



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

PREGOVARANJE O BUDUĆNOSTI JAVNE ADMINISTRACIJE: STRATEGIJE SINDIKATA ZA CENTRALNU I ISTOČNU EVROPU



Pregovaranje o budućnosti javne administracije: Strategije sindikata za Centralnu i Istočnu Evropu

Jan Czarzasty
Institut za javne poslove

Uvod u projekat: Ciljevi istraživanja

Ovaj dokument predstavlja preporuke javnih politika namenjene evropskim i nacionalnim sindikatima, aktivnim u sektoru javne administracije (u daljem tekstu: CPA), u zemljama Centralne i Istočne Evrope (CEE). Cilj dokumenta je unapređenje radnih uslova i zarada kroz jačanje institucionalnih mehanizama socijalnog dijaloga (pre svega kolektivnog pregovaranja) u analiziranim zemljama.

Sektor CPA definisan je u skladu sa Evropskim sistemom računa (ESA), u okviru kog postoji podsektor označen kao centralna vlast (S.1311), koji obuhvata „sva administrativna odeljenja države i druge centralne agencije čija se nadležnost obično proteže na celu teritoriju, osim upravljanja fondovima socijalnog osiguranja.“

Preporuke su formulisane na osnovu nalaza sveobuhvatnog istraživanja (koje je obuhvatalo kabinetski i terenski rad) sprovedenog 2024. godine u 12 zemalja CEE (Bugarska, Hrvatska, Češka, Estonija, Mađarska, Letonija, Litvanija, Poljska, Rumunija, Srbija, Slovačka i Slovenija). Terenski deo sastojao se od 39 pojedinačnih dubinskih intervjua (IDI) sa predstavnicima organizacija socijalnih partnera na nacionalnom nivou. Cilj intervjua i analize sekundarnih podataka bio je da se identifikuju glavni izazovi u sektoru, u oblastima industrijskih odnosa/socijalnog dijaloga i radnih uslova. Kada je reč o industrijskim odnosima, poseban akcenat stavljen je na pitanje kolektivnog pregovaranja, sindikalnog organizovanja, prava na udruživanje i štrajk. U pogledu radnih uslova, fokus je u najvećoj meri bio na zaradama, ali su ispitani i drugi važni aspekti, kao što je radno vreme. Empirijski nalazi, odnosno identifikacija glavnih izazova, predstavljaju polaznu tačku za traženje odgovarajućih strateških odgovora.

Usvajanje Direktive (EU) 2022/2041 Evropskog parlamenta i Saveta od 19. oktobra 2022. o adekvatnim minimalnim zaradama u Evropskoj uniji, a naročito njen član 4, predstavlja važan referentni okvir za ovaj projekat, a samim tim i osnovu za preporuke koje su u njemu iznete.

Glavni nalazi istraživanja

Kada je reč o izazovima, glavni nalazi uključuju: nedovoljno finansiranje, nedostatak zaposlenih, fragmentaciju i starenje radne snage, politizaciju (i s tim povezanu slabost državne službe), kao i, iako ne u svim zemljama, ograničenja prava na štrajk i kolektivno pregovaranje. Konkretno, nedovoljno finansiranje, koje se ogleda kako u objektivnom (nizak nivo javne potrošnje na CPA), tako i u subjektivnom smislu (sindikati ga smatraju neadekvatnim), može se navesti kao osnovni uzrok većine drugih identifikovanih izazova. Među njima su: manjak zaposlenih, veći intenzitet rada, neadekvatna politika kompenzacija i indeksacija u uslovima smanjenja realnih zarada izazvanog ubrzanom inflacijom nakon 2020. godine. Sve to zajedno otežava generacijsku smenu među zaposlenima, jer ulazak mladih na tržište rada i njihovo zapošljavanje u javnoj administraciji postaju sve manje atraktivni. Pored toga, prisutne su i druge nepovoljne pojave, poput politizacije (koja je direktno povezana sa slabošću državne službe - međusobno se podstiču i pogoršavaju). Takođe je u toku proces digitalizacije rada, koji proističe iz transformacije javne administracije ka e-upravi. Nedovoljna posvećenost države, pre svega finansijska, ozbiljno sputava ovaj proces. Zabrinjavajuće je i to što su aktivnosti u oblasti socijalnog dijaloga, uključujući kolektivno pregovaranje u vezi sa digitalizacijom, minimalne. Na kraju, treba istaći i pitanje ograničenja prava na pregovaranje i štrajk, koje je identifikovano u više zemalja. Zaposleni u sektoru imaju potencijalnu moć veta, ali se suočavaju sa pravno-birokratskim preprekama, kao što je tzv. „pravo na štrajk bez štrajkovanja“, koje postoji, na primer, u Bugarskoj i Poljskoj (određenim grupama zaposlenih nije dozvoljeno da štrajkuju i moraju da se oslanjaju isključivo na nenasilne oblike protesta, poput mitinga ili deljenja letaka), čije je samo postojanje i intenzitet često upitno. Nivo sindikalnog organizovanja i pokrivenost kolektivnim ugovorima generalno su niske, iako uglavnom bolje nego u privatnom sektoru.



Preporuke

U nastavku su navedene preporuke za aktivnosti sindikata koje bi ojačale institucionalne mehanizme socijalnog dijaloga, uključujući kolektivno pregovaranje, a time i poboljšale radne uslove u sektoru CPA. Preporuke su razdvojene na nacionalni i evropski nivo.

Preporuke za nacionalne sindikate

1. Sindikati treba da nastave sa testiranjem različitih oblika aktivnosti revitalizacije. CPA je sektor sa određenim povoljnim aspektima. Zaposleni imaju značajan potencijal prava veta, jer brojne kategorije zaposlenih obavljaju veoma važne, ponekad i ključne javne funkcije i mogu se smatrati esencijalnim radnicima. Međutim, pravne barijere ograničavaju njihovo delovanje.
2. Nacionalni socijalni partneri (uz podršku EPSU-a) mogu da pojačaju pritisak na nacionalne vlade radi sprovođenja Direktive o minimalnim zaradama ili, u slučaju da Direktiva bude poništena pred sudom, da se založe za donošenje relevantnih zakona na nacionalnom nivou koji bi ojačali kolektivno pregovaranje.
3. Mehanizmi proširenja obuhvata kolektivnih ugovora i načini njihove efikasne primene treba da budu predmet temeljne rasprave.
4. U zemljama u kojima postoje ograničenja prava na udruživanje, pregovaranje i/ili štrajk, sindikati bi trebalo da aktivno pokrenu raspravu o tim pitanjima i da vrše pritisak na državu radi ublažavanja tih ograničenja, u saradnji sa EPSU-om i ETUC-om, uključujući mogućnost podnošenja žalbi Evropskom komitetu za socijalna prava (nadzorno telo Saveta Evrope za Evropsku socijalnu povelju).

Preporuke za evropske sindikalne federacije

1. EPSU bi trebalo da nastavi da pruža podršku sindikatima iz CPA sa ciljem izgradnje njihovih kapaciteta i jačanja resursa moći.
2. EPSU bi trebalo da nastavi sa naporima da poveća uključenost sindikata iz CPA sektora u rad Odbora za socijalni dijalog za centralne državne uprave (SDC CGA), tako što će na dnevni red i u unutrašnje rasprave uključivati teme koje su važne, posmatrano iz njihove perspektive.
3. Poslodavci iz CPA sektora treba da se priključe Evropskom udruženju poslodavaca u javnoj administraciji (EUPAE) kako bi Odbor za socijalni dijalog bio zaista reprezentativan.

4. Nacionalni socijalni partneri trebalo bi da uspostave redovne kontakt tačke radi ostvarivanja većeg uticaja na agendu SDC CGA i izveštavanja o postignutim rezultatima, kako bi se oni efikasnije sproveli (zajedničke izjave ili sporazumi socijalnih partnera).
5. Evropski socijalni partneri (ne samo EPSU, već i EUPAE), zajedno sa nacionalnim partnerima, mogli bi da zajednički rade na unapređenju ugleda CPA (i šireg javnog sektora) kao atraktivnog poslodavca, uprkos pogoršanju kvaliteta industrijskih odnosa i radnih uslova, i da ga iskoriste kao pozitivnu referentnu tačku za moguće unapređenje uslova i u privatnom sektoru.