

SPECIFICITATEA DIALOGULUI SOCIAL ÎN CONTEXTUL ACTUAL

*Lidia SECELEANU**

Abstract:

“The work, the embodiment of the dignity of each of us, manifests itself by creating dialogue, meant to prevent the conflicts.

Ulpian talks about the science of law and Celsus about the art of law. The dialogue in general, in life, and in labor law is science and art. The way in which the dialogue is done depends on many factors among which the politics plays a major role. The dialogue is part of EU social policy.

At the legislative and conceptual level everything is very well done, what is sadder in factual reality is how the dialogue is promoted effectively. There is much talk about the concept, but little is done. The mechanisms are well known, but the efficiency and practical reality are far from being satisfactory.

Often, within the bodies for achieving the dialogue, what interests the human factor is remuneration, income supplements and less fulfilling aims, wishes for peace and social efficiency.

We can talk too little about an altruistic conscience and really well-intended in achieving peace by harmonizing the interests of the three actors (representatives of trade unions, employer's association, state) involved in achieving the dialogue in the field of labor relations”.

Keywords: *social dialogue, social partners, good faith, collective bargaining, social peace*

Dialogul este definit în DEX-ul limbii române ca fiind convorbirea între două sau mai multe persoane. Termenul derivă din latinescul “dialogus”. El este și un procedeu literar specific genului dramatic, epic, fabulei ... Dreptul trebuie să fie și el o artă, esența sintetizată de Celsus în celebra sa definiție dată dreptului. Ulpian vorbește despre știința dreptului iar Celsus despre arta dreptului. Dialogul în genere, în viață, precum și în dreptul muncii este știință și artă.

Felul în care dialogul se realizează depinde de o multitudine de factori între care și politicul are un rol major. La nivel internațional, O.I.M. a adoptat convenții referitoare la dialogul social:

- Convenția 87/1948 privind libertatea sindicală și protecția dreptului sindical¹;
- Convenția 98/1949 privind dreptul la organizare și negociere colectivă - Convenția 144/1976 privitoare la consultări tripartite destinate să promoveze aplicarea normelor internaționale ale muncii²;
- Convenția 150/1978 privind administrația muncii (care obligă statul român să asigure mecanisme pentru consultarea, cooperarea și negocierea dintre autorități publice și organizații sindicale și patronale)³;
- Convenția 154/1981 și recomandarea 163/1981 privind promovarea negocierii colective⁴;

* Conf. Univ. Dr., Universitatea Hyperion – Facultatea de Drept; e-mail: bnpnemesis@yahoo.co.uk.

¹ Ratificată de către România prin *Decretul nr.213/1957*, publicat în B.Of. nr. 4 din 18.01.1958.

² Ratificată de către România prin *Decretul nr.352/1958*, publicat în B.Of. nr. 34 din 30.08.1958.

³ Ratificată de către România prin *Legea nr.140/2008*, publicat în M.Of. nr. 576 din 30.07.2008.

⁴ Ratificată de către România prin *Legea nr.112/1992*, Convenția nr.154/1981.

La nivel european, dialogul social întregeste dialogul la scară națională și se definește ca fiind “discuțiile, consultările, negocierile și acțiunile, purtate între reprezentanții celor două părți clasice ale lumii muncii: organizațiile sindicale și organizațiile patronale constituite la nivel European.⁵ Dialogul face parte din politica socială a UE⁶.

Organismele europene cu rol major în promovarea dialogului sunt CESE (Comitetul Economic și Social European, constituit prin tratatul de la Roma), CES (confederația europeană a sindicatelor, creat în 1973, care încearcă o sinteză a mișcării sindicale europene) și CESI (Confederația Europeană a Sindicatelor Independente), iar ca organizații patronale la nivel european sunt: UNICE (Uniunea Industriașilor din Comunitatea Europeană), CEEP centrul European al întreprinderilor publice, Uniunea Europeană a artizanilor și a întreprinderilor mici și mijlocii (UEAPME) creată în 1979.

Pe plan național în ceea ce privește dialogul și ca o expresie a monismului în materia dreptului muncii a fost promulgată Legea 62/2011 - Legea dialogului social.

La nivel național organismele tripartite de dialog sunt consultative și de cogestiune. Cele consultative sunt: CES (Consiliul Economic și Social înființat prin Legea 248/2013), Consiliul Național Tripartit pentru Dialog Social (un nou organism tripartit creat prin legea 62/2011) și Comisiile de Dialog Social (art.216 Cod Muncii și H.G. nr. 369/2009).

Organismele de cogestiune sunt: Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă, Consiliul Național de Formare Profesională a Adulților, Casa Națională de Asigurari de Sănătate, Casa Națională de Pensii și Asigurări Sociale etc. Toate aceste organisme sunt structurate la nivelul central și teritorial în comisii de dialog social. Ele au competențe și atribuții în scopul unei mai bune realizări a dialogului.

După cum se vede, la nivel legislativ și conceptual totul este foarte bine pus la punct, ceea ce în realitatea faptică este mai trist este felul cum dialogul este promovat în mod concret. Se vorbește mult despre concept, dar se realizează puțin. Se cunosc bine mecanismele, însă eficiența și realitatea practică este departe de a fi mulțumitoare. Dovadă o reprezintă manifestațiile din stradă. Chiar și greva ca formă extremă de dialog social poate fi evitată dacă etapele primare ale realizării dialogului ar fi împlinite.

Adesea în cadrul acestor organisme ceea ce interesează factorul uman este remunerația, suplimentele de venituri și mai puțin împlinirea obiectivelor, dezideratelor de pace și eficiență socială.

Se poate vorbi prea puțin de o conștiință altruistă și cu adevărat bine intenționată în realizarea păcii prin armonizarea intereselor celor trei actori (reprezentanți sindicate, patronat, stat) implicați în realizarea dialogului din domeniul relațiilor de muncă.

Sindicatelor se prezintă ca niște parteneri bolnavi care sunt cărați în spate de o autoritate de stat covârșită de un interes politic adesea lipsit de obiectivitate iar patronatele ca niște organisme teoretic apolitice și decepționate de un context socio-politic nefavorabil.

În toată această ecuație din păcate lipsește adesea respectul și altruismul (poate chiar și toleranța constructivă) dintre parteneri, valori absolut necesare binelui social.

Munca, formă de realizare a demnității fiecăruia dintre noi se obiectivează prin realizarea dialogului, menit să preîntâmpine conflictele. Pentru acest motiv, însăși legea fundamentală a statului garantează în art. 41 alin. 5 dreptul la negocieri colective în materie de muncă și caracterul obligatoriu al convențiilor colective.

⁵ R.R. Popescu, *Dreptul muncii, curs universitar*, ediția a II-a, Editura Universul Juridic, 2016, p.43.

⁶ A. Popescu, *Dreptul internațional și european al muncii*, ediția a II-a, Editura C.H. Beck, București, 2008, pp.382-389.

Dialogul social (cu obiectivul său de pace dar și de protecție a angajaților) constituie expresia realității că dreptul muncii este un drept eminamente la viață și demnitate al salariaților/angajaților, care se diferențiază de dreptul civil, “dreptul egalitarist”⁷. Astfel cum s-a arătat în doctrina, munca a fost definită ca fiind “activitatea umană constientă și specifică - manuală și/sau intelectuală - prin care oamenii își utilizează forța de muncă, de regulă, în scopul producerii bunurilor cerute de satisfacerea trebuințelor lor”⁸.

Așadar, în dreptul muncii nu se pot aplica reglementările legale referitoare la concurență sau principiile egalitariste din dreptul civil, întrucât “plata muncii nu este doar un schimb pecuniar pentru o activitate prestată”⁹.

Conceptul de dialog social presupune diverse “forme de negociere, consultare, informare, gestionare în comun, prin care se urmărește armonizarea intereselor patronale cu cele ale salariaților/angajaților”, dezideratul final fiind înfaptuirea “păcii sociale”¹⁰.

Din această perspectivă, reglementarea legală a dialogului social trebuie să fie integrată normativului European – pace socială.

Art. 211 din Codul muncii dispune: “Pentru asigurarea climatului de stabilitate și pace socială, prin lege sunt reglementate modalitățile de consultări și dialog permanent între partenerii sociali”. Legea nr.62/2011 definește dialogul social în cuprinsul dispozițiilor prevăzute de art. 1 lit. b: “procesul voluntar prin care partenerii sociali se informează, se consultă și negociază în vederea stabilirii unor acorduri în probleme de interes comun”. Așadar, modalitățile de realizare a dialogului social sunt: informarea - transmiterea de date de către angajator către sindicat sau, după caz, către reprezentanții aleși ai angajaților, pentru a le permite să se familiarizeze cu problematica dezbaterii și să o examineze în cunoștință de cauză (art. 1 lit. b pct. i); consultarea - schimbul de opinii în cadrul dialogului social (art. 1 lit. b pct. ii) și negocierea colectivă - negocierea dintre angajator sau organizația patronală și sindicat ori organizația sindicală sau reprezentanții angajaților, după caz, care urmărește reglementarea relațiilor de muncă ori de serviciu dintre cele două părți, precum și orice alte acorduri în probleme de interes comun (art. 1 lit. b pct. iii). Acestea au adesea un caracter formal și dezinteresat motiv pentru care nu este angrenată valoarea competitivă latentă a omului.

Menționăm că legiuitorul român a stabilit că în sfera dialogului social intră nu numai bipartitismul (art. 1 lit. c din Legea 62/2011), ca relație între sindicate și patronate, ci și tripartitismul, ca relație instituționalizată între sindicate, patronat și Guvern (art. 1 lit. d din Legea 62/2011) – cel mai înalt nivel al tripartitismului fiind Consiliul Național Tripartit pentru Dialog Social, ale cărui competențe sunt prevăzute de Legea 62/2011 și extinse prin adoptarea Legii 1/2016 (elaborare a regulamentului de organizare și funcționare).

Astfel cum s-a arătat în literatura de specialitate, “realitățile naționale și nu numai demonstrează elocvent că lumea viitorului nu se va putea făuri în alt mod decât ca o lume a conlucrării, a parteneriatelor

⁷ A se vedea *Modificările Codului muncii și ale dialogului social*, coordonator prof. univ. dr. Alexandru Athanasiu, Ed. Universul Juridic, București, 2011, p. 9, unde se evidențiază diferența dintre cele două ramuri ale dreptului: “contractual de antrepriză sau de închiriere de servicii rezolvă din timpul romanilor problema muncii prestate în favoarea altei persoane, nu era nevoie de tot acest corpus de principii”.

⁸ A se vedea I.T. Ștefănescu, *Tratat teoretic și practic de drept al muncii*, ediția a III-a, revăzută și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2014, p. 13.

⁹ A se vedea Alexandru Athanasiu, *op.cit.*, p. 9.

¹⁰ A se vedea I.T. Ștefănescu, *op. cit.*, p. 102.

– axioma care trebuie să caracterizeze și elaborarea normelor dreptului muncii, ale dreptului social.”¹¹ Încă odată, conceptual, lucrurile sunt foarte bine cunoscute. Cred că ceea ce lipsește este entuziasmul autentic care să anime.

Primul partener din ecuația dialogului social este organizația sindicală (sindicat, federație sau confederație sindicală), definită de legiuitor ca o constituire pe baza dreptului de liberă asociere, în scopul apărării drepturilor prevăzute în legislația națională, în contractele colective și individuale de muncă sau în acordurile colective de muncă, precum și în pactele, tratatele și convențiile internaționale la care România este parte, pentru promovarea intereselor profesionale, economice și sociale ale membrilor săi (art. 1 lit. u din Legea 62/2011, art. 214- art. 220 C. muncii). Libertatea sindicală este “o aplicație a libertății de asociere”¹², garantată de art.40 din Constituția României. Specificăm că în privința organizațiilor sindicale nu au incidență dispozițiile legale ale O.U.G. 26/2006, cu privire la asociații și fundații.

În fapt, “sindicatul ar putea juca rolul de agenți de solidaritate socială”¹³, obiectivele acestora fiind negocierea contractului colectiv de muncă și protejarea drepturilor salariaților”, dar și “implicarea în elaborarea actelor normative de drept al muncii, al legislației sociale”¹⁴. Atribuțiile organelor sindicale sunt reglementate de art. 29 din Legea 62/2011, art. 25 din Legea 62/2011, art. 27 din Legea 62/2011, art. 30 alin. 1 din C.muncii, art. 31 din Legea 62/2011, art. 40 alin. 1 C.muncii, art. 71 alin. 1 Codul muncii, art. 132 Codul muncii, art. 178 alin. 3 Codul muncii, art. 195 alin. 1 Codul muncii, art. 219 Codul muncii, art. 241 Codul muncii, art. 242 lit. g și i din Codul muncii). Specificitatea sindicatelor, astfel cum în mod corect s-a observat în literatura juridică¹⁵, constă în faptul că legea limitează constituirea acestora exclusiv în interesul propriilor membri.

Privitor la libertatea sindicală, principiul de bază al sindicalismului, în doctrină s-a reținut că “este interzisă orice diferențiere între sindicaliști și nesindicaliști cu privire la raporturile de muncă”¹⁶. Legiuitorul limitează libertatea sindicală, în cuprinsul art. 3 alin. 2 din Legea 62/2011, impunând un număr minim de 15 angajați din aceeași unitate pentru constituirea unui sindicat, precum și prin menționarea unor categorii de persoane care nu se pot constitui/ adera în sindicate, respectiv persoanele care dețin funcții de demnitate publică conform legii, magistrații, personalul militar din Ministerul Apărării Naționale, Ministerul Administrației și Internelor, Serviciul Român de Informații, Serviciul de Protecție și Pază, Serviciul de Informații Externe și Serviciul de Telecomunicații Speciale, unitățile și/sau subunitățile din subordinea ori coordonarea acestora (art. 4 din Legea 62/2011).

Sindicatul se formează la nivel de unități, federații, confederații și uniuni teritoriale. Reglementarea actuală (Legea 62/2011. art.41, alin.1) prevede că organizațiile sindicale se pot asocia după criteriul sectorului de activitate ce a înlocuit sintagma vechii reglementări, “criteriul ramurii de activitate, al profesiei sau al criteriului teritorial” (art.41, alin.1 din Legea nr.54 din 24 ianuarie 2003 a sindicatelor).

¹¹ A se vedea I.T. Ștefănescu, *op.cit*, p. 107.

¹² A se vedea Raluca Dimitriu, *Anxietăți ale prezentului*, Editura Rentrop&Straton, București, 2016, p. 231.

¹³ Idem, p. 246.

¹⁴ Idem, p. 248.

¹⁵ Idem, p. 219.

¹⁶ A se vedea I.T. Ștefănescu, *op.cit*, p. 112.

Cu privire la Legea nr.62/2011, profesorul R.R. Popescu, face o analiză foarte realistă a felului în care reglementarea arătată limitează împlinirea scopului declarant prin însași titulatura acestei legi, care se impune prin sfera de incidență la care aspiră ca al doilea act normativ ca importanță în materia raporturilor de muncă, după Legea nr.53/2003 - Codul muncii.¹⁷

Într-un context internațional și european de slăbire a forței sindicale limitările aduse și prin lege acestui partener social pare o adevărată ironie a sorții. Astfel, libertatea, pluralismul și independența ca principii ale mișcării sindicale se golesc de conținutul lor efectiv, real, viabil

Spre exemplu, legiuitorul a impus criteriile de reprezentativitate în privința sindicatului reprezentativ, stipulate la art. 51 alin. 1 din Legea 62/2011, conform căruia în aceeași unitate se pot constitui mai multe sindicate. Astfel, prin impunerea criteriilor de reprezentativitate, legiuitorul a limitat efectele principiului pluralismului sindical. În fapt doar un sindicat este cel reprezentativ. Sunt reprezentative la nivel național, de sector de activitate, de grup de unități și de unitate organizațiile sindicale care îndeplinesc cumulativ următoarele condiții:

A. la nivel național: a) au statut legal de confederație sindicală; b) au independență organizatorică și patrimonială; c) organizațiile sindicale componente cumulează un număr de membri de cel puțin 5% din efectivul angajaților din economia națională; d) au structuri teritoriale în cel puțin jumătate plus unu dintre județele României, inclusiv municipiul București;

B. la nivel de sector de activitate sau grup de unități: a) au statut legal de federație sindicală; b) au independență organizatorică și patrimonială; c) organizațiile sindicale componente cumulează un număr de membri de cel puțin 7% din efectivul angajaților din sectorul de activitate sau grupul de unități respectiv;

C. la nivel de unitate: a) au statut legal de sindicat; b) au independență organizatorică și patrimonială; c) numărul de membri ai sindicatului reprezintă cel puțin jumătate plus unu din numărul angajaților unității, față de vechea reglementare de 1/3 din membrii angajaților.

Pentru aceste motive prezenta reglementare pare o soluție puțin fericită în reabilitarea mișcării sindicale față de tendința manifestată pe plan internațional de atomizare a mișcării sindicale, de scădere a forței sale.

În noua reglementare doar sindicatul reprezentativ are calitatea de a exercita competențele care îi revin, potrivit legii, în domeniul negocierii colective a unui contract colectiv, dreptul la negociere fiind în fapt o parte inerentă a drepturilor reglementate de art. 11 din Convenția europeană a drepturilor omului. Importanța negocierii colective reiese și prin raportare la faptul că eșecul negocierii colective duce la declanșarea grevei, aspect nedorit de nici unul dintre participanții la dialogul social.

De altfel, în literatura juridică s-a exprimat în mod unanim opinia că, odată cu apariția Legii 62/2012, în fapt s-a realizat o diminuare considerabilă a rolului și funcției organizațiilor sindicale. Aceasta se datorează impunerii unor criterii de reprezentativitate ce trebuie îndeplinite. Așadar, negocierea colectivă nu este expresia libertății sindicale.

O particularitate a reglementării actuale este prevăzută de dispozițiile art. 129 alin. 1 din Legea nr. 62/2011, modifică vechea reglementare, negocierea colectivă devenind obligatorie numai la nivel de unitate, cu excepția cazului în care unitatea are mai puțin de 21 de angajați. Sesizăm înlăturarea

¹⁷ R.R. Popescu, *Analiză asupra unor aspecte controversate ale Legii nr.62/2011 privind dialogul social*, RRDM nr.5/2011, Editura Wolters Kluwer, pp.11-21.

obligativității negocierii colective anuale, existența în vechea reglementare, precum și “dispariția contractului colectiv de muncă la nivel național”, aceasta având consecința dispariției sporului de vechime, a ierarhizării salariale în funcție de ierarhia pozițiilor sau a criteriilor sociale aplicate în caz de concediere, aspecte care vor trebui negociate ca și alte prevederi contractuale.

În actuala reglementare, negocierea la nivel de unitate, de sector, este cea care câștigă în importanță, aspect care a avut în consecință scăderea nivelului de încredere în “sindicalismul românesc în general”¹⁸.

În tot acest context profesorul Raluca Dimitriu a opinat, de lege ferenda, necesitatea reglementării conceptului de bună-credință în negocierea colectivă, neexistând în legislația specială prevederi legale definitorii ale “bunei-credințe” care să țină seama de particularitățile dreptului colectiv al muncii. În prezent sunt aplicabile dispozițiile generale din dreptul civil.¹⁹ Astfel a fost formulat un deziderat valoros, salutar pentru legiuitorul care va trebui să se aplece cu mai multă competență și cu mai multă bună-credință asupra acestui aspect de infirmitate a parteneriatului în raportul de muncă.

Menționăm că în literatura juridică a fost semnalat și un alt aspect, referitor la necesitatea reglementării de lege ferenda a reprezentării drepturilor femeii în cuprinsul negocierii colective, “ca drepturi specifice, distincte de ale salariaților în general. De altfel, dintre cele cinci confederații sindicale reprezentative niciuna nu are în conducere femei²⁰.” Și acest aspect este un element benefic realizării dialogului. În țările nordice femeile sunt preponderente în realizarea dialogului iar bărbații sunt mai implicați în realizarea dezideratelor.

Apreciind tendința monistă a Legii nr.62/2016, din păcate art. 144 al. 1 al acestei legi, referitor al efectului ex nunc al contractului colectiv de muncă, dispune aplicarea contractelor colective de muncă de la data înregistrării lor la autoritatea competentă sau de la o dată ulterioară, potrivit convenției părților. Pe cale de consecință, în ipoteza expirării duratei contractului colectiv de muncă, “salariații vor rămâne neacoperiți”.²¹

Nu vom mai insista asupra modului în care fiecare din principiile caracteristice organizațiilor sindicale sunt sabotate prin articole punctuale din Legea dialogului social.

În contextul economico-social și politic actual, rolul sindicatelor a scăzut, dialogul social fiind diminuat substanțial. Realitatea socială pune accent pe individ, pe o competiție la locul de muncă care ucide solidaritatea dintre angajați – “fundamentul organizării sindicale”²². Relațiile de tip concurențial sunt favorizate și legiferarea sistemului de evaluare individuală și nu colectivă, globală, a performanțelor profesionale a lucrătorilor, face parte din actualul management al resurselor umane (art. 40 alin. 1 lit. f din Codul muncii). Acest aspect considerăm că nu este bine corelat cu importanța și promovarea criteriului colectiv pur și simplu ignorant din varii motive.

S-a vorbit îndelung în literatura de specialitate de o “nouă epocă a raporturilor de muncă”²³, de “individualizarea dreptului muncii”. Se apreciază că sindicatele vor fi nevoite să se “reinventeze”²⁴.

¹⁸ A se vedea Raluca Dimitriu, *op.cit*, p. 258.

¹⁹ Idem, p. 264.

²⁰ Idem, p. 241.

²¹ Idem, p. 237.

²² Idem, p. 237.

²³ Idem, p. 259.

²⁴ Idem, p. 261.

Cel de-al doilea partener din ecuația dialogului social sunt organizațiile patronale. Specificitatea reglementării din dreptul românesc constă în faptul că asocierea patronală este legiferată în mod expres în cuprinsul legislației speciale (art. 227-228 din Codul muncii și art. 54-57 din Legea 62/2011), aceasta fiind mai puțin întâlnită în alte sisteme de drept. “Uniunea Europeană nu este competentă să se ocupe de statutul organizațiilor patronale”²⁵.

Fără a dezvolta frustrările trăite de angajatori și de organizațiile patronale, considerăm că în mod mai mult sau mai puțin conștient, noile reglementări vor putea cu ușurință duce și în cazul mișcării patronale la o scindare a acestei mișcări, o “atomizare” ca și în cazul mișcării sindicale ce va lipsi acestei organizații de forță solidarității. Astfel, posibilitatea legiferată ca prin unirea a trei organizații patronale să se înființeze un patronat cu reprezentativitatea aferentă ne creează rezervele arătate mai sus.

În contextul în care cei doi parteneri bipartismul raportului de muncă sunt suferinzi cel de-al treilea partener social, reprezentanții administrației publice, adesea se complac în întâlniri formale în care partenerii sociali se prefac că se ascultă.

Fără a dori să părem pesimiști, amintim că pesimistul este uneori un optimist bine informat, chiar dacă legea se numește a dialogului social și ea punctează în mod corect importanța covârșitoare a dialogului social, ea este însă departe de a-l facilita.

²⁵ A se vedea I.T. Ștefănescu, *op.cit*, p.139.