

Bruselj, 26. januar 2023
(OR. en)

5754/23

Medinstitucionalna zadeva:
2023/0012 (NLE)

SOC 52
EMPL 35

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	26. januar 2023
Prejemnik:	Thérèse BLANCHET, generalna sekretarka Sveta Evropske unije
Št. dok. Kom.:	COM(2023) 38 final
Zadeva:	Predlog PRIPOROČILA SVETA o krepitvi socialnega dialoga v Evropski uniji

Delegacije prejmejo priloženi dokument COM(2023) 38 final.

Priloga: COM(2023) 38 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 25.1.2023
COM(2023) 38 final

2023/0012 (NLE)

Predlog

PRIPOROČILO SVETA

o krepitvi socialnega dialoga v Evropski uniji

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE PREDLOGA

• Razlogi za predlog in njegovi cilji

Spodbujanje socialnega dialoga je skupni cilj EU in njenih držav članic. Socialni dialog je ključna gonilna sila gospodarske in socialne odpornosti, konkurenčnosti, pravičnosti in trajnostne rasti. Ključen je pri iskanju uravnoteženih rešitev za odzivanje na nove potrebe, spremembe v svetu dela in nepričakovane krize, saj omogoča prilagajanje delovnih pogojev in organizacije dela. Socialni dialog lahko prispeva tudi k novemu ali obstoječemu varstvu dela, kot je pravica do odklopa od dela ali zaščita pred nasiljem in nadlegovanjem na delovnem mestu. Finančna kriza in pandemija sta pokazali, da imajo države s trdnimi okviri za socialni dialog in velikim obsegom kolektivnih pogajanj običajno konkurenčnejša in odpornejša gospodarstva.

Pogodbi priznavata edinstveno vlogo socialnih partnerjev, ki je poudarjena tudi v načelu 8 evropskega stebra socialnih pravic. Akcijski načrt evropskega stebra socialnih pravic¹, ki se je začel izvajati marca 2021, poudarja potrebo po okrepitvi socialnega dialoga na nacionalni ravni in ravni EU ter poziva k okrepljenim prizadevanjem za podporo pokritosti s kolektivnimi pogajanjmi ter preprečevanje zmanjševanja članstva in organizacijske gostote socialnih partnerjev. Socialna zaveza iz Porta² nadalje poziva vse zadevne akterje, 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, ki obstajajo v državah članicah. Konferenca o prihodnosti Evrope v svojem končnem poročilu poudarja, da „moramo [spodbujati] socialni dialog in kolektivna pogajanja“ (13. Predlog: Vključujoči trgi dela)³.

Ureditve in procesi socialnega dialoga se med državami članicami razlikujejo, kar je posledica različne zgodovine ter gospodarskih in političnih razmer v državah članicah. Kolektivna delovna razmerja so zelo raznolika, kar zadeva zmogljivost in članstvo organizacij, vlogo kolektivnih pogajanj pri določanju delovnih pogojev, pa tudi formalne strukture za sodelovanje socialnih partnerjev pri oblikovanju politik in njihov vpliv.

Čeprav so med državami članicami velike razlike, se je delež delavcev, zajetih v kolektivnih pogodbah, v zadnjih 30 letih močno zmanjšal. Zmanjšal se je z ocenjenega povprečja EU približno 66 % v letu 2000 na približno 56 % v letu 2018, pri čemer se je še posebej močno zmanjšal v srednji in vzhodni Evropi. Medtem ko je gostota delodajalcev ostala razmeroma stabilna, se je gostota sindikatov (v povprečju) v vseh državah članicah zmanjšala⁴.

Zaradi spreminjajočega se sveta dela z bolj individualiziranim načinom življenja in dela, vključno s pojavom novih oblik zaposlovanja, sindikati težko pridobivajo nove člane. Večina novejših oblik zaposlovanja, vključno z naraščajočim številom samozaposlenih oseb brez zaposlenih, je slabo zastopana. Enako velja za delavce s pogodbami o zaposlitvi za določen čas, za katere je manj verjetno, da se bodo vključevali v sindikate. Zaradi prilagodljivosti

¹ Sporočilo Komisije „Akcijski načrt za evropski steber socialnih pravic“ (COM(2021) 102 final).

² 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 EU in socialna platforma, da bi okrepili zavezanost izvajanju evropskega stebra socialnih pravic (<https://www.2021portugal.eu/en/porto-social-summit/porto-social-commitment>).

³ Na voljo [na spletu](#).

⁴ Podatkovna zbirka ICTWSS, različica 6.1, Univerza v Amsterdamu.

glede časa in kraja dela predstavniki delavcev težko organizirajo to precej razdrobljeno delovno silo. V zadnjih letih so organizacije socialnih partnerjev sprejele pobude za privabljanje novih članov ali krepitev glasov nekaterih manj zastopanih skupin (zlasti mladih in platformnih delavcev) s ciljno usmerjenimi strategijami in zaposlovanjem ter ustvarjanjem posebnih struktur v organizacijah. Vendar pa izzivi ostajajo in lahko bi storili še več, tudi za to, da bi izkoristili priložnosti, ki jih prinaša digitalizacija.

Potreba po vključitvi socialnih partnerjev v oblikovanje in izvajanje politik in reform ter njihovih koristi je bila priznana in dodatno razvita v smernicah za zaposlovanje.

Glede na skupno poročilo o zaposlovanju za leto 2022, v katerem je analizirano, kako so bili socialni partnerji vključeni v oblikovanje nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost ter drugih kriznih ukrepov, so se socialni partnerji dogovorili ali pogajali o več kot polovici vseh ukrepov na področju aktivnih politik trga dela in zaščite dohodka, sprejetih po izbruhu pandemije.

Med državami članicami obstajajo tudi pomembne razlike glede okvira, struktur, procesov in kakovosti socialnega dialoga, vključno s kolektivnimi pogajanjmi. Zakonski predpisi ostajajo pomembni kot pogoj za uvedbo novih tem v kolektivne pogodbe, zlasti v državah z močno regulacijo delovnih razmerij⁵. Večina držav članic ima vzpostavljeno formalno nacionalno strukturo socialnega dialoga, v kateri lahko predstavniki delodajalcev, sindikatov in vlade razpravljajo o splošnih gospodarskih in socialnih zadevah. Vloga in pristojnosti teh organov so zelo različne, vendar imajo običajno svetovalno in posvetovalno vlogo pri osnutkih zakonodaje in politik, zlasti na področjih, povezanih z zaposlovanjem, včasih pa so tudi forum za pogajanja o sporazumih. Številne države članice imajo tudi tristranske organe, ki se ukvarjajo s specifičnimi vprašanji, kot so socialna varnost, zaposlovanje, usposabljanje ter zdravje in varnost.

