

Македонско научно и стручно списание  
за трудово и социјално право

2

0

1

2

5



ЗДРУЖЕНИЕ ЗА ТРУДОВО  
И СОЦИЈАЛНО ПРАВО НА  
СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА



СВЕТ  
НА

РАБОТНАТА





**ЗДРУЖЕНИЕ ЗА ТРУДОВО  
И СОЦИЈАЛНО ПРАВО НА  
СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА**

**Свет на работата**  
Македонско научно  
и стручно списание за  
трудово и социјално право

**Издавач**  
Здружение за трудово  
и социјално право  
на Северна Македонија

**За издавачот**  
*Проф. д-р Тодор*  
*Каламатаџиев*, претседател  
на Здружението за трудово  
и социјално право на  
Северна Македонија

Тираж: 100

Оваа публикација е за лична употреба за корисникот. Секое препродавање или копирање е забрането. Делови, извадоци и реченици од ова издание не смеа да се објавуваат во било каква форма или со какви било средства, електронски или механички, вклучувајќи и фотокопирање, документирање или да биде зачуван во систем за повторно пронаоѓање без писмена согласност од издавачот.

**Главен и одговорен уредник**  
*Проф. д-р Тодор Каламатаџиев*

**Заменик главен и одговорен уредник**  
*Проф. д-р Александар Ристовски*,  
потпретседател на Здружението за трудово  
и социјално право на Северна Македонија

**Членови на меѓународниот уредувачки одбор од Република Северна Македонија**

*Проф. д-р Тодор Каламатаџиев*,  
Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје,

*Проф. д-р Горан Коевски*,  
Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје,

*Проф. д-р Александар Ристовски*,  
Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје

**Членови на меѓународниот уредувачки одбор од странство**  
*Проф. д-р Красимира Средкова*,  
Софиски Универзитет „Св. Климент Охридски“  
(Бугарија),

*Проф. д-р Сенад Јашаревиќ*,  
Универзитет во Нови Сад (Србија),

*Проф. д-р Горан Обрадовиќ*,  
Универзитет во Ниш (Србија),

*Проф. д-р Љубинка Ковачевиќ*,  
Универзитет во Белград (Србија),

*Проф. д-р Ивана Гргурев*,  
Универзитет во Загреб (Хрватска),

*Проф. д-р Валентина Франца*,  
Универзитет во Љубљана (Словенија),

*Проф. д-р Весна Симовиќ-Звицер*,  
Универзитет во Подгорица (Црна Гора),

*Проф. д-р Мехмед Хаџиќ*,  
Универзитет во Сараево (Босна и Херцеговина),

# СВЕТ НА РАБОТАТА

Македонско научно и стручно списание  
за трудово и социјално право



ЗДРУЖЕНИЕ ЗА ТРУДОВО  
И СОЦИЈАЛНО ПРАВО НА  
СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Број 1/2025  
*Скопје, Година III*

Поддржано од



International  
Labour  
Organization

## СОДРЖИНА

<b>ТОДОР КАЛАМАТИЕВ, АЛЕКСАНДАР РИСТОВСКИ,</b> КОЛЕКТИВНИТЕ ДОГОВОРИ И ДИЛЕМИТЕ ВО ПОГЛЕД НА НИВНИОТ ПЕРСОНАЛЕН ОПСЕГ НА ПРИМЕНА ВО МАКЕДОНСКИОТ ТРУДОВОПРАВЕН СИСТЕМ: ДОЗВОЛЕНА СИНДИКАЛНА СИГУРНОСТ ИЛИ ДИСКРИМИНАЦИЈА ПО ОСНОВ НА НЕЧЛЕНУВАЊЕ ВО СИНДИКАТ? .....	9
<b>KRASSIMIRA SREDKOVA, КРАСИМИРА СРЕДКОВА</b> CHANGES IN THE WORKING LIFE AND SOCIAL DIALOGUE IN BULGARIA / ПРОМЕНИ ВО РАБОТНИОТ ЖИВОТ И СОЦИЈАЛНИОТ ДИЈАЛОГ ВО БУГАРИЈА.....	39
<b>СЕНАД ЈАШАРЕВИЌ,</b> ЗАШТИТА НА ДЕЦАТА ВО ВРСКА СО РАБОТАТА ВО ЕУ .....	59
<b>ЉУБИНКА КОВАЧЕВИЌ,</b> РАЗВОЈ НА ПРИЗНАВАЊЕТО И ЗАШТИТАТА НА ПРАВАТА НА ОГРАНИЧЕНО РАБОТНО ВРЕМЕ, ОДМОР И РАЗОНОДА .....	73
<b>ТОНИ ДЕСКОСКИ, ВАНГЕЛ ДОКОВСКИ,</b> ПРИМЕНА НА НОРМИТЕ СО НЕПОСРЕДНА ПРИМЕНА КАЈ ИНДИВИДУАЛНИТЕ ДОГОВОРИ ЗА ВРАБОТУВАЊЕ СО СТРАНСКИ ЕЛЕМЕНТ .....	107
<b>АЛЕКСАНДАР РИСТОВСКИ,</b> РАБОТНОТО ВРЕМЕ И РЕГУЛАТИВНИТЕ ДИСКУРСИ ВО НЕГОВОТО УРЕДУВАЊЕ ВО ПРАВОТО НА ЕУ И ВО МАКЕДОНСКОТО ТРУДОВО ПРАВО.....	121
<b>ДИМИТАР НИКОЛОСКИ,</b> ВЛИЈАНИЕТО НА МИНИМАЛНАТА ПЛАТА ВРЗ ВРАБОТНОСТА И ПЛАТИТЕ: СТУДИЈА НА СЛУЧАЈ ЗА МАКЕДОНСКИОТ ПАЗАР НА ТРУД .....	153

**ВЕСНА СИМОВИЌ-ЗВИЦЕР,**

COMPLIANCE OF MONTENEGRIN LEGISLATION AND PRACTICE WITH EUROPEAN UNION STANDARDS IN THE CONTEXT OF EMPLOYER CHANGE / УСОГЛАСЕНОСТ НА РЕГУЛАТИВА И ПРАКТИКА СО СТАНДАРДИТЕ НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА ВО СЛУЧАЈ НА ПРОМЕНА НА РАБОТОДАВАЧ ..... 173

**МАРИЈА ДРАГИЧЕВИЌ ЃОРЃЕВИЌ,**

ПОИМ, ДЕФИНИЦИИ И КЛУЧНИ КАРАКТЕРИСТИКИ НА ДОЛГОРОЧНАТА ГРИЖА..... 189

**БИЛЈАНА ТОДОРОВА, АНДОН МАЈХОШЕВ, ЛАЗАР ЈОВЕВСКИ,**

СОЦИЈАЛНИОТ ДИЈАЛОГ КАКО ИНСТРУМЕНТ ЗА ОДРЖЛИВ СОЦИО-ЕКОНОМСКИ РАЗВОЈ..... 213

**АЛБЕНА ВЕЛИКОВА - СТОЈАНОВА**

SOCIAL AUDITS AND CERTIFICATIONS AS A TOOL FOR LABOUR LAW ENFORCEMENT / СОЦИЈАЛНИ РЕВИЗИИ И СЕРТИФИКАЦИИ КАКО АЛАТКА ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ НА ТРУДОВОТО ПРАВО ..... 239

**ЖИВКО МИТРЕВСКИ,**

РАБОТНИЧКАТА ПАРТИЦИПАЦИЈА: ПЕРСПЕКТИВИ, МОЖНОСТИ ИЛИ РЕАЛНА ПОТРЕБА ..... 259

**ОРДЕ ЃОРЃИОСКИ,**

КОРИСТЕЊЕ И ГУБЕЊЕ НА ПРАВАТА ОД ПЕНЗИСКО И ИНВАЛИДСКО ОСИГУРУВАЊЕ СО ПОСЕБЕН ОСВРТ КОН ОПРЕДЕЛУВАЊЕТО НОВ ИЗНОС СТАРОСНА ПЕНЗИЈА ВО ПРАКТИКАТА И ПРАВНИОТ СИСТЕМ НА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА ..... 283

