

EFFECTIVE TACKLING

OF THE

ECONOMIC CRISIS

AND THE ROLE OF

WORKERS AND SOCIAL PARTNERS

IN PUBLIC SECTOR

**ДОКЛАД
НА НАЦИОНАЛНИЯ ЕКСПЕРТ
НЕЛИ ХРИСТОВА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

***„Ефективно справяне с икономическата криза и ролята на
работниците и социалните партньори в публичния сектор“***

I. УВОД:

При проучването и изследването няма установени константни общи отговори от страна на лицата по определен пол, възраст и образование. Представителната извадка и отговорите може да се приемат за достоверни в голяма степен и общи за всички лица без различие по пол, възраст и образование, вкл. за доклада. Професионален сектор, към който принадлежат са здравеопазване, социална защита и помощ, данъчна администрация, административен и офис персонал.

1. Понятия:

„заинтересовани страни“- когато има социален диалог и споразумения между синдикати и правителство/институция като работодател- тоест само за публичния сектор, „двустранно партньорство“
„тристранно сътрудничество“ – синдикат, работодател, правителство.

В публичния сектор в Република България работят:

- служители по служебно правоотношение- по Закон за държавния служител- като основен, а за всеки отрасъл в публичния сектор има съответния допълнителен закон, отразяващ спецификата на предоставяната публична услуга;
- работници по трудово правоотношение- по Кодекса на труда.



With financial support from the European Union

EFFECTIVE TACKLING

OF THE

ECONOMIC CRISIS

AND THE ROLE OF

WORKERS AND SOCIAL PARTNERS

IN PUBLIC SECTOR

2. Настоящото проучване, анализа и изготвянето на доклада в Република България, като времеви хоризонт, съвпадна освен с икономическата криза с начало 2020 г. и с политическа криза от м. 04.2021 г., неразрешена към 30.09.2021 г., с два опита за съставяне на правителство и насрочени избори за м. ноември. Това обстоятелство се отразява и на проучването, изводите относно взимането на дългосрочни положителни тенденции за ролята на служителите в публичния сектор при взимането на решения от страна на ръководствата в публичния сектор.

Липсата /без дългосрочни общи решения/, за справяне със икономическите предизвикателства, след като един от социалните партньори няма дългосрочна политически подкрепа, влияе пряко и непосредствено върху синдикатите в публичния сектор.

Тоест, освен началната и предстояща още по голяма икономическа криза в Европа, в момента в Република България има политическа, здравна и евентуално мигрантска, като източно/южна граница на ЕС.

3. Към момента на изготвяне на доклада, в Република България предизвикателството за синдикалните организации в публичния сектор, след като нямат стабилен работодател и социален партньор са като единствения „здрав“ морски съд в перфектната буря - икономическа, здравна и политическа криза, за разлика от работниците в другите сектори, където имат още един партньор - работодателските организации. Тоест има още един „морски съд“, може би малко с дупки, но все още движещ се.

II. Познаване и прилагане на европейски и национални разпоредби относно процедурите, свързани с участието на работниците в публичния сектор и ролята на синдикатите.



With financial support from the European Union

EFFECTIVE TACKLING

OF THE

ECONOMIC CRISIS

AND THE ROLE OF

WORKERS AND SOCIAL PARTNERS

IN PUBLIC SECTOR

1. Познаването на Европейските директиви /ЕД/ относно участието на работниците/служителите в процеса на вземане на решения в публичния сектор, е недостатъчно поради следното:

- трудни за разбиране, с много правен език, често чисто брюкселски бюрократичен, лош превод, с много уточнения и обяснения под черта. Някои членове са в един ред, а обяснението за тази препоръчителна норма е над десет реда под черта, което губи смисъла на нормата;
- често са общи и неприложими, нямат практическа стойност;
- не са обвързани с разнообразието на прилагащите страни,
- липсва конкретика по браншове, липсва оценката на спецификата на организацията на труда в публичния сектор;
- липсва яснота и конкретни предложения и решения на проблема за това че държавите в ЕС като работодател са със съответните представителни органи, организации и единни в повечето случаи дългосрочно за увеличаване на т. н. богатство в определени държави, региони, транснационални компании, докато ЕД не отразяват напълно и/или т.н. „замазват“ реалните и работещи предложения на международните организации на синдикатите, в тази област на правото.

В много доклади на Eurofound, ETUC, Европейската комисия, Комитета по заетостта (EMCO) и Европейската социална обсерватория (OSE) се потвърждава, че социалните партньори не участват пълноценно.

