



Challenges for Organising and Collective Bargaining
in Care, Administration and Waste collection sectors
in Central Eastern European Countries



Lithuanian
Centre
for Social
Sciences

ATASKAITA: KOLEKTYVINIŲ DERYBŲ ATEITIES NEAPIBRĖŽTUMAS VIDURIO IR RYTŲ EUROPOS ŠALYSE

Sławomiras Adamczyk (Sławomir Adamczyk)

Viešųjų reikalų institutas



Co-funded by the
European Union

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union. Neither the European Union nor the granting authority can be held responsible for them.



Santrauka

Šioje ataskaitoje, parengtoje CEECAW projekto rėmuose nacionalinių tyrėjų ataskaitų pagrindu, analizuojama kolektyvinių derybų ir profesinių sąjungų būklė dvylikoje Vidurio ir Rytų Europos (VRE) šalių. Joje nagrinėjama, kaip struktūriniai trūkumai, institucinė fragmentacija ir palankios politikos stoka stabdo derybinių mechanizmų plėtrą visame regione. Analizė atlikta remiantis Direktyva (ES) 2022/2041 dėl deramo minimaliojo darbo užmokesčio Europos Sąjungoje (toliau – DMDU direktyva), pagal kurią valstybės narės teisiškai įpareigojamos skatinti kolektyvines derybas, jei jų aprėptis nesiekia 80 %.

Įvadinėje dalyje pabrėžiama fundamentali kolektyvinių derybų reikšmė Europos socialiniam modeliui. Daugelyje senųjų ES valstybių narių daugiašalės derybos istoriškai buvo laikomos svarbiu socialinės apsaugos ir stabilumo veiksniumi, leidusiu suderinti konkurencingumą ir darbuotojų teises. Tačiau nuo 2008–2009 m. finansų krizės kolektyvinių derybų vaidmuo dažniau keitėsi į gynybinę strategiją, skirtą esamiems standartams palaikyti, o ne juos gerinti. Šis poslinkis buvo susijęs su nuolaidų derybų ir decentralizacijos padidėjimu, ypač – viešajame sektoriuje, o tai susilpnino kolektyvinių veiksmų solidarumą.

VRE šalys susiduria su papildomais iššūkiais dėl darbdavių nenoro derėtis, fragmentuoto profesinių sąjungų koordinavimo ir riboto valstybės įsitraukimo. Kolektyvinės derybos dažniausiai vykdomos įmonių lygmeniu, beveik be vertikalios ar horizontalios koordinavimo. Tarptautinės korporacijos dar labiau riboja profesinių sąjungų galimybes, nes grasoma gamybos ar investicijų perkėlimu, pasitelkiant pasaulinio kapitalo mobilumą darbo užmokesčio nustatymo mechanizmams silpninti.

Ataskaitoje taip pat apžvelgiami teoriniai pagrindai, padedantys suprasti darbo santykių modelių įvairovę VRE šalyse. Remiantis tokiais sąvokomis kaip „kapitalizmo rūšys“ ir „priklausomos rinkos ekonomikos“, ataskaitoje parodoma, kad VRE šalys nėra lengvai klasifikuojamos. Slovėnijoje vis dar išlieka koordinuotos ekonomikos bruožų, Vengrijoje ir Rumunijoje pastebimas poslinkis link anglosaksiško liberaliojo modelio, o Lenkijoje siejami kontinentinių ir Viduržemio jūros šalių elementai. Dėl šių skirtumų sunku rasti visoms šalims tinkamus sprendimus.

Nacionalinių ataskaitų pagrindu sudaroma galimybė palyginti dabartinę darbo santykių praktiką skirtingose regiono šalyse. Toliau pateikiama pagrindinių tyrėjų įžvalgų santrauka.