Poleg tega v številnih državah članicah socialni partnerji nimajo dovolj organizacijskih zmogljivosti. To jih ovira pri njihovem vključevanju v ustrezne reforme in oblikovanje politik ter pri sklepanju kolektivnih pogodb. To posledično vpliva na uravnoteženje interesov obeh strani v industriji in na njuna prizadevanja za iskanje dobro prilagojenih rešitev in pogajanja o plačah.

Pogoji za dobro delujoč socialni dialog vključujejo obstoj močnih, neodvisnih organizacij delavcev in delodajalcev s tehničnimi zmogljivostmi in dostopom do ustreznih informacij za sodelovanje v socialnem dialogu; politično voljo in zavezanost organov, da vlagajo v tristranskost in podpirajo socialni dialog; spoštovanje temeljnih pravic sindikalne svobode in kolektivnega pogajanja ter ustrezno institucionalno podporo⁶.

Evropska podjetja in delavci se trenutno spopadajo z velikimi izzivi zaradi pandemije, prehoda na digitalno in podnebno nevtralno gospodarstvo in tudi zaradi ruske vojaške agresije proti Ukrajini.

Namen tega predloga priporočila Sveta je podpreti države članice pri spodbujanju socialnega dialoga in kolektivnih pogajanj na nacionalni ravni z obravnavo treh glavnih elementov: posvetovanje s socialnimi partnerji o oblikovanju in izvajanju ekonomskih, zaposlitvenih in socialnih politik; spodbujanje socialnih partnerjev k pogajanjem in sklenitvi kolektivnih pogodb ob spoštovanju njihove avtonomije in pravice do kolektivnih ukrepov ter spodbujanje podpore za povečanje zmogljivosti socialnih partnerjev.

⁵ Eurofound (2022), *Moving with the times: Emerging practices and provisions in collective bargaining* (V koraku s časom: Nove prakse in določbe v kolektivnih pogajanjih), Urad za publikacije Evropske unije, Luxembourg.

⁶ Na primer, resolucija Mednarodne konference dela o socialnem dialogu in tristranskosti iz leta 2018.

Priporočilo temelji na bistvenih elementih dobro delujočega socialnega dialoga v Evropski uniji: pogodbeni svobodi in avtonomiji socialnih partnerjev, spoštovanju nacionalnih tradicij, pravil in praks ter avtonomiji socialnih partnerjev. Pobuda bo dopolnila direktivo o ustreznih minimalnih plačah v EU.

- **Skladnost z obstoječimi določbami s področja zadevne politike**

Predlog Komisije za priporočilo Sveta je del pobude za socialni dialog za leto 2023 in je zato neposredno povezan s sporočilom Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij iz leta 2023 o krepitvi socialnega dialoga v Evropski uniji: izkoriščanje njegovega celotnega potenciala za upravljanje pravičnih prehodov.

Priporočilo bo dopolnjevalo že obstoječe instrumente na ravni EU in ne bo posegalo vanje. Podpiralo bo izvajanje načela 8 evropskega stebra socialnih pravic, kot je podrobno opisano v njegovem akcijskem načrtu.

EU ima na voljo več instrumentov za podporo nacionalnega socialnega dialoga ali z njim povezanih političnih smernic, kot so instrumenti financiranja (npr. ESS+), evropski semester ali okvir za kakovost prestrukturiranja.

Celovit okvir direktiv o obveščanju in posvetovanju z delavci⁷ na nacionalni in nadnacionalni ravni določa pravila za zaščito pravic delavcev na ravni podjetij. Okvir EU za kakovost prestrukturiranja prav tako pomaga podjetjem predvideti spremembe ter ublažiti vpliv prestrukturiranja na zaposlenost in družbo⁸. Za nacionalni socialni dialog so pomembne tudi druge pobude Komisije, kot so direktiva o ustreznih minimalnih plačah v EU⁹, predlog direktive o izboljšanju delovnih pogojev pri platformnem delu¹⁰ in sporočilo Komisije „Boljši delovni pogoji za močnejšo socialno Evropo: izkoriščanje vseh prednosti digitalizacije za prihodnost dela“¹¹.

- **Skladnost z drugimi politikami Unije**

To priporočilo je povezano s sporočilom Komisije „Smernice o uporabi konkurenčnega prava EU za kolektivne pogodbe v zvezi z delovnimi pogoji samozaposlenih oseb“¹², katerih cilj je

⁷ Direktiva Sveta 89/391/EGS o uvajanju ukrepov za spodbujanje izboljšav varnosti in zdravja delavcev pri delu (UL L 183, 29.6.1989, str. 1); Direktiva Sveta 98/59/ES o približevanju zakonodaje držav članic v zvezi s kolektivnimi odpusti (UL L 225, 12.8.1998, str. 16); Direktiva Sveta 2001/23/ES o približevanju zakonodaje držav članic v zvezi z ohranjanjem pravic delavcev v primeru prenosa podjetij, obratov ali delov podjetij ali obratov (UL L 82, 22.3.2001, str. 16); Direktiva Sveta 2001/86/ES o dopolnitvi Statuta evropske družbe glede udeležbe delavcev (UL L 294, 10.11.2001, str. 22); Direktiva 2002/14/ES Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi splošnega okvira za obveščanje in posvetovanje z delavci v Evropski skupnosti – Skupna izjava Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije o zastopanosti zaposlenih (UL L 80, 23.3.2002, str. 29); Direktiva Sveta 2003/72/ES z dne 22. julija 2003 o dopolnitvi Statuta evropske družbe glede udeležbe delavcev (UL L 207, 18.8.2003, str. 25); Direktiva 2009/38/ES Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi Evropskega sveta delavcev ali uvedbi postopka obveščanja in posvetovanja z delavci v družbah ali povezanih družbah na območju Skupnosti (prenovitev) (UL L 122, 16.5.2009, str. 28) in Direktiva (EU) 2019/1152 Evropskega parlamenta in Sveta o preglednih in predvidljivih delovnih pogojih v Evropski uniji (UL L 186, 11.7.2019, str. 105).

⁸ COM/2013/0882 final, na voljo [na spletu](#).

⁹ Direktiva (EU) 2022/2041 Evropskega parlamenta in Sveta o ustreznih minimalnih plačah v Evropski uniji (UL L 275, 25.10.2022, str. 33).

¹⁰ COM(2021) 762 final.

