



A társadalmi párbeszéd erősítése a helyi és regionális kormányzati szektorban

EPSU/CEMR workshop - Pozsony, 2008. december 11.

A megbeszélés dokumentuma¹

1) *Mi a társadalmi párbeszéd?*

Fontos elmagyarázni, hogy mi a társadalmi párbeszéd, mert ezt a fogalmat általában nem használják az összes európai államban az alkalmazók és egyesületek, vagy más, alkalmazottakat képviselő szervezetek közötti kapcsolatok leírására.

Egy CEMR és az EPSU által 2006-ban elfogadott alapnyilatkozat tisztázza, hogy a társadalmi párbeszéd egy tág fogalom, ami sokkal többet jelent mint alkalmazók társasága és egyesületek magas szintű megbeszélései, és annak kulcsfontosságú része a közös megállapodás. Kimondja, hogy "A társadalmi párbeszéd különböző szinteken működik, és számos formában létezik, beleértve a következőket:

- alkalmazottak konzultációja fontos, munkaszervezést befolyásoló témákat illetően,
- a foglalkoztatási kikötések és feltételek megtárgyalása, valamint a közös megegyezés elérése, és
- különböző részvételi eljárásokban való együttműködés.²

Az alapnyilatkozat rámutat a társadalmi párbeszéd egyik kulcsfontosságú jellemzőjére, hogy az "alapvetően autonóm dolog társadalmi partnerek [alkalmazók és egyesületek] számára", más szavakkal, az nem tartozik állami irányítás alá. Az alapnyilatkozat néhány olyan előnyre is rámutat, amelyeket a sikeres társadalmi párbeszéd eredményezhet függetlenül annak formájától:

- helyi szolgáltatások hatékonyságának és minőségének fejlesztése,
- jobb munkafeltételek,
- csökkentett ellentét,
- változás könnyebb kezelése és
- nagyobb bizalom munkaadók és munkavállalók között.

Ez a dokumentum áttekinti, hogy a társadalmi párbeszéd különböző formái hogyan működnek a helyi és regionális szektorok egyes szintjein az EU tagállamaiban. Megpróbálja tisztázni és összefoglalni a létező pozíciókat, a CEMR és EPSU által közösen vállalt munkára támaszkodva, de speciálisan az EPSU esetére (ez elérhető az EPSU és a CEMR internetes oldalán)³. További részletes információt a workshop idején tudhat meg. Ahol

¹ Ez a dokumentum az Európai Bizottság anyagi támogatásával készült. Ugyanakkor a Bizottság nem vállal felelősséget annak tartalmáért, vagy bármilyen felhasználásáért.

² A CEMR – EPSU helyi és regionális állami szinten történő társadalmi párbeszéd fejlesztéséről szóló alapnyilatkozat, amelyet 2006. november 29-én tartott plenáris ülésen fogadtak el.

³ A társadalmi párbeszéd erősítése a helyi és regionális kormányzati szektorban az "új" tagállamokban, valamint a csatlakozó országokban, ECOTEC Research and Consulting Limited az EPSU és CEMR képviselőjeként, 2005. december; és szakszervezetek, közös megállapodások, valamint társadalmi párbeszéd helyi és regionális

lehetőség van rá, ott összehasonlítja az EU szerte lévő helyzetet azon hat országgal, amely valójában a workshop tárgya: Bulgária, Csehország, Magyarország, Lengyelország, Románia és Szlovákia. Minden egyes esetben számos kérdést vet fel, amelyek további viták során hasznosak lehetnek.

2) Társadalmi párbeszéd EU szinten

A társadalmi párbeszédet helyi és regionális szinten jelenlegi formájában az EU alapította 2004-ben. A két érintett fél az EPSU (Közszolgálati Szakszervezetek Európai Szövetsége), amely a munkavállalókat képviseli és a CEMR (Európai Helyhatóságok és Régiók Tanácsa), amely a munkaadókat képviseli. A két szervezet képviselői rendszeresen találkoznak ágazaton belüli társadalmi párbeszéd bizottságaként. A kormányzó csoport (elnök, alelnök és titkárság) koordinálja a tevékenységeket, amelyek munkacsoportokban és évente egyszeri plenáris ülés keretében történnek. Ezek a találkozók beleillenek az Európai Bizottság által 1998-ban alapított ágazaton belüli társadalmi párbeszéd teljes szerkezetébe - jelenleg 36 ilyen bizottság van. A Bizottság megköveteli, hogy a résztvevő tagok szervezetei eleget tegyenek számos képviselőiséghez és testületi adottsághoz kapcsolódó kritériumnak, mielőtt európai szinten részt vehetnének az ágazaton belüli társadalmi párbeszédben.

Nézetek cseréje és közös érdekek megvizsgálása, úgy mint munka közben elkövetett erőszak, demográfiai változások, vagy az egy életen át tartó tanulás mellett az EPSU és a CEMR öt közös bejelentést tett a 2004-es indulás óta: a távmunkáról (2004); EU foglalkoztatási irányelvről (2005); a helyi és regionális szintű társadalmi párbeszéd fejlesztéséről - a fent idézett dokumentum (2006); A Bizottság zöldkönyvének munkatörvényi modernizálásra adott válasz (2007); és a munkapiactól legtávolabb esők aktív bevonásáról (2008). Továbbá, 2007-ben az EPSU és a CEMR közös elveket dolgozott ki a nemi egyenlőség cselekvési tervére vonatkozóan helyi és regionális kormányzati szinten. Ezek célja a "regionális és helyi kezdő lépések támogatása az egyenlőséget illetően, valamint az egyenlőségnek az EPSU és CEMR általi közös, hosszútávú és fenntartott megközelítése".

Végül a tanács, a Bizottság által anyagilag támogatva, készített számos jelentést, azzal a szándékkal, hogy elősegítse az ágazaton belüli társadalmi párbeszédet, nevezetesen egy Közép- és Kelet-Európában történő fejlesztési felmérés⁴ és egy helyi szolgáltatást ellátó, változó társadalmi párbeszédet tartalmazó esettanulmányt tartalmazó jelentés⁵.

A hat ország képviselői számára az ezen terület kulcsfontosságú kérdései:

- Milyen mértékben vannak ők és tagjaik ezen európai szintű fejlesztések tudatában?
- Hogy érzik, mennyire képesek befolyásolni ezeket a fejlesztéseket?
- Hogy érzik, az elfogadott kijelentések és irányelvek mennyire helytállóak az ő országaik helyzetére vonatkozóan?
- Hogy érzik, milyen hatással voltak eddig akár a saját országaikban, akár EU szinten?

3) Társadalmi párbeszéd országos szinten

szinten az EU tagállamokban, az EGT-ben és a csatlakozó országokban, Egy, a Munkügyi Kutatási Igazgatóság általi jelentés az EPSU számára; 2008. december.

⁴ Társadalmi párbeszéd erősítése az "új" tagállamok és pályázó országok helyi és regionális állami szektorában, az ECOTEC Research and Consulting Limited által, az EPSU és CEMR nevében szervezve, 2005 decemberében.

⁵ Általános szolgáltatások javítása: Mi a társadalmi párbeszéd szerepe? a Working Lives Research Institute által, a CEMR és az EPSU nevében, 2008 júliusában.

Az adott környezet, amelyben a társadalmi párbeszéd zajlik helyi és regionális kormányzati szinten az EU-n belül lényegesen különbözik. Többek között ez visszatükrözi a helyi kormányzás szerkezetét, annak funkcióit és az ott dolgozók foglalkoztatási státuszát.

Az EU államok többségének, 27-ből 23-nak, van két vagy három helyi kormányzati szintje. Mégis Bulgária egyike azon négy országnak, amelynek egyszintes a kormányzata, de vannak körzetei, amelyek a decentralizált állami igazgatásnak és régióknak részei, és alapvető tervezési funkciókkal bírnak. Vannak jelentős különbségek az EU-n belül a helyi és regionális kormányzat felelősségét tekintve, egyik kulcsfontosságú különbség az, hogy egyes országokban a kötelező oktatási és/vagy egészségügyi ellátásokat a helyi és regionális kormányzás biztosítja, míg más országokban ezen szolgáltatásokat más módon biztosítják. A hat államból ötben, Bulgáriában, Csehországban, Magyarországon, Lengyelországban és Szlovákiában a helyi és regionális szinten van jelentős felelősség mind az egészségügyért, mind az oktatásügyért, míg Romániában ezen szintek csak az oktatásért felelősek, de az egészségügyért nem. Ez hatással van mind az ágazatban foglalkoztatottak számára, mind más módon. Az állam által az egészségügyben foglalkoztatottak esetében a nyomásgyakorlásra van kényszer és lehetőség, ami különbözik azokétól, akik például hulladékkezeléssel vagy törvényhatósági tervezettel foglalkoznak.

Egy másik kulcsfontosságú kérdés a gazdasági szektorban dolgozókat érinti - ők normál munkavállalók, vagy speciálisan foglalkoztatottak, ami lényegesen eltér a magánszférában dolgozóktól? 27 EU államból 15-ben legalább néhány helyi és regionális kormányzatban dolgozók sorolhatók a speciálisan foglalkoztatottak körébe, bár ezek száma is csökkenő tendenciát mutat manapság. A hat ország közül háromban, Bulgáriában, Magyarországon és Romániában a helyi szinten dolgozók közül néhány rendelkezik speciális státusszal. Ezzel ellentétben Csehországban, Lengyelországban és Szlovákiában a helyi vagy regionális kormányzásban dolgozókra a magánszférában dolgozókéhoz nagyon hasonló szabályok vonatkoznak. (Ez nem azt jelenti, hogy nincs a közszférában dolgozók esetében speciális státusszal rendelkező ebben a három országban, de őket a központi kormányzat alkalmazza annak ellenére, hogy közülük néhányan helyi irodákban dolgoznak.)

A hat ország képviselői számára az ezen terület kulcsfontosságú kérdései:

- Vannak változások a helyi és regionális szintű kormányzás szerkezetében és funkciójában?
- Vannak változások az ott dolgozók alkalmazási helyzetében?

4) Közös megállapodás országos szinten

Az első megállapításra váró dolog az, hogy vajon van-e közös megállapodás egyáltalán. Valójában, mind a 27 EU-államban folynak tárgyalások fizetést és feltételeket illetően, bár ezek néhány országban a munkaerő egy részét fedik, valamint más országokban ez a folyamat nem közös megállapodás néven vált hivatalosan ismertté.

16 EU-államban van normális közös megállapodás a helyi és regionális kormányzatban dolgozók esetében. Ez a csoport magában foglalja azt a 11 államot, ahol mindazon helyi és regionális kormányzatban dolgozókat normális munkavállalókként kezelik, együtt azzal az öt EU-tagállammal, ahol néhány helyi és regionális kormányzatban dolgozó speciális státuszt tölt be. Ebbe a csoportba tartozik Csehország, Lengyelország és Szlovákia.

Van három EU állam, ahol a speciális státuszt betöltők fizetése és feltételei nem tárgya a megállapodásnak, hanem helyette azok az állam által egyoldalúan, tárgyalás nélkül meghatározottak. Ezen államok egyike Bulgária. Fontos azonban hangsúlyozni, hogy bár a fizetési és munkakörülmények feltételeit a speciális státuszban alkalmazottak esetében

ezekben az államokban szabályok és törvények határozzák meg, más, helyi és regionális szinten alkalmazottak esetében a fizetési és munkakörülmények feltételei közös megegyezés tárgya.

Van négy olyan EU-állam, ahol a speciális státuszt betöltők fizetését és feltételeiket más munkavállalóktól eltérően határozzák meg, néhány megbeszélés/tárgyalás során. Például, Franciaországban a speciális státuszt betöltők kikötéseit és megegyezéseit törvények és előírások határozzák meg, és ezért szigorúan jogi értelemben véve nincs is közös megállapodás. Másrészt az 1983-ban elfogadott törvény kimondja, hogy a szakszervezeteknek jogában áll "a kormánnyal tárgyalni" a fizetésemelésről szóló egyeztetést megelőzően. A megvizsgált hat ország közül egyik sincs ebben a helyzetben.

Van négy olyan EU-állam is, ahol a fizetési és munkakörülmények feltételeinek meghatározása a helyi és regionális kormányzatban törvényhozói jóváhagyás tárgya, tárgyalás után. Az ebben a dokumentumban vizsgált hat ország közül kettő tartozik ebbe a csoportba. Magyarország, ahol a közszférára vonatkozó közös megállapodások nem kötöttek jogilag, hacsak nem jogi úton történnek, és Románia, ahol tárgyalásokat követően a kormány kormányzati utasításon keresztül fizetésemelést hajt végre a közszférában dolgozóknál.

Egy második vizsgálatot igénylő téma az a szint, amelyen a fő tárgyalások zajlanak. Az EU-n belül van három nagy csoport, bár ezek nem határolódnak el élesen egymástól. Elsősorban vannak azok az államok, ahol a tárgyalások a teljes közszférát érintik. Másodsorban vannak azok, ahol vannak elkülönített tárgyalások a helyi vagy regionális kormányzati szinten foglalkoztatottak számára, de teljes, vagy legnagyobb részben a gazdasági ágazatban dolgozók számára a megegyezés vagy megegyezések országos szinten történnek. Végül vannak azok, ahol nincs országos szintű megegyezés a helyi és regionális kormányzatban dolgozók számára, és egyéni törvényhatóságok vagy régiók saját hatáskörébe tartozik mindez.

10 EU-államban a helyi és regionális kormányzat alkalmazottjainak fizetési valamint munkafeltételeit az általános közszférába tartozóként állapítják meg. Hasonló a helyzet Németországban, bár ott van két független tárgyalás, az egyik a központi és helyi kormányzati alkalmazottaké, a másik pedig a regionális szinten foglalkoztatottaké. A vizsgált hat ország közül négy ebbe a csoportba tartozik. Ezek a következők:

- Csehország, ahol vannak országos szintű tárgyalások a kormányzati és a teljes közszférát támogató egyesületek között;
- Magyarország, ahol évenkénti tárgyalások alkalmával állapítják meg a teljes közszférában dolgozók fizetési és munkafeltételeit;
- Románia, ahol tárgyalások alkalmával megállapítják országos szinten mind a központi, mind a helyi kormányzatban dolgozók fizetését, de az egyes helyi hatóságok megegyezés alapján további juttatásokat adhatnak; és
- Szlovákia, ahol egyszeri megegyezés van a speciális státusszal nem rendelkezőkkel mind helyi, mind pedig központi kormányzati szinten.

11 EU-államban a fizetést és feltételeket független helyi és regionális kormányzati tárgyalásokon állapítják meg, amelyek nem részei egy teljes közszférát átfogó megállapodásnak. Ezek gyakran eredményeznek számos megegyezést a gazdasági ágazat különböző részeiben, például Dániában, vagy Svédországban. A jelen dokumentumban vizsgált hat állam közül egyik sincs ebben a helyzetben.

Végül vannak azok az országok, ahol a fizetési és munkafeltételeket helyben tárgyalják meg egyéni helyi és regionális hatóságokkal. Hét ország tartozik ebbe a csoportba (vagy nyolc, abban az esetben, ha Luxemburgot is, ahol ez a helyzet a fizikai munkásként

foglalkoztatottak esetében, bele vesszük). Bulgária és Lengyelország szintén ebbe a csoportba tartozik, bár Bulgáriában nincsenek tárgyalások speciális státusszal rendelkezők számára.

Az ezen kategóriák közötti határvonal a valóságban gyakran kevésbé olyan éles, mint ahogy az itt érezhető. Először is a központi nyomás még azokban az országokban is jelen van, ahol a megegyezések látszólag teljes mértékben ágazati vagy helyi szintűek. Ez a helyzet például Lengyelországban, ahol az egyéni helyi hatóságok végrehajtják saját tárgyalásaikat, de a központi kormány állapítja meg a teljes anyagi keretet. Másodszor, még centralizált államokban is gyakran van lehetőség helyi rugalmasságra. Ez a helyzet Csehországban, Magyarországon, Romániában és Szlovákiában. A részletek államról államra változnak, de például Romániában az önálló helyi hatóságok még további fizetést biztosíthatnak az országos szinten megállapítottan felül, és Szlovákiában egy újabb, helyi kormányzás által bevezetett fejlesztés volt az anyák számára előírt rövidebb munkahét.

A hat ország képviselői számára az ezen terület kulcsfontosságú kérdései:

- Milyen kihatása van az egyoldalú megállapodásoknak a helyi és regionális szinten foglalkoztatottak egyes csoportjaira, mint például Bulgáriában?
- Mi működik jól országos szinten a közös megállapodást illetően, és hol lehetne fejleszteni?
- Ahol központi megállapodás van, a helyi és regionális kormányzat számára előnyös, hogy a közszférával megegyezően kezelik - milyen módon van a helyi és regionális kormányzat, valamint a szakszervezetek bevonva a döntéshozatalba?
- Mekkora hatásköre van, vagy mekkorának kellene lennie a különböző megegyezésekben a helyi szervezeteknek?

5) Átfogóbb társadalmi párbeszéd országos szinten

A társadalmi párbeszéd egy másik formája az egyesületek és alkalmazók között zajló tárgyalások helyi és regionális szinten, amelyek az azonnali fizetési és munkafeltételekről szóló tárgyalásokon túllépve nagyobb témákat tekintenek át. Kezdve azokkal, amelyek nagyon közel állnak a munkahelyhez, mint például a munkaidő megszervezése, vagy egészségügy és biztonságvédelem egészen a helyi kormányzás megreformálásáig, vagy olyan kihívásokig, mint a migráció, korra vonatkozó profil megváltoztatása, vagy a növekvő különbözőségekre való igény, amelyekkel szembesül.

Egyesületektől összefoglaló válaszok és más hozzáférhető információk alapján 15 EU-államban van strukturált társadalmi párbeszéd, amely különböző neven létezik akár helyi kormányzati szinten, akár a teljes közszférát érintően. A jelen dokumentumban vizsgált hat ország közül háromban zajlik ilyen strukturált társadalmi párbeszéd. Bulgáriában, ahol van egy háromoldalúan együttműködő törvényhatósági tanács, Csehországban, ahol az egyesületek hivatalos strukturájú társadalmi párbeszédre törekednek, és Magyarországon, ahol vannak háromoldalú testületek a közszféra számára, beleértve az OKÉT-et minden közszolgálatban dolgozót képviselve és az OÖKÉT-et, a közszférában dolgozókat helyi kormányzati szinten képviselve. Továbbá Romániában helyi kormányzati szinten vannak társbizottságok (comisiilor paritare) egyéni hatóságokon és intézményeken belül a közszférában. (Ez nem azt jelenti, hogy a másik háromban nincs társadalmi párbeszéd. Valójában mind a hat államban vannak intézmények a társadalmi párbeszéd számára a teljes gazdasági szinten, és Lengyelországban vannak intézmények néhány ipari ágazatban és regionális szinten is.)

Témák, amelyeket már megbeszéltek országos szinten akár helyi vagy regionális kormányzati szinten, akár a teljes közszféra szintjén, a következők: balesetbiztosítás,

valamint egészség- és biztonságvédelem Csehországban, outsourcing, privatizáció és a helyi kormányzat megreformálása Bulgáriában, munkahelyi viták megoldása mind Csehországban, mind Bulgáriában, valamint a köz szolgálatában és a közszférában foglalkoztatottakra vonatkozó munkatörvény megváltoztatása Magyarországon.

A hat ország képviselői számára az ezen terület kulcsfontosságú kérdései:

- Vajon vannak-e alkalmas szerkezetek társadalmi párbeszédre helyi és regionális szintű kormányzatban - főként Lengyelország, Románia és Szlovákia esetében, ahol nincs országos szintű szerkezet sem helyi, sem regionális szintű kormányzásban vagy közszférában?
- Vajon a megfelelő témákat tárgyalják meg a társadalmi párbeszéd során?
- Vajon ezek a tárgyalások eredményesek?
- Vajon szükség van-e nagyobb társadalmi párbeszédre helyi szinten?