

Анализ на регистрираните от Националния институт за помирение и арбитраж случаи на колективни трудови спорове, включително стачки

Жасмина Саръиванова,

Главен експерт в НИПА

Искрена Йорданова,

Старши експерт в НИПА

Иваел Лозев,

Старши експерт в НИПА

В годишния доклад¹, изготвен от НИПА се проследяват и изследват данни за възникналите колективни трудови спорове в Република България през 2015 г. Понятието „**колективен трудов спор**“ (КТС) се използва в смисъл на противоречие между работници и служители и работодател за права или интереси по въпроси на трудовите и осигурителните отношения, и въпросите на жизненото равнище. Колективните трудови спорове могат да бъдат спорове за права и спорове за интереси. Споровете за права се отнасят за съществуващи права и задължения на работниците/служителите и работодателите, уредени в законодателството, в колективния трудов договор, във вътрешни актове на работодателя или в индивидуално споразумение между работника/служителя и работодателя. Споровете за интереси целят установяване на нови права и задължения за страните по трудовото правоотношение. Изясняването на вида на спора е от значение за установяване на причината за възникването му, за предприемането на действия за уреждане на спора и за избора на подходящ способ за уреждането му.

Основните параметри на КТС са: начало на възникване на КТС; предмет на КТС; основни искания по спора; причини за КТС, обявени действия за постигане на исканията; предприети действия за уреждане на спора; начин на уреждане на КТС и резултат от уреждането на спора.

Началният момент на възникване на КТС е моментът, в който работниците и служителите предявят писмено искания към работодателя, относно права и интереси по въпроси, свързани с трудовите и/или осигурителните им отношения, както и по въпроси, свързани с жизненото равнище. Предметът на КТС е свързан с конкретните въпроси, по които съществува противоречие между страните – неизплатени заплати, забавяне на изплащане на заплати, изменение в заплащане на труда, реструктуриране, свързано със съкращения и т.н. Причините за КТС

¹ <http://www.nipa.bg/?q=bg/node/763>

могат да бъдат непостигане на споразумение между страните, или отказ на работодателя да преговаря по предмета на КТС.

Предприетите действия за уреждане на КТС могат да бъдат следните: непосредствени преговори между страните, посредничество и/или арбитраж (доброволен и арбитраж по смисъла на чл. 14, ал.3 от ЗУКТС), символична стачка, предупредителна стачка, ефективна стачка. Непосредствените преговори между работниците и работодателите или между техните представители протичат по свободно определена от тях процедура. Когато не се постигне споразумение или някоя от страните откаже да преговаря, всяка от тях може да потърси съдействие за уреждане на спора чрез посредничество и/или доброволен арбитраж от синдикални и работодателски организации, и/или от Националния институт за помирение и арбитраж.

Когато предявените искания не са уважени, работниците и служителите могат да обявят символична стачка. Символичната стачка се изразява в носене или поставяне на подходящи знаци, ленти, плакати, значки и други символи без преустановяване на работния процес. Предупредителната стачка представлява прекратяване на трудовия процес за не повече от един час, без предварително уведомяване на работодателя.

Към ефективна стачка работниците и служителите могат да преминат, когато споразумение чрез непосредствени преговори или посредничество и/или доброволен арбитраж не може да се постигне или работодателят не изпълни поети задължения към тях. Ефективната стачка е временно преустановяване изпълнението на трудовите задължения от страна на работниците и служителите. Решението за обявяване на стачка се взема с обикновено мнозинство от работниците в съответното предприятие или поделение. Работниците или техният представител са длъжни да уведомят писмено работодателя или неговия представител най-малко 7 дни преди началото на стачката, да посочат нейната продължителност и органа, който ще ръководи стачката. В ЗУКТС съществува и понятието „стачка от солидарност“. Това е ефективна стачка на работници и служители в подкрепа на законна стачка на други работници и служители.

През 2015 г. в резултат на осъществен проект „Разрешаване на спорове“² в сътрудничество със социалните партньори, са изготвени предложения за изграждане на информационна система за проследяване и анализ на КТС. Тя разглежда възникналите КТС и действията за тяхното уреждане (в т.ч. – стачки) като водещи показатели за състоянието на индустриалните отношения, каквато е практиката и в другите държави. За статистически цели от партньорите са приети работни дефиниции, част от които са приложени в настоящия раздел от доклада.

Важен момент от методологията на анализа е разглеждането на КТС, като възникнали и протекли през съответната година, в конкретно предприятие. Приложени са критерии относно разграничаването на КТС от други форми на спорове и преговори, като се изследва проблемът дали са налице ключовите характеристики на КТС, съгласно действащото законодателство.

² виж <http://www.nipa.bg/?q=bg/node/480>

Понятието за колективен трудов спор се извлича по тълкувателен път от разпоредбата на чл.1, ал.1 ЗУКТС. Той се характеризира с предмет и страни:

1. **Предмет на спора.** Той е изрично определен, поради което редът за уреждане на колективните трудови спорове е неприложим за уреждане на спорове по други въпроси. Предмет на колективния трудов спор могат да бъдат само общи интереси по въпроси на трудовите и осигурителните отношения и жизненото равнище.

2. **Страни по спора.** Това са носителите на правата и задълженията по предмет на спора. Те са:

✓ *работници и служители.* Работниците и служителите участват в колективния трудов спор като общност в защита на общ интерес. Те са представлявани (чл.1, ал.2 ЗУКТС) от органите на техните професионални организации, освен ако не са упълномощили други органи или лица.

✓ *работодателят.* По колективния трудов спор работодателят може да бъде представляван от законния си представител (ръководителят на предприятието), освен ако страната не е упълномощила други органи или лица.

Ред за уреждане на колективни трудови спорове. Прилагат се разпоредбите на ЗУКТС. Законът предвижда следните способи за неговото уреждане: непосредствени преговори, посредничество, доброволен арбитраж и като крайно средство – стачката. При непостигане на споразумение за минимално необходимите дейности в случай на стачка, се прилага задължителен арбитраж за тяхното определяне.

Препоръчителните и желани от обществото способи за уреждане на колективните трудови спорове са доброволните. Те се изразяват в уреждане на спора чрез сътрудничество и взаимни отстъпки между спорещите страни, без преустановяване на работата.

Сред доброволните способи главно значение имат непосредствените преговори. Те са предвидени в чл. 3 ЗУКТС. Провеждат се между спорещите страни. Процедурата за водене на преговорите се определя свободно от страните. Законът установява две общи изисквания:

✓ Писмено предявяване на исканията на работниците и служителите пред работодателя;

✓ Посочване на имената на представителите на работниците и служителите в преговорите.

Когато в процеса на непосредствените преговори се постигне решаване на спора, страните сключват споразумение. То трябва да бъде в писмена форма, да се подпише от страните и да отразява постигнатото съгласие. Споразумението подлежи на незабавно изпълнение (§1, ал.1 ДЗР ЗУКТС). Споровете по изпълнението на споразумението се решават по реда за решаване на споровете, относно изпълнението на колективния трудов договор (§1, ал. 2ДЗР ЗУКТС). Този ред е съдебен – чрез предявяване на иск по чл.59 КТ.

Ако не се постигне споразумение, може да се премине към други способи за доброволното уреждане на КТС.

Органите, които могат да оказват съдействие за уреждане на колективни трудови спорове, са посочени в чл.4, ал.1 и чл.5а ЗУКТС. Те са:

1. Синдикалните организации.
2. Работодателските организации.
3. Националният институт за помирение и арбитраж.

В досегашните анализи на НИПА са дискутирани различни от предмета и страните на КТС форми на обществено недоволство. Те са изключени от обхвата на обобщените и класифицирани спорове по сектори, обхванати работници, характер на исканията, обявени и предприети действия, поради липсата на съответствие с предвидените в нормативната уредба условия.

Настоящият анализ разглежда възникналите и протекли през 2015 г. КТС на базата на събираната чрез разработения въпросник информация.

През 2015 г. в НИПА са регистрирани 24 случая на възникнали КТС, а засегнатите от КТС наети лица са малко повече от 30,000. Използваните показатели за анализ на регистрираните от НИПА случаи на КТС, възникнали и протекли през 2015 г. включват:

- **Разпределение на КТС по икономически сектори, териториален признак и видове предприятия**

Разпределението на КТС по икономически сектори, териториален признак и видове предприятия предоставя възможност за обективна оценка на състоянието на индустриалните отношения.

Преобладаващата част от КТС през 2015 г. са възникнали в сектора на услугите – 63% спрямо 37% в сектор индустрия. В обществения сектор КТС са 13, а в частния – 11. Броят на наетите лица и засегнатите от КТС, се отчита в предприятията, в които е възникнал КТС. Общият им брой през 2015 г. е 30,419 души. Данните показват, че по-голям е броят на засегнатите лица от КТС в сектор индустрия – 16,464 или 54%, спрямо засегнатите в услугите – 13,955 или 46%.

По отношение на формата на собственост, относителният дял на възникналите КТС и на наетите, засегнати от КТС, е еднакво разпределен – около 58% в обществения сектор, срещу около 42% за частния. Възникналите КТС в държавната администрация съставляват малко над 4% от обществения сектор, но засегнатите лица в тези КТС са над 15% от засегнатите в обществения сектор. В частния сектор възникналите КТС в чуждестранни компании са близо 17% от всички КТС в сектора, а засегнатите лица – близо 35%. С други думи, на всеки 6 предприятия, с възникнал КТС, един е в чуждестранна компания, а на всеки 3 от засегнати лица, едно е наето в предприятие с преобладаващо чуждестранно участие.

Според големината на предприятията, дялът на наетите лица, засегнатите от КТС, в малките предприятия (до 50 наети) е съвсем малък – под 1%, като техният дял в броя на възникналите КТС е около 4%. Малък е и дялът на засегнатите лица от КТС в средни предприятия – 4% от всички, в около 38% от КТС. Близо 96% от засегнатите от КТС наети лица са работещи в големи предприятия с над 250 наети лица. Регистрираните КТС в големи предприятия

представяват дял от близо 60% от всички КТС. Териториалният обхват на регистрираните през 2015 г. КТС показва, че има възникнали КТС в общо 16 области от общо 28. От тях в областите Стара Загора, София (столица), Кюстендил, Смолян и Хасково са отчетени повече от един КТС.

- **Данни за страните по КТС**

Важен раздел от разработения инструментариум (въпросник) за проследяване на КТС е идентификацията на страните по КТС. Данни за страните по КТС включват данни за работодателя, които спомагат за идентифициране на правния субект по ЕИК, имената на лицето, което го представлява, адрес на седалище, данни за контакт, видът на субекта (страна по един случай на КТС може да бъде както отделното предприятие, така и група предприятия, или браншова работодателска организация), преобладаваща форма на собственост (държавна, общинска, частна-българска, многонационална), основна дейност съгласно КИД – 2008 на НСИ, членство в браншова работодателска организация (с оглед на това да се установи дали е налице обвързаност с браншов КТД). Целта е да се предостави информация относно работодателя, страна по КТС, независимо от вида му, която да се ползва при вторично търсене на информация в публични регистри и общодостъпни бази данни. Сходна по характер информация се изисква да бъде представена и за представителите на работниците и служителите. Посочените данни са предназначени да улеснят класифицирането на предприятията, както и да подпомогнат оценката на социалните партньори, относно подходящите мерки за превенция на КТС. От събраните данни се установява, че в около 38% от случаите на възникнал КТС, и за над 57% от засегнатите наети лица, е в сила действието на КТД.

Във възникналите КТС работниците са представлявани от орган на професионална организация (синдикат/и) в над 2/3 от регистрираните през 2015 г. случаите, с над 92% от засегнатите от КТС наети лица. В останалите 1/3 случаи на КТС, при засегнати наети лица по-малко от 8%, работниците са упълномощили друг орган, съгласно чл.1, ал.2 ЗУКТС. В 11 от регистрираните случаи на възникнали КТС през 2015 г., или 46%, липсват данни за броя на работниците, страна по спора.

В над 1/3 от възникналите КТС, работниците, предявили искания към работодателя, са синдикални членове на браншова или териториална синдикална организация. Членство в национално представителните синдикати КНСБ и КТ „Подкрепа“, заедно или поотделно, е заявено в 75% от случаите на КТС. Само в един случай на КТС има данни относно членство на работодателя в национално представителна работодателска организация.

От информацията за данните за страните по възникналите КТС, могат да се извлекат и някои резултативни данни, като например средният брой засегнати наети лица от КТС в едно предприятие – 1,267 лица), среден брой на работниците, страна по КТС - 200 лица, които съставляват среден относителен дял от 55% от общия брой наети в предприятията с КТС.

- **Вид на обявените и предприетите действия за уреждане на КТС**

Съгласно възприетата методология, са изследвани поотделно обявените и предприети действия за уреждане на КТС. Те включват различни видове действия за уреждане/разрешаване на спора, съгласно ЗУКТС, или действия, предвидени в друг закон – Закона за събранията, митингите и манифестациите, или Закона за медиацията.

В над половината КТС, обявените действия включват декларация до изпълнителната власт (сигнал до ИА „ГИТ“, ресорен орган, общинска власт и др.). Това е потвърждение на установилата се практика да се търси съдействие от изпълнителната власт по отношение на разрешаване на КТС. Други често прилагани средства са предупрежденията за прибегване до ефективна стачка, провеждането на преговори или обявяването на протест в извън работно време. По-рядко прилагани са символичната стачка и стачката от солидарност. В групата „друго“ през 2015 г. е регистриран един КТС с колективно подаване на оставки.

Достъпната информация показва, че в над половината КТС страните провеждат непосредствени преговори за решаване на спора. Всеки пети КТС е съпътстван от символична или предупредителна стачка. Ефективна стачка е проведена в 1 на всеки 6 КТС. Протестите се форма на натиск за уреждане на КТС в 1 на всеки 8 КТС. Най-рядко избраното действие е посредничество или арбитраж от НИПА, като извънсъдебен доброволен способ. Слабата използваемост на процедурите, осъществявани със съдействието на НИПА, беше разгледана внимателно в рамките на осъществявания проект и при проведените консултации са очертани възможности за разширяване на тяхното прилагане от страните по КТС.

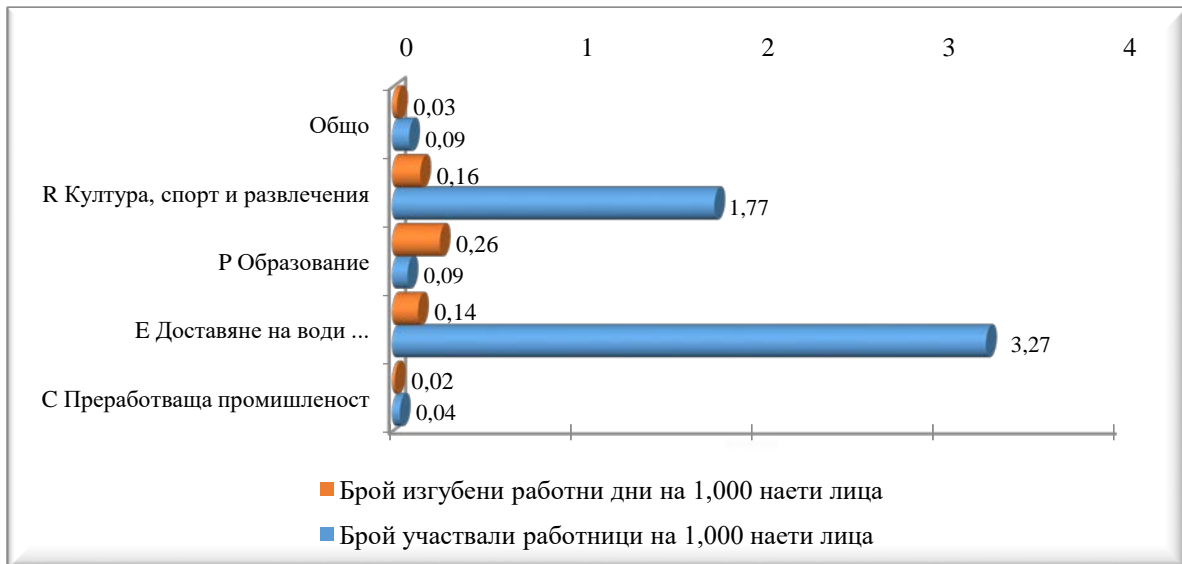
- **Проведени стачни действия и относителни показатели за изгубени работни дни поради стачки, както и участвали работници на 1,000 наети лица**

В количествените данни, относно проведените стачки през 2015 г. не са отчетени изгубените работни дни в резултат на предупредителни стачки. Относителните показатели за изгубени работни дни, поради стачки и участвали работници на 1,000 наети лица, са част от техническите стандарти на МОТ за събиране на статистически данни за стачки. Те позволяват да се извършва сравнение за мащаба на проведените стачки по години, по икономически сектори, както и да се извършват международни сравнения. В таблицата по-долу са представени показатели, характеризиращи информацията, получена в НИПА за проведените през 2015 г. 4 ефективни стачки.

Относителните показатели за изгубени работни дни, поради стачки и участвали работници на 1,000 наети лица по икономически сектори показват, че за националната икономика през 2015 г. стойността е под 1 работен ден и 1 участвал в стачка работник на 1,000 наети лица. По сектори, по-значителен дял на участвали в стачка има в сектора Е „Доставяне на води, канализационни услуги, управление на отпадъците и възстановяване“ и сектор R „Култура, спорт и развлечения“. По-значителен дял на изгубени работни дни има в сектор P „Образование“, поради по-дълга продължителност на стачката.

Ефективните стачки през 2015 г. са проведени в 2 средни, едно голямо и едно малко предприятия. На Фигура 1 са показани в графичен вид относителните показатели за изгубени работни дни, поради стачки и участвали работници на 1,000 наети лица по икономически дейности КИД-2008 А21 на НСИ.

Фиг.1 Проведени ефективни стачки през 2015 г. по икономически дейности и брой изгубени работни дни и участвали работници на 1,000 наети лица



В базата данни на НИПА за КТС се събира и информация, относно причините за ефективните стачки. На следващата фигура е показана структурата на причините, съгласно ЗУКТС.

- **Предмет на регистрираните КТС**

Предметът на КТС се отнася до конкретните въпроси в областта на трудовите и осигурителните отношения, както и тези относно жизненото равнище, които са посочени в исканията на работниците, страна по КТС. В един КТС може да се засягат повече от един спорни въпроса.

Фиг.2 Предмет на КТС през 2015 г.

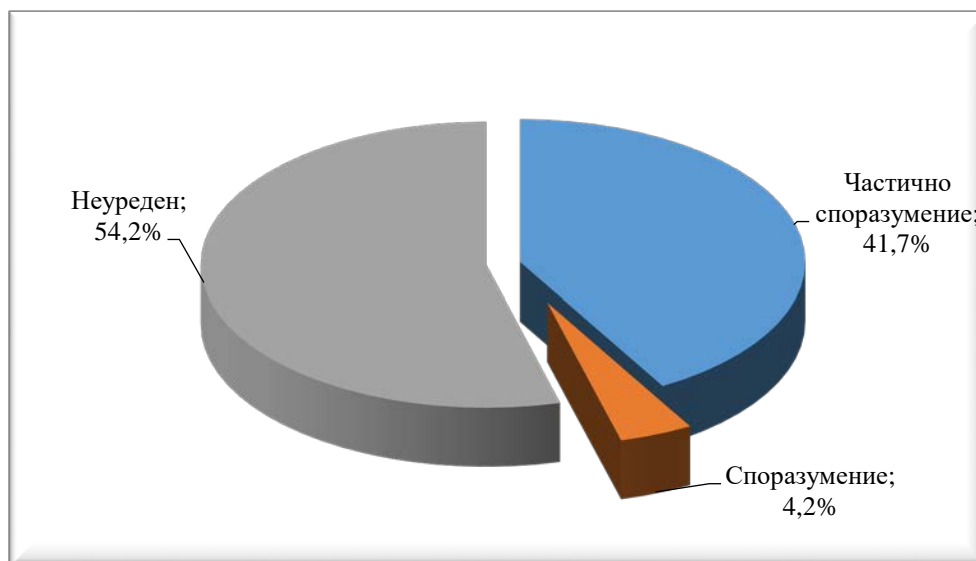


Данните показват, че както и в предходните няколко години, неизплатените заплати са най-често срещания предмет на КТС - в 46% от всички КТС през 2015 г. На второ място са въпросите, свързани с измененията на заплащането на труда, които включват както искания за увеличение на възнагражденията, така и отхвърляне на намаляването им. За разлика от предходни години, реструктурирането, свързано със съкращения на работни места, е посочвано в около 30% от КТС, като неговият дял е намалял с около 10%. Традиционно често посочван предмет е сключването на КТД. Други често посочвани от страните въпроси са: изплащането на допълнителни възнаграждения, в т.ч. - извънреден труд, ваучери за храна, бонуси и др., както и искания за подобряване условията на труд в предприятията. Най-рядко посочвани искания в КТС са организацията на работното време и условията за синдикална дейност – съответно 13 и 8%.

- **Резултат от КТС**

В резултат от уреждането на КТС става ясно дали исканията на работниците са напълно или частично удовлетворени, или не. Уреждането на КТС се обективира в споразумение между страните или решение на арбитражния орган. Свързан с резултата от КТС е начинът на неговото уреждане, в съответствие с предвидените в ЗУКТС способности.

Фиг.3 КТС според резултата от уреждане на спора през 2015 г.



От фигурата се вижда, че за повече от половината регистрирани в НИПА КТС през 2015 г. няма достъпна информация за тяхното уреждане. Частично споразумение е постигнато в 42% от КТС, а споразумение по всички въпроси - в едва 4% от КТС.

Данните, относно начина на уреждане показват, че половината от уредените КТС са в резултат на друг способ, различен от описаните в ЗУКТС. Обичайно това е свързано с намесата на висшестоящ орган, в резултат на която частично или напълно се удовлетворяват исканията на работниците. Непосредствените преговори между страните, както и съдействието от синдикални и работодателски организации, които са основополагащият начин за разрешаване на КТС, съгласно

философията на ЗУКТС, съставляват 42% от уредените КТС. В резултат на стачка са уредени едва 8% от КТС.

Основни изводи и препоръки от анализа на КТС

✓ За подобряване на възможностите на базата данни за КТС чрез осигуряване на представителност на информацията през 2015 г. е възприета усъвършенствана методология за събиране на информация, анализ и оценки. В рамките на изпълнявания от НИПА проект „Разрешаване на спорове“ бяха създадени и работиха две работни групи. Първата работна група анализира начините за проследяване на колективни трудови спорове и даде предложения за изграждане на информационна система за КТС. Втората работна група работи по идентифицирането на добри практики и разработването на предложения, насочени към подобряване на нормативната уредба на процедурите за посредничество и арбитраж в България. Всяка работна група е изготвила междинен и окончателен доклад.

✓ Консултациите върху изграждането на информационна система за КТС, в рамките на работната група, са част от изпълнението на целите на проекта за усъвършенстване на нормативната уредба. Експертите на представителните организации на работодателите и тези на работниците и служителите предлагат да се усъвършенства поддържаната от НИПА база данни за КТС, с цел съдействието на НИПА при уреждането на КТС да се възприема по-ефективно от досегашната практика на ниво предприятие, община или бранш.

✓ През 2015 г. са отразени данни за 24 КТС, възникнали в отделни предприятия. От тях постъпилите искания за съдействие от НИПА са две. Проведена е процедура по посредничество по искане на синдиката в едно предприятие, която е прекратена без постигане на споразумение между страните. Другото искане е за арбитраж по чл. 14, ал. 3 от ЗУКТС за минимални дейности по време на стачка. Постановено е арбитражно решение на 19.02.2015 г. Предложената промяна в нормативната уредба на посредничеството и арбитража има за цел да ги направи по-подходящи и желани за страните.

✓ Както и през минали години, през 2015 г. над половината случаи на КТС имат за предмет неизплатените и забавени възнаграждения. Други често срещани проблеми са измененията в заплащането на труда, реструктурирането на предприятия и свързаното с тях съкращение на работни места, преговорите за сключване на КТД. Частично или напълно са уредени около 50% от възникналите спорове. Основният начин за тяхното уреждане е постигнато споразумение чрез намесата на орган на държавната власт, а на второ място са непосредствените преговори между страните.