Bulgarijoje funkcionuoja plačios trišalės struktūros, ir nepaisant užsienio kapitalo spaudimo, sektoriaus lygmens derybos vertinamos kaip gana stiprios. Kroatijoje išlieka kolektyvinių sutarčių skaičiaus stabilumas, tačiau darbdavių nenoras derėtis ir darbo teisės griežtumas kelia susirūpinimą dėl ateities. Čekijoje dominuoja įmonių lygmens derybos, o darbdaviai, ypač – tarptautinės korporacijos, vengia sektorinių derybų. Estijoje mažas profesinių sąjungų organizuotumas ir ribojančios kolektyvinių sutarčių išplėtimo sąlygos trukdo mažų profesinių sąjungų veiklai. Vengrijoje nuo 2010 m. vyrauja konfliktinis pliuralizmas ir valdžios institucijų vykdomas socialinio dialogo marginalizavimas, o kartu didėja darbo rinkos lankstumas. Latvijoje ir Lietuvoje fiksuojami menki sektoriaus lygmens derybų mastai; Latvijoje derybos leidžiamos ir neprofsąjunginiams atstovams (kas vertinama priešaringai), o Lietuvoje privačiame sektoriuje kolektyvinių sutarčių beveik nėra. Lenkijoje taikomas mišrus modelis: centriname lygmenyje egzistuoja stiprus trišalis dialogas, tačiau kolektyvinių derybų aprėptis išlieka itin žema (apie 13 %). Stebima tendencija kolektyvines sutartis keisti darbo užmokesčio reguliavimu, o valstybės veiklos stoka apibūdinama kaip „priešiškas neutralitetas“. Rumunijoje po 2011 m. vykdyta neoliberali dereguliacija sunaikino sektoriaus lygmens derybas, tačiau pastarųjų metų reformos, taip pat ir ES



paramos dėka, rodo laipsniško gerėjimo ženklus. Serbijoje galiojantys teisės aktai leidžia kolektyvines derybas be profesinių sąjungų dalyvavimo, taip dar labiau silpninant socialinį dialogą, kurio vyriausybė, nepaisant šalies kandidatės į ES statuso, aktyviai neremia. Slovakijoje išlieka dvišalės dialogo struktūros ir sektorių lygmeniu, tačiau jų veiksmingumą riboja darbdavių naudojamos „atsisakymo“ (*opt-out*) sąlygos. Slovėnija ir toliau išsiskiria didele kolektyvinių derybų aprėptimi, kurią užtikrina privaloma darbdavių narystė prekybos ir pramonės rėmuose, nors ir čia pastebimos modelio erozijos tendencijos.

Pagal 2024 m. paskelbtą Pasaulinį teisių indeksą (angl. *Global Rights Index 2024*) Vengrija ir Serbija priskiriamos šalims, kuriose sistemingai pažeidžiamos darbo teisės, o Lenkija, Bulgarija ir Rumunija – šalims, kuriose tokie pažeidimai yra reguliarūs.

DMDU žymi reikšmingą pokytį ES politikoje. Jos 4 straipsnio 1 dalyje valstybės narės įpareigojamos sudaryti palankias sąlygas kolektyvinėms deryboms, įskaitant profesinių sąjungų veiklos apsaugą ir realių derybų dėl darbo užmokesčio skatinimą. Nors direktyvoje nustatomos veiksmų, o ne rezultatų prievolės, ji sukuria teisinį ir politinį įpareigojimą stiprinti derybų aprėptį. 4 straipsnio 2 dalyje reikalaujama, kad valstybės, kuriose kolektyvinių derybų aprėptis nesiekia 80 proc., privalo sukurti palankius pagrindus deryboms ir parengti veiksmų planus su aiškiais žingsniais bei terminais. Šie planai turi būti peržiūrimi ne rečiau kaip kas penkerius metus ir rengiami konsultuojantis su socialiniais partneriais.

Nepaisant šios galimybės, reakcijos VRE šalyse buvo nevienodos. Nacionalinių ataskaitų analizė rodo, kad daugumoje regiono šalių politinis ir profesinių sąjungų dėmesys buvo sutelktas pirmiausia į DMDU nuostatas, susijusias su minimaliojo darbo užmokesčio nustatymo mechanizmais, o veiksmų planų, skirtų kolektyvinėms deryboms skatinti (kaip reikalaujama direktyvos 4 straipsnyje), rengimas buvo atidėtas. Tyrėjų surinkti duomenys rodo, kad 2024 m. lapkričio pabaigoje (t. y. po direktyvos įgyvendinimo termino) padėtis buvo tokia:

Bulgarijoje nebuvo padaryta jokios pažangos rengiant veiksmų planą, nors socialiniai partneriai siūlo, kad būsimuose teisės aktų projektuose būti numatytas penkerių metų planas. Kroatijoje sukurta darbo grupė veiksmų planui parengti, tačiau tolesnių veiksmų beveik nebuvo imtasi. Čekijoje pasiekta daugiausia formalios pažangos: socialiniai partneriai pateikė pasiūlymus, o vyriausybė juos suskirstė pagal įgyvendinamumą, tačiau artimiausiu metu reikšmingų teisėkūros veiksmų nesitikima. Estija ir Vengrija nepradėjo rengti jokių veiksmų planų; apsiribota diskusijomis dėl minimalaus darbo užmokesčio koregavimo.

Latvijoje profesinių sąjungų iniciatyva pradėtos pirminės diskusijos dėl teisės aktų, palankių kolektyvinėms sutartims, rengimo. Lietuvoje (2024 m. spalio mėn. 25 d.) Socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymu patvirtintas Socialinio dialogo ir kolektyvinių derybų skatinimo 2024-2028 metų veiksmų planas. Lenkijoje konsultacijos pradėtos 2023 m. pradžioje, tačiau teisėkūros procesas įstrigo. Profesinės sąjungos pateikė ambicingas rekomendacijas, įskaitant atstovaujamosios kriterijų nustatymą ir viešųjų pirkimų paskatas, tačiau iki 2025 m. vidurio parlamentui nebuvo pateiktas nė vienas įstatymo projektas.

Rumunijoje įstatymo projekte numatyta veiksmų plano rengimo prievolė, nustatant tikslą padidinti kolektyvinių derybų aprėptį iki 80 %, tačiau konkretūs žingsniai vis dar laukia įgyvendinimo. Slovėnija, teigdama pasiekusi aukštą derybų aprėptį (78 %), nemato poreikio tolesniems veiksams, nors oficialių duomenų trūksta. Slovakijoje, veiksmų plano rengimas vėluoja, nepaisant įstatyminės prievolės, o profesinės sąjungos ragina stiprinti vyriausybės įsitraukimą ir aktyvinti narių pritraukimą. Serbija, nors ir yra kandidatė į ES, nesiėmė jokių veiksmų direktyvai įgyvendinti.



Apskritai, veiksmų planų rengimas visame regione lieka šalutinis klausimas. Profesinės sąjungos tik retkarčiais ragina imtis veiksmų, dažnai susidurdamos su darbdavių pasipriešinimu ir valdžios institucijų abejingumu ar neveiklumu. Tyrimo rezultatai rodo reikšmingą atotrūkį tarp ES lūkesčių ir nacionalinių pastangų stiprinant kolektyvinių derybų sistemas.

Dabartinės tendencijos atskleidžia platesnį institucinės inercijos modelį ir ribotas profesinių sąjungų mobilizacijos galimybes. Daugeliui profesinių sąjungų sunku aktyviai reikalauti vidaus reformų, susijusių su kolektyvinių derybų atgaivinimu. Pažangą dar labiau riboja darbdavių pasipriešinimas ir valdžios institucijų politinės valios stoka.

