



Република България  
ИКОНОМИЧЕСКИ  
И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ

## **А Н А Л И З**

**на Конвенция №154 на МОТ  
относно насърчаване на колективното трудово договаряне**

(разработен по собствена инициатива)

**София,  
юни 2024 г.**

Планът за дейността на Икономическия и социален съвет за 2024 г. е включен за разработване по собствена инициатива „Анализ на Конвенция №154 на МОТ относно насърчаване на колективното трудово договаряне“.

Анализът бе разпределено за разработване на Комисията по труд, доходи, жизнено равнище и индустриални отношения (КТДЖРИО).

За докладчик по анализа бе определен Чавдар Христов от група II. Работата на докладчика бе подпомогната от външен експерт Виолета Иванова.

На две заседания на комисията на 13 май 2024 г. и 04 юни 2024 г., бе приет проекта на анализа.

На своята пленарна сесия, проведена на 17 юни 2024 г., Икономическият и социален съвет прие настоящия анализ.

**СЪДЪРЖАНИЕ:**

<b>СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА .....</b>	<b>4</b>
<b>I.Изводи. ....</b>	<b>5</b>
<b>II.ЧАСТ ПЪРВА .....</b>	<b>7</b>
<b>1.Уводни бележки.....</b>	<b>7</b>
<b>2.Предмет и обхват.....</b>	<b>10</b>
<b>3.Определения-чл.2 .....</b>	<b>14</b>
<b>4. Представители на работниците(чл.3).....</b>	<b>16</b>
<b>III.ЧАСТ ВТОРА .....</b>	<b>18</b>
<b>5.Насърчаване – същност, посоки, мерки. ....</b>	<b>18</b>
<b>5.1. „Насърчаване“ .....</b>	<b>18</b>
<b>5.2.Какви по своята същност и съдържание са мерките? .....</b>	<b>20</b>
<b>5.3.Насоченост, посоки на мерките.....</b>	<b>20</b>
<b>6.Препоръка № 163 на МОТ.....</b>	<b>24</b>
<b>IV. Заключение. ....</b>	<b>26</b>
<b>Приложение.....</b>	<b>29</b>

## **СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА**

МОТ – Международна организация на труда

КТ – Кодекс на труда

ИСС – Икономически и социален съвет на РБългария

ДАМРЗ – Директива за адекватната минимална работна заплата

КРБ – Конституция на Република България

ЕСХ – Европейската социална харта (ревизирана)

НК – Наказателен кодекс

## **I.Изводи.**

1. ИСС е изразил положителна позиция по необходимостта да бъде ратифицирана Конвенция №154 на МОТ относно насърчаване на колективното трудово договаряне в:

- становище относно „Подходи за изготвяне на план за действие за насърчаване на колективното трудово договаряне в България“/2023г./<sup>1</sup>;

- „Анализ на актуалното състояние на работните заплати в България - изводи и препоръки“ на ИСС от м.10. 2022 г.( точка 1.13 от изводи и препоръки).

2. ИСС отбелязва, че в България съществуват исторически натрупвания в развитието на отношението на социалните партньори към конвенцията на МОТ и насърчаването на колективното трудово договаряне и са формирани очаквания за ратифицирането ѝ, отразени и в посочените актове на ИСС.

2.1. През юни 2020 г. в резултат на тристранни преговори е постигнато Национално тристранно споразумение, в чиито Раздел IV. Демография, образование, пазар на труда и трудова миграция, в т.10 Държавата и представителните организации на работниците и служителите и работодателите са се ангажирали с:

а/ ратификация на Конвенция 154 МОТ и

б/ започване на процес относно ратификация на Конвенция 151 относно правото на организиране и реда за определяне на условията за постъпване на държавна служба.

2.2. Със заповед на Министъра на труда и социалната политика (РД 01-344/16.05.2019г., изм. със заповед РД 01 802/18.12.2019г.) е създадена работна група относно ратификацията на 154 Конвенция на МОТ, чиято работа приключва неуспешно.

2.3. ИСС припомня, че двустранно споразумение между представителните организации на работниците и работодателите е основание за приемането през 2020 г. на чл.2а Кодекса на труда - Двустранно сътрудничество<sup>2</sup>, чрез което Държавата направи

---

<sup>1</sup> т.1.8. ИСС отново препоръчва на следващото редовно, включително и на настоящото служебно правителство, да внесе подготвения вече законопроект на закон за ратификация Конвенция № 154 на МОТ<sup>1</sup> от следващото 49. Народно събрание, като се държи сметка за водещата роля на директивата.(Становище на ИСС от м. март 2023г. по План за насърчаване на колективното трудово договаряне!

<sup>2</sup> Двустранно сътрудничество

**Чл. 2а.** (Нов - ДВ, бр. 107 от 2020 г.) (1) Държавата **насърчава социалния диалог и двустранното сътрудничество** между синдикалните организации и организациите на работодателите по въпросите, определени в чл. 2.

(2) Представителните организации на работниците и служителите и на работодателите на национално равнище полагат усилия за развитие на социалния диалог и сътрудничеството, които да допринасят за:

1. укрепване на взаимното доверие;
2. взаимно зачитане на интересите;
3. **утвърждаване на колективното трудово договаряне;**

съществена, макар и принципна, стъпка в насърчителна посока за двустранното сътрудничество, в това число и колективното договаряне.

3. ИСС отбелязва значителното по обхват съвпадение между предмета на Директивата за адекватни минимални работни заплати (ДАМРЗ) и предмета на Конвенция 154 на Международната организация на труда (МОТ) относно насърчаване на колективното трудово договаряне, независимо от разликата в историческите условия свързани с целите и задачите на МОТ и ЕС, обусловили приемането на тези актове (виж рецитал 24 на ДАМРЗ<sup>3</sup>).

3.1. Въз основа на настоящият анализ ИСС констатира, че Конвенция 154 на МОТ е комплексен, принципен акт изискващ недвусмислена и активна позиция на Държавата към насърчаването на колективното трудово договаряне, като процес и постигнат в резултат на него продукт - колективен трудов договор.

3.2. Отчитайки специфичните цели и предмет на ДАМРЗ в посока минимална работна заплата, ИСС приема, че ДАМРЗ е документ с по-стеснена насоченост, основно обвързана с работната заплата и договарянето ѝ чрез колективни преговори. Директивата обаче очертава и по-широк кръг и обем от изисквания към държавите членки с относително нисък обхват на колективното трудово договаряне и чрез чл.4 от ДАМРЗ<sup>4</sup>, очаква от тях да предприемат планирани, комплексни, насърчителни мерки спрямо колективните преговори и колективното трудово договаряне с оглед повишаване обхвата

---

4. повишаване информираността на работниците и служителите;

5. мотивацията на работниците и служителите за активно участие в работния процес;

6. развитие и утвърждаване на корпоративната социална отговорност.

<sup>3</sup>(24)В контекста на намаляващ обхват на колективното договаряне е важно държавите членки да насърчават този вид договаряне, да улесняват упражняването на правото на колективно договаряне за определяне на работните заплати и по този начин да засилят определянето на работните заплати, предвидено в колективни трудови договори, за да се подобри защитата на минималната работна заплата на работниците. Държавите членки ратифицираха Конвенция № 87 на МОТ за синдикалната свобода и закрилата на правото на синдикално организиране (1948 г.) и Конвенция № 98 на МОТ за правото на организиране и на колективно договаряне (1949 г.). Правото на колективно договаряне е признато съгласно тези конвенции на МОТ, съгласно Конвенция № 151 на МОТ относно трудовите отношения (обществени услуги) (1978 г.) и Конвенция № 154 на МОТ относно колективното договаряне (1981 г.), както и съгласно Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи и ЕСХ. ....

