



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 26 януари 2023 г.
(OR. en)

5766/23

SOC 53
EMPL 36

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа MARTINE DEPREZ, директор
Дата на получаване:	26 януари 2023 г.
До:	Г-жа Thérèse BLANCHET, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз
№ док. Ком.:	COM(2023) 40 final
Относно:	СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ Укрепване на социалния диалог в Европейския съюз: оползотворяване на пълния му потенциал за управление на справедливи преходи

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2023) 40 final.

Приложение: COM(2023) 40 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 25.1.2023 г.
COM(2023) 40 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

***Укрепване на социалния диалог в Европейския съюз: оползотворяване на пълния му
потенциал за управление на справедливи преходи***

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Социалният диалог е от първостепенно значение за европейския социален модел. Една от главните цели на ЕС е условията на живот и труд да се подобрят. За да се постигне това, е необходимо да се провеждат социален диалог и колективно договаряне. Те допринасят за по-висока производителност, като същевременно гарантират социална справедливост, качествена работна среда и демокрация на работното място. За да се изгради силна социална Европа, са необходими силни социални партньори. Ето защо социалният диалог е един от основните принципи, залегнали в Европейския стълб на социалните права.

Силните социални партньори са от съществено значение за ефективното и балансирано управление на промените. Изменението на климата, цифровизацията и демографските тенденции бързо променят света, включително сферата на труда. COVID-19 ускори някои от тези промени. Социалният диалог е от ключово значение за справянето с промените в сферата на труда по балансиран начин. В целия ЕС социалният диалог беше в основата на разработването и прилагането на политики за ограничаване на въздействието на пандемията. На равнище сектори и предприятия социалните партньори бързо създадоха нови протоколи за здравословни и безопасни условия на труд или проведоха обучения. На национално равнище те подкрепиха органите при финансовото подпомагане на работниците и предприятията. Социалните партньори също така играят ключова роля в справянето с широкообхватните последици от руската военна агресия срещу Украйна, като улесняват интеграцията на пазара на труда на разселените лица от Украйна, както и на други бежанци и мигранти, и намират устойчиви решения за коригиране на заплатите и колективните трудови договори в отговор на кризата, свързана с разходите за живот, и високите равнища на инфлацията.

Участието на социалните партньори подобрява изготвянето на политики и законотворчеството. Социалните партньори имат ненадминати знания и опит в областта на заетостта и социалното положение „на място“. Благодарение на техния принос може да бъде постигнат правилният баланс между интересите на работниците и работодателите и да бъдат подобрени приемливостта и ефективността на политиките и законодателството. Социалните партньори имат уникална роля в сравнение с другите заинтересовани страни. Съгласно Договора (член 154 от ДФЕС) Комисията е длъжна да се консултира със социалните партньори по предложения в областта на социалната политика (т.е. попадащи в приложното поле на член 153 от ДФЕС), за да се даде възможност на социалните партньори да договарят споразумения, ако желаят това. Споразуменията на социалните партньори могат да се прилагат посредством правото на ЕС (член 155 от ДФЕС). Във всички ключови моменти от цикъла редовно се организират структурирани диалози на равнище ЕС със социалните партньори в контекста на европейския семестър за координация на икономическите политики и политиките в областта на заетостта.

ЕС насърчава ролята на социалните партньори и настоятелно призовава за подобър социален диалог. Насърчаването на социалния диалог е обща цел на ЕС и неговите държави членки, като се взема предвид многообразието на националните системи и се зачита автономността на социалните партньори. Необходимо е да се направи повече както на национално равнище, така и на равнище ЕС, за да се увеличи обхватът на колективното договаряне и да се изгради капацитет, да се насърчи участието и да се запази автономността на социалните партньори¹. В **Плана за действие на Европейския стълб на социалните права** от март 2021 г.² Комисията обяви, че след консултации със социалните партньори ще представи инициатива в подкрепа на социалния диалог на национално равнище и на равнище ЕС. Призив за посилен социален диалог на всички нива беше отправен и на най-високо политическо равнище чрез **Социалния ангажимент от Порто**³, подписан от португалското председателство на Съвета на ЕС, Европейския парламент, Европейската комисия, социалните партньори и Социалната платформа. Инициативата за социален диалог, спомената и в съобщението на Комисията от юни 2022 г. „Конференция за бъдещето на Европа — Претворяване на визията в конкретни действия“, допринася значително за последващите действия във връзка с конференцията⁴.

В настоящото **съобщение на Комисията** се определят редица конкретни мерки за допълнително укрепване на социалния диалог в ЕС. То е придружено от **предложение за препоръка на Съвета** относно начините за укрепване на националния социален диалог и колективното договаряне. Комисията подготви настоящата инициатива с активното участие на социалните партньори и след провеждането на обмен на мнения с Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите.

2. НАЦИОНАЛЕН СОЦИАЛЕН ДИАЛОГ

Механизмите и процесите на социалния диалог се различават в отделните държави членки: във връзка с колективните трудови правоотношения — ролята на колективното договаряне при определянето на условията на труд, капацитета и членството на организациите, формалните структури за участие на социалните партньори в изготвянето и прилагането на политиките, както и тяхното политическо значение. Системите за колективно договаряне на държавите членки се различават и по своята степен на централизация или децентрализация.

¹ Вж. също Доклада за укрепването на социалния диалог в ЕС на специалния съветник Andrea Nahles, на разположение [онлайн](#).

² COM(2021) 102 final, на разположение [онлайн](#).

³ Социален ангажимент от Порто от 7 май 2022 г., на разположение [онлайн](#).

⁴ Приложение към COM(2022) 404 final, на разположение [онлайн](#).

