



MATICA HRVATSKIH SINDIKATA

Zagreb, 16. ožujka 2015.

VIJEĆE EUROPE
EUROPSKI SOCIJALNI ODBOR

KOLEKTIVNA ŽALBA

1. SVRHA KOLEKTIVNE ŽALBE

Republika Hrvatska je potpisnica Europske socijalne povelje iz 1961. godine, te Dodatnog protokola Europskoj socijalnoj povelji iz 1995. godine, kojim se uspostavlja sustav kolektivnih žalbi. Povelju i Protokol Republika Hrvatska je i ratificirala temeljem Zakona o potvrđivanju Europske socijalne povelje i Dodatnog protokola Europskoj socijalnoj povelji, Protokola o izmjenama i dopunama Europske socijalne povelje i Dodatnog protokola Europskoj socijalnoj povelji kojim se uspostavlja sustav kolektivnih žalbi, a koji Zakon je stupio na snagu 26. veljače 2003. g. (Narodne Novine (dalje u tekstu: NN, MU-15/2002)).

Matica hrvatskih sindikata (u daljnjem tekstu: Matica) je, temeljem Zakona o reprezentativnosti udruga poslodavaca i sindikata, udruga sindikata više razine što je čini jednim od punopravnih subjekata socijalnog dijaloga, a njezin je predstavnik član Gospodarsko – socijalnog vijeća. Na ovaj način sindikati udruženi u Maticu zajednički djeluju kako bi djelotvornije i uspješnije štitili materijalne, socijalne i sindikalne interese svojih članova i unaprijedili razvoj svojih djelatnosti.

Matica je veličinom treća reprezentativna udruga sindikata više razine u Republici Hrvatskoj. Osnovana je 29. veljače 1993. godine i okuplja više od 65.000 članova u jedanaest sindikata javnih i državnih službi iz sustava zdravstva, predškolskog odgoja, osnovnog i srednjeg obrazovanja, znanosti i visokog obrazovanja, pravosuđa, te policije i bankarskih djelatnosti.

Matica hrvatskih sindikata, koju zastupa njezin predsjednik, g. Vilim Ribić, ovim putem Europskom odboru za socijalna prava, sukladno čl. 1. Dodatnog protokola Europskoj socijalnoj povelji, kojim se uspostavlja sustav kolektivnih žalbi, podnosi kolektivnu žalbu radi povreda čl. 5. pravo na organiziranje i čl. 6. pravo na kolektivno pregovaranje zajamčenih u dijelu II. Europske socijalne povelje, do kojih je došlo uslijed stupanja na snagu Zakona o uskrati isplate pojedinih materijalnih prava zaposlenima u javnim službama (NN br. 143/2012).

Matica traži od Odbora da se utvrdi postupa li Republika Hrvatska sukladno čl. 5. i čl. 6. Europske socijalne povelje.

2. UVOD

2.1. Radnopravni status zaposlenika u javnim službama u Republici Hrvatskoj

Radnopravni status zaposlenika u javnim službama u Republici Hrvatskoj, osim Ustava Republike Hrvatske, međunarodnih izvora radnog prava koji uključuju i ratificirane konvencije Međunarodne organizacije rada, Europsku socijalnu povelju i dr., Zakona o radu, Zakona o plaćama u javnim službama, u bitnome određuju i Temeljni kolektivni ugovor za službenike i namještenike u javnim službama te granski kolektivni ugovori po pojedinom sektoru kao autonomni izvori prava na tom području. Kolektivno pregovaranje u Republici Hrvatskoj rašireno je na području javnih službi budući da brojnost zaposlenika omogućuje učinkovito korištenje ovog instrumenta u cilju osiguranja interesa radnika i poslodavaca u procesu rada.

Dana 12. prosinca 2012. godine na snagu je stupio Temeljni kolektivni ugovor za službenike i namještenike u javnim službama (dalje u tekstu: TKU od 12. prosinca 2012. (NN br.141/2012), sklopljen između šest reprezentativnih sindikata javnih službi i Vlade Republike Hrvatske s rokom važenja četiri godine. U vrijeme donošenja Zakona o uskrati isplate pojedinih materijalnih prava zaposlenima u javnim službama (dalje u tekstu: Zakon o uskrati, NN br. 143/2012, 159/2013) koji se odnosi na neisplatu godišnje nagrade za Božić i regresa za godišnji odmor na snazi su bili granski kolektivni ugovori: Kolektivni ugovor za znanost i visoko obrazovanje od 22. listopada 2010. godine (NN br.142/2010) s rokom važenja do 23. listopada 2014. godine, Kolektivni ugovor za zaposlenike u srednjoškolskim ustanovama od 21. prosinca 2010. (NN br. 7/2011) s rokom važenja do 23. prosinca 2014. godine, Kolektivni ugovor za zaposlenike u osnovnoškolskim ustanovama od 29. travnja 2011. godine (NN br. 66/2011) s rokom važenja do 30. travnja 2015., Kolektivni ugovor za djelatnost zdravstva i zdravstvenog osiguranja od 27. listopada 2011. (NN br.126/2011) s rokom važenja do 28. listopada 2015. godine i dr. Navedeni granski kolektivni ugovori naprasno su otkazani otprilike godinu dana prije isteka njihovog važenja, a sklopljeni su novi s manjim opsegom materijalnih prava radnika.

2.2. Društveno političke okolnosti u Republici Hrvatskoj koje su prethodile donošenju Zakona o uskrati prava

Po okončanju parlamentarnih izbora 2012. godine, novoizabrana Vlada Republike Hrvatske, liberalnog usmjerenja po vlastitim riječima (unatoč socijaldemokratskom imenu), započinje s provođenjem ekonomskog koncepta utemeljenog prvenstveno na štednji. U veljači 2012. godine Sabor Republike Hrvatske donosi državni proračun kojim predviđa nedostatna sredstva za ispunjenje Vladinih obveza preuzetih tada važećim temeljnim i granskim kolektivnim ugovorima. Ovime Vlada pokazuje da nema namjeru poštovati ugovorena prava zaposlenih u javnim službama, tim više što je državni proračun donesen bez ikakve prethodne konzultacije sa sindikatima. Do lipnja 2012. u provođenju svog koncepta ekonomske politike Vlada Republike Hrvatske opetovano iznosi službena stajališta o potrebi smanjenja prava i plaća zaposlenicima u javnim službama, u potpunosti zanemarujući obvezu socijalnog dijaloga.

2.2.1. Lipanj 2012. – početak pregovora Vlade RH i sindikata javnih službi

Pregovore sa sindikatima javnih službi Vlada RH otpočinje odmah po završetku školske i akademske godine, čime sindikate iz sustava obrazovanja neizravno onemogućuje u efektivnom korištenju njihovog najučinkovitijeg sredstva u borbi za prava svojih članova - štrajku. Sindikatima je ultimativno ponuđen izbor između smanjenja plaća njihovih članova ili ukidanja nekoliko naknada na plaće. Zbog ekonomske situacije i u želji da Vladi RH pomognu u pokušaju provedbe njihovog ekonomskog koncepta, svi sindikati bili su spremni na odricanja, ali uz uvjet povrata prava u vremenu kada to bude moguće. Četiri sindikata (Sindikat hrvatskih učitelja, Nezavisni sindikat zaposlenih u srednjim školama Hrvatske, Nezavisni sindikat znanosti i visokog obrazovanja, Hrvatski strukovni sindikat medicinskih sestara i medicinskih tehničara) koji organiziraju preko dvije trećine svih članova na području javnih službi, nisu htjeli pristati na bezuvjetno odricanje od prava bez očitovanja svojih članova na referendumu. Zahtijevali su da se radnicima u javnim službama, nakon izlaska iz krize, kada ekonomski pokazatelji budu povoljniji vrate sredstva za naknade i vrate prava po tim naknadama.

2.2.2. Listopad 2012. – Vlada RH nezakonito otkazuje Temeljni kolektivni ugovor za službenike i namještenike u javnim službama od 04.10.2010.

Vlada nije pristala na prijedlog sindikata nego je i dalje inzistirala na bezuvjetnom odricanju te je početkom kolovoza najavila otkaz Temelnog kolektivnog ugovora za javne službe. Tijekom čitavog razdoblja koje je prethodilo otkazivanju, nisu postojali pregovori Vlade sa sindikatima kao proces argumentiranog dijaloga i razmjene stajališta te pokušaja da se postigne kompromis. Vlada RH bila je zainteresirana samo za provedbu svog ultimatum, a ne za razuman dijalog. Konačno su, Sindikat hrvatskih učitelja, Nezavisni sindikat zaposlenih u srednjim školama Hrvatske, Nezavisni sindikat znanosti i visokog obrazovanja i Hrvatski strukovni sindikat medicinskih sestara i medicinskih tehničara, krajem srpnja 2012. g., odbili potpisati bezuvjetno smanjenje prava svojih članova, proveden je proces mirenja sa sindikatima u sporu, te referendum među članovima sindikata o tome pristaju li na bespovratno smanjivanje svojih prava. Referendumu je pristupilo 59.256 radnika odnosno 84% članova sindikata, od kojih se 91,1% izjasnilo protiv Vladinog prijedloga i pružilo punu potporu sindikatima. Protekom pet dana od provedbe sindikalnog referenduma, Vlada RH je nezakonito otkazala Temeljni kolektivni ugovor za zaposlenike i namještenike u javnim službama od 04. listopada 2010. godine.

2.2.3. Prosinac 2012. – Vlada RH potpisuje novi Temeljni kolektivni ugovor za službenike i namještenike u javnim službama s manjinom sindikata javnih službi u Republici Hrvatskoj te Dodatka I. istome i donosi Zakon o uskrati

Dana 12. prosinca 2012. godine Vlada RH je s manjinom sindikata javnih službi potpisala novi Temeljni kolektivni ugovor za službenike i namještenike u javnim službama (NN br. 141/2012) te istovremeno njegov Dodatak I, kojim su ugovorne strane privremeno, za 2013. godinu, ugovorile ograničenje materijalnih prava zaposlenika javnih službi ugovorenih tim istim potpisanim Temeljnim kolektivnim ugovorom. Na ovom mjestu ističemo nelogičnost prisutnu u tadašnjem hrvatskom zakonodavstvu prema kojem Vlada može s manjinom sindikata, koji ne okupljaju ni trećinu članstva sindikata javnih službi, zaključiti kolektivni ugovor koji se odnosi na sve zaposlenike javnih službi. Međutim, iako je Vlada uspjela nezakonito otkazati Temeljni kolektivni ugovor od 4. listopada 2010. godine i s manjinom sindikata javnih službi sklopiti novi, na snazi su još uvijek ostali granski kolektivni ugovori za pojedine javne službe koji su sadržajno vrlo slično ili gotovo isto kao i otkazani Temeljni kolektivni ugovor, definirali materijalna prava zaposlenika na koje se odnose. Zaposlenici u javnim službama su primjenom načela „in favorem laboratoris“ (u korist radnika), neovisno o otkazu Temelnog kolektivnog ugovora i dalje imali pravo na isplatu prava suspendiranih ugovorenim Dodatkom I Temeljnog kolektivnog ugovoru (godišnje nagrade za Božić i regresa za godišnji odmor u 2012. i 2013. godini). Stoga je Vlada, da bi zaposlenicima uskratila navedena prava, protivno obvezama koje je prihvatila u tim istim kolektivnim ugovorima, protivno naravi i svrsi sklapanja kolektivnih ugovora te protivno međunarodnim izvorima radnog prava koji ju obvezuju, bez ikakvih pregovora i najava, dana 20. prosinca 2012. godine donijela Zakon o uskrati isplate pojedinih materijalnih prava zaposlenima u javnim službama (NN br. 143/2012).

- Dokaz: Temeljni kolektivni ugovor za zaposlenike i namještenike u javnim službama od 04.10.2010.
Temeljni kolektivni ugovor za zaposlenike i namještenike u javnim službama od 12. prosinca 2012.
Dodatak I Temeljnog kolektivnog ugovoru za službenike i namještenike u javnim službama od 12. prosinca 2012.

3. Okolnosti i razlozi donošenja Zakona o uskrati isplate pojedinih materijalnih prava zaposlenima u javnim službama – obrazloženje Vlade RH

Dana 19. prosinca 2012. godine Hrvatski je sabor, kao zakonodavno tijelo u Republici Hrvatskoj, donio Zakon o uskrati kojim se zaposlenicima javnih službi u Republici Hrvatskoj uskraćuje isplata pojedinih materijalnih prava utemeljenih na zaključenim kolektivnim ugovorima ili drugim sporazumima čiji je potpisnik Vlada Republike Hrvatske. Navedeni Zakon predstavlja izravan udar na slobodu kolektivnog pregovaranja kao i na pravo organiziranja u Republici Hrvatskoj, zajamčene Europskom socijalnom poveljom, a koju je Republika Hrvatska ratificirala te koja je temeljem članka

140. Ustava Republike Hrvatske sastavni dio hrvatskog pravnog poretka, po pravnoj snazi iznad zakona.

- Dokaz: Zakon o uskrati isplate pojedinih materijalnih prava zaposlenima u javnim službama (NN br. 143/2012)

Ministarstvo rada i mirovinskog sustava, kao predlagatelj spornog Zakona o uskrati, u Nacrtu prijedloga iz prosinca 2012. godine kao razloge za njegovo donošenje navodi:

- a) preokrenuti trend makroekonomskih kretanja te
- b) nužnost provođenja daljnjih mjera fiskalne štednje radi smanjenja javnog duga kroz smanjenje troška rada u javnim službama.

- Dokaz: Nacrt prijedloga Zakona o uskrati isplate pojedinih materijalnih prava zaposlenima u javnim službama iz prosinca 2012.

Razlozi Vlade Republike Hrvatske za uskratu prava ugovorenih kolektivnim ugovorima suštinski su irelevantni i neopravdani.

Ad a) Navedeni „preokrenuti trend makroekonomskih kretanja“ u hrvatskoj ekonomiji je bio prisutan već pune dvije godine prije ugovaranja prava zaposlenika javnih službi koja se uskraćuju Zakonom o uskrati. Ta su prava ugovorena u listopadu 2010. godine, a „preokrenuti trend“ (ili ekonomskim rječnikom recesija) traje od kraja 2008. godine, s time da se nakon dvije godine pada bruto domaćeg proizvoda stanje stabiliziralo 2011. godine.

Ad b) Tvrdnja Ministarstva o kauzalnosti između „preokrenutog trenda makroekonomskih pokazatelja“ i potrebe smanjenja troška rada baš u javnim službama nije utemeljena i obrazložena. Prema sve većem broju ekonomskih gledišta navedena kauzalnost postoji samo sa suprotnim predznakom, tj. mjere fiskalne štednje krizu pogoršavaju, a nikako je ne rješavaju, što jasno pokazuje neuspjeh strogih mjera štednje širom Europe proteklih pet godina. Navedeno dokazuju i znanstveni radovi istaknutih ekonomskih teoretičara današnjice, temeljem kojih institucije, koje su do sada na tim mjerama slijepo inzistirale, u posljednje vrijeme mijenjaju ili ublažuju svoja gledišta (MMF, Europska komisija). Mjere štednje smanjuju agregatnu potražnju, a time i proizvodnju te dovode do novih gubitaka radnih mjesta i pada svih „makroekonomskih pokazatelja.“

Smatramo kako za vrijeme važenja granskih kolektivnih ugovora nije došlo do bitnih promjena u odnosu na vrijeme potpisivanja istih, te da je Vlada Republike Hrvatske iste zaključila i naknadno derogirala Zakonom u gotovo istim ili sličnim gospodarskim okolnostima. Zakon o uskrati je donesen u prosincu 2012. godine, kada je Vlada RH raspolagala sa statističkim podacima koji ni po čemu nisu

upućivali na bitno promijenjene okolnosti. Štoviše, ista se u službenim dokumentima oslanjala na svoje podatke kojima je za 2012. godinu najavljivala rast bruto-domaćeg proizvoda.

4. Protivnost Zakona o uskrati Europskoj socijalnoj povelji

Europska socijalna povelja u dijelu II, između ostalog, u članku 5. određuje da „*radi jamčenja i promicanja slobode radnika i poslodavaca da osnivaju lokalne, nacionalne ili međunarodne organizacije za zaštitu svojih ekonomskih i socijalnih interesa i radi udruživanja u te organizacije, ugovorne stranke obvezuju se da nacionalno zakonodavstvo neće ugrožavati tu slobodu niti će ga primjenjivati na način da je ugrožava*“.

Vlada Republike Hrvatske nije samo ovakvim bezočnim i nezakonitim postupanjem mimo konzultacija sa socijalnim partnerima donijela ovakav Zakon o uskrati prava, već je nastavno na sva događanja imala intenciju derogirati samu bit i funkciju sindikata kao organizacije za zaštitu radničkih i socijalnih prava. Naime, osim prijedlogom novog Zakona o radu kojim je htjela u velikoj mjeri oskrnuti prava radnika, Vlada Republike Hrvatske dostavila je socijalnim partnerima i prijedlog Zakona o financijskom poslovanju i računovodstvu neprofitnih organizacija iz kojega nije bilo vidljivo niti obrazloženo zašto se Zakon odnosi na sindikate i poslodavce koji se kao organizacije ne financiraju iz državnog proračuna, a koji nije imao niti svrhu usklađivanja s pravnom stečevinom Europske unije jer ista ne regulira ovo područje. Navedenim se Zakonom sindikatima htjela nametnuti obveza objave godišnjih financijskih izvješća i objava revizije istih što bi značilo nedopustivo zadiranje u autonomiju sindikata. Predlagatelj prigodom izrade Prijedloga Zakona nije vodio računa da su sindikati dobrovoljne organizacije odnosno da članstvo u sindikatu nije prisilne naravi što znači da članovi sindikata nisu svi građani u Republici Hrvatskoj te da odgovornost sindikata za njegovo djelovanje (također i za poslovanje i upravljanje) postoji jedino prema njegovim članovima. U konačnici, sindikati nemaju nikakvih javnih ovlasti, a djelovanje sindikata nije niti djelomično financirano iz državnog proračuna kojeg financiraju svi građani (kako nečlanovi tako i članovi sindikata).

Pravo na slobodno osnivanje sindikata podrazumijeva i pravo da sindikati sami donose svoja pravila djelovanja, da slobodno biraju svoje predstavnike te da samostalno upravljaju i djeluju sukladno svojim akcijskim programima.

Navedeno znači i da je osnivanje sindikata autonomno, da sindikati imaju pravo donositi svoje statute i akte i oblikovati svoje programe temeljem kojih će djelovati kao i upravljati radom sindikata. Kada se govori o autonomnosti, govori se o slobodnom izboru radnika hoće li se učlaniti, slobodnom mišljenju i govoru, pravu na slobodno organiziranje i pravu na kolektivno pregovaranje. Ovakvom politikom Vlade prema sindikatima kao i donošenjem ovakvih zakonskih rješenja navedena autonomija bila bi ugrožena jer bi drugoj strani - poslodavcu (koji je nekada i sama Vlada) na uvid dala i financijsku snagu i moć sindikata, a temeljem koje sindikat može pregovarati i pokretanjem industrijskih akcija vršiti pritisak na poslodavca.

Nastavno, čl. 6. određuje se da „radi osiguranja učinkovitog ostvarivanja prava na kolektivno pregovaranje, ugovorne stranke se obvezuju:

1. Promicati jednakopravna savjetovanja između radnika i poslodavaca;

Zaključkom Europskog odbora za socijalna prava iz prosinca 2010. godine broj XIX – 3 (2010), a vezano za rad Gospodarsko – socijalnog vijeća u Republici Hrvatskoj, sastavljenog od predstavnika Vlade, udruge poslodavaca više razine i udruga sindikata više razine, osnovanog radi zaštite i promicanja gospodarskih i socijalnih prava odnosno interesa radnika i poslodavaca, vođenja usklađene gospodarske, socijalne i razvojne politike, te poticanja, sklapanja i primjene kolektivnih ugovora, utvrđeno je kako situacija u Republici Hrvatskoj nije u skladu sa člankom 6. st. 1. Europske socijalne povelje, budući da još uvijek nije ustanovljen sustav zajedničkih konzultacija koji bi pokrивao sva područja od zajedničkog interesa.

Sporazumom o osnivanju Gospodarsko – socijalnog vijeća u članku 3. između ostaloga propisano je: „Potpisnici Sporazuma se obvezuju da će javne politike, nacionalne strategije, nacrti zakona, propisa, programa i drugi dokumenti, temeljem Godišnjeg plana normativnih aktivnosti Vlade i iskazanog interesa socijalnih partnera, prije upućivanja u Vladu biti razmotreni na Vijeću, odnosno odgovarajućim radnim tijelima, a sukladno Programu rada Vijeća.

Program rada Vijeća utvrdit će se temeljem Godišnjeg plana normativnih aktivnosti Vlade koji će se Vijeću prezentirati u siječnju svake godine za tu kalendarsku godinu, te inicijativa i iskazanog interesa socijalnih partnera.

Potpisnici sporazuma suglasni su da se Programom rada Vijeća utvrđuju teme, rokovi i nositelji pripreme istih, te razina sudjelovanja socijalnih partnera u provedbi Programa rada Vijeća, i ostalih tema za koje su socijalni partneri iskazali inicijativu, odnosno interes.

U slučaju da Vlada predlaže prijedloge propisa koje nije predvidjela Godišnjim planom normativnih aktivnosti, obvezuje se o tome obavijestiti socijalne partnere radi njihova iskazivanja interesa za uključivanje stručnjaka u rad tijela Vijeća na odgovarajućim razinama.“

Da se situacija u Republici Hrvatskoj nije promijenila niti nakon donošenja gore navedenog Zaključka Europskog odbora za socijalna prava, dokazuje i činjenica kako je Vlada RH 20. prosinca 2012. godine donijela sporni Zakon o uskrati isplate materijalnih prava kao i nakon njega Zakon o uskrati prava na uvećanje plaće po osnovi ostvarenih godina radnoga staža (NN br.41/2014, 154/2014). Naime, Zakonom o uskrati prava na uvećanje plaće po osnovi ostvarenih godina radnoga staža za 4, 8 i 10 posto Vlada je ponovno svojim izravnim djelovanjem derogirala odredbe granskih kolektivnih ugovora u sustavu zdravstva i osnovnog, srednjeg i visokog obrazovanja i znanosti, s istim obrazloženjem kao i pri donošenju Zakona o uskrati. Vlada je ovoga puta otišla korak dalje i navedenim Zakonom smanjila osnovnu plaću zaposlenicima s više od 20 godina staža.

Iz navedenoga proizlazi, kako se u Republici Hrvatskoj ne poštuju ni temeljna načela pravne države ni tijela ustanovljenih radi poboljšanja socijalnog dijaloga kao jedne od najvažnijih demokratskih vrednota društva i temeljnog uvjeta zajedničkog djelovanja na ostvarivanju postavljenih ciljeva i postizanja koncenzusa o razvoju hrvatskog društva.

Postavlja se pitanje, a sukladno zaključku Odbora, zašto Vlada ne raspravlja sa socijalnim partnerima o svim pitanjima od utjecaja i važnosti za sve strane, neovisno o tome od kolikog je značaja pojedina tema za koju stranu, već se rad Gospodarsko – socijalnog vijeća bazira isključivo na primarnim pitanjima ekonomske i socijalne politike, odnosno, imaju li sindikati utjecaj na rješavanje gospodarskih i socijalnih problema na tripartitnoj razini.

2. Promicati kada je to potrebno i prikladno, uspostavu mehanizama dobrovoljnog pregovaranja između poslodavaca ili poslodavačkih organizacija, s jedne strane, i organizacija radnika, s druge strane, radi uređenja uvjeta zaposlenja kolektivnim ugovorima;

Kolektivni ugovor važan je i vrijedan autonoman i profesionalan izvor prava. U 2011. godini od ukupno 845 kolektivnih ugovora 88% sklopljeno je na razini poduzeća. Zbog proširenih kolektivnih ugovora (trgovina, ugostiteljstvo, graditeljstvo) te kolektivnih ugovora u javnom sektoru, procjenjuje se da je kolektivnim ugovorima pokriveno otprilike 61% zaposlenih u Hrvatskoj (44% u privatnom i gotovo 100% u javnom sektoru). Od tada do danas svjedoci smo drastičnog pada broja sklopljenih kolektivnih ugovora.

Republika Hrvatska, naprasno je i bez valjanog obrazloženja otkazala kolektivne ugovore u vitalnim područjima za funkcioniranje države te time srušila odredbe o promicanju rješavanja uvjeta zaposlenja putem kolektivnih ugovora.

Vrhunac samovolje države očituje se u otkazivanju svih granskih kolektivnih ugovora u sustavu obrazovanja (osnovno i srednje školstvo, te znanost i visoko obrazovanje).

Vlada je na sjednici održanoj 12. prosinca 2013. godine odlučila otkazati kolektivne ugovore u obrazovanju i znanosti pa je tako, nakon sedam mjeseci intenzivnih pregovora, prvi puta od njegova ugovaranja 1998. godine, otkazan Kolektivni ugovor za znanost i visoko obrazovanje o kojem pregovori traju i dalje.

Kao najvažniji razlog za otkazivanje navedenog kolektivnog ugovora u sustavu znanosti i visokog obrazovanja Vlada ističe znatno pogoršanu gospodarsku situaciju, a među ostalim razlozima navode se i nepristajanje Sindikata na brisanje svih odredbi koje su već ugovorene Temeljnim kolektivnim ugovorom, izostanak sporazuma o popisu poslova zaposlenika u znanstveno-nastavnom zvanju, izostanak dogovora o veličini nastavnih grupa, problem plaćanja troškova, odnosno školarina za poslijediplomske doktorske studije asistentima zaposlenima u sustavu, izostanak dogovora o posebnim uvjetima rada.

Navedeni razlozi, izuzev plaćanja troškova poslijediplomskih studija asistentima, u potpunosti su neistiniti. Razvidno je da je vlast imala namjeru pod svaku cijenu otkazati Kolektivni ugovor pa je navodila čak i neistinite razloge. Stvarni razlog ovakvog djelovanja Vlade je potpuni debakl ekonomske politike koji za posljedicu ponovno ima slabo punjenje državnog proračuna, što Vladu tjera na daljnje rezanje prijeko potrebnih izdataka, kao što su primjerice troškovi prijevoza u obrazovnom sustavu kao i razni dodaci na plaću. Na taj je način Vlada očito nastojala postići uštede bez obzira na velike štete koje se time nanose sustavu obrazovanja, jednoj od vitalnih funkcija ovoga

društva ključnoj za daljni razvoj Republike Hrvatske, pri čemu su uštede koje su nastale na takav način doista minimalne.

Takvim načinom djelovanja aktualna vlast još je jednom pokazala da načelo pacta sunt servanda vrijedi samo za odabrane i demonstrirala svoju moć pokazujući kako se s Vladom može pregovarati i dogovarati, ali i da se dogovoreno može jednostrano, putem zakona, ukinuti. Načelo da se ugovori moraju poštovati vrijedi samo kada se primjerice ugovara kupnja službenih vozila za Vladu i Sabor u vrijednosti 271,1 milijun kuna usred postupka otkazivanja granskih kolektivnih ugovora, dok se primjerice u slučaju javnih službenika, bez zadržke, zakonom derogira kolektivni ugovor upravo zbog manjka sredstava u državnom proračunu. Ozbiljnost situacije se povećava činjenicom da su plaće u obrazovanju niže od plaća u svim drugim djelatnostima, a Zakonom o uskrati kao i Zakonom o uskrati prava na uvećanje plaće po osnovi godina radnog staža ta se razina još dodatno spušta i to zaposlenicima koji daju najveći doprinos društvu u cjelini.

U vrijeme donošenja Zakona o uskrati kao jedan od otežavajućih faktora za postupanje prema članku 6. Europske socijalne povelje bio i tada važeći Zakon o kriterijima za sudjelovanje u tripartitnim tijelima i reprezentativnosti za kolektivno pregovaranje (pročišćeni tekst Zakona, NN br.82/2012 i 88/2012). Naime, navedenim Zakonom, donesenim nedugo prije zakonske derogacije prava ugovorenih kolektivnim ugovorima, Vlada je potpuno uništila sustav kolektivnog pregovaranja. Tim je zakonom bila potpuno isključena stabilnost kolektivnih ugovora. Njime je bilo predviđeno da postupak utvrđivanja reprezentativnosti može pokrenuti i poslodavac što je apsolutno nedopustivo miješanje u prava sindikata. Nadalje, navedenim Zakonom utvrđeni su posebni, drugačiji kriteriji za utvrđivanje reprezentativnosti sindikata koji okuplja određeni postotak članova radnika iste struke i zanimanja (tzv. strukovni sindikati), što znači da sindikati prema tom Zakonu nisu imali jednake uvjete za reprezentativnost čime je sindikatima s malim brojem članova omogućeno sudjelovanje u kolektivnom pregovaranju. Rezultat takvih zakonskih odredbi je sklapanje Temelnog kolektivnog ugovora od 12. prosinca 2012. godine i Dodatak I istome koje je, nakon neopravdanog otkaza TKU-a od 04. listopada 2010., potpisalo samo šest sindikata javnih službi koji predstavljaju tek trećinu članstva u javnim službama, a koji je zbog instituta proširene primjene postao obvezan za sve zaposlene u javnim službama.

3. Promicati uspostavu i korištenje odgovarajućih mehanizama mirenja i dobrovoljne arbitraže radi rješavanja radnih sporova“...

U Republici Hrvatskoj postoji normativni okvir te potrebni organizacijski i tehnički uvjeti za mirno rješavanje kolektivnih radnih sporova, a isto tako i individualnih radnih sporova. Međutim, dosadašnja iskustva u provedbi postupaka mirenja u kolektivnim radnim sporovima ukazuju na nužnost otklanjanja uzroka nastanka te vrste radnih sporova, prije svega, pravodobno i preventivno djelovanje, pridržavanje svih zakona i propisa koji se odnose na uvjete poslovanja, prava i obveze uprave i radnika, ali i na potrebu osposobljavanja i edukacije predstavnika stranaka u sporu koje sudjeluju u ime svojih organizacija u tom postupku.

Često se stječe dojam da se postupak mirenja u kolektivnim radnim sporovima provodi više forme radi, a ne s ciljem postizanja održivog i korektnog dogovora uz medijaciju treće neutralne strane. Pored toga, Zakonom o radu određen je kratak rok za mirenje od samo pet dana u koji ulaze i neradni dani te blagdani. Navedeni rok ne pogoduje procesu mirenja, odnosno obavljanju potrebnih konzultacija i pronalasku obostrano prihvatljivog rješenja.

Svakako je pozitivno da je u 50 posto pokrenutih postupaka mirnog rješavanja radnih sporova postignuto sporazumno rješenje, ali je isto tako zabrinjavajuće da još uvijek značajan broj postupaka završava neuspješno, odnosno da se tijekom godine ponavljaju istovjetne situacije u određenom broju slučajeva. Zakonom o radu otvorena je i mogućnost arbitrarnog rješavanja radnih sporova, ali je do sada ta mogućnost ostala bez vidljivog učinka, ali takvu situaciju ne treba prihvatiti kao trajno stanje.

Navedeno rješenje trebalo bi se više poticati na način da se odredbe o arbitrarnom rješavanju radnog spora ugrađuju u kolektivne ugovore ili posebne sporazume stranaka. Takav način rješavanja spornih pitanja vrlo je efikasan i obostrano prihvatljiv, no u Republici Hrvatskoj još uvijek se ne njeguje dovoljno. Ugovorenim postupkom arbitrarnog rješenja spora izbjegli bi se slučajevi samo formalnog provođenja postupka mirenja sukladno Zakonu o radu (što je najčešći slučaj u Republici Hrvatskoj), bitno bi se smanjili nepotrebni sudski sporovi koji zbog dužine trajanja samo dodatno zaoštavaju odnose između sindikata i poslodavaca i time usmjeravaju trošenje energije na posljedice umjesto na temeljna pitanja rješavanja uzroka problema.

Napominjemo kako je prijedlogom novog Zakona o radu koji je stupio na snagu u kolovozu 2014. godine, bio predviđen samo jedan postupak mirenja o istom sporu. Na taj je način Vlada, umjesto da potiče mogućnost mirenja zbog svih već navedenih razloga, proces mirenja htjela ograničiti i time riskirala mogućnost rješavanja sporova samo kroz industrijske akcije, koje u konačnici ne predstavljaju kvalitetno rješavanje sporova. U interesu Vlade je dopustiti što veće mogućnosti mirenja, čak i njegovo višekratno ponavljanje, a ne riskirati nezadovoljstvo sindikata iskazano kroz industrijske akcije.

4. „Pravo radnika i poslodavaca na kolektivnu akciju u slučaju interesnih sukoba, uključujući i pravo na štrajk, ograničeno obvezama koje mogu proizaći iz prethodno prihvaćenih kolektivnih ugovora“

U Republici Hrvatskoj postoji relativno velika gustoća sindikalnog organiziranja, no gotovo 80 posto te strukture čine zaposleni u velikim ili srednjim sustavima te javnom sektoru. Hrvatski realni sektor pretežno čine mali poduzetnici i postoji velik broj radnih organizacija. Kada je privatni sektor u pitanju posebni su problemi minimalna sindikalna organiziranost i fragmentacija sindikata. Nedvojbeno je da je organiziranost i učinkovitost sindikata u malim poduzećima najupitnija. U slučaju stupanja u štrajk radnika u malim poduzećima poslodavac može lako zamijeniti radnike koji su u štrajku s drugim radnicima. Za razliku od javnog sektora, stabilnost radnog odnosa radnika u privatnom sektoru mnogo je slabija. Sindikat privatnog sektora nije dostatno organiziran ni za elementarno ispoljavanje nezadovoljstva pravima po osnovi rada ili socijalnim pravima. Na taj način, uz uvažavanje činjenice da

je pravo na kolektivno pregovaranje uvjetovano sindikalnom organiziranošću, u značajnoj mjeri je smanjena mogućnost iskazivanja, artikulacije kolektivnih interesa radnika, a posebice je eliminiran štrajk kao oblik borbe za ostvarivanje kolektivnih prava radnika. I u Izvješću Međunarodne organizacije rada iz 2007. g. kritizira se hrvatsku Vladu zbog sporosti i neučinkovitosti pravnog sustava u rješavanju sporova protiv poslodavaca koji sprječavaju organiziranje sindikata. No i izvan ove pravne sfere i dalje egzistira velik broj slučajeva kada se organiziranje i djelovanje sindikata kod privatnih poslodavaca onemogućava primjenom metode prisile i davanja otkaza.

Čak i u onim situacijama kada je sindikat ovlašten pokrenuti i provesti štrajk, nailazi se na mnoge poteškoće. Primjer za navedeno nalazimo kod Hrvatskog liječničkog sindikata koji je 18. rujna 2013. godine započeo štrajk liječnika u bolničkim zdravstvenim ustanovama. Vlada Republike Hrvatske donijela je dana 14. studenog 2013. g. Odluku o uvođenju radne obveze doktorima medicine u bolničkim zdravstvenim ustanovama. Takva odluka je neustavna i nezakonita, jer za nju nema zakonskog temelja, a postoji i očito ustavno ograničenje, što je u konačnici potvrdio i Ustavni sud Republike Hrvatske u svom obrazloženju da se Vlada, uvođenjem radne obveze doktorima medicine, nezakonito umiješala u štrajk zdravstvenih radnika i tako im onemogućila ostvarivanje Ustavom zajamčenog prava.

Generalno gledajući, sindikati u Republici Hrvatskoj oštećeni su u velikoj mjeri za poduzimanje i provođenje štrajka, uzevši u obzir samo okosnicu razloga za provođenje istoga, što se iskristaliziralo i kroz sudsku praksu. Iako je Zakonom o radu (NN br.149/2009, 61/2011, 82/2012, 73/2013), čl. 269., navedeno kako sindikati ili njihove udruge više razine imaju pravo pozvati na štrajk i provesti ga između ostalog i sa svrhom promicanja i zaštite gospodarskih i socijalnih interesa svojih članova, pokazalo se kroz praksu kako je jedini legitimni razlog pokretanja štrajka plaća, odnosno naknade plaće ako nisu isplaćene protekom roka od trideset dana od dana dospijanja. Važeći Zakon o radu pravo na pokretanje štrajka dodatno ograničava čl. 205. u kojem se kao subjekt ovlašten pozvati na štrajk uz sindikat više ne navode udruge sindikata više razine.

6. Zaključno

Zakon o uskrati, koji je na snazi bio u 2012., 2013. i 2014. godini (Vlada RH je Uredbom o izmjenama i dopuni Zakona o uskrati isplate pojedinih materijalnih prava zaposlenima u javnim službama (NN br.159/2013) produljila važenje Zakona i na 2014. godinu) u potpunosti je suprotnosti Europskoj socijalnoj povelji te u njoj proklamiranim i utvrđenim univerzalnim vrijednostima međunarodnoga prava, a koja načela i vrijednosti su dio pravnog poretka Republike Hrvatske. Isti oduzima svaki smisao pravu na organiziranje i kolektivno pregovaranje jer je njegova poruka da se izvršna vlast, kada je sudionik pregovora za sklapanje kolektivnih ugovora, tim pregovorima kao i potpisanim kolektivnim ugovorima ne smatra pravno vezana, već rezultate pregovora može samovoljnom odlukom poništiti te zaposlenicima uskratiti prava, mimo propisanih uvjeta i postupaka. U takvim uvjetima svako sindikalno djelovanje gubi smisao, a pravo na sindikalno organiziranje i kolektivno pregovaranje postaje puka fraza bez sadržaja.

Prije donošenja Zakona o uskrati kojim je uskratila prethodno, kolektivnim ugovorom, ugovorena prava zaposlenika javnih službi, Vlada Republike Hrvatske nije ispunila nekoliko navedenih bitnih uvjeta:

- **Uvjet pregovaranja prije ukidanja prava zajamčenih kolektivnim ugovorima**

Naime, Vlada RH je pregovarala za Temeljni kolektivni ugovor za službenike i namještenike u javnim službama (NN br. 141/2012) te je isti potpisan zajedno s Dodatkom I. TKU-u kojim je ugovoreno privremena obustava isplate božićnice i regresa u javnim službama u 2013. godini. Međutim, kao što je prethodno rečeno, božićnica i regres ugovoreni su i u granskim kolektivnim ugovorima za pojedine javne službe, o čijim izmjenama odnosno stavljanju van snage Vlada RH, u trenutku potpisivanja TKU-a i Dodatka I nije niti pokušala otvoriti pregovore.

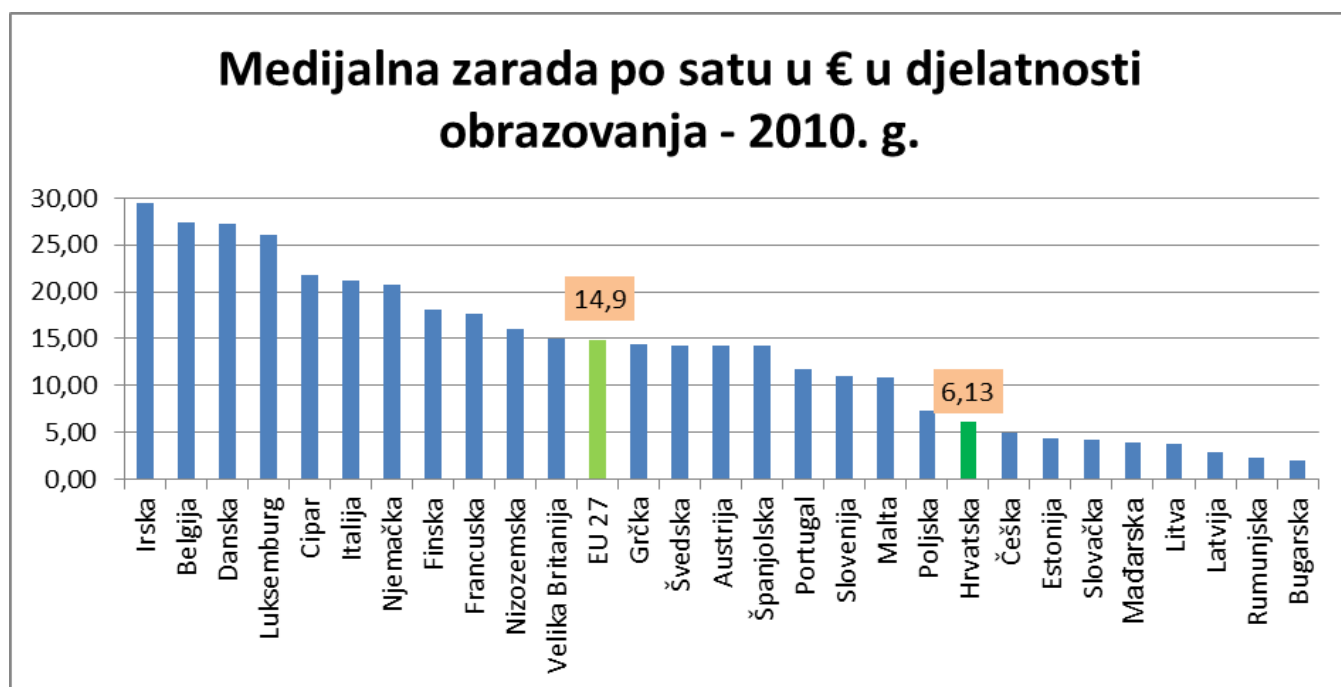
Činjenica da neki od sindikata nisu željeli potpisati niti zaključeni Temeljni kolektivni ugovor za službenike i namještenike u javnim službama, ne oslobađa Vladu RH od obveze da o pravima zajamčenim granskim kolektivnim ugovorima pregovara sa svakim od tih sindikata. Vlada RH se ne može niti ne smije osloboditi obveze prethodnih pregovora za granske kolektivne ugovore zato što neki od sindikata nisu htjeli sklopiti temeljni kolektivni ugovor. Štoviše, Vlada RH nije pokušala pregovarati o ukinutim pravima sadržanim niti u onim granskim kolektivnim ugovorima čiji su sindikati sklopili Temeljni kolektivni ugovor. Dakle, i sindikatima koji su pristali na privremenu neisplatu božićnice i regresa potpisom Dodatka I Temeljnog kolektivnog ugovoru, Zakonom su derogirane odredbe granskih kolektivnih ugovora koje reguliraju ta prava, unatoč tome što kod njih navedenih razloga za takav postupak nije bilo.

Također, Vlada RH je morala pokušati pregovarati za granske kolektivne ugovore i s onim sindikatima koji nisu pristajali na novi Temeljni kolektivni ugovor. Vlada RH nije mogla, niti smjela pretpostaviti da odbijanje prihvaćanja Temeljnog kolektivnog ugovora istovremeno znači i odbijanje promjena granskog kolektivnog ugovora. Granski kolektivni ugovori imaju bitno drukčiji sadržaj od temeljnog i uvijek postoji mogućnost da ono što nije bilo moguće riješiti na razini Temeljnog kolektivnog ugovora bude riješeno na razini granskog kolektivnog ugovora.

- **Uvjet jednakog pristupa svima**

Vlada RH nije postupila sukladno još jednom uvjetu koji postavlja Odbor stručnjaka Međunarodne organizacije rada, a to je jednaki pristup prema svima. Naime, Zakonom o uskrati Vlada je onemogućila isplatu materijalnih prava zaposlenima u javnim službama, ali to isto nije učinila za zaposlene u ostalom dijelu javnog sektora koji je u državnom vlasništvu, dakle za trgovačka društva i druge pravne osobe u pretežitom vlasništvu RH. Te su pravne osobe vrlo često korisnici državnog proračuna zbog troškova i gubitaka koje imaju pa su jednako tako proračunski trošak kao i javne službe. Uskratom materijalnih prava zaposlenima u trgovačkim i društvima u državnom vlasništvu, povećala bi se sredstva navedenih pravnih osoba pa bi se smanjilo opterećenje proračuna zbog troškova i gubitaka koje imaju. Prema tome, Vlada RH je selektivno smanjivala prava samo u javnim službama.

Prema Organizaciji za ekonomsku suradnju i istraživanje (OECD) koja je nedavno provela istraživanje po pitanju godišnje zarade u obrazovnom sektoru, hrvatski srednjoškolski profesori smješteni su na samo dno ljestvice. U prilog svemu gore navedenome, daljnjim se smanjivanje materijalnih prava zaposlenima u javnim službama dovodi ne samo do pada životnog standarda, već se isti u konačnici očituje u svim aspektima društvenog života i dovodi do općeg smanjenja potrošnje. Prema trenutno raspoloživim podacima Eurostata o bruto medijalnoj zaradi po satu za 2010. godinu¹ na primjeru djelatnosti obrazovanja Hrvatska se nalazila na 19 mjestu unutar EU s medijalnom zaradom po satu od 6,13 eura. Prosjek medijana EU 27 skupine zemalja iznosi 14,9 eura, a 40 posto tog prosjeka 5,96 eura. To znači da je Hrvatska u 2010. bila samo neznatno iznad 40 posto prosječne medijalne zarade u EU 27, odnosno medijalna zarada u obrazovanju bila je veća samo za 0,17 centi od 40-postotnog praga prosjeka EU 27. Obzirom se navedeni podaci odnose na 2010. godinu, sasvim je logično kako se, a nakon stupanja na snagu spornoga Zakona o uskrati prava, taj prosjek još dodatno umanjio.



Krajnje je neprimjereno da Vlada Republike Hrvatske kao poslodavac u javnim službama putem zakona koje sama predlaže i za čije izglasavanje ima osiguranu saborsku većinu, a onda i neosnovanim donošenjem uredbi o materiji koja prvenstveno pripada u djelokrug zakonodavne vlasti, jača svoju pregovaračku poziciju i time de facto oktroira svoju volju na području kolektivnog pregovaranja. Ovakvo postupanje Vlade je protivno Europskoj socijalnoj povelji koja štiti pravo na organiziranje i kolektivno pregovaranje od nedozvoljenih uplitanja vlasti, a temeljem kojih je zakonska derogacija prava zajamčenih kolektivnim ugovorom nedopustiva.

Potez Vlade Republike Hrvatske predstavlja ne samo udar na zaposlene u javnim službama, već i izravan udar na slobodu kolektivnog pregovaranja zajamčenu Europskom socijalnom poveljom kao i

¹ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_SDDS/EN/earn_esms.htm

konvencijama Međunarodne organizacije rada, koje je Republika Hrvatska ratificirala, i koje su po pravnoj snazi iznad zakona, ali i udar na Povelju o temeljnim pravima EU te Ustav RH i Zakon o radu.

Slijedom svega navedenog te priloženih dokumenata, molimo Naslovljeni odbor da razmotri pitanje je li donošenjem i provedbom Zakona o uskrati isplate pojedinih materijalnih prava zaposlenima u javnoj službi i Vlada Republike Hrvatske povrijedila odredbe čl. 5. i čl. 6. Europske socijalne povelje, odnosno je li Europska socijalna povelja bila primijenjena na zadovoljavajući način.

Matica hrvatskih sindikata
Vilim **Ribić**, predsjednik