**АЛЕКСАНДАР ШОПОВ,**

ПРАВАТА И ПОЛОЖБАТА НА ВРАБОТЕНИТЕ ПО ОТВОРАЊЕ НА СТЕЧАЈНА ПОСТАПКА НАД РАБОТОДАВАЧОТ ..... 301

**МАРКО АНДОНОВ, ЉУБОМИР РАДЕНКОВ,**

АСПЕКТИ И ДИЛЕМИ ПОВРЗАНИ СО ПРАШАЊЕТО НА ОДГОВОРНОСТ ЗА ШТЕТА ПРИЧИНЕТА ОД РАБОТНИК АНГАЖИРАН ПРЕКУ ПРИВАТНА АГЕНЦИЈА ЗА ВРАБОТУВАЊЕ ..... 325

**Marija Dragičević Đorđević, PhD,\***

*Assistant Professor at the University of Niš, Faculty of Law (Serbia)*

## **THE CONCEPT, DEFINITIONS, AND KEY CHARACTERISTICS OF LONG-TERM CARE**

### **Abstract**

*Long-term care represents an increasingly important segment of modern social protection systems, encompassing a wide range of services and support aimed at individuals with permanently impaired physical, mental, or cognitive abilities, who, due to their dependence on others, are unable to independently meet their basic daily needs. In contemporary societies, ensuring adequate long-term care is gaining importance in light of intense demographic changes, population ageing, and transformations in family structures. In this context, a clear understanding of the concept and essence of long-term care plays a key role in shaping functional, equitable, and sustainable support systems. Despite this, and the growing presence of the term in normative and socio-political frameworks, there is no single, universally accepted definition, which results in diverse approaches in both theory and practice. The lack of consistency in interpreting the concept of long-term care further complicates comparative analysis and hinders the harmonization of standards at the international level. This paper analyzes the concept of long-term care through the lens of key definitions developed in documents of international organizations, primarily the European Union and the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Special attention is devoted to identifying the fundamental characteristics of long-term care systems, including the target user group, the nature of the needs addressed, the institutional and non-institutional service provision frameworks, and the relationship between formal and informal care. Through an analytical-synthetic examination of relevant literature, international documents, and legal sources, the author aims to offer a clearer conceptual framework that may contribute to enhancing the understanding and normative regulation of long-term care.*

**Keywords:** *long-term care, European Union, OECD, definition, formal and informal care, social protection law*

---

\* E-mail: marijad@prafak.ni.ac.rs





**д-р Билјана Тодорова\***

Редовен професор на Универзитет „Гоце Делчев“ во Штип,  
Правен факултет

**д-р Андон Мајхошев\*\***

Редовен професор на Универзитет „Гоце Делчев“ во Штип,  
Правен факултет

**д-р Лазар Јовевски\*\*\***

Редовен професор на Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје,  
Правен факултет „Јустинијан Први“

УДК: 331.105.6(497.7)

331.105.6:341.1

1.02 Прегледна научна статија

## СОЦИЈАЛНИОТ ДИЈАЛОГ КАКО ИНСТРУМЕНТ ЗА ОДРЖЛИВ СОЦИО-ЕКОНОМСКИ РАЗВОЈ

### Анстракт

Во современиот правен поредок, социјалниот дијалог претставува клучен инструмент за усогласување на интересите во индустриските односи и за унапредување на заштитата на работничките права. Овој труд ја анализира правната основа, институционалната поставеност и практичната примена на социјалниот дијалог во Република Северна Македонија. Истражувањето се потпира на меѓународни правни извори – пред сè на клучните конвенции на Меѓународната организација на трудот (МОТ), Ревидираната Европска социјална повелба и релевантните директиви на Европската унија – и ја оценува усогласеноста на националните механизми со европските и меѓународните стандарди. Во трудот се идентификуваат низа пречки за ефикасен социјален дијалог, како што се политичката поларизација, фрагментираноста на синдикалното движење, високата застапеност на неформалната економија и ниското учество на социјалните партнери во процесите на носење одлуки. Посебно внимание е посветено на улогата на Локалните економско-социјални совети (ЛЕС

\* E-mail: biljana.todorova@ugd.edu.mk

\*\* E-mail: andon.majhosev@ugd.edu.mk

\*\*\* E-mail: l.jovevski@pf.ukim.edu.mk

совети) како потенцијални носители на трипартитен дијалог на локално ниво. Преку компаративна анализа со искуствата од избрани земји членки на ЕУ, во трудот се понудени конкретни препораки за јакнење на институционалните капацитети, обезбедување транспарентност и поттикнување култура на суштинско учество. Наодите упатуваат на тоа дека подобрувањето на правната и институционалната рамка за социјален дијалог може значително да придонесе кон засилување на социјалната кохезија, поефикасно управување со пазарот на труд и одржлив социо-економски развој на Северна Македонија.

**Клучни зборови:** индустриски односи, трипартизам, работнички права, локални економско-социјални совети, меѓународни трудови стандарди.

## Вовед

Социјалниот дијалог претставува клучен механизам за регулирање на индустриските односи, стабилизација на пазарот на трудот и заштита на економските и социјалните права на работниците. Како правен концепт, тој е препознаен во меѓународните и европските правни инструменти како темел за унапредување на работничките права и развој на одржливи социјални политики.<sup>1</sup> Социјалниот дијалог се смета за еден од основните механизми за уредување на индустриските односи и зајакнување на социјалната кохезија во современите демократски општества. Неговата нормативна основа е утврдена преку меѓународни договори, европски правни документи и национални законодавства.

Меѓународната организација на трудот (МОТ) го дефинира социјалниот дијалог како процес што ги вклучува владините претставници, работодавачите и работниците во размена на информации, консултации и преговарање за социјални и економски прашања<sup>2</sup>. Овој дијалог може да биде трипартитен, во кој се вклучени владата, синдикатите и организациите на работодавачи, најчесто во рамки на формализирани институции како економско-социјалните совети, или бипартитен, каде што директно се договараат работодавачите и синдикатите без посредство на државата, особено во контекст на колективното договарање<sup>3</sup>. Сепак, МОТ истакнува дека не постои универзален модел на социјален дијалог што може лесно да се применува во различни држави. Наместо тоа, секоја земја треба да го прилагоди социјалниот дијалог на своите специфични економски, социјални и политички услови, со цел да се обезбеди неговата ефективност и цврста вклученост на локалните чинители во процесот<sup>4</sup>.

Во рамките на Европската унија (ЕУ), социјалниот дијалог е еден од темелите на Европскиот социјален модел, играјќи клучна улога во усогласувањето на работните односи, креирањето на законодавството за трудот и развивањето на политики за пристојни услови за работа. Европската социјална повелба на Советот на Европа, директивите на Европската унија и Европскиот столб за социјални права дополнително ја засилуваат нормативната рамка што ги уредува овие процеси<sup>5</sup>.

- 
- 1 Purwanto, A. (2025). The Role of Government in Increasing Work Productivity in Business Organizations. *International Journal of Social, Policy and Law (IJOSPL)*, 6(3), 7–11.
  - 2 M. Oumarou, National tripartite social dialogue: An ILO guide for improved governance, Geneva: International Labour Office, Social Dialogue and Tripartism Unit, 2013., стр. 12.
  - 3 ILO, Национален трипартитен социјален дијалог: Водич на МОТ за подобро управување, Budapest: International Labour Organization, 2015.
  - 4 S. Araújo, M. P. Meneses, The effectiveness of social dialogue as an instrument to promote labour and social justice, ETHOS consortium, Horizon 2020 Framework Programme of the European Union, 2018, стр. 10.
  - 5 Bisson, L. (2022). European Social Dialogue: History, Characteristics, and Perspectives. *Herald of the Russian Academy of Sciences*, 92(Suppl. 7), S660–S666.

Во Северна Македонија, социјалниот дијалог е правно уреден преку Уставот<sup>6</sup>, кој гарантира синдикално организирање и колективно договарање, како и преку Законот за работните односи<sup>7</sup>, кој ја регулира постапката за формирање на синдикати и колективното договарање. Дополнително, Економско-социјалниот совет е воспоставен како централно трипартитно тело за економски и социјален дијалог, додека Законот за локалната самоуправа<sup>8</sup>, иако не содржи експлицитни одредби за Локалните економско-социјални совети (ЛЕСС), остава простор за нивно формирање на локално ниво.

