

Bruselj, 29. november 2016
(OR. en)

14870/16

LIMITE

ELARG 116

DOPIS O TOČKI POD „I“

Pošiljatelj:	Delovna skupina za širitev in države, s katerimi potekajo pogajanja za pristop k EU
Datum:	29. november 2016
Prejemnik:	Odbor stalnih predstavnikov
Zadeva:	ŠIRITEV
	– Pristopna pogajanja s Črno goro
	= Poglavje 19: Socialna politika in zaposlovanje

Delovna skupina za širitev in države, s katerimi potekajo pogajanja za pristop k EU, je v okviru priprav na naslednje zasedanje pristopne konference s Črno goro dosegla soglasje glede osnutka skupnega stališča Evropske unije o poglavju „Socialna politika in zaposlovanje“.

Odbor stalnih predstavnikov naj zato v skladu z notranjo ureditvijo za pogajanja s Črno goro (dok. 11903/12) sprejme priloženo skupno stališče.

Ko bo Odbor stalnih predstavnikov sprejel skupno stališče EU, bo to še pred naslednjim zasedanjem pristopne konference poslano Črni gori.

**KONFERENCA O PRISTOPU
K EVROPSKI UNIJI
– ČRNA GORA –**

OSNUTEK

SKUPNO STALIŠČE EVROPSKE UNIJE

Poglavje 19: Socialna politika in zaposlovanje

To stališče Evropske unije temelji na njenem splošnem stališču za pristopno konferenco s Črno goro (CONF-ME 2/12), zanj pa veljajo pogajalska načela, ki jih je potrdila konferenca, kar zlasti pomeni, da:

- kakršno koli mnenje, ki ga o nekem poglavju pogajanj izrazi ena ali druga stran, v ničemer ne vpliva na stališče, ki ga lahko strani zavzameta o drugih poglavjih;
- dogovori, tudi delni, doseženi med pogajanjmi o poglavjih, ki jih je treba preučiti drugega za drugim, se ne smejo obravnavati kot dokončni, dokler ne bo dosežen dogovor o vseh poglavjih;

veljajo pa tudi zahteve iz točk 24, 28, 41 in 44 pogajalskega okvira.

EU spodbuja Črno goro, naj nadaljuje proces usklajevanja s pravnim redom Unije in njegovo učinkovito izvajanje in uveljavljanje ter naj že pred pristopom na splošno oblikuje politike in instrumente, ki bodo čim bolj usklajeni s politikami in instrumenti EU.

EU ugotavlja, da Črna gora v svojem pogajalskem stališču CONF-ME 4/16 sprejema pravni red Unije iz poglavja 19, kakršen je bil v veljavi 26. marca 2015, in da izjavlja, da bo do datuma pristopa k Evropski uniji pripravljena na njegovo izvajanje.

EU spodbuja Črno goro, naj svoje priprave nadaljuje v skladu z akcijskim načrtom ter zlasti zagotovi zadostno zmogljivost za izvajanje nacionalne strategije za zaposlovanje in razvoj človeških virov za obdobje 2016–2020.

Delovno pravo

EU je seznanjena s prizadevanji, ki jih Črna gora vložila v nadaljnje usklajevanje svoje delovne zakonodaje s temeljnimi načeli pravnega reda Unije. Pozdravlja dejstvo, da namerava Črna gora leta 2017 ratificirati konvencije Mednarodne organizacije dela (MOD) in sprejeti nov zakon o delovnih razmerjih, ki naj bi vseboval tudi določbe o pogodbah o zaposlitvi za določen in nedoločen čas, starševskem dopustu, plačah, odpuščanju in odpravninah v primeru kolektivnih odpustov, odgovornostih zasebnih agencij za zaposlovanje in varstvu zaposlenih, ki prijavijo korupcijo. Usklajenost – zlasti z najpomembnejšimi deli pravnega reda EU – je med drugim potrebna pri varstvu mladih pri delu, zaposlitvah za določen čas, delu s krajšim delovnim časom, napotitvi delavcev, kolektivnih odpustih, varstvu delavcev v primeru plačilne nesposobnosti delodajalca, delu v okviru agencij za začasno zaposlovanje, prenosih podjetij, delovnem času in obveznosti delodajalca, da zaposlene obvesti o pogojih, ki se nanašajo na pogodbo o zaposlitvi ali delovno razmerje. Črna gora bo poleg tega morala zagotoviti spoštovanje in učinkovito izvrševanje temeljnih delovnih standardov, zlasti tistih, ki so zapisani v temeljnih konvencijah MOD.

EU je seznanjena s spremembami uredbe o subvencijah za zaposlovanje določenih kategorij nezaposlenih, namenjenih spodbujanju zaposlovanja. Seznanjena je tudi z ukrepi za povečanje upravne zmogljivosti ministrstva za delo in socialno varstvo zaradi izvajanja in izvrševanja pravnega reda Unije na področju delovne zakonodaje, tudi z usposabljanjem ustreznega osebja. Poudarja, da je treba čim prej zagotoviti usklajenost z Direktivo 2002/14/ES o določitvi splošnega okvira za obveščanje in posvetovanje z delavci ter okrepiti zmogljivosti izvrševanja (kot je delovna inšpekcija).

EU poziva Črno goro, naj sprejme ustrezne ukrepe za uskladitev s pravnim redom Unije na področju varstva delavcev v primeru plačilne nesposobnosti delodajalca (Direktiva 2008/94/ES), zlasti s krepitvijo sklada dela.

Zdravje in varnost pri delu

EU je seznanjena s prizadevanji Črne gore, da svojo zakonodajo na področju zdravja in varnosti pri delu v še večji meri uskladi s pravnim redom Unije. Ugotavlja, da je bilo sprejetih več pravilnikov o zdravju in varnosti pri delu ter da namerava Črna gora do konca leta 2016 sprejeti dodatne pravilnike. Poudarja, da mora biti zakon o varnosti in zdravju pri delu v celoti usklajen s pravnim redom EU. Ustrezno pozornost je treba nameniti zlasti pravni usklajenosti z Direktivo Sveta 89/391/EGS o uvajanju ukrepov za spodbujanje izboljšav varnosti in zdravja delavcev pri delu ter njenemu izvrševanju, saj vsebuje splošna načela v zvezi s preprečevanjem, odgovornostjo delodajalcev, oceno tveganj, usposabljanjem, posvetovanjem in sodelovanjem delavcev, pa tudi obveznost imenovanja delavcev za opravljanje dejavnosti, povezanih z zaščito in preprečevanjem poklicnih tveganj. EU je seznanjena z dejstvom, da je Črna gora sprejela strategijo za izboljšanje varnosti in zdravja pri delu za obdobje 2016–2020, ki naj bi bila skladna s strateškim okvirom EU za zdravje in varnost pri delu.

EU opozarja, da je na področju zdravja in varnosti pri delu še zlasti pomembna zmogljivost izvrševanja. V zvezi s tem se seznanja s prizadevanji Črne gore za okrepitev upravne zmogljivosti, zlasti kar zadeva predvideno povečanje števila inšpektorjev za delo. Dodatna prizadevanja je treba vložiti v usposabljanje inšpektorjev za delo ter boljše usklajevanje med pristojnimi organi in službami, da bi zagotovili nadzor in učinkovito izvrševanje zakonodaje. EU tudi poudarja, da je treba za izvedbo predvidenih ukrepov zagotoviti zadostna proračunska sredstva. Opozarja, da so bile z zdravstvenimi in varnostnimi inšpekcijami ugotovljene nepravilnosti pri usposabljanju zaposlenih, slabo delovanje skladov dela in pomanjkljivosti pri zdravniških pregledih delavcev.

Socialni dialog

EU ugotavlja, da so med organi, ustanovljenimi za pripravo in spremljanje pogajanj za pristop Črne gore k Evropski uniji, tudi reprezentativni socialni partnerji.

EU opozarja, da je treba izboljšati delovanje socialnega dialoga, zlasti v zasebnem sektorju, s socialnim svetom v Črni gori pa se je treba posvetovati o novih predpisih v zvezi s pristojnostmi socialnih partnerjev. Poudarja, da bo še naprej spremljala napredek v zvezi z merili reprezentativnosti socialnih partnerjev ter uravnoveženim razvojem dvostranskega in tristranskega socialnega dialoga v Črni gori.

EU je seznanjena s prizadevanji Črne gore za okrepitev upravne zmogljivosti na tem področju. Ugotavlja, da Črna gora sprejema ukrepe za izboljšanje delovanja socialnega sveta in lokalnih socialnih svetov. Opozarja na pomen medsektorskega in sektorskega socialnega dialoga.

Politika zaposlovanja

EU ugotavlja, da v Črni gori še naprej ostajata izziv visoka skupna in dolgotrajna brezposelnost ter nizka udeležba mladih in žensk na trgu dela. Poleg tega se je treba spoprijeti z visoko stopnjo neprijavljenega dela in predčasnih umikov s trga dela. Opozarja, da je treba še naprej posvečati dovolj pozornosti aktivnim politikam trga dela, izboljšanju znanj in spretnosti ter zmanjševanju neprijavljenega dela, med drugim s krepitvijo zmogljivosti izvrševanja. Poudarja, da je treba za izvedbo predvidenih ukrepov zagotoviti zadostna proračunska sredstva.

EU ugotavlja, da Črna gora sodeluje v procesu programov gospodarskih reform, s čimer se pripravlja na evropski semester. Seznanjena je s sprejetjem programa reform na področju zaposlovanja in socialne politike za obdobje 2015–2020 ter nacionalne strategije za razvoj zaposlovanja in človeških virov za obdobje 2016–2020. Za sodelovanje pri usklajevanju politike EU na področju zaposlovanja in socialnega vključevanja je nujno, da imajo države ustrezno analitično zmogljivost za oblikovanje politike zaposlovanja in socialnega vključevanja ter razpravo o vprašanjih s tega področja. V ta namen morajo sprejeti ustrezne ukrepe in politike in mobilizirati vse deležnike (npr. socialne partnerje in organizacije civilne družbe) ter biti zmožne spremljati razvoj dogodkov in politik na področju zaposlovanja in socialnih zadev, tudi s pomočjo natančnih statistik o zaposlovanju in socialnih statistik ter merjenja družbenega napredka. Potrebne so tudi ustrezne institucije trga dela, vključno z ustanovami za poklicno usposabljanje, javnimi uradi za zaposlovanje in socialnimi službami. EU priporoča, da se v okviru javne službe za zaposlovanje zadostno opremi in razširi mreža lokalnih uradov za zaposlovanje, da bi omogočili izvajanje evropske strategije zaposlovanja. Ugotavlja, da Črna gora od leta 2015 lahko sodeluje pri oseh „PROGRESS“ in „Progress Microfinance“ v okviru Programa EU za zaposlovanje in socialne inovacije.

EU ugotavlja, da je stopnja izobrazbe delovne sile v Črni gori nižja kot v EU; posebej opazna strukturna težava je pomanjkanje usklajenosti med izobraževanjem in usposabljanjem ter potrebami na trgu dela, kar še poslabšuje nizek odstotek odraslih, predvsem žensk, vključenih v izobraževanje in usposabljanje. EU v zvezi s tem poudarja pomen izobraževanja in usposabljanja odraslih, seznanjena pa je tudi s strategijo izobraževanja odraslih za obdobje 2015–2025 in z namero Črne gore, da do leta 2017 izvede ukrepe za razvoj novih ali spremembo obstoječih kvalifikacij in programov – na podlagi učnih izidov – skupaj z usposabljanjem učiteljev.

EU ugotavlja, da so ženske nesorazmerno slabo zastopane na trgu dela, na kar med drugim vpliva predčasen umik s trga dela in spodbude, ki odvrčajo od dela. Seznanjena je z nedavno sprejetimi spremembami zakona o socialni zaščiti in varstvu otrok, ki uvajajo doživljenjske socialne prejemke za ženske s tremi ali več otroki, s čimer utegnejo biti ženske še bolj odvrnjene od udeležbe na trgu dela, socialni izdatki pa s tem še naraščajo. EU priporoča, naj se učinek tega ukrepa učinkovito oceni in vnesejo potrebne spremembe, da bi zagotovili njegovo trajnost, prejemki pa naj se raje dodeljujejo na podlagi ocene potreb in ne kot tovrstni univerzalni prejemki. Ugotavlja, da se ženske srečujejo s težavami tudi pri usklajevanju poklicnega in družinskega življenja ter ostajajo izven trga dela zaradi družinskih obveznosti, otroško varstvo pa ni zadostno pokrito. Seznanjena je z načrti za naložbe v infrastrukturo predšolskega izobraževanja.

Kar zadeva neprijavljeno delo, je EU seznanjena z različnimi ukrepi, sprejetimi na tem področju, kot so letni načrti ukrepanja, vključno z ukrepi za stalen in okrepljen inšpekcijski nadzor v času turistične sezone in počitnic. Črno goro spodbuja, naj boj proti neprijavljenemu delu nadaljuje v okviru celovitega pristopa, ki vključuje odvračilne in preventivne ukrepe. Za učinkovito preprečevanje neprijavljenega dela je bistveno zagotoviti zadostno število inšpektorjev za delo in njihovo usposabljanje.

EU je seznanjena s prizadevanji Črne gore za okrepitev zmogljivosti za izvajanje aktivnih ukrepov na trgu dela ter boljše sodelovanje med lokalnimi agencijami za zaposlovanje in ustanovami za usposabljanje. Poudarja pomen večjega ozaveščanja in dometa aktivnih politik trga dela, zlasti za ranljive skupine na trgu dela ter tiste v manj ugodnem položaju, da bi dosegli večje vključevanje na trg dela in udeležbo na njem.

Evropski socialni sklad

EU poudarja, kako pomembno je, da se Črna gora pripravlja na izvajanje in upravljanje kohezijske politike EU, zlasti za Evropski socialni sklad. Opozarja, da je treba poleg krepitve upravne zmogljivosti ustrezno pozornost nameniti primernemu usposabljanju na tem področju. Sodelovanje socialnih partnerjev je prav tako eden od bistvenih elementov izvajanja.

Socialna vključenost

EU opozarja, da so potrebna dodatna prizadevanja na področju dejavnega vključevanja oseb, izključenih s trga dela, zlasti razvoj celovitega pristopa za zagotovitev ustrezne dohodkovne podpore, s čimer bo zagotovljen vključujoč trg dela in dostop do kakovostnih storitev. Ključne družbene izzive bi lahko reševali z večjo udeležbo na trgu dela ter krepitvijo socialne pomoči in oskrbe, da bi učinkoviteje pomagali tistim, ki to potrebujejo, pa tudi z odpravljanjem regionalnih razlik.

EU je seznanjena s strategijo za socialno vključevanje Romov in Egipčanov v Črni gori za obdobje 2016–2020, ki je bila sprejeta marca 2016, vendar opozarja, da je treba njenemu izvajanju nameniti dovolj virov.

EU je seznanjena s prizadevanji Črne gore za spodbujanje socialnega vključevanja, kot je izvajanje strategije razvoja sistema za socialno zaščito in socialno varstvo otrok za obdobje 2013–2017. Pozdravlja ustanovitev inštituta za socialno zaščito in varstvo otrok leta 2014, ki je začel delovati leta 2015, in z zanimanjem pričakuje vlogo, ki jo bo ta inštitut prevzel v sistemu varstva otrok, pri krepitvi zmogljivosti in zagotavljanju kakovosti služb za varstvo otrok. Pozdravlja tudi projekt „Socialna kartica – informacijski sistem socialnega varstva“, namenjen izboljšanju namenskosti in kritja socialne pomoči.

EU pozdravlja napredek, dosežen v zvezi z alternativno oskrbo otrok, tudi kar zadeva deinstitutionalizacijo. Nadaljevati bi bilo treba prizadevanja za krepitev sistema rejništev ter nadalje razvijati storitve za otroke, ki ga prerastejo, in zagotoviti njihovo kontinuiteto.

EU je seznanjena s strategijo za vključevanje invalidov v Črni gori za obdobje 2016–2020, sprejeto septembra 2016, zakonom o prepovedi diskriminacije invalidov, sprejetim junija 2015, in prizadevanji za spoštovanje Konvencije ZN o pravicah invalidov. Opozarja, da je treba še naprej povečevati dostopnost za invalide, kot alternativo institucionalizaciji pa ustvariti storitve v okviru zadevnih skupnosti. Seznanjena je s prizadevanji Črne gore za okrepitev upravne zmogljivosti na tem področju.

Socialna zaščita

EU je seznanjena z nedavnimi spremembami zdravstvenega in pokojninskega sistema ter postopkom uvajanja socialne kartice/informacijskega sistema socialnega varstva. Ugotavlja, da je bil še spremenjen zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju.

EU opozarja, da so potrebni dodatni ukrepi za izboljšanje ustreznosti in vzdržnosti pokojninskega sistema, vključno s podaljšanjem delovne dobe in dodatnimi ukrepi za omejitev zgodnjega upokojevanja ter možnostmi za financiranje sistemov pokojninskega zavarovanja. Črna gora poziva, naj pospeši izenačitev zakonsko določene upokojitvene starosti za ženske in moške.

Nediskriminacija na področju zaposlovanja in socialne politike

EU ugotavlja, da je Črna gora dosegla določen napredek pri usklajevanju splošnega zakonodajnega okvira o nediskriminaciji s pravnim redom Unije. Opozarja, da je potrebno nadaljnje usklajevanje, zlasti kar zadeva sankcije za diskriminacijo. Sankcije, ki morajo biti odvračilne, je treba uskladiti v vseh zakonih o nediskriminaciji. Opozarja tudi, da bo treba zagotoviti neodvisnost urada varuha človekovih pravic ter mu omogočiti izvajanje neodvisnih raziskav in pripravo neodvisnih poročil ter zagotavljanje neodvisne podpore žrtvam diskriminacije, kar določa pravni red Unije. Poudarja, da je treba za izvedbo predvidenih ukrepov zagotoviti zadostno upravno zmogljivost ter človeške in finančne vire.

Enakost med ženskami in moškimi pri zaposlovanju in v socialni politiki

EU ugotavlja, da ima Črna gora vzpostavljeno zakonodajo na tem področju, ki zajema enako plačilo, dostop do zaposlitve in porodniški dopust. Seznanjena je z dejstvom, da je bil junija 2015 sprejet zakon o spremembi zakona o enakosti spolov. Opozarja, da je potrebno nadaljnje pravno usklajevanje za prilagoditev zakonodaje pravnemu redu Unije, zlasti kar zadeva vprašanja, povezana z enakim plačilom in poklicnimi sistemi socialne varnosti (Direktiva 2006/54/ES), samostojnimi dejavnostmi (Direktiva 2010/41/EU) in zakonsko določeni sistemi socialne varnosti (Direktiva Sveta 79/7/EGS). Pravno usklajevanje je treba zaključiti še na področjih starševskega dopusta (Direktiva Sveta 2010/18/EU) in porodniškega dopusta (Direktiva Sveta 92/85/EGS). EU ugotavlja, da je institucija varuha človekovih pravic v Črni gori tudi organ za enakost, ki ga zahteva pravni red Unije. Poudarja, da je treba za izvedbo predvidenih ukrepov zagotoviti zadostno upravno zmogljivost ter človeške in finančne vire.

* * *

Glede na trenutno stanje priprav Črne gore in pod pogojem, da se bo Črna gora še naprej uspešno prilagajala pravnemu redu Unije iz poglavja o socialni politiki in zaposlovanju ter ga izvajala, EU ugotavlja, da bo to poglavje mogoče začasno zapreti šele potem, ko se bo EU strinjala, da so izpolnjena naslednja merila:

- Črna gora spremeni zakon o delovnih razmerjih in zakon o varnosti in zdravju pri delu zaradi uskladitve svoje zakonodaje na področjih delovnih razmerij ter zdravja in varnosti pri delu s pravnim redom Unije ter izkaže, da bodo do pristopa vzpostavljene ustrezne upravne strukture in zmogljivost izvrševanja za pravilno izvajanje pravnega reda Unije na področju delovnih razmerij ter zdravja in varnosti pri delu, zlasti s krepitvijo sistema delovne inšpekcije.

- Črna gora spremeni zakone o nediskriminaciji ter zakon o enakosti med ženskami in moškimi pri zaposlovanju in na področju socialne politike, da bi svojo zakonodajo na teh področjih uskladila s pravnim redom Unije, ter izkaže, da bodo do pristopa vzpostavljene ustrezne upravne strukture, zlasti zahtevani organ za enakost, varuh človekovih pravic ter upravna zmogljivost in zmogljivost izvrševanja.
- Črna gora okrepi upravne zmogljivosti za zagotovitev učinkovitega izvajanja in izvrševanja vse zakonodaje in političnih okvirov na področjih zaposlovanja in socialne politike, vključno z zmogljivostmi načrtovanja in operativnimi zmogljivostmi, da se zagotovi učinkovit dialog med organizacijami socialnih partnerjev, pa tudi prihodnje upravljanje ESS.

Spremljanje napredka pri usklajevanju s pravnim redom Unije in njegovem izvajanju se bo nadaljevalo do konca pogajanj. EU poudarja, da se bo še posebej posvetila spremljanju vseh navedenih specifičnih vprašanj, da bi zagotovila popolno pravno usklajenost Črne gore s pravnim redom Unije v okviru tega poglavja ter upravno zmogljivost za njegovo učinkovito izvajanje in uveljavljanje. Posebno pozornost je treba nameniti povezavam med tem poglavjem in drugimi pogajalskimi poglavji. Skladnost zakonodaje Črne gore s pravnim redom Unije in zmogljivosti za njegovo izvajanje bo mogoče dokončno oceniti šele v poznejši fazi pogajanj. EU poziva Črno goro, naj poleg vseh informacij, ki jih EU lahko zahteva za pogajanja o tem poglavju in jih je treba predložiti konferenci, Stabilizacijsko-pridružitvenemu svetu redno posreduje podrobne pisne informacije o napredku pri izvajanju pravnega reda Unije.

Glede na navedeno bo morala konferenca ponovno obravnavati to poglavje, ko bo to primerno.

Poleg tega EU opozarja, da bodo med 26. marcem 2015 in zaključkom pogajanj morda sprejeti novi akti pravnega reda Unije.