Повечето държави членки разполагат с една или повече официални национални структури за социален диалог, в които представители на работодателите, синдикалните организации и правителството могат да обсъждат общи икономически и социални въпроси. Ролята и правомощията на тези органи се различават значително, но те обикновено имат консултативна роля по проекти на законодателни актове и политики, особено в областите, свързани със заетостта, и понякога могат да предоставят форум за договаряне на споразумения. Много държави членки имат и тристранни органи, които се занимават с конкретни въпроси, като социалната сигурност, заетостта, обучението и здравето и безопасността на работното място. Продуктивният тристранен социален диалог с участието на публичните органи зависи от силния двустранен социален диалог.

Променящата се сфера на труда поставя социалния диалог пред изпитание. Докато членството в организации на работодателите (дял на работодателите, които са членове на организации на работодателите) остава относително стабилно, участието в синдикалните организации намаля (средно) във всички държави членки. Изместването на икономическата дейност от производството към услугите от частния сектор и променящата се сфера на труда затрудняват профсъюзите и организациите на работодателите да привлекат нови членове. Много лица, работещи в повечето от новите форми на заетост, включително нарастващият брой самостоятелно заети лица, нямат представителство. Същото се отнася и за работниците на срочен трудов договор, които стават все повече, но за които е по-малко вероятно да сформират синдикални организации. Гъвкавостта по отношение на времето и мястото на работа затруднява представителите на работниците да организират тази фрагментирана работна сила. През последните години организациите на социалните партньори предприеха инициативи за привличане на нови членове или за предоставяне на по-силен глас на някои недостатъчно представени групи (а именно младите хора и работниците през платформи) чрез целенасочени стратегии и усилия за набиране на членове и чрез създаване на конкретни структури в рамките на организациите. Що се отнася до равенството между половете, дялът на жените в синдикалните организации варира значително в рамките на ЕС, като се наблюдава обща тенденция за увеличаване на броя на жените, членуващи в синдикални организации, въпреки намаляването на броя на членуващите в синдикални организации като цяло. Жените продължават да бъдат недостатъчно представени на ръководни длъжности.

Дялът на работниците, обхванати от колективни трудови договори, е намалял значително през последните 30 години. Той е спаднал от около 66 % средно за ЕС през 2000 г. на около 56 % през 2019 г., с особено голям спад в Централна и Източна Европа (графика 1). Във всички държави членки се наблюдава цялостно преминаване към децентрализация на договарянето, насочено към равнището на предприятията. Според Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) колективното договаряне е с голям обхват (над 50 %) само в държавите с поне някаква форма на секторно договаряне. В държавите, в които договарянето се извършва

предимно на равнище предприятие, колективното договаряне обикновено е с малък обхват. Координацията сред секторите и звената за договаряне, както и равнището на координация са особено важни измерения на колективното договаряне.

Степента и качеството на участието на социалните партньори в изготвянето на политиките се различават значително в отделните държави членки. Въпреки че качеството на участието на социалните партньори в повечето държави членки остава стабилно през последните няколко години, тяхното навременно и значимо участие варира значително в отделните държави. Част от причините за това са различните институционални структури, процедури и практики⁵. По-специално качеството и ефективността на социалния диалог в държавите членки се оценяват от Комитета по заетостта в неговия годишен преглед на социалния диалог. В последните заключения, одобрени от Съвета през юни 2022 г., се подчертава, наред с другото, че е важно да се отделя достатъчно време за консултации по време на целия процес на създаване на политики, да се осигуряват адекватни институционални рамки и да се разглеждат въпросите, свързани с изграждането на капацитет и намаляващия обхват на колективното договаряне⁶. Европейският парламент също така подчерта, че силните системи за колективно договаряне повишават устойчивостта на държавите членки по време на икономическа криза и че държавите членки следва да предприемат мерки за насърчаване на високата степен на участие в профсъюзите и за обръщане на тенденцията за намаляване на обхвата на колективното договаряне⁷.

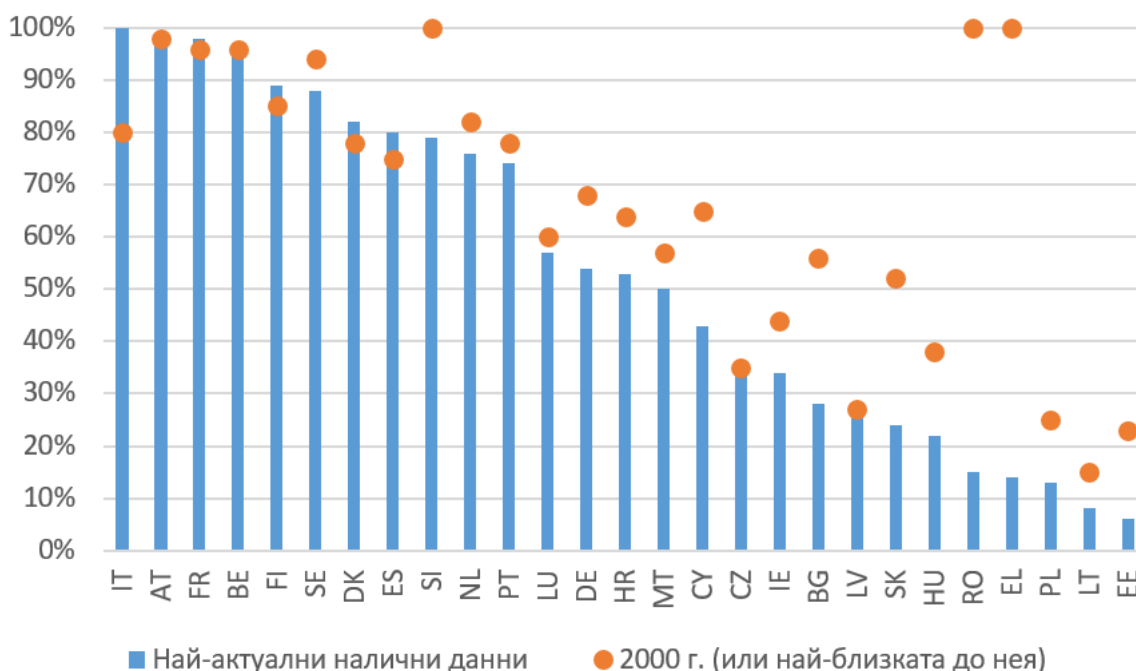
⁵ Европейска фондация за подобряване на условията на живот и труд (Eurofound, 2021 г.), на разположение [онлайн](#).

