



# UNDERSØKELSESRAPPORT KOLLEKTIVE FORHANDLINGER I TRANSNASJONALE SELSKAPER KORTFATTET OPPSUMMERING



Landsorganisasjonen i Norge



Prosjektet fikk dofinansiering fra Norge gjennom den norske finansielle mekanismen 2009-2014, innenfor rammen av Programmet Godt Arbeid og Dialog mellom Parter.

Warszawa 2013

# KORTFATTET OPPSUMMERING

Polen på lik linje med andre land i Sentral- og Øst-Europa etter andre verdenskrig erfarte et langvarig eksperiment med innføring av sentralstyrt økonomi under et autoritært styresett. Det fantes ingen autonomi i kollektive forhandlinger og fagforeningsvirksomhet var underlagt det regjerende kommunistiske partiets politikk. Etter gjennombruddet i 1989 måtte man bygge systemet for industrirelasjoner praktisk pånytt. Dette foregikk under økende tilstedeværelse av utenlandsk kapital i polske bedrifter. Transnasjonale selskapers virksomhet ble et av hovedfaktorer som påvirket utformingen av relasjoner mellom kapital og arbeid i privat sektor. Men dette er et område som er relativt lite undersøkt, og særlig gjelder det fagforeningenes rolle og plass.

Av denne grunnen henvendte seg „NSZZ Solidarność” til en gruppe av uavhengige eksperter, ledet av professor Juliusz Gardawski fra Handelshøyskolen i Warszawa (Warsaw School of Economics) for å gjennomføre en utdypet undersøkelse vedrørende forfatning til kollektive forhandlinger i polske datterselskaper i transnasjonale konserner. Undersøkelsen omfattet 81 bedrifter fra 5 utvalgte næringssektorer: næringsmiddelindustri, metallindustri (elektroteknisk og bilindustri), bygg og anlegg og treindustri, storbutikkhandel, offentlige tjenester. Hovedkontorer til sentrale ledelser av morselskaper var i 19 land. For sammenligningsformål omfattet undersøkelsen også et fåtall av polske private foretak. Sammen ble det gjennomført intervjuer med 680 respondenter: HR-representanter samt fagforeningsrepresentanter.

Som resultatet av undersøkelsene har ekspertgruppen fremlagt en rapport som skal danne et grunnlag for „NSZZ Solidarność” for å foreta aktiviteter som for formålet har å styrke kollektive forhandlinger i transnasjonale selskaper. Rapporten består av 4 deler:

1. Innledning som beskriver egenskaper av industrirelasjoner samt juridiske omstendigheter ved kollektive forhandlinger i Polen;
2. Bedrifter og fagforeninger - karakteristikkk av de undersøkte bedriftene samt relasjonen: arbeidsgiver – fagforeninger;
3. Forhandlingspraksis for tariffavtaler i lys av forskning;
4. Konklusjoner og anbefalinger.

## Kort beskrivelse av rapportens innhold

**Innledning (Introduction)** fokuserer på presentasjon av forhold som påvirker utforming av systemet for industrirelasjoner, i dette særlig på strukturen og dynamikken i de kollektive forhandlinger i Polen.

Forfattere bemerker at retningen av den samfunnspolitiske og økonomiske transformasjonen valgt i Polen etter 1989 var preget av å sikte på marginalisering av institusjonalisert korporativistisk praksis. Kun relativt sterk (ved transformasjonens begynnelse) posisjon av fagforeninger forårsaket at bestemmelser vedrørende tariffavtaler dukket opp i den polske arbeidsmiljøloven i 1994. Det lyktes endog ikke å utvikle et sektornivå på kollektive forhandlinger fordi nye politiske eliter som var fascinert av markedsøkonomiens visjon vurderte dette som en potensiell kilde til forstiving av arbeidsforhold som forstyrrer bedriftenes konkurransevne. Det eneste vesentlige nivået for kollektive forhandlinger forblir bedriftsnivå. Det totale antallet av tariffavtaler som har vært registrert siden 1996 overskrider 13 tusen og det polske arbeidstilsynet (PIP) registrerer ca. 100 nye tariffavtaler per år (for eksempel i 2012 - 92). Men dette er en fasadevirkelighet. Statistiske data gjengir ikke det virkelige situasjonsbildet – for man vet ikke hvor mange gjeldende „levende” tariffavtaler finnes. Det polske arbeidstilsynets register oppdateres ikke – det kan inneholde opplysninger om avtaler som ikke

lenger er gjeldende, fordi de ble sagt opp av arbeidsgiver, arbeidsgiver ikke finnes lenger eller det har kommet til fusjon eller overtakelse.

I denne delen er det også presentert hovedaktører i industrirelasjoner på landsnivå. På arbeidstakerens side er det 3 sentrale landsdekkende fagforbund: Det uavhengige selvstyrte fagforbundet „Solidaritet” NSZZ Solidarność (etablert i 1980), Den polske landsdekkende sammenslutning av fagforeninger OPZZ (etablert i 1984) i Fagforeningernes forum Forum Związków Zawodowych (etablert i 2002). De 2 første sentrale fagforbund er tydelig tallrikere – hvert av dem har over 600 tusen medlemmer, den tredje – over 300 tusen. Arbeidsgivernes side representeres av Polens Håndverkerforbund Związek Rzemiosła Polskiego, Republikken Polens arbeidsgivere Pracodawcy RP, Lewiatan, Business Centre Club. Lav organiseringsgrad blant arbeidsgivere (den laveste i EU) påvirker negativt kvaliteten på industrirelasjonene.

Polske industrirelasjoner karakteriseres av et få antall av streikeaksjoner. I rapportforfatterens vurdering er dette imidlertid ikke et bevis på stabilitet i kollektive relasjoner i bedrifter i privat sektor. Det er heller et varselsignal som forteller at den naturlige kanalen for uttrykk av arbeidstakernes misnøye forsvinner.

Forskerne bemerker faktum at i sin rapport av 2010 plasserte Europakommisjonen Polen blant landene med en fallende dekning av kollektive forhandlinger (Industrial Relations in Europe 2010). I neste rapport (Industrial Relations in Europe 2012) vurderte Europakommisjonen definitivt kritisk den hele forfatningen til kollektive arbeidslivsrelasjoner i Sentral- og Øst-Europa generelt, og pekte på en fallende dekning av kollektive forhandlinger, manglende sektordialog samt ofte illusorisk karakter av trepartsrelasjoner. Ved drøfting av juridiske omstendigheter ved kollektive forhandlinger i Polen, peker forskerne på mangler i et lovgivningsmiljø som ikke er tilpasset den endrende samfunnsøkonomiske virkelighet. I deres vurdering er det utenomrettslige faktorer som gjør at systemet for kollektive forhandlinger i Polen er svakt.

**I kapittel: Bedrifter og fagforeninger (Enterprises and trade unions)** finnes det opplysninger om følgende undersøkelsesområder: beskrivelse av bedrifter, bedriftens organisasjonskultur, sosiale aspekter ved fagforeningens virksomhet samt sosioøkonomisk bevissthet av fagforeningsledere.

De fleste respondentene (70%) vurderte den økonomiske situasjonen i sine bedrifter som meget bra eller bra. Men bare mindre enn 24% mente at anleggsmidler i bedrifter var moderne på globalt nivå, selv om de fleste syntes at anleggsmidler i bedrifter var moderne i forhold til andre bedrifter i landet. Strategisk beslutningsprosess i de fleste tilfeller finner sted i utlandet. Hovedbeslutninger som gjelder en bedrift fattes av en sentral ledelse (43%) eller eventuelt etter konsultasjon med lokal ledelse i Polen (35%).

I de fleste fagforeningsledernes vurdering (70%) i bedrifter dominerer det en autokratisk lederstil, bare noen få beskriver sine selskaper som demokratisk styrte. Det er forskjellig fra meningen til de spurte HR-representantene. De fleste av dem (60%) mener at demokratiets omfang (det vil si arbeidstakermedvirkning) er bredere enn det vurderes av fagorganiserte. Det er verdt å legge merke til at fagorganisertes kritisk vurdering ikke påvirkes av selskapets opphavsland heller ikke av det om en tariffavtale finnes (eller ikke finnes) i bedriften.

Gjennomsnittlig organiseringsgrad i de undersøkte bedriftene ligger på 38,5%. I de undersøkte bedriftene finnes det ikke flere enn 3 fagforeningsorganisasjoner (i 47% av tilfeller er det 2 organisasjoner). Sammenlignet med hele økonomien er altså nivået på fagforeningspluralisme relativt lavt. Samtidig fra undersøkelsene dukker det opp et positivt bilde av samarbeid mellom fagorganisasjoner som representerer forskjellige land-

sorganisasjoner. Dette er et høyre nivå enn undersøkelser gjennomført i hele landet viser (Polakker i arbeid 2007).

[Kapittel Forhandlingspraksis for tariffavtaler i lys av forskning \(Collective agreement practice in light of the studies\)](#) inneholder syntetiske analyser og drøftelser vedrørende korellasjon mellom forskjellige variable og eksistens av og kvalitet på tariffavtaler. Det generelle bildet som fremkommer av de analysene er ikke særlig optimistisk. De fleste av tariffavtalene fokuserer på gjentakelsen av bestemmelsene som eksisterer allerede i allmenngyldig arbeidsrett. Tross alt er dette på en måte begrunnet. Stort press fra arbeidsgiverorganisasjoner på ugunstige for arbeidstakere endringer av eksisterende forskrifter gjør at fagforeninger vil verne vedvaring av disse forskrifter ved å innføre disse i tariffavtaler. Under henvisning til „rene“ forhandlinger, det vil si til innføring av bestemmelser på bedriftsnivå som er gunstigere for en arbeidstaker enn bestemmelser i den polske arbeidsmiljøloven, konsentrerer seg fagforeninger først og fremst på regler som gjelder lønn og arbeidstid. Andre emner dukker sjeldent opp i tariffavtaler. Det gjelder særlig en svak representasjon av så kalte nye områder innenfor forhandlinger ( aldersstyring, arbeidsrelatert stress, forbedring av faglige kvalifikasjoner osv.). Man merker først og fremst i tilleggssavtalenes bestemmelser at til syne kommer det relativt høye godtgjørelser for nattarbeid. Dette er resultatet av at dette tilleggets størrelse fastsettes av den polske arbeidsmiljøloven på et utvilsomt for lavt nivå.

Kvaliteten på kollektive forhandlinger varierer avhengig av sektoren. Den minst gunstige situasjonen er i handelsbransjen, der det finnes ingen tariffavtale og det inngås bare midlertidige overenskomster. Det største antallet tariffavtaler finnes i næringsmiddelindustrien. Undersøkelsene tyder på at det ikke finnes korellasjonen mellom kapitalens opphavsland og kvaliteten på kollektive forhandlinger. Særlig kan man ikke se at det foregår direkte overføring av mønsteret av sosial dialog fra transnasjonale selskapers opprinnelsesland i tilfeller hvor standarder for dialog i disse landene er høye (et overraskende tilfelle av nordiske firmaer). Eksistens og utvikling av tariffavtaler fremmes hvis fagforening har egne representanter (som arbeidstakernes representanter) i europeiske samarbeidsutvalg.

## **Konklusjoner og anbefalinger (Conclusions and recommendations)**

Dette er rapportens nøkkeldel hvor forskerne på basis av analysen som er blitt presentert i de foregående kapitlene presenterer egen diagnose og utformer anbefalinger. I deres vurdering påvirkes situasjonen av kollektive forhandlinger i de undersøkte firmaer og kvaliteten på overenskomster som inngås av 2 typer av faktorer: interne – som er avhengig av fagforeningenes atferd og som på en måte er innenfor deres kontrollområde samt eksterne –som fagforeninger på bedriftsnivå ikke har direkte innflytelse på (selv om deres innvirkning kan endres som følge av landsorganisasjonenes aksjoner).

Til de viktigste interne faktorer tilhører: fagforeningspluralisme, relasjoner mellom fagforeninger og ledelse, organiseringsgrad, forhandlingsmåte samt deltakelse av eksperter på de ansattes side, fagforeningsledernes spesialkunnskap.

[Fagforeningspluralisme](#) – det finnes en sterk korellasjon mellom samarbeid mellom alle fagforeninger og vedvaring og kvalitet på en tariffavtale. Et slikt samarbeid gir mulighet til å bryte ned arbeidsgiverens negativ holdning til selve ideen av avtaleforhandlinger. Det er viktig at til tross for synlige ideologiske forskjeller mellom fagforeningslederne som representerer 2 hoved landsorganisasjoner: „NSZZ Solidarność“ og „OPZZ“, karakteriseres de av den samme økonomiske kulturen – altså innstilling til statens rolle i økonomi og forhold til den private (utenlandske) kapitalens virkemåte. Dette muliggjør å utforme felles standpunkter. Hva mer,

er det synlig at ved et utdypet samarbeid mellom fagforeninger oppnås det tydelig merverdi i tariffavtaler, det vil si bestemmelser som gir de ansatte større fordeler sammenlignet med hva allmenngyldig arbeidsrett garanterer dem.

**Relasjoner til ledelse** – der hvor styret var negativt innstilt til fagforeningsvirksomhet var det desidert vanskeligere å forhandle og opprettholde en tariffavtale. Det er interessant at dersom forskjellige fagforeningsorganisasjoner tok opp et utdypet samarbeid med hverandre, var ledelsens innstilling til fagforeningsrolle i bedriften positiv. Kanskje var dette resultatet av en viss pragmatisk holdning som verdsetter større fagforeningsstyrke ved solidarisk opptreden.

**Organiseringsgrad** – det finnes en tydelig lineær korrelasjon mellom organisasjonsgraden og tariffavtalene. Der hvor over halvparten av arbeidstakere var organisert i fagforeninger, var sannsynligheten for at bedriften hadde en tariffavtale veldig høy.

**Forhandlingsmåte og eksperter** - vedvaring av tariffavtale var størst når det var begge parter til sammen som kom opp med forslag til å gjennomføre forhandlinger: arbeidsgiverne og fagforeningene. Tariffavtalene viste seg å være mer vedvarende i bedrifter hvor både fagforeningene og styret hadde eksterne eksperter, og også når ekspertene spilte en viktig rolle i forhandlingene.

**Fagforeningsledernes spesialkunnskap** - fra forskningen følger det at et godt kunnskapsnivå innenfor arbeidsrett og fagforeningslovgivning var behjelpelig med å oppnå gode resultater i forhandlinger. Og det handlet ikke om formell utdanning men heller om evne til å anvende kunnskapen skaffet gjennom opplæring i praksis samt å gjøre det på en selvstendig måte.

Til de eksterne faktorer som påvirker praksisen av å føre kollektive forhandlinger i polske datterselskaper til transnasjonale konserner tilhører: kapitalens opphavsland, bransjen, innflytelse av sentra for beslutninger og rekruttering av ledelse, konsekvenser av den økonomiske verdenskrise.

**Kapitalens opphavsland** – forskningen, utenom ett unntak, viste ikke at det finnes variasjon av innflytelse på tariffavtalepraksis som kunne være en følge av forskjellige arbeidslivsrelasjoner i hjemlandet til et bestemt konsern. Det ovennevnte unntaket var innflytelse av kapitalen fra angelsaksiske land (USA, Storbritannia), som ved forskjellige analyser hadde varig negativ virkning på styrenes forhold til fagforeninger. I tilfeller av andre kapitalens opphavsland, et slikt forhold – nemlig overføring av arbeidskulturens mønster fra konsernets hjemland, ble ikke fastslått. Forskningen viser et enda mer interessant moment – styrenes tydelig uvennlig forhold til fagforeninger i selskaper med nordisk kapital, noe som tyder på at det overføres det motsatte av nordiske arbeidslivsrelasjoner til Polen.

**Bransjen** – bransjevariabelen hadde sterk innvirkning på fagforeningenes situasjon og eksistens og vedvaring av tariffavtalene. Det finnes bransjer hvor fagforeningenes virksomhet hindres, men det finnes også slike hvor fagorganiserte sjelden peker på styrenes uvennlig holdning til fagforeninger. Et høyere nivå på indiksjoner på styrenes bedre forhold til fagforeninger fantes i bygg og anlegg og i treindustrien, offentlige tjenester og næringsmiddelindustrien. Lavere var det i metallindustrien, og lavest i handelsbransjen.

**Konsekvenser av krisen** - det ble fastslått konsekvenser av verdenskrise på forholdet styre-fagforeninger, og gjennom dette på eksistens og vedvaring av tariffavtaler. Klimaet for å føre forhandlinger var best når bedriftens økonomiske situasjon var meget bra, særlig når firmaet hadde erfart de negative konsekvensene av krisen i begynnelsen, men situasjonen forbedret seg i perioden undersøkelsene ble gjennomført.

På grunnlaget av de samlede underundersøkelsene meninger er det utformet anbefalinger som kan bidra til å forbedre kvaliteten på og antallet av kollektive forhandlingene i polske datterselskaper til transnasjonale konserner.

For det første må man nevne nøkkelanbefalinger. Forskningen på dette området utskilte en gruppe av forbundet med hverandre egenskaper som hadde betydning for tariffavtalepraksis og kunne bli påvirket av fagforeningene. På førsteplassen er det bra praktisk kunnskap innenfor arbeidsrett og fagforeningslovgivning. I forbindelse med det ovennevnte finnes det behov for utdanning av kompetente ledere på dette feltet, noe som er knyttet til behovet for å utvikle opplæringsmoduler med passende omfang av profesjonalitet som gir mulighet for permanent opplæring. Det bør utarbeides en passende lærebok og et opplæringsystem som avsluttes med en prøve (lederne i fagforeninger må være hensiktsmessig motivert til dette).

Det bør parallelt satses på tre formål: øke antallet av organiserte i fagforeninger (dette er ikke så opplagt for alle fagforeningsledere, forskningen viser at noen av dem foretrekker å nøye seg med en lav grunnleggende organiseringsgrad som garanterer en viss innflytelse på situasjonen i firmaet, men gir ikke tilstrekkelig kraft til å føre effektive forhandlinger); etablere en felles arbeidstakerplattform, helst institusjonalisert, for å representere arbeidstakerinteresser overfor bedriftens styre (overvinning av fagforeningenes partikularisme); unngå unødvendige konflikter med styrene for dette vanskeliggjør videre føring av forhandlinger i god tro.

Undersøkelsene har vist at et vesentlig påvirkningsfaktor er bedriftens organisasjonskultur. I polsk økonomi innenfor privat sektor har vi å gjøre med et sammenstøt mellom to modeller : autoritær og demokratisk, hvor den første modellen prioriteres veldig ofte av (ofte ubevisst av dette faktum) lokale styrever i transnasjonale konserner. Derfor er det blitt utformet følgende anbefalinger på dette feltet:

- Arbeidet med å stimulere kollektive forhandlinger bør intensiveres i bedrifter som fagforeningsledere beskriver som demokratiske, fordi de danner en mer gunstig bakgrunn for utvikling av kollektive forhandlinger.
- Det å skape insentiver til å inngå kollektive avtaler eller gi samtykke til deres opprettelse, eventuelt å sette opp barrierer mot kollektive avtaler, er i stor grad avhengig av morselskapets hovedkontor. Derfor er det tilrådelig å legge press på det internasjonale forum (spesielt for EU-land) og appellere til internasjonal fagforeningssolidaritet om at særlig morselskaper fra land hvor det dominerer korporative arbeidslivsrelasjoner (Tyskland, de nordiske landene) skulle legge større vekt på overføring av positive eksempler fra hjemlandet til utenlandske datterselskaper.
- Bedriftenes organisasjonskultur viser paternalistiske trekk, og dette forholdet bidrar ikke til arbeidstakermedvirkning. Som følge av dette bør fagforeninger som vil opplive kollektive forhandlinger, fokusere på å fremme prinsippet av arbeidstakermedvirkning i ledelse, spesielt i slike bedrifter som er kjent for å orientere seg mot ideen om arbeidstakermedvirkning i hjemlandene sine. For å oppnå dette målet, anbefales det aktivisering av samarbeid mellom fagforeningene på tvers av hele konsernet, samt anvendelse av europeiske samarbeidsutvalg og lignende institusjoner, hvis slike finnes i den vedkommende bedriften.
- Den autokratiske lederstilen bidrar til gjennomføring av „hersk og splitt” - politikken som fører til at (i tilfelle av fagforeningspluralisme) enkelte fagforeninger er utsatt for fristelsen til å selvstendig inngå interaksjoner med styret. Det anbefales at fagforeninger i en bedrift er spesielt oppmerksomme på arbeidsgivernes forsøk på å sette fagforeninger opp mot hverandre .

Anbefalinger vedrørende generelle fagforeningsstrategier rettes hovedsakelig til landsorganisasjoner. Ved mangelen på forhandlinger på sektornivå i privat sektor, får dannelse av et uformelt (internt) koordineringssystem for kollektive forhandlinger en særlig betydning for styrking av fagforeningenes posisjon i datterselskaper i transnasjonale konserner. For å oppnå dette foreslås det følgende skritt:

- Landsorganisasjoner/bransjeorganisasjoner forbereder et årlig helhetlig rammeforslag til mål som skal oppnås gjennom kollektive forhandlinger på bransje-/bedriftsnivå;

- Det er klart at et langsiktig mål bør være å sikte på koordinering av lønnsforhandlinger, men for å sette i gang selve mekanismen kan man starte fra å utpeke et mål innenfor mindre kontroversielle områder utenom de lønnsmessige (f. eks. work-life balance)
- Opprette et system for innsamling av opplysninger om løsninger som har allerede blitt forhandlet innen et bestemt område og bygge opp databaser av tariffavtaler i bedrifter som gjelder for vedkommende bransje.
- Samle opplysninger om effektene av forhandlinger i ulike bransjer / bedrifter (f.eks. etter en periode på 12 måneder).
- Sørge for at fagorganisasjoner på europeisk nivå innen en bransje gir hjelp til sine fagforeninger på bedriftsnivå til å innhente opplysninger om effektene av kollektive forhandlinger i andre – utenlandske datterselskaper av samme konsern, og særlig i morselskapet.

Fagforeningenes innsats til å styrke og utvikle forhandlingspraksis for tariffavtaler i private bedrifter, også dersom den gjøres med hensyn tatt til de ovennevnte anbefalinger, krever et „vennlig“ lovgivningsmiljø for forhandlinger. Derfor er det utformet følgende anbefalinger for lovgivning:

- Skape muligheter for å avvike fra det såkalte prinsippet om fordel, formulert i del XI av den polske arbeidsmiljøloven, men bare gjennom tariffavtaler, med utelukkelse av noen som helst „smutthull“ som fremmer overenskomster med en ad hoc utnevnte representasjonen av ansatte.
- Styrke forhandlingsretten til de representative fagforeningene i bedriften. Selv om dette vil uunngåelig begrense rett av små og ikke-representative fagforeninger, vil dette samtidig bidra til styrking av arbeidstakernes forhandlingsrett som sådan.
- Styrke fagforeningenes rett til å innhente opplysninger om bedriftens økonomiske situasjon . En slik rett er avgjørende for profesjonell utførelse av fagforeningsarbeid.
- Grunnleggende endring i forskrifter vedrørende allmenngjøring av tariffavtaler, herunder innføring av muligheten til å utvide tariffavtalens bestemmelser til å gjelde en annen bedrift (en annen arbeidsgiver) som har samme eier (den samme arbeidsgiveren med økonomisk ansvar). Dette er særlig vesentlig i transnasjonale konserner som har datterselskaper med ulike nivåer på fagorganisering, som betyr at ansatte i de enkelte datterselskapene har ulik forhandlingsstyrke.

I oppsummeringen legger forfatterne merke til tre sine qua non betingelser for å sikre utvikling av kollektive forhandlinger i bedrifter i Polen. Disse er: koordinering på høyre nivåer fra fagforeningenes side – som er absolutt nødvendig ved manglende bransje referansenivå i kollektive forhandlinger; utdypet internasjonalt samarbeid (f.eks. ved anvendelse av ESU) – som er nødvendig fordi transnasjonale selskaper fra EU område ikke overfører positive mønstre for dialog i arbeidslivsrelasjoner gjeldende i hjemlandene deres til Polen av seg selv; en stat som er vennlig innstilt overfor kollektive forhandlinger – noe som bør vise seg i offentlige myndigheters aktiv fremmelse av denne formen for forholdet mellom arbeidsgiver og de ansattes representasjon samt i fjerning av juridiske hindringer for utvikling av dette forholdet.