uviedli respondenti ako bariéru jeho rozvoja tiež finančné záležitosti. Navrhovali „vytvoriť možnosti finančných zdrojov“ a „doriešiť rozhodovacie právomoci krajských úradov práce v rámci financií“.

Náš súčasný prieskum potvrdil, že aktéri regionálneho sociálneho dialógu u nás sa aj dnes, rovnako ako v roku 1999 domnievajú, že rozvoju regionálneho sociálneho dialógu u nás by pomohla najmä jeho **legislatívna úprava**, vrátane definovania *kompetencií a rozhodovacích právomocí*. V súlade s tým sa stále rovnako intenzívne domáhajú jeho „vhodnejšej *legislatívnej úpravy*“. Nadpolovičná väčšina z nich ako možný nástroj pomoci rozvoja regionálneho sociálneho dialógu odporúča *organizovať dialógy všetkých sociálnych partnerov k objasneniu možností, ktoré regionálny sociálny dialóg prinesie* a takmer polovica sa domnieva, že rozvoju regionálneho sociálneho dialógu u nás by pomohlo, ak by sa výsledky činnosti regionálnych tripartít prezentovali pred verejnosťou.

5.7 Regionálny sociálny dialóg – prínos pre odbory

V čom vidia súčasní aktéri regionálneho sociálneho dialógu u nás jeho prínos vo všeobecnosti a osobitne vo vzťahu k odborom? Zo spontánnych vyjadrení odborárov pôsobiacich v štruktúrach a aktivitách regionálneho sociálneho dialógu vyplýva, že všeobecný prínos tohto dialógu je v ich chápaní súladný, ba do veľkej miery prekrývajúci sa s jeho prínosom pre odbory. Vo všeobecnosti, ako aj vo vzťahu k odborom predovšetkým oceňujú, že regionálny sociálny dialóg umožňuje vzájomnú informovanosť a koordináciu činnosti regionálnych aktérov. Na regionálnej úrovni pozitívne hodnotia najmä možnosť participácie (napr. na tvorbe stratégie rozvoja vzdelávania, programov zamestnanosti či rozvoja dopravy a zdravotníctva v kraji), ako aj možnosť vyjadriť sa, argumentovať, obhajovať záujmy zamestnancov aj na týchto fórach. Vo vzťahu k odborom zdôrazňujú predovšetkým prínos regionálneho sociálneho dialógu pre koordináciu spoločného postupu pri odborových akciách, pri vzájomnom prenose informácií a skúseností, ako aj výmenu informácií medzi členmi regionálnych štruktúr (tzv. regionálnych rád) a vedením Konfederácie odborových zväzov SR (KOZ SR). Závery a zistenia regionálneho sociálneho dialógu by mohli byť následne prenesené aj do stanovísk a návrhov riešení od sociálnych partnerov v rámci rokovaní tripartity na národnej úrovni, čo by posilnilo aj relevanciu a význam danej inštitúcie.

Záver a diskusia

Možný prínos regionálneho sociálneho dialógu na Slovensku je zatiaľ poznamenaný neexistenciou jasne definovanej a konsenzuálne prijímanej vízie budúceho charakteru spoločnosti a z nej odvodených koncepcií, vrátane koncepcie regionálneho rozvoja. Nejasné definovanie východísk a priorít, protirečivosť deklarovaných princípov sa premieta do nekompatibilných nástrojov jednotlivých politík, do vertikálnej i horizontálnej nezosúladnosti aktivít a aktérov aj na regionálnej úrovni. Sociálne partnerstvo a sociálny dialóg je významným prvkom a charakteristickou súčasťou tzv. európskeho sociálneho modelu, ktorý je tradične spätý s vysokým stupňom ochrany a participácie zamestnancov a s rozvinutou úrovňou sociálnych práv a sociálneho zabezpečenia občanov. Inštitúcie sociálneho partnerstva a sociálneho dialógu poskytujú sociálnym partnerom širokú základňu pre ich činnosť a legitimizuje ich pôsobenie v mnohých kľúčových oblastiach spoločenského života a práce. Trend aktuálneho vývoja na Slovensku je však opačný. Znižuje sa participácia

zamestnancov, ako aj ich odborová organizovanosť, pričom sa nevytvárajú predpoklady na zvrátenie tohto trendu. Nielen postkomunistické, ale aj vyspelé demokratické štáty čelia viacerým výzvam, súvisiacim s upadajúcou silou odborov, poklesom odborovej organizovanosti (Čambáliková, 2008; Uhlerová, 2012a), znížením pokrytia zamestnancov kolektívnymi zmluvami (Müller, Waddington, Vandaele, 2019) či zvýšením prekérnych foriem zamestnania a zamestnávania (Keune, Pedaci, 2020; Trif a kol., 2021). Skúsenosti z týchto štátov však zároveň ukazujú, že oslabovaniu sily „tradičných“ sociálnych partnerov v nových podmienkach možno zabrániť hľadaním nových, inovatívnych foriem ich pôsobenia (Bernaciak, Kahancová, 2017) či mobilizáciou ich interných zdrojov a potenciálov smerujúc k ich revitalizácii. (Visser, 2019) Medzi „staronovú“ agendu možno zaiste zaradiť aj etablovanie, inštitucionalizáciu a aktívny prístup relevantných aktérov k regionálnemu sociálnemu dialógu. I keď v 90. rokoch boli badateľné snahy o budovanie a rozvoj sociálnych partnerstiev v jednotlivých krajoch Slovenska za účasti tzv. tradičných sociálnych partnerov (čiže etablovanie korporativistického, prípadne zmiešaného modelu), tieto partnerstvá vo forme, akú predpokladá ideový, filozofický a tematický rámec, už takmer dve dekády nefungujú. Podľa výskumných zistení **Mansfeldovej a Kroupu** možno za „najvýznamnejšie dôvody nefungovania, prípadne neefektívneho fungovania regionálneho sociálneho partnerstva v postkomunistických štátoch považovať práve absenciu politickej vôle volených predstaviteľov samosprávnych krajov; oslabovanie, prípadne absenciu štruktúr a tým aj pozície sociálnych partnerov v regiónoch (odborov a zamestnávateľov) a nedostatočné využitie legislatívneho priestoru zo strany sociálnych partnerov.“ (Mansfeldová, Kroupa, 2005, s. 117) Inštitucionalizácia regionálnych sociálnych partnerstiev a funkčný a fungujúci regionálny sociálny dialóg by mohli byť aj jednou z odpovedí a efektívnych nástrojov riešenia sociálnych a hospodárskych kríz a zvýšenia sociálnej a ekonomickej odolnosti jednotlivých regiónov, ako aj celej krajiny (Czíria, 2017; Ivlevs, Veliziotis, 2015; Kahanec, Martišková, Lichá, 2020).

V tejto štúdii identifikujeme niekoľko bariér, ktoré bránia rozvoju regionálneho sociálneho dialógu na Slovensku. Medzi najdôležitejšie možno zaradiť absenciu politickej vôle (aj volených predstaviteľov samosprávnych krajov); absenciu regionálnych štruktúr sociálneho partnerstva; oslabovanie pozície sociálnych partnerov (najmä odborov a domácich zamestnávateľov) v regiónoch a ich štruktúr; absenciu odborných a personálnych kapacít jednotlivých sociálnych partnerov, prípadne relevantných aktérov potenciálne

participujúcich na regionálnom sociálnom dialógu; absenciu definovania obsahu, aktérov, kompetencií, povinností, vzťahov, modelu výstavby a fungovania, financovania a manažovania regionálneho sociálneho dialógu a jeho vzťahu k centrálnej úrovni sociálneho dialógu; ako aj nízku úroveň občianskej participácie na miestnej a regionálnej úrovni.

Jednou z pomyselných prekážok by mohol byť aj nedostatočný legislatívny rámec, prípadne zákonná úprava, ktorá by explicitne určovala a definovala sociálny dialóg na regionálnej úrovni, jeho aktérov, obsah, rozsah, záväznosť rozhodnutí a pod. (obdoba Zákona o trojstranných konzultáciách alebo jeho doplnenie o regionálnu úroveň). Je však potrebné zdôrazniť, že existencia legislatívneho rámca nemusí byť riešením vyššie spomenutých bariér. Ak sociálni partneri nebudú disponovať dostatočným organizačným, odborným a technickým zázemím, naplnenie legislatívneho rámca môže byť len formálne a teda regionálny sociálny dialóg neefektívny. Politická vôľa a vôľa ku konsenzu by mali byť prítomné u každého aktéra, vrátane vlády či samosprávy. Politická vôľa by sa mala transformovať na tlak zo strany aktívnych relevantných aktérov na politickú reprezentáciu v regióne a/alebo na centrálnej úrovni etablovať, legislatívne podporiť/ukotviť a rozvíjať regionálny sociálny dialóg. Tým by bol naplnený aj predpoklad budovania regionálnych sociálnych partnerstiev tzv. zdola, čo garantuje vyššiu mieru občianskej participácie a zainteresovanosti. Miestne orgány a samosprávy by však mali disponovať dostatočnými kompetenciami pre realizáciu a naplnenie cieľov a obsahu regionálneho sociálneho dialógu. Stále sa však ukazuje, že pokiaľ nie je určitý zámer aj legislatívne a kompetenčne zadefinovaný, v podmienkach Slovenska len sťažka funguje. Príkladom je účasť zástupcov odborov vo Výboroch zamestnanosti pri Úradoch práce, sociálnych vecí a rodiny (ÚPSVaR) v jednotlivých okresoch, čo je zakotvené v Zákone o službách zamestnanosti. Je to jediná formalizovaná obdoba akéhosi sociálneho dialógu v regiónoch, ktorá sa však viaže na povinnosť vyplývajúcu z platnej legislatívy a má len limitovaný obsah.

Uvedené potvrdzujú aj zistenia *Výskumu regionálneho sociálneho dialógu na Slovensku – súčasný stav a vývoj z pohľadu jeho aktérov (2020)*. Na základe výsledkov výskumu a analýzy je potrebné konštatovať, že inštitucionalizovaná či formalizovaná podoba regionálneho sociálneho dialógu v podmienkach slovenských regiónov neexistuje a **nefunguje ani v jednom z modelov, ktoré sú v predloženej štúdii definované** (regionálny korporativizmus, regionálny pluralizmus/na občianskej spoločnosti založený model, zmiešaný model). Stálym partnerom, s ktorým zástupcovia sociálnych partnerov v regióne

pravidelne spolupracujú, sú predovšetkým ÚPSVaR (cez tzv. výbory zamestnanosti, čo vyplýva zo Zákona o službách zamestnanosti) a vo väčšine krajov sú to tiež zástupcovia krajskej samosprávy, okresných úradov, zamestnávateľských zväzov, odborov školstva pri samosprávnych krajoch a zriaďovateľov škôl, ako aj Združenia miest a obcí Slovenska. Častá je však aj spolupráca s ad hoc sociálnymi partnermi, viažuca sa na konkrétne aktivity či jednotlivé projekty. Medzi takýchto partnerov najčastejšie patrí Slovenská obchodná a priemyselná komora a rôzne občianske združenia a komunitné iniciatívy. Uvedené však nemožno považovať za regionálny sociálny dialóg realizujúci sa prostredníctvom konkrétnej inštitucionalizovanej platformy.

Na základe zistení obsiahnutých v predkladanej analýze možno tieto sformulovať do niekoľkých základných odporúčaní, a to: legislatívne upraviť rámec sociálneho dialógu na regionálnej úrovni a zadefinovať jeho kompetencie, obsah a väzbu na centrálny prípadne odvetvový sociálny dialóg a ďalej vytvoriť možnosti jeho financovania, formálne štruktúry, stanovenie ich kompetencií, identifikáciu aktérov regionálneho sociálneho dialógu a určenie ich práv a povinností. Efektívne (nie len formálne) napĺňanie legislatívneho a inštitucionálneho rámca sa však nezaobíde bez technických, personálnych a odborných kapacít jednotlivých aktérov, ktoré musia samostatne budovať, prípadne posilňovať. Na druhej strane regionálny sociálny dialóg pre jeho aktívnych aktérov (sociálnych partnerov) vytvára možnosť participácie na tvorbe a napĺňaní rôznych stratégií, rozvojových programov a projektov, ako aj príležitosť vyjadriť sa, argumentovať, obhajovať záujmy sociálnych skupín, ktoré reprezentujú.

Literatúra:

- AINSWORTH, S. H. 2002. *Analyzing Interest Groups. Group Influence on People and Policies*. New York: W. W. Norton&Company, 272.
- BARBER, B. R., 2003 [1984]: *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age. 20th Anniversary ed. with a New Preface*. Berkeley: University of California Press. ISBN 0-520-24233-5
- BERNACIAK, M. – KAHANCOVÁ, M. (eds.) 2017. *Innovative Union Practices in Central -Eastern Europe*. Brussels: ETUI
- BROKL, L. 1997. *Reprezentace zájmů v politickém systému České republiky*. Praha: SLON. 1997.
- CAWSON, A. 1985. Introduction. Varieties of corporatism: the importance of the

- meso- level of interest intermediation. In Cawson, A. (ed.): *Organized Interests and the State. Studies in Meso – Corporatism*. Londýn: SAGE.
- Collective Bargaining Convention No. 154 Promoting Collective Bargaining*. 1981. Geneve: International Labour Organization, 2005. 23 s. ISBN 978-92-2-125416-4
- CIGLER, A. J. – LOOMIS, B. A. 2002. *Interest Group Politics*. Washington, D. C.: CQ Press.
- CZÍRIA, L. 2017. Sustaining social dialogue through the crisis: the Slovakian experience. In Guardancich, I. – Molina, O. (eds.) *Talking through the crisis. Social dialogue and industrial relations trends in selected EU countries*. Geneva: International Labour Organization, 213 – 231.
- ČAJKA, P. – RÝSOVÁ, L. 2008. *Regionálny rozvoj a regionálna politika v kontexte poznatkovo orientovanej spoločnosti*. Zvolen: Bratia Sabovci, 240 strán. ISBN 978-80-89241-20-0
- ČAMBÁLIKOVÁ, M. 2002. Globalizačné výzvy sociálnemu dialógu a sociálnemu občianstvu. In: *Sociológia*, roč. 34, č. 2, s. 445 - 461.
- ČAMBÁLIKOVÁ, M. 2008. *Sociálne partnerstvo: Inštitúcia, stratégia, vízia*. Sládkovičovo: Vysoká škola v Sládkovičove. 2008. ISBN 987-80-89267-13-2
- GAJDOŠ, P. – PAŠIAK, J. 2006. *Regionálny rozvoj Slovenska z pohľadu priestorovej sociológie*. Bratislava: Sociologický ústav SAV, NK UNESCO MOST, 2006. s. 252. ISBN 8085544466
- GAJDOŠ, P. – MORAVANSKÁ, K. 2005. Typologické sprehľadnenie vnútroregionálnej situácie vybraných modelových území a analýza stavu ich sídelnej situácie. In *Podoby regionálnych odlišností na Slovensku : príklady vybraných okresov*. Bratislava: Sociologický ústav SAV, 2005. s. 46 - 85. ISBN 80-855544-39-7
- GAJDOŠ, P. – MORAVANSKÁ, K. 2016. *Sídelný vývoj na Slovensku (1990 – 2014) a jeho sociálno-priestorové kontexty a dopady* [Settlement development in Slovakia (1990 – 2014) and its social-spatial context and implications]. Bratislava : Sociologický ústav SAV, 245 s. ISBN 978-80-85544-94-3
- GAJDOŠ, P. – MORAVANSKÁ, K. 2019. *Sociálna marginalita území na Slovensku a jej vývojové zmeny*. IRIS Bratislava, 2019. 185 s. ISBN 968-80-89897-16-2
- GRANT, W. 1999. Insider and outsider pressure groups. In *Politics Review*, roč. 9, č. sept., s. 92 – 94.
- 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.
- IRA, V. – FALŤAN, Ľ. – PAŠIAK, J. – GAJDOŠ, P. (eds.) 2005. *Podoby regionálnych odlišností na Slovensku*. Bratislava: Sociologický ústav SAV. 2005. ISBN 8085544393
- KAHANEK, M. – MARTIŠKOVÁ, M. – LICHÁ, L. 2020. Covid-19 Policy Response Inquiry. *CELSI Policy Brief* No. 13. Bratislava: CELSI, 9.
- KENWORTHY, L. 2000. *Quantitative Indicators of Corporatism: A Survey and Assessment*. Cologne: Max-Planck-Institut.
- KEUNE, M. – PEDACI, M. 2020 Trade union strategies against precarious work: Common trends and sectoral divergence in the EU. In *European Journal of Industrial Relations* 26 (2). p. 139 – 155 <https://doi.org/10.1177/0959680119827182>
- KOREC, P. 2005. *Regionálny rozvoj Slovenska v rokoch 1989 – 2004*. Bratislava: Geografia, 2005, s. 227. ISBN 8096933809
- KRŠŠÁK, M. – CZÍRIA, Ľ. – MIHÁLY, G. – TOMASTA, P. – ANČICOVÁ, M. 1999. *Vývoj nezamestnanosti, miezd a sociálneho dialógu v regiónoch Slovenska*. Štúdiá vznikla za finančnej podpory Európskej komisie v rámci iniciatív Spoločenstva v programoch PHARE/PARTNERSHIP/KOZ SR Interný materiál KOZ SR
- KLOCOKOVÁ, J. 2010. Možnosti a limity účasti verejnosti v environmentálnom rozhodovaní: príklad Tatranského národného parku. In Plichtová, J. (ed.): *Občianstvo, participácia a deliberácia na Slovensku: Teória a realita*. Bratislava: VEDA, 2010. s. 465 - 497 ISBN 978-80-224-1173-8
- KRÁLIK, J. – UHLEROVÁ, M. 2012. Konflikt ako konštruktívny prvok politického procesu z pohľadu teórie pluralizmu In *Politické vedy: časopis pre politológiu, najnovšie dejiny, medzinárodné vzťahy, bezpečnostné štúdiá*. Univerzity Mateja Bela. Banská Bystrica: Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov UMB. ISSN 1335-2741, 2012. roč. 15, č. 3, s. 125 - 143.
- KUNC, S. 2008. Zájmové skupiny jako politický aktér. In Mansfeldová, Z. – Kroupa, A. (eds.) *Proměny reprezentace zájmů po vstupu do Evropské unie*. Praha: Slon, 2008. s. 79 – 95.
- MANSFELDOVÁ, Z. – KROUPA, A. 2005. *Participace a zájmové organizace v České republice*. Praha: SLON. 2005. 244 s. ISBN 80-86429-53-9.
- MÜLLER, T. – WADDINGTON, J. – VANDAELE, K. (eds.) 2019. *Collective Bargaining in Europe: Towards an Endgame*. Volume I, II, III and IV. Brussels: ETUI
- OST, D. 2000. Illusory Corporatism in Eastern Europe: Neoliberal Tripartism and