<sup>4</sup>Чл.4,§ 2. Освен това всяка държава членка, в която равнището на обхвата на колективното договаряне е под прага от 80 %, предвижда чрез закон след консултация със социалните партньори или по споразумение с тях рамка от условия, благоприятстващи колективното договаряне.

Държавата членка изготвя също така план за действие за насърчаване на колективното договаряне. Държавата членка изготвя този план за действие след консултация със социалните партньори, или по споразумение с тях, или, след съвместно искане от тяхна страна, съгласно договореното между социалните партньори. В плана за действие се определят ясен график и конкретни мерки за постепенно увеличаване на равнището на обхвата на колективното договаряне при пълно зачитане на автономността на социалните партньори.

на колективните трудови договори. Именно на това е посветено и Становището на ИСС от март 2023г.

4. Във връзка с формираните работни групи за транспонирането на:

- Директивата за адекватната минимална работна заплата;
- Директива (ЕС) 2023/970 на ЕП и на Съвета относно принципа на равното заплащане;

и близостта на техния предмет и обхват с предмета и обхвата на Конвенция №154 на МОТ относно насърчаване на колективното трудово договаряне, ИСС предлага на Министъра на труда и социалната политика да бъде подновена работата по транспониране на Конвенция №154 на МОТ относно насърчаване на колективното трудово договаряне, като се обърне внимание и на средствата за насърчаване, които съдържа Препоръка 163 на МОТ относно насърчаване на колективното договаряне, и чрез които допълва конвенцията.

5. Изхождайки от горните изводи ИСС отбелязва, че анализът на Конвенция 154 МОТ цели да даде тласък и принос в очакваните процеси на ратифициране на конвенцията, като необходима и напълно естествена стъпка даваща по-комплексен и цялостен характер на транспонирането на ДАМРЗ и Директивата за равното заплащане, която също предстои да бъде транспонирана националното ни законодателство.

6. Всичко изложено по-горе дава основание на ИСС да приеме че, Конвенция 154 на МОТ следва да бъде ратифицирана чрез закон, като процесът по транспонирането ѝ да бъде максимално интегриран с работата по транспонирането на посочените в т. 5 две директиви.

За ИСС актът на ратифициране на конвенцията, **сам по себе си ще има насърчителен характер, спрямо колективното договаряне.**

## **II. ЧАСТ ПЪРВА**

### **1. Уводни бележки.**

Конвенцията е приета на 19 юни 1981 г., като Преамбюлт ѝ я обвързва с Филадейфийската декларация на МОТ и ключовите Конвенция за свободата на сдружаване и закрила на правото на организиране, 1948 г., Конвенция относно правото на организиране и на колективно договаряне, 1949 г., Препоръката за колективните договори от 1951 г., Препоръката за доброволно помирение и арбитраж от 1951 г.,

Конвенцията за трудовите отношения в държавната служба и Препоръката от 1978 г. и Конвенцията и Препоръката за администрацията на труда (и двете от 1978 г.).

Чрез Преамбюлът МОТ декларира, че „... е желателно да се положат по-големи усилия за постигане..“ на целите и стандарти в посочените конвенции и по-специално, „...**на общите принципи, изложени в член 4 от Конвенцията относно правото на организиране и на колективно договаряне, 1949 г., и в параграф 1 от Препоръката за колективните договори, 1951 г.**“

С оглед допълването на тези стандарти с подходящи мерки, основани на тях и насочени към насърчаване на свободното и доброволно колективно договаряне МОТ приема Конвенция 154/1981г., която може да бъде цитирана и като Конвенция за колективно договаряне от 1981 г.

### **Ратификация.**

В Европа Конвенцията е ратифицирана от 24 държави. Ратифицирали конвенцията държави в състава на ЕС и обвързани с ЕС са 15 държави - Белгия, Испания, Гърция, Румъния, Литва, Латвия, Чехия, Словакия, Словения, Финландия, Швеция, Нидерландия, Норвегия, Швейцария и Сан Марино.

Извън тях други 7 държави от Европа са ратифицирали Конвенцията.

Общо Конвенцията е ратифицирана от 51 държави, членки на МОТ. *(Приложен списък).*

В рамките на уводните бележки ще отбележим, че пряко свързана с Конвенцията е приетата от сесията на МОТ по същата точка от дневния ред препоръка за колективното договаряне. Двата отделни акта са взаимно свързани, като Препоръката (№163 на МОТ) допълва конвенцията. В част 2-ра от изложението ще представим кратък анализ на съдържанието на препоръката.

С оглед предмета на Конвенцията и свързаната нея препоръка е необходимо да се спрем на някои основни характеристики свързани с историческите натрупвания в България в областта на правната уредба на колективното договаряне и основаната върху нея практика на колективно договаряне и сключване на колективни трудови договори на равнище предприятие и равнище сектор.

Значима по обем информация и констатации по тия въпроси обаче се съдържат в приетото през март 2023г. становище на ИСС - „Подходи за изготвяне на план за



действие за насърчаване на колективното трудово договаряне в България“.<sup>5</sup> В неговите част 2-ра (Оценка на състоянието, ситуацията, свързани с колективното договаряне и неговия обхват изобщо и в частност по отношение на работните заплати или други елементи от КТД) и част 3-та (Оценка на правната рамка на колективното договаряне.....), в обем от 8 страници, в концентриран вид е представена обилна комплексна информация свързана с историческото развитие и постижения на колективното трудово договаряне и колективните трудови договори.

Нещо повече в посочените части от становището и като цяло в неговата част 4-та (Насоки (подходи) за планиране на насърчителни мерки с оглед повишаване обхвата на колективните договори) са очертани вижданията на ИСС по отношение на подготовката на план от Държавата за изпълнение на чл.4, §2 от Директивата за адекватните минимални работни заплати. С тези си измерения становището на ИСС по насърчителната посока на действие от страна на Държавата, с оглед транспонирането на Директивата, плътно се доближава, съвпада с общите принципи за активитет, методика и насърчителна политика от страна на Държавата съдържащи се в Конвенция 154 МОТ и средствата за постигане на този резултат съдържащи се в Препоръка 163 на МОТ. Това е така защото по своя предмет двата акта са идентични, макар че целите на Директивата обхващат отделни аспекти от общия им предмет – колективно договаряне и колективни трудови договори. Чрез своя чл.5 конвенцията е посветена изцяло на насърчителните мерки, действия и приложните им точки, докато същото е отразено в пълнота в чл.4 от директивата, подчинено на една по-ограничителна цел – повишаване на обхвата на колективните трудови договори, но предполагаща и изискваща комплексния подход на конвенцията.

Последният РАЗДЕЛ IV. Заключителни разпоредби на конвенцията (чл.9-чл.17) няма да бъдат анализирани, коментирани поради това, че имат строго формален характер и са относими за процедури свързани с ратификацията на конвенцията, информационни отношения между ратифициралата държава членка и генералния директор на Международното бюро на труда, вкл. официалните документи за ратифицирането, възможността и условията да бъде денонсирана от ратифициралата я държава –членка на МОТ и други подобни.

---

<sup>5</sup><https://esc.bg/дейност/становища-2/>

## 2. Предмет и обхват

Предметът на конвенцията е „насърчаване“ на колективното трудово договаряне. Той комплексно е определен в четири члена – чл.5, чл.6, чл.7 и чл.8 в Част III на конвенцията.

