

Bruselj, 26. januar 2023
(OR. en)

5766/23

SOC 53
EMPL 36

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	26. januar 2023
Prejemnik:	Thérèse BLANCHET, generalna sekretarka Sveta Evropske unije
Št. dok. Kom.:	COM(2023) 40 final
Zadeva:	SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ <i>Krepitev socialnega dialoga v Evropski uniji: izkoriščanje njegovega celotnega potenciala za upravljanje pravičnega prehoda</i>

Delegacije prejmejo priloženi dokument COM(2023) 40 final.

Priloga: COM(2023) 40 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 25.1.2023
COM(2023) 40 final

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

***Krepitev socialnega dialoga v Evropski uniji: izkoriščanje njegovega celotnega potenciala
za upravljanje pravičnega prehoda***

1. UVOD

Socialni dialog je temelj evropskega socialnega modela. Eden od ključnih ciljev EU je izboljšati življenjske in delovne razmere. Socialni dialog in kolektivna pogajanja so temeljni načini za to, saj prispevajo k večji produktivnosti, hkrati pa zagotavljajo socialno pravičnost, kakovostno delovno okolje in demokracijo na delovnem mestu. Za močno socialno Evropo so potrebni močni socialni partnerji. Socialni dialog je zato eno od ključnih načel evropskega stebra socialnih pravic.

Močni socialni partnerji so bistveni za učinkovito in uravnoteženo upravljanje sprememb. Podnebne spremembe, digitalizacija in demografski trendi hitro spreminjajo svet, vključno s svetom dela. COVID-19 je nekatere od teh sprememb pospešil. Socialni dialog je temeljnega pomena za iskanje uravnoteženih načinov spoprijemanja s spremembami v svetu dela. Po vsej EU je bil socialni dialog v ospredju pri oblikovanju in izvajanju politik, ki omejujejo učinke pandemije. Na ravni sektorjev in podjetij so socialni partnerji hitro vzpostavili nove protokole o varnosti in zdravju pri delu ali izvedli usposabljanje. Na nacionalni ravni so podpirali organe pri finančni pomoči delavcem in podjetjem. Socialni partnerji imajo ključno vlogo tudi pri odpravljanju daljnosežnih posledic ruske vojne agresije proti Ukrajini, saj olajšujejo vključevanje razseljenih oseb iz Ukrajine ter drugih beguncev in migrantov na trg dela ter iščejo trajnostne rešitve za prilagajanje plač in kolektivnih pogodb zaradi krize življenjskih stroškov in visoke stopnje inflacije.

Vključevanje socialnih partnerjev izboljšuje oblikovanje politik in pripravo zakonodaje. Socialni partnerji imajo neprimerljivo znanje in izkušnje o zaposlitvenih in socialnih razmerah „na terenu“. Z njihovim prispevkom se lahko doseže pravo ravnovesje med interesi delavcev in delodajalcev ter izboljšata sprejemljivost in učinkovitost politike in zakonodaje. Socialni partnerji imajo v primerjavi z drugimi deležniki edinstveno vlogo. Pogodba (člen 154 PDEU) Komisijo zavezuje, da se o predlogih na področju socialne politike (tj. ki spadajo na področje uporabe člena 153 PDEU) posvetuje s socialnimi partnerji in jim tako omogoči pogajanja o sporazumih, če to želijo. Sporazumi socialnih partnerjev se lahko izvajajo na podlagi prava EU (člen 155 PDEU). Strukturirani dialogi na ravni EU se redno organizirajo s socialnimi partnerji v okviru evropskega semestra usklajevanja ekonomske politike in politike zaposlovanja v vseh ključnih trenutkih cikla.

EU spodbuja vlogo socialnih partnerjev in poziva k boljšemu socialnemu dialogu. Spodbujanje socialnega dialoga je skupni cilj EU in njenih držav članic ob upoštevanju raznolikosti nacionalnih sistemov in spoštovanju avtonomije socialnih partnerjev. Na nacionalni ravni in na ravni EU je treba storiti več za podporo pokritosti s kolektivnimi pogajanja, krepitev zmogljivosti socialnih partnerjev, spodbujanje njihove udeležbe in

varovanje njihove avtonomije¹. Komisija je v **akcijskem načrtu evropskega stebra socialnih pravic** iz marca 2021² napovedala, da bo po posvetovanjih s socialnimi partnerji predstavila pobudo za podporo socialnemu dialogu na nacionalni ravni in ravni EU. K okrepljenemu socialnemu dialogu na vseh ravneh so na najvišji politični ravni pozvali tudi portugalsko predsedstvo Sveta EU, Evropski parlament, Evropska komisija, socialni partnerji in socialna platforma, ki so podpisali **Socialno zavezo iz Porta**³. Pobuda za socialni dialog, ki je omenjena tudi v sporočilu Komisije „Konferenca o prihodnosti Evrope, Uresničevanje vizije s konkretnimi ukrepi“ iz junija 2022, pomembno prispeva k nadaljnjim ukrepom po konferenci⁴.

To **sporočilo Komisije** določa več konkretnih ukrepov za nadaljnjo krepitev socialnega dialoga EU, priložen pa mu je **predlog priporočila Sveta** o tem, kako okrepiti nacionalni socialni dialog in kolektivna pogajanja. Komisija je to pobudo pripravila ob tesnem sodelovanju socialnih partnerjev, mnenja pa je izmenjala tudi z Evropskim parlamentom, Evropskim ekonomsko-socialnim odborom in Odborom regij.

2. NACIONALNI SOCIALNI DIALOG

Ureditve in procesi socialnega dialoga se med državami članicami razlikujejo: v smislu kolektivnih delovnih razmerij, vloge kolektivnih pogajanj pri določanju delovnih pogojev, zmogljivosti in članstva organizacij, formalnih struktur za sodelovanje socialnih partnerjev pri oblikovanju in izvajanju politike ter njihovega političnega pomena. Sistemi kolektivnih pogajanj držav članic se razlikujejo tudi po stopnji centralizacije ali decentralizacije.

Večina držav članic ima vzpostavljeno eno ali več formalnih nacionalnih struktur socialnega dialoga, v katerih lahko predstavniki delodajalcev, sindikatov in vlade razpravljajo o splošnih gospodarskih in socialnih zadevah. Vloga in pristojnosti teh organov so zelo različne, vendar imajo običajno svetovalno in posvetovalno vlogo pri osnutkih zakonodaje in politik, zlasti na področjih, povezanih z zaposlovanjem, včasih pa so lahko tudi forum za pogajanja o sporazumih. Številne države članice imajo tudi tristranske organe, ki se ukvarjajo s specifičnimi vprašanji, kot so socialna varnost, zaposlovanje, usposabljanje ter zdravje in varnost pri delu. Produktiven tristranski socialni dialog, ki vključuje javne organe, je odvisen od močnega dvostranskega socialnega dialoga.

Socialni dialog je v spreminjajočem se svetu dela pod pritiskom. Medtem ko je gostota delodajalcev (delež delodajalcev, ki so člani organizacij delodajalcev) ostala razmeroma stabilna, se je gostota sindikatov (v povprečju) v vseh državah članicah zmanjšala. Zaradi

¹ Glej tudi poročilo o krepitvi socialnega dialoga EU, ki ga je pripravila posebna svetovalka Andrea Nahles, ki je na voljo [na spletu](#).

² COM(2021) 102 final, na voljo [na spletu](#).

³ Socialna zaveza iz Porta z dne 7. maja 2022, na voljo [na spletu](#).

⁴ COM(2022) 404 final, Priloga, na voljo [na spletu](#)

premika gospodarske dejavnosti iz proizvodnega v storitveni zasebni sektor in spreminjajočega se sveta dela sindikati in organizacije delodajalcev težko pridobivajo nove člane. Številni delavci, dejavni v večini novejših oblik zaposlovanja, vključno z naraščajočim številom samozaposlenih oseb, niso zastopani. Enako velja za delavce s pogodbami za določen čas, katerih število narašča, vendar je manj verjetno, da se bodo vključevali v sindikate. Zaradi prilagodljivosti glede časa in kraja opravljanja dela predstavniki delavcev težko organizirajo tako razdrobljeno delovno silo. V zadnjih letih so organizacije socialnih partnerjev sprejele pobude za privabljanje novih članov ali zagotavljanje večjega vpliva nekaterim premalo zastopanim skupinam (zlasti mladim in platformnim delavcem) z usmerjenimi strategijami in prizadevanji za zaposlovanje ter z oblikovanjem posebnih struktur znotraj organizacij. Kar se tiče enakosti spolov, se delež žensk v sindikatih po EU precej razlikuje, splošen trend pa je, da se število članic sindikatov povečuje, čeprav se članstvo v sindikatih na splošno zmanjšuje. Ženske so še vedno premalo zastopane na vodstvenih položajih.

Delež delavcev, zajetih v kolektivni pogodbi, se je v zadnjih 30 letih znatno zmanjšal. Zmanjšal se je z ocenjenega povprečja EU približno 66 % v letu 2000 na približno 56 % v letu 2019, pri čemer se je še posebej močno zmanjšal v srednji in vzhodni Evropi [diagram 1]. V vseh državah članicah je bil zabeležen širok premik k decentralizaciji pogajanj na raven podjetja. Po podatkih Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD) je uporaba v kolektivnih pogajanjih visoka (nad 50 %) le v državah z vsaj neko obliko sektorskih pogajanj. V državah, kjer pogajanja potekajo predvsem na ravni podjetij, je zajetost v kolektivnih pogajanjih običajno nizka. Usklajevanje med sektorji in pogajalskimi enotami ter raven usklajevanja sta posebej pomembni razsežnosti kolektivnih pogajanj.

Stopnja in kakovost vključevanja socialnih partnerjev v oblikovanje politik se med državami članicami precej razlikujeta. Čeprav je kakovost vključevanja socialnih partnerjev v večini držav članic v zadnjih nekaj letih ostala stabilna, se njihovo pravočasno in smiselno vključevanje od države do države zelo razlikuje. Razlogi za to so deloma v različnih institucionalnih okoljih, postopkih in praksah⁵. Kakovost in učinkovitost socialnega dialoga v državah članicah ocenjuje zlasti Odbor za zaposlovanje v svojem letnem „Pregledu socialnega dialoga“. V zadnjih sklepih, ki jih je Svet potrdil junija 2022, je med drugim poudarjeno, da je treba v celotnem procesu oblikovanja politik nameniti dovolj časa za posvetovanja, zagotoviti ustrezne institucionalne okvire ter obravnavati vprašanja, povezana s krepitvijo zmogljivosti in vse večjim upadom kolektivnih pogajanj.⁶ Evropski parlament je tudi poudaril, da močni sistemi kolektivnih pogajanj povečujejo odpornost držav članic v času gospodarske krize in

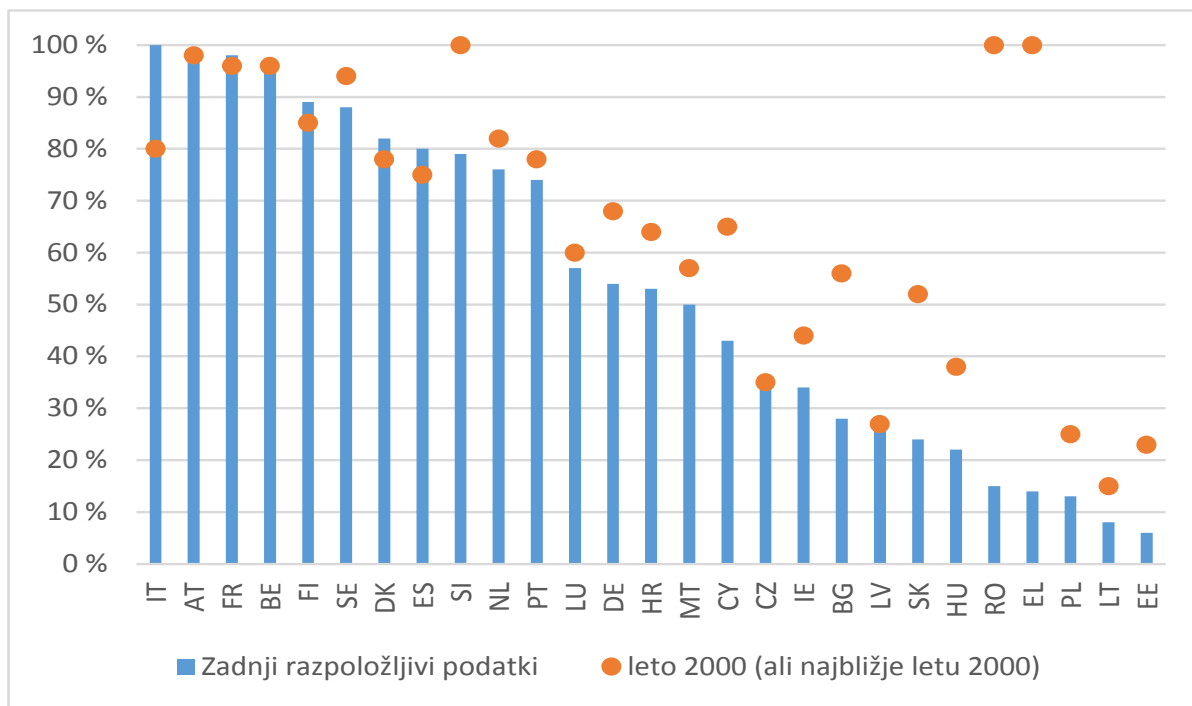
⁵ Eurofound (2021), na voljo [na spletu](#).

⁶ Na voljo [na spletu](#).

da bi morale države članice sprejeti ukrepe za spodbujanje visoke sindikalne gostote in zaustavitev upadanja kolektivnih pogajanj⁷.

Diagram 1: Zajetost v kolektivnih pogajanjih v EU, 2000–2019

Število zaposlenih, zajetih v kolektivni pogodbi, deljeno s skupnim številom prejemnikov plač (v %, 2000 in 2019).



Opomba: (1) Najnovejši podatki so na voljo za leto: 2019 (Avstrija, Belgija, Češka, Madžarska, Italija, Litva, Nizozemska, Poljska, Portugalska), 2018 (Bolgarija, Nemčija, Danska, Španija, Francija, Luksemburg, Litva, Švedska), 2017 (Grčija, Finska, Irska, Slovenija, Romunija), 2016 (Ciper, Malta), 2015 (Slovaška) in 2014 (Hrvaška). (2) Za Italijo je bil obseg popravljen na 100 %, kar odraža dejstvo, da delovna sodišča osnovne plače, določene v kolektivnih pogodbah kot referenco za uporabo ustavnega načela sorazmernega in zadostnega plačila. Razlog za 100-odstotno zajetost v kolektivnih pogajanjih v RO in EL leta 2000 je obstoj mehanizmov, ki je kolektivne pogodbe razširjal na vsa podjetja, upad pa je predvsem posledica ukinitve teh mehanizmov razširitve in drugih sprememb, ki so vodile do decentralizacije kolektivnih pogajanj.

Vir: za 2000 ali najbližja vrednost – podatkovna zbirka ICTWSS, različica 6.1, Univerza v Amsterdamu. Variable AdjCov (# 111). Za zadnje razpoložljive podatke glej OECD/AIAS (2021).

EU ima več instrumentov za krepitev nacionalnega socialnega dialoga. Direktiva o minimalni plači⁸ od držav članic zahteva, da sprejmejo ukrepe za pomoč socialnim partnerjem pri razvoju njihovih zmogljivosti za sodelovanje v kolektivnih pogajanjih o določanju plač ter za spodbujanje konstruktivnih, smiselnih in informiranih pogajanj o plačah. Direktiva države članice, v katerih kolektivna pogajanja ne zajemajo vsaj 80 % delavcev, tudi poziva, naj

⁷ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 11. marca 2021 o evropskem semestru za usklajevanje gospodarskih politik: vidiki zaposlovanja in socialni vidiki v letni strategiji za trajnostno rast za leto 2021, na voljo [na spletu](#).

⁸ Direktiva (EU) 2022/2041, na voljo [na spletu](#).

vzpostavijo okvir za kolektivna pogajanja in akcijski načrt za njihovo spodbujanje. Nenehni tehnološki premiki in vse večja avtomatizacija se hitro kažejo kot prestrukturiranje v celotnem gospodarstvu. V zvezi s tem okvir kakovosti EU za prestrukturiranje iz leta 2013 podjetjem pomaga predvideti spremembe ter ublažiti vpliv prestrukturiranja na zaposlenost in družbo⁹. Celovit okvir direktiv o obveščanju in posvetovanju z delavci na nacionalni in nadnacionalni ravni določa tudi pravila za zaščito pravic delavcev na ravni podjetij¹⁰, zlasti v času prestrukturiranja. Evropski parlament razmišlja o resoluciji s priporočili Komisiji o reviziji direktive o evropskih svetih delavcev. Direktive EU o javnih naročilih¹¹ od držav članic zahtevajo, da spoštujejo pravico do organiziranja in kolektivnih pogajanj v skladu s Konvencijo MOD št. 87 o sindikalni svobodi in varstvu sindikalnih pravic ter Konvencijo MOD št. 98 o pravicah organiziranja in kolektivnega dogovarjanja.

Komisija si v predlogu direktive o izboljšanju delovnih pogojev platformnih delavcev¹² prizadeva za okrepitev socialnega dialoga v platformnem gospodarstvu, med drugim z dodelitvijo novih pravic do obveščanja in posvetovanja o algoritemskem upravljanju ter zahtevo, da digitalne platforme za delo ustvarijo možnost, da osebe, ki opravljajo platformno delo, vzpostavijo stik in komunicirajo med seboj in s svojimi predstavniki. Nedavne smernice o uporabi konkurenčnega prava EU za kolektivne pogodbe samozaposlenih oseb brez zaposlenih pojasnjujejo okoliščine, v katerih se lahko nekatere samozaposlene osebe brez zaposlenih kolektivno pogajajo za izboljšanje svojih delovnih pogojev, ne da bi pri tem kršile pravila EU o konkurenci¹³. Vključenost socialnih partnerjev v oblikovanje in izvajanje socialnih in zaposlitvenih politik in reform je bila tudi priznana in se dodatno spodbuja v smernicah za zaposlovanje.

V zadnjih nekaj letih je socialni dialog v evropskem semestru postal pomembnejši, zato je bilo izdanih več priporočil za posamezne države v zvezi z vključevanjem nacionalnih socialnih partnerjev v oblikovanje politik. Komisija v letnem pregledu trajnostne rasti za leto 2023 ponovno poudarja pomen vključujočega procesa in pravočasnega vključevanja socialnih partnerjev v usklajevanje in izvajanje gospodarske politike in politike zaposlovanja na evropski in nacionalni ravni, vključno v vseh ustreznih fazah evropskega semestra, od katerih so številne pomembne tudi za izvajanje mehanizma za okrevanje in odpornost. V predlogu Komisije za skupno poročilo o zaposlovanju za leto 2023 je poudarjeno, da ima predvidljivo, smiselno in pravočasno vključevanje socialnih partnerjev pomembno vlogo pri zagotavljanju učinkovitega načrtovanja in izvajanja reform in naložb. Komisija v svojih odnosih z vsemi državami članicami redno poudarja pomen vključevanja deležnikov.

⁹ COM/2013/0882 final, na voljo [na spletu](#).

¹⁰ Direktiva 1998/59/ES, Direktiva 2001/23/ES, Direktiva 2002/14/ES in Direktiva 2009/38/ES.

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

¹² COM(2021) 762 final, na voljo [na spletu](#).

¹³ C/2022/6846, na voljo [na spletu](#).

Komisija bo uporabila obstoječe forume evropskega semestra, da bi socialne partnerje obveščala o izvajanju Mehanizma za okrevanje in odpornost in jih vključevala vanj.

EU je socialnim partnerjem pomagala izboljšati njihovo člansko bazo in upravne zmogljivosti. V več državah članicah socialnim partnerjem primanjkuje zmogljivosti, kar jim onemogoča učinkovito sodelovanje v socialnem dialogu¹⁴. Zmogljivost socialnih partnerjev je bila v poročilih o državah evropskega semestra za leto 2019 izpostavljena kot izziv za deset držav, za dodatne štiri države pa za leto 2020. Krepitev zmogljivosti je predvsem naloga, ki jo morajo opraviti socialni partnerji sami. Vendar imajo javni organi ključno vlogo pri zagotavljanju tehnične, finančne in druge podpore.

Evropski socialni sklad plus (ESS+)¹⁵ od držav članic, na katere je bilo naslovljeno priporočilo za posamezno državo glede socialnega dialoga, zahteva, da porabijo vsaj 0,25 % sredstev za podporo krepitevi zmogljivosti socialnih partnerjev in/ali nevladnih organizacij, medtem ko morajo vse druge države članice temu področju nameniti ustrezen znesek sredstev ESS+. Komisija omogoča načrtovanje ESS+ za krepitev zmogljivosti nacionalnih socialnih partnerjev. Spodbuja tudi vzajemno učenje in izmenjavo dobrih praks med državami članicami, med drugim prek posebnih proračunskih vrstic za socialni dialog.

Da bi izkoristili vse prednosti socialnega dialoga, je treba na nacionalni ravni podvojiti prizadevanja za reševanje zgoraj opisanih izzivov. Ukrepi EU lahko pomagajo državam članicam pri spodbujanju socialnega dialoga in podpiranju socialnih partnerjev, vendar sami po sebi ne zadostujejo. Izzive, s katerimi se soočajo socialni partnerji, vključno z upadanjem števila kolektivnih pogodb in različno kakovostjo socialnega dialoga v posameznih državah članicah, je mogoče reševati le z ukrepi na nacionalni ravni. Komisija bo poleg zgoraj navedenih instrumentov podprla države članice pri izvajanju načela 8 evropskega stebra socialnih pravic s predložitvijo priporočila Sveta o socialnem dialogu. Ko bo to predlagano priporočilo sprejeto, bo državam članicam zagotovilo smernice, kako najbolje spodbujati socialni dialog in krepi kolektivna pogajanja. Spodbujanje socialnega dialoga in kolektivnih pogajanj je pomembno tudi v okviru tekočih širitvenih pogajanj, saj morajo države kandidatke okrepiti svoje strukture in procese socialnega dialoga, da bodo kos izzivom, ki nastajajo v spreminjajočem se svetu dela.

Predlog Komisije za priporočilo Sveta

- Komisija predlaga priporočilo Sveta v podporo nadaljnjemu izvajanju načela 8 evropskega stebra socialnih pravic v državah članicah. Predlog priporoča, da države članice zagotovijo ugodno okolje za tristranski in dvostranski socialni dialog, vključno s kolektivnimi pogajanja, ki spoštuje temeljni pravici sindikalne svobode in

¹⁴ Eurofound (2020), na voljo [na spletu](#).

¹⁵ Uredba (EU) 2021/1057, na voljo [na spletu](#).

kolektivnih pogajanj, spodbuja močne in neodvisne organizacije delavcev in delodajalcev ter vključuje ukrepe za krepitev njihovih zmogljivosti, zagotavlja dostop do ustreznih informacij, potrebnih za sodelovanje v socialnem dialogu, spodbuja vključevanje vseh strani v socialni dialog, se prilagaja digitalni dobi, spodbuja kolektivna pogajanja v novem svetu dela ter pošten in pravičen prehod na podnebno nevtralnost in zagotavlja ustrezno institucionalno podporo.

- Komisija bo v posvetovanju z ustreznimi socialnimi partnerji in državami članicami redno ocenjevala, kako države članice izvajajo priporočilo, da bi ocenila napredek, s čimer bo pričela takoj po datumu začetka njegovega izvajanja. S tem se bo dopolnilo redno in dobro uveljavljeno posvetovanje in vključevanje socialnih partnerjev v okviru letnega procesa evropskega semestra.

3. SOCIALNI DIALOG NA RAVNI EU

Pogodba o delovanju Evropske unije (PDEU) v celoti priznava ključno vlogo socialnih partnerjev v socialnem tržnem gospodarstvu in jim podeljuje posebno vlogo pri pripravi zakonodaje EU na področju socialne politike. Možnost, ki jo zagotavlja Pogodba, da se sporazumi socialnih partnerjev prenesejo v pravo EU, potrjuje pomen socialnega dialoga EU in posebnega statusa reprezentativnih socialnih partnerjev. Pri uporabi teh določb je treba spoštovati avtonomijo in vloge socialnih partnerjev in institucij EU. Njihova vloga je priznana tudi s tristransko naravo treh agencij EU (Eurofound, Evropski center za razvoj poklicnega usposabljanja in Evropska agencija za varnost in zdravje pri delu) ter tristranskih svetovalnih odborov na področju varnosti in zdravja pri delu, prostega gibanja delavcev, usklajevanja socialne varnosti in poklicnega usposabljanja.

Komisija je leta 2015 skupaj z evropskimi socialnimi partnerji sprožila pobudo „Nov začetek za socialni dialog“. Evropski socialni partnerji, Komisija in Svet so nato podpisali skupno izjavo o pobudi „Nov začetek za socialni dialog“.¹⁶ V okviru nadaljnjih ukrepov je Komisija okrepila vlogo evropskih socialnih partnerjev v evropskem semestru, tako da se je z njimi posvetovala na ključnih točkah procesa ter jih z uvedbo novih oblik posvetovanj s socialnimi partnerji bolj vključila v oblikovanje politik in pripravo zakonodaje. Večji poudarek namenja tudi krepitevi zmogljivosti nacionalnih socialnih partnerjev, tudi s povečanim financiranjem, saj socialni dialog na ravni EU ne more delovati brez dobro delujočega in učinkovitega nacionalnega socialnega dialoga.

Okvir socialnega dialoga EU je postal močan okvir za dvostranska in tristranska pogajanja in posvetovanja. Vendar je redno posodabljanje okvira ključnega pomena za zagotovitev, da lahko socialni partnerji v celoti prispevajo k reševanju gospodarskih in

¹⁶ Skupna izjava o pobudi „Nov začetek za socialni dialog (2016)“, na voljo [na spletu](#).

socialnih izzivov. Čas je, da se oceni napredek, dosežen po novem začetku socialnega dialoga, in poiščejo načini za boljše izkoriščanje potenciala evropskega socialnega dialoga. Komisija na podlagi posvetovanj s socialnimi partnerji predlaga vrsto ukrepov za krepitev evropskega socialnega dialoga s posodobitvijo njegovih struktur, spodbujanjem in podpiranjem sporazumov socialnih partnerjev, krepitev vključevanja socialnih partnerjev v oblikovanje politik EU ter povečanjem učinkovitosti finančne in tehnične podpore Komisije.

3.1. Strukture socialnega dialoga

Medsektorska raven

Evropski socialni dialog ima dobro uveljavljene medsektorske strukture. Tristranski socialni vrh za rast in zaposlovanje zagotavlja polletno usklajevanje med Svetom, Komisijo in socialnimi partnerji na evropski ravni¹⁷. Makroekonomski dialog je za Svet, Komisijo, Evropsko centralno banko in Euroskupino priložnost, da z evropskimi socialnimi partnerji izmenjajo mnenja o denarni in proračunski politiki ter gibanju plač. V zadnjih letih je Odbor za zaposlovanje (EMCO) poleg tradicionalnega letnega pregleda socialnega dialoga organiziral tudi več seminarjev z evropskimi in ustreznimi nacionalnimi socialnimi partnerji, na katerih so razpravljali o temah, ki so zanje še posebej pomembne (na primer spretnosti, ukrepi, povezani s COVID-19, ali prehajanje med delovnimi mesti). Odbor za socialno zaščito redno vključuje socialne partnerje v svoje razprave (na primer o pokojninah, dolgotrajni oskrbi ali dostopu do socialne zaščite). Odbor za socialni dialog, ki ga je organizirala Komisija, je glavni forum za medsektorski socialni dialog med evropskimi medsektorskimi organizacijami socialnih partnerjev.

Medtem ko ti forumi omogočajo celovit dvostranski in tristranski dialog EU, so nedavne izkušnje z razvojem boljših orodij za obvladovanje hitrih sprememb na trgu dela in socialnih sprememb opozorile na dodatno potrebo po poglobljenem tristranskem dialogu o zaposlovanju in socialnih zadevah. To potrebo so v postopku posvetovanja močno poudarili socialni partnerji.

Komisija bo:

- pozvala Odbor za zaposlovanje in Odbor za socialno zaščito, naj organizirata redne tristranske izmenjave o ustreznih temah z udeležbo evropskih in nacionalnih socialnih partnerjev,
- v okviru srečanj odbora za socialni dialog in v dogovoru s socialnimi partnerji o ustreznih temah (na primer o pomanjkanju delovne sile ter znanj in spretnosti ali pravičnem prehodu) organizirala *ad-hoc*/izredne tristranske razprave, ki vključujejo evropske in nacionalne socialne partnerje ter predstavnike držav članic.

¹⁷ Člen 152 PDEU in Sklep Sveta 2016/1859, na voljo [na spletu](#).

Sektorska raven

Sektorski socialni dialog EU zajema več kot 80 % delovne sile v EU. 43 odborov za sektorski socialni dialog sestavlja 65 evropskih organizacij delodajalcev in 15 evropskih zvez sindikatov, ki zastopajo približno 185 milijonov delavcev in več kot 6 milijonov podjetij v EU. Razpravljajo in se dogovarjajo o tem, kako izboljšati delovne pogoje ter odnose med delodajalci in delojemalci v svojih sektorjih, ter se posvetujejo o razvoju na ravni EU, ki ima učinke na družbo in zaposlenost. Poleg sporazumov evropski sektorski socialni partnerji vsako leto sprejmejo od 30 do 50 stališč o skupnih rezultatih o številnih temah, kot so zdravje in varnost pri delu, delovni pogoji, učinki prehoda na podnebno nevtralnost, digitalizacija, spretnosti, mobilnost delovne sile ali enakost spolov¹⁸. Velika zаетost delavcev in podjetij daje odborom legitimnost in zagotavlja, da imajo skupni rezultati, kot so avtonomni sporazumi, dejanski učinek v smislu izvajanja. Kljub velikim razlikam med sektorji so odbori zagotovili skupni okvir socialnega dialoga na ravni EU.

Ta okvir se je sčasoma razvil kot odgovor na potrebo socialnih partnerjev, da vplivajo in prispevajo k večjemu povezovanju v EU. Socialni partnerji se lahko v posameznem sektorju pojavijo ali izginejo. V zadnjih letih so se na primer pojavili novi nosilci dejavnosti, kot so nizkocenovna podjetja v civilnem letalstvu, nova podjetja na področju poštnih storitev ali zasebni ponudniki socialnih storitev. Da bi se odbori bolje odzivali na razvoj sektorjev in spreminjajoči se svet dela, si morajo prizadevati za vključevanje, ohranjanje in povečevanje reprezentativnosti. Povečati morajo tudi pomen sektorskega socialnega dialoga, tudi z vključevanjem nacionalnih organizacij socialnih partnerjev in sodelovanjem s sektorji/segmenti, ki še niso zastopani ali zajeti v evropski sektorski socialni dialog¹⁹.

Komisija bo skupaj s sektorskimi socialnimi partnerji sodelovala pri posodobitvi okvira za sektorski socialni dialog EU, da bi povečala njegovo ustreznost in učinkovitost ter preučila, ali je potrebna revizija Sklepa Komisije 98/500/ES o ustanovitvi Odborov sektorskega dialoga med socialnimi partnerji na evropski ravni²⁰.

Okoljske obveznosti vplivajo na organizacijo sestankov. V skladu z nedavnim sporočilom Komisije o okolju prijaznejšem delovanju Komisije²¹ je Komisija že začela organizirati številne sestanke v spletni ali hibridni obliki. Še naprej bo podpirala organizacijo sestankov sektorskega socialnega dialoga. Pri tem bo v sodelovanju s socialnimi partnerji razvila nov in okolju prijaznejši pristop k njihovi organizaciji.

¹⁸ Rezultati na voljo [na spletu](#).

¹⁹ Glej Eurofound (2019), na voljo [na spletu](#)

²⁰ Sklep Komisije 98/500/ES, na voljo [na spletu](#).

²¹ [Glej](#) C(2022) 2230 final

Komisija bo v tesnem sodelovanju s socialnimi partnerji:

- posodobila pravni okvir za odbore za sektorski socialni dialog z morebitno revizijo ustreznega sklepa Komisije;
- v sedanji strukturi odborov za sektorski socialni dialog omogočila sinergije med obstoječimi odbori, spodbujala vključevanje novih segmentov gospodarskih sektorjev v te odbore, če so izpolnjena ustrezna merila, in prilagodila pristop za izvajanje študij reprezentativnosti v sodelovanju z Eurofoundom;
- začela postopek za pregled organizacije sestankov odborov za sektorski socialni dialog;
- še naprej preučevala načine za vzpostavitev novega sektorskega socialnega dialoga za socialne storitve na ravni EU.

Komisija socialne partnerje poziva, naj:

- nadaljujejo prizadevanja in ocenjujejo potrebo po nadaljnjih ukrepih v svojih socialnih dialogih, da bi vzpostavili stike s pridruženimi organizacijami v državah članicah, ki še niso vključene v ustrezne odbore za sektorski socialni dialog, in izboljšali članstvo in reprezentativnost sindikatov in organizacij delodajalcev;
- spodbujajo vključevanje vseh ustreznih reprezentativnih evropskih organizacij socialnih partnerjev v obstoječe in nove odbore.

3.2. Podpiranje sporazumov socialnih partnerjev

Sporazumi socialnih partnerjev so eden najpomembnejših rezultatov socialnega dialoga EU. Do zdaj so socialni partnerji sklenili šest avtonomnih medsektorskih sporazumov. Poleg avtonomnih sporazumov so bili med letoma 1995 in 2010 s pravom EU uveljavljeni štirje medsektorski sporazumi socialnih partnerjev²². Vendar se evropski medsektorski socialni partnerji v zadnjem desetletju niso pogajali o nobenih novih sporazumih, ki bi se izvajali s pravom EU. Komisija pozdravlja novi delovni program evropskih medsektorskih socialnih partnerjev za obdobje 2022–2024 ter tekoča pogajanja o novem sporazumu o delu na daljavo in pravici do odklopa, ki naj bi se izvajala prek prava EU. Na sektorski ravni je bilo med letoma 1999 in 2018²³ v pravo EU preoblikovanih osem sporazumov socialnih partnerjev, med letoma 1999 in 2021 pa so nacionalni socialni partnerji pripravili pet avtonomnih sporazumov.

²² Direktive 96/34/ES, 97/81/ES, 1999/70/ES in 2010/18/EU.

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

Nedavne sodbe Sodišča²⁴ pojasnjujejo okvir za izvajanje sporazuma socialnih partnerjev v okviru prava EU. Iz sodb izhaja, da Komisija na podlagi skupne zahteve socialnih partnerjev za izvajanje njihovega sporazuma na ravni EU za vsak primer posebej določi, ali je primerno Svetu predložiti predlog za izvajanje tega sporazuma na ravni EU v obliki direktive. Med pogajanjimi o sporazumu lahko socialni partnerji delujejo svobodno, Komisija pa se mora vzdržati vsakršnega ravnanja, s katerim bi vplivala na potek pogajanj ali vsebino predvidenega sporazuma.

Komisija bo še naprej prednostno spodbujala sporazume socialnih partnerjev. V ta namen bodo službe Komisije podpirale pogajanja o sporazumih socialnih partnerjev tako, da bodo na zahtevo socialnih partnerjev zagotavljale upravno podporo in pravno svetovanje, zlasti o zadevah, ki bi lahko negativno vplivale na izvajanje sporazuma na podlagi prava EU (na primer morebitna neskladnost s področjem uporabe Pogodbe ali prekrivanje z veljavno zakonodajo). Ta pravni nasvet, ki se zagotovi v okviru zmožnosti, ne bo vplival na končno stališče Komisije o tem, ali naj se sporazum predloži Svetu.

Kot potrjuje sodba Sodišča z dne 21. septembra 2021 (zadeva C-928/19 P), bo Komisija po prejemu prošnje socialnih partnerjev za izvajanje sporazuma socialnih partnerjev prek prava EU ocenila zakonitost sporazuma in reprezentativnost podpisnic ter ustreznost izvajanja sporazuma prek prava EU, pri čemer bo med drugim preučila gospodarske, socialne in politične vidike. V zvezi s tem se lahko opravi ocena učinka. Komisija priznava znanje socialnih partnerjev o možnih učinkih, ki bi jih njihov sporazum lahko imel na podjetja in delavce.

Službe Komisije bodo v treh mesecih obvestile zadevne socialne partnerje o svojih predhodnih premislekih, vključno s tem, ali bo ocena učinka izvedena ali ne. Komisija bo končno odločitev sprejela glede na zahtevnost ocene predlaganega sporazuma ob upoštevanju zahtev nedavne sodne prakse Sodišča.

Komisija bo še naprej spodbujala tudi druge skupne rezultate socialnih partnerjev, kot so okviri ukrepov, vzajemno učenje ali smernice, ter evropske socialne partnerje spodbujala k nenehnemu razvoju in spremljanju novih rezultatov kot odziv na nove izzive.

Komisija bo:

- evropskim socialnim partnerjem na njihovo zahtevo in med pogajanjimi o sporazumih socialnih partnerjev, katerih izvajanje je predvideno s pravom EU, zagotavljala upravno podporo in pravno svetovanje;
- v prihodnjih razpisih za projekte socialnega dialoga večji poudarek namenila projektom, ki podpirajo izvajanje avtonomnih sporazumov socialnih partnerjev.

²⁴ Sodba Sodišča z dne 14. oktobra 2019, C-928/19, in sodba Splošnega sodišča z dne 21. septembra 2021, C-928/19 P.

Komisija evropske socialne partnerje poziva, naj:

- se pogajajo in sklepajo več sporazumov med socialnimi partnerji;
- zagotovijo, da imajo mandat svojih nacionalnih podružnic, ki jim omogoča začetek pogajanj o sporazumih med socialnimi partnerji;
- še naprej vključujejo svoje člane v skupne in ločene ukrepe in projekte za krepitev zmogljivosti, katerih cilj je zagotoviti izvajanje njihovih avtonomnih okvirnih sporazumov v vseh državah članicah.

3.3. Krepitev sodelovanja socialnih partnerjev pri oblikovanju politik EU

Komisija se posvetuje z vsemi 87 priznanimi evropskimi socialnimi partnerji o morebitnih zakonodajnih ukrepih EU na področju socialne politike iz člena 153 PDEU (na primer delovni pogoji, varnost in zdravje pri delu, obveščanje in posvetovanje z delavci, socialna varnost in socialna zaščita delavcev, enakost spolov pri zaposlovanju). Ta dvostopenjska posvetovanja so v zadnjih desetih letih potekala enakomerno, vsa pa so potekala v pisni obliki. Na nekaterih področjih, kot je določanje poklicnih mejnih vrednosti rakotvornih, mutagenih in reprotoksičnih snovi²⁵, potekajo obsežna posvetovanja s socialnimi partnerji prek posebnih struktur, kot je tristranski svetovalni odbor za varnost in zdravje pri delu. V takih primerih in v dogovoru z evropskimi socialnimi partnerji bi lahko dvostopenjsko posvetovanje potekalo na sestankih z vsemi zadevnimi socialnimi partnerji, s čimer bi bile izpolnjene vse obveznosti iz Pogodbe.

Komisija je od začetka pobude „Nov začetek za socialni dialog“ uvedla posebne obravnave kot nov način posvetovanja z evropskimi socialnimi partnerji o pobudah, za katere Pogodba ne zahteva dvostopenjskega posvetovanja. Posebne obravnave so se izkazale za koristne in so pomemben forum za izmenjavo mnenj med Komisijo in socialnimi partnerji o prihodnjih političnih pobudah. Število namenskih obravnav se je skozi čas povečalo, njihovo področje uporabe pa se je razširilo tudi na druga področja politike, ne le na zaposlovanje in socialno področje iz člena 153 PDEU (na primer trajnostno upravljanje podjetij, preglednost plačil, evropska strategija za oskrbo, strategija za trajnostno in pametno mobilnost ter prepoved proizvodov, proizvedenih s prisilnim delom, na trgu EU). Poleg tega se z odbori za sektorski socialni dialog posvetuje o razvoju EU, ki ima družbene posledice za njihove sektorje.

Pomembno je zagotoviti ustrezno obliko in časovno razporeditev takšnih posvetovanj, da se preprečijo izgubljene priložnosti za pridobitev kakovostnih prispevkov k posvetovanjem za Komisijo. Zato je potrebno boljše razumevanje socialnega dialoga v Komisiji ter skladnejši pristop k udeležbi socialnih partnerjev in posvetovanju z njimi. Boljši

²⁵ Direktiva 2004/37/ES o varovanju delavcev pred tveganji zaradi izpostavljenosti rakotvornim, mutagenim ali reprotoksičnim snovem pri delu, na voljo [na spletu](#).

pregled nad načrtovanjem prihodnjih predlogov v delovnem programu Komisije bi socialnim partnerjem pomagal pri pripravi njihovega prispevka in dejavnosti.

Poleg tega Komisija redno sodeluje s socialnimi partnerji o posebnih temah. Komisija ter evropski socialni in gospodarski partnerji si na primer z evropskim partnerstvom za vključevanje²⁶ prizadevajo spodbujati večstranski pristop k vključevanju beguncev in drugih migrantov na trg dela. Socialni partnerji prispevajo tudi k razpravam o zakonitih migracijah v okviru nove platforme za delovne migracije.

Komisija bo:

- dodelila vlogo koordinatorja za socialni dialog v vsaki službi Komisije;
- prek pristojnih članov kolegija v okviru rednega dialoga zbrala mnenja evropskih medsektorskih socialnih partnerjev o prednostnih nalogah politike pred delovnim programom Komisije.

Komisija socialne partnerje poziva, naj:

- zagotovijo več stališč o skupnih rezultatih pred ustreznimi predlogi Komisije.

3.4. Učinkovitejša finančna in tehnična podpora

Posebna vloga socialnih partnerjev in narava evropskega socialnega dialoga, ki temelji na Pogodbi, sta priznani v proračunu EU. S tem proračunom Komisija podpira projekte evropskih in nacionalnih socialnih partnerjev ter raziskave na področju odnosov med delodajalci in delojemalci. Komisija financira in organizira tudi sestanke odbora za socialni dialog, 43 odborov za sektorski socialni dialog in posvetovalne obravnave.

EU podpira pomembne raziskave o socialnem dialogu in kolektivnih pogajanjih. Odnosi med delodajalci in delojemalci in socialni dialog so med strateškimi prednostnimi nalogami večletnega delovnega programa Eurofounda za obdobje 2021–2024. Eurofound zagotavlja primerjalne informacije o nacionalnem socialnem dialogu in procesih ter rezultatih kolektivnih pogajanj, poroča o delovanju tristranskega socialnega dialoga in sodelovanju socialnih partnerjev pri oblikovanju nacionalnih politik, zagotavlja podatke o delovnem času in določanju plač ter analizira vlogo socialnega dialoga v okviru prestrukturiranja, učinkov prehoda na podnebno nevtralnost in digitalizacije. Komisija izvaja tudi skupni projekt z OECD za podporo razvoju podatkovne zbirke OECD/AIAS o institucionalnih značilnostih sindikatov, določanju plač, posredovanju države in socialnih sporazumih. Projekt zagotavlja celovite in primerljive informacije o razvoju narave in obsega kolektivnih pogajanj v državah

²⁶ Informacije na voljo [na spletu](#).

OECD in EU. Poleg tega Komisija vsako leto sofinancira več evropskih raziskovalnih projektov o kolektivnih pogajanjih v okviru svojega razpisa za zbiranje predlogov za izboljšanje strokovnega znanja na področju odnosov med delodajalci in delojemalci.

Obstaja potreba po boljši izmenjavi informacij in spodbujanju kulture socialnega dialoga. Komisija vzdržuje javno dostopno podatkovno zbirko o rezultatih, o katerih so se skupaj dogovorili evropski socialni partnerji, in na spletu zagotavlja informacije o 40–50 projektih socialnega dialoga, ki se financirajo vsako leto. Kljub temu je informacij o vplivu evropskega socialnega dialoga na nacionalni ravni in o nadaljnjem ukrepanju nacionalnih socialnih partnerjev na podlagi sporazumnih rešitev na evropski ravni malo. Večina rezultatov socialnega dialoga EU ne vsebuje izvedbenih določb. Njihovo izvajanje se ne nadzira, v zvezi z njim niso sprejeti nadaljnji ukrepi in se ne analizirajo. Poleg tega je v nekaterih državah članicah kultura socialnega dialoga razmeroma šibka zaradi nacionalnih in lokalnih tradicij, ki so vplivale na razvoj socialnega dialoga. Ozaveščenost o politikah EU in institucijah trga dela med nacionalnimi socialnimi partnerji se prav tako razlikuje po državah članicah in organizacijah socialnih partnerjev ter bi jo bilo mogoče povečati z usmerjenimi informacijskimi ukrepi za krepitev zmogljivosti. Ti bi lahko vključevali pilotni program za informacije in obiske, usmerjen na mlade voditelje socialnih partnerjev.

Komisija bo:

- v sodelovanju s socialnimi partnerji vzpostavila raziskovalno mrežo za analiziranje in spodbujanje socialnega dialoga EU ter spremljanje njegovega izvajanja;
- podpirala evropske socialne partnerje za povečanje ozaveščenosti o politikah EU in institucijah trga dela med njihovimi organizacijami članicami.

Komisija socialne partnerje poziva, naj:

- izboljšajo prepoznavnost rezultatov evropskega socialnega dialoga in rezultatov projektov EU ter zagotavljajo obsežno razširjanje rezultatov med svojimi člani in širše.

4. SPODBUJANJE SOCIALNEGA DIALOGA NA MEDNARODNI RAVNI

EU je zgled pri spodbujanju socialnega dialoga na mednarodni ravni. Redno sodeluje z Mednarodno organizacijo dela (MOD), OECD ali drugimi mednarodnimi organizacijami ali organi na politični in tehnični ravni. EU in njene države članice dejavno podpirajo globalna partnerstva, ki spodbujajo socialni dialog, vključno s pobudo svetovnega sporazuma. Komisija v okviru širitvene politike EU podpira tudi projekte za izboljšanje socialnega dialoga v državah kandidatkah ali potencialnih kandidatkah in sodeluje pri izmenjavi najboljših praks na različnih ravneh. V okviru evropske sosedске politike Komisija financira regionalne programe za krepitev socialnega dialoga in organizira forum Unije za sredozemski

socialni dialog s socialnimi partnerji z obeh strani Sredozemlja. Z mednarodnimi partnerstvi in strategijo Global Gateway, ki vključuje na vrednotah temelječe ponudbe EU za partnerske države, EU vzdržuje visoke standarde človekovih, socialnih in delavskih pravic, s spodbujanjem socialnega dialoga pa zagotavlja, da to sodelovanje koristi celotni družbi.

Februarja 2022 je Komisija sprejela sporočilo o dostojnem delu po vsem svetu²⁷, v katerem je ponovno potrdila zavezanost EU prizadevanjem za zagotavljanje dostojnega dela v EU in po svetu. EU podpira univerzalni koncept dostojnega dela, ki ga je razvila MOD in se odraža v ciljih trajnostnega razvoja ZN. Socialni dialog in tristranskost sta eden od štirih elementov univerzalnega koncepta dostojnega dela. Sindikalna svoboda in učinkovito priznavanje pravice do kolektivnih pogajanj sta med temeljnimi delovnimi standardi iz Deklaracije MOD o temeljnih načelih in pravicah pri delu iz leta 1998 ter del zavez v sporazumih EU o prosti trgovini in v splošni shemi preferencialov EU plus.

Vse države članice so ratificirale temeljne mednarodne standarde MOD, ki se nanašajo na socialni dialog. Svet ob podpori Komisije spodbuja države članice, naj še naprej ratificirajo in učinkovito izvajajo konvencije MOD²⁸. Države članice in Komisijo tudi poziva, naj izboljšajo socialni dialog na vseh ravneh in v vseh oblikah, tudi s čezmejnimi sodelovanjem in spodbujanjem mednarodnih okvirnih sporazumov, da se zagotovi dejavno sodelovanje socialnih partnerjev pri oblikovanju prihodnosti dela in prispeva k socialnemu napredku, zlasti z učinkovitim priznavanjem pravice do kolektivnih pogajanj.

Komisija bo:

- še naprej pozivala države članice, naj ratificirajo in učinkovito izvajajo konvencije MOD ter jih mednarodno spodbujajo;
- v sodelovanju z MOD začela projekt za podporo socialnim partnerjem v odborih EU za sektorski socialni dialog, ki na njihovo zahtevo izvajajo dejavnosti o odgovornih dobavnih verigah, vključno s spoštovanjem delavskih pravic.

Komisija socialne partnerje poziva, naj:

- še naprej mednarodno spodbujajo socialni dialog na vseh ravneh.

²⁷ COM(2022) 66 final, na voljo [na spletu](#).

²⁸ Sklepi Sveta z dne 24. oktobra 2019 „Prihodnost dela: EU podpira deklaracijo ob stoletnici Mednarodne organizacije dela (MOD)“