Svarbu ir provokuoja tai, kad ataskaitoje kvestionuojama prielaida, jog profesinių sąjungų tankis tiesiogiai lemia aprėpties kolektyvinėmis derybomis mastą. Kai kuriose ES-15 šalyse didelė aprėptis palaikoma instituciniais mechanizmais – pavyzdžiui, automatinio sutarčių taikymo išplėtimu (Prancūzijoje, Ispanijoje), privalomu darbdavių atstovavimu (Austrijoje) arba profesinių sąjungų administruojamomis socialinio draudimo sistemomis (Švedijoje, Danijoje). Šie mechanizmai kompensuoja mažėjantį narių skaičių. Tuo tarpu VRE šalyse analogiškos institucinės atramos nėra, todėl kolektyvinių derybų aprėptis yra nestabili ir priklauso nuo narių įsitraukimo. Tai reiškia, kad norint, jog nacionaliniai veiksmų planai VRE šalyse veiksmingai prisidėtų prie kolektyvinių derybų aprėpties didinimo, jie privalo būti paremti stipriais instituciniais mechanizmais. Profesinės sąjungos turėtų aktyviai reikalauti tokių sistemų kūrimo ir įgyvendinimo. Tai nereiškia, kad profesinės sąjungos neturėtų stiprinti savo vidinės galios – derybinių gebėjimų ir naujų narių telkimo; abu šie procesai turėtų vykti lygiagrečiai.

Ataskaitoje pateikiamos kelios rekomendacijos. Pirma, profesinės sąjungos turėtų skatinti kolektyvinių derybų atgaivinimą, įskaitant įvairias sektorines kolektyvines sutartis, pavyzdžiui, savivaldos institucijose, kur koordinavimas yra labiau įmanomas ir matomas. Antra, kolektyvinių sutarčių išplėtimo mechanizmai turėtų būti supaprastinti ir padaryti skaidresni. Trečia, viešųjų pirkimų taisyklės galėtų būti reformuotos taip, kad būtų palankesnės darbdaviams, kurie dalyvauja kolektyvinėse derybose. Ketvirta, vyriausybės turėtų kurti paskatas – teises, finansines ar reputacines – darbdavių dalyvavimui. Galiausiai, profesinės sąjungos privalo gerinti savo viešąjį įvaizdį, ypač – tarp jaunų darbuotojų, investuodamos į komunikacijos strategijas ir aktyviai veikdamos skaitmeniniuose socialiniuose tinkluose.

Ataskaitoje taip pat atkreipiamas dėmesys į struktūrinį paradoksą: daugelyje VRE šalių stiprios individualios darbo santykių apsaugos priemonės, paveldėtos iš komunistinio režimo, mažina kolektyvinių sutarčių reikšmę. Profesinės sąjungos gali baimintis, kad pereinant prie kolektyvinių derybų sistemų šios apsaugos priemonės bus susilpnintos, jeigu naujos derybinės struktūros nesuteiks didesnės naudos. Todėl ateityje kolektyvinės derybos turėtų apimti ir naujas derybų sritis, tokias kaip lankstus darbas, skaitmeninė stebėseną ar algoritminis valdymas, kad pateisintų savo aktualumą.

Galima ataskaitoje įspėjama, kad augantys populistiniai judėjimai tiek VRE, tiek visoje ES, galimai menkina ilgalaikes pastangas „europinti“ darbo santykius. Pavyzdžiui, veiksmingų tarpvalstybinių derybų su daugianacionalinėmis korporacijomis vizija neatrodo įgyvendinama artimiausioje ateityje.

Vis dėlto DMDU 4 straipsnis išlieka unikalia galimybe atkurti kolektyvines derybas kaip pagrindinę priemonę ekonominiams ir socialiniams tikslams suderinti. Autorius daro išvadą, kad net jei ES Teisingumo Teisme vykstantis ginčas dėl pačios direktyvos baigtusi (kai kurių) jos nuostatų panaikinimu, veiksmų planų rengimas ir diskusijos dėl reformų parodys, ar ES lygmens iniciatyvos gali reikšmingai ir teigiamai paveikti nacionalines darbo santykių sistemas.