



Ovaj projekat finansira EU



International  
Labour  
Organization

# Izveštaj o proceni stanja socijalno-ekonomskih saveta na Zapadnom Balkanu

SOCIJALNI  
DIJALOG

# **Izveštaj o proceni stanja socijalno-ekonomskih saveta na Zapadnom Balkanu**

Autorska prava © Međunarodna organizacija rada 2017  
Prvo izdanje 2017. godine

Publikacije Međunarodne kancelarije rada su zaštićene autorskim pravima prema Protokolu 2 Univerzalne konvencije o autorskom pravu. Međutim, njihovi kratki delovi se mogu reprodukovati bez odobrenja, pod uslovom da je naveden izvor. Za prava na reprodukciju ili prevod, potrebno je podneti zahtev na adresu Publikacije MOR-a (Prava i odobravanje), Međunarodna kancelarija rada, CH-1211 Ženeva, Švajcarska, ili putem e-maila [rights@ilo.org](mailto:rights@ilo.org). Međunarodna kancelarija rada podržava podnošenje takvih zahteva.

Biblioteke, institucije i drugi korisnici koji su registrovani kod organizacije za pravo na reprodukciju mogu vršiti umnožavanje u skladu sa odobrenjima koja im se izdaju u ovu svrhu. Posetite [www.ifrro.org](http://www.ifrro.org) kako biste pronašli organizaciju za pravo na reprodukciju u Vašoj zemlji.

Izdanje na engleskom jeziku  
ISBN: 978-92-2-131355-7 (web pdf)

Izdanje na albanskom jeziku  
ISBN: 978-92-2-830856-3 (web pdf)

Izdanje na makedonskom jeziku  
ISBN: 978-92-2-830867-9 (web pdf)

Izdanje na bosanskom jeziku  
ISBN: 978-92-2-830868-6 (web pdf)

Izdanje na srpskom jeziku  
ISBN: 978-92-2-830926-3 (web pdf)

Oznake koje se koriste u publikacijama MOR-a, koje su u skladu sa praksom Ujedinjenih nacija, i prikaz materijala u njima, ne podrazumevaju izražavanje bilo kog mišljenja Međunarodne kancelarije rada po pitanju pravnog statusa bilo koje zemlje, oblasti ili teritorije, njenih ovlašćenja ili po pitanju određivanja njenih granica.

Isključiva odgovornost za mišljenja izražena u označenim člancima, studijama i drugim materijalima je na njihovim autorima, a publikacija ne predstavlja priznanje u njoj izraženih mišljenja od strane Međunarodne kancelarije rada.

Navođenje naziva firmi i komercijalnih proizvoda i procesa ne podrazumeva njihovo priznanje od strane Međunarodne kancelarije rada, a svaki izostanak navođenja određene firme, komercijalnog proizvoda ili procesa nije znak neodobravanja.

Publikacije i digitalni proizvodi MOR-a se mogu nabaviti u većim knjižarama ili digitalnim distributivnim platformama, ili direktno naručiti putem [ilo@turpin-distribution.com](mailto:ilo@turpin-distribution.com). Za više informacija, posetite našu web-stranicu: [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns) ili kontaktirajte [ilopubs@ilo.org](mailto:ilopubs@ilo.org).

# Sadržaj

<b>Lista skraćenica</b>	<b>3</b>
<b>Izvršni sažetak</b>	<b>5</b>
<b>Izjave zahvalnosti</b>	<b>7</b>
<b>PRVI DEO</b>	<b>8</b>
<b>Poglavlje 1</b>	
<b>Uvod</b>	<b>9</b>
<b>Poglavlje 2</b>	
<b>Sprovođenje procene stanja</b>	<b>11</b>
2.1. Samoprocena	11
2.2. Intervjui tokom procene stanja	12
2.3. Zadaci koje su izvršili članovi timova za procenu stanja	12
2.4. Plan sprovođenja procene stanja	13
2.5. Plan sprovođenja procene stanja	13
<b>Poglavlje 3</b>	
<b>Opšti nalazi</b>	<b>14</b>
3.1. Postojeći pravni i institucionalni okviri za tripartitni socijalni dijalog na nacionalnom	15
3.2. Interne strukture za pružanje tehničke podrške socijalno-ekonomskim savetima u procesima formulisanja mišljenja i preporuka (tehnički sekretarijati i stalna specijalizovana tela)	16
3.3. Identifikovana uska grla u operativnim procesima socijalno-ekonomskih saveta	16
3.4. Članovi socijalno-ekonomskih saveta i njihov doprinos debatama	17
3.5. Uticaj mišljenja i preporuka socijalno-ekonomskih saveta	17
<b>Poglavlje 4</b>	
<b>Opšte preporuke i aktivnosti za buduću diskusiju i sprovođenje</b>	<b>18</b>
4.1. Mandat socijalno-ekonomskog saveta	19
4.2. Konsultativna osnova/hvatanje u koštac sa nedostacima u implementaciji	19
4.3. Pružanje podrške SES-u – administrativna, finansijska, tehnička i stručna ekspertiza	20

## **Poglavlje 5**

### **Sinopsis nacionalnih izveštaja:**

<b>primeri dobre prakse, izazovi i preporuke koji se odnose na svaku specifičnu državu</b>	<b>21</b>
5.1. Republika Albanija	21
5.2. Bosna i Hercegovina	23
5.3. Bivša jugoslovenska republika Makedonija	26
5.4. Crna Gora	27
5.5. Republika Srbija	28
5.6. Kosovo (u smislu značenja Rezolucije SB UN-a br. 1244)	30

## **DRUGI DEO**

**32**

### **Prikaz i ishodi podregionalne konferencije na visokom nivou projekta ESAP, 5. i 6. jula 2017. godine**

1. Uvod	33
2. Postavka šire agende	33
3. Predstavljanje izveštaja za svaku državu	33
4. Komparativna i inspirativna iskustva iz socijalno-ekonomskih saveta u odabranim zemljama EU (Poljska, Danska i Portugal)	34
5. Zatvaranje jaza: Izazovi i potencijalni načini da se oni premoste	36
6. Panel sesije: Mesto socijalno-ekonomskih saveta u budućnosti socijalnog dijaloga	38
7. Budući koraci i preporuke	39
7.1. Podregionalni nivo	39
7.2. Aktivnosti organizovane između kolega	40

## **Aneks**

**41**

### **Sažeta matrica**

**42**

# Lista skraćenica

BiH	Bosna i Hercegovina
PER	Program ekonomskih reformi
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
ESAP	Platforma za zapošljavanje i socijalna pitanja
SES	Socijalno-ekonomski savet
BJRM	Bivša jugoslovenska republika Makedonija
MSZO	Ministarstvo za socijalnu zaštitu i omladinu
NVR	Nacionalno veće za rad
ToR	Projektni zadatak

# Izvršni sažetak

Ovaj izveštaj objedinjuje nalaze i preporuke koje su rezultat procene stanja socijalno-ekonomskih saveta (SES) koja je izvršena u Albaniji, Bosni i Hercegovini (Republika Srpska i Federacija BiH), Crnoj Gori, Srbiji, Bivšoj jugoslovenskoj republici Makedoniji i Kosovu (prema definiciji Rezolucije Saveta bezbednosti UN-a 1244). On je takođe baziran na zaključcima podregionalne konferencije na visokom nivou koja je održana u Beogradu 5. i 6. jula 2017.

Tripartitni timovi za procenu stanja, od kojih se svaki sastoji od predstavnika dva socijalno-ekonomska saveta, su procenili funkcionisanje trećeg sa fokusom na sledeće oblasti: uloga i mandat regulisani nacionalnim zakonodavstvom; raspoloživost tehničkih i finansijskih resursa i interna i eksterna tehnička podrška; sastav; metode rada i operativni proces; uticaj i delovanje preporuka i mišljenja SES-a.

Tokom poslednje decenije je uspostavljena relativno široka infrastruktura za tripartitne konsultacije u svim zemljama Zapadnog Balkana. Ovaj proces podržava regionalna ratifikacija osnovnih Konvencija MOR-a, posebno Konvencije o slobodi udruživanja i zaštiti prava na organizovanje iz 1948. godine (br. 87), Konvencije o pravu na organizovanje i kolektivno pregovaranje iz 1949. godine (br. 98), i Konvencije o tripartitnim konsultacijam iz 1976. godine (br. 144). Institucije socijalnog dijaloga su unapređene u većini ovih zemalja, često uz pomoć MOR-a.

Trenutnu arhitekturu odnosa među privrednim granama širom Zapadnog Balkana karakterišu dominantno institucionalizovane tripartitne konsultacije na nivou politike, sa slabijim prisustvom i efektivnošću mehanizama kolektivnog pregovaranja.

Uprkos značajnom napretku koji je ostvaren u izgradnji institucija, institucije socijalnog dijaloga još uvek imaju slabu vidljivost u društvu i ograničen uticaj na nacionalne procese kreiranja politika i zakona. Slaba opredeljenost nekih važnih donosioca politika za tripartitni socijalni dijalog, ograničena institucionalna podrška, i nedovoljni tehnički kapaciteti ovih institucija da daju dobre savete u vezi širokog spektra složenih ekonomskih i socijalnih pitanja negativno utiču na njihovu delotvornost i kredibilitet u nacionalnim debatama. Nivo poverenja među tripartitnim akterima socijalnog dijaloga je takođe na niskom nivou. U nekim slučajevima, vlada ne razume u potpunosti svoju ulogu facilitatora, pružaoca podrške i garancije za stvarni socijalni dijalog, a socijalni partneri sumnjaju u sposobnost vlade da obavlja ovu ulogu. Socijalnim partnerima još uvek nedostaje potrebna organizaciona infrastruktura i tehnički kapacitet za preuzimanje obaveze i davanje svojih potencijalnih doprinosa.

U većini zemalja koje su predmet procene, mandat SES-a je dovoljno širok da uključi ekonomska i socijalna pitanja. To obično obuhvata reforme u oblasti rada i zapošljavanja, fiskalnih i poreskih mera, zdravstva, obrazovanja i obuke, mera za ublažavanje posledica ekonomske krize, konkurencije i produktivnosti, ili privatizacije i strukturalnim reformama. Međutim, tripartitni socijalni dijalog se obično shvata kao isključiva odgovornost ministarstva za rad, a ne i "cele" vlade.

Dok zakonodavstvo većine zemalja obavezuje vladu da traži mišljenje ili preporuku SES-a o nacrtu zakona i politikama koje su u okviru nadležnosti SES-a, još uvek ne postoji dobro uspostavljena i stalna praksa poštovanja ovog pravila, a takvu pravnu obavezu uglavnom zanemaruje većina ministarstava sa više moći (npr. finansije ili ekonomija). Takođe, u većini slučajeva ne postoji institucionalizovani mehanizam za monitoring aktivnosti koje slede nakon preporuka SES-a.

Ispostavilo se da je u mnogim slučajevima približno samo 50% svih usvojenih predloga zakona koji potpadaju pod nadležnost SES-a bilo prethodno razmotreno od strane nacionalnog SES-a. Zastupnici u parlamentu često nisu svesni mišljenja i preporuka koje izdaje SES, kao ni opšta javnost.

Neki socijalni partneri misle da ne postoji dovoljna politička volja vlade u celini da iskoristi raspoložive institucije socijalnog dijaloga u njihovom punom potencijalu i da stavi stvarni dijalog o politikama visoko na listu prioriteta političke agende.

Kao generalni zaključak, svi socijalno-ekonomski saveti koji su bili predmet procene su prošli težak period, uzimajući u obzir ekonomska i socijalna pitanja koja proizilaze iz globalne finansijske i ekonomske krize, ali su efektivno ostali netaknuti. Ovo je dobar indikator njihove otpornosti u vremenima krize i pozitivan signal za budućnost socijalno-ekonomskih saveta na podregionalnom nivou.

Dat je veliki broj opštih i za pojedinačne zemlje specifičnih preporuka s ciljem adresiranja identifikovanih nedostataka i povećanja relevantnosti i uticaja aktivnosti SES-a. One obuhvataju osiguranje širokog obima pravnih nadležnosti nacionalnih socijalno-ekonomskih saveta za izdavanje mišljenja i saveta o agendama za ekonomske, socijalne i reforme u oblasti rada; postavljanje zakonske obaveze vlade "u celini" da traži i dostavlja blagovremene povratne informacije na preporuke SES-a i objašnjenje nastavka aktivnosti; uprkos finansijskim ograničenjima, institucije tripartitnog socijalnog dijaloga treba da budu razmatrane u dovoljnoj mjeri, a adekvatni resursi za njihov ispravan rad obezbeđeni; takođe treba istražiti dodatne resurse tehničke i stručne ekspertize, posebno iz stručnih organizacija privatnog sektora, univerziteta, istraživačkih instituta, i organizacija civilnog društva; nove teme za razmatranje SES-a bi se mogle da se odnose na ekonomski razvoj, migracije, izazove koji se odnose na nastajuće oblike zapošljavanje i pitanja budućnosti rada.

Na podregionalnoj konferenciji na visokom nivou, svaki SES koji je prošao procenu stanja je pozvan da izabere najmanje dve preporuke za buduće akcije i da se obaveže na dalje sprovođenje. Među odabranima postoji opredeljenje da se postigne tripartitni sporazum o cilju i kriterijumima zastupljenosti koje je lako proveriti; uspostavljanje mehanizma za monitoring odgovora datih na mišljenje SES-a; usvajanje novog zakona o SES-u; kampanje podizanja svesti o ulozi SES-a sa vladom i parlamentom; unapređenje saradnje sa istraživačkim institutima, akademskom zajednicom i organizacijama civilnog društva.



# Izjave zahvalnosti

Ovaj izveštaj je sastavio Kieran Mulvey, međunarodni konsultant i Cristina Mihes, viši stručnjak za socijalni dijalog i zakon o radu u MOR DWT/CO Budimpešta. Baziran je na izveštajima koje su sastavili sledeći timovi za procenu stanja:

**Nacionalno veće za rad Republike Albanije (NVR):** Luljeta Krasta, Ministarstvo socijalne zaštite i mladih (član sekretarijata NVR-a), Vjollca Cane, Ministarstvo socijalne zaštite i mladih (član sekretarijata NVR-a), Arjola Alike, Ujedinjeni nezavisni sindikati Albanije, Kol Nikollaj, predsednik Konfederacije sindikata Albanije (zamenik predsednika NVR-a).

**Ekonomsko-socijalno veće Federacije Bosne i Hercegovine (ESV FBiH) – Bosna i Hercegovina:** Edhem Biber, predsednik ESV FBiH, Ernis Imamović, Ministarstvo rada FBiH (u svojstvu sekretara ESV FBiH), Fikret Alić, Savez samostalnih sindikata FBiH, Edin Ibrahimpašić, Udruženje poslodavaca FBiH.

**Ekonomsko-socijalni savet Republike Srpske (ESS RS) – Bosna i Hercegovina:** Mira Vasić, pomoćnik ministra, Ministarstvo rada, Ranka Mišić, predsednik Saveza samostalnih sindikata RS, Velka Odžaković, Sindikat RS, Momčilo Divčić, Udruženje poslodavaca RS, Milka Kantar, Udruženje poslodavaca RS, Bojan Smiljanić, sekretar ESS RS.

**Socijalni savet Crne Gore (SS):** Vesna Simović Zicer, predstavnik Vlade, Vukašin Zogović, Savez sindikata Crne Gore, Duško Zarubica, Sindikat Crne Gore, Suzana Radulović, Udruženje poslodavaca Crne Gore, Rumica Kostić, Unija poslodavaca Crne Gore, Nataša Vukašinović, sekretar SS-a.

**Socijalno-ekonomski savet Republike Srbije (SES):** Zoran Lazić, pomoćnik ministra, Ministarstvo rada, Duško Vuković, Savez samostalnih sindikata Srbije, Zoran Stojiljković, Ujedinjeni granski sindikati « NEZAVISNOST », Svetlana Budimčević, Unija poslodavaca Srbije, Dušan Petrović, sekretar SES-a.

**Ekonomsko-socijalni savet Bivše jugoslovenske republike Makedonije (ESS):** Branko Lazarevski, Ministarstvo rada i socijalne politike, Betim Osmani, Ministarstvo rada i socijalne politike, Zivko Mitrevski, Federacija sindikata, Blagoja Ralpovski, Federacija sindikata, Belinda Nikolovska, Organizacija poslodavaca Makedonije, Goran Neshevski, sekretar ESV-a.

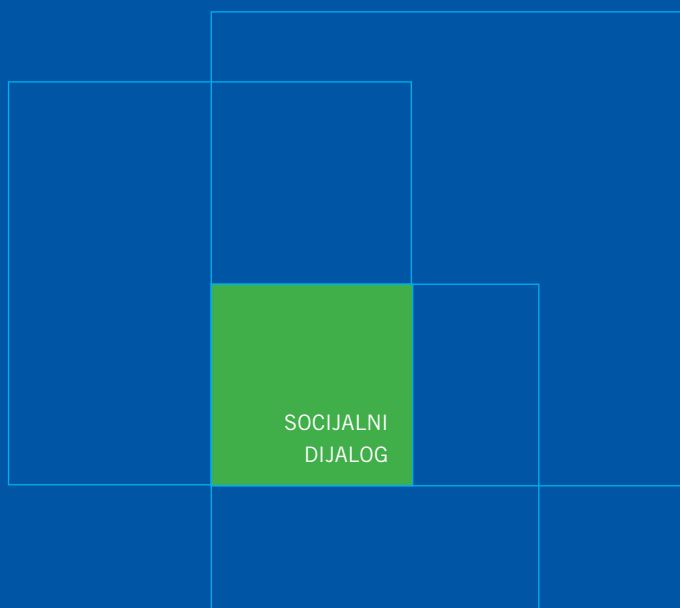
**Ekonomsko-socijalno veće Kosova** (u smislu Rezolucije Saveta bezbednosti UN-a 1244): Alban Bokshi, Ministarstvo rada, Alush Sejdiu, Unija radnika  
Agim Shahini, Poslovni savez Kosova, Parim Bajrami, Privredna komora Kosova.

Susanne Nielsen, glavna tehnička savetnica projekta ESAP MOR-a, u Sarajevu, je dala koristan doprinos i koordinirala aktivnosti podrške proceni stanja, uz asistenciju Melise Osmić, Eve Mihlic, nacionalnih koordinatora MOR-a u dotičnim zemljama (Zhuljeta Harasani – Albanija, Lejla Tanović – Bosna i Hercegovina, Emil Krstanovski – BJRM, Jovan Protić – Srbija), Dorine Nika, projektnog asistenta u Albaniji, i Nine Krgović, projektnog menadžera u Crnoj Gori.

Athena Bochanis je izvršila lekturu izveštaja na engleskom jeziku.

Izveštaj su pregledale i odobrile tripartitne delegacije dotičnih socijalno-ekonomskih saveta tokom podregionalne konferencije na visokom nivou o socijalno-ekonomskim savetima održane u Beogradu u julu 2017. godine.

# PRVI DEO



# 1. Uvod

„Platforma za zapošljavanje i socijalna pitanja“ (ESAP) predstavlja regionalni projekat koji Evropska komisija finansira sa 3 miliona evra i koji zajednički sprovode MOR i Savet za regionalnu saradnju u Republici Albaniji, Bosni i Hercegovini, Bivšoj jugoslovenskoj republici Makedoniji, Crnoj Gori, Srbiji i na Kosovu (u smislu Rezolucije Saveta bezbednosti UN-a 1244). Trogodišnja implementacija projekta je započela u aprilu 2016. godine i za cilj ima jačanje kako regionalne saradnje tako i institucionalnih kapaciteta državnih uprava i organizacija poslodavaca i radnika tako što će ih osnažiti da razviju i delotvorno sprovedu reforme tržišta rada i socijalnih politika u okviru procesa pristupanja EU. Tim za upravljanje projektom se nalazi u Sarajevu, u Bosni i Hercegovini. Tehničku podršku projekta obezbeđuje Tim MOR-a za dostojanstveni rad/podregionalna kancelarija u Budimpešti (DWT/CO Budimpešta).

Privrede Zapadnog Balkana dele slične strukturalne karakteristike i odlike sa aspekta tržišta rada, uključujući visoku stopu nezaposlenosti i neaktivnu radnu snagu, slabo finansirane aktivne politike tržišta rada, ograničene resurse na raspolaganju javnim službama za zapošljavanje i nesklad između potražnje i ponude rada. Dok je otvaranje novih radnih mesta i dalje važan izazov za sve ove privrede, regionalna saradnja predstavlja suštinski element stabilizacije i povezivanja privreda Zapadnog Balkana na njihovom putu ka članstvu u EU. Konkretno, u oblasti zapošljavanja i socijalnih pitanja, privrede mogu da razmene iskustva, uče jedna od druge i kroz takvu podelu znanja i iskustava optimizuju svoje prakse kreiranja politika i sprovođenja istih.

Jedna od reformi koja je posebno istaknuta u agendi Evropa 2020 jeste i osnaživanje kapaciteta socijalnih partnera da stupe u socijalni dijalog o ekonomskim i socijalnim reformama. Kao stub evropskog socijalnog modela, socijalni dijalog između vlada, organizacija radnika i poslodavaca na svim nivoima je od ključnog značaja za postizanje održivog razvoja zemlje, ekonomskog rasta, otvaranja novih radnih mesta i dobrog poslovnog dejstva, kao i za stvaranje situacije u kojoj svi imaju jednake šanse u uslovima međunarodne konkurentnosti, dobrih uslova rada i dobrih praksi zapošljavanja. Učešće organizacija poslodavaca i radnika u procesima koji vode ka zapošljavanju i socijalnim reformama je od suštinskog značaja za njihovu relevantnost i uspešnost, kao uostalom i važnost koju vlade pripisuju modelu ekonomsko-socijalnog saveta i njegovim ishodima.

Uprkos postignutom napretku, socijalni dijalog na Zapadnom Balkanu je i dalje prilično slab, a delotvornost socijalnog dijaloga i kolektivnog pregovaranja o ključnim pitanjima povezanim sa zakonom o radu i politikama tržišta rada je dovedena u pitanje. Nacionalni socijalni dijalog je često sputan polarizovanim diskusijama o reformama tržišta rada i zakona o radu, naročito u nedavnom periodu recesije koji sa sobom nosi puno izazova.

Socijalno-ekonomski saveti (SES) su uspostavljeni kao nacionalne tripartitne institucije socijalnog dijaloga sa konsultativnom i savetodavnom ulogom u socijalnim, ekonomskim i pitanjima rada od opšteg interesa za državu u procesima izrade politika.

I pored toga što većina socijalno-ekonomskih saveta poseduje institucionalne mehanizme za kanalsanje mišljenja i preporuka o agendama socijalnih i ekonomskih reformi, izgleda da ti mehanizmi ne funkcionišu kako treba. Usled toga, uticaj saveta na procese izrade politika je ograničen. Nedovoljna razvijenost socijalnog dijaloga je uglavnom prouzrokovana nedostatkom efikasnih mehanizama za koordinaciju, loših tehničkih kapaciteta saveta i nepostojanja političke volje učesnika u socijalnom dijalogu da dođu do sporazuma kompromisom.

U okviru svoje komponente o socijalnom dijalogu, ESAP ima za cilj unapređenje rada socijalno-ekonomskih saveta, kao i institucionalnih i tehničkih kapaciteta njegovih članova, u zemljama obuhvaćenim projektom, kako bi doprineli poboljšanju socijalnog dijaloga i institucionalnom razvoju institucija tržišta rada. Osnovna pretpostavka je da će efikasan socijalni dijalog na kraju dovesti do otvaranja novih i boljih radnih mesta i ekonomskog i socijalnog napretka.

U delu 2 u nastavku su opisani praktični aranžmani za sprovođenje procene stanja, dok su u delu 3 dati činjenični nalazi koji se odnose na mandat, strukturu i rad sedam socijalno-ekonomskih saveta koji su obuhvaćeni procenom. U delu 4 je data analiza uticaja SES-a i preporuke za buduće akcije. Ona oslikava široki konsenzus o tome koje bi akcije

bile najpoželjnije za buduće sprovođenje. One obuhvataju (a) veće prisustvo ministarstava i vlade, i podršku za SES; (b) poboljšano obezbeđivanje tehničkih, ljudskih i finansijskih resursa; (c) veću transparentnost i razmatranje u procesu konsultacija i generisanja ishoda; i (d) poboljšanu komunikaciju sa parlamentom i javnošću o ulogama, zadacima i ishodima SES-a.

U delu 5 je data konkretnija analiza nalaza i preporuka nacionalnih izveštaja, uključujući kratki pregled procena stanja. Funkcionisanje nacionalnih socijalno-ekonomskih saveta se menja u zavisnosti od uticaja, efektivnosti i podrške od učesnika, znanja o aktivnostima SES-a, i odnosa sa vladama i parlamentima.

Svaki od socijalno-ekonomskih saveta je na podregionalnoj konferenciji na visokom nivou u julu 2017. godine u Beogradu pozvan da izabere najmanje dve preporuke za buduće aktivnosti i da se obaveže na sprovođenje tih preporuka u budućnosti. Prikaz i ishodi konferencije u Beogradu su dati u delu 2 Izveštaja. Nalazi i preporuke procene stanja kao i odabrane preporuke, koje će dotični socijalno-ekonomski saveti dalje sprovoditi, su sažeti u matrici koja je data u aneksu Izveštaja.

## 2. Sprovođenje procene stanja

U celom izveštaju koristimo termin socijalno-ekonomski savet (SES) za sve zemlje, radi lakšeg snalaženja.

Procena funkcionisanja socijalno-ekonomskih saveta u šest zemalja obuhvaćenih projektom je počela na podregionalnom seminaru održanom u Bečićima, Crna Gora, u periodu 3–4. oktobar 2016. godine, gde su nacionalne socijalno-ekonomske savete predstavljale tripartitne delegacije.

ESAP tim je tom prilikom predstavio aktivnost procene stanja i projektni zadatak koji je pripremio MOR. Delegacije koje su učestvovalе ispred SES-a su usaglasile i odobrile uzajamni dogovor o tome na koji način timovi za procenu trebaju da rade, obim njihove procene, prirodu potrebne angažovanosti, predloženi format upitnika za intervju, i aranžmane “uparivanja” za posete u svrhu procene stanja i naknadno izveštavanje.

Procena strukture, funkcionisanja i delotvornosti postojećih socijalno-ekonomskih saveta je urađena u svakoj od šest zemalja obuhvaćenih projektom u periodu od novembra 2016. do marta 2017. godine. Svaki socijalno-ekonomski savet je uradio procenu druga dva saveta i sam prošao kroz procenu od strane dva saveta. Potrebno je naglasiti da su u slučaju Bosne i Hercegovine urađene dve odvojene procene Ekonomsko-socijalnog saveta Republike Srpske i Ekonomsko-socijalnog veća Federacije Bosne i Hercegovine, prema nadležnostima entiteta i ustavnoj i pravnoj strukturi države.

Timovi za procenu stanja su imali za cilj da identifikuju primere dobre prakse i inovativna rešenja i da olakšaju diskusiju između kolega o najboljim metodama za prevazilaženje zajedničkih izazova sa kojima se procenjeni socijalno-ekonomski saveti suočavaju prilikom pokušaja da povećaju svoj uticaj na trenutne debate o ekonomskim i socijalnim strukturalnim reformama na nacionalnom nivou.

Svaki socijalno-ekonomski savet je imenovao četvoročlani tim sastavljen od jednog predstavnika vlade, jednog predstavnika poslodavaca, jednog predstavnika radnika, i sekretara saveta. Saveti su mogli da odluče i da formiraju dva različita tima („timovi koji se smenjuju“) od kojih bi svaki izvršio procenu po jednog saveta. Tako je svaki savet mogao da se подели u dva tima u kojima bi bile zastupljene različite osobe ili socijalni partneri. Na primer:

- **Prvi tim za procenu:** Predstavnik vlade A, predstavnik poslodavaca A, predstavnik radnika A i sekretar socijalno-ekonomskog saveta; i
- **Drugi tim za procenu:** Predstavnik vlade B, predstavnik poslodavaca B, predstavnik radnika B i sekretar socijalno-ekonomskog saveta.

Četvoročlane delegacije iz dve države obuhvaćene projektom su izvršile procenu stanja i dale preporuke, od kojih se za bar dve očekuje da budu sprovedene do kraja perioda implementacije projekta. ESAP je pružio podršku prilikom sastavljanja konačnih izveštaja, uključujući i preporuke, kako bi se obezbedio dosledan kvalitet procesa i njegovih proizvoda. Kancelarija MOR-a u Budimpešti i nacionalni koordinatori MOR-a su takođe pružili tehničke i logističke savete i pomoć timovima za procenu pre, tokom i nakon poseta.

Procene stanja se sastoje od samoprocene (deo A) saveta koji se posećuje i upitnika (deo B) koji treba da koriste timovi za procenu, i to sve na sledeći način:

### 2.1. Samoprocena

U cilju pripreme za procenu stanja socijalno-ekonomskog saveta, savet kojem se dolazi u posetu je izvršio samoprocenu postojeće relevantne legislative i propisa, naročito skorijih izmena i dopuna Zakona o radnim odnosima i drugih nacionalnih zakona, propisa i sporazuma povezanih sa socijalnim dijalogom. To je uključivalo:

- procenu dejstva postojećih pravnih i institucionalnih okvira na funkcionisanje procenjenog socijalno-ekonomskog saveta sa aspekta njegovog mandata, strukture, sastava, mehanizama podređenih i nadređenih institucija.
- procenu postojećih pravnih i institucionalnih praznina koje otežavaju realizaciju delotvornog (koji proizvodi očekivane ishode), efikasnog (ekonomičnog) i koordinisanog socijalnog dijaloga na nacionalnom nivou.

Samoprocena je dostavljena relevantnom timu za procenu stanja 3 nedelje pre posete i o njoj se razgovaralo sa tim timom u toku same posete.

## 2.2. Intervjui tokom procene stanja

Intervjui tokom procene stanja su se fokusirali na sledeća četiri aspekta:

- I. Stepen do kog postojeći pravni i institucionalni okviri omogućavaju i podržavaju delotvoran i efikasan tripartitni socijalni dijalog na nacionalnom nivou;
- II. Mišljenja i preporuke— identifikovanje potencijalnih uskih grla u okviru trenutnih metoda rada procenjenog socijalno-ekonomskog saveta i davanje preporuka za unapređenje tog procesa;
- III. Sastav socijalno-ekonomskog saveta; i
- IV. Uticaj preporuka i mišljenja socijalno-ekonomskog saveta

Tokom ovih poseta, timovi za procenu stanja su intervjuisali i korisnike i članove socijalno-ekonomskih saveta u vezi sa gore pomenutim aspektima.

## 2.3. Zadaci koje su izvršili članovi timova za procenu stanja

OPIS ZADATKA	VREME	NEPOSREDNI REZULTATI
Pregled i prikupljanje komentara o nacrtu projektnog zadatka procene stanja (nacrt sastavila MOR) u okviru pripreme za podregionalne konsultacije.	septembar 2016.	Komentari o nacrtu projektnog zadatka procene stanja.
Učešće na podregionalnim konsultacijama. Svrha sastanka je bila validacija projektnih zadataka za procenu stanja, kao i obučavanje timova u oblasti sprovođenja procene stanja i pisanja izveštaja sa preporukama. Pored toga, postignut je konačan dogovor u uparivanju socijalno-ekonomskih saveta u cilju posete trećem savetu, i osmišljen plan putovanja za sve posete.	oktobar 2016.	Potvrđeni projektni zadaci procene stanja. Dogovoren plan putovanja za potrebe procene stanja.
Procena stanja socijalno-ekonomskih saveta sprovedena u skladu sa potvrđenim projektnim zadacima i putnim planom procene stanja. Specifični zadaci su uključivali: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pripremu misije procene, uključujući odabir tima za procenu stanja, koordinaciju sa uparenim timom, zakazivanje sastanaka sa socijalno-ekonomskim savetom iz druge zemlje koji se procenjuje.</li> <li>• Samoprocenu postojeće relevantne legistative i propisa.</li> <li>• Učešće u misiji procene stanja u trajanju od dva dana.</li> <li>• Nacrt izveštaja o proceni stanja socijalno-ekonomskog saveta u određenoj državi u skladu sa predviđenim formatom izveštavanja, i uz podršku međunarodnog eksperta.</li> </ul>	oktobar 2016. – mart 2017.	Šest izveštaja o samoproceni relevantne legistative i propisa. Šest izveštaja o proceni stanja sa specifičnim preporukama za unapređenje funkcionisanja nacionalnih socijalno-ekonomskih saveta u državama obuhvaćenim projektom.

## 2.4. Plan sprovođenja procene stanja

TIMOVİ ZA PROCJENU	POSJETA	VRIJEME
Kosovo A, Albanija A	BJR Makedonija	8–10. novembar 2016.
Kosovo B, BJR Makedonija B	Republika Albanija	16–18. januar 2017.
Albanija B, BJR Makedonija B	Kosovo	7–9. februar 2017.
Srbija A, Crna Gora A	Bosna i Hercegovina	6–9. decembar 2016.
	Federacija BiH	7. decembar 2016.
	Republika Srpska	8–9. decembar 2016.
Crna Gora B, Bosna i Hercegovina B	Republika Srbija	24–26. januar 2017.
Srbija B, Bosna i Hercegovina B	Crna Gora	21–23. februar 2017.

Izveštaji o proceni stanja su predstavljani na podregionalnoj konferenciji u julu 2017. godine kao deo diskusije o sprovođenju odabranih preporuka socijalno-ekonomskih saveta. Predstavnici socijalno-ekonomskih saveta iz zemalja članica EU su takođe učestvovali na sastanku i podelili inspirativne primere dobre prakse iz njihovih organizacija.

## 2.5. Sprovođenje i procena

Svi timovi za procenu stanja su obavili svoje posete i zadatke i predstavili svoje izveštaje tokom perioda od februara do maja 2017. Na osnovu intervjua sa ključnim akterima i samoprocena koje su dostavili procenjivani socijalno-ekonomski saveti, svaka od grupa za procenu stanja je zamolena da podnese izveštaj o sledećim ključnim pitanjima:

- mandat i uloga socijalno-ekonomskog saveta;
- tehnički sekretarijat socijalno-ekonomskog saveta;
- članovi socijalno-ekonomskog saveta;
- uticaj socijalno-ekonomskog saveta; i
- preporuke za buduće akcije.

Ovih pet ključnih komponenti je odredilo osnovu izveštaja timova za procenu stanja. Oni su pružili neprocenjive informacije i uvid u pravne i regulatorne okvire, istorijsku genezu nacionalnog procesa socijalnog dijaloga, zajedničke karakteristike i razlike između procenjenih socijalno-ekonomskih saveta i njihov napredak tokom prošle decenije.

Veći naglasak je stavljen na skorašnja pitanja vezana za prakse, rezultate i izazove vezane za kreiranje politika.

Detalji i obimnost ovih izveštaja su bili od velike pomoći u sticanju regionalne perspektive po pitanju zajedničkih i različitih praksi u socijalno-ekonomskim savetima. Kao što je često slučaj, kultura u određenoj zemlji, istorijski, socijalni i ekonomski kontekst i prakse odnosa među privrednim granama informišu o i određuju kako ona prenosi svoja iskustva u zakon i propise, a potom i u svoje strukture vlasti (kako na institucionalnom nivou socijalno-ekonomskog saveta, tako i na nivou vlade ili parlamenta).

### 3. Opšti nalazi

Zemlje Centralne i istočne Evrope dele zajedničko nasleđe od gotovo 50 godina socijalističkog režima. Kao posledica toga, došlo je do stvaranja paternalističkog tipa socijalnog dijaloga koji „vodi vlada“, a to utiče na način na koji socijalni partneri učestvuju u procesu tripartitnog socijalnog dijaloga.

Politička nestabilnost podregiona, naročito ona prouzrokovana raspadom bivše Jugoslavije, je trajala godinama i još uvek nije u potpunosti prevaziđena. To je omelo laku tranziciju od prethodne socijalističke privrede ka demokračičnoj tržišnoj privredi. Spor tranzicioni proces je doveo do dramatičnog povećanja nezaposlenosti i smanjenja zarada i socijalnih davanja, kao i do široko rasprostranjenog siromaštva. Sa ograničavanjem kolektivnih radnih prava koje je dodatno ubrzano efektima svetske ekonomske krize, moć i uticaj sindikata su se smanjili, dok se glas MSP-a koja su postala najbrojnija uglavnom nije čuo u okviru nacionalnog tripartitnog dijaloga. Takav kontekst je značajno usporio razvoj stabilnih sistema industrijskih odnosa u podregionu.

Tokom tranzicije na tržišnu privredu sve države obuhvaćene projektom su uspostavile institucije i mehanizme za tripartitni socijalni dijalog i kolektivno pregovaranje. Pravni i institucionalni okviri socijalnog dijaloga su ugrađeni u kolektivne zakone o radu koji su posle propasti socijalističkih režima postali prominentni deo radno-pravnog sistema. Trenutno se industrijski odnosi na celom Zapadnom Balkanu odlikuju dominacijom institucionalizovanih tripartitnih konsultacija na nivou državnih politika, a ne kolektivnim preogavaranjem. Tokom poslednje decenije, u zemljama Zapadnog Balkana je uspostavljena relativno široka infrastruktura tripartitnih konsultacija. Ovaj proces je bio podržan širokom ratifikacijom osnovnih konvencija MOR-a, naročito Konvencije br. 87 o slobodi udruživanja i zaštiti prava na organizovanje, Konvencije br. 98 o kolektivnom pregovaranju i pravu na organizovanje i Konvencije br. 144 o tripartitnim konsultacijama. U većini ovih zemalja institucije socijalnog dijaloga su poboljšane, često uz podršku MOR-a.

Međutim, uprkos značajnom napretku postignutom na polju izgradnje institucija socijalnog dijaloga, one još uvek vrlo često ne igraju svoju ulogu na delotvoran način. Uglavnom je njihova društvena vidljivost na niskom nivou i građani nisu upoznati sa njihovim delovanjem, a uticaj koji imaju na procese kreiranja politika i zakona na nacionalnom nivou je ograničen. Nizak stepen političke volje među nekim važnim kreatorima politika po pitanju tripartitnog socijalnog dijaloga, ograničena institucionalna podrška i nedovoljni tehnički kapaciteti ovih institucija koji ih sprečavaju da daju viskokvalitetne savete o širokoj lepezi složenih ekonomskih i socijalnih pitanja negativno utiču na njihov uticaj i kredibilitet u okviru nacionalnih debata. Nivo poverenja između učesnika u socijalnom dijalogu je i dalje nizak. Vlada ponekad ne razume u potpunosti svoju ulogu facilitatora, pomagača i garancije delotvornog i značajnog socijalnog dijaloga, a socijalni partneri sumnjaju u njenu sposobnost da obavlja tu ulogu. Socijalni partneri i dalje nemaju potrebne organizacione strukture i tehničke kapacitete neophodne za njihov angažman i davanje potencijalnih doprinosa.

Od početka globalne ekonomske i finansijske krize, delotvornost socijalnog dijaloga i kolektivnog pregovaranja u procesima pomirenja radikalno različitih pogleda i stanovišta vlada, organizacija radnika i poslodavaca o ključnim pitanjima na polju reforme institucija tržišta rada je dovedena u pitanje. Predstavnici poslodavaca, kao i često vlade, insistiraju na merama za povećanje fleksibilnosti na tržištu rada kao odgovoru na ekonomsku krizu. Sindikati se snažno protive ovakvim merama i zahtevaju bolje sprovođenje i poštovanje odredbi zakona o radu, kao i delotvorne politke za kreiranje kvalitetnih poslova. Slično tome, postoje veoma radikalne razlike između poslodavaca i radnika po pitanju obima, obuhvata i trajanja kolektivnih ugovora na svim nivoima.

Tripartitni konstituenti u zemljama obuhvaćenim projektom su često dolazili u pat poziciju u okviru procesa socijalnog dijaloga, što ih je nateralo da se obrate MOR-u za tehničke savete kako bi potkrepili svoje različite i suprotstavljene stavove. Sa svoje strane, MOR naglašava a) potrebu da se poštuju i u potpunosti ostvare osnovna radna prava i to u svim situacijama, a naročito u doba ekonomske krize, b) potrebu za delotvornim socijalnim dijalogom između partnera koji prepoznaju da je druga strana ravnopravna, legitimna, nezavisna i da poseduje kredibilitet; c)



potrebu da se promoviše kolektivno pregovaranje kao samo-regulatorna alatka dostupna socijalnim partnerima koja dopunjuje zakon i predstavlja stabilnu osnovu za tripartitni socijalni dijalog.

Kako bi se odredila korelacija između uspostavljenih pravnih i institucionalnih okvira i delotvornosti socijalno-ekonomskih saveta, moramo da procenimo da li trenutni institucionalni sistem, funkcije i strukture omogućavaju tripartitni socijalni dijalog koji donosi rezultate. Socijalno-ekonomski saveti treba da budu u mogućnosti da utiču na procese kreiranja politika i zakona uz pomoć visokokvalitetnih preporuka o pitanjima od opšteg nacionalnog interesa, kao i uz pomoć praćenja sprovođenja istih.

### 3.1 Postojeći pravni i institucionalni okviri za tripartitni socijalni dijalog na nacionalnom nivou

U većini zemalja obuhvaćenih projektom nacionalni tripartitni socijalni dijalog je institucionalizovan putem uspostavljanja tripartitnih socijalno-ekonomskih saveta sa ovlašćenjima nad ekonomskim i socijalnim pitanjima od opšteg interesa. Većina zemalja ima samo jedan socijalno-ekonomski savet, dok u slučaju Bosne i Hercegovine, postoje dva socijalno-ekonomska saveta sa nadležnostima za socijalni dijalog i kolektivno pregovaranje na entitetskom nivou.

Zakonska osnova za organizaciju i funkcionisanje takvih institucija je data u Zakonu o radu (Republika Albanija), posebnom zakonu (Republika Srbija, Crna Gora, BiH-Republika Srpska) ili kroz zakonsku osnovu u zakonu o radu i tripartitni sporazum sklopljen između vlade i organizacija radnika i poslodavaca koje su reprezentativne na nacionalnom nivou (BJRM). Takvi zakoni ili sporazumno uspostavljaju misiju i mandat socijalno-ekonomskih saveta, njihova osnovna ovlašćenja i odgovornosti, definišu njihov sastav i način zastupljenosti strana, određuju sistem glasanja, propisuju obavezu (BJRM; Srbija, BiH-Republika Srpska) ili mogućnost vlade i parlamenta da traže mišljenja i preporuke saveta i uspostavljaju mehanizam za primanje preporuka i mišljenja od relevantnih institucija i slanje tih preporuka i mišljenja istim. Takođe, na ovaj način su regulisani i uspostavljanje stalnih specijalizovanih tela, dinamika sastanaka i izvori i način finansiranja i budžetiranja svih aktivnosti socijalno-ekonomskih saveta.

U većini zemalja obuhvaćenih ovom procenom mandat nacionalnog socijalno-ekonomskog saveta je dovoljno širok da uključuje ekonomska i socijalna pitanja. To obično uključuje reforme rada i zapošljavanja, fiskalne i poreske reforme, zdravstvenu zaštitu, obrazovanje i veštine, diskusiju o merama za ublažavanje posledica ekonomske krize, konkurentnost i produktivnost, privatizaciju i strukturalne reforme, druga pitanja (kao npr. u Republici Albaniji, Republici Srbiji, BiH-Republici Srpskoj). To omogućava relevantnom savetu da bude povezan sa opštom državnom agendom ekonomskih i socijalnih reformi. U nekim slučajevima mandat saveta je prvenstveno povezan sa svetom rada tj. radnim odnosima, zapošljavanjem, minimalnom zaradom, povećanjem plate, razvojem socijalnog pregovaranja, socijalnom sigurnošću, penzijama (BJRM).

Međutim, uprkos činjenici da socijalno-ekonomski saveti uglavnom imaju mandat da se bave širokom lepezom ekonomskih i socijalnih pitanja i diskutuju o njima, često se tripartitni socijalni dijalog percipira kao odgovornost isključivo Ministarstva rada, a ne „cele“ vlade.

Zakonodavstvo u većini zemalja propisuje obavezu vlade da traži mišljenje ili preporuke socijalno-ekonomskog saveta o nacrtu zakona i politikama koje potpadaju pod nadležnost socijalno-ekonomskog saveta. Međutim, još uvek ne postoji ustaljena praksa poštovanja ove obaveze i „moćnija“ ministarstva (npr. finansija ili privrede) je uglavnom ignorišu.

### 3.2. Interne strukture za pružanje tehničke podrške socijalno-ekonomskim savetima u procesima formulisanja mišljenja i preporuka (tehnički sekretarijati i stalna specijalizovana tela)

Sekretarijat SES-a je ili deo uprave koja se bavi pitanjima rada, kao administrativna jedinica u ministarstvu zaduženom za rad i socijalna pitanja (Republika Albanija, BJRM), ili je pak nezavisniji i direktno povezan sa socijalno-ekonomskim savetom (Republika Srbija, BiH-Republika Srpska).

U državama koje su prošle kroz procenu sekretar socijalno-ekonomskog saveta je ili tehnički ekspert (državni službenik) ili bivši zaposleni u sindikalnim ili poslodavačkim organizacijama. Obično ih predlaže ili ministar rada (nakon konsultacija sa socijalnim partnerima) ili sam savet.

Budžet SES-a se obično osigurava iz državnog budžeta i njime se upravlja u okviru budžetske alokacije Ministarstva rada. Tokom poslednje decenije, budžeti socijalno-ekonomskih saveta su bili donekle smanjeni, u skladu sa širom politikom smanjenja državnih rashoda. Međutim, u Republici Srbiji je 2017. godine budžet saveta povećan. Kako bi se povećao iznos sredstava posvećen podizanju nivoa svesti o ulozi i radu socijalno-ekonomskih saveta, svi saveti obuhvaćeni procenom su naglasili potrebu osiguranja i zaštite odgovarajućih finansijskih i tehničkih resursa.

Dok su specijalizovana stalna tela prepoznata kao dobra praksa u svim zemljama obuhvaćenim projektom, čini se da se kvalitet njihovog rada može poboljšati tako što bi se uvažila i šira ekspertiza građanskog društva (npr. ekspertske grupe, NVO-i), istraživačkih instituta i akademskih institucija. Predložen je određen broj potencijalnih rešenja uz pomoć kojih bi se ovo postiglo. To je osnivanje istraživačkih fondova putem zajedničkih doprinosa tripartitnih konstituenata (BJRM); redizajniranje ili dopuna budžeta dodeljenog za određene projekte (Republika Srbija); uspostavljanje *pro bono* saradnje sa akademskim krugovima, istraživačkim institutima, ekspertskim grupama, NVO-ima i drugim socijalno-ekonomskim savetima (Crna Gora).

### 3.3. Identifikovana uska grla u operativnim procesima socijalno-ekonomskih saveta

U svim državama koje su prošle kroz procenu stanja, čak i tamo gde je postojala zakonska obaveza vlade da traži mišljenje ili preporuke socijalno-ekonomskog saveta i daje povratnu informaciju na iste, u praksi još uvek ne postoji utvrđeni proces. Takođe, ne postoji institucionalizovani mehanizam pomoću kojeg bi se pratile aktivnosti proistekle iz preporuka socijalno-ekonomskog saveta.

Formulisanje alatke za praćenje koja bi bila dostupna sekretarijatu saveta je identifikovana kao primer dobre prakse (kao one sprovedene u BJRM) koja omogućuje postizanje ovog cilja

Izvestan broj mogućih razloga za operativne nedostatke je naveden u nastavku teksta: a) određena hitnost pri kreiranju politika i odluka zbog postojećih kratkih procedura za usvajanje zakona i politika; b) nizak prioritet socijalnog dijaloga u očima nekih kreatora politika i ministarstava; c) kratki rokovi dati za davanje preporuka od strane socijalno-ekonomskog saveta (npr. 10 dana u Republici Srbiji); d) spora i neredovna dinamika sastanaka socijalno-ekonomskog saveta (Republika Albanija, BJRM,); e) nedelotvorni procesi donošenja odluka prouzrokovani: neadekvatnim sistemom glasanja, polarizovanim debatama, slabom tehničkom ekspertizom, i neadekvatna istraživanja o nekim složenim ekonomskim i socijalnim pitanjima (npr. prekomerna zastupljenost tri strane u Crnoj Gori); f) proceduralni zahtevi za podnošenje preporuka socijalno-ekonomskog saveta su previše birokratski i predugi (npr. u Republici Srbiji mišljenje o predlogu zakona treba prvo da se prosledi ministarstvu koje je predložilo nacrt, i samo nakon isteka 30 dana tokom kojih nije dobijen odgovor, može da se dostavi direktno vladi); i g) određena tendencija vlada da zaobilaze debate sa socijalno-ekonomskim savetom tako što često pribegnu usvajanju zakona „po hitnom postupku“.

### 3.4. Članovi socijalno-ekonomskih saveta i njihov doprinos debatama

Primećeno je prilično slabo prisustvo ministara. Izuzetak je ministar rada koji obično predsedava socijalno-ekonomskim savetom (izuzev u slučaju Republike Srbije i BiH-Republike Srpske, gde postoji sistem rotacije). Uočena je praksa čestih zamena predsedavajućih ministara njihovim zamenicama ili nižim službenicima.

Pravilo konsenzusa se uglavnom primenjuje tokom usvajanja preporuka i mišljenja u okviru socijalno-ekonomskog saveta. Međutim, s obzirom na to da je nekad teško doći do konsenzusa, naročito po pitanju strukturalnih reformi u vreme ekonomske krize, sugerisano je da pravilo konsenzusa treba da bude zamenjeno pravilom kvalifikovane većine u slučajevima kada se konsenzus ne može postići. Imajući u vidu ulogu predstavnika vlade na sastancima socijalno-ekonomskih saveta, koja se prevashodno sastoji u tome da obrazlažu i zastupaju stav vlade o određenom pravnom ili strateškom pitanju, i da primaju povratne informacije, logika glasanja vlade o usvajanju preporuka socijalno-ekonomskog saveta postala je upitna.

Generalno, članovi socijalno-ekonomskih saveta i njihovih stalnih specijalizovanih tela dobijaju mesečnu nadoknadu za svoje učešće u radu socijalno-ekonomskog saveta. Međutim, ova praksa varira od zemlje do zemlje u regionu.

### 3.5. Uticaj mišljenja i preporuka socijalno-ekonomskih saveta

Primećeno je da u velikom broju slučajeva približno 50 posto ukupnog broja usvojenih nacrti zakona koji spadaju u nadležnost socijalno-ekonomskih saveta prethodno prođe kroz diskusiju u nacionalnom socijalno-ekonomskom savetu.

Vrlo često parlament i poslanici nisu ni svesni mišljenja i preporuka socijalno-ekonomskog saveta, kao uostalom ni najšira javnost.

Neki socijalni partneri smatraju da ne postoji dovoljno političke volje vlade u celini da iskoristi postojeće institucije socijalnog dijaloga u njihovom punom potencijalu i da stvarni dijalog o politikama postavi na vrh prioriteta političke agende.

Kao generalni zaključak, svi socijalno-ekonomski saveti su prošli težak period, imajući u vidu ekonomska i socijalna pitanja nastala usled globalne finansijske i ekonomske krize, ali su su u praksi ostali netaknuti. Ovo je pokazatelj njihove otpornosti u vreme krize i dobar znak za budućnost socijalno-ekonomskih saveta u podregionu.

## 4. Opšte preporuke i akcije za dalju diskusiju i sprovođenje

U suštini, socijalno-ekonomski saveti mogu da budu delotvorni samo ukoliko su prisutne sledeće komponente:

- uzajamno poštovanje i poverenje među tripartitnim akterima;
- politička volja za debate o socijalnim i ekonomskim zakonima i politikama sa uticajem na radnike i poslodavce na nacionalnom tripartitnom forumu socijalnog dijaloga;
- voljnost tri strane da vode debatu o ključnim ekonomskim i socijalnim pitanjima sa težnjom da se postigne kompromis;
- adekvatna i dosledna tripartitna zastupljenost i prisustvo na najvišim nivoima tela vlade, sindikata, organizacija poslodavaca;
- tehnički kapacitet da se postignu visokokvalitetni ishodi i redovni pristup ekspertizi;
- adekvatne strukture i resursi za administrativno osoblje, i dodeljeni budžet;
- kolektivni pristup sporenju oko određenih pitanja koji nije zasnovan na sukobljavanju;
- pitanja o kojima se ne može postići dogovor se odlažu za buduću diskusiju, umesto da postanu predmet daljeg sukoba i podele.

Dok su socijalno-ekonomskim savetima potrebne strukture koje će biti delotvorne, ključno je učiniti ih funkcionalnim u praksi. U mogućoj meri, SES treba da postigne rezilijentne dogovorene rezultate koji će potom biti prevedeni u politike, zakone i aktivne akcije koje će unaprediti ekonomski i socijalni život u zemlji, kao i život svih građana. Uspostavljanje odgovarajućih struktura je jedan od suštinskih aspekata funkcionisanja socijalno-ekonomskih saveta, a samo kreiranje održivih politika i sporazuma postignutih konsenzusom je od jednake važnosti, i samim tim esencijalno kako bi se obezbedila njihova legitimnost.

U svim zemljama gde je izvršena procena, struktura, zastupljenost i zakonski propisi za tripartitni socijalni dijalog se naizgled uklapaju u najbolje međunarodne standarde, ali učešće i ishodi ne uspevaju da dostignu norme i očekivanja primera dobre prakse. Ova dihotomija ostaje trajni izazov za sve socijalno-ekonomske savete – od teorije do prakse, od namere do dejstva, od formalnog pridržavanja procedura do pravog staranja da se preuzete obaveze ispune.

Stoga je bitno da se potcrta opšta namera iza uspostavljanja socijalno-ekonomskih saveta.

- Cilj je ojačavanje socijalnog dijaloga o socijalnim i ekonomskim pitanjima od šireg interesa za svet rada putem bolje upotrebe postojećih tripartitnih mehanizama i osnaživanja učešća socijalnih partnera u strukturama za upravljanje ekonomskim i socijalnim pitanjima, naročito na nacionalnim nivoima.
- SES obezbeđuje institucionalizovani forum u kojem može da se odigrava pravi dijalog o trenutnim i budućim ekonomskim i socijalnim politikama, pitanjima i izazovima. Ovaj dijalog treba da informiše i vodi ka sprovođenju potrebnih promena politike uključujući rad i radne odnose, socijalna prava, zapošljavanje, mere koje se odnose na upravljanje tržištom rada, ali i ekonomske i fiskalne politike sa uticajem na radni i životni standard građana.
- SES kreira forum gde ključni predstavnici vlade, socijalnih partnera i, gde je to prikladno, civilnog društva, pristaju da diskutuju, razmišljaju i postignu potencijalni konsenzus o ključnim izazovima za privredu i društvo, o temama od generalnog nacionalnog interesa.

- SES pomaže društvu da postigne socijalnu ravnopravnost i javnost u radu vlade u najširem smislu, uz pomoć povećanih prihoda praćenih unapređenom socijalnom kohezijom i politikama kreiranim da kroz oblasti obrazovanja, zdravstvene zaštite i stanovanja promoviraju visokokvalitetno životno okruženje.
- SES može upriličiti diskusije na najvišem nivou gde može da se debatuje o pitanjima u vezi sa Evropskom unijom i MOR-om, pokreću i preduzimaju zajedničke akcije kako bi se ispunile međunarodne obaveze. To će podstaknuti kooperativni pristup razvoju politika u vezi sa međunarodnim institucijama.

## 4.1. Mandat socijalno-ekonomskih saveta

U suštini, kako bi socijalno-ekonomski saveti bili delotvorni i uticajni, moraju da imaju širok konsultativni mandat. To im omogućava da predstave poglede i politike poslodavaca i sindikata vladi i zauzvrat čuju njene poglede i politike, da vode debatu i postižu konsenzus o ključnim stavkama agende i pružaju savete o pitanjima rada i ekonomskim i socijalnim pitanjima. Takav mandat omogućava SES-u da utiče na kreiranje državnih politika i oblikuje ga, te da obezbedi da on uživa široku javnu podršku ključnih konstituenata u zemlji.

U zemljama u kojima socijalno-ekonomski saveti imaju širi konsultativni mandat, njihov mandat koji se odnosi na šire ekonomske i socijalne politike je jasno dat u zakonu ili tripartitnom sporazumu. On obuhvata politike i mere za ublažavanje efekata ekonomske krize, poreske reforme, reforme zakona o radu, zdravstvo, obrazovanje, unapređenje veština, nezaposlenost i sivu ekonomiju.

U zemljama sa nešto užim mandatom se razmatra proširenje njihovih ovlasti.

Važno je da u celom pod-regionu postoji doslednost u pristupu po pitanju mandata nacionalnih socijalno-ekonomskih saveta kako bi se obezbedilo da se ne bave samo pitanjima radnih odnosa i problema na radnom mestu kao što su socijalno društvo, penzije i minimalne zarade.

## 4.2. Konsultativna osnova/hvatanje u koštac sa nedostacima u implementaciji

Zakonske odredbe koje regulišu uspostavljanje socijalno-ekonomskih saveta u državama koje su učestvovala u proceni propisuju savetodavne i konsultativne dužnosti i administrativnu nezavisnost. Međutim, nedostaci u sprovođenju se pojavljuju kada vlada ne prevede u praksu duh, namere i prava propisana primarnim zakonskim odredbama.

Većina zakonskih propisa koji regulišu rad socijalno-ekonomskih saveta u zemljama koje su učestvovala u proceni propisuje obavezu vlade da traži mišljenje o važnim predloženim zakonskim merama i merama politike tokom procesa konsultacija.

Međutim, ovaj zahtev se najčešće ne poštuje u praksi. Nedostatak volje za konsultacijama je prvenstveno primećen kod glavnih ministarstava zaduženih za finansije i privredu, pre nego kod onih zaduženih za pitanja rada, socijalni program, zdravstvo ili obrazovanje. Npr. Republika Srbija se izričito poziva na dobru praksu ovih drugih. Drugi socijalno-ekonomski saveti (Crna Gorai Republika Albanija) su izrazili zabrinutost povodom praćenja aktivnosti na sprovođenju njihovih preporuka datih Vladi.

Pravna obaveza vlade da vrši konsultacije sa nacionalnim socijalno-ekonomskim većima je od izuzetne važnosti i mora se dozvoliti adekvatni vremenski period koji će omogućiti da te konsultacije budu inkluzivne i transparentne. Inače je reč samo o „poštovanju slova zakona“ kako bi se ispunile osnovne statutorne obaveze vlade u odnosu na socijalno-ekonomski savet.

Izvestan broj izveštaja o proceni se poziva izričito na opstrukciju konsultativnog procesa putem nametanja nemogućih vremenskih ograničenja na period konsultacija ili usled toga što se u nekim slučajevima specifični, vitalni

i urgentni zakonski propisi ni ne upućuju savetu na razmatranje. Npr. procena stanja Socijalno-ekonomskog saveta Republike Srbije je navela pitanja povezana sa propisima o javnim preduzećima, akcizama i PDV-u gde uopšte nema konsultacija, kao i ograničeni period (od pet dana) za konsultaciju o novom zakonu o radu.

Ovde bi ključna preporuka bila da bi trebalo da postoji specifičan pravni imperativ koji bi obezbedio pun i adekvatan proces konsultacija o ključnim zakonskim propisima. Takođe bi trebalo da postoje pravovremene povratne informacije o odgovoru na preporuke koje je socijalno-ekonomski savet dostavio Vladi, kao i aktivnostima planiranim na osnovu istih.

### 4.3. Pružanje podrške SES-u – administrativna, finansijska, tehnička, stručna ekspertiza

Pitanje koje se stalno poteže jeste nedostatak gorenavedenih oblika podrške radu pojedinačnih saveta, bilo delimično ili u potpunosti. Jasno je da socijalno-ekonomskim savetima najvećim delom nedostaju finansijska sredstva kao i interni ljudski resursi potrebni da omoguće adekvatno i profesionalno ispunjenje njihovog mandata.

Vlade zemalja koje učestvuju u projektu se trenutno suočavaju sa izazovima na polju budžetiranja, a malo je verovatno da će se to uskoro promeniti. Uprkos finansijskim poteškoćama, one treba da nastave da se posebno brinu za institucije socijalnog dijaloga i da nastoje da obezbede adekvatne resurse kako bi one dobro funkcionisale.

Treba uzeti u razmatranje i voditi diskusije o tome da li bi se rezultati poboljšali ako bi socijalno-ekonomski saveti radili pod nadležnošću kancelarije premijera. U pogledu trenutnih ekonomskih i socijalnih izazova sa kojima se suočava podregion i značaja ispunjavanja ključnih kriterija za pristupanje EU, ovo razmatranje treba da bude trenutni prioritet.

Sekretar ima važnu ulogu u osiguranju nesmetanog funkcionisanja socijalno-ekonomskog saveta. On/a treba da ima status visokog ugleda i da bude uticajni akter na polju industrijskih odnosa. On/a mora da uživa poverenje svih strana, da bude praktičar pre nego tehnokrata, kao i da facilitira težak proces konsultacija ili posreduje u slučaju pojave tenzija unutar saveta. Svi socijalno-ekonomski saveti bi trebalo da naročitu pažnju obrate na ovo imenovanje. Ova osoba mora ili da bude na visokoj poziciji i uživa izuzetan ugled u javnoj upravi, ili da bude „eksterno lice“ koje uživa poverenje svih strana na osnovu svoje karijere i istorijata profesionalnih i javnih postignuća.

Socijalno-ekonomski saveti treba da imaju pristup tehničkoj i profesionalnoj ekspertizi uključujući isti zasnovan na ugovorima, ali treba održavati balans kako se ne bi umanjila uloga stalno zaposlenih. Takav rezultat bi umanjio operativni kontinuitet i korporativnu memoriju i oslabio kompetencije i iskustvo tehničkog sekretarijata.

Trebalo bi istražiti potencijalne dodatne izvore tehničke i stručne ekspertize, naročito na polju tehničke i stručne ekspertize koju nude privatne ekspertske grupe, univerziteti, istraživački instituti, organizacije civilnog društva. Dodatne teme za razmatranje socijalno-ekonomskih saveta se odnose na privredni razvoj, migracije, povećanje procenta žena i mladih u radnoj snazi, rodne i etničke diskriminacije i mere za socijalnu inkluziju.

## 5. Sinopsis nacionalnih izveštaja: primeri dobre prakse, izazovi i preporuke koji se odnose na svaku specifičnu državu

### 5.1. Republika Albanija

#### 5.1.1. Postojeći pravni i institucionalni okviri za delotvoran socijalni dijalog

Nacionalno veće za rad (NVR) predstavlja najviše tripartitno nacionalno telo na nacionalnom nivou.

Pravnu osnovu NVR-a predstavlja Zakon o radu u skladu sa izmenama i dopunama iz 2015. godine, kao i različiti ministarski akti koji regulišu njegovo funkcionisanje. Novi Zakon o radu ne propisuje kriterijume za prisustvo socijalnih partnera u NVR-u, ali dozvoljava da ih Savet ministara uspostavi putem državne odluke.

#### **DOBRA PRAKSA:**

NVR diskutuje o širokoj lepezi ekonomskih i socijalnih pitanja od opšteg značaja, uključujući i pitanja vezana za uticaj globalne ekonomske krize i oporavka od iste, zakon o budžetu, minimalnu zaradu, cene energije, ratifikaciju i sprovođenje konvencija MOR-a. Efektivnost ove prakse je ilustrovana nivoom uključenosti u debatama o reformama u oblasti zarada i penzija.

#### **IZAZOV:**

Nedostatak unapred određenih, objektivnih i transparentnih kriterijuma za proveru reprezentativnosti u NVR-u kao i konačno za politički uticaj i kredibilitet njegovih preporuka i mišljenja. Takođe bi mogao da dovede do politizacije socijalnog dijaloga do te mere da to potkopa objektivnost njegovih rezultata.

#### 5.1.2. Strukture za internu podršku

#### **DOBRA PRAKSA:**

Rad NVR-a je organizovan u okviru šest specijalizovanih „stalnih odbora“ kojima predsedava viši zvaničnik relevantnog ministarstva. Nedavno su održani rotirajući plenarni sastanci Saveta u kancelarijama konstituentnih organizacija socijalnih partnera.

#### **IZAZOVI:**

Sekretarijat NVR-a se sastoji od dva službenika Ministarstva za socijalnu zaštitu i omladinu (MSZO)<sup>1</sup> i dve osobe koje imenuju socijalni partneri. Prvo dvoje imaju dodatne dužnosti nevezane za zadatke sekretarijata, dok drugo dvoje rade na dobrovoljnoj, *ad hoc* osnovi.

NVR nema svoje prostorije niti poseban budžet. Sredstva za njegov rad izdvajaju iz budžeta gorenavedenog Ministarstva.

1 Od oktobra 2017. u okviru nove strukture vlade, Ministarstvo finansija i ekonomije

### 5.1.3. Proces davanja mišljenja i metodi rada

#### IZAZOVI:

Ne postoji pravna obaveza Vlade da pruža redovne povratne informacije NVR-u, niti sistematsko praćenje mišljenja i preporuka NVR-a.

### 5.1.4. Članovi socijalno-ekonomskog saveta

#### IZAZOV:

Nivo zastupljenosti različitih aktera je neuobičajeno visok i neravnomeran. U nedostatku unapred određenih statutih kriterijuma reprezentativnosti, sastav NVR-a se određuje odlukom vlade. On podrazumeva prisustvo predstavnika čitavog niza ministarstava, sindikata (kako nacionalnih konfederacija, tako i granskih saveza) i organizacija/udruženja poslodavaca (kako nacionalnih, tako i sektorskih organizacija) i organizacija poslodavaca i poslovnih udruženja.

### 5.1.5. Uticaj socijalno-ekonomskog saveta

#### DOBRA PRAKSA:

Izveštaj o proceni stanja ističe različite uspehe na polju dostavljanja preporuka i mišljenja o Zakonu o radu, zdravstvenom osiguranju, obrazovanju i obuci za zdravlje i zaštitu na radu, kao i o ključnim ekonomskim oblastima.

#### IZAZOV:

Nije jasno u kom obimu ga prate donosioci odluka ili da li su ih zastupnici u parlamentu svesni prilikom usvajanja određenih zakona.

Izveštaj o proceni stanja ističe zabrinutosti po pitanju diskrepancije između razmatranja NVR-a i njegovog stvarnog angažmana u političkim i parlamentarnim procesima.

Ovaj nedostatak je naglašen ograničenom ulogom NVR-a u nacionalnim ekonomskim reformama.

### 5.1.6. Preporuke

1. Unapred određeni, objektivni kriterijumi reprezentativnosti su preduslov iskrenog i delotvornog socijalnog dijaloga (MOR). Stoga bi vlada i socijalni partneri trebalo da se dogovore oko paketa objektivnih pokazatelja koji su lako proverljivi, gde bi se ti kriterijumi formulisali u obliku propisa (npr. posebnog zakona o reprezentativnosti socijalnih partnera u svrhu učestvovanja u tripartitnom socijalnom dijalogu i kolektivnom pregovaranju).
2. Neophodno je uložiti napor da se usklade nivoi reprezentativnosti u NVR-u kako bi se maksimalno povećalo dejstvo njegovih rezultata.
3. Neophodno je i osnaživanje Sekretarijata NVR-a, naročito putem angažovanja specijalista iz redova socijalnih partnera. Obezbeđivanje načina za angažovanje nezavisnih stručnih eksperata takođe treba da postoji. Naš stav je da obim aktivnosti zahteva ovakvo unapređenje i da bi Savet imao koristi od veće ekspertize.
4. U cilju praćenja uticaja NVR-a na kreiranje zakona i politika, neophodno je uspostaviti sistem za praćenje tako da NVR može da utvrdi i proceni nivo i stepen do kog Savet ministara postupa po njihovim preporukama. Odgovarajuća tehnička aplikacija bi trebalo da bude instalirana u Sekretarijatu.



## 5.2. Bosna i Hercegovina

Polazeći od ustavnih i pravnih pretpostavki Bosna i Hercegovina (u daljem tekstu: BiH) je sastavljena od dva ravnopravna i ustavnopravna entiteta – Republike Srpske i Federacije Bosne i Hercegovine. Brčko Distrikt BiH je takođe posebna administrativno-teritorijalna jedinica.

Entiteti u BiH samostalno obavljaju svoje ustavotvorne, zakonodavne, izvršne i sudske funkcije. Oni imaju sopstvene ustave kojima je jasno definisana zakonodavna i izvršna vlast u okviru svojih parlamenata i vlada.

U skladu sa Ustavom Bosne i Hercegovine i ustavima entiteta, u isključivoj nadležnosti entiteta je regulisanje pitanja iz radno-pravnih odnosa, socijalnog dijaloga, kolektivnog pregovaranja, socijalne, zdravstvene, penziono-invalidske zaštite i svih drugih pitanja koja su u nadležnosti ekonomsko-socijalnih saveta.

Ekonomsko-socijalni savet Republike Srpske i Ekonomsko-socijalno veće Federacije Bosne i Hercegovine su konstituisani na entitetskom nivou. Savet i Veće poštuju tripartitni princip, uključujući vladu, reprezentativne sindikate i reprezentativne poslodavce.

Ovaj izveštaj sadrži dve odvojene procene institucija socijalnog dijaloga u BiH.

### FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE (FBIH)

#### 5.2.1. Postojeći pravni i institucionalni okviri

Ekonomsko-socijalno veće Federacije BiH je najviše tripartitno savetodavno telo Vlade Federacije BiH. Ono operiše po osnovu tripartitnog sporazuma koji su 2002. godine sklopile Vlada, Savez samostalnih sindikata i Udruženje poslodavaca.

Ovaj sporazum reguliše rad Veća i definiše njegov sastav, funkciju, ulogu i ovlašćenja. Veće može da se bavi pitanjima u vezi sa platama/zaradama i kolektivnim ugovorima, politikom oporezivanja, politikom zapošljavanja i socijalnim politikama, privatizacijama, zakonom o radu, kao i širokom lepezom javnih politika.

Zakon o radu iz 2016. godine dodatno proširuje uloga ESV-a na kantone i opštine.

#### DOBRA PRAKSA:

ESV vodi debate o ekonomskim i socijalnim pitanjima od opšteg interesa, uključujući promovisanje, pregled i praćenje kolektivnih ugovora.

Naročito je važno napomenuti da su sastanci Veća javni i da se medijski najavljuju.

#### IZAZOV:

Pošto se pravna osnova ESV-a nalazi u dva zakonska propisa, tj. tripartitnom sporazumu iz 2002. i Zakonu o radu iz 2016. godine, primena i poštovanje zakonskih odredbi su komplikovani i nedosledni, kako za pravnike tako i za laike.

#### 5.2.2. Strukture za internu podršku

Veće ima sopstveni budžet koji se dodeljuje kroz Ministarstvo. Njegove aktivnosti spadaju u delokrug rada Federalnog ministarstva rada i socijalne politike.

#### DOBRA PRAKSA:

Predsedavajućeg može da predloži bilo koji socijalni partner i bira se jednoglasno. Njegov mandat je na period od 4 godine i obnavlja se, pri čemu nema pravo glasa.

Po potrebi Veće može da zatraži ekspertizu čiji troškovi su pokriveni od strane ministarstva ili vlade. Druge grupe građanskog društva su takođe pozvane da prisustvuju sastancima i daju svoja mišljenja o pitanjima na dnevnom redu. Oni nemaju pravo glasa.

#### IZAZOV:

Sekretarijat Veća se sastoji od samo četiri osobe zaposlene u Ministarstvu rada koje obavljaju i druge dužnosti u Ministarstvu.

### 5.2.3. Proces davanja mišljenja i metodi rada

#### IZAZOVI:

Socijalni partneri smatraju da su stavke koje izazivaju zabrinutost:

- nedelotvorne konsultacije i ne postoje dogovoreni rezultati;
- ograničeni kapaciteti i resursi Veća;
- nedostatak angažmana drugih ministarstva osim Ministarstva rada.

Čini se da socijalni partneri dele uverenje da se Vlada na nivou donošenja odluka ne konsultuje dovoljno sa njima oko makro-ekonomskih pitanja i da stoga Veće, iako igra važnu ulogu na polju kolektivnog pregovaranja, biva uglavnom ignorisano kad se povede šira diskusija o privredi. Predstavnici vlade smatraju da bi u situacijama gde je neophodno doneti hitnu odluku o ključnim ekonomskim ili finansijskim pitanjima duži konsultativni proces mogao da bude kontraproduktivan.

### 5.2.4. Preporuke

1. Kako bi se uspostavio koherentan i koordinisani pravni okvir preporučuje se da sve relevantne norme budu unesene u poseban zakon koji bi regulisao rad ESV-a.
2. Status i rad Veća bi mogli da budu dodatno unapređeni nezavisnijim sistemom imenovanja osoblja i uvođenjem mogućnosti za angažovanje dodatne eksterne ekspertize.
3. Neophodno je organizovati aktivnosti usmerene na podizanje nivoa svesti o ulozi vlade kao promotera, pomagača, regulatora i tela za sprovođenje socijalnog dijaloga u ključnim ministarstvima sa mandatom u oblasti ekonomije.
4. Vlada bi trebalo da dodatno razmotri povećanje kvaliteta i doslednosti angažmana svojih predstavnika u Veću, kao i njihovog aktivnog učestvovanja u konsultativnim procesima, posebno po pitanju ekonomskih reformi.

## REPUBLIKA SRPSKA (RS)

### 5.2.5. Postojeći pravni i institucionalni okviri

Ekonomsko-socijalni savet Republike Srpske (ESS) je osnovan 1997. godine specijalnim sporazumom između socijalnih partnera. Zakon o radu iz 2000. godine daje pravnu osnovu za postojanje Saveta. Poseban zakon o ESS-u je usvojen 2008. godine i on dodatno uređuje njegove nadležnosti, rad i aktivnosti. Ovo je tripartitno savetodavno telo Vlade RS-a, a ima i dodatnu ulogu u promociji kolektivnog pregovaranja. Novi Zakon o radu je stupio na snagu 2016. godine, čime su ESS-u date dodatne nadležnosti u vezi minimalnog dohotka, povećanja plata i proširenja dejstva kolektivnih ugovora. Savet je takođe pozvan da promoviše kolektivno pregovaranje i zastupa interese radnika i poslodavaca u širim socijalnim i ekonomskim sferama.

#### DOBRA PRAKSA:

Zakonska obaveza vlade da konsultuje ESS po pitanjima koja spadaju u njegovu nadležnost i daje povratne informacije o njegovim preporukama se delimično poštuje samo od strane pojedinih ministarstava. Međutim, u tom pogledu ne postoji ni ustaljena praksa Vlade u celini.

## 5.2.6. Strukture za internu podršku

### DOBRA PRAKSA:

Savet se finansira direktno iz državnog budžeta.

### IZAZOVI:

Sekretarijat ima samo jedno stalno zaposleno stručno lice i radi u iznajmljenoj kancelariji.

Postoje operativni i logistički problemi koji stvaraju funkcionalne poteškoće na nivou sekretarijata prema mišljenju socijalnih partnera. Sindikati smatraju da bi trebalo poboljšati usluge podrške Savetu. Ministarstvo ima suprotno mišljenje.

## 5.2.7. Proces davanja mišljenja i metodi rada

### IZAZOVI:

Čini se da nedostatak poverenja predstavlja suštinski uzrok mnogih problema u funkcionisanju sa kojima se ESS trenutno suočava. U skorije vreme je došlo do neslaganja između poslodavaca u privatnom sektoru i sindikata oko novog Zakona o radu, što je dovelo do čitavog niza problema u funkcionisanju Saveta i sprečava ga u obavljanju mnogih zadataka. Ovo je takođe suzilo prostor za postizanje sporazuma o ključnim pitanjima tržišta rada koja su izuzetno relevantna za celu ekonomiju, npr. nezakonito zapošljavanje, i ometa postizanje konsenzusa o širim i ključnim ekonomskim pitanjima.

Iako ESS ima ovlašćenje da daje preporuke i mišljenja o predlogu zakona i podzakonskih akata, nedavno su pojedini zakoni brzinski progurani kroz Skupštinu, a da ESS na njih nije dao mišljenje. U nekim slučajevima, Savet je dobio prekratak rok u okviru postojećih procedura koji mu nije dozvolio da u potpunosti razmotri sadržaj zakona.

Nivo aktivnost Saveta je opao. Sa aktivnog rasporeda sastanaka se prešlo na samo 2 sastanka u 2015. godini i samo 3 u 2016. Čini se da je ovo istovremeno i „političko pitanje“ i pitanje resursa i kapaciteta ESS-a.

## 5.2.8. Preporuke

1. Trenutni rokovi dati u postojećim proceduralnim pravilima bi trebalo da budu u razumnoj meri produženi (na osnovu procene potrebe zainteresovanih strana), kako bi se u okviru ESS-a omogućila svrsishodna i temeljna debata o složenim pitanjima. Postojeća proceduralna pravila bi trebalo da na jasniji način regulišu izvesne organizacione aspekte kao npr. sazivanje vanrednih sastanaka ili postupak za podnošenje inicijativa.
2. Bilo bi korisno da se poveća broj specijalizovanih stalnih odbora u Savetu (trenutno postoje dva operativna) koji bi pružili neophodnu tehničku podršku i informacije za diskusije unutar Saveta o širokoj lepezi ekonomskih i socijalnih pitanja.
3. Kako bi mogao da ispuni svoju misiju, predlaže se da ESS poveća broj sastanaka na bar 6 do 8 godišnje.
4. Potrebna je nova tripartitna inicijativa kako bi se ponovo izgradio poverenje među organizacijama članicama i Savet revitalizovao kroz konstruktivni dijalog.
5. Vlada u celini bi trebalo da dodatno razmotri povećanje kvaliteta i doslednosti svojeg angažmana u Savetu, kao i načine da obezbedi sistematsko poštovanje zakonskih obaveza u vezi sa uključivanjem ESS-a u konsultativne procese po pitanju širih reformskih agendi u okviru celokupne vlade.

## 5.3. Bivša jugoslovenska republika Makedonija

### 5.3.1. Postojeći pravni i institucionalni okviri

Vlada, reprezentativni sindikati (Savez sindikata Makedonije i Konfederacija slobodnih sindikata Makedonije) i Organizacija poslodavaca Makedonije su u avgustu 2010. godine potpisali sporazum o osnivanju novog nacionalnog Ekonomsko-socijalnog saveta (ESS). Ovaj sporazum je nastao posle dve godine pauze u radu ESS-a i zamenio je prethodni iz 1996.

ESS je vladino konsultativno i savetodavno telo za socijalna pitanja i pitanja zapošljavanja. Ona uključuju politike tržišta rada, politike vezane za zarade i cene, socijalno osiguranje, socijalnu zaštitu, zdravstvenu zaštitu, bezbednost i zdravlje na radu, obrazovanje i srednje stručno obrazovanje.

Takođe ima savetodavnu ulogu u procesu ratifikacije Konvencija MOR-a, u skladu sa Konvencijom o tripartitnim konsultacijama iz 1976. godine (br. 144).

### 5.3.2. Strukture za internu organizacionu podršku

#### DOBRA PRAKSA:

Sekretarijat ekonomsko-socijalnog saveta je tripartitan, sastavljen od dvoje državnih službenika iz Ministarstva rada i po jednog predstavnika svakog od socijalnih partnera. Po potrebi savet može dobiti dodatnu administrativnu stručnu podršku.

ESS ima šest stalnih specijalizovanih radnih grupa, uključujući radne grupe za radne odnose i zarade, tržište rada i zapošljavanje, bezbednost i zdravlje na radu, socijalnu zaštitu, licenciranje medijatora/arbitara u sporovima vezanim za rad, i društveno odgovorno poslovanje.

#### IZAZOV:

Tehnički kapaciteti sekretarijata da utiče na proces kreiranja preporuka su ograničeni.

### 5.3.3. Proces davanja mišljenja i metodi rada

#### DOBRA PRAKSA:

Obaveza Vlade da traži preporuke od ESS-a po pitanju zakona iz oblasti radnih odnosa, zapošljavanja, penzionog i invalidskog osiguranja i bezbednosti i zdravlja na radu, kao i daje povratne informacije o akcijama preduzetim na osnovu tih preporuka se uglavnom poštuje. Međutim, uglavnom samo je ministarstvo za rad i socijalnu politiku razvilo konstantnu praksu u tom pogledu.

Kako bi se pratile aktivnosti preduzete na osnovu preporuka ESS-a, sekretarijat saveta je dobio alatku za praćenje.

#### IZAZOVI:

Predlozi zakona, nacionalni programi i strategije privrednih reformi se retko, ako ikada, prosleđuju ESS-u na diskusiju. Čak i kad se odnose na pitanja iz sveta rada, predlozi zakona i strateški dokumenti koje je formulisalo Ministarstvo finansija ili Ministarstvo privrede ne prolaze diskusiju u ESS-u. Uglavnom ih Vlada usvaja bez preporuka ili mišljenja saveta.

### 5.3.4. Članovi ekonomsko-socijalnog saveta

Savet se sastoji od 12 članova – 4 predstavnika vlade, (ministar za rad i socijalna pitanja, ministar finansija, ministar ekonomije i potpredsednik vlade za ekonomska pitanja), 4 predstavnika organizacije poslodavaca Makedonije i po 2 predstavnika Saveza sindikata i Konfederacije slobodnih sindikata Makedonije.

**IZAZOVI:**

Uprkos sastavu saveta koji podrazumeva viskopozicionirane službenike više ministarstava, ESS i dalje nije savetodavno telo „cele“ vlade. Samo ministar za rad i socijalna pitanja retko učestvuje u debatama.

**5.3.5. Preporuke**

1. ESS bi trebalo da ima pristup većem nivou tehničke ekspertize zahvaljujući uspostavljanju saradnje sa istraživačkim institutima, akademskim krugovima, drugim organizacijama civilnog društva.
2. Potrebno je uspostaviti nove i izmeniti stare procedure kako bi pravni i strateški dokumenati od opšteg ekonomskog i socijalnog interesa uključivali mišljenja i preporuke ESS-a.
3. Vlada treba da ima veću ulogu u podsticanju socijalnog dijaloga, i to sa ključnim ekonomskim ministarstvima i poslanicima. A savet bi bio delotvorniji i imao veći autoritet kad bi se ključni donosioci odluka u Vladi više angažovali u finalnim fazama razmatranja nacrtu predloga.

**5.4. Crna Gora****5.4.1. Postojeći pravni i institucionalni okviri**

Socijalni savet Crne Gore je pravno utemeljen u Zakonu o socijalnom savetu sa izmenama i dopunama iz 2013. i u pratećem statutu i pravilniku o radu. Zakon propisuje da Savet razmatra široku lepezu ekonomskih i socijalnih pitanja, uključujući pregovaranje o opštim kolektivnim tripartitnim ugovorima.

**5.4.2. Strukture za internu podršku****DOBRA PRAKSA:**

Rad Socijalnog saveta podržavaju stalni i *ad hoc* tripartitni specijalizovani odbori i radne grupe.

**IZAZOV:**

Sekretarijat Saveta ima samo jednog zaposlenog, što je očigledno nedovoljno za obim rada Socijalnog saveta i njegove aktivnosti.

Iako savet ima povremeno pristup različitim ekspertima i dalje postoji potreba za proaktivnijim pristupom dopunjavanju administrativnog sekretarijata.

**5.4.3. Proces davanja mišljenja i metodi rada****IZAZOV:**

Postojeći sistem glasanja ne podržava izgradnju konsenzusa.

Veliki broj predstavnika svake od strana otežavaju procese davanja mišljenja i čine ih dugim i ponekad nedelotvornim.

**5.4.4. Članovi Socijalnog saveta****IZAZOV:**

Ključna ministarstva u oblasti ekonomije i razvoja nisu zastupljena u Socijalnom savetu.

#### 5.4.5. Preporuke

1. Kako bi Sekretarijat mogao da ispuni svoj program sastavljen od raznolikih zadataka i adekvatno podrži rad Saveta preporučuje se povećanje broja zaposlenih na bar tri osobe. Dodatni zaposleni bi trebali, ukoliko je to moguće da budu predstavnici socijalnih partnera.
2. Broj predstavnika strana treba smanjiti na maksimalno 8 kako bi se povećala delotvornost procesa donošenja odluka.
3. Sastav grupe predstavnika vlade treba da uključuje ključna ministarstva sa širim delokrugom rada na polju razvoja privrede i preduzetništva kako bi Savet mogao da se upusti u debate o širim reformskim aktivnostima.
4. Dodatni administrativni i stručni resursi treba da se obezbede Savetu.
5. Potrebna je revizija sistema glasanja kako bi se omogućio pristup izgradnje konsenzusa preporukama politika.

### 5.5. Republika Srbija

#### 5.5.1. Postojeći pravni i institucionalni okviri

Socijalno-ekonomski savet Republike Srbije je prvobitno uspostavljen po osnovu tripartitnog sporazuma iz 2001. Trenutno pravnu osnovu za rad SES-a predstavlja Zakon o socijalno-ekonomskom savetu iz 2004. godine sa izmenama i dopunama iz 2008.

#### 5.5.2. Strukture za internu podršku

##### DOBRA PRAKSA:

Trenutno u okviru SES-a postoje četiri specijalizovana stalna odbora (radne grupe) i to za zakonodavstvo, za kolektivno pregovaranje i mirno rešavanje radnih sporova, za ekonomska pitanja i za bezbednost i zdravlje na radu.

Svaki stalni odbor ima 4 člana, po jednog iz redova svakog reprezentativnog socijalnog partnera.

Dnevni red sastanka SES-a određuje tripartitni „Kolegijum“ koji je sastavljen je od predstavnika vlade, organizacija članova i sekretara SES-a. Po zakonu bi trebalo da se sastaje jednom mesečno.

##### IZAZOVI:

Iako je po sistematizaciji Sekretarijat sastavljen od deset osoba, ima samo tri zaposlena.

Budžetska sredstva dodeljena SES-u su bila smanjena na 62% u 2017. godini u odnosu na 2009. Međutim, od tad je budžet povećan na 300.000 EUR u 2017. godini.

Tehnički kapaciteti stalnih odbora SES-a da daju stručni doprinos o velikom broju složenih ekonomskih, fiskalnih i pravnih pitanja su još uvek ograničeni. Saradnja sa akademskom zajednicom, istraživačkim institutima i organizacijama civilnog društva bi povećala kvalitet preporuka SES-a.

#### 5.5.3. Proces davanja mišljenja i metodi rada

Tokom 2016, SES je održao šest redovnih i dva hitna sastanka kako bi diskutovao o pravnim, ekonomskim i socijalnim pitanjima, kao i pitanjima iz sveta rada.

##### DOBRA PRAKSA:

Postoji relativno dobro uspostavljena praksa pojedinih ministarstva da traže preporuke SES-a i pružaju povratne informacije o sprovođenju aktivnosti zasnovanih na tim preporukama.

**IZAZOVI:**

Izuzetno kratki rokovi koje vlada daje za diskusiju i davanje mišljenja/preporuka o predlogu zakona često učine diskusiju i njen ishod beznačajnim (npr. pet dana za debatu o novom Zakonu o radu).

Predstavnici socijalnih partnera u specijalizovanim stalnim odborima SES-a obično ne učestvuju u tripartitnim radnim grupama koje sazivaju relevantna ministarstva kada iniciraju procese izrade zakona i politika. To onemogućuje sistematsku upoznatost stalnih odbora sa ciljevima i sadržajem vladinih inicijativa koje se odnose na zakone i politike.

Proceduralna obaveza da preporuka vezana za određeni predlog zakona mora prvo da se prosledi resornom ministarstvu koje je predlog podnelo, te da se direktno prosledi vladi jedino nakon isteka 30 dana tokom kojih nije dobijen odgovor od tog ministarstva, predstavlja nepotrebno odlaganje i često prouzrokuje prekoračenje zakonskog roka.

Vlada je pokazala određenu tendenciju da zaobiđe debatu u SES-u tako što često pribegava usvajanju zakona po hitnom postupku.

Preporuke i mišljenja se usvajaju konsenzusom. Međutim, potrebni kvorum je nizak, što može da dovede u pitanje legitimnost procesa i kvalitet dobijenih preporuka. Kako je iskustvo pokazalo, apsolutna primena pravila konsenzusa može zaustaviti SES da podnese preporuku ili mišljenje, posebno kada se vodi diskusija o osetljivom pitanju.

Osim toga, praksa ministara da šalju svoja zamenike da prisustvuju sastancima Savet lišava pune podrške i autoriteta pri donošenju mišljenja ili zaključaka.

**5.5.4. Uticaj SES-a****DOBRA PRAKSA:**

Od naročito značaja je bila diskusija o pitanjima vezanim za pregovore u okviru procesa pristupanja EU.

**IZAZOV:**

Vlada je propustila da konsultuje SES po pitanju bitnih zakonskih propisa poput zakona o javnim preduzećima, akcizama, porezu na dodatnu vrednost.

Ovo je dovelo do gubitka poverenja, naročito poverenja sindikalnog pokreta u vladu.

Zastupnici u Skupštini generalno nisu svesni debata u SES-u niti njegovih preporuka.

**5.5.5. Preporuke**

1. Potrebno je rano uključivanje socijalnih partnera u aktivnosti tripartitnih radnih tela za pravljenje nacrti zakona sa resornim ministarstvima. Rano uključivanje socijalnih partnera u ovakve procese bi povećalo kvalitet tehničkih informacija koje pružaju stalni odbori i omogućilo bi kvalitetniju diskusiju unutar SES-a.
2. Predlozi zakona o kojima je SES vodio debatu treba da budu praćeni preporukama i mišljenjima SES-a kad se podnose parlamentu. Ova preporuka bi omogućila bolju obaveštenost poslanika tokom diskusija u skupštini i povećala uticaj SES-a u oblasti kreiranja zakona i državnih politika.
3. Mišljenja SES-a treba da se prosleđuju i vladi i relevantnom ministarstvu, koji pak treba da imaju kraći rok za davanje odgovora.
4. U slučaju da konsenzus nije moguć, odluke treba da se donose glasanjem, na osnovu kvalifikovane većine. Ova preporuka će verovatno unaprediti delotvornost rada saveta.
5. Treba povećati minimalni kvorum za sastanke SES-a. U slučaju nepostojanja odgovarajućeg kvoruma na sastancima SES-a, legitimitet preporuka i mišljenja može biti doveden u pitanje. Ova preporuka će verovatno povećati stepen uzajamnog poverenja između članova SES-a i unaprediti kvalitet njegovih rezultata.

6. U preporukama ili mišljenjima SES-a treba da navede i mišljenja koja se ne slažu sa većinom. Ovo bi dozvolilo članovima koji su glasali protiv ili se uzdržali od glasanja da izlože svoje poglede relevantnim donosiocima odluka.
7. Specijalizovani stalni odbori SES-a bi trebalo da u najvećoj mogućoj meri koriste stručnu i tehničku ekspertizu akademske zajednice, istraživačkih instituta i organizacija civilnog društva. Predstavnici ovih inistucija/ organizacija bi mogli da učestvuju bez prava glasa u radu specijalizovanih stalnih odbora.
8. Vlada treba da u potpunosti prepozna Savet kao nacionalno tripartitno savetodavno telo. Važno je da vlada u celini prizna vrednost socijalnog dijaloga u procesima kreiranja zakona i politika.
9. Neophodno je ojačati kolektivno pregovaranje kao uslov *sine qua non* za efektivan tripartitni socijalne dijalog, naročito u privatnom sektoru. U ovu svrhu je predloženo da SES bar jednom godišnje diskutuje o stanju kolektivnog pregovaranja, kao i statusu i primeni kolektivnih ugovora na različitim nivoima. Ova preporuka bi doprinela izgradnji uzajamnog poverenja i priznavanja, kao i osnaživanju socijalnih partnera.

## 5.6. Kosovo (u skladu sa značenjem Rezolucije 1244 Sb UN-a)

### 5.6.1. Strukture za internu podršku

Sekretarijat Saveta se nalazi u Ministarstvu rada i socijalne zaštite, a načelnik sekretarijata i pomoćno osoblje su zaposleni u ministarstvu. Ostali članovi Sekretarijata su dva predstavnika sindikata i organizacija poslodavaca (po jedan iz svake organizacije).

#### IZAZOV:

Uprkos tome što je to zakonom propisano, Savet nema niti sopstvene prostorije niti budžet. Postoje i problemi sa dostupnošću finansijskih sredstava kao i dobre tehničke ekspertize u Sekretarijatu.

### 5.6.2. Proces davanja mišljenja i metodi rada

#### DOBRA PRAKSA:

Prema propisima za usvajanje odluka dovoljna je dvotrećinska većina nakon što su učinjeni napori da se postigne konsenzus o ključnim pitanjima.

### 5.6.3. Članovi socijalno-ekonomskog saveta

#### DOBRA PRAKSA:

Čini se da socijalni partneri imaju pozitivan i konstruktivan odnos i uspeali su da postignu dogovor na bipartitnoj osnovi oko mnogih pitanja socijalnog dijaloga.

#### IZAZOV:

Vladini predstavnici ne učestvuju uvek aktivno u stavljanju važnih zakona i programa na dnevni red za diskusiju na savetu.

### 5.6.4. Uticaj socijalno-ekonomskog saveta

#### DOBRA PRAKSA:

Savet je formulisao izvestan broj ključnih predloga i dokumenata na polju strategije i politika. Oni uključuju pitanja povezana sa Odlukom o minimalnoj zaradi iz 2011. godine, Strategijom za sektor zapošljavanja 2014–2020, i Opštim kolektivnim ugovorom iz 2014. Druge oblasti kojih se Savet dotakao uključuju specifična pitanja zakona o radu u vezi sa štrajkom, evropske direktive i pregovore i sporazuma između organizacija poslodavaca i sindikata.



## **IZAZOV:**

Rad saveta nije poznat opštoj javnosti.

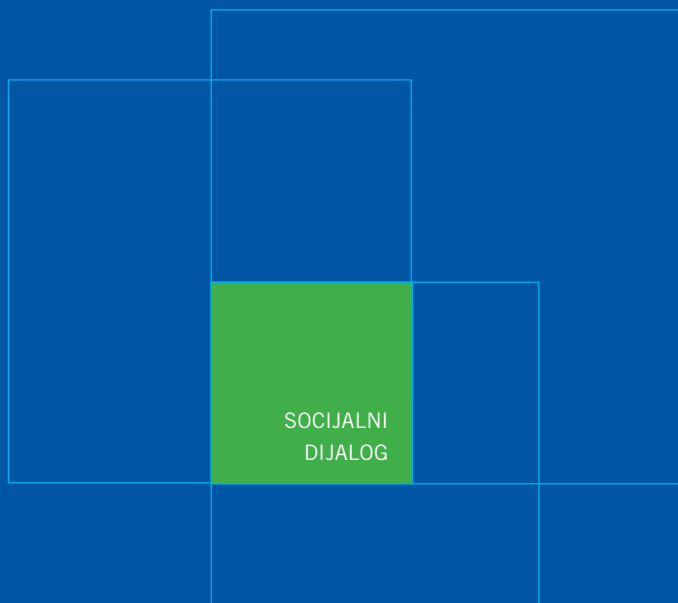
### **5.6.5. Preporuke**

U svetlu izazova identifikovanih tokom procene stanja date su sledeće preporuke:

1. Vlada i socijalni partneri bi trebalo da ulože napore da obezbede potrebna sredstva za adekvatan rad Sekretarijata.
2. Uspostavljanje saradnje sa istraživačima, akademikima i drugim organizacijama civilnog društva će verovatno unaprediti tehničku ekspertizu Sekretarijata.
3. Vlada bi trebalo da bude proaktivnija u pogledu pitanja koja se diskutuju na Savetu. Inicijativa i uticanje na dnevni red i debatu ne bi trebalo da budu uvek prepušteni socijalnim partnerima, naročito sindikatima.
4. Vidljivost uloge i uspeha socijalno-ekonomskog saveta bi trebalo da budu naglašeniji, a trebalo bi i da posebna radna grupa osmisli i bolju strategiju za medije i komunikaciju kako bi se ovaj cilj postigao u toku sledeće godine..

# DRUGI DEO

Prikaz i rezultati ESAP-ove  
Podregionalne konferencije  
na visokom nivou održane  
5 i 6 jula 2017. godine



## 1. Uvod

Ciljevi konferencije su formulisani sa ciljem da olakšaju:

- podelu nalaza timova za procenu stanja i reakcija na te izveštaje;
- socijalno-ekonomskim savetima da se obavežu da će dati prioritet preporukama i aktivnostima koje treba da budu sprovedene u okviru sledeće faze projekta; i
- dogovor o izgradnji kapaciteta koja je neophodna za sprovođenje preporuka prihvaćenih na konferenciji i dalji rad socijalno-ekonomskih saveta.

## 2. Uspostavljanje šire agende

Konferenciju je otvorio novimenovani ministar za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja Republike Srbije, g-din Zoran Đorđević. Ministar je prokomentarisao važnost regionalne saradnje između zemalja Zapadnog Balkana i pohvalio opšte i specifične ciljeve ESAP projekta koji pokušava da unapredi delotvornost socijalno-ekonomskih saveta u regionu.

G-din Antonio Graciozi, Direktor MOR Tima za dostojanstveni rad/podregionalne kancelarije za Centralnu i Istočnu Evropu u Budimpešti, je govorio o potrebi za osnaživanjem kapaciteta socijalno-ekonomskih saveta u regionu kako bi postali snažna, poštovana i uticajna tela u oblasti osmišljavanja i određivanja socijalnih, privrednih i radnih politika u državama članicama. Primetio je da je „nacrt izveštaja“ predstavio dobru analizu zatečene situacije u svakom savetu i izazove sa kojima se susreću u povećanju delotvornosti svog rada, sad se od njih traži da naprave korak napred tako što će prihvatiti određene preporuke.

G-din Kiril Kirjakov, međunarodni službenik za politike Generalne direkcije Evropske komisije za zapošljavanje, socijalna pitanja i inkluziju, je pomenuo napredak napravljen u okviru Projekta nakon pripremnog podregionalnog seminara u Bečićima, Crnoj Gori, u oktobru 2016. godine. Isti je prikazan u „nacrtu izveštaja“ i „sažetoj matrici“ sa ove konferencije.

Naglasio je važnost postizanja napretka u okviru procesa ulaska u EU i potrebu za veće uključivanje socijalnih partnera u kreiranje politika, a socijalno-ekonomski saveti su od ključnog značaja za postizanje tog cilja.

On smatra da je stvaranje novih radnih mesta i dalje izazov, naročito ako uzmemo u obzir nezaposlenost mladih, emigriranje stručne radne snage i sivu ekonomiju. Osvrnuo se i na potrebu za reformom mera socijalne zaštite i standarda upravljanja tržištem rada.

G-đa Suzan Nilsen, Glavna tehnička savetnica ESAP-a, je u kratkim crtama opisala i ciljeve konferencije i političko i privredno okruženje u okviru kojega socijalno-ekonomski saveti trenutno funkcionišu. Zapadni Balkan deli interesovanja, iskustava, kao i zajedničku želju za promenom koja vodi napretku i uzajamanoj saradnji. Ovo je bilo očigledno u radu timova za procenu stanja i projektnim zadacima, gde su svi bili voljni da dele saznanja, shvatanja, iskustvo i inspirativne prakse.

Glavni i ključni cilj ove konferencije je bio da sami socijalno-ekonomski saveti identifikuju i odaberu najmanje dve preporuke za koje su tokom procesa procene stanja nagovestili da bi im bile prioritete za akciju tokom sledeće faze projekta. Grupne sesije su planirane za nastavak konferencije kako bi se učesnicima pružila prilika da povedu fokusiranu diskusiju o podršci koja bi im bila potrebna da aktivno realizuju ove preporuke.

### 3. Predstavljanje izvještaja po državama

U uvodnom delu sesije, gđa Kristina Miheš, viši specijalista MOR-a za socijalni dijalog i zakon o radu se zahvalila timovima za procenu stanja na izvrsnom radu i profesionalizmu pri izradi izveštaja podnesenih timu ESAP-a.

Takođe je odala priznanje državama domaćinima što su olakšale posao timova za procenu. To je bio odličan primer saradnje na postizanju zajedničkog cilja: povećanja delotvornosti socijalno-ekonomskih saveta u podregionu.

Izvestioci svake zemlje su predstavili ključne izazove i dobre prakse koje su uočili tokom procene i svojih poseta. Takođe su podneli izveštaj o glavnim pitanjima koja su se iskristalisala iz njihovog kontakta sa sekretarijatom socijalno-ekonomskih saveta, predstavnicima vlade, sindikata i poslodavaca.

Prezentacije su pružile mogućnost učesnicima da steknu dobar uvid u dinamiku i strukture koje utiču na ključne razvoje koji vode ka uspehu unutar socijalno-ekonomskih saveta, kao i uvid u određene probleme koji ometaju njihov razvoj. Ovakva analiza svake pojedinačne zemlje je omogućila fokusiranu diskusiju o preprekama za delotvorniji rad saveta.

Ovi uvidi su takođe dali bitan i jasan doprinos formulisanoj preporuci za svaki socijalno-ekonomski savet o kojima se diskutovalo na kasnijim sesijama konferencije.

Kao što je već navedeno u izveštaju, nijedna zemlja nije podnosila izveštaj o svom socijalno-ekonomskom savetu. Delegacije koje su išle u posetu su bile tripartitne. Ovi procesi su dali veći kredibilitet i validnost izveštajima timova za procenu.

Obe sesije posvećene ovim izveštajima su omogućile i dozvolile učesnicima konferencije i članovima socijalno-ekonomskih saveta da:

- 1) isprave bilo koji aspekt nacrt izveštaja koji je faktički netačan;
- 2) daju svoje komentare na nacrt izveštaja i adresiraju pitanja koja zahtevaju razjašnjenje ili dopunu;
- 3) obaveste učesnike o najnovijim razvojem situacije do kojih je došlo nakon što su izveštaji napisani.

Na sesijama se povela žustra i informativna diskusija o različitim pitanjima – tehničkim kapacitetima sekretarijata, budžetima, nadležnosti socijalno-ekonomskih saveta, efektima na proces socijalnog dijaloga, aspektima ekonomske krize i njihovim uticajem na odnose između tripartitnih partnera, načinom na koji vlada koristi savete i nivoom njihovog učešća u odlučivanju, percepcijom parlamenata i ministarstava o savetima i njihovoj ulozi u kreiranju politika i zakonskih propisa, kao i o sprovođenju rezultata diskusija unutar saveta.

### 4. Komparativna i inspirišuća iskustva institucija nalik socijalno-ekonomskim savetima u odabranim zemljama Evropske unije (Poljska, Danska i Portugal)

**Nacionalni savet za socijalni dijalog Poljske** je predstavila g-đa Agata Oklinska (Zamenica direktora, odeljenje za socijalni dijalog/partnerstvo, Ministarstvo za porodicu, rad i socijalnu politiku).

SSD je čvrsto utemeljeno ustavnim odredbama (Članovi 12/20/59) u kojima je socijalni dijalog opisan kao „osnovno pravo države“. Njegov rad se zasniva i na ključnim pravnim aktima iz 1991 i 2015.

Savet ne zamenjuje vladu i parlament po pitanju njihovih ovlašćenja na polju donošenja odluka već je fokusiran na postizanje konsenzusa o ključnim ciljevima ekonomskih i socijalnih politika.

Od ekonomske krize iz 2008. godine, primarna uloga Saveta se odražavala u ublažavanju najgorih efekata te krize na zaposlene i poslodavce uz pomoć krovnih sporazuma koji su se odnosili na makroprobleme u ključnim oblastima poput zapošljavanja, razvoja i održanja poslovanja i formulisanoj zakona o radu.

U cilju postizanja ovoga, predsjednik Republike Poljske je lično prisustvovao debatama saveta od 2013. do 2016. godine. Zakon o socijalnom dijalogu iz 2015. godine je osnažio ulogu saveta u okviru zakonodavnog procesa i olakšao kako bilateralni tako i trilateralni socijalni dijalog. Tokom ovog perioda, dato je preko 800 mišljenja, uključujući i ona koja su se odnosila na nacрте zakona predložene od strane različitih ministarstava. Savet ima pristup Vrhovnom sudu ukoliko ima potrebu za razjašnjenjem pojedinih tumačenja zakona.

U savetu je zastupljena široka lepeza predstavnika raznih udruženja poslodavaca i sindikata i nekoliko bitnih ministara iz ključnih tela vlade. Predsedavajući saveta se smenjuje rotacijom predstavnika konstituenata u Savetu.

Tokom 2017. godine, Savet je postigao značajne rezultate poput dogovora o Zakonu o radu i zakona o javnim nabavkama. U junu 2017. godine, predsjednik države je učestvovao na plenarnoj sesiji Saveta. Još jedan aspekt delotvornog funkcionisanja Saveta predstavljaju tripartitini sektorski timovi koji se bave bitnim pitanjima ekonomske i socijalne politike i mogućim rešenjima za probleme do kojih bi moglo doći. Trenutno se vodi diskusija o izmenama i dopunama Zakona o Savetu za socijalni dijalog iz 2015.

**Nacionalni savet za zapošljavanje Danske** je predstavio g-din Jergen Bang – Petersen, Glavni savetnik, Konfederacija poslodavaca Danske

G-din Bang–Petersen je u kratkim crtama opisao danski sistem zapošljavanja i fleksigurnosti, kao i nacionalni i regionalni i lokalni sistem organizacije aktivnosti na tržištu rada.

Nacionalni savet za zapošljavanje operiše pod pokroviteljstvom Ministarstva za zapošljavanje i predstavlja telo koje savetuje ministra o svim aspektima politike zapošljavanja u svih 8 regionalnih i 98 opštinskih tržišta rada u Danskoj.

Savet se sastoji od predsedavajućeg i 24 predstavnika svih socijalnih partnera, opština i Danskog saveta organizacija za osobe sa invaliditetom.

Savet je zadužen za sve veće inicijative koje se odnose na tržište rada, obuku, godišnje ciljeve u oblasti zapošljavanja i pilotiranje šema za integraciju i pristup radnoj snazi.

Tripartitni pregovori vođeni tokom nekoliko godina su rezultirali sporazumima vezanim za tržište rada i planiranje u oblasti radne snage poput sporazuma o penzionoj reformi iz 1987. godine i, kasnije, dva sporazuma postignuta u 2016. godini koji su se odnosila na razvoj obuka i veština i pitanja integracije na radnom mestu.

U zaključku, g-din Bang-Petersen je pomenuo nekoliko ključnih aspekata za postizanje uspešnih ishoda: svi interesi treba da budu zastupljeni, broj učesnika treba da bude ograničen, uloga i odgovornosti konstituenata treba da budu jasne, i treba da postoji zakonska osnova, stručni sekretarijat treba da bude profesionalan sa pristupom bazama podataka i istraživanjima, kao i posvećenost stranaka postizanju konsenzusa po pitanju koordinisanja njihovih aktivnosti unutar Saveta.

**Socijalno-ekonomski savet Portugala** je predstavila g-đa Katerina Braga, Viša ekspertkinja, MOR Portugal. (Bivša generalna sekretarka Socijalno-ekonomskog saveta Portugala).

Socijalno-ekonomski savet Portugala je osnovan zakonom usvojenim 1991. godine i njegov primarni mandat je da obezbedi učešće svih socijalnih aktera u donošenju odluka o socijalnim i ekonomskim politikama. On ima konsultativnu ulogu jer daje mišljenja o ekonomskoj i socijalnoj agendi, evropskim institucijama i evropskim fondovima, ali takođe igra ključnu ulogu u vezi sa pitanjima socijalnog dijaloga i industrijskih odnosa.

Rad Saveta se odvija u okviru odbora direktora, Koordinacionog saveta i četiri stalna odbora. Najvažniji odbor je Odbor za socijalni dijalog koji se sastoji od 6 predstavnika vlade, četiri predstavnika sindikata i četiri predstavnika poslodavaca.

Sam Savet ima 66 članova. Generalno je baziran na i uključuje predstavnike civilnog društva, ima četiri potpredsednika i sastaje se šest puta godišnje na plenarnim sesijama. Vredi napomenuti da predsednika Saveta bira parlament (neophodna je dvotrećinska većina) i da njegov mandat traje koliko i mandat tog saziva parlamenta.

Savet je postigao značajne i impresivne rezultate tokom perioda recesije i u teškim okolnostima koje su uključivale međunarodnu trojku. Savet je dao preporuke oko Nacionalnog plana reformi za 2016 i za 2017., nacionalnog obračuna

budžeta i velike reorganizacije lokalnih samouprava, što je uključivalo i preraspodelu ovlašćenja unutar opština. Drugi njegovi rezultati se odnose na dogovor oko minimalne zarade, promociju socijalnog dijaloga i poslovne konkurentnosti, socijalne kohezije i smanjenja troškova socijalnog osiguranja na teret poslodavca kako bi se garantovalo zapošljavanja i modernizacija tržišta rada. Takođe je usvojio i nekoliko zajedničkih mišljenja o osetljivima pitanjima.

Savet ima ovlašćenje da vrši arbitražu u slučaju radnog spora i da je od 2009. godine to i uradio u nekoliko navrata.

G-đa Braga je na kraju svog izlaganja istakla da tokom perioda pokrivnog programom prilagođavanja nijednom nije došlo do prekida socijalnog dijaloga.

## 5. Zatvaranje jaza: Izazovi i potencijalni načini da se oni premoste

Facilitatori ove sesije su bili Kristina Miheš, viši specijalista kancelarije MOR-a u Budimpešti i Kiran Malvi, međunarodni ekspert i bivši generalni direktor Komisije za radne odnose iz Irske. Fokus je bio na opštim i specifičnim nalazima iz izveštaja timova za procenu stanja i „sažete matrice“ koji su bili priloženi u dokumentaciji pripremljenoj za konferenciju.

G-đa Miheš se pozvala na komentare u nacrtu izveštaja i to Odeljku 3 („Opšti nalazi“), kao i izazove i primere dobre prakse koji su identifikovani u izveštaju i koji su bili zasnovani na širokim opservacijama timova za procenu stanja.

Zajedničko nasleđe po pitanju sistema radnih i industrijskih odnosa, kulture i prakse socijalnog dijaloga, kao i slične političke agende koje prioritizuju ulazak u EU objašnjavaju, između ostalog, trenutni izbor pravnih i institucionalnih rešenja za omogućavanje tripartitnog socijalnog dijaloga u zemljama regiona. Zemlje pokrivene projektom se suočavaju i sa sličnim izazovima po pitanju osposobljavanja institucija socijalnog dijaloga za delotvoran i efikasan rad. Generalno, vlade nedovoljno traže mišljenja socijalno-ekonomskog saveta i daju povratne informacije o sprovođenju njegovih preporuka. Nedovoljan kapacitet sekretarijata ga sprečava da pruži odgovarajuću podršku radu saveta, a ograničen je ili nepostojeći redovan pristup potrebnoj ekspertizi i analitičkim alatima.

Očigledno u svim pojedinačnim zemljama postoji mnogo značajnih izazova po pitanju operativnosti, funkcionisanja, i nivoa aktivnog učešća predstavnika vlade u radu socijalno-ekonomskog saveta. Dok je u većini slučajeva zakonska osnova za rad saveta solidna i podložna periodičnoj reviziji, postoje slučajevi pojedinih zemalja gde je mandat saveta morao da se proširi na oblast širu od isključivo pitanja rada.

Nesumnjivo je da su tehnički resursi dati na raspolaganje socijalno-ekonomskim savetima krajnje ograničeni i da su, u nekim slučajevima, čak dodatno umanjeni tokom poslednje finansijske krize. Na ovaj izazov se mora obratiti pažnja ukoliko želimo da sami saveti zadrže svoj kredibilitet na nacionalnom nivou, povećaju svoje operativne kapacitete i uhvate se u koštac sa sve složenijim pitanjima socijalnog dijaloga i njihovog efekta na društvo, i posledicama globalne recesije na radno okruženje i zapošljavanje.

Prilagođavanje ovakvoj situaciji zahteva političku volju i stvarni angažman svih strana u procesu socijalnog dijaloga. To društvima omogućuje da izbegnu unilateralni, na suprostavljanju zasnovani „po hitnom postupku“ pristup kreiranju politika i zakona, kao i planiranju budžeta.

Svim tripartitnim partnerima su bili potrebni veći kapaciteti za angažman oko ključnih prioriteta za održivi napredak i rad u svrhu postizanja zajedničkih ciljeva kako bi se složili oko rešenja i potom se pridržavali tih rešenja. Osim toga, saveti imaju suštinsku institucionalnu ulogu u ostvarivanju ovih ciljeva pridruživanja EU i ključnim konvencijama MOR-a, i to naročito Konvencijama br. 87, 98 i 144.

G-din Malvi je naveo glavna uska grla u procesu postizanja uspešnih rezultata rada socijalno-ekonomskih saveta. To se uglavnom odnosi na sledeće:

- nedovoljno konsultacija ili uključivanja u ranim fazama i nedostatak angažovanja viših zvaničnika vlade;
- nedovoljno „praćenje“ rezultata u finalnim fazama;

- zaobilaženje procesa socijalnog dijaloga od strane vlade putem „hitnog postupka“;
- kratki rokovi za izdavanje preporuka kako bi se omogućila detaljna analiza i diskusija, što bi pak dovelo do kvalitetnijih preporuka i konsenzusa;
- duge procedure za kanalisanje preporuka veća resornim ministarstvima prvo, a potom na kraju vladi;
- u nedostatku konsenzusa zastoj u diskusiji; i
- nedostatak resursa i tehničke ekspertize u sekretarijatu.

G-din Malvi je pomenuo specifične preporuke date u izveštajima timova za procenu stanja i koje je rezimirao kako u nacrtu izveštaja, tako i u „sažetoj matrici“. On se zahvalio timovima za procenu stanja i nacionalnim socijalno-ekonomskim savetima na njihovim stručnim i detaljnim doprinosima njihovim izveštajima.

Preporuke su date u dva stupca. Jedan je sadržao većinu preporuka datih u izveštajima timova za procenu stanja, a drugi stubac one preporuke koje su samo saveti izabrali kao prioritete za akciju i sprovođenje tokom sledećih 12 meseci.

Republika Albanija je predložila tri specifične preporuke: konsultovanje socijalno-ekonomskog saveta u ranim fazama, praćenja napretka na sprovođenju datih mišljenja i osnaživanje sekretarijata, uključujući i reviziju kriterijuma reprezentativnosti i propisa vezanih za iste. U slučaju Bosne i Hercegovine–Federacije BiH, preporučeno je usvajanje novog zakona koji bi regulisao rad ekonomsko-socijalnog veća. Što se tiče Bosne i Hercegovine–Republike Srpske, u izveštaju tima za procenu stanja je dato nekoliko specifičnih preporuka. One su se odnosile na: potrebu za većom tehničkom podrškom, osnaživanje procesa kolektivnog pregovaranja, revitalizaciju procesa socijalnog dijaloga, veće učešće vlade na ključnom ministarskom nivou i više jasnoće po pitanju pravila i propisa koji regulišu rad ekonomsko-socijalnog saveta. Savet BiH–Republike Srpske je opredeljen za rad na kvalitetu procesa socijalnog dijaloga i povećanje broja stalnih odbora Saveta.

Izveštaj o SES-u BJR Makedonije je naglasio tri preporuke: povećati nivo tehničke ekspertize koja je dostupna Savetu (kao što su istraživački centri, akademski krugovi i organizacije civilnog društva); potrebno je uspostaviti procedure koje bi obezbedile da nacrti zakona i dokumenata i politike od strateškog značaja ne mogu da uđu u skupštinsku proceduru a da ne budu propraćeni mišljenjem ili preporukom ekonomsko-socijalnog saveta; i neophodno je otpočeti kampanju za podizanje nivoa svesti poslanika i ministara po pitanju njihovog uključivanja u proces socijalnog dijaloga i njegove ishode.

Preporuke izveštaja o proceni Crne Gore su se fokusirale na nivo učešća ministara, veliki broj članova ekonomsko-socijalnog saveta koji dovdi do izvesnog nivoa neefikasnosti u njegovom radu, pojednostavljivanje sistema glasanja i tehničkog kapaciteta. Savet je odabrao da adresira prve dve preporuke.

U izveštaju o Republici Srbiji je predložen čitav niz preporuka. Izveštaj je naveo i obrazloženje svake od preporuka sa specifičnim primedbama i relevantne organe vlasti sa nadležnostima za sprovođenje. Preporuke su se odnosile na uključivanje svih strana u ranim fazama procesa konsultacija, podnošenje izveštaja vladi i parlamentu o mišljenjima i razmatranjima socijalno-ekonomskog saveta, unapređenje kapaciteta i statusa sekretarijata unutar socijalno-ekonomskog saveta i razmatranje revizije pravila konsenzusa u cilju uvođenja sistema kvalifikovane većine, potrebu za obezbeđenjem konstantnog prisustva visokog nivoa vlade kako bi socijalno-ekonomski savet i njegova mišljenja imala potrebni autoritet i potrebu za osnaživanjem procesa kolektivnog pregovaranja, naročito u privatnom sektoru. Savet je odabrao tri preporuke za dalje sprovođenje, tj. podnošenje izveštaja vladi i parlamentu o mišljenjima i razmatranjima socijalno-ekonomskog saveta, uvođenje zahteva za kraći rok za prijem povratnih informacija, i rad na boljem priznanju uloge Saveta od strane Vlade.

Tim za procenu stanja za Kosovo (u skladu sa značenjem Rezolucije 1244 SB UN) je naveo četiri oblasti u kojima je neophodno delovati kako bi se povećala delotvornost socijalno-ekonomskog saveta. Naglasili su potrebu za većom vidljivošću uloge i uspeha saveta u javnosti, usvajanje komunikacione strategije za socijalno-ekonomski savet, i potrebu za većom tehničkom i finansijskom podrškom i doslednijim učešćem viskopezicioniranih zvaničnika. SES se obavezao da će izraditi i odobriti komunikacionu strategiju za period 2018-2020. i da će osigurati trajne prostorije i budžet za rad.

Rezimirajući, g-din Malvi je podsetio na značajan stepen poklapanja ključnih izazova sa kojima se suočavaju svi socijalno-ekonomski saveti bez obzira na lokalne okolnosti i ekonomsko okruženje. U kratkim crtama je izložio specifične preporuke za svaki socijalno-ekonomski savet kao i obrazloženje preporuka u svakom pojedinačnom slučaju.

## 6. Panel sesije: Mesto socijalno-ekonomskih saveta u budućnosti socijalnog dijaloga

Posebna sesija, kojom je predsedavao g-din Jusuf Gelab, Šef jedinice za socijalni dijalog u kancelariji MOR-a u Ženevi, u kojoj su učestvovali i g-din Vukašin Zogović (Zamenik generalnog skeretara, Unija slobodnih sindikata Crne Gore), g-đa Belinda Nikolovska (Izvršna direktorka, Organizacija poslodavaca, BJRM) i g-din Goran Neševski (Sekretar socijalno-ekonomskog saveta Makedonije) se bavila značajem doprinosa socijalno-ekonomskih saveta na polju institucionalne izgradnje nacionalnog procesa socijalnog dijaloga.

G-din Gelab je izjavio da su u većini zemalja nacionalne institucije zadužene za tripartitni socijalni dijalog uspostavljene tokom perioda od pre 15-20 godina i u socijalnom i ekonomskom okruženju koje se značajno razlikuje od trenutnog. Nova globalna ekonomija se odlikuje masivnim i brzim tehnološkim promenama i pokreću je četiri glavna pokretača te promene:

- tehnološke promene koje uključuju internet i srodne tehnologije;
- sve starija populacija;
- klimatske promene i njihove posledice po životnu sredinu, prirodne resurse i proizvodnju hrane; i
- sve intenzivnija globalizacija i njene posledice po migracije, rastuću nejednakost i rastući broj i obim ranjivih grupa u našim društvima.

Tripartitni panel je predstavio njihove poglede na ulogu koju bi nacionalne institucije za socijalni dijalog mogle da igraju u budućnosti, imajući u vidu masivne i duboke transformacione procese koji se odvijaju u svetu rada i u radnim okruženjima. Glavna pitanja za paneliste su se fokusirala na izazove i prilike pred institucijama za socijalni dijalog, poput socijalno-ekonomskih saveta. Pitanja su i kako bi one mogle da ostanu relevantne i proaktivne i pomognu vladama, sindikatima i organizacijama poslodavaca u postizanju i održavanju konsenzusa u ovim socio-ekonomskim okolnostima koje se tako brzo menjaju.

Panelisti su se generalno složili da postoje mnogi i raznovrsni izazovi za društvo, kao i za ponekad različite stavove tripartitnih konstituentata koje oni usvajaju da bi se uhvatili u koštac sa identifikovanim problemima. Što se tiče reakcije na stavke koje je izneo g-din Gelab, učesnici su istakli da trenutno postoje velike poteškoće vezane za postizanje konsenzusa po pitanjima kao što su zakon o radu, određivanje visine zarade u privatnom i javnom sektoru, javnih rashoda vezanih za privatizaciju, zdravstvo, prosvetu i socijalno osiguranje, kao i otvaranje novih radnih mesta.

Poslodavci osećaju da su pod pritiskom vlade zbog preteranog broja propisa, nedovoljnih podsticaja za zapošljavanje i poreza na dobit preduzeća. Sindikati smatraju da zakoni o radu ne brane dovoljno prava radnika, da su strukture za kolektivno pregovaranje ugrožene, kao i da su u nekim slučajevima bile prekršene i konvencije MOR-a.



Učesnici su rekli da su ranije prezentacije panelista iz Poljske, Danske i Portugala o tome kako zemlje EU odgovaraju na slične izazove uz pomoć socijalno-ekonomskih saveta ili relevantnih tripartitnih struktura, bile izuzetno informativne i pružile pozitivnu poruku za budućnost. Svi učesnici na konferenciji su se složili da je potrebno ponovo naglasiti ključne Konvencije MOR-a koje se odnose na tripartitne konsultacije, kolektivno pregovaranje, dostojanstveni rad i standarde rada, kao i da je neophodno veće poznavanje i promovisanje ovih sušinskih i važnih konvencija.

## 7. Budući koraci i preporuke

Identifikovano je pet tematskih naslova za diskusije po grupama. Oni su osmišljeni tako da pružaju smernice i pomažu pri formulisanju ključnih koraka i ciljeva aktivnosti svakog pojedinačnog socijalno-ekonomskog saveta.

- Zakonske promene neophodne za povećanje delotvornosti socijalno-ekonomskih saveta
- Mehanizmi za praćenje mišljenja i preporuka socijalno-ekonomskih saveta i najdelotvornijeg metoda za saradnju sa kreatorima zakona i politika
- Izgradnja kapaciteta sekretarijata socijalno-ekonomskih saveta
- Programi za podizanje nivoa svesti kako bi donosioci odluka, parlamenti i šira javnost bili informisani o ulozi socijalno-ekonomskih saveta
- Sprovođenje Konvencije MOR-a o tripartitnim konsultacijama iz 1976. godine (br. 144) (međunarodni standardi rada)

Pred sam kraj konferencije su organizovane dve dodatne sesije kako bi se postigao dogovor o identifikovanju ključnih koraka koji bi potpomogli unapređivanje delotvornosti socijalno-ekonomskih saveta i doveli do postizanja održivih i ostvarljivih ciljeva, kako kolektivno i na nivou svih socijalno-ekonomskih saveta, tako i na nivou svakog pojedinačnog nacionalnog saveta.

Radne grupe su identifikovale sledeće aktivnosti koje treba da budu preduzete u okviru ESAP projekta u bliskoj budućnosti.

### 7.1. Podregionalni nivo

#### 1) Organizovati podregionalni seminar o zakonskim rešenjima u cilju unapređenja delotvornosti socijalno-ekonomskih saveta

Mnogi timovi za procenu su naveli da je potreban viši nivo jasnoće o svrsi i funkciji socijalno-ekonomskih saveta. Zbog ove nejasnoće, mnoge vlade i ministarstva ne konsultuju adekvatno socijalno-ekonomske savete i socijalne partnere o nacrtima zakona i politika. Upućen je konkretan zahtev za tehničku pomoć za izradu novog zakona o socijalno-ekonomskom savetu od strane predsednika Ekonomsko-socijalnog veća Federacije Bosne i Hercegovine.

Svrha ovog seminara bi bila identifikovanje pravnih uskih grla koja trenutno otežavaju odgovarajuće i delotvorno funkcionisanje Veća i diskutovanje provodivih rešenja koja će adresirati navedene probleme.

Rok: kraj 2017. godine

#### 2) Razviti podregionalnu obuku i izgradnju kapaciteta za sekretarijate socijalno-ekonomskih saveta

Svaka zemlja je izvestila o operativnim izazovima sa kojima se njen socijalno-ekonomski savet suočava. Navedeni su različiti razlozi za ovakvu situaciju, ali jedna stvar se iskristalisala tokom sesije na kojoj su učestvovali

predstavnici sekretarijata – saveti su uglavnom preopterećeni svojim zadacima, a da nemaju potrebne kapacitete, niti potrebnu podršku.

Poseban regionalni internet sajt posvećen upravo ovoj svrsi bi trebalo da značajno pomogne savetima kad je u pitanju unošenje informacija, upoznatost sa razvojem situacije na zakonskom planu i rad drugih socijalno-ekonomskih saveta. Naveli su da bi naučili nove veštine, naročito imajući na umu tripartitnu prirodu konstituenata koje treba da servisiraju u savetima. Smatrali su da je važno da se kreira „stručna zajednica“ u okviru koje bi pružali podršku jedni drugima i delili informacije i iskustva.

Rok: kraj 2017. godine

### 3) Podregionalna konferencija na kojoj bi se podelile informacije o realizaciji datih preporuka

Učesnici su smatrali da bi bilo važno za kohezivnost projekta da se održi i propratni seminar kako bi pojedinačni socijalno-ekonomski saveti podelili informacije o sporvođenju preporuka koje su izdvojili na ovoj konferenciji.

Ovo bi takođe dalo priliku socijalno-ekonomskim savetima da zajedno identifikuju druge problematične oblasti na koje bi valjalo da se usredsrede u budućnosti.

Rok: kraj 2018. godine

## 7.2. Aktivnosti organizovane između kolega

### 1) Organizovanje posebnog „Dana informisanja o socijalno-ekonomskom savetu“ za narodne poslanike.

Tako bi ih ukratko obavestili o programu rada i podigli nivo svesti poslanika o radu socijalno-ekonomskog saveta. Projekat će istražiti mogućnost učešća poslanika evropskog parlamenta.

Rok: kraj 2018. godine

### 2) Seminar za učenje od kolega gde bi Republika Srbija i Bosna i Hercegovina – Republika Srpska razmenile iskustva.

Podelila bi se iskustva i primeri dobre prakse vezani za rad specijalizovanih stalnih odbora i njihovu delotvornost u hvatanju u koštac sa pitanjima šire politike.

Rok: kraj 2018. godine

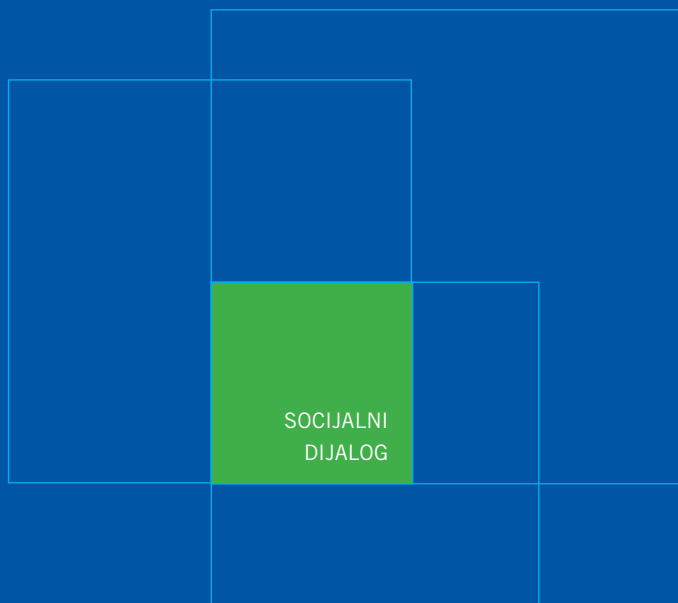
### 3) Seminar za učenje od kolega gde bi ESS BJR Makedonije podelio sa NVR-om Republike Albanije svoje praktično znanje.

Seminar bi se fokusirao na uspostavljanje mehanizma za praćenje preporuka NVR-a.

Rok: kraj 2018. godine

# ANEKS

## Procena stanja socijalno-ekonomskih saveta na Zapadnom Balkanu



## Sažeta matrica

DRŽAVA	DOBRA PRAKSA	IZAZOV	PREPORUKE	PREPORUKE KOJE JE DOTIČNI SAVET IZABRAO ZA SPROVOĐENJE
<b>REPUBLIKA ALBANIJA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tripartitne specijalizovane stalne komisije za podršku radu Nacionalnog veća za rad (NVR).</li> <li>• Uključenost u reviziju Zakona o radu i njegovo usvajanje putem tripartitnih komisija.</li> <li>• Javnost i mediji imaju uvid u rezultate plenarnih sesija i diskutovana pitanja.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Predstavnici ministarstva neredovno prisustvuju sastancima ili im uopšte ne prisustvuju.</li> <li>• NVR nije zvanično uključen u rad parlamenta ili drugih nacionalnih tela poput Nacionalnog ekonomskog saveta ili Investicionog saveta Albanije.</li> <li>• Neophodno je ponovo razmotriti sastav NVR-a i broj predstavnika konstituenata.</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Vlada treba da osigura konsultovanje NVR-a u ranijim fazama.</li> <li>2. Sekretarijat NVR-a treba da prati sprovođenje preporuka NVR-a sa relevantnim ministarstvom i vladom</li> <li>3. Vlada treba da unapredi ljudske i tehničke kapacitete sekretarijata i obezbedi više stručnih obuka za članove i sekretarijat NVR-a.</li> <li>4. Vlada i socijalni partneri bi trebalo da se dogovore oko paketa objektivnih pokazatelja koji su lako proverljivi, gde bi se ti kriterijumi formulisali u obliku propisa (npr. posebnog zakona) kao i da usklade nivoe reprezentativnosti u NVR-u kako bi se maksimalno povećalo dejstvo njegovih rezultata.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Dogovor Vlade i socijalnih partnera oko paketa objektivnih, lako proverljivih kriterijuma reprezentativnosti gde bi se isti formulisali u obliku propisa (npr. posebnog zakona) i uravnotežio nivo reprezentativnosti u NVR-u kako bi se maksimalno povećao uticaj njegovih rezultata.</b></li> <li>2. <b>Neophodno je uspostaviti sistem za praćenje tako da NVR može da proceni nivo i stepen do kog Savet ministara postupa po njihovim preporukama.</b></li> </ol>

DRŽAVA	DOBRA PRAKSA	IZAZOV	PREPORUKE	PREPORUKE KOJE JE DOTIČNI SAVET IZABRAO ZA SPROVOĐENJE
<p><b>BOSNA I HERCEGOVINA</b></p> <p><b>ESV Federacije Bosne i Hercegoine</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Veće se redovno sastaje.</li> <li>• ESV revidira i prati implementaciju kolektivnih ugovora.</li> <li>• Sve strane imaju predstavnike na visokom nivou.</li> <li>• Sastanci o „tematskim pitanjima“.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ESV može da se bavi stavkama iz široke lepeze socio-ekonomskih pitanja, ali je isključeno iz debate o ključnim ekonomskim reformama.</li> <li>• Pristup diskusijama skupštinskih odbora je ograničen.</li> <li>• Tripartitni konsenzus se retko postiže.</li> <li>• Nedostatak nezavisnosti i finansiranja sekretarijata.</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Vlada i socijalni partneri treba da se dogovore o posebnom zakonu o ESV-u, a treba obezbediti i jasno razumevanje uloge, uspostavljanja i procesa konsultacija sa ESV-om, kao i njegovih ovlašćenja.</li> <li>2. Vlada treba da uspostavi zakonsku obavezu ministarstava da konsultuju ESV u procesu pravljenja nacrtu zakona i politika.</li> <li>3. Vlada treba da obezbedi nezavisno budžetiranje, odvojeno od Ministarstva za rad, u cilju jačanja nezavisnosti ESV-a i njegovog sekretarijata.</li> <li>4. Obuka i informisanje za članove ESV-a kako bi se unapredila uloga i uticaj ESV-a.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>ESV inicira tripartitne konsultacije i dogovara se oko nacrtu zakona o ESV-u FBiH.</b></li> <li>2. <b>ESV sprovodi aktivnosti usmerene na podizanje nivoa svesti o ulozi vlade kao promotera, pomagača, regulatora sprovođenja socijalnog dijaloga u ključnim ministarstvima.</b></li> </ol>

DRŽAVA	DOBRA PRAKSA	IZAZOV	PREPORUKE	PREPORUKE KOJE JE DOTIČNI SAVET IZABRAO ZA SPROVOĐENJE
<b>BOSNA I HERCEGOVINA</b>  <b>ESS Republike Srpske</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Predsedavajući se nominuje na rotacionoj osnovi.</li> <li>• ESS promoviše kolektivno pregovaranje.</li> <li>• Pre 2016. redovno održavali sastanke.</li> <li>• Sastanci su javni i privlače pažnju medija.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nepoverenje između strana u ESS-u.</li> <li>• Prisutvo predstavnika vlade i ministarstava nije dosledno, a neka ministarstva ne učestvuju u radu ESS-a niti mu dostavljaju nacрте zakona ili nove politike.</li> <li>• Teškoće po pitanju dogovaranja oko zajedničke agende, retko se sastaju i nedostatak rezultata postignutih konsenzusom.</li> <li>• Polarizovane debate u vezi sa usvajanjem skorašnjeg Zakona o radu.</li> <li>• Nema kolektivnog pregovaranja u privatnom sektoru i pitanja u vezi priznavanja sindikata.</li> <li>• Specifični problemi sa realizacijom preporuka ESS-a na nivou parlamenta.</li> </ul> <p>Napomena: Udruženje poslodavaca nije prisustvovalo procesu procene stanja</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Treba povećati broj predstavnika u ESS-u.</li> <li>2. Vlada treba da poveća tehničke i ljudske kapacitete kao i nezavisnost kod budžetiranja.</li> <li>3. ESS treba da uspostavi više tripartitnih specijalizovanih stalnih komisija (trenutno samo dve koje se bave bezbednošću i zdravljom na radu i radom na sivo.</li> <li>4. Socijalni partneri treba da preduzmu mere da se unapredi kolektivno pregovaranje u privatnom sektoru.</li> <li>5. Treba ponovo izgraditi poverenje između strana, a treba oživeti i proces socijalnog dijaloga.</li> <li>6. Vlada u celini treba da ispunjava svoje obaveze konsultovanja po pitanju ključnih zakona, politika i strategija.</li> <li>7. Postojeći pravilnik o radu ESS-a bi trebalo da bude revidiran kako bi se postigle veća jasnoća i opšta delotvornost.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>ESS treba da poveća broj tripartitnih stalnih komisija.</b></li> <li>2. <b>ESS treba da eliminiše pat poziciju u procesu socijalnog dijaloga.</b></li> </ol>

DRŽAVA	DOBRA PRAKSA	IZAZOV	PREPORUKE	PREPORUKE KOJE JE DOTIČNI SAVET IZABRAO ZA SPROVOĐENJE
<p><b>BIVŠA JUGOSLOVENSKA REPUBLIKA MAKEDONIJA</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Savetodavna uloga ESS-a u procesu usvajanja i ratifikacije Konvencija MOR-a.</li> <li>• Tripartitne specijalizovane stalne komisije za podršku radu ESS-a za ključna pitanja (npr. radni odnosi i zapošljavanje, minimalna zarada, društveno odgovorno poslovanje).</li> <li>• Dva predstavnika socijalnih partnera su članovi sekretarijata ESS-a.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ograničeni tehnički kapaciteti sekretarijata i stalnih komisija.</li> <li>• Slabo prisustvo viših vladinih predstavnika.</li> <li>• Ograničeno konsultovanje i slab uticaj reforme, a socijalni dijalog uglavnom ograničen na pitanja iz oblasti rada.</li> <li>• ESS je nedavno uspostavljen i treba da izgradi svoju reputaciju u društvu.</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ESS treba da unapredi saradnju sa istraživačkim institutima, akademskim krugovima, drugim organizacijama civilnog društva kako bi dostigao viši nivo tehničke ekspertize.</li> <li>2. Vlada treba da donese i implementira procedure kako bi se onemogućilo razmatranje pravnih i strateških dokumenata od opšteg ekonomskog i socijalnog interesa pre nego što ESS da svoje preporuke.</li> <li>3. ESS treba da radi na podizanju nivoa svesti o ulozi vlade u podsticanju socijalnog dijaloga, i to sa ključnim ekonomskim ministarstvima i poslanicima.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li><b>1. ESS treba da unapredi saradnju sa istraživačkim institutima, akademskim krugovima, drugim organizacijama civilnog društva kako bi dostigao viši nivo tehničke ekspertize.</b></li> <li><b>2. ESS treba da inicira izmene procedura kako bi se osiguralo da nacrti zakona i strateški dokumenti budu praćeni preporukama ESS-a prilikom podnošenja Skupštini.</b></li> </ol>

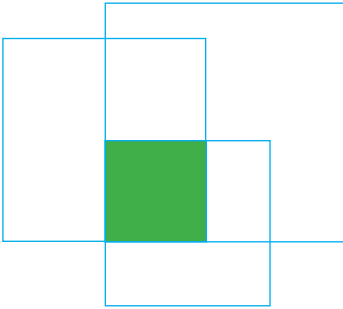
DRŽAVA	DOBRA PRAKSA	IZAZOV	PREPORUKE	PREPORUKE KOJE JE DOTIČNI SAVET IZABRAO ZA SPROVOĐENJE
<b>CRNA GORA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• SES obezbeđuje proces kolektivnog pregovaranja.</li> <li>• Dobar dijalog i uzajamno poverenje postoji između partnera.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Potrebno je adresirati obim zastupljenosti svake strane u savetu kako bi bio funkcionalniji.</li> <li>• Tehničkom sekretarijatu su neophodni veći resursi.</li> <li>• Potrebno je revidirati sastav grupe predstavnika vlade, pošto su zastupljeni predstavnici samo jednog ministarstva (Ministarstva za rad i socijalna pitanja).</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Vlada treba da obezbedi značajnije tehničke resurse SES-u.</li> <li>2. Vlada i socijalni partneri treba da obezbede jasniju sliku ovlašćenja SES-a kao i nivoa učešća ministarstava.</li> <li>3. Vlada i socijalni partneri treba da razmotre obim SES-a i imenovanje nezavisnog predsedavajućeg.</li> <li>4. SES treba da pojasni pravila i procedure glasanja.</li> <li>5. Dostupnost veće podrške stručnjaka u vezi sa ključnim socio-ekonomskim pitanjima.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li><b>1. Smanjenje broja predstavnika svake strane u SES-u na maksimalno 8 po strani.</b></li> <li><b>2. SES uključuje visoke službenike ključnih ministarstava delokrugom rada na polju razvoja privrede i preduzetništva</b></li> </ol>



DRŽAVA	DOBRA PRAKSA	IZAZOV	PREPORUKE	PREPORUKE KOJE JE DOTIČNI SAVET IZABRAO ZA SPROVOĐENJE
<p><b>REPUBLIKA SRBIJA</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dobro uspostavljene interne strukture podrške sa internim Kolegijumom i četiri specijalizovana stalna odbora u Savetu.</li> <li>• Aktivno angažovanje socijalnih partnera u radu SES-a.</li> <li>• Predsedavajući se smenjuje na rotacionoj osnovi iz redova tripartitnih konstituenata.</li> <li>• Domaćin konsultacija o procesu pristupanja EU i evropskim integracijama.</li> <li>• Sastanci na mesečnom nivou.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Delotvornost SES-a je vezana za puno učešće premijera i drugih ministara.</li> <li>• Zaobilaženje SES-a usled donošenja političkih odluka „po hitnom postupku“ podriiva njegov autoritet.</li> <li>• Uloga socijalnih partnera nije u potpunosti prepoznata ili se ne ceni, a javlja se pitanje poverenja.</li> <li>• Kratki rokovi za debate i konsultacije.</li> <li>• Ograničeno prepoznavanje značaja uloge SES-a u procesima kreiranja politika i zakona.</li> <li>• Ograničeni resursi za stalne radne grupe i sekretarijat.</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Potrebno je da resorna ministarstva rano uključe socijalne partnere u aktivnosti tripartitnih radnih grupa za pravljenje nacrtu zakona i politika koje se odnose na ekonomske reforme.</li> <li>2. Vlada i parlament treba da zahtevaju da predlozi zakona budu praćeni preporukama SES-a kad se podnose i diskutuju u parlamentu.</li> <li>3. Vlada treba da obezbedi da se mišljenja SES-a prosleđuju i vladi i relevantnom ministarstvu, koje pak treba da ima kraći rok za davanje odgovora.</li> <li>4. U slučaju da konsenzus nije moguć, SES treba da usvaja preporuke glasanjem, na osnovu kvalifikovane većine.</li> <li>5. Treba povećati minimalni kvorum za sastanke SES-a.</li> <li>6. U preporukama SES-a treba navesti i mišljenja koja se ne slažu sa većinom.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li><b>1. SES inicira potrebne mere kako bi osigurao da nacrti zakona i strateški dokumenti budu praćeni preporukama i mišljenjima SES-a kad se podnose parlamentu.</b></li> <li><b>2. SES prosleđuje svoje preporuke istovremeno i vladi i relevantnim ministarstvima, i inicira proceduralne promene sa vladom kako bi vlada imala kraći rok za davanje odgovora.</b></li> <li><b>3. SES i socijalni partneri traže da vlada u potpunosti prizna Savet kao nacionalno tripartitno savetodavno telo i poveća njegov budžet.</b></li> </ol>

DRŽAVA	DOBRA PRAKSA	IZAZOV	PREPORUKE	PREPORUKE KOJE JE DOTIČNI SAVET IZABRAO ZA SPROVOĐENJE
<b>REPUBLIKA SRBIJA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dobro uspostavljene interne strukture podrške sa internim Kolegijumom i četiri specijalizovana stalna odbora u Savetu.</li> <li>• Aktivno angažovanje socijalnih partnera u radu SES-a.</li> <li>• Predsedavajući se smenjuje na rotacionoj osnovi iz redova tripartitnih konstituenata.</li> <li>• Domaćin konsultacija o procesu pristupanja EU i evropskim integracijama.</li> <li>• Sastanci na mesečnom nivou.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Delotvornost SES-a je vezana za puno učešće premijera i drugih ministara.</li> <li>• Zaobilaženje SES-a usled donošenja političkih odluka „po hitnom postupku“ podriiva njegov autoritet.</li> <li>• Uloga socijalnih partnera nije u potpunosti prepoznata ili se ne ceni, a javlja se pitanje poverenja.</li> <li>• Kratki rokovi za debate i konsultacije.</li> <li>• Ograničeno prepoznavanje značaja uloge SES-a u procesima kreiranja politika i zakona.</li> <li>• Ograničeni resursi za stalne radne grupe i sekretarijat.</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>7. SES treba da unapredi saradnju sa akademskom zajednicom, istraživačkim institutima i organizacijama civilnog društva tako da stalne radne grupe mogu da iskoriste njihovu ekspertizu.</li> <li>8. SES treba da dozvoli članovima akademske zajednice, istraživačkih instituta i organizacija civilnog društva da učestvuju u radu stalnih radnih grupa bez prava glasa.</li> <li>9. Vlada treba u potpunosti da prizna Savet kao nacionalno tripartitno savetodavno telo.</li> <li>10. Kako bi ojačao kolektivno pregovaranje, naročito u privatnom sektoru, bar jednom godišnje SES bi trebalo da diskutuje o stanju kolektivnog pregovaranja, kao i statusu i sprovođenju kolektivnih ugovora na različitim nivoima.</li> <li>11. Potrebno je da Vlada obezbedi povećanje resursa što bi odražavalo povećani nivo aktivnosti SES-a.</li> <li>12. Odgovarajuća zastupljenost vlade na sastancima SES-a treba da bude obezbeđena i time dovede do boljeg prepoznavanja SES-a</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>SES inicira potrebne mere kako bi osigurao da nacrti zakona i strateški dokumenti budu praćeni preporukama i mišljenjima SES-a kad se podnose parlamentu.</b></li> <li>2. <b>SES prosleđuje svoje preporuke istovremeno i vladi i relevantnim ministarstvima, i inicira proceduralne promene sa vladom kako bi vlada imala kraći rok za davanje odgovora.</b></li> <li>3. <b>SES i socijalni partneri traže da vlada u potpunosti prizna Savet kao nacionalno tripartitno savetodavno telo i poveća njegov budžet.</b></li> </ol>

DRŽAVA	DOBRA PRAKSA	IZAZOV	PREPORUKE	PREPORUKE KOJE JE DOTIČNI SAVET IZABRAO ZA SPROVOĐENJE
<p><b>KOSOVO</b> <b>(U SKLADU SA ZNAČENJEM REZOLUCIJE 1244 SB UN)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Veće je formulisalo preporuke i dogovore o ključnim pitanjima, npr. minimalna zarada, strategija zapošljavanja i opšti kolektivni ugovor tokom 2014.</li> <li>• Čini se da socijalni partneri usvajaju zajedničke stavove o pitanjima u agendi.</li> <li>• Predstavnici vlade uključuju i pet značajnijih ministara.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Potreba za stalnim prostorijama i specifičnim budžetom za rad Veća kao što je i dato u zakonu.</li> <li>• Vlada treba da bude proaktivnija, tako što će davati više predloga i pokretati veće inicijative.</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Veća javna vidljivost uloge i uspeha socijalno-ekonomskog saveta.</li> <li>2. Potrebno je osmisliti komunikacionu strategiju za Veće.</li> <li>3. Potrebno je obezbediti dodatnu tehničku podršku i finansiranje za Veće.</li> <li>4. Potrebno je da se predstavnici vlade više angažuju u okviru Veća</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li><b>1. Veće će izraditi i odobriti svoju komunikacionu strategiju za period 2018–2020.</b></li> <li><b>2. Veće će obezbediti stalne prostorije i budžet za svoj rad.</b></li> </ol>



U okviru projekta „Platforma za zapošljavanje i socijalna pitanja“ (ESAP) kog finansira Evropska unija (EU), MOR je osmislio i upravljao sveobuhvatnom procenom stanja strukture, funkcionisanja i delotvornosti postojećih socijalno-ekonomskih saveta (SES) na Zapadnom Balkanu.

Procene su izvršili timovi za procenu stanja sastavljeni od članova SES-a koji učestvuju u ESAP projektu uz podršku i smernice MOR-a.

Ovaj dokument je zasnovan na izveštajima pojedinačnih zemalja koje su izradili timovi za procenu SES-a i predstavlja analizu nalaza i preporuka. Osim toga, ovaj izveštaj opisuje praktične aranžmane procesa procene stanja i korake koje treba preduzeti u vezi sa sprovođenjem odabranih preporuka.