



Europees Centrum
voor Werknemersvraagstukken (EZA)

Werknemersorganisaties en sociale dialogoog in de Westelijke Balkan op de weg naar Europa

Zelfbeeld – randvoorwaarden – uitdagingen

**SHAKER
VERLAG**

**Werknemersorganisaties
en sociale dialoog in de Westelijke
Balkan op de weg naar Europa:
zelfbeeld -
randvoorwaarden -
uitdagingen**

Europees Centrum
voor Werknemersvraagstukken (EZA)

Judith Hamburg-Madani



Gefinancierd door de Europese Unie.

De standpunten en meningen zijn echter uitsluitend die van de auteurs en komen niet noodzakelijk overeen met die van de Europese Unie of EZA. Noch de Europese Unie, noch EZA kan hiervoor verantwoordelijk worden gehouden..



Het rapport "*Werknemersorganisaties en sociale dialoog in de Westelijke Balkan op de weg naar Europa: zelfbeeld - randvoorwaarden - uitdagingen*" kwam tot stand dankzij de steun van ÖZA (Oostenrijks Centrum voor Werknemerseducatie) en het Europees Centrum voor Werknemersvraagstukken (EZA).

Ontwerp en redactie: Norbert Klein

**Werknemersorganisaties
en sociale dialoog in de Westelijke
Balkan op de weg naar Europa:
zelfbeeld -
randvoorwaarden -
uitdagingen**

Europees Centrum
voor Werknemersvraagstukken (EZA)

Judith Hamburg-Madani

Shaker Verlag
Düren 2024

**Bibliografische gegevens gepubliceerd door de Duitse Nationale
Bibliotheek**

De Duitse Nationale Bibliotheek neemt deze publicatie op in de Duitse Nationale Bibliografie. Gedetailleerde bibliografische informatie is op het internet te vinden op <http://dnb.d-nb.de>.

Copyright Shaker Verlag 2024

Alle rechten voorbehouden, inclusief die van gedeeltelijke herdruk, gedeeltelijke of volledige reproductie, opslag in gegevensverwerkende systemen en vertaling.

Gedrukt in Duitsland.

Opmaak en zetwerk: HellaDesign, D - 79312 Emmendingen

Internet: www.helladesign.de

E-mail: helladesign@web.de

Vertaling uit het Duits: Luc Ockers

ISBN 978-3-8440-7953-1

Shaker Verlag GmbH

Am Langen Graben 15a

D - 52353 Düren

Tel.: 02421/99011 0

Fax: 02421/99011-9

Internet: www.shaker.de

E-mail: info@shaker.de

Inhoudsopgave

Voorwoord	8
Samenvatting	12
Inleiding	14
1. De Westelijke Balkan als transformatieregio op de weg naar Europa	16
1.1 De nieuwe staten na het uiteenvallen van het voormalige Joegoslavië: nieuwe juridische en politieke kaders	16
1.2 Transformatieprocessen en ervaringen met transformatie	21
1.3 Democratisch deficit in de Westelijke Balkan	35
2. De vakbondsrealiteit in de Westelijke Balkan	39
2.1 Gevolgen van de transformatie voor de werknemers en de veranderende rol van de vakbonden	39
2.2 De rol van de Conferentie voor Vakbondssamenwerking (CPCE)	59
2.3 Het speciale project van EZA voor werknemersorganisaties in de Westelijke Balkan „Bevordering van de sociale dialoog - vorm geven aan de Europese integratie“	64
2.4 Discriminatie en beperkingen bij het vakbondswerk in de Westelijke Balkan	67
3. Zelfperceptie van werknemersorganisaties in de Westelijke Balkan	71
3.1 De basisactiviteiten van werknemersorganisaties in de Westelijke Balkanlanden	71
3.2 Collectieve arbeidsonderhandelingen	75
3.3 Sociale dialoog op nationaal niveau - de werkzaamheden van de Economische en Sociale Comit�es	80
3.4 Uitdagingen van de sociale dialoog op sectoraal niveau	90
3.5 Sociale dialoog op bedrijfsniveau	93

4.	Inhoudelijke en structurele uitdagingen bij de behartiging van de belangen van werknemers in de Westelijke Balkan	96
4.1	Huidige kadervoorwaarden voor de vakbondsactiviteiten en de sociale dialoog	96
4.2	Ledenwerving en aanwezigheid in de media	105
5.	Het standpunt van de werknemersorganisaties vanuit het oogpunt van de sociale partners en actoren uit het maatschappelijk middenveld	114
5.1	Sociale dialoog vanuit het perspectief van de werkgeversvertegenwoordigers	114
5.2	Werknemersorganisaties en andere maatschappelijke organisaties in het spanningsveld tussen rivaliteit en alliantiepartnerschap	117
6.	Conclusies - Aanbevelingen voor vakbonden met betrekking tot de belangenbehartiging van werknemers	122
6.1	Mondiale uitdagingen aangaan	122
6.2	Regionale en lokale uitdagingen aangaan	128
7.	Werknemersorganisaties in de Westelijke Balkan en Europa	143
7.1	De „strategie voor een geloofwaardig uitbreidingsperspectief en een grotere betrokkenheid van de EU bij de Westelijke Balkan“ en andere recente politieke ontwikkelingen in het EU-toetredingsproces van de landen van de Westelijke Balkan in 2018-2020	143
7.2	De resultaten van de jaarlijkse voortgangsverslagen 2020 over de uitbreidingsonderhandelingen met betrekking tot de rechten van werknemers, de belangenvertegenwoordiging en de sociale dialoog	150
7.3	Kritiek op de EU-integratie en de wil tot hervorming van de landen van de Westelijke Balkan	154
7.4	De rol van werknemersorganisaties bij de toetreding tot de EU	160
8.	Conclusies over de integratie in de EU - Wat kunnen werknemersorganisaties doen tijdens het integratieproces van de EU - Aanbevelingen voor acties van werknemersorganisaties met betrekking tot de EU-integratie	166

Bijlage I	171
Bijlage II	177
Bibliografie	186

Voorwoord

De vakbonden en sociale partners in de Westelijke Balkan opereren onder complexe randvoorwaarden. Tegen de achtergrond van onvolledige transformatieprocessen en mislukte privatiseringen, een grote informele sector en hoge werkloosheidscijfers, strijden zij voor de alsmaar meer ingeperkte sociale rechten van de werknemers. Dit is een van de bevindingen van dit onderzoek.

EZA is sinds 2012 actief in de Westelijke Balkan. Een speciaal onderwijsprogramma ondersteunt werknemersorganisaties uit deze regio bij de doeltreffende uitvoering van hun werkzaamheden onder de moeilijke omstandigheden. Dit speciale project voor werknemersorganisaties in de Westelijke Balkan, getiteld "Versterking van de sociale dialoog - vormgeven aan de Europese integratie", heeft ook tot doel de vakbonden in deze kandidaat-lidstaten voor te bereiden op het actief vormgeven aan de integratiestappen op weg naar de EU. Dit is een grote uitdaging en alleen al de afgelopen drie jaar hebben aangetoond dat deze moeizame weg bezaaid ligt met veel obstakels.

Dit onderzoek maakt de balans op van de sociale dialoog in de regio, onderzoekt de specifieke randvoorwaarden, plaatst deze in de historische context en identificeert de veranderingen die door de actoren worden ervaren. Daarbij maakt de studie gebruik van ervaringen en bevindingen van het speciale EZA-project voor werknemersorganisaties in de Westelijke Balkan, alsook van relevante wetenschappelijke literatuur en de waarnemingen van actoren en deskundigen in de sociale dialoog die vertrouwd zijn met de regio van de Westelijke Balkan. Dat maakte dit onderzoeksverslag mogelijk, waarin de meest uiteenlopende aspecten van de sociale dialoog in de regio uitvoerig worden belicht. Het is bedoeld als bron van referentie en kennis voor iedereen die zich bezighoudt met de sociale dialoog in de Westelijke Balkan, nu en in de toekomst. Het is natuurlijk bijzonder interessant voor lezers van werknemersorganisaties, omdat het talrijke tips en aanbevelingen voor actie aanreikt.

Daarvoor gaat mijn dank in de eerste plaats uit naar de auteur Judith Hamburg-Madani, maar ook naar allen die deze publicatie hebben verrijkt en begeleid met hun gedeelde ervaringen en inzichten, en met hun diepgaande kennis en kritische blik.

Verder gaat mijn dank uit naar het ÖZA, het Oostenrijks Centrum voor Werknemerseducatie, al jaren een partner in het Westelijke Balkan-project, voor de ondersteuning van dit boekproject.

Gehoopt wordt dat de lezers hun eigen inzichten bevestigd zullen zien, nieuwe ideeën zullen ontdekken en inspiratie zullen opdoen voor hun toekomstige acties en onderzoek.

Sigrid Schraml
Secretaris-generaal EZA

Voorwoord

Wie in Sarajevo, de hoofdstad van Bosnië en Herzegovina, uit de trein stapt, herkent aan de architectuur van het station dat hier ooit een keizerrijk was. De voormalige Oostenrijks-Hongaarse Donaumonarchie met haar grens met het Ottomaanse Rijk vormt echter maar een van de breuklijnen van deze regio, die in de EU de "Westelijke Balkan" wordt genoemd. Hier liep ook de religieuze grens tussen de orthodoxe kerken met hun centrum in Byzantium, het huidige Turkse Istanbul, en Rome. De Albanese met hun nationale held "Skanderbeg" waren rooms-katholiek, evenals de Kroaten via Venetië en Ragusa, het huidige Kroatische Dubrovnik, terwijl de Serviërs orthodox waren. De verschillende talen vormen een andere culturele breuklijn in deze regio. Het was geen toeval dat ongeveer 100 jaar geleden hier de Eerste Wereldoorlog begon en dat sindsdien herhaaldelijk conflicten zijn uitgebarsten langs deze breuklijnen.

Maar breuklijnen en tegenstellingen hoeven niet noodzakelijk tot oorlog te leiden. Wrijving is ook een essentieel uitgangspunt voor positieve energie en economische dynamiek. Sinds 1989, het oprichtingsjaar van de KGZE-conferenties, heeft ÖZA zich op deze positieve wending als visie en doel geconcentreerd. Sinds 2012 is ÖZA ook gastheer van het speciale EZA-project Westelijke Balkan. Talloze impulsen, lezingen en handelingsaanwijzingen werden gedurende deze decennia tijdens EZA-seminars ontwikkeld en er moesten ook enkele tegenslagen worden overwonnen. Toch verloren we het doel nooit uit het oog: De Westelijke Balkan is - ondanks alle onweersbuien en de soms moeilijke "algemene weerssituatie" - een kerngebied van Europa. Zonder deze zo belangrijke regio is de EU niet compleet! Het EZA-netwerk staat dan ook volledig achter de toetreding van de "Westelijke Balkan"-regio tot de EU. Wij willen daarbij niet alleen "sponsors maar ook partners worden"!

De wereldwijde coronapandemie heeft veel dingen in onze samenleving en ook in de EU veranderd. Met deze uitstekende synopsis van Judith Hamburg-Madani lijkt het des te belangrijker om de sociale dialoog van de werknemersorganisaties in de Westelijke Balkan te versterken. ÖZA's langdurige betrokkenheid bij de regio van de "Westelijke Balkan" is gebaseerd op de overtuiging dat niet alleen Albanië, Bosnië-Herzegovina, Kosovo, Montenegro, Noord-Macedonië en Servië baat zouden hebben bij toetreding tot de EU, maar dat heel Europa aanzienlijk zou worden verrijkt door deze - zeer jonge - bevolking. De coronapandemie heeft de harten in de EU een beetje doen "stotteren" -

ook wat de uitbreidingen betreft - en veel zaken lopen momenteel niet bepaald van een leien dakje.

Moge de lectuur van dit onderzoek dienen als een "pacemaker" en een waardevolle bijdrage leveren aan de historische volledigheid van de EU!

Norbert Schnedl
ÖZA-voorzitter

Andreas Gjecaj
ÖZA-penningmeester

Samenvatting

De vakbonden en sociale partners in de Westelijke Balkan werken onder complexe omstandigheden. Tegen de achtergrond van onvolledige transformatieprocessen en mislukte privatiseringen, een grote informele sector en een hoge werkloosheid strijden zij voor de sociale rechten van werknemers, die sinds de laatste grote economische crisis steeds meer zijn ingeperkt. Het vakbondlandschap wordt gekenmerkt door een groot aantal bedrijfstvakbonden en wordt op nationaal niveau gedomineerd door twee grote vakbondsfederaties in elk van de EU-kandidaat-lidstaten Albanië, Montenegro, Noord-Macedonië en Servië. In de afgelopen jaren zijn zij meer met elkaar gaan samenwerken en waarnemers zien ook positieve ontwikkelingen in de cultuur van de sociale dialoog, waarbij wordt gestreefd naar een coöperatieve, meer resultaatgerichte houding van de kant van de grotere vakbondsfederaties. Hoewel de in dit onderzoeksverslag geïnterviewde werkgeversvertegenwoordigers ook zeer open en positief waren over het werk van de vakbonden, betekent het lage organisatieniveau aan werkgeverszijde een groot probleem voor de vakbonden, die daardoor vaak helemaal geen onderhandelingspartner hebben. De houding van regeringen en ministeries, die geen hoge prioriteit geven aan de sociale dialoog, maakt dit alleen maar erger. Buitenlandse ondernemingen behartigen hun belangen vaak in parallelle structuren en integreren zich zelden in de structuren van de sociale dialoog op nationaal niveau.

In de Westelijke Balkan zijn de vakbonden zeer actief op het niveau van de bedrijven. De Economische en Sociale Comités zijn de belangrijkste instellingen van de sociale dialoog op nationaal niveau. Hoewel hun werkzaamheden herhaaldelijk worden bekritiseerd, spelen deze fora van de nationale sociale dialoog in elk betrokken land een uiterst belangrijke rol. De sociale dialoog is het zwakst op sectoraal niveau, waar capaciteitsontwikkeling en concrete actie van de vakbonden nodig zijn. Om te overleven en in de toekomst invloed te verwerven, moeten de vakbonden in de Westelijke Balkan innovatief zijn en snel reageren op de actuele veranderingen in de arbeidswereld. In het onderzoeksverslag wordt gepleit voor een intensiever engagement ten aanzien van de werknemers, alternatieve vormen van werk en de informele sector. De communicatie en ledenwerving, maar vaak ook de interne structuur van vakbonden, moeten worden gemoderniseerd en aangepast aan de eisen van het digitale tijdperk. De eerste maanden van de coronapandemie hebben reeds aangetoond dat bijvoorbeeld de overschakeling op digitale communicatiekanalen ook verregaande positieve gevolgen kan hebben voor een vakbond.

Volgens veel wetenschappers en op grond van de ervaringen van vakbondsvertegenwoordigers uit de EU-lidstaten in de regio heeft de EU tot dusverre niet bijgedragen tot het wegwerken van het aanzienlijke democratische deficit in de regio of tot een aanzienlijk betere economische situatie voor de werknemers na de toetreding tot de EU. Niettemin zijn de sociale partners in de Westelijke Balkan zeer hoopvol gestemd over een toekomstige toetreding tot de EU. In dit onderzoeksverslag wordt aanbevolen dat de vakbonden zich actief en in samenwerking met andere maatschappelijke organisaties inzetten voor de besprekingen ter voorbereiding van de onderhandelingshoofdstukken over de uitbreiding van de EU. Als organisaties die de belangen van werknemers, d.w.z. een groot deel van de bevolking, behartigen, kunnen zij het integratieproces democratischer maken door hun belangen kenbaar te maken aan de vertegenwoordigers van de nationale regeringen en de EU. In dit verband blijven regionale netwerken en samenwerking met vakbonden uit „oude“ en „nieuwe“ EU-lidstaten een belangrijke rol spelen.

Inleiding

Dit onderzoeksverslag is geschreven in een poging om de inhoud van het speciale EZA-project „Versterking van de sociale dialoog in de Westelijke Balkan“ van de afgelopen zeven jaar te evalueren en om op basis van deze bevindingen een diepere analyse te maken van de vakbonden in de regio, hoe zij zichzelf zien en voor welke uitdagingen zij staan. In het kader van deze analyse worden tenslotte aanbevelingen voor actie geformuleerd, gebaseerd op de waarnemingen van vakbondsvertegenwoordigers en andere belangenbehartigers en van nationale en internationale waarnemers van de sociale dialoog in de landen van de betrokken regio. Daarom wil het EZA - in het kader van het speciale project voor werknemersorganisaties in de Westelijke Balkan - een antwoord geven op de vraag wat vakbonden kunnen verbeteren in het belang van een goed functionerende sociale dialoog en wat de beste toekomststrategieën zijn voor de Europese integratie en de Europese sociale dialoog.

Bij de evaluatie van de inhoud van de projecten van de voorgaande jaren werden de onderstaande onderwerpen uitgefilterd en op basis daarvan werden vragenlijsten opgesteld voor interviews met vertegenwoordigers van vakbonden en werkgeversorganisaties, met IAO-functionarissen in de betrokken landen en in het regionale kantoor in Boedapest en met andere internationale partners:

- Gevolgen van het transformatie- en privatiseringsproces voor de vakbonden en de sociale dialoog
- Uitdagingen op het gebied van collectieve onderhandelingen
- Rol van multinationale ondernemingen en werkgeversorganisaties
- Informele sector en preciaire banen
- Structurele uitdagingen voor vakbonden
- Rol van de publieke sector
- Dalende ledentallen
- Arbeidsrecht
- Confrontatie, vertrouwen en dialoog tussen de sociale partners

Na de evaluatie van de inhoud van de afzonderlijke projecten van het speciale EZA-project en een eerste literatuurstudie werden in totaal 22 interviews afgenomen met actieve deelnemers aan of waarnemers van de sociale dialoog in de Westelijke Balkan. Wegens reisbeperkingen door de coronapandemie in het najaar van 2020 werden bijna alle interviews telefonisch afgenomen. Sommige

interviews gebeurden via e-mail en in sommige gevallen volgde op het beantwoorden van de vragen via e-mail nog een telefonisch interview. In dezelfde werkfase werden een tweede intensief literatuuronderzoek en een analyse van secundaire literatuur verricht en werden verslagen geraadpleegd van internationale organisaties en stichtingen die actief zijn in de Westelijke Balkan, zoals de Friedrich-Ebert-Stiftung. De aanbevelingen voor de vakbonden in de Westelijke Balkan zijn gebaseerd op de gedetailleerde situatieanalyse en de bijdragen van de geïnterviewden. Ze zijn opgesteld rekening houdend met een IAO-publicatie over de toekomst van de vakbonden. In de laatste twee hoofdstukken van het onderzoeksverslag staat een samenvatting van de recente ontwikkelingen in verband met de EU-uitbreiding. Die weerspiegelt de houdingen en verwachtingen van de sociale partners in de regio met betrekking tot de mogelijke toetreding tot de EU. Tevens worden aanbevelingen geformuleerd voor navenante vakbondsactie.