Studiu comparativ privind dialogul social în administrația publică din România și Norvegia

Informeează-te
Consultă-te
Negociază

Îmbunătățirea dialogului social pentru funcționarii publici
Proiect finanțat prin.tr-un grant acordat de către Guvernul Norvegiei prin intermediul Granturilor Norvegiene 2009-2014, în cadrul Programului Muncă Decentă și Dialog Tripartit
Studiul comparativ privind dialogul social în administrația publică din România și Norvegia

Autori: Constantin Victor Ogneru, sociolog
       Dan Nitu, sociolog

Colaborare în realizarea studiului: Victor Bădoiu, sociolog, Agenția Națională a Funcționarilor Publici
Dr. Inger Marie Hagen, Fafo și Asociația Autorităților Locale și Regionale din Norvegia (KS) au contribuit cu date și considerații referitoare la sistemul administrativ norvegian și procesul de dialog social.

Proiect: Îmbunătățirea dialogului social pentru funcționarii publici

ID: MISTE - 2012/104611

Promotor: Agenția Națională a Funcționarilor Publici (ANFP)

Parteneri: Asociația Autorităților Locale și Regionale din Norvegia (KS)
Asociația Municipiilor din România (AMR)


Manager Proiect: Laura Boricean, ANFP

Editor: Agenția Națională a Funcționarilor Publici
Tel: (+40) 374 112 745
Fax: (+40) 374 115 722
www.anfp.gov.ro
comunicare@anfp.gov.ro
București
Decembrie 2014

Conținutul acestui material nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Agenției Naționale a Funcționarilor Publici
Studiu comparativ privind dialogul social în administrația publică din România și Norvegia finanțat printr-un grant acordat de către Guvernul Norvegiei prin intermediul Granturilor Norvegiene 2009-2014 în cadrul Programului Muncă Decentă și Dialog Tripartit

Decembrie 2014
București
Cuvânt înainte .......................................................................................................................................................... 5
Introducere .................................................................................................................................................................. 7

Capitolul 1
Dialog social şi muncă decentă - definiţii şi forme de manifestare ........................................................................ 11

Capitolul 2
Cadrul instituţional al dialogului social în România şi Norvegia .............................................................................. 17
  2.1. Scurt istoric privind dialog social .................................................................................................................. 17
  2.2. Cadrul legal şi experienţe în dialog social ....................................................................................................... 21
    2.2.1. Practica dialogului social ......................................................................................................................... 25
    2.2.2. Reprezentarea partenerilor sociali ......................................................................................................... 26
    2.2.3. Munca decentă, obiect al dialogului ....................................................................................................... 28
    2.2.4. Sindicate, patronate şi rata de sindicalizare ......................................................................................... 30
    2.2.5. Eficienţa dialogului social ....................................................................................................................... 36
    2.2.6. Negocierea colectivă şi contractul/acordul colectiv ............................................................................. 38
  2.3. Negocierea colectivă în cadrul autorităţilor şi instituţiilor publice .................................................................... 40

Capitolul 3
Analiza comparată a modelelor românesc şi norvegian .......................................................................................... 45
  3.1 Actori ............................................................................................................................................................... 45
  3.2 Structuri şi instituţii ......................................................................................................................................... 52
  3.3 Mecanisme ....................................................................................................................................................... 57

Capitolul 4
Rezultate ale dialogului social în cele două sisteme ............................................................................................. 61

Capitolul 5
Strategii de dezvoltare a dialogului social ............................................................................................................. 69

Concluzii şi recomandări .............................................................................................................................................. 75

Referinţe bibliografice .................................................................................................................................................... 77

ANEXE

Studiul a fost realizat în perioada ianuarie-iunie 2014 de către experți sociologi contractați de către Asociația Municipiilor din România (AMR) în colaborare cu experți de la Fafo Institute for Labour and Social Research – Norway. Informațiile au fost obținute din multiple surse: analiza secundară a datelor furnizate de cercetări pe domeniu de interes realizate de instituții publice și private, consultarea literaturii de specialitate, studii și analize ale Comisiei Europene, analiza datelor obținute ca urmare a realizării online și offline (print) a unui număr de 45 de interviuri semistructurate (aprilie-iunie 2014) cu angajați/funcționari publici implicați în organizarea și funcționarea comisiei de dialog social și a comisiei paritare la nivel de instituție a prefectului, primărie și consiliu județean (instituții/autorități publice beneficiare ale proiectului). Nu în ultimul rând, în cadrul unei vizite de studiu în Norvegia, activitate distinctă în cadrul proiectului, care a avut ca obiectiv, printre altele, cunoașterea rolului și a modului în care se realizează dialogul social în Norvegia, a fost posibilă confruntarea informațiilor obținute cu noi surse, precum și compararea de către echipă mixtă de experți (norvegieni și români) a modelelor din cele două țări.

**Autorii**
Introducere

Conceptul de "dialog social" este asociaț în ambele modele (român și norvegian) cu trecerea de la o cultură a conflictului la o cultură a parteneriatului și a încrederei, dar luând în considerare interesele comune ale partenerilor sociali implicăți în cadrul unui proces mai larg de "concertare socială", în vederea creșterii bunăstării sociale, cum este cazul modelului nordic.

Ce lipsese modelului românesc este modalitatea efectivă de implementare, recunoașterea reciprocă a intereselor și a rolului celuilalt, colaborarea și comunicarea eficientă între parteneri și recunoașterea dialogului social ca soluție potențială la conflictele de muncă sau de interese între participanții la dialog.

În diverse situații, dialogul social poate consta numai în schimb de informații între actorii implicați sau poate lua forma unei consultări în vederea identificării unor poziții optime de abordare a unor probleme ori, mai mult, poate reprezenta un proces de negociere. Eficacitatea dialogului social depinde în mare măsură de calitatea sistemului relațiilor de muncă existent și a factorului politic decident implicat în această relație. Acesta din urmă este practic factorul care face diferența.

Norvegia nu este membră a Uniunii Europene, dar este parte a pieței unice a UE prin intermediul Acordului Spațiului Economic European din 1994 care stabilește condițiile cadru pentru companii și relațiile de muncă. Regulile pieței unice privind libera circulație, concurența, ajutorul de stat, precum și normele minime privind drepturile angajaților din piața unică se aplică în Norvegia, care este obligată să pună în aplicare noua legislație acceptată la nivelul UE. Regula principală este că Uniunea decide standardul minim, dar țările membre pot avea standarde mai ridicate.

România este membră a Uniunii Europene începând cu anul 2007, fiind obligată să se alinieze la standardele europene. În cazul României vorbim mai degrabă de o reducere a decalajelor sociale și economice față de țările membre avansate. Între România și Norvegia există diferențe semnificative în ceea ce privește dezvoltarea relațiilor de muncă și a dialogului social, precum și în ceea ce privește eficiența participării angajaților la locul de muncă.

Tabel 1 (Snapshot)

<table>
<thead>
<tr>
<th>Romania</th>
<th>Norvegia</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Cheltuieli cu educația ca pondere în PIB</td>
<td>3.29%</td>
</tr>
<tr>
<td>Cost/elev</td>
<td>500 euro</td>
</tr>
<tr>
<td>Număr angajați sector public</td>
<td>~1.2 mil.</td>
</tr>
<tr>
<td>Populație</td>
<td>~19 mil</td>
</tr>
<tr>
<td>Produs intern brut</td>
<td>169,4 miliarde USD</td>
</tr>
<tr>
<td>Speranța de viață</td>
<td>74,56 ani</td>
</tr>
<tr>
<td>PIB pe cap de locuitor</td>
<td>8.437,43 USD</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Modelul social norvegian este caracterizat de existența unor organizații patronale și sindicale bine reprezentate la nivel național și local, printr-o strânsă cooperare între guvern, patronate și sindicate, precum și printr-o puternică codeterminare și participare la nivelul de decizie al companiilor. Modelului românesc de dialog social, în ciuda cadrului instituțional existent, îi lipsesc eficacitatea implementării principiilor parteneriatului social, îi lipsesc spiritul de solidaritate, comunicarea și încrederea reciprocă, responsabilități comune patronatului și sindicatelor, aspecte care - luate împreună - sunt de natură să garanteze drepturilor angajaților, precum și un mediu stabil și previzibil pentru companii.

Prezentăm mai jos, sintetic, principalele caracteristici ale celor două modele:

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>ROMÂNIA</th>
<th>NORVEGIA</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Stat al inerției sociale</td>
<td>Stat al bunăstării sociale</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Administrația publică s-a preocupat și de administrarea economiei</td>
<td>Administrația publică a fost preocupată de îmbunătățirea bunăstării sociale</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Schimbare de paradigmă de la administrarea economiei la administrare publică</td>
<td>Rafinare a paradigmei statului bunăstării sociale</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Dialog social supus deciziilor unilaterale ale guvernelui ca partener social</td>
<td>Dialog social bazat pe cooperare, co-determinare, comunicare între parteneri</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Dialog social bazat pe suprareglementare</td>
<td>Dialog social bazat pe meta-reguli, norme, cutume</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Inițiativă privată sindicală privind rezolvarea unor probleme practice aparute ca efect al creșterii migrației forței de muncă (e.g. BNS)</td>
<td>Implicarea guvernelui și parlamentului în identificarea și promovarea diverselor soluții</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Grad de sindicalizare în scădere</td>
<td>Grad mare de sindicalizare</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Fluctuație mare a gradului de sindicalizare în ultimii 25 ani</td>
<td>Stabilitate și continuitate în ceea ce privește gradul de sindicalizare</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

Scopul acestui raport este dublu. În primul rând, pentru a explora sistemul relațiilor de muncă în două regimuri de bunăstare socială diferite și, în al doilea rând, pentru a compara experiența dialogului social, reprezentarea funcționarilor publici și implicarea în procesul de îmbunătățire a dialogului social în România, precum și pentru a sublinia bunele practici norvegiene capabile să aducă plus valoare activității de dialog social în administrația publică românească.

Pentru a înțelege mai bine cele două sisteme, trebuie precizat încă de la început că modul de încadrare a funcție publice și aranjamentele instituționale din sectorul public sunt diferite în cele două țări.

În primul rând, sectorul public din Norvegia este mult mai extins decât cel din România și este organizat pe trei paliere: municipalitate, administrație regională, și regiune, comparativ cu România unde există doar patru paliere: funcționari publici și înalți funcționari publici. În cazul Norvegiei diferențierile se fac atât după rol, cât și după structură. În România, singura diferențiere este în funcție de rol. În Norvegia, funcțiile de stat sunt cele

1 Am utilizat termenul de “inerție socială” pentru “moștenire socială” înțelesă ca paradigmă a dezvoltării sociale: deciderii politici reiterează în strategia de dezvoltare socio-economică comportamente moștenite din perioada statului planificat (diracțiile de evoluție sunt stabilite în mod unilateral, nu există consultări sau debateri, deciziile sunt luate de către un singur grup fără a fi implicați în cadrul dialogului social și partenerii sociali etc.). Comparativ, Norvegia poate fi considerată un stat al „democrației sociale“ unde factorul decident este conștient de potențialul de dezvoltare prin coparticiparea și implicarea în luarea deciziilor de dezvoltare a partenerilor sociali. Un exemplu în acest sens este adus de Siri Relling, consilier al Departamentului Internațional din Landsorganisasjonen i Norge (LO Norvegia); „În unele țări din Europa de Est și, de asemenea, din Balcanii de Vest, guvernele sau angajatorii se folosesc de criza economică drept suză pentru întreruperea totală a dialogului social. Acesta spune că, în aceste momente, este priorității abordarea economică și financiară, că trebuie luate decizii care, poate, nu sunt populare, dar că nu au altă opțiune. Din experiența norvegienei constată că sindicatele pot accepta anumite schimbări pentru a fi atinse obiectivele financiare și pentru creșterea competitivității, cu condiția ca drepturile lucrătorilor să fie protejate și locurile de muncă asigurate” (http://www.financiarul.ro/2013/03/25/siri-relling-la-norgea-guverne-si-angajatori-se-folosesc-de-crise-economica-pentru-a-intrepro-dialogul-social/, accesat în 28.03.2014).
mai stabile, recrutarea făcându-se exclusiv prin nominalizare în baza unui ordin regal. La nivelul administrației centrale există un corp al funcționarilor publici propriu-zis, categoria care corespunde într-o anumită măsură categoriei funcționarilor publici din România. Există însă diferențe semnificative. În Norvegia nu se face distincție la nivelul funcțiilor publice între corpul birocratic al administrației și angajații serviciilor publice centrale. În România, statutul de funcționar public este acordat exclusiv personalului din administrație, nu și din serviciile publice centrale (e.g. sănătate, învățământ). Din acest punct de vedere, corpul funcționarilor publici din România se aseamănă mai degrabă cu funcțiile de stat din Norvegia. Pe de altă parte, la nivelul funcțiilor de stat din Norvegia (în care intră și episcopi, de exemplu) sunt recrutați oameni care au puteri sporite de decizie, prin aceasta asemânându-se categoriei înaltelor funcționari publici din România. În fine, la nivelul municipalităților, angajații din sectorul public nu au statut de funcționari, regulile de recrutare și de selecție fiind aceleași ca în mediul privat. Cu toate acestea, angajații din sectorul municipalităților sunt incluși într-o categorie aparte, fiind considerați angajați ai sectorului public și sunt protejați printr-o legislație specială (dedicată sectorului municipalităților). “Funcția publică” la nivelul municipalităților include și categorii de angajați care în România constituie personal contractual, nu funcționari publici.
CAPITOLUL 1
Dialog social și muncă decentă - definiții și forme de manifestare


În ceea ce privește munca decentă, în acest capitol, sunt prezentate reglementări existente la nivelul României și Norvegiei. Principalul act legislativ care reglementează drepturile angajatului este Legea privind mediul de lucru. Scopul acestui act este de a asigura condiții de siguranță fizică și organizatorică precum și egalitatea de tratament în rândul muncitorilor, dar și faptul că mediul de lucru este sănătos și plăcut.

Sunt comparate metodologiile de operaționalizare a conceptului de muncă decentă. În România este utilizată metodologia ILO, pe 10 dimensiuni. În Norvegia este aplicată o metodologie proprie, care nu corespunde niciunui standard internațional. În acest capitol sunt prezentate modurile în care sunt definite și înțelese dialogul social și munca decentă, fiind comparați cele două puncte de vedere asupra conceptelor analizate.

Dialog social
În cazul României, sunt reglementate prin lege modalitățile de consultare și dialog permanent între partenerii sociali, activități realizate cu scopul de a asigura stabilitatea și pacea socială.

Participarea funcționarilor publici la dialogul social este asigurată de sindicatele reprezentative constituite în temeiul dreptului constituțional la asociere. În esență, libertatea sindicală cuprinde o componentă individuală și una colectivă (dreptul funcționarului public de a face parte dintr-un sindicat, dreptul de constituire și de stabilire a propriilor reguli de organizare).

Organizația Internațională a Muncii utilizează următoarea formulare pentru dialogul social: este procesul voluntar prin care reprezentanții salariaților, ai patronatelor și ai guvernului schimbă informații și opinii, se consultă, negociază și ajung la acorduri în probleme de interes comun2.

În accepțiunea europeană, dialogul social presupune dezbateri, consultări, negocieri și acțiuni comune întreprinse de organizațiile reprezentative ale partenerilor sociali (angajatori și salariații). Art. 138 al tratatului CE instituie consultarea partenerilor sociali la nivel comunitar cu privire la toate inițiativele din domeniul ocupării și protecției sociale3.

În alte părți găsim următoarea definiție: “toate tipurile de dialog formal, implicând discuții, consultări, negocieri și acțiuni comune, derulat între reprezentanții angajatorilor și reprezentanții aleși ai lucrătorilor asupra condițiilor de muncă și a locului de muncă”4.

---

2 http://www.ilo.org/global/About_the_ILO/Mainpillars/Socialdialogue, accesat în 14.02.2014
Legea dialogului social nr. 62/2011\(^5\) definește dialogul social ca fiind „procesul voluntar prin care partenerii sociali se informează, se consultă și negociază în vederea stabilirii unor acorduri în probleme de interes comun”.

În contextul unui proces deficitar al dialogului social între partenerii sociali, una dintre confederațiile patronale reprezentative la nivel național – Uniunea Generală a Industriașilor din România (UGIR-1903) - spune despre dialogul social că “este de natură pur formă, guvernat de reglementari deficitare sau incomplete, permite legitimarea de construcții patronale obediente forțelor politice aflate la putere, este marcat de abuzuri și imixtiune politică și administrativă”.

Confederația sindicală Cartel Alfa, care reunește 45 de federații profesionale din domeniul privat și public și care reprezintă interesele (conform celor declarate pe site-ul propriu\(^6\)) a peste un milion de salariați, definește dialogul social astfel: toate formele de negociere, de consultare sau simplul schimb de informații între partenerii sociali, Guvernul, Sindicatele și Patronatele, asupra unor chestiuni de interes comun, legate de politicile economice și sociale.

Poate fi leș observat că obiectul discuțiilor și/sau negocierilor este definit în manieră diferită de fiecare organizație în parte. Se pleacă de la ideea de “interes comun” (definiția ILO) și se ajunge la “politicile economice și sociale” (întelegeria Cartelului Alfa), treceți prin “domeniul ocupării și protecției sociale” (definiția CE). Legea românească a preluat conceptul ILO. Este evident că, în funcție de modul în care este definit obiectul dialogului social sunt structurate și aranjamentele instituționale. Iar starea de confuzie privind acest lucru generează disfuncții în sistemul de relații privind consultări și negociere între parteneri sociali.

În cazul Norvegiei, se face o distincție clară între dialogul bipartit și cel tripartit, distincție care este consacrată la nivel formal și în România, dar care s-a metamorfosat în alte aranjamente (de pildă, dialogul tripartit este pur formal - în sensul că este numai formalizat, fără a se derula efectiv - și vizează toate aspectele ce sunt supuse reglementării, nu acțiuni sau inițiative pentru dezvoltarea unei comunități, iar dialogul bipartit este purtat între Guvern și celelalte părți). Astfel, în Norvegia, chestiunile legate de condițiile de muncă fac obiectul exclusiv al dialogului bipartit, obiectivul major al acestui demers fiind pacea socială. Lucrurile sunt stricte din acest punct de vedere, greva fiind interzisă odată ce este încheiat un acord. Pe de altă parte, dialogul tripartit vizează teme de larg interes pentru întreaga societate. De plătă, chestiunile salariale nu fac nicio dată obiectul consultării sau negocierii tripartite, fiind obiectul exclusiv al discuțiilor între angajatori și angajați, prin intermediul organizațiilor reprezentative. În Norvegia nu este legiferat un salariu minim, acest prag fiind stabilit în cadrul negocierilor dintre sindicate și patronate. În schimb, România legiferează un salariu minim, fapt care transformă dialogul tripartit într-unul bipartit, între Guvern și partenerii sociali în privința acestei chestiuni, presiunile asupra Guvernului din partea sindicatelor fiind îndreptate spre un nivel mai ridicat al salariului minim, în timp ce patronatele exercită presiuni pentru un nivel mai scăzut.

**Muncă decentă**

Conceptul de muncă decentă a fost propus de Organizația Internațională a Muncii în anul 2000 din dorința de a formula un obiectiv politic internațional de promovare a îmbunătățirii condițiilor de muncă, dincolo de respectarea drepturilor sociale fundamentale. Conceptul de muncă decentă descrie „oportunități pentru femei și bărbați pentru a obține o muncă decentă și productivă în condiții de libertate, echitate, securitate și demnitate umană” (ILO, 2006).
Noțiunea de muncă decentă presupune existența oportunităților de angajare pentru toate persoanele active și în căutare de lucru. Prin urmare, un element esențial al muncii decente este măsura în care este angajată populația activă. Un aspect important al muncii decente este faptul că angajații ar trebui să beneficieze de locuri de muncă „avantajoase”.

European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions definește condițiile de muncă astfel: “condiții privind mediul de muncă și aspectele non-salariale în termenii unui angajat și ai condițiilor de angajare; acest lucru include teme precum organizarea muncii și activitățile la locul de muncă, instruire, abilități și acces la locuri de muncă, siguranță și bună dispoziție, precum și timpul de lucru și echilibrul muncă-timp liber”. Deși definiția pare mai restrictivă, sunt avute în vedere în special chestiunile legate de sănătatea și siguranța ocupațională, elemente ce definesc muncă decentă.

O referință cheie în materie de muncă decentă este Directiva Consiliului European din 12 iunie 1989 care prezintă cadrul pentru introducerea măsurilor de încurajare a îmbunătățirii sănătății și siguranței lucrătorilor la locul de muncă. Mai exact, este avută în vedere eliminarea riscurilor ocupaționale. Directiva menționată recomandă consultarea angajator-angajați în privința condițiilor de muncă definite pe următoarele dimensiuni: (1) sănătate și siguranță, (2) instruire și învățare pe tot parcursul vieții, (3) aranjamente privind timpul de lucru, (4) organizarea muncii, (5) intensitatea muncii.

Crearea de locuri de muncă, primul obiectiv de bază al Agendei privind munca decentă, implică “o economie care generează oportunități pentru investiții, antreprenoriat, dezvoltarea competențelor, crearea de locuri de muncă și mijloace de existență durabile” (OIM, 2006). Al doilea obiectiv este garantarea drepturilor la locul de muncă - “Toți lucrătorii, în special lucrătorii defavorizați sau sărăci, au nevoie de reprezentare, de participare, precum și de legi adecvate, care sunt puse în aplicare și care să lucreze pentru, nu împotriva, intereselor lor” (OIM, 2006). Al treilea obiectiv, extinderea protecției sociale, ia în calcul: evoluția condițiilor de muncă, echilibrul muncă-vieță, ore de lucru, compensarea veniturilor pierdute și accesul la asistență medicală. Al patrulea obiectiv este promovarea dialogului social - “dialogul social, care implică puternic și independent organizațiile angajaților și patronatele, este esențial pentru creșterea productivității și evitarea disputelor la locul de muncă, precum și pentru a construi societăți de coeziune” (OIM, 2006).

În România, conceptul de muncă decentă este recunoscut (oficializat) și asumat; astfel, potrivit informațiilor de pe pagina web a Ministerului Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice, munca decentă reprezintă în sine o strategie ce se bazează pe dezvoltarea durabilă și, în egală măsură, un element esențial în ceea ce privește construcția unei societăți corecte, incluzive, echitabile. În acest context, se consideră că „accentul trebuie să fie pus pe crearea locurilor de muncă, pe dialog social, protecție socială, egalitatea de șanse între femei și bărbați, precum și pe respectarea drepturilor la locul de muncă”.

Potrivit sursei citate mai sus, munca decentă constă în patru piloni: ocuparea productivă și liber aleasă, dreptul la muncă, incluzând standardele fundamentale ale muncii, protecția socială și dialogul social. Aceasta ia în considerare, de asemenea, egalitatea de șanse. Deși se dorește a fi o politică publică afirmativă, munca decentă se află încă în stadiul declarativ, al unei deziderabilități instituționale. Nu este întâmplător faptul că acest concept (și înțelesurile sale operaționale) este foarte puțin cunoscut în administrația publică din

8 Pentru conformitate, a se consulta informațiile de pe pagina web a Ministerului Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice (disponibile prin accesarea link-ului http://www.mmuncii.ro/j33/index.php/c-o-r/munca/ocuparea-formarea-profesionala-si-mobilitatea-forrei-de-munca/628-munca-decenta-perspective-ale-organizatiei-internationale-a-muncii), accesat în 08.06.2014.
România, fiind pus semnul egalității între muncă decentă și salarizare și reducând, astfel, toate dimensiunile conceptului la drepturile salariale.

Politicile de creare de locuri de muncă din România funcționează în contextul unei economii informale extinse, specializare a forței de muncă asimetrică - în special pentru angajații concediați de la companiile de stat și o importantă forță de muncă necalificată situată în zonele rurale.

Prin comparație, în Norvegia conceptul de muncă decentă este definit într-un un model propriu, specific Norvegiei. Din 2008 agenda OIM privind munca decenta este privita de guvernul norvegian ca baza a strategiei coordonata de Norvegia privind eforturile de a promova munca decenta atat la nivel national cat si international. Există preocupări pentru asigurarea accesului egal la muncă, au fost adoptate reglementări referitoare la mediul de lucru, securitate și siguranță în muncă etc. Noi reglementări privind munca temporară au fost introduse în 2013; principiul egalității între angajații temporari și cei cu normă întreagă a fost încorporat în cadrul legal norvegian.

**Forme ale dialogului social**

Legea nr. 467/2006 privind stabilirea cadrului general de consultare a angajaților reglementează două forme ale dialogului social: informarea și consultarea. Pe lângă cele două forme identificate mai sunt negocierea și acordul, la care se mai poate adăuga și conflictul de muncă.

În prezent, dialogul social din România are, la nivel formal, două componente majore:
- dialog social tripartit (Guvern, sindicate, angajatori)
- dialog social bipartit (sindicate, angajatori).

**Dialogul social bipartit** poate avea forma unui dialog autonom (sindicate - patronate), fără implicarea Guvernului în organizarea acestuia sau este înțeles ca dialog între sindicate-patronate manifestat în cadrul negociierii colective obligatorii (reglementate prin lege) sau sub forma consultării între Guvern – sindicate sau Guvern – patronate pentru soluționarea unor probleme de interes economic și social.

**Dialogul social tripartit** se manifestă la diferite niveluri și ia forma consultării și a informării reciproce, iar în formă avansată de parteneriat social, a negociierii.

În România, dialogul social tripartit se desfășoară în cadrul structurilor instituționalizate de consultare tripartită (Consiliul Național Tripartit pentru Dialog Social, comisiile de dialog social) constituite la nivel național, central și local în baza Legii nr. 62/2011 privind dialogul social, precum și în alte cadre de consultare, precum comisiile de lucru parlamentare sau structuri tripartite constituite ad-hoc. În forma sa avansată, dialogul social tripartit se referă la negocierea și încheierea acordurilor sociale.

**Dialogul civic** constituie o formă de dialog între reprezentanții societății civile (parteneri sociali, organizații ale societății civile organizate, respectiv fundații, asociații meșteșugărești, ale pensionarilor, etc.), precum și o formă de dialog direct între Guvern sau

---

9 Publicată in Monitorul Oficial, Partea I nr. 1006 din 18/12/2006
administrație cu ONG-urile prin intermediul unei Platforme ONG sau a altor tipuri de rețele de consultare.

Deși termenul de “dialog civic” nu este definit în legislația națională, prin adoptarea Legii nr. 62/2011 privind dialogul social a fost modificată structura și organizarea Consiliului Economic și Social, astfel încât acesta să devină dintr-o structură tripartită de dialog social la nivel național, o structură de dialog civic (între reprezentanții societății civile și autorități), similară Comitetului Economic și Social European. Astfel, organizațiile societății civile organizate participă, alături de partenerii sociali, la procesul de consultare în cadrul CES.

În cazul Norvegiei, se fac mențiuni în legislație privind dialogul social, dialogul bipartit și tripartit, fără a fi reglementate mecanisme de derulare a acestor forme. Reiterăm aici faptul că, în ceea ce privește dialogul social, în Norvegia primează cutumele, însă, încălcarea acordurilor deja semnate este ilegală. Din acest punct de vedere, Norvegia are un sistem economic cvasicorporatist, reprezentanții tuturor părților interesate fiind implicați în deciziile publice sau private (la nivel de companii). Atât cadrul legal cât și acordurile colective stabilesc structuri formale care permit muncitorilor să fie reprezentanți și auziți. Sindicatelor la nivel de întreprindere și reprezentanții lor joacă un rol important în sistemul participativ norvegian și în structurile de reprezentare a lucrătorilor prevăzute de legislație, cum ar fi reprezentarea în consiliile de administrație ale companiei. Acordurile de bază reglementează drepturile și obligațiile reprezentanților lucrătorilor ca și conducerii societății în ceea ce privește participarea și co-determinarea (informare, consultare și negociere). Ele stabilesc, de asemenea, organismele de participare oficiale. Acordurile de bază între sindicate și asociațiile patronale furnizează direcții, dispoziții pe baza cărora se vor constitui comisii de cooperare (comitete) și în sectorul privat10. Cea mai distinctivă caracteristică a modelului norvegian al dialogului social este separarea clară a temelor legate de muncă de temele care privește comunitatea sau întreaga societate. Astfel, chestiunile privind condițiile de muncă și salarizarea fac obiectul exclusiv dialogului bipartit între patronate și sindicate, Guvernul jucând în cel mai rău caz rolul de mediator. Dialogul tripartit se concentrează pe politici și procese relevante pentru viața profesională și viața forței de muncă. Se adaugă în ecuație rolul guvernului și al politicii pentru a consolida acțiunile legale și financiare. Cu toate acestea, atât sindicatele cât și organizațiile patronale subliniază, de asemenea, importanța dialogului social cu privire la condițiile de muncă și de dezvoltare a companiei în general. Se susține că succesul unor astfel de măsuri depinde de posibilitatea părților de a continua dialogul social la nivel de întreprindere.

Angajatorii și angajații se întâlnesc în mod regulat în cadrul așa-numitului Comitet de contact privind politica veniturilor (Kontaktutvalg for inntektspolitikken) al Guvernului în cadrul căruia sunt discutate problemele cu importanță pentru stabilirea remunerăției. Mai mult, Comitetul de Calcul tehnic pentru negocieri salariale (Teknisk beregningsutvalg for Inntektsoppgjørene, TBU) generează și prezintă statistici cu privire la evoluțiile salariale și alte statistici relevante anterioare negocierilor salariale anuale. Comitetul TBU este un comitet național având reprezentanți din cadrul organizațiilor patronale și sindicale, din cadrul autorităților naționale și din cadrul Biroului de Statistică din Norvegia (Statistisk sentralbyrå, SSB).

Spre deosebire de Norvegia, în România atenția a fost îndreptată spre reglementarea unor tipuri de relații și a cadrului de desfășurare a acestora, nu pe conținutul dialogului sau pe natura relației.

În fine, un alt aspect important al construcției dialogului social în Norvegia este reprezentat de actorii implicați. Majoritatea sindicatelor sunt grupate în patru confederații, LO, UNIO, YS și Akademikerne. În timp ce UNIO și Akademikerne reprezintă în primul rând pe cei mai

10 Fafo 2013, p50
calificaţii angajaţilor există o competiţie directă între membrii sindicatelor LO si YS.

Pe de altă parte, există cinci actori principali ai angajatorilor care reprezintă două companii din sectorul privat, doi reprezintă sectorul public și o una reprezintă membrii din ambele sectoare (în special publice, mai exact foștii angajați în sectorul de stat)11.

Acordurile de bază naționale sunt negociate între confederațiile sindicale și asociațiile patronale naționale. Pe de altă parte există acorduri separate între diferite asociații patronale naționale și confederații sindicale. De exemplu, LO are acorduri de bază separate cu NHO, principală asociație a angajatorilor din sectorul privat, Virke (fostă HSH), principală asociație a angajatorilor din sectorul serviciilor private, și Spekter, asociație patronală care reprezintă în primul rând, organismele privatizate.

În România, numai o parte a angajatorilor s-a organizat în patronate și, în plus, acest segment este extrem de fărâmățit în federații patronale mici și în multe cazuri chiar concurente. Aceeași situație este întâlnită și în mișcarea sindicală. Cu toate acestea, segmentul sindical are o istorie mai lungă, fapt care a permis constituirea imediat după căderea regimului comunist a patru mari confederații naționale. Acest lucru a îngreunat derularea unui dialog social eficace și eficient. Mai mult, concurența dintre diferite confederații sindicale condus la afiliere disimulate și chiar la acte de corupție. Trebuie menționat aici că la începutul anilor 1990 exista încă un important patrimoniu al unicei confederații sindicale existente în timpul comunismului – UGSR (Uniunea Generală a Sindicalului din România) pentru căruia au intrat în concurență mai multe organizații sindicale mari. Mișcările de protest ample din anii 1990 aveau un pregnant caracter politic și reprezentau instrumente pentru promovarea unor interese private.

Mișcarea patronală s-a dezvoltat mult mai timid și a luat amploare după decongestarea sectorului economic de stat, proces care a condus treptat și la diminuarea ratei sindicalizării. În momentul de față, România nu are organizații patronale și sindicale cu adevărat reprezentative, eventualele negocieri ale Guvernului fiind mai degrabă cu grupuri de interese și nu cu parteneri sociali. Pe acest fond, a devenit foarte importantă reglementarea și supravegherea de către stat, prin autorități de specialitate, a respectării de către angajatori a prevederilor legale. Prin urmăre, modelul românesc nu este, în fapt, unul al dialogului social, ci mai degrabă unul de stat jandarm.

---

11 Fafo 2013, p29
**CAPITOLUL 2**

Cadrul instituțional al dialogului social în România și Norvégia

*Premise: În ceea ce privește România, sindicatele create în perioada anilor 1990 s-au confruntat cu numeroase provocări generate de schimbările din economie: privatizarea întreprinderilor, confruntarea cu un alt tip de management; schimbările din structura economiei, în special dezvoltarea și diversificarea sectorului serviciilor; diminuarea până la dispariție a industriei prelucrătoare și a întreprinderilor cu număr mare de muncitori; înființarea a zeci și sute de mii de întreprinderi mici și mijlocii unde sindicatele nu s-au putut constitui; șomajul în creștere. Se poate vorbi de o formă incipientă de dialog social abia la sfârșitul anilor ’90 când sindicatelor li se alătură asociațiile patronale ca partener social. Adaptarea relațiilor industriale la noiile condiții de piață au dus la apariția unor lacune în care dialogul social nu a fost eficace sau chiar a fost suspendat. În ultimii aproape 25 de ani, relațiile industriale au fost marcate de diverse conflicte de muncă spontane sau organizate - legale sau nelegale - în care procentul de participare a salariaților a fost variabil și revendicările diverse. Uneori greva, ca formă de protest, a fost considerată un mijloc inefficient pentru soluționarea cererilor și, ca urmare, salariații au considerat necesar să-și exprime nemulțumirile prin proteste, manifestații, demonstrații, pichetări ale instituțiilor statului. Astfel, putem aprecia faptul că s-a adăugat și componenta politică în cadrul dialogului social. Norvegia are o istorie destul de îndelungată a dialogului social. Participarea la locul de muncă și cooperarea în creșterea productivității și restructurarea industrială completată de o concertare la (vârf) nivel central au fost caracteristici ale relațiilor industriale norvegiene; acestea s-au modelat începând cu anii 1930 și continuând în perioada post-razboi. În toată această perioadă post-razboi, dualitatea menționată mai sus a fost fundamentală: muncitorii au contribuit la eforturile companiilor de creștere industrială și la creșteri salariale moderate, iar, în schimb, muncitorii au beneficiat de aceste creșteri, au obținut drepturi și și-au asigurat mediul de lucru. Acest dualism a stat la baza reformelor sistemului de negociere și democrației industriale dezvoltate în cursul anilor 1960 și 1970. Până la acea dată, Norvegia se confrunta cu numeroase conflicte sociale generate, în parte, și de o rată mare de sărăcie în rândul populației. Factorii politici și civici au decis atunci coalizarea tuturor forțelor pentru a genera programe menite să fundeze un stat al bunăstării.*

2.1 Scurt istoric privind dialogul social

Din punct de vedere istoric, există diferențe semnificative între România și Norvegia în ceea ce privește activitatea de inițiere, organizare și structurare a dialogului social. Norvegia a emis prima reglementare menită să asigure angajații împotriva riscurilor de sănătate în perioada 1892-1893. Construcția instituțională a dialogului social în Norvegia s-a făcut prin efortul comun al partenerilor, care au înțeles că împreună și prin participare directă pot să realizeze un nivel acceptable de bunăstări sociale, în timp ce în România instituțiile și structurile dialogului social nu au fost elaborate unitar. În cazul României, nevoia reală a partenerilor sociali determinată de nivelul de dezvoltare a relațiilor de muncă nu a contat pentru factorul politic decident atunci când a ales să reglementeze modelul de dialog social nu după o concepție proprie, ci ca o prelucrare a unor forme și modele împrumutate. Pe parcursul ultimilor 50 de ani, afacerile industrii norvegiene și-au urmat cursul fără revoltă, în timp ce în România relațiile industriale, economia în ansamblu, au trecut prin schimbări straordinare: de la economia de piață la economia centralizată și, începând cu 1990, revenirea la economia de piață. Per ansamblu, ambele țări au cunoscut o schimbare a relațiilor industriale: a existat o mișcare de la industriile primare și...
secundare către industria terțiară, însă fără ca aceasta să fie însoțită, în cazul României, de o întărire a mecanismului de coordonare și cooperare dintre partenerii sociali.

România

Primii pași în inițierea activităților specifice de dialog social în România au fost făcuți în 1893, când hamalii din Portul Brăila au declanșat una dintre primele greve importante din România. Revendicările acestora au vizat, cum era de așteptat: salarii mai mari și condiții de muncă mai bune.

Prima asociație profesională organizată în România a fost Casa de prevedere și economii a lucrătorilor tipografi. Aceasta a fost înființată de către Asociația lucrătorilor tipografi din București în octombrie 1858 și a funcționat până în 1871. Primul sindicat muncitoreasc din România se înființează în 1905- Sindicatul Lucrătorilor Tâmplari. Organizația patronală a Uniunii Generale a Industriașilor din România - UGIR 1903 primește replica în 1906 cand este adoptat Statutul General al Mișcării Sindicale și se constituie Comisia Generală a Sindicatelor din România.. Dezvoltarea uniunilor sindicale s-a accentuat între anii 1919 și 1921, iar după 1924, în baza Legii nr. 21/1924 (una dintre cele mai moderne legi la acea dată din Europa) s-a trecut la reorganizarea sindicatelor ca entități juridice.

În perioada de după cel de-al doilea Război Mondial, UGSR era sindicatul național unic care asigura legătura între Partidul Comunist Român și angajații din industrie; în același timp asigura și transferul unor beneficii către membrii săi.

În perioada comunistă, atât prin Codul Muncii din 1970, cât și prin cel din 1973 (modificat abia în anul 2003) au promovat abolirea pluralismului sindical, eliminarea tuturor formelor de dialog social (mai ales sub formă de negociere colectivă), eliminarea libertății în ceea ce privește încheierea unui contract de muncă și interzicerea tuturor formelor de protest social, în special dreptul la grevă. Mai mult, în perioada comunistă statul a fost în același timp angajator și reprezentant al oamenilor muncii, cadru în care nu putea avea loc niciun dialog.

Pe fondul tranziției de la proprietatea publică la cea privată începută în anii 1990, statul a jucat din nou un dublu rol: cel de angajator și cel de autoritate. Această suprapunere de roluri a creat confuzii și a făcut imposibilă o dezvoltare a dialogului social în adevăratul sens al cuvântului.

Redefinirea instituțională a organizațiilor sindicale după 50 de ani de comunism s-a făcut de către salariații din întreprinderi utilizându-se de legislația încă în vigoare la acea dată.

Prima lege care pune bazele dialogului social în România a fost Legea nr. 13/199112 privind contractul colectiv de muncă unic la nivel național, abrogată 5 ani mai târziu de Legea nr. 130/199613, în care se vorbește pentru prima dată de partenerii sociali, organizații patronale și sindicale reprezentative participante în cadrul procesului de negociere și încheierea contractului colectiv de muncă. Schimbările continue prin care a trecut România în perioada anilor 1990 - 2000 a făcut ca în relațiile industriale confruntarea să fie primordială, iar dialogul social constituia doar modul în care se soluționau conflictele dintre partenerii sociali. În câteva cuvinte, economia României și dezvoltarea relațiilor industriale de la începutul anilor 1990 pot fi descrise prin două procese complexe: tranziția la economia de piață și aderarea la Uniunea Europeană.

12 Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 32 din 9.02.1991
13 Legea nr.130/1996 privind contractul colectiv de muncă, republicată în Monitorul Oficial nr. 184 din 19 mai 1998
Norvegia

Despre Norvegia se poate spune că a devenit treptat una dintre cele mai bogate țări din lume, iar astăzi poate fi descrisă ca o economie deschisă, avansată și bazată pe schimbul de mărfuri.

Implicarea angajaților, cooperarea în creșterea productivității și restructurarea industrială - completate de managementul participativ - sunt câteva dintre caracteristicile cheie ale relațiilor industriale care au fost modelate în anii 1930 și în perioada de după război.

Primul act legislativ a intrat în vigoare în 1892; acest act a avut ca scop protecția lucrătorilor împotriva riscurilor pentru sănătate și a fost introdus în timpul „perioadei paternaliste”. Primul contract colectiv de muncă la nivel național a intrat în vigoare în 1907 în industria metalelor și a fost urmat de altele în anii următori. Primul act referitor la conflictul de muncă a fost înființat în 1915. În anii dintre cele două războaie activitatea privitoare la dialogul social a fost marcată de tulburări politice și sociale.

Cadrul și regulile de baza privind relațiile de muncă au fost stabilite pînă după al doilea razboi mondial iar de atunci acestea nu au fost niciodată puse sub semnul întrebării în mod fundamental. Cu toate acestea, nu se poate spune că sistemul a ajuns la forma sa finală. Industria metalelor a semnat primul acord colectiv național în 1907, iar alte acorduri au fost semnate în anii următori.

Aceste acorduri stabileau, printre altele, nu numai recunoașterea reciprocă între mișcarea sindicală și patronat, ci și nivelul salariului minim.

Un sistem cooperativ al relațiilor industriale a devenit instituționalizat în 1935, odată cu semnarea primului Acord Cadru de către organizația patronală Norsk Arbeidsgiverforening (NAF) (azi Confederația Norvegiană a Întreprinderilor, NHO) și Arbeidernes Faglige Lands Organisasjon (azi Confederația Sindicatelor Norvegiene, LO). Acest acord a fost ulterior parte în toate acordurile colective semnate între părți.

După al cel de-al doilea Război Mondial, țara a început efortul de reconstrucție, iar sindicatele și asociațiile patronale s-au alăturat acestui efort împreună cu partidele politice pînă în 1965 cu Partidul Laburist pe post de lider. Sistemul ca întreg a fost în măsură să încorporeze modificările în campul muncii, să creeze nivelul educației, să se transforme într-un regim de producție post-industrială, precum și o economie dependentă de petrol. Și, de asemenea, foarte important - noile sindicate au o relație mai puțin apropiată față de Partidul Laburist.

Fără contribuția directă, activă și participativă a angajaților nu se putea asigura productivitatea și profitabilitatea întreprinderilor. În schimbul acestui efort, angajații au beneficiat de pe urma creșterii economice, au dobândit drepturi și condiții de muncă mai sigure. Cooperarea și managementul participativ au stat la baza reformelor din sistemul de negociere și a democrației industriale dezvoltate în cursul anilor 60 și 70 ai secolului trecut.14

Norvegia are o puternică tradiție democratică cu valori colective și egalitariste relavit puternice, cu un nivel relativ ridicat de încredere reciprocă între organizațiile din sectorul public, este orientată spre consens și are acorduri corporatiste bine dezvoltate, cu participarea integrată în elaborarea politicilor pentru organizațiile de interes.

14 Fafo-report 2013:09, p11
Sectorul public din Norvegia este extins ca urmare a unui stat al bunăstării sociale dezvoltat. O caracteristică fundamentală a modelului social norvegian este de bunăstare pe baza de impozit universal servicii și scheme de beneficii\(^{15}\). În plus, educație la toate nivelurile este considerată o responsabilitate publică și este gratuită. Accesului universal și gratuit la educație are ca rezultat o forță de muncă înalt calificată. Principalele sistemele de securitate socială sunt subsumate unei Scheme de Asigurare Națională.

Toți rezidenții sau angajații din Norvegia sunt asigurați obligatoriu în baza acestei scheme de impozitare și finanțare.

Din punct de vedere istoric, Norvegia este o societate omogenă, cu multe norme și valori comune membrilor ei și un nivel scăzut de conflict. Aceste caracteristici sunt reflete în sistemul politic administrativ\(^{16}\). Politicienii și funcționarii publici de la nivel central împărtășesc norme și valori universale (ce vizează întreaga societate), iar relația între aceste categorii se bazează pe încredere. Parlamentul are înclinație spre decizii de consens și colective, iar relația sa cu Executivul este în mod tradițional bună și este bazată, de asemenea, pe încredere. Majoritatea cetățenilor au încredere în ambele instituții, precum și în actori politici. Sistemul este caracterizat în mod tradițional de „meta-reguli” de construire a unor norme puternice și instituții de socializare și mai puțin de reguli formale detaliate și sisteme de stimulare\(^{17}\).

Stilul de politică norvegian este caracterizat prin compromisuri și a produs largi programe de reformă axate pe măsurile de întreținere, modernizare și eficiență cu scopul de a menține un sector public mare, mai degrabă decât marketizare, privatizare și reduceri de personal din sectorul de stat.

Pentru a face regulile și reglementările administrative mai flexibile, în 1980 a început un proces de descentralizare structurală internă. Agentiilor obișnuite li s-au dat o mai mare autonomie în ceea ce privește resursele de personal și financiare și de asemenea într-o oarecare măsură în problemele de politică importante.

**Observații:**

Procesele de reformă ale administrației publice din Norvegia pot fi caracterizate ca procese de stratificare, combinând administrația publică veche cu noul management public și cu reforme guvernamentale, toate ducând la forme de organizare complexe și hibride.

Dezvoltarea serviciului public în cele mai multe state est-europene s-a limitat la elaborarea și adoptarea legislației, iar adoptarea legilor serviciului public în cazul României nu a rezolvat problemele de instabilitate și de politizare și rareori a condus la dezvoltarea unui sistem de lucru, de dezvoltare a carierei pe termen lung. Atunci când instituțiile politice au fost reformate și instituțiile din administrațiile le-au urmat în eficiență.

Modelul Norvegian este caracterizat de existența și funcționarea unor organizații puternice, atât din partea angajaților, cât și din partea angajatorilor. Se poate spune că sistemul norvegian este un sistem bine reglementat, a contractelor colective de muncă, cu o clauză de pace, care rămâne în vigoară în afara perioadei de negociere la fiecare doi ani. Relațiile dintre aceste organizații au fost exersate și construite în decursul mai multor decenii. Dialogul social are o tradiție indelungată în ceea ce privește acordurile colective și reglementări

\(^{15}\) Ibidem, p13


\(^{17}\) Idem
publice ale conflictelor industriale. Prin comparație, dialogul social din România a cunoscut și perioade când acesta a fost suspendat ca urmare a neițelegerilor cu privire la elaborarea și implementarea noilor reglementări în domeniul relațiilor industriale și ale dialogului. Instituționalizarea dialogului social, negocierile și acordurile sociale încheiate și respectate în mare parte de partenerii sociali au avut efecte benefice asupra cooperării și „păcii sociale” în întreprinderile industriale. În România, lipsa de comunicare între participanții la dialog social, nerespectarea principiului “păcii sociale” și neițelegerile în privința acordurilor negociate nu sunt rezolvate pe calea medierii. Greva ca formă extremă de protest a fost considerată un mijloc ineficient pentru soluționarea cererilor. Lipsa instituției medierii din cadrul relațiilor industriale a dus la “promovarea” de către mișcarea sindicală a dimensiunii politice (în sens concurențial) în cadrul conflictului de muncă. În Norvegia, factorii politici au ales să se implice în coalizarea tuturor forțelor pentru a genera programe menite să fundamenteze un stat al bunăstării sociale sau să reacționeze solidar la provocările aduse de criza economică sau de problemele apărute ca urmare a creșterii imigrației ori de a găsi soluții la fenomenul de globalizare a pietelor.

2.2. Cadrul legal și experiențe în dialog social

Dacă în Norvegia se poate vorbi de dialog social instituționalizat (nu în mod necesar prin adoptarea unor legi, cât prin instituirea unor proceduri de lucru de la sine înțelese) începând cu anii `30, în cazul României, după perioada 2000-2003, cadrul legal al dialogului social este completat cu noul Cod al muncii (Legea nr. 53/2003). Perioada anilor 1990-2000 poate fi considerată una de acomodare, când s-a practicat un tip de dialog social de intervenție, ad-hoc, de răspuns în situații de criză. Pe fondul tranzitiei de la proprietatea publică la cea privată începută in anii 1990, statul încă aflat pe poziția angajatorului a jucat și rolul de legiuitor, ceea ce a făcut ca sub aspectul reglementării să apară situația nefirească a suprapunerii de roluri. Pe acest fond, dialogul social nu a existat în sens propriu, iar atunci când avea loc era purtat între doi parteneri, stat vs. sindicate, și pe o gamă restrânsă de teme, de obicei în materie salarială. În România, structurile specifice dialogului social au la bază un melanj de valori și mecanisme culturale moștenite, dar și împrumutate, care, transpuse în cadrul legislativ, au ajuns să suprareglementeze domeniul, fiind creată o mulțime de instituții responsabile cu implementarea dialogului social, fără ca acesta să aibă loc efectiv.

Aglomerarea de structuri (situație existentă în România) nu aduce cu sine și o cultură a dialogului social, ci mai degrabă o creștere a concurenței ca urmare efectelor reformei legislative. În Norvegia, instituțiile sunt responsabile cu implementarea dialogului social, implementare care are un puternic fundament în cultură, norme, credințe. Ceea ce le diferențiază față de instituțiile din România sunt mecanisme de implementare specializate și exersate în colaborare cu toți partenerii sociali, precum și faptul că actorii principali au idei și reprezentări comune despre muncă, performanță economică și distribuție a rezultatelor.

România

Principala reglementare în care sunt stipulate drepturile și obligațiile partenerilor implicați în relațiile de muncă este Codul Muncii aprobat prin Legea nr. 53/2003 cu modificările și completările ulterioare. La nivelul administrației publice, dialogul social este reglementat în România prin Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, iar prin H.G. nr. 833/2007 este instituționalizată comisia paritară. În ceea ce privește organizarea și funcționarea cadrului instituțional al dialogului social din administrația publică au fost identificate, pe lângă Legea nr. 188/1999, un număr de 13 acte normative care reglementează organizarea și funcționarea dialogului social, 7 reglementari cu privire la organizarea și funcționarea comisiei paritare și 7 reglementări care permit monitorizarea procesului decizional public. Lista detaliată se află în cadrul Anexei 6.
Organizarea şi funcționarea cadrului instituțional până la reforma legislativă din 2011 a traversat cel puţin cinci etape diferite:


3. **Perioada guvernată de noul Cod al muncii până la aderarea României la Uniunea Europeană 2003-2007.** Perioada 2001-2003 constituie punctul în care sectorul de stat este depășit de sectorul privat din punct de vedere al numărului de angajați, lucru ce a determinat schimbarea raporturilor de muncă, fapt ce poate fi înțeles ca o nouă etapă în dezvoltarea dialogului social în România. Astfel, în 2003, din totalul angajaților, 63,2 % dintre salariați lucrau în sectorul privat și produceau 70,4 % din produsul intern brut. În această perioadă, dialogul social s-a îmbunătățit fiind impusă aprobarea obligatorie a deciziilor publice de către comiile tripartite din autorități și instituții publice.

4. **Perioada de relativă stabilitate legislativă, între 2007 și 2010.** Aceasta este, de fapt, perioada de funcționare și aplicare a prevederilor ultimului contract colectiv încheiat la nivel național. Chiar și în ultimul contract colectiv de muncă încheiat la nivel național nu au fost incluse clauze speciale privind angajații migrați, cu toate că fenomenul este în creștere. Blocul Național Sindical (BNS) a înființat un birou de informare a partenerilor sociali pentru a crește gradul de conștientizare a problemelor de migrație în rândul membrilor de sindicat.

---

18 Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 164 din 7.08.1991
19 Publicată în Monitorul Oficial nr. 175 din 26 august 1991
20 Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 32 din 9.02.1991
21 Legea nr.130/1996 privind contractul colectiv de muncă, republicată în Monitorul Oficial nr. 184 din 19 mai 1998
22 Hotărâre nr.89 din 31 martie 1997 privind înființarea, organizarea și funcționarea comisiilor consultative de dialog social în cadrul unor ministere și al prefecturilor publicată în Monitorul Oficial nr. 57 / 4 apr. 1997
23 Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 141 din 07.07.1997
24 Hotărâre nr.314 din 15 martie 2001 privind înființarea, organizarea și funcționarea comisiilor de dialog social în cadrul unor ministere și al prefecturilor, publicată în Monitorul Oficial nr. 142/22 mar. 2001 prin care s-au înființat, pe lângă comisii de dialog social la unele ministeri, comisiile de dialog social la nivel teritorial, la nivelul județelor.
25 Blocul Național Sindical (înființat în noiembrie 1991) este una dintre cele cinci mari confederații sindicale reprezentative din România, având în componența sa aproximativ 320.000 de membri de sindicat (cf. propriilor declarații), lucrători din companii private și din sectorul public. BNS este afiliat la Confederația Europeană a Sindicatelor și la Confederația Internațională a Sindicatelor, are un reprezentant în Comitetul Economic Social European și este membru al Consiliului Economic și Social din România. De asemenea, are reprezentații în toate structurile de dialog social de la nivel național și local.
5. Etapa 2011 - prezent este reprezentată de reformă legislativă în domeniul muncii și al dialogului social. Schimbările introduse au rezolvat problema suprapunerilor din cadrul contractului colectiv de muncă la nivel național, dar nu a fost identificată o soluție eficientă în ceea ce privește transferul responsabilității semnării unui contract colectiv la nivel de unitate și a altor efecte aparute în urma acestui demers.

În România, dialogul social are o structură piramidală, la nivel național, de sector, de ramură și la nivel de entitate (publică sau privată). La nivel național există ambele forme de dialog social: bipartit și tripartit, care implică confederațiile sindicale și patronale reprezentative, iar principalul instrument al dialogului social la acest nivel este Consiliul Economic și Social (CES), care constitue însă expresia dialogului tripartit. La nivel de sector există, de asemenea, forme bipartite și tripartite de dialog social, partenerii ai dialogului fiind în acest caz federații patronale și sindicale, precum și ministeriile de resort. Principalele instrumente de dialog social la acest nivel sunt comisiile constituite în cadrul ministerelor, care au rol consultativ în privința inițiativelor legislative. La nivel de ramură (e.g. industria panificării sau alte industrii) partenerii sociali pot încheia acorduri colective (specifice). Este în fapt primul nivel la care se trice dincolo de rolul consultativ și se discută în termeni de negociere. La nivel de entitate, dialogul social este purtat între sindicate sau reprezentanți aleși ai salariaților și management.

Este de remarcat faptul că există la nivelul partenerilor sociali un deficit de personal specializat în negociere și, implicit, în problematică. Guvernul decizând ordinea de zi a dialogului social. Deși, potrivit legii, partenerii sociali pot avea inițiativă legislativă prin intermediul CES, acest lucru nu s-a întâmplat până acum, iar eventualele propuneri au fost dizolvate în multiple acte normative, pierzându-se caracterul unitar al propunerii. Singurele domenii în care a funcționat dialogul social au fost negocierea Contractului Colectiv de Muncă Unic la nivel național (singurul document negociat la nivel național, deci singura situație în care la nivel național este depășit statutul de rol consultativ) și negocierea salariului minim pe economie.

Norvegia

În Norvegia, principalul act normativ cu privire la drepturile angajaților este Legea privind mediul de lucru. Scopul acestui act este de a asigura condiții sigure de muncă fizice și organizatorice și a egalității de tratament între lucrători, precum și pentru a se asigura că mediul de lucru constituie o bază pentru o situație de muncă sănătos și semnificativ.

Aceasta reglementează aspecte cum ar fi mediul de lucru (sănătate și securitate la locul de muncă), timpul de lucru și timpul liber, protecția împotriva discriminării, angajarea și concedierea, precum și preluarea de întreprinderi. În ceea ce privește problemele mediului de lucru, angajatorii, precum și angajații au drepturi; angajatorii trebuie să se asigure că dispozițiile prevăzute în temeiul actului sunt respectate, în timp ce angajații trebuie să coopereze în proiectarea, implementarea și monitorizarea activității de a munci într-un mediu sigur și sănătos. Reiterăm aici că, spre deosebire de România, în Norvegia nu există o lege privind strict dialogul social. Prevederile legii privind mediul de lucru pot fi, în anumite cazuri, exceptate în principal prin acorduri și contracte colective. Este cazul când angajatorul, angajatul sau sindicatele nu pot conveni asupra condițiilor de angajare ce se pot situa sub standardele prevăzute în acest act.

Legea privind mediul de lucru se aplică tuturor angajaților - atât din mediul privat, cât și din domeniul public, cu excepția sectorului maritim și pescuitului (reglementat de legi specifice). În cazul funcționarilor publici, dispozițiile privind condițiile de angajare și de

26 Potrivit art. 129 din Legea 62/2011, negocierea colectivă este obligatorie numai la nivel de unitate, cu excepția cazului în care unitatea are mai puțin de 21 de angajați.
protecție împotriva concedierii, din cadrul legii privind mediul de lucru, sunt reglementate printr-o lege dedicată funcționarilor publici. Legea Vacanțelor anuale prevede că toți angajații au dreptul la vacanța anuală și indemnizația de concediu. Dreptul colectiv de muncă este reglementat de Legea privind Litigiile de muncă care se aplică atât în sectorul privat, cât și în sectorul municipal. Actul face o distincție de principiu între litigiile de interes și dispute cu privire la drepturile cuprinse anterior în convențiile colective.

Un act similar este Legea Litigiilor pentru funcționari publici, care se aplică în sectorul de stat pentru înalți funcționari publici, poliție, judecători etc. Pentru a preveni potențialele aspecte negative ale imigrației (discriminare, dumping, exploatare, etc.), în 1993 a fost adoptată Legea privind aplicarea generală a acordurilor salariale.

Drepturile sociale ale angajaților sunt reglementate de Legea Asigurărilor naționale, aceste probleme fiind rezolvate între angajatul individual și autorități.


Dincolo de participare și reprezentare la locul de muncă, reprezentarea angajaților în consiliile de administrație ale companiilor este reglementată de Legea Societăților cu Răspundere Limitată și legea Societăților Publice cu Răspundere Limitată. Deși există alte acte relevante, majoritatea dispozițiilor juridice în acest domeniu se bazează pe principiile acestor acte. Angajații au dreptul de a cere reprezentare la nivel de board, în companii care au avut o medie de 30 de angajați în cursul a trei ani. În companiile cu mai mult de 50 de angajați, angajații au dreptul la o treime din membrii consiliului de administrație și un minim de doi reprezentanți. Reprezentanții salariaților sunt aleși de către și de la angajați.

Legea privind mediul de lucru prevede și un set extins de sisteme de reprezentare a angajaților în ceea ce privește sănătatea și securitatea, întreprinderile au obligația legală de a numi un inspector privind siguranța la locul de muncă. Întreprinderile cu mai puțin de 10 angajați pot avea un acord scris de a nu deține/angaja un inspector privind siguranța în muncă.

Egalitatea de gen este reglementată de Legea privind egalitatea între femei și bărbați.

Reglementări ale dialogului social în sectorul de stat din Norvegia

În contextul dialogul social, termenii și condițiile de angajare ale personalului din cadrul serviciului public sunt reglementate de legi și acorduri colective, iar linile directoare sunt prevăzute în Manualul de personal pentru sectorul de stat. Legea angajaților funcționari publici reglementează numirea și eliberarea din funcție a funcționarilor publici. Actul normativ face distincție între funcționari publici (tjenestemenn) angajați în sectorul de stat și funcționari superioiri (embetsmenn) care sunt desemnați să lucreze în slujba regelui/ guvernului. Legea privind Litigiile pentru funcționari publici (sau Litigii în sectorul public) autorizează negocierea colectivă și reglementează procedurile de reconciliere și de arbitraj. Legea pentru protecția Angajaților și Mediul de Lucru prevede o serie de cerințe privind mediul de lucru și stipulează atribuțiile angajatorilor și angajaților. Aceasta reglementează, de asemenea, o serie de relații angajator-angajat, inclusiv dreptul la concediu fără plată, angajarea copiilor și a tinerilor, programul de lucru, plățile salariale și indemnizația de concediu, ocuparea forței de muncă temporară și procedurile de concediere. Legea stabilește standardele minime,
dar standarde mai ridicate au fost frecvent convenite prin acorduri colective.

Constituția pieței forței de muncă din Norvegia cum mai este denumit Acordul cadru /acordul de bază, a fost semnată pentru prima dată între LO și NAF în 1935. Aceasta stabilește principalele reguli cu privire la relația dintre muncă și capital. Acordurile de bază se completează cu legislația norvegiană a muncii prin definirea obiectivele generale, precum și cu un set de principii și proceduri care reglementează relațiile de muncă între toți participanții pe piață din toate sectoarele. Scopul principal este de a crea cea mai bună bază posibilă pentru cooperarea între părți la toate nivelurile.

Acordul de bază are o durată de patru ani.

Acordurile de bază reglementează drepturile și obligațiile reprezentanților muncitorilor și conducerea societății în ceea ce privește participarea și co-determinare (informare, consultare și negociere). Stabilesc organismele de participare formale. Acordurile de bază între sindicate și asociațiile patronale fac posibilă stabilirea unor comitete de cooperare în sectorul privat. Acordul de bază între Confederația Norvegiană a Sindicatelor (LO) și Confederația Norvegiană Enterprise (NHO) are mai mult sau mai puțin un set de norme aplicabile companiilor cu un anumit număr de angajați, ex. comisiile de cooperare se stabilesc obligatoriu în companii cu peste 100 de angajați. În sectorul public, există acorduri similare. Contractul colectiv de bază este încheiat între părțile menționate mai sus și acoperă principalele condițiile de angajare, condițiile de muncă, salariu și pensii. De asemenea, reglementează negocierile salariale locale, inclusiv grilele de salarizare, acestea din urmă fiind negociate la fiecare doi ani.

Observații:
În România, în lipsa unei tradiții și culturii a dialogului social, a fost nevoie de o suprareglementare legislativă, care să furnizeze repere și reguli de derulare a dialogului social. Acordurile colective sunt reglementate de aceeași lege care se referă la sindicate, organizații patronale, CES (Consiliul Economic și Social), comitete de dialog social și conflictele de muncă.

În Norvegia, negocierile se desfășoară pe baza unui Acord cadru încheiat între organizațiile reprezentative ale angajaților și angajatorilor. Intervenția Guvernului în cadrul dialogului social este minimală; își asumă rolul de mediator atunci când cele două părți nu se înțeleg în timpul negocierilor și există riscul declanșării unor greve.

2.2.1. Practica dialogului social

România nu are o experiență consistentă în cultura dialogului social. În Constituția României se vorbește de Consiliul Economic și Social27 - organ consultativ al Parlamentului și al Guvernului în domeniile de specialitate stabilite prin legea sa organică de înființare, organizare și funcționare. Acest fapt constituie un indicator al nevoii acute de reglementare (înclusiv prin Constituție) pe fondul unor cărește culturale în materie și al practicii deficitare în ceea ce privește dialogul social.

Cadrul relațiilor industriale din România, în comparație cu Norvegia, a fost reconstruit într-o perioadă relativ scurtă de timp, insuficientă pentru asimilarea valorilor și principiilor europene specifice dialogului social.

27 Constituția României, art.141
Comparativ cu reforma legislativă de redefinire a dialogului social din România, Norvegia se distinge prin tradiția de reglementare a condițiilor de muncă și a drepturilor angajaților, prin acordurile colective între sindicate și angajatori. În Norvegia, regulile de bază referitoare la relația dintre părți pe piața forței de muncă au fost stabilite prin Acordul de bază din 1935; acord văzut ca o constituție a condițiilor de muncă, renegociat și prelungit de-a lungul anilor.

Lipsa sau funcționarea defectuoasă a comunicării și a mecanismului de coordonare și-a pus amprenta asupra credibilității procesului de dialog social din România. Angajații implicați în comisiile paritare de la nivelul administrației locale (instituții și autorități beneficiare ale proiectului în cadrul căruia a fost realizat studiul de față) și care au răspuns interviurilor pe care le-am derulat în vederea realizării acestuia, sunt de părere că, din punct de vedere instituțional, dialogul social nu este 100% funcțional: la nivel central (ministere, confederații) funcționează acceptabil, nu însă și la nivel local (instituții, autorități publice locale, servicii publice). Instițuțiile prefectului, structurile administrației publice locale, respectiv Comisiile de Dialog Social constituite în acest context nu joacă un rol activ pentru stimularea și medierea dialogului între partenerii social; dialogul social are doar un rol consultativ limitat.

2.2.2. Reprezentarea partenerilor sociali

România

Mecanismul de reprezentare a partenerilor sociali în cadrul dialogului social este pus în practică, în România, în conformitate cu Legea nr. 62/2011. Organizațiile sindicale la locul de muncă sunt principalul organism de reprezentare a angajaților cu toate că, prin lege, interesele angajaților pot fi reprezentate direct, cum este cazul companiilor cu 20 de angajați și care nu sunt membri de sindicat. În practică, reprezentarea directă a intereselor angajaților (fără intermedierea organizațiilor sindicale) este foarte rară.

Modalitățile de reprezentare a lucrătorilor la locul de muncă sunt reglementate atât prin legislație, cât și prin clauze specifice în acordurile colective.

Reprezentativitatea constituie baza recunoașterii ca partener credibil de dialog social și de negociere. Condițiile pe care trebuie să le îndeplinească partenerii sociali pentru a fi reprezentativi sunt: organizarea sindicală să fie formată din minimum 15 persoane la nivel de unitate, organizația patronală să fie formată din cel puțin două persoane juridice din același sector de activitate; federațiile sindicale și patronale au statut legal de federație dacă cuprind cel puțin 7% din efectivul salariaților din sectorul respectiv și cel puțin 10% din numărul salariaților din sectorul respectiv (în cazul federației patronale); confederațiile sindicale au statut legal dacă au în componență structuri sindicale proprie în municipiul București și cel puțin jumătate din numărul județelor și cuprind cel puțin 5% din efectivul salariaților din economia națională; confederațiile patronale sunt reprezentative dacă acoperă cel puțin jumătate din numărul județelor, inclusiv Municipiul București și cuprind cel puțin 7% din efectivul salariaților din economia națională.

La nivel de unitate/ grup de unități este obligatorie negocierea contractului colectiv de muncă. La nivel de sector negocierea unui contract de muncă este la alegerea angajaților/ reprezentanților acestora sau sindicatului, federației.

În cadrul negocierilor pe ramură nu pot participa organizațiile sindicale înființate în nume propriu la nivel de unitate sau reprezentanții

28 Au fost realizate 45 de interviuri semistructurate de către experții AMR
confederațiilor. La nivel național negocierea are loc prin intermediul confederațiilor în cadrul următoarelor instituții ale dialogului social: Consiliului Național Tripartit (inclusiv reprezentanți ai autorității publice), Consiliului Economic și Social (exclusiv reprezentanți ai autorității publice, dar cu participarea societății civile, organizații nonguvernamentale etc.), în cadrul Comitetului de Monitorizare a Acordului Social, a Comitetului Național de Criză sau a Consiliilor de Administrație Tripartite.

În procesul de dialog social pot participa și alte instituții după cum urmează: la nivel local - Comisiile de Dialog Social, autorități publice locale; la nivel de sector - structuri constituite în baza unui acord bipartit; la nivel național - Consiliului Național Tripartit; Consiliului Economic și Social; Comitetului de Monitorizare a Acordului Social; Comitetul Național de Criză; Consiliu de Administrație Tripartite.

**Norvegia**

Dialogul social este „cutia de viteze” din modelul norvegian. În acest sens, dialogul social a transformat diferite interese în soluții care (pentru cea mai mare parte) au generat creșterea economică și bunăstare socială.

Modelul norvegian sau nordic este de obicei asociat cu următoarele caracteristici:
- statul bunăstării și un sector public puternic;
- rată mare de ocupare a forței de muncă, atât în rândul bărbaților, cât și al femeilor;
- diferențe salariale mici și mobilitatea socială mare;
- actori sociali puternici;
- negociere coordonată la nivel central și local – la nivel de companie în ceea ce privește nivelul salariailor;
- colaborare tripartită între Guvern, patronate și sindicate, precum și co-determinare și participare la nivel de companie.

Elementul central al modelului este reprezentat de prezența unor organizații puternice atât ale angajaților, cât și ale angajatorilor. Relațiile dintre ele au fost construite în decursul mai multor decenii.

Modelul norvegian este un model corporativ în care partenerii sociali au un rol-cheie în guvernarea socială. Un element central al modelului este reprezentat de existența unor organizații puternice, atât din partea angajaților cât și din partea angajatorilor. Relațiile dintre ele au fost construite de-a lungul mai multor decenii. Patronatele și sindicatele sunt implicate prin reprezentanți proprii în pregătirea de noi acte legislative și reglementări de muncă și de a lucra în strânsă cooperare cu guvernul, administrația publică și deputații din Parlamentul norvegian.

Cooperarea dintre angajatori și angajați se bazează pe următoarele 4 aspecte:
- o cooperare strânsă între mișcarea sindicală, patronate și stat, la nivel central. Această cooperare tripartită s-a dovedit a fi productivă și a existat un consens general între partidele politice mari pe acest model;
- cooperarea dintre angajatori și angajați la nivel de companie - oferă legitimitate, sporește productivitatea și reduce nivelul de conflict;
- co-determinare și reprezentare în Consiliul de Administrație;
- o lege a mediului de lucru care protejează drepturile angajaților, precum și a autorităților de supraveghere la nivel municipal și local.

29 Fafo 2013, p 43
Relațiile industriale sunt marcate de prezența statului ca mediator prin intermediul instituțiilor sale, precum și în reglementarea drepturilor angajaților. Un exemplu este ilustrat de către Comitetul de contact al Guvernului - unde participă sindicatele și patronatele. Partenerii sociali sunt invitați să participe la aceste comitete și să-și exprime punctele de vedere privind un spectru larg de probleme cum ar fi egalitatea de gen, program de lucru cu jumătate de normă/ part time, concediul de maternitate, formarea profesională și dezvoltarea competențelor în viața profesională și așa mai departe. Există, de asemenea, o tradiție de cooperare bipartită și dialog, partenerii sociali cooperând pentru a influența autoritățile în ceea ce privește căștigarea unui punct comun. Un exemplu este cel referitor la recomandări privind formarea profesională. Tradiția cooperării între parteneri este susținută de un sistem de facilitare a dialogului social și la nivel local.

În România, difuzarea de informații este privită cu reticență de angajator și uneori „sabotată” - fie nu transmite informația, fie o transmite foarte târziu astfel încât să nu fie timp pentru consultări (potrivit unei opinii exprimate de un consilier din cadrul unei primării, respondent la interviul semistructurat, membru al comisiei paritare).

Partenerii sociali cooperează, de asemenea, în legătură cu alte probleme non-salariale (educație, formare profesională și așa mai departe). Partenerii sociali cooperează pentru a influența autoritățile în ceea ce privește câștigarea unui punct comun. Un exemplu este ce lărgim privind formarea profesională. Tradiția cooperării între parteneri este susținută de un sistem de facilitare a dialogului social și la nivel local.

2.2.3. Munca decentă, obiect al dialogului social

Temele dialogului social sunt reprezentate și de chestiuni legate de siguranța locului de muncă, salarizare echitabilă, formarea și dezvoltarea profesională, sănătatea și siguranța în muncă, egalitatea de șanse și evitarea oricărei discriminări formale, precum și un echilibru în raportul muncă-condiții de viață.

Așa cum menționăm în capitolul dedicat definirii aspectelor cheie ale dialogului social, Agenda Biroului Internațional al Muncii (ILO) privind munca decentă cuprinde 4 piloni: (1) promovarea drepturilor la locul de muncă; (2) ocuparea forței de muncă; (3) protecția socială; (4) dialogul social.

Potrivit unui raport de referință, modelul nordic (norvegian) al „bunăstării sociale” este acea paradigmă economico-socială în cadrul căreia:

- se îmbunătățește comunicarea între angajatori, angajați și alte grupuri;
- se oferă o platformă comună pentru toți cu privire la modul de a construi o societate și de a crește bunăstarea tuturor (consens);
- se facilită îmbunătățirea satisfacției angajatorilor, productivității și dezvoltă, de asemenea, noi practici locale bazate pe cunoaștere locală și competență.

Un exemplu elocvent de implicare a statului în îmbunătățirea agendei privind munca decentă poate fi identificat în expunerea despre conceptul de muncă decentă în politica guvernului norvegian.

---

31 Adaptare după “Speech/article, 07.10.2009 By: Former Minister of Foreign Affairs Jonas Gahr Store, published during: Stoltenberg’s 2nd Government”
Astfel, Guvernul a introdus o serie de inițiative, în cadrul legislației SEE, pentru a asigura locuri de muncă decente în Norvegia. Acestea includ:

- centrele de servicii pentru lucrătorii străini din Oslo, Stavanger și Kirkenes;
- dreptul reprezentanților angajaților de a avea acces la informații relevante pentru activitatea lor și condițiile de muncă;
- datoria de a oferi informații cu privire la reglementările referitoare la aplicarea generală a acordurilor salariale și pentru a asigura respectarea lor;
- cerințe de a respecta standardele norvegiene pentru condițiile de muncă în contractele municipale în conformitate cu Convenția OIM nr. 94;
- răspunderea solidară pentru angajatori în cadrul acordurilor salariale care au fost făcute general aplicabile;
- instituirea unor reprezentanți regionali de siguranță a muncii în industrie hotelieră, restaurante și serviciile conexe (e.g. igienă publică);
- un regim de autorizare pentru companii și cărți de identitate pentru angajații din sectorul construcțiilor.

Realitatea este însă cu totul diferită în cazul României. Singurele aspecte discutate de către partenerii sociali au fost și sunt menținerea locurilor de muncă și echilibrarea raportului pensionari – salariați. Condițiile de muncă și calitatea muncii au fost în cel mai bun caz subiecte discutate în subsidiar. Respectarea unor condiții minime de muncă a căzut în sarcină unor instituții de stat, precum Inspecția Muncii, ceea ce a transformat statul din partener în “jandarm”.

Relațiile industriale din Norvegia au fost marcate de prezența statului în medierea și soluționarea litigiilor, precum și prin reglementarea legală a drepturilor angajaților. Numai că activitatea de reglementare are în spate acorduri și înțelegeri convenite în cadrul dialogului social. De remarcat este și faptul că, spre deosebire de România, în Norvegia colaborarea realizată între organizațiile naționale este reprodusă și la nivel local prin intermediul organizațiilor membre corresponsente.

De învățat:

Eficacitatea modelului nordic ne arată că succesul dialogului social nu depinde numai de existența unor parteneri sociali puternici, independenți și reprezentativi, ci și de încrederea între părțile implicate în procesul de dialog social. De asemenea, modelul nordic ne mai demonstrează că impactul dialogului social cu privire la condițiile de muncă depinde de:

1. gradul de cooperare între organizațiile părților interesate (angajați, angajatori), inclusiv recunoașterea reciprocă și angajamente cu bună-credință;
2. rolul de susținere pe care și-l asumă instituțiile implicate în probleme de securitate a muncii;
3. existența unui dialog social eficient și integrat în instituțiile de la nivel național, sectorial și la locul de muncă;
4. experiența în desfășurarea dialogului social.

Observații:

În România, comparativ cu Norvegia, statul este mai puțin implicat în cadrul dialogului social. Îndeplinește un rol ambiguu, reglementează nivelul salariului minim, suprareglementează domeniul, dar se implică foarte puțin sau deloc în comunicarea și colaborarea cu structurile angajaților și angajatorilor. Reforma legislativă în Norvegia se realizează prin efortul comun al participanților la dialog social, pe când în România aceasta s-a realizat în lipsa dialogului social și chiar în lipsa de comunicare și coordonare dintre parteneri, iar rezultatul a fost

32 Fafo 2013, p52
unul așteptat: a pus negocierile colective în impas. Aproximativ 90% dintre români lucrează în companii cu mai puțin de 10 angajați, iar sindicatele, conform noii legi a dialogului social, pot fi organizate la nivel de companie numai în cazul în care sunt cel puțin 15 angajați de la aceeași companie, iar reprezentanții angajaților pot fi aleși numai în cazul în care organizația are mai mult de 20 de angajați. Dacă sunt mai puțini de 15 angajați un pot fi înființate organizații sindicale, iar dacă sunt peste 20 de angajați reprezentanții salariaților pot intra în concurență cu sindicatele. Salarul minim nu este stipulat în cadrul legii în Norvegia, cum se întâmplă în cazul României. Cu alte cuvinte, nu este necesară adoptarea unor acte normative, acordurile încheiate fiind ele însele literă de lege pentru toate entitățile publice și private (excepție funcționarii speciali de stat unde condițiile de muncă și salariale nu fac obiectul negocierii).

În România, după lansarea reformei legislative, din cauza lipsei definirii și identificării ramurilor și sectoarelor economice, nicio federație sindicală și patronală nu a fost cu adevărat reprezentativă la nivel național.

În administrația publică, guvernul este un jucător-cheie în dialogul social prin reprezentanții săi. Ministerul Finanțelor devine implicat atunci când subiectele aflate în discuție au efecte asupra finanțelor publice și a resurselor bugetare, în timp ce Ministerul Muncii are obligația de a asigura mediere - conciliere, de a respecta și pune în aplicare reglementările în vigoare în ceea ce privește condițiile de muncă. Dialogul social ar trebui să fie un proces inclusiv, nu unul exclusiv. În mod传统, un astfel de dialog a fost limitat la interacțiunile tripartite între guvern și reprezentanți ai organizațiilor patronale și sindicale. Evoluția socială și tehnologică face ca dialogul social să nu mai poată fi limitat la partenerii sociali tradiționali, ci ar trebui să implice și alte grupuri sociale. Instituțiile societății civile au un rol esențial în asigurarea faptului că bunul public, echitatea, corectitudinea și responsabilitatea socială nu sunt ignorate de partenerii sociali atunci când decid o anumită orientare cu implicații socio-economic.

2.2.4. Sindicate, patronate și rata de sindicalizare

După căderea regimului comunist în România a început și procesul de “reconstrucție” a partenerilor sociali, prin constituirea unor noi organizații sindicale și patronale (unele revendicând titlul unor organizații similare existente în perioada interbelică). După 1990, mișcarea sindicală a explodat, fiind create sindicate independente în aproape toate instituțiile și companiile de stat. În primul semestrul anului 1990 au existat 800 de sindicate înregistrate legal, iar rata de sindicalizare era de aproape 90%. În același an a fost înființat și un organism guvernamental pentru dialog cu sindicatele.

La începutul anului 2014, în România erau înregistrate 69 de federații și 5 confederații sindicale ca fiind reprezentative la nivel național și având un număr variabil de organizații afiliate (de la 15 până la 120 de organizații sindicale, 4 dintre confederații fiind membre ale Congresului Sindicatelor Europene ETUC).

CNSLR - Frăţia afirmă pe site-ul său că are mai mult de 800.000 de membri și, dacă ar fi să dăm crezare cifrelor, este cu siguranță una dintre cele mai mari.

CNS Cartel Alfa, înființat în 1990, este o altă confederație sindicală de mari dimensiuni cu o cifră estimată la 400.000 de membri.

33  Stănculescu, M.S., 2006.
34  Confederația Națională a Sindicatelor Libere din România
35  Confederația Națională Sindicală
BNS (Blocul Naţional Sindical), înfiinţat 1991, este pe locul al treilea în termeni de membri, cu 375.000 de membri în 2008, deşi în 2013 pe pagina web exista informaţia potrivit căreia sunt înregistraţi aproximativ 320.000 de membri.

CSDR (Confederaţia Sindicatelor Democratice din România), care a apărut în 1994, avea un număr estimat de 345.000 de membri (cel puţin la nivelul anului 2008).

În fine, CSN Meridian, înfiinţată în 1994, cea mai mică dintre cele cinci confederaţii, avea aproximativ 170.000 de membri în 2008.

În sectorul public rata de sindicalizare se situata în anul 2002 la aproximativ 30%. O uşoară creştere a numărului de membri de sindicat se poate observa începând cu anul 2003, când funcţionarii publici au obţinut dreptul de a se organiza în sindicate.

În comparaţie cu România, densitatea sindicală din Norvegia rămâne la un nivel ridicat:
- Norvegia începutul anilor 1990 - rata de sindicalizare estimată la 57% scade în 2007 până la 52%;
- România începutul anilor 1990 - rata de sindicalizare estimată la 90% scade în 2007 până la 32% și crește până la 40% în 2011-

Confederaţia Norvegiană a Sindicatelor (Landsorganisasjonen i Norge, LO) este cea mai mare confederaţie sindicală, având 21 de sindicate afiliate și în jur de jumătate dintre toți lucrătorii sindicaliști.


În Norvegia, în anumite domenii (între anumite părți din sectorul de stat există o concurență) la negocierea salariilor de la nivel central, cât și local, iar în sectorul public federațiile lucrează împreună. În România, confederațiile sindicale s-au lansat în competiție pentru achiziții de noi membri, fonduri și patrimoniul. Foarte rar s-a întâmplat (până la momentul intrării României în Uniunea Europeană) ca toate cele patru confederații mari (mai puțin Confederația Meridian) să se situeze pe aceeași poziție, revendicările fiind fie de natură diferită, fie în același registru, dar în termeni diferiți privind obiectul negociierii. În momentul de față, mișcarea sindicală nu mai reprezintă un actor foarte în negocieri (dacă ne raportăm la confederații), dar a crescut foarte mult influența unor sindicate profesionale, precum federațiile de mediul învățământ, sănătate și cele ale funcționarilor publici. Asistăm astfel, în cazul României, la o segmentare a mișcării sindicale pe domenii de activitate. Spre deosebire însă de marile confederații, aceste organizații reprezintă în mod direct interesele membrilor, iar forța de negociere rezidă nu atât în numărul de membri, cât în poziția strategică a domeniului de activitate reprezentat. Sindicatele din sectoarele amintite (chiar dacă în unele zone există federații concurente, cum ar fi corpul funcționarilor publici) reprezintă de regulă interesele întregii categorii reprezentate, inclusiv al nemembrilor.

Spre deosebire de sindicate care sunt organizate pe ramură, federațiile patronale sunt organizate regional39. Există însă încă probleme cu identificarea numărului real de membri și a numărului de salariați angajați în companii afiliate la o organizație patronală. După

36 Confederaţia Sindicală Naţională
37 Trade unions and collective bargaining in Norway, Fafo Institute for Labour and Social Research, 2013
unele date, dacă ar fi să credem cele declarate de organizațiile patronale, numărul total de salariați din companii afiliate depășește populația României⁴⁰.

În România din 1990 și până în 2011 este consemnată o puternică fragmentare a patronatelor în organizații mici, cu influențe slabe, în timp ce în Norvegia organizațiile patronale sunt concentrare în câteva confederații. Aproximativ 60% dintre angajații din sectorul privat din Norvegia lucrează într-o companie asociată cu o organizație patronală. Densitatea organizațională patronală în sectorul privat a înregistrat o ușoară creștere de-a lungul timpului. În prezent, în România organizațiile patronale sunt în număr de 13, considerate reprezentative la nivel național. Comparativ cu România, în Norvegia există cinci actori principali dintre care doi reprezintă companii din sectorul privat, doi reprezintă sectorul public și una care reprezintă membrii din ambele sectoare (în principal publice).

Cea mai mare confederație din sectorul privat norvegian este Confederația Norvegiană Enterprise (Næringslivets Hovedorganisasjon, NHO), care a fost rezultatul unei fuziuni în 1989 între NAF, fondat în 1900 și două asociații industriale și de artizanat. În total, NHO cuprinde 21211 firme cu 574.303 de angajați (31 decembrie 2012), în special în domeniul producției, dar și în construcții, artizanat și sectorul de servicii.

Prin comparație, în cazul României, sindicatele nu au un partener solid din partea patronatului. Mai mult decât atât, fragmentarea mișcării sindicale pe domenii de activitate a condus la emergența unor federații puternice în sectorul public, unde se întâlnește cu autoritățile guvernamentale care au calitatea dublă de angajator și de legiuitor. În această situație, statul nu poate juca un rol de mediator în cadrul dialogului social.

Observații

Este un fapt clar că în funcție de caracteristicile specifice ale partenerilor sociali este modelat și dialogul social. Tabloul prezentat mai sus arată că o concentrare mare a organizațiilor angajatorilor și angajaților face dialogul social mai eficace și mai eficient. Numai că în cazul României, perioada în care mișcarea sindicală a reușit să se coaguleze (chiar dacă sub forma câtorva confederații concurente), presiunea a fost exercitată pentru menținerea status-quo-ului, menținerea transferurilor și subvențiilor, precum și creșterii salariale, fără a se da atenție necesității restructurării economiei. Pe de altă parte, există opinii conform cărora o concentrare mare de sindicate reprezintă un obstacol în calea “înnoiri organizaționale”; cazul Poloniei este relevant pentru susținătorii ideii de difuziune (nu concentrare) sindicală, în Polonia, în perioada tranziției, fiind consemnate 25.000 de organizații sindicale și 1.000 de asociații ale angajatorilor (deci o fragmentare mult mai mare decât a existat în România), care au adoptat o strategie a concesiilor reciproce (așemenea Norvegiei), fapt care a favorizat restructurarea economiei într-un ritm mai rapid⁴¹.

Indicatori comparativi privind densitatea sindicală și gradul de acoperire sindicală

Studii și rapoarte de referință⁴² în domeniul muncii arată că un dialog social de calitate este determinat de măsura în care partenerii sociali sunt capabili de a negociar acorduri colective care să stabilească termenii și condițiile de ocupare a forței de muncă și de a reglementa relațiile de muncă.

Densitatea sindicală, ce exprimă apartenența la o uniune ca pondere în forța de muncă eligibilă, poate fi folosită ca un indicator al

⁴⁰ Stănculescu, M.S., 2006.

⁴¹ Idem

gradului în care angajații sunt organizați. Cu toate acestea, densitatea sindicală măsoară doar gradul de sindicalizare și ne spune foarte puțin despre influența sau despre puterea de negociere a sindicatelor. Ratele de densitate sindicală trebuie să fie întotdeauna interpretate cu mare atenție, ținând cont de contextul politic și social, și în conformitate cu cadrul legal și instituțional. De fapt, densitatea sindicală nu reflecță în sine puterea de negociere a sindicatelor. În unele țări, cum ar fi Franța, ratele de densitate pot fi considerate relativ scăzute, însă negocierile colective joacă un rol important în reglementarea condițiilor de muncă, iar gradul de protejare a angajaților de către acordurile colective încheiate este mare. Pe de altă parte, în țări precum cele din spațiul ex-sovietic și în regimurile în care prevalează un sistem centralizat, ratele de densitate sindicală pot fi relativ mari, dar acest lucru nu este nici o reflectare a puterii de negociere a sindicatelor, nici o măsură a libertății de asociere.

Acest indicator este considerat ca fiind cea mai importantă măsură a potențiului de dialog social, argumentul fost fiind acela că o densitate sindicală ridicată este expresia unui dialog social foarte intensiv, la nivel tripartit sau bipartit. Datele referitoare la densitatea sindicală sunt disponibile în majoritatea statelor lumii. Totuși, densitatea sindicală, ca indicator, are o serie de limite. Este vorba, în primul rând, despre faptul că densitatea sindicală, ca înlocuitor al puterii sindicale și ca bază a dialogului social, este pusă sub semnul întrebării în țările unde sindicatele nu sunt independente, ci sunt folosite ca pârghie a activității de control. În al doilea rând, conform Biroului Internațional al Muncii (ILO), indicatorul densitatea sindicală nu-i include pe salariații sau muncitorii din agricultură. Or, în multe dintre țările dezvoltate, ca de exemplu Franța, Germania, Marea Britanie și SUA, muncitorii din sectorul agricol sunt constituiți sau afiliați la diferite sindicate și uniuni sindicale. În acest context, este recomandabil ca densitatea sindicală să fie calculată ca procent din numărul total al salariaților remunerați, indiferent de sectorul de activitate.

Pe lângă densitatea sindicală și gradul de acoperire sindicală există și alte categorii de indicatori, precum categoria indicatorilor specifici instituțiilor și proceselor. Această categorie de indicatori are un caracter foarte variabil, deoarece reflectă abordări ale unor cercetări individuale și, din acest motiv, datele nu sunt de cele mai multe ori disponibile. Sistemul de indicatori specifice instituțiilor și proceselor de muncă sunt reprezentați de:

1. **Indicatorii cantitativi**: numărul grevelor cuantificat la nivel național, la nivel de ramură sau domeniu sau la nivel de unități economice, nivelul remunerațiilor la nivel de ramură, sector și unități economice și raportul dintre salarizarea centralizată și performanța macroeconomică a țării respective, exprimat ca procent din PIB alocat de guvern pentru salarizarea angajaților din diferite sectoare ale economiei naționale.

2. **Indicatorii calitativi**: nivelul la care sindicatele sunt concentrate (la nivel național, de sector, ramură sau unitate economică), nivelul la care se desfășoară negocierile colective, nivelul la care sunt adoptate deciziile de interes național. În ciuda caracterului variabil, acești indicatori sunt caracterizați de avantajul de a fi integrați în cadrul statisticilor naționale. În general, sistemul indicatorilor specifice instituțiilor și proceselor este expresia autorității sindicatelor la nivelul unei țări și, de asemenea, ne arată cum funcționează tripartitismul la nivelul unei economii.

Pentru scopul acestui studiu am comparat următorii indicatori: densitatea sindicală și ratele netă (număr de angajați protejați de acordurile colective ca procent din total angajați) și brută (număr angajați protejați prin acorduri colective ca procent din total persoane ocupate) de acoperire a acordurilor colective.
Mai jos sunt prezentate câteva date comparative privind valorile asociate unor indicatori relevanți (Norvegia versus România):

**Tabel 3**

**Densitatea sindicală**

<table>
<thead>
<tr>
<th>Țara</th>
<th>Anul</th>
<th>Rate/ indicatori ale densității sindicale</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>A. (rata netă - proporția din salariata)</td>
</tr>
<tr>
<td>Norvegia</td>
<td>2006</td>
<td>52.9</td>
</tr>
<tr>
<td>România</td>
<td>2007</td>
<td>32.3</td>
</tr>
</tbody>
</table>

* nu au fost disponibile date din aceleași perioade de referință, dar valorile indică totuși diferențe semnificative

**Tabel 4**

**Gradul de acoperire al acordurilor colective**

<table>
<thead>
<tr>
<th>Țara</th>
<th>Anul</th>
<th>Gradul/ ratele de acoperire al negocierilor colective</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>A. (rata netă - proporția din salariata)</td>
</tr>
<tr>
<td>Norvegia</td>
<td>2004</td>
<td>75.1</td>
</tr>
<tr>
<td>România</td>
<td>2006</td>
<td>82.5</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Sursa (tabel 3, tabel 4): Hayter, S. și V. Stoevska (2011)

Datele de mai sus reflectă o situație aberantă. Era de așteptat, conform ipotezei centrale privind legătura dintre densitatea sindicală și gradul de acoperire a acordurilor colective ca unei densități mari să corespundă un grad mai mare, iar unei densități mai mici, un grad de acoperire a acordurilor colective mai mic. Se poate observa că în cazul României că în 2006, în ciuda unei densități sindicale mai reduse, gradul de acoperire a acordurilor colective este mai ridicat decât în cazul Norvegiei. Acest lucru reflectă, în fapt, o eficiență mai ridicată a mișcării sindicale din România, fapt explicat de mobilizarea crescută a salariaților (în special din sectorul public) existentă înainte de integrarea României în U.E.

De altfel, într-o cercetare relativ recentă⁴³, asociațiile sindicale din România sunt considerate ca având un grad corespunzător al densității sindicale. Pe de altă parte, se consideră că în România dialogul social este încă într-o fază incipientă.

În fine, studiul citat arată că în România:

Nu a fost semnat un pact social;
- Criza economică a fost de amploare;
- Există forță sindicală, raportată la rata densității sindicale (≥ 20%);
- Există libertate de asociere;

Principală recomandare a acestui studiu este necesitatea unei mai mari preocupări în implementarea reală a dialogului social.

În concluzie, date fiind ratele privind densitatea sindicală și gradul de acoperire prin acorduri colective, pe de o parte, și concluziile studiului ILO amintit mai sus, pe de altă parte, mișcarea sindicală a reușit mobilizarea resurselor pentru a obține maximizarea

---

rezultatului negocierilor, dar acest lucru s-a produs mai degrabă de pe poziții de forță, nu ca parteneri în cadrul dialogului social. Consecințele pot fi, în aceste condiții, dramatice prin dezechilibrele sociale și economic le pot fi induse, dezechilibre care se întorc împotriva angajaților, intrându-se într-un cerc vicios al nemulțumirilor.

De învățat:
Răspunsul la eficienta organizare a modelului norvegian ar trebui să-și regăsească corespondent și în profesionalizarea muncii sindicale. Aceasta încă rămâne o oportunitate, atât din punct de vedere al organizației sindicale, cât și ca o necesitate din partea patronatelor pentru un partener de dialog bine pregătit.

Interviurile cu membrii de sindicat inclusi în eșantion confirmă faptul că membrii de rând nu sunt informați, ei nu știu cu ce se ocupă liderii sau chiar nu știu dacă au organizație sindicală în cadrul instituției în care lucrează.

Deși la baza alegerii liderilor sindicali stă principiul democratic, nu întotdeauna persoanele alese în conducerea organelor sindicale au și o activitate eficientă în sindicate, care să răspundă așteptărilor membrilor de sindicat. Membrii de sindicat și liderii aleși încă se mai confruntă cu o imagine denaturată din punct de vedere al atribuțiilor: rolul sindicatului nu se rezumă la oferirea de biletul de tratament, acordarea ajutorului material și al altor activități de acest gen.

Interviurile cu membrii de sindicat inclusi în eșantion confirmă faptul că membrii de rând nu sunt informați, ei nu știu cu ce se ocupă liderii sau chiar nu știu dacă au organizație sindicală în cadrul instituției în care lucrează.

Analiza exhaustivă a răspunsurilor obținute la interviurile semistructurate cât și din discuțiile informale purtate cu participanții la organizarea și funcționarea comisiorilor de dialog social și în comisiile paritare confirmă existența unei imagini denaturate a sindicatului și a sindicalistului. Interviurile cu funcționarii inclusi în eșantion mai arată că membrii de rând nu sunt informați, ei nu știu cu ce se ocupă liderii sau chiar nu știu dacă au organizație sindicală în cadrul instituției în care lucrează.

Accentul trebuie pus pe abilitățile de negociere și de reprezentare activă a intereselor salariaților. Lipsa capacităților și abilităților necesare activității sindicale sunt indicii că revendicările sindicaliștilor pot fi pierdute de organizația sindicală. Astfel, este de dorit ca un anumit nivel al abilităților să se regăsească în rândul membrilor care intenționează să candideze sau să fie aleși în funcții de conducere sindicală. Reversul este reprezentat de cadrele sindicale bine instruite, la fel ca și cele din orice alt domeniu de activitate, sunt unul dintre factorii care asigură în mare măsură eficacitatea funcționării organizației și obținerea unor rezultate positive.

Situatia de mai sus este specifică marilor confederații, unde persoanele din conducere au preferat de multe ori partizanatul politic sau au îndreptat organizațiile către activități lucrative. Acest model de acțiune este explicat foarte bine de teoria acțiunii colective a lui Mancur Olson, care susține că, în condițiile în care indivizii își formulează preferințele în mod rațional urmărind totodată exclusiv interesul personal, organizațiile de tip sindical (și nu numai) trebuie să ofere și beneficii individuale membrilor astfel încât acțiunea comună agregaată să poată fi realizată. Modelul de acțiune în cazul organizațiilor norvegiene nu poate fi explicat prin teoriile ale alegerii raționale, toți partenerii urmărind valori comune, iar în negocieri nu se intră într-un model de tip joc (așa cum este definit de teoria jocurilor), ci se urmărește un acord care să fie în avantajul tuturor.

Clivajul dintre conducere și membri în cazul confederațiilor a condus la situația actuală în care sindicatele profesionale (mai ales cele din sectorul public) exercită presiuni individual și exclusiv pentru categoriile profesionale reprezentate. Noul trend de fragmentare sindicală face imposibil dialogul social pe teme de interes societal, precum problemele de mediu sau incluziunea socială a grupurilor

44 Lotul de repondenți selectat de autorii acestui studiu pentru derularea interviurilor semi-structurate.
defavorizate. Profesionalizarea ocupației sindicale rezidă și în orientarea normativă a mișcării, astfel încât să se ajungă la echilibre macrosociale care oferă cadrul unei bunăstări pentru fiecare cetățean în parte.

În consecință se recomandă ca statutele de organizare și funcționare ale organizațiilor sindicale să prevadă o paletă mai largă a activităților în ceea ce privește activitatea de instruire și formare în rândul sindicaliștilor. Un ritm de profesionalizare a activității sindicale ar permite ca sintagma „Totul se construiște ori se prăbușește în jurul liderului” să aibă un impact minim atunci când acest lucru chiar se întâmplă.

Observații:
În ceea ce privește rata de acoperire atât a contractelor colective de muncă cât și a acordurilor colective, în România nu există date concludente, din surse verificabile. Dacă ne bazăm doar pe estimările sindicatelor în 2006, acoperirea negocierilor colective era de 60%, iar în 2011 a scăzut în urma aplicării noilor condiții inițiate de reformă aceasta ajungea la 35-40%. O asemănare între cele două țări este reprezentată de disponibilitatea imediată a datelor, astfel: în Norvegia, la fel ca în România, nu există cifre exacte disponibile cu privire la acoperirea contractelor colective. Din mai multe sondaje s-a estimat un grad total de acoperire a negocierilor colective de aproximativ 74% în cazul Norvegiei.

Conform Anchetei Forței de Muncă (2012), 54% din totalul angajaților din sectorul privat de stat sunt acoperiti de un contract colectiv. Având în vedere faptul că sectorul public are acoperire de 100%, gradul de acoperire a contractelor colective de muncă de pe piață forței de muncă este tot aproximativ 70%.45 Modificările din România introduse în 2011 prin legea dialogului social au afectat grav negocierile colective: numărul de angajați acoperiți de negocieri colective a scăzut brusc. În iulie 2012, într-o declarație comună, confederațiile sindicale BNS și Cartel Alfa au estimat că, urmare a modificărilor legislative, gradul de acoperire prin negociere colectivă a căzut de la 98% în mai 2011 - la aproximativ 36%.

2.2.5. Eficiența dialogului social


45 Fafo, p35-36
În ciuda cadrului legal și instituțional existent în România, procesul dialogului social nu a putut elimina conflictele de muncă cronizate și nu a contribuit decisiv la îmbunătățirea condițiilor de muncă ale angajaților. În intervalul 1991 până 2005 au avut loc aproximativ 3.500 de acțiuni de protest ale sindicatelor, din care doar două greve naționale. În România nu se cunoaște numărul exact al zilelor pierdute ca urmare a conflictelor de muncă. Potrivit experților în piața muncii, nu există decât cifre parțiale referitoare la numărul conflictelor de muncă. Cele mai multe proteste sindicale s-au înregistrat în 1999 cu un număr de 653 de conflicte de muncă. În anul 2010, înierarhia revendicărilor care au declanșat conflicte de interese se situau “restructurările, negocierile și drepturile sociale” (cauză pentru 59,7% din totalul conflictelor), urmate de cele salariale (40,3%), în timp ce în anii 2008 și 2009 “revendicările salariale” erau cauză pentru mai mult de 70% din conflictele înregistrate, urmate de “restructurările, negocierile și drepturile sociale”, reprezentând cauză pentru 29,1% dintre conflicte.

Norvegia, din punct de vedere profesional, este caracterizată de un număr relativ mic de conflicte de muncă. În cazul în care apare un conflict de muncă, datorită ratei mari de sindicalizare și a principiilor sub care se manifestă dialogul social, acesta poate implica un număr mare de angajați. Motivele apariției conflictelor de muncă sunt reprezentate cu preponderență de renegocierea acordurilor colective naționale. În anii care implică revizuirea totală a acordurilor colective au apărut aproximativ 10-20 de conflicte în timp ce în anii de negocieri intermediere, au au fost 3-5 conflicte.
De învățat

Pentru ca dialogul social cu privire la condițiile de muncă să aibă succes, ambele părți, angajator și reprezentanții angajaților, ar trebui să:

- știe că încrederea și capacitatea de a lucra împreună poate fi construită dacă se rezolvă mai întâi probleme mai mici sau mai puțin controversate și apoi să se treacă la rezolvarea unor probleme mai complexe sau potențial dificile;
- să consțientizeze că relația dintre management și reprezentanții cu securitatea în muncă este una dintre sintagmele „box și dans”, sau așa cum este recunoscut faptul că părțile au atât interese comune și cât și conflictuale;
- se pună accent pe formare adecvată, acces la expertiză și informații;
- se obțină/acorde sprijin sistematic de la sindicate, angajatori, organisme de control și alte instituții relevante.

Observații:

Conflictul de muncă – greva - reprezintă eșecul cel mai sever al dialogului social. În primul deceniu după 1989, numărul conflictelor de muncă din România a atins un maxim în anul 1999, ultimul an al declinului economic al României. Când economia a ajuns pe creștere, numărul conflictelor de muncă a intrat pe un trend descendent. Cele mai multe conflicte de muncă (peste 50%) au avut loc în industria prelucrătoare, ca urmare a concentrării de salariați şi a bunei organizări a sindicatelor din această ramură. Lipsa tradiției și a culturii dialogului social, obișnuită în gestionarea neadecvată a relațiilor de muncă în România face ca mentalul colectiv să percepă încă procesul de dialog social ca o stare conflictuală: acest lucru este demonstrat de studiile sociologice: mentalul colectiv din România atribuie relațiilor industriale o stare conflictuală prin definiție: între 2% și 8% cred că nu există conflicte de muncă între salariați și manageri, iar la polul opus se află majoritatea populației, care apreciază că aceste conflicte există într-o mare măsură în societatea noastră.46

2.2.6. Negocierea colectivă și contractul/acordul colectiv

În privința negocierilor și acordurilor colective, principalele diferențe față de perioada de dinainte de 1989 au constat în descentralizarea negocierilor colective, reflectată inclusiv prin extinderea domeniului de aplicare în contextul stabilirii termenilor și condițiilor de muncă la nivel de companie, respectiv mai multă autoritate delegată pentru ambele părți, sindicate și manageri de top/ angajatori47. În plus, utilizarea grevei ca (potențială) resursă de putere pentru sindicate a fost un fenomen nou. Cu toate acestea, se păstrează intervenția statului și cultura unitaristă din perioada de dinainte de 1989. Spre deosebire de alte state (printre care și Norvegia), în România angajatorii sunt obligați să inițieze procesul de negociere colectivă în toate companiile cu mai mult de 21 de angajați, dar nu sunt obligați și să-și încheie. Obiectul negocierilor îl constituie în principal încheierea contractelor colective pentru sectorul privat, respectiv acordurilor colective pentru administrația publică.

Un studiu realizat pentru ILO de o echipă de cercetători români48 în anul 2006 arată că atât organizațiile patronale, cât și cele sindicale au fost satisfăcute în ceea ce privește modul în care au decurs negocierile privind Contractul Colectiv de Muncă Unic. Lucrurile stau altfel, așa cum am menționat mai sus, în privința contractelor colective la nivel de ramură, unde dialogul social nu se finalizează cu încheierea unui acord colectiv. Contractele sau acordurile colective la nivel de entitate sunt specifice firmelor cu mai mult de 50 de

47 MPIfG Working Paper 05/9, October 2005, Collective Bargaining Practices in Eastern Europe:Case Study Evidence from Romania, Aurora Trif , University College Dublin, Department of Industrial Relations and Human Resources
48 Stănculescu, M.S., 2006.
salariați. Or, dată fiind ponderea mare a întreprinderilor cu sub 49 de salariați și rata foarte scăzută de sindicalizare din companiile multinaționale (care în prezent au o contribuție covârșitoare la realizarea PIB), încheierea unor contracte colective la nivel de entitate constituie un fenomen rar. Prin urmare, contractul colectiv la nivel național este considerat de către toți partenerii sociali a fi cel mai important întrucât acoperă toți angajații cu forme legale din țară în baza principiului erga omnes. Prin acest contract se stabilește salariul minim pe economie (care apoi este consacrat prin act normativ), este un punct de referință pentru negocierea salariilor la nivel de ramură sau de entitate și reprezintă sursă legală (devine opozabil). După unii autori⁴⁹, organizarea piramidală a dialogului social face inflexibilă reorganizarea economiei.

Un alt aspect ce derivă din caracteristicile partenerilor sociali din România este că patronatele presează pentru negocierea contractelor la nivel de entitate (companii), în timp ce sindicatelor doresc ca negocierea colectivă să se desfășoare la nivel de sector⁵⁰ (unde există și un al treilea partener al dialogului, respectiv ministerul de resort).

În administrația publică au fost instituite începând cu anul 2007 (prin H.G. nr. 833) comisiile paritare la nivelul fiecărei instituții/autorități publice al căror rol este de a propune măsuri de îmbunătățire a activității, de a analiza planul de perfecționare continuă și de a supraveghea încheierea și respectarea acordurilor colective. Comisiile paritare au însă numai rol consultativ în privința încheierii acordurilor colective. Comisiile paritare sunt constituite din funcționari publici definitivi, jumătate din numărul membrilor fiind desemnată de conducerea instituției sau autorității publice, iar cealaltă jumătate de către organizația sindicală a funcționarilor publici. Moștenirile instituționale (valorile, normele, cutumele) au avut de fapt un rol covârșitor în timpul procesului de tranziție⁵¹ și nu atât faptul că noii actori au fost destul de slabi și s-au confruntat cu legitimitate redusă.

Creșterile salariale, măsurile de sprijin social inițiate de guvernul post-criză nu au fost negociate cu sindicatelor. Mai mult decât atât, toate modificările mai importante din legislația muncii din 2008 au fost introduse în mod unilateral de către guverne prin ordonanțe de urgență. Fie că este vorba de un guvern de centru-dreapta sau centrul-stânga, acestea au folosit așa-numitele „ordonanțe de urgență” pe scară largă, pentru a trece legi fără să existe o dezbater publică și/ sau parlamentară.

Înainte de 2010 (anul implementării reformei legislative), România a avut un sistem cuprinzător de relații industriale cu negocieri colective pe scară largă la nivel național, sectorial și local; cadrul juridic a sprijinit dezvoltarea consultării bipartite și tripartite și negocieri între sindicate, angajatori și guvern. Cu toate acestea, după 2010, acest sistem a fost modificat de guverne prin opoziția sindicatelor și a unor asociații patronale. Modificările legislative au impus o descentralizare forțată a negocierilor colective și le-a făcut mult mai dificile pentru sindicate.

Efectele introduse în desfășurarea dialogului social de reforma legislativă din 2010-2011 arată că este important nu numai să construiți cadrul legislativ necesar și instituțional; la fel de important este a te asigura de disponibilitatea și voința politică a tuturor părților implicate în dialog.

Guvernul ar trebui să valorifice dialogul social și ar trebui să fie gata să împărăteze puterea cu partenerii sociali. Experiența Norvegiei a arătat că dialogul social este la fel de important, atât în perioade de criză, cât și în vremuri de dezvoltare economică favorabilă.

⁴⁹ Duchêne, G., 2004
2.3. Negocierea colectivă în cadrul autorităţilor şi instituţiilor publice

România

Participarea funcţionarilor publici la negocierea colectivă se realizează prin intermediul comisiei paritare, comisie care poate fi - în funcţie de personalitatea organizaţiei sindicale - un instrument de negociere în relaţia cu partenerul de dialog social, chiar dacă rolul membrilor comisiei paritare este consultativ. În fapt, acordul este încheiat între autorităţi sau instituţii publice şi reprezentanţii funcţionarilor publici (sindicate reprezentative sau persoane alese de funcţionarii publici). Activitatea comisiei paritare este reglementată de Hotărârea Guvernului nr. 833/2007, care prevede în art. 6 că “membrii titulari ai comisiei paritare sunt desemnaţi astfel:

- jumătate, de către conducătorul autorităţii sau instituţiei publice;
- jumătate, de către organizaţia sindicală reprezentativă a funcţionarilor publici din cadrul autorităţii sau instituţiei publice, în condiţiile legii, ori prin votul majorităţii funcţionarilor publici din respective autoritate sau instituţie publică, în cazul în care sindicatul nu este reprezentativ sau funcţionarii publici nu sunt organizaţi în sindicat. Alegerea reprezentanţilor funcţionarilor publici se face prin vot secret.”

În cazul în care la nivelul autorităţii sau instituţiei publice sunt constituite cel puţin două sindicate reprezentative ale funcţionarilor publici, desemnarea reprezentanţilor în comisia paritară se face prin acord scris, încheiat între toate sindicatele reprezentative. Dacă într-o instituţie sunt mai multe sindicate reprezentative la acelaşi nivel şi nu se înţeleg în desemnarea reprezentanţilor la negociere, nu este prevăzut nici în legislaţie care să reglementeze această situaţie. Dreptul la grevă rămâne singura alternativă la ipoteza eşecului negocierii colective (care nu este reglementată expres).

Funcţionarii publici nu au dreptul de a declanşea greva pe durata în care este în vigoare un acord colectiv. Putem vorbi în acest caz de obligaţia realizării păcii sociale, obligaţie similară cu situaţia Norvegiei; numai că în Norvegia această obligaţie (de a nu declanşa o greavă sau alte conflicte de muncă) este respectată aproape fără excepţii. Declanşarea unei greve în perioada în care acordul colectiv este în vigoare va fi considerată nelegală, chiar şi cea care ar fi declanşată pentru revendicări care nu au format obiect al negocierii acestuia.

Scopul negocierii colective în cadrul autorităţilor şi instituţiilor publice îl constituie încheierea acordurilor colective. Potrivit art. 72 şi urm. din Legea nr. 188/1999, autorităţile şi instituţiile publice pot încheia anual, în condiţiile legii, acorduri cu sindicatele reprezentative ale funcţionarilor publici sau cu reprezentanţii funcţionarilor publici. Deoarece sursa de finanţare o constituie bugetul public, funcţionarii publici au dreptul de natură salarială stabilită prin lege şi nu prin acorduri colective. Art. 72 alin. 1 din Legea nr. 188/1999 exclude salarizarea rezultată din clauzele ce se pot negocia în cuprinsul unui acord colectiv.

Acordurile colective pot face referire doar la măsuri expres prevăzute în statutul funcţionarilor publici, respectiv:
- constituirea şi folosirea fondurilor destinate îmbunătăţirii condiţiilor la locul de muncă;
- sănătatea şi securitatea în muncă;
- programul zilnic de lucru;
- perfecţionarea profesională;
- alte măsuri decât cele prevăzute de lege, referitoare la protecţia celor aleşi în organele de conducere ale organizaţiilor sindicale.
Pentru ca eventualele decizii ce vor fi obținute în urma negocierii să fie finanțabile în cadrul unităților publice, negocierea colectivă trebuie să aibă loc, de regulă, înainte de adoptarea bugetului anual. Încheierea acordurilor colective trebuie să aibă în vedere faptul că acestea nu pot conține decât prevederi referitoare la măsurile menționate în Legea 188/1999, acestea neputând constitui temei pentru acordarea unor drepturi suplimentare în bani de tipul: spor de confidențialitate, spor de fidelitate sau loialitate, spor pentru exercitarea temporară a unei alte funcții etc. Aplicabilitatea acordurilor colective în comparație cu cele specifice modelului nordic, se rezumă strict la nivelul instituției publice, clauzele acestuia producându-și efectele numai pentru functionarii publici din cadrul instituției.

Suspendarea acordurilor colective poate interveni în caz de forță majoră și prin acordul părților (art. 29 din Hotărârea Guvernului nr. 833/2007). „Prin acordul de voință al părților” motivul suspendării intervine ca urmare a intervenției legislative și nu al acordului de voințe al părților, așa cum este menționat în legislația actuală. Un alt caz în care acordurile colective se suspendă, este cel reprezentat de cazul grevei funcționarilor publici - dacă functionarii care nu participă la grevă nu pot realiza activitatea instituției, acordul colectiv se suspendă.52

Pe de altă parte, evoluțiile din ultimii 5 ani sunt extrem de relevante sub aspectul apariției unor constrângerii sistematice care au incidență în ceea ce mulți apreciază ca fiind declinul dialogului social în zona administrației publice. Din tabelul de mai jos reiese că numărul posturilor ocupate în sectorul public a scăzut constant, cel mai dramatic recul fiind consemnat în rândul instituțiilor finanțate integral din venituri proprii, unde personalul s-a redus la jumătate, mai ales pe segmentul unităților sanitare. Aceasta în condițiile unui deficit cronnic de asistență medicală. Pe de altă parte, numărul posturilor ocupate în învățământul superior de stat a rămas constant. Datele reflectă într-o anumită măsură politica de restructurare a sectorului public a Guvernului, pe de o parte și forța organizațiilor sindicale pe fiecare segment de activitate, pe de altă parte. Pe fondul crizei economice care a condus la comprimarea veniturilor bugetare, Guvernul a fost obligat să treacă la restructurare. Procesul nu s-a derulat însă unitar și/sau proporțional, fapt care reflectă absența dialogului. Astfel, s-a ajuns să fie redus sectorul unităților sanitare, unde sindicatele (în ciuda existenței unei federatii puternice a cadrelor medicale – SANITAS) nu au avut nimic de spus. În schimb s-au dovedit puternice sindicatele din învățământ și din administrația publică. Prin urmare, nu a avut loc un dialog social în adevăratul sens al cuvântului, ci un joc de putere între autorități pe de o parte și anumite organizații sindicale pe de altă parte.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Tabel 6</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>dec.08</td>
</tr>
<tr>
<td>---------</td>
</tr>
<tr>
<td>Total posturi din care:</td>
</tr>
<tr>
<td>1. Admin. Publica centrala, din care:</td>
</tr>
<tr>
<td>1. Instituții finanțate integral din Bugetul de Stat</td>
</tr>
<tr>
<td>2. Instituții finanțate integral din bugetele asigurărilor sociale</td>
</tr>
<tr>
<td>3. Instituții subvenționate din buget și bugete Asig. Sociale</td>
</tr>
<tr>
<td>4. Instituții finanțate integral din venituri proprii, din care:</td>
</tr>
</tbody>
</table>

52 Art. 95 alin. 1 lit. e) din Legea nr. 188/1999 prevede suspendarea raportului de serviciu din inițiativa funcționarului, pe perioada în care acesta se află în grevă.
<table>
<thead>
<tr>
<th>unități sanitară finanțate din FNUASS</th>
<th>209273</th>
<th>194510</th>
<th>69772</th>
<th>69345</th>
<th>69345</th>
<th>68440</th>
<th>10266.00</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>unități de învățământ superior de stat</td>
<td>68095</td>
<td>68278</td>
<td>68229</td>
<td>68229</td>
<td>68281</td>
<td>68320</td>
<td>10248.00</td>
</tr>
<tr>
<td>alte instituții</td>
<td>26764</td>
<td>17768</td>
<td>15134</td>
<td>15204</td>
<td>15149</td>
<td>15117</td>
<td>2267.55</td>
</tr>
<tr>
<td>II. Admin. Publica Locala, din care:</td>
<td>703762</td>
<td>700875</td>
<td>733694</td>
<td>684921</td>
<td>672705</td>
<td>673331</td>
<td>100999.65</td>
</tr>
<tr>
<td>1. Instituții finanțate integral din bugetele locale, din care:</td>
<td>643864</td>
<td>632639</td>
<td>567859</td>
<td>528826</td>
<td>519165</td>
<td>519273</td>
<td>77890.95</td>
</tr>
<tr>
<td>Jnvatamant preuniversitar</td>
<td>332952</td>
<td>325380</td>
<td>303477</td>
<td>295591</td>
<td>295591</td>
<td>296008</td>
<td>44401.20</td>
</tr>
<tr>
<td>autoritati executive locale</td>
<td>310912</td>
<td>307259</td>
<td>264382</td>
<td>233227</td>
<td>223574</td>
<td>223265</td>
<td>33489.75</td>
</tr>
<tr>
<td>2. Instituții finanțate integral sau parțial din venituri proprii, din care</td>
<td>58898</td>
<td>68236</td>
<td>165835</td>
<td>156095</td>
<td>153540</td>
<td>154058</td>
<td>23108.70</td>
</tr>
<tr>
<td>unități sanitară din rețeaua sanitara a autorităților locale</td>
<td>122726</td>
<td>117297</td>
<td>116583</td>
<td>117801</td>
<td>117801</td>
<td>17670.15</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

Sursa: Eurostat

Noul cadru juridic este compatibil cu dispoziții similare din alte state membre ale UE însă simpla stabilire a unui cadru instituțional este doar un prim pas în reconstrucția administrației publice. Ca și în cazul legislației, inflația de unități și secțiuni a fost rareori dublată de atribuirea de autoritate reală.

Un alt aspect care a pus presiune pe administrația publică a fost cel reprezentat de influența instituțiilor internaționale: Fondul Monetar Internațional (FMI) considera că este necesară o scădere cu 4% a numărului de funcționari publici în scopul reducerii deficitului bugetar, în timp ce UE cerea exact opusul: întărirea recrutărilor; sistemul în procente semnificative este încă prea rigid și nu destul de stimulativ. La presiunea constantă a instituțiilor UE, România a dezvoltat cu precădere în ultimii 10 ani cadrul juridic și structura instituțională; în plus, structurile guvernamentale au suferit diverse modificări în încercarea de a îmbunătăți eficiența și coordonarea acestora. Noi unități specializate au fost stabilite cu mandatul de gestionare a dialogului UE - România, precum și procesul de negociere. O combinație de monitorizare și asistență a fost folosită în scopul de a încuraja și facilita reforma administrației publice.

Cu toate acestea, deși europenizarea este vizibilă în ceea ce privește structurile atunci când vine vorba de performanță, procesul de adoptare a valorilor și standardelor europene este mai greoi.

În Norvegia

Forma dominantă de negociere colectivă este un sistem dualist de negocieri în care acordurile naționale sunt completate de negocieri și acorduri la nivel local. Aceste acorduri sunt bianuale și acoperă o industrie sau sector și pot include aspecte mai largi ale politicii sociale în plus față de plata și condițiile de muncă. La nivelul companiei negocierea este purtată în cadrul unei obligații de pace – părțile nu pot recurge la nici un fel de acțiune de protest. Acordurile au efecte juridice, iar pentru încălcarea acordurilor poate fi sesizat Tribunalul Muncii de către părțile implicate în acord.

De regulă, o rundă de negociere de la nivel central este completată cu o rundă de negociere a salariului la nivel local. Începând cu 1990, negocierile locale au fost comune și la nivelul sectorului public. În acest sistem de negociere colectivă pe două niveluri, partenerii de la nivel central, de regulă, nu sunt implicați în negocierile locale atât timp cât partenerii locali sunt capabili să ajungă la un acord.

Ce se negociază și unde se regăsesc rezultatele.

La cel mai înalt nivel, negocierile din Norvegia acoperă o serie de aspecte, cum ar fi procedurile de alegere a reprezentanților angajaților, care în multe alte țări, precum și România, ar putea face obiectul legislației. Acordurile de bază mai includ, de asemenea, egalitatea de gen, sănătatea și siguranța, utilizarea de noi tehnologii, monitorizare și evaluarea locului de muncă.

La nivelul industriei acordurile stabilesc o gamă largă de modalități detaliate pe teme cum ar fi sistemele de salarizare și de salarizare, concediu, ore de lucru, cheltuielile de deplasare, sănătatea și siguranța, concedii speciale - cum ar fi concediul de doliu, și problemele de egalitate. De asemenea, se ocupă cu sisteme de pensionare anticipată, care au fost de preocupație majoră în ultimii ani.

În Norvegia, salariile sunt negociate de către partenerii sociali. Acestea nu sunt stabilite de lege cum este cazul României, ea nu prevede /nu stabilește un salariu minim legal. În acest proces rolul statului este limitat la facilitarea negocierilor (furnizarea de statistici și informații relevante înainte de negocieri), precum și la asigurarea unui cadru legal pentru rezolvarea conflictelor de interese (Muncii Litigii Act).

În companiile care au semnat acorduri colective, sistemul de salarizare este parte a acordului colectiv și poate varia în funcție de industrie. De exemplu, angajații gulere albastre au de obicei un sistem fix unde abilitățile și vechimea în muncă sunt elemente de bază. Muncitori cu gulere albe au în mod normal, salarii determinate individual, iar partenerii se angajeze în negocieri pe creșterea anuală a acestor salarii la nivel de companie.

În sectorul privat, salariile pot fi negociat pe trei niveluri, în funcție de locație: nivel central (NHO / LO), la nivel sectorial (angajatori și muncitorii organizației din diferitele sectoare) și local (management al companiei și sindicate locale53).

Aceste acorduri acoperă de obicei o industrie sau sector și pot include aspecte mai largi ale politicii sociale, în plus față de salariul și condițiile de muncă.

În sectorul de stat, Parlamentul a stabilit că termenii acordurilor colective ar trebui să acopere toți angajații, în timp ce în sectorul municipal normelor de drept administrativ referitoare la egalitatea de tratament presupune că diferențierea este inacceptabil. Aceste acorduri se derulează pe o perioadă de trei ani și reglementează relațiile de muncă și cooperarea într-un sens mai larg. Părțile implicate în negocierea la nivel național sunt de acord că aceste negocieri ar trebui purtate pe baza a patru criterii stabilite:

53 Fafo 2013, p22
profitabilitate, productivitate, perspective și competitivitate.

Observații:
Negocierea colectivă în sector public din Norvegia se desfășoară pe baza unor principii similare, în esență, cu cele care întemeiază negocierea colectivă a salariaților din mediul privat, dar aspectele ce pot fi negociate diferă. Comparativ cu România, în Norvegia nivelurile de salarizare sunt un subiect al negocierii. În România, salariul minim este reglementat prin lege la fel ca și sistemul de salarizare al funcționarului public. Criteriile pe baza cărora sunt stabilite nivelurile de salarizare sunt în prezent reprezentate de un ajutor indirect dat categoriilor de funcționari aflați în poziții dezavantajoase din punct de vedere al câștigului salarial și nu se bazează pe criterii ca reducerea inflației ori creșterea productivității la nivel național. Interdicția de a negocia nivelul de salarizare în sectorul public din România limitează într-o anumită măsură capabilitățile dialogului social la nivelul funcției publice: scade încrederea în procesul de dialog social; pe termen lung aplicarea diferențiată a legii salarizării poate produce dezechilibre în ceea ce privește procesul de recrutare și calitatea resursei umane. Chiar și cea mai bună legislație nu este suficientă pentru asigurarea unor condiții bune de lucru; este mai degrabă doar un prim pas important și necesar.

De învățat:

În România, pina in prezent, singurul subiect de negociere este salariul minim, în funcție de care sunt calculate alte niveluri salariale, inclusiv din sectorul public.

O consecință a aspectelor identificate în cadrul prezentului studiu este reprezentată de faptul că dialogul social în serviciile publice poate avea efecte positive dacă:
- organizațiile partenerilor sunt puternice, independente și au capacitatea tehnică de a se angaja într-un dialog social semnificativ;
- drepturile fundamentale ale libertății de asociere și de negociere colectivă sunt respectate de factorii politici decidenți;
- există mecanisme și deschidere din partea partenerilor de dialog social care asigură schimbul de informațiile relevante;
- părțile au voință politică și se angajează într-un dialog social;
CAPITOLUL 3
Analiza comparată a modelelor românesc și norvegian

Premise: Cele două sisteme diferă semnificativ din punct de vedere al perioadei de experimentare a dialogului social, în cazul Norvegiei istoricul acestui proces fiind mult mai îndelungat și neîntrerupt, din punctul de vedere al valorilor și normelor instituționalizate la nivel social, din punctul de vedere al actului implicați procesul de dialog, precum și din punctul de vedere al mecanismelor de derulare a dialogului social.

La începutul demersului analitic trebuie precizat foarte clar că sistemele de dialog social din România și Norvegia diferă semnificativ din cel puțin două motive: (1) istoria proprie a relațiilor între partenerii sociali și (2) pattern-ul cultural distinct existent în cele două țări. În această secțiune va fi evaluată fiecare latură a dialogului, dar și întregul sistem, astfel încât să fie oferită o imagine comprehensivă asupra dialogului social din cele două țări.

Dialogul social este privit pe trei dimensiuni: actori, structuri/ instituții și mecanisme sau procese.

3.1. Actori

Actorii “clasici” în dialogul bipartit sunt sindicatele și patronatele. Există însă diferențe semnificative și din acest punct de vedere între România și Norvegia. În Norvegia, dialogul bipartit se poartă exclusiv între sindicate și patronate, intervenția Guvernului fiind minimală, respectiv își asumă rolul de mediator atunci când cele două părți nu se înțeleg și există riscul declanșării unor greve. O dată la patru ani, se încheie între organizațiile reprezentative ale angajaților și angajatorilor un Acord cadru, care stă la baza negocierilor ce se desfășoară pe parcursul perioadei.

În România, dialogul bipartit se poartă mai degrabă între Guvern și ceilalți parteneri sociali, rolul Guvernului fiind de partener al dialogului și nu de mediator. În România există astfel un salariu minim pe economie legiferat, ceea ce nu regăsim în Norvegia, unde se stabilește anual un venit minim pe ramuri pe baza negocierilor exclusive între patronate și sindicate. În România, dialogul bipartit în formă pură există numai în sectorul public, unde statul în calitate de angajator negociază cu sindicatele funcționarilor publici.

Există diferențieri semnificative între cele două țări și în ceea ce privește dialogul tripartit. În România, dialogul tripartit este instituționalizat sub două forme: Consiliul Economic și Social, pe de o parte și negocierile patronate – sindicate – Guvern, pe de altă parte. În România, principalele teme ale dialogului tripartit sunt condițiile de muncă și salarizarea, în plus, fiind necesar avizul CES pentru fiecare act normativ.

Norvegia are o lungă tradiție de politică a veniturilor, nu numai în ceea ce privește acordurile salariale, ci și în includerea organizațiilor partenerilor sociali în comisii publice deliberative și în luare a deciziilor politice. Politica tripartită a veniturilor va determina statul sa contribuie la o soluționare moderată prin, de exemplu, reformele de politică socială sau o politică activă a pieței forței de muncă.
În Norvegia, principalii actori sunt reprezentați de 3 organizații patronale (din cele 5 recunoscute) și de 1 confederație sindicală, care reunește peste jumătate dintre lucrătorii sindicalizați.

- Patronatul companiilor publice Spekter ce reunește entități precum spitale, poșta, compania căilor ferate (250.000 de angajați ai companiilor afiliate);
- Patronatul companiilor private NHO (570.000 angajați ai companiilor afiliate54);
- KS – patronatul municipalităților (450.000 de angajați ai entităților afiliate);
- Confederația Norvegiană a Sindicatelor LO (1.200.000 de membri sindicaliști).

Reamintim aici câteva cifre pe care le-am prezentat în secțiunea 2.2.4. În Norvegia, circa 60% dintre angajați din sectorul privat lucrează în companii afiliate la o confederație patronală, iar rata de sindicalizare, pe de altă parte, este de cca 52%. În sectorul public al municipalităților ponderea angajaților din entități afiliate este de 100% (toate municipalitățile fiind afiliate la patronatul KS). O situație similară este consemnată și în rândul companiilor publice.

Comparând situația ambelor părți, angajatori și sindicate, se observă că există o delimitare clară cu privire la teritoriile de negociere. Cu toate acestea, deși Spekter este astăzi casa pentru întreprinderile membre care sunt pur private, NHO a fost întotdeauna organizarea dominantă în sectorul privat. În ultimul deceniu concurența a crescut între NHO și Virke, în special în sectorul serviciilor din domeniul privat.

În România, principalii actori erau reprezentați până la momentul declanșării crizei economice de 4 confederații sindicale (din cele 5 recunoscute) și de câteva patronate organizate sectorial și regional, cu excepția confederației UGIR 1903.

- Confederația Națională a Sindicatelor Libere din România CNSLR-Frăția (800.000 de membri sindicaliști);
- Confederația Națională Sindicală Cartel Alfa (400.000 de membri sindicaliști55);
- Blocul Național Sindical (320.000 de membri sindicaliști);
- Confederația Sindicatelor Democatric din România (350.000 de membri);
- Patronatul UGIR56 1903 (număr necunoscut de angajați ai companiilor afiliate, dar gradul de reprezentare este foarte scăzut, dată fiind afilierea reduză a companiilor private și publice la patronate).

După declanșarea crizei economice, protestele au fost declanșate exclusiv de către sindicatelor profesionale din domeniul public (din învățământ, sănătate, administrație publică, poliție), dar federatiiile respective au acționat individual, neconjugat cu celelalte federatii, urmărind exclusiv interesul propriii categorii profesionale reprezentate. Această situație a permis puterii politice să creeze prin discurs discordie între diferite categorii profesionale astfel încât să îndrepte federațiile respective unele împotriva celorlalte.

Revenind la situația existentă anterior crizei, se observă că în cazul României influența sindicatelor este mult superioară celei exercitate de patronate. Cu toate acestea, în România a apărut un fenomen aparte (care s-a produs și în anii 1990 cu sindicatelor): reprezentanți ai patronatelor au ocupat funcții publice, interesele angajatorilor fiind promovate de data aceasta și de pe poziții de putere. Liderii sindicali care au ocupat funcții publice cu un deceniu în urmă nu au mai urmărit interesele sindicaliștilor pe care i-au reprezentat odată ajunși pe poziții de demnitar. Ponderea reduză a patronatelor în spațiul social al dialogului pe fondul destructurării mișcării sindicale a

---

54 Numărul exact al angajaților din companiile afiliate nu este cunoscut. Potrivit declarațiilor unor reprezentanți norvegienei ai KS, patronatul NHO ar cumula cca 1,3 milioane de angajați, fiind cel mai redutabil partener social în negocierile colective bi- și tripartite.
55 Potrivit declarațiilor propriii, Cartel Alfa ar reprezenta 1.000.000 de angajați (cifră puțin credibilă).
56 Uniunea Generală a Industriașilor din România.
create cèl-e de-a treia părți, Guvernul, un avantaj competitiv, fapt care a făcut ca agenda să fie impusă de guvern, iar punctul de vedere al autorităților să fie acceptat de către ceilalți parteneri în condiții mai puțin favorabile.

Analizând comparativ situația existentă la nivelul organizării sindicale din cele două țări reies următoarele caracteristici:

<table>
<thead>
<tr>
<th>ROMÂNIA</th>
<th>NORVEGIA</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Mișcare sindicală fragmentată</td>
<td>Mișcare sindicală consolidată</td>
</tr>
<tr>
<td>Există patru-cinci confederații naționale (toate revendică reprezentarea tuturor angajaților din economie) – confederațiile sindicale sunt în concurență</td>
<td>Nu există o delimitare clară între confederații, toate concurează. Densitatea sindicatelor din sectorul privat variază semnificativ cu mărimea locului de muncă. În sectorul public nu exista o corelare între mărimea companiei și densitatea sindicală.</td>
</tr>
<tr>
<td>Influенță mai mare comparativ cu cea a patronatelor</td>
<td>Influенță mai scăzută decât cea a patronatelor, dar balanța este echilibrată prin aranjamente instituționale</td>
</tr>
<tr>
<td>Rată de sindicalizare mai scăzută</td>
<td>Rată de sindicalizare relativ stabilă.</td>
</tr>
<tr>
<td>Politizarea mișcării sindicale (e.g. apariția unor termeni de tip &quot;democratic&quot; sau &quot;liber&quot; în denumirea confederațiilor sindicale) și afilierea politică a unor lideri</td>
<td>Mișcare apolitică și îndemn la solidaritate națională</td>
</tr>
<tr>
<td>Strategie a conflictului sau a partizanatului (în sensul căștigării unor poziții în defavora concurenților)</td>
<td>Strategie a consensului și a compromisului</td>
</tr>
<tr>
<td>Revendicări care vizează exclusiv situația unor categorii</td>
<td>Revendicările sunt contextualizate și supuse interesului național</td>
</tr>
<tr>
<td>Model de negociere tip joc cu sumă nulă: există căștigator și învins</td>
<td>Model de negociere tip joc cu sumă nenulă: toți participantii trebuie să câștige</td>
</tr>
</tbody>
</table>

În Novegia nu există un sindicat propriu-zis al funcționarilor publici, interesele acestora fiind reprezentate de mariile confederații, în negociere țînându-se cont și de această categorie. În România concurează două federații sindicale ale funcționarilor publici, fapt care permite un oarecare spațiu de joc al autorităților.

Pentru a obține un tablou complet al caracteristicilor dialogului social trebuie văzute și aspectele specifice ale patronatelor. Din nou, analiza comparativă permite o înțelegere mai bună a modului în care angajatorii se constituie ca partener social din cele două țări, reieșind următoarele caracteristici:
<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>ROMÂNIA</th>
<th>NORVEGIA</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Mişcarea patronală fragmentată; organizată regional și sectorial</td>
<td>Mişcare patronală relativ consolidată, dar organizată pe trei sectoare majore ale economiei: companii private, municipalități și companii publice.</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Există o singură confederație națională, dar concurată de o confederație “clonă”, expresie a jocurilor de putere din spațiul privat postdecembrist; în plus această confederație nu reprezintă decât o mică parte din totalul angajatorilor din România; slaba reprezentare este cauzată de ponderea mare a IMM și a companiilor multinaționale în economie, care nu sunt afiliate</td>
<td>Există cinci actori principali- două companii din sectorul privat, două reprezintă sectorul public și una reprezintă membrii din ambele sectoare (în principal publice). Confederațiile patronale fac front comun în perioadele de negociere cu sindicatul și cu Guvernul.</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Influență mai puternică comparativ cu sindicatele, dar există management încrucișat public-privat, ceea ce permite angajatorilor afiliatii să-și pormoveze mai bine interesele</td>
<td>Influență mai puternică comparativ cu sindicatele, dar care este estompată atunci când negocierele vizează anumite sectoare (sindicatul unice negociază cu fiecare patronat în parte în cazul unor chestiuni ce vizează un sector aparte).</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Rată de afiliere scăzută</td>
<td>Rată de afiliere ridicată (dacă se include și statul rata ajunge la 75%)</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Politizarea mișcării patronale datorată managementului încrucișat public-privat</td>
<td>Mișcare apolitică, dar “secată” în sensul că pentru fiecare mare domeniu sunt constituite organizații puternice care își protejează interesele</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Strategie a conflictului (în anii 2000 au avut loc câteva greve fiscale din partea angajatorilor – această formă de protest este ilegală în momentul de față)</td>
<td>Strategie a compromisului și a consensului – este conștientizat faptul că bunăstarea tuturor nu este posibilă în absența unor chestiuni și din partea partenerilor</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Mișcare revendicativă – în special pentru facilități fiscale și acte normative mai permise anumitor activități; de aici prin principalul partener în dialogul bipartit nu este sindicatul, ci Guvernul</td>
<td>Mișcare defensivă, de apărare a propriilor interese în fața revendicărilor sindicale</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Model de negociere tip joc cu sumă nulă: există câștigător și învins</td>
<td>Model de negociere tip joc cu sumă nenulă: toți participanții trebuie să câștige</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

Pentru sectorul public, în Norvegia există o situație aparte. Statul nu este singurul angajator în sectorul public. Cel mai mare angajator din Norvegia îl constituie municipalitățile, care s-au organizat într-un puternic patronat, cu capacitatea de a promova nu numai interes, ci și valori civice.

**Sistemul acordurilor colective**

Sistemul norvegian este unul multi-nivel, cu o ierarhie strictă, în care concentraea centralizată este completată de structuri la locul de muncă de cooperare și negociere. Acordul de bază definește scopurile principale și procedurile principale. Referirile la salarii și condiții de muncă sunt făcute în acorduri colective locale și sectoriale.

Acordurile semnate la nivel de întreprindere, inclusiv grele de salarizare, nu poate încălca dispozițiile acordurilor semnate la nivel de sector. Contractele colective există și au rolul de a reglementa grelele de salarizare standard și condițiile de muncă. Ele definesc obligațiile atât pentru angajatorii cât și pentru angajați, precum și drepturile acestora. Contractele colective de muncă conțin o varietate însoțiți de prevederi care se aplică grupurilor de angajați sau de domeniul activității.
de dispoziții referitoare la probleme sociale și beneficii pentru angajații companiilor semnate, cum ar fi vacanțe, concediu medical, training-ul acestora, etc..

În Acordul de bază sunt incluse toate acordurile colective dintre angajatori și angajați ai organizațiilor afiliate la principalele confederații (LO și NHO).

Se stabilesc, de asemenea, acorduri la nivel de sector și la nivel de loc de muncă.

Saliarile și condițiile de muncă sunt acoperite de acorduri colective naționale între sindicate și asociațiile angajatorilor. Aceste acorduri acoperă de obicei un sector sau o industrie.

În sectorul de stat, parlamentul a stabilit că termenii contractelor colective de muncă ar trebui să acopere toți angajații, în timp ce în sectorul municipal normele administrative de drept privind egalitatea de tratament presupun ca diferențierea să fie neacceptată.

Angajatorii privați care nu au semnat un contract colectiv nu sunt obligați să apliche termenii și condițiile convenite în mod colectiv. Negociere centralizată pentru salarii și contractele colective de muncă este, de obicei, completată cu negocieri la nivel de companie între companie și sindicatul din companie.

Negocierea centralizată a salariaților și a acordurilor colective este suplimentată de negocierea la nivel de companie. Negocierea locală (la nivel de municipalitate) are de asemenea utilizare în sectorul public din 1990. Negocierea locală este făcută sub clauză de pace, ceea ce înseamnă că grevele sunt prohibitive.

În România se face distincție între domeniul privat și cel public, pentru sectorul privat fiind consacrat contractul colectiv, iar pentru cel public, acordul colectiv. Sistemul încheierii acordurilor colective este piramidal, asemenea cazului norvegian. La nivel național este încheiat anual Contractul Colectiv de Muncă Unic prin care este stabilit salariul minim pe economie, salariu care este ulterior legiferat. La nivel de sector și de ramură sunt negociate contracte colective, dar care nu sunt și cu necesitate încheiate. La nivel de entitate, contractele colective sunt încheiate numai în cazul companiilor cu peste 50 de salariați. În privința contractului unic/acordului cadru, însă, funcționeează atât în România, cât și în Norvegia principiul erga omnes. În administrația publică se încheie acorduri colective, anual, și la nivel de entitate. Sistemul acordurilor colective este însă diferit în România față de Norvegia atât din cauza statutului diferit al angajaților din sectorul public (aspect care va fi tratat în secțiunea următoare), cât și din cauza modului de organizare a dialogului social. De reținut aici este că pentru sectorul de stat, unde negocierea directă între funcționari și Guvern nu poate avea loc, deciziile sunt luate de Parlament, dar având în vedere și rezultate ale negocierilor colective la nivel național. Nici în România funcționarii publici nu își pot negocia salariul, dar au drept de reprezentare și de negociere în privința condițiilor de muncă.
Iată principalele caracteristici ale sistemelor de acorduri colective din cele două țări:

### Tabel 9

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>ROMÂNIA</th>
<th>NORVEGIA</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Există un acord național – Contractul colectiv național unic în baza căruia este stabilit salariul minim; caracter de lege</td>
<td>Există un acord național – Acordul cadru în baza căruia sunt derulate toate celelalte acorduri colective (defineste proceduri, drepturi și obligații); caracter orientativ (dar principiile stabilite sunt respectate)</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>La nivel de sector/ramură sunt negociate contracte colective fără a fi în mod obligatoriu încheiate</td>
<td>Sunt încheiate acorduri colective la nivel de sector/ramură prin care se stabilesc și nivelurile salariale și condițiile de muncă</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Pentru funcționarii publici se încheie acorduri colective la nivel de entitate/sector</td>
<td>Pentru funcționarii publici (sectorul de stat) este trecut prin Parlament un acord colectiv arecat de părți și care se aplică întregului sistem</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Nu există negociere colectivă pe criterii regionale</td>
<td>În cazul municipalităților (în Norvegia o municipalitate este constituită dintr-un grup de localități) se aplică negocierea colectivă locală</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Pot fi negociate contracte colective la nivel de companie, dar numai în cazul firmelor cu peste 50 de salariați</td>
<td>Sunt încheiate acorduri colective la nivel de companie, prin care se stabilesc inclusiv niveluri salariale</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

Cele două sisteme sunt piramidale, fapt care după unii autori îngreunează inovația organizațională. Cu toate acestea, sistemul piramidal a dat roade în Norvegia. Cazul Norvegian este atipic și în raport cu sistemul de reprezentare francez, unde, în ciuda unei concentrări organizaționale mari la nivel de sindicate și patronate, dialogul social nu funcționează. Acest lucru explică înclinația spre protest a partenerilor sociali în Franța. Nu înseamnă însă că reducerea numărului de proteste în România se datorează creșterii eficacității dialogului, ci, dimpotrivă a decapacității partenerilor sociali în a negocia și a reacționa.

**Statutul salariaților în sectorul public**

În Norvegia sunt definite trei sectoare: privat, municipalități (unde intră și județele ca entități locale) și stat (comparativ cu România, unde sunt definite două sectoare: public și privat). Salariații din sectorul municipalităților nu au statut de funcționari publici. Legea privind Mediul de lucru se aplică tuturor întreprinderi private și publice, cu excepția navigației și pescuitului, care sunt reglementate de legi separate. La nivelul angajaților din sectorul local (municipalități și județe) se aplică în general legislația definită pentru sectorul privat, în timp ce la nivelul funcționarilor publici acționează o legislație specială, dar care reproduce în mare parte prevederile legislației aplicate celerorlalte domenii.

Pentru a evita unele confuzii, facem câteva precizări. Angajații din sectorul municipalităților nu au statut de funcționari publici, dar sunt protejați prin acte normative speciale, ca angajați ai sectorului public. Prin urmare, nu trebuie confundați cu salariații contractuali ai administrației publice din România. Altfel spus, angajații municipalităților sunt “funcționari publici” încadrați pe bază de contract, nu prin numire. Termenul “funcționar” este însă impropriu în sistemul norvegian, unde nu se face distincție între lucrătorii din administrație (birocrați) și ceilalți lucrători din sectorul public. Cu alte cuvinte, în ceea ce în România suntem obișnuiți să numim funcționari publici, în Norvegia sunt incluse la nivel local (municipalitate și județ) cadrele din învățământ și sănătate (la nivelul entităților aflate în subordinea autorităților locale), dar și angajații companiilor aflate în proprietatea municipalităților.

Embetsmenn constituie o categorie aparte a funcționarilor publici din Norvegia care poate fi încadrată între înalți funcționari publici și demnitarii în sistemul din România. În această categorie se regăsesc 1.600 de angajați dintr-un total de 157.000 de funcționari publici. Embetsmenn sunt numiți direct de către rege. Nu există dialog social la această categorie. Un funcționar de acest tip poate fi numit pe un termen limitat. Prin Constituție, și această categorie este împărțită în două subcategorii: persoane care pot fi schimbatate din funcție și persoane care nu pot fi schimbatate din funcție. Cei din ultima categorie pot fi destituiți numai dacă există o hotărâre judecătorească în acest sens, în timp ce persoanele din prima categorie pot fi schimbatate prin decizie administrativă. Embetsmenn (funcționari de stat) nu au dreptul la grevă și nu își pot negocia salariile. Categoria acestor funcționari nu beneficiază de efectele unui acord colectiv, iar principalele drepturi (salarii, concedii, ore de muncă etc.) sunt stabilite prin lege.


Angajații sectorului municipal constituie personalul administrativ, profesorii, învățătorii, medicii, inginerii și alte categorii implicate în activitatea autorităților municipale. Legislația privind sectorul municipal se aplică tuturor angajaților, spre deosebire de România unde se face distincție între personalul contractual și funcționarii publici. Numărul total al angajaților din sectorul municipal se ridică la 450.000 de persoane. În Norvegia există comitete care se ocupă cu angajarea în sectorul municipalităților (tilsettingsutvalg). Concursurile nu pot fi contestate. Comitetele sunt compuse din 4-5 membri: sindicate, director/principal, membri aleși din domeniul de activitate. În cazul României, în comisiile de concurs organizeate pentru ocuparea funcțiilor publice nu fac parte sindicaliști, deși acest drept le este conferit printr-un act normativ (H.G. nr. 611/2008). În schimb, printre membrii comisiilor de concurs se află și reprezentanți ai Agenției Naționale a Funcționarilor Publici (instituție inexistentă în Norvegia).
3.2 Structuri și instituții

 În Norvegia nu există structuri aparte pentru găzduirea dialogului social, acesta fiind derulat în virtutea unor instituții sociale (cu fundament în cultură: valori, norme, credințe). În România, există structuri create prin mecanisme legislative, dar nu există o cultură a dialogului social. Acest lucru a fost favorizat și de “relaxarea” legislativă privind modul de derulare a dialogului social. De pildă, CES are un simplu rol consultativ. Pentru fiecare categorie de structuri se vor avea în vedere structurile corespondente din cele două țări. La acest capitol se analizează și corespondența între nivelurile de reprezentare și organizare a instituțiilor publice și ale partenerilor sociali (e.g. prefecturi, autorități regionale etc.).

Organizarea și finanțarea sectorului public local din Norvegia încearcă să combine democrația locală cu rolul de agent al serviciilor sociale. Guvernarea locală este o parte integrantă a statului bunăstării și gestionează circa jumătate din serviciile publice. Din moment ce egalizarea serviciilor este un scop central al statului bunăstării, furnizarea și finanțarea de servicii sunt subiect al reglementării centrale. Cadrul legal și de finanțare trebuie înțeles în contextul integrării guvernării locale în statul bunăstării prin legi naționale. Din punct de vedere istoric, s-a trecut de la o extremă descentralizare în sec. al XIX-lea la o extremă centralizare în sec. XX. Pentru ca mai recent să se revină la o relativă descentralizare, iar în momentul de față pe agenda discuțiilor publice se află o nouă reformă administrativă menită să concentreze administrația locală (se discută trecerea la un sistem administrativ pe regiuni). Prin guvernare locală sunt înțelese ambele niveluri: municipalității și județe.

Norvegia: de la descentralizare la centralizare; România: de la centralizare la descentralizare

Norvegia revine treptat la centralizarea unor servicii și a administrației, din cauza disfuncțiilor apărute în administrarea unor servicii publice (e.g. spitalele), cauza fiind modalitatea de finanțare și distribuirea inegală a poverii cheltuielilor publice. Furnizarea de servicii publice a crescut pe măsură ce guvernarea locală și-a asumat noi responsabilități: lucrări de infrastructură (apă, canalizare, salubritate, gaz, electricitate, drumuri, transport în comun), precum și servicii sociale (educație și îngrijire medicală). De asemenea, era angajată în politici de locuire și ajutoare sociale pentru săraci. Activitățile erau finanțate în primul rând din taxe locale, impozitul local dominating fiind inițial impozitul pe proprietate. Apoi, impozitul pe venit a devenit mai important datorită industrializării și tranziției de la o economie bazată pe barter la o economie monetarizată. Prin legea din 1882 a fost introdus impozitul obligatoriu pe venit. Baza de impozitare a fost stabilită prin lege, dar fiecare autoritate locală putea să-și determine propria rată de impozitare. Din 1900, impozitul pe venit devine cea mai importantă taxă locală (circa 60% din veniturile fiscale), iar rata de impozitare varia substanțial de la o localitate la alta. Transferurile bugetare au reprezentat numai 10% din veniturile locale. Deși activitatea și veniturile au crescut abrupt, sectorul public era încă mic comparativ cu situația prezentă. Veniturile totale însumau mai puțin de 4% din PIB.

Autonomia locală a scăzut din cauza diferențelor economice. Variația ratei de impozitare pe venit a crescut, iar multe autorități locale au intrat în criză de deficit în timpul marii crize din anii 1920. Nevoia de redistribuire a implicat autoritățile centrale. Ajutoarele guvernamentale au fost îndreptate către municipalitățile care se confruntau cu şomajul și a fost avută în vedere reducerea inegalităților dintre autorități locale în termeni de venit. Astfel, prin introducerea, în 1936, a unui „fond din taxa de egalizare” s-a formalizat sistemul transferurilor de la centru spre autoritățile locale. Schema de redistribuire a fost completată cu transferuri bazate pe obiective și criterii măsurabile (venit pe locuitor, şomaj etc.) finanțate din impozitul pe dobânde la depozite. După cel de-al doilea Război Mondial, reglementarea privind impozitul pe venit la nivel local a continuat, iar sectorul public local a devenit parte integrată a statului bunăstării. Expansiunea statului bunăstării s-a produs la un nivel ridicat prin finanțarea din transferuri bugetare, iar până în 1980,
transferurile guvernamentale (matching grants) s-au ridicat la circa 40% din veniturile guvernamentale. Egalizarea s-a produs prin diferenţierea ratelor de concordanţă (respectiv, a fost stabilită o rată mai mare pentru zonele mai sărace). Ratele de concordanţă nu iau în calcul nevoile de cheltuieli publice şi baza de impozitare. În plus, acestea au fost utilizate pentru a pedepsi autorităţile locale care aplicau o rată de impozitare sub maximum. Din 1980, toate autorităţile locale au utilizat rata de impozitare maximă asupra venitului şi averii.

Creşterea controlului autorităţilor naţionale a implicat şi crearea, la începutul anilor ’70, a unei comisii pentru a propune reforme în sectorul public local. Această comisie a propus schimbări în sistemul de finanţare care au fost implementate în prima jumătate a anilor ’80. Procesul a culminat cu o reformă a transferurilor guvernamentale în 1986, când majoritatea granturilor selective au fost comasate într-un sistem bloc de transferuri pentru promovarea democraţiei locale, responsabilităţii locale şi eficienţei. Reforma a dat autorităţilor locale puterea de a aloca resurse dintre diferite servicii publice, dar nu a vizat limitarea puterii de a influenţa propriile venituri. Din 1986 a existat o creştere echilibrată a transferurilor şi impozitelor locale. Diviziunea sarcinilor între diferitele niveluri ale autorităţii a fost stabilită. Principala excepţie este că responsabilitatea spitalelor a fost trecută de la judeţ la guvernul central în 2002.

În cazul României lucrurile au avut o altă evoluţie. După 1990 s-a încercat o descentralizare, fără a fi consacrată imediat autonomia locală. Odată ce a fost recunoscută autonomia locală, aceasta nu a putut deveni efectivă din cauza absenţei fondurilor proprii pentru majoritatea primăriilor din ţară. Singurele localităţi57 care s-au bucura de o bună administrare au fost oraşele mari (10 la număr din cele aproape 3.000 de localităţi existente în România). Dependenţa de transferuri a făcut dificilă organizarea şi dezvoltarea locală. Recent, în România o serie de servicii publice (spitale, şcoli) au fost transferate autorităţilor locale, pentru a decrea bugetul statului de o parte din cheltuielile sociale. Acest lucru a pus multe primării în imposibilitatea de a susţine financiar serviciile publice. O altă chestiune este cea legată de utilităţi, mai exact de serviciile de apă-canal şi de termoficare, care au trecut în subordinea primăriilor din cauza pierderilor enorme pe care le înregistrau an de an. Administrarea unei bugete privind serviciile publice, în timp ce veniturile reale scădeau ca urmare a impozitelor salariale lente pe fondul unei inflaţii foarte mari.

Este interesant că, treptat, principal sursă de finanţare în cazul municipalităţilor norvegiene au devenit transferurile guvernamentale şi impozitul pe venit (colectat direct de către autorităţile locale), faţă de impozitul pe proprietate care deţinea ponderea majoritară în trecut. Acest lucru ar fi trebuit să conducă la o scădere a autonomiei locale, ceea ce nu s-a întâmplat în cazul Norvegiei. Faptul este explicabil prin existenţa unui dialog social dezvoltat în care primează numai interesele unor categorii profesionale, ci şi cele comunitate (de reducere a decalajelor), toate sub umbrela interesului naţional. În cazul României, singurele surse de venit ale primăriilor sunt taxele şi impozitele locale, cotele defalcate din impozitul pe venit fiind direcţionate de la centru, colectarea acestui impozit fiind făcută de către o instituţie centrală. Prin urmare, transferurile de la bugetul statului au opondere majoritară în veniturile locale, dar modul de alocare nu este negociat într-un dialog tripartit, aşa cum se întâmplă în Norvegia, ci este stabilit în mod discreţionar de către autorităţile centrale. Din acest motiv, autonomia locală în România este iluzorie pentru majoritatea localităţilor.

57 Nu trebuie confundată entitatea “municipalitate” din Norvegia cu entitatea “localitate” din România. Municipalităţile norvegiene constituie un grup de câteva localităţi. Din acest punct de vedere, nivelul de concentrare a administraţiei la nivel local este mai mare în Norvegia comparativ cu România.
Organizarea actuală a sectorului public local

Populația Norvegiei numără 5,1 milioane de cetățeni, la nivelul căreia se înregistrează un număr de peste 600.000 de angajați în sectorul public (municipalități și stat) – 12% din total populație, fiind cel mai extins sector public din Europa (ca pondere în economie și din punctul de vedere al ponderii salariaților în total populație ocupată).

Sectorul public norvegian este organizat pe trei niveluri:
1. Autoritățile centrale;
2. Autoritățile județene (19, inclusiv Oslo);
3. Autoritățile municipale (427 de municipalități).

Autoritățile județene plus cele municipiale formează sectorul public local. Sectorul public local (asemenea celorlalte ţări nordice) este un important furnizor de servicii ale bunăstării. Acesta reprezintă 50% din consumul guvernamental, iar veniturile lui reprezintă 17% din PIB-ul mainland58. 20% din forța de muncă este angajată în sectorul public local.

Nivelurile administrației guvernamentale sunt:
- Central: 17 ministere;
- Regional: 18 guvernatori, agenții guvernamentale (36 de tipuri, fiecare tip având de la 5 agenții până la 200 în sectorul sănătății);
- Local: autorități locale/regionale – aleși, nu numiți (la județe sunt autorități județene).

Mai mult de 50% dintre municipalități au mai puțin de 5.000 de locuitori. În ciuda variației uriașe în termeni de mărime a populației (de la câteva sute la 600.000 în Oslo), toate municipalitățile au aceleași responsabilități, cu excepția Oslo care este o autoritate județeană. Județele sunt mai omogene, comparativ cu municipalitățile, în termeni de populație (de la 70.000 la 600.000 de locuitori).

Sistemul politic la nivel local este o democrație reprezentativă unde membrii consiliilor municipal și județean sunt aleși la fiecare 4 ani. Partidele naționale sunt actori importanti, dar la nivel municipal sunt importante și listele locale care sunt reprezentate în consiliu.


În Norvegia există 11.500 de consilieri aleși pentru cele 428 de municipalități și 19 județe. Primarii sunt aleși de consiliile locale. Șeful administrației este angajat de consiliul județean sau local.

Prin contrast, populația României numără astăzi circa 19 milioane de cetățeni, existând 1,2 milioane de angajați în sectorul public (funcționari publici plus angajați ai serviciilor publice: sănătate, învățământ, securitate și siguranță națională, cultură și culte) – 6% din total populație (nivel situat la jumătatea celui înregistrat în Norvegia). Spre deosebire de Norvegia, sectorul public local din România are o pondere apropiată de zero în economia națională (singurele entități economice gestionate fiind utilitățile administrate local – excepție sunt energia electrică și gazul). Prin urmare, sectorul public local este consumator de resurse, slab generator de venituri

58 În Norvegia se face distincție între sectorul economic mainland și cel “al mărilor” unde intră pescuitul, shippingul și extracția de petrol, domenii care furnizează de fapt avuția națională a Norvegiei.
(numai municipiul București reușește, dată fiind dimensiunea economică din această arie, să obțină un buget situat undeva la 1 miliard de euro anual (fără a mai socoti primăriile de sector).

Sectorul public românesc este organizat, de asemenea, pe trei niveluri:
- Autoritățile centrale;
- Autoritățile județene (42, inclusiv municipiul București);
- Autoritățile locale (circa 3.000 de localități).

Nivelurile administrației guvernamentale sunt:
- Central: 17 ministerere, agenții guvernamentale;
- Local: instituția prefectului.

Sistemul politic la nivel local este o democrație reprezentativă unde membrii consiliilor municipal și județean sunt aleși la fiecare 4 ani. Spre deosebire de Norvegia, în România primarii sunt aleși direct prin votul populației. În plus, pentru funcțiile de consilieri (locali și județeni), președinți de consiliul și primari în România pot candida persoane nominalizate de un partid politic sau independenți. Nu există „liste locale”.

Guvernarea locală se realizează de către primar împreună cu consilierii aleși (hotărârile primarului sunt supuse la vot în consiliu). Primarul este secundență de șeful administrației (managerul local).

Poziția sectorului local în economia norvegiană
În termenii de venituri și cheltuieli, competența municipalităților este mai largă decât cea a județelor. Era și înainte ca spitalele să fie trecute de la județe la autoritatea centrală, în 2002. La nivelul municipalităților, serviciile bunăstării (educație, sănătate, asistență socială) reprezintă majoritatea cheltuielilor.

Serviciile bunăstării oferite de municipalități: îngrijire la domiciliu, școală primară și secundară (până la clasa a 10-a), îngrijire medicală primară (centre de urgență) și servicii sociale (asistență socială, crește). Toate aceste servicii reprezintă 77% din totalul bugetului. Alte servicii oferite de municipalități reprezintă mai puțin de 20% din buget: cultură (biblioteci, cinema, facilități sportive), infrastructură (drumuri, apă, canal, salubritate) și planificare (inclusiv planificarea utilizării pământului), industrie și locuire.

La nivel de județ, după preluarea spitalelor de către autoritatea centrală, principala sarcină a rămas educația secundară superioră (generală și vocațională), care reprezintă 50% din buget. Apoi urmează transportul (drumuri și transport în comun) – 20% din buget, respectiv fondurile destinate culturii și dezvoltării regionale. Împreună, serviciile bunăstării fac puțin peste 60% din bugetul județelor. Procentul crește la 80% dacă considerăm transportul județean ca parte a infrastructurii naționale.

După reglementarea pieței energiei, autoritățile locale au preferat să vândă companiile de electricitate, iar cu banii astfel obținuți să investească pe piețele financiare. La nivel local se reține impozitul pe venitul global (salarii, pensii, venituri de capital). Din 1992, reforma fiscală a condus la o rată fixă pe impozitul global de 28%, iar venitul public astfel obținut este împărțit între municipalități, județe și autoritatea centrală. Rata de impozitare pentru fiecare nivel al administrației este decizia anuală de către Parlament. În 2010,
cotele erau de 12,8% pentru municipalități, 2,65% pentru județe și 12,55% pentru autoritatea centrală. În sistemul fiscal norvegian este și o bază secundară de impozitare, pe venitul personal (salarii, venituri din activități independente). Acest impozit este progresiv și este reținut de autoritatea centrală.

Impozitul pe avere este stabilit la nivel de municipalitate și guvern. Baza de impozitare este averea netă minus o deducere de bază standard. Partea municipalității are o rată fixă de 0,7%, în timp ce la nivel central există o impozitare progresivă.

Impozitul pe proprietate este stabilit numai la nivelul municipalității și cuprinde proprietatea rezidențială și cea de afaceri. Înainte de 2007, impozitul pe proprietate era restricționat la zonele urbane și nu era aplicat în toate municipalitățile. Legea nu era clară în a defini zona urbană și au urmat procese prin care proprietarii demonstrau că activele lor nu se află în zona urbană. Din 2007, legea a fost schimbată, fiind aplicabil impozitul pe proprietate și în rural. În 2008, un număr de 293 de municipalități și județe au utilizat impozitul pe proprietate, dar numai 148 taxau proprietatea rezidențială și numai 83 taxau proprietatea atât în urban, cât și în rural.

**Mecanismul deciziei la nivel local**


Autonomia locală în Norvegia este mai redusă decât în Danemarca și Suedia, unde autoritățile locale pot fixa cotele de impozitare. În Norvegia, ca în orice țară nordică, administrația locală are un rol de agent în statul bunețării cu responsabilități pentru educație, sănătate și servicii sociale.


**Responsabilitățile autorităților județene:**

- invățământ liceal;
- dezvoltare regională: transport public, drumuri județene, planificare regională, dezvoltarea afacerilor, cultură (muzee, biblioteci, sport);
Responsabilitățile municipalităților:
- învățământ primar și gimnazial;
- asistență medicală, grădinițe;
- îngrijire persoane vârstnice;
- asistență socială;
- planificare locală (utilizare terenuri), chestiuni agricole, chestiuni de mediu, drumuri locale, porturi;
- apă, canal, salubritate;
- dezvoltare culturală și de afaceri;

În 2002, responsabilitatea spitalelor a fost transferată de la județe la stat, iar în 2003 au început prospecțiunile pentru crearea nivelului administrativ regional. Descentralizarea ar urma să se facă spre regiuni, iar administrația locală ar urma să aibă tot două niveluri, respectiv municipalități și regiuni.

În 1992 a fost aprobată Legea Autorităților locale (Kommuneloven), prin care se stabilesc regulile de organizare a administrației locale, dar nu și obligațiile pe care le au autoritățile locale, acest lucru fiind reglementat prin legi separate. Legea autorităților locale conține:
- organizarea autorităților locale;
- administrarea acestora;
- cooperarea între municipalități privind funcțiile autorității locale;
- reguli și proceduri în consiliile locale;
- drepturi și obligații ale reprezentanților din consiliile locale;
- planul de finanțare, bugetul anual, răspunderea pentru împrumuturi;
- supervizare și control;
- acțiuni ale autorităților locale.

Responsabilitățile sunt în mare parte similare și nivelurilor de administrare locală din România, cu excepția spitalelor, care au fost transferate recent autorităților locale. Numai că în România autoritățile locale se confruntă un deficit cronic de finanțare, iar alocarea resurselor publice centrale pe localități nu urmează un program clar definit și nu este discutată în cadrul organismelor de dialog social. De altfel, la acest capitol, Norvegia se diferențiază net de România în sensul în care, față de România, în Norvegia există cadru instituțional și pentru dialog social local sau pe criterii regionale cu scopul de a găsi cele mai bune soluții pentru dezvoltare economică și socială.

3.3. Mecanisme

Mecanismele pot fi derivate fie din legislație, fie din relații cutumiare. În ceea ce privește cadrul legal, acesta este minimal în cazul Norvegiei, respectiv o lege privind mediul de muncă. Toate relațiile stabilite între partenerii sociali au loc pe baza convențiilor sociale și ale acordurilor semnate într-o părți.

Cadrul juridic norvegian poate fi privit ca moderat în ceea ce privește protecția împotriva concedierii, în timp ce forța de muncă
temporară este supusă unui regim de reglementare relativ restrictiv într-un context internațional.

Pina în prezent nu a fost întreprinsă nici o liberalizare a legislației în domeniul protejării locurilor de muncă. Într-un context internațional. întreprinderile pot recurge la concedieri temporare în situațiile în care există o nevoie temporară pentru reducerea forței de muncă, oportunitate care a fost exploatată de multe întreprinderi în 2008/2009 atunci când acestea au înregistrat o scădere bruscă a comenzilor. Această oportunitate este reglementată în contractele colective de muncă, iar lucrătorii concediați au dreptul la prestații de șomaj pe parcursul întregii perioade.

În cazul României, există o multitudine de acte normative, care pot fi consultate pentru detalii în Anexa 5. Principala reglementare în care sunt stipulate drepturile și obligațiile partenerilor implicați în relațiile de muncă este reprezentată de Codul Muncii - aprobat prin Legea nr. 53/2003 cu modificările și completările ulterioare. Urmează apoi reglementări privind organizarea și funcționarea partenerilor sociali (2 legi), privind relațiile de muncă (3 legi), privind organizarea și funcționarea organizațiilor și structurilor bipartite (4 acte normative), privind organizarea și funcționarea organizațiilor și structurilor tripartite (9 acte normative), privind organizarea și funcționarea unor instituții publice cu responsabilități în domeniul relațiilor industriale și ocupare (3 acte normative), privind organizarea și funcționarea Dialogului social (8 acte normative, exclusiv convențiile internaționale la care România a aderat), privind comisiile paritare (7 acte normative), privind monitorizarea actului decizional (5 acte normative).

Cadrul legal al relațiilor de muncă

Principalul act legislativ care reglementează drepturile angajatului este Legea privind mediul de lucru. Scopul acestui act este de a asigura condiții de siguranță fizică și organizatorică precum și egalitatea de tratament în rândul muncitorilor, dar și faptul că mediul de lucru este sănătos și plăcut.


„Legea conflictelor de muncă (din 2012) stabilește acorduri colective ca instrument de reglementare a salariilor și a condițiilor de muncă. Ideile fundamentale care stau la baza Legii, datează din 1915, sunt promovarea și consolidarea acordurilor colective ca un instrument de reglementare a salariilor și condițiilor de muncă și crearea unei proceduri privind disputele industriale și soluțiile pașnice”59.

Legea face diferența dintre conflicte privind interesele și conflicte privind drepturile. Odată convenite lucrurile, este stabilită o pace obligatorie. Legea conflictelor de muncă se aplică sectorului privat și sectorului municipal. O lege similară este Legea conflictelor pentru Funcționarii Publici aplicabilă sectorului de stat, includând pensionari (funcționari publici), poliție și justiție. Negocierile colective și

59 Fafo 2013, p. 18
procedurile de mediere şi arbitraj pentru sectorul de stat sunt reglementate prin Legea conflictelor pentru Funcţionari Publici. În Norvegia nu există salariu minim legiferat, iar salariile sunt reglementate prin acorduri colective şi individuale. Legea privind Aplicarea generală a acordurilor salariale din 1993 a fost emisă pentru a preveni potenţialele aspecte negative ale imigrării, respectiv garantarea străinilor salarizări similare cu cele ale rezidenţilor.

Legea Concediilor anuale stabileşte în principal perioada minimă de concediu anual şi plata concediilor. Conform legii, concediul minim anual este de patru săptămâni şi o zi. Cu toate acestea, majoritatea norvegienilor au un minimum de 5 săptămâni de concediu în acord cu acordurile colective, dar această perioadă este acordată de majoritatea companiilor fără acorduri colective. În România, concediul pentru maximul de vechime este de 25 de zile (3,5 săptămâni).

Legea Asigurărilor naţionale reglementează asigurările privind boala, sarcina, creştere copil, şomaj, pensie, pensii viagere. De asemenea se oferă suport familiilor monoparentale. Sunt, de asemenea şi prevederi privind compensaţiile pentru accidente de muncă. Egalitatea între femei şi bărbaţi este reglementată prin Legea egalităţii de gen.

Legea Societăţilor cu Răspundere Limitată şi a Companiilor Publice cu Răspundere Limitată reglementează structurile de reprezentare şi participare ale angajaţilor.

Reprezentarea angajaţilor în consiliile de administraţie ale companiilor este reglementată de Legea Societăţilor cu Răspundere Limitată şi Companiilor Publice cu Răspundere Limitată. Deşi există alte acte relevante, majoritatea construcţiilor juridice în acest domeniu se bazează pe principiile acestor acte. Angajaţii au dreptul de a cere reprezentare în board-ul companiei, în companii care au în medie cel puţin 30 de angajaţi în cursul a trei ani anteriori cererii. În companiile cu mai mult de 50 de angajaţi, angajaţii au dreptul la o treime din totalul membrilor consiliului de administraţie şi un minim 2 reprezentanţi⁶⁰. Salariaţii sunt reprezentanţi în proporţie de 1/3 în consiliile de administraţie pentru companiile cu peste 50 angajaţi. Legi similare sunt aplicate la nivel de spitale, universităţi, fundaţii.

Dialogul social la nivelul municipalităţilor

Dialogul social este organizat pe trei niveluri: naţional, sectorial şi entitate. În Norvegia se consideră că o bună cooperare între angajaţi şi angajatori este ancorată în dialogul social la nivel de întreprindere. Temele locale sunt colectate şi dezbătute la nivel sectorial şi apoi la nivel naţional între cele două organizaţii puternice care îi reprezintă pe salariaţi şi angajatori.

La nivelul sectorului municipal, dialogul social se derulează pe bază de consultări între guvernul central şi Asociaţia Norvegiană a Autorităţilor Locale şi Regionale (KS). KS cuprinde municipalităţi, judeţe şi întreprinderi publice aflate în proprietatea municipiilor sau judeţelor. Contactul cu autorităţile centrale și locale are loc asupra unui număr specific de chestiuni atât la nivel administrativ, cât și politic. A fost stabilită o înțelegere în anul 2000 asupra organizării cu regularitate a patru ședințe consultative între guvernul central și autoritățile locale. Aceste consultări se duc pe cadrul în care se va face distribuirea veniturilor în funcție de sarcinile autorităților locale, situația financiară a autorităților locale și măsuri de eficientizare. Cu toate că autoritățile locale au libertatea de a decide asupra modului în care sunt implementate serviciile pentru a se potrivi situației locale, Guvernul monitorizează aceste acțiuni pentru a vedea dacă municipalitățile mențin standardele naționale. Există un sistem formalizat (electronic) de raportare numit KOSTRA.

⁶⁰ Fafo 2013, p. 51
Dialogul tripartit în Norvegia

Am considerat necesară extinderea prezantării în cadrul acestui capitol a dialogului tripartit, cazul României în această privință fiind tratat în celelalte secțiuni. Cooperarea tripartită între Guvern, patronate și sindicate, precum și codeterminarea și participarea angajaților la nivel de companie în consiliile de administrație constituie două dintre principalele caracteristici ale modelului nordic. Cooperarea dintre patronate și sindicate este bazată pe patru piloni:

- cooperarea între organizațiile la nivel central – cooperare tripartită (a întrunit consensus partidelor);
- cooperare între angajați și angajatori la nivel de companie;
- codeterminarea și reprezentarea la nivelul consiliilor directorale
- Legea Mediului de muncă, care protejează drepturile salariaților, precum și existența unor autorități de supervizare la nivel local și statal.

Legăturile puternice între organizațiile centrale au corespondent la nivel de companie. Sindicatele din cadrul companiilor sunt parte a implementării acordurilor centrale și angajează negocieri colective la nivel de companie. De asemenea, joacă un rol în restructurarea și dezvoltarea organizațională. Combinarea structurilor centralizate și descentralizate creează posibilitatea unor practici flexibile în cadrul fiecărei companii.
CAPITOLUL 4
Rezultate ale dialogului social în cele două sisteme

**Premise:** Modul de organizare a dialogului social este diferit, dar acest lucru nu ar trebui să afecteze rezultatele. Cu toate acestea, există aspecte specifice care fac ca rezultatele să fie diferite. Pe de altă parte, sectorul public este extins în ambele țări (mult mai extins în Norvegia), dar rezultatele sociale ale celor două sisteme publice sunt diferite. Prin urmare, trebuie tratate cu atenție toate dimensiunile pe care se întinde procesul dialogului social: micro (instituțional), și macro (sistemic).

A compara dialogul social tratat ca întreg reprezintă un proces dificil, dacă nu chiar un demers sortit eşecului. Pe de alăt, a spune că dialogul social este mai eficient în sistemul A decât în sistemul B presupune asumarea unei compatibilități între cele 2 sisteme (dacă ne fundamentăm demersul în cheia structural-funcționalistă) pentru a respecta regulile analizei comparative. Și, mai mult decât atât, trebuie să vedem cum se măsoară această eficiență (e.g. prin indicatori cantitativi, prin indicatori de rezultat etc.). O altă problemă este legată de disponibilitatea datelor care să permită utilizarea unor asemenea indicatori.

Pe de altă parte, rezultatele țin de o mulțime de factori externi și, din acest motiv, este nevoie de o analiză de context. Istoria, cultura dialogului social, evoluțiile instituționale și legislative, practicele și cutumele sunt cu siguranță aspecte extrem de relevante care dau rezultate diferite în ceea ce privește un dialog social dezirabil (eficace).

Cu toate acestea, pot fi remarcate următoarele:

- În Norvegia rezultatele dialogului social sunt mai bune decât în România. Aceste rezultate trebuie privite atât din perspectiva cadrului instituțional (și România are legislație, instituții și mecanisme create, relativ bine armonizate la practica europeană), cât și din aceea a eficacității (ca impact), respectiv a sustenabilității unui proiect social major.
- În Norvegia dialogul social este văzut ca o soluție de depășire a crizei economice, în timp ce în România măsurile de austeritate (în vederea depășirii crizei) reclamă, nu în mod explicit, ci doar indirect, tocmai renunțarea la dialog social (sau, în cel mai bun caz, înscrierea acestuia pe trajectoria unui dialog formal, în cadrul căruia munca decentă este „ciopârțită” de acele dimensiuni ce ar fi implicat costuri bugetare suplimentare). Sub acest ultim aspect cele 2 sisteme publice (român și norvegian) au la bază două filosofii diametral opuse.

Dincolo de aceste premise, pentru o diagnoză pertinentă a situației din România ar trebui elaborată o Analiză SWOT pe cel puțin 2 niveluri de raportare: nivelul macro (dialogul social în general), respectiv nivelul micro (mecanisme de dialog social, cu accent pe comisiile paritare, comisiile de dialog social și, respectiv, activitatea sindicală din instituții/autorități publice).

Fundamentarea acestei analize s-ar baza pe două categorii de surse: de documentare/oficiale (legislație, studii, rapoarte) și de praxis instituțional (experiențele ulterioare vizitei de studiu din Norvegia, schimburile de bune practici derulate în cadrul proiectului implementat de ANFP fiind exemple relevante în acest caz, fără a avea caracter de exlusivitate).

Diagnozele prezentate mai jos au mai degrabă valența orientative și nu oferă un verdict asupra imaginii dialogului social la cele 2 niveluri de abordare. Acest caracter se datorează unui ansamblu de factori ce țin de disponibilitatea și de relevanța unor date și informații utilizabile în fundamentare. Ca exemplificare, putem reclama faptul că:
La nivelul simțului comun, sindicatul are rolul (exclusiv) de a susține revendicările salariale ale angajaților. Apelarea la instanță sau la grevă (în funcție de natura și de evoluția conflictului de muncă) constituie cele mai frecvente forme de manifestare în cadrul “dialogului”, mediarea și negocierea aproape că lipsesc din cultura instituțională, semnal al lipsei dialogului între parteneri.

În sistemul administrației publice românești (dar și la nivelul sectorului privat) nu avem date certe privind gradul de acoperire sindicală (oricum acesta este probabil mai scăzut – comparativ cu sistemul public norvegian, așa cum rezultă în secțiunea dedicată acestui aspect). Alți indicatori relevanți (numărul de greve, conflicte de muncă etc.), chiar dacă se găsesc în surse oficiale (date INS, Eurostat) sunt asociați unor perioade diferite de timp, au un nivel de raportare macro (e.g. economia națională) și nu pot fi utilizați în analize comparative riguroase.

În alte surse oficiale datele disponibile sunt suspecte de a fi tributare anumitor doctrine sau ideologii (e.g. influența factorului politic, a unor programe/politici guvernamentale) sau sunt viciate de un anumit conformism (e.g. influența factorului economic, influența factorului legislativ). Nu în ultimul rând, una dintre lecțiile învățate în urma aplicării interviurilor semi-structurate arată că nu de puține ori situația reală a dialogului social este văzută ca problematizare, câmpul soluțiilor fiind transcendent deciziei instituționale (soluția vine de la „Centru” de la factorul politic și îmbracă, aproape invariabil, forma unei legi organice).

În aceste condiții, în cazul României analiza SWOT pe cele 2 niveluri ar putea fi caracterizată de următoarele repere:

### Analiza SWOT – nivel macro

<table>
<thead>
<tr>
<th>Puncte tari</th>
<th>Puncte slabe</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Existența unei legislații consistente privind dialogul social (Legea dialogului social, Codul muncii);</td>
<td>Caracterul formal/inaplicabilitatea unor prevederi (în special în contextul implementării conceptului de muncă decentă);</td>
</tr>
<tr>
<td>Constituirea unor mecanisme de dialog social (e.g. Consiliul Economic și Social - CES⁵, Consiliul Național Tripartit pentru Dialog Social, Comitetul sectorial);</td>
<td>Absența unei mișcări sindicale puternice (coerență, influență, impact, legitimitate);</td>
</tr>
<tr>
<td>Dezvoltare instituțională (instituții dedicate): Ministerul Muncii, Solidarității Sociale și Familiei, CES;</td>
<td>Lipsa de unitate și responsabilitate a partenerilor social în cazul dialogului tripartit;</td>
</tr>
</tbody>
</table>

### Oportunități

<table>
<thead>
<tr>
<th>Amenințări</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Interesul crescut pentru accesarea fondurilor nerambursabile necesare îmbunătățirii dialogului social;</td>
</tr>
<tr>
<td>Preocupări la nivel european vizând incluziunea socială, reducerea șomajului și creșterea nivelului de educare și bunăstare;</td>
</tr>
<tr>
<td>Existența unor consultări publice vizând modificarea legislației (e.g. Propunere legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr.53/2003 – Codul Muncii⁴);</td>
</tr>
<tr>
<td>Creșterea rolului decidenților locali, a partenerilor sociali, în contextul preocupărilor privind regionalizarea și descentralizarea;</td>
</tr>
</tbody>
</table>

| Influența factorului politic în politicile/strategiile/ deciziile privind dialogul social; |
| Evoluții internaționale (macroeconomice, sociale), repercutează în plan intern, în contextul instabilității și crizei economico-finanțare (șomaj, măsuri de austeritate); |
| Instabilitatea legislativă; |
| Evoluția macroeconomică a României; |
| Existența unei culturi instituționale (publice) caracterizate prin conformism social, temeri, necunoaștere a unor drepturi, lipsă de activism și reactivitate, responsabilitate și implicare scăzută; |
O asemenea analiză trebuie să aibă ca punct de plecare următoarea premisă: Ce funcționează și ce nu funcționează în cazul activității comisiilor/mechanismelor de dialog social specifice administrației publice din România? Mai exact, ce trebuie îmbunătățit prin accesarea unui complex de acțiuni vizând: menținerea punctelor tari, reducerea/eliminarea punctelor slabe, valorificarea oportunităților și eschivarea/evitarea amenințărilor externe? O „fotografie la minut” (ceea ce reprezintă la nivel ideal o Analiză SWOT) ar trebui să fie urmată, în cazul comisiei paritare, de o îmbunătățire a activității acesteia, fapt ce ar asigura condiții de muncă decentă (în mai mare măsură) și ar conduce la o creștere a calității și a performanței instituționale (la nivel individual și sistemic).

<table>
<thead>
<tr>
<th>Punte tari</th>
<th>Puncte slabe</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Existența unei legislații consistent privind dialogul social (Statutul funcționarilor publici, HG nr. 833/2007); Constituirea unor mecanisme de dialog social (e.g. comisia paritară, comisi de dialog social); Rolul și locul ANFP: - misiune: managementul funcției publice și formarea profesională; - promotor al unor proiecte vizând dialogul social și muncă decentă (Competiția celor mai bune practice - pilon dialog social); - existența proiectului2 (cu activități suport pentru dialogul social – instruire, schimb de bune practici, studii); - experiență în dezvoltarea relațiilor interinstituționale (ANFP - MMSF), internaționale și cu societatea civilă (ONG, media, sindicate); - suportul și experiența norvegiană – transferul de bune practici etc.;</td>
<td>Disfuncționalități în monitorizarea/raportarea activității comisiei paritare (conform HG nr. 833/2007, art. 36), în absența mecanismelor interinstituționale de colaborare sau punitive, după caz; Grad de mulțumire relativ scăzut privind activitatea comisiei paritare; Neîncredere în activitatea comisiei paritare (formalism, conformism, lipsă de neutralitate/imparțialitate); Lipsă de comunicare și transparență privind activitatea comisiei paritare; Dificultățile comisiei de a influența deciziile angajatorului/managementului instituțional (caracterul facultativ al avizelor emise); Existența unui set de atribuții restrâns care nu reflectă ansamblul intereselor legitime ale angajaților (muncă decentă în ansamblul ei); Lipsa unei legislații suplimentare/coerente vizând protecția drepturilor și a intereselor membrilor comisiei paritare; Insuficientă colaborare între comisia paritară și sindicat⁴; Lipsa de credibilitate (legimitate) și activism a sindicatelor din administrația publică; Absența mecanismelor vizând obligativitatea monitorizării acordurilor colective – raportare, transmitere, transparentizare, centralizare (evidență); Rezistența la schimbare (factori decizionali interni);</td>
</tr>
</tbody>
</table>
Oportunități

<table>
<thead>
<tr>
<th>Amenințări</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Interesul manifestat pentru accesarea fondurilor nerambursabile necesare îmbunătățirii dialogului social;</td>
</tr>
<tr>
<td>Preocupări la nivel european văzând modernizarea administrației publice și creșterea rolului mecanismelor de dialog social;</td>
</tr>
<tr>
<td>Existența unor consultări publice văzând modificarea legislației sau a unor politici publice (e.g. Statutul funcționarului public, strategia de formare profesională a funcționarilor publici);</td>
</tr>
<tr>
<td>Creșterea rolului decidenților locali, a partenerilor sociali, în contextul preocupărilor privind regionalizarea și descentralizarea;</td>
</tr>
<tr>
<td>Influența factorului politic în politicile/strategiile/deciziile privind dialogul social în administrația publică;</td>
</tr>
<tr>
<td>Existența unor constrângeri sistemice în contextul instabilității și crizei economico-financiare (șomaj, măsuri de austeritate);</td>
</tr>
<tr>
<td>Instabilitatea legislativă:</td>
</tr>
<tr>
<td>Evoluția macroeconomică a României:</td>
</tr>
<tr>
<td>Existența unei culturi instituționale (publice) caracterizate prin conformism social, temeri, necunoașterea unor drepturi, lipsă de activism şi reactivitate, responsabilitate şi implicare scăzută;</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Relevant este faptul că aspectele semnalate în analiza de mai sus sunt confirmate de răspunsurile la un interviu online derulat în cadrul proiectului. Astfel, s-a constat că:

- la nivelul unor instituții/autorități publice, există un nivel redus de cunoaștere a mecanismelor de dialog social;
- managementul instituțional este mai puțin preocupat de aspecte ce țin de dezvoltare profesională: „În practică dialogul social este destul de redus, întrucât conducătorul instituției și reprezentanții salariaților nu au prea multe de discutat în afară de îmbunătățirea condițiilor de muncă” (șef serviciu, membru în comisia paritară, București);
- există însă și opinii optimiste; ca practici interne, respectiv puncte forte (rezultate ale activității comisiei) au fost menționate: distribuirea sarcinilor de muncă într-un mod echitabil, mutarea anumitor salariați dintr-un compartiment în altul, cu acordul lor, pentru realizarea unei mai bune așezări a atribuțiilor per ansamblul instituției, respectiv îmbunătățirea permanentă a condițiilor de muncă prin asigurarea fondurilor necesare și realizarea de investiții în acest sens.
- pentru unii respondenți, dialogul social nu reprezintă o preocupare reală, un element esențial al vieții organizaționale: „Având în vedere lipsa de miză în cadrul dialogului social, atmosfera a fost foarte bună” (șef serviciu, membru în comisia paritară, București);

Principalele 3 aspectele care influențează calitatea dialogului social la nivelul instituției în care respondenții își desfășoară activitatea sunt (listare selectivă a răspunsurilor relevante):

I. SINDICATE: frica oamenilor de a se asocia; imagine proastă a sindicatelor; dialogul social este văzut de cele mai multe ori ca o obligație, de către angajator; semnalul dat de Guvern cu privire la dialogul social; percepția conducătorului; suportul salariaților pentru reprezentanții lor aleși.

II. COMISIE PARITARĂ: lipsa de înțelegere față de părerea celorlalți; necunoașterea legislației pentru a putea solicita îmbunătățirea sau modificarea acesteia; lipsa fondurilor alocate; dialogul social nu este suficient mediatizat; lipsa de încredere a angajaților în a se adresa comisiei paritară; lipsa de implicare a comisiei paritară;

---

La nivel sistemic (vezi analiza SWOT, perspectiva macro) au fost evidențiate în principal următoare 3 probleme:

1. interesele politice care se ascund în spatele deciziilor administrative;
2. lipsa cadrului legislativ necesar unor negocieri pertinente;
3. lipsa unui sindicat reprezentativ (nivel național).

Lipsa unor proceduri clare este principala cauză în funcționarea formală a comisiei paritare. De aceea, întărirea rolului comisiei paritare la nivelul instituției, extinderea atribuțiilor și a activității acesteia în zona negocierii acordului colectiv și a salarizării, respectiv, anticiparea a dialog a persoanelor cu putere de decizie sunt văzute ca soluții de îmbunătățire a dialogului social, de mobilizare a acestui proces. Un rol important ar reveni mecanismelor interne de consultare: „Consultarea directă a salariaților are loc doar în situații extrem de rare. În general reprezentanții salariaților sunt consultați cu privire la diversele probleme apărute (ad-hoc). Dialogul cu reprezentanții salariaților are loc lunar, nu neapărat într-un cadrul formal (adică cu invitație sau convocare), ci, de multe ori, ia forma unei discuții între aceștia și conducătorului instituției sau reprezentanții acestuia (membru în comisia paritară, București).

Printre măsurile pe care cei intervievați le-ar adopta pentru îmbunătățirea dialogului social la nivelul instituțiilor/autorităților publice, remarcă: (1) desemnarea unor oameni competenți care să facă parte din Comisia de dialog social; (2) identificarea bunelor practici în domeniul dialogului social și promovarea acestora; (3) identificarea problemelor legislative existente și realizarea demersurilor necesare schimbărilor legislative ce se impun; (4) schimbarea legii salarizării în sectorul bugetar; (5) elaborarea unui acord colectiv; (6) schimbarea legii privind statutul funcționarilor publici; (6) întărirea rolului funcționarului public în societatea românească.

În concluzie, particularizând-o la activitatea comisiei paritare, diagnoza realizată ar putea conduce la inițierea unor demersuri vizând îmbunătățirea legislației existente (ne referim în special la HG nr. 833/2007), potrivit modelului de abordare descris prin schema de mai jos:

---

62 Pentru conformitate, a se consulta și Anexele 1-2.
Un asemenea demers ar trebui să analizeze dacă, cum, cine și în ce măsură se poate acționa pe cele 3 zone de intervenție potențială: configurare (accesibilitate, selecție, componentă, mandat), funcționalitate (în special în ceea ce porrivește atribuțiile comisiei) și rezultate (implementare, monitorizare, decizie). Aceasta presupune consolidarea unor roluri instituționale, o mai mare responsabilitate, implicare bazată pe un dialog real (interinstituțional, dar și cu sindicatele).

De altfel, rezultatele studiului cantitativ realizat în cadrul acestui proiect dau validitate modelului descris mai sus, prin seria de concluzii recomandări lansate, după cum urmează:

- În ceea ce privește legislația specifică, 33.1% au spus că trebuie schimbat statutul funcționarului public, 24.4% - HG nr. 833/2007, iar 16.4% - legea dialogului social;
- Angajații sunt în proporție relativ mai mare (27.3% față de 22.4%) mai nemulțumiți de modul în care sunt comunicate activitățile comisiei paritare;
- Există o corelația pozitivă (nu foarte puternică, dar semnificativă statistică), între gradul de multumire și gradul de cunoaștere. Dincolo de relevanța evidențierii acestei corelații, o viziune de ansamblu asupra datelor catitative interpretate indică faptul că supraaprecierea gradului de multumire are și alte cauze decât cunoaștere efectivă a activității comisiei paritare.

O privire în oglindă asupra modului cum funcționează mecanismele de dialog social în cele 2 administrații publice (română și norvegiană) arată că, pentru a-și configura optimă o comisie paritară, aceasta ar trebui să aloce o importanță crescută asigurării implementării conceptului de muncă decentă, inclusiv a aspectelor legate de securitatea și sănătatea în muncă, conform modelului norvegian (vezi tabelul de mai jos), fără a se suprapune peste competențele comisiilor de dialog social sau ale comisiilor de securitate și sănătate în muncă, ci, dimpotrivă, completându-le pentru a-și îndeplini principala atribuție: propunerea periodică de măsuri de îmbunătățire a activității autorității sau instituției publice.

### Tabel 11

<table>
<thead>
<tr>
<th>Comisia administrativă</th>
<th>Reprezentanții SSM</th>
<th>Comisia pentru mediul de muncă</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>- minimum 2 reprezentanți ai angajaților</td>
<td>- aleg în instituții cu mai mult de 10 de angajați pentru 2 ani</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>- 2 reprezentanți de la nivel politic</td>
<td>- se alege și un alt reprezentant SSM</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>- membrii sindicatelor care nu sunt reprezentanți în Comisia pot participa la observatorii la discuții și dezbateri</td>
<td>- formare în SSM de 48 de ore obligatorie</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>- practică dialog social la toate nivelurile</td>
<td>- asigurarea echipamentelor de protecție</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>- regulile de organizare și de funcționare sunt stabilite prin lege</td>
<td>- formarea și instrucția angajaților</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>- membrii stabilesc politicile de resurse unice. In special cu referire la măsuri de promovare a egalității de gen și de a menține un loc de muncă inclusiv</td>
<td>- amânarea spăgului de lucru</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>- notificarea angajaților cu privire la iminente șanse de accidente</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>- dreptul de a apela multumire dacă nu respectate condițiile dictate de muncă</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>- consultă cu privire la reducerea substanțelor care au legătură cu medul de lucru</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>- alături de instituții cu mai mult de 50 de angajați</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>- angajații și angajațioană – nr egal, reprezentanți SSM (fără drept de vot), limitat reprezentant SSM</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>- angajații și angajați – aleg alternativ pregătind comisia</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>- poate numi sub-comisii</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>- în caz de egalitate de voturi, pregătind ele vechii decisii</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>- în locul ei în an</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>- în an</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>- în ordine de voturi</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>- în ordine de voturi</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>- în ordine de voturi</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

**Munca decentă – pre-condiții pentru succesul relațiilor sociale**

Sursă: date interne ANFP

63 Rezultatele studiului cantitativ arată că lipsa de cunoaștere a tot ceea ce însemnă comisie paritară (activitate, funcționalitate), este întotdeauna faptul că întrunirile comisiei paritare nu se desfășoară cu regularitate și sunt insuficiente popularizate.
Rămâne de văzut ce modalități decizionale ar putea adopta administrația românescă pentru a putea transfera, din aceste 3 mecanisme, acele componente care să asigure deopotrivă un dialogul social activ, siguranța și sănătatea în muncă și un mediu de lucru adecvat.

Ca dimensiune extrem de importantă a muncii decente, formarea profesională a angajaților (inclusiv a celor din administrația publică norvegiană) reprezintă nu numai o prioritate, ci și o politică publică susținută inclusiv financiar, prin mecanisme specifice.

Astfel, în Norvegia, în cadrul negocierilor colective se stabilesc principiile de bază atât pentru formarea profesională inițială, cât și continuă. Aceste principii de bază sunt prevăzute în acordurile încheiate între partenerii sociali la nivel de sector. Cea mai mare parte a sindicatelor și organizațiilor patronale au creat fonduri destinate formării profesionale, atât în sectoarele private din industrie, servicii, precum și în cazul angajaților din sectorul de stat. Acestea sunt stabilite în acordurile colective și plătite printr-o contribuție colectată de la angajator și angajații. Volumul contribuției depinde de natura/ caracteristicile sectorului de activitate.

Există un Fond de Educație și Dezvoltare, care a fost constituit, în cadrul negocierilor contractelor colective încă din 1970. Scopul acestui fond este de a pune în aplicare sau a susține măsurile de promovare a educației și formării profesionale privind cariera profesională a angajaților din Norvegia. Fondul acoperă costurile de formare pentru toți angajații, indiferent de statutul lor ca membrii sindicali), existând în acest sens și o convenție colectivă (nivel național)

Niveluri de negociere și formarea profesională
În Norvegia, acordurile privind formarea profesională continuă sunt încheiate la nivel național, sectorial și la nivel de companii. Cele mai largi „acorduri de bază” la nivel național (dialog tripartit) pot conține dispoziții privind drepturi la educație (de exemplu, dreptul la concediu de studii) stipulate la nivel de companie (pentru angajații), precum și prevederi vizând instituirea cooperării instituționale în contextul evaluării nevoilor de calificare și de proiectare (planuri de formare profesională continuă - obiective, drepturi, obligații și proceduri în materie de cooperare). De asemenea, dezbătute la nivel național sunt finanțarea, dar și conținutul programului sau a strategiei și a politicilor de formare profesională.

Un raport relevant în aria tematică de referință64 arată că, deși la nivel sectorial aceste dispoziții sunt introduse cu scopul de a genera un efect multiplicator în ceea ce privește dreptul la formare profesională, domeniile de formare variază totuși de la un acord la altul. Astfel, la nivel de companie (de stat) măsurile concrete care urmează să fie luate sunt incluse în acorduri speciale. În concluzie, acordurile la nivel de companie includ frecvent și aspecte diferite vizând formarea față de cele incluse în acordurile colective încheiate la nivel sectorial sau național.

CAPITOLUL 5
Strategii de dezvoltare a dialogului social

Premisa: La această secțiune se au în vedere nu atât intenții prezente în plan declarativ, cât strategii concrete de acțiune pe care le adoptă partenerii dialogului social pentru a se ajunge la un echilibru social.

Așa cum rezultă și din analiza realizată în cadrul studiului cantitativ privind mecanismele de dialog social din instituțiile/autoritățile publice beneficiare ale proiectului, încă din anul 2010 FMI a cerut Guvernului să modifice legislația în domeniul muncii și a dialogului social. Se pare că unele rațiuni de ordin politic și socio-economic au dus la încheierea în grabă a înțelegerilor cu instituțiile financiare internaționale, fără o consultare reală a partenerilor sociali. Ulterior, sindicatele și-au exprimat public nemulțumirea și au cerut respingerea pachetului legislativ invocând existența unor prevederi care încalcă drepturi ale angajaților, făcând propuneri de schimbare a celor două legi: Codul muncii și Legea dialogului social.

În fine, cel puțin până la nivelul anului 2012, propunerile legislative de modificare a acestora au rămas blocate pe traseul procedurii administrative.

La ora actuală, potrivit informațiilor disponibile pe pagină web a Ministerului Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice, cadrul legislativ care reglementează domeniul dialogului social este constituit din următoarele acte normative:
- Legea nr. 53/2003 - Codul Muncii, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 62/2011 – Legea dialogului social, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social;
- Legea nr. 467/2006 - Legea privind cadrul general de informare și consultare a angajaților;
- Legea nr. 217/2005 - Legea comitetelor europene de întreprindere;
- HG nr. 187/2007 - privind informarea și consultarea angajaților în societățile europene;
- HG nr. 188/2007 - privind informarea și consultarea angajaților în societățile cooperative europene;
- OUG nr. 28/2009 - privind reglementarea unor măsuri de protecție socială (comitetele sectoriale);
- Convenția OIM nr. 87/1948 privind libertatea sindicală și apărarea dreptului sindical;
- Convenția OIM nr. 154/1981 privind promovarea negocierei colective;
- Convenția OIM nr. 98/1949 privind aplicarea principiilor dreptului de organizare și negociere colectivă;
- Convenția OIM nr. 135/1971 privind protecția reprezentanților lucrătorilor în întreprinderi și înlesnirile ce se acordă acestora;
- Convenția OIM Nr. 144/1976 privitoare la consultările tripartite destinate să promoveze aplicarea normelor internaționale ale muncii;

Dialogul Guvern - sindicate a fost reluat în 2014, în cadrul unor demersuri inițiate de ministrul delegat pentru Dialog Social65. Astfel, s-au format 3 grupuri de lucru: un grup de lucru constituit în vederea modificării Legii nr. 62/2011 privind dialogul social (reprezentanți

ai confederațiilor sindicale și patronale reprezentative la nivel național), un grup de lucru pentru dezbaterea unor probleme economice majore (invitați fiind factori decizionali din cadrul ministerelor economiei, finanțelor, muncii, agriculturii, educației), respectiv un grup de lucru care să vizeze soluționarea problemelor din zona bugetară (la care sunt invitate și federațiile afiliate la confederațiile reprezentative la nivel național din sectorul bugetar).

Agenda discuțiilor s-a fokusat în primul rând pe unele amendamente la Legea dialogului social (Legea nr. 62/2011), aria tematică putând fi sintetizată în 4 puncte:
1. protecția suplimentară a liderilor de sindicat;
2. reintroducerea contractului colectiv de muncă unic la nivel național;
3. reducerea pragului de reprezentativitate a sindicatului la nivel de unitate la 35%;
4. introducerea dreptului de a declanșa conflicte colective de muncă pe perioada derulării unui contract colectiv de muncă în vigoare;

Reprezentanții sindicali au solicitat eliminarea interdicțiilor privind negocierea colectivă în sistemul bugetar, în principal eliminarea alin. (1) şi (2) ale art. 138 din Legea nr. 62/2011 argumentând că aceste alineate îngrădesc dreptul la negociere (în condițiile în care este stipulat în toate Directivelor OIM, indiferent dacă este vorba de flexibilizarea programului de lucru, nivelul salarizării și cuantumul sporurilor – indiferent de formă de proprietate a organizației – scopul acestui drept fiind acela de menținere a păcii sociale).

O altă ideea valoroasă – și relevantă pentru sistemul administrației publice – a fost aceea că legea dialogului social nu trebuie să facă discriminare în comportamentul angajatorilor (fie ei publici sau privați), legislația de referință având la bază, ca deziderat, principii generale uniforme.

Mai mult decât atât, reprezentantul Federației Naționale a Sindicatelor din Administrație (F.N.S.A.) a considerat că sectorul bugetar este defavorizat și îngrădit în drepturi având în vedere că nu toți membrii de sindicat pot fi reprezentați în totalitatea drepturilor lor privind relațiile de muncă. Pe de altă parte, s-a considerat, de comun acord, că legea dialogului social nu necesită modificări importante, ci doar unele completări sau ajustări punctuale. Au existat și opinii potrivit cărora modificarea legii nu este oportună, existând alte priorități cum ar fi educația (în contextul deficitului de personal calificat) și crearea de noi locuri de muncă, reprezentantul Uniunii Generale a Industriașilor din România (UGIR) invocând chiar recomandările FMI de nemodificare a legii, unirea pe care o reține nefiind interesată de încheierea contractelor colective de muncă la nivel sectorial, ci doar la nivelul unor grupuri de unități.

Din cauza unor divergențe între viziunile exprimate de sindicate și patronate, s-a avansat ideea introducerii contractului colectiv de muncă la nivel național, ca reglementare de principiu (reguli aplicabile tuturor salariaților).

66 Art. 138. - (1) Prin contractele/acordurile colective de munca încheiate în sectorul bugetar nu pot fi negociate sau incluse clauze referitoare la drepturi în bani si în natura, altele decât cele prevazute de legislația în vigoare pentru categoria respectiva de personal.
(2) Prin exceptie de la prevederile art. 129 alin. (3) contractele colective de munca în sectorul bugetar se negociază, în condițiile legii, după aprobarea bugetelor de venituri și cheltuieli ale ordonatorilor de credite, în limitele și în condițiile stabilite prin acestea.

Concluzii parțiale:

- Există intenția strategică, manifestă de către partenerii sociali, de îmbunătățire a dialogului social în România. Această intenție are deja girul ministerului de resort, respectiv structurilor nou create (Ministrul delegat pentru dialog social, Direcția de dialog social);
- Problematica dialogului social în administrația publică a fost abordată distinct, fiind evidențiată vulnerabilitatea acestui sector, dar și importanța acestuia în contextul reformelor structurale și a impactului acestora;
- Cu toate acestea, pe parcursul discuțiilor, referirile pe tema dialogului social în sectorul bugetar par să se fi estompat, locuind lăsat divergențelor între sindicate și patronate;
- Datele disponibile arată că ministerul de resort, prin mecanismele sale specifice, și-a asumat formal rolul de mediator al dialogului. Este interesat de văzut dacă își va menține un rol de mediator pasiv (bun ascultător) sau de mediator activ (imprimarea unui ritm, a unor cerințe de eficiență al progresului de negociere, astfel încât într-un viitor apropiat să se producă îmbunătățiri semnificative – formalizate în legislație, strategii sau politici publice).

Comisia paritară – realități și perspective

Potrivit art. 13, alin. 1, litera b., din HG nr. 833/2007, una dintre atribuțiile comisiei paritare constă în faptul că „analizează și avizează planul anual de perfecționare profesională, precum și orice măsură privind pregătirea profesională a funcționarilor publici, în condițiile în care aceasta implică utilizarea fondurilor bugetare ale autorității sau instituției publice”.

Pe de altă parte, Statutul funcționarului public și mai ales Hotărârea Guvernului nr. 611/2008 pentru aprobarea normelor privind organizarea și dezvoltarea carierei funcționarilor publici prevăd că instrumentele de planificare privind dezvoltarea carierei în funcția publică sunt: (a) planul de ocupare a funcțiilor publice, elaborat și aprobat în condițiile legii; (b) instrumentele interne de gestiune și planificare a resurselor umane din cadrul fiecărei autorități sau instituții publice; (c) planurile de formare profesională a funcționarilor publici. Printre principiile care stau la baza dezvoltării carierei profesionale, regăsim egalitatea de șanse (potrivit căruia este recunoscută accesul la cariera de funcționar public a oricărei persoane care îndeplinește condițiile stabilite potrivit legii), motivarea (ce vizează inclusiv obligativitatea instituțiilor publice trebuie să sprijine inițiativele privind dezvoltarea profesională individuală a acestora) și transparența (principiu potrivit căruia autoritățile și instituțiile publice au obligația de a pune la dispoziție tuturor celor interesați informațiile de interes public referitoare la cariera în funcția publică).

Din cele menționate anterior se desprind următoarele ipoteze:

1. Comisiei paritare îi revine un rol esențial în analizarea planului anual de formare profesională și sprijinirii altor măsuri vizând pregătirea profesională a funcționarilor publici;
2. Acest aspect implică atât capacitate analitică și de consiliere sau consultanță (analizează, avizează, este consultată), cât și rolul de „paznic” (garant) al respectării principiilor enunțate anterior și care se regăsesc în dimensiunile ce compun conceptul de muncă decentă (egalitate de șanse și de tratament, motivare, accesibilitate la formarea profesională în condițiile legii etc.);
3. Cunoașterea, informarea și transparentizarea procesului de formare profesională (alocarea de resurse, planificarea și dezvoltarea carierei) devin atribuții specifice (derivate din acele atribuții și principii generale ce guvernează activitatea în ansamblu a Comisiei paritare și a celorlalte mecanisme de dialog social);

68 Vezi art. 6 din HG nr. 611/2008.
Mai mult decât atât, este relevant faptul că există preocupări actuale privind formarea profesională a funcționarilor publici, formalizate în eforturile instituționale vînzând elaborarea strategiei de formare profesională a funcționarilor publici (2014-2020).

Actualul proiect strategic reafirmă principiile privind egalitatea de șanse și accesibilitatea neîngrădită a funcționarilor publici la programele de formare profesională și dezvoltarea carierei, aducând ca plus valoare necesitatea consolidării proceselor ce sigură calitatea, respectiv stabilirea unor reguli, proceduri și criterii care să asigure o utilizare eficientă a resurselor financiare (costurile formării), respectiv eficacitate și sustenabilitate (creșterea performanței în administrația publică, a calității serviciilor oferite de angajați competenți, bine pregătiți profesionali).

Pe de altă parte, studiul cantitativ derulat în cadrul proiectului arată că există unele divaj privind accesul la formarea profesională (inechități în ceea ce privește personalul contractual față de funcționari publici, oportunitățile lârgite pe care le au funcționarii cu poziții de conducere, rolul sindicatului în facilitarea accesului la formare profesională etc.).

Nu trebuie uitat nici faptul că activitatea comisiei paritare (inclusiv în ceea ce privește analizarea și avizarea planului anual de perfecționare profesională, precum și a măsurilor privind pregătirea profesională a funcționarilor publici) este relatuz puțin cunoscută, că trebuie transparentizată și că numai astfel ar putea crește credibilitatea și gradul de satisfacție privind prestația acestui mecanism de dialog social.

În fine, demonstrația de mai sus (ipoteze, rezultate ale studiului cantitativ, diagnoza percepțiilor și a situației existente) își pâstrează validitatea și în cazul sindicatelor, având în vedere că acest mecanism vizează aceeași problematică a formării profesionale și a accesului egal în dezvoltarea carierei.

Cu toate acestea există și exemple pozitive, evidențiate cu ocazia schimburilor de bune practici între instituțiile și autoritățile publice beneficiare ale proiectului. Au fost identificate și implementate soluții vîzând:

- buna planificare a procesului de pregătire profesională;
- repartizarea eficientă a resurselor financiare necesare formării;
- asigurarea accesului egal la formarea profesională, chiar și în condițiile existenței unor constrângeri sistemice (buget limitat dedicat, personal insuficient pentru înlocuirea angajaților care au participat la cursuri în anumite perioade);
- comunicarea și transparentizarea adecvată a proceselor de planificare și de organizare a formării profesionale la nivelul unor entităților publice beneficari;

În concluzie, aceste exemple au un real potențial de multiplicare la nivelul sistemului public, dar, în egală măsură, reclamă măsuri de promovare și eforturi constante pentru ca să fie depășit caracterul uneori formalist al planificării carierei funcționarilor publici.

Munca decentă și provocările actuale

muncă securitatea. Împreună, aceste politici privind forța de muncă facilitează tranziția de la șomaj la ocupare, oferind în același timp protecție celor care sunt deja angajați.

În următoarele paragrafe se vor analiza câteva aspecte legate de facilitarea ocupării forței de muncă și instituțiile de negociere colectivă.

De exemplu, în țările în care negocierea colectivă a fost relativ puternică (măsurată prin rata de acoperire și densitatea sindicatelor), răspunsul la criză a inclus consultări ample cu partenerii sociali. Simulările realizate în cadrul raportului mai sus menționat sugerează că există o relație non-lineară între legislația privind promovarea ocupării forței de muncă și rata ocupării forței de muncă.

Aparent (așa cum sugerează studiile cuprinse în raportul citat), o protecție mai scăzută înseamnă mai multe locuri de muncă. Cu toate acestea, aceste ipoteze descrise de relația „protecție – ocupare/locuri de muncă” este înșelătoare. În realitate, impactul legislației muncii privind rata globală a ocupării forței de muncă este departe de a fi unul negativ liniar.

Studiile ulterioare sugerează că unele modificări recente în legislația muncii se pot dovedi contraproductive în termeni de rată a ocupării forței de muncă.

Grafic 2 - Investițiile și impactul ocupării forței de muncă în reducerea incertitudinii

Sursa: estimări ale International Institute for Labour Studie (ILO, 2012)

Pe baza unor procedee de modelare matematică, autori au evaluat relația dintre nivelul incertitudinii indus de legislație și aranjamente institutionale, pe de o parte, și nivelul investițiilor și al ratei somajului, pe de alta parte. Graficul de mai sus sugerează că o reducere a incertitudinii generează o creștere a investițiilor și o scădere a șomajului.

Un dialog social dezvoltat reduce incertitudinea prin faptul că partenerii sociali sunt implicați în procesul de adoptare a deciziei publice, fapt de natură să conducă, așa cum demonstră graficul prezentat mai sus, la o creștere a gradului de ocupare, cu efect asupra creșterii bunăstării sociale.
Concluzii și recomandări

În România, lipsa unei culturi a dialogului social este transpusă într-un exces de reglementare în timp ce în Norvegia cultura dialogului social indelung exercată produce rezultate remarcabile.

În Norvegia, guvernul are rol exclusiv de mediator între patronate și sindicate, în timp ce în România guvernul joacă mai degrabă un rol de jandarm în sensul că locul negocierilor și al consultărilor a fost luat de verificarea strictă de către instituții publice specializate a modului în care entitățile economice respectă legislația. Situația descrisă este cauzată și de o “cultură” a statului paternalist pe care au moștenit-o liderii celor două categorii de organizații.


Problemele de fond constau nu numai în posibilitățile de implementare a legislației existente (fie ea principală sau secundară), ci și în identificarea unor mecanisme (politici, reglementări) specifice dialogului social, de natură să preîntâmpine/corecteze anumite decalaje și deficiențe majore. De exemplu, plecarea din sistem a specialiștilor din domeniul sănătății și din cel veterinar din ministrul de resort să conștientizeze70 necesitatea încheierii unui nou contract colectiv de muncă la nivelul sectorului medical și veterinar (preconizat a fi adoptat cel târziu în luna septembrie 2014).

Provocările care stau în fața decidenților din administrația publică pot fi expuse sub forma unor întrebări cheie de genul:

- Schimbarea legislației este suficientă pentru relansarea dialogului social în administrația publică?
- Elaborarea unor norme sau proceduri la legislația existentă poate fi soluția salvatoare?
- În ce măsuri practicile și cutumele instituționale pot susține un dialog social eficace în România?
- Pot fi politicile publice o soluție de schimbare a paradigmei în care se derulează dialogul social în România, ca răspuns la realitățile socio-economic postcriză?

Pe fondul capacității scăzute de reprezentare a sindicatelor și patronatelor, pentru cazul României, o alternativă o poate constitui dialogul civic, adică includerea în ecuația dialogului social a organizațiilor non-guvernamentale. De asemenea, fără a se trece la un regim corporativ de guvernare, este suficient pentru început creșterea transparenței decizionale. În prezent, în România există o lege (Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională), dar care nu este aplicată în spiritul ei și care nu acoperă pe deplin problematica consultării partenerilor sociali.

Sunt necesare cercetări aprofundate și de amploare pentru a stabili ce este mai bine pentru România. S-a putut observa că sistemul de dialog social de tip piramidal și cu un grad mare de concentrare a organizațiilor sindicale și patronale a dat roade în Norvegia, dar nu în alte țări, precum Franța. Pe de altă parte, fragmentarea mișcărilor sindicale și patronală a dat rezultate în Polonia, de pildă, dar nu și în România. Este evident că modelarea unui anumit tip de sistem al dialogului social depinde de cultura (valori și norme sociale) existentă la nivelul unei societăți în conexiune cu modul în care sunt organizați partenerii sociali. Dialogul social din România este viciat și de lipsa de încredere între parteneri.

În ceea ce privește sectorul public, în Norvegia categoria funcționarilor publici este reprezentată de confederația sindicală națională, în timp ce în România se concurează două federații sindicale ale funcționarilor publici. Dialogul social în administrația publică este instituționalizat în România, spre deosebire de Norvegia, fiind create comisiile paritare. Acest cadru permite dezvoltarea competențelor acestor comisii, de la consultări la aviz obligatoriu în cazul deciziilor ce privesc corpul funcționarilor publici. Nu în ultimul rând se simte nevoia pentru cazul României al unui control civic al dialogului social în sectorul administrației publice, comisiile paritare putând include și membri proveniți de la ONG-uri reprezentative. Dialogul social este instituționalizat în România, spre deosebire de Norvegia, fiind create comisiile paritare. Acest cadru permite dezvoltarea dialogului pe segmentul public din România, dar în contextul unei absențe a culturii dialogului. Pentru un dialog mai eficace este însă necesară extinderea competențelor acestor comisii, de la consultări la aviz obligatoriu în cazul deciziilor ce privesc corpul funcționarilor publici. Nu în ultimul rând se simte nevoia pentru cazul României al unui control civic al dialogului social în sectorul administrației publice, comisiile paritare putând include și membri proveniți de la ONG-uri reprezentative. Legislația românească prevede dreptul sindicatelor de a-și desemna un reprezentant în comisiile de concurs (H.G. nr. 611/2008, art. 27). Conform acestor prevederi, organizațiile sindicale reprezentative ale funcționarilor publici trebuie să solicite în scris reprezentarea în comisia de concurs, dar solicitarea trebuie să aibă avizul ANFP. Deși este instituționalizat dreptul sindicatelor de a-și desemna reprezentanți în comisiile de concurs, participarea acestor organizații în comisii este aproape nulă. Întărirea controlului sindicatelor ar însemna în aceste condiții numirea din oficiu a unui reprezentant al sindicatelor în comisiile de concurs, așa cum se întâmplă cu reprezentanții ANFP.

România trebuie să depășească caracterul “sectar” al dialogului social, respectiv temele de dialog să aibă un cadru mai larg, care să nu privească exclusiv anumite categorii socio-profesionale. Dincolo de condițiile de muncă (temă care nu se regăsește decât sporadic în dialogul social din România) ar trebui introdusă în agenda dialogului social și dezvoltarea comunitară, ca premissă a dezvoltării întregii societăți. Din acest punct de vedere există un exemplu de bună practică în Norvegia, unde a fost dezvoltat dialogul social la nivel local. Acest lucru implică însă și responsabilizarea oamenilor politici. În consecință, dialogul social ar trebui extins la nivelul dialogului civic și la nivel local implicând organizații reprezentative. Dacă în Norvegia există un patronat (KS), în România există trei asociații (ONG) care reprezintă localitățile din România. Aceste organizații ar trebui să devină parteneri sociali în dialogul local, temele principale urmând să fie algoritmul de alocație a resurselor (după indicatori ai dezvoltării stabiliți în urma unor cercetări riguroase), prioritizarea proiectelor publice de dezvoltare, modalități de asistență din partea statului în privința întocmirii unor proiecte locale și a obținerii surselor de finanțare.

Subliniem că în condițiile unui vid de cercetări privind dialogul social în domeniul public, este necesară proiectarea și derularea unor studii ample care să permită găsirea celor mai bune soluții pentru situația actuală a României. Reiterăm că, din datele culese în cadrul prezentului studiu sunt oportune două direcții de acțiune prin măsuri de tip quick wins:
(1) includerea din oficiu a unor reprezentanți ai sindicatelor (altor mecanisme de dialog social) în comisiile de concurs pentru ocuparea funcțiilor publice,
(2) crearea cadrului pentru dialog social local prin atragerea ca parteneri sociali a asociațiilor ce reprezintă localitățile din România și
(3) introducerea avizului obligatoriu al comisiilor paritare pentru decizii ce privesc corpul funcționarilor publici.
Referințe bibliografice


Hessel, Roger (2008) Comparative Analysis of the Social Dialogue in the Central Public Administrations of the EU Member States, , EIPA-CEFASS Milan, with advice from Danielle Bossaert, Attachée de Gouvernement, Ministry of Civil Service and of Administrative Reform,


Pană, Doina Adriana (coord.) (2013) *Anuarul Dialogului Social Tripartit din România*

Pop, Marian Liviu et al. (2012) *Dialogul Social European„Ghid de informare legislativă al dialogului european“, document editat de Ministerul Muncii, Familiei, Protecţiei Sociale şi Persoanelor Vârstnice;*


Turnbull, Peter (s.a.) *Social dialogue in the process of structural adjustment and private sector participation*, online paper.

*** Program integrat pentru dialogul social european 2009-2011, Studiul comun al partenerilor sociali europeni „implementarea flexicurităţii şi rolul partenerilor sociali“, Proiect de fişă naţională: România.
Anexa 1
Analiza raportării activității Comisiilor paritare

Potrivit Hotărâri nr. 833/2007 privind normele de organizare și funcționare a comisiilor paritare și încheierea acordurilor colective\(^\text{71}\), “în scopul realizării rolului și atribuțiilor care îi revin, Agenția Națională a Funcționarilor Publici coordonează metodologic, monitorizează, verifică și controlează aplicarea și respectarea prevederilor prezentei hotărâri de către autoritățile și instituțiile publice”. Astfel, autoritățile și instituțiile publice au obligația legală de a transmite Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, pe baza unui Format standard formalizat printr-un ordin al președintelui Agenției Naționale a Funcționarilor Publici (vezi Anexa 2), informații despre activitatea Comisiei paritare - vezi și art. 36, alin (1) și (2) din actul normativ menționat.

Pe parcursul acestui proiect, s-a realizat o selecție restrânsă a raportărilor, respectiv o analiză\(^\text{72}\) a informațiilor din Formatele standard selectate, trimise de instituțiile și autoritățile publice în perioada anterioară de raportare (preponderant 2009-2011). Fără a fi o analiză exhaustivă sau cu pretenții de reprezentativitate, prelucrarea și interpretarea informațiilor arată că:

- Din perspectiva profilului instituțional, cele mai multe raportări sunt furnizate de Instituții ale Prefectului, direcțiile județene și Consiliul județean (în mai mică măsură de către Primării și servicii deconcentrate);
- Cu toate acestea, analiza instituțională pe criteriul frecvenței raportărilor descrie mai degrabă un tablou eterogen;
- Eterogenitatea raportărilor se menține și în profil teritorial, chiar dacă există practic raportări din toate județele țării. În profil regional pare a se detașa regiunea Nord-Vest, cel puțin în comparație cu regiunea Vest.
- Este posibil însă ca o “disciplină” a raportărilor să depindă mai degrabă de comportamentul organizațional al instituției “mamă”, decât de deciziile autonomice, de exemplu, ANOFM, în perioada monitorizată, furnizează raportări din partea majorității agențiilor județene, similaritatea putând fi extrapolată și în cazul Ministerul Afacerilor Interne (antezil Ministerul Administrației și Internelor) – prin instituții ale prefectului);
- Cu date acestea, indisponibilitatea unor date și perioadele diferite de raportare sunt câțiva dintre factorii care nu permit extrapolări la nivelul întregului sistem instituțional public, putând fi evidențiate, așa cum s-a procedat mai sus, numai la întuirea unor tendințe/comportamente predominante față de o normă (valabile pentru anii anterior analizați);
- Altă situație atipică este reprezentată de acele raportări mai mari de 1 an calendaristic. Dacă raportările pe mai multe luni sunt explicabile prin modificațiile organizaționale (reorganizarea, schimbarea conducerii instituției/autorității publice, modificarea componenței Comisiei paritare), raportările pe 2-3 ani de zile sunt dificil de realizat deoarece elementele cantitative nu pot fi raportate pe o constantă de timp (numărul întrunirilor, numărul de subiecte discutate etc.);
- În intervalul analizat, au existat numeroase modificări ale componenței Comisiei paritare (în special datorate încetării mandatului unui membru, transferul, mutării în cadrul altei structuri sau încetării raportului de serviciu sau alegerea președintelui, reorganizării sau restructurării instituției/autorității publice).
- Valoarea medie a membrilor titulari ai comisiei paritare, conform actului de constituire: 4,2;
- Valoarea medie a membrilor titulari ai comisiei paritare, cu funcții de conducere: 1,4 (puțin peste o treime nu au indicat prezența unui membru cu funcție de conducere);
- Valoarea medie a membrilor titulari ai comisiei paritare, cu funcții de execuție: 2,8 (5,2% nu au indicat prezența unui membru cu funcție de execuție);


\(^{72}\) Prezentul material se bazează pe prelucrarea unor surse interne ANFP. Prelucrarea datelor nu elimină posibilele erori de interpretare și completare, datorate instituțiilor sau autorităților publice raportoare și pentru care nu ne putem asuma responsabilitatea.
Majoritatea instituțiilor/autorităților publice analizate au câte un secretar titular și un secretar supleant (doar 5,2% dintre raportări indicându-l doar pe secretarul titular);

Membrii comisiei paritare reprezentanți ai funcționarilor publici publici au fost desemnați:

<table>
<thead>
<tr>
<th>Modalitate:</th>
<th>% din cazuri 10</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>a. de către organizația sindicală reprezentativă a funcționarilor publici din cadrul autorităților sau instituțiile publice;</td>
<td>36.4</td>
</tr>
<tr>
<td>b. Prin acord între organizațiile sindicale reprezentative ale funcționarilor publici din cadrul autorităților sau instituțiile publice;</td>
<td>5.2</td>
</tr>
<tr>
<td>c. Prin vot, de către funcționarii publici;</td>
<td>58.4</td>
</tr>
</tbody>
</table>

În general nu au fost înregistrate contestații cu privire la parcurgerea procedurilor de constituire a comisiei paritare (doar 2,6% din cazurile monitorizate) și nici nu au fost înregistrate sentimente judecătoarești având ca obiect nerespectarea procedurilor de constituire a comisiei paritare.

Personalul a doar 16,9% dintre entitățile publice investigate a beneficiat sau urmează să beneficieze de cel puțin una din formele de instruire prezentate mai jos:
- instruirea în special destinată membrilor comisilor paritare;
- instruire în domeniul evaluării și ameliorării condițiilor de muncă;
- instruire în domeniul asigurării sănătății și securității în muncă;
- instruire în domeniul asigurării perfecționării profesionale a funcționarilor publici;
- instruire în domeniul drepturilor și obligațiilor funcționarilor publici (inclusiv pe subiecte precum stabilirea programului de lucru și protecția personalului în situația specifice);

De regulă, în perioada de raportare a existat câte o singură sesiune de instruire pe una din cele 5 tematici listate mai sus. Sunt și excepții (din totalul celor 16,9% instituții sau autorități publice care au furnizat date privind instruirea) fiind evidențiate instituții în care s-au derulat 2 sau mai multe instruirii pe tematici diverse (de regulă în primăria de municipii, instituțiile ale prefectului sau consiliilor județene). Număr mediu de ședințe ale comisiei paritare organize și desfășurate în perioada de raportare a fost de 2 (media =2,13). Valoarea abaterii standard (2,4) indică însă o distribuție neuniformă: 61% din instituții/autorități publice au desfășurat între 1-3 ședințe, în timp ce 22,1% nu au desfășurat nicio ședință (aici însă sunt posibile și prezența unor erori de raportare).

În 36,6% din cazuri (deci peste o treime) întreunite s-au organizat la solicitarea conducătorului autorității/instituției publice (1,2 sau, mai rar, 3 întruniri per perioada de raportare). Cele mai dese situații (55,8% din cazuri) se referă la întrunirile la solicitarea presedintelui Comisiei paritare (de regulă 1 sau 2 întruniri pe an, dar au fost și cazuri de întruniri derulate la intervale de câteva luni).

Foarte rare sunt întrunirile la solicitarea sindicatului reprezentativ/reprezentanților funcționarilor publici (11,7% din instituții raportând acest lucru), iar sporadice - întrunirile la solicitarea majorității funcționarilor publici (2,6% din raportări).

Număr mediu de avize emise de comisia paritară în perioada de raportare a fost de 1, dar și în acest caz distribuția este neuniformă (mai mult de jumătate dintre entitățile analizate declarând că nu au emis niciun aviz în perioada de raportare).
Pe de altă parte, majoritatea avizelor emise au fost favorabile fără obiecțiuni (excepții: 9,1% avize favorabile cu obiecțiuni, doar 1,3% avize nefavorabile).

În cadrul ședințelor comisiei paritare, conform ordinii de zi a fiecărei ședințe, au făcut obiectul discuțiilor:
- în aproape trei sferturi din cazuri (72,7%) în cadrul ședințelor comisiei paritare, conform ordinii de zi a fiecărei ședințe, au făcut obiectul discuțiilor propunerile ale Comisiei pentru îmbunătățirea activității, măsurile privind pregătirea profesională a funcționarilor publici, propunerile privind flexibilizarea programului de lucru.
- Defalcat, ponderea propunerilor tematice reflectă următoarea situație:
  - propuneri ale Comisiei pt îmbunătățirea activității (13%) - în medie 1-2 propuneri per perioada de raportare;
  - pregătire profesională (50,6%) - în medie tot 1-2 propuneri per perioada de raportare (numărul instituțiilor în care s-au făcut asemenea propuneri se ridică la jumătate din totalul celor analizate);
  - flexibilizarea programului de lucru (10,4%) - în medie 1-2 propuneri per perioada de raportare;
  - propuneri acorduri colective (16,9%) - în medie 1-2 propuneri per perioada de raportare;
  - urmărirea, aprobarea și raportarea acordurilor colective – (4,5%), deci sub 5% din instituțiile/autoritățile publice care au făcut raportări (și pentru care a fost posibilă prelucrarea datelor).

Mai trebuie specificat faptul că în 10% din cazuri s-au menționat „alte propuneri”, dar nu a fost detaliat conținutul acestora.

În general există puține solicitări/sesizări în legătură cu activitatea Comisiei paritare, acestea fiind discutate de regulă în 1-2 ședințe (foarte rar în mai mult de 3-4 ședințe). Atunci când se întâmplă acest lucru, în 6,5% din cazuri au existat solicitări/sesizări ale conducerii autorității sau instituției publice, în alte 7,8% - solicitări/sesizări individuale ale funcționarilor publici. Cele mai multe solicitări/sesizări s-au făcut de către membrii comisiei paritare (14,3%).

Nu au fost înregistrate contestații cu privire la avizele emise sau alte documente rezultate din activitatea comisiei paritare și nici sentințe judecătorești având ca obiect documente aprobaté/neaprobaté în baza avizului comisiei paritare.

În general, durata media a unei ședințe a comisiei paritare în perioada de referință a fost de 1-2 ore. Similar, numărul mediu de subiecte discutate în cadrul unei ședințe a comisiei paritare în perioada de referință a fost de 2 (trei sferturi dintre opțiuni se polarizează în jurul acestei valori medii).

Circa un sfert dintre autorității sau instituției publice (26%) au semnat și/sau aplică prevederile unui acord colectiv (durata acordului - 1 an, în majoritatea cazurilor).

În perioada la care se referă datele transmise de regulă nu au intervenit modificări ale clauzelor acordului colectiv (doar în 9,1% din cazuri intervenind modificări).

Acordul colectiv aplicat în cadrul autorității sau instituției publice conține prevederi referitoare la:
  - constituirea și folosirea fondurilor destinate îmbunătățirii condițiilor de muncă, ca urmare a rezultatului negocierilor;
  - sănătatea și securitatea în muncă, ca urmare a rezultatului negocierilor;
  - programul zilnic de lucru, ca urmare a rezultatului negocierilor;
- perfecționarea profesională, ca urmare a rezultatului negocierilor;
- protecția persoanelor alese în organele de conducere ale organizațiilor sindicale sau desemnate ca reprezentanți ai funcționarilor publici, ca urmare a rezultatului negocierilor;

Semnatarii acordului colectiv din partea funcționarilor publici au fost desemnați de către organizația sindicală reprezentativă a funcționarilor publici din cadrul autorității/instituției publice și, mai rar, prin vot, de către funcționarii publici. În câteva situații excepționale au fost înregistrate solicitări de constatare a nulității acordului colectiv (nulitate parțială).

Concluzii:
Susținerea activității Comisiei paritare trebuie să aibă ca premisă conștientizarea importanței și rolului acesteia de către instituțiile și autoritățile publice (conștientizare insuficientă având în vedere asumarea precară a procesului de monitorizare și raportare);
Membrii și secretarii comisiilor paritare trebuie să beneficieze de un suport consistent de instruire și formare (doar 16,9% dintre instituțiile/autoritățile publice investigate au beneficiat sau urmează să beneficieze de cel puțin una din formele de instruire listate în Formatul standard);
Frecvența redusă a ședințelor și aria restrictivă a subiectelor abordate reclamă măsuri legislative și transfer de bune practici care să aducă un plus de consistență dialogului social, mai ales în condițiile unui deficit de mișcare sindicală în sectorul public.
Anexa 2

Chestionar pentru completarea FORMATULUI STANDARD de transmitere a datelor privind comisiile paritare și acordurile colective (conform OPANFP nr. 1496/2009)

Denumirea instituției care transmite datele: ____________________________________________

<table>
<thead>
<tr>
<th>Date de contact ale persoanei responsabile cu transmiterea datelor referitoare la comisiile paritare și acordurile colective</th>
<th>Nume și prenume: ________________________________________________________________</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>Funția deținută: ________________________________________________________________</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Telefon: ________________________________________________________________</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Fax: ______________________________________________________________________</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>E-mail: ____________________________________________________________________</td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th>Perioadă la care se referă datele transmise</th>
<th>De la: ____________________ la: ____________________</th>
</tr>
</thead>
</table>

1. Date generale privind constituirea și componența comisiei paritare

<table>
<thead>
<tr>
<th>1.1.</th>
<th>a. Da1</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>În cadrul autorității sau instituției publice a fost constituită și funcționează o comisie paritară?</td>
<td>a1. Data constituirii Comisiei paritare: ___________________</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>b. Nu, deoarece ____________________________________</td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th>1.2.</th>
<th>a. Da3</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>În perioadă la care se referă datele transmise au intervenit modificări ale actului administrativ de constituire a comisiei paritare?</td>
<td>a1. Data modificării actului administrativ de constituire a Comisiei paritare: __________________;</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>a2. Motivul/Motivele modificării actului administrativ de constituire a Comisiei paritare14: __________________________________</td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th>1.3.</th>
<th>a. Nr. total..., din care (vezi a1., a2. și a3. de mai jos)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Numărul membrilor titulari ai comisiei paritare, conform actului de constituire:</td>
<td>a1. nr... funcționari publici de conducere;</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>a2. nr... funcționari publici de execuție;</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>a3. nr... alte categorii de funcționari publici, respectiv:</td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th>1.4.</th>
<th>a. funcționar public:</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Secretarul desemnat al Comisiei paritare este:</td>
<td>A1. Secretarul titular;</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>A2. Secretarul supleant;</td>
</tr>
</tbody>
</table>

|                                              | b. Persoană angajată cu contract individual de muncă: |
|                                              | B1. Secretarul titular; |
|                                              | B2. Secretarul supleant; |
|                                              | Notă: Având în vedere că exista un singur secretar titular, respectiv supleant, se va bifa o singură opțiune pentru secțiunea a, respectiv pentru secțiunea b. |
II. Date specifice privind constituirea și compoziția comisiei paritare

<table>
<thead>
<tr>
<th>2.1.</th>
<th>Membrii comisiei paritare reprezentați ai funcționarilor publici publici au fost desemnați:</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>a. de către organizația sindicală reprezentativă a funcționarilor publici din cadrul autorităților sau instituției publice;</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>b. Prin acord între organizațiile sindicale reprezentative ale funcționarilor publici din cadrul autorităților sau instituției publice;</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>c. Prin vot, de către funcționarii publici;</td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th>2.2.</th>
<th>Au fost înregistrate contestații cu privire la parcurgerea procedurilor de constituire a comisiei paritare?</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>a. Da;</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>B. Nu.</td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th>2.3.</th>
<th>Au fost înregistrate sentințe judecătorești având ca obiect nerespectarea procedurilor de constituire a comisiei paritare?</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>a. Da;</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>B. Nu.</td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th>2.4.</th>
<th>Persoanele desemnate ca membri în comisia paritară au beneficiat sau urmează a beneficia de instruire în domeniile în care urmează a analiza documentele supuse spre avizare comisiei paritare?</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>a. Da, au beneficiat sau urmează să beneficieze de:</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>A1. Instruire special destinată membrilor comisiilor paritare;</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>A2. Instruire în domeniul evaluării și ameliorării condițiilor de muncă;</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>A3. Instruire în domeniul asigurării sănătății și securității în muncă;</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>A4. Instruire în domeniul asigurării perfecționării profesionale a funcționarilor publici;</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>A5. Instruire în domeniul drepturilor și obligațiilor funcționarilor publici (inclusiv pe subiecte precum stabilirea programului de lucru și protecția personalului în situații specifice);</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>b. Nu.</td>
</tr>
</tbody>
</table>

III. Date generale privind activitatea comisiei paritare în perioadă la care se referă datele transmise (2012)

<table>
<thead>
<tr>
<th>3.1.</th>
<th>Număr ședințe ale comisiei paritare organizate și desfășurate în 2012, din care – vezi coloana din dreapta:</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>3.1. Notați nr. total _____, din care: (a+b+c+d = Total pct. 3.1.):</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>a. întrunite la solicitația conducătorului autorității/instituției publice – în număr de (...);</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>b. Întrunite la solicitarea președintelui Comisiei paritare – în număr de (...);</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>c. Întrunite la solicitarea sindicatului reprezentativ/reprezentanților funcționarilor publici – în număr de (...);</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>d. întrunite la solicitarea majorității funcționarilor publici – în număr de (...);</td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th>3.2.</th>
<th>Număr avize emise de comisia paritară în 2012, din care – vezi coloana din dreapta:</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>3.2. Notați nr. total _____, din care: (a+b+c = Total pct. 3.2)</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>a. avize favorabile – în număr de (...);</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>b. Avize favorabile cu obiecții – în număr de (...);</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>c. Avize nefavorabile – în număr de (...);</td>
</tr>
</tbody>
</table>
### IV. Date specifice privind activitatea comisiei paritare în perioadă la care se referă datele transmise (2012)

<table>
<thead>
<tr>
<th>4.1.</th>
<th>În cadrul ședințelor comisiei paritare, conform ordinii de zi a fiecărei ședințe, au făcut obiectul discuțiilor:</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>a.</td>
<td>propunerile membrilor comisiei paritare de măsuri destinate îmbunătățirii activității sau instituției publice, discutate într-un număr de... ședințe;</td>
</tr>
<tr>
<td>b.</td>
<td>Măsurile privind pregătirea profesională a funcționarilor publici, discutate într-un număr de... ședințe;</td>
</tr>
<tr>
<td>c.</td>
<td>Propunerile privind flexibilizarea programului de lucru al funcționarilor publici, discutate într-un număr de... ședințe;</td>
</tr>
<tr>
<td>d.</td>
<td>propunerile privind încheierea de acorduri colective, discutate într-un număr de... ședințe;</td>
</tr>
<tr>
<td>e.</td>
<td>Rezultatele urmăririi realizării acordurilor colective, discutate într-un număr de... ședințe;</td>
</tr>
<tr>
<td>f.</td>
<td>aprobarea rapoartelor cu privire la respectarea acordurilor colective încheiate în condițiile legii, discutate într-un număr de... ședințe;</td>
</tr>
<tr>
<td>g.</td>
<td>Alte subiecte decât cele menționate anterior, discutate într-un număr de... ședințe, dintre care:</td>
</tr>
<tr>
<td>g1.</td>
<td>solicitări/sesizări ale conducerii autorității sau instituției publice, discutate într-un număr de... ședințe;</td>
</tr>
<tr>
<td>g2.</td>
<td>solicitări/sesizări individuale ale funcționarilor publici, discutate într-un număr de... ședințe;</td>
</tr>
<tr>
<td>g3.</td>
<td>solicitări/sesizări ale membrilor comisiei paritare, discutate într-un număr de... ședințe.</td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th>4.2.</th>
<th>Au fost înregistrate contestații cu privire la avizele emise sau alte documente rezultate din activitatea comisiei paritare?</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>a. Da; B. Nu.</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th>4.3.</th>
<th>Au fost înregistrate sentințe judecătorești având ca obiect documente aprobate/neaprobatе în baza avizului comisiei paritare?</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>a. Da; B. Nu.</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th>4.4.</th>
<th>În general, care a fost durata media a unei ședințe a comisiei paritare în perioada de referință (2012):</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>a. mai puțin de 0 oră; b. 1-2 ore; c. 2-3 ore; d. mai mult de 3 ore;</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th>4.5.</th>
<th>În general, care a fost numărul mediu de subiecte discutate în cadrul unei ședințe a comisiei paritare în perioada de referință (2012)?</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>a. un subiect; b. 1-3 subiecte; c. 3-5 subiecte; d. mai mult de 5 subiecte;</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>V.</td>
<td>Date generale privind încheierea de acorduri colective și aplicarea prevederilor acestora 15</td>
</tr>
<tr>
<td>---</td>
<td>---</td>
</tr>
<tr>
<td>5.1.</td>
<td>În cadrul autorității sau instituției publice a fost semnat și/sau se aplică prevederile unui acord colectiv?</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>a. Da16,</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>a1. Data semnării acordului colectiv: __________________;</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>a2. Perioada pentru care a fost semnat acordul colectiv: De la __________, până la ________________;</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>b. Nu;</td>
</tr>
<tr>
<td>5.2.</td>
<td>În perioadă la care se referă datele transmise au intervenit modificări ale clauzelor acordului colectiv?</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>a. Da17;</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>a1. Data semnării actului adițional la Acordul colectiv: ______________;</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>b. Nu.</td>
</tr>
<tr>
<td>5.3.</td>
<td>Acordul colectiv aplicat în cadrul autorității sau instituției publice conține prevederi referitoare la:</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>a. constituirea și folosirea fondurilor destinate îmbunătățirii condițiilor de muncă, ca urmare a rezultatului negocierilor:</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>a1. la semnarea acordului colectiv inițial;</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>a2. la semnarea unui act adițional ulterior;</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>b. Sănătatea și securitatea în muncă, ca urmare a rezultatului negocierilor:</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>b1. la semnarea acordului colectiv inițial;</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>b2. la semnarea unui act adițional ulterior;</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>c. Programul zilnic de lucru, ca urmare a rezultatului negocierilor:</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>c1. la semnarea acordului colectiv inițial;</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>c2. la semnarea unui act adițional ulterior;</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>d. perfeclionarea profesională, ca urmare a rezultatului negocierilor:</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>d1. la semnarea acordului colectiv inițial;</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>d2. la semnarea unui act adițional ulterior;</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>e. Protecția persoanelor alese în organele de conducere ale organizațiilor sindicale sau desemnate ca reprezentanți ai funcționarilor publici, ca urmare a rezultatului negocierilor:</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>e1. la semnarea acordului colectiv inițial;</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>e2. la semnarea unui act adițional ulterior;</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>f. alte subiecte decât cele menționate anterior.</td>
</tr>
<tr>
<td>5.4.</td>
<td>Semnatarii acordului colectiv din partea funcționarilor publici au fost desemnați:</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>a. de către organizația sindicală reprezentativă a funcționarilor publici din cadrul autorității/ instituției publice;</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>b. Prin acord între organizațiile sindicale reprezentative ale funcționarilor publici din cadrul autorității/instituției publice;</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>c. Prin vot, de către funcționarii publici.</td>
</tr>
<tr>
<td>5.5.</td>
<td>Au fost înregistrate solicitări de constatare a nulității acordului colectiv?</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>a. Da; b. Nu.</td>
</tr>
<tr>
<td>5.6.</td>
<td>Au fost înregistrate sentințe judecătorești având ca obiect constatarea nulității acordului colectiv?</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>a. Da; b. Nu.</td>
</tr>
</tbody>
</table>
5.7. Au fost sesizate situații de neexecutare a acordului colectiv/ de neîndeplinire a obligațiilor asumate de către părțile semnate?

<table>
<thead>
<tr>
<th>a. Da, sesizările venind din partea:</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>a1. autorității sau instituției publice, în calitate de parte semnatară a acordului colectiv;</td>
</tr>
<tr>
<td>a2. reprezentanților funcționarilor publici, în calitate de parte semnatară a acordului colectiv;</td>
</tr>
<tr>
<td>a3. funcționarilor publici, în calitate de beneficiari de drepturi și deținători de obligații în aplicarea acordului colectiv;</td>
</tr>
<tr>
<td>b. Nu.</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Note

1. Am utilizat termenul de “inerție socială” pentru “moștenire socială” înțeleasă ca paradigmă a dezvoltării sociale: decidenții politici reiterează în strategia de dezvoltare socio-economică comportamente moștenite din epoca statului planificării (direcțiile de evoluție sunt stabilite în mod unilateral, nu există consultări sau dezbateri, deciziile sunt luate de către un singur grup fără a fi implicați în cadrul dialogului social și partenerilor sociali etc.). Comparativ, Norvegia poate fi considerată un stat al „democrației sociale” unde factorul decident este conștient de potențialul de dezvoltare prin coparticiparea și implicarea în luarea deciziilor de dezvoltare a partenerilor sociali. Un exemplu în acest sens este adus de Siri Relling, consilier al Departamentului Internațional din Landsorganisasjonen i Norge (LO Norvegia): „În unele țări din Europa de Est și, de asemenea, din Balcanii de Vest, guvernele sau angajatorii se folosesc de criza economică drept scuză pentru întreruperea totală a dialogului social. Acești spun că, în aceste momente, este prioritară abordarea economică și financiară, că trebuie luate decizii care, poate, nu sunt populare, dar că nu au altă opțiune. Din experiența norvegiană constat că sindicatele pot accepta anumite schimbări pentru a fi atinse obiectivele financiare și pentru creșterea competitivității, cu condiția ca drepturile lucrătorilor să fie protejate și locurile de muncă asigurate” (http://www.financiarul.ro/2013/03/25/siri-relling-lo-norvegia-guverne-si-angajatori-se-folosesc-de-criza-economica-pentru-a-intrerupe-dialogul-social/, accesat în 28.03.2014).

2. Economia formală și sau informală, activități agricole.

3. Economia formală și sau informală, activități agricole.

10. În situația în care răspunsul este negativ, se vor detalia motivele pentru care nu a fost constituită comisia paritară, fără a se completa restul formularului.

11. În situația în care răspunsul este afirmativ, se va completa în mod corespunzător data modificării actului administrativ de constituire a comisiei paritare, precum și restul formularului; în situația înregistrării mai multor modificări în perioada la care se referă datele transmise, se vor completa datele corespunzătoare fiecărei modificări în parte.


13. Secțiunea V se va completa doar în situația în care în cadrul autorității sau instituției publice a fost semnat și/sau se aplică prevederile unui acord colectiv, indiferent dacă respectivul acord colectiv a fost încheiat în perioada la care se referă datele transmise sau se aplică ca urmare a încheierii la o dată anterioară.

14. În situația semnării, în perioada la care se referă datele transmise, a mai mult de un acord colectiv, se vor completa datele corespunzătoare fiecărui document în parte. La completarea datelor nu se vor include modificări ale clauzelor acordului colectiv înregistrate sub forma actelor adiționale.

15. În situația în care răspunsul este afirmativ, se vor completa în mod corespunzător data modificării actului administrativ de constituire a comisiei paritare, precum și restul formularului; în situația înregistrării mai multor modificări în perioada la care se referă datele transmise, se vor completa datele corespunzătoare fiecărei modificări în parte.
Anexa 3
Interviul online

Bună ziua!


Vă mulțumim!

1. Având în vedere experiența dumneavoastră profesională, vă rugăm să descrieți pe scurt modul cum este „văzut” dialogul social în instituția în care vă desfășurați activitatea? (Ex. Cum este înțeles/perceput, care sunt structurile/mecanismele prin care devine funcțional – ex, Comisie paritară, sindicat, Comisie de Dialog Social, după caz);

2. Descrieți pe scurt care a fost atmosfera în care s-a desfășurat dialogul social în cadrul ultimei întruniri la care ați participat.

3. Care credeți că sunt aspectele care influențează cel mai mult calitatea dialogului social la nivelul instituției în care vă desfășurați activitatea?

4. Dar la nivel de ramură/sector, care credeți că sunt aspectele care influențează cel mai mult calitatea dialogului social?

5. În contextul derulării dialogului social, descrieți când și cum se face consultaarea angajaților din instituția dvs.? (Repere orientative: când, de câte ori pe an, modalități frecvente de consultare - ședințe, comunicare internă prin intranet sau transmitere newsletter, discuții informale, chestionare, care sunt problemele frecvente asupra cărora sunt consultați etc.).

6. Conform Organizației Internaționale a Muncii (OIM), conceptul de muncă decentă are 6 dimensiuni: (1) oportunități de angajare și dezvoltare profesională, (2) muncă productivă și câștiguri adecvate, (3) ore de lucru decente (raportul viață-muncă, engl. life-work balance), care să permită un echilibru între viața profesională și cea personală, (4) stabilitatea și securitatea muncii, (5) tratament corect la angajare și în timpul desfășurării activității, (6) protecție socială. Vă rugăm să ne dați cel puțin un exemplu de îmbunătățire a condițiilor de muncă decentă, ca rezultat al activității mecanismelor ce asigură dialogul social în instituția dvs. (Comisie paritară, sindicat, comisie de dialog social, după caz). În cazul în care nu a existat nici o îmbunătățire, vă rugăm să ne spuneți care credeți că sunt motivele?

7. În viitor, sunt avute în vedere implementarea unor măsuri sau practici interne în ceea ce privește muncă decentă? Dacă da, vă rugăm să descrieți (ce aspecte ale muncii decente, cum se vor implementa măsurile, ce practici s-ar putea institui, cine le va iniția și susține?);

8. Dacă nu, ce ar trebui schimbat la nivelul instituției în care vă desfășurați activitatea astfel încât să fie asigurat un nivel motivant în ceea ce privește condițiile de muncă decentă?

9. (întrebare pentru persoanele implicate în activitatea Comisiei de Dialog Social): Cum se derulează, cum este pus în practică, în instituția dumneavoastră, dialogul bipartit sau tripartit în cadrul Comisiei de Dialog Social întrunită într-o ședință obișnuită, de lucru?
10. (întrebare pentru persoanele implicate în activitatea Comisiei de Dialog Social): Cum apreciați calitatea informării și consultării în cadrul comisiilor de dialog social? Vă sunt furnizate informații necesare pregătirii dezbaterilor etc.? Partenerii de dialog social își fac cunoscut din timp conținutul materialelor pe care le au la dispoziție, etc?

11. În cadrul activității Comisiei paritare, care credeți că sunt subiectele ce ar trebui abordate cu prioritate?

12. Ce ați schimba în activitatea Comisiei paritare astfel încât să se îmbunătățească dialogul social în interiorul instituției?

13. (întrebare pentru reprezentanții instituțiilor/autorităților publice în care există sindicat) Ce anume ați schimba astfel încât să se îmbunătățească semnificativ activitatea sindicală la nivelul instituției în care vă desfășurați activitatea profesională?

14. (întrebare pentru reprezentanții instituțiilor/autorităților publice în care există sindicat) Vă rugăm să furnizați un exemplu de bună practică în ceea ce privește colaborarea între sindicat și Comisia paritară în cadrul instituției dvs.

15. Care ar fi dificultățile în ceea ce privește o mai bună implementare a legislației specifice dialogului social în administrația românească?

16. Care ar fi primele 3-5 măsuri pe care le-ați propune astfel încât dialogul social la nivel național să fie îmbunătățit?

SOCIO-DEMOGRAFICE


II. Funcția în cadrul instituție/autorității publice (menționați doar funcția nu și numele dumneavoastră) ____________________________________________________

III. Poziția dvs. în raport cu tematica proiectului (ex., membru al Comisiei Paritare, reprezentant sindical etc.).

__________________________________________________________

Anexa 5
Legislație cu privire la relațiile de munca din România care au funcționat sau mai sunt încă în vigoare

Reglementările naționale cu privire la relațiile de munca din România se pot încadra în următoarele categorii:

1. Ratificarea tratatelor și convențiilor internaționale cu privire la organizarea și funcționarea dialogului social:
   a. Convenția nr. 183/2000 privind protecția maternității
      Ratificată prin: Legea nr. 74/1999 pentru ratificarea Convenției Organizației Internaționale a Muncii nr. 183/2000 privind revizuirea Convenției asupra protecției maternității din 1952
   b. Convenția nr. 154/1981 privind promovarea negocierii colective
   c. Convenția nr. 81/1947 privind inspecția muncii în industrie și comerț
      Ratificată prin: Decretul nr. 352 pentru ratificarea Convenției nr. 81/1947 privind inspecția muncii în industrie și comerț

2. Legislația națională cu privire la relațiile de munca din România:
   a. Convenția nr. 182/1999 privind interzicerea celor mai grave forme ale muncii copiilor și acțiunea imediată în vederea eliminării lor
   b. Convenția nr. 168/1988 privind promovarea angajării și protecția contra șomajului
   c. Convenția nr. 117/1962 privind obiectivele și normele de bază ale politicii sociale
      Ratificată prin: Decretul nr. 284 pentru ratificarea unor convenții internaționale în domeniul muncii.
   d. Convenția nr. 100/1951 privind egalitatea de remunerare a măinii de lucru masculină și a măinii de lucru feminină, pentru o muncă de valoare egală
      Ratificată prin: Decretul nr. 213/1957 pentru ratificarea unor convenții internaționale în domeniul muncii.
   e. Convenția nr. 95/1949 privind protecția salariului
      Ratificată prin: Decretul nr. 284 pentru ratificarea unor convenții internaționale a Muncii.
   f. Convenția nr. 88/1948 privind organizarea activității de folosire a forței de muncă
      Ratificată prin: Decretul nr. 284 pentru ratificarea unor convenții internaționale a Muncii.
   g. Convenția nr. 98/1949 privind aplicarea principiilor dreptului de organizare și negociere colectivă
      Ratificată prin: Decretul nr. 284 pentru ratificarea unor convenții internaționale a Muncii.
Ratificată prin: Decretul nr. 284 pentru ratificarea unor convenții ale Organizației Internaționale a Muncii.

2. Reglementări privind relațiile de munca:
   a. Legea nr. 143/1997 pentru modificarea și completarea Legii nr. 130/1996 privind contractul colectiv de muncă
   b. Legea nr. 177/2000 pentru modificarea și completarea Legii protecției muncii nr. 90/1996

3. Reglementări privind organizarea și funcționarea organizațiilor și structurilor bipartite:
   a. Legea nr. 215/1997 privind Casa Socială a Constructorilor;
   b. contractele colective la nivel național și sectorial care reglementează înființarea de sindicate și comisii ale angajatorilor pentru rezolvarea problemelor care decurg din punerea în aplicare a acordurilor colective;
   c. ordin 187/1998 privind aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a Comitetului de securitate și sănătate în muncă
   d. ordin nr. 124/1999 privind constituirea Comisiei Naționale de Dialog Social;
   e. Hotărârea nr. 1210/2003, privind organizarea și funcționarea comisiilor de disciplină și a comisiilor paritare din cadrul autorităților și instituțiilor publice;

4. Reglementări privind organizarea și funcționarea organizațiilor și structurilor tripartite:
   a. Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social;
   b. Ordonanța de Urgență nr. 150/2002 privind organizarea și funcționarea Fondului Național de Sănătate (Casa Națională de Asigurări de Șanțate, CNAS), completată și modificată prin Legea nr. 327/2005, care abroga legea nr. 145/1997 - privind asigurările sociale de sănătate;
   d. Legea nr. 253/2003 pentru modificarea și completarea Legii nr. 132/1999 privind înființarea, organizarea și funcționarea Consiliului Național de Formare Profesională a Adulților
   e. Legea nr. 19/2000, privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale și de organizare și funcționare a Casei Naționale de Pensii și alte Drepturi de Asigurări Sociale;
   g. Legea nr. 250/2013 pentru modificarea și completarea lelgii nr. 76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă, înființarea și funcționarea Comisiei Naționale pentru Promovarea Ocupării Forței de Muncă și pentru modificarea Legii nr. 116/2002 privind prevenirea și combaterea marginalizării;
   h. Hotărârea nr. 276/2002 pentru înființarea și funcționarea Comitetului Maritim Național Tripartit
i. Legea nr. 115/2013 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 83/2012 pentru modificarea și completarea Legii nr. 202/2002 privind egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați și pentru organizarea și funcționare a Agenției Naționale pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați;

5. Reglementari în care sunt stipulate condițiile de organizare și funcționarea altor instituții cu responsabilități în domeniul relațiilor industriale și ocuparea forței de muncă
a. Legea 108/1999 (republicată în 2012), pentru înființarea și organizarea Înspecției Muncii, republicată în temeiul art. V din legea nr. 51/2012 care reglementează organizarea și funcționarea Înspecției Muncii, organ de specialitate care supraveghează aplicarea procedurilor și normelor în relațiile de muncă;
b. Hotărârea Guvernului nr. 412/2005 care reglementează organizarea și funcționarea Ministerului Muncii, Solidarității Sociale și Familiei;

6. Reglementări privind modalitățile de organizare și funcționarea a Dialogului Social
a. Legea nr. 53/2003 - Codul Muncii, cu modificările și completările ulterioare
b. Legea nr. 62/2011 – Legea dialogului social, cu modificările și completările ulterioare
c. Legea nr. 248/2013 – privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social
d. Legea nr. 467/2006 - Legea privind cadrul general de informare și consultare a angajaților
e. Legea nr. 217/2005 - Legea comitetelor europene de întreprindere
f. H.G. nr. 187/2007 privind informarea și consultarea angajaților în societățile europene
g. H.G. nr. 188/2007 privind informarea și consultarea angajaților în societățile cooperative europene
h. H.G. nr. 1260/2011 privind sectoarele de activitate stabilite conform Legii nr.62/2011
i. OUG nr. 28/2009 privind reglementarea unor măsuri de protecție social (comitetele sectoriale), aprobată prin Legea nr. 268/2009
j. Convenția OIM nr. 87/1948 privind libertatea sindicală și apărare dreptului sindical
k. Convenția OIM nr. 154/1981 privind promovarea negociierii colective.
l. Convenția OIM nr. 98/1949 privind aplicarea principiilor dreptului de organizare și negocieri colectivă
m. Convenția OIM nr. 135/1971 privind protecția reprezentanților lucrătorilor în întreprinderi și înlesnirile ce se acordă acestora.
n. Convenția OIM Nr. 144/1976 privitoare la consultările tripartite destinate să promoveze aplicarea normelor internaționale ale muncii
Anexa 6.

Legislație privind dialogul social la nivelul administrației publice

1. Reglementări cu privire la organizarea și funcționarea dialogului social la nivelul administrației publice:
   - Ordonanța de urgență nr. 103/2013 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2014, precum și alte măsuri în domeniul cheltuielilor publice
   - Legea nr. 84/2012 - Lege privind unele măsuri referitoare la veniturile de natură salarială ale personalului plătit din fonduri publice
   - Legea nr. 62/2011 - Legea dialogului social
   - Hotărâre nr. 611/2008 pentru aprobarea normelor privind organizarea și dezvoltarea carierei funcționarilor publici
   - Hotărâre nr. 1344/2007 - privind normele de organizare și funcționare a comisiilor de disciplină
   - Hotărâre nr. 833/2007 - privind normele de organizare și funcționare a comisiilor paritare și încheierea acordurilor colective
   - Legea nr. 554/2004 - Legea contenciosului administrativ
   - Legea nr. 161/2003 - privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sankționarea corupției
   - Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică
   - Codul Muncii aprobat prin Legea nr. 53/2003
   - Legea nr. 215/2001 - Legea administrației publice locale
   - H.G. nr. 1066/2008, hotărâre pentru aprobarea normelor privind formarea profesională a funcționarilor publici
   - Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici
   - Legea nr. 7/2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici

2. Principalele reglementari pe baza cărora se organizează și funcționează Comisia Paritară
   - Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici
   - Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sankționarea corupției

---

73 Publicată în Monitorul Oficial, nr. 703 din 15.11.2013
74 Publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 401, din 15 iunie 2012.
76 Publicată în Monitorul Oficial Partea I nr. 322 din 10 mai 2011
77 Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 530 din 14/07/2008
78 Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 768 din 13.11.2007
79 Publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 565 din 16.08.2007
80 Publicat în Monitorul Oficial Partea I nr. 1154 din 07/12/2004
81 Publicată în Monitorul Oficial nr. 279 din 21 aprilie 2003
82 Republicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 749 din 3 decembrie 2013
83 Republicată în Monitorul Oficial nr. 345/2011
84 Actualizata si republicată în Monitorul Oficial nr. 123 din 20.2.2007
85 Publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 665 din 24/09/2008
86 Republicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 749 din 3 decembrie 2013
87 Republicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 525 din 02/08/2007
- Hotărârea Guvernului nr. 833/2007 privind normele de organizare și funcționare a comisiilor paritare și încheierea acordurilor colective
- Ordonanță de urgență nr. 35/2009 privind reglementarea unor măsuri financiare în domeniu cheltuielilor de personal în sectorul bugetar
- Ordin nr. 1496/2009 pentru aprobarea formatului standard, a termenelor și modalității de transmitere a datelor privind comisiile paritare și acordurile colective
- Ordin nr. 13601/2008 pentru aprobarea termenelor și a formatului standard de transmitere a datelor și informațiilor privind planul anual de perfecționare profesională și fondurile alocate în scopul instruirii funcționarilor publici
- Legea nr. 31/1990 privind societățile comerciale, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 33 din 29 ianuarie 1998, cu modificările și completările ulterioare
- Reglementări care permit monitorizarea procesului decizional public
- Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public
- Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică cu modificările și completările ulterioare;
- H.G. nr. 775/2005 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice la nivel central, cu modificările și completările ulterioare
- Ordonanța Guvernului nr.27/2002 privind activitățile de soluționare a petițiilor;