

Brusel 26. ledna 2023
(OR. en)

5766/23

SOC 53
EMPL 36

PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Odesílatel:	Martine DEPREZOVÁ, ředitelka, za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí:	26. ledna 2023
Příjemce:	Thérèse BLANCHETOVÁ, generální tajemnice Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	COM(2023) 40 final
Předmět:	SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ <i>Posílení sociálního dialogu v Evropské unii: využití jeho plného potenciálu ke zvládnutí spravedlivých transformací</i>

Delegace naleznou v příloze dokument COM(2023) 40 final.

Příloha: COM(2023) 40 final



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 25.1.2023
COM(2023) 40 final

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

***Posílení sociálního dialogu v Evropské unii: využití jeho plného potenciálu ke zvládnutí
spravedlivých transformací***

1. ÚVOD

Sociální dialog je základním pilířem evropského sociálního modelu. Jedním z hlavních cílů EU je zlepšení životních a pracovních podmínek. Základní způsoby, jak toho dosáhnout, představují sociální dialog a kolektivní vyjednávání, které přispívají k vyšší produktivitě a zároveň zajišťují sociální spravedlnost, kvalitní pracovní prostředí a demokracii na pracovišti. Silná sociální Evropa potřebuje silné sociální partnery. Sociální dialog je proto jednou z hlavních zásad evropského pilíře sociálních práv.

Silní sociální partneři jsou nezbytní pro účinné a vyvážené řízení změn. Změna klimatu, digitalizace a demografické trendy rychle mění svět, včetně světa práce. Některé z těchto změn urychlila pandemie COVID-19. Sociální dialog má zásadní význam pro nalezení vyvážených způsobů řešení změn ve světě práce. V celé EU stál sociální dialog v čele přípravy a provádění politik omezujících dopady pandemie. Na úrovni odvětví a podniků sociální partneři rychle zavedli nové protokoly bezpečnosti a ochrany zdraví při práci (BOZP) nebo provedli školení. Na vnitrostátní úrovni podporovali orgány při finanční pomoci pracovníkům a podnikům. Sociální partneři rovněž hrají klíčovou roli při řešení dalekosáhlých dopadů ruské agresivní války vůči Ukrajině tím, že usnadňují začleňování vysídlených osob z Ukrajiny a dalších uprchlíků a migrantů na trhu práce a hledají udržitelná řešení pro úpravu mezd a kolektivních smluv v reakci na krizi způsobenou vysokými životními náklady a vysokou míru inflace.

Zapojení sociálních partnerů zlepšuje tvorbu politik a právních předpisů. Sociální partneři mají bezkonkurenční znalosti a zkušenosti se zaměstnaností a sociální situací „v terénu“. Jejich podněty mohou zajistit správnou rovnováhu mezi zájmy pracovníků a zaměstnavatelů a zlepšit přijatelnost a účinnost politiky a právních předpisů. Sociální partneři mají ve srovnání s ostatními zúčastněnými stranami jedinečnou úlohu. Smlouva (článek 154 SFEU) ukládá Komisi povinnost konzultovat se sociálními partnery návrhy z oblasti sociální politiky (tj. spadající pod článek 153 SFEU), aby tak umožnila sociálním partnerům sjednávat dohody, pokud si to budou přát. Dohody sociálních partnerů mohou být prováděny prostřednictvím práva EU (článek 155 SFEU). V rámci evropského semestru pro koordinaci hospodářských politik a politik zaměstnanosti jsou ve všech klíčových fázích cyklu pravidelně organizovány strukturované dialogy se sociálními partnery na úrovni EU.

EU podporuje úlohu sociálních partnerů a vyzývá k lepšímu sociálnímu dialogu. Podpora sociálního dialogu je společným cílem EU a jejích členských států, který zohledňuje rozmanitost vnitrostátních systémů a respektuje autonomii sociálních partnerů. Na vnitrostátní úrovni i na úrovni EU je třeba učinit více pro podporu pokrytí kolektivními smlouvami a

budování kapacit, pro podporu zapojení a pro zajištění svrchovanosti sociálních partnerů¹. Komise v **Akčním plánu pro evropský pilíř sociálních práv** z března 2021² oznámila, že po konzultacích se sociálními partnery předloží iniciativu na podporu sociálního dialogu na vnitrostátní úrovni a na úrovni EU. Posílený sociální dialog na všech úrovních byl rovněž prosazován na nejvyšší politické úrovni prostřednictvím **Portského sociálního závazku**³, který byl podepsán portugalským předsednictvím Rady EU, Evropským parlamentem, Evropskou komisí, sociálními partnery a sociální platformou. Iniciativa sociálního dialogu, která je rovněž zmíněna ve sdělení Komise z června 2022 nazvaném „Konference o budoucnosti Evropy – Přeměna vize na konkrétní opatření“ významně přispívá k tomu, aby se na výsledky konference navázalo⁴.

Toto **sdělení Komise** stanoví řadu konkrétních opatření k dalšímu posílení sociálního dialogu EU a je doplněno **návrhem doporučení Rady** o tom, jak posílit vnitrostátní sociální dialog a kolektivní vyjednávání. Komise tuto iniciativu připravila s úzkým zapojením sociálních partnerů a také si vyměnila názory s Evropským parlamentem, Evropským hospodářským a sociálním výborem a Výborem regionů.

2. VNITROSTÁTNÍ SOCIÁLNÍ DIALOG

Ujednání o sociálním dialogu a procesy tohoto dialogu se v jednotlivých členských státech liší: pokud jde o kolektivní pracovní vztahy, úlohu kolektivního vyjednávání při stanovování pracovních podmínek, kapacitu organizací a jejich členství, formální struktury pro zapojení sociálních partnerů do tvorby a provádění politiky, jakož i jejich politický význam. Systémy kolektivního vyjednávání v členských státech se rovněž liší mírou centralizace nebo decentralizace.

Většina členských států má jednu nebo více formálních vnitrostátních struktur sociálního dialogu, v nichž mohou zástupci zaměstnavatelů, odborů a vlády diskutovat o obecných hospodářských a sociálních otázkách. Úloha a pravomoci těchto orgánů se značně liší, obvykle však hrají poradní a konzultační roli při přípravě právních předpisů a politik, zejména v oblastech souvisejících se zaměstnaností, a někdy mohou být fórem pro vyjednávání dohod. Mnoho členských států má také tripartitní orgány, které se zabývají konkrétními otázkami, jako je sociální zabezpečení, zaměstnanost, odborná příprava a bezpečnost a ochrana zdraví při práci. Produktivní třístranný sociální dialog, do něhož jsou zapojeny veřejné orgány, je podmíněn silným dvoustranným sociálním dialogem.

¹ Viz také zpráva o posílení sociálního dialogu EU (Report on strengthening EU social dialogue) od zvláštní poradkyně Andrey Nahlesové, která je dostupná [online](#).

² COM(2021) 102 final, dostupný [online](#).

³ Portský sociální závazek ze dne 7. května 2022, dostupný [online](#).

⁴ COM(2022) 404 final, příloha, dostupné [online](#).

Sociální dialog je v měnícím se světě práce vystaven tlaku na výsledky. Zatímco hustota zaměstnavatelů (podíl zaměstnavatelů, kteří jsou členy organizací zaměstnavatelů) zůstala relativně stabilní, hustota odborů se ve všech členských státech (v průměru) snížila. Přesun hospodářské činnosti z výrobního sektoru do soukromého sektoru služeb a měnící se svět práce ztěžují odborům a organizacím zaměstnavatelů nábor nových členů. Mnoho pracovníků, kteří pracují ve většině novějších forem zaměstnání, včetně rostoucího počtu osob samostatně výdělečně činných, nemá zastoupení. Totéž platí pro pracovníky se smlouvami na dobu určitou, jejichž počet se zvyšuje, ale pravděpodobnost, že se sdruží v odborech, je nižší. Flexibilita z hlediska doby, kdy se práce vykonává, a místa, kde se vykonává, ztěžuje zástupcům zaměstnanců organizování takto roztržité pracovní síly. Organizace sociálních partnerů v posledních letech vyvinuly úsilí zaměřené na přilákání nových členů nebo na poskytnutí většího prostoru některým nedostatečně zastoupeným skupinám (zejména mladým lidem a pracovníkům platform) prostřednictvím cílených strategií a náborových činností a vytváření specifických struktur v rámci organizací. Pokud jde o genderovou rovnost, podíl žen v odborech se napříč EU výrazně liší, přičemž obecným trendem je nárůst počtu členek, a to i přes celkový pokles členství v odborech. Ve vedoucích pozicích jsou ženy nadále nedostatečně zastoupeny.

Podíl pracovníků, na které se vztahují kolektivní smlouvy, se za posledních 30 let výrazně snížil. Z odhadovaného průměru EU přibližně 66 % v roce 2000 klesl na přibližně 56 % v roce 2019, přičemž obzvláště výrazný pokles nastal ve střední a východní Evropě [graf 1]. Ve všech členských státech byl zaznamenán výrazný posun směrem k decentralizaci vyjednávání na podnikovou úroveň. Podle Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) je pokrytí kolektivním vyjednáváním vysoké (nad 50 %) pouze v zemích, kde existuje alespoň nějaká forma odvětvového vyjednávání. V zemích, kde se vyjednávání odehrává převážně na podnikové úrovni, je pokrytí kolektivním vyjednáváním obvykle nízké. Koordinace mezi odvětvími a složky vyjednávání, stejně jako úroveň koordinace, jsou obzvláště důležitými parametry kolektivního vyjednávání.

Míra a kvalita zapojení sociálních partnerů do tvorby politik se v jednotlivých členských státech značně liší. Ačkoli kvalita zapojení sociálních partnerů zůstala v několika posledních letech ve většině členských států stabilní, jejich včasné a smysluplné zapojení se v jednotlivých zemích značně liší. Částečně je to způsobeno rozdílným institucionálním prostředím, postupy a praxí⁵. Kvalitu a účinnost sociálního dialogu v členských státech hodnotí zejména Výbor pro zaměstnanost ve svém každoročním „přezkumu sociálního dialogu“. V posledních závěrech, které Rada schválila v červnu 2022, se mimo jiné zdůrazňuje, že je důležité vyčlenit dostatek času na konzultace v průběhu celého procesu tvorby politik, zajistit odpovídající institucionální rámce a řešit otázky související s budováním kapacit a klesající mírou pokrytí kolektivními smlouvami⁶. Evropský parlament

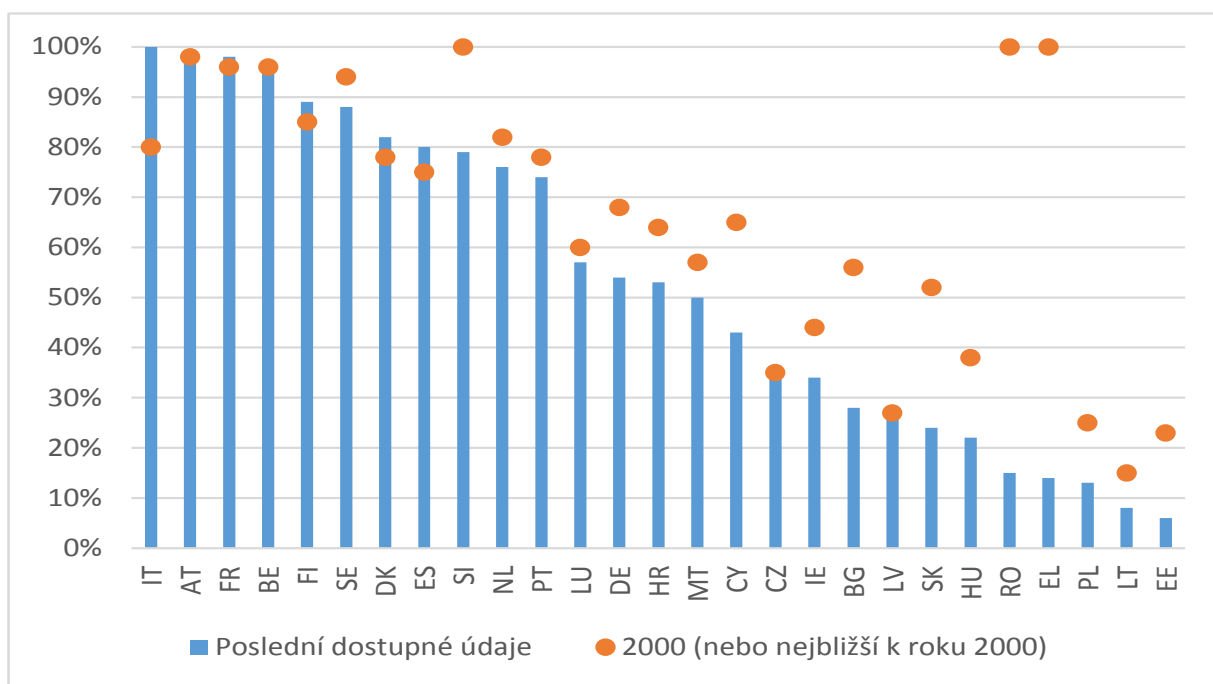
⁵ Eurofound (2021), dostupné [online](#).

⁶ Dostupné [online](#).

rovněž zdůraznil, že silné systémy kolektivního vyjednávání zvyšují odolnost členských států v době hospodářské krize a že členské státy by měly přijmout opatření na podporu vysoké hustoty odborů a zvrátit pokles míry pokrytí kolektivními smlouvami⁷.

Graf 1: Míra pokrytí kolektivními smlouvami v EU, 2000–2019

Počet zaměstnanců, na které se vztahuje kolektivní smlouva, vydělený celkovým počtem zaměstnanců pobírajících mzdy a platy (v %, 2000 a 2019).



Pozn.: 1) Nejnovější dostupná data pocházejí z let: 2019 (AT, BE, CZ, HU, IT, LT, NL, PL, PT), 2018 (BG, DE, DK, ES, FR, LU, LV, SE), 2017 (EL, FI, IE, SI, RO), 2016 (CY, MT), 2015 (SK) a 2014 (HR). 2) Pro Itálii bylo pokrytí upraveno na 100 %, což odráží skutečnost, že základní mzdy stanovené v kolektivních smlouvách jsou pracovními soudy používány jako referenční hodnota pro uplatňování ústavní zásady přiměřené a dostatečné odměny. Existence 100% míry pokrytí v RO a EL v roce 2000 je vysvětlena existencí mechanismu, který rozšiřuje působnost kolektivních smluv na všechny společnosti, zatímco pokles je především důsledkem upuštění od těchto rozšiřovacích mechanismů a dalších změn vedoucích k decentralizaci kolektivního vyjednávání.

Zdroj: Pro rok 2000 nebo nejbližší roky – databáze CTWSS, verze 6.1, Amsterdamská univerzita. Proměnná AdjCov (# 111). Pro nejnovější dostupné údaje – databáze OECD/AIAS (2021).

EU má řadu nástrojů, jejichž cílem je posílit vnitrostátní sociální dialog. Směrnice o minimální mzdě⁸ vyžaduje, aby členské státy přijaly opatření, která pomohou sociálním partnerům rozvíjet jejich schopnost zapojit se do kolektivního vyjednávání o stanovení mezd

⁷ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 11. března 2021 o evropském semestru pro koordinaci hospodářské politiky: hledisko zaměstnanosti a sociální hledisko v roční strategii pro udržitelný růst na rok 2021, dostupné [online](#).

⁸ Směrnice (EU) 2022/2041, k dispozici [online](#).

a podpoří konstruktivní, smysluplná a informovaná jednání o mzdách. Směrnice rovněž vyžaduje, aby členské státy, v nichž míra pokrytí kolektivními smlouvami nedosahuje alespoň 80 %, stanovily rámec, který vytvoří podmínky pro kolektivní vyjednávání, a akční plán na jeho podporu. Probíhající technologické změny a narůstající automatizace se rychle projevují jako restrukturalizační v rámci celého hospodářství. V tomto kontextu kvalitativní rámec EU pro restrukturalizaci z roku 2013 pomáhá společně předvídat změny a zmírňovat vliv restrukturalizace na zaměstnanost a její sociální důsledky⁹. Komplexní rámec směrnic o informování zaměstnanců a projednávání s nimi na vnitrostátní i nadnárodní úrovni rovněž stanoví pravidla na ochranu práv pracovníků na úrovni podniků¹⁰, zejména v časech restrukturalizace. Evropský parlament zvažuje přijetí usnesení s doporučeními pro Komisi o revizi směrnice o evropské radě zaměstnanců. Směrnice EU o zadávání veřejných zakázek¹¹ vyžadují, aby členské státy respektovaly právo organizovat se a kolektivně vyjednávat v souladu s Úmluvou MOP č. 87 o svobodě sdružování a ochraně práva odborově se organizovat a Úmluvou MOP č. 98 o provádění zásad práva organizovat se a kolektivně vyjednávat.

Návrh směrnice Komise o zlepšení pracovních podmínek při práci prostřednictvím platform¹² usiluje o posílení sociálního dialogu v ekonomice platform, mimo jiné tím, že přiznává nová práva na informování a projednávání týkající se algoritmického řízení a požaduje, aby digitální pracovní platformy vytvořily příležitost k tomu, aby se osoby vykonávající práci prostřednictvím platformy mohly vzájemně kontaktovat a komunikovat spolu a aby je mohli kontaktovat jejich zástupci. Nedávné pokyny k uplatňování právních předpisů EU v oblasti hospodářské soutěže na kolektivní smlouvy týkající se pracovních podmínek osob samostatně výdělečně činných bez zaměstnanců objasňují okolnosti, za nichž mohou některé osoby samostatně výdělečně činné bez zaměstnanců kolektivně vyjednávat o zlepšení svých pracovních podmínek, aniž by porušily pravidla hospodářské soutěže EU¹³. Zapojení sociálních partnerů do tvorby a provádění politik a reforem v oblasti sociální a oblasti zaměstnanosti bylo uznáno a dále podpořeno v hlavních směrech politik zaměstnanosti.

V posledních několika letech získal sociální dialog v evropském semestru na významu, takže byla vydána řada doporučení pro jednotlivé země, která se týkají zapojení vnitrostátních sociálních partnerů do tvorby politik. V roční analýze udržitelného růstu 2023 Komise znovu zdůrazňuje význam inkluzivního procesu a včasného zapojení sociálních partnerů do koordinace hospodářské politiky a politiky zaměstnanosti a jejich provádění na úrovni EU a na úrovni jednotlivých států, a to i ve všech příslušných fázích evropského semestru, z nichž

⁹ COM/2013/0882 final, dostupné [online](#).

¹⁰ Směrnice 1998/59/ES, směrnice 2001/23/ES, směrnice 2002/14/ES a směrnice 2009/38/ES.

¹¹ Směrnice 2014/24/EU, směrnice 2014/25/EU a směrnice 2014/23/EU.

¹² COM(2021) 762 final, dostupné [online](#).

¹³ C/2022/6846, dostupné [online](#).

mají mnohé význam i pro provádění Nástroje pro oživení a odolnost. Návrh společné zprávy Komise o zaměstnanosti z roku 2023 zdůrazňuje, že předvídatelné, smysluplné a včasné zapojení sociálních partnerů hraje důležitou roli při zajišťování efektivního navrhování a provádění reforem a investic. Komise v jednáních se všemi členskými státy pravidelně zdůrazňuje význam zapojení zúčastněných stran. Komise využije stávající fóra evropského semestru, aby sociální partnery informovala o provádění Nástroje pro oživení a odolnost a zapojila je do něj.

EU podporuje sociální partnery při zlepšování jejich členské základny a administrativních kapacit. V řadě členských států chybí sociálním partnerům kapacity, což jim brání v tom, aby se mohli účinně podílet na sociálním dialogu¹⁴. Kapacity sociálních partnerů byly ve zprávách o jednotlivých zemích v rámci evropského semestru z roku 2019 označeny za výzvu pro 10 zemí a v roce 2020 pro další čtyři země. Budování kapacit je prvním a nejdůležitějším úkolem, který musejí splnit sami sociální partneři. Klíčovou roli však hrají orgány veřejné moci, které poskytují technickou, finanční a jinou podporu.

Evropský sociální fond plus (ESF+)¹⁵ vyžaduje, aby členské státy, kterým bylo adresováno doporučení pro jednotlivé země týkající se sociálního dialogu, vynaložily alespoň 0,25 % prostředků na podporu budování kapacit sociálních partnerů a/nebo nevládních organizací, zatímco všechny ostatní členské státy musí na tuto oblast vyčlenit odpovídající částku z prostředků ESF+. Komise usnadňuje programování ESF+ pro budování kapacit vnitrostátních sociálních partnerů. Podporuje také vzájemné učení a sdílení osvědčených postupů mezi členskými státy, mimo jiné prostřednictvím výsadních rozpočtových položek pro sociální dialog.

Je třeba zdvojnásobit snahu o řešení výše uvedených výzev na vnitrostátní úrovni, aby bylo možno využít všech výhod sociálního dialogu. Opatření EU mohou členským státům pomoci s podporou sociálního dialogu a sociálních partnerů, ale sama o sobě nestačí. Výzvy, kterým sociální partneři čelí, včetně klesajícího trendu u kolektivních smluv a rozdílné kvality sociálního dialogu v jednotlivých členských státech, lze řešit pouze prostřednictvím opatření na vnitrostátní úrovni. Kromě výše uvedených nástrojů podpoří Komise členské státy při provádění 8. zásady evropského pilíře sociálních práv předložením doporučení Rady o sociálním dialogu. Jakmile bude toto navrhované doporučení přijato, poskytne členským státům vodítko, jak nejlépe podporovat sociální dialog a posilovat kolektivní vyjednávání. Podpora sociálního dialogu a kolektivního vyjednávání je důležitá i v kontextu probíhajících jednání o rozšíření, neboť kandidátské země musí posílit své struktury a procesy sociálního dialogu, aby mohly čelit výzvám, které měnící se svět práce přináší.

Komisi předložený návrh doporučení Rady

¹⁴ Eurofound (2020), dostupné [online](#).

¹⁵ Nařízení (EU) 2021/1057, k dispozici [online](#).

- Komise navrhuje doporučení Rady na podporu dalšího provádění 8. zásady evropského pilíře sociálních práv. Návrh doporučuje, aby členské státy zajistily příznivé prostředí pro třístranný a dvoustranný sociální dialog, včetně kolektivního vyjednávání, které respektuje základní práva na svobodu sdružování a kolektivní vyjednávání; podporuje silné a nezávislé organizace zaměstnanců a zaměstnavatelů, zahrnuje opatření k posílení jejich kapacit; zajišťuje přístup k příslušným informacím potřebným k účasti na sociálním dialogu; podporuje zapojení všech stran do sociálního dialogu; přizpůsobuje se digitálnímu věku, podporuje kolektivní vyjednávání v novém světě práce a spravedlivý přechod ke klimatické neutralitě a zajišťuje odpovídající institucionální podporu.
- Komise bude v rámci konzultace s příslušnými sociálními partnery a členskými státy pravidelně vyhodnocovat provádění doporučení členskými státy, aby mohla posoudit pokrok bezprostředně po datu jeho provedení. To doplní pravidelné a dobře zavedené konzultace a zapojení sociálních partnerů v rámci každoročního procesu evropského semestru.

3. SOCIÁLNÍ DIALOG NA ÚROVNI EU

Smlouva o fungování Evropské unie (SFEU) plně uznává klíčovou roli sociálních partnerů v sociálně tržním hospodářství a svěřuje jim konkrétní úlohu při tvorbě právních předpisů EU v oblasti sociální politiky. Možnost uvedení dohod sociálních partnerů do praxe v právu EU, kterou Smlouva poskytuje, potvrzuje význam sociálního dialogu EU a zvláštní postavení reprezentativních sociálních partnerů. Při uplatňování těchto ustanovení je nezbytné respektovat autonomii a úlohy sociálních partnerů a orgánů EU. Jejich úloha je rovněž uznávána prostřednictvím tripartitního charakteru tří agentur EU (Eurofound, Evropské středisko pro rozvoj odborného vzdělávání a Evropská agentura pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci) a prostřednictvím tripartitních poradních výborů v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, volného pohybu pracovníků, koordinace sociálního zabezpečení a odborného vzdělávání.

V roce 2015 spustila Komise společně s evropskými sociálními partnery iniciativu Nový začátek pro sociální dialog. Evropští sociální partneři, Komise a Rada následně podepsali společné prohlášení o iniciativě Nový začátek pro sociální dialog¹⁶. V rámci následných opatření Komise posílila úlohu evropských sociálních partnerů v evropském semestru tím, že s nimi v klíčových fázích procesu vedla konzultace a více je zapojila do tvorby politik a právních předpisů zavedením nových forem konzultací se sociálními partnery. Klade také větší důraz na budování kapacit vnitrostátních sociálních partnerů, a to i prostřednictvím

¹⁶ Společné prohlášení o iniciativě Nový začátek pro sociální dialog (2016), dostupné [online](#).

zvýšeného financování, neboť sociální dialog na úrovni EU nemůže přinést výsledky bez dobře fungujícího a účinného vnitrostátního sociálního dialogu.

Rámec pro sociální dialog EU se stal pevným rámcem pro dvoustranná i třístranná jednání a konzultace. Je však nezbytné, aby byl tento rámec pravidelně aktualizován s cílem zajistit, aby sociální partneři mohli plně přispívat k řešení hospodářských a sociálních výzev. Je načase zhodnotit pokrok, kterého bylo dosaženo v návaznosti na iniciativu Nový začátek sociálního dialogu, a hledat způsoby, jak lépe využít potenciál evropského sociálního dialogu. Komise na základě konzultací se sociálními partnery navrhuje soubor opatření k posílení evropského sociálního dialogu prostřednictvím modernizace jeho struktur, propagace a podpory dohod sociálních partnerů, posílení zapojení sociálních partnerů do tvorby politik EU a zefektivnění finanční a technické podpory Komise.

3.1 Struktury sociálního dialogu

Meziodvětvová úroveň

Evropský sociální dialog má dlouhodobě zavedené meziodvětvové struktury. Trojstranná sociální vrcholná schůzka pro růst a zaměstnanost zajišťuje konzultace mezi Radou, Komisí a sociálními partnery na evropské úrovni ve dvouletých obdobích¹⁷. Makroekonomický dialog představuje pro Radu, Komisi, Evropskou centrální banku a Euroskupinu fórum pro výměnu názorů na měnovou a rozpočtovou politiku a vývoj mezd s evropskými sociálními partnery. V posledních letech Výbor pro zaměstnanost uspořádal také několik seminářů s evropskými a příslušnými vnitrostátními sociálními partnery, na nichž se kromě tradičního každoročního přezkumu sociálního dialogu diskutovalo o tématech, která jsou pro ně obzvláště důležitá (například o dovednostech, opatřeních souvisejících s onemocněním COVID-19 nebo o změnách zaměstnání). Výbor pro sociální ochranu pravidelně zapojuje sociální partnery do svých diskusí (například o důchodech, dlouhodobé péči nebo přístupu k sociální ochraně). Výbor pro sociální dialog, který organizuje Komise, je hlavním fórem pro meziodvětvový sociální dialog mezi evropskými meziodvětvovými organizacemi sociálních partnerů.

Zatímco tato fóra umožňují komplexní dvoustranný a třístranný dialog EU, nedávné zkušenosti s vývojem lepších nástrojů pro řešení rychlých změn trhu práce a sociálních změn upozornily na doplňující potřebu hlubšího třístranného dialogu o zaměstnanosti a sociálních otázkách. Tuto potřebu sociální partneři v procesu konzultací velmi zdůrazňovali.

Komise:

- vyzve Výbor pro zaměstnanost a Výbor pro sociální ochranu, aby organizovaly pravidelné třístranné výměny názorů na příslušná témata za účasti evropských a vnitrostátních sociálních partnerů,

¹⁷ Článek 152 SFEU a rozhodnutí Rady (EU) 2016/1859, dostupné [online](#).

- aby v rámci zasedání Výboru pro sociální dialog a po dohodě se sociálními partnery organizovaly *ad hoc* / mimořádné třístranné diskuse na příslušná témata (např. nedostatek pracovních sil a kvalifikace nebo spravedlivý přechod) za účasti evropských a vnitrostátních sociálních partnerů a zástupců členských států.

Odvětvová úroveň

Odvětvový sociální dialog EU se vztahuje na více než 80 % pracovníků v EU. Celkem 43 výborů pro kolektivní vyjednávání se skládá z 65 evropských organizací zaměstnavatelů a 15 evropských odborových svazů a tyto výbory zastupují přibližně 185 milionů pracovníků a více než 6 milionů podniků v celé EU. Diskutují a dojednávají dohody o tom, jak zlepšit pracovní podmínky a pracovněprávní vztahy ve svých odvětvích, a poskytují konzultace k vývoji na úrovni EU, který má dopady v sociální oblasti a v oblasti zaměstnanosti. Kromě dohod přijímají evropští odvětvoví sociální partneři každoročně 30 až 50 společných výsledných stanovisek k široké škále témat, jako je bezpečnost a ochrana zdraví při práci, pracovní podmínky, dopady přechodu ke klimatické neutralitě, digitalizace, dovednosti, mobilita pracovní síly nebo genderová rovnost¹⁸. Vysoký podíl pracovníků a podniků dodává výborům legitimitu a zajišťuje, aby společné výstupy, jako jsou autonomní dohody, měly skutečný dopad z hlediska provádění. I přes velké rozdíly mezi odvětvími poskytují výbory společný rámec pro sociální dialog na úrovni EU.

Tento rámec se postupem času vyvíjel v reakci na potřebu sociálních partnerů přispívat k větší integraci EU a ovlivňovat ji. Sociální partneři se však mohou v kterémkoliv daném odvětví objevovat nebo zanikat. V posledních letech se například objevily nové hospodářské subjekty, jako jsou nízkonákladové společnosti v civilním letectví, nové společnosti v poštovních službách nebo soukromí poskytovatelé sociálních služeb. Aby mohly výbory lépe reagovat na vývoj v jednotlivých odvětvích a na měnící se svět práce, měly by usilovat o inkluzivnost a zachovávat a zvyšovat reprezentativnost. Měly by také zvýšit relevantnost odvětvového sociálního dialogu, mimo jiné zapojením vnitrostátních organizací sociálních partnerů a spoluprací s odvětvími/segmenty, které dosud nejsou zastoupeny nebo pokryty v rámci evropského odvětvového sociálního dialogu¹⁹.

Komise se spolu s odvětvovými sociálními partnery zapojí do modernizace rámce pro odvětvový sociální dialog v EU, aby se zvýšila jeho relevantnost a účinnost, a prověří, zda je třeba provést revizi rozhodnutí Komise 98/500/ES o zřízení výborů pro kolektivní vyjednávání na podporu dialogu mezi sociálními partnery na evropské úrovni²⁰.

¹⁸ Výstupy dostupné [online](#).

¹⁹ Eurofound (2019), dostupné [online](#).

²⁰ Rozhodnutí Komise 98/500/ES, dostupné [online](#).

Environmentální závazky ovlivňují organizaci zasedání. V souladu s nedávným sdělením Komise o „ekologizaci Komise“²¹ již Komise začala organizovat četná zasedání v online nebo hybridním formátu. Komise bude nadále podporovat organizaci zasedání v rámci odvětvového sociálního dialogu. Ve spolupráci se sociálními partnery tak vytvoří nový a ekologičtější přístup k jejich organizaci.

Komise v úzké spolupráci se sociálními partnery:

- bude modernizovat právní rámec pro výbory pro kolektivní vyjednávání prostřednictvím možné revize příslušného rozhodnutí Komise,
- v rámci stávající struktury výborů pro kolektivní vyjednávání usnadní součinnost mezi stávajícími výbory, podpoří začlenění nových segmentů hospodářských odvětví do těchto výborů za předpokladu splnění příslušných kritérií a upraví přístup k provádění studií reprezentativnosti ve spolupráci s nadací Eurofound,
- zahájí proces revize způsobu, jakým jsou organizována zasedání výborů pro kolektivní vyjednávání,
- bude pokračovat ve zkoumání možností zavedení nového odvětvového sociálního dialogu pro sociální služby na úrovni EU.

Komise vyzývá sociální partnery, aby:

- pokračovali ve svém úsilí a posoudili potřebu dalších opatření v rámci svých příslušných sociálních dialogů s cílem navázat kontakty s přidruženými subjekty v členských státech, které dosud nejsou zahrnuty v příslušných výborech pro kolektivní vyjednávání, a zlepšili tak členství a reprezentativnost odborových organizací i organizací zaměstnavatelů,
- podporovali zapojení všech příslušných reprezentativních organizací evropských sociálních partnerů do stávajících i nových výborů.

3.2 Podpora dohod sociálních partnerů

Dohody sociálních partnerů jsou jedním z nejdůležitějších výstupů sociálního dialogu EU. Sociální partneři dosud uzavřeli šest autonomních meziodvětvových dohod. Kromě autonomních dohod byly v letech 1995 až 2010 prostřednictvím právních předpisů EU provedeny čtyři meziodvětvové dohody sociálních partnerů²². V posledním desetiletí však evropští meziodvětvoví sociální partneři nevyjednali žádné nové dohody, které by byly prováděny prostřednictvím práva EU. Komise vítá nový pracovní program evropských meziodvětvových sociálních partnerů na období 2022–2024 a probíhající jednání o nové

²¹ [Viz C\(2022\)2230 final](#).

²² Směrnice 96/34/ES, 97/81/ES, 1999/70/ES a 2010/18/EU.

dohodě o práci na dálku a právu odpojit se, která má být provedena prostřednictvím právních předpisů EU. Na odvětvové úrovni bylo v letech 1999 až 2018²³ do podoby právních předpisů EU změněno osm dohod sociálních partnerů a v letech 1999 až 2021 vypracovali vnitrostátní sociální partneři pět autonomních dohod.

Nedávné rozsudky Evropského soudního dvora (ESD)²⁴ objasňují rámec pro provádění dohody sociálních partnerů prostřednictvím práva EU. Z rozsudků vyplývá, že na základě společné žádosti sociálních partnerů o provedení jejich dohody na úrovni EU Komise v každém jednotlivém případě rozhodne, zda je vhodné předložit Radě návrh na provedení této dohody na úrovni EU ve formě směrnice. Během vyjednávání o dohodě mohou sociální partneři jednat svobodně a Komise se musí zdržet jakéhokoli jednání, jehož cílem by bylo ovlivnit průběh jednání nebo obsah zamýšlené dohody.

Komise bude i nadále prioritně podporovat dohody sociálních partnerů. Za tímto účelem budou útvary Komise podporovat vyjednávání dohod sociálních partnerů tím, že na žádost sociálních partnerů poskytnou administrativní podporu a právní poradenství, zejména v otázkách, které by mohly mít negativní dopad na provádění dohody prostřednictvím práva EU (například případný nesoulad s oblastí působnosti Smlouvy nebo překrývání se stávajícími právními předpisy). Toto právní poradenství, které bude poskytnuto s vynaložením maximálního úsilí, nepředjímá konečné stanovisko Komise k otázce předložení dohody Radě.

Jak potvrdil rozsudek Soudního dvora ze dne 21. září 2021 (věc C-928/19 P), Komise po obdržení žádosti sociálních partnerů o provedení dohody sociálních partnerů prostřednictvím práva EU posoudí zákonnost dohody a reprezentativnost smluvních stran, jakož i vhodnost provedení dohody prostřednictvím práva EU, a to mimo jiné s ohledem na ekonomická, sociální a politická hlediska. V této souvislosti je možné provést posouzení dopadů. Komise uznává znalosti sociálních partnerů ohledně možných dopadů, které by jejich dohoda mohla mít na podniky a pracovníky.

Útvary Komise budou příslušné sociální partnery do tří měsíců informovat o svých předběžných úvahách, případně o tom, zda bude či nebude provedeno posouzení dopadů. Komise přijme konečné rozhodnutí v závislosti na složitosti posouzení navrhované dohody s přihlédnutím k požadavkům v nedávné judikatuře Soudního dvora.

Komise bude rovněž nadále podporovat další společné výstupy sociálních partnerů, jako jsou rámce činností, vzájemné učení nebo pokyny, a podněcovat evropské sociální partnery, aby v reakci na nové výzvy průběžně vyvíjeli nové výstupy a následné kroky.

²³ Směrnice 1999/63/ES, 2000/79/ES, 2005/47/ES, 2009/13/ES, 2010/32/EU, 2014/112/EU, 2017/159/EU a 2018/131/EU.

²⁴ Rozsudek soudního dvora ze dne 14. října 2019, C-928/19, a rozsudek Tribunálu ze dne 21. září 2021, C-928/19 P.

Komise:

- poskytne evropským sociálním partnerům na jejich žádost administrativní podporu a právní poradenství během jejich jednání o dohodách sociálních partnerů, u nichž se předpokládá provádění prostřednictvím práva EU,
- v budoucích výzvách k předkládání návrhů projektů v rámci sociálního dialogu posílí důraz na projekty, které podporují provádění autonomních dohod sociálních partnerů.

Komise vyzývá evropské sociální partnery, aby:

- vyjednali a uzavřeli více dohod sociálních partnerů,
- zajistili, že budou mít mandát od svých vnitrostátních přidružených subjektů, který jim umožní zahájit jednání o dohodách sociálních partnerů,
- nadále zapojovali své příslušné členy do společných a samostatných akcí a projektů zaměřených na budování kapacit, jejichž cílem je zajistit provádění jejich autonomních rámcových dohod ve všech členských státech.

3.3 Posílení zapojení sociálních partnerů do tvorby politik EU

Komise konzultuje se všemi 87 uznanými evropskými sociálními partnery možné legislativní kroky EU v oblastech sociální politiky, na které se vztahuje článek 153 SFEU (například pracovní podmínky, bezpečnost a ochrana zdraví při práci, informování zaměstnanců a projednávání s nimi, sociální zabezpečení a sociální ochrana pracovníků, genderová rovnost v zaměstnání). Tyto dvoufázové konzultace probíhaly v uplynulých deseti letech stabilním tempem a všechny byly vedeny písemně. V některých oblastech, jako je stanovení limitních hodnot karcinogenů, mutagenů a reprotoxických látek²⁵ na pracovišti, jsou konzultace se sociálními partnery hojně vedeny prostřednictvím zvláštních struktur, jako je například tripartitní Poradní výbor pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci. V takových případech a po dohodě s evropskými sociálními partnery by se dvoufázové konzultace mohly uskutečnit prostřednictvím setkání se všemi dotčenými sociálními partnery při splnění všech závazků vyplývajících ze Smlouvy.

Od zahájení iniciativy Nový začátek pro sociální dialog zavedla Komise specializovaná jednání jako nový způsob konzultace s evropskými sociálními partnery o iniciativách, u nichž Smlouva nevyžaduje dvoufázovou konzultaci. Specializovaná jednání prokázala svou užitečnost a představují důležité fórum pro výměnu názorů Komise i sociálních partnerů na připravované politické iniciativy. Počet specializovaných jednání se postupem času zvýšil a jejich působnost se rozšířila i na jiné oblasti politiky, než jsou zaměstnanost a sociální otázky, podle článku 153 SFEU (např. udržitelná správa a řízení podniků, transparentnost odměňování, Evropská strategie v oblasti péče, Strategie udržitelné a inteligentní mobility a

²⁵ Směrnice 2004/37/ES o ochraně zaměstnanců před riziky spojenými s expozicí karcinogenům, mutagenům nebo reprotoxickým látkám při práci, dostupná [online](#).

zákaz výrobků vyrobených za použití nucené práce na trhu EU). Kromě toho je s výbory pro kolektivní vyjednávání konzultován vývoj EU, který má sociální dopady na jejich odvětví.

Je důležité zajistit správný formát a načasování těchto konzultací, aby se zabránilo ztrátě příležitostí, pokud jde o získání kvalitních podnětů pro konzultace s Komisí. Proto je třeba, aby celá Komise lépe porozuměla sociálnímu dialogu a zaujala soudržnější přístup k zapojení sociálních partnerů a konzultacím s nimi. Lepší přehled o plánování nadcházejících návrhů v pracovním programu Komise by sociálním partnerům pomohl připravit jejich podněty a činnosti.

Kromě toho Komise se sociálními partnery pravidelně spolupracuje na konkrétních tématech. Například prostřednictvím Evropského partnerství pro integraci²⁶ se Komise a evropské sociální a ekonomické partneři snaží podporovat mnohostranný přístup k začleňování uprchlíků a dalších migrantů na trhu práce. Sociální partneři rovněž přispívají do debat o legální migraci v rámci nové platformy pro migraci pracovních sil.

Komise:

- přidělí roli koordinátora sociálního dialogu v každém útvaru Komise,
- prostřednictvím odpovědných členů sboru komisařů shromáždí v rámci pravidelného dialogu stanoviska evropských meziodvětvových sociálních partnerů k politickým prioritám před vypracováním ročního pracovního programu Komise.

Komise vyzývá sociální partnery, aby:

- před příslušnými návrhy Komise poskytnou více společných výsledných stanovisek.

3.4 Zefektivnění finanční a technické podpory

Zvláštní úloha sociálních partnerů a charakter evropského sociálního dialogu vycházející ze Smlouvy jsou uznány v rozpočtu EU. Prostřednictvím tohoto rozpočtu Komise podporuje projekty evropských a vnitrostátních sociálních partnerů a také výzkum v oblasti pracovněprávních vztahů. Komise rovněž financuje a organizuje zasedání Výboru pro sociální dialog, 43 výborů pro kolektivní vyjednávání a veřejné konzultace.

EU podporuje důležitý výzkum v oblasti sociálního dialogu a kolektivního vyjednávání. Vztahy mezi sociálními partnery a sociální dialog patří mezi strategické priority víceletého pracovního programu nadace Eurofound na období 2021–2024. Eurofound poskytuje srovnávací informace o procesech a výsledcích vnitrostátního sociálního dialogu a kolektivního vyjednávání; podává zprávy o fungování třístranného sociálního dialogu a

²⁶ Informace dostupné [online](#).

zapojení sociálních partnerů do tvorby vnitrostátních politik; poskytuje údaje o pracovní době a stanovení mezd a analyzuje úlohu sociálního dialogu v kontextu restrukturalizace a dopady přechodu ke klimatické neutralitě a digitalizace. Komise rovněž realizuje společný projekt s OECD na podporu rozvoje databáze institucionálních charakteristik odborů, stanovování mezd, státních zásahů a sociálních smluv OECD/AIAS. Projekt poskytuje komplexní a srovnatelné informace o vývoji a rozsahu kolektivního vyjednávání v zemích OECD a EU. Kromě toho Komise každoročně spolufinancuje řadu evropských výzkumných projektů v oblasti kolektivního vyjednávání v rámci své výzvy k předkládání návrhů na zlepšení odborných znalostí v oblasti pracovněprávních vztahů.

Je třeba lépe sdílet informace a podporovat kulturu sociálního dialogu. Komise spravuje veřejně přístupnou databázi výsledků, na kterých se společně dohodli evropští sociální partneři, a poskytuje online informace o 40–50 projektech sociálního dialogu, které jsou každoročně financovány. Přesto je k dispozici jen málo informací o dopadu evropského sociálního dialogu na vnitrostátní úrovni a o opatřeních, která vnitrostátní sociální partneři přijímají v návaznosti na výsledky dohodnuté na evropské úrovni. Většina výstupů sociálního dialogu EU neobsahuje prováděcí ustanovení. Jejich provádění není monitorováno, sledováno ani analyzováno. V některých členských státech je navíc kultura sociálního dialogu poměrně slabá v důsledku vnitrostátních a místních tradic, které ovlivnily vývoj sociálního dialogu. Povědomí o politikách EU a institucích trhu práce se u vnitrostátních sociálních partnerů v jednotlivých členských státech a organizacích sociálních partnerů rovněž liší a bylo by možné ho posílit prostřednictvím cílených informačních opatření za účelem budování kapacit. Mohlo by to zahrnovat pilotní informační program a program návštěv zaměřený na mladé vedoucí představitele sociálních partnerů.

Komise:

- zřídí ve spolupráci se sociálními partnery výzkumnou síť pro analýzu a podporu sociálního dialogu v EU a pro sledování jeho provádění,
- podpoří evropské sociální partnery za účelem zlepšení povědomí a politikách EU a institucích trhu práce mezi jejich členskými organizacemi.

Komise vyzývá sociální partnery, aby:

- více zviditelnili výstupy evropského sociálního dialogu a výsledky projektů EU a zajistili, aby se o těchto výsledcích dozvěděli nejen jejich členové.

4. MEZINÁRODNÍ PODPORA SOCIÁLNÍHO DIALOGU

EU jde příkladem a mezinárodně podporuje sociální dialog. Činí tak prostřednictvím pravidelných setkání v rámci spolupráce s Mezinárodní organizací práce, OECD nebo jinými mezinárodními organizacemi či orgány, a to na politické i na technické úrovni. EU a její

členské státy aktivně podporují globální partnerství, která prosazují sociální dialog, mimo jiné prostřednictvím iniciativy Global Deal. V rámci politiky rozšíření EU Komise rovněž podporuje projekty zaměřené na zlepšení sociálního dialogu v kandidátských nebo potenciálních kandidátských zemích a účastní se výměny osvědčených postupů na různých úrovních. V kontextu evropské politiky sousedství Komise financuje regionální programy zaměřené na posílení sociálního dialogu a organizuje fórum sociálního dialogu Unie pro Středomoří se sociálními partnery na obou stranách Středozemního moře. Prostřednictvím mezinárodních partnerství a nabídky EU pro partnerské země založené na hodnotách, strategie Global Gateway, EU prosazuje vysoké standardy lidských, sociálních a základních zaměstnaneckých práv a prosazováním sociálního dialogu podporuje zajištění toho, aby z této spolupráce měla prospěch celá společnost.

V únoru 2022 přijala Komise sdělení o důstojné práci na celém světě²⁷, v němž potvrdila závazek EU usilovat o zajištění důstojné práce v EU i ve světě. EU podporuje univerzální koncepci důstojné práce, kterou vypracovala MOP a která se odráží v cílech udržitelného rozvoje OSN. Sociální dialog a tripartita jsou jedním ze čtyř prvků univerzální koncepce důstojné práce. Svoboda sdružování a účinné uznávání práva na kolektivní vyjednávání patří mezi základní pracovní normy stanovené v Deklaraci MOP o základních principech a právech v práci z roku 1998 a jsou součástí závazků v dohodách EU o volném obchodu a ve všeobecném systému preferencí plus.

Všechny členské státy ratifikovaly základní mezinárodní normy MOP týkající se sociálního dialogu. Rada s podporou Komise vyzývá členské státy, aby pokračovaly v ratifikaci a účinném provádění úmluv MOP²⁸. Vyzývá rovněž členské státy a Komisi, aby zlepšily sociální dialog na všech úrovních a ve všech jeho podobách, včetně přeshraniční spolupráce a prosazování mezinárodních rámcových dohod, a zajistily tak aktivní účast sociálních partnerů na utváření budoucnosti práce a přispěly k sociálnímu pokroku, zejména prostřednictvím účinného uznávání práva na kolektivní vyjednávání.

Komise:

- nadále vyzývá členské státy k ratifikaci a účinnému provádění úmluv MOP a jejich mezinárodnímu prosazování,
- ve spolupráci s MOP spustí projekt na podporu sociálních partnerů ve výborech EU pro kolektivní vyjednávání, a to na jejich žádost, při provádění činností týkajících se odpovědných dodavatelských řetězců, včetně dodržování pracovních práv.

Komise vyzývá sociální partnery, aby:

²⁷ COM(2022) 66 final, dostupné [online](#).

²⁸ Závěry Rady ze dne 24. října 2019, „Budoucnost práce: podpora EU deklaraci přijaté u příležitosti 100. výročí založení MOP“.

- nadále mezinárodně podporovali sociální dialog na všech úrovních.