¹¹ COM(2021) 761 final.

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)

zagotoviti, da pravila EU o konkurenci ne ovirajo kolektivnih pogajanj za tiste samozaposlene osebe, ki jih potrebujejo.

V nedavno sprejetem sporočilu Komisije „Izkoriščanje potenciala nadarjenih posameznikov v evropskih regijah“¹³ je priznana potreba po večji vključenosti socialnih partnerjev v regijah, ki se soočajo s pastjo razvoja talentov, saj je to še posebej dragoceno pri ustvarjanju boljših delovnih pogojev, ustreznih plač ter odpravljanju pomanjkanja znanja in spretnosti ter delovne sile.

Svet je na predlog Komisije pred kratkim sprejel priporočilo o cenovno dostopni visokokakovostni dolgotrajni oskrbi¹⁴, ki države članice poziva, naj s spodbujanjem nacionalnega socialnega dialoga in kolektivnih pogajanj na področju dolgotrajne oskrbe podpirajo kakovostno zaposlovanje in poštene delovne pogoje na področju dolgotrajne oskrbe.

Spodbujanje socialnega dialoga in kolektivnih pogajanj na nacionalni ravni je pomembno tudi v okviru tekočih širitvenih pogajanj, saj morajo države kandidatke okrepiti svoje strukture in procese socialnega dialoga, da bodo kos izzivom, ki jih prinaša spreminjajoči se svet dela.

Ta pobuda je povezana tudi z mednarodnimi odnosi EU na področju socialne politike, saj je v skladu z mednarodnimi delovnimi standardi Mednarodne organizacije dela in Evropsko socialno listino. Dodana vrednost ukrepov EU je v tem, da se ti standardi nadgradijo in postanejo bolj operativni ter bolj prilagojeni trgom dela v EU.

Direktiva 2014/24/EU¹⁵ o javnem naročanju, Direktiva 2014/25/EU¹⁶ o javnem naročanju naročnikov, ki opravljajo dejavnosti v vodnem, energetskem in prometnem sektorju ter sektorju poštних storitev, in Direktiva 2014/23/EU¹⁷ o podeljevanju koncesijskih pogodb so prav tako pomembne za to pobudo, saj 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.

2. PRAVNA PODLAGA, SUBSIDIARNOST IN SORAZMERNOST

• Pravna podlaga

Ta predlog priporočila Sveta temelji na členu 292 v povezavi s členom 153(1)(f) Pogodbe, ki Uniji omogoča, da podpira in dopolnjuje dejavnosti držav članic na področju zastopanja in kolektivne obrambe interesov delavcev in delodajalcev, vključno s soodločanjem. Ta pravna podlaga zahteva soglasno potrditev.

V skladu s členom 153(5) priporočilo ne sme vključevati in ne vključuje določb v zvezi s pravico združevanja, pravico do stavke ali pravico do izprtja, ki niso v pristojnosti EU.

¹³ COM(2023) 32 final.

¹⁴ Priporočilo Sveta z dne 8. decembra 2022 o zagotavljanju pravičnega prehoda na podnebno nevtralnost 2022/C 476/01 (UL C 476, 15.12.2022, str. 11).

¹⁵ UL L 94, 28.3.2014, str. 65.

¹⁶ UL L 94, 28.3.2014, str. 243.

¹⁷ UL L 94, 28.3.2014, str. 1.

- **Subsidiarnost**

Države članice bodo oblikovale in izbrale ukrepe in naložbe. Unija je v skladu s členom 153(1)(f) PDEU pristojna za podpiranje in dopolnjevanje ukrepov v državah članicah na tem področju. Predlog zagotavlja dodano vrednost ukrepov na ravni EU, ki je v podpori držav članic s smernicami, pridobljenimi iz najrazličnejših modelov socialnega dialoga v EU (ob spoštovanju raznolikosti nacionalnih sistemov). Zagotavljal bo politično zavezanost, določeno v načelu 8 evropskega stebra socialnih pravic.

- **Sorazmernost**

Predlog podpira in dopolnjuje prizadevanja držav članic. Spoštuje raznolikost sistemov socialnega dialoga, ki obstajajo v Uniji, in priznava, da lahko posebni pogoji na nacionalni, sektorski ali regionalni ravni privedejo do razlik pri izvajanju priporočila. Ne predlaga razširitve pristojnosti EU za sprejemanje predpisov ali zavezujočih zavez držav članic. Države članice se bodo v skladu s svojimi nacionalnimi okoliščinami odločile, kako lahko najboljše uporabijo to priporočilo Sveta.

- **Izbira instrumenta**

Instrument je predlog priporočila Sveta, ki upošteva načeli subsidiarnosti in sorazmernosti. Kaže zavezanost držav članic ukrepom iz tega priporočila in zagotavlja trdno politično podlago za sodelovanje na ravni Unije v socialnem dialogu, hkrati pa v celoti spoštuje pristojnost držav članic in avtonomijo socialnih partnerjev.

3. REZULTATI NAKNADNIH OCEN, POSVETOVANJ Z DELEŽNIKI IN OCEN UČINKA

- **Naknadne ocene/preverjanja primernosti obstoječe zakonodaje**

Ni relevantno.

- **Posvetovanja z deležniki**

Komisija je organizirala več posvetovanj, da bi zagotovila ravnotežje med različnimi zadevnimi stranmi v EU. Ciljno usmerjena posvetovanja so vključevala raziskovalne seminarje in posebno obravnavo s socialnimi partnerji na ravni Unije (31. maj 2022), posebna srečanja z vodji evropskih medpanožnih organizacij socialnih partnerjev na ravni komisarjev, razprave na srečanjih Odbora za socialni dialog (8. februar, 14. junij in 27. september 2022) ter izmenjave mnenj s predstavniki držav članic v Odboru za zaposlovanje (19. maj 2022).

Poziv k predložitvi dokazov o pobudi za socialni dialog, vključno o osnutku priporočila Sveta, je bil objavljen na spletni strani „Povejte svoje mnenje“ in je bil od 22. septembra do 20. oktobra 2022 na voljo javnosti za predložitev povratnih informacij. Komisija je prejela 61 prispevkov, od tega več kot polovico od organizacij socialnih partnerjev.

