

Arbejdsmarkedets parter rolle i det europæiske semester

Resumé

Indledning

I denne rapport analyseres inddragelsen af arbejdsmarkedets vigtigste parter i det europæiske semester på EU-plan og nationalt plan i perioden 2011-2014, navnlig under udarbejdelsen af de nationale reformprogrammer (NRP'er) og vedtagelsen af de landespecifikke henstillinger om beskæftigelse og socialpolitiske spørgsmål. Selv om nogle af det europæiske semesters nøgleaspekter, såsom arbejdsmarkedets parter inddragelse i samordningen af finanspolitikkerne eller i proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer, ikke er omfattet af rapporten, skal det understreges, at de politikker, der er vedtaget i forbindelse med disse processer, har haft en væsentlig indflydelse på de nationale arbejdsmarkedsordninger, arbejdsmarkedspolitikker og institutioner samt de rammer, som arbejdsmarkedets parter opererer inden for. Rapporten er udarbejdet på baggrund af skrivebordsundersøgelser og individuelle nationale rapporter fra Eurofound's netværk af europæiske korrespondenter, som dækker alle EU-medlemsstaterne, i de fleste tilfælde efter direkte høring af arbejdsmarkedsorganisationerne.

Politisk kontekst

Det europæiske semester er, sammen med stabilitets- og vækstpagten og andre finanspolitiske instrumenter, EU's årlige cyklus med retningslinjer for og overvågning af den økonomiske politik, hvor Kommissionen foretager en detaljeret overvågning og analyse af EU-medlemsstaternes planer om budgetreformer, makroøkonomiske reformer og strukturreformer og giver dem henstillinger for de næste 12-18 måneder. Processen blev iværksat i 2011 og begynder med Kommissionens årlige vækstundersøgelse, som offentliggøres i november, og som skitserer de økonomiske prioriteringer for EU og medlemsstaterne i det kommende år. Den faktiske tidsplan for semesteret starter i januar, hvor medlemsstaterne fremsender deres politikplaner ("nationale reformprogrammer") til vurdering på EU-plan ud fra den modtagne EU-rådgivning ("retningslinjer"), hvorefter de modtager individuelle henstillinger ("landespecifikke henstillinger") for deres nationale budget- og reformpolitikker. Når henstillingerne er blevet

drøftet i forskellige EU-udvalg og -fora, godkendes de af Det Europæiske Råd i juni, og de vedtages formelt af Økofin i juli.

Selv om arbejdsmarkedets parter anses for at spille en hovedrolle i det europæiske semesters forløb, er der i EU's økonomiske styring (den såkaldte "six-pack") ikke taget højde for den rolle, som arbejdsmarkedets parter i medlemsstaterne spiller i det europæiske semester. Siden 2013 har Europa-Kommissionen og andre EU-institutioner opfordret til, at man i højere grad inddrager arbejdsmarkedets parter i medlemsstaterne i det europæiske semesters beslutningsprocedurer for at styrke EU-politikkernes ejerskab, sikre en meningsfyldt gennemførelse af dem og dermed gøre dem mere effektive.

Væsentlige konklusioner

På EU-plan er inddragelsen af arbejdsmarkedets parter i processen med det europæiske semester blevet forbedret i løbet af de seneste par år. Nu hører man arbejdsmarkedets parter, inden den årlige vækstundersøgelse bliver offentliggjort, og i 2015 blev landerapporterne offentliggjort tre måneder tidligere for at muliggøre en bedre drøftelse af dem. I 2014 deltog arbejdsmarkedets parter i Europa direkte i drøftelserne på beskæftigelses- og socialministrenes uformelle møder. EU-institutionerne og arbejdsmarkedets parter i Europa er dog enige om, at det er nødvendigt med en endnu større inddragelse af arbejdsmarkedets parter.

Selv om arbejdsmarkedets parter er inddraget i udarbejdelsen af de nationale reformprogrammer i de fleste medlemsstater, er der betydelige forskelle med hensyn til graden af inddragelse. I 10 lande høres arbejdsmarkedets parter jævnligt, og der er tilstrækkelig tid til information og høring. I syv lande finder høringen ganske vist sted regelmæssigt og på en forudsigelig og afbalanceret måde, men det er blevet rapporteret, at der ikke er afsat tid nok til høringen. I yderligere fem lande er høringen blandet, ofte uregelmæssig og uafbalanceret og uden tilstrækkelig tid.

