

Bruselj, 2. junij 2023
(OR. en)

9650/23

Medinstitucionalna zadeva:
2023/0012(NLE)

SOC 334
EMPL 217

DOPIS

Pošiljatelj:	Odbor stalnih predstavnikov (1. del)
Prejemnik:	Svet
Zadeva:	Predlog PRIPOROČILA SVETA o krepitevi socialnega dialoga v Evropski uniji – sprejetje

I. UVOD

1. Komisija je 26. januarja 2023 Svetu poslala Predlog priporočila Sveta o krepitevi socialnega dialoga v Evropski uniji. Pogodbi priznavata vlogo socialnih partnerjev, ki je poudarjena tudi v načelu 8 evropskega stebra socialnih pravic. V akcijskem načrtu za evropski steber socialnih pravic, ki ga je Komisija objavila marca 2021, je poudarjena potreba po okrepitvi socialnega dialoga na nacionalni ravni in ravni EU, vključen pa je tudi poziv k okrepljenim prizadevanjem za podporo pokritosti s kolektivnimi pogajanja ter preprečevanje zmanjševanja članstva in organizacijske gostote socialnih partnerjev.

2. Ta predlog temelji na členu 292 v povezavi s členom 153(1)(f) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), ki Uniji omogoča, da podpira in dopolnjuje dejavnosti držav članic na področju zastopanja in kolektivne obrambe interesov delavcev in delodajalcev, vključno s soodločanjem. V skladu s členom 153, odstavek 2, Svet odloča soglasno.

II. PREUČITEV

3. Komisija je 3. februarja 2023 predlog predstavila Delovni skupini za socialna vprašanja. Delovna skupina je predlog preučila na sejah 22. februarja, 31. marca, 26. aprila in 22. maja 2023. Coreper je na seji 31. maja 2023 soglasno podprl kompromisno besedilo predsedstva iz priloge k temu dopisu, nato pa ga predložil Svetu (EPSCO) v sprejetje na seji 12. junija 2023.

4. Besedilo priporočila je bilo revidirano med preučitvijo v pripravljalnih telesih. Spremembe so bile uvedene zlasti zato, da bi se upoštevalo, da se strukture in tradicije socialnega dialoga med državami članicami zelo razlikujejo. Besedilo je bilo prilagojeno na način, ki odraža, da gre za priporočilo in ne za zavezujoč pravni akt.

Sklicevanja na uporabo odstopanj od kolektivnih pogodb so bila črtana iz izvedbenega dela. Mehanizmi, povezani s spremljanjem in nadaljnjim ukrepanjem na podlagi priporočila, so bili bistveno preoblikovani, da bi se ta postopek poenostavil in racionaliziral z obstoječimi postopki.

III. ZAKLJUČEK

5. Glede na navedeno naj Svet (EPSCO) na seji 12. junija 2023 sprejme predlog iz priloge k temu dopisu.

Predlog

PRIPOROČILA SVETA

o krepitevi socialnega dialoga v Evropski uniji

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) in zlasti člena 292 v povezavi s členom 153(1), točka (f), Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Svet v svojih sklepih z dne 24. oktobra 2019 „Prihodnost dela: Unija podpira deklaracijo ob stoletnici Mednarodne organizacije dela (MOD)“ spodbuja države članice, naj nadaljujejo prizadevanja za ratifikacijo in uporabo posodobljenih konvencij in protokolov MOD. Svet države članice in Komisijo tudi poziva, naj izboljšajo socialni dialog na vseh ravneh in v vseh oblikah, vključno s čezmejnimi sodelovanjem, da se zagotovi dejavno sodelovanje socialnih partnerjev pri oblikovanju prihodnosti dela in krepitevi socialne pravičnosti, vključno z učinkovitim priznavanjem pravice do kolektivnih pogajanj in s premislekom o ustreznih minimalnih plačah, bodisi zakonsko določenih bodisi določenih s pogajanjem.
- (2) V skupni izjavi o pobudi „Nov začetek za socialni dialog“, ki so jo 27. junija 2016 podpisali Komisija, nizozemsko predsedstvo Sveta in evropski socialni partnerji, so se medpanožni in sektorski socialni partnerji na ravni Unije zavezali, da bodo v okviru svojih socialnih dialogov nadaljevali prizadevanja in ocenili potrebo po nadaljnjih ukrepih, da bi dosegli povezana podjetja, ki v državah članicah še niso zajeta, ter izboljšali članstvo in reprezentativnost sindikatov in organizacij delodajalcev.

