



СОЦИАЛЕН ДИАЛОГ

Социалният диалог е основен елемент на европейския социален модел. Той дава възможност на социалните партньори (представителите на работодателите и на работниците и служителите) да допринасят активно, включително посредством споразумения, за изработването на европейската социална политика и политика на заетостта.

ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

Членове 151—156 от [Договора за функционирането на Европейския съюз](#) (ДФЕС).

ЦЕЛИ

Съгласно член 151 от ДФЕС насърчаването на диалог между управлението и работниците се приема за обща цел на ЕС и на държавите членки. Целта на социалния диалог е да се подобри европейското управление чрез включването на социалните партньори в процеса на вземане и изпълнение на решения.

ПОСТИЖЕНИЯ

А. Развитие на (двустранен) социален диалог на равнище ЕС

Съгласно Договора от Рим от 1957 г. една от задачите на Комисията е да поощрява тясното сътрудничество между държавите членки във връзка с правото на синдикално сдружаване и на колективно договаряне между работодателите и работниците и служителите. Тази разпоредба, обаче, започва да се изпълнява едва след много години.

Създаденият през 1985 г. по инициатива на председателя на Комисията Жак Делор процес на социален диалог „Вал Дюшес“ имаше за цел да ангажира в процеса на изграждане на вътрешния пазар социалните партньори, представлявани от Европейската конфедерация на профсъюзите (ETUC), Съюза на индустриалците в Европейската общност (UNICE) и Европейския център на предприятията с държавно участие (CEEP). Този процес доведе до редица съвместни декларации относно заетостта, образованието, обучението и други социални въпроси.

През 1986 г. [Единният европейски акт](#) (член 118б) създаде правно основание за развитието на „социален диалог на равнището на Общността“ и започна разработването на европейски социален диалог, на първо място със създаването



на управителен комитет, който през 1992 г. се превърна в Комитет за социален диалог (КСД) — основният форум за двустранен социален диалог на европейско равнище. КСД заседава три до четири пъти годишно.

През 1991 г. UNICE, ETUC и CEEP одобриха съвместно споразумение, с което се призовава за задължително консултиране със социалните партньори във връзка със законодателство в областта на социалните въпроси и за предоставяне на възможност на социалните партньори да договарят рамкови споразумения на общностно равнище. Това искане беше признато в споразумението за социалната политика, приложено към Протокола за социалната политика към Договора от Маастрихт, подписано от всички държави членки с изключение на Обединеното кралство. На национално равнище на социалните партньори беше дадена възможност да прилагат директивите посредством колективни трудови договори.

[Договорът от Амстердам](#) (1997 г.) включи Споразумението за социалната политика, с което най-накрая беше установена единна рамка за социалния диалог в рамките на ЕС. Резултатите от този процес за всички сектори включват рамковите споразумения за отпуските за отглеждане на деца (1995 г.), за работата на непълно работно време (1997 г.) и за работата на срочен договор (1999 г.), чието изпълнение беше осъществено чрез директиви на Съвета.

[Договорът от Лисабон](#) (2009 г.) допълнително подчерта ролята на социалните партньори (член 152 от ДФЕС), като изтъкна необходимостта от улесняване на диалога при зачитане на тяхната автономност и разнообразие.

Въпреки това с икономическата и финансовата криза социалния диалог се оказа поставен под все по-голям натиск и в същото време бе отслабен поради своята децентрализация, намаляването на обхвата на преговорите и държавната намеса в областта на политиката за заплатите. В този контекст и предвид факта, че държавите членки, в които социалното партньорство е най-силно, са най-успешни в преодоляването на кризата, председателят на Комисията Юнкер обяви „ново начало на социалния диалог“ на конференция на високо равнище през март 2015 г. През юни 2016 г. заместник-председателят на Комисията Домбровскис и комисарят Тейсен подписаха съвместно изявление относно „новото начало“, като се споразумяха със социалните партньори да ги включат в по-голяма степен в Европейския семестьър и в определянето на политиките и в законотворчеството на ЕС като цяло. По време на социалната среща на върха за справедливи работни места и растеж, проведена в Гьотеборг през ноември 2017 г., Парламентът, Комисията и Съветът обявиха [Европейския стълб на социалните права](#). Наред с други аспекти в него се предвижда зачитане на автономността и правото на колективни действия на социалните партньори и се признава правото им да участват в разработването и осъществяването на трудовите и социалните политики, включително посредством колективни споразумения.

Б. Постижения на социалния диалог на равнище ЕС

Съгласно член 154 от ДФЕС Комисията трябва да се консултира със социалните партньори, преди да предприеме каквито и да било действия в областта на социалната политика. Тогава социалните партньори могат да решат вместо това



да договорят споразумение помежду си. Те разполагат със срок от девет месеца за договарянето, след което могат:

1. да сключат споразумение и съвместно да поискат от Комисията да внесе предложение Съветът да приеме решение за изпълнението му, или
2. да сключат споразумение, което да изпълнят самите те, в съответствие със своите собствени специфични процедури и практики и практиките на държавите членки („доброволни“ или, по-късно, т.нар. „автономни“ споразумения), или
3. да вземат решение, че не са в състояние да постигнат споразумение, в който случай Комисията подновява работата върху въпросното предложение.

Член 153 от ДФЕС също дава възможност на държавите членки да възлагат на социалните партньори изпълнението на решение на Съвета, прието във връзка с ратифицирането на колективни споразумения, подписани на европейско равнище.

От 1998 г. насам, след [Решение 98/500/ЕО на Комисията](#) от 20 май 1998 г., секторният социален диалог също бе силно развит. Бяха създадени няколко комитета в основните икономически сектори, които дадоха ценни резултати. С решения на Съвета бяха сключени и изпълнени три европейски споразумения за организацията на работното време на моряците (1998 г.), за организацията на работното време на мобилните работници в гражданската авиация (2000 г.) и относно определени аспекти на условията на труд на мобилните работници, които участват в интероперативни трансгранични услуги в железопътния сектор (2005 г.). [„Споразумението за здравословни условия на труд чрез правилно третиране и използване на кристален силициев диоксид и продукти, съдържащи кристален силициев диоксид“](#), подписано през април 2006 г., беше първото многоотраслово споразумение. Последваха други секторни споразумения, чието изпълнение бе осъществено чрез директиви на Съвета: споразумение относно някои аспекти на организацията на работното време в транспорта по вътрешните водни пътища ([Директива 2014/112/ЕС на Съвета](#)); споразумение за защита на здравните работници от нараняванията с остри предмети в сектора на здравеопазването и болниците ([Директива 2010/32/ЕС на Съвета](#)); споразумение в сектора на морския риболов ([Директива \(ЕС\) 2017/159 на Съвета](#)) и споразумение между социалните партньори в областта на морския транспорт ([Директива \(ЕС\) 2018/131 на Съвета](#)).

За други споразумения, обаче, ситуацията е несигурна.

През април 2012 г. социалните партньори в сектора на фризьорството сключиха споразумение относно насоки за здравословни и безопасни условия на труд за фризьорите и поискаха решение на Съвета за неговото прилагане. Тъй като някои държави членки се противопоставиха на части от споразумението, до неговото прилагане чрез решение на Съвета не се стигна. През юни 2016 г. в сектора на фризьорството бе подписано ново европейско рамково споразумение относно професионалните здравословни и безопасни условия на труд, като секторът отново поиска прилагането му посредством решение на Съвета. Позовавайки се на програмата за по-добро регулиране Комисията взе решение да



извърши пропорционална оценка на въздействието преди да внесе предложение за решение за изпълнение на Съвета. В отворено писмо до председателя Юнкер социалните партньори възразиха срещу използването на процеса на оценка на въздействието като повод споразумението да не бъде отнесено до Съвета и поискаха той да получава пълна информация относно напредъка на процеса на оценка на въздействието и използваните критерии. В отговора си на парламентарен въпрос от 31 март 2017 г. през юни 2017 г. Комисията потвърди, че вече е информирала комитета за социален диалог в сектора на фризьорските услуги относно актуалното състояние на неговите предходни три заседания.

На 5 март 2018 г. Комисията уведоми социалните партньори от централното управление, че няма да предложи на Съвета за изпълнение като директива тяхното споразумение от 2015 г. относно правата на информиране и консултиране ([2.3.6](#)).

В съответствие с втория вариант, посочен по-горе, споразумението за дистанционна работа (2002 г.) беше първото споразумение, чието изпълнение прие формата на „автономно споразумение“. То бе последвано от други автономни споразумения относно свързания с работата стрес, относно европейския лиценз за водачите на превозни средства, извършващи интероперативни трансгранични услуги (2004 г.), относно тормоза и насието на работното място (2007 г.), и относно пазарите на труда, способстващи приобщаването (2010 г.). По същия начин ще бъде изпълнено и рамковото споразумение от март 2017 г. относно активния живот на възрастните хора и солидарността между поколенията.

И третият вариант — в редица случаи социалните партньори не успяха да постигнат споразумение. Така например преговорите във връзка с рамковото споразумение относно работата чрез агенции за временна заетост приключиха с неуспех през март 2001 г. Затова през март 2002 г. Комисията представи предложение за директива въз основа на постигнатия консенсус между социалните партньори, а през 2008 г. беше приета съответната директива ([Директива 2008/104/ЕО](#)). По подобен начин, след като социалните партньори изразиха своето нежелание да проведат преговори, през 2004 г. Комисията представи предложение за преразглеждане на директивата за работното време ([Директива 2003/88/ЕО](#)). През 2009 г. Парламентът, Комисията и Съветът не успяха да постигнат споразумение, а през декември 2012 г. се провали и едногодишният процес на преговори между европейските социални партньори поради големи различия по отношение на разглеждането на въпроса за работата на повикване. През 2013 г. Комисията започна отново процеса на преглед и оценка на въздействието, като през 2015 г. проведе широко допитване до обществеността и през 2017 г. публикува доклад за изпълнението, както и [тълкувателно съобщение](#). [Работната програма на Комисията за 2017 г.](#) включваше законодателна инициатива относно прилагането на Директивата относно работното време.



В. Тристранен социален диалог

От самото начало на европейската интеграция се считаше за важно заинтересованите страни от икономическата и социалната сфера да участват в съставянето на общностното законодателство. За това свидетелстват Консултативният комитет за въглища и стомана и Европейският икономически и социален комитет. От 60-те години насам редица консултативни комитети подпомагаха Комисията. По принцип тези комитети са съставени от представители на националните организации на работодателите и на профсъюзите, а също и от представители на държавите членки. От 1970 г. до 2003 г. един от основните тристранни форуми за социален диалог на европейско равнище беше постоянният комитет по заетостта. Въз основа на съвместния принос от социалните партньори постоянният комитет по заетостта беше заменен през март 2003 г. с Тристранна социална среща на високо равнище за растеж и заетост. Социалната среща на високо равнище обединява високопоставени представители на текущото председателство на Съвета на ЕС, на двете последващи председателства, на Комисията и социалните партньори с цел улесняване на текущите консултации. Тя заседава поне два пъти годишно преди пролетните и есенните срещи на върха на Европейския съвет.

РОЛЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

Парламентът счита, че социалният диалог е съществен елемент в традициите на държавите членки, и призова за това той да играе по-голяма роля на равнище ЕС. Комисията по заетост и социални въпроси на Парламента често отправя покани към социалните партньори на ниво ЕС да представят възгледите си. ЕП също така често припомня на Комисията необходимостта от съгласувана промишлена политика на ЕС, в която социалните партньори следва да играят основна роля. Договорът от Лисабон въведе правото на Европейския парламент да бъде информиран за изпълнението на колективните трудови договори, сключени на равнището на Съюза (член 155 от ДФЕС), и за инициативите на Комисията за поощряване на сътрудничеството между държавите членки (член 156 от ДФЕС), включително по въпроси, свързани с правото на синдикално сдружаване и на колективни преговори.

В разгара на икономическата криза Парламентът подчерта в своя [резолуция](#), че социалният диалог е от съществено значение за постигането на целите за заетост на стратегията „Европа 2020“. През януари 2012 г. той подчерта, че извеждайки като приоритет фискалната консолидация, препоръките на Годишния обзор на растежа биха изложили на опасност не само създаването на работни места и социалното подпомагане, но също и социалния диалог. В своята [резолуция от 13 март 2014 г. относно аспектите, свързани със заетостта, и социални аспекти на ролята и действията на Тройката](#) (Европейската централна банка, Комисията и Международния валутен фонд) в държавите по програмата за еврозоната, Парламентът подчерта, че със социалните партньори на национално равнище е следвало да бъдат проведени консултации или те да бъдат включени в първоначалното проектиране на програмите. В друга резолюция от 15 февруари 2017 г. относно [Управлението на единния пазар в рамките на европейския](#)



[семестър за 2017 г.](#) Парламентът призова за укрепване на ролята на социалните партньори в новия процес на икономическо управление. От 2014 г. насам тяхното ангажиране на равнището на ЕС нарасна донякъде, въпреки че положението продължава да варира на национално равнище и социалните партньори и на двете равнища считат, че тяхното участие е по-скоро за осведомяване, а не с цел действително консултиране.

В своята резолюция от 19 януари 2017 г. [относно Европейски стълб на социалните права](#), Парламентът призова за актуализиране на европейските социални стандарти, включително разпоредбите относно работното време. В същия дух, в своята [резолюция от 19 април 2018 г. относно предложението за решение на Съвета относно насоките за политиките за заетост на държавите членки](#), Парламентът призова Комисията и държавите членки да увеличат конкретната подкрепа за провеждането на действителен социален диалог, който да надхвърля границите на обикновената консултация.

Aoife Kennedy
09/2018