⁶ На разположение [онлайн](#).

⁷ Резолюция на Европейския парламент от 11 март 2021 г. относно европейския семестър за координация на икономическите политики: аспекти, свързани със заетостта и социалната политика, в годишната стратегия за устойчив растеж за 2021 г., на разположение [онлайн](#).

Графика 1: Обхват на колективното договаряне в ЕС, 2000—2019 г.

Брой на наетите лица, обхванати от колективен трудов договор, разделен на общия брой получаващи заплата лица (в %, 2000 и 2019 г.).



Забележка: 1) Последните налични данни са от: 2019 г. (AT, BE, CZ, HU, IT, LT, NL, PL, PT), 2018 г. (BG, DE, DK, ES, FR, LU, LV, SE), 2017 г. (EL, FI, IE, SI, RO), 2016 г. (CY, MT), 2015 г. (SK) и 2014 г. (HR). 2) Покритието за Италия е коригирано на 100 %, което отразява факта, че основните заплати, определени в колективните трудови договори, се използват от трудовите съдилища като референтна стойност във връзка с прилагането на конституционния принцип за съразмерно и достатъчно възнаграждение. Равнището от 100 % на обхвата на колективното договаряне в Румъния и Гърция през 2000 г. се обяснява със съществуването на механизми за разширяване на обхвата на колективните трудови договори така, че да включва всички дружества, докато спадът се дължи главно на премахването на тези механизми за разширяване и на други промени, водещи до децентрализация на колективното договаряне.

Източник: За 2000 г. или най-близката до нея — база данни на ICTWSS, версия 6.1, Университет на Амстердам. Variable AdjCov (# 111). За най-актуалните налични данни — база данни на ОИСП/AIAS (2021 г.).

ЕС разполага с редица инструменти, насочени към укрепване на националния социален диалог. Съгласно Директивата за минималната работна заплата⁸ от държавите членки се изисква да предприемат действия, за да помогнат на социалните партньори да развият капацитета си за участие в колективно договаряне относно определянето на заплатите, и да насърчават конструктивни, съдържателни и информирани преговори за заплатите. Също така съгласно директивата държавите членки, в които колективното договаряне не обхваща поне 80 % от работниците, са длъжни да въведат благоприятстваща рамка за колективно договаряне и план за

⁸ Директива (ЕС) 2022/2041, на разположение [онлайн](#).

действие за неговото насърчаване. Настоящите технологични промени и нарастващата автоматизация бързо налагат реструктуриране в цялата икономика. В този контекст рамката на ЕС от 2013 г. за качество за реструктуриране помага на дружествата да предвиждат промените и да смекчат последиците от реструктурирането върху заетостта и социалната сфера⁹. Цялостна рамка от директиви относно информирането и консултирането на работниците както на национално, така и на транснационално равнище също определя правила за защита на правата на работниците на равнището на предприятията¹⁰, по-специално по време на реструктуриране. Европейският парламент обмисля резолюция с препоръки към Комисията относно преразглеждането на Директивата за европейските работнически съвети. Съгласно директивите на ЕС за обществените поръчки¹¹ държавите членки са длъжни да зачитат правото на организиране и колективно договаряне съгласно Конвенция № 87 на МОТ относно синдикалната свобода и закрила на правото на синдикално организиране и Конвенция № 98 на МОТ за правото на организиране и на колективно договаряне.

Целта на предложението на Комисията за директива относно подобряването на условията на труд при работата през платформа¹² е да се укрепи социалният диалог в основаната на платформи икономика, включително като се предоставят нови права на информиране и консултиране относно управлението на алгоритми и като се въведе изискване в цифровите трудови платформи да съществува възможност за хората, работещи през платформа, да се свързват и общуват помежду си и със своите представители. В актуалните насоки относно прилагането на конкурентното право на ЕС към колективните трудови договори от страна на самостоятелно заетите лица, работещи сами, се изясняват обстоятелствата, при които някои самостоятелно заети лица, работещи сами, могат колективно да преговарят за подобряване на условията си на труд, без да се нарушават правилата на ЕС в областта на конкуренцията¹³. Участието на социалните партньори в разработването и прилагането на социални политики и реформи и на политики и реформи в областта на заетостта също беше признато и допълнително насърчавано в насоките за заетостта.

През последните няколко години социалният диалог придоби по-голямо значение в рамките на европейския семестър, в резултат на което бяха отправени редица специфични за всяка държава препоръки във връзка с участието на националните социални партньори в изготвянето на политиките. В годишния обзор на устойчивия растеж за 2023 г. Комисията отново изтъкна значението на приобщаващия процес и навременното включване на социалните партньори в координацията и изпълнението на

⁹ COM/2013/0882 final, на разположение [онлайн](#).

¹⁰ Директиви 1998/59/ЕО, 2001/23/ЕО, 2002/14/ЕО и 2009/38/ЕО.

¹¹ Директиви 2014/24/ЕС, 2014/25/ЕС и 2014/23/ЕС.

¹² COM(2021) 762 final, на разположение [онлайн](#).

¹³ C/2022/6846, на разположение [онлайн](#).

икономическата политика и политиката по заетостта на европейско и национално равнище, включително на всички съответни етапи на европейския семестър, много от които са от значение и за прилагането на Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ). В предложението на Комисията от 2023 г. за съвместен доклад за заетостта се подчертава, че предвидимото, съдържателно и навременно участие на социалните партньори играе важна роля, за да се гарантира, че реформите и инвестициите се разработват и изпълняват ефективно. Комисията редовно изтъква колко е важно участието на заинтересованите страни в отношенията ѝ с всички държави членки. Комисията ще използва съществуващите форуми на европейския семестър, за да информира социалните партньори и да ги включва в изпълнението на МВУ.

ЕС подкрепя социалните партньори в подобряването на членската си база и административния си капацитет. В редица държави членки социалните партньори не разполагат с капацитет, което им пречи да участват ефективно в социалния диалог¹⁴. В докладите по държави в рамките на европейския семестър за 2019 г. капацитетът на социалните партньори беше изтъкнат като предизвикателство за 10 държави и за още четири държави през 2020 г. Изграждането на капацитет е преди всичко задача на самите социални партньори. Публичните органи обаче играят ключова роля, като предоставят техническа, финансова и друга подкрепа.

Съгласно Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+)¹⁵ държавите членки, към които е била отправена специфична за държавата препоръка относно социалния диалог, са длъжни да изразходват най-малко 0,25 % от средствата, за да подпомогнат изграждането на капацитет на социалните партньори и/или НПО, докато всички останали държави членки трябва да заделят подходящ дял от средствата по ЕСФ+ за тази цел. Комисията улеснява програмирането на ЕСФ+ за изграждането на капацитет на националните социални партньори. Тя също така насърчава взаимното обучение и споделянето на добри практики между държавите членки, включително чрез бюджетните редове за прерогативите за социалния диалог.

На национално равнище усилията за справяне с посочените по-горе предизвикателства трябва да бъдат удвоени, за да се извлекат всички ползи от социалния диалог. Действията на ЕС могат да помогнат на държавите членки да насърчават социалния диалог и да подкрепят социалните партньори, но сами по себе си те не са достатъчни. Предизвикателствата, пред които са изправени социалните партньори, включително низходящите тенденции при колективните трудови договори и различното качество на социалния диалог в отделните държави членки, могат да бъдат преодоляни само чрез действия на национално равнище. В допълнение към

¹⁴ Европейска фондация за подобряване на условията на живот и труд (Eurofound, 2020 г.), на разположение [онлайн](#).

¹⁵ Регламент (ЕС) 2021/1057, на разположение [онлайн](#).

представените по-горе инструменти Комисията ще подкрепи държавите членки при прилагането на принцип 8 от Европейския стълб на социалните права, като представи препоръка на Съвета относно социалния диалог. След като бъде приета, предложената препоръка ще предостави на държавите членки насоки относно най-добрите начини за насърчаване на социалния диалог и укрепване на колективното договаряне. Насърчаването на социалния диалог и колективното договаряне е важно и в контекста на текущите преговори за разширяване, тъй като държавите кандидатки трябва да укрепят своите структури и процеси за социален диалог, за да се справят с предизвикателствата, които поражда променящата се сфера на труда.

Предложение на Комисията за препоръка на Съвета

- Комисията предлага препоръка на Съвета в подкрепа на постоянното прилагане от страна на държавите членки на принцип 8 от Европейския стълб на социалните права. В предложението се препоръчва държавите членки да гарантират наличието на благоприятна среда за тристранен и двустранен социален диалог, включително колективно договаряне, което зачита основните права за синдикална свобода и колективно договаряне; насърчава силни и независими организации на работниците и работодателите и включва мерки за укрепване на техния капацитет; осигурява достъп до съответната информация, необходима за участие в социалния диалог; насърчава участието на всички страни в социалния диалог; се адаптира към цифровата ера, насърчава колективното договаряне в новата сфера на труда и справедливия и равнопоставен преход към неутралност по отношение на климата; и осигурява подходяща институционална подкрепа.
- Комисията редовно ще прави преглед на изпълнението на препоръката от страна на държавите членки, като се консултира със съответните социални партньори и държавите членки, за да оцени напредъка непосредствено след датата на нейното изпълнение. Това ще бъде в допълнение на редовните и добре установени консултации и участие на социалните партньори като част от годишния процес на европейския семестър.

3. СОЦИАЛЕН ДИАЛОГ НА РАВНИЩЕ ЕС

В Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) напълно се признава ключовата роля на социалните партньори в социалната пазарна икономика, като им се възлага специфична роля в законотворчеството на ЕС в областта на социалната политика. Предвидената в Договора възможност споразуменията между социалните партньори да се прилагат на практика в правото на ЕС потвърждава значението на социалния диалог в ЕС и специалния статут на

представителните социални партньори. При прилагането на тези разпоредби е от съществено значение да се зачитат автономността и ролите на социалните партньори и на институциите на ЕС. Тяхната роля се признава и чрез тристранния характер на три агенции на ЕС (Европейската фондация за подобряване на условията на живот и труд, Европейския център за развитие на професионалното обучение и Европейската агенция за безопасност и здраве при работа) и чрез тристранните консултативни комитети в областта на безопасността и здравето на работното място, свободното движение на работници, координацията на системите за социална сигурност и професионалното обучение.

През 2015 г. Комисията стартира инициативата „Ново начало за социалния диалог“ заедно с европейските социални партньори. Впоследствие европейските социални партньори, Комисията и Съветът подписаха съвместно изявление, озаглавено „Ново начало за социалния диалог“¹⁶. Като част от последващите действия Комисията засили ролята на европейските социални партньори в европейския семестър, като се консултира с тях в ключови моменти от процеса, като ги включи по-активно в изготвянето на политиките и законотворчеството чрез въвеждането на нови форми на консултации със социалните партньори. Тя също така постави по-силен акцент върху изграждането на капацитет на националните социални партньори, включително чрез увеличаване на финансирането, тъй като социалният диалог на равнище ЕС не може да постигне резултати без добре функциониращ и ефективен национален социален диалог.

Рамката за социален диалог в ЕС се превърна в стабилна рамка както за двустранни, така и за тристранни преговори и консултации. От решаващо значение е обаче рамката да се актуализира редовно, за да се гарантира, че социалните партньори могат да допринасят пълноценно за справяне с икономическите и социалните предизвикателства. Време е да се направи преглед на напредъка, постигнат след стартирането на инициативата „Ново начало за социалния диалог“, и да се потърсят начини за по-добро оползотворяване на потенциала на европейския социален диалог. Въз основа на проведените консултации със социалните партньори Комисията предлага набор от мерки за укрепване на европейския социален диалог, като се модернизират неговите структури, като се насърчават и подпомагат споразуменията между социалните партньори, като се засили участието на социалните партньори в изготвянето на политиките на ЕС и като се повиши ефективността на финансовата и техническата подкрепа, предоставяна от Комисията.

3.1. Структури на социалния диалог

Междуетраслово равнище

¹⁶ Съвместно изявление „Ново начало за социалния диалог“ (2016 г.), на разположение [онлайн](#).

Европейският социален диалог има добре установени междуотраслови структури.

Два пъти в годината на тристранната социална среща на високо равнище за растеж и заетост се осигурява съгласуване между Съвета, Комисията и социалните партньори на европейско равнище¹⁷. Макроикономическият диалог предоставя на Съвета, Комисията, Европейската централна банка и Еврогрупата форум за обмен на мнения с европейските социални партньори относно паричната и бюджетната политика и тенденциите в сферата на заплатите. През последните години Комитетът по заетостта (EMCO) организира и няколко семинара с европейските и съответните национални социални партньори за обсъждане на теми от особено значение за тях (например уменията, свързаните с COVID-19 мерки или преминаването от едно работно място към друго) в допълнение към традиционния годишен преглед на социалния диалог. Комитетът за социална закрила редовно включва социалните партньори в обсъжданията си (например относно пенсиите, дългосрочните грижи или достъпа до социална закрила). Комитетът за социален диалог, организиран от Комисията, е основният форум за междуотраслов социален диалог сред европейските организации на социалните партньори в различните отрасли.

Макар че тези форуми дават възможност за всеобхватен двустранен и тристранен диалог на равнище ЕС, неотдавнашният опит в разработването на по-добри инструменти за справяне с бързите промени на пазара на труда и със социалните промени разкри допълнителна необходимост от по-задълбочен тристранен диалог по въпросите на заетостта и социалните въпроси. В процеса на консултации социалните партньори силно наблегнаха на тази необходимост.

Комисията:

- ще прикани Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила да организират редовен тристранен обмен по теми от значение с участието на европейските и националните социални партньори.
- В контекста на заседанията на Комитета за социален диалог и със съгласието на социалните партньори ще организира по съответните теми (например относно недостига на работна ръка и умения или справедливия преход) *ad hoc*/извънредни тристранни дискусии с участието на европейските и националните социални партньори и представители на държавите членки.

Секторно равнище

Секторният социален диалог в ЕС обхваща над 80 % от работната сила в ЕС. 43-те секторни комитета за социален диалог се състоят от 65 европейски организации на

¹⁷ Член 152 от ДФЕС и Решение 2016/1859 на Съвета, на разположение [онлайн](#).

работодателите и 15 европейски федерации на синдикалните организации и представляват приблизително 185 милиона работници и над 6 милиона предприятия в целия ЕС. Те обсъждат и постигат съгласие относно начините за подобряване на условията на труд и колективните трудови правоотношения в съответните сектори и с тях се правят консултации относно промените на равнище ЕС, които имат социални последици и последици за заетостта. Освен споразуменията всяка година европейските секторни социални партньори приемат между 30 и 50 съвместни заключителни позиции по широк кръг от теми, като например здравословните и безопасни условия на труд, условията на труд, въздействието на прехода към неутралност по отношение на климата, цифровизацията, уменията, трудовата мобилност или равенството между половете¹⁸. Високата степен на покритие на работниците и дружествата придава легитимност на комитетите и гарантира, че съвместните резултати, като например автономните споразумения, имат реално въздействие по отношение на прилагането. Въпреки големите различия между секторите комитетите предоставиха обща рамка за социален диалог на равнище ЕС.

Тази рамка се развива с течение на времето в отговор на необходимостта социалните партньори да оказват влияние и да допринасят за по-голяма интеграция в ЕС. Социалните партньори обаче могат да се появят или да изчезнат във всеки един сектор. Например през последните години се появиха нови оператори, като например нискотарифните дружества в гражданското въздухоплаване, новите дружества в сектора на пощенските услуги или частните доставчици на социални услуги. За да могат да реагират по-добре спрямо секторните промени и променящия се свят на труда, комитетите следва да се стремят да бъдат приобщаващи и да поддържат и увеличават представителността. Те следва също така да отдадат по-голямо значение на секторния социален диалог, включително чрез включване на националните организации на социалните партньори и сътрудничество със секторите/сегментите, които все още не са представени или обхванати в европейския секторен социален диалог¹⁹.

Комисията, заедно със секторните социални партньори, ще се ангажира с модернизирването на рамката за секторен социален диалог в ЕС, за да се повиши неговата целесъобразност и ефективност, и ще проучи дали е необходимо преразглеждане на Решение 98/500/ЕО на Комисията относно учредяването на комитети за секторен диалог за насърчаване на диалога между социалните партньори на европейско равнище²⁰.

