



Национални практики за информиране и консултиране в Европа

Резюме

Въведение

Целта на настоящия проект е да се проучи последният опит при практиката на информиране и консултиране на национално равнище на базата на констатациите на доклада на Европейската обсерватория на индустриалните отношения (EIRO) за 2011 г. под надслов „Практика на информиране и консултиране в Европа пет години след директивата на ЕС“ (Директива 2002/14/ЕО). В проучването са анализирани последиците от Директивата за информиране и консултиране както за националната практика на информиране и консултиране — по-специално за работниците и служителите, асоциациите на синдикатите и работодателите и предприятията (по-специално за управлението на човешките ресурси) — така и за националните системи на индустриалните отношения. В него е изследвано също така дали националните практики гарантират адекватно, ефективно и навременно информиране и консултиране с работниците в интерес както на работодателите, така и на работниците.

В проучването е включен литературен обзор и 12 примери от практиката. Следва да се отбележи, че повечето досегашни проучвания бяха насочени към Обединеното кралство и Ирландия, тъй като за тези държави членки имаше най-много публикувани материали до този момент и в настоящия доклад е отразено това ограничение.

Контекст на политиката

Макар много държави — членки на ЕС, да имат отдавна установени правни рамки за информиране и консултиране, с Директива 2002/14/ЕО бе отбелязано за първи път въвеждането на общите права на работниците за информиране и консултиране посредством постоянни структури в целия Европейски съюз. Има основания да се счита, че законодателното предложение на Европейската комисия е силно повлияно от определен брой изключително важни случаи на реструктуриране на дружества, включващи закривания на предприятия и големи съкращения на персонала, при които процедурите за информиране и консултиране са били пренебрегнати или са се оказали неефективни. Заслужава да се отбележи, че дебатът относно информирането и консултирането на равнище ЕС получи нов тласък в началото на 1997 г., когато многонационалното автомобилно предприятие „Рено“ със седалище във Франция неочаквано обяви,

че ще затвори завода си във Вилворде, Белгия, със загуба на над 3 000 работни места. Комисията счете, че е необходима инициатива на ЕС за преодоляване на пропуските в националното и европейското законодателство — по-специално на факта, че макар повечето държави членки да имаха законоустановена или договорена правна рамка за правото на информиране и консултиране на различни равнища на управление (учреждения, предприятия, групи), това право невинаги е било спазвано на практика. Директивата си постави освен това за цел да укрепи ролята на социалните партньори за улесняване на ефективното информиране и консултиране.

Основни констатации

Във връзка с различните степени, в които директивата доведе до промени в националните договорености/разпоредби за информиране и консултиране, в доклад на EIRO от 2008 г. бяха посочени три основни категории на промени:

1. без промени или на практика без промени (Австрия, Франция, Германия, Нидерландия, Португалия, Словения);
2. незначителни промени (Белгия, Чешката република, Дания, Финландия, Гърция, Унгария, Латвия, Литва, Люксембург, Норвегия, Словакия, Испания, Швеция);
3. големи промени (България, Кипър, Естония, Ирландия, Италия, Малта, Полша, Румъния, Обединеното кралство).

В редица държави, които бяха „без промени или на практика без промени“ или с „незначителни промени“, това се дължеше на факта, че някои държави бяха изпреварили директивата със законодателни промени, какъвто е случаят в Унгария и Словения.

Въздействието на директивата върху националните практики за информиране и консултиране беше ограничено в повечето държави членки. Наличните към настоящия момент данни, макар и ограничени, се отнасят до голям степен за Обединеното кралство и Ирландия — системи, при които бяха необходими най-големи промени. Нямаше въздействие или то беше твърде малко в държави със съществуващи

вече системи за информиране и консултиране, които бяха без промени или на практика без промени (категория 1) или в които имаше незначителни промени, въведени по законодателен път (категория 2). В някои държави членки без съществуващи законоустановени системи за информиране и консултиране (категория 3) законодателството въведе за първи път законоустановено право на общо консултиране. На практика обаче резултатността на директивата не беше достатъчна, за да доведе до големи институционални промени, въпреки че имаше адаптиране на институциите. Така например в Полша и Обединеното кралство бе за първи път въведено законодателство; все пак степента, в която националните системи претърпяха организационни промени от особена важност, е ограничена и няма съмнение, че тя не промени характера на информирането и консултирането. Това може поне отчасти да обясни широко разпространеното безразличие на социалните партньори към последиците от директивата след транспонирането ѝ.

