



Supporting the Public Services Sector
for Establishing and Promoting EWCs

KONAČNA PUBLIKACIJA PROJEKTA:

OSNIVANJE I PROMOCIJA EVROPSKIH RADNIČKIH
SAVETA: UČEŠĆE RADNIKA IZ SEKTORA JAVNIH
USLUGA



Co-funded by
the European Union

SADRŽAJ

	<u>Strana</u>
I. Uvod: Ciljevi projekta	03
II. Pravilnik o Evropskim radničkim savetima: Direktiva 2009/38	05
Valjanost informacija i konsultacija u transnacionalnom opsegu: Revizije Direktive 2009/38/CE	11
III. Faza istraživanja projekta	14
I) Teorijska analiza	15
II) Analiza rezultata studije sprovedene putem internet anketa i realizovanih intervjua	19
III) Zaključci uporednog izveštaja	27
IV. Poteškoće u stvaranju Evropskih radničkih saveta u sektoru javnih usluga	29
Alternativa: stvaranje Transnacionalnog informacionog sistema u sektoru javnih usluga	32
Preporuke za poboljšanje i dobre prakse	36
V. Najnoviji događaji: Druga faza konsultacija sa socijalnim partnerima o Direktivi 2009/38/CE	39

I. UVOD: CILJEVI PROJEKTA

U projektu „*Podrška sektoru javnih usluga za promociju i uspostavljanje evropskih radničkih saveta*“ učestvuje pet organizacija iz četiri zemlje: Fondacija „Antonio Bustamante“, FAB, i Nezavisna sindikalna koalicija madridskih radnika (izvorno: Coalición Sindical Independiente de Trabajadores de Madrid), CSIT UNIÓN PROFESIONAL, obe iz Španije, Autonomna federacija sindikata radnika u transportu (izvorno: Federación Autónoma del Sindicato de Transportes), FAST iz Italije; Konfederacija slobodnih sindikata (izvorno: Confederación de Sindicatos Libres), KSS, iz Severne Makedonije i GSUPOIP NEZAVISNOST iz Republike Srbije.

Glavni cilj projekta je *poboljšanje procedura učešća zaposlenih u sektoru javnih usluga, kako bi se razvilo stvarno učešće, uspostavili evropski radnički saveti i poboljšala efikasnost postojećih saveta*, analizirajući razloge za mali broj ovih saveta u sektoru javnih usluga i identifikujući operativne nedostatke.

Uz ovaj glavni cilj, definisan je i čitav niz specifičnih ciljeva za povećanje učešća radnika, uspostavljanje transnacionalnih mehanizama učešća ili podizanje svesti među socijalnim partnerima po ovom pitanju, između ostalog.

Projekat obuhvata niz „*dodatih vrednosti*“. Jedna od njih je učešće četiri zemlje sa različitim vezama sa EU: dva kandidata, Srbija i Severna Makedonija, i dve države članice, Italija i Španija (sa veoma opsežnom tradicijom u socijalnom dijalogu, kolektivnom pregovaranju i razvoju učešća radnika), što mu daje transnacionalnu dimenziju koja nam je omogućila da iz različitih perspektiva analiziramo mogućnost stvaranja ERS u sektoru javnih usluga, te da uspostavimo strategije i dobre prakse koje se mogu primeniti na celu Evropu.

Druga je analiza implementacije i primene nedostataka *Direktive 2009/38* o ERS i njene moguće implementacije u sektoru javnih usluga (Možda je „ali“ koje bismo mogli staviti uz naš projekat odsustvo političkih predstavnika ili rukovodilaca (direktora) sektora javnih usluga, da bismo imali globalniju viziju uspostavljanja ERS u toj oblasti).

(*) U *Analitičkom dokumentu o radu službi Komisije* o reviziji Direktive o evropskim radničkim savetima (Brisel, 26.07.2023. godine) napominje se da je, prema podacima kojima raspolaže sama Komisija, u 2021. godini 3.676 multinacionalnih kompanija koje posluju u EEP predstavljalo kompaniju ili grupu kompanija u okviru primene direktive, zapošljavajući skoro 30 miliona radnika u EEP uz osnivanje ukupno 935 ERS.

Sedišta multinacionalnih kompanija, po zemljama, nalaze se u: Sjedinjenim Američkim Državama (170), Nemačkoj (124), Francuskoj (102), Ujedinjenom Kraljevstvu (92), Švedskoj (69), Holandiji (58), Švajcarskoj (38), Italiji (37),... ili Španiji (14).

Po sektorima, izdvajaju se sektor obrade metala (423), uslužni sektor (269), hemijski sektor (201) ili ishrana, poljoprivreda i turizam (109), čime je uspostavljeno ukupno 17 ERS za sektor javnih usluga.

Treće, moramo istaći da naš projekat započeo i da se razvija u strateški ključnom trenutku, zahvaljujući nedavno objavljenoj *Rezoluciji Evropskog parlamenta, od 02. februara 2023. godine, sa preporukama namenjenim Komisiji za reviziju Direktive o evropskim radničkim savetima (2019/2183(INL))*, kojom se sprovodi revizorska analiza trenutne *Direktive 2009/38*, naglašavajući, između ostalih aspekata, mali broj osnovanih saveta i mali uticaj koji oni imaju na donošenje odluka, ili činjenicu da njeno neprimenjivanje uzrokuje fragmentiranu primenu prava na informacije i konsultacije, predlažući Evropskoj komisiji da *razvije novu okvirnu Direktivu o informisanju, konsultacijama i učešću radnika u evropskim kompanijama*, iznoseći predlog za reviziju Direktive 2009/38, najkasnije do 31.01.2024. godine.



II. PRAVILNIK O EVROPSKIM RADNIČKIM SAVETIMA: Direktiva 2009/38

Evropska unija podržava i dopunjuje delovanje država članica u vezi sa učešćem radnika putem sistema informisanja i konsultacija, s ciljem unapređenja određenih aspekata evropske socijalne politike: poboljšanje uslova života i rada, adekvatna socijalna zaštita, visok i trajan nivo zaposlenosti ili borba protiv isključivanja.

Dakle, socijalni dijalog (na koji se odnosi član 151 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije - UFEU), priznavanje uloge socijalnih partnera (član 152 UFEU) i pravo na informacije i konsultacije (član 27. Povelje o osnovnim pravima Evropske unije) čine važan deo evropskog socijalnog modela, sa skoro 40 direktiva koje uključuju odredbe koje se odnose na informisanje i konsultacije radnika, naglašavajući **Direktivu 2002/14/CE** i, nešto skorije, odredbe člana 8. *Evropskog stuba socijalnih prava*: „Radnici ili njihovi predstavnici imaju pravo da budu obavješteni i konsultovani na vreme o pitanjima koja ih se tiču, posebno o transferu, restrukturiranju i spajanju preduzeća i o kolektivnom otpuštanju“.

Ako ovo pravo na učešće radnika prenesemo u transnacionalnu sferu delovanja, uspostavlja se korpus direktiva (1) koje regulišu prava radnika da budu informisani i konsultovani u situacijama koje predstavljaju transnacionalnu komponentu, za šta se koristi osnovni instrument u primeni ovog prava na informacije i konsultacije sa radnicima: Evropski radnički saveti (ERS). [Propisi koji predviđaju mogućnost stvaranja Evropskih radničkih saveta su po prvi put odobreni 1994. godine sa namerom da se unapredi pravo radnika na informacije i konsultacije u kompanijama na nivou zajednice o odlukama koje se na njih odnose]

(1). Uz Direktivu 2009/38, na koju se sada pozivamo, postoji još pet drugih direktiva, pripremljenih u različitim periodima, ali sa istom transnacionalnom komponentom, koje takođe utvrđuju obaveze u pogledu informisanja i konsultacija o određenim temama i koje navodimo u nastavku kao komplementarnu informaciju:

- Direktiva 2004/25/CE, od 21. aprila 2004. godine, o preuzimanju javnih ponuda, koja uspostavlja opšta pravila informisanja i konsultacija u vezi sa ponudama za posao
- Direktiva 2011/35/EU od 05. aprila 2011. godine o spajanju akcionarskih društava
- Direktiva 2001/86/CE, od 08. oktobra 2001. godine, kojom se dopunjuje Statut za evropske kompanije u pogledu uključivanja radnika, ne samo putem informisanja i konsultacija, nego i kroz omogućavanje učešća radnika u upravnim odborima
- Direktiva 2003/72/CE, od 22. jula 2003. godine, kojom se dopunjuje Statut evropskih zadruga u pogledu uključivanja radnika
- Direktiva 2005/56/CE, od 26. oktobra 2005. godine, koja se odnosi na prekogranična spajanja društava i koja sadrži pravila koja se odnose na učešće radnika u istima

Godine 2009. usvojena je preinačena Direktiva (*Direktiva 2009/38/CE, o osnivanju Evropskog radničkog saveta ili procedura za informisanje i konsultacije radnika u preduzećima i grupama preduzeća koja posluju na nivou zajednice*), koja je imala za cilj saniranje određenog broja nedostataka koji su identifikovani u odnosu na originalnu Direktivu, što je uključivao i definisanje niza ključnih pojmova, kao što su „transnacionalna pitanja“, „informacije“ i „konsultacije“, kao i specifikaciju odredbi o pravu na obuku i artikulaciju između procedura informisanja i konsultacija na evropskom i nacionalnom nivou.

Osnovni cilj ove Direktive je da radnicima kompanija ili grupa kompanija koje posluju na evropskom nivou (sa najmanje hiljadu zaposlenih) garantuje pravo na informacije i konsultacije po transnacionalnim pitanjima i predlaže da se to učini kroz dve akcije: **osnivanje Evropskog radničkog saveta ili uspostavljanje alternativnih procedura za informisanje i konsultacije radnika.**

Međutim, stvaranje ERS nije automatski proces, već predstavlja rezultat inicijative rukovodstva ili predstavnika radnika iz različitih zemalja i mora ispuniti niz zahteva koje navodimo u nastavku.

Osnovni sadržaj Direktive kojom se uređuje osnivanje ERS

Pre ulaska u proceduru i kriterijume za osnivanje ERS, neophodno je pokušati utvrditi šta je i čemu služi Evropski radnički savet.

U početku su ERS bili zamišljeni kao tela namenjena "*poboljšanju prava na informisanje i konsultacije radnika u kompanijama i grupama kompanija koje posluju na nivou zajednice*" (član 1. Direktive 94/45/CE) o odlukama koje donosi centralno rukovodstvo, a koje utiču na njih.

Na ovaj način možemo reći da je ERS osnovan za realizaciju procedura informisanja i konsultacija sa radnicima. Pod **informacijama** se podrazumeva „prenošenje podataka od strane poslodavca predstavnicima radnika kako bi bili svesni teme o kojoj se raspravlja i ocenili njen uticaj“, dok **konsultacije predstavljaju** „dijalog između centralnog rukovodstva i predstavnika radnika kako bi se radnicima omogućilo da izraze svoje mišljenje“.

Što se tiče pitanja čemu služi ERS, možemo istaći da je njegov glavni zadatak da bude informisan i konsultovan o transnacionalnim projektima, prema definiciji koju smo upravo dali.

Shodno tome, možemo istaći trostruku „vrednost“ postojanja ERS: nudi poslodavcu priliku da podeli opravdanost i pristup svojih transnacionalnih projekata i omogući radnicima sticanje iskustva za njihovo sprovođenje, omogućuje radnicima priliku da razmenjuju informacije sa radnicima i rukovodstvom u drugim zemljama i da nauče

o strategiji kompanije i uslovima rada u drugim zemljama i, treće, ovi procesi mogu doprineti jačanju socijalnog dijaloga na nivou kompanije.

Kompanije koje imaju pravo da osnuju Evropski radnički savet:

Ustanovljene su dve mogućnosti. S jedne strane, kompanije koje posluju na nivou zajednice, odnosno:

svaka kompanija koja zapošljava 1.000 ili više radnika u državama članicama i koja, u najmanje dve različite države članice, zapošljava 150 ili više radnika u svakoj od njih;

I, s druge strane, grupe kompanija koje posluju na nivou zajednice, a koje:

- Zapošljavaju 1.000 ili više radnika ukupno u svim državama članicama;
- Najmanje dve kompanije iz grupe posluju u različitim državama članicama; i
- Najmanje jedna kompanija iz grupe zapošljava 150 ili više radnika u jednoj državi članici, a barem još jedna druga kompanija iz grupe zapošljava 150 ili više radnika u drugoj državi članici.

Osnivanje i sastav ERS:

Pre svega moramo istaći ko su akteri u ERS prema Direktivi iz 2009. godine: *predstavnici radnika*, predviđeni nacionalnim zakonodavstvom i/ili praksama, i *centralno rukovodstvo* kompanije koja posluje na nivou zajednice ili, u slučaju grupe kompanija koja posluje na nivou zajednice, kompanije koja ima kontrolni uticaj (ona koja ima kontrolni uticaj na drugu kompaniju – zavisno društvo).

Odgovornost za uspostavljanje uslova i sredstava neophodnih za osnivanje ERS, u svakom slučaju, **ima centralno rukovodstvo, na sopstvenu inicijativu, ili na pisani zahtev najmanje 100 radnika ili njihovih predstavnika koji pripadaju najmanje dvema radnim centrima** kompanije ili grupe kompanija koji se nalaze u različitim državama članicama.

Nakon što je zahtev primljen, centralno rukovodstvo kontaktira svoje rukovodstvo u državama članicama kako bi se mogla uspostaviti komisija za pregovore Saveta ili, u suprotnom, procedura za informisanje i konsultovanje radnika o onim transnacionalnim pitanjima koja mogu značajno uticati na njihove interese.

Sastav ERS čine članovi koji se biraju i imenuju proporcionalno broju radnika zaposlenih u svakoj državi članici od strane kompanije ili grupe kompanija koje posluju na nivou zajednice, tako da svaka država ima 1 člana na svakih 10% ili deo broja radnika zaposlenih u svim državama članicama. Ako ERS ima više od 12 članova,

bira se ograničena komisija od 3 člana, koja će biti zadužena za primanje informacija i prisustvovanje sastancima.

Način izbora ili imenovanja ovih predstavnika će utvrditi svaka država za svoju teritoriju, garantujući svog predstavnika, čak i ako ga nema u kompaniji.

Dalje, članice ERS imaju niz **garancija za razvoj svoje delatnosti**, i to:

- Dobijanje neophodnih sredstava za kolektivno zastupanje interesa radnika kompanije ili grupe kompanija koje posluju na nivou zajednice;
- Pravo da o sadržaju i rezultatima postupka informisanja i konsultacija obaveste predstavnike radnika ustanova ili preduzeća ili, u nedostatku predstavnika, sve radnike;
- Oni će, u obavljanju svojih funkcija, uživati zaštitu i garancije slične onima koje su predviđene za predstavnike radnika u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom ili postojećom praksom u njihovoj zemlji zaposlenja (uključujući i isplatu naknade za odsustvo tokom obavljanja reprezentativnih aktivnosti);
- Dobiće odgovarajuću obuku za obavljanje svojih dužnosti, bez odbitaka od plate.

Procedura održavanja sastanaka i dogovaranja u komisiji za pregovore:

Komisija za pregovore je grupa osnovana sa ciljem da pregovara sa centralnim rukovodstvom o osnivanju ERS ili o proceduri za informisanje i konsultacije radnika.

Centralna i lokalna uprava, kao i relevantne evropske organizacije radnika i poslodavaca će biti obavješteni o sastavu komisije za pregovore i o početku pregovora, pri čemu je komisija za pregovore odgovorna, zajedno sa centralnim rukovodstvom, a putem pisanog sporazuma, za utvrđivanje obima, sastava, ovlašćenja i trajanja mandata ERS ili modalitete primene procedure informisanja i konsultacija.

Troškove u vezi sa pregovorima snosi centralno rukovodstvo, kako bi komisija za pregovore na adekvatan način ispunila svoju misiju. Osim toga, sastancima mogu prisustvovati i stručnjaci na savetodavnoj osnovi (savetnici), na zahtev komisije za pregovore.

U vezi sa **postizanjem sporazuma u ovim pregovorima**, uspostavljen je niz principa koji se moraju ispuniti:

- Pregovori će se odvijati u duhu saradnje

- Može se odlučiti pisanim putem da se uspostavi jedna ili više procedura informisanja i konsultacija umesto osnivanja ERS.
- Sporazumom se utvrđuju modaliteti po kojima će se održavati sastanci između ERS i centralnog rukovodstva.
- Komisija za pregovore može, većinom od najmanje dve trećine glasova, odlučiti da ne započne pregovore ili da otkáže one koji su u toku, čime se sporazum finalizira.

Ovlašćenja ERS:

Ovlašćenja se navode u nastavku:

- Da budu informisani i konsultovani po onim pitanjima koja utiču na celu kompaniju ili grupu kompanija ili najmanje dva radna centra ili kompanije iz grupe koje se nalaze u različitim državama članicama;
- Da održe najmanje jedan godišnji sastanak sa centralnim rukovodstvom, na kojem ćete biti informisani o razvoju i perspektivama aktivnosti kompanije;
- Da budu obavješteni, uz neophodnu prethodnu najavu, kako bi mogli dati mišljenje o izuzetnim okolnostima koje značajno utiču na interese radnika, posebno u slučajevima premeštanja kompanija, zatvaranja poslovnih centara ili kompanija ili kolektivnih otkaza.

Uspostavljanje procedure informisanja i konsultacija:

Regulisano je da će se modaliteti informisanja i konsultovanja radnika definisati i primenjivati na način koji garantuje njihovu efektivnost i omogućava efikasno donošenje odluka od strane kompanije ili grupe preduzeća.

U tu svrhu će se obaviti informisanje i konsultovanje na relevantnom nivou upravljanja i zastupanja, u zavisnosti od teme o kojoj se raspravlja i, isključivo, o pitanjima transnacionalnog opsega (koja utiču na celu kompaniju ili grupu kompanija ili na barem dva radna centra i dve kompanije u dve različite države članice). Delokrug primene postignutih sporazuma odnosiće se na sve delove kompanije ili grupe kompanija koje posluju na nivou zajednice, a koje se nalaze u državama članicama.

Na ovaj način se *od centralnog rukovodstva* traži da informiše i konsultuje predstavnike radnika o novostima u kompaniji i o svim relevantnim odlukama koje

bi na njih mogle uticati, pružajući informacije koje omogućavaju pokretanje pregovora u okviru ERS.

Sa druge strane, pitanja dobijanja informacija i konsultacija pokrivaju širok spektar uslova zapošljavanja radnika, i dele se na dva različita „scenarija“:

- Konkretno, u vezi sa: strukturom, ekonomskom i finansijskom situacijom, verovatnim razvojem aktivnosti, proizvodnjom i prodajom kompanije ili grupe kompanija na nivou zajednice.
- A posebno u vezi sa: stanjem i verovatnim razvojem zapošljavanja, investicijama, bitnim promenama koje utiču na organizaciju, uvođenjem novih metoda rada ili novih metoda proizvodnje, premeštanjima proizvodnje, spajanjem, smanjenjem veličine ili zatvaranjem kompanija, ustanova ili bitnih delova istih i kolektivnim otpuštanjima.

Sama Direktiva 2009/38 utvrđuje da njena primena neće uticati na nacionalne procedure informisanja i konsultacija predviđene Direktivom 2002/14/CE niti na posebne procedure predviđene *Direktivama 98/59/CE i 2001/23/CE*.

Pored toga, na nivou zavisnih društava, uspostavljaju se još dva elementa u vezi sa procesom informisanja: **trenutak** za njegovo sprovođenje, koji mora biti prikladan da bi se mogla voditi rasprava o toj temi; i kakve **bi trebalo da budu** informacije koje dostavlja poslodavac – moraju da budu takve da se predstavnicima radnika omogućiti da upoznaju situaciju i pripreme odgovor (faza konsultacija) na postavljeno pitanje.

Konačno, kada govorimo o informisanju i konsultacijama, moramo istaći obavezu utvrđenu *Direktivom* o poverljivosti **informacija**, koja predviđa da članovi komisije za pregovore, ERS i stručnjaci koji im pomažu nisu ovlašćeni da trećim stranama otkriju informacije koje su im saopštene na izričito poverljivoj osnovi. Ova obaveza traje i nakon isteka njihovih mandata. S tim u vezi, *Direktiva* navodi da će svaka država članica predvideti specifične situacije u kojima centralno rukovodstvo neće biti u obavezi da saopštava informacije koje bi mogle stvoriti ozbiljne prepreke u poslovanju kompanija.

Valjanost sistema informisanja i konsultacija na transnacionalnom nivou: Revizije Direktive 2009/38/CE.

U posljednjih pet godina svedoci smo dve revizorske analize *Direktive 2009/38* od strane evropskih institucija. S jedne strane, *Izveštaj Komisije o primeni Direktive od strane država članica* od 14.05.2018. godine i, s druge strane, *Rezolucija Parlamenta o reviziji Direktive o ERS* od 16.12.2021. godine. Zaključci koje možemo izvući iz oba izveštaja se preciziraju u sledećim aspektima:

- Većina država članica je tekstualno transponirala Direktivu 2009/38
- Direktiva je unela više jasnoće u pravni okvir, uz mali broj sudskih sporova na nacionalnom nivou
- Iako je zamišljena kao podsticaj za osnivanje ERS, nastavlja se negativan trend osnivanja istih
- Postoje razlike između država u pogledu kvaliteta, vremena i efikasnosti informacija i konsultacija pre donošenja odluka
- Polovina kompanija koje ispunjavaju zahteve za osnivanje ERS to nije učinila, tako da ima dovoljno prostora za napredak

Dalje, Komisija i Parlament su doneli sledeće zaključke o razlozima neosnivanja ovih saveta:

- Nepoznavanje zakonskih odredbi
- Nepostojanje obaveze uspostavljanja ERS
- Kompanije se nalaze u zemljama sa malom tradicijom socijalnog dijaloga
- Mala efikasnost faze konsultacija: ERS ne izdaju izveštaje jer nemaju uticaj na donošenje odluka u svojim kompanijama
- Odsustvo pregovaračkog kapaciteta: ERS nisu pregovaračka tela, iako imaju određenu ulogu u pregovorima o transnacionalnim kolektivnim ugovorima.

Konačno, Komisija u svom izveštaju za 2018. godinu iznosi niz predloga koje bi Parlament trebalo da uzme u obzir, od kojih izdvajamo sledeće:

- Osigurati potpune transpozicije prečišćene Direktive u svim državama članicama;

- Garantovati da su informacije i konsultacije neodvojivi deo donošenja odluka kompanija, posebno o zapošljavanju, uslovima rada i tehnološkim i digitalnim promenama;
- Ojačati pravo na informacije i konsultacije kako bi se garantovala efikasnost izveštaja koje izdaju ERS za donošenje odluka u kompanijama; garantovati rodnu ravnopravnost i mogućnosti učešća osoba sa invaliditetom u svojstvu radnika i predstavnika radnika.

Analiza Direktive 2009/38 sprovedena Rezolucijom Evropskog parlamenta od 02. februara 2023. godine, sa preporukama Komisiji za reviziju Direktive o evropskim radničkim savetima:

U ovom najnovijem pregledu Direktive o ERS, Parlament uključuje nekoliko već sprovedenih analiza (koje smo upravo komentarisali), naglašavajući ograničen broj osnovnih ERS (992, izgubivši 400 u poslednjih nekoliko godina), nedostatak primene Direktive 2009/38, što uzrokuje fragmentaciju odbora i što, zajedno sa uticajem transformacija i tehnološkog i digitalnog razvoja, čini neophodnim jačanje grupe alata EU za reviziju Direktive jačanjem prava radnika na učešće, osvrćući se na klauzule o *poverljivosti* koje, kako kaže Parlament, mogu biti zloupotrebjene i predstavljati prepreku za efektivno pravo na informacije i konsultacije.

Na osnovu ove analize, Parlament je izneo niz **preporuka** Evropskoj komisiji, sumirajući one koje su već date prethodnih godina, a koje smo upravo citirali i komentarisali:

- Znati koje kompanije mogu osnivati ERS, u smislu Direktive 2009/38, osnivati ih i jačati njihove sposobnosti;
- Pružiti finansijsku podršku za sprovođenje kampanja podizanja svesti za reprezentativne sindikate i države članice;
- Pratiti transpoziciju Direktive i poteškoće ERS u ostvarivanju svojih prava pred centralnim rukovodstvom svojih kompanija i država;
- Stvoriti strukturisanu i redovnu **platformu za razmenu** između država članica i sektora o najboljim praksama ERS: vidljivost, znanje i iskustvo;
- Pojasniti trenutni **koncept transnacionalnosti**, koji se može različito tumačiti i uzrokuje fragmentaciju u primeni Direktive;
- Definirati termin **konsultacija** i odrediti odgovarajući trenutak u kojem bi se to trebalo dogoditi;

- Uspostaviti **jasnu definiciju poverljivih informacija** koje podrazumevaju ograničenje pristupa informacijama.
- Garantovati pravovremeni **pristup** članovima ERS **neophodnim, smislenim i ažuriranim informacijama**;
- **Povećati broj godišnjih sastanaka na dva** kako bi se poboljšao rad i upravljanje ERS.
- Uvesti **efikasne, odvraćajuće i proporcionalne sankcije** za nepoštovanje od strane poslodavca i mogućnost uspostavljanja mera predostrožnosti;
- Pozvati države članice da garantuju **administrativne i sudske postupke za zaštitu** u pravosudnom sistemu;
- **Zaštititi predstavnike ERS** u ostvarivanju njihovih prava od bilo kakve vrste uznemiravanja;
- Garantovati **uravnoteženu rodnu kompoziciju ERS**, kao instrument za postizanje rodne ravnopravnosti na radnom mestu.

I, na kraju, predlaže Komisiji, kao što smo već naveli u uvodu ove publikacije, da **pripremi novu okvirnu Direktivu o informisanju, konsultacijama i učešću radnika u evropskim kompanijama**, sa predlogom da se Direktiva 2009/38 revidira najkasnije do 31.12.2024. godine.

III. FAZA ISTRAŽIVANJA PROJEKTA

Kao zaključak faze istraživanja koja je sprovedena tokom prvih meseci 2023. godine u okviru projekta, pripremili smo **Uporedni izveštaj**, koji se zasniva na nacionalnim izveštajima koje su pripremili stručnjaci svake zemlje učesnice:

- Ángel Lozano, Fondacija Antonio Bustamante, FAB; i CSIT UNION PROFESIONAL, Španija
- Giuseppe Catanzaro, Autonomna federacija transportnog saveza, FAST, Italija
- Lazar Jovevski, Konfederacija slobodnih sindikata, KSS, Severna Makedonija
- Novica Jovanović, GSUPOIP NEZAVISNOST, Republika Srbija

Faza istraživanja je imala za cilj da analizira učešće radnika u sektoru javnih usluga na transnacionalnom nivou i istraži kako učešće predstavnika javnog sektora može pomoći u uspostavljanju ERS i ostvariti korist od njihovih aktivnosti u zemljama učesnicama, sa tri konačne svrhe:

- Poboljšati procedure učešća zaposlenih u sektoru javnih usluga kako bi se razvilo stvarno učešće, uspostavila i poboljšala efektivnost ERS.
- Analizirati razloge za mali broj ERS u sektoru javnih usluga, identifikujući operativne nedostatke već osnovanih.
- Analizirati koje instrumente transnacionalnog učešća mogu imati dva partnera kandidata, Srbija i Severna Makedonija, i obezbediti im prave alate za to.

Istraživanje i analiza su sprovedeni kroz prikupljanje podataka zasnovanih na dokazima, istragama, intervjuima, izveštajima i anketama na nacionalnom nivou, uz realizaciju sledećeg:

- *Onlajn upitnik* namenjen radnicima, sindikalnim predstavnicima i menadžerima javnih službi, u cilju sticanja znanja o sistemu učešća u sektoru javnih usluga svake zemlje kroz mehanizme informisanja, konsultacija i kolektivnog pregovaranja i provera postojanja i/ili mogućnost stvaranja evropskih radničkih saveta u oblasti javnih usluga.
- *Individualni ili grupni intervjui* čiji je cilj postizanje veće interakcije između učesnika, usmereno na rukovodioce sektora javnih usluga i predstavnika sindikata u toj oblasti, kao društvenih sagovornika u njemu.

- *Teorijska analiza* se fokusirala na uspostavljanje koncepta *javnog servisa* u svakoj zemlji, na sistem učešća i sistem socijalnog dijaloga i kolektivnog
- *Nacionalni izveštaj*, koji je rezultat istraživanja koje je sproveda svaka država, a koji uključuje analizu navedenih radnji i ličnu procenu svakog stručnjaka o mogućnostima stvaranja ERS u javnom sektoru.

Nakon što su podaci istraživanja analizirani u ovom *uporednom izveštaju*, svoje aktivnosti usmeravamo na razvoj alata koji omogućavaju sagovornicima i društvenim agentima u sektoru javnih usluga da se upoznaju sa zakonodavstvom i politikama EU o učešću radnika i posebnim propisima o ERS. Rezultati istraživanja su osnova koja definiše kako sadržaj ove *Konačne publikacije*, tako i dva *mini priručnika* koji je dopunjuju.

I. TEORIJSKA ANALIZA

Dajemo kratak opis četiri aspekta koji su konfigurisali našu fazu teorijske analize:

A) Koncept Sektora i/ili javne službe

Postoji široka saglasnost između četiri zemlje kada je u pitanju utvrđivanje šta se podrazumeva pod javnom službom.

U Španiji bi to bile one aktivnosti koje država preuzima za dobrobit građana i za njih besplatno, kao što su zdravstvo, obrazovanje, socijalne i hitne službe, policijske snage, komunalne usluge itd.

U Italiji je to služba koja ima za cilj da zadovolji potrebe zajednice u skladu sa funkcijama javne uprave, iako uključuje aktivnosti koje sprovode privatni subjekti sa istom svrhom.

Severna Makedonija ih definiše kao „*svaku aktivnost čije ostvarenje reguliše, garantuje ili kontroliše Vlada, a koja je neophodna za ostvarivanje ili razvoj društvene međuzavisnosti i koja je takve prirode da se ne može u potpunosti osigurati bez intervencije vladajućeg organa*”, besplatna i jednaka.

U Srbiji se *Zakonom o javnim službama* utvrđuje da su to „*ustanove, preduzeća i drugi oblici organizovanja osnovani u skladu sa zakonom, koji obavljaju delatnost, odnosno rad kojim se obezbeđuje ostvarivanje prava građana, odnosno zadovoljenje potreba građana i organizacija, kao i ostvarivanje drugih interesa utvrđenih zakonom u pojedinim stvarima.*”

Sve zemlje pokazuju ekstenzivnu decentralizaciju u pružanju ovih usluga, kroz svoje različite teritorijalne strukture: regione, opštine itd., koje se takođe **poklapaju sa oblastima delovanja** koje se odnose na javni sektor: zdravstvo, obrazovanje, socijalna pomoć, hitne službe, komunikacije, socijalna bezbednost, transport itd., koje se definišu kao „*osnovne usluge za zajednicu*“.

U pogledu **organizacionih oblika** iz kojih se pružaju ove javne usluge, sve četiri zemlje ukazuju na *javnu upravu*, čiji je poslodavac Vlada svake države, koja koegzistira sa drugim institucijama koje ovde imaju različite nazive i konfiguracije:

- javna preduzeća koja obavljaju svoju delatnost kao javna služba, u Severnoj Makedoniji;
- nefinansijska javna preduzeća koja se bave komercijalnim aktivnostima u Srbiji;
- kompanije koje pružaju usluge (telekomunikacije, bankarstvo, transport...) u Italiji; i
- pravna lica sa različitim pravnim oblicima (fondacije, komercijalna preduzeća ili javna preduzeća), u slučaju Španije.

Na kraju, potrebno je istaći da se i Španija i Srbija odnose na specifičnu figuru radnika koji svoje usluge pružaju u javnom sektoru – državni službenici, i obe zemlje imaju specifično regulatorno zakonodavstvo: *Zakon o sistemu plata u javnom sektoru* u Srbiji i *Zakon o osnovnom statutu javnih službenika* u Španiji. Slično je i u Italiji, koja ima Zakon 241/1990, kojim se uređuje javna uprava.

Dalje, analizirane četiri konfiguracije javnog sektora poklapaju se, uopšteno, sa onim što je uspostavljeno u okviru Evropske unije u pogledu takozvanih **usluga od opšteg interesa** koje čine:

- Aktivnosti koje javne uprave država članica EU smatraju takvima
- Pružaju se u korist građana bez naknade i
- Podležu posebnim obavezama javnih usluga
- Mogu ih pružati i država i privatni sektor
- Zdravstvo, obrazovanje, socijalne službe, hitne službe, policijske snage, tretiranje otpada itd.

B) Sistem radnih odnosa: Pravo učešća

Drugi aspekt koji analiziraju stručnjaci su sistemi radnih odnosa svake zemlje i njihova povezanost sa *informisanjem i konsultacijama*, kao eksponente prava na učešće radnika.

U tom smislu, **špansko** zakonodavstvo propisuje sledeće: *Radnici imaju pravo da učestvuju u kompaniji preko predstavničkih tela u cilju konsultacija, usmeravanja, predlaganja i izdavanja izveštaja*; implementacija navedenog odgovara kako sindikatima tako i odborima preduzeća (ili posebnim predstavničkim telima državnih službenika) koji koegzistiraju u radnim centrima.

Pored opšteg zakonodavstva – *Radničkog statuta*, u Španiji postoji posebna uredba za zaposlene u javnom sektoru, *Osnovni statut javnih službenika* i propisi u kolektivnim ugovorima i u Ugovorima o uslovima rada državnih službenika. Španska regulativa sledi ono što je navedeno u *Direktivi 2002/14/CE* o pravima na informisanje i konsultacije.

Srbija definiše procese informisanja i konsultacija u svom radnom zakonodavstvu u sektorskim zakonima, u kolektivnim ugovorima i u ugovorima o uslovima rada sa sindikatima u onim institucijama u kojima ne postoje kolektivni ugovori.

Severna Makedonija takođe ima zakonodavstvo kojim se definiše ovo pitanje: *Zakon o radnicima u javnom sektoru* i *Zakon o javnim službenicima*, zajedno sa drugim posebnim zakonima o javnom sektoru; iako „*sadašnji propisi ne garantuju učešće radnika u javnom sektoru*“, postoje sektorski sindikati kojima se ovi zaposleni mogu pridružiti.

Italija, sa druge strane, navodi da njen pravni sistem „*ne predviđa oblike učešća radnika u javnom sektoru*“.

C) Struktura i obim kolektivnog pregovaranja

Treće, analiziramo konfiguraciju socijalnog dijaloga i kolektivnog pregovaranja u javnom sektoru.

U sve četiri zemlje postoji *tripartitni sistem socijalnog dijaloga* za sve radne aktivnosti u zemlji, koji je političke prirode i u kom se utvrđuju javne politike.

Što se tiče kolektivnog pregovaranja, predstavnik **Italije** potvrđuje da u okviru kolektivnog pregovaranja ne postoje instrumenti za uključivanje radnika u javne uprave.

Severna Makedonija, sa svoje strane, nema dobro organizovan javni sektor, što otežava ovo kolektivno pregovaranje, ostavljajući vrlo malo prostora za isto zbog specifičnosti javnog sektora i pozicije države kao poslodavca koja ograničava ovu mogućnost, pre svega u pogledu plata.

[Uprkos tome, 2008. godine reprezentativni organizacioni partner ovog projekta, KSS, potpisao je kolektivni ugovor za makedonski javni sektor, o čijoj reviziji se trenutno pregovara].

Srbija takođe ukazuje na poteškoće pregovaranja u javnom sektoru zbog uloge države kao poslodavca i ograničenja pitanja koja su predmet pregovora (kao što je, na primer, plate), čemu se pridodaje i nedostatak definisanih obaveza u tom dijalogu, koji se često svodi samo na iznošenje stavova. Uprkos tome, kažu da je kolektivno pregovaranje razvijenije u javnom nego u privatnom sektoru, a kolektivni ugovori postoje za profesionalne sektore kao što su: obrazovanje, zdravstvo, kultura, saobraćaj, mediji, policija ili telekomunikacije.

Nasuprot tome, kolektivno pregovaranje u **Španiji** je pravo utvrđeno Ustavom i razvijeno u *Radničkom statutu* i u *Osnovnom statutu javnih službenika*, u slučaju zaposlenih sa zakonskim pravnim vezama i ugovora o radu u javnom sektoru.

Kolektivno pregovaranje pada na sindikate (i u određenim slučajevima na radničke savete) koji ispunjavaju određene uslove legitimiteta stečenih sindikalnim izborima koji se održavaju svake četiri godine u svim radnim centrima i/ili kompanijama, u formi posebnih foruma (pregovarački stolovi ili komisije) ravnopravne prirode između sindikata i predstavnika javnih uprava, koji su konstituisani na nacionalnom, regionalnom, lokalnom i na nivou javnih preduzeća, a čiji su rezultat *Kolektivni ugovori*, odnosno *Ugovori o uslovima rada*. Dalje, od 2007. godine postoje zajednički pregovarački forumi za sve radnike u javnom sektoru i za pregovore o njihovim zajedničkim pitanjima.

Pitanja koja su predmet pregovora u Španiji pokrivaju sve uslove zapošljavanja koji utiču na radnike, kao što su naknade, planiranje ljudskih resursa, zapošljavanje, profesionalna promocija, obuka, evaluacija učinka, socijalna davanja, prevencija profesionalnih rizika i svi aspekti koji se odnose na radno vreme i raspored, dozvole, licence, odmori, fleksibilno radno vreme i radne smene ili mere balansiranja između posla i porodičnog života.

D) Razvoj ERS u sektoru javnih usluga

Konačno, stručnjaci iz svake zemlje izneli su neke napomene o mogućnostima razvoja evropskih radničkih saveta u oblasti javnih usluga.

Italija izveštava o postojanju 67 ERS od ukupno 80 multinacionalnih kompanija, od kojih su neke pružaoci javnih usluga prema deficijama navedenim u tački A) ovog odeljka: Alitalia, ENEL, Generali, Pirelli, Mediaset, Unicredit, RCS ili General Električna, između ostalih.

Severna Makedonija ne registruje postojanje ERS ni u jednoj profesionalnoj delatnosti u okviru javnih usluga, jer iako imaju *Zakon o Evropskom radničkom savetu* iz 2012. godine, isti neće biti na snazi dok ne postanu članice Evropske unije.

U svom izveštaju, makedonski stručnjak ističe *potrebu organizovanja zaposlenih u cilju povećanja njihovog učešća, informisanja i konsultacija u donošenju odluka, kao i razmene dobrih praksi i prikupljanja iskustava, što će biti moguće organizovati u okviru transnacionalnih komiteta.*

Ekspert iz **Španije**, sa svoje strane, shvata da ni pravno ni tehnički nije moguće uspostaviti evropske radničke savete u oblasti javnih usluga, prisećajući se da je Direktiva *2009/38/CE, o osnivanju evropskog radničkog saveta ili procedura za informisanje i konsultacije radnika* dizajnirana za preduzeća i grupe preduzeća koje posluju na nivou zajednice, što je uslov koji javne službe svake zemlje ne ispunjavaju.

Istakao je da same definicije utvrđene u *Direktivi 2009/38* isključuju javni sektor, de facto, ukazujući na to šta se podrazumeva pod kompanijom sa evropskom dimenzijom (*svaka kompanija koja zapošljava hiljadu ili više radnika u više od jedne zemlje EU i 150 radnika u najmanje dve od njih*) i pod grupom kompanija sa evropskom dimenzijom (*grupa koja ukupno zapošljava hiljadu ili više radnika, ima dve kompanije u različitim zemljama EU i ima 150 radnika u najmanje dve od njih*).

Konačno, **srpski stručnjak** je iskazao strah od postojanja radničkih saveta koji bi mogli preuzeti neke od funkcija sindikata, iako se zalaže za „*formiranje tela na nacionalnom nivou u kom bi bili predstavnici države i nekoliko sindikata javnog sektora, i kada bi se definisao neki okvir za moguće pregovore, možda bi se te razlike smanjile i uspostavio jedinstven sistem za sve zaposlene u javnom sektoru*“.

Ova mogućnost transnacionalnog povezivanja u kontekstu evropskih integracija Republike Srbije verovatno bi dovela, smatra njen stručnjak, do uspostavljanja jedinstvenih kriterijuma i poboljšanja situacije po raznim pitanjima u njegovoj zemlji.

II. ANALIZA REZULTATA ISTRAŽIVANJA DOBIJENIH PUTEM ONLAJN ISTRAŽIVANJA I SPROVEDENIH INTERVJUA

Prikupljene ankete i intervjui i profil ispitanika:

Pre svega ističemo uzorak faze istraživanja sprovedenog u svakoj zemlji, da bismo potom analizirali dobijene rezultate u tri bloka: poznavanje i primena Direktive i nacionalnog zakonodavstva o učešću, struktura ovih sistema učešća u sektoru javnih usluga i razvoj ERS u javnom sektoru.

- ❑ **Španija:** Uzorak njihovog istraživanja broji **105 učesnika:** obavljena su **23 intervjua** u dve fokus grupe, uz ukupno učešće dvanaest predstavnika radnika / sindikata i jedanaest predstavnika javne uprave, te **82 ankete**, sa sledećim profilom učesnika:

Žene između 45 i 54 godine, radnici u sektoru javnih usluga, sa visokom stručnom spremom koje pripadaju profesionalnom zdravstvenom sektoru, 56% (uključujući zdravstvene usluge i negu), regionalna uprava 21%. Ukupno 73% su radnici, a 38% predstavnici sindikata.

- ❑ **Italija:** Prikupljeno je ukupno **25 anketa** i **12 intervjua** (8 javnih službenika i 4 predstavnika javne uprave). Profili anketiranih se navode u nastavku:

Muškarci između 30 i 44 godine, svi radnici i sindikalni predstavnici iz sektora profesionalnog transporta i uprave koji rade u centrima sa više od 1000 zaposlenih.

- ❑ **Severna Makedonija:** Prikupljeno je ukupno **355 anketa**, ali nije realizovan nijedan intervju. Profil anketiranih je sledeći:

Žene između 45 i 54 godine, radnici u sektoru javnih usluga sa pretežno visokom stručnom spremom (61%), koje svoju profesionalnu delatnost obavljaju u nastavnom i istraživačkom sektoru (64%), zatim u državnoj upravi (18%). Ukupno 21% ispitanih su takođe predstavnici sindikata i/ili radnika u javnom sektoru.

- ❑ **Srbija:** U izveštaju se ne navode podaci o broju prikupljenih onlajn anketa, iako se navodi da je obavljeno **11 intervjua** (sa šest predstavnika sindikata i pet predstavnika sektora javne uprave). Ne znamo profil ovih učesnika jer u Nacionalnom izveštaju nema navedenih podataka.

Ukratko :

- Komparativna analiza je sprovedena (prema podacima nacionalnih eksperata) kroz ukupno **462 onlajn ankete** [77% u Severnoj Makedoniji, 18% u Španiji i 5% u Italiji; Srbija izveštava da je sprovedla ova istraživanja, ali ne daje numeričke podatke za isto] i **46 individualnih ili grupnih intervjua** [50% u Španiji, 26% u Italiji i 24% u Srbiji]
- Globalni profil lica koja su učestvovala u fazi istraživanja se navodi u nastavku:

Žene između 45 i 54 godine, radnici u sektoru javnih usluga, sa visokom stručnom spremom, zaposlene u zdravstvenom ili obrazovnom sektoru. Njih oko 30% koji su predstavnici sindikata ili radnika.

IZVEŠTAJ O ANALIZI DOBIJENIH PODATAKA

Kao što smo već istakli, da bismo pripremili ovaj deo naše istraživačke faze, grupisali smo rezultate dobijene prikupljanjem podataka anketa i intervjuja fokus grupa u tri bloka radi bolje vizualizacije.

A. Poznavanje i primena evropskih i nacionalnih propisa o postopcima učešća radnika u sektoru javnih usluga:

U ovom prvom bloku vidimo poznavanje evropskih direktiva o učešću radnika, specifičnih nacionalnih propisa u sektoru javnih usluga i valjanosti ovih propisa koji garantuju učešće radnika u javnom sektoru.

Anketna pitanja analizirana u ovom bloku su pod brojevima 1, 2, 3 i 4, a dobijeni su sledeći rezultati:

1. U tri zemlje (Španija, Italija i Srbija) **oko 50% ispitanih i intervjuisanih lica je upoznato sa postojanjem evropskih direktiva** o učešću radnika, a najniži procenat je u Španiji, samo 46%.

Ovaj rezultat je u suprotnosti sa **nedostatkom znanja od 75% koji se javlja među ispitanicima u Severnoj Makedoniji.**

Od ispitanika koji su poznavali ove direktive:

- **Samo 27% veruje da se ovi propisi primenjuju u javnom sektoru** njihove zemlje (sa procentom većim od 40% u Španiji i samo 16% u Italiji). Dalje, ističe se visok stepen neznanja o ovoj nacionalnoj primeni (39% Španaca i 50% Makedonaca).

U intervjuima obavljenim u Italiji, istaknuto je da je nedavno objavljivanje zakona o transparentnosti proširilo obaveze poslodavca po pitanjima koja moraju biti prijavljena radnicima.

- Što se tiče **efikasnosti primene ove regulative za garantovanje prava na učešće radnika, samo 15% je odgovorilo potvrdno** (25% Španaca i 10% Italijana i Makedonaca).

Opet, neznanje je glavni protagonista ovih odgovora: 52% je odgovorilo tako (40% u Španiji i Makedoniji i 76% u Italiji)

- Konačno, **više od 40% ispitanika potvrđuje da u njihovoj zemlji postoje posebni propisi o učešću radnika u javnom sektoru** (o ovoj temi imamo samo podatke iz Španije i Severne Makedonije), a opet, visok procenat neznanja u ove dve zemlje iznosi skoro 50% (45% u Španiji i 58% u Makedoniji).
2. Što se tiče strukture kroz koju **se sprovode sistemi učešća radnika, skoro 70% je odgovorilo da su to sindikati** (80% u Makedoniji i Italiji se izdvaja u poređenju sa 40% u Španiji; Srbija navodi da su „sindikati prepoznati kao relevantan subjekt” u ovom procesu).

U slučaju Španije, opcija radničkih saveta imala je podršku od 45%, nešto više od opcije „sindikati“, što je i logično ako mislimo da u svim kompanijama postoji ovo predstavničko telo koje deli ovlašćenja za informisanje i konsultacije sa sindikatom zbog španskog sistema dvojnog zastupanja.

Italija u svojim intervjuima ističe uspostavljanje periodičnosti (tromesečne ili polugodišnje) informativnih sastanaka između poslodavaca i sindikata.

Srbija ukazuje da je sistem informisanja i konsultacija najvećim delom definisan kolektivnim ugovorima, iako sindikati ističu da su ovi sistemi učešća nedovoljno razvijeni i da im je potrebna veća nezavisnost i samostalnost rukovodilaca koji ih razvijaju. Sa svoje strane, poslodavci shvataju da budžetska ograničenja koja nameće centralna vlast otežavaju sisteme konsultacija. U tom smislu, poslodavci smatraju da bi bilo prikladno uskladiti proces informisanja i konsultacija sa evropskim propisima i praksom.

3. **Ukupno 70% ispitanih kaže da prima informacije ili učestvuje** u donošenju odluka na svom radnom mestu, sa istim procentom u Španiji, Italiji i Makedoniji. U Srbiji skoro polovina ispitanika sumnja u informacije dobijene u procesu pregovora.

Ispitanici koji su potvrdno odgovorili o informacijama koje dobijaju kažu:

- **Dovoljne su** da se može dati mišljenje o radnim pitanjima (oko 60% u Makedoniji i Španiji. Nemamo ove podatke u slučaju Italije).

- Otprilike 80% njih **smatra da su korisne ili prikladne (79% u Makedoniji, 80% u Italiji i 84% u Španiji)**. Srbija ne daje konkretne podatke, ali napominje da većina ispitanika smatra da informacije koje dobijaju od sindikata nisu relevantne, ali potvrđuje da su ove informacije dobijene od poslodavca korisne za sindikate i primerene.
4. Na kraju, prikupljamo informacije o tome **na koga se radnici oslanjaju da bi rešili svoje radne probleme** (imamo odgovore samo iz Španije i Severne Makedonije):
- 60% tvrdi da se oslanjaju na sindikate
 - 8% na radničke savete (13,6% u Španiji i 4% u Makedoniji)
 - 25% bi to rešilo direktno sa svojim poslodavcem (39% u Makedoniji, 12% u Španiji)
 - 4,5% bi se odlučilo za inspekciju rada (6% u Španiji i 3% u Makedoniji) i,
 - preostalih 4,5% ne bi išlo nikome zbog straha od uznemiravanja (veći procenat u Makedoniji od 8%, u poređenju sa 1% u Španiji).

B. Postojanje socijalnog dijaloga i/ili sistema kolektivnog pregovaranja i načini njihovog sprovođenja u praksi u sektoru javnih usluga:

U ovom drugom bloku naše analize prati se strukturiranje socijalnog dijaloga i kolektivno pregovaranje, kao i poteškoće koje bi mogle postojati u primeni kolektivnog pregovaranja u javnom sektoru. Anketna pitanja analizirana u ovom bloku su 5, 6, 7 i 8, sa sledećim rezultatom:

1. Više od 90% lica koja su ispitana i intervjuisana u Španiji i Italiji priznaje da **postoji socijalni dijalog i/ili kolektivno pregovaranje** u njihovom profesionalnom polju javnih usluga, i 62% u slučaju Severne Makedonije.

Nasuprot tome, Srbija ukazuje da polovina zaposlenih smatra da ne postoji aktivan i adekvatan socijalni dijalog, posebno u državnoj upravi. Ljudi koji su intervjuisani u ovoj zemlji potvrđuju da postoji veći razvoj u tripartitnom nacionalnom socijalnom dijalogu gde se raspravlja o zakonima o budžetu ili minimalnoj plati.

Od ljudi koji su potvrdno odgovorili na priznanje postojanja socijalnog dijaloga i/ili kolektivnog pregovaranja, dobili smo sledeće podatke o ovoj temi:

- 70% potvrđuje da su **pregovori između javnih upravnika i sindikata najefikasniji instrument za uspostavljanje radnih uslova** (85% u Španiji, 70% u Makedoniji, „većina” u Srbiji i „samo” 50% u Italiji).

U intervjuima sprovedenim u Italiji, navodi se da kolektivno pregovaranje nije „dovoljno zaštitnički nastrojeno“ i da je potrebno poboljšati aspekte u pogledu plata i drugih zakonskih aspekata.

U Srbiji se prepoznaju problemi u vezi sa reprezentativnošću učesnika u pregovorima i većom efikasnošću sporazuma u pogledu njihove primene.

- Ispitanici se pozivaju na činjenicu da **su specifičnosti javnog sektora prepreka za vođenje ovog kolektivnog pregovaranja** (imamo podatke samo za Španiju, 73%).

Po ovom pitanju, stavovi ljudi koji su intervjuisani i ispitani u Španiji bili su oprečni – predstavnici radnika / sindikata se nisu složili, te su jednoglasno konstatovali da te poteškoće postoje, u odnosu na javne upravnike, koji su se 50% složili oko postojanja, odnosno nepostojanja ovih prepreka.

Sa svoje strane, i Severna Makedonija i Srbija kao glavne prepreke ističu ograničenu autonomiju socijalnih partnera i budžetska ograničenja.

- 70% ispitanika (u Španiji i Italiji, i „većina“ u Makedoniji i Srbiji) potvrđuje da **kolektivno pregovaranje doprinosi povećanju učešća radnika na njihovom radnom mestu.**

S tim u vezi, potrebno je istaći da se u intervjuima obavljenim u dve fokus grupe u Španiji vodila intenzivna debata o obimu i stvarnoj primeni kolektivnog pregovaranja i potrebi poboljšanja nekih njegovih praksi. Konkretno, o poteškoćama sa kojima su se upravnici susreli prilikom odobravanja plaćenog odsustva ili promene radnih smena među radnicima zbog postojećeg manjka osoblja i izostanaka (bolovanja i izostanci sa posla iz zdravstvenih razloga) koji su postojali u mnogim centrima, a svi oni direktno brinu o ugroženim osobama (starijim licima ili osobama sa invaliditetom) ili rade u oblasti zdravstva.

2. Što se tiče načina na koji se određuju radni i profesionalni uslovi u sektoru javnih usluga, više od 80% potvrđuje da je to kroz **kolektivne ugovore ili ugovore o uslovima rada**, ističući 100% odgovora u Italiji i 85% u Španiji, 65% u Makedoniji i „većinu“ u Srbiji, što takođe ukazuje na jednostrane odluke poslodavca.

3. Što se tiče **radnih i profesionalnih uslova** koje radnici uživaju u javnom sektoru, 60% potvrđuje da su **prihvatljiviji** (izdvajajući najveći procenat u Španiji, 75%, u poređenju sa 50% u Italiji i Makedoniji), dok 34% kaže da nisu pogodni (većina ispitanika iz Srbije i 50% u Italiji, 30% u Makedoniji i 21% u Španiji).
4. Poslednje pitanje postavljeno u ovom bloku imalo je za cilj da od radnika zatraži da uspostave prioritete od sedam aspekata koji bi, sa njihove tačke gledišta, trebali poboljšati radne uslove. Dobijeni su sledeći rezultati, koji su poređani od najvišeg prema najnižem u smislu važnosti proizvodnje ovih promena, na osnovu odgovora dobijenih u svakoj zemlji (Španija, Italija i Makedonija):
 1. Naknada, većinska opcija u četiri zemlje, ističući 100% u Italiji i 43% u Španiji.
 2. Radni dani sa manje sati su na drugom mestu u Španiji (39% odgovora) i u Italiji. Isto se ne navodi u makedonskom izveštaju, a u izveštaju Srbije zauzima sedmo mesto, sa 30% dobijenih odgovora.
 3. Veća pažnja na bezbednost i zdravlje na radu je treća opcija za Špance, Srbe i Italijane, ali se nalazi na petom mestu u slučaju Makedonije.
 4. Konsultacija javnog rukovodstva o profesionalnim aspektima se pojavljuje na četvrtom mestu u sve četiri zemlje.
 5. Veća cenjenost od strane svog šefa na poslu je na petom mestu u Italiji, Španiji i Srbiji, dok je u Severnoj Makedoniji ova opcija druga po prioritetu.
 6. Više kurseva obuke za profesionalne kvalifikacije su na šestom mestu u sve četiri zemlje.
 7. Dobijanje veće pažnje od strane sindikata zauzima sedmo mesto po potrebama zaposlenih u Italiji i Španiji, dok ga u Makedoniji biraju ispitani radnici na trećem mestu, a u Srbiji na drugom mestu, sa podrškom od 48%.

C. Razvoj ERS u oblasti javnih usluga:

Konačno, u ovom poslednjem bloku (u kom smo analizirali pitanja 9 i 10 ankete) cilj je bio pratiti znanje ispitanika o postojanju evropskih radničkih saveta u njihovoj stručnoj oblasti i njihovo mišljenje o stvaranju istih u sektoru javnih usluga, dobivši sledeće rezultate:

1. **Znanje o postojanju ERS dosta varira između zemalja.** Ukupno 86% ljudi koji su ispitani i intervjuisani u Španiji zna za njihovo postojanje, i samo 50% u Srbiji i samo 30% u slučaju Italije [Nemamo ove podatke za Severnu Makedoniju]

Intervjui obavljeni u Srbiji pružaju još jednu informaciju o mogućnosti postojanja ERS – normativna regulativa u Srbiji trenutno ne dozvoljava obraćanje ovim komisijama. Dalje, postavlja se pitanje koji sektori javne uprave bi mogli pristupiti ovoj mogućnosti, s obzirom da su javne službe pod direktnom političkom kontrolom kako na nacionalnom, tako i na regionalnom ili lokalnom nivou.

2. **Oko 77% ispitanih smatra da bi bilo interesantno uspostaviti sistem informisanja i konsultacija u okviru Evropske unije za sektor javnih usluga, jer ovaj instrument trenutno ne postoji.** Po zemljama, 82% Španaca, 78% Makedonaca, 75% Italijana i većina Srba.

U Španiji, gde ovo mišljenje deli apsolutna većina u anketama, u suprotnosti je sa nedostatkom prihvatanja ove mogućnosti od strane intervjuisanih ljudi, gde ni predstavnici sindikata ni javni menadžeri nisu verovali da ova mogućnost doprinosi bilo čemu pozitivnom u kolektivnom pregovaranju u javnom sektoru. Dalje, ispitanici su verovali da je tehnički i pravno nemoguće uspostaviti ERS u javnoj sferi zbog različitih propisa svake zemlje, čak i na osnovu same definicije onoga što se podrazumeva pod javnim sektorom i same dinamike strukturiranja kolektivnog pregovaranja u svakoj državi članici Evropske unije.

Javni rukovodioci u Italiji govore na sličan način i, u fazi intervjuja, potvrđuju da je trenutni regulatorni okvir glomazan, veoma proceduralan i težak za implementaciju, posebno u oblasti javnih usluga zbog njenih veza sa Vladom i promena u strukturi upravljanja i odlučivanja.

3. Ispitanici su upitani šta veruju da bi **im postojanje ovih sistema informacija i konsultacija moglo pružiti.** Dobijeni zaključci su sledeći:
 - Otprilike 47% (više od polovine u Srbiji, 50% u Italiji i Makedoniji i 42% u Španiji) smatra da bi se informacije o poboljšanjima u drugim zemljama **mogle koristiti za njihovo sprovođenje u nacionalnom kolektivnom pregovaranju.**

- 24% smatra da bi ova razmena informacija **olakšala uspostavljanje homogenih uslova zapošljavanja u oblasti javnih usluga u EU** (35% u Italiji i Španiji i 11% u Makedoniji)
- Ostatak odgovora je raspoređen među onima koji veruju da bi poznavanje ovih situacija **moglo da posluži kao mehanizam pritiska u nacionalnom kolektivnom pregovaranju** (oko 10%, osim u Srbiji, gde ovaj procenat iznosi „više od polovine”) i onima koji misle da **bi se ostvarila koordinacija između javnih sektora država članica** (oko 8%).

III.- ZAKLJUČCI UPOREDNOG IZVEŠTAJA

U ovom poslednjem odeljku pokušavamo da odrazimo opšte zaključke *faze zajedničkog istraživanja* četiri zemlje partnera Projekta i učesnika u njemu, i u mogućnosti smo da izvučemo sledeće opšte zaključke:

- 1) **Postoji visok stepen neznanja radnika o postojanju evropskih i nacionalnih propisa o učešću radnika.**
- 2) Većina smatra **da se propisi o učešću ne primenjuju u javnom sektoru** i da su, kada se uvedu, **nedelotvorni i ne garantuju pravo radnika da učestvuju u donošenju odluka na svojim radnim mestima.**
- 3) **Većina radnika odlazi u svoj sindikat kako bi rešili svoje probleme i prikupili informacije**, osim u slučaju Španije gde su sindikat i radnički savet zajednički u toj funkciji.
- 4) **Informacije koje dobiju radnici i njihovo zadovoljstvo istima su na veoma visokom nivou i smatraju se korisnim ili primerenim** od strane 80% ljudi koji su učestvovali u istraživanju.
- 5) **Ogromna većina (sa izuzetkom Srbije) je mišljenja da se kolektivno pregovaranje dešava i da je to najefikasniji instrument za uspostavljanje uslova rada**, što uopšteno smatraju prihvatljivim. Kolektivni ugovor je **odgovarajući instrument za utvrđivanje radnih i profesionalnih uslova** radnika u sektoru javnih usluga.

Iako se u Španiji (jedini dostupni podaci iz četiri zemlje) navodi da javni sektor ima regulatorne posebnosti i budžetska ograničenja koja otežavaju kolektivno pregovaranje

- 6) **Visok je procenat ispitanika koji potvrđuju da kolektivno pregovaranje doprinosi povećanju učešća radnika.**

- 7) Aspekti kao što su **naknade, kraće radno vreme, veća pažnja na zdravlje i bezbednost na radu ili veća prisutnost u profesionalnim pitanjima** svog radnog mesta ispitanici ističu kao **glavne aspekte u kojima treba poboljšanje**, u smislu uslova rada. Ova opšta koincidencija zadržava posebnost u Srbiji i Severnoj Makedoniji, gde se potreba za većom pažnjom sindikata čini posebno izraženom.
- 8) **Visok je procenat onih koji znaju za postojanje evropskih radničkih saveta** (osim u slučaju Italije, koja dostiže samo 30%).
- 9) Velika većina ispitanih (oko 77%) smatra da **bi bilo neophodno uspostaviti neki transnacionalni sistem informisanja i konsultacija u sektoru javnih usluga zemalja Evropske unije**.
- 10) **Postojanje ERS ili alternativnog sistema informisanja i konsultacija pružilo bi elemente podrške nacionalnim pregovorima, uspostavljajući homogenije uslove zapošljavanja u okviru EU, mehanizme koordinacije ili pritiska u kolektivnom pregovaranju.**

IV.- POTEŠKOĆE U STVARANJU EVROPSKIH RADNIČKIH SAVETA U SEKTORU JAVNIH USLUGA

a) Prva poteškoća: Javna služba i transnacionalnost

U poglavlju II ove publikacije smo već spomenuli uslove koje kompanija ili grupa kompanija mora ispuniti da bi uspostavila ERS. Ako ispitamo konfiguraciju javnog sektora (*javne službe*) sa postojećim zakonodavstvom zajednice o evropskim radničkim savetima (*Direktiva 2009/38/CE*), možemo uočiti poteškoće (pre nemogućnosti) uspostavljanja ovih evropskih radničkih saveta u oblasti sektora javnih usluga [ne možemo ih smatrati ni kompanijom ni poslovnom grupom koja posluje na nivou zajednice, kao što smo upravo istakli].

Postoji niz faktora, često međusobno povezanih, koji se mogu grupisati kao „*ekonomski faktori*“ (2) koji mogu uticati na efikasnost evropskih radničkih saveta. To uključuje sektor aktivnosti, nivo internacionalizacije grupe, strukturu kompanije, vlasničku strukturu i nivo izloženosti pritiscima globalizacije ili čak ekonomske ili zdravstvene krize.

U našem slučaju, sektor delatnosti (javne usluge) utiče na trenutno nepostojanje i tešku verovatnoću stvaranja ERS (3), a samim tim i na strukturu „preduzeća“ (javna uprava koja nema sedište ili svoju holding kompaniju, na primer) u odnosu na homogenost njegovih aktivnosti, kao i vlasničku strukturu, što takođe može uticati na rad ERS.

Ovim dvema elementima moramo dodati i uticaj (ili bolje rečeno nedostatak uticaja) nivoa internacionalizacije sektora javnih usluga na verovatnoću stvaranja ERS, s jedne strane, i na efikasno funkcionisanje tela, sa druge. Što se tiče drugonavedenog, „*argumentuje se da ERS grupa sa niskim nivoom internacionalizacije (...) igraju ograničeniju ulogu i informacije i konsultacije na ovom nivou, jer ostaju sekundarni u odnosu na nacionalne strukture informisanja i konsultacija radnika*“ (4).

Sam obim delovanja javnih usluga (isključivo nacionalni) direktno se kosi sa definicijom **transnacionalnosti** same *Direktive 2009/38*.

(2) Cit. o ovome u *Eurofound izveštaju (2022), Izazovi i rešenja: Studije slučaja o Evropskim radničkim savetima*, Kancelarija za publikacije Evropske unije, Luksemburg, strane 47 i dalje.

(3) Uopšteno, prema navedenom *Eurofound izveštaju (2022)*, postojanje ERS je manje uobičajeno u nekim kompanijama u uslužnom sektoru, delom „*zbog činjenice da je osnivanje multinacionalnih kompanija novija pojava u podskupovima sektora, npr. zdravstvo i nega*“, strana 48.

(4) Whittall, 2000; Timming, 2010, citirano prema *Eurofound izveštaju (2022)*, strana 47.

Zadatak Evropskih radničkih saveta je da se bave transnacionalnim pitanjima bez uplitanja ili zamene nacionalnih struktura za informisanje i konsultacije radnika. U tom smislu, Direktiva iz 2009 je pokušala da definiše obim ovlašćenja ERS, ograničavajući ih na kraju na pitanja koja utiču na najmanje dve zemlje ili celu grupu. Iako sama Direktiva, u svojoj uvodnoj izjavi 16, navodi sledeće:

"Transnacionalna priroda mora se utvrditi uzimajući u obzir i obim njegovih potencijalnih efekata i nivo upravljanja i predstavljanja koji je uključen. U tu svrhu, pitanja koja utiču na celu kompaniju ili grupu, ili barem na dve države članice, se smatraju transnacionalnim. To su pitanja koja su, bez obzira na broj uključenih država članica, od značaja za evropsku radnu snagu zbog obima svojih potencijalnih efekata ili koja uključuju prenos aktivnosti između država članica."

Ova uvodna izjava dovela je do neslaganja u tumačenju nekih teoretičara (na primer, Laulom, 2018, ETUI, 2015, citirano od strane *Eurofound izveštaja (2022)*, strana 13), koji tvrde da je izvodljivo da pitanje koje pogađa jednu zemlju može biti odgovornost ERS, dok se čini da je sama direktiva isključuje, ostavljajući otvoreno za tumačenje da li se neko pitanje mora smatrati transnacionalnim ili ne (5).

Stručnjaci iz zemalja učesnica Projekta su u svojim nacionalnim izveštajima i ličnim procenama zaključili sledećim izjavama koje moramo uzeti u obzir prilikom razmatranja konačnog predloga o održivosti ERS u javnim službama, a odnose se na obim i transnacionalnost.

Španija shvata da ni pravno ni tehnički nije moguće uspostaviti evropske radničke savete u oblasti javnih usluga jer, s jedne strane, *Direktiva 2009/38/CE* de facto isključuje javni sektor svake zemlje, jer se odnosi na preduzeća ili grupe preduzeća koje posluju na nivou zajednice: *Svako preduzeće koje zapošljava hiljadu ili više radnika u više od jedne zemlje EU i 150 radnika u najmanje dve od njih*; i, u smislu grupe kompanija koja posluje na nivou zajednice: *Grupa koja ukupno zapošljava hiljadu ili više radnika, ima dve kompanije u različitim zemljama EU i ima 150 radnika u najmanje dve od njih*“, što je uslov koji ne ispunjavaju javne službe.

I, drugo, ukazuju na samu definiciju i konfiguraciju javnog sektora u svakoj od država članica i/ili država kandidata, kao i na dinamiku strukturiranja kolektivnog pregovaranja u svakoj zemlji.

(5) Mora se imati na umu da *Rezolucija Evropskog parlamenta od 20. februara 2023. godine, sa preporukama upućenim Komisiji o reviziji Direktive o evropskim radničkim savetima*, među svojim preporukama predlaže potrebu da se razjasni sadašnji koncept *transnacionalnosti*, budući da se isti može tumačiti na različite načine, što uzrokuje fragmentaciju u primeni Direktive.

Sa svoje strane, **Severna Makedonija** ima *Evropski zakon o radničkim savetima* iz 2012. godine, koji neće biti na snazi dok ne budu članice Evropske unije, i smatra da se javni sektor ne može poistovećivati sa privatnim sektorom gde postoji određeni stepen slobode u regulisanju pojedinih pitanja, dok je u javnom sektoru većina prava radnika određena zakonima. **Zaključuju da je mogućnost formiranja transnacionalnih radničkih organizacija u javnom sektoru malo verovatna.**

Srbija smatra da je mogućnost uspostavljanja ERS u bilo kom sektoru javne uprave **velika nepoznanica**. Osim toga, postoji visok stepen bojazni od mogućnosti preuzimanja neke od sindikalnih funkcija u preduzećima, pa je logičan i stav odbijanja pojedinih sindikata po ovom pitanju.

Italija veruje da uvođenje i širenje ERS u sektoru javnih usluga može biti odgovarajuće sredstvo za zadovoljavanje potreba radnika, pod uslovom da su ovi odbori funkcionalni i efikasni u zavisnosti od karakteristika kompanija i usluga koje pružaju, iako smatra da je **neophodna preciznija regulacija kolektivnog pregovaranja** kako bi se ERS prilagodili poslovnom kontekstu i potpunije izrazili svoj potencijal.

b) Druga poteškoća: Isključivanje država koje nisu članice

Ova druga poteškoća (nemogućnost) je čisto zakonodavne prirode i odnosi se na opseg primene Direktive, jer se odnosi samo na države članice (kao što je utvrđeno u članu 19: „*ova Direktiva se primenjuje na države članice*“), što isključuje zemlje kandidate (kako i navodi Severna Makedonija u svom izveštaju).

c) Treća poteškoća: Sistemi radnih odnosa

Različiti sistemi radnih odnosa koji postoje širom Evrope (koje smo spomenuli u *teorijskoj fazi* našeg istraživanja) takođe su element koji može uticati na osnivanje ERS.

Različita kultura radnih odnosa, postojanje ili nepostojanje predstavnika radnika u sektoru javnih usluga, način njihovog izbora, njihove nadležnosti, njihove sposobnosti delovanja, odnosno mogućnost intervencije u regulisanju uslova rada kroz kolektivno pregovaranje, između ostalih aspekata, identifikuju poteškoće stvaranja ERS u ovoj oblasti. [Kao što ćemo kasnije videti, ovaj element koji sada utvrđujemo kao negativan, odnosno, kao poteškoću za osnivanje ERS, može se pretvoriti u pozitivan ako uzmemo u obzir uticaj kojim napredni sistemi radnih odnosa mogu doprineti socijalnom dijalogu i u sistemima sa manjom tradicijom po ovom pitanju].

Alternativa osnicanju ERS: Uvođenje *Transnacionalnog sistema informisanja u sektoru javnih usluga.*

Efikasnost bilo koje organizacije zavisi, u velikoj meri, od njene sposobnosti da na zadovoljavajući način sprovede procese generisanja i prenosa informacija, kako unutar organizacije, tako i van nje, pretvarajući ga na taj način u strateški faktor koji revalorizuje njegovu aktivnost, a koji se mora integrisati u globalni koncept.

Stoga je traženje učešća radnika važno jer odluke koje organizacija može doneti imaju uticaj na njenu budućnost i na njene članove. Uključivanje zaposlenih u proces donošenja odluka kompanije pomaže uspehu organizacije i povećava motivaciju i posvećenost radnika za postizanje poslovnih obaveza.

Eurofound istraživanje (navedeni *Izveštaj za 2022. godinu*) pokazalo je da zaposleni u visoko angažovanim organizacijama prijavljuju viši nivo radnog angažmana, koji je povezan sa višim nivoom blagostanja, poboljšanom produktivnošću, većim razumevanjem i prihvatanjem i, kao rezultat, boljom i mirnijom klimom u radnim odnosima, između ostalih pogodnosti. Osim toga, ovo doprinosi efikasnom donošenju odluka i društvenom miru.

U tom smislu, *sistemi informisanja i konsultacija* postaju neophodni instrument za sprovođenje ovog procesa učešća radnika u kompanijama (ili javnoj upravi). Informisanje, konsultacije i učešće moramo sprovesti kako na nacionalnom nivou, tako i u transnacionalnom okviru.

Dakle, možemo smatrati da ERS pružaju *dodatnu vrednost* (6) ovim procesima. Evropska komisija je u svom *Izveštaju Evropskom parlamentu i savetu o primeni Direktive o osnivanju Evropskog radničkog saveta ili procedure za informisanje i konsultacije radnika i grupa kompanija koje posluju na nivou zajednice*, iz 2000. godine, utvrdila da, za multinacionalne kompanije, ERS:

"omogućavaju poboljšanu komunikaciju između radnika i centralnog rukovodstva. Prednost za poslodavce može biti u povećanom poverenju i posvećenosti radnika, koji doprinose svojim znanjem i iskustvom. Zajedničko razumijevanje transnacionalnih izazova sa kojima se kompanija suočava i učešće radnika u odlučivanju o mogućim rešenjima takođe mogu olakšati uvođenje i povećati uticaj strateških odluka koje donosi centralno rukovodstvo unutar multinacionalne kompanije."

(6) Eurofound izveštaj (2022), *Izazovi i rešenja: Studije slučaja o Evropskim radničkim savetima*, Kancelarija za publikacije Evropske unije, Luksemburg (cit. strane 65 i 66), ističe dodanu vrednost ERS, i iz perspektive rukovodilaca i iz perspektive radnika (ono što je u ovom smislu citirano se nalazi na strani 7 ove publikacije)

Što se tiče radnika, u istom *Izveštaju* se navodi da ERS „*omogućavaju sprečavanje ili ublažavanje negativnih efekata restrukturiranja na zapošljavanje i uslove rada*“.

Kao posledica ovih evaluacija i onoga što je istaknuto u ovoj publikaciji, **opcija koja preostaje je proučavanje mogućnosti stvaranja alternativnog sistema *informisanja i konsultacija* za Evropski radnički savet u sektoru javnih usluga i u transnacionalnoj sferi država članica i kandidata.**

U tom smislu su se pozicionirali i nacionalni stručnjaci koji učestvuju u Projektu.

Pa tako **Španija**, u prvoj proceni, **smatra da se može uspostaviti sistem razmene informacija** između predstavnika sindikata i javnih rukovodilaca različitih država članica i/ili kandidata, **ali ni u kom slučaju ne bismo mogli uspostaviti sistem konsultacija**, upravo zbog onoga što je rečeno o razlikama u koncepciji i strukturiranju kako onoga što se podrazumeva pod javnim sektorom, tako i zbog načina razumevanja i pristupa kolektivnom pregovaranju u svakoj partnerskoj zemlji.

Italija brani postojanje ERS u oblasti javnog sektora, tako da ne predlaže nikakvu alternativnu opciju. Iako prepoznaje ulogu koju sindikalna organizacija mora imati, kao najbrži način da se razume dinamika radnog odnosa i upravljanja kompanijom, sindikat se ne smatra dovoljnim da osigura konsultacije i efikasan i sveobuhvatan informacioni sistem. Stoga, radnici izražavaju potrebu za efikasnijim instrumentima učešća koji će biti uspostavljeni u zakonodavstvu i kolektivnom pregovaranju.

Severna Makedonija ukazuje na *razmenu dobrih praksi i prikupljanje iskustava koje će biti moguće organizovati u okviru transnacionalnih saveta*. Predlaže, u nedostatku ERS, *mogućnost osnivanja određenih tela / organizacija koje će činiti radnici u javnom sektoru, bez obzira da li bi bili organizovani na nivou određene kategorije radnika ili od strane institucija / organizacija*.

Konačno, **Srbija razmatra mogućnost da, ukoliko bi se formiralo telo na nacionalnom nivou koje bi uključivalo predstavnike države i nekoliko sindikata javnog sektora i kada bi se definisao neki okvir za moguće pregovore**, možda bi se smanjile postojeće razlike među državama i uspostavio jedinstven sistem za sve zaposlene u javnom sektoru. Ona smatra da bi transnacionalno povezivanje u kontekstu evropskih integracija Srbije dovelo do uspostavljanja jedinstvenih kriterijuma i poboljšanja stanja u zemlji.

Razmatranja informacija i konsultacija u *transnacionalnom sistemu u sektoru javnih usluga.*

Evropska komisija u svom izveštaju o *Direktivi 2009/38* iz 2018. godine potvrđuje sledeće:

„Preinačena Direktiva je poboljšala informacije za radnike u smislu kvaliteta i obima, ali kada su u pitanju konsultacije, bila je manje efikasna. Iako imaju pravo da izraze svoje mišljenje, čini se da članovi evropskih radničkih saveta imaju malo uticaja na proces donošenja odluka u svojim kompanijama, posebno u slučajevima restrukturiranja.“

Nezavisno od ovog mišljenja Evropske komisije, a uzimajući u obzir ono što smo predvideli kroz ovaj dokument (konkretno, definiciju informacija i konsultacija), **verujemo da može da se implementira sistem razmene informacija** između predstavnika sindikata i javnih rukovodilaca različitih država članica i/ili kandidata, **ali, ni u kom slučaju se ne bi mogao uspostaviti sistem konsultacija**, upravo zbog onoga što je navedeno o razlikama u koncepciji i strukturiranju onoga što se podrazumeva pod javnim sektorom i o načinu na koji se razume i rešava kolektivno pregovaranje u svakoj zemlji.

Shodno tome, mi smo posvećeni stvaranju *Transnacionalnog informacionog sistema u sektoru javnih usluga*, bez uključivanja faze konsultacija u njega iz navedenih razloga. Verujemo da stvaranje ovog *transnacionalnog informacionog sistema* može pružiti niz pogodnosti svim zemljama, članicama ili kandidatima, koje bi se u njega mogle integrisati, na šta ćemo se u nastavku pokušati osvrnuti kao kratko opravdanje samog postojanja Sistema.

A) *Transnacionalni informacioni sistem* može poboljšati sisteme radnih odnosa zemalja sa manje tradicije u ovom smislu:

Kako smo i naveli, transnacionalni sistem razmene informacija u sektoru javnih usluga može igrati važnu ulogu u zemljama sa nižom kulturom u sistemu radnih odnosa. Uticaj sistema industrijskih odnosa date zemlje može uticati na način na koji „rukovodstvo“ percipira ulogu ovog *informacionog sistema*.

Možemo pretpostaviti da će u zemljama u kojima postoji jaka tradicija socijalnog dijaloga uz uzajamno poštovanje socijalnih partnera, *transnacionalni informacioni sistem javnih službi* delovati efikasnije nego u onima čija zemlja porekla ima slabu kulturu radnih odnosa, te da će poslužiti kao kohezivni instrument i „ogledalo“ u kom se mogu ogledati.

Postojanje struktura zastupanja radnika u svim zemljama može hraniti ovaj *Transnacionalni informacioni sistem*, tako da on, zauzvrat, može hraniti socijalni dijalog u tim zemljama. Prisustvo transnacionalne strukture takođe može da podrži razvoj predstavljanja radnika na nacionalnom nivou ili da obezbedi forum za predstavljanje gde to ranije nije bio slučaj (tu mogućnost u svojoj analizi navodi i srpski stručnjak).

Na ovaj način, iako je cilj ERS i našeg *transnacionalnog informacionog sistema* bavljenje transnacionalnim pitanjima mimo ovih procesa informisanja i konsultacija, **ova struktura može poboljšati socijalni dijalog na lokalnom nivou i rešiti neke konflikte na tom nivou.**

B) *Transnacionalni informacioni sistem* može poboljšati borbu protiv uticaja neočekivanih situacija kao što su nove pandemije:

Tokom pandemije COVID-19, sve zemlje, bez izuzetka, pokazale su slabosti u borbi protiv iste i minimiziranju njenih efekata i svi smo morali da razvijemo veoma slične strategije, ponekad podržane predlozima same Evropske komisije.

Ne dovodi se u pitanje činjenica da je COVID-19 imao značajan uticaj, između ostalih aspekata, na organizaciju rada, te da su na veličinu i prirodu ovih uticaja jasno uticali sektor delatnosti, priroda nacionalnih mera podrške poslovanju i druge pomoći usmerene na zaštitu zaposlenja i zdravlja i bezbednosti radnika (skraćenje radnog dana, obavezan rad na daljinu itd.).

U ovom scenariju, javne službe su bile te koje su imale najveće opterećenje u borbi protiv pandemije (čak i danas, nakon što je SZO proglasila kraj pandemije, situacije fizičkog i emocionalnog preopterećenja i dalje su prisutne, između ostalog, u sektorima kao što su zdravstvene i socijalne usluge).

Očigledno je, barem mi mislimo da jeste, da bi veća kohezija između različitih nacionalnih javnih službi i razmena informacija i strategija mogla pružiti dodatnu vrednost u rešavanju ovih situacija.

C) *Transnacionalni informacioni sistem* može da objedini sprovođenje sličnih radnih akcija u zemljama:

Vraćajući se na zadnji pasus prethodne tačke, moramo uzeti u obzir da i ekonomski uticaj pandemije i njen uticaj na restrukturiranje i zapošljavanje još nisu završeni u većini zemalja, niti u našem sektoru javnih usluga. Dalje, promena u načinu rada, posebno u javnom sektoru, ubrzana pandemijom, doprinela je raspravi o budućim oblicima rada, poput rada na daljinu.

Stoga verujemo da postoji nekoliko zajedničkih pitanja za različite države, članice ili kandidate, o kojima pregovaramo na nacionalnim nivoima sa našim vladama, a koja mogu imati slične implikacije u smislu njihove implementacije u svakom delu Evrope.

Sve zemlje, u većoj ili manjoj meri i sa vrlo sličnim razmatranjima, rešavaju niz pitanja u okviru kolektivnog pregovaranja, socijalnog dijaloga ili nacionalnih informacionih i konsultativnih sistema, što bi, sa transnacionalnim informacionim sistemom kakav *mi* predlažemo, moglo olakšati njegovu homogeniju implementaciju širom Evrope. Na primer:

- Digitalizacija javnih usluga
- Regulacija rada na daljinu
- Implementacija novih tehnologija
- Stvaranje novih oblika zapošljavanja ili pružanja usluga
- Sprovođenje mera koje se odnose na balans između posla i porodičnog života
- Mere u pogledu bezbednosti i zdravlja na radnom mestu uoči otvaranja novih zelenih radnih mesta, dekarbonizacije, uslova na radnom mestu ili borbe protiv pandemije
- Obuka kao odgovor na pojavu novih poslova i novih oblika zapošljavanja koji prisiljavaju radnike da uče nove profesionalne veštine.

Preporuke za poboljšanja i dobre prakse.

Ne želimo da završimo ovu *Konačnu publikaciju* Projekta bez navođenja niza preporuka za poboljšanja i dobre prakse u postupcima učešća radnika u sektoru javnih usluga: informisanje, konsultacije i kolektivno pregovaranje, kako na nacionalnom nivou, gde smo uspeli potvrditi, u fazi istraživanja projekta, da još ima stvari koje treba uraditi, tako i na transnacionalnom nivou. Ove preporuke delimo u dva bloka koja se odnose na dve teritorijalne oblasti delovanja: nacionalnu i transnacionalnu.

I. Poboljšanja procedura za učešće radnika: informisanje, konsultacije i kolektivno pregovaranje, koje mogu uspostaviti evropske države u oblasti javnih usluga.

- **Promocija stvarne i delotvorne kulture učešća (informacije, konsultacije i kolektivno pregovaranje)** između radnika, sindikata i javnih rukovodilaca, promovišući akcije podizanja svesti koje omogućavaju da se ovo učešće usmerava na bilo koji profesionalni i radni aspekt osoblja javnih službi na njihovom radnom mestu.
- **Širenje osnovnih prava na informacije i konsultacije** utvrđenih, na poseban način, u *Direktivi 2002/14/CE* i *Okvirnoj direktivi 89/391 o zdravlju na radu*, kao i u *Evropskom stubu socijalnih prava*, za sve radnike u sektoru javnih

usluga, garantujući njihovu primenu kako u državama članicama, tako i u državama kandidatima.

- **Jačanje procedure informisanja i konsultacija**, sagledavajući postojeće nedostatke u njihovoj primeni u različitim državama Evropske unije i državama kandidatima i uz garantovanje usklađenosti sa evropskim propisima i promovisanje većeg uključivanja radnika u procese donošenja odluka vezanih za uslove njihovog zapošljavanja.
- **Unapređenje uslova rada u sektoru javnih usluga**, koji garantuju veće učešće radnika u pitanjima bezbednosti i zdravlja na radu i prevencije profesionalnih rizika u sektoru, uz pojačane aktivnosti obuke u ovoj oblasti.
- **Oснаženje figure sindikata i predstavnika radnika u oblastima sektora javnih usluga**, garantujući da od javnih rukovodilaca dobijaju potrebne i potpune informacije, što im omogućava postizanje dogovora tokom konsultativnog postupka.
- **Pozivanje država članica da garantuju administrativne i sudske postupke za zaštitu u pravosudnom sistemu u pitanjima koja se odnose na učešće radnika.**
- **Ospostavljanje okvira delotvornih sankcija** za poslodavce u sektoru javnih usluga u situacijama ozbiljnog kršenja prava na informisanje i konsultacije radnika i njihovih predstavnika, kako je navedeno u *Rezoluciji Evropskog parlamenta od 02. februara 2023. godine, sa preporukama o Evropskim radničkim savetima.*
- **Promocija Okvira za kolektivno pregovaranje za celu Evropsku uniju** u sektoru javnih usluga, kojim se eliminišu trenutna ograničenja po ovom pitanju koja postoje u ovom sektoru i koji omogućava proširenje opsega ovih pregovora na pitanja kao što su naknade, profesionalni razvoj, zapošljavanje, obuka i prevencija profesionalnih rizika, između istalih.

II. Dobre prakse u *Transnacionalnim sistemu informisanja* u sektoru javnih usluga.

- **Predložiti Evropskoj komisiji izmenu Direktive 2009/38/CE koja omogućava uspostavljanje ERS (ili uspostavljanje alternativnog sistema informisanja) u oblasti javnih usluga** različitih država članica i kandidata.

- **Definisati koje kompanije ili institucije javnog sektora mogu osnivati ERS, u okviru Direktive 2009/38, promovišući njihova osnivanja i jačajući njihove kapacitete za delovanje.**
- **Sprovesti kampanje podizanja svesti** za reprezentativne sindikate i države članice EU i kandidate, kroz institucionalnu finansijsku podršku, kako bi se ojačalo stvaranje evropskih radničkih saveta ili *transnacionalnog informacionog sistema* u sektoru javnih usluga.
- **Stvoriti strukturisan i redovan sistem razmene** između država članica i kandidata i sektora javnih usluga o najboljim praksama u transnacionalnom informisanju i konsultacijama: vidljivost, znanje i iskustvo.
- **Definisati, zajednički između sindikata i javnih rukovodilaca, pitanja koja moraju biti predmet informisanja na transnacionalnom nivou** u okviru delovanja sektora javnih usluga.
- **Garantovati pravovremeni pristup sindikatima prisutnim u *Transnacionalnom informacionom sistemu* na neophodne, značajne i ažurirane informacije** koje se odnose na sektor javnih usluga.
- **Uspostaviti mere zaštite za predstavnike *Transnacionalnog informacionog sistema sektora javnih usluga*, u ostvarivanju njihovih prava od svakog ugnjetavanja.**
- **Garantovati uravnoteženu rodnu strukturu u *Transnacionalnom informacionom sistemu sektora javnih usluga*, kao instrumenta za postizanje rodne ravnopravnosti na radnom mestu.**
- **S obzirom na značajno fizičko i emocionalno preopterećenje koje nose radnici javnih službi u svom svakodnevnom radu (situacija koja se povećava tokom kriza kao što su zdravstvene i ekonomske krize), a u skladu sa onim što je osmišljeno u *Strateškom okviru za bezbednost i zdravlje 2021-2027*, promovisati razvoj *Direktive o zaštiti psihosocijalnih rizika u sektoru javnih usluga*, proširenu na države članice i zemlje kandidate, uključujući specifične aspekte kao što su, između ostalih, burnout kao posledica stresa na poslu, kako je već definirala SZO, eksplicitne reference na lečenje posledica COVID-19 za profesionalne radnike ili uspostavljanje transnacionalnih akcija koje razvijaju program podrške za radnike koji pate od psihosocijalnih rizika (uključujući stres, depresiju, profesionalnu iscrpljenost ili burnout) sa efikasnim smernicama i preporukama za borbu protiv ovih rizika.**

V. NAJNOVIJI DOGAĐAJI

Druga faza konsultacija sa socijalnim partnerima shodno članu 154 UFEU o mogućoj reviziji Direktive o Evropskom radničkom savetu (Direktiva 2009/38/CE)

Evropska komisija je 26. jula 2023. objavila „*Dokument o radu službi Komisije*“ {SWD (2023) 662 final} koji se sastoji od *Analitičkog dokumenta* i *Konsultativnog dokumenta* o referentnoj temi, kojim se pokreće *druga faza konsultacija evropskih socijalnih partnera o mogućoj reviziji Direktive o evropskim radničkim savetima*, koja će biti otvorena do **04. oktobra 2023. godine** (*) i u kojoj se razmatra **mogući sadržaj ove akcije**.

U svom *Konsultativnom dokumentu*, Komisija podseća da načelo 8. *Evropskog stuba socijalnih prava* koje naglašava važnost socijalnog dijaloga i učešća radnika, ističući da su evropski radnički saveti ključno sredstvo za uključivanje radnika u transnacionalne odluke multinacionalnih kompanija koje ih se tiču, te da se, u skladu sa važećom Direktivom, saveti formiraju na zahtev zaposlenih i putem njih se mogu davati neobavezujuća mišljenja o rukovodstvu o relevantnim transnacionalnim pitanjima.

Komisija ističe da su konsultacije sa socijalnim partnerima usledile nakon poziva Evropskog parlamenta da se preispita Direktiva, u skladu sa političkim smernicama predsednice von der Leyen o rezolucijama koje je usvojio Evropski parlament shodno članu 225 Ugovora o funkcioniranju Evropske unije (UFEU). U tom smislu, **Komisija se obavezuje da nastavi sa zakonodavnim predlogom, uz puno poštovanje proporcionalnosti, supsidijarnosti i boljeg zakonodavstva**, nastavljajući da prikuplja dokaze o izazovima koje su istakli Parlament i sama Komisija.

(*) Prva faza konsultacija obavljena je između 11. aprila i 25. maja 2023. godine i Komisija je dobila odgovore od 11 socijalnih partnera (3 sindikalne organizacije i 8 poslovnih organizacija). Analizirajući ove odgovore, Komisija je zaključila da „*postoji prostor za dalje delovanje EU na poboljšanje Direktive o evropskim radničkim savetima*“.

Treba napomenuti da u ovim odgovorima postoji jasan nesklad između mišljenja sindikata i poslodavaca. Sindikati ukazuju na postojanje nedostataka u sadašnjoj Direktivi i prepoznaju da konsultativni dokument prve faze ne obrađuje sva relevantna pitanja, ističući kao nedostatak te prve konsultacije i, između ostalog, potrebu da se garantuje veća efikasna koordinacija između lokalnog, nacionalnog i evropskog nivoa.

Sa druge strane, udruženja poslodavaca ukazuju na razlike među njima. Iako organizacija SGI Europe priznaje da bi revizija Direktive mogla biti opravdana kako bi se „pružila veća jasnoća pravila i organizovale redovne i istinske konsultacije predstavnika radnika u ERS o transnacionalnim pitanjima“, dok se ostatak udruženja poslodavaca protivi reviziji Direktive, navodeći kao razloge tome, između ostalog, prilagodljivost okolnostima, heterogenost ERS ili fleksibilnost u njegovoj primeni.

Evropski radnički saveti (ERS) promovišu zajedničko razumevanje transnacionalnih izazova sa kojima se suočavaju velike multinacionalne kompanije i učešće zaposlenih u procesu donošenja odluka. Važeća Direktiva predviđa proceduru za stvaranje informacionih i konsultativnih tela između rukovodstva i predstavnika zaposlenih u kompanijama sa više od 1.000 zaposlenih koje posluju u najmanje dve države članice.

Komisija je u proceni Direktive iz 2018. godine zaključila da su evropski radnički saveti i dalje relevantni za osiguranje i organizovanje transnacionalnog socijalnog dijaloga u multinacionalnim kompanijama, istovremeno pružajući državama članicama fleksibilnost da ga prilagode svojim nacionalnim sistemima.

Međutim, **procena je takođe utvrdila nedostatke**, na primer, u vezi sa procesom konsultacija ERS i načinima na koje predstavnici mogu ostvariti svoja prava, što je motivisalo Evropski parlament da zatraži od Komisije da revidira Direktivu kako bi ojačala ERS i njihove operativne kapacitete, te povećala njihov broj, uzimajući u obzir različite sisteme industrijskih odnosa u državama članicama.

Dakle, *Konsultativni dokument* u drugoj fazi **postavlja moguće ciljeve i puteve za delovanje EU kako bi informisanje i konsultacije radnika na transnacionalnom nivou bili efikasniji.**

Konkretno, izmene Direktive bi mogle da osiguraju sledeće:

- **Nepostojanje neopravdanih razlika u pravima radnika na informacije i konsultacije na transnacionalnom nivou**, što bi značilo postojanje skupa pravila za sve ERS, kako bi se prevazišla postojeća izuzeća određenih kompanija od poštovnja zajedničkih minimalnih zahteva.
- **Proces uspostavljanja Evropskih radničkih saveta postaje efikasniji i efektivniji**, što bi, na primer, dodatno pojednostavilo proces nakon zahteva radnika za osnivanje Evropskog radničkog saveta i eliminisalo rizike od nepotrebnih kašnjenja ili nedostatka resursa za predstavnike radnika.
- **Svi saveti mogu imati efikasan proces za sprovođenje svojih sistema informisanja i konsultacija, kao i adekvatne resurse**, na primer, pružajući veću sigurnost konceptu transnacionalnih pitanja.
- **Države članice efikasnije sprovode Direktivu**, na primer, **kroz efikasne, odvrćajuće i proporcionalne sankcije**, kao i kroz bolji pristup pravosuđu za predstavnike radnika i Evropskih radničkih saveta.



“Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union. Neither the European Union nor the granting authority can be held responsible for them.”



Supporting the Public Services Sector for Establishing and Promoting EWCs



Co-funded by
the European Union