¹⁸ Резултатите са достъпни [онлайн](#).

¹⁹ Вж. Европейска фондация за подобряване на условията на живот и труд (Eurofound, 2019 г.), налично [онлайн](#).

²⁰ Решение 98/500/ЕО на Комисията, налично [онлайн](#).

Ангажиментите в областта на околната среда засягат организацията на заседанията. В съответствие с неотдавнашното съобщение на Комисията „Екологизиране на Комисията“²¹ тя вече започна да организира редица заседания в онлайн или комбиниран формат. Комисията ще продължи да подкрепя организирането на заседания за секторен социален диалог. По този начин Комисията, в сътрудничество със социалните партньори, ще разработи нов и по-екологичен подход за организирането им.

Комисията, в тясно сътрудничество със социалните партньори:

- ще модернизира правната рамка за секторните комитети за социален диалог чрез евентуално преразглеждане на съответното решение на Комисията;
- в рамките на настоящата структура на секторните комитети за социален диалог ще улесни полезните взаимодействия между съществуващите комитети, ще насърчи включването в тях на нови сегменти от икономическите сектори, при условие че са изпълнени съответните критерии, и ще коригира подхода за провеждане на проучвания за представителност в сътрудничество с Eurofound;
- ще стартира процес за преглед на начина, по който се организират заседанията на секторните комитети за социален диалог;
- ще продължи да проучва различните начини за създаването на нов секторен социален диалог за социалните услуги на равнище ЕС.

Комисията призовава социалните партньори:

- да продължат да полагат усилия и да оценяват необходимостта от по-нататъшни действия в рамките на съответните си социални диалози с цел установяване на контакт със свързани организации в държавите членки, които все още не са обхванати от съответните секторни комитети за социален диалог, за да се подобрят членството и представителността както на синдикалните организации, така и на организациите на работодателите;
- да насърчават включването на всички съответни представителни европейски организации на социалните партньори в съществуващите и новите комитети.

3.2. Подкрепа за споразуменията между социалните партньори

Споразуменията между социалните партньори са един от най-важните резултати от социалния диалог в ЕС. Към днешна дата социалните партньори са сключили шест автономни междутраслови споразумения. Като се оставят настрана автономните

²¹ [Вж. C\(2022\)2230 final](#).

споразумения, между 1995 г. и 2010 г. чрез правото на ЕС бяха изпълнени четири междуотраслови споразумения между социалните партньори²². През последното десетилетие обаче европейските междуотраслови социални партньори не са договорили никакви нови споразумения, които да бъдат изпълнени чрез правото на ЕС. Комисията приветства новата работна програма за периода 2022—2024 г. на европейските междуотраслови социални партньори и текущите преговори за ново споразумение относно дистанционната работа и правото на откъсване от работната среда, предвидено да се изпълни чрез правото на ЕС. На секторно равнище осем споразумения между социалните партньори станаха законодателство на ЕС между 1999 г. и 2018 г.²³, а между 1999 г. и 2021 г. националните социални партньори разработиха пет автономни споразумения.

Неотдавнашните решения на Съда на Европейския съюз²⁴ изясняват рамката за изпълнение на споразумение между социалните партньори чрез правото на ЕС. Съгласно решенията на Съда след съвместно искане от страна на социалните партньори за изпълнение на тяхното споразумение на равнище ЕС Комисията определя за всеки отделен случай дали е целесъобразно да представи на Съвета предложение за изпълнение на това споразумение на равнище ЕС под формата на директива. На етапа на преговори за споразумение социалните партньори могат да действат свободно, а Комисията трябва да се въздържа от всякакво поведение, което има за цел да повлияе на хода на преговорите или на съдържанието на предвиденото споразумение.

Комисията ще продължи приоритетно да насърчава споразуменията между социалните партньори. За тази цел службите на Комисията ще подкрепят договарянето на споразумения между социалните партньори, като предоставят, по искане на социалните партньори, административна подкрепа и правни съвети, по-специално по въпроси, които биха могли да оказат отрицателно въздействие върху изпълнението на дадено споразумение чрез правото на ЕС (например всяко възможно несъответствие с приложното поле на Договора или припокриване с действащото законодателство). Такива правни съвети, предоставени при полагане на максимални усилия, няма да предопределят окончателната позиция на Комисията относно това дали да представи споразумението пред Съвета.

Както беше потвърдено от решението на Съда от 21 септември 2021 г. (дело C-928/19 P), при получаване на искане от социалните партньори за изпълнение на споразумение между социалните партньори чрез правото на ЕС Комисията ще оцени законосъобразността на споразумението и представителността на подписалите го страни, както и целесъобразността на изпълнението на споразумението чрез правото на

²² Директиви 96/34/ЕО, 97/81/ЕО, 1999/70/ЕО и 2010/18/ЕС.

²³ Директиви 1999/63/ЕО, 2000/79/ЕО, 2005/47/ЕО, 2009/13/ЕО, 2010/32/ЕС, 2014/112/ЕС, 2017/159/ЕС и 2018/131/ЕС.

²⁴ Решение на Съда от 14 октомври 2019 г., C-928/19, и Решение на Общия съд от 21 септември 2021 г., C-928/19 P.

ЕС, като ще разгледа икономическите, социалните и политическите аспекти, наред с други съображения. В този контекст може да се извърши оценка на въздействието. Комисията признава, че социалните партньори знаят за възможните въздействия, които тяхното споразумение би могло да окаже върху предприятията и работниците.

Службите на Комисията ще уведомяват съответните социални партньори в срок от 3 месеца за предварителните си съображения, в т.ч. евентуално дали ще бъде извършена оценка на въздействието. Комисията ще вземе окончателно решение в зависимост от сложността на оценката на предложеното споразумение, като ще вземе предвид изискванията на най-новата съдебна практика на Съда на Европейския съюз.

Комисията също така ще продължи да подкрепя други съвместни резултати на социалните партньори, като например рамка за действия, взаимно обучение или документи с насоки, и да насърчава европейските социални партньори непрекъснато да разработват нови резултати в отговор на нововъзникващите предизвикателства и да предприемат последващи действия по тези резултати.

Комисията:

- ще предоставя административна подкрепа и правни съвети на европейските социални партньори, по тяхно искане и по време на преговорите им по споразумения между социалните партньори, за които се предвижда изпълнение чрез правото на ЕС;
- ще засили акцента върху проекти, които подкрепят изпълнението на автономни споразумения между социалните партньори, в бъдещите покани за представяне на предложения за проекти в рамките на социалния диалог.

Комисията призовава европейските социални партньори:

- да договарят и сключват повече споразумения между социалните партньори;
- да гарантират, че имат мандат от свързаните с тях национални организации, който им позволява да започват преговори по споразумения между социалните партньори;
- да продължат да включват съответните си членове в съвместни и индивидуални действия и проекти за изграждане на капацитет, насочени към гарантиране на изпълнението на техните автономни рамкови споразумения във всички държави членки.

3.3. Засилване на участието на социалните партньори в изготвянето на политиките на ЕС

Комисията се консултира с всички 87 признати европейски социални партньори относно възможни законодателни действия на ЕС в областта на социалната политика, които попадат в приложното поле на член 153 от ДФЕС (например

условия на труд, здравословни и безопасни условия на труд, информиране и консултиране на работниците, социална сигурност и социална закрила на работниците, равенство между половете в областта на заетостта). През последните 10 години тези двуетапни консултации бяха поддържани редовно и всички те бяха проведени в писмена форма. В някои области, като например определянето на гранични стойности на професионална експозиция на канцерогени, мутагени и токсични за репродукцията вещества²⁵, се провеждат обстойни консултации със социалните партньори, като се използват специфични структури като тристранния Консултативен комитет за безопасност и здраве на работното място. В такива случаи и със съгласието на европейските социални партньори двуетапната консултация би могла да се проведе чрез срещи с всички заинтересовани социални партньори, като бъдат изпълнени всички задължения по Договора.

След обявяването на „Ново начало за социалния диалог“ Комисията въведе специални изслушвания като нов начин за консултации с европейските социални партньори относно инициативи, за които не се изисква двуетапна консултация съгласно Договора. Специалните изслушвания доказаха своята полезност и са важен форум както за Комисията, така и за социалните партньори с цел обмен на мнения относно предстоящи политически инициативи. С течение на времето броят на специалните изслушвания нарасна, като те вече обхващат области на политиката, различни от заетостта и социалните въпроси по член 153 от ДФЕС (например устойчивото корпоративно управление, прозрачността на възнагражденията, европейската стратегия за грижите, стратегията за устойчива и интелигентна мобилност и забраната на продукти, произведени чрез принудителен труд, на пазара на ЕС). Освен това се провеждат консултации със секторните комитети за социален диалог относно промените в ЕС, които имат социални последици за съответните сектори.

Осигуряването на подходящ формат и график на тези консултации е важно, за да се избегне пропускането на възможности за получаване на качествен принос за консултациите, провеждани от Комисията. Ето защо е необходимо по-добро разбиране на социалния диалог в цялата Комисия и по-съгласуван подход за включване и консултиране на социалните партньори. По-добрият преглед на планирането на предстоящите предложения в работната програма на Комисията би помогнал на социалните партньори да подготвят своя принос и дейности.

Наред с това Комисията редовно си сътрудничи със социалните партньори по конкретни теми. Чрез Европейското партньорство за интеграция²⁶, например, Комисията и европейските социални и икономически партньори се стремят да

²⁵ Директива 2004/37/ЕО относно защитата на работниците от рискове, свързани с експозицията на канцерогени, мутагени или токсични за репродукцията вещества по време на работа, достъпна [онлайн](#).

²⁶ Информацията е достъпна [онлайн](#).

насърчават подход с участието на множество заинтересовани страни, насочен към интеграцията на бежанците и другите мигранти на пазара на труда. Социалните партньори също така допринасят за разискванията относно законната миграция в новата платформа за трудова миграция.

Комисията:

- ще въведе ролята „координатор за социалния диалог“ във всяка служба на Комисията;
- чрез отговорните членове на колегиума ще събира мненията на европейските междуетраслови социални партньори относно приоритетите на политиката преди работната програма на Комисията в рамките на редовния диалог.

Комисията призовава социалните партньори:

- да предоставят повече съвместни заключителни позиции преди съответните предложения на Комисията.

3.4. Повишаване на ефективността на финансовата и техническата подкрепа

Специалната роля на социалните партньори и залегналият в Договора характер на европейския социален диалог са признати в бюджета на ЕС. Чрез този бюджет Комисията подкрепя проектите на европейските и националните социални партньори, както и научните изследвания в областта на колективните трудови правоотношения. Комисията също така финансира и организира заседанията на Комитета за социален диалог, 43-те секторни комитета за социален диалог и изслушванията в рамките на консултациите.

ЕС подкрепя важни научни изследвания в областта на социалния диалог и колективното договаряне. Колективните трудови правоотношения и социалният диалог са сред стратегическите приоритети на многогодишната работна програма на Eurofound за периода 2021—2024 г. Eurofound предоставя сравнителна информация относно националния социален диалог и процесите и резултатите от колективното договаряне; докладва относно функционирането на тристранния социален диалог и участието на социалните партньори в изготвянето на националните политики; предоставя данни за работното време и определянето на възнагражденията и анализира ролята на социалния диалог в контекста на преструктурирането и въздействията на прехода към неутралност по отношение на климата и цифровизацията. Комисията също така осъществява съвместен проект с ОИСР в подкрепа на разработването на базата данни на ОИСР/AIAS относно институционалните характеристики на синдикатите,

определянето на заплатите, държавната намеса и социалните пактове. Проектът предоставя изчерпателна и сравнима информация за променящия се характер и обхват на колективното договаряне в страните от ОИСР и ЕС. Освен това всяка година Комисията съфинансира редица европейски научноизследователски проекти в областта на колективното договаряне в рамките на своята покана за представяне на предложения за подобряване на експертния опит в областта на колективните трудови правоотношения.

Необходим е по-добър обмен на информация и насърчаване на културата на социален диалог. Комисията поддържа публично достъпна база данни за резултатите, договорени съвместно от европейските социални партньори, и предоставя онлайн информация за финансираните всяка година 40–50 проекта за социален диалог. Въпреки това има ограничена информация за въздействието на европейския социален диалог на национално равнище и за последващите действия от страна на националните социални партньори във връзка с резултатите, договорени на европейско равнище. Повечето резултати от социалния диалог в ЕС не съдържат разпоредби за прилагане. Тяхното изпълнение не се наблюдава, проследява или анализира. Освен това в някои държави членки културата на социален диалог е сравнително слаба поради националните и местните традиции, които са повлияли на развитието на социалния диалог. Осведомеността относно политиките на ЕС и институциите на пазара на труда сред националните социални партньори също варира в отделните държави членки и организации на социалните партньори и може да бъде засилена чрез целенасочени информационни действия с цел изграждане на капацитет. Това би могло да включва пилотна програма за информиране и посещения, насочена към младите лидери на социалните партньори.

Комисията:

- ще създаде, в сътрудничество със социалните партньори, научноизследователска мрежа за анализ и насърчаване на социалния диалог в ЕС и за проследяване на неговото прилагане;
- ще подкрепи европейските социални партньори за подобряване на осведомеността относно политиките на ЕС и институциите на пазара на труда сред членуващите в тях организации.

Комисията призовава социалните партньори:

- да осигурят по-голяма видимост на резултатите от европейския социален диалог и на резултатите от проектите на ЕС и да се погрижат резултатите да се разпространяват широко сред техните членове и не само сред тях.

4. НАСЪРЧАВАНЕ НА СОЦИАЛНИЯ ДИАЛОГ В МЕЖДУНАРОДЕН ПЛАН

Чрез действията си ЕС дава пример за насърчаване на социалния диалог в международен план. Това става чрез редовни срещи за сътрудничество с Международната организация на труда, ОИСР или други международни организации или органи, както на политическо, така и на техническо равнище. ЕС и неговите държави членки активно подкрепят глобалните партньорства, които насърчават социалния диалог, включително чрез инициативата Global Deal („Глобално споразумение“). В контекста на политиката на разширяване на ЕС Комисията също така подкрепя проекти, насочени към подобряване на социалния диалог в страните кандидатки или потенциални кандидатки, и участва в обмена на най-добри практики на различни равнища. В контекста на европейската политика за съседство Комисията финансира регионални програми, насочени към засилване на социалния диалог, и организира Форума за социален диалог в рамките на Съюза за Средиземноморието заедно със социалните партньори от двете страни на Средиземно море. Посредством международни партньорства и с основаното на ценностите предложение на ЕС за държавите партньори — Global Gateway, ЕС поддържа високи стандарти за правата на човека, социалните права и правата на работниците, а насърчаването на социалния диалог спомага да се гарантира, че това сътрудничество е от полза за цялото общество.

През февруари 2022 г. Комисията прие своето **Съобщение относно достойния труд в световен мащаб**²⁷, като потвърди ангажимента на ЕС да се стреми да гарантира достойни условия на труд в ЕС и по света. ЕС подкрепя общоприетата концепция за достоен труд, разработена от МОТ и отразена в целите на ООН за устойчиво развитие. Социалният диалог и трипартизмът са един от четирите елемента на общоприетата концепция за достоен труд. Свободата на сдружаване и ефективното признаване на правото на колективно договаряне са сред основните трудови стандарти, залегнали в Декларацията на МОТ от 1998 г. за основните принципи и права при работа, и са част от ангажиментите, поети в споразуменията на ЕС за свободна търговия и в Общата система за преференции плюс (ОСП +) на ЕС.

Всички държави членки са ратифицирали основните международни стандарти на МОТ, свързани със социалния диалог. Съветът, с подкрепата на Комисията, насърчава държавите членки да продължават да ратифицират и ефективно да прилагат конвенциите на МОТ²⁸. Той също така призовава държавите членки и Комисията да подобрят социалния диалог на всички равнища и във всичките му форми, включително чрез трансгранично сътрудничество и чрез насърчаване на международните рамкови споразумения, за да се гарантира активното участие на социалните партньори в определянето на бъдещето на труда и да се допринесе за постигането на социален напредък, по-специално чрез ефективно признаване на правото на колективно договаряне.

²⁷ COM(2022) 66 final, достъпно [онлайн](#).

²⁸ Закljučения на Съвета от 24 октомври 2019 г. относно „Бъдещето на труда: ЕС поощрява Декларацията по случай стогодишнината на МОТ“.

Комисията:

- ще продължи да призовава държавите членки да ратифицират и ефективно да прилагат конвенциите на МОТ и да ги популяризират в международен план;
- в сътрудничество с МОТ ще стартира проект за подкрепа на социалните партньори в секторните комитети на ЕС за социален диалог, по тяхно искане, при провеждането на дейности, свързани с отговорните вериги на доставки, включително зачитането на трудовите права.

Комисията призовава социалните партньори:

- да продължават да насърчават социалния диалог в международен план на всички равнища.