

Posílení ekonomické demokracie pro vysílané pracovníky

Bettina Haidinger, Francesco Iannuzzi,
Devi Sacchetto, Nathan Lillie, Kairit Kall



Funded by
the European Union



JYVÄSKYLÄN YLIOPISTO
UNIVERSITY OF JYVÄSKYLÄ



multikulturní
centrum
praha

solidar



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PADOVA



Fafo

FORBA

Tato publikace vznikla v rámci projektu „Vymáhání pracovních práv u vysílaných pracovníků v EU“ (PROMO), VS/2016/0222, který byl financován z prostředků programu EU pro zaměstnanost a sociální inovace „EaSI“ (2014-2020). Více informací naleznete zde: <http://ec.europa.eu/social/easi>.

Informace obsažené v této publikaci odrážejí pouze názory autorů a nemusí nutně odrážet oficiální postoj Evropské komise. Komise nenes zodpovědnost za jakékoli použití informací zde obsažených.

Shrnutí

PROMO projekt je založen na sérii workshopů/konferencí uskutečněných v letech 2017 a 2018. Cílem projektu je vypracovat doporučení ke zlepšení:

- národních systémů ochrany práce pro vysílané pracovníky;
- institucí, postupů a kanálů na podporu industriální demokracie pro vysílané pracovníky;
- shromažďování údajů důležitých pro informované rozhodování o politice vysílaných pracovníků.

Naši metodou je převzít stávající vědecké poznatky a rozvinout je prostřednictvím workshopových diskuzí s odborníky a zúčastněnými stranami. První PROMO zpráva (Kall a Lillie 2017), na základě rozsáhlé analýzy literatury, ukázala, že vysílání pracovníci častěji nejsou zastupováni kolektivně a odborové organizace v hostitelských zemích buď postrádají (efektivní) strategie zaměřené na vysílané pracovníky nebo se domnívají, že tato cílová skupina nespadá do jejich pravomoci nebo jen považují za příliš obtížné se jim věnovat. Je tu nicméně značná rozmanitost mezi odbory napříč zeměmi a odvětvími, přičemž některé odbory podnikly kroky k ochraně a zastupování zájmů vysílaných pracovníků. Vysílaným pracovníkům často chybí zastání v jejich pracovních životech a jejich práva jsou nadnárodními poskytovateli služeb často porušována (ať už nevědomě či úmyslně), což činí potřebu kolektivního zastupování těchto pracovníků zvláště naléhavou.

Na základě analýzy literatury a skupinových i individuálních rozhovorů se sociálními partnery a dalšími relevantními subjekty v pěti různých kontextech národních/průmyslových vztahů (Rakousko, Česká Republika, Finsko, Itálie a Norsko) je cílem této práce jak identifikace slabých stránek regulatorního rámce (ať už vnitrostátního či evropského), které by mohly být řešeny legislativou nebo jinými opatřeními, tak i vypracování doporučení zaměřených na odbory, a to na základě osvědčených postupů. Předmětná doporučení nejsou zamýšlena k univerzální aplikovatelnosti: spíše objasňují strategie, kterými některé odborové organizace úspěšně vyřešily problémy zastupování vysílaných pracovníků.

Samozřejmě sami odboráři musí zvážit, zda by předmětná doporučení mohla být použitelná (popřípadě upravena) v jejich domácím kontextu.

1. Zajištění práva vysílaných pracovníků na vstup a zastupování odborovými organizacemi v hostitelské zemi

Právo na členství v odborové organizaci, na kolektivní zastoupení a na zapojení do odborové činnosti je základním lidským právem. Vysílání pracovníci jsou nicméně z tohoto práva často vyloučeni z různých důvodů (strukturálních, institucionálních, ideologických). Pro řádné fungování evropského trhu práce však není takový systém udržitelný (poskytující konkurenční výhodu nepoctivým poskytovatelům služeb). Navrhujeme omezit překážky bránící vysílaným pracovníkům stát se členy odborové organizace, ať už v domovském či hostitelském státě. K tomu je zapotřebí podniknout několik kroků, včetně represivních a odstrašujících sankcí vůči zaměstnavatelům, kteří zastrašují pracovníky, aby nevcházeli do odborů, nebo kteří porušují odborová práva; přesvědčení odborů v hostitelských zemí, že vysílání pracovníci nejsou problémem někoho jiného (protože ten „někdo jiný“ nemusí být k dispozici); a umožnění širší integrace vysílaných pracovníků do místního trhu práce a odborových struktur.

Jelikož vysílání pracovníci zřídka vstupují do odborů, odborové organizace nejsou ochotny nebo schopny je zastupovat v případech špatného zacházení. Dobrým opatřením by mohlo být upuštění od časových požadavků na členství a zastupování, což by posílilo důvěru vysílaných pracovníků v odbory. Další spolupráce s nevládními organizacemi a inspektory práce by taktéž mohla zvýšit možnost vyhledání a pomoci vysílaným pracovníkům.

2. Rozšíření práva odborů a rad zaměstnanců zastupovat pracovníky napříč subdodavatelskými řetězci

Vysílání pracovníci se nejčastěji nacházejí v odvětvích a na pracovištích, kde jsou dodavatelské řetězce značně roztržštěné. Za těchto okolností systémy podnikového zastoupení pracovníka tříští organizaci a zastupování pracovníků. Zejména systémy zastupování pracovníků, které závisí na legálně nezávislých radách zaměstnanců, mají sklon zastupovat vysílané pracovníky nedostatečně. Navrhujeme změnu zákonů, která by zástupcům rad zaměstnanců umožnila za určitých okolností zastupovat pracovníky subdodavatelů, a ti by k tomu měli být povzbužováni.

3. Vytvoření/ rozšíření spolupráce mezi odbory vysílající a hostitelské země/ vytváření nadnárodních odborových struktur

Vzhledem k vysoké mobilitě pracovní síly a vysokému počtu krátkodobých projektů odvětvích, jako je například stavebnictví, by obširným řešením problémů zastupování vysílaných pracovníků mohlo být umožnění nadnárodního členství v odborových organizacích, a to například na základě bilaterálních či multilaterálních dohod.

4. Rozšíření/ochrana práva na sdružování a kolektivní akce (např.: právo na stávku)

Právo na stávku je ukotvené základní právo vyplývající ze svobody sdružování a detailněji rozpracované v úmluvách Mezinárodní organizace práce (MPO). Bylo nicméně výrazně omezeno rozhodnutími, Laval a Viking, Soudního dvora EU, které shodně právo na stávku podřazují právu zaměstnavatele na volný pohyb (do něhož stávka ze své povahy zasahuje), a které požadují, aby výkon tohoto práva byl „přiměřený“ cílům ochrany pracovníků, což může znamenat pro odbory problém. Zásadnější obtíž se zajištěním efektivního přístupu vysílaných pracovníků k právu na stávku je možná právě to, že toto právo je obecně v praxi vykonáváno prostřednictvím členství v odboru.

Vysílání pracovníci nemají plné právo na industriální občanství ve své vysílající zemi, neboť odborové svazy nemají jurisdikci v místě výkonu práce ani v zemi, kde pracují 1) protože tam obvykle nepracují dostatečně dlouho nato, aby mohli profitovat z členství v odborové organizaci 2) odbory v hostitelské zemi nemají právo svobodně vyjednávat jejich jménem – jsou spíše omezovány evropskou jurispudencí. Stávky mohou být konány odbory v hostitelské zemi jen za účelem ochrany zákonem stanovených standardů: tj. za účelem prosazení dodržování právních předpisů. Proto by mohlo být řešením přenosné / flexibilní / mezinárodní členství vysílaných pracovníků v odborové organizaci. To by umožnilo pracovníkům být členy partnerské odborové organizace v hostitelské zemi bez další byrokracie a posílilo právo vysílaných pracovníků na stávku.

Bouřlivé stávky vysílaných pracovníků jsou neobvyklým jevem vyskytujícím se jen příležitostně. V případech, které jsou nám známy, nebylo nikdy právní postavení pracovníků jasné, nicméně co bylo jasné, bylo to, že v praxi tito stávkující pracovníci nepožívali právní ochrany pro své jednání.

Možným řešením na evropské úrovni by mohlo být přijetí unijní legislativy, nebo pokud možno konstitučních opatření, výslovně přiznávajících právo na stávku, jakožto základního práva; sekundární opatření by měla být v rámci předpisů EU široce přípustná a vnitrostátní právní předpisy by měly chránit neorganizované stávkující vysílané pracovníky.

5. Podepsání všeobecně aplikovatelných kolektivních smluv na odvětvové úrovni

Rozsudek Laval jasně uvádí, že mzdové standardy založené čistě na odborovém vyjednávání se zaměstnavatelem nemohou být vyžadovány od nadnárodních poskytovatelů služeb, aniž by to nebylo možné považovat za omezení zaměstnavatelova práva na volný pohyb. To znamená, že všechny mzdové standardy musí být univerzální a povinné pro všechny podniky na daném trhu a musí být jasné a jednoznačné. Nejlepším způsobem, jak toho dosáhnout, je prostřednictvím všeobecně závazných kolektivních smluv.

Pokud by se to nepodařilo, tak minimální mzdy by měly shodný účinek, nicméně bez poskytnutí vedlejších výhod a příspěvků, které by pracovníkům náležely podle sektorové kolektivní smlouvy a bez uplatnění případných vysoce placených kategorií práce pro pracovníky s vyšší kvalifikací. Kolektivním dohodám by měl být přiznán účinek erga omnes, aby byly slučitelné s rozhodnutím Laval, nebo by měly být uzákoněné minimální mzdy vztahující se na všechny pracovníky.

6. Dohody na úrovni projektů

Vzhledem k tomu, že odvětví jako například stavebnictví, kde se vysílání často objevuje, jsou velmi roztržštěná a používají se zde dlouhé subdodavatelské řetězce (často rozptylující odpovědnosti zaměstnavatele a ztěžující kontroly), jeví se vhodným opatřením kolektivní smlouvy, které by se vztahovaly na celý projekt a obsahovaly by odpovědnosti jednotlivých dodavatelů a pracovní podmínky pro všechny pracovníky v řetězci. Zaměstnavatelé, kteří si přejí vyhnout se nehar-

monickým vztahům s odbory a negativnímu zájmu ze strany médií, by mohli být motivováni k podpisu takovýchto dohod. Tyto dohody mohou sloužit k vytvoření výborů, které by pomohly šířit správné bezpečnostní postupy a zvyšovat povědomí o relevantních kolektivních smlouvách a postupech při vyřizování stížností. Slouží také ke zvýšení viditelnosti odborových organizací. Zapojení pracovníků prostřednictvím takovýchto dohod je příležitostí pro odborové organizace, aby zkontaktovaly vysílané pracovníky.

7. Rozšíření spolupráce odborů se státními orgány, zaměstnavateli a nevládními organizacemi

Podniky, které své zaměstnance podvádějí, často nedodržují zákon i v mnoha jiných oblastech. Boj proti šedé ekonomice prostřednictvím podpory různých opatření určených k zabránění operací pochybných subdodavatelů je v některých zemích úspěšnou strategií a spolupráce odborů a zaměstnavatelů (a státních orgánů) by v tomto ohledu měla být vzájemně prospěšná pro všechny, kromě nepoctivých společností.

Další spolupráce mezi různými subjekty by také snížila pravděpodobnost, že určité skupiny pracovníků a problematických záležitostí zůstanou nepovšimnuty. To také předpokládá, že problémy týkající se sdílení informací budou vyřešeny tak, aby, například členové odboru a inspektoři práce byli schopní diskutovat o probíhajících šetřeních.

8. Nábor/organizování vysílaných pracovníků do odborů

Řada organizačních přístupů k náboru vysílaných pracovníků byla již vyzkoušena, některé byly inspirovány nejmodernějšími organizačními modelovými technikami. Základní problém však je, že vysílaní pracovníci pobývají na místě jen dočasně a jsou těžko organizovatelní. V žádném případě nikdo netvrdil, že peníze vynaložené na jejich organizování by mohly být případně kompenzovány v členských příspěvcích. Existují však důkazy, že snahy odborů o zapojení vysílaných pracovníků v mnoha případech zvýšily povědomí o odborech napříč vysílanými pracovníky a z dlouhodobého hlediska to bude mít pravděpodobně pozitivní účinek. Doporučujeme, aby odbory jednaly s vysílanými pracovníky za účelem podpoření členství v odborech a odborové mentality. I když cílené organizování kampaní a další nákladné snahy o organizování vysílaných pracov-

níků pravděpodobně nebudou mít dlouhodobý úspěch, mohou zvýšit legitimitu odborů, vytvořit solidaritu pracovníků, posílit odborové struktury a pomoci při řešení problematiky šedé ekonomiky.

9. Informování vysílaných pracovníků o pracovních standardech hostitelské země

Mezi sociálními partnery a státními organizacemi je všeobecně uznáváno, že efektivní sdílení informací o místních předpisech je pro respektování pracovních práv těchto pracovníků zásadní. Oficiální webové stránky však nemusí být dostatečné, jelikož může být obtížné předpisy nalézt a pochopit. Jako dobrá praxe několika odborů, někdy ve spolupráci s nevládními organizacemi a státními institucemi, se osvědčilo založení informačních/poradenských center pro zahraniční pracovníky, nebo jejich oslovení přímo na pracovištích. Tyto iniciativy jsou nicméně často založeny na projektech a je proto třeba se zaměřit na udržitelnější řešení. Další spolupráce mezi různými subjekty by také snížila pravděpodobnost, že určité skupiny pracovníků a problematických záležitostí zůstanou nepovšimnuty. To také předpokládá, že problémy týkající se sdílení informací budou vyřešeny tak, aby, například členové odboru a inspektoři práce byli schopní diskutovat o probíhajících šetřeních.

10. Využívání mediálních kampaní a širší podpory veřejnosti k vyvinutí tlaku na společnosti nedodržující zákony

Protestní akce zaměstnanců jsou zřídka realizovatelnou možností, jak zaměstnavatele vysílaných pracovníků přimět k dodržování zákonů a kolektivních dohod, a právní procesy jsou zřídka zahájeny dostatečně rychle nebo dostatečně snadno, aby mohly být ve velkém měřítku praktickým řešením. Mediální odhalení závažných zneužití pracovních práv poskytovateli služeb uvádí hlavní dodavatele, kteří si najali zaměstnavatele vysílaných pracovníků, do rozpaků, zahanbuje je a ponižuje. To se osvědčilo a je to běžně používáno s dobrými výsledky v případech projektů s vysoce viditelnými a politicky zranitelnými dodavateli.

11. Poskytování rovných práv k zastoupení v soudnictví

Vymáhání nároků vyslaných pracovníků je nejen obtížné, ale také se zdá, že podléhá jiným formám vymáhání (jako jsou sankce pro zaměstnavatele odporující předpisům nebo zpětná platba daní). První překážkou pro vyslané pracovníky je vůbec zjištění, kde najdou informace, rady a právní podporu. Za druhé, vyslaným pracovníkům často chybí zastoupení a přístup k řádným pracovněprávním procesům, protože nebylo rozhodnuto kdo (která odborová organizace z které země) má právo a nese odpovědnost je zastupovat. Za třetí, spolupráce mezi úřady a odbory je křehká, pokud jde o zasílání údajů a informací zástupcům zaměstnanců. Za čtvrté, postupy pro odhalení a sledování případu a následné kroky k žalobě jsou velmi časově náročné.

V zemích, kde je přístup k soudům pracovního práva omezen členskými příspěvky (nejsou povinné pro vyslané pracovníky), je nezbytné vyslaným pracovníkům poskytnout možnosti, jak se o těchto kanálech dozvědět a jak k nim přistoupit. Možnost kolektivního odškodnění jménem vyslaných pracovníků by posílila jejich přístup k soudnímu systému.

Publikaci v plném znění v anglickém jazyce naleznete na stránkách organizace SOLIDAR: <http://www.solidar.org/>



Funded by
the European Union