Примерите от практиката показват голямо разнообразие на подходите на равнище организация. При тези, които бяха най-активни в консултирането (DutchAirline, GreekBrewery, UKIT), широкообхватните организационни промени бяха смекчени от присъствието на добре информирани представители на работниците, които работиха активно по съществени въпроси, като намаляване на броя на съкращенията при реструктуриране. На по-малко по значение (но въпреки това важно) равнище, макар че принципът на вземане на решения от ръководството не бе променен в някои организации, подробностите относно начина, по който промените бяха прилагани, бяха уточнени чрез консултиране. И накрая, имаше още една, трета тенденция на микрооперативни въпроси, открити за консултиране, но в тези случаи основните въпроси бяха запазени за решаване от ръководството.

В примерите от практиката не се очертаха различия по държави или сектори, в които са установени организациите; качеството на консултирането зависеше по-скоро от това доколко ръководителите са били ангажирани с процеса. За ръководителите, подкрепящи активното консултиране, беше по-вероятно да обсъждат с работническите представители основните въпроси на организационните промени.

Законодателството не доведе до основни промени на нито една национална система на индустриалните отношения. В държавите с установени, законово закрепени системи на информиране и консултиране, подкрепяни от възможността за съществени санкции при неизпълнение на минималните законови изисквания, е по-вероятно да има дружества, прилагащи активно консултиране, отколкото в държавите с по-слаби санкции.

От оскъдните данни следва, че законодателството не е довело до значителен ръст на количеството и качеството на органите за информиране и консултиране. Въпреки че Комисията не насърчаваше отначало създаването на система, при която могат да бъдат анулирани важни решения, взети без консултиране, липсата на съществени санкции в законодателството, както и фактът, че правителствата с най-ниска степен на

законова подкрепа за информирането и консултирането (като Ирландия и Обединеното кралство) използваха принципа на субсидиарността, за да отстъпят от учредяването на основно право на информиране и консултиране. По подобен начин, за държавите с добре развито законодателство за информиране и консултиране това по принцип е осигурило по-добра защита за работниците, отколкото изискваната от законодателството, което го прави изцяло слабо ефективно.

Заклучения

Директива 2002/14/ЕО не е изиграла много съществена роля за създаване на пълноценно информиране и консултиране на равнище организация. Проучването сочи, че рядко са налице преки искания за общо информиране и консултиране от страна на работниците и че искането за създаване на форум за информиране и консултиране може да дойде, след като се вземе решение, засягащо организационния контекст. Създаването на специфични права на информиране и консултиране при конкретни организационни обстоятелства се оказа много по-ефективно, тъй като специфичен набор от обстоятелства поражда необходимостта от консултиране.

Въпреки че директивата не предизвика нова вълна от пълноценно консултиране в държавите, въвели за първи път общо законодателство за информиране и консултиране, тя подтикна някои организации, по-специално мултинационални дружества, установени в Обединеното кралство и Ирландия, да въведат и/или да укрепят процесите на информиране и консултиране. Аналогично, голямата гъвкавост, за която дават възможност директивата и националното законодателство на социалните партньори, не насърчи широкото внедряване на практиките на информиране и консултиране.

Що се отнася до добрата практика, не е изненада, че в Нидерландия — считана за общоприет модел на индустриалните отношения и притежаваща съществено законодателство в областта на информирането и консултирането, има случаи от практиката на пълноценно информиране и консултиране. Второ, ангажираността на ръководителите по отношение на ресурсите за подпомагане на ефективно информиране и консултиране, както и на консултиране по трудни въпроси (включително оперативни въпроси на ниско равнище) е не само условие за пълноценно консултиране, но и резултат от него. Трето, пълноценното информиране и консултиране изисква от участниците в процеса да поемат устойчиви задължения към него, като не го разглеждат като механизъм, който трябва да бъде изпълнен поради законови или организационни изисквания.

Допълнителна информация

Докладът „Национални практики за информиране и консултиране в Европа“ може да бъде намерен на адрес: <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1329.htm>

Докладът „Практика на информиране и консултиране в Европа пет години след директивата на ЕС“ може да бъде намерен на адрес: <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn1009029s/index.htm>

За допълнителна информация се обърнете към Christian Welz: cwe@eurofound.europa.eu