

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o**Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o osnivanju Europske zaklade za poboljšanje životnih i radnih uvjeta (Eurofound) i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1365/75***(COM(2016) 531 final – 2016/0256 (COD))*,**o****Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o osnivanju Europskog centra za razvoj strukovnog obrazovanja (Cedefop) i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EEZ) br. 337/75***(COM(2016) 532 final – 2016/0257 (COD))***i o****Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o osnivanju Europske agencije za sigurnost i zdravlje na radu (EU-OSHA) i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 2062/94***(COM(2016) 528 final – 2016/254 (COD))**(2017/C 209/08)*Izvjestiteljica: **Christa SCHWENG (AT-I)**Suizvjestiteljica: **Giulia BARBUCCI (IT-II)**

Savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 8.9.2016.
Pravni temelj:	članak 173. stavak 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	7.3.2017.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	30.3.2017.
Plenarno zasjedanje br.:	524
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	168/0/0

1. Zaključci

1.1. EGSO prima na znanje prijedlog za reviziju uredbi o osnivanju triju agencija: Cedefop, EUROFOUND i EU-OSHA. Odbor srdačno pozdravlja činjenicu da će se zadržati uravnotežena, tripartitna struktura upravnog odbora, suprotno prijedlozima iznesenim u zajedničkom pristupu. Tripartitnost predstavlja uključiv pristup kojim se poštuje važnost uloge socijalnih partnera u traženju zajedničkih rješenja.

1.2. Opće ciljeve triju agencija potrebno je definirati na ujednačen i cjelovitiji način kako bi se „pružila potpora potrebama svih institucija i tijela EU-a, država članica i socijalnih partnera”.

1.3. EGSO se zalaže za to da ovlasti koje se odnose na imenovanje osoblja i promjene unutarnjih struktura navedenih agencija i dalje treba imati direktor. Isključivo u iznimnim okolnostima, kada direktor nije u mogućnosti izvršiti zadaće tijela nadležnog za imenovanje, odbor odlučuje o prenošenju te ovlasti na drugog člana rukovodećeg osoblja.

1.4. EGSO se protivi smanjenju broja članova izvršnog odbora jer će se time interesnu skupinu koja trenutačno obnaša funkciju predsjednika dovesti u nepovoljan položaj s obzirom na to da više neće imati glasnogovornika u izvršnom odboru. Pored toga, širi krug predstavnika u izvršnom odboru omogućuje informiranije rasprave.

- 1.5. EGSO pozdravlja standardizirani pristup imenovanju izvršnog direktora koji je sličan pristupu agencije EU-OSHA.
- 1.6. EGSO je uvjeren da se mjesto zamjenika direktora pokazalo korisnim i to mjesto trebalo bi se, tamo gdje postoji, zadržati. Budući da postojeće različite prakse dobro funkcioniraju, Odbor zahtijeva određenu razinu fleksibilnosti u pogledu triju agencija. Konačnu odluku o mjestu zamjenika direktora trebalo prepustiti upravnom odboru.
- 1.7. EGSO smatra da je za uspostavu kontakata i suradnje s trećim zemljama i međunarodnim organizacijama potrebno samo odobrenje upravnog odbora u kojem Komisija ima predstavnika.

2. Pozadina

2.1. Uredbe o osnivanju triju agencija (Eurofound, Cedefop i EU-OSHA) putem tih predloženih uredbi bit će usklađene na temelju zajedničkog pristupa decentraliziranim agencijama. Ovaj su pristup 2012. godine usvojili Europski parlament, Vijeće Europske unije i Europska komisija, a njegova je svrha da služi kao temelj za određenu razinu standardizacije u dosljednosti, učinkovitosti, odgovornosti i transparentnosti europskih agencija. Na temelju zajedničkog pristupa agencije „pridonose provedbi važnih politika Unije te time pomažu svim institucijama, osobito Komisiji, da se usredotoče na temeljne zadaće donošenja politike. Agencije također imaju ulogu u podupiranju postupka donošenja odluka objedinjavanjem tehničkog ili stručnog znanja dostupnog na europskoj i nacionalnoj razini te time pomažu u poboljšanju suradnje država članica i EU-a u važnim političkim područjima.” Za razliku od ostalih agencija EU-a, tri predmetne agencije dijele tradiciju tripartitnog upravljanja, pri čemu su predstavnici vlada, radnika i poslodavaca iz svake države članice uključeni u upravljanje agencijama na institucijskoj razini. Tako snažnim učvršćivanjem rada agencija u stvarnost država članica osigurava se aktualna i politička važnost njihova rada. Trenutačna zadaća usklađivanja uredbi o osnivanju triju agencija pruža mogućnost utvrđivanja i isticanja specifičnih mehanizama tripartitnog upravljanja koji su tijekom vremena razvijeni u svakoj agenciji te osiguravanja nastavka uspostavljene dobre prakse.

2.2. Objavi ovog zajedničkog pristupa prethodi evaluacija svih europskih agencija.

3. Kratki sadržaj nacrtu prijedloga

3.1. Članak 235. UEEZ-a (sadašnji članak 305. UFEU-a) predstavljao je pravni temelj za sve tri agencije koji je bilo potrebno ažurirati zbog presude Suda Europske unije. Eurofound i EU-OSHA utemeljeni su na članku 153. stavku 2. točki (a) UFEU-a, a Cedefop na članku 166. stavku 4., članku 165. stavku 4. i članku 149.

3.2. Promjenom uredbi nijednoj od triju agencija nisu dodijeljene nove zadaće, ali su zadaće sviju agencija prilagođene trenutačnim okolnostima, a zastarjela su načela ažurirana.

3.3. Horizontalne odredbe

3.3.1. Zajedničko obilježje triju agencija jest činjenica da upravni odbor ne obuhvaća samo predstavnike svih država članica i Europske komisije, već i 28 predstavnika nacionalnih organizacija poslodavaca i zaposlenika. Tripartitnost predstavlja uključiv pristup kojim se poštuje važnost uloge socijalnih partnera u traženju zajedničkih rješenja. Zajedničkim pristupom propisano je da je potrebno drastično smanjiti broj predstavnika organizacija poslodavaca i zaposlenika. To je dovelo do nepovjerenja europskih i nacionalnih organizacija socijalnih partnera te je zadržana izvorna struktura.

3.3.2. Članove upravnog odbora imenuje Vijeće na razdoblje od četiri godine. Osim stručnosti u odgovarajućim područjima rada agencija, članovi također trebaju posjedovati odgovarajuće sposobnosti u području upravljanja, administracije i proračuna. Predstavnike poslodavaca i zaposlenika imenuje Vijeće na temelju prijedloga najboljih europskih organizacija poslodavaca i zaposlenika. Dodatnim kriterijem za agenciju EU-OSHA dosad je bilo predviđeno da oni moraju biti članovi ili predstavnici Savjetodavnog odbora za sigurnost i zdravlje na radu.

3.3.3. Zadaće upravnog odbora obuhvaćaju sljedeće: donošenje programskog dokumenta, proračun, godišnje izvješće o aktivnostima, financijska pravila, strategiju borbe protiv prijevare, pravila o sprečavanju i upravljanju sukobom interesa, poslovnik, komunikacijske i promidžbene planove, ovlasti koje se odnose na imenovanje osoblja, izvršnog direktora i računovodstvenog službenika, praćenje izvješća i evaluacija OLAF-a, donošenje odluka o unutarnjoj strukturi odgovarajuće agencije i radnih dogovora s trećim zemljama i međunarodnim organizacijama.

3.3.4. U tijeku je usklađivanje vremenskih razdoblja predviđenih za donošenje i prijenos godišnjih i višegodišnjih programskih dokumenata.

3.3.5. Predsjednik upravnog odbora i tri potpredsjednika imenuju se među predstavnicima vlade, interesnih skupina poslodavaca i radnika te Komisije. Biraju se na temelju dvotrećinske većine na razdoblje od dvije godine (dosad su se u agenciji EU-OSHA imenovali na razdoblje od godine dana). Upravni odbor sastaje se jedanput godišnje i donosi odluke običnom većinom.

3.3.6. Izvršni odbor (prijšašnje predsjedništvo) sastoji se od predsjednika upravnog odbora, triju potpredsjednika, koordinatora skupine i jednog predstavnika Komisije. U slučaju agencija Eurofound i EU-OSHA to znači smanjenje broja članova jer je dosad odbor mogao imati 11 članova.

3.3.7. Dosadašnja zadaća izvršnog odbora bilo je praćenje provedbe odluka upravnog odbora, ali novom će mu uredbom biti dodijeljene sveobuhvatnije ovlasti: priprema odluka koje usvaja upravni odbor i praćenje daljnjeg postupanja OLAF-a zajedno s upravnim odborom, kao i savjetovanje i podupiranje direktora u provedbi odluka upravnog odbora. U hitnim slučajevima izvršni odbori triju agencija mogu donijeti privremene odluke u ime upravnog odbora u vezi s pitanjima upravljanja, uključujući pitanja tijela nadležnog za imenovanje i pitanja proračuna.

3.3.8. Zadaće direktora u predloženoj su uredbi mnogo preciznije utvrđene u odnosu na prijašnje uredbe. Novost je i odluka o tome je li potrebno osnovati jedan ili više lokalnih ureda u jednoj ili više država članica kako bi se osiguralo učinkovitije izvršenje zadaća agencije. Ta odluka zahtijeva prethodnu suglasnost Komisije, upravnog odbora i dotične države članice.

3.3.9. Upravni odbor dvotrećinskom većinom imenuje direktora na razdoblje od pet godina na temelju popisa kandidata koje predlaže Komisija. Mandat direktora može se obnoviti jednom, na temelju procjene njegova rada. Postupak imenovanja usklađen je s postupkom koji se primjenjuje u agenciji EU-OSHA. Cedefop i Eurofound imaju zamjenike direktora.

3.3.10. Predloženim se uredbama također usklađuju financijske odredbe, programske odredbe i postojeće odredbe o izvješćivanju koje se odnose na Delegiranu uredbu Komisije (EU) br. 1271/2013 o okvirnoj financijskoj uredbi za agencije.

3.3.11. Svaki prijedlog uredbe također sadrži nove standardne odredbe o pravnom statusu, sporazumu o sjedištu, uređivanju pitanja jezika, transparentnosti, borbi protiv prijevare, sigurnosnim pravilima o povjerljivim podacima, odgovornosti, evaluaciji i suradnji s trećim zemljama i međunarodnim organizacijama.

4. Opće napomene

4.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) zalaže se za postizanje zajedničkih standarda za sve tri tripartitne agencije uzimajući u obzir razvijene postojeće najbolje prakse. Pravila i obilježja upravljanja trebaju biti što sličnija, ali je potrebno poštovati specifičnu prirodu svake agencije. Ključne značajke tripartitne strukture upravljanja trebale bi biti iste za sve tri agencije, a načini provedbe što sličniji, dok pitanja kao što su specifični ciljevi, zadaće i potporne/savjetodavne strukture trebaju biti posebno definirana za svaku agenciju.

4.2. Opće ciljeve triju agencija potrebno je definirati na ujednačeni i cjelovitiji način kako bi se „pružila potpora potrebama svih institucija i tijela EU-a, država članica i socijalnih partnera”.

4.3. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) srdačno pozdravlja činjenicu da će se zadržati uravnotežena, tripartitna struktura upravnog odbora, suprotno prijedlozima iznesenim u izvornim prijedlozima za zajednički pristup. Sve tri agencije imaju vlastite odgovornosti u područjima koja su usko povezana sa svijetom rada. Iz tog je razloga, ali i kako bi se osiguralo da rad agencija na odgovarajući način odražava stvarnosti poslodavaca i zaposlenika, stručnost predstavnika poslodavaca i zaposlenika neophodna, kao i brojna različita iskustva u državama članicama Unije. Izravnom uključenosti ovih skupina u upravni odbor osigurava se bolja suradnja i osjećaj odgovornosti. Time se također osigurava da se vodi računa o potrebama poslodavaca i zaposlenika u planiranju godišnjeg i višegodišnjeg programa te da agencije uzimaju te potrebe u obzir prilikom obavljanja svojih zadaća.

4.4. Osim stručnosti u odgovarajućim područjima rada agencija, tijekom imenovanja članova upravnog odbora također treba uzeti u obzir odgovarajuće sposobnosti u području upravljanja, administracije i proračuna. Sa stajališta EGSO-a ključni kriterij za imenovanje članova upravnog odbora i dalje treba biti činjenica da posjeduju relevantno znanje o određenom području rada agencije. Iako određeno osnovno znanje u području upravljanja, administracije i proračuna u potpunosti ima smisla, strogo tumačenje ovog uvjeta ne bi trebalo značiti da stručnjacima u području obuhvaćenom agencijom nije dopušteno sudjelovati u radu upravnog odbora.

4.5. Na temelju nove uredbe zadaće upravnog odbora nadilazit će tradicionalne nadzorne funkcije u vezi s proračunom i planiranjem te će odbor tako moći izvršavati i ovlasti koje se odnose na imenovanje osoblja i promijeniti unutarnje strukture dotične agencije. EGSO smatra da je to, tradicionalno gledajući, zadaća direktora te da nije usklađena s nadzornom funkcijom. Predlaže ukidanje tih ovlasti. Međutim, EGSO uvida da, ako zbog iznimnih okolnosti direktor nije u mogućnosti izvršiti zadaće tijela nadležnog za imenovanje, tu je ovlast potrebno prenijeti na drugog člana rukovodećeg osoblja. Tu odluku donosi odbor dvotrećinskom većinom glasova.

4.6. Predsjedanje upravnog odbora agencije iz Bilbaa potrebno je produžiti na dvije godine, što već vrijedi za ostale dvije agencije. Sa stajališta EGSO-a potreban je nagovještaj rotacije predsjedanja između različitih interesnih skupina koju bi provodile sve agencije. Također je potrebna odredba kojom bi se omogućilo da ista osoba može nekoliko puta obnašati funkciju predsjednika. EGSO upozorava na činjenicu da kod dvogodišnjeg predsjedanja sve interesne skupine neće imati jednaku važnost u jednom mandatu te stoga predlaže da trajanje predsjedanja upravnog odbora ostane nepromijenjeno, što je postojeća praksa u različitim agencijama.

4.7. Predloženo je smanjenje broja članova izvršnog odbora, no i da će odboru biti dodijeljene dodatne zadaće koje su navedene na iscrpnom popisu. Iz praktičnih razloga, a prije svega zbog toga što izvršni odbor djeluje u razdobljima između sastanaka upravnog odbora, EGSO predlaže umetanje riječi „na primjer” prije popisa zadaća kako bi se naglasilo da je popis okviran. Kao u slučaju upravnog odbora, ni izvršnom odboru ne bi trebalo dodijeliti ovlasti koje se odnose na imenovanja osoblja. EGSO pokazuje određenu razinu sumnjičavosti u pogledu smanjenja broja članova izvršnog odbora agencija Eurofound i EU-OSHA. Osobito će se u nepovoljnom položaju naći interesna skupina koja trenutno obnaša funkciju predsjednika jer više neće imati glasnogovornika u izvršnom odboru. EGSO predlaže da svaka interesna skupina i dalje ima tri člana.

4.8. Tekst odlomka o vremenskom okviru programskog dokumenta dovodi u zabludu. EGSO traži da se razjasni da odbor treba usvojiti nacrt programskog dokumenta koji se sastoji od dijela koji se odnosi na višegodišnje razdoblje, godišnjeg programa rada i proračuna, uključujući ljudske resurse, te ga poslati Europskoj komisiji, Europskom parlamentu i Vijeću Europske unije najkasnije do 31. siječnja. Upravni odbor do 30. studenoga treba usvojiti konačni programski dokument.

4.9. EGSO pozdravlja standardizirani pristup imenovanju izvršnog direktora koji je sličan pristupu agencije EU-OSHA. Unatoč tome predlaže da promatrači iz svake interesne skupine budu prisutni u trenutku kada Komisija sastavlja popis užež izbora kandidata.

4.10. Sve tri agencije imaju urede za vezu u Bruxellesu. EGSO smatra da način rada agencija ne zahtijeva dodatne urede u državama članicama. Uredbe bi se stoga trebale pozivati na već postojeće urede u Bruxellesu, ali potrebno je ukloniti mogućnost osnivanja drugih lokalnih ureda.

4.11. U skladu sa zajedničkim pristupom, ukida se položaj zamjenika direktora u agenciji Eurofound. EGSO ukazuje na činjenicu da i Cedefop ima zamjenika direktora iako to nije predviđeno uredbom. EGSO je uvjeren da se položaj zamjenika direktora pokazao korisnim. Točnije, tim se položajem omogućuje ugrađivanje uravnoteženosti interesa poslodavca i zaposlenika u upravljanje dotičnim agencijama, čime se podupire uključenost socijalnih partnera kao dio tripartitnosti. Budući da postojeće različite prakse dobro funkcioniraju, Odbor zahtijeva određenu razinu fleksibilnosti u pogledu triju agencija. Odluku o potrebi za mjestom zamjenika direktora treba prepustiti upravnom odboru.

4.12. EGSO srdačno pozdravlja činjenicu da će se sporazumi o sjedištu sklopiti sa zemljama u kojima navedene agencije imaju sjedišta. Sve tri agencije već su potpisale sporazume o sjedištu pa će se u ovoj odredbi odraziti postojeće stanje.

4.13. Komisija u skladu s nacrtom uredbi provodi evaluacije, što treba činiti svakih pet godina. EGSO je uvjeren da će sudjelovanje predstavnika upravnog odbora pomoći u boljem rješavanju bilo kakvih promjena nakon evaluacije.

4.14. Uspostava kontakata i suradnje agencije s trećim zemljama i međunarodnim organizacijama zahtijeva prethodnu suglasnost Komisije i zatim se uključuje u programski dokument. EGSO smatra da je suglasnost upravnog odbora, u kojem Komisija ima predstavnika, dovoljna te da dvostruka suglasnost nije potrebna.

5. Posebne napomene

5.1. Eurofound

5.1.1. U usporedbi s trenutačnom uredbom, izbrisano je upućivanje na srednjoročno i dugoročno istraživanje, što se može protumačiti kao odbacivanje europskih istraživanja. Iako istraživanja stvaraju velike troškove, ona su glavna obilježja Eurofounda jer pružaju jedinstvene paneuropske usporedive podatke o iznimno bogatim i raznolikim životnim i radnim uvjetima ne samo institucijama EU-a, državama članicama i socijalnim partnerima, već i velikom broju akademskih istraživača i istraživača politika. EGSO pozdravlja i podržava europska istraživanja jer ona izravno doprinose daljnjem razvoju cijelog europskog projekta.

5.1.2. EGSO pozdravlja činjenicu da je potrebno preciznije opisati zadaće savjetodavnih odbora, koje utvrđuje i ukida upravni odbor.

5.2. Cedefop

5.2.1. EGSO se ne slaže s postavljenim ciljem agencije Cedefop, prema kojemu je obvezna pružiti pomoć Komisiji u oblikovanju i provedbi politika o strukovnom obrazovanju i osposobljavanju, vještinama i kvalifikacijama. Odbor smatra da cilj Cedefopa treba biti usklađen s ciljevima drugih dviju agencija. U uredbi bi stoga trebalo razjasniti da je cilj Cedefopa, kao i tijela i institucija EU-a, podupirati države članice i socijalne partnere u oblikovanju i provedbi politika pružanjem informacija i analiza o strukovnom osposobljavanju, vještinama i kvalifikacijama.

5.2.2. EGSO pozdravlja činjenicu da prijedlog Komisije odražava činjenicu da je Cedefop u prošlosti preuzeo nove zadaće. Trenutačnim aktivnostima Cedefopa nije obuhvaćeno samo strukovno obrazovanje i osposobljavanje. Agencija se bavi i kvalifikacijama, posebno Europskim kvalifikacijskim okvirom, analizom vještina i izradom projekcija te validacijom neformalnog i informalnog učenja. Odbor, međutim, ističe činjenicu da bi aktivnosti Cedefopa i dalje trebale biti usmjerene na strukovno obrazovanje i osposobljavanje, uključujući pripravnštvo i učenje kroz rad za sve (mlade i stare) kako bi se poboljšala njihova zapošljivost.

5.3. EU-OSHA

5.3.1. U skladu s prijedlogom, jedan od ciljeva agencije EU-OSHA jest omogućiti dostupnost pravnih informacija o sigurnosti i zdravlju na radu. EGSO smatra da ova odredba zadire u djelokrug odgovornosti Komisije te joj se zbog toga protivi.

5.3.2. Srdačno pozdravlja činjenicu da u uredbi o agenciji EU-OSHA postoji izričito upućivanje na mjere podizanja svijesti i komunikacije, kao i na kampanje za zaštitu rada. Od 2000. godine agencija provodi dvogodišnje informativne kampanje i kampanje o podizanju svijesti u vezi s različitim načinima zaštite radnika te time dopire do širokog raspona publike, pružajući dobra i praktična rješenja.

5.3.3. Informacijska mreža agencije uspostavljena je istodobno s osnivanjem agencije te predstavlja ključni element u osiguravanju da su dostupne informacije činjenično točne i uistinu relevantne za događanja u praksi. Nadalje, tim se mrežama zapravo proširuje uključivi europski tripartitni pristup na nacionalnoj razini i okupljaju predstavnici vlada i socijalnih partnera na načine koji su se pokazali vrlo konstruktivnima i korisnima. Uključenost nacionalnih socijalnih partnera u ovu mrežu stoga je od ključne važnosti i trebaju je jamčiti države članice. Međutim, EGSO ne smatra da je realno da će agencija uvesti promjene nacionalne mreže koju su odabrale države članice u skladu s određenim kriterijima. U svakom slučaju, upravnom odboru treba dozvoliti davanje preporuka u pogledu članstva.

Bruxelles, 30. ožujka 2017.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS