



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

## Wyzwania dla organizacji i negocjacji zbiorowych w sektorach opieki, administracji i gospodarki odpadami w krajach Europy Środkowo-Wschodniej

NEWSLETTER

NR. 1



## Odblokowanie siły układów zbiorowych w trzech sektorach: Wezwanie do działania

**Projekt CEECAW** to przetomowa inicjatywa mająca na celu zmianę przyszłości rokowań zbiorowych w trzech kluczowych sektorach w Europie Środkowo-Wschodniej (EŚW) i Serbii: **usługach opiekuńczych, administracji publicznej i gospodarce odpadami**. Poprzez tę inicjatywę dążymy **do wzmocnienia pozycji związków zawodowych i zwiększenia zaangażowania sektorowego** zgodnie z dyrektywą UE w sprawie adekwatnych płac minimalnych.

Projekt ma na celu wspieranie związków zawodowych zarówno na poziomie sektorowym, jak i krajowym we wdrażaniu celów wskazanych w art. 4 dyrektywy w sprawie adekwatnych płac minimalnych w UE. Mianowicie, ustanowienie i wdrożenie krajowych planów działania na rzecz rozwoju rokowań zbiorowych w państwach członkowskich, w których zasięg rokowań zbiorowych jest obecnie mniejszy niż 80%.

W pierwszej fazie projektu partnerzy i eksperci przeprowadzili badania terenowe we wszystkich krajach Europy Środkowo-Wschodniej, które koncentrowały się na analizie stanu dialogu społecznego i rokowań zbiorowych we wskazanych sektorach oraz analizie oczekiwań i potrzeb krajowych związków zawodowych w odniesieniu do wdrożenia art. 4 (rozwój współpracy transgranicznej) w krajach Europy Środkowo-Wschodniej. Faza diagnostyczna została zakończona seminarium terenowym, które odbyło się w Belgradzie w Serbii w dniach 3-4 września 2024 r.

## Najważniejsze wydarzenia z seminarium terenowego: Belgrad - przestrzeń dla postępu

Seminarium terenowe CEECAW w Belgradzie pozwoliło na ożywioną dyskusję na temat sytuacji w trzech sektorach i ogólnego stanu rokowań zbiorowych w Europie Środkowo-Wschodniej. Omówiono wyzwania stojące przed związkami zawodowymi w zakresie organizowania pracowników. Powtarzającym się tematem wystąpień była kwestia niedoborów siły roboczej (w sektorach opieki i gospodarki odpadami) oraz próba odpowiedzi na pytanie, co one właściwie oznaczają.

Uczestnicy wskazali na potrzebę gromadzenia i podkreślania dobrych praktyk w raportach porównawczych, które mogą inspirować działania partnerów społecznych.

Seminarium w Belgradzie było przestrzenią do nagrania krótkich wypowiedzi, które umożliwią stworzenie filmów na temat negocjacji zbiorowych i ogólnych wyzwań w trzech sektorach objętych projektem.

Na tym etapie projektu można dokonać wstępnego podsumowania zebranego dotychczas materiału.



## Stan negocjacji zbiorowych w Europie Środkowo-Wschodniej: kluczowe spostrzeżenia

Rzucmy światło na stan rokowań zbiorowych w krajach Europy Środkowej i Wschodniej. Przede wszystkim należy podkreślić, że poziom objęcia negocjacjami zbiorowymi jest najniższy w krajach Europy Środkowo-Wschodniej w porównaniu z krajami Europy Zachodniej i pozostaje poniżej średniej UE (z wyjątkiem Słowenii, gdzie poziom nieznacznie przekracza średnią UE). Polska znajduje się w dolnej części listy z poziomem 10-15% objęcia układami zbiorowymi pracy. Jak zauważa Sławomir Adamczyk, ekspert projektu CEECAW, NSZZ „Solidarność”: ogólny obraz stanu rokowań zbiorowych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej jest raczej niepokojący. Oslabieniu pozycji związków zawodowych w krajach regionu na przestrzeni kilku lat (pomimo ich akcesji do UE) towarzyszy wyraźny spadek zasięgu rokowań zbiorowych. Sytuacja czasami się poprawia - na Litwie nastąpił ostatnio widoczny wzrost zasięgu, napędzany rozwojem rokowań zbiorowych w sektorze publicznym (ponadsektorowe porozumienie zbiorowe z rządem jako pracodawcą pośrednim).

Istnieją ramy prawne dla rokowań zbiorowych, chociaż związki zawodowe mają tendencję do polegania bardziej na przepisach uchwalonych przez władze publiczne niż na wynikach rokowań zbiorowych, jeśli chodzi o regulowanie kwestii związanych ze środowiskiem pracy. Zbyt często układy zbiorowe po prostu kopiują istniejące ramy prawne. Nie ma przykładów na to, że wpływ nowych wyzwań w świecie pracy, takich jak zmiany klimatyczne, zmiany technologiczne lub wpływ migracji zarobkowej, jest brany pod uwagę na liście kwestii do negocjacji.



Problem negocjacji sektorowych jest widoczny w całym regionie Europy Środkowo-Wschodniej. Pewne sukcesy w sektorze publicznym (głównie ze względu na fakt, że w niektórych przypadkach władze publiczne, co oznacza po prostu: rząd, decydują się na podpisanie takich porozumień) nie mogą przestąpić faktu, że w sektorze prywatnym pracodawcy zazwyczaj nie udzielają swoim organizacjom mandatu do negocjowania i zawierania porozumień sektorowych. Sytuacja dotycząca wdrożenia art. 4 dyrektywy w sprawie adekwatnej płacy minimalnej jest nadal niejasna. Na przykład w przypadku Węgier, przestanie rządu jest takie, że zasadniczo kraj ten nie musi wprowadzać żadnych szczególnych zmian prawnych, ponieważ cele dyrektywy są zapewnione przez obowiązujące przepisy. W Polsce istnieje rządowy projekt nowej ustawy o układach zbiorowych pracy, ale wydaje się, że największym osiągnięciem prawnym we wdrażaniu dyrektywy będzie stworzenie dość wiarygodnego i aktualnego rejestru układów zbiorowych pracy.

Niepokojące jest to, że partnerzy społeczni zdają się czekać, aż rząd zaproponuje plan działania na rzecz promowania układów zbiorowych. Niezależne działania związków zawodowych mające na celu pokazanie opinii publicznej wagi i znaczenia dyrektywy w zasadzie nie istnieją.

W tym miejscu przejdźmy do wstępnych uwag na temat trzech sektorów, którym poświęcony jest projekt.

## Wyzwania sektorowe: Czas na działania strategiczne

### Sektor opieki: Priorytetowe traktowanie dobrostanu pracowników

Maciej Pańków, Instytut Spraw Publicznych, zwraca uwagę, że sektor opieki w całym regionie Europy Środkowo-Wschodniej boryka się z wieloma problemami, głównie z powodu niewystarczającego finansowania. Ma to negatywny wpływ zarówno na warunki pracy, jak i płace. Są one nieatrakcyjne w porównaniu z innymi sektorami i prowadzą do znacznych niedoborów kadrowych. Po pierwsze, niektórzy pracownicy rezygnują i przenoszą się do sektorów, w których pracownicy są lepiej opłacani (np. opieka zdrowotna). Po drugie, brakuje młodych kandydatów. Oprócz niedoborów siły roboczej, występuje również znaczne starzenie się siły roboczej. Wszystko to prowadzi do przepracowania i pogarsza niekorzystne warunki, jakich doświadczają pracownicy ze względu na charakter pracy w tym sektorze. Obejmują one uciążliwy i wyczerpujący charakter zadań, pracę emocjonalną, narażenie na łamanie różnych praw pracowniczych, groźbę agresji ze strony klientów i mobbingu ze strony przełożonych, ryzyko infekcji w miejscu pracy lub brak szacunku i uznania społecznego. Sytuację pracowników pogarsza wysoki stopień feminizacji sektora: kobiety czują się mniej pewnie na rynku pracy i są mniej skłonne do zgłaszania żądań poprawy warunków pracy, ponieważ czują, że są bardziej narażone na odwet ze strony pracodawców niż mężczyźni. Niedobór pracowników w sektorze nie jest skutecznie uzupełniany przez pracowników z krajów trzecich: nawet oni nie są zainteresowani pracą w sektorze. Problemy i wyzwania wynikające z wydarzeń