I 23 medlemsstater er der ingen særlige bestemmelser for arbejdsmarkedets parter inddragelse i det europæiske semester. Dette sker hovedsagelig inden for de allerede etablerede strukturer for den sociale dialog og de institutionelle rammer. Seks lande har dog vedtaget foranstaltninger for at etablere formelle strukturer for arbejdsmarkedets parter inddragelse i spørgsmål, der vedrører det europæiske semester og Europa 2020-strategien.

Hvad angår indflydelsen på de nationale reformprogrammernes indhold, har arbejdsmarkedets parter kun en stærk indflydelse på dette indhold i fem lande. I seks lande har de ingen indflydelse, og i 13 lande har de begrænset indflydelse eller endda meget begrænset indflydelse.

Rapporten viser, at Europa-Kommissionen har etableret kontakter til arbejdsmarkedets parter i 12 medlemsstater for at drøfte de landespecifikke henstillinger, når de er vedtaget, eller for at drøfte generelle spørgsmål i forbindelse med det europæiske semester.

Undersøgelsen viste også, at det kun er i 10 medlemsstater, at arbejdsmarkedets parter på en eller anden måde er involveret i fastlæggelsen eller gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger. I en af medlemsstaterne, nemlig Sverige, har man med den nationale sociale dialogs særlige karakter – hvor der lægges vægt på nødvendigheden af at respektere arbejdsmarkedets parter beføjelse til at forhandle selvstændigt – endda været i stand til at ændre de landespecifikke henstillinger, som Europa-Kommissionen havde udarbejdet. Andre lande har dog gennemført vigtige arbejdsmarkedsreformer uden at høre arbejdsmarkedets parter, selv om Det Europæiske Råd havde anbefalet dem at gøre dette.

De fleste fagforeninger anser det europæiske semesters politiske indhold for at være uafbalanceret, eftersom det fokuserer på at fremme sparepolitikker i stedet for at fokusere på opnåelsen af nogle af de sociale mål, der er medtaget i Europa 2020-strategien, f.eks. at reducere fattigdom eller fremme social samhørighed. Som regel er arbejdsgiverorganisationerne dog mere tilfredse med henstillingernes indhold.

Politiske anbefalinger

- Der er almindelig konsensus blandt aktørerne på EU-plan (EU-institutionerne og arbejdsmarkedets parter i Europa) om, at der på trods af de nylige fremskridt er plads til forbedringer, hvad angår arbejdsmarkedets parter inddragelse i både den europæiske og den nationale del af det europæiske semester.
- Eftersom nogle medlemsstater har oprettet specifikke strukturer for den sociale dialog for at inddrage arbejdsmarkedets parter i processen, kunne de lande, der ikke har sådanne strukturer, overveje at oprette dem for at styrke deres inddragelse.
- De nationale myndigheder bør overveje at forbedre institutionaliseringsniveauet – hvad angår regelmæssigheden, den afsatte tid og graden af balance – for arbejdsmarkedets parter inddragelse i de nationale reformprogrammer.
- De nationale myndigheder kunne undersøge mulighederne for at inddrage arbejdsmarkedets parter i de nationale reformprogrammer på en mere effektiv og gennemsigtig måde med henblik på at øge deres indflydelse på indholdet.
- Europa-Kommissionen bør i samarbejde med de nationale myndigheder opfordre til en mere rettidig proces for at give arbejdsmarkedets parter en bedre og mere nøjagtig information om indholdet i de landespecifikke henstillinger.
- Europa-Kommissionen og de nationale myndigheder kunne overveje at involvere arbejdsmarkedets parter mere i gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger. De kunne også holde nøje øje med, hvorvidt forslagene om at gennemføre visse henstillinger "efter høring af arbejdsmarkedets parter" bliver fulgt, og rapportere resultaterne i de næste landerapporter.
- Europa-Kommissionen kunne styrke rollen for og synligheden af de ansvarlige for det europæiske semester gennem en bedre definition af deres funktioner og opgaver.
- Europa-Kommissionen kunne støtte arbejdsmarkedsorganisationernes kapacitetsopbygning, for så vidt angår deres bidrag til det europæiske semester.
- Der kunne foretages yderligere undersøgelser for at analysere de faktorer, der fremmer en effektiv social dialog, både i forbindelse med det europæiske semester og i andre sammenhænge.

Yderligere oplysninger

Rapporten *Role of the social partners in the European Semester* (Arbejdsmarkedets parter i det europæiske semester) findes på <http://www.eurofound.europa.eu/publications>.

Yderligere oplysninger fås ved henvendelse til Christian Welz, forskningsleder, på cwe@eurofound.europa.eu.