

Bruxelles, 26. siječnja 2023.
(OR. en)

5766/23

SOC 53
EMPL 36

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	26. siječnja 2023.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2023) 40 final
Predmet:	KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU, EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA <i>Jačanje socijalnog dijaloga u Europskoj uniji: iskorištavanje njegovog punog potencijala za upravljanje pravednim tranzicijama</i>

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2023) 40 final.

Priloženo: COM(2023) 40 final



Bruxelles, 25.1.2023.
COM(2023) 40 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU,
EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA**

***Jačanje socijalnog dijaloga u Europskoj uniji: iskorištavanje njegova punog potencijala za
upravljanje pravednim tranzicijama***

1. UVOD

Socijalni dijalog temelj je europskog socijalnog modela. Jedan je od glavnih ciljeva EU-a poboljšati uvjete života i rada. Za to se u osnovi upotrebljavaju socijalni dijalog i kolektivno pregovaranje, koji doprinose produktivnosti i pomažu osigurati socijalnu pravednost, kvalitetna radna okruženja i demokraciju na radnim mjestima. Istinski socijalna Europa treba pouzdane socijalne partnere. Socijalni dijalog stoga je jedno od ključnih načela europskog stupa socijalnih prava.

Uspješno i uravnoteženo upravljanje promjenama ovisi o pouzdanim socijalnim partnerima. Klimatske promjene, digitalizacija i demografski trendovi unose nagle promjene, pa i u svijet rada. COVID-19 ubrzao je neke od tih promjena. Socijalni dijalog nužan je za uravnotežene odgovore na promjene u svijetu rada. U cijelom EU-u socijalni dijalog imao je važnu ulogu u oblikovanju i provedbi politika za ograničavanje posljedica pandemije. Na razini sektora i poduzeća, socijalni partneri promptno su uspostavili nove protokole za zaštitu zdravlja i brigu o sigurnosti ili proveli potrebno osposobljavanje. Na nacionalnoj razini podupirali su tijela vlasti u pružanju financijske pomoći radnicima i poduzećima. Socijalni partneri bitni su i u odgovoru na dalekosežne posljedice agresivnog rata Rusije protiv Ukrajine: raseljenim osobama iz Ukrajine i drugim izbjeglicama i migrantima olakšavaju integraciju na tržište rada i pronalaze održiva rješenja za prilagodbu plaća i kolektivnih ugovora s obzirom na krizu troškova života i visoke razine inflacije.

Angažman socijalnih partnera poboljšava oblikovanje politika i zakona. Socijalni partneri izvor su golemog znanja i iskustva u području zapošljavanja i stvarnog stanja u svijetu rada. Mogu pomoći u postizanju ravnoteže između interesa radnika i poslodavaca, kao i u prihvaćanju i djelotvornosti politika i propisa. Zato imaju jedinstvenu ulogu u usporedbi s drugim dionicima. Komisija je Ugovorom (člankom 154. UFEU-a) obvezana da se savjetuje sa socijalnim partnerima o prijedlozima u području socijalne politike (tj. obuhvaćenima člankom 153. UFEU-a) kako bi se socijalnim partnerima omogućilo da pregovaraju o sporazumima. Sporazumi socijalnih partnera mogu se provoditi putem prava EU-a (članak 155. UFEU-a). U kontekstu Europskog semestra za koordinaciju ekonomskih politika i politika zapošljavanja, u svim ključnim točkama tog ciklusa na razini EU-a organiziraju se redoviti strukturirani dijalozi sa socijalnim partnerima.

EU promiče ulogu socijalnih partnera i poziva na konstruktivniji socijalni dijalog. Promicanje socijalnog dijaloga zajednički je cilj EU-a i njegovih država članica, pri čemu u obzir uzimaju raznolikost nacionalnih sustava i poštuju autonomiju socijalnih partnera. Za potporu proširenju kolektivnog pregovaranja i za kapacitete, angažiranost i zaštitu autonomije

socijalnih partnera¹ treba učiniti više i na nacionalnoj razini i na razini EU-a. Komisija je u **Akcijском planu za provedbu europskog stupa socijalnih prava** iz ožujka 2021.² najavila da će nakon savjetovanja sa socijalnim partnerima predstaviti inicijativu za potporu socijalnom dijalogu na objema tim razinama. Jačanje socijalnog dijaloga na svim razinama istaknuto je i na najvišoj političkoj razini **Socijalnom obvezom iz Porta**³, koju su potpisali portugalsko predsjedništvo Vijeća EU-a, Europski parlament, Europska komisija, socijalni partneri i Socijalna platforma. Inicijativa za socijalni dijalog, koja se spominje i u Komunikaciji Komisije pod naslovom „Konferencija o budućnosti Europe – Provođenje vizije u djelo” iz lipnja 2022., bitan je doprinos u daljnjem radu na temelju Konferencije⁴.

U ovoj **Komunikaciji Komisije** utvrđuje se niz konkretnih mjera za nastavak jačanja socijalnog dijaloga EU-a, a priložen joj je **prijedlog preporuke Vijeća** za jačanje nacionalnog socijalnog dijaloga i kolektivnog pregovaranja. Komisija je pripremila ovu inicijativu uz aktivan angažman socijalnih partnera i razmijenila mišljenja s Europskim parlamentom, Europskim gospodarskim i socijalnim odborom i Odborom regija.

2. NACIONALNI SOCIJALNI DIJALOG

Države članice imaju različite mehanizme i postupke socijalnog dijaloga: razlikuju se kad je riječ o kolektivnim radnim odnosima, ulozi kolektivnog pregovaranja u određivanju uvjeta rada, kapacitetima i članstvu organizacija, formalnim strukturama za uključivanje socijalnih partnera u oblikovanje i provedbu politika, te političkoj važnosti. Sustavi država članica za kolektivno pregovaranje razlikuju se i po tome koliko su centralizirani ili decentralizirani.

Većina država članica ima jednu ili više formalnih nacionalnih struktura za socijalni dijalog u kojima predstavnici poslodavaca, sindikata i vlade mogu raspravljati o općim ekonomskim i socijalnim pitanjima. Ta se tijela znatno razlikuju s obzirom na njihovu ulogu i ovlasti, ali obično sudjeluju kao savjetnici u vezi s nacrtima propisa i politika, posebno u područjima povezanim sa zapošljavanjem, a mogu služiti i kao forum za pregovore o sporazumima. Mnoge države članice imaju i tripartitna tijela zadužena za posebna pitanja, kao što su socijalna sigurnost, zapošljavanje, osposobljavanje te zdravlje i sigurnost na radu. Produktivan trostrani socijalni dijalog, sa sudjelovanjem tijela javne vlasti, ovisi o konstruktivnom dvostranom socijalnom dijalogu.

U kontekstu promjena u svijetu rada od socijalnog dijaloga očekuju se konkretni rezultati. Iako je gustoća poslodavaca (udio poslodavaca koji su članovi organizacija poslodavaca) relativno stabilna, gustoća sindikata smanjuje se (u prosjeku) u svim državama

¹ Vidjeti i Izvješće o jačanju socijalnog dijaloga EU-a posebne savjetnice Andree Nahles, dostupno [na internetu](#).

² COM(2021) 102 final, dostupno [na internetu](#).

³ Socijalna obveza iz Porta od 7. svibnja 2022., dostupna [na internetu](#).

⁴ COM(2022) 404 final, Prilog, dostupno [na internetu](#).

članicama. Preusmjeravanje gospodarske aktivnosti s proizvodnje na usluge privatnog sektora i promjene u svijetu rada sindikatima i organizacijama poslodavaca otežavaju pronalaženje novih članova. Radnici u većini novijih oblika zapošljavanja, uključujući sve veći broj samozaposlenih osoba, nisu dovoljno zastupljeni. To vrijedi i za radnike s ugovorima o radu na određeno vrijeme, koji su sve brojniji, ali se rjeđe udružuju u sindikate. Fleksibilnost vremena u kojem se posao obavlja i lokacije na kojoj se obavlja predstavnicima radnika otežava organizaciju tako rascjepkane radne snage. Posljednjih godina organizacije socijalnih partnera poduzimaju inicijative za privlačenje novih članova ili jačanje utjecaja nekih nedovoljno zastupljenih skupina (posebno osoba koje rade s mladima ili radnika koji rade putem platforme) s pomoću ciljanih strategija i inicijativa za zapošljavanje te stvaranjem posebnih struktura unutar organizacija. Kad je riječ o rodnoj ravnopravnosti, udio žena u sindikatima nije jednak u svim dijelovima EU-a. Broj članica u sindikatima općenito raste unatoč tome što se broj članova u sindikatima smanjuje. Žene su i dalje nedovoljno zastupljene na vodećim položajima.

Udio radnika obuhvaćenih kolektivnim ugovorima u proteklih se trideset godina znatno smanjio. Od 2000. do 2019. smanjio se s procijenjenog prosjeka EU-a od oko 66 % na oko 56 %, uz posebno veliko smanjenje u srednjoj i istočnoj Europi [slika 1]. Na razini država članica općenito je zabilježen trend u smjeru decentralizacije pregovaranja prema razini poduzeća. Prema Organizaciji za gospodarsku suradnju i razvoj (OECD) pokrivenost kolektivnim pregovaranjem visoka je (iznad 50 %) samo u zemljama s barem nekim oblikom sektorskog pregovaranja. U zemljama u kojima se pregovaranje odvija uglavnom na razini poduzeća pokrivenost kolektivnim pregovaranjem obično je niska. Koordinacija među sektorima i pregovaračkim jedinicama i njezina razina posebno su važne dimenzije kolektivnog pregovaranja.

Socijalni partneri nisu u svim državama članicama jednako uključeni u oblikovanje politika. Iako je kvaliteta uključenosti socijalnih partnera posljednjih nekoliko godina u većini država članica stabilna, pravodobnost i značaj njihove uključenosti nisu svugdje jednaki. Jedan od razloga za to su različiti institucionalni okviri, procedure i prakse⁵. Konkretno, kvalitetu i djelotvornost socijalnog dijaloga u državama članicama ocjenjuje Odbor za zapošljavanje u godišnjem „preispitivanju socijalnog dijaloga”. U najnovijim zaključcima koje je Vijeće potvrdilo u lipnju 2022. naglašava se, među ostalim, koliko je važno da se dodijeli dovoljno vremena za savjetovanja tijekom cijelog postupka donošenja politika, osiguraju odgovarajući institucijski okviri i odgovori na pitanja povezana s izgradnjom kapaciteta i smanjenjem pokrivenosti kolektivnim pregovaranjem⁶. Europski parlament naglasio je da pouzdani sustavi kolektivnog pregovaranja povećavaju otpornost država članica u vrijeme gospodarske krize i da bi države članice trebale poduzeti mjere za

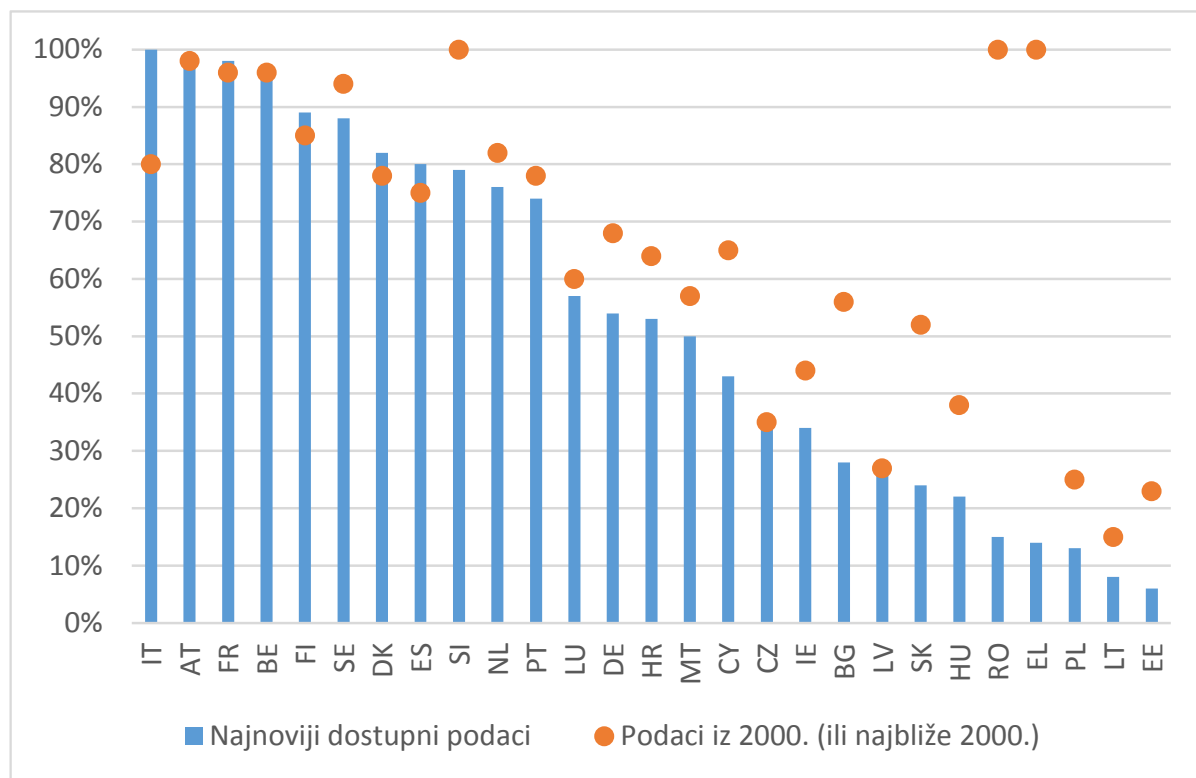
⁵ Eurofound (2021.), dostupno [na internetu](#).

⁶ Dostupno [na internetu](#).

promicanje visoke gustoće sindikata kako bi se preokrenuo trend smanjenja pokrivenosti kolektivnim pregovaranjem⁷.

Slika 1: Pokrivenost kolektivnim pregovaranjem u EU-u, 2000.–2019.

Broj zaposlenika pokrivenih kolektivnim ugovorima, podijeljen s ukupnim brojem osoba koje primaju nadnice i plaće (u %, 2000. i 2019.)



Napomena: (1) Najnoviji dostupni podaci su iz: 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) i 2014. (HR). (2) Pokrivenost za IT revidirana je na 100 %, što odražava činjenicu da osnovne plaće utvrđene u kolektivnim ugovorima koriste sudovi za radne sporove kao referencu za primjenu ustavnog načela primjerene i dostatne naknade. Stopostotna razina pokrivenosti kolektivnim pregovaranjem u Rumunjskoj i Grčkoj 2000. objašnjava se time što su te države članice uspostavile mehanizme kojima su kolektivni ugovori prošireni na sva poduzeća, a pad pokrivenosti pripisuje se ukidanju tih mehanizama proširenja i drugim promjenama koje dovode do decentralizacije kolektivnog pregovaranja.

Izvor: Za 2000. ili najbližu godinu – baza podataka ICTWSS, verzija 6.1., Sveučilište u Amsterdamu. Varijabla AdjCov (#111). Za najnovije dostupne podatke – baza podataka OECD-a/AIAS-a (2021.).

⁷ Rezolucija Europskog parlamenta od 11. ožujka 2021. o europskom semestru za koordinaciju ekonomskih politika: aspekti zapošljavanja i socijalne politike u Godišnjoj strategiji održivog rasta za 2021., dostupno [na internetu](#).

EU raspolaže nizom instrumenata za jačanje nacionalnog socijalnog dijaloga. Direktivom o minimalnim plaćama⁸ od država članica zahtijeva se da poduzmu mjere kako bi socijalnim partnerima pomogle da izgrade svoje kapacitete za sudjelovanje u kolektivnom pregovaranju o određivanju plaća, kao i da potiču konstruktivne, smislene i informirane pregovore o plaćama. Osim toga, u skladu s Direktivom države članice u kojima je obuhvat kolektivnog pregovaranja manji od 80 % radnika moraju osigurati poticajan okvir za kolektivno pregovaranje i izraditi akcijski plan za njegovo promicanje. Zbog aktualnih tehnoloških promjena i sve veće automatizacije gospodarstvo se restrukturira. U tom kontekstu, okvir EU-a za kvalitetu restrukturiranja iz 2013. pomaže poduzećima predviđati promjene i ublažavati posljedice restrukturiranja na zapošljavanje i društvo⁹. Cjelovitim okvirom direktiva o obavješćivanju radnika i savjetovanju s njima, kako na nacionalnoj tako i na transnacionalnoj razini, utvrđena su i pravila za zaštitu prava radnika na razini poduzeća¹⁰, posebno u vrijeme restrukturiranja. Europski parlament razmatra rezoluciju s preporukama Komisiji o reviziji Direktive o Europskom radničkom vijeću. Direktivama EU-a o javnoj nabavi¹¹ od država članica zahtijeva se da poštuju pravo na organiziranje i kolektivno pregovaranje u skladu s konvencijama Međunarodne organizacije rada (ILO) br. 87 o slobodi udruživanja i zaštiti prava na organiziranje i br. 98 o pravu na organiziranje i kolektivno pregovaranje.

Komisijin Prijedlog direktive o poboljšanju radnih uvjeta u radu putem platformi¹² usmjeren je na jačanje socijalnog dijaloga u gospodarstvu platformi, među ostalim tako da se radnicima daju nova prava na informiranje i savjetovanje o algoritamskom upravljanju i da se od digitalnih radnih platformi zahtijeva da osobama koje rade putem platformi omoguće da komuniciraju međusobno i sa svojim predstavnicima. U novim smjernicama o primjeni prava tržišnog natjecanja EU-a na kolektivne ugovore samozaposlenih osoba bez zaposlenika pojašnjavaju se okolnosti u kojima određene takve osobe mogu kolektivno pregovarati kako bi poboljšale svoje radne uvjete, a da pritom ne krše propise EU-a o tržišnom natjecanju¹³. U smjernicama za zapošljavanje prepoznat je i podržan angažman socijalnih partnera u oblikovanju i provedbi socijalnih politika i reformi te politika zapošljavanja.

U proteklih nekoliko godina socijalni dijalog postao je važniji element u europskom semestru, zbog čega su izdane brojne preporuke za pojedine zemlje u vezi s uključivanjem nacionalnih socijalnih partnera u oblikovanje politika. U Godišnjem pregledu održivog rasta za 2023. Komisija ponovno naglašava važnost uključivog procesa i pravodobnog uključivanja socijalnih partnera u koordinaciju i provedbu gospodarske politike i politike zapošljavanja na europskoj i nacionalnoj razini. To se odnosi i na sve relevantne faze europskog semestra, od

⁸ Direktiva (EU) 2022/2041, dostupna [na internetu](#).

⁹ COM(2013) 0882 final, dostupno [na internetu](#).

¹⁰ Direktiva 1998/59/EZ, Direktiva 2001/23/EZ, Direktiva 2002/14/EZ i Direktiva 2009/38/EZ.

¹¹ Direktiva 2014/24/EU, Direktiva 2014/25/EU i Direktiva 2014/23/EU.

¹² COM(2021) 762 final, dostupno [na internetu](#).

¹³ C(2022) 6846, dostupno [na internetu](#).

kojih su mnoge bitne i za provedbu Mehanizma za oporavak i otpornost. U Komisijinu prijedlogu Zajedničkog izvješća o zapošljavanju za 2023. ističe se koliko je predvidljivo, smisleno i pravodobno uključivanje socijalnih partnera važno za učinkovitu izradu i provedbu reformi i ulaganja. Komisija redovito podsjeća države članice na važnost uključivanja dionika. Upotrebljavat će postojeće forume u okviru europskog semestra kako bi socijalne partnere informirala o provedbi Mehanizma za oporavak i otpornost i u nju ih uključila.

EU podupire socijalne partnere u proširenju članstva i jačanju administrativnih kapaciteta. U nekim državama članicama socijalni partneri nemaju dovoljan kapacitet za stvarno sudjelovanje u socijalnom dijalogu¹⁴. Kapacitet socijalnih partnera naveden je kao problematično pitanje za 10 zemalja u izvješćima za pojedine zemlje u okviru europskog semestra 2019. i za još četiri zemlje 2020. Izgradnja kapaciteta prije svega je zadaća samih socijalnih partnera, ali važno je da ih javna tijela podupiru financijski, tehnički i na druge načine.

U okviru Europskog socijalnog fonda plus (ESF+)¹⁵ od država članica kojima su upućene pojedinačne preporuke o socijalnom dijalogu zahtijeva se da najmanje 0,25 % sredstava utroše na potporu izgradnji kapaciteta socijalnih partnera i/ili nevladinih organizacija, a sve druge države članice tom području moraju namijeniti odgovarajući iznos sredstava iz tog fonda. Komisija olakšava programiranje fonda ESF+ za izgradnju kapaciteta nacionalnih socijalnih partnera. Osim toga, promiče uzajamno učenje i razmjenu primjera dobre prakse među državama članicama, među ostalim u obliku posebnih proračunskih linija za socijalni dijalog.

Na nacionalnoj razini potrebno je udvostručiti nastojanja u navedenim pitanjima kako bi se iskoristile sve prednosti socijalnog dijaloga. EU može pomoći državama članicama u promicanju socijalnog dijaloga i podupiranju socijalnih partnera, ali ta pomoć sama po sebi nije dovoljna. Izazovi s kojima se suočavaju socijalni partneri, uključujući negativne trendove u pokrivenosti kolektivnim ugovorima i neujednačenu kvalitetu socijalnog dijaloga među državama članicama, mogu se svladati samo djelovanjem na nacionalnoj razini. Osim navedenim instrumentima, Komisija će poduprijeti države članice u provedbi 8. načela europskog stupa socijalnih prava i prijedlogom preporuke Vijeća o socijalnom dijalogu. Tom će se preporukom, nakon njezina donošenja, državama članicama osigurati smjernice za što uspješnije promicanje socijalnog dijaloga i jačanje kolektivnog pregovaranja. Promicanje socijalnog dijaloga i kolektivnog pregovaranja važno je i u kontekstu tekućih pregovora o proširenju s obzirom na to da zemlje kandidatkinje trebaju ojačati svoje strukture i procese socijalnog dijaloga kako bi se uspješnije prilagodile na promjene u svijetu rada.

Prijedlog Komisije za preporuku Vijeća

¹⁴ Eurofound (2020.), dostupno na [internetu](#).

¹⁵ Uredba (EU) 2021/1057, dostupna [na internetu](#).

- Komisija predlaže preporuku Vijeća kako bi poduprla države članice u daljnjoj provedbi 8. načela europskog stupa socijalnih prava. U prijedlogu se preporučuje da države članice osiguraju poticajno okruženje za trostrani i dvostrani socijalni dijalog, uključujući kolektivno pregovaranje u kojem se poštuju temeljna prava slobode udruživanja i kolektivnog pregovaranja; promiču se utjecaj i neovisnost organizacija radnika i poslodavaca te se navode mjere za jačanje njihovih kapaciteta; osigurava se pristup relevantnim informacijama potrebnima za sudjelovanje u socijalnom dijalogu; promiče se sudjelovanje svih strana u socijalnom dijalogu; pomaže se u prilagodbi digitalnom dobu; promiče se kolektivno pregovaranje u novom svijetu rada, kao i poštena i pravedna tranzicija prema klimatskoj neutralnosti; i osigurava odgovarajuća institucionalna potpora.
- Komisija će uz savjetovanje s relevantnim socijalnim partnerima i državama članicama redovito ocjenjivati napredak u provedbi Preporuke, s čime će početi odmah nakon datuma njezine provedbe. Time će se dopuniti redovito i ustaljeno savjetovanje i podržati uključenost socijalnih partnera u okviru godišnjeg postupka europskog semestra.

3. SOCIJALNI DIJALOG NA RAZINI EU-A

U Ugovoru o funkcioniranju Europske unije (UFEU) u potpunosti se prepoznaje ključna uloga socijalnih partnera u socijalnom tržišnom gospodarstvu, zbog čega im se dodjeljuje posebna uloga u izradi zakonodavstva EU-a u području socijalne politike. U Ugovoru je i predviđena mogućnost da se sporazumi socijalnih partnera provedu u praksi u pravu EU-a. Time su potvrđeni važnost socijalnog dijaloga EU-a i poseban status reprezentativnih socijalnih partnera. Pri primjeni tih odredbi nužno je poštovati autonomiju i uloge socijalnih partnera i institucija EU-a. Njihova je uloga prepoznata i u tripartitnoj prirodi triju agencija EU-a (Eurofound, Europski centar za razvoj strukovnog osposobljavanja i Europska agencija za sigurnost i zdravlje na radu), kao i u tripartitnim savjetodavnim odborima u području sigurnosti i zdravlja na radu, slobodnog kretanja radnika, koordinacije sustava socijalne sigurnosti i strukovnog osposobljavanja.

Komisija je 2015. s europskim socijalnim partnerima pokrenula „novi početak za socijalni dijalog”. Europski socijalni partneri, Komisija i Vijeće naknadno su potpisali Zajedničku izjavu o novom početku za socijalni dijalog¹⁶. U okviru rada na temelju te izjave Komisija je ojačala ulogu europskih socijalnih partnera u europskom semestru tako što se s njima savjetovala u ključnim točkama tog procesa. Uz to, uvela je nove oblike savjetovanja sa socijalnim partnerima kako bi ih bolje uključila u donošenje politika i propisa. U zajedničkoj

¹⁶ Zajednička izjava o novom početku za socijalni dijalog (2016.), dostupna [na internetu](#).

izjavi dodatno se ukazuje na važnost izgradnje i financiranja izgradnje kapaciteta nacionalnih socijalnih partnera jer uspješnost socijalnog dijaloga na razini EU-a ovisi o djelotvornosti nacionalnog socijalnog dijaloga.

Okvir za socijalni dijalog EU-a postao je solidan okvir za dvostrane i trostrane pregovore i savjetovanja. Ipak, mora se redovito ažurirati kako bi se što bolje iskoristio doprinos socijalnih partnera u rješavanju novih gospodarskih i socijalnih pitanja. Vrijeme je da se sagleda napredak postignut na temelju novog početka za socijalni dijalog i razmotri kako ostvariti puni potencijal europskog socijalnog dijaloga. Komisija na temelju savjetovanja sa socijalnim partnerima predlaže niz mjera za jačanje europskog socijalnog dijaloga, i to modernizacijom njegovih struktura, poticanjem i podupiranjem sporazuma socijalnih partnera, većim uključivanjem socijalnih partnera u donošenje politika EU-a te povećanjem djelotvornosti financijske i tehničke potpore Komisije.

3.1. Strukture socijalnog dijaloga

Međusektorska razina

Europski socijalni dijalog ima kvalitetne međusektorske strukture. Vijeće, Komisija i socijalni partneri na europskoj razini dvaput godišnje sastaju se i surađuju na Trostranom socijalnom samitu za rast i zapošljavanje¹⁷. Makroekonomski dijalog Vijeću, Komisiji, Europskoj središnjoj banci i Euroskupini služi kao forum za razmjenu mišljenja s europskim socijalnim partnerima o monetarnim i proračunskim politikama i kretanjima plaća. Odbor za zapošljavanje (EMCO) posljednjih je godina uz tradicionalno godišnje preispitivanje socijalnog dijaloga organizirao i nekoliko seminara s europskim i relevantnim nacionalnim socijalnim partnerima kako bi raspravljali o temama koje su im posebno važne (npr. vještine, mjere povezane s pandemijom bolesti COVID-19 ili prelasci s jednog na drugo radno mjesto). Odbor za socijalnu zaštitu (SPC) redovito uključuje socijalne partnere u svoje rasprave (kao što su rasprave o mirovinama, dugotrajnoj skrbi ili pristupu socijalnoj zaštiti). Odbor za socijalni dijalog, koji organizira Komisija, glavni je forum za međusektorski socijalni dijalog europskih međusektorskih organizacija socijalnih partnera.

Iako ti forumi služe kao mjesto opsežnog dvostranog i trostranog dijaloga EU-a, u osmišljavanju odgovora i instrumenata za prilagodbu naglim promjenama na tržištu rada i u društvu pokazalo se da je potrebno intenzivirati trostrani dijalog o zapošljavanju i socijalnim pitanjima. Socijalni partneri tu su potrebu posebno istaknuli u postupku savjetovanja.

Komisija će:

- pozvati Odbor za zapošljavanje i Odbor za socijalnu zaštitu da organiziraju redovite trostrane razmjene mišljenja o relevantnim temama uz sudjelovanje europskih i

¹⁷ Članak 152. UFEU-a i Odluka Vijeća (EU) 2016/1859, dostupna [na internetu](#).

nacionalnih socijalnih partnera,

- u kontekstu sastanaka Odbora za socijalni dijalog i u dogovoru sa socijalnim partnerima organizirati *ad hoc*/izvanredne trostrane rasprave o relevantnim temama (npr. o nedostatku radne snage i vještina ili pravednoj tranziciji) u kojima će sudjelovati europski i nacionalni socijalni partneri i predstavnici država članica.

Sektorska razina

Sektorskim socijalnim dijalogom EU-a obuhvaćeno je više od 80 % radne snage u EU-u.

Postoje 43 odbora za sektorski socijalni dijalog, sastoje se od 65 europskih organizacija poslodavaca i 15 europskih sindikata te predstavljaju oko 185 milijuna radnika i više od šest milijuna poduzeća u EU-u. Raspravljaju i dogovaraju se o tome kako poboljšati uvjete rada i radne odnose i služe kao savjetnici u vezi s kretanjima na razini EU-a koja utječu na društvo i zapošljavanje. Osim sporazuma, europski sektorski socijalni partneri svake godine donose između 30 i 50 zajedničkih stajališta o rezultatima u raznim područjima kao što su zdravlje i sigurnost na radu, uvjeti rada, učinci tranzicije prema klimatskoj neutralnosti, digitalizacija, vještine, mobilnost radne snage i rodna ravnopravnost¹⁸. Visoka zastupljenost radnika i poduzeća daje Odborima legitimitet i jamči da će proizvesti tog zajedničkog rada, kao što su autonomni sporazumi, stvarno pridonijeti provedbi. Unatoč velikim razlikama među sektorima Odbori su uspjeli osigurati zajednički okvir za socijalni dijalog na razini EU-a.

Taj se okvir s vremenom ažurirao radi povećanja utjecaja i doprinosa socijalnih partnera integraciji u EU-u. Međutim, bilo koji sektor može ostati bez postojećih socijalnih partnera ili steći nove. Na primjer, posljednjih su se godina pojavili novi operatori kao što su niskotarifna poduzeća u civilnom zrakoplovstvu, nova poduzeća u poštanskim uslugama i privatni pružatelji socijalnih usluga. Kako bi bolje reagirali na promjene u sektorima i svijetu rada, Odbori bi trebali težiti uključivosti te održavanju i povećanju reprezentativnosti. Trebali bi i promicati sektorski socijalni dijalog, među ostalim tako da u njega uključe nacionalne organizacije socijalnih partnera i surađuju sa sektorima/segmentima koji još nisu zastupljeni ili obuhvaćeni europskim sektorskim socijalnim dijalogom¹⁹.

Komisija će zajedno sa sektorskim socijalnim partnerima sudjelovati u modernizaciji okvira za sektorski socijalni dijalog EU-a kako bi ga učinili relevantnijim i djelotvornijim te će ispitati je li potrebna revizija Odluke Komisije 98/500/EZ o osnivanju Odbora za sektorski dijalog između socijalnih partnera na europskoj razini²⁰.

¹⁸ Rezultati dostupni [na internetu](#).

¹⁹ Vidjeti Eurofound (2019.), dostupno [na internetu](#).

²⁰ Odluka Komisije 98/500/EZ, dostupna [na internetu](#).

Obveze u području okoliša utječu na organizaciju sastanaka. U skladu sa svojom Komunikacijom „Ozelenjivanje Komisije”²¹ Komisija je već počela organizirati niz sastanaka na internetu ili u hibridnom obliku. Nastavit će podupirati organizaciju sastanaka sektorskog socijalnog dijaloga. Na taj će način u suradnji sa socijalnim partnerima osmisliti nov, zeleniji pristup njihovoj organizaciji.

Komisija će u bliskoj suradnji sa socijalnim partnerima učiniti sljedeće:

- modernizirati pravni okvir za odbore za sektorski socijalni dijalog, i to mogućom revizijom relevantne odluke Komisije,
- u okviru trenutačne strukture odbora za sektorski socijalni dijalog poticati sinergije među postojećim odborima, promicati uključivanje novih segmenata gospodarskih sektora u njih pod uvjetom da su ispunjeni relevantni kriteriji te prilagoditi pristup za provođenje studija reprezentativnosti u suradnji s Eurofoundom,
- pokrenuti preispitivanje organizacije sastanaka odbora za sektorski socijalni dijalog,
- nastaviti razmatrati načine za uspostavu novog sektorskog socijalnog dijaloga za socijalne usluge na razini EU-a.

Komisija poziva socijalne partnere da:

- poduzmu daljnje korake i procijene potrebu za nastavkom rada u okviru socijalnih dijaloga na uspostavi kontakta s povezanim dionicima u državama članicama koje još nisu obuhvaćene odgovarajućim odborima za sektorski socijalni dijalog, i to kako bi se proširilo članstvo i poboljšala reprezentativnost sindikata i organizacija poslodavaca;
- promiču uključivanje svih relevantnih predstavničkih europskih organizacija socijalnih partnera u postojeće i nove odbore.

3.2. Potpora sporazumima socijalnih partnera

Sporazumi socijalnih partnera jedan su od najvažnijih rezultata socijalnog dijaloga EU-a. Socijalni partneri dosad su sklopili šest autonomnih međusektorskih sporazuma. Osim tih autonomnih sporazuma, od 1995. do 2010. u okviru prava EU-a provedena su četiri međusektorska sporazuma sa socijalnim partnerima²². Međutim, u posljednjih desetak godina europski međusektorski socijalni partneri nisu pregovarali o novim sporazumima koji bi se proveli u okviru prava EU-a. Komisija pozdravlja novi program rada europskih međusektorskih socijalnih partnera za razdoblje 2022.–2024. i tekuće pregovore o novom sporazumu o radu na daljinu i pravu na isključivanje, za koji se planira provedba u okviru

²¹ [Vidjeti](#) C(2022) 2230 final.

²² Direktive 96/34/EZ, 97/81/EZ, 1999/70/EZ i 2010/18/EU.

prava EU-a. Na sektorskoj razini od 1999. do 2018. osam sporazuma socijalnih partnera pretočeno je u pravo EU-a²³, a od 1999. do 2021. nacionalni socijalni partneri sastavili su pet autonomnih sporazuma.

U novijim presudama Suda Europske unije²⁴ pojašnjava se okvir za provedbu sporazuma socijalnih partnera u pravu EU-a. Na temelju tih presuda podrazumijeva se da, nakon zajedničkog zahtjeva socijalnih partnera da se njihov sporazum provede na razini EU-a, Komisija na pojedinačnoj osnovi utvrđuje je li primjereno podnijeti prijedlog Vijeću o provedbi dotičnog sporazuma u obliku direktive. Tijekom pregovora o sporazumu socijalni partneri mogu djelovati slobodno, a Komisija se mora suzdržati od svakog ponašanja koje ima za cilj utjecati na tijek pregovora ili na sadržaj predviđenog sporazuma.

Komisija će, kao prioritet, nastaviti promicati sporazume socijalnih partnera. U tu će svrhu službe Komisije podupirati pregovore o sporazumima socijalnih partnera. Na zahtjev socijalnih partnera pružat će im administrativnu potporu i pravne savjete, posebno u pitanjima koja bi mogla negativno utjecati na provedbu sporazuma u okviru prava EU-a (npr. moguća neusklađenost s područjem primjene Ugovora ili preklapanje s postojećim propisima). Tim pravnim savjetima, koji će se pružati koliko to bude moguće, neće se prejudicirati konačno stajalište Komisije o tome treba li sporazum podnijeti Vijeću.

Kako je potvrđeno u presudi Suda od 21. rujna 2021. (predmet C-928/19 P), nakon što primi zahtjev socijalnih partnera za provedbu njihova sporazuma u okviru prava EU-a, Komisija će ocijeniti zakonitost sporazuma i reprezentativnost stranaka potpisnica, kao i primjerenost provedbe sporazuma u okviru prava EU-a, pri čemu će u obzir među ostalim uzeti gospodarske, socijalne i političke aspekte. U tom se kontekstu može provesti procjena učinka. Komisija prepoznaje vrijedno znanje socijalnih partnera o utjecaju koji bi njihovi sporazumi mogli imati na poduzeća i radnike.

Službe Komisije obavijestit će odgovarajuće socijalne partnere u roku od tri mjeseca o svojim preliminarnim razmatranjima, a u tim obavijestima može navesti i hoće li se provesti procjena učinka. Komisija će donijeti konačnu odluku ovisno o složenosti procjene predloženog sporazuma, uzimajući u obzir zahtjeve na temelju novije sudske prakse Suda.

Osim toga, **Komisija će nastaviti promicati i druga zajednička postignuća socijalnih partnera**, kao što su okvir djelovanja, uzajamno učenje ili smjernice, te će poticati europske socijalne partnere da nastave s radom i usmjere se na nove izazove.

Komisija će:

²³ Direktive 1999/63/EZ, 2000/79/EZ, 2005/47/EZ, 2009/13/EZ, 2010/32/EU, 2014/112/EU, 2017/159/EU i 2018/131/EU.

²⁴ Presuda Suda od 14. listopada 2019., predmet C-928/19 i presuda Općeg suda od 21. rujna 2021., predmet C-928/19 P.

- europskim socijalnim partnerima pružati administrativnu potporu i pravne savjete, na njihov zahtjev i tijekom pregovora o sporazumima socijalnih partnera za koje je predviđeno da se provedu u okviru prava EU-a,
- u budućim pozivima na podnošenje projektnih prijedloga u okviru socijalnog dijaloga prednost dati projektima kojima se podupire provedba autonomnih sporazuma socijalnih partnera.

Komisija poziva europske socijalne partnere da:

- vode pregovore i sklapaju više sporazuma,
- osiguraju da od svojih nacionalnih povezanih društava dobiju ovlasti koje im omogućuju da započnu pregovore o sporazumima socijalnih partnera,
- nastave uključivati svoje članove u zajednički i individualni rad i projekte za izgradnju kapaciteta čiji je cilj osigurati provedbu njihovih autonomnih okvirnih sporazuma u svim državama članicama.

3.3. Jačanje sudjelovanja socijalnih partnera u donošenju politika EU-a

Komisija se savjetuje sa svih 87 priznatih europskih socijalnih partnera o mogućim zakonodavnim mjerama EU-a u području socijalne politike obuhvaćenima člankom 153. UFEU-a (kao što su uvjeti rada, sigurnost i zdravlje na radu, informiranje radnika i savjetovanje s njima, socijalna sigurnost i socijalna zaštita radnika, rodna ravnopravnost pri zapošljavanju). Ta savjetovanja u dvije faze u proteklih su se deset godina održavala redovito, sva u pisanom obliku. U nekim područjima, kao što je utvrđivanje graničnih vrijednosti na radnom mjestu za karcinogene, mutagene i reproduktivno toksične tvari²⁵, provodi se opsežno savjetovanje sa socijalnim partnerima putem posebnih struktura kao što je tripartitni Savjetodavni odbor za sigurnost i zdravlje na radu. U takvim slučajevima i u dogovoru s europskim socijalnim partnerima savjetovanje u dvije faze moglo bi se provesti u obliku sastanaka sa svim relevantnim socijalnim partnerima, uz ispunjavanje svih obveza iz Ugovora.

Od novog početka za socijalni dijalog Komisija je uvela posebna saslušanja kao nov način savjetovanja s europskim socijalnim partnerima o inicijativama za koje se u Ugovoru ne zahtijeva savjetovanje u dvije faze. Ta posebna saslušanja pokazala su se korisnima i važni su forumi za razmjenu mišljenja Komisije i socijalnih partnera o predstojećim inicijativama politike. Broj posebnih saslušanja s vremenom se povećao te su njime obuhvaćena i druga područja politika osim zapošljavanja i socijalnih pitanja u skladu s člankom 153. UFEU-a (npr. održivo korporativno upravljanje, transparentnost plaća, europska strategija za skrb, strategija za održivu i pametnu mobilnost i zabrana proizvoda nastalih

²⁵ Direktiva 2004/37/EZ o zaštiti radnika od rizika zbog izloženosti karcinogenim, mutagenim ili reproduktivno toksičnim tvarima na radu, dostupna [na internetu](#).

prisilnim radom na tržištu EU-a). Nadalje, s Odborima za sektorski socijalni dijalog provodi se savjetovanje o kretanjima u EU-u koja imaju socijalne posljedice za njihove sektore.

Važno je osigurati odgovarajući format i vrijeme takvih savjetovanja kako bi se iskoristila svaka prilika da Komisija prikupi kvalitetne doprinose. Za to je potrebno na razini cijele Komisije poboljšati razumijevanje socijalnog dijaloga i dosljednije pristupati uključivanju socijalnih partnera i savjetovanju s njima. Bolji pregled planiranja budućih prijedloga u programu rada Komisije pomogao bi socijalnim partnerima u pripremi njihovih doprinosa i aktivnosti.

Komisija redovito surađuje sa socijalnim partnerima na određenim temama. Naprimjer, u okviru Europskog partnerstva za integraciju²⁶ Komisija i europski socijalni i gospodarski partneri nastoje promicati višedionički pristup integraciji izbjeglica i drugih migranata na tržište rada. Socijalni partneri doprinose i raspravama o zakonitim migracijama u okviru nove platforme za migracije radne snage.

Komisija će:

- imenovati koordinatora za socijalni dijalog u svakoj službi Komisije,
- preko nadležnih članova Kolegija prikupiti stajališta europskih međusektorskih socijalnih partnera o prioritetima politika uoči programa rada Komisije u okviru redovitog dijaloga.

Komisija poziva socijalne partnere da:

- iznose više zajedničkih stajališta o rezultatima prije relevantnih prijedloga Komisije.

3.4. Povećanje djelotvornosti financijske i tehničke potpore

Posebna uloga socijalnih partnera i priroda europskog socijalnog dijaloga koje se temelje na Ugovorima prepoznate su u proračunu EU-a. Komisija putem proračuna podupire projekte europskih i nacionalnih socijalnih partnera i istraživanja o radnim odnosima. Financira i organizira sastanke Odbora za socijalni dijalog, 43 Odbora za sektorski socijalni dijalog, savjetovanja i saslušanja.

EU podupire važna istraživanja o socijalnom dijalogu i kolektivnom pregovaranju. Radni odnosi i socijalni dijalog među strateškim su prioritetima višegodišnjeg programa rada Eurofounda za razdoblje 2021.–2024. Eurofound osigurava usporedive informacije o nacionalnom socijalnom dijalogu i postupcima i rezultatima kolektivnog pregovaranja, izvješćuje o funkcioniranju trostranog socijalnog dijaloga i uključenosti socijalnih partnera u

²⁶ Informacije dostupne [na internetu](#).

donošenje nacionalnih politika, pruža podatke o radnom vremenu i određivanju plaća te analizira ulogu socijalnog dijaloga u kontekstu restrukturiranja, kao i učinke tranzicije prema klimatskoj neutralnosti i digitalizacije. Komisija s OECD-om provodi zajednički projekt za potporu razvoju baze podataka OECD-a/AIAS-a o institucionalnim značajkama sindikata, određivanju plaća, državnim intervencijama i socijalnim paktovima. Taj projekt pruža sveobuhvatne, usporedive informacije o promjenjivoj prirodi i opsegu kolektivnog pregovaranja u zemljama OECD-a i državama članicama EU-a. Zatim, Komisija svake godine sufinancira niz europskih istraživačkih projekata o kolektivnom pregovaranju u okviru poziva na podnošenje prijedloga za poboljšanje stručnog znanja u području radnih odnosa.

Potrebno je više razmjenjivati informacije i njegovati socijalni dijalog. Komisija vodi javno dostupnu bazu podataka o rezultatima koje su zajednički dogovorili europski socijalni partneri i na internetu objavljuje informacije o 40–50 projekata socijalnog dijaloga koji se financiraju svake godine. Unatoč tome, nije dostupno dovoljno informacija o učinku europskog socijalnog dijaloga na nacionalnoj razini i o daljnjem postupanju nacionalnih socijalnih partnera na temelju rezultata dogovorenih na europskoj razini. Većina rezultata socijalnog dijaloga EU-a ne sadržava provedbene odredbe. Njihova se provedba ne nadzire, ne prati niti se analizira. U nekim državama članicama kultura socijalnog dijaloga relativno je slaba zbog nacionalnih i lokalnih tradicija koje su utjecale na razvoj socijalnog dijaloga. Informiranost o politikama EU-a i institucijama tržišta rada među nacionalnim socijalnim partnerima razlikuje se među državama članicama i organizacijama socijalnih partnera te bi se mogla poboljšati ciljanim informiranjem u svrhu izgradnje kapaciteta. To bi moglo uključivati pilot-program informiranja i posjeta usmjeren na mlade vođe socijalnih partnera.

Komisija će:

- u suradnji sa socijalnim partnerima uspostaviti istraživačku mrežu za analizu i promicanje socijalnog dijaloga EU-a i praćenje njegove provedbe,
- podupirati europske socijalne partnere u informiranju njihovih organizacija članica o politikama EU-a i institucijama tržišta rada.

Komisija poziva socijalne partnere da:

- povećaju vidljivost rezultata europskog socijalnog dijaloga i rezultata projekata EU-a te osiguraju da se s rezultatima upoznaju njihovi članovi i širi dionici.

4. PROMICANJE SOCIJALNOG DIJALOGA NA MEĐUNARODNOJ RAZINI

EU nastoji svima služiti kao primjer promicanja socijalnog dijaloga na međunarodnoj razini. Održava redovite sastanke o suradnji s Međunarodnom organizacijom rada, OECD-om i drugim međunarodnim organizacijama ili tijelima na političkoj i tehničkoj razini; uz to,

EU i njegove države članice aktivno podupiru globalna partnerstva kojima se promiče socijalni dijalog, među ostalim u okviru inicijative za Globalni sporazum. U kontekstu politike proširenja EU-a Komisija podupire i projekte usmjerene na poboljšanje socijalnog dijaloga u zemljama kandidatkinjama ili potencijalnim kandidatima i na različitim razinama razmjenjuje primjere najbolje prakse. U kontekstu europske politike susjedstva Komisija financira regionalne programe usmjerene na jačanje socijalnog dijaloga i organizira Forum za socijalni dijalog Unije za Mediteran sa socijalnim partnerima s obje strane Sredozemlja. U okviru međunarodnih partnerstava i ponude EU-a utemeljene na vrijednostima za partnerske zemlje, strategije Global Gateway, EU podupire visoke standarde ljudskih, socijalnih i radničkih prava, a promicanjem socijalnog dijaloga nastoji osigurati da ta suradnja koristi cijelom društvu.

Komisija je u veljači 2022. donijela Komunikaciju o dostojanstvenom radu u cijelom svijetu²⁷, u kojoj se ponovno potvrđuje predanost EU-a osiguravanju dostojanstvenog rada u EU-u i cijelom svijetu. EU podupire univerzalni koncept dostojanstvenog rada koji je oblikovala Međunarodna organizacija rada i koji se odražava u UN-ovim ciljevima održivog razvoja. Socijalni dijalog i tripartitnost jedan su od četiriju elemenata univerzalnog koncepta dostojanstvenog rada. Sloboda udruživanja i stvarno priznavanje prava na kolektivno pregovaranje među temeljnim su radnim standardima utvrđenima u Deklaraciji Međunarodne organizacije rada o temeljnim načelima i pravima na radu iz 1998., kao i među obvezama iz sporazuma EU-a o slobodnoj trgovini i Općeg sustava povlastica plus.

Sve države članice ratificirale su temeljne međunarodne standarde Međunarodne organizacije rada relevantne za socijalni dijalog. Vijeće uz potporu Komisije potiče države članice da nastave ratificirati i provoditi Konvencije Međunarodne organizacije rada²⁸. Poziva države članice i Komisiju da poboljšaju socijalni dijalog na svim razinama i u svim njegovim oblicima, među ostalim prekograničnom suradnjom i promicanjem međunarodnih okvirnih sporazuma kako bi se osiguralo aktivno sudjelovanje socijalnih partnera u oblikovanju budućnosti rada i njihov doprinos društvenom napretku, a posebno tako da se zajamči stvarno pravo na kolektivno pregovaranje.

Komisija će:

- nastaviti pozivati države članice da ratificiraju i u praksi provode konvencije Međunarodne organizacije rada te da ih promiču na međunarodnoj razini,
- u suradnji s Međunarodnom organizacijom rada pokrenuti projekt za potporu socijalnim partnerima u Odborima za sektorski socijalni dijalog, na njihov zahtjev, u provedbi aktivnosti povezanih s odgovornim lancima opskrbe, uključujući poštovanje

²⁷ COM(2022) 66 final, dostupno [na internetu](#).

²⁸ Zaključci Vijeća od 24. listopada 2019. pod naslovom „Budućnost rada: Europska unija promiče Deklaraciju Međunarodne organizacije rada povodom njezine stote obljetnice”.

radničkih prava.

Komisija poziva socijalne partnere da:

- nastave promicati sveobuhvatan socijalni dijalog na međunarodnoj razini.