ostatnich lat oraz obecnych trendów w społeczeństwach i politykach dotyczących organizacji sektora opieki były rzadko wspomniane i zazwyczaj nie były podkreślane. Przykładowo, w niektórych krajach reagowano na koncepcję deinstytucjonalizacji, czasem podkreślając jej znaczenie, ale też krytykując podejście (może to wynikać z niewątpliwej nadreprezentacji przedstawicieli sektora publicznego i „tradycyjnych”, formalnych instytucji opieki wśród związkowców).

Czynniki zaktócające w niektórych krajach obejmują na przykład fragmentację sektora (różne podsektory podlegające różnym ministerstwom lub szczeblom władz lokalnych i krajowych) oraz brak koordynacji lub niekończące się próby reform.

Zakres, w jakim mechanizmy dialogu społecznego odnoszą się do niektórych z powyższych kwestii w sektorze opieki różni się znacznie w zależności od kraju. Istnieją kraje, w których zasięg układów zbiorowych pracy jest wysoki lub stosunkowo wysoki - np. Słowenia, Bułgaria. Są też takie, w których układy zbiorowe praktycznie nie istnieją, np. w Polsce. W niektórych krajach środkiem nacisku na pracodawcę są spory zbiorowe lub akcje protestacyjne, uważane przez niektórych respondentów za bardziej skuteczne niż negocjacje zbiorowe. Nawet tam, gdzie istnieją układy zbiorowe, ich wpływ na warunki pracy i płacy nie zawsze jest satysfakcjonujący dla pracowników. Czasami umowy nie są przestrzegane z powodu ograniczeń finansowych nałożonych przez rząd lub władze lokalne. To z kolei jest jednym z czynników osłabiających zainteresowanie wstępowaniem do związków zawodowych. W niektórych krajach zidentyfikowano jednak dobre praktyki w zakresie organizowania pracowników: związki zawodowe zyskały uznanie i pewne zainteresowanie dzięki swojej determinacji i aktywnym wysiłkom na rzecz poprawy dobrobytu pracowników. Ogólnie rzecz biorąc, sektor ten jest jednak w wielu przypadkach przyćmiony przez sektor opieki zdrowotnej, zarówno pod względem struktury organizacji partnerów społecznych, jak i ich obecności w agendzie dialogu społecznego. To pierwsze przejawia się czasem w braku odrębnych struktur związkowych, ale włączeniu pracowników opieki do struktur związków zawodowych w sektorze zdrowia lub, w przypadku ECEC, edukacji. Drugim jest dominacja w agendzie kwestii specyficznych dla opieki zdrowotnej, gdzie związkowcy często mają silniejszą pozycję przetargową i mogą negocjować lepsze warunki pracy niż przedstawiciele sektora opieki.



## Centralna administracja publiczna: Przeciwdziałanie skutkom wielokryzysu

Komentując sektor administracji publicznej dr hab. Jan Czarzasty, Instytut Spraw Publicznych i SGH, zwraca uwagę, że intensywność pracy wydaje się rosnąć w ostatnich latach. Można to przypisać wielu przyczynom, wśród których główną rolę odgrywa trwający polikryzys. Polikryzys obejmuje różne specyficzne kryzysy, takie jak pandemia COVID-19 i jej następstwa, wojna na Ukrainie, kryzys / stagnacja gospodarcza, inflacja i jej wpływ na płace realne, kryzys polityczny (demokracja pod presją), kryzys energetyczny, kryzys środowiskowy / klimatyczny, kryzys migracyjny lub kryzys demograficzny, by wymienić tylko najbardziej oczywiste. Poszczególne kryzysy mają tendencję do przeplatania się, rozprzestrzeniania i łączenia. Państwo musi radzić sobie z wielokryzysowością, co oznacza coraz większe obciążenie dla jego służb, przede wszystkim pracowników CPA. Niestety, coraz większa praca zbyt często nie jest ani odpowiednio wynagradzana, ani wykonywana w odpowiednich warunkach. Neo-liberalne tendencje, choć słabsze niż w poprzednich dekadach, nadal są obecne w polityce publicznej i przekładają się na presję na ograniczenie wydatków publicznych, prowadząc do środków oszczędnościowych, które poważnie wpływają na administrację publiczną. Stagnacja wzrostu płac nominalnych, w połączeniu z inflacją ostatnich lat, prowadzi do realnego spadku płac realnych i zubożenia pracowników. W rezultacie spada zainteresowanie młodych ludzi wyborem tej ścieżki kariery. Ostatecznie, niedobór siły roboczej rośnie. CPA w Europie Środkowo-Wschodniej musi również radzić sobie z pewnymi kwestiami strukturalnymi, takimi jak hierarchiczne modele zarządzania, które ograniczają przestrzeń do artykułowania interesów pracowników, a ostatnio także z wyzwaniem cyfryzacji usług publicznych. Wreszcie, w wielu krajach istnieją pewne ograniczenia prawne dotyczące rokowań zbiorowych, strajków lub członkostwa w związkach zawodowych.



## Zarządzanie odpadami: Wykorzystanie możliwości w zakresie zielonych miejsc pracy

Barbara Surdykowska, Instytut Spraw Publicznych, zwraca uwagę na krótki artykuł Woutera Zwysena (Green transformation and job quality: risks for worker representation, ETUI Technical Brief, luty 2002). Autor wskazuje, że wyniki pokazują, że miejsca pracy w sektorach bardziej zanieczyszczających charakteryzują się stosunkowo dobrymi warunkami, w tym sensie, że częściej niż przeciętnie są objęte układem zbiorowym i mają ponadprzeciętną gęstość związków zawodowych i dostęp do reprezentacji pracowników. Liczba tych brązowych miejsc pracy spada w wyniku polityki wynikającej z Europejskiego Zielonego Ładu. Badacz ETUI podkreśla, że spadek liczby tych brązowych miejsc pracy, bez zwiększenia zasięgu układów zbiorowych pracy w innych miejscach, doprowadziłby do ogólnego spadku liczby układów zbiorowych pracy. Byłoby to szczególnie problematyczne w niektórych krajach Europy Środkowej i Wschodniej, które generalnie mają niższy zasięg rokowań zbiorowych w porównaniu z Europą Zachodnią. Innymi słowy, kluczowe jest, aby związki zawodowe zwracały szczególną uwagę na organizowanie pracowników w sektorach, w których tworzone są „zielone miejsca pracy”. Jednym z najprostszych przykładów „zielonych miejsc pracy” są te związane z recyklingiem, przetwarzaniem surowców i odpadów oraz wdrażaniem elementów gospodarki o obiegu zamkniętym.

Niestety, żaden z raportów krajowych nie wskazuje na jakiegokolwiek działania związków zawodowych mające na celu organizowanie pracowników zajmujących się recyklingiem. Poziom uzwiązkowienia klasycznych pracowników zajmujących się odpadami, tj. zbieraczy odpadów (tj. osób, które zbierają odpady), jest również niski (i według raportów krajowych nie ma żadnych prób zmiany tego stanu rzeczy).