Врз основа на претходното, истражувањето во рамките на овој труд е насочено кон анализа на нормативната рамка, институционалните механизми и практичните предизвици кои го детерминираат функционирањето на социјалниот дијалог во Северна Македонија. Посебно внимание се посветува на клучните ограничувања кои го попречуваат неговото целосно спроведување, како и на можностите за подобрување преку усогласување со меѓународните стандарди и најдобрите европски практики. Структурата на трудот ги опфаќа теоретската и нормативната рамка, институционалните механизми, главните предизвици и конкретните препораки за унапредување на социјалниот дијалог. При анализата се нагласува потреба од правни и институционални реформи кои би овозможиле негово поефикасно функционирање и поголема инклузивност на сите социјални партнери.

## 1. Теоретска рамка и нормативни основи

Во овој дел, ќе бидат анализирани најзначајните меѓународни и европски правни акти кои го регулираат социјалниот дијалог и нивното влијание врз националното законодавство на Република Северна Македонија.

### 1.1. Социјалниот дијалог во меѓународното право

МОТ има клучна улога во воспоставувањето на правната рамка за социјалниот дијалог на глобално ниво. Преку своите конвенции и препораки, МОТ го дефинира социјалниот дијалог како основен механизам за регулирање на индустриските односи, превенција на работните конфликти и промовирање на одржлив економски развој<sup>9</sup>.

Конвенциите на МОТ кои се однесуваат на социјалниот дијалог ја поставуваат основата за правната заштита на работниците и работодавачите

---

6 Устав на Република Северна Македонија, „Службен весник на РМ“ бр. 52/1991.

7 Закон за работните односи, „Службен весник на РМ“ бр. 62/2005 со измени и дополнувања.

8 Закон за локалната самоуправа, „Службен весник на РМ“ бр. 5/2002.

9 ILO, Social Dialogue and the Future of Work. The Global Deal Thematic Brief, Geneva: International Labour Office, 2020.

и нивното учество во процесите на носење одлуки. Особено значајни во оваа област се Конвенцијата бр. 87 (1948), која ја гарантира слободата на здружување и правото на работниците и работодавачите да формираат организации по свој избор, како и Конвенцијата бр. 98 (1949), која обезбедува заштита од антисиндикални мерки и го гарантира правото на колективно договарање. Дополнително, Конвенцијата бр. 144 (1976) воспоставува обврска за трипартитни консултации на национално ниво, со цел ефективна примена на меѓународните стандарди за труд<sup>10</sup>.

Во организација на ООН во Копенхаген 1995 година, се одржа светски самит за социјален развој на кој беше усвоена познатата **Копенхагенска декларација**. Оваа Декларација претставува многу важен меѓународен документ, со огромно политичко влијание, кој недвосмислено препорачува на националните влади да воспостават механизми за социјално партнерство, и дека вистинскиот успех за подобрување на економскиот и социјалниот развој на општеството, на национално и глобално ниво, ќе се постигне ако постои коалиција (партнерство) на сите социјални актери, кои треба да работат на остварување на заедничките цели. За да се обезбеди тоа, Владите ќе треба да делуваат во партнерство со експертите, синдикатите, бизнис асоцијациите, НВО и други организации за постигнување на подобра заедничка иднина на сите луѓе во светот<sup>11</sup>. Во рамките на самитот во Копенхаген беше усвоена и **Програмата за акција** за социјален развој која препорачува на Владите, со цел да го подобрат квалитетот на работа и вработувањето, покрај другите мерки треба преку *“промовирање, во согласност со националните закони и одредби, на здрави работни односи засновани на трипартитна соработка (влада, синдикат и работодавачи) и целосно почитување на слободата на здружување и правото на организирање и колективно преговарање”*.<sup>12</sup>

ООН, преку своите специјализирани агенции и правни инструменти, исто така играат значајна улога и во промовирањето на социјалниот дијалог како средство за постигнување одржлив економски развој и социјална правда. Во рамките на глобалната стратегија за одржлив развој, Агендата 2030 на ООН, преку својата Цел 8 („Пристојна работа и економски раст“), ги охрабрува владите да воспостават ефективни механизми за социјален дијалог како алатка за постигнување економски раст и подобрување на квалитетот на работните односи<sup>13</sup>. Како дел од пошироките стратегии за корпоративна општествена одговорност, Агендата 2030 на ООН ги промовира принципите што ја поддржуваат слободата на здружување и правото на колективно

10 E. Krstanovski, Fundamental Conventions of the International Labour Organization, Budapest: ILO Decent Work Technical Support Team and Country Office for Central and Eastern Europe, 2010.

11 Декларација од Копенхаген, Предговор, 1.

12 Декларација од Копенхаген, стр. 87.

13 United Nations, Employment, Decent Work for All and Social Protection, достапно на: <https://sdgs.un.org/topics/employment-decent-work-all-and-social-protection>, [посетено на: 9 септември 2025].

договарање, со цел да се обезбеди фер и правично општество<sup>14</sup>.

Во рамките на Советот на Европа и Европската унија се донесени повеќе правни инструменти што се однесуваат на социјалниот дијалог. Социјалниот дијалог претставува централен столб на Европскиот социјален модел.

**Европската социјална повелба** (1961 година, ревидирана 1996 година), усвоена од Советот на Европа, ги обврзува земјите-членки да обезбедат слобода на здружување, право на колективно договарање и учество на работниците во процесите на носење економски и социјални политики<sup>15</sup>. Република Северна Македонија ја ратификуваше оваа повелба во 2009 година и се обврза на усогласување со нејзините принципи во насока на унапредување на социјалниот дијалог.

ЕУ, како дел од својата социјална политика, го поддржува социјалниот дијалог преку повеќе директиви што регулираат колективно договарање, учество на работниците во носењето одлуки и заштита на работните односи. Со Единствениот европски акт од 1986 година (член 118Б), создадена е правна рамка за социјалниот дијалог во Заедницата со што започна да се развива европски социјален дијалог. Подоцна беа донесени и други правни акти како што се: Повелбата на заедницата за основните социјални права на работниците, (1989), Договорот за ЕУ (1992), Повелбата за основните права на ЕУ, (2000), Директивата 2002/14/ЕС<sup>16</sup>, која воведува општа рамка за информирање и консултации со работниците во земјите-членки, Директивата 94/45/ЕС<sup>17</sup>, која уредува Европските работнички совети во мултинационалните компании, како и Директивата 2009/38/ЕС<sup>18</sup>, која дополнително ги проширува правата на работниците во контекст на европскиот социјален дијалог.

Посебно значаен документ за развојот на социјалниот дијалог во ЕУ е **Европскиот столб за социјални права**, усвоен од Европската комисија, Европскиот парламент и Советот на ЕУ. Овој документ утврдува 20 основни принципи, меѓу кои и правото на социјален дијалог и вклучување на социјалните партнери во процесот на креирање на политики

На социјалниот самит за фер работни места и раст одржан во Гетеборг, Шведска, во 2017 година, е усвоен *Европскиот столб на социјални права*. Во содржината на овој инструмент се препознава духот на социјална Европа и европскиот социјален модел како успешна приказна. Со овој инструмент, се

---

14 UN, United Nations Global Compact 2022 Annual Report, достапно на: <https://unglobalcompact.org/> [посетено на: 9 септември 2025].

15 Council of Europe, European Social Charter (Revised), Strasbourg: Council of Europe, 1999.

16 Official Journal of the European Union L 80/29, 2002.

17 Official Journal of the European Union No L 254/64, 1994.

18 Official Journal of the European Union L 122/28, 2009.

предвидува почитување на автономијата и правото на колективно делување на социјалните партнери, а воедно им се признава правото да бидат вклучени во обликување и спроведување на политиката на вработување и социјалната политика, меѓудругото и со колективно преговарање<sup>19</sup>.

На состанокот на Европската Комисија одржан во Порто, Португалија, во 2021 година е објавен Извештај за зајакнување на социјалниот дијалог, кој е влезен во Акциониот план за спроведување на европскиот столб на социјални права, а истата година (2021) се донесени два значајни документи: Социјална обврска од Порто, кој го потпишаа Европската комисија, Европскиот парламент и европските социјални партнери) и Изјава на Европскиот совет од Порто, со што е истакната важната улога на социјалниот дијалог.

Примената на овие меѓународни и европски стандарди во Северна Македонија е од критична важност за натамошниот развој на социјалниот дијалог, зајакнување на индустриските односи и постигнување одржлив економски раст.

## 2. Институционални форми на социјален дијалог

### 2.1. Институционални форми на ООН

Во 1945 година, со основањето на ООН, МОТ стана специјализирана агенција на ООН. Структурата на МОТ ја карактеризира трипартитност, односно во составот на Меѓународната конференција на МОТ и другите нејзини органи вледуваат: претставници на владите на државите членки, претставници на работниците (национални синдикални центри) и претставници на работодавачите (национални здруженија на работодавачи)<sup>20</sup>. Во рамките на ООН е воспоставен Економско социјален совет (комитет) кој брои 54 члена (експерти за економска и социјална политика) од државите членки, како помошно тело на Генералното собрание во креирањето и имплементирањето на глобални и регионални политики на ООН за рамномерен регионален развој, како важен предуслов за искоренување на сиромаштијата, рамномерен економски развој, обезбедување на полна вработеност, пораст на животниот стандард, унапредување на хуманизмот и воспоставување на социјална правда. Исто така, Економско социјалниот совет на ООН подготвува и предлага Нацрт конвенции и свикува меѓународни конференции за прашања кои спаѓаат во негова надлежност<sup>21</sup>.

19 European Parliament, Resolution of 19 January 2017 on a European Pillar of Social Rights, Official Journal of the EU, 2017.

20 Ц. Касале, Трипартитизмот и социјалниот дијалог, Будимпешта: МОТ, 1997, 3.

21 А. Мајхошев, Функционирање на Економско-социјалниот совет на Република Македонија во периодот 1997–2007 година, Скопје: МЦМС, 2008, 20.

Економско социјалниот совет на ООН се состанува по потреба, но најмалку двапати годишно. По потреба ова тело може да формира комисији и одбори кога Советот не заседава. Комисиите можат да бидат за одредени прашања и региони за решавање на определени географски области. Покрај горенаведените надлежности, Советот има и други надлежности и тоа: 1) пораст на животниот стандард; 2) обезбедување на полна вработеност; 3) решавање на економски, социјални и здравствени и други проблеми на регионално и глобално ниво; 4) меѓународна соработка на културно образовен план и 5) универзално почитување на човековите права и слободи на сите луѓе без разлика на полот, верата, расата, бојата на кожата.

## 2.2. Институционални форми на социјален дијалог во ЕУ

Постојат неколку институционални форми низ кои се одвива социјалниот дијалог во ЕУ. Сепак, најважни институционални форми низ кои се одвива трипартитниот социјален дијалог во ЕУ е Економско социјалниот комитет,<sup>22</sup> и Трипартитниот социјален самит за развој и вработување,<sup>23</sup> додека бипартитниот се остварува преку колективно преговарање.<sup>24</sup>

### 2.2.1. Економско – социјален комитет на ЕУ

Економско социјалниот комитет на ЕУ е најважната институција низ која се одвива социјалниот дијалог. Основан е во 1958 година со седиште во Брисел. Негова задача е да ги артикулира заедничките интереси на стопанството и граѓанското општество. Комитетот претставува институција од неспоредливо значење за соработката меѓу донесувачите на одлуки во ЕУ и цивилното општество. Комисијата, Советот и Парламентот на ЕУ се должни да го консултираат Комитетот при донесувањето одлуки во областа на економската и социјалната политика.

Економско социјалниот комитет на Европската заедница, е формиран врз основа на францускиот модел. ЕСК има наднационален карактер и е составено од три различни интересни групи од разни држави членки на ЕУ и тоа од: работодавачи, работници, и други интереси во кои спаѓаат здруженија на потрошувачи, трговски комори, здруженија на земјоделци, пришто вообичаено се обезбедува *третински паритет*. Од самата

22 Економско-социјалниот комитет на ЕУ е формиран во 1958 година. Со Договорот од Ница од 2000 година ова трипартитно тело се прошири од 222 члена на 350. Комитетот има советодавно-консултативна функција и задача да ги артикулира заедничките интереси на стопанството и социјалното цивилно општество.

23 Повеќе кај Filip Watson, Социјално право и ЗРО на ЕУ-политика и практика во проширена Европа, Просветно дело, Скопје, 2009: Трипартитниот социјален самит за развој и вработување е воспоставен во март 2003 година со одлука на Советот за основање на Трипартитен социјален самит (2003) OJ L70/13.

24 Колективното преговарање на ниво на ЕУ се појавува во средината на 90-те години од XX век.

структура може да се види дека владите на државите-членки на ЕУ не се застапени во ова трипартитно тело. Ова тело има за цел да ги советува органите на Европската заедница (подоцна Унија). Освен тоа, Комитетот има надлежност, во еден дел е задолжително, во друг дел е факултативно право на државата на давање мислења на кое Парламентот може да го прифати, а може и да заземе само иницијативен став. Ставовите на Економско-социјалниот комитет се објавуваат во “Службениот весник на Европската унија”. Комитетот ги донесува одлуките со просто мнозинство гласову врз основа на извештајот на Комитетот.

Членовите на ЕСК ги застапуваат интересите на различни сектори на цивилното општество. Тие се делат на три групи: работодавачи, вработени и други. Првата група ја сочинуваат претставници на приватните и јавните претпријатија и институции, малите и средните претпријатија, здруженијата на работодавачи, банките и земјоделството. Во втората група се наоѓаат претставниците на синдикатите, додека третата група ја сочинуваат претставници на различни општествени групи/интереси, од невладините организации, организацијата за заштита на животната средина, здруженијата за заштита на потрошувачите и академските установи.

**Структура на Економско-социјалниот комитет.** Економско-социјалниот комитет (ЕСК) е основан во 1958 година со 101 член. Со Договорот од Ница (2000) бројот на членови беше зголемен на 350<sup>25</sup>, а денес (2025) Комитетот брои 329 членови. Оваа бројка ја одразува динамиката на проширувањето на Европската унија и институционалните промени низ годините.

ЕСК е составен од претставници на различни економски и социјални групи од граѓанското општество. Членовите ги предлагаат владите на земјите-членки, а по добивање мислење од Европската комисија, ги именува Советот на Европската унија со квалификувано мнозинство, за мандат од четири години<sup>26</sup>.

Во 2025 година, Комитетот има 329 членови распределени сразмерно на бројот на жители на секоја држава-членка на ЕУ. Согласно Договорот од Ница и Декларацијата за проширување на ЕУ<sup>27</sup>, распределбата на местата е следна: Франција, Германија и Италија – по 24 претставници; Австрија, Белгија, Холандија, Грција и Португалија – по 12; Данска, Финска и Ирска – по 9; Луксембург – 6. Кај државите кои подоцна пристапија во Унијата распределбата е: Полска – 21 член; Романија – 15; Унгарија и Бугарија – по 12; Словачка и Литванија – по 9; Летонија, Словенија и Естонија – по 7; Кипар – 6; Малта – 5 претставници.

25 Договор од Ница за изменување на Договорот за Европската унија, Договорите за основање на Европските заедници и некои акти поврзани со нив, ОЈ С 80/01, 2001.

26 Статут на Економско-социјалниот комитет, Договори на Европската унија.

27 Declaration on the enlargement of the European Union, annexed to the Treaty of Nice, 2001.

Друга многу важна институционална форма низ која се одвива трипартитен социјален дијалог во ЕУ е **Трипартитниот социјален самит за развој и вработување**. Овој самит всушност е форум за дијалог меѓу претседателите на институциите на ЕУ (Советот и Комисијата) и претседателите на европските социјални партнери (синдикати и работодавачки асоцијации). Трипартитниот социјален самит е воспоставен во 2003 година со Одлука на Советот.<sup>28</sup> Претставниците на социјалните партнери се всушност две делегации составени од 10 претставници на работниците и 10 претставници на работодавачите. Социјални партнери кои учествуваат на самитот се партнери кои имаат репрезентативност, а тоа се: Конфедерацијата на европските бизниси (BusinessEurope), Европската конфедерација на синдикати (ETUC), Здружението на претпријатија на услуги од општ интерес (SGI Europa, порано CEEP), Здружението на занаетчи и мали и средни претпријатија во Европа (SMEunited), порано UEAPMNE) и Советот на европски стручен и менаџерски персонал (Eurocardes). Се одржува двапати во годината пред пролетната и есенската седница на Советот на ЕУ.

Основна задача на Трипартитниот социјален самит е да обезбеди постојана консултација меѓу Советот, Комисијата и социјалните партнери, односно зајакнување на социјалната димензија на ЕУ и создавање на ефективен социјален дијалог на ниво на ЕУ и национално ниво. Исто така, задача на Самитот е да се креираат повеќе, поквалитетни и одржливи работни места, повисок животен стандард, еднаков третман на вработените, здрави и безбедни услови за работа, високо ниво на здравствена заштита, обезбедување на социјална правда, подобра социјална заштита и др.

### 3. Социјалниот дијалог во Северна Македонија

Како суштински механизам за регулирање на индустриските односи и заштита на правата на работниците и работодавачите, институционалната поставеност на социјалниот дијалог е утврдена преку Уставот, релевантните закони и колективните договори, како и преку функционирањето на Економско-социјалниот совет (ЕСС) и Локалните економско-социјални совети (ЛЕСС). Во продолжение се анализираат правната рамка, институционалната структура и примената на социјалниот дијалог, како и неговото влијание врз индустриските односи.

Иако Уставот на Република Северна Македонија не го содржи експлицитно терминот ‘социјален дијалог’, тој предвидува темелни права – како синдикално здружување (чл. 37) и праведни услови за работа и

---

<sup>28</sup> Одлука на Советот за основање на Трипартитен социјален самит за развој и вработување (2003) OJ L170/13.

социјална сигурност (чл. 32) – кои индиректно го поддржуваат неговото спроведување<sup>29</sup>.

Најзначајниот правен инструмент за регулирање на социјалниот дијалог е Законот за работните односи. Членовите 246 и 247 го формализираат трипартитниот дијалог преку воспоставување на ЕСС<sup>30</sup>, а Спогодбата за основање на ЕСС од 2010 година го дефинира како консултативно тело за прашања поврзани со економските и социјалните политики. Според Спогодбата за основање на ЕСС (2010), предвидена е задолжителна консултација при носење закони и подзаконски акти поврзани со минималната плата, социјалната сигурност и работните односи. Во практика, меѓутоа, се поставува прашањето колку оваа консултативна улога секогаш се реализира систематски.<sup>31</sup>

Надлежностите на ЕСС, согласно Законот и Спогодбата, вклучуваат давање мислења, препораки и предлози за законски решенија поврзани со пазарот на трудот, социјалната заштита и национални стратегии за работните односи. Советот исто така има улога во поддршка на колективното договарање на национално ниво, придонесувајќи за балансиран пристап кон индустриските односи<sup>32</sup>.

На локално ниво, социјалниот дијалог се спроведува преку ЛЕСС, формирани со цел унапредување на комуникацијата помеѓу локалните власти, бизнис-секторот и синдикатите. Иако Законот за локалната самоуправа не содржи експлицитни одредби за нивно формирање, член 22 овозможува иницијативи за локален економски развој, преку кои општините можат да воспостават вакви совети<sup>33</sup>.

И најпосле, во Законот за минималната плата (чл. 3, став 1) се предвидува висината на минималната плата да се утврдува врз основа на договор помеѓу Владата, претставниците на работодавачите и синдикатите на национално ниво. Оваа одредба ја одразува трипартитната природа на социјалниот дијалог<sup>34</sup>. Дополнително, член 4 предвидува редовна ревизија на висината на минималната плата во консултација со социјалните партнери, зајакнувајќи ја улогата на институционализираниот дијалог во креирање на економско-социјални политики.

29 Устав на Република Северна Македонија, Службен весник на РМ бр. 52/1991.

30 Закон за работните односи, Службен весник на РМ, бр. 62/2005.

31 Спогодба за основање на ЕСС, Службен весник на РМ, бр. 113/2010.

32 Исто.

33 Закон за локалната самоуправа, Службен весник на РМ, бр. 05/2002.

34 Закон за минимална плата, Службен весник на РСМ, бр. 11/2012, чл. 3.

### 3.1. Институционални механизми за спроведување на социјалниот дијалог

Социјалниот дијалог е организиран на два нивоа – национално и локално – со цел системско учество на социјалните партнери во дизајнирањето на економските и социјалните политики.

На национално ниво, ЕСС има советодавна улога во носењето законски решенија и стратегии за пазарот на труд. Иако неговите одлуки не се обврзувачки, тие имаат значајно влијание врз обликувањето на јавните политики.

На локално ниво, Локалните економско-социјални совети (ЛЕСС) обезбедуваат форум за соработка меѓу општините, работодавачите и синдикатите, при што адресираат прашања поврзани со вработување, преквалификација и подобрување на социјалните услуги. Во Северна Македонија се формирани 15 ЛЕСС<sup>35</sup>, чие ниво на активност варира, но тие во принцип имаат консултативна и советодавна улога, насочена кон подобрување на условите за локален развој, вработување и вклучување на засегнатите страни во креирањето политики.

Посебно место има Заедничкиот консултативен комитет (ЈСС) меѓу Северна Македонија и Европскиот економско-социјален комитет (ЕЕСК), воспоставен во 2007 година, кој создава платформа за структурен дијалог меѓу граѓанското општество на Северна Македонија и ЕУ<sup>36</sup>. Ова тело овозможува структурен дијалог меѓу граѓанското општество на Северна Македонија и ЕУ преку размена на мислења и формулирање на заеднички препораки за социјалниот дијалог, човековите права и европската интеграција.

ЗКК претставува канал преку кој националните социјални партнери добиваат меѓународна димензија на своето делување, дополнувајќи го внатрешниот дијалог со европска перспектива. Преку ефективното функционирање на ЕСС, ЛЕСС и ЗКК, се создава институционална рамка што придонесува за социјална кохезија и одржлив развој.

#### 3.1.1. Структура, надлежности и предизвици на националниот Економско-социјален совет (ЕСС)

ЕСС е главното трипартитно тело за консултации во Северна Македонија, формирано во 2010 година со цел да обезбеди дијалог меѓу Владата, работодавачите и синдикатите во креирањето на економски и социјални политики. Како консултативно тело, ЕСС има задача да дава

---

35 Ѓошева, М. (2019).

36 Воспоставен во 2007 година со одлука на Советот за стабилизација и асоцијација. Достапно на: <https://www.eesc.europa.eu/en/sections-other-bodies/other/eu-north-macedonia-joint-consultative-committee> [посетено на: 9 септември 2025 година].

препораки за политики во областа на трудовото законодавство, пазарот на трудот и индустриските односи, но неговото влијание во практиката е ограничено<sup>37</sup>.

Советот е составен од три групи претставници: владини претставници, кои главно се вклучени преку Министерството за труд и социјална политика, претставници на работодавачите од Организацијата на работодавачи на Македонија и други бизнис здруженија, како и претставници на синдикатите, меѓу кои доминира Сојузот на синдикатите на Македонија. Оваа структура треба да овозможи балансиран пристап во носењето одлуки, но постојат бројни предизвици кои го ограничуваат неговото функционирање<sup>38</sup>.

ЕСС има надлежност да дава препораки за законодавни реформи во трудовото и социјалното право, да анализира економски политики и нивното влијание врз пазарот на трудот, да следи трендови во индустриските односи и да посредува во решавањето на индустриски конфликти. Сепак, истражувањата покажуваат дека препораките на советот често не се земаат предвид во законодавниот процес, што го намалува неговото реално влијание. Иако ЕСС е основан како формален механизам за социјален дијалог, неговото практично функционирање е ограничено поради недоволна политичка поддршка и институционални слабости. Иако формално претставува форум за дискусија на социјалните партнери за економско-социјалните прашања, неговото дејствување останува претежно консултативно, без истражувачки и аналитички капацитети кои би придонеле за подлабока анализа и развој на ефективни социјални и економски политики<sup>39</sup>. Владата често носи одлуки без консултации со социјалните партнери, што го поткопува неговата функција како механизам за социјален дијалог. Дополнително, синдикатите немаат доволно ресурси и капацитет за активно учество, додека работодавачките организации најчесто се фокусираат на лобирање за свои интереси, наместо на системски реформи.

Недостатокот на финансиска и техничка поддршка дополнително ја ограничува неговата ефикасност. За разлика од европските модели, каде што социјалните партнери имаат стабилни извори на финансирање за истражувања и анализа, во Северна Македонија ЕСС нема доволно средства за развој на политиките засновани на податоци.

За да се подобри ефективноста на ЕСС, неопходни се конкретни реформи. Треба да се зголеми политичката волја за имплементација на препораките на советот, а социјалните партнери да добијат поголема

37 ILO, Национален трипартитен социјален дијалог: Водич на MOT за подобро управување, Budapest: International Labour Organization; ILO DWT and Country Office for Central and Eastern Europe, 2015.

38 Исто.

39 И. Гуардианцич, О. Молина, Кон ефективен и функционален социјален дијалог во Северна Македонија, MOT (ILO), 2019.

финансиска и техничка поддршка. Покрај тоа, потребно е да се воведат законска обврска за консултации со ЕСС пред донесување на трудови и социјални политики, како и да се зголеми независноста на советот од владините институции.

Економско-социјалниот совет има потенцијал да биде клучен фактор во креирањето на економско-социјалните политики, но за тоа е неопходно подобрување на неговите институционални капацитети, финансиска поддршка и зголемена транспарентност во неговото работење. Со спроведување на овие реформи, ЕСС може да стане значаен механизам за подобрување на индустриските односи и заштита на работничките права во земјата.

### *3.1.2. Структура, надлежности и предизвици на локалните економско-социјални совети (ЛЕСС)*

Локалните економско-социјални совети (ЛЕСС) претставуваат клучен механизам за унапредување на социјалниот дијалог на локално ниво во Северна Македонија. Тие имаат важна улога во подобрувањето на индустриските односи, решавањето на економските и социјалните предизвици во општините и подобрувањето на пазарот на трудот. Нивната ефикасност зависи од институционалната поддршка, ангажираноста на социјалните партнери и степенот на имплементација на нивните препораки во локалните економски политики.

Како консултативни и советодавни тела, ЛЕСС функционираат на ниво на општини и имаат цел да го унапредат дијалогот помеѓу работодавачите, работниците и локалните власти. Нивниот трипартитен состав вклучува претставници на локалната самоуправа, работодавачите и синдикатите, а во одредени општини се вклучуваат и невладини организации, универзитети и експерти. Работата на ЛЕСС се базира на редовни состаноци и тематски дискусии, при што се анализираат локалните економски трендови, проблемите со невработеноста и можностите за подобрување на условите за работа.

Иако ЛЕСС имаат потенцијал да влијаат врз локалните политики, нивната ефективност варира во зависност од ресурсите, институционалната поддршка и соработката меѓу социјалните партнери. Истражувањата покажуваат дека во одредени општини, како што се Струмица и Битола, ЛЕСС успешно придонесуваат за развој на стратегии за вработување, додека во други, нивната улога е ограничена поради недостиг на правна обврска за нивно функционирање, финансиски и административни ресурси, како и недоволна имплементација на нивните препораки<sup>40</sup>.

---

40 М. Ѓошева, Извештај за структурата, функционирањето и ефективноста на локалните економско-социјални совети во Република Северна Македонија, Европска Унија и Меѓународна организација на трудот, 2019.

Главните предизвици со кои се соочуваат ЛЕСС се нивната доброволна природа, што доведува до нееднаква застапеност низ општините, недоволниот институционален капацитет и немотивираноста на некои социјални партнери да учествуваат активно во процесот. За да се подобри нивното влијание, потребно е да се зголеми законската обврска за консултации со ЛЕСС при носење на локални економски политики, да се обезбеди финансиска поддршка и да се подобри соработката со академските институции за подетална анализа на пазарот на трудот.

ЛЕСС имаат потенцијал да станат ефективен инструмент за локален економски развој и подобрување на индустриските односи, но нивната улога зависи од политичката волја, институционалната поддршка и активното учество на социјалните партнери. За нивно поефикасно функционирање, неопходни се структурни подобрувања, подобра координација и зголемена транспарентност во носењето на одлуки на локално ниво.

#### **4. Предизвици и ограничувања на социјалниот дијалог**

Врз основа на претходното, социјалниот дијалог во Северна Македонија се соочува со значајни предизвици кои го ограничуваат неговото ефективно функционирање. Иако институции како што се Економско-социјалниот совет (ЕСС) и Локалните економско-социјални совети (ЛЕСС) се формално воспоставени како механизми за трипартитно преговарање, нивната улога во носењето одлуки останува маргинализирана. Недоволната политичка волја, слабата институционална поддршка и економските ограничувања значително го намалуваат нивното влијание во креирањето на трудовите и социјалните политики<sup>41</sup>.

Политичката посветеност кон унапредување на социјалниот дијалог е ограничена, а Владата не секогаш ги зема предвид препораките на социјалните партнери. Ова доведува до формално, но не и суштинско функционирање на ЕСС и ЛЕСС, што дополнително ја поткопува нивната улога. Во некои случаи, социјалниот дијалог се користи за политички цели, а селективното вклучување на социјалните партнери во консултациите ја намалува довербата во процесот. Недостигот на транспарентност и предвидливост во креирањето на политиките резултира со слаб институционален капацитет за спроведување на социјалниот дијалог во целост.

И синдикатите во Северна Македонија се соочуваат со сериозни предизвици кои ја доведуваат во прашање нивната независност и репрезентативност. Политичкото влијание врз синдикалното организирање е чест проблем, при што одредени синдикати имаат блиски врски со

---

41 Исто.

политички партии, што ја намалува нивната автономија и кредибилитет. Дополнителен проблем е нивната финансиска зависност, бидејќи многу синдикални организации немаат стабилни извори на финансирање и зависат од државни фондови или надворешна поддршка. Ова може да доведе до компромиси кои не секогаш се во најдобар интерес на работниците. Недостатокот на синдикално единство, присуството на повеќе синдикални организации со различни приоритети и стратегиски насоки дополнително ја ослабува нивната репрезентативност и влијание во процесот на колективно договарање.

Организациите на работодавачи, иако формално се дел од социјалниот дијалог, во практика имаат периферна улога. Наместо стратешки да учествуваат во преговарачките процеси, тие најчесто реагираат *ad hoc* на законски измени или конкретни нормативни прашања, без континуирано ангажирање во креирањето на долгорочни економски и социјални политики. Ова доведува до слаб социјален дијалог, каде што Владата и синдикатите остануваат доминантните актери, а работодавачите не секогаш се активно вклучени.

Дополнителен предизвик претставува и ограничената соработка помеѓу малите и средни претпријатија, кои често немаат доволно капацитети и ресурси за учество во колективното договарање и социјалниот дијалог. За разлика од големите корпорации, кои имаат можност да делуваат преку организирани здруженија, малите и средни претпријатија често се изоставени од консултативните процеси, што резултира со нерамноправно претставување на интересите во трипартитните тела<sup>42</sup>.

Покрај овие структурни и институционални предизвици, значајна пречка за ефикасноста на социјалниот дијалог е и неформалната економија<sup>43</sup>. Голем дел од приватниот сектор функционира во рамки на неформални работни односи, што значи дека работниците немаат пристап до социјална заштита, минимални права и колективно договарање. Неформалниот сектор се карактеризира со непочитување на законските обврски, избегнување на колективните договори и ослабена заштита на работничките права, што го поткопува концептот на социјалниот дијалог како инструмент за регулирање на индустриските односи<sup>44</sup>.

Степенот на колективно договарање во Северна Македонија е значително под просекот на Европската унија, што ја слабее заштитата на работниците и создава нестабилност во индустриските односи. Главните

42 ILO, *op. cit.*, 45.

43 П. Трпески, Б. Треновски, К. Кожески, М. Цветаноска-Митев, What Determines Informal Economy And Informal Employment – The Case Of North Macedonia, во: *Shaping Post-COVID World – Challenges for Economic Theory and Policy*, 2023, 209–237.

44 Министерство за труд и социјална политика, Национална стратегија за вработување 2021–2027, достапно на: <https://www.mtsp.gov.mk/> [посетено на: 9 септември 2025].

причини за ова се слабите капацитети на синдикатите, честото непочитување на колективните договори од страна на работодавачите и ограничениот број на секторски колективни договори, што значително го намалува опфатот на заштитените работници<sup>45</sup>.

Покрај овие предизвици, значаен проблем е и недоволното финансирање за спроведување на социјалните политики. Владата често нема доволно фискални ресурси за поддршка на активностите на ЕСС и ЛЕСС, што го ограничува нивното влијание и ја намалува ефективноста на социјалниот дијалог.

И покрај предизвиците, социјалниот дијалог останува клучен механизам за социјална стабилност, економски развој и подобрување на условите за работа. Неговата улога е особено значајна во стабилизирањето на пазарот на трудот, намалувањето на конфликтите преку механизми за медијација и арбитража, зголемувањето на продуктивноста и конкурентноста, зајакнувањето на социјалната кохезија и привлекувањето на странски инвестиции. За да се надминат постојните ограничувања и предизвици, неопходно е унапредување на социјалниот дијалог преку конкретни препораки кои ќе придонесат за негово зајакнување и поефикасно функционирање.

## 5. Перспективи и препораки за унапредување на социјалниот дијалог

Социјалниот дијалог во Северна Македонија има потенцијал да се развие во ефективен механизам за регулирање на индустриските односи, заштита на правата на работниците и работодавачите и унапредување на социјалните политики. Сепак, неговото функционирање е ограничено од институционални слабости, недостатоци во регулаторната рамка и недоволно активно учество на социјалните партнери. Затоа, потребни се подобрувања во институционалниот капацитет, усогласување со европските стандарди и поттикнување на бипартитниот дијалог.

Јакнењето на институционалниот капацитет е суштински чекор кон унапредување на социјалниот дијалог. Иако ЕСС и ЛЕСС се клучни механизми во овој процес, нивната ефективност е ограничена од недостаток на финансиски средства, техничка поддршка и системска поддршка од државните институции. Со зголемување на финансиските ресурси за овие тела и со обезбедување експертска поддршка за анализа на пазарот на трудот, може да се зголеми нивната ефикасност. Дополнително, неопходно е да се поттикне соработката меѓу општините и да се овозможи размена

<sup>45</sup> J. Im, T. Larsen, B. Pircher, European social dialogues: Shaping EU social policy through parental leave rights, *ILR Review*, 77(5), 2024, 685–716.

на добри практики, со што ќе се подобри функционалноста на ЛЕСС на локално ниво.

Покрај тоа, важно е да се создадат услови за поголемо вклучување на граѓанските организации и академските институции во процесите на социјален дијалог. Нивната маргинализирана улога го ограничува пристапот до независни анализи и намалува транспарентноста во носењето одлуки. Со формализирање на нивната улога во работата на ЕСС и ЛЕСС, како и со поттикнување на истражувачки проекти што ќе анализираат ефективност на социјалниот дијалог, може да се обезбеди пообјективен и заснован на докази пристап кон креирање на политики. Потребно е да се воведат и механизми за јавни консултации, преку кои ќе се зголеми транспарентноста и отчетноста во носењето одлуки.

За да се обезбеди поголема стабилност и правна предвидливост во социјалниот дијалог, неопходно е да се направат измени во законската рамка. Моменталните законски механизми не гарантираат доволна транспарентност и отчетност во носењето одлуки, што го намалува влијанието на социјалните партнери. Воведувањето законска обврска за консултации со ЕСС и ЛЕСС при носење на трудови и социјални политики ќе осигура дека нивните препораки се земаат предвид во процесите на одлучување. Дополнително, редовното објавување на договорите и спогодбите што произлегуваат од социјалниот дијалог ќе овозможи поголема отчетност. Создавањето независно тело кое ќе ја следи имплементацијата на препораките од социјалните партнери и ќе ја оценува нивната ефективност ќе придонесе кон поголема доследност во примената на договорените политики.

Во согласност со европските практики, неопходно е да се развијат индикатори за мерење на ефикасноста на социјалниот дијалог, како и механизми за негово редовно оценување. Со воведување стандарди за мерење на учеството на социјалните партнери и нивното влијание во носењето одлуки, може да се добие појасна слика за реалниот ефект на социјалниот дијалог. Владата треба да подготвува годишни извештаи за состојбата со социјалниот дијалог, во согласност со европските модели, а дополнително, создавањето на дигитални платформи за мониторинг ќе овозможи постојано следење на трендовите во индустриските односи.

За да се подобри ефективноста на ЕСС потребно е да се спроведат реформи. На реформи инсистира и ЕУ, која секоја година испраќа наративен извештај за функционирање на социјалниот дијалог во секоја држава кандидат за членка на ЕУ. Забелешки пристигнуваат секоја година во Извештаите на ЕУ за Република С. Македонија. Тие би се одвивале во неколку насоки и тоа: концептуални, правни, статусни, кадровски и организационо технички. *Концептуалните* аспекти на реформите би се однесувале на тоа дека Советот, освен советодавно-консултативна улога во

процесот на донесување на закони, треба да му се прошират надлежностите за прашања кои имаат системски и развоен карактер, особено за остварување на темелните вредности на Уставот на РМ за демократска и социјална држава, обезбедување на социјална правда, за унапредување на социјалниот дијалог, трипартизмот и примената на меѓународните конвенции и препораки, европските интеграции и др.<sup>46</sup>.

*Правните аспекти* на реформите би се однесувале на тоа да се измени и дополни ЗРО во делот на критериумите за репрезентативност со намалување на процентот на членството на синдикатот и здруженијата на работодавачи. Исто така, потребно е да се измени и дополни и Спогодбата за основање на ЕСС, со која ќе се овозможи во составот на ова тело да членуваат повеќе асоцијации од граѓанското општество, но и независни експерти (универзитетски професори) од соодветната област, при што различните ставови на социјалните партнери полесно ќе се усогласуваат, односно ќе имаат и стручен легитимитет<sup>47</sup>.

*Статусниот аспект* на реформ се однесуваат на промената на статусот на Советот, односно негово издвојување од извршната власт и целосно осамостојување од Министерството надлежно од областа на трудот. Овој вид на реформи подразбира донесување на Закон за основање на Економско социјален совет со кој ова тело ќе добие правен субјективитет и ќе има сопствен буџет<sup>48</sup>.

*Кадровскиот аспект* на реформите би оделе во насока самостојно кадровско екипирање со зголемен број на извршители на стручни, административно-технички профили кои исклучиво ќе работат за потребите на ЕСС. Воедно ова подразбира дека целосно одвојување на ова тело од административно-техничките услуги на Министерството<sup>49</sup>.

*Организационо-техничкиот аспект* на реформите се тесно поврзани со претходните и се однесуваат на организационо издвојување на Советот од извршната власт и негово воспоставување како самостојна институција во општествено-политичкиот и правниот систем на државата со посебен правен субјективитет. Освен тоа, потребно е да се воведат нов орган Секретаријат на Советот, со ингеренции да ги извршува стручно-административните работи на Советот. Притоа, е потребно Советот просторно да се издвои од Министерството надлежно од областа на трудот, односно да има сопствени простории. Со Советот да претседаваат социјални партнери со мандат од една година со кружно менување на функцијата претседател<sup>50</sup>.

---

46 А. Мајхошев, *op. cit.*, 113.

47 *Ibid* 113-114.

48 *Ibid*.

49 *Ibid*.

50 *Ibid*.

Иако трипартитниот социјален дијалог е добро воспоставен, бипартитниот дијалог, односно директните преговори меѓу работодавачите и синдикатите, е слабо развиен. За негово зајакнување, потребно е да се создадат законски стимули што ќе ги поттикнат социјалните партнери да постигнуваат автономни договори. Обезбедувањето поддршка за колективното договарање преку обуки за синдикатите и работодавачите во техниките на преговарање ќе придонесе кон унапредување на нивната позиција во процесот. Воспоставувањето бипартитни фондови, инспирирани од европските модели, ќе овозможи финансиска поддршка за социјалните партнери при договарањето.

Колективното договарање треба да биде особено поттикнато во секторите со висок економски потенцијал, како што се ИТ-индустријата, туризмот, градежништвото и производството. Вклучувањето на меѓународни експерти за подобрување на колективните договори и спроведувањето секторски пилот-проекти може да придонесе кон јакнење на индустриските односи. Подигнувањето на свеста за придобивките од колективните договори преку едукативни кампањи ќе го поттикне учеството на работниците и работодавачите во овие процеси.

Оттука, социјалниот дијалог во Северна Македонија има потенцијал да биде ефективен инструмент за регулирање на индустриските односи, но за тоа се неопходни институционални реформи, финансиска поддршка и зголемување на ангажманот на социјалните партнери. Преку систематска примена на овие препораки, може да се постигне одржлив економски и социјален развој, заснован на активна и конструктивна соработка меѓу сите чинители во социјалниот дијалог.

## **6. Препораки за унапредување на социјалниот дијалог**

Во продолжение се издвоени клучните насоки за реформи и мерки кои можат да придонесат кон зајакнување на институционалните механизми, зголемување на ефикасноста и обезбедување на поголема транспарентност во социјалниот дијалог во Северна Македонија.

### **1. Правни реформи**

- о Измени и дополнувања на ЗРО во делот на критериумите за репрезентативност на синдикатите и здруженијата на работодавачи.
- о Донесување посебен Закон за Економско-социјалниот совет, со кој телото ќе добие сопствен правен субјективитет и буџет.
- о Воведување законска обврска за консултации со ЕСС и ЛЕСС пред усвојување на трудови и социјални политики.

## **2. Институционално зајакнување**

- Осамостојување на ЕСС од Министерството за труд и социјална политика и формирање на Секретаријат со сопствени простории и ресурси.
- Проширување на составот на ЕСС со претставници на граѓанското општество, невладини организации и универзитетски експерти.
- Развивање на механизми за транспарентност: редовни извештаи, јавни консултации и објавување на договорите од социјалниот дијалог.

## **3. Финансиски и кадровски капацитети**

- Обезбедување стабилен буџет за ЕСС и ЛЕСС за истражувања и аналитички активности.
- Вработување стручни, административно-технички профили кои ќе работат исклучиво за потребите на ЕСС.
- Поттикнување на соработката меѓу општините за размена на добри практики на ЛЕСС.

## **4. Развој на бипартитен дијалог и колективно договарање**

- Воведување стимули за колективно договарање (обуки за преговарање, поддршка преку бипартитни фондови).
- Фокусирање на секторите со висок економски потенцијал (ИТ-индустрија, туризам, градежништво).
- Вклучување на меѓународни експерти и спроведување секторски пилот-проекти.

## **5. Транспарентност и јавна видливост**

- Креирање официјална веб-страница на ЕСС со редовни информации за неговата работа.
- Организирање тркалезни маси, дебати и јавни расправи за прашања поврзани со трудовата и социјалната политика.
- Поголема медиумска промоција на активностите на ЕСС и ЛЕСС.

Спроведувањето на овие препораки ќе овозможи трансформација на социјалниот дијалог во нашата држава во вистински инструмент за стабилни индустриски односи и одржлив социо-економски развој. На тој начин, социјалниот дијалог може да ја зајакне социјалната кохезија и да придонесе за забрзана интеграција на земјата во европското семејство.

## Заклучок

Социјалниот дијалог во Северна Македонија е формално воспоставен преку Економско-социјалниот совет (ЕСС) и Локалните економско-социјални совети (ЛЕСС), но неговата практична примена е ограничена поради политичка поларизација, институционални слабости, недоволна финансиска поддршка и високата застапеност на неформалната економија. Овие фактори ја намалуваат неговата улога како механизам за регулирање на индустриските односи и заштита на работничките права.

Иако правната рамка овозможува развој на трипартитен и бипартитен дијалог, во практиката тој често се сведува на формалност или, како што е укажано во трудот, на „социјален монолог“. Со тоа се ограничува ефективното учество на синдикатите и работодавачите во креирањето на трудовата и социјалната политика.

Оригиналниот придонес на овој труд е во тоа што првпат систематски ја споредува институционалната поставеност на социјалниот дијалог во Северна Македонија со европските стандарди и практики, при што се нудат конкретни препораки за правни, институционални и организациски реформи. Особено значајна е препораката за зајакнување на автономијата и капацитетите на ЕСС и ЛЕСС, воведување законска обврска за консултации, како и поттикнување на бипартитното колективно договарање.

Доколку овие реформи се спроведат, социјалниот дијалог може да се трансформира во вистински инструмент за стабилизирање на индустриските односи, зголемување на социјалната кохезија и забрзување на европската интеграција на земјата. Со тоа, тој ќе придонесе кон постигнување одржлив социо-економски развој заснован на активна и рамноправна соработка меѓу сите социјални партнери.

## Користена литература

### Книги, монографии и научни трудови:

1. Araújo, S., & Meneses, M. P. (2018). *The effectiveness of social dialogue as an instrument to promote labour and social justice*. ETHOS consortium, Horizon 2020 Framework Programme of the European Union.
2. Bisson, L. (2022). *European Social Dialogue: History, Characteristics, and Perspectives*. Herald of the Russian Academy of Sciences, 92(Suppl. 7), S660–S666.
3. Casale, G. (1997). *Трипартизмот и социјалниот дијалог*. Будимпешта: МОТ.
4. Gjoseva, M. (2019). *Извештај за структурата, функционирањето и ефективноста на локалните економско-социјални совети во Република Северна Македонија*. Европска Унија и МОТ.
5. Guardiančić, I., & Molina, O. (2019). *Кон ефективен и функционален социјален дијалог во Северна Македонија*. МОТ (ILO).
6. Im, J., Larsen, T., & Pircher, B. (2024). *European social dialogues: Shaping EU social policy through parental leave rights*. ILR Review, 77(5), 685–716.
7. International Labour Organization (ILO). (2015). *Национален трипартитен социјален дијалог: Водич на МОТ за подобро управување*. Budapest: International Labour Organization; ILO DWT and Country Office for Central and Eastern Europe.
8. International Labour Organization (ILO). (2020). *Social Dialogue and the Future of Work. The Global Deal Thematic Brief*. Geneva: International Labour Office.
9. Krstanovski, E. (2010). *Fundamental Conventions of the International Labour Organization*. Budapest: ILO Decent Work Technical Support Team and Country Office for Central and Eastern Europe.
10. Majhoshev, A. (2008). *Функционирање на Економско-социјалниот совет на Република Македонија во периодот 1997–2007 година*. Скопје: МЦМС.
11. Majhoshev, A. (2022). *Индустриски односи – Регулатива, теорија и практика*. Штип: Универзитет „Гоце Делчев“.
12. Oumarou, M. (2013). *National tripartite social dialogue: An ILO guide for improved governance*. Geneva: International Labour Office, Social Dialogue and Tripartism Unit.
13. Purwanto, A. (2025). *The Role of Government in Increasing Work Pro-*

*ductivity in Business Organizations. International Journal of Social, Policy and Law (IJOSPL), 6(3), 7–11.*

14. Trpeski, P., Trenovski, B., Kozheski, K., & Cvetanoska Mitev, M. (2023). *What Determines Informal Economy And Informal Employment – The Case Of North Macedonia. In Shaping Post-COVID World – Challenges for Economic Theory and Policy* (pp. 209–237).

#### **Правни извори и судска практика:**

1. Council Decision (2003). *Establishing the Tripartite Social Summit for Growth and Employment. OJ L 70/13.*
2. Council of Europe. (1999). *European Social Charter (Revised)*. Strasbourg: Council of Europe.
3. Council of the European Union. (2001). *Declaration on the enlargement of the European Union*, annexed to the Treaty of Nice. *Official Journal of the European Communities, OJ C 80/01.*
4. Council of the European Union. (2001). *Treaty of Nice amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts. Official Journal of the European Communities, OJ C 80/01.*
5. Declaration of Copenhagen. (1995). *Предговор; Програма за акција за социјален развој*. Копенхаген: Обединети Нации.
6. European Economic and Social Committee. (n.d.). *Statute of the European Economic and Social Committee*. Brussels: EESC.
7. European Parliament. (2017). *Resolution of 19 January 2017 on a European Pillar of Social Rights. Official Journal of the European Union.*
8. Official Journal of the European Union, L 122/28, 2009.
9. Official Journal of the European Union, L 254/64, 1994.
10. Official Journal of the European Union, L 80/29, 2002.
11. Устав на Република Северна Македонија, „Службен весник на РМ“ бр. 52/1991.
12. Закон за локалната самоуправа, „Службен весник на РМ“ бр. 5/2002.
13. Закон за минималната плата, „Службен весник на РСМ“ бр. 11/2012.
14. Закон за работните односи, „Службен весник на РМ“ бр. 62/2005 со измени и дополнувања.