- (3) V skladu z načelom 8 evropskega stebra socialnih pravic je potrebno posvetovanje s socialnimi partnerji glede zasnove in izvajanja ekonomskih, zaposlitvenih in socialnih politik v skladu z nacionalnimi praksami. Spodbujati jih je treba tudi k pogajanjem in sklenitvi kolektivnih pogodb v zadevah, ki so zanje relevantne, ter spoštovati njihovo avtonomijo in pravico do sprejetja kolektivnih ukrepov. V stebru socialnih pravic je navedeno tudi, da je treba spodbujati podporo za večjo zmogljivost socialnih partnerjev pri krepitvi socialnega dialoga. S Socialno zavezo iz Porta¹ so bili poleg tega vsi zadevni akterji pozvani, naj spodbujajo avtonomni socialni dialog kot strukturni element evropskega socialnega modela ter ga krepijo na evropski, nacionalni, regionalni, sektorski in podjetniški ravni, s posebnim poudarkom na zagotavljanju okvira, ki omogoča kolektivna pogajanja v okviru različnih modelov v državah članicah.
- (4) Evropski parlament v svoji resoluciji o evropskem stebru socialnih pravic z dne 19. januarja 2017 poudarja pomen pravice do kolektivnih pogajanj in ukrepov kot temeljne pravice, zapisane v primarni zakonodaji Unije. Evropski parlament tudi pričakuje, da bo Komisija okrepila konkretno podporo za krepitev in spoštovanje socialnega dialoga na vseh ravneh in v vseh sektorjih, zlasti tam, kjer ta ni dovolj razvit, pri čemer bo upoštevala različne nacionalne prakse. Evropski parlament v svoji resoluciji o politikah zaposlovanja in socialnih politikah euroobmočja z dne 10. oktobra 2019 navaja, da so socialni dialog in kolektivna pogajanja ključni za oblikovanje in izvajanje politik, ki lahko izboljšajo delovne pogoje in pogoje zaposlitve, ter poziva k usklajeni pobudi Unije za razširitev področja uporabe kolektivnih pogodb na platformne delavce. Evropski parlament prav tako poziva države članice, naj po potrebi okrepijo možnosti za kolektivna pogajanja.

¹ Socialna zaveza iz Porta, ki so jo na socialnem vrhu v Portu 7. maja 2021 podpisali portugalsko predsedstvo Sveta EU, Evropska komisija, Evropski parlament ter socialni partnerji na ravni Unije in socialna platforma, da bi okrepili zavezanost izvajanju evropskega stebra socialnih pravic (<https://www.2021portugal.eu/en/porto-social-summit/porto-social-commitment>).

- (5) V smernici 7 Sklepa Sveta (EU) 2022/2296² so bile države članice pozvane, naj med drugim sodelujejo s socialnimi partnerji na področju poštenih, preglednih in predvidljivih delovnih pogojev, uravnoteženja pravic in obveznosti ter zagotovijo pravočasno in smiselno vključevanje socialnih partnerjev v oblikovanje in izvajanje zaposlitvenih, socialnih ter po potrebi gospodarskih reform in politik, tudi s podporo večji zmogljivosti socialnih partnerjev. Smernica poleg tega vključuje poziv državam članicam, naj spodbujajo socialni dialog in kolektivna pogajanja ter socialne partnerje, naj se pogajajo in sklepajo kolektivne pogodbe v zadevah, ki so zanje pomembne, ob polnem spoštovanju njihove avtonomije in pravice do sprejetja kolektivnih ukrepov. V letnem pregledu rasti za leto 2019³ je bilo opozorjeno, da bi zaradi zmanjševanja obsega pokritosti s kolektivnimi pogajanja politike, ki krepijo institucionalno zmogljivost socialnih partnerjev, lahko bile koristne v državah, v katerih je socialni dialog šibek ali ki sta jih je prizadeli gospodarska in finančna kriza. V letnem pregledu trajnostne rasti za leto 2022⁴ je navedeno, da je sistematično vključevanje socialnih partnerjev in drugih ustreznih deležnikov ključnega pomena za uspešno usklajevanje in izvajanje ekonomskih politik in politik zaposlovanja. Medtem ko imajo v nekaterih državah članicah socialni partnerji pomembno vlogo in so ustrezno vključeni v oblikovanje in izvajanje politik, je bilo v okviru evropskega semestra drugim državam članicam izdanih več priporočil za posamezne države glede izboljšanja socialnega dialoga in vključevanja socialnih partnerjev v oblikovanje in/ali izvajanje reform.

² Sklep Sveta (EU) 2022/2296 z dne 21. novembra 2022 o smernicah za politike zaposlovanja držav članic (UL L 304, 24.11.2022, str. 67).

³ Sporočilo Komisije: Letni pregled rasti za leto 2019: Za močnejšo Evropo kljub svetovni negotovosti (COM(2018) 770 final).

⁴ Sporočilo Komisije: Letni pregled trajnostne rasti za leto 2022 (COM(2021) 740 final).

- (6) Komisija je v akcijskem načrtu za evropski steber socialnih pravic⁵ napovedala pobudo za podporo socialnemu dialogu na ravni Unije in nacionalni ravni. V navedenem akcijskem načrtu je bilo tudi poudarjeno, da je treba okrepiti socialni dialog na nacionalni ravni in ravni Unije, ter pozvano k okrepljenim prizadevanjem za podporo pokritosti s kolektivnimi pogajanjmi in preprečevanje zmanjševanja članstva in organizacijske gostote socialnih partnerjev.
- (7) Socialni dialog, vključno s kolektivnimi pogajanjmi, je ključno in koristno orodje za dobro delujoče socialno tržno gospodarstvo, ki spodbuja gospodarsko in socialno odpornost, konkurenčnost, stabilnost ter trajnostno in vključujočo rast in razvoj. Socialni dialog ima pomembno vlogo tudi pri oblikovanju prihodnosti dela ob upoštevanju specifičnih trendov na področju globalizacije, tehnologije, demografije in podnebnih sprememb. Države članice s trdnimi okviri za socialni dialog in širokim obsegom kolektivnih pogajanj imajo običajno konkurenčnejša in odpornejša gospodarstva.
- (8) Izkušnje kažejo, da socialni dialog prispeva k učinkovitemu obvladovanju kriz. Gospodarstva so bila po krizi leta 2008 odpornejša, če so socialni partnerji znali zgodaj upravljati in prilagajati strukture kolektivnih pogajanj. Nedavna kriza COVID-19 je pokazala, da je socialni dialog bistveno orodje za uravnoteženo obvladovanje krize ter iskanje učinkovitih politik za ublažitev in odpravo posledic. Poleg humanitarne krize je neizzvana in neupravičena vojna agresija Ruske federacije proti Ukrajini privedla do zvišanja cen hrane in energije brez primere. Socialni partnerji imajo pomembno vlogo pri odzivanju na nekatere od teh izzivov, zlasti pri vključevanju ljudi, ki bežijo pred vojno v Ukrajini in drugimi konflikti, na trg dela v Uniji ter pri iskanju trajnostnih rešitev za prilagajanje plač in kolektivnih pogodb.

⁵ Sporočilo Komisije: Akcijski načrt za evropski steber socialnih pravic (COM(2021) 102 final).

- (9) Nenehne tehnološke spremembe, vse večja avtomatizacija in zeleni prehod na podnebno nevtralnost se hitro širijo po celotnem gospodarstvu in imajo različne učinke v različnih sektorjih, poklicih, regijah in državah. Socialni partnerji imajo ključno vlogo pri tem, da z dialogom, pogajanjem in skupnim ukrepanjem, kjer je to ustrezno, pomagajo predvideti, spremeniti in obravnavati zaposlitvene in socialne posledice izzivov gospodarskega prestrukturiranja in sedanjega dvojnega prehoda. V okviru evropskega zelenega dogovora in načrta RePowerEU priporočilo Sveta o zagotavljanju pravičnega prehoda na podnebno nevtralnost⁶ poziva države članice, naj v tesnem sodelovanju s socialnimi partnerji po potrebi sprejmejo in izvajajo celovite in skladne svežnje politik, obenem pa si prizadevajo za pristop celotne družbe ter optimalno izkoristijo javna in zasebna sredstva.
- (10) Ureditve in procesi socialnega dialoga se med državami članicami razlikujejo, kar je odraz njihove zgodovine, institucij ter gospodarskih in političnih razmer. Učinkovit socialni dialog med drugim pomeni obstoj modelov odnosov med delodajalci in delojemalci, v katerih se lahko socialni partnerji v dobri veri pogajajo in samostojno izvajajo svoje prakse kolektivnih pogajanj in sodelovanja delojemalcev. Med pogoji, ki omogočajo dobro delovanje socialnega dialoga, so: obstoj močnih, neodvisnih sindikatov in organizacij delodajalcev z ustreznimi tehničnimi zmogljivostmi, dostop do ustreznih informacij, potrebnih za sodelovanje v socialnem dialogu, zavezanost vseh strani k sodelovanju v socialnem dialogu, spoštovanje temeljnih pravic svobode združevanja in kolektivnih pogajanj, razpoložljivost ustrezne institucionalne podpore in spoštovanje avtonomije socialnih partnerjev.

⁶ Priporočilo Sveta z dne 16. junija 2022 o zagotavljanju pravičnega prehoda na podnebno nevtralnost 2022/C 243/04 (UL C 243, 27.6.2022, str. 35).

- (11) Socialni dialog zajema tristranska in dvostranska posvetovanja in pogajanja v zasebnem in javnem sektorju na vseh ravneh, vključno z dialogom na medsektorski, sektorski in podjetniški ravni ali na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni. Nacionalni tristranski socialni dialog združuje vlado, delavce in delodajalce, da bi razpravljali o javnih politikah, zakonih in predpisih ter drugih odločitvah, ki vplivajo na socialne partnerje. Tristranska posvetovanja lahko zagotovijo boljše sodelovanje med tristranskimi partnerji in prispevajo k soglasju o ustreznih nacionalnih politikah. Tristranski pristop mora temeljiti na močnem dvostranskem socialnem dialogu. Za izboljšanje tristranskih procesov je ključno, da vlade povečajo preglednost oblikovanja politik, vključno z oblikovanjem politik, ki se nanaša na kakovost in ustreznost priložnosti za usposabljanje na trgu dela.
- (12) Dvostranska pogajanja, zlasti kolektivna, potekajo med organizacijami delavcev in delodajalcev, kot jih opredeljuje nacionalno pravo ali praksa. Organizacija delavcev je običajno sindikat, ki ga ustanovi združenje delavcev ali drugih sindikatov ali oboje, ustanovljen z namenom spodbujanja in zaščite interesov delavcev v skladu z nacionalnim pravom in/ali prakso. Organizacija delodajalcev je organizacija, katere člani so posamezni delodajalci, druga združenja delodajalcev ali oboje, ustanovljena z namenom spodbujanja in zaščite interesov svojih članov v skladu z nacionalnim pravom in/ali prakso.

- (13) V skladu s Konvencijo 135 Mednarodne organizacije dela o predstavnikih delavcev, ki jo je do zdaj ratificiralo 24 držav članic, so lahko predstavniki delavcev osebe, ki so: kot taki priznani v skladu z nacionalnim pravom ali prakso, ne glede na to, ali so predstavniki sindikatov, tj. predstavniki, ki jih imenujejo ali izvolijo sindikati ali člani teh sindikatov, ali izvoljeni predstavniki, tj. predstavniki, ki jih svobodno izvolijo delavci podjetja v skladu z določbami nacionalnih zakonov ali drugih predpisov ali kolektivnih pogodb in katerih naloge ne vključujejo dejavnosti, ki so v zadevni državi priznane kot izključna pristojnost sindikatov. Če so v istem podjetju predstavniki sindikatov in izvoljeni predstavniki, se takšno zastopanje ne sme uporabljati za spodkopavanje položaja zadevnih sindikatov ali njihovih predstavnikov. Spodbujati bi bilo treba sodelovanje med izvoljenimi predstavniki in zadevnimi sindikati ali njihovimi predstavniki.
- (14) Vzajemno priznavanje socialnih partnerjev ter zakonsko priznavanje sindikatov in organizacij delodajalcev s strani organov vsake države članice sta ključna za uspešen okvir kolektivnih pogajanj, če lahko delodajalci in delavci svobodno izberejo organizacijo oziroma organizacije, ki jih bodo predstavljale. V nekaterih državah članicah je to priznanje omejeno na organizacije, ki izpolnjujejo posebna merila reprezentativnosti. Takšna merila bi morala biti objektivna in sorazmerna ter določena v posvetovanju s socialnimi partnerji. Oceniti jih je treba v odprtem in preglednem postopku odobritve, ki ne ovira polnega razvoja kolektivnih pogajanj. Če na ravni podjetja ni predstavnikov sindikatov, se lahko o kolektivnih pogodbah pogajajo in jih sklepajo predstavniki delavcev, ki so bili svobodno izvoljeni in pooblaščen v skladu z nacionalnim pravom ali prakso.

- (15) Kolektivna pogajanja lahko zajemajo vprašanja, povezana z delovnimi pogoji in pogoji zaposlitve, vključno s plačami, delovnim časom, letnimi dodatki, letnim dopustom, starševskim dopustom, usposabljanjem, varnostjo in zdravjem pri delu ter drugimi zadevami, pomembnimi za socialne partnerje. Kolektivna pogajanja so zato še posebej pomembna za preprečevanje delovnih sporov, izboljšanje plač in delovnih pogojev ter zmanjševanje plačne neenakosti. Kolektivna pogajanja so ključno orodje za pomoč delavcem in delodajalcem pri prilagajanju na spreminjajoči se svet dela. Ključna so tudi za oblikovanje in opredelitev novih elementov varstva dela, kot je pravica do odklopa od dela, ali za izboljšanje obstoječih elementov, kot so enake možnosti, zaščita pred nasiljem in nadlegovanjem na delovnem mestu, usposabljanje in vseživljenjsko učenje, izboljšanje usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja ter reševanje izzivov na področju duševnega zdravja. Prav tako imajo kolektivna pogajanja ključno vlogo pri odpravljanju posledic nepričakovanih kriz, kot je pandemija COVID-19.
- (16) Delovanje sistema kolektivnih pogajanj je odvisno od kombinacije značilnosti, kot so uporaba klavzul erga omnes in razširitev kolektivnih pogodb, njihovo povprečno trajanje, uporaba načela ugodnosti, hierarhija predpisov in uporaba praks odstopanj, bodisi od kolektivnih pogodb bodisi od zakona, ter stopnja gostote sindikatov in organizacij delodajalcev. V državah članicah obstajajo zelo različni pristopi h klavzulam erga omnes in upravnim razširitvam v skladu z njihovim pravom ali praksami. Dobro delujoč sistem kolektivnih pogajanj vključuje spoštovanje avtonomije socialnih partnerjev, postopke za sodelovanje, izmenjavo informacij in reševanje sporov med stranmi.
- (17) Kolektivna pogajanja lahko potekajo na različnih ravneh. Pogajanja so lahko zelo decentralizirana (večinoma potekajo na ravni podjetij), zelo centralizirana (potekajo na nacionalni ravni) ali pa potekajo na vmesnih ravneh, kot so sektorska, regionalna ali lokalna raven. Kolektivna pogajanja vse pogostejše potekajo na več kot eni ravni. V nekaterih primerih sektorski sporazumi ali sporazumi na ravni podjetij upoštevajo smernice, ki so jih določile organizacije na višji ravni, v drugih primerih pa sektorji ali podjetja upoštevajo standarde, določene v drugem sektorju. Usklajevanje med pogajalskimi ravnmi je zato ključni steber sistemov kolektivnih pogajanj.

- (18) V večini držav članic so stopnje kolektivnih pogajanj praviloma višje za delojemalce s pogodbami o zaposlitvi za nedoločen čas in za tiste, ki delajo v večjih podjetjih ali v specifičnih sektorjih, kot je javni sektor. Na splošno je manj verjetno, da bodo delavci v majhnih podjetjih zajeti v kolektivne pogodbe, saj ta podjetja pogosto nimajo možnosti za pogajanja o pogodbi na ravni podjetja ali na delovnem mestu ni sindikata ali druge oblike zastopanja delavcev. Organiziranje delavcev je še posebej težavno pri nestandardnih zaposlitvah, večina novih oblik zaposlovanja pa je pomanjkljivo zastopana. Precejšnje pomanjkanje zastopanja teh vrst delavcev je mogoče po eni strani pripisati stroškom njihovega zastopanja, po drugi strani pa prilagodljivosti glede časa in kraja dela, zaradi česar predstavniki delavcev težko organizirajo to precej razdrobljeno delovno silo. Večja zmogljivost socialnih partnerjev bi tem pomagala, da bi še izboljšali svoj prispevek k oblikovanju politik ter vzpostavili učinkovitejši socialni dialog in zmogljivost za kolektivna pogajanja. Dejavnosti krepitev zmogljivosti socialnim partnerjem običajno pomagajo povečati število njihovih članov, tudi z uporabo tehnologije, zagotavljanjem novih storitev in dejavnosti na ravni šol ali univerz, ter njihove človeške in upravne zmogljivosti, spodbujati njihove v procese usmerjene zmogljivosti in podpirati njihov organizacijski razvoj. Te dejavnosti vključujejo zagotavljanje specializiranega usposabljanja, tehnične in logistične podpore ter financiranja. Krepitev zmogljivosti je v prvi vrsti proces od spodaj navzgor, odvisen od volje in prizadevanj samih socialnih partnerjev, ki lahko najbolje opredelijo svoje potrebe in navedejo ukrepe, ki jih že izvajajo za krepitev svojih zmogljivosti. Ta prizadevanja se lahko nato dopolnijo in/ali podprejo s strani javnih organov ter z uporabo sredstev Unije, pri čemer se spoštuje avtonomija socialnih partnerjev.

- (19) Nekatere države članice so sprejele ukrepe za podporo socialnemu dialogu in kolektivnim pogajanjem z razširitvijo možnosti za socialni dialog, spodbujanjem avtonomije socialnih partnerjev in spoštovanjem njihove pogodbene svobode, spodbujanjem skupnih mnenj, programov in projektov, sodelovanjem pri redni izmenjavi informacij, spodbujanjem usposabljanja o pogajanjih, zagotavljanjem mehanizmov za alternativno reševanje sporov, kot so sprava, mediacija in arbitraža, ter krepitevijo zaščite delavcev pred povračilnimi ukrepi ali diskriminacijo zaradi njihovega sodelovanja v dejavnostih kolektivnega pogajanja.
- (20) Vendar je socialni dialog številnih državah članicah pod pritiskom. Medtem ko gostota delodajalcev ostaja razmeroma stabilna, čeprav se v več državah članicah zmanjšuje, se gostota sindikatov v povprečju zmanjšuje po vsej Uniji. Poleg tega je delež delavcev, ki so zajeti v kolektivnih pogodbah (pokritost s kolektivnimi pogajanjmi), v večini držav članic majhen in se je v zadnjih 30 letih kljub številnim strategijam, ki jih sprejemajo sindikalne organizacije za razširitev njihovega dosega na nestandardne oblike zaposlitve, znatno zmanjšal. V nekaterih primerih lahko obstoječa pravila predstavljajo vrzeli, ki bi lahko škodljivo vplivale na socialni dialog. Te vrzeli lahko vključujejo: stroge pogoje reprezentativnosti, vmešavanje v postopek pogajanj ali neupravičeno omejevanje predmetov kolektivnih pogajanj, neustrezno razmejevanje gospodarskih sektorjev, ki onemogoča oblikovanje struktur kolektivnih pogajanj na sektorski ravni, pomanjkljivo izvajanje kolektivnih pogodb, neučinkovito zaščito pred diskriminacijo, usmerjeno proti sindikatom, neučinkovite postopke posvetovanja, pomanjkanje konstruktivnosti pri pogajanjih in pomanjkanje zmogljivost za pogajanja ali polno sodelovanje v postopkih posvetovanja.

- (21) Okrepiti je treba tudi reprezentativnost in zmogljivost nacionalnih socialnih partnerjev, da bi na nacionalni ravni izvajali avtonomne sporazume socialnih partnerjev na ravni Unije. Zato je treba posebno pozornost nameniti zagotovitvi vzpostavitve okvira, ki omogoča socialni dialog, vključno s kolektivnimi pogajanja, in temu, da imajo nacionalni socialni partnerji dovolj zmogljivosti za učinkovito prispevanje k delu socialnega dialoga na ravni Unije in izvajanju okvirnih sporazumov, ki so jih socialni partnerji podpisali na ravni Unije, na nacionalni ravni.
- (22) Direktiva 2014/24/EU⁷ o javnem naročanju, Direktiva 2014/25/EU⁸ o javnem naročanju naročnikov, ki opravljajo dejavnosti v vodnem, energetske in prometnem sektorju ter sektorju poštne storitev, in Direktiva 2014/23/EU⁹ o podeljevanju koncesijskih pogodb od držav članic zahtevajo, da spoštujejo pravice organiziranja in kolektivnega dogovarjanja na podlagi Konvencije MOD št. 87 o sindikalni svobodi in varstvu sindikalnih pravic ter Konvencije MOD št. 98 o uporabi načel o pravicah organiziranja in kolektivnega dogovarjanja.
- (23) Sodišče Evropske unije je razsodilo, da se lahko kolektivna pogodba, ki zajema samozaposlene ponudnike storitev, šteje za rezultat dialoga med socialnimi partnerji, če so ponudniki storitev „navidezno samozaposleni“ in s tem v položaju, primerljivem s položajem delavcev¹⁰. Sodišče je prav tako je potrdilo, da „v današnjem gospodarstvu ni vedno lahko ugotoviti, ali imajo nekateri samozaposleni ponudniki storitev [...] status podjetja“¹¹.

⁷ UL L 94, 28.3.2014, str. 65.

⁸ UL L 94, 28.3.2014, str. 243.

⁹ UL L 94, 28.3.2014, str. 1.

¹⁰ Sodba z dne 4. decembra 2014, FNV Kunsten Informatie en Media/Staat der Nederlanden, C-413/13, EU:C:2014:2411, točki 31 in 42.

¹¹ Sodba z dne 4. decembra 2014, FNV Kunsten Informatie en Media/Staat der Nederlanden, C-413/13, EU:C:2014:2411, točka 32.

- (24) Komisija v svojih smernicah o uporabi konkurenčnega prava Unije za kolektivne pogodbe v zvezi z delovnimi pogoji samozaposlenih oseb brez zaposlenih¹² pojasnjuje, da po njenem mnenju kolektivne pogodbe samozaposlenih oseb brez zaposlenih, ki so v položaju, primerljivem s položajem delavcev, ne spadajo na področje uporabe člena 101 PDEU, in da Komisija ne bo ukrepala proti kolektivnim pogodbam samozaposlenih oseb brez zaposlenih, ki se spoprijemajo z neravnovesjem v pogajalski moči v razmerju do nasprotnih strank.
- (25) Uredba (EU) 2021/1057 Evropskega parlamenta in Sveta¹³ ohranja obveznost držav članic, da zagotovijo smiselno sodelovanje socialnih partnerjev pri izvajanju politik, ki jih podpira Evropski socialni sklad plus (ESS+), in zastruje njihovo obveznost podpiranja krepitve zmogljivosti socialnih partnerjev. Po potrebi bi morale države članice za krepitev zmogljivosti socialnih partnerjev in civilne družbe nameniti ustrezen znesek sredstev ESS+. Člen 9 navedene uredbe določa, da morajo države članice, ki imajo na tem področju priporočilo za posamezno državo v okviru evropskega semestra, temu nameniti vsaj 0,25 % svojih sredstev ESS+ v okviru deljenega upravljanja.
- (26) To priporočilo bo podprlo izvajanje načela 8 evropskega stebra socialnih pravic. Spodbuja ukrepe, ki so prilagojeni nacionalnim tradicijam, pravilom in praksam, s čimer se spoštujejo nacionalne posebnosti in avtonomija socialnih partnerjev. To priporočilo dopolnjuje obstoječe instrumente na ravni Unije in ne posega vanje. Poleg tega to priporočilo upošteva posebne okoliščine držav članic in priznava, da je izbira posameznih ukrepov za njegovo izvajanje lahko odvisna od takih okoliščin.

¹² Sporočilo Komisije: Smernice o uporabi konkurenčnega prava Unije za kolektivne pogodbe v zvezi z delovnimi pogoji samozaposlenih oseb brez zaposlenih, 2022/C 374/02 (UL C 374, 30.9.2022, str. 2).

¹³ Uredba (EU) 2021/1057 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 o vzpostavitvi Evropskega socialnega sklada plus (ESS+) in razveljavitvi Uredbe (EU) št. 1296/2013 (UL L 231, 30.6.2021, str. 21).

- (27) To priporočilo se v nobenem primeru ne sme navajati za upravičevanje zmanjšanja ravni podpore, ki je že zagotovljena socialnemu dialogu, vključno s kolektivnimi pogajanjmi, v državah članicah. Poleg tega državam članicam ne preprečuje, da uvedejo strožje podporne ukrepe in naprednejše določbe za socialni dialog, vključno s kolektivnimi pogajanjmi, v primerjavi s tistimi, vključenimi v to priporočilo.
- (28) To priporočilo ne posega v pristojnosti držav članic glede plač, pravice do združevanja, pravice do stavke in pravice do izprtja v skladu z določbami člena 153(5) PDEU ali v avtonomijo socialnih partnerjev –

SPREJEL NASLEDNJE PRIPOROČILO:

OPREDELITEV POJMOV

V tem priporočilu se uporabljajo naslednje opredelitve pojmov:

- (1) „socialni dialog“ pomeni vse vrste pogajanj, posvetovanj ali izmenjave informacij med predstavniki vlad, delodajalcev in delavcev o vprašanih skupnega interesa v zvezi z ekonomsko, zaposlovalno in socialno politiko, ki obstajajo kot dvostranski odnosi med delavci in upravo, vključno s kolektivnimi pogajanjmi, ali kot tristranski proces z vlado kot uradno stranjo dialoga, in so lahko neformalni ali institucionalizirani ali kombinacija obeh ter potekajo na nacionalni, regionalni, lokalni ali podjetniški ravni, med različnimi panogami ali sektorji ali na več od teh ravni hkrati;
- (2) „kolektivna pogajanja“ pomeni vsa pogajanja, ki v skladu z nacionalnim pravom in prakso posameznih držav članic potekajo med delodajalcem, skupino delodajalcev ali eno ali več organizacijami delodajalcev na eni strani in enim ali več sindikati na drugi strani, za določitev delovnih pogojev in pogojev zaposlitve;
- (3) „kolektivna pogodba“ pomeni pisni sporazum o določbah o delovnih pogojih in pogojih zaposlitve, ki ga sklenejo socialni partnerji, ki so pooblaščen za pogajanja v imenu delavcev oziroma delodajalcev v skladu z nacionalnim pravom in prakso, vključno s tistimi, ki so razglašene za splošno veljavne;
- (4) „krepitev zmogljivosti“ pomeni izboljšanje spretnosti, sposobnosti in pooblastil socialnih partnerjev za učinkovito sodelovanje na različnih ravneh v socialnem dialogu.

SVET PRIPOROČA DRŽAVAM ČLANICAM, NAJ V SKLADU Z NACIONALNIM PRAVOM IN/ALI PRAKSO, PO POSVETOVANJU IN V TESNEM SODELOVANJU S SOCIALNIMI PARTNERJI TER OB SPOŠTOVANJU NJIHOVE AVTONOMIJE:

- (1) kot je podrobno opisano v tem priporočilu, zagotovijo okolje, ki omogoča dvostranski in tristranski socialni dialog, vključno s kolektivnimi pogajanjmi, v javnem in zasebnem sektorju na vseh ravneh, ter:
 - (a) spoštuje temeljne pravice svobode združevanja in kolektivnih pogajanj;
 - (b) spodbuja močne in neodvisne sindikate in organizacije delodajalcev z namenom spodbujanja smiselnega socialnega dialoga;
 - (c) vključuje ukrepe za krepitev zmogljivosti sindikatov in organizacij delodajalcev;
 - (d) zagotavlja dostop do ustreznih informacij, potrebnih za sodelovanje v socialnem dialogu;
 - (e) spodbuja vključevanje vseh strani v socialni dialog;
 - (f) se prilagaja digitalni dobi in spodbuja kolektivna pogajanja v novem svetu dela ter pošten in pravičen prehod na podnebno nevtralnost ter
 - (g) zagotavlja ustrezno institucionalno podporo z namenom spodbujanja smiselnega socialnega dialoga;
- (2) v oblikovanje in izvajanje politike zaposlovanja in socialne politike ter po potrebi gospodarskih in drugih javnih politik, tudi v okviru evropskega semestra, sistematično, smiselno in pravočasno vključijo socialne partnerje;

- (3) zagotovijo, da imajo socialni partnerji dostop do ustreznih informacij o splošnih gospodarskih in socialnih razmerah v njihovi državi članici ter o ustreznih razmerah in politikah za posamezne sektorje dejavnosti, potrebnih za sodelovanje v socialnem dialogu in kolektivnih pogajanjih;
- (4) zagotovijo, da so reprezentativne organizacije delodajalcev in sindikati priznani za namene socialnega dialoga in kolektivnih pogajanj, vključno z:
- (a) zagotovitvijo, da je, kadar pristojni organi uporabljajo postopke za priznanje in reprezentativnost, da bi določili organizacije, ki bodo dobile pravico do kolektivnega pogajanja, to določanje odprto in pregledno, da temelji na vnaprej določenih in objektivnih merilih glede reprezentativnosti organizacij ter da so ta merila in postopki določeni v posvetovanju s sindikati in organizacijami delodajalcev;
 - (b) v primerih, ko so v istem podjetju prisotni tako predstavniki sindikatov kot izvoljeni predstavniki delavcev, s sprejetjem ustreznih ukrepov, kadar je to potrebno za zagotovitev, da se obstoj izvoljenih predstavnikov delavcev ne uporablja za spodkopavanje položaja zadevnih sindikatov ali njihovih predstavnikov, ter
 - (c) zagotovitvijo, da se v strukturah in procesih socialnega dialoga v celoti priznava in spoštuje njihova posebna vloga, hkrati pa se priznava, da je dialog, ki vključuje širši krog deležnikov, ločen proces;
- (5) zagotovijo, da so delavci, člani sindikatov in njihovi predstavniki pri uveljavljanju svoje pravice do kolektivnih pogajanj zaščiteni pred vsemi ukrepi, ki bi jim lahko škodovali ali bi negativno vplivali na njihovo zaposlitev. Delodajalci in njihovi predstavniki bi morali biti zaščiteni pred kakršnimi koli nezakonitimi ukrepi pri uveljavljanju svoje pravice do kolektivnih pogajanj;

- (6) krepijo zaupanje v socialne partnerje in med njimi, vključno s spodbujanjem mehanizmov za reševanje delovnih sporov, brez poseganja v pravico do dostopa do ustreznih upravnih in sodnih postopkov za uveljavljanje pravic in obveznosti, ki izhajajo iz prava ali kolektivnih pogodb, ter ob upoštevanju vseh postopkov, ki jih določijo socialni partnerji, na primer:
- (a) uporabe sprave, mediacije ali arbitraže s soglasjem obeh strani, da bi olajšali pogajanja in izboljšali uporabo kolektivnih pogodb, ter
 - (b) vzpostavitve mediatorske funkcije, ki se lahko aktivira v primeru sporov med sindikati in organizacijami delodajalcev, če ta še ni vzpostavljena;
- (7) omogočijo kolektivna pogajanja na vseh ustreznih ravneh ter spodbujajo usklajevanje med temi ravnmi in znotraj njih;
- (8) spodbujajo višjo raven pokritosti s kolektivnimi pogajanja in omogočajo učinkovita kolektivna pogajanja, vključno z:
- (a) odpravljanjem institucionalnih ali pravnih ovir za socialni dialog in kolektivna pogajanja, ki zajemajo nove oblike dela ali nestandardne oblike zaposlitve;
 - (b) zagotavljanjem, da imajo pogajalske strani znotraj veljavnega pravnega okvira svobodo odločanja o vprašanjih, o katerih se bodo pogajale;
 - (c) izvajanjem sistema izvrševanja kolektivnih pogodb, bodisi z zakonom bodisi v skladu s kolektivno pogodbo, odvisno od nacionalnega prava ali prakse, po potrebi vključno z inšpekcijskimi pregledi in sankcijami;

- (9) dejavno promovirajo koristi in dodano vrednost socialnega dialoga in kolektivnih pogajanj, zlasti s ciljno usmerjenim komuniciranjem in drugimi sredstvi, ter spodbujajo socialne partnerje, naj omogočijo široko dostopnost kolektivnih pogodb, tudi z digitalnimi sredstvi in v javnih odložiščih;
- (10) nacionalne socialne partnerje na njihovo zahtevo podpirajo, da učinkovito sodelujejo v socialnem dialogu, vključno s kolektivnimi pogajanja in izvajanjem avtonomnih sporazumov socialnih partnerjev na ravni Unije, in sicer s sprejetjem ukrepov, kot so:
- (a) spodbujanje vzpostavitve in krepitev njihovih zmogljivosti na vseh ravneh, odvisno od njihovih potreb;
 - (b) uporaba različnih oblik podpore, ki lahko vključujejo logistično podporo, usposabljanje ter zagotavljanje pravnega in tehničnega strokovnega znanja;
 - (c) spodbujanje skupnih projektov med socialnimi partnerji na različnih interesnih področjih, kot je na primer zagotavljanje usposabljanja;
 - (d) spodbujanje in po potrebi podpiranje socialnih partnerjev, da predlagajo pobude ter razvijajo nove in inovativne pristope in strategije za povečanje svoje reprezentativnosti in števila svojih članov;
 - (e) podpiranje socialnih partnerjev pri prilagajanju njihovih dejavnosti digitalni dobi in raziskovanju novih dejavnosti, ki ustrezajo prihodnosti dela, zelenemu in demografskemu prehodu ter novim razmeram na trgu dela;
 - (f) spodbujanje enakosti spolov in enakih možnosti za vse v smislu zastopanosti in tematskih prednostnih nalog;
 - (g) spodbujanje in olajševanje njihovega sodelovanja s socialnimi partnerji na ravni Unije;
 - (h) zagotavljanje ustrezne podpore za izvajanje sporazumov socialnih partnerjev, sklenjenih na ravni Unije, v državah članicah;

- (i) čim boljša uporaba nacionalnih sredstev in sredstev Unije, če so ta na voljo, vključno s podporo v okviru ESS+ in Instrumenta za tehnično podporo, ter spodbujanje socialnih partnerjev k uporabi obstoječih nacionalnih sredstev in sredstev Unije;
- (11) do [DODATI datum 24 mesecev od objave priporočila] Komisiji predložijo seznam ukrepov, pripravljenih po posvetovanju s socialnimi partnerji, ki se izvajajo ali so se že izvedli v vsaki državi članici za izvajanje tega priporočila. Če so te informacije Komisiji že predložene v okviru drugih mehanizmov poročanja, se lahko države članice pri sestavljanju seznama sklicujejo na ta poročila;
- (12) za izvajanje ustreznih delov tega priporočila lahko pooblastijo socialne partnerje, kadar je to primerno v skladu z nacionalnim pravom ali prakso.

POZIVA ODBOR ZA ZAPOSLOVANJE IN ODBOR ZA SOCIALNO ZAŠČITO, NAJ V OKVIRU SVOJIH PRISTOJNOSTI OB PODPORI KOMISIJE:

- (13) v posvetovanju z ustreznimi socialnimi partnerji preučita možnost izboljšanja obsega in ustreznosti zbiranja podatkov na ravni Unije in nacionalni ravni o socialnem dialogu, vključno s kolektivnimi pogajanjmi, kar bi bilo primerno za spremljanje izvajanja tega priporočila, ter Svetu predložita tozadevno mnenje;
- (14) v okviru dejavnosti večstranskega nadzora v okviru evropskega semestra skupaj z ustreznimi socialnimi partnerji na nacionalni ravni in ravni Unije redno spremljata izvajanje tega priporočila, če bi tako spremljanje socialnim partnerjem med drugim omogočilo, da ugotovijo, v katerih primerih so bili izključeni ali niso bili ustrezno vključeni v posvetovanja na nacionalni ravni o politiki Unije in nacionalni politiki.

POZIVA KOMISIJO, NAJ:

- (15) v sodelovanju z državami članicami, socialnimi partnerji ter po posvetovanju z drugimi ustreznimi deležniki oceni ukrepe, sprejete kot odziv na to priporočilo, in o tem do [DODATI datum 6 let od objave priporočila] poroča Svetu.

V ...,

Za Svet

predsednik/predsednica
