

Vloga socialnih partnerjev v evropskem semestru

Povzetek

Uvod

V tem poročilu je analizirano sodelovanje glavnih socialnih partnerjev v evropskem semestru na ravni EU in nacionalni ravni v obdobju 2011–2014, zlasti med pripravo nacionalnih reformnih programov (NRP) ter sprejemanjem priporočil za posamezno državo, v katerih so obravnavana vprašanja zaposlovanja in socialne politike. Čeprav ključni vidiki evropskega semestra, kot je sodelovanje socialnih partnerjev pri usklajevanju fiskalnih politik ali v postopku v zvezi z makroekonomskim neravnotežjem, v poročilu niso obravnavani, bi bilo treba priznati, da so politike, sprejete v okviru teh procesov, znatno vplivale na nacionalne sisteme odnosov med delodajalci in delojemalci, politike in institucije trga dela ter okvir, v katerem socialni partnerji delujejo. Poročilo temelji na teoretičnih raziskavah in posameznih nacionalnih poročilih Eurofoundove mreže evropskih korespondentov iz vseh držav članic EU, ki so v večini primerov vključevala neposredno posvetovanje z organizacijami socialnih partnerjev.

Ozadje politike

Evropski semester je, poleg Pakta za stabilnost in rast ter drugih fiskalnih instrumentov, letni cikel EU usmerjanja in nadzora ekonomskih politik, s katerim Komisija podrobno spremlja in analizira načrte držav članic EU v zvezi s proračunskimi, makroekonomskimi in strukturnimi reformami ter jim daje priporočila za naslednjih 12–18 mesecev. Proces, uveden leta 2011, se začne z letnim pregledom rasti, ki ga Komisija objavi novembra ter v katerem so predstavljene ekonomske prednostne naloge za EU in države članice za prihodnje leto. Dejanski časovni načrt semestra se začne januarja, ko države članice predložijo svoje načrte politike (nacionalne reformne programe), ki se ocenijo na ravni EU v skladu z naveti („navodili“) na ravni EU, nato pa se državam predložijo posamezna priporočila („priporočila za posamezno državo“) v zvezi z njihovimi nacionalnimi proračunskimi in reformnimi politikami. Razprava o priporočilih poteka najprej v različnih

odborih in sestavah EU, nato pa jih junija potrdi Evropski svet ter julija uradno sprejme Svet za ekonomske in finančne zadeve.

Vloga nacionalnih socialnih partnerjev v evropskem semestru ni opