C/2025/5152

28.10.2025

# Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru

# Význam institucionalizace občanského a sociálního dialogu v kandidátských a partnerských zemích EU

**(stanovisko z vlastní iniciativy)**

(C/2025/5152)

Zpravodajové: **Decebal-Ștefăniță PADURE**
**Dumitru FORNEA**
**Ionuț SIBIAN**

| | |
|---|---|
| Poradci | Mircea MITRUȚIU (poradce zpravodaje, skupina I)<br>Igor ZUBCU (poradce zpravodaje, skupina II)<br>Simona CONSTANTINESCU (poradkyně zpravodaje, skupina III) |
| Rozhodnutí plenárního shromáždění | 23. 1. 2025 |
| Právní základ | čl. 52 odst. 2 jednacího řádu |
| Odpovědná sekce | Vnější vztahy |
| Přijato v sekci | 12. 6. 2025 |
| Přijato na plenárním zasedání | 17. 7. 2025 |
| Plenární zasedání č. | 598 |
| Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování) | 187/0/2 |

## 1. Závěry a doporučení

1.1 Nezávislá a dynamická občanská společnost má zásadní význam pro demokracii, ochranu základních práv a svobod a boj proti rostoucím extremistickým hnutím, která zpochybňují hodnoty EU. Organizovaná občanská společnost, která se opírá o demokratické hodnoty, jedná ve veřejném zájmu tím, že zprostředkovává vztahy mezi orgány a občany a dává více prostoru různým hlasům, včetně hlasů zranitelných skupin. Poskytuje platformu pro pokojný aktivismus, prosazování zájmů a obranu práv a posiluje demokratickou angažovanost a odpovědnost.

1.2 V návaznosti na rozsah svých předchozích návrhů týkajících se občanského dialogu ([1]) a sociálního dialogu ([2]) EHSV znovu zdůrazňuje význam institucionalizace občanského a sociálního dialogu také v kandidátských a partnerských zemích EU ([3]) a předkládá tyto upřesněné cíle:

— existence komplexního a příznivého legislativního rámce, který zajistí účinné zapojení organizací občanské společnosti, sociálních partnerů a dalších příslušných zúčastněných stran do přípravy, provádění, monitorování a hodnocení legislativních a politických opatření. Tento rámec by měl být v souladu s normami EU v oblasti inkluzivity, transparentnosti a odpovědnosti i s normami stanovenými OSN, zejména v rámci cíle udržitelného rozvoje č. 16,

([1]) Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k možnostem posílení občanského dialogu a participativní demokracie v Evropské unii (průzkumné stanovisko na žádost belgického předsednictví) (Úř. věst. C, C/2024/2481, 23.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2481/oj).

([2]) Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu doporučení Rady k posílení sociálního dialogu v Evropské unii (COM(2023) 38 final – 2023/0012 (NLE)) a ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Posílení sociálního dialogu v Evropské unii: využití jeho plného potenciálu ke zvládnutí spravedlivých transformací (COM(2023) 40 final) (Úř. věst. C 228, 29.6.2023, s. 87).

([3]) Partnerskou zemí se rozumí každý stát, který s EU uzavře dohodu o partnerství. Seznam zemí je k dispozici na adrese: Země – Evropská komise: https://international-partnerships.ec.europa.eu/countries_cs.

— sladění institucionálního uspořádání občanského a sociálního dialogu v kandidátských zemích se zásadami, normami a osvědčenými postupy v Evropské unii a jeho podpora v partnerských zemích s odkazem na Evropský hospodářský a sociální výbor. Občanský i sociální dialog by měl mít k dispozici odpovídající zdroje a vnitrostátní regulační rámce, které by zaručily účinné fungování obou dialogů a jejich sbližování při zajišťování stálého dialogu mezi státem a společností,

— podpora autentického a strukturovaného trojstranného dialogu mezi vládami, odbory a organizacemi zaměstnavatelů s cílem podpořit spolupráci v klíčových oblastech, jako je zaměstnanost, pracovní práva, kolektivní vyjednávání, regionální rozvoj, vzdělávání a strategie spravedlivé transformace,

— posilování kapacity organizací občanské společnosti a sociálních partnerů, aby se mohli účinně a na stejné úrovni účastnit občanského a sociálního dialogu, a to prostřednictvím zvláštní finanční podpory, vzdělávání, institucionálních partnerství a operativní pomoci, aniž by byla dotčena jejich nezávislost na vládě,

— podpora výměny osvědčených postupů a know-how z členských států EU prostřednictvím strukturované spolupráce, programů vzájemného učení, technické pomoci a strategických partnerství,

— rozšíření zapojení organizované občanské společnosti do rámců spolupráce financovaných EU s cílem podpořit participativní správu věcí veřejných.

1.3 V zájmu dosažení těchto cílů EHSV doporučuje tato konkrétní předběžná opatření:

— příslušné orgány Evropské unie mohou ve svých vztazích s kandidátskými a partnerskými státy propagovat význam účasti a účinného zapojení organizované občanské společnosti v procesech jednání, a to transparentním a inkluzivním způsobem, a tím také přispívat k posílení úlohy smíšených poradních výborů, platforem občanské společnosti nebo domácích poradních skupin, což jsou poradní struktury občanské společnosti, které existují a fungují na základě dohod o přidružení nebo obchodních smluv EU s různými sousedními státy nebo jinými regiony světa,

— navržení procesu monitorování, který by EHSV a dalším příslušným zúčastněným stranám z řad občanské společnosti umožnil dohlížet na provádění institucionálního občanského a sociálního dialogu během celého cyklu tvorby právních předpisů a veřejné politiky a v případě potřeby vydávat doporučení,

— začlenění podmínky občanského a sociálního dialogu do přístupových jednání a programů spolupráce EU, zejména pokud jde o dodržování článků 151 až 155 SFEU o sociální politice a konzultacích se zúčastněnými stranami,

— vytvoření inkluzivních a stálých vnitrostátních platforem pro dialog mezi vládami, organizacemi občanské společnosti a sociálními partnery, které by fungovaly jako institucionalizovaná fóra pro politickou diskusi a spoluvytváření právních předpisů, přičemž jako vzor by sloužil EHSV,

— zavedení cílených programů financování EU na podporu rozvoje a dlouhodobé udržitelnosti nezávislých organizací občanské společnosti a struktur sociálních partnerů, které by jim umožnily aktivní a spravedlivou účast na procesech veřejné politiky a integrace do EU,

— orgány Evropské unie a organizace občanské společnosti musí zvýšit své úsilí o podporu informačních kampaní, které by zdůrazňovaly význam sociálního a občanského dialogu. To je obzvláště důležité pro zapojení mladých lidí. Tyto činnosti by měly být prováděny v partnerství s organizacemi občanské společnosti nebo sociálními partnery v kandidátských a partnerských zemích.

1.4 EHSV doporučuje, aby členy hospodářských a sociálních rad byli jak sociální partneři, tak organizace občanské společnosti. Ve státech, kde se na práci stávající hospodářské a sociální rady podílejí pouze sociální partneři, by měly být vytvořeny další kanály/platformy pro občanský dialog.

## 2. **Souvislosti**

2.1 Občanský a sociální dialog je základním pilířem evropského modelu participativní správy věcí veřejných. V uplynulých desetiletích tento dialog významně přispěl k upevnění demokracií v členských státech EU a sehrál klíčovou úlohu při podpoře udržitelného, spravedlivého a inkluzivního socioekonomického rozvoje.

2.2 Institucionalizovaný sociální dialog na evropské úrovni byl právně upraven podpisem Římských smluv zakládajícími státy Evropského hospodářského společenství dne 25. března 1957. V témže roce byl na základě těchto smluv zřízen Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV), hlavní evropská poradní instituce, která měla být „mostem mezi orgány Společenství a organizovanou občanskou společností".

2.3 V hlavě X Smlouvy – Sociální politika – jsou zmínky o sociálním a občanském dialogu a konzultacích s Evropským hospodářským a sociálním výborem: články 151, 152, 153, 154 a 155. Například článek 152 stanoví, že: „S přihlédnutím k různorodosti vnitrostátních systémů Unie uznává a podporuje úlohu sociálních partnerů na své úrovni. Usnadňuje mezi nimi dialog, přičemž uznává jejich samostatnost."

2.4 S rozšiřováním vztahů mezi Evropskou unií a kandidátskými zeměmi, jakož i partnerskými zeměmi ve východních a jižních regionech, je třeba posílit občanský a sociální dialog jako součást procesu integrace a spolupráce. V předchozích stanoviscích EHSV zdůraznil, že strukturovaný sociální a občanský dialog je klíčovým faktorem úspěchu politik rozvoje, sociální soudržnosti a demokratizace v těchto zemích ([4]).

2.5 *Sociální dialog*

2.6 Mezinárodní organizace práce (MOP) definuje sociální dialog jako všechny typy jednání, konzultací nebo výměny informací mezi zástupci vlád, zaměstnavatelů a odborových svazů o otázkách společného zájmu týkajících se hospodářské politiky, politiky zaměstnanosti a sociální politiky. Může probíhat formou trojstranného jednání, jehož jednou stranou je vláda, nebo může mít podobu dvoustranných vztahů mezi pracovníky a vedením. Sociální dialog hraje klíčovou úlohu při ovlivňování hospodářských, pracovních a sociálních politik a při podpoře sbližování životních a pracovních podmínek. Klíčovým nástrojem sociálního dialogu je proces kolektivního vyjednávání, jehož cílem je zaručit důstojné pracovní podmínky a spravedlnost na pracovišti.

***Občanský dialog***

2.7 Ačkoli nebyla přijata žádná univerzální definice občanského dialogu, je všeobecně uznáván jako klíčová součást práce organizací občanské společnosti při zajišťování toho, aby byly hlasy občanů slyšet v rozhodovacích procesech. Odvětvové, průřezové a horizontální složky občanského dialogu podporují spolupráci a inkluzivnost v oblasti správy věcí veřejných a zvyšují legitimitu a odpovědnost politik. Toho se dosáhne prostřednictvím dvou vzájemně se doplňujících aspektů: 1) dialogu mezi organizacemi občanské společnosti za účelem výměny názorů a odborných znalostí a 2) strukturovaného dialogu mezi organizacemi občanské společnosti a vládními institucemi, který zajistí, aby byly při koncipování politik zohledněny různé postoje.

## 3. **Obecné připomínky**

3.1 V mnoha kandidátských a partnerských zemích zůstává občanský a sociální dialog roztříštěný a chybí mu institucionální úprava, což ovlivňuje jeho schopnost vytvářet soudržné a inkluzivní veřejné politiky. Vzhledem k absenci jasných institucionálních struktur je zapojení občanské společnosti a sociálních partnerů do rozhodování omezené a nerovnoměrné, což vede k nedůvěře v demokratické procesy a k neúčasti občanů.

3.2 EHSV zdůrazňuje, že je třeba jasně rozlišovat mezi sociálním dialogem, který je zakotven v článcích 151–155 SFEU a do něhož jsou zapojeni sociální partneři (organizace zaměstnavatelů a odborové svazy), a občanským dialogem, který je zakotven v článku 11 SEU a který zahrnuje subjekty širší organizované občanské společnosti. Tyto dvě formy dialogu se vzájemně doplňují, ale liší se účelem, subjekty a institucionálním rámcem.

3.3 Strukturovaný a dobře institucionalizovaný občanský a sociální dialog má zásadní význam pro zajištění stability, institucionální paměti, hospodářského rozvoje a sociální soudržnosti v kandidátských/partnerských zemích. Propagací a podporou těchto institucionálních struktur mohou Evropská unie a členské státy posílit svou úlohu spolehlivého partnera a podpořit demokratické procesy v těchto zemích, což přispěje k hladší a udržitelnější integraci do evropské rodiny v rámci procesu rozšíření, ale také ve vztazích s dalšími partnerskými zeměmi, které by se mohly koncepcí institucionalizovaného občanského a sociálního dialogu inspirovat.

([4]) Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k možnostem posílení občanského dialogu a participativní demokracie v Evropské unii (průzkumné stanovisko na žádost belgického předsednictví) (Úř. věst. C, C/2024/2481, 23.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2481/oj, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2481/oj).
Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru – Zapojení mládeže do sociálního a občanského dialogu ve Středomoří (stanovisko z vlastní iniciativy) (Úř. věst. C, C/2025/1189, 21.3.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/1189/oj, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/1189/oj).

3.4 Předseda EHSV navíc nedávno zahájil iniciativu, která usiluje o aktivnější zapojení kandidátských zemí do činnosti EHSV. Cílem této iniciativy je zajistit, aby tyto země mohly využívat odborné znalosti a zkušenosti členských států EU, zejména v oblasti podpory konkurenceschopných ekonomik prostřednictvím sociálního dialogu a širšího zapojení občanské společnosti. Tím, že EHSV začleňuje kandidátské země do těchto procesů již v rané fázi, nejenže pomáhá připravit je na budoucí členství v EU, ale také podporuje vytváření odolných ekonomik, které budou moci konkurovat v celosvětovém měřítku a zároveň si zachovají vysoké sociální normy.

3.5 V této souvislosti se institucionalizace občanského a sociálního dialogu stává klíčovou hnací silou nejen sociálního a demokratického pokroku, ale také hospodářské výkonnosti, a pomáhá tak sladit kandidátské a partnerské země s normami EU a OSN a jejich cíli v oblasti konkurenceschopnosti.

3.6 V některých kandidátských zemích, kde takové subjekty neexistují, již byl zahájen proces posuzování možnosti zřízení hospodářské a sociální rady nebo podobného subjektu na vnitrostátní úrovni. Odborné znalosti EHSV a dalších podobných organizací v členských státech by byly velmi užitečné pro vypracování analýzy potřeb a dokončení legislativních a administrativních procesů souvisejících s touto institucionální strukturou.

3.7 Zřízení hospodářských a sociálních rad v kandidátských a některých partnerských zemích, kde tyto rady neexistují, by mohlo napomoci větší spolupráci a lepší synchronizaci mezi činnostmi EU a zájmy organizované občanské společnosti v těchto zemích.

3.8 Institucionalizace sociálního a občanského dialogu napomáhá tomu, aby se s organizacemi občanské společnosti a sociálními partnery zacházelo s úctou a aby mohli organizovaně, účinně a transparentně využívat veřejné finanční zdroje, které jsou přidělovány na procesy občanského a sociálního dialogu na místní, regionální, státní, evropské či jiné úrovni.

3.9 Vytvoření hospodářské a sociální rady tam, kde neexistuje, by rovněž umožnilo existenci subjektu složeného z profesionálních úředníků v určitých oblastech, kteří by vypracovávali stanoviska a doporučení schválená konsensem stran občanské společnosti, což by zajistilo zlepšení návrhů dokumentů vypracovávaných orgány veřejné správy a vyloučení sociálních sporů.

3.10 Sociální partneři (odbory a sdružení zaměstnavatelů) a zástupci dalších organizací občanské společnosti, které budou součástí hospodářské a sociální rady nebo podobného orgánu, by plnili následující úkoly:

— povinné konzultování návrhů normativních aktů ve specializovaných oblastech stanovených zákonem z podnětu vlády, jakož i legislativních iniciativ poslanců,

— vypracovávání analýz/studií týkajících se hospodářské, sociální a environmentální situace, na žádost vlády nebo parlamentu nebo z vlastní iniciativy, přičemž na jejich vypracování by vlády měly poskytovat administrativní a finanční podporu,

— informování vlády nebo parlamentu o vzniku ekonomických a sociálních jevů, které vyžadují vypracování nových normativních aktů nebo úpravu stávajících.

## 4. **Konkrétní připomínky**

4.1 Institucionalizace sociálního a občanského dialogu může probíhat v různých organizačních strukturách, přičemž je třeba respektovat zvláštnosti každého státu a zohlednit zájmy a aspirace organizací občanské společnosti a sociálních partnerů, ale zároveň vzít v úvahu osvědčené postupy na evropské a mezinárodní úrovni v této oblasti.

4.2 EHSV je přesvědčen, že institucionalizace občanského a sociálního dialogu urychluje integraci kandidátských zemí do evropského sociálního modelu, přičemž základem je reprezentativnost a rozmanitost sociálních partnerů a organizací občanské společnosti a jejich zapojení do veřejného rozhodování.

4.3 EHSV konstatuje, že hospodářské a sociální rady a další formy institucionalizovaného občanského a sociálního dialogu významně přispívají k posílení modelu správy věcí veřejných a participativní demokracie a hrají zásadní úlohu při podpoře udržitelného, spravedlivého a inkluzivního socioekonomického rozvoje.

4.4 EHSV zdůrazňuje, že je třeba posílit občanský a sociální dialog jako součást procesu integrace a spolupráce mezi kandidátskými zeměmi a členskými státy. Strukturovaný občanský a sociální dialog je klíčovým faktorem úspěchu politik udržitelného rozvoje, sociální soudržnosti a demokratizace v těchto zemích.

4.5 Sociální dialog, zejména ve své tripartitní podobě, zahrnuje strukturovanou interakci mezi vládami, organizacemi zaměstnavatelů a odbory a zaměřuje se především na trh práce, pracovní podmínky a hospodářské politiky. Oproti tomu občanský dialog zahrnuje širší škálu aktérů, přičemž organizace občanské společnosti se účastní procesu participativní správy, a to společně s dalšími třemi klíčovými zúčastněnými stranami, jimiž jsou orgány veřejné správy, politické instituce a – v některých případech – hospodářské a sociální subjekty. Tyto dvě formy dialogu se sice liší, ale vzájemně se doplňují a představují základní pilíře demokratické legitimity a inkluzivní tvorby politik v rámci EU.

4.6 Institucionalizované a strukturované konzultace zajišťují sociální smír a příznivé sociální a ekonomické prostředí pro rozvoj a modernizaci v kandidátských a partnerských zemích, a to jak rozptýlením nahromaděného sociálního napětí prostřednictvím dialogu a jednání, tak vytvořením podmínek pro zavedení a udržení předvídatelného institucionálního a právního rámce pro občany a hospodářské subjekty uvnitř státu i v zahraničí.

4.7 EHSV konstatuje, že začleněním institucionalizovaného občanského a sociálního dialogu do všech rozhodnutí o právních předpisech a veřejné politice, která mají významný sociální, ekonomický a environmentální dopad, je zajištěno zastoupení různých zájmů ve společnosti: malých a středních podniků, zahraničních investorů, veřejných podniků, zaměstnanců, občanské společnosti a místních komunit.

4.8 V hospodářských a sociálních radách rozvíjejí sociální partneři a organizace občanské společnosti zastupující různé zájmy svou schopnost dosahovat konsensu a kompromisu prostřednictvím jednání a dialogu a učí se jednat a vyvažovat své názory, aby dosáhli společného postoje ve vztahu se subjekty s rozhodovací pravomocí.

4.9 Ve státech, kde tyto hospodářské a sociální rady neexistují, posílí jejich zřízení úlohu a postavení sociálních partnerů a organizací občanské společnosti v konzultačních a partnerských vztazích s vládami kandidátských a partnerských zemí, neboť vlády budou povinny konzultovat s nimi všechny projekty v oblasti právních předpisů a veřejné politiky s významným sociálním, hospodářským a environmentálním dopadem a vyžádat si jejich stanovisko k těmto projektům.

4.10 Stejně tak budou muset reprezentativní sociální partneři a organizace občanské společnosti rozvíjet své vlastní dovednosti v oblasti analýzy veřejných politik a formulování stanovisek, pozměňovacích návrhů a alternativních veřejných politik, aby mohli dostát svým novým institucionalizovaným právům.

4.11 EHSV doporučuje, aby kandidátské a partnerské země definovaly jasná a transparentní kritéria pro výběr zástupců v občanském a sociálním dialogu, včetně mechanismů rotace, opatření veřejné odpovědnosti a pravidelného hodnocení reprezentativnosti, aby byla zajištěna legitimita, důvěryhodnost a rozmanitost.

4.12 V této souvislosti by měly být přiděleny finanční prostředky z evropských předvstupních fondů na podporu institucionalizace a zprovoznění strukturovaných mechanismů občanského a sociálního dialogu. Financování by se mělo zaměřit na rozvoj správních a regulačních rámců potřebných pro participativní správu a inkluzivní tvorbu politik, včetně předávání know-how a zkušeností týkajících se struktur demokratického dialogu a procesů veřejné politiky z EHSV, národních hospodářských a sociálních rad a podobných orgánů v členských státech jejich protějškům v kandidátských a partnerských zemích, aniž by byly financovány hlavní činnosti sociálních partnerů nebo organizací občanské společnosti, a zůstala tak zachována jejich autonomie a nezávislost.

4.13 Je třeba rovněž rozvíjet programy pro budování vzájemné důvěry mezi veřejnými a soukromými partnery zapojenými do občanského a sociálního dialogu. K efektivitě činnosti hospodářských a sociálních rad přispěje i skupina odborníků zaměstnaných v řízení těchto poradních institucí a uspořádání činnosti do specializovaných sekcí.

4.14 EHSV byl první evropskou institucí, která začala oficiálně zapojovat kandidátské země do své práce, čímž dal pozitivní příklad ostatním orgánům a institucím EU. „Člen z kandidátské země“ je čestný titul, který vyjadřuje podporu a ohleduplnost vůči zástupcům občanské společnosti z kandidátských zemí, aniž by jim byl udělen status člena EHSV.

4.15 Včasné zřízení hospodářských a sociálních rad nebo podobných orgánů ve státech, kde ještě neexistují, a zapojení zástupců občanské společnosti do procesu přistoupení, resp. vyjednávacích pracovních skupin přispěje k rychlejšímu průběhu jednání o přistoupení kandidátských zemí k EU, zejména co se týče dvou tematických okruhů kapitol jednání: Základní zásady (kapitoly „Soudnictví a základní práva“ a „Právo, svoboda a bezpečnost“) a Konkurenceschopnost a inkluzivní růst (kapitoly „Politika v oblasti podnikání a průmyslu“ a „Sociální politika a zaměstnanost“).

4.16 Možnosti financování pro kandidátské země jsou navrženy s cílem podpořit provádění rozsáhlých systémových reforem, na které se zaměřuje zejména okruh 1 „Základní zásady“. Fungování demokratických institucí je rovněž spojeno s transparentností správy věcí veřejných a konzultováním/zapojením organizací občanské společnosti v procesu integrace do EU, přičemž obojí patří mezi cíle institucionalizace občanského a sociálního dialogu.

4.17 V souladu se zásadou partnerství EU a sociálními a hospodářskými cíli plánů růstu pro kandidátské země trvá EHSV na tom, že sociální partneři a subjekty občanské společnosti musí být včas a smysluplně zapojeni do fáze přípravy, jakož i do fází provádění, monitorování a hodnocení programů reforem ([5]).

4.18 EHSV doporučuje, aby programy reforem obsahovaly shrnutí procesu konzultací, z něhož bude patrné, jak byly připomínky zúčastněných stran zohledněny, v souladu s jeho stanoviskem z roku 2024 Nový plán růstu a nástroj pro reformy a růst pro země západního Balkánu.

4.19 EHSV zdůrazňuje, že institucionalizace občanského a sociálního dialogu v podobě hospodářských a sociálních rad v kandidátských a partnerských zemích nenahrazuje trojstranný sociální dialog mezi vládami, zaměstnavateli a odborovými svazy o trhu práce (mzdy a pracovní podmínky) institucionalizovaný v podobě výborů nebo rad pro trojstranný sociální dialog na územní a státní úrovni.

V Bruselu dne 17. července 2025.

*předseda*
*Evropského hospodářského a sociálního výboru*
Oliver RÖPKE

([5]) Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru – Příprava podmínek pro přistoupení zemí západního Balkánu k EU (průzkumné stanovisko) (Úř. věst. C, C/2024/6872, 28.11.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6872/oj).