W konsekwencji (i jest to również spowodowane ogólnym spadkiem negocjacji zbiorowych w Europie Środkowej i Wschodniej, z bardzo nielicznymi wyjątkami), liczba układów zbiorowych w sektorze gospodarki odpadami jest znikoma. Nie byliśmy w stanie zidentyfikować żadnych postanowień układu, które odnosiłyby się do konkretnych potrzeb tych pracowników. Nie odnotowano również wzrostu liczby szkoleń. Poddaje to w wątpliwość hipotezę, że w kontekście Europejskiego Zielonego Ładu i rozwoju gospodarki o obiegu zamkniętym należy wzmocnić profile umiejętności pracowników gospodarki odpadami i intensywniej ich szkolić.

Drugą kwestią, którą należy wstępnie podkreślić, jest to, że zgodnie z literaturą, zdecydowana większość krajów Europy Środkowo-Wschodniej (z wyjątkiem Słowenii) będzie miała poważne problemy z osiągnięciem wskaźników przewidzianych w poszczególnych etapach budowania gospodarki o obiegu zamkniętym. Możliwe, że skala wyzwań jest tak duża, że władze publiczne zwracają uwagę na inne elementy układanki niż warunki pracy i umiejętności pracowników zajmujących się gospodarką odpadami.

## Następne kroki: Wspólne kształtowanie przyszłości

Wszystkie 12 raportów krajowych ma zostać opublikowanych jesienią 2024 r. - bądź na bieżąco!

W oparciu o dane krajowe eksperci Instytutu Spraw Publicznych przygotowują cztery porównawcze raporty analityczne - każdy odnoszący się do badanych sektorów oraz jeden raport omawiający zmiany związane z systemami rokowań zbiorowych i wdrażaniem art. 4 dyrektywy w sprawie adekwatnego wynagrodzenia minimalnego. 4 dyrektywy w sprawie adekwatnej płacy minimalnej.

Wnioski z analizy porównawczej zostaną przedstawione i omówione podczas czterech internetowych seminariów naukowych, które zaplanowano na pierwszą połowę 2025 roku. W celu zwiększenia zdolności związków zawodowych w tych trzech sektorach do angażowania się w negocjacje zbiorowe, w Polsce, na Słowacji, Litwie, w Bułgarii i Serbii zostanie przeprowadzonych pięć krajowych warsztatów poświęconych negocjacjom zbiorowym. Warsztaty te pozwolą również Europejskim Związkom Zawodowym Służb Publicznych zwiększyć swoją widoczność i reprezentatywność w krajach Europy Środkowo-Wschodniej.

**Wnioski z warsztatów CB boost zostaną przedstawione w drugim biuletynie.**

W ramach projektu zostaną również opracowane dokumenty strategiczne, które mogą służyć jako podstawa do dalszych prac i dyskusji dla partnerów społecznych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej oraz inspirować władze publiczne.

Kulminacją projektu będzie okrągły stół w Brukseli, który pozwoli na szeroką debatę zainteresowanych stron.





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

### Partnerstwo CEECAW:

FUNDACJA INSTYTUT SPRAW PUBLICZNYCH  
EUROPEJSKA FEDERACJA ZWIĄZKÓW ZAWODOWYCH SŁUŻBY PUBLICZNEJ - EPSU  
FONDACIJA CENTAR ZA DEMOKRATIJU - FUNDACJA CENTRUM DEMOKRACJI  
LIETUVOS SOCIALINIŲ MOKSLŲ CENTRAS - LSMC  
STREDOEUROPSKY INSTITUT PRE VYSKUM PRACE - ŚRODKOWEUROPEJSKI INSTYTUT  
STUDIÓW NAD PRACĄ - CELSI  
INSTYTUT FILOZOFII I SOCJOLOGII - IPS

### Czas trwania projektu:

Listopad 2023-październik 2025

### Źródło finansowania:

DG ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego, Komisja Europejska

Bądź na bieżąco z naszym następnym biuletynem,  
który będzie zawierał dalsze aktualizacje i nowe wydarzenia.