Посочените текстове са основните в конвенцията. В своята комплексност те:

- очертават нейният предмет и са аргумент за заглавието ѝ;
- конкретно определят задълженията на ратифициралите я държави членки с оглед транспонирането ѝ;

Само по себе си насърчаването е представено, като комплекс от мерки, на които ще се спрем по-надолу. Тук ще отбележим, че **става дума не за възприемане и прилагане на колективното трудово договаряне, а за насърчаване от страна на държавата**, чрез подходящи мерки. Тоест основанията адресат на задължения произтичащи от нея е държавата членка, която е ратифицирала конвенцията.

В последващото изложение ще анализираме по-подробно предмета на конвенцията, като задължение и посоки за действие от страна на ратифициралите конвенцията държави.

**Обхватът** на конвенцията е определен в чл.1<sup>6</sup>. Под обхват се разбират икономическите сфери/дейности и границите им, в които следва да се предприемат мерки за насърчаване на колективното договаряне, като процес и сключване на колективни трудови договори, като продукт на този процес.

1. Приложението ѝ е „... за всички икономически дейности.“ Тоест обхватът насочва към икономическите дейности, включени в Националния класификатора на икономическите дейности в България.

2. Как да възприемем изразът „прилага“? Под „прилага“ и „приложение“ се имат предвид пълния обем от насърчителни мерки формулирани в чл.5 от конвенцията. Тоест те трябва да са насочени към всички икономически дейности от Класификатора на икономическите дейности. Отново ще отбележим, че задължението за приложение е възложено на Държавата.

---

<sup>6</sup> Член 1

1. Настоящата Конвенция се прилага за всички сектори на икономическа дейност.

2. Степента, до която гаранциите, предвидени в настоящата Конвенция, се прилагат за въоръжените сили и полицията, могат да бъдат определени от националните закони или регламенти или националната практика.

3. Що се отнася до държавната служба, специални условия на прилагане на настоящата Конвенция могат да бъдат определени от националното законодателство или регламенти или национална практика.

3. Известни изключение от общия подход към обхвата се съдържа в чл.1, т. 2 и т.3. Те се отнасят за:

- въоръжените сили и полицията (чл.1 т.2)
- държавната служба (чл.1 т.3)

Спрямо двете специфични сфери (по т.2) конвенцията **дава право на държавата** да преценяват в каква степен, с оглед на какви съображения да я прилагат, чрез националните закони. Под „*гаранции*” следва да се разбират насърчителните мерки, които държавата може да предприеме спрямо групирани работещи в двете групи държавни системи (въоръжени сили и полиция).

Именно тази възможност не дава основание на заинтересовани държавни органи да правят възражения срещу ратификацията на конвенцията, опасявайки се от поставяне под съмнение на основните принципи, съдържащи се в съответните нормативни актове, върху които се изграждат и функционират съответните системи.

„*Що се отнася до държавната служба..*“ (т.3), т.е. за приложението спрямо трудещите се, чиито отношения се регулират от Закона за държавния служител във връзка със Закона за администрацията, Закона за съдебната власт и Закона за местното самоуправление и местната администрация (вж и чл.8 и чл. 116 КРБ), конвенцията употребява изразът „*специални условия*”, с който свързва възможността за определени ограничения в приложимостта на конвенцията, чрез националното законодателство. За тях обаче е приложим и Кодекса на труда, предвид на това, че част от служителите в тях са наети по трудови правоотношения.

Относно двете самостоятелни групи на обхват ще отбележим, че става дума за:

3.1. Приложение чрез законодателството и разпоредбите/регулациите (под „разпоредби/регулации“ следва да се разбират подзаконовите нормативни актове).

Приложение по другия път, който конвенцията допуска „*национална практика*“ е невъзможно в националните ни условия. Тази констатация се опира на чл. 4, ал. 1 от Конституцията, според която „*Република България е правова държава. Тя се управлява според Конституцията и законите на страната*“ (вж и чл.4 от конвенцията<sup>7</sup>).

---

<sup>7</sup> **Член 4**

Разпоредбите на настоящата Конвенция, доколкото не са иницирани по друг начин чрез колективни споразумения, арбитражни решения или по друг начин в съответствие с националната практика, се прилагат от националните закони или разпоредбите.

3.2. Ограничителните мерки за насърчаване са свързани със:

- „степен на прилагане на гаранции“ (чл.1, т.2) и
- „специални условия“ (чл.1, т.3).

Очевидна е разликата между предпоставките за ограничения в двете групи системи. ИСС счита, че ограничителните мерки са обосновани, като в нашата действителност те се свързват с две основни причини:

Първата е свързана с особените функции и предназначение на тези системи и произтичащия от тях специфичен режим на регулация на правата и задълженията на трудещите се в тях.

Втората произтича от бюджетното финансиране на тази системи – централно и местно бюджетно финансирани, със съответните специфики и особености.

Бихме могли да приемем, че водещата за системите по чл.1, т.2 (въоръжени сили и полиция) е първата, а за системата на държавната служба е втората. В крайна сметка дали едната или другата причина е водеща конкретната преценка за тяхната степен на въздействие и приемане на мерки при ограничителен ефект е възложена на държавата.

В тази посока трябва да се има предвид и мнението на организациите на работниците и работодателите, по чл.7 от конвенцията<sup>8</sup>, вкл. и във връзка с изискванията на чл.2 КТ (социален диалог), чл.3 и следващите от Кодекса на труда, които регулират и участието на системата за национално тристранно сътрудничество.

ИСС отбелязва в тази връзка, че преимуществено значение има и чл.17, §3 на ДАМРЗ<sup>9</sup> относно участието на социалните партньори, т.е. налице е условие за комбинираното въздействие и прилагане на двата международни документи.

ИСС счита, че „степената на прилагане на гаранциите“ и „специалните условия“ - по смисъла на Конвенцията - за сключване на колективни трудови договори и за сферите на дейност, посочени в чл. 1 от този акт, следва да се регламентират на законово ниво.

Според ИСС принципните подходи, изисквания и аргументи за ограничителните мерки и в двете групи системи, следва да бъдат предварително дискутирани в тристранен

---

<sup>8</sup> Член 7

Мерките, предприети от публичните власти за съдействие/улесняване и насърчаване на развитието на колективното договаряне, са предмет на предварителни консултации и, когато е възможно, на споразумение между публичните органи и организациите на работодателите и работниците.

<sup>9</sup> Чл.17,§3. Държавите членки предприемат в съответствие с националното си право и практика подходящи мерки, за да гарантират ефективното участие на социалните партньори с оглед на прилагането на настоящата директива.

формат с оглед тяхната обективност и обосновааност в светлината на чл.5 от Конвенцията, като се изхожда от:

- Преамбюлът на конвенцията, който обвързва в комплекс няколко конвенции на МОТ с конвенция №154 МОТ<sup>10</sup>;
- Ратифицираният от България чл.6 от Европейската социална харта (ревизирана)<sup>11</sup> във връзка с приложимост на конвенцията за държавната служба, т.е. за допълнения в КТ или Закона за държавния служител свързани с правото на колективно договаряне в държавната служба.

Този въпрос е общ за конвенцията и усилията за транспониране на ДАМРЗ и е подробно отразен в Становището на ИСС по плана по чл.4 от ДАМРЗ от март 2023г.

В заключение **ИСС отбелязва**, че анализът на проблематиката на чл.1 относно обхвата на конвенцията не съдържа логика, изводи и аргументи против ратификацията на конвенцията. Възможният ограничителен подход в двете групи системи (чл.1, т.2 и т.3) не дава аргументи за отказ или за въздържане от ратификация<sup>12</sup>. Този извод се налага по аргумент и от чл.4 от ДАМРЗ и чл.6 от ЕСХ /ревизирана/. Той изисква от държавата и социалните партньори специфичен подход и определяне на конкретни ограничителни мерки, а не въздържане от ратификация. Обратното разбиране би довело и до отказ от транспониране и на някои от текстовете на ДАМРЗ.

---

<sup>10</sup> „...ключовото значение на съществуващите международни стандарти, съдържащи се в Конвенцията за свободата на сдружаване и закрила на правото на организиране, 1948г., Конвенция относно правото на организиране и на колективно договаряне, 1949г., **Препоръката за колективните договори от 1951г., Препоръката за доброволно помирение и арбитраж от 1951г.,** Конвенция за трудовите отношения в държавните служби и Препоръката от 1978г. и Конвенцията и препоръката на Агенцията по труда от 1978г. ...“

<sup>11</sup> 6. Всички работници и работодатели имат право да сключват колективни трудови договори.

ЕСХ/ ревизирана - Член 6

**Право на сключване на колективни трудови договори**

За да се осигури ефективното упражняване на правото на сключване на колективни трудови договори, договарящите страни се задължават:

1. да съдействат за провеждането на съвместни консултации между работниците и работодателите;

2. да съдействат, когато това е необходимо и подходящо, за създаването на механизъм за доброволни преговори между работодателите или организации на работодатели и организации на работниците с цел условията за наемане на работа да се определят с колективни трудови договори;

3. да съдействат за създаването и използването на подходящи процедури за помирение и доброволен арбитраж за решаване на трудовите спорове; и признават:

4. правото на работниците и на работодателите на колективни действия в случай на конфликт на интересите, включително и правото на стачка, като се спазват задълженията, които биха могли да произтичат от сключените преди това колективни договори.

<sup>12</sup> Аргументи против ратификацията в тази посока са заявени от представители на отделни министерства в **работната група (заповед РД01-344/16.05/2019г.** на Министъра на труда и социалната политика, посочена по-горе в текста).

Въпросите свързани с ограниченията в прилагането на чл.5 от конвенцията ще имат значение и конкретен **характер** едва след **ратификацията на конвенцията**, когато се преценява какви насърчителни мерки ще трябва да се приемат и трябва ли да се приемат същите или различни мерки за системите по чл.1, т.2 и т.3.

### 3.Определения-чл.2

Член 2 дефинира определение на терминът **„колективно договаряне“**. За целите на конвенцията това са *„...всички преговори, които се провеждат работодател, група работодатели или една или повече организации на работодателите, от една страна и една или повече организации на работниците, от друга страна, ....“*

Добре се вижда, че има съвпадение между това определение и определението на **„колективно договаряне“** по чл.2,т.3) от ДАМРЗ.<sup>13</sup> Този факт е обясним, като се имат предвид предмета на директивата и конвенцията и това, че ЕС е възприел принципът за съобразяване с актове на МОТ, тогава когато разработва свои актове в областта и предмета на дейност на МОТ.

Констатацията за идентичност на определенията дава основание на **ИСС** в последващия анализ на конвенцията, да търси паралели между конвенцията и директивата предвид на общият им предмет и обхват.

В чл.2 Конвенцията по своеобразен начин са съчетани освен определението за колективно договаряне и вътъканото в него определение за колективен трудов договор.

Това е направено, чрез добавка в текста за колективното договаряне, която определя целите и съдържанието на преговорите и договарянето *„...за:*

- *(а) определяне на реда и условията на труд; и/или*
- *(б) регулиране на отношенията между работодатели и работници; и/или*
- *(в) регулиране на отношенията между работодателите или техните*

*организации и организация или организации на работниците. “*

Всъщност това са характеристиките на **„колективния трудов договор“** по определението в чл.2,4) ДАМРЗ<sup>14</sup> изразени по-кратко и чрез словесен израз.

---

<sup>13</sup> **„колективно договаряне“** означава всички преговори, провеждани съгласно националното право и практика във всяка държава членка между работодател, група работодатели или една или повече организации на работодатели, от една страна, и **една или повече синдикални организации**, от друга страна, за определяне на условията на труд и заетост;

<sup>14</sup> 4) **„колективен трудов договор“** означава писмено споразумение относно разпоредбите за условията на труд и заетост, сключено от социалните партньори, които имат правомощията да преговарят

Тоест **определението в конвенцията има комплексен характер и изразява разбиране, както за преговори, така и за колективен трудов договор!** В това комплексно определение се отразява разбиране за субектите на преговорите, равнищата на които могат да се провеждат преговори, и предметната същност на въпросите по които може да се преговаря, които са и същност на крайния продукт на преговорите – колективния трудов договор.

Както посочихме това определение напълно съвпада и с двете, макар и отделно формулирани определения в чл.2 от ДАМРЗ. В последващите части на анализа (по-надолу) ще видим, че по всяка една от тези характеристики на преговорите и договорите, могат да бъдат предприети насърчителни мерки (вж. по долу анализа по чл.5, §2, б. “б“), нещо което не е уредено в ДАМРЗ.

**Трите предметни групи въпроси са съдържимото на преговорите и същевременно на колективния трудов договор и не се нуждаят от специален анализ, още повече, че националното законодателство и практика по договаряне и постигане на колективни трудови договори е в съответствие с комплексните характеристики на посочените букви от чл.2. Следва обаче накратко да обосновем, че:**

Първата група въпроси, по чл.2, б. “а“ (определяне на реда и условията на труд) очевидно включва сключването, изменянето и прекратяването на трудов договор (доколкото КТ допуска), работното време, заплащането, и други параметри на трудовото правоотношение, съобразно водещите принцип в чл.50 КТ<sup>15</sup> и съобразно разбирането за „ред и условия“, уредени в законодателство.

Втората група въпроси, по чл.2,б.“б“ (регулиране на отношенията между работодатели и работници) включва отношенията, които могат да възникнат между работници и работодатели-произтичащи от трудовото правоотношение, свързани с него административни отношения, осигурителни, вкл. други в които биха могли да изпаднат напр. наказателно правни, предвид чл.174б НК. Разбира се следва да се имат предвид съответните ограничения, ако и доколкото ги има в съответните законодателства или практика по колективното договаряне (аргумент от чл.4).

---

съответно от името на работниците и работодателите съгласно националното право и практика, включително колективните трудови договори, които са обявени за общоприложими;

<sup>15</sup> **Чл. 50.** (1) С колективния трудов договор се уреждат въпроси на трудовите и осигурителните отношения на работниците и служителите, които не са уредени с повелителни разпоредби на закона.

(2) Колективният трудов договор не може да съдържа клаузи, които са по-неблагоприятни за работниците и служителите от установените в закона или в колективен трудов договор, с който работодателят е обвързан.

Третата група въпроси, по чл.2, б. “в“ (регулиране на отношенията между работодателите или техните организации и организация или организации на работниците) дава възможност за широк кръг въпроси каквито могат да бъдат отношения свързани с правото на сдружаване, или правото на колективно договаряне и въпроси свързани с неговата организация, кореспонденция, предоставяне на информация и други.

В заключение първите две точки насочват към договаряне на условията на труд в полза на работниците и служителите, от чието име се договаря. Третата точка в най-общ план дава възможност за постигане на договорености относно отношения между организациите на работниците и служителите и работодатели или организации на работодателите.

#### 4. Представители на работниците(чл.3)

Анализът на чл.3 от конвенцията<sup>16</sup>, относно представителите на работниците и служителите задължително следва да бъде обвързан с определенията за колективен трудов договор(чл.3,т.4) и колективни преговори(чл.3,т.4) съдържащи се в чл.3 от Директивата за адекватните минимални работни заплати<sup>17</sup>. Аргументите за това са безспорни, поради което няма да се спираме на тях, още повече те са втъкани в Становището на ИСС „Подходи за изготвяне на план за действие за насърчаване на колективното трудово договаряне в България“ (март 2023г.).

---

<sup>16</sup> Чл.3.1.Когато националното законодателство или практика признава съществуването на представители на работниците, **както е определено в член 3, буква б) от Конвенцията относно представителите на работниците и служителите от 1971г.**<sup>16</sup>, националното законодателство или практика **може да определи** степента на обхват на термина **колективно договаряне**, за целите на настоящата Конвенция, **за преговори с тези представители.**

2. Когато, в съответствие с параграф 1 от настоящия член, терминът **колективно договаряне** включва също така преговори с представителите на работниците, посочени в този параграф, **се предприемат подходящи мерки, където е необходимо, за да се гарантира, че съществуването на тези представители не се използва за подкопаване на позицията на съответните работнически организации.**

<sup>17</sup> ДАМРЗ, чл.3 определения

3) „**колективно договаряне**“ означава всички преговори, провеждани съгласно националното право и практика във всяка държава членка между работодател, група работодатели или една или повече организации на работодатели, от една страна, и **една или повече синдикални организации**, от друга страна, за определяне на условията на труд и заетост;

4) „**колективен трудов договор**“ означава писмено споразумение относно разпоредбите за условията на труд и заетост, сключено от социалните партньори, които имат правомощията да преговарят съответно от името на работниците и работодателите съгласно националното право и практика, включително колективните трудови договори, които са обявени за общоприложими;



В светлината именно на цитираните определения от ДАМРЗ, допустимостта за възможно друго представителство в колективното договаряне, освен от синдикални организации е невъзможна.

ИСС е приел и допълнителни аргументи свързани с представителността на работниците и служителите в колективните преговори и колективните трудови договори отразено в **Анализ на Директива (ЕС) 2023/970/** от 10 май 2023 година за укрепване прилагането на принципа на равно заплащане на жените и мъжете за равен труд или за труд с равна стойност чрез прозрачност в заплащането и механизми за прилагане , приет от ИСС през март 2024г.(вж. Част 1-ва, анализ на чл.4, §4 във връзка с определението по чл.3, б “м“ от тази директива).

С оглед изчерпателност на анализа по този въпрос следва да отбележим още и следното:

- Конвенция №135 относно представителите на работниците и служителите от 1971 г. (чл.3,пар.1.), в която е предвидено създаването на такива представители по чл.3, пар.1 от Конвенция №154 **не е ратифицирана** от България;
- Субект на социалния диалог (чл.2 КТ) в двустранното и тристранно сътрудничество (чл.3 и следв. КТ) са синдикалните организации, структурно изградени на различните равнища, вкл. и териториално, съобразно техните Устави.
- В исторически план колективното трудово договаряне(преговори и колективни договори) не познава други правно уредени представители на работниците и служителите<sup>18</sup>.

Предвид изложеното е очевидно, че ратификацията на конвенцията не може да доведе до възможност за допускане на колективни преговори и сключване на колективни трудови договори с други представители на работниците и служителите извън синдикалните организации.

---

<sup>18</sup> Според законът от 1936 г. (Наредба закон) КТД е „... съгласие между представителите на **законоустановените професионални работнически организации** и отделните работодатели, или представителите на техните законоустановени професионални организации, чрез което се установява съдържанието на бъдещите индивидуални трудови договори между работниците и работодателите.“

### III. ЧАСТ ВТОРА

#### 5. Насърчаване – същност, посоки, мерки.

Съществената част на конвенцията (по предмета ѝ) е част III-та съдържаща четири члена - чл.5, чл.6, чл.7 и чл.8. В своята съвкупност те очертават изходните начала и комплекса от задължения за ратифициралите я държави членки на МОТ. Безспорен центърът в четворка и с определящо значение е чл.5<sup>19</sup>.

В него има **две опори**, които изграждат структурата на предмета на конвенцията – **насърчаване** и **мерки** предприети от държавата за неговото изпълнение. Анализът на тяхната същност, според ИСС, следва да бъде водещ, още повече, че именно тези две опори дават основание за обвързването на ратификацията на конвенцията с транспонирането на ДАМРЗ. **ИСС подчертава**, че приемането на директивата (октомври 2022г.), поставя в друга светлина и дава нова аргументи за ратификацията на двете конвенции (№154 и № 151) на МОТ включени в Националното тристранно споразумение от юни 2020г.

**5.1. „Насърчаване“** – как да го разбираме по смисъла на конвенцията и в съответствие с националното законодателство и практика? В чл.7 от конвенцията наред с думата „насърчаване“ е употребена и думата „съдействане“. Очевидно е, че в светлината на двете думи трябва да търсим смисъла и съдържанието на насърчаването.

**Първо.** Според чл.5, §1 „... *за насърчаването ... се предприемат мерки..*“. Предприемането на мерки ангажира Държавата, като нормотворец (Народното събрание и Министерския съвет, вж и чл.4<sup>20</sup>, според който текстовете ѝ се прилагат от националните закони или разпоредби. Единственият субект и основния адресат на

---

#### <sup>19</sup> Член 5

1. **За насърчаване на колективното договаряне** се предприемат мерки, адаптирани към националните условия.

2. Целите на мерките, посочени в параграф 1 от настоящия член, са следните:

(а) **колективното договаряне следва да бъде възможно** за всички работодатели и всички групи работници в клоновете на дейност, обхванати от тази Конвенция;

(б) **колективното договаряне трябва постепенно да се разшири по всички въпроси**, обхванати от букви а), б) и в) от член 2 от настоящата Конвенция;

(в) **следва да се насърчи установяването на процедурен правилник**, съгласуван между организациите на работодателите и работниците;

(г) **колективното договаряне не следва да бъде възпрепятствано от липсата на правила, уреждащи процедурата, която ще се използва, или от неадекватността или нецелесъобразността на тези правила;**

(е) **органите и процедурите за уреждане на трудови спорове следва да бъдат създадени така, че да допринасят за насърчаване на колективното договаряне.**

<sup>20</sup> Разпоредбите на настоящата Конвенция, доколкото не са инициирани по друг начин чрез колективни споразумения, арбитражни решения или по друг начин в съответствие с националната практика, **се прилагат от националните закони или разпоредбите.**

ангажменти по конвенцията, който според Конституцията и текущото законодателство може да предприеме насърчителни мерки е Държавата. По-надолу ще се спрем и на разбирането за това какви следва да са и към какво да са насочени мерките.

**Второ.** Що е то „насърчаване“? Каква е същността му и в какво следва да се изрази освен в предприемането на мерки? Изхождайки от общоприетото разбиране за съдържанието на думата<sup>21</sup>, под насърчаване (по смисъла на конвенцията), следва да се разбират:

1. Подкрепя и окуражаване (вж и чл.7),

2.Създаване на условия за развитие, съдействие, стимулиране, поощряване и прочие насърчителни стъпки и посоки.

Този изводът се опира на граматическото, логическо и системно тълкуване на думата, както и на преамбюла на конвенцията и препратката, която той прави към чл.4 от 98 Конвенция на МОТ<sup>22</sup>.

Аргументи за приемане на горните разбирания за същността на насърчаването можем да почерпим и от няколко текста от Конституцията на България<sup>23</sup>, както и споменатият вече чл.2а, ал.1 КТ, според който „*Държавата насърчава социалния диалог и двустранното сътрудничество между синдикалните организации и организациите на работодателите ...*“.

Посочените под черта текстове достатъчно добре разкриват и подкрепят разбирането за същността на насърчаването, насърчителните форми и процеси от страна на Държавата, като предприемане на мерки **насочени към създаване на условия за утвърждаване и развитие, съдействие, стимулиране, поощряване и подкрепа за**

---

<sup>21</sup> „1.Внушавам някому смелост и сила да извърши нещо; поощрявам; окураждавам.

2.Със съдействие или одобрение подпомагам да се прояви или развие нещо..,

Тълковен речник(БАН, изд.1996г., стр.490) .

<sup>22</sup> 98/МОТ Член 4

Когато е необходимо, се вземат подходящи мерки, съответстващи на националните условия, **за да се поощри** и съдейства за най-пълното развитие и използване на процедурите за доброволно провеждане на преговори за сключване на колективни трудови договори между работодателите и организациите на работодателите, от една страна, и организациите на трудещите се, от друга, с цел да се уредят по този начин условията на труда.

<sup>23</sup> „Чл.53 (б) Държавата насърчава образованието, като създава и финансира училища, подпомага способни ученици и студенти, създава условия за професионално обучение и преквалификация. Тя упражнява контрол върху всички видове и степени училища.” - КРБ

„Чл. 23. Държавата създава условия за свободно развитие на науката, образованието и изкуствата и ги подпомага. Тя се грижи за опазване на националното историческо и културно наследство ”- КРБ

„Чл.37. (1) Свободата на съвестта, свободата на мисълта и изборът на вероизповедание и на религиозни или атеистични възгледи са ненакърними. Държавата съдейства за поддържане на търпимост и уважение между вярващите от различните вероизповедания, както и между вярващи и невярващи.” - КРБ

**развитието и укрепването на организациите на работниците и служителите и работодателите с оглед двустранното сътрудничество между тях и най-вече на колективното договаряне и постигане на колективни трудови договори.**

### **5.2.Какви по своята същност и съдържание са мерките?**

Член 5, §1 („*За насърчаване на колективното договаряне се предприемат мерки, адаптирани към националните условия.*“) не дава категорична яснота какви следва да са по естеството си предприетите мерки (законодателни, административни, обезпечаващи или насочени към усъвършенстване на взаимодействие, координация и т.н.). Изхождайки от целите на мерките (чл.5, §2, букви „а“- „е“) **ИСС приема**, че задължението за държавата ратифицирала конвенцията се изразява в предприемане на законодателни стъпки, чрез които да насърчава(в широкия смисъл на това понятие) колективното договаряне с оглед неговото развитие до момента, и насоките заложи в международни актове за развитието на колективното трудово договаряне. Това следва да се разбира с оглед изискването тези мерки да са насочени към „*адаптиране*“ към „*националните условия*“<sup>24</sup>.

ИСС отбелязва, че в националното ни законодателство не е уредена възможността, заложи в чл.4 от Конвенцията,<sup>25</sup> насърчителни мерки да бъдат предприети и по пътя на „*колективни споразумения, арбитражни решения или по друг начин.....*“. Опитът да има правна основа за тази възможност приключи през 2008г. в резултат на невъзможност да се приложи съществуващият чл.51б, ал.1 в КТ <sup>26</sup>.

### **5.3.Насоченост, посоки на мерките.**

Конвенцията очертава в по–общ план посоките на насърчителните мерки, чрез пет конкретно определени цели в чл.5, §2 б. „а“-„е“

---

<sup>24</sup> .Виж и Становището на ИСС относно транспонирането на чл.4 от ДАМРЗ, относно задължението за държавите членки по чл.4, §2, за предприемане на мерки.

<sup>25</sup> **Член 4**

Разпоредбите на настоящата Конвенция, доколкото не са инициирани по друг начин чрез колективни споразумения, арбитражни решения или по друг начин в съответствие с националната практика, **се прилагат от националните закони или разпоредбите.**

<sup>26</sup> Чл.51б, (1) Колективен трудов договор по отрасли и браншове се сключва между съответните представителни организации на работниците и служителите и на работодателите **на основата на споразумение между националните им организации, чрез което се определят общи положения относно обхвата и процедурната рамка на отрасловите и браншовите договори.**

Болтираният текст е отменен през 2008г. поради липса на практика по него.

**Цел по чл.5,§1, б. "а" – „Колективното договаряне следва да бъде възможно за всички работодатели и всички групи работници в клоновете на дейност, обхванати от тази Конвенция“.**

Тази цел следва да бъде разбрана обвързано с чл.1,§1, за приложимост на конвенцията за всички сектори на икономическа дейност. В този план предприетите мерки да имат насърчителен характер за всички работодатели и групи работници в тези сектори. Включително и за онези от тях, за които могат да бъдат предприети ограничителните мерки по чл.1, парагр.1 и 2 от конвенцията. Какви да бъдат мерките, в какво ще се изрази тяхната насърчителност, чрез какво те ще аргументират и стимулират работодатели и групи работници е съществения въпрос, по който следва да има общо виждане в тристранен експертен порядък. Очевидно следва да се обсъждат мерки, чрез които ще се създадат условия, окуражават синдикатите и работодателите, ще бъдат подпомогнати и т.н. В тази връзка и предвид и другите цели **ИСС счита**, че основните въпроси на тристранното сътрудничество при транспонирането на Конвенцията, след ратификацията ѝ, следва да бъдат разисквани в експертен и творчески тристранен порядък, преди да се пристъпи към въвеждане на нови, насърчителни правни норми.

**Цел по чл.5,§1,б. "б" – „Колективното договаряне трябва постепенно да се разшири по всички въпроси, обхванати от букви а), б) и в) от член 2 ..“**

Въпросите в посочените букви на чл.2, са разгледани в първата част на анализа:

- предмета на колективните договори (реда и условията на труд);
- регулиране на отношенията между работодатели и работници с оглед на предметната същност на колективните договори;
- регулиране на отношенията между работодателите или техните организации и организация/ организации на работниците.

Насърчителните мерки обхващат всички тях в пълнота и с оглед предметната същност на колективните трудови договори. Отнесени към настоящата правна уредба на колективното трудово договаряне те обхващат чл.50 – чл.60 КТ и всички останали разпръснати в отделните глави на КТ, както и норми в други закони и подзаконови нормативни актове.

По някои от въпросите на отношенията между работодатели и организациите им и организациите на работниците, има и други норми, вж. напр. 46 КТ, текстовете относно информирането и консултирането на работниците/служителите и други.

Спрямо всички тези норми, насърчителните мерки трябва да дават ефект на „разширяване“, т.е. да доведат до развитие, умножаване, обогатяване и прочие на съществуващите и въвеждането на нови норми относно обогатяването на тези отношения. Възможни посоки за подобни норми се съдържат в Становището на ИСС по плана по чл.4 от ДАМРЗ/2023г.

Както споменахме по-горе необходимо е провеждането на поредица от дискусии в тристранен в мащаб, за да се очертаят по-конкретно възможностите за насърчаване с оглед тази цел. В тях следва да намерят място и конкретните средства, за насърчаване, очертани в раздел II (чл.2-чл.8) от Препоръка 163 на МОТ.

**Цел по чл.5,§1, б. “в“,- „насърчаване и установяване на процедурен правилник, съгласуван между организациите на работодателите и работниците“.**

Националното ни законодателство установява общи процедурни правила, чрез чл.52 КТ и чл.53, които действат от 1992 г., отчасти и чл. 56 КТ. В практиката детайлите на процедурите по преговаряне (покани, определяне на време и място за преговаряне, протоколиране, предоставяне на информация, искания за допълнителна информация и други подобни, вкл. уточнения на обстоятелства свързани с участие в преговорите на повече от една СО, общ проект или провеждане на ОС на работниците при липса на общ проект) не се уреждат от единен определен на законово равнище регламент, а се предоставят за определяне от страните в зависимост от тяхното усмотрение, равнище на организационната им култура, подготовка и други.

**Цел по чл.5,§1, б. “г“ – „колективното договаряне не следва да бъде възпрепятствано от липсата на правила, уреждащи процедурата, която ще се използва, или от неадекватността или нецелесъобразността на тези правила“;**

По своеобразен начин, чрез тази цел е подчертано значението на насърчителните мерки, които следва да бъдат предприети с оглед целта за „насърчаване и установяване на процедурен правилник...“.

Насърчителният ефект, с оглед тази цел, следва да е резултат, последица от изрядността, пунктуалността и прецизността на процедурния правилник, за който става дума в предходната цел. Той, ефектът, е в:

- липсата на формално-правна възможност за протакане, или проваляне на преговорите, поради липса, неточни или двусмислено формулирани процедурни правила за водене на преговори, неточно определени срокове, или документални изисквания и липса на писмени „следи“ от водени преговори и

постигнати резултати, когато те са продължили в няколко последователно проведени, през интервали от време срещи.

Очевидно е идеята на целта и очакваните в резултат на нея насърчителни мерки – в резултат на насърчителния ефект да се достигне до **желаната от конвенцията цел – постигане на договор.**

**Цел по чл.5,§1, б. “е“- „органиците и процедурите за уреждане на трудови спорове следва да бъдат създадени така, че да допринасят за насърчаване на колективното договаряне.“**

Тази цел следва да бъде разглеждана и да се търси нейният разум и смисъл и с оглед чл.6<sup>27</sup>

Възприемаме текстът свързан с „**органиците и процедурите за уреждане на трудови спорове.**“, като имащ предвид **колективните трудови спорове**, а не индивидуалните трудови спорове, които не са предмет на тази конвенция, както и на конвенциите свързани с правото на организиране и колективното трудово договаряне. Тоест конвенцията има предвид органи и процедури, чрез които се уреждат колективни трудови спорове свързани с :

- водене на колективни преговори;
- постигане на колективни трудови договори;
- изпълнение на колективни трудови договори.

Изхождайки от това уточнение, **ИСС отбелязва**, че с оглед националното ни законодателство и практика, правната уредба на органиците и процедурите за уреждане на трудови спорове се съдържа основно в Закона за уреждане на колективните трудови спорове. Тази правна уредба датира от началото на 1990 г. и може да бъде актуализирана само по пътя на преговорите и съгласуваност между социалните партньори, какъвто опит беше направен от тях преди години в качеството им на членове в управлението на Нац. институт за помирение и арбитраж.

---

<sup>27</sup> Член 6

Разпоредбите на настоящата Конвенция не изключват функционирането на системите за индустриални отношения, в които колективното договаряне се осъществява в рамките на помирението и/или арбитражни механизми или институции, в които механизми или институции, участващи в процеса на колективно договаряне, участват доброволно.

## **6.Препоръка № 163 на МОТ**

Както отбелязахме в уводните бележки Конвенция 154 е приета от 67-та сесия на Международната конференция на труда (юни 1981г.), като на същата сесия е приета и Препоръка 163 на МОТ относно насърчаване на колективното договаряне. Тя е приета в рамките на същата точка от дневния ред, по която е приета и конвенцията. Всъщност Препоръката е плод на постъпили предложения, които сесията е оформила с решение, като Препоръка „...*допълваща Конвенцията за колективно договаряне, 1981 г.*“.

Ще отбележим съществени нейни характеристики свързани с насърчаването на колективното трудово договаряне. Всъщност основната съдържателна част **II-ра** на препоръката - „**Средства за насърчаване на колективното договаряне**“ е обвързана с чл.5 на конвенцията.

Видяхме по-горе, че чл.5 със своите 5 параграфа, комплексно и в общ план насочва към насърчаване по и на всички компоненти на колективното трудово договаряне. Изхождайки от този подход на конвенцията основната част на препоръката насочва държавите членки **към средствата**, чрез които би могло да се реализира насърчителната политика по транспониране на конвенцията:

**Първата** насока е относно предприемането на конкретни мерки с цел улесняване „...*създаването и развитието доброволни начала на свободни, независими и представителни организации на работодателите и работниците.*“(чл.2)

**Втората** визира:

- мерки, чрез които в съответствие с националните условия „*представителните организации на работодателите и работниците да са признати за целите на колективното договаряне;*“. В тази си част тя е своеобразно продължение на чл.2 от Препоръката(чл.3, б.“а“). Тази мярка е напълно в съответствие и с изискванията на ДАМРЗ относно субектите на колективните преговори, те и страни по колективен трудов договор.

- мерки свързани с правно уредени процедури относно определяне на представителни организации на работодателите и работниците свързани с предоставяне на право на колективно трудово договаряне (чл.3,б. “б“).

**Третата** насочва към мерки:

- за възможно колективно договаряне на всяко ниво, „...*по-специално на равнище организация, предприятие, промишленост, отрасъл, или на регионално или национално равнище*“. (чл.4,1);



-осигуряващи координация при договарянето между различните негови равнища, тогава, когато това е уредено по съответния ред (чл.4,2);

**Четвъртата**(чл.5) има комплексен характер, т.е. очертава различни посоки на мерки, по отношение на обучените за участниците в колективното договаряне, вкл. ангажименти(от всякакъв характер) на публичните органи свързани с това обучение, съдържанието и програмите за което „... трябва да се определят от съответните заинтересовани организации на работодателите и работниците.“

В чл.5 от препоръката се съдържат и други възможни мерки, представляващи по същността си инструменти за насърчаване на колективното договаряне, като задължително определяне на правомощия и мандат на преговарящите от двете страни, и което е съществено и важно с оглед самото преговаряне „... да се вземат подходящи национални мерки, така че страните да имат достъп до информацията, необходима за провеждането на ефективни преговори(чл.5, 7), задължените субекти, които следва да предоставят информация, нейното съдържание и условия при които следва да се предоставя.

**На последно място**, последната насока изисква „...да се вземат подходящи национални мерки, така че процедурите за уреждане на споровете да помагат на преговарящите страни да намерят сами решение на спора, независимо от това дали той е възникнал по време на преговори за подписване на споразумение, или е възникнал при тълкуването и прилагането на споразумение, или е спор, част от Препоръката за разглеждане на жалби от 1967 г., като тази възможност пряко се свързва с чл.5, §2, б“д“ от конвенцията относно предприемане на мерки за създаване и на органи и функционирането им по определен процедурен ред за разрешаване на колективни трудови спорове.“

Краткият анализ на съдържанието на препоръката дава основание **на ИСС да отбележи** отново, необходимостта от тристранно обсъждане на средствата за насърчаване, като част от **анализ на потребностите на националното законодателство и практика от нови норми, чрез които насърчителния процес и политика на държавата да бъдат проведени с оглед потребностите и изискванията, вкл. и с оглед специфичните посоки и изисквания на ДАМРЗ.**

#### IV. Заключение.

1. ИСС отбелязва, че в националното ни законодателство, уреждащо колективното договаряне, респ колективните трудови договори (Кодекс на труда, други закони и подзаконови нормативни актове, в които частично са уредени специфични въпроси на колективното договаряне и колективните трудови договори), освен чл.2а КТ, не се съдържат достатъчно норми, които имат насърчителен характер, по смисъла на конвенцията, към двете опори в предмета на Конвенция 154 на МОТ и чл.4 от ДАМРЗ.

В чл.чл.50-чл.60 от Кодекса на труда се уреждат субекти, равнища, процедурни и информационни въпроси във връзка с колективните преговори. Конкретни норми, по конкретни въпроси на съдържанието на колективните трудови договори, са уредени в отделни структурни части на Кодекса на труда, подчинено на общото правило на чл.50 КТ.

В отделни глави и раздели на КТ също се съдържат конкретни норми, които нямат насърчителен характер, а указват за възможност за договаряне, чрез КТД

Нещо повече в Закона за държавния служител норми относно колективно договаряне и колективен трудов договор, въобще не съществуват.

2. Анализите на чл.5 на конвенцията и чл. чл.2 - чл.8 от препоръката очертават необходимост от два аналитични подхода, които следва да се възприемат, проведат преди да се пристъпи към транспониране на конвенцията.

Първият е основан на чл.5 от конвенцията и изисква **анализ на потребностите на националното законодателство и практика** от нови норми, чрез които насърчителния процес и политика на държавата да бъдат проведени с оглед потребностите и изискванията във вътрешен външен план.

Вторият е основан на Препоръка 163 и предполага сравнителен анализ въз основа на който да се установи в каква степен, доколко описаните в чл.2 до чл.8 вкл. средства за насърчаване са възприети в нац. ни законодателство. Въз основа на двата анализа комплексно да се обосноват посоките и конкретиката на насърчителната политика и промени и допълнения в законодателството. Впрочем в някаква степен подобен подход е очертан и в Становището на ИСС от 2023г. във връзка с плана по чл.4, §2 от ДАМРЗ.

3. Предвид предходната точка 2 и във връзка с очертаните подходи за два анализа свързани с определяне на насърчителната политика и процес и конкретни насърчителни мерки, като ориентири следва да бъдат използвани още и :

- Фундаменталният доклад за бъдещето на труда на МОТ, който поставя колективното договаряне като основно право, част от прокламираната всеобща трудова гаранция;
- Годишния обзор на заетостта на ОИСР за 2019 г.(доклад), според който колективното договаряне е основен инструмент за превенция против несъвършенствата на пазара в условията на Индустрия 4.0, като то може да съдейства в усилията на правителствата да направят пазарите на труда по-адаптивни и сигурни;
- Становището на ИСС относно плана по чл.4 от ДАМРЗ;
- Помощни, методически материали на МОТ, чрез които се обобщава практиката в държави членки, които са ратифицирали конвенцията<sup>28</sup>.

4.Приемането на такъв анализ безспорно изисква и обвързва освен Държавата и социалните партньори с оглед на това, че те са основните субекти на права и задължения свързани с колективното договаряне и постигането на колективни трудови договори(аргумент - чл.7 от конвенцията).

5. Изводът, който се налага като общ е, че обект на насърчителни мерки от страна на Държавата в резултат на ратификацията на Конвенция №154 на МОТ могат да се предприемат спрямо колективното трудово договаряне, като цяло и в частност, чрез насърчаване на социалните партньори да договарят:

- субектите на преговорите и договорите;
- процедурните и формални правила свързани с преговори и постигане на колективни трудови договори
- предмета на колективните трудови договори и тяхното постигане и изпълнение;
- възникващите колективни трудови спорове и тяхното уреждане от страните по начин отговарящ на изискването на Конвенцията за насърчаване на колективното договаряне.

Предприемането на такива мерки определено ще развие, обогати, стабилизира и направи колективното договаряне и договори по ефективни и обществено полезни, не

---

<sup>28</sup> *Методическото пособие на МОТ* свързано с насърчаването на колективното договаряне в основата на което са методически и тълкувателни постановки на МОТ по 154 Конвенция и свързаната с нея Препоръка № 163 на МОТ.

само като краен и взаимноизгоден резултат, но и като процедура на укрепване на доверието и сътрудничеството между субектите им.

/п/

**Зорница Русинова**

**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ**

Приложение

Справка към Анализ на конвенция 154 МОТ

ДЪРЖАВИ РАТИФИЦИРАЛИ КОНВЕНЦИЯ 154 МОТ- 51 държави

Country	Date	Status	Note
<b>Albania</b>	24 Jul 2002	In Force	
<b>Antigua and Barbuda</b>	16 Sep 2002	In Force	
<b>Argentina</b>	29 Jan 1993	In Force	
<b>Armenia</b>	29 Apr 2005	In Force	
<b>Azerbaijan</b>	12 Aug 1993	In Force	
<b>Belarus</b>	08 Sep 1997	In Force	
<b>Belgium</b>	29 Mar 1988	In Force	
<b>Belize</b>	22 Jun 1999	In Force	
<b>Benin</b>	10 Jan 2012	In Force	
<b>Bosnia and Herzegovina</b>	26 Sep 2014	In Force	
<b>Brazil</b>	10 Jul 1992	In Force	
<b>Colombia</b>	08 Dec 2000	In Force	
<b>Congo</b>	26 Oct 2023	Not in force	The Convention w force for Congo on
<b>Cyprus</b>	16 Jan 1989	In Force	
<b>Czechia</b>	06 Dec 2017	In Force	
<b>El Salvador</b>	07 Jun 2022	In Force	

<b>Country</b>	<b>Date</b>	<b>Status</b>	<b>Note</b>
<b>Finland</b>	09 Feb 1983	In Force	
<b>Gabon</b>	06 Dec 1988	In Force	
<b>Greece</b>	17 Sep 1996	In Force	
<b>Guatemala</b>	29 Oct 1996	In Force	
<b>Hungary</b>	04 Jan 1994	In Force	
<b>Kyrgyzstan</b>	22 Dec 2003	In Force	
<b>Latvia</b>	25 Jul 1994	In Force	
<b>Lithuania</b>	26 Sep 1994	In Force	
<b>Madagascar</b>	11 Jun 2019	In Force	
<b>Mauritius</b>	23 Nov 2011	In Force	
<b>Morocco</b>	03 Apr 2009	In Force	
<b>Netherlands</b>	22 Dec 1993	In Force	
<b>Niger</b>	05 Jun 1985	In Force	
<b>North Macedonia</b>	22 Jul 2013	In Force	
<b>Norway</b>	22 Jun 1982	In Force	
<b>Republic of Moldova</b>	14 Feb 1997	In Force	
<b>Romania</b>	15 Dec 1992	In Force	
<b>Russian Federation</b>	06 Sep 2010	In Force	
<b>Rwanda</b>	29 Jun 2018	In Force	

<b>Country</b>	<b>Date</b>	<b>Status</b>	<b>Note</b>
<b>Saint Lucia</b>	06 Dec 2000	In Force	
<b>San Marino</b>	01 Feb 1995	In Force	
<b>Sao Tome and Principe</b>	04 May 2005	In Force	
<b>Slovakia</b>	17 Sep 2009	In Force	
<b>Slovenia</b>	02 Feb 2006	In Force	
<b>Spain</b>	11 Sep 1985	In Force	
<b>Suriname</b>	05 Jun 1996	In Force	
<b>Sweden</b>	11 Aug 1982	In Force	
<b>Switzerland</b>	16 Nov 1983	In Force	
<b>Tunisia</b>	11 Feb 2014	In Force	
<b>Uganda</b>	27 Mar 1990	In Force	
<b>Ukraine</b>	16 May 1994	In Force	
<b>United Republic of Tanzania</b>	14 Aug 1998	In Force	
<b>Uruguay</b>	19 Jun 1989	In Force	
<b>Uzbekistan</b>	15 Dec 1997	In Force	
<b>Zambia</b>	04 Feb 1986	In Force	

Юни 2024 г.