Glavne ponavljajoče se teme, ki so bile izpostavljene na zgoraj navedenih posvetovanjih, so bile potreba po ustvarjanju zadostnega prostora za svobodna pogajanja socialnih partnerjev, spodbujanje ozračja zaupanja in vključenosti v socialni dialog, boljše obveščanje o rezultatih in koristih socialnega dialoga, potreba po razlikovanju med priznanimi organizacijami socialnih partnerjev in organizacijami civilne družbe ali drugimi vrstami zastopanja, povečanje zmogljivosti socialnih partnerjev, boljše vključevanje socialnih partnerjev v oblikovanje politike, zagotavljanje tesnega sodelovanja med nacionalno ravno in ravno EU, pa tudi večja institucionalna podpora za socialni dialog. Ta predlog upošteva vsa ta stališča.

Komisija je izmenjala mnenja z Evropskim parlamentom (v okviru strukturiranega dialoga z odborom EMPL 14. junija 2022), Evropskim ekonomsko-socialnim odborom (EESO, 17. junija 2022) in Odborom regij (OR, 21. junija 2022).

- **Zbiranje in uporaba strokovnega znanja in izkušenj**

Čeprav predlog temelji na različnih že obstoječih virih raziskav (npr. poročila Eurofounda, MOD in OECD) in izmenjavi informacij med posebnimi dogodki, za ta predlog niso bili uporabljeni nobeni zunanji strokovnjaki.

- **Ocena učinka**

Za to vrsto akta ni potrebna ocena učinka.

- **Primernost in poenostavitev ureditve**

Ta predlog ni povezan s programom REFIT.

- **Temeljne pravice**

To priporočilo spoštuje temeljne pravice in upošteva načela iz Listine Evropske unije o temeljnih pravicah. To priporočilo zlasti spoštuje pravico do združevanja (člen 12 Listine) in prispeva k ohranjanju pravice do kolektivnih pogajanj in ukrepov (člen 28 Listine).

4. PRORAČUNSKE POSLEDICE

Ta predlog nima finančnih posledic za proračun Unije in se lahko izvede z že obstoječimi človeškimi viri.

5. DRUGI ELEMENTI

- **Načrti za izvedbo ter ureditev spremljanja, ocenjevanja in poročanja**

V odstavku (13) je predlagano, da Komisija v 12 mesecih po objavi priporočila pripravi kazalnike za spremljanje njegovega izvajanja skupaj z Odborom za zaposlovanje in ustreznimi socialnimi partnerji ter za izboljšanje obsega in ustreznosti zbiranja podatkov na ravni Unije in nacionalni ravni o socialnem dialogu, vključno s kolektivnimi pogajanjmi.

V skladu z odstavkom (14) bo Komisija redno spremljala izvajanje tega priporočila na nacionalni ravni in ravni EU, skupaj z državami članicami in ustreznimi socialnimi partnerji, na rednih tristranskih srečanjih ali vsaj enkrat letno, v okviru orodij za večstranski nadzor pod vodstvom Odbora za zaposlovanje, tudi v okviru evropskega semestra in evropskega odbora za socialni dialog.

Komisija bo v sodelovanju z državami članicami in socialnimi partnerji ter po posvetovanju z drugimi ustreznimi deležniki tudi ocenila ukrepe, sprejete kot odziv na to priporočilo, in o tem poročala Svetu štiri leta po objavi priporočila. Na podlagi izida ocenjevanja lahko Komisija razmisli o nadaljnjih predlogih.

- **Obrazložitveni dokumenti (za direktive)**

Ni relevantno.

- **Natančnejša pojasnitev posameznih določb predloga**

Priporočila, naslovljena na države članice, je treba izvajati v skladu z nacionalno zakonodajo in/ali prakso, po posvetovanju in v tesnem sodelovanju s socialnimi partnerji ter ob spoštovanju njihove avtonomije.

V poglavju (1) so določena glavna področja ukrepov. V njem je poudarjeno, da je socialni dialog lahko dvostranski ali tristranski, za oba pa je potrebno spodbudno okolje. Kolektivna pogajanja so del dvostranskega socialnega dialoga in lahko potekajo v javnem in zasebnem sektorju na vseh ravneh, vključno z medpanožno, sektorsko, podjetniško ali regionalno ravno.

V okolju, ki omogoča dvostranski in tristranski socialni dialog, bi bilo treba spoštovati temeljni pravici do svobode združevanja in kolektivnih pogajanj, spodbujati močne in neodvisne sindikate in organizacije delodajalcev, vključevati ukrepe za krepitev njihovih zmogljivosti, zagotavljati dostop do ustreznih informacij, spodbujati vključenost vseh strani v socialni dialog, graditi na digitalni revoluciji, prilagoditi se novemu svetu dela in zagotoviti ustrezno institucionalno podporo.

Odstavek (2) se osredotoča na tristransko razsežnost socialnega dialoga ter na pravočasno, sistematično in smiselno vključevanje socialnih partnerjev v oblikovanje in izvajanje politik zaposlovanja in socialnih politik ter po potrebi gospodarskih in drugih javnih politik.

Odstavek (3) se nanaša na dostop socialnih partnerjev do ustreznih informacij o splošnih gospodarskih in socialnih razmerah v državi ter ustreznih razmerah in politikah v posameznih sektorjih dejavnosti, da lahko sodelujejo v socialnem dialogu in kolektivnih pogajanjih.

V odstavku (4) in njegovih podtočkah je obravnavano vprašanje priznavanja in reprezentativnosti. Vključuje priporočilo državam članicam, naj zagotovijo, da bodo ustrezni postopki odprti in pregledni, da bodo temeljili na vnaprej določenih in objektivnih merilih glede reprezentativnosti organizacij ter da bodo ta merila in postopki določeni po posvetovanju s sindikati in organizacijami delodajalcev. Opozarja tudi, da je treba v primerih, ko so v istem podjetju prisotni tako predstavniki sindikatov kot izvoljeni predstavniki, sprejeti ustrezne ukrepe za zagotovitev, da se obstoj izvoljenih predstavnikov ne uporablja za spodkopavanje položaja zadevnih sindikatov ali njihovih predstavnikov. Nanaša se tudi na razmejitve med organizacijami socialnih partnerjev in organizacijami civilne družbe.

Odstavek (5) se osredotoča na zaščito socialnih partnerjev pred vsemi škodljivimi ali nezakonitimi ukrepi, povezanimi z uveljavljanjem njihovih pravic do kolektivnih pogajanj.

V odstavku (6) je navedeno, da je treba krepiti zaupanje med socialnimi partnerji in spodbujati sklepanje kolektivnih pogodb. Poziva k alternativnemu reševanju sporov v podporo uveljavljanju pravic in obveznosti, ki izhajajo iz prava ali kolektivnih pogodb, kot so sprava, mediacija in arbitraž, vse z namenom olajšati pogajanja in izboljšati uporabo kolektivnih pogodb.

Odstavek (7) se nanaša na raven kolektivnih pogajanj, saj morajo biti ta možna na vseh obstoječih ravneh, prav tako pa je treba spodbujati usklajevanje med temi ravni.

Odstavek (8) vključuje več načinov za spodbujanje obsega pokritosti s kolektivnimi pogajanjmi in omogočanje učinkovitih kolektivnih pogajanj.

Odstavek (9) se nanaša na komunikacijske dejavnosti za dejavno spodbujanje koristi in dodane vrednosti socialnega dialoga in kolektivnih pogajanj.

Odstavek (10) vsebuje več načinov za povečanje zmogljivosti nacionalnih socialnih partnerjev, da bi se jim zagotovila podpora pri uspešnem sodelovanju v socialnem dialogu, vključno s kolektivnimi pogajanjmi in izvajanjem avtonomnih sporazumov s socialnimi partnerji na ravni EU.

Odstavka (11) in (12) se nanašata na izvajanje priporočila in poročanje Komisiji ter na možnost, da se socialnim partnerjem zaupa izvajanje ustreznih delov tega priporočila, kadar je to primerno v skladu z nacionalno zakonodajo ali prakso.

Zadnji trije odstavki se nanašajo na ukrepe, ki jih namerava sprejeti Komisija, da bi podprla države članice pri izvajanju priporočila in njegovem spremljanju.

Predlog

PRIPOROČILO SVETA

o krepitvi 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 še naprej ratificirajo in učinkovito izvajajo konvencije 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 krepitvi 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 k pogajanjem in sklenitvi kolektivnih pogodb v zadevah, ki jih zadevajo, ter spoštovati njihovo avtonomijo in pravico do kolektivnih ukrepov. Spodbujati je treba tudi podporo za večjo zmogljivost socialnih partnerjev pri krepitvi socialnega dialoga. Socialna zaveza iz Porta¹⁸ nadalje poziva vse zadevne akterje, 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

¹⁸ 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>).

temeljne pravice, zapisane v primarni zakonodaji Unije. 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.

- (5) Smernica 7 Sklepa Sveta (EU) 2022/2296¹⁹ poziva države članice, 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 tudi poziva države članice, 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 kolektivnih ukrepov. V letnem pregledu rasti za leto 2019²⁰ je bilo opozorjeno, da bi zaradi zmanjševanja obsega pokritosti s kolektivnimi pogajanjimi politike, ki krepijo institucionalno zmogljivost socialnih partnerjev, lahko bile koristne v državah, v katerih je socialni dialog šibek ali ki jih je prizadela kriza. V letnem pregledu trajnostne rasti za leto 2022²¹ 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.
- (6) Komisija je v akcijskem načrtu za evropski steber socialnih pravic²² 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 pogajanjimi in preprečevanje zmanjševanja članstva in organizacijske gostote socialnih partnerjev.
- (7) Socialni dialog, vključno s kolektivnimi pogajanjimi, 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

¹⁹ 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).

²⁰ Sporočilo Komisije Letni pregled rasti za leto 2019: Za močnejšo Evropo kljub svetovni negotovosti“ (COM(2018) 770 final).

²¹ Sporočilo Komisije Letni pregled trajnostne rasti za leto 2022 (COM(2021) 740 final).

²² Sporočilo Komisije Akcijski načrt za evropski steber socialnih pravic (COM(2021) 102 final).

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 vojaška 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.
- (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 nevtralnost²³ poziva države članice, naj v tesnem sodelovanju s socialnimi partnerji po potrebi sprejmejo in izvajajo celovite in skladne svežnje politik, 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 posledica različne zgodovine, institucij ter gospodarskih in političnih razmer v državah članicah. 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: (i) obstoj močnih, neodvisnih sindikatov in tehničnih zmogljivosti organizacij delodajalcev; (ii) dostop do ustreznih informacij za sodelovanje v socialnem dialogu; (iii) zavezanost vseh strani k socialnemu dialogu; (iv) spoštovanje temeljnih pravic sindikalne svobode in kolektivnega pogajanja; in (v) ustrezna institucionalna podpora.
- (11) Socialni dialog zajema tristranska in dvostranska posvetovanja in pogajanja, ki potekajo na vseh ravneh, kot so medsektorska in sektorska raven, raven skupine podjetij in raven podjetja ter nacionalna, regionalna in lokalna raven. Nacionalni tristranski socialni dialog združuje vlado, delavce in delodajalce, da bi razpravljali o javnih politikah, zakonih in drugih odločitvah, ki vplivajo na socialne partnerje. Tristranska posvetovanja lahko zagotovijo boljše sodelovanje med tristranskimi partnerji in prispevajo k soglasju o ustreznih nacionalnih politikah. Tristransko usklajevanje mora temeljiti na močnem dvostranskem socialnem dialogu. Da bi izboljšale tristranske procese, bi morale vlade povečati tudi preglednost oblikovanja politik, na primer tistih, ki se nanašajo na kakovost in ustreznost priložnosti za usposabljanje na trgu dela.
- (12) Dvostranska pogajanja, zlasti kolektivna, potekajo med organizacijami delavcev in delodajalcev, kot jih opredeljuje nacionalna zakonodaja ali praksa. Organizacija

²³ 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).

delavcev je običajno sindikat, ki ga ustanovi združenje delavcev ali drugih sindikatov (ali oboje), ustanovljeno z namenom spodbujanja in zaščite interesov delavcev v skladu z nacionalno zakonodajo 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 nacionalno zakonodajo in/ali prakso.

- (13) V skladu s Konvencijo 135 o predstavnikih delavcev Mednarodne organizacije dela, ki jo je do zdaj ratificiralo 24 držav članic, so lahko predstavniki delavcev osebe, ki so: (i) kot taki priznani v skladu z nacionalno zakonodajo ali prakso, ne glede na to, ali so predstavniki sindikatov, tj. predstavniki, ki jih imenujejo ali izvolijo sindikati ali člani teh sindikatov, ali (ii) 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 spodbujanje položaja zadevnih sindikatov ali njihovih predstavnikov. 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 organizacije, ki jih bodo predstavljale. V nekaterih državah članicah je to priznanje omejeno na organizacije, ki izpolnjujejo posebna merila reprezentativnosti. Takšna merila je treba določiti po posvetovanju s socialnimi partnerji ter morajo biti objektivna in sorazmerna. Oceniti jih je treba v odprtem in preglednem postopku odobritve, ki ne ovira polnega razvoja kolektivnih pogajanj. Če v podjetju ni sindikatov, se lahko o kolektivnih pogodbah pogajajo in jih sklepajo predstavniki delavcev, ki so jih ti ustrezno izvolili in pooblastili v skladu z nacionalno zakonodajo ali prakso.
- (14) Kolektivna pogajanja zajemajo vprašanja, povezana z delovnimi pogoji in pogoji zaposlitve, kot so plače, delovni čas, letni dodatek, letni dopust, starševski dopust, usposabljanje ter varnost in zdravje pri delu. Zato so še posebej pomembna za preprečevanje delovnih sporov, izboljšanje plač in delovnih pogojev ter zmanjševanje plačne neenakosti. So ključno orodje za pomoč delavcem in podjetjem pri prilagajanju spreminjajočemu se svetu dela ter oblikovanju in opredelitvi novih elementov varstva dela, kot je pravica do prekinitve delovnega razmerja, ali izboljševanju obstoječih, kot so zaščita pred nasiljem in nadlegovanjem pri delu, usposabljanje starejših delavcev, boljše usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja ter reševanje izzivov duševnega zdravja. Prav tako ima ključno vlogo pri odpravljanju posledic nepričakovanih kriz, kot je pandemija COVID-19.
- (15) Delovanje sistema kolektivnih pogajanj je odvisno od kombinacije različnih značilnosti, kot so uporaba klavzul *erga omnes* in razširitev kolektivnih pogodb, njihova povprečna dolžina, uporaba načela ugodnosti, hierarhija predpisov in uporaba odstopanj od kolektivnih pogodb, sklenjenih na višji ravni kolektivnega pogajanja, ter stopnja gostote sindikatov in organizacij delodajalcev. V državah članicah obstajajo zelo različni pristopi h klavzulam *erga omnes* in upravnim razširitvam v skladu z njihovo zakonodajo, prakso ali obojim. Dobro delujoč sistem kolektivnih pogajanj vključuje postopke za sodelovanje, izmenjavo informacij in reševanje sporov med stranmi.
- (16) Kolektivna pogajanja lahko potekajo na različnih ravneh. Pogajanja so lahko zelo decentralizirana (večinoma potekajo na ravni podjetja), zelo centralizirana (na nacionalni ravni) ali pa potekajo na vmesni ravni, tj. na ravni sektorjev ali regij.

Kolektivna pogajanja vse pogostejše potekajo na več kot eni ravni. V nekaterih primerih sporazumi na ravni sektorja ali podjetja sledijo smernicam, ki jih določijo organizacije na višji ravni; v drugih primerih nekateri sektorji ali podjetja upoštevajo standarde, določene v drugem sektorju. Usklajevanje med pogajalskimi ravni je zato ključni steber sistemov kolektivnih pogajanj. Načelo ugodnosti in odstopanja od kolektivnih pogodb, sklenjenih na višji ravni kolektivnega pogajanja, določajo splošni okvir, ki ureja razmerja med različnimi ravni pogajanj. V tem okviru se lahko možnost odstopanj določi v kolektivnih pogodbah višje ravni ali v zakonu, prav tako pa tudi pogoji za njihovo uporabo na nižji ravni. Klavzule o odstopanju lahko omogočajo prekinitve kolektivne pogodbe (ali njenega dela) ali ponovna pogajanja o njej (ali njenem delu), da se določijo drugačne ravni ali pogoji, kot jih določa pogodba, če je to upravičeno in se o tem dogovorijo socialni partnerji.

- (17) 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 zajeti delavci v majhnih podjetjih, saj ta podjetja pogosto nimajo možnosti za pogajanja o sporazumu 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 jim pomagala, da bi še izboljšali svoj prispevek k oblikovanju politik ter vzpostavili učinkovitejši socialni dialog in kolektivna pogajanja. Dejavnosti krepitve zmogljivosti socialnim partnerjem običajno pomagajo povečati število njihovih članov (tudi z uporabo tehnologije, zagotavljanjem novih storitev in dejavnosti na ravni šol ali univerz itd.) 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.
- (18) Nekaterе države članice so sprejele ukrepe za podporo socialnemu dialogu in kolektivnim pogajanjem z: (i) razširitvijo možnosti za socialni dialog; (ii) spodbujanjem avtonomije socialnih partnerjev in spoštovanjem njihove pogodbene svobode; (iii) spodbujanjem skupnih mnenj, programov in projektov; (iv) redno izmenjavo informacij; (v) spodbujanjem usposabljanja o pogajanjih; (vi) zagotavljanjem alternativnih mehanizmov za reševanje sporov, kot so sprava, mediacija in arbitraž; (vii) krepitvijo zaščite delavcev pred povračilnimi ukrepi ali diskriminacijo zaradi njihovega sodelovanja v kolektivnih pogajanjih.
- (19) V številnih državah članicah je socialni dialog pod pritiskom. Medtem ko gostota delodajalcev ostaja razmeroma stabilna, čeprav se v več državah EU zmanjšuje, se gostota sindikatov v povprečju zmanjšuje v vseh državah članicah. Poleg tega je delež delavcev, ki so zajeti v kolektivnih pogodbah, v večini držav članic majhen in se je v zadnjih 30 letih kljub številnim strategijam sindikalnih organizacij 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 lahko vključujejo: (i) stroge pogoje reprezentativnosti; (ii) vmešavanje v postopek pogajanj ali neupravičeno omejevanje predmetov kolektivnih pogajanj; (iii) neustrezno razmejitev gospodarskih sektorjev, ki onemogoča oblikovanje struktur kolektivnih pogajanj na sektorski ravni; (iv) pomanjkljivo izvajanje kolektivnih pogodb; (v) neučinkovito zaščito pred diskriminacijo v zvezi s sindikati; (vi) neučinkovite postopke posvetovanja; (vii) pomanjkanje konstruktivnosti pri pogajanjih; (viii) pomanjkanje zmogljivost za pogajanja ali polno sodelovanje v postopkih posvetovanja.

- (20) Okrepiti je treba tudi reprezentativnost in zmogljivost nacionalnih socialnih partnerjev, da bi na nacionalni ravni izvajali avtonomne sporazume s socialnimi partnerji na ravni Unije. Zato je treba posebno pozornost nameniti zagotavljanju okvira, ki omogoča socialni dialog, vključno s kolektivnimi pogajanjmi, 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.
- (21) Direktiva 2014/24/EU²⁴ o javnem naročanju, Direktiva 2014/25/EU²⁵ o javnem naročanju naročnikov, ki opravljajo dejavnosti v vodnem, energetske in prometnem sektorju ter sektorju poštne storitve, in Direktiva 2014/23/EU²⁶ 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.
- (22) Kolektivna pogajanja bi morala biti na voljo vsem delavcem v primerljivem položaju, tudi samozaposlenim. 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 v položaju, primerljivem s položajem delavcev²⁷. Prav tako je potrdilo, da „v današnjem gospodarstvu ni vedno lahko ugotoviti, ali imajo nekateri samozaposleni ponudniki storitev [...] status podjetja“²⁸.
- (23) Namen Smernic o uporabi konkurenčnega prava Unije za kolektivne pogodbe v zvezi z delovnimi pogoji samozaposlenih oseb brez zaposlenih²⁹ je pojasniti, kdaj se lahko samozaposlene osebe kolektivno pogajajo o boljših delovnih pogojih, ne da bi pri tem kršile pravila konkurence Unije.
- (24) Predlog direktive o izboljšanju delovnih pogojev pri platformnem delu³⁰ vključuje določbe za spodbujanje socialnega dialoga pri algoritmičnem upravljanju z uvedbo kolektivnih pravic glede obveščanja in posvetovanja o bistvenih spremembah v zvezi z uporabo avtomatiziranih sistemov spremljanja in odločanja.

²⁴ UL L 94, 28.3.2014, str. 65.

²⁵ UL L 94, 28.3.2014, str. 243.

²⁶ UL L 94, 28.3.2014, str. 1.

²⁷ Sodba z dne 4. decembra 2014, FNV Kunsten Informatie en Media/Staat der Nederlanden, C-413/13, ECLI:EU:C:2014:2411, točki 31 in 42.

²⁸ Sodba z dne 4. decembra 2014, FNV Kunsten Informatie en Media/Staat der Nederlanden, C-413/13, EU:C:2014:2411, točka 32.

²⁹ 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)

³⁰ Predlog direktive o izboljšanju delovnih pogojev pri platformnem delu (COM(2021) 762 final).

- (25) Uredba (EU) 2021/1057 Evropskega parlamenta in Sveta³¹ ohranja obveznost držav članic, da zagotovijo ustrezno sodelovanje socialnih partnerjev pri izvajanju politik, ki jih podpira Evropski socialni sklad plus (ESS+), in krepi obveznost podpiranja krepitve zmogljivosti socialnih partnerjev. V ta namen bi morale države članice za krepitev zmogljivosti socialnih partnerjev in civilne družbe nameniti ustrezen znesek sredstev ESS+. Države članice, ki imajo na tem področju priporočilo za posamezno državo v okviru evropskega semestra, morajo 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 ter tako spoštujejo nacionalne posebnosti in avtonomijo socialnih partnerjev. To priporočilo dopolnjuje že obstoječe instrumente na ravni Unije in ne bo posegalo vanje.
- (27) To priporočilo se v nobenem primeru ne sme uporabljati kot utemeljitev za zmanjšanje ravni podpore, ki je že zagotovljena socialnemu dialogu, vključno s kolektivnimi pogajanj, v državah članicah. Prav tako državam članicam ne preprečuje, da uvedejo strožje podporne ukrepe in naprednejše določbe za socialni dialog, vključno s kolektivnimi pogajanj, ki se razlikujejo od tistih, vključenih v to priporočilo.
- (28) To priporočilo ne posega v pristojnosti držav članic glede pravice do združevanja, pravice do stavke in pravice do izprtja v skladu z določbami člena 153(5) PDEU ter v avtonomijo socialnih partnerjev.

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 in socialno politiko, ki obstajajo kot dvostranski odnosi med delavci in upravo, vključno s kolektivnimi pogajanj, ali kot tristranski proces z vlado kot uradno stranjo dialoga, in so lahko neformalni ali institucionalizirani ali kombinacija obeh ter potekajo na nacionalni, regionalni, podjetniški, medpanožni ali sektorski ravni ali kombinaciji teh ravni.
- (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 splošno veljavne.
- (4) „Odstopanja“ od sporazumov višje ravni pomenijo klavzule o odprtosti ali odstopanju, ki omogočajo določitev alternativnih standardov ali pogojev k tistim iz sporazuma, če je to upravičeno in če se s tem strinjajo socialni partnerji.
- (5) „Krepitev zmogljivosti“ pomeni izboljšanje znanj in spretnosti, sposobnosti in pooblastil socialnih partnerjev za učinkovito sodelovanje na različnih ravneh v

³¹ 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).

socialnem dialogu, vključno s kolektivnimi pogajanja, (so)urejanjem delovnih razmerij, dvostranskimi in tristranskimi posvetovanji ter oblikovanjem javnih politik

—

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

- (1) zagotovijo okolje, ki omogoča dvostranski in tristranski socialni dialog, vključno s kolektivnimi pogajanja, v javnem in zasebnem sektorju na vseh ravneh, vključno z medpanožno, sektorsko, podjetniško ali regionalno ravno, ter:
 - (a) spoštuje temeljne pravice sindikalne svobode in kolektivnih pogajanj;
 - (b) spodbuja močne in neodvisne sindikate in organizacije delodajalcev;
 - (c) vključuje ukrepe za krepitev njihovih zmogljivosti;
 - (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, spodbuja kolektivna pogajanja v novem svetu dela ter pošten in pravičen prehod na podnebno nevtralnost;
 - (g) zagotavlja ustrezno institucionalno podporo,

kot je podrobneje opisano v tem priporočilu;

- (2) zagotovijo, da so socialni partnerji sistematično, smiselno in pravočasno vključeni v oblikovanje in izvajanje politike zaposlovanja in socialne politike ter po potrebi gospodarskih in drugih javnih politik, tudi v okviru evropskega semestra;
- (3) zagotovijo, da imajo socialni partnerji dostop do ustreznih informacij o splošnih gospodarskih in socialnih razmerah v njihovi državi članici ter 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, s sprejetjem ustreznih ukrepov, kadar je to potrebno, za zagotovitev, da se obstoj izvoljenih predstavnikov ne uporablja za spodkopavanje položaja zadevnih sindikatov ali njihovih predstavnikov;
 - (c) zagotovitvijo, da se v strukturah in procesih socialnega dialoga v celoti priznava in spoštuje posebna vloga organizacij socialnih partnerjev, hkrati pa

se priznava, da je civilni dialog, ki vključuje širši krog deležnikov, ločen proces;

- (5) zagotovijo, da so delavci in predstavniki delavcev, vključno s tistimi, ki so člani ali predstavniki sindikatov, pri uveljavljanju svojih pravic do kolektivnih pogajanj zaščiteni pred vsemi ukrepi, ki bi jim lahko škodovali ali negativno vplivali na njihovo zaposlitev. Zagotoviti bi morali tudi, da so delodajalci zaščiteni pred kakršnimi koli nezakonitimi ukrepi pri uveljavljanju svoje pravice do kolektivnih pogajanj;
- (6) krepijo zaupanje med socialnimi partnerji in spodbujajo sklepanje kolektivnih pogodb. V primeru nesoglasij in 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, bi morali spodbujati in pospeševati mehanizme za njihovo reševanje, vključno z:
 - (a) uporabo sprave, mediacije in arbitraže s soglasjem obeh strani, da bi olajšali pogajanja in izboljšali uporabo kolektivnih pogajanj in kolektivnih pogodb;
 - (b) vzpostavitev mediatorjev, ki lahko ukrepajo v primeru sporov med sindikati in organizacijami delodajalcev, če ti še niso vzpostavljeni;
- (7) zagotovijo, da so kolektivna pogajanja mogoča na vseh ustreznih ravneh, vključno s podjetniško, sektorsko, regionalno ali nacionalno ravno, in spodbujajo usklajevanje med temi ravni;
- (8) spodbujajo večji obseg kolektivnih pogajanj 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 netipične zaposlitve;
 - (b) zagotavljanjem, da imajo pogajalske strani svobodo odločanja o vprašanih, o katerih se bodo pogajale;
 - (c) zagotavljanjem, da se o vsaki možnosti odstopanja od kolektivnih pogodb dogovorijo socialni partnerji in da je vsaka taka možnost omejena glede pogojev, pod katerimi se lahko uporablja, ob hkratnem zagotavljanju prožnosti za prilagajanje spreminjajočim se razmeram na trgu dela in gospodarskim razmeram, zadostne stabilnosti, ki omogoča načrtovanje za delodajalce in delavce, ter zaščite pravic delavcev. V državah članicah, kjer kolektivna pogajanja temeljijo na zakonodajnem okviru, bi bilo treba takšna odstopanja določiti po posvetovanju s sindikati in organizacijami delodajalcev;
 - (d) zagotavljanjem in izvajanjem sistema izvrševanja kolektivnih pogodb, vključno z inšpekcijskimi pregledi in sankcijami, kadar je to primerno. Pravila in prakse izvrševanja se lahko dogovorijo tudi s kolektivno pogodbo v skladu z nacionalno zakonodajo ali prakso;
- (9) dejavno spodbujajo koristi in dodano vrednost socialnega dialoga in kolektivnih pogajanj, zlasti s ciljno usmerjenim komuniciranjem in sredstvi. Spodbujati bi morali socialne partnerje, da omogočijo širok dostop do besedil kolektivnih pogodb, vključno z digitalnimi sredstvi in javnimi odložišči;

- (10) podpirajo nacionalne socialne partnerje za uspešno sodelovanje v socialnem dialogu, vključno s kolektivnimi pogajanjimi in izvajanjem avtonomnih sporazumov s socialnimi partnerji na ravni Unije, vključno s:
- (a) spodbujanjem vzpostavitve in krepitev njihovih zmogljivosti na vseh ravneh, odvisno od njihovih potreb;
 - (b) uporabo različnih oblik podpore, vključno z logistično podporo, usposabljanjem ter zagotavljanjem pravnega in tehničnega strokovnega znanja;
 - (c) spodbujanjem skupnih projektov med socialnimi partnerji na različnih interesnih področjih, kot je na primer zagotavljanje usposabljanja;
 - (d) spodbujanjem in, kjer je to primerno, podpiranjem socialnih partnerjev, da predlagajo pobude ter razvijajo nove in inovativne pristope in strategije za povečanje svoje reprezentativnosti in članstva;
 - (e) podpiranjem 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) spodbujanjem enakosti spolov in enakih možnosti za vse glede zastopanosti in tematskih prednostnih nalog;
 - (g) spodbujanjem in olajševanjem njihovega sodelovanja s socialnimi partnerji na ravni Unije, zlasti zato, da se jim omogoči izvajanje sporazumov, ki so jih socialni partnerji sklenili na ravni Unije, na nacionalni ravni;
 - (h) zagotavljanjem ustrezne podpore za izvajanje sporazumov socialnih partnerjev, sklenjenih na ravni Unije, v državah članicah;
 - (i) čim boljšo uporabo razpoložljivih nacionalnih sredstev in sredstev Unije, kot je podpora v okviru ESS+ in Instrumenta za tehnično podporo za spodbujanje socialnih partnerjev k uporabi obstoječih nacionalnih sredstev in sredstev Unije, vključno s posebnimi proračunskimi vrsticami, namenjenimi „posebnim pristojnostim na področju socialne politike, vključno s socialnim dialogom“, ter „ukrepom obveščanja in usposabljanja za organizacije delavcev“;
- (11) do [DODATI datum 18 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;
- (12) socialne partnerje lahko pooblastijo za izvajanje ustreznih delov tega priporočila, kadar je to primerno v skladu z nacionalno zakonodajo ali prakso;

IN POZDRAVLJA NAMERO KOMISIJE, DA:

- (13) do [DODATI datum 12 mesecev od objave priporočila] pripravi skupno dogovorjene kazalnike za spremljanje izvajanja tega priporočila skupaj z Odborom za zaposlovanje in ustreznimi socialnimi partnerji ter poveča obseg in ustreznost zbiranja podatkov na ravni Unije in nacionalni ravni o socialnem dialogu, vključno s kolektivnimi pogajanjimi;
- (14) redno spremlja izvajanje tega priporočila na nacionalni ravni in ravni Unije, skupaj z državami članicami in ustreznimi socialnimi partnerji, na rednih tristranskih srečanjih ali vsaj enkrat letno, v okviru dejavnosti večstranskega nadzora pod vodstvom Odbora za zaposlovanje, v okviru evropskega odbora za socialni dialog in v okviru evropskega semestra. To spremljanje bi moralo socialnim partnerjem med

drugim omogočiti, da ugotovijo, v katerih primerih so bili izključeni ali neustrezno vključeni v posvetovanja na nacionalni ravni o politiki Unije in nacionalni politiki;

- (15) v sodelovanju z državami članicami, socialnimi partnerji ter po posvetovanju z drugimi deležniki oceni ukrepe, sprejete kot odziv na to priporočilo, in o tem do [DODATI datum 4 leta od objave priporočila] poroča Svetu. Na podlagi izida ocenjevanja lahko Komisija razmisli o nadaljnjih predlogih.

V Bruslju,

*Za Svet
predsednik*