- Postcommunist Class Identities. In *Politics and Society*, Vol. 28, No. 4, pp. 503-530. <https://doi.org/10.1177/0032329200028004004>
- PATEMAN, C.. 2012: Participatory Democracy Revisited. In *Perspectives on Politics* 10, č. 1, s. 7 – 19. <https://doi.org/10.1017/S1537592711004877>
- POTRATZ, W. – ČAMBÁLIKOVÁ, M. – CZÍRIA, L. (eds.) 1999. *Regional Social Dialogue in SR*. Final Report, PHARE Labour Market Programme Industrial Relations SR 9519 WP1/2/3 Sub-Project 31/02 Social Partnership and Social Dialogue.
- SIAROFF, A. 1999. Corporatism in 24 Industrial Democracies: Meaning and Measurement. In *European Journal of Political Research*, 36 (2), 175 – 205. <https://doi.org/10.1111/1475-6765.00467>
- SEKERÁK, M., 2017: Koncepty občianskej participácie a participatívnej demokracie nazerané teoretickou optikou. In *Sociológia*, 49, č. 2, s. 179 – 203
- TRIF, A. – PAOLUCCI, V. – KAHANCOVÁ, M. – KOUKIADAKI, A. 2021. Power resources and successful trade union actions that address precarity in adverse contexts: The case of Central Europe. In *Human Relations* (1), p. 1 – 24 <https://doi.org/10.1177/00187267211020189>
- UHLEROVÁ, M. 2012a. *Odbory na Slovensku po roku 1989 v kontexte sociálneho partnerstva*. Banská Bystrica: Univerzita Mateja Bela, 2012. 262 s. ISBN 978-80-557-0475-3
- UHLEROVÁ, M. 2012b. Sociálny dialóg a sociálne partnerstvo ako možné nástroje rozvoja regiónov In *Hradecké ekonomické dny 2012: ekonomický rozvoj a management regiónů, sborník recenzovaných příspěvků*. Hradec Králové: Gaudeamus, Univerzita Hradec Králové, s. 297 - 302. 2012. ISBN 978-80-7435-171-6
- UHLEROVÁ, M. 2016. Regionálna multipartita ako perspektívna forma sociálneho partnerstva In *Auspicia: recenzovaný vedecký časopis pro oblast společenských a humanitních věd*. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií. roč. 13, č. 1, s. 51 - 56, ISSN 1214-4967.
- VALTEROVÁ, A. Pluralismus a korporativismus: využitelnost klasických modelů zájmové politiky jako rámce pro empirický výzkum. In *Středoevropské politické studie*, Brno: Mezinárodní politologický ústav MU, 2009, roč. 11, č. 4, s. 267-283.
- VISSER, J. 2019. *Trade Unions in the Balance*. ILO ACTRAV working paper. Geneva: ILO, 80.