



SOCIALNI DIALOG

Socialni dialog je bistven element evropskega socialnega modela. Socialnim partnerjem (predstavnikom delodajalcev in delojemalcev) omogoča, da dejavno prispevajo, tudi s sporazumi, k oblikovanju evropske socialne politike in politike zaposlovanja.

PRAVNA PODLAGA

Členi 151–156 [Pogodbe o delovanju Evropske unije](#) (PDEU).

CILJI

V skladu s členom 151 PDEU se spodbujanje dialoga med socialnimi partnerji priznava kot skupni cilj EU in držav članic. Namen socialnega dialoga je izboljšati evropsko upravljanje z vključevanjem socialnih partnerjev v odločanje in izvajanje.

DOSEŽKI

A. Razvoj (dvostranskega) socialnega dialoga na ravni EU

V skladu z Rimsko pogodbo iz leta 1957 je ena izmed nalog Komisije tudi spodbujanje tesnega sodelovanja med državami članicami v zvezi s pravico do združevanja in skupnih pogajanj med delodajalci in delavci. A ta določba se je začela izvajati šele leta pozneje.

Cilj procesa socialnega dialoga iz Val Duchesse, ki ga je začel leta 1985 tedanji predsednik Komisije Jacques Delors, je bil, da bi v proces oblikovanja notranjega trga vključili predstavnike socialnih partnerjev – Evropsko konfederacijo sindikatov (ETUC), Konfederacijo evropskih gospodarskih združenj (UNICE) in Evropski center delodajalcev in podjetij, ki zagotavljajo javne storitve (CEEP). V tem procesu je bilo sprejetih več skupnih izjav o zaposlovanju, izobraževanju, usposabljanju in drugih socialnih temah.

Leta 1986 je bila z [Enotnim evropskim aktom](#) (člen 118b) ustvarjena pravna podlaga za razvoj evropskega socialnega dialoga na ravni Skupnosti, ki se je nato začel oblikovati. Najprej je bil ustanovljen usmerjevalni odbor, ki je leta 1992 postal Odbor za socialni dialog – glavni forum za dvostranski socialni dialog na evropski ravni. Ta se srečuje trikrat do štirikrat letno.

Leta 1991 so Konfederacija evropskih gospodarskih združenj, Evropska konfederacija sindikatov in Evropski center delodajalcev in podjetij, ki zagotavljajo javne storitve, sprejeli skupno izjavo, s katero so pozvali k obveznemu posvetovanju socialnih



partnerjev glede zakonodaje na področju socialnih zadev in možnosti za socialne partnerje, da se pogajajo o okvirnih sporazumih na ravni Skupnosti. Ta zahteva je bila izpolnjena s sporazumom o socialni politiki, ki je bil priložen maastrichtskemu protokolu o socialni politiki in so ga podpisale vse države članice razen Združenega kraljestva. Na nacionalni ravni so socialni partnerji s tem dobili možnost, da direktive izvajajo na podlagi kolektivnega sporazuma.

Ko je bil sporazum o socialni politiki vključen v [Amsterdamsko pogodbo](#) (1997), je bil končno vzpostavljen enotni okvir za socialni dialog v EU. Medpanožni rezultati tega procesa so bili okvirni sporazumi o starševskem dopustu (1995), delu s krajšim delovnim časom (1997) in delu za določen čas (1999), ki so se izvajali z direktivami Sveta.

[Lizbonska pogodba](#) (2009) je še poudarila vlogo socialnih partnerjev (člen 152 PEU) in potrebo po pospešitvi dialoga ob spoštovanju njihove avtonomije in različnosti.

Vendar je gospodarska in finančna kriza povečala pritisk na socialni dialog, ki so ga obenem slabili decentralizacija, krčenje obsega pogajanj in posegi držav na področje plačne politike. V takšnih okoliščinah in glede na to, da so bile pri premagovanju krize najuspešnejše države, v katerih je socialno partnerstvo najbolj trdno, je predsednik Komisije Juncker marca 2015 na konferenci na visoki ravni napovedal „nov začetek za socialni dialog“. Junija 2016 so socialni partnerji, Komisija in predsedstvo Sveta Evropske unije podpisali štiristranski sporazum, s katerim so ponovno potrdili temeljno vlogo evropskega socialnega dialoga pri oblikovanju politik EU, vključno z evropskim semestrom. Na socialnem vrhu za pravična delovna mesta in rast v Göteborgu novembra 2017 so Parlament, Komisija in Svet razglasili [evropski steber socialnih pravic](#). Ta med drugim omogoča spoštovanje avtonomije socialnih partnerjev in pravico do kolektivnih ukrepov ter priznava njihovo pravico do sodelovanja pri oblikovanju in izvajanju politik zaposlovanja in socialnih politik, tudi s kolektivnimi pogodbami.

B. Dosežki socialnega dialoga na ravni EU

V skladu s členom 154 PDEU se mora Komisija s socialnimi partnerji posvetovati, še preden sprejme ukrepe na področju socialne politike. Socialni partnerji se lahko nato odločijo, da se namesto tega o sporazumu pogajajo med seboj. Za pogajanja imajo na voljo devet mesecev, po katerih lahko:

1. sklenejo sporazum in Komisijo skupaj prosijo, naj predlaga izvedbeni sklep Sveta, ali
2. sklenejo sporazum in ga sami izvedejo, v skladu z lastnimi postopki in praksami ter postopki in praksami držav članic („prostovoljni“ sporazumi oziroma kasneje „avtonomni“ sporazumi), ali
3. sklenejo, da ne morejo doseči dogovora in v tem primeru Komisija nadaljuje delo z oblikovanjem svojega predloga.

Člen 153 Pogodbe o delovanju Evropske unije državam članicam tudi omogoča, da na socialne partnerje prenesejo izvajanje sprejetega sklepa Sveta v zvezi z ratifikacijo kolektivnega sporazuma, podpisanega na evropski ravni.



Od leta 1998 dalje, ko je bil sprejet [Sklep Komisije 98/500/ES](#) z dne 20. maja 1998, se je sektorski socialni dialog močno razvil. Ustanovljenih je bilo več odborov za glavna gospodarska področja, ki so dosegli pomembne rezultate. Trije evropski sporazumi o organizaciji delovnega časa v pomorstvu (1998), o organizaciji delovnega časa mobilnih delavcev v civilnem letalstvu (2000) in o nekaterih vidikih pogojev dela mobilnih delavcev, ki opravljajo interoperabilne čezmejne storitve v železniškem sektorju (2005), so bili sklenjeni in izvedeni s sklepi Sveta. [Sporazum o zdravstveni zaščiti delavcev z dobrim ravnanjem in uporabo kristalnega kremenca ter z izdelki, ki ga vsebujejo](#), je bil podpisan aprila 2006 in je bil prvi večsektorski sporazum. Sledili so drugi sektorski sporazumi, ki so bili izvedeni z direktivami Sveta: sporazum o nekaterih vidikih organizacije delovnega časa v prevozih po celinskih plovni poteh ([Direktiva Sveta 2014/112/EU](#)); sporazum o varovanju zdravstvenih delavcev pred poškodbami in infekcijami zaradi ostrih medicinskih pripomočkov ([Direktiva Sveta 2010/32/EU](#)); sporazum na področju morskega ribištva ([Direktiva Sveta 2017/159](#)); ter sporazum med socialnimi partnerji v sektorju pomorskega prometa ([Direktiva Sveta \(EU\) 2018/131](#)).

Za druge sporazume pa se je Komisija odločila, da ne predlaga sklepa Sveta.

Aprila 2012 so socialni partnerji v frizerstvu sklenili sporazum o smernicah na področju zdravja in varnosti za frizerje ter pozvali Svet, naj sprejme izvedbeni sklep. Nekatero državo članico so temu nasprotovali. Junija 2016 je sektor frizerstva podpisal nov evropski okvirni sporazum o zdravju in varnosti pri delu, za njegovo izvajanje pa je bil spet potreben izvedbeni sklep Sveta. S sklicevanjem na boljšo pripravo zakonodaje je Komisija sklenila, da bo opravila sorazmerno oceno vpliva, preden bo predložila sklep Sveta. Socialni partnerji so v odprtem pismu predsedniku Junckerju izrazili nestrinjanje s tem, da se s postopkom ocene vpliva upravičuje, da se sporazum ne posreduje Svetu. Komisija je v začetku leta 2018 obvestila socialne partnerje, da ne bo predlagala sklepa Sveta, temveč bo raje podprla avtonomno izvajanje sporazuma z akcijskim načrtom. Socialni partnerji so se strinjali, so si pa pridržali pravico, da kasneje zahtevajo sklep Sveta, če rezultati ne bodo zadovoljivi.

5. marca 2018 je Komisija socialne partnerje na centralni ravni držav obvestila, da Svetu ne bo predlagala njihovega sporazuma iz leta 2015 o pravicah glede obveščanja in posvetovanja za leto 2015 za izvajanje kot direktivo ([2.3.6](#)).

V skladu z drugo zgoraj navedeno možnostjo se je sporazum o delu na daljavo (2002) prvič začel izvajati kot avtonomni sporazum. Sledili so drugi avtonomni sporazumi na področju stresa, povezanega z delom, in evropskega dovoljenja za voznike, ki opravljajo čezmejne storitve interoperabilnosti (2004), o nadlegovanju in nasilju na delovnem mestu (2007), o vključujočih trgih dela (2010) ter o aktivnem staranju in medgeneracijskem pristopu (2017).

Tretjič, v več primerih socialni partnerji niso mogli doseči dogovora. Pogajanja o okvirnem sporazumu o delu prek agencij za začasno delo, na primer, so se maja 2001 neuspešno zaključila. Tako je Komisija marca 2002 predlagala direktivo, ki je temeljila na soglasju med socialnimi partnerji, leta 2008 pa je bila sprejeta direktiva o delu prek agencij za zagotavljanje začasnega dela ([Direktiva 2008/104/ES](#)). Podobno je Komisija, potem ko so socialni partnerji odklonili sodelovanje v pogajanjih, leta 2004



predlagala revizijo direktive o delovnem času ([Direktiva 2003/88/ES](#)). Parlament, Komisija in Svet leta 2009 niso mogli doseči dogovora in leto trajajoč pogajalski proces med evropskimi socialnimi partnerji je bil ravno tako prekinjen decembra 2012 zaradi občutnih razhajanj pri obravnavi dežurstva kot delovnega časa. Leta 2013 je Komisija ponovno začela postopek pregleda in ocene učinka, leta 2015 opravila široko javno posvetovanje in objavila poročilo o izvajanju, leta 2017 pa še [razlagalno sporočilo](#). Nekateri vidiki, pomembni za delovni čas, so bili kasneje vključeni v druge direktive, kot sta direktiva o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja in direktiva o preglednih in predvidljivih delovnih pogojih, ter v spremenjeno uredbo o času vožnje, ki so bile vse sprejete v Parlamentu in čakajo na končno odobritev Sveta.

C. Tristranski socialni dialog

Vse od začetka evropskega povezovanja je imelo vključevanje gospodarskih in socialnih deležnikov pomembno vlogo pri oblikovanju zakonodaje Skupnosti. To potrjujeta Posvetovalni odbor za premog in jeklo ter Evropski ekonomsko-socialni odbor. Od šestdesetih let preteklega stoletja so Komisiji pomagali številni svetovalni odbori. Od leta 1970 do leta 2003 je bil ključni forum za tristranski socialni dialog na evropski ravni stalni odbor za zaposlovanje. Leta 2003 je stalni odbor nadomestil tristranski socialni vrh za rast in zaposlovanje. Na vrhu sodelujejo visoki predstavniki trenutnega predsedstva Sveta EU, naslednji dve predsedstvi, Komisija in socialni partnerji, da bi se olajšalo tekoče posvetovanje. Srečuje se najmanj dvakrat letno pred spomladanskim in jesenskim zasedanjem Evropskega sveta.

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Parlament je mnenja, da je socialni dialog bistven element tradicij držav članic, in poziva k večji vlogi dialoga na evropski ravni. Njegov odbor za zaposlovanje in socialne zadeve je socialne partnerje na ravni EU večkrat pozval, naj predstavijo svoja stališča. Evropski parlament tudi pogosto opominja Komisijo na potrebo po skladni politiki EU na področju razmerij med delavci in delodajalci, v kateri bi socialni partnerji morali igrati ključno vlogo. Z Lizbonsko pogodbo je bila uvedena pravica Evropskega parlamenta do obveščenosti o izvajanju kolektivnih sporazumov, sprejetih na ravni Unije (člen 155 Pogodbe o delovanju Evropske unije), in o pobudah Komisije za spodbujanje sodelovanja med državami članicami v skladu s členom 156 Pogodbe o delovanju Evropske unije, vključno z vprašanji glede pravice združevanja in kolektivnih pogajanj med delodajalci in delavci.

Sredi gospodarske krize je Parlament v [resoluciji z dne 6. julija 2010 o netipičnih pogodbah in novih oblikah socialnega dialoga](#) poudaril, da je za doseganje ciljev zaposlovanja iz strategije Evropa 2020 bistven socialni dialog. Januarja 2012 je poudaril, da bodo priporočila iz letnega pregleda rasti zaradi prednostne obravnave fiskalne konsolidacije ovirala tudi socialni dialog in ne zgolj ustvarjanja novih delovnih mest in socialnega varstva. Parlament je v svoji [resoluciji z dne 13. marca 2014 o vidikih zaposlovanja in socialnih vidikih vloge in delovanja trojke](#), nato pa še v svoji [resoluciji z dne 15. februarja 2017 o upravljanju enotnega trga v okviru evropskega semestra 2017](#) pozval k okrepljeni vlogi socialnih partnerjev v novem procesu gospodarskega upravljanja. Od leta 2014 se je njihova udeležba na ravni EU nekoliko izboljšala, čeprav se razmere na nacionalni ravni še vedno precej razlikujejo,



socialni partnerji na obeh ravneh pa menijo, da je njihova udeležba na obeh ravneh informativna, ne pa zares posvetovalne narave.

V istem smislu je Parlament v [resoluciji z dne 19. aprila 2018 o predlogu sklepa Sveta o smernicah za politike zaposlovanja držav članic](#) pozval Komisijo in države članice, naj izboljšajo konkretno podporo za pravi dialog s socialnimi partnerji, ki presega zgolj posvetovanje. Parlament je 16. aprila 2019 v svoji [resoluciji o novi direktivi o preglednih in predvidljivih delovnih pogojih](#) ter svoji [resoluciji o predlogu o evropskem organu za delo](#) ponovil, da je treba vedno spoštovati avtonomijo socialnih partnerjev, njihovo zmožnost delovanja kot predstavnikov delavcev in delodajalcev ter različnost nacionalnih sistemov, ki urejajo odnose med delodajalci in delojemalci.

Aoife Kennedy
05/2019