2. Какви конкретни елементи съдържат механизмите за информация и консултации в публичния сектор?

2.1 Единствено чрез механизма на тристранния съвет за социално партньорство на национално ниво, въведен с норма в българското



With financial support from the European Union

EFFECTIVE TACKLING

OF THE

ECONOMIC CRISIS

AND THE ROLE OF

WORKERS AND SOCIAL PARTNERS

IN PUBLIC SECTOR

законодателство. Публикуват се становищата и съответно взетите решения.

2.2 В отделни случаи чрез секторни споразумения в различни публични сектори, но само когато има синдикална организация. Например съгласно двустранното споразумение между Агенцията по приходите и синдикатите, са предвидени задължително:

- социален диалог при съкращаване на персонала;
- уведомяване за започнати производства при налагане на наказания;
- участие на синдикатите в комисиите провеждащи конкурси за професионално издигане;
- право на допълнителен отпуск само за синдикални членове и за ръководството на синдиката
- определени не по малко от два пъти на година срещи на ръководството на институцията с ръководството на синдиката.

3. Достатъчност на приложимите разпоредби, гарантиращи участието на работниците в публичния сектор

Има недостатъчност на приложимите разпоредби, гарантиращи участието на работниците/служителите в публичния сектор, поради следното:

- няма принудителни санкции, ако ръководство на институция „притиска“, и/или чрез различни начини повлиява да не се създава, и/или да закрие синдикална секция/организация в публичния сектор;
- съществуват специфични разпоредби относно участието на служителите в публичния сектор, различни от работниците в публичния сектор, вкл. при явно несправедливо законодателно решение- за един и същи трудов /служебен стаж в публичния сектор.

Например, работниците в публичния сектор с договор по Кодекса на труда получават за всяка година процент на увеличение на заплатата,



EFFECTIVE TACKLING

OF THE

ECONOMIC CRISIS

AND THE ROLE OF

WORKERS AND SOCIAL PARTNERS

IN PUBLIC SECTOR

докато за колегата му, но служител с договор по Закона за държавния служител в публичния сектор не получава такова увеличение.

- информацията, получена от представители на работниците и синдикатите от ръководителите в публичния сектор, в повечето случаи е неадекватна, без дългосрочна перспектива и в много случаи е подвеждаща;
- системата от консултации с подаване на предложения за промяна/взимане на решения от ръководителите на публични институции, в изготвянето на които участват представители на работниците и синдикатите, от гледна точка на публичната администрация няма реална полза, ако няма политическо решение, вкл. даже да е разумно и в полза и на съответния ръководител на институцията.

4. Участници в диалога относно системата за участие на работниците в публичния сектор и начина, по който са избрани.

- съществува социален диалог и колективно договаряне между създателите на политиката на институцията и синдикатите, но на ниско административно ниво. Не съществува браншово, синдикално или друго колективно договаряне между организациите на служителите в публичния сектор с истинския социален партньор и работодател – Правителство, в редки случаи с Министерство;
- съществува тристранен съвет за социално партньорство- синдикати, работодатели, правителство;
- в случая за публичния сектор има само двустранно партньорство-работодател/министерства, но диалог има само при желание от страна на ръководството на институцията, в противен случай няма диалог;
- няма принудителни санкции в разпоредбите ако откаже този социален партньор да провежда и/или подписва споразумение със синдиката;
- спецификата на публичния сектор под формата на ограничена автономия на социалните партньори, работодателите и бюджетните ограничения, е основната пречка пред колективното договаряне.



With financial support from the European Union

EFFECTIVE TACKLING

OF THE

ECONOMIC CRISIS

AND THE ROLE OF

WORKERS AND SOCIAL PARTNERS

IN PUBLIC SECTOR

5. Как е структурирано колективното договаряне: регламенти, преговарящи страни, области и въпроси, които трябва да бъдат договорени и т.н. /виж подробно, допълнителен материал презентация КТД 2021/.

6. Други разпоредби или елементи на участие, свързани с публичния сектор във вашата страна, независимо от общото национално законодателство.

- поради обстоятелството че организациите на синдикатите в публичния сектор, са част от националния синдикат КТ „Подкрепа“ се използват всички механизми на националния синдикат. Участие в тристранния съвет на национално ниво, участие в становища относно предстоящи норми касаещи публичния сектор, участие в общи стачни действия на национално ниво.

7. Трудности, с които се сблъскват синдикатите в Р.епублика България поради :

7.1. Поради законово обстоятелство.

- в публичния сектор има само „заинтересовани страни“, тоест може да има само секторни споразумения, то липсата на синдикати в редица публични институции, и/или липсата на ясни и прозрачни критерии и конкретни елементи в Европейското и националното законодателство, то много често този механизъм е само уведомяване за взетото решение от страна на единия партньор- ръководителите на институцията към служителите.

7.2. Поради субективна преценка, даже и да има законова норма.

- липсва принудителна санкция за отказа на ръководителите от публичния сектор да информират работниците и да участват с тях в разрешаването на трудови спорове.

- например, съществува законова разпоредба, че при уволнение /съкращаване на работно място заето от синдикален ръководител, трябва



With financial support from the European Union

EFFECTIVE TACKLING

OF THE

ECONOMIC CRISIS

AND THE ROLE OF

WORKERS AND SOCIAL PARTNERS

IN PUBLIC SECTOR

да се иска одобрение от националния синдикат, но често не се спазва и само чрез Съда, може да се отмени това уволнение, но след 2- 3 години е съдебната процедура, а за този ръководител уволнил служителя синдикалист, няма никаква санкция. В редица случаи, през този период /две три години/ ръководителя вече е на много по висока позиция, независимо че е извършил незаконно уволнение, съгласно съдебното решение. В случай че има парична санкция лично на ръководителя при това уволнение на синдикален ръководител, то нормата ще има някакъв смисъл.

8. Импиджът на синдикатите в Република България като цяло и сред служителите в публичния сектор, в момента на политическата седем месечна криза е с висока стойност, особено по време на избори. Почти всички медии искат, канят синдикатите за изразяване на мнения, предложения и т. н. по различни програми на политическите кандидатстващи за парламент и съответно за управлението на страната.

Преди избори се обещава, изслушват се синдикатите, но после се забравят обещанията, не се изпълняват споразуменията и колективното договаряне сключени с предишните ръководства в публичния сектор и тогава имиджа на синдикатите спада главолмно.

9. Какво е влиянието на синдикатите по отношение на вземането на решения по трудови въпроси; и по-конкретно какво е тяхното въздействие, когато става въпрос за публичния сектор.

Когато няма ясни критерий и механизми законово регламентиращи секторните споразумения в публичния сектор, единствената възможност на синдикатите да въздействат са стачките, но по време на здравна криза и пандемична обстановка няма какво да се прави. Възможността за да имат синдикатите в Република България повече въздействие е да има:

- законови разпоредби на европейско и респективно на национално ниво за принудителни санкции на партньори неспазващи колективното договаряне в публичния сектор, вкл. и налагане на глоби лично на участвалите и неспазващи споразуменията ръководители на институции.



With financial support from the European Union

EFFECTIVE TACKLING

OF THE

ECONOMIC CRISIS

AND THE ROLE OF

WORKERS AND SOCIAL PARTNERS

IN PUBLIC SECTOR

Нека не забравяме, че ЕК, ЕС и ЕП са също избрани и назначени от съответните политически ръководства, спечелили изборите в националните страни. Те са министри и ръководители на институции, тоест единия от социалните партньори;

- разписване на ясни и прозрачни критерии в законодателството в ЕС за прилагане на секторни споразумения между социалните партньори, както е предвидено в член 155, параграф 2 от ДФЕС.

III. Участие на служители от публичния сектор по отношение на професионално обучение и защита на здравето и безопасността при работа

1. Какви са условията на труд на вашето работно място и какво е участието на работниците във вашата фирма?

- В публичния сектор, условията на труда на работното място в повечето случаи са отлични и/или добри. От началото на пандемията допълнително се осигуряват предпазни средства, създадоха се законодателни и вътрешни – само за публичния сектор правила за служителите и съответно за клиентите. Там където има секторни споразумения е с активното участие на синдикатите.

2. Наличие на специални разпоредби, свързани със здравето и безопасността на работещите в публичния сектор и неговото специфично съдържание. /Приложение- законова норма за спазване на мерки по време на пандемията от страна на публичния сектор/.

3. Начинът, по който се извършва здравен надзор в публичния сектор:

- Законова разпоредба за задължително един път в годината медицински прегледи;
- Определени със заповеди служители действащи при аварийни ситуации и с проведени специално обучение;
- Инструктаж при постъпване на работа в институцията за спазване на безопасни условия на труд. Ежегодно провеждане на инструктаж с полагане на подпис от служителя, че е проведен;



With financial support from the European Union

EFFECTIVE TACKLING

OF THE

ECONOMIC CRISIS

AND THE ROLE OF

WORKERS AND SOCIAL PARTNERS

IN PUBLIC SECTOR

- Обучение по превенция на риска на работното място и защита на здравето, по принцип съществува в публичния сектор, но не е адекватен и/ли изоставащ при настоящата пандемия. Както каза в проведено интервю при анкетното проучване един от участниците: „чичко Гугъл знае повече от ръководителя ми относно какво да правим на работното място при пандемията“;
- ресурсите продължават да са недостатъчни за справяне със риска за безопасност и здравето на работниците/служителите, при пандемията, която продължава;
- едно от решенията е МОТ, Европейските синдикални организации да настояват, участват активно при утвърждаването от ЕК на националните планове за възстановяване, като се преглеждат и осведомяват обществото дали има предвидени ресурси/механизми относно безопасни условия на труд, по време на пандемията и впоследствие. Както и дали има предвидени ресурси/проекти и др. възможности за участие на синдикатите във възстановяването.

4. Адекватно ли е професионалното обучение в публичния сектор по отношение на въвеждането на нови технологии, дигитализация и нови организационни модели?

- дигиталните обучения и дигитализация с участието на служителите са организирани повече от веднъж в годината, приемливи, с добро качество. Служителите участват в дигитализацията на области в публичния сектор, при тяхно желание и с нужния професионален опит.

5. Посещават ли служителите от публичния сектор курсове за допълнително обучение и професионално развитие: видове курсове, честота на организацията на курсовете и др.?

- всяка година се публикуват курсове и теми предвидени за следващата година, с време, вида на курса и подробности. До края на м. януари служителите заявяват желанието си за участие, като е съгласувано с ръководителя. Тези курсове и обучения, след съответното завършване се вписват в трудовото досие на служителя.



With financial support from the European Union

EFFECTIVE TACKLING

OF THE

ECONOMIC CRISIS

AND THE ROLE OF

WORKERS AND SOCIAL PARTNERS

IN PUBLIC SECTOR

IV. Ефектите от настоящите предизвикателства пред публичния сектор

1. Как икономическата криза, причинена от пандемията, ще се отрази на публичния сектор и какви аспекти ще засегне?

Икономическата криза, причинена от пандемията се отрази положително на публичния сектор в Република България, от гледна точка на това че :

- обществото разбра какво е да нямаш добро здравеопазване, специалисти в общественото здравеопазване и социалните услуги, в различни сфери на публичното предлагане на услуги, в качеството и заплащането на служителите на границата, на данъчните и митничарите осигуряващи приходите, на служителите от обществения транспорт и т.н.;
- има липса на ресурси за осигуряване на лаптопи, интернет, телефони за работа от разстояние.

2. Какви рискове за стабилността на работните места от публичния сектор могат да възникнат в резултат на евентуално реструктуриране на публичния сектор във вашата страна поради ефектите от икономическата криза?

В Република България започна да има недостиг на работещите в публичния сектор. Няма големи и/или почти никакви рискове за стабилността на работните места като цяло в резултат на евентуално реструктуриране на публичния сектор. Тоест даже и да има реструктуриране, при този недостиг на добри специалисти, при досегашното ниско заплащане на служителите в публичния сектор в Република България, всяко бъдещо правителство ще има нужда от мотивирани служители в публичния сектор.

В противен случай няма кой да осъществява голяма част от здравеопазването в държавните и общински болници, контрола на пандемията, в обществения транспорт, в социалните сфери в общинските



With financial support from the European Union

EFFECTIVE TACKLING

OF THE

ECONOMIC CRISIS

AND THE ROLE OF

WORKERS AND SOCIAL PARTNERS

IN PUBLIC SECTOR

училища и държавни институти, не маловажно обстоятелство е и за намиране на добри митничари, граничари поради обстоятелството че Р. България е външна граница на ЕС и то източна. Все повече се осъзнава, че не всичко може да поеме частния сектор, особено когато няма поне малко печалба.

3. До каква степен работниците от публичния сектор са подготвени да се адаптират професионално към новите технологични и/или организационни предизвикателства?

Преди пандемията служителите се страхуваха от загубата на настоящата си работа поради въвеждането на нови технологии, като дигитализация или нови форми на заетост, но след нея и в настоящия момент има даже недостиг на служители за работа в публичния сектор и този страх премина.

По голямата част от служителите се адаптираха професионално към новите технологични и/или организационни предизвикателства след началото на пандемията.

4. Какви инструменти трябва да се прилагат в дейностите на публичния сектор, като се има предвид възможното реструктуриране на публичния сектор?

Приемането на спешни законодателни промени относно:

- установяване на нови форми на заетост, като например за работата на разстояние няма точни и своевременни законодателни норми. Всеки се справя с временни мерки, но не са постоянни.
- засилена роля на синдикалните международни организации и на синдикалните национални организации в публичния сектор.
- мерки за принудително изпълнение, заедно с ефективни и пропорционални санкции при неизпълнение на колективни споразумения между „заинтересовани страни“ .
- въвеждането на хармонизирана рамка на равнище ЕС за участието на работниците/служителите в управителните съвети, като едновременно с това се зачитат различията на национално равнище.



With financial support from the European Union

EFFECTIVE TACKLING

OF THE

ECONOMIC CRISIS

AND THE ROLE OF

WORKERS AND SOCIAL PARTNERS

IN PUBLIC SECTOR

5. Как се развива дигитализацията в публичния сектор на вашата страна и какви са нейните ефекти върху условията на труд на служителите?

До момента, като една от страните в ЕС, с най малък БВП на глава от населението и ниското по размер преразпределение към публичните услуги, Република България изостана от внедряването на нови технологии в публичния сектор, в дигитализацията особено на образователните, обществените социални услуги, осигуряване на граничния контрол от полицейските служители, тоест в почти целия публичен сектор, освен при администрациите осъществяващи контролни функции – данъчни и митнически.

При работа от разстояние, където на първо място се прояви дигитализацията, ефектите са че се намалиха на разходите на правителството и се увеличиха разходите на служителите- телефон, интернет, топлина, осветление, канцеларски и санитарни материали за хигиена, за дезинфекция, и т.н.

1. Ползвана литература

1. Директива 2002/14/ЕО за създаване на обща рамка за информиране и консултиране и Директива 2002/14/ЕО относно европейските работнически съвети.
2. Директива 94/45/ЕО, изменена с Директива 2009/38/ЕО.
3. Европейска комисия: Доклад относно изпълнението от държавите членки на Директива 2009/38/ЕО за създаване на европейски работнически съвет или на процедура за информиране и консултации с работниците и служителите в предприятия с общностно измерение и групи предприятия с общностно измерение (переработена), Брюксел, 14.5.2018 г. COM (2018) 292 final.
4. ОВ С 161, 6.6.2013 г, стр. 35 .
5. Статия въз основа на проучването на Eurofound „Industrial democracy in Europe: a quantitative approach“ („Индустриалната демокрация в Европа — количествен подход“), Pablo Sanz, Christian Welz, Maria Caprile, Ricardo Rodriguez Contreras, Labour and Industry, юни 2020 г. Германия: пряко назначаване със закон; Нидерландия: кооптиране на ръководители, посочени от работниците; Франция: съчетание от преки назначения и назначения от страна на акционерите; Швеция: назначаване на представители на профсъюзите и т.н.



With financial support from the European Union

EFFECTIVE TACKLING

OF THE

ECONOMIC CRISIS

AND THE ROLE OF

WORKERS AND SOCIAL PARTNERS

IN PUBLIC SECTOR

6. Съобщение на Комисията COM(2020) 500 final, 20.5.2020 г., Европейски семестър за 2020 г.: специфични за всяка държава препоръки.
7. ETUC, Информационен документ, *Workers' Information, consultation and participation* (Информирание, консултиране и участие на работниците), 15 май 2020 г.
8. Съвместно предложение на междусекторните европейски социални партньори за създаване на специален финансов инструмент за подпомагане на социалните партньори по време на кризата с COVID-19, адресирано до изпълнителния заместник-председател *Valdis Dombrovskis* и до комисаря, отговарящ за работните места и социалните права, *Nicolas Schmit*, 10 април 20 г.
9. Интернет публикации на МТСП, относно съветите за социално партньорство.
10. Закон за държавния служител
11. Кодекс на труда
12. Закон за безопасните условия на труд
13. Правилници и наредби касаещи безопасните условия на труд.

Приложения:

- Колективно трудово договаряне в Република България;
- Решение на НС/МС/ Министър на Здравеопазването за прилагане на мерки при пандемията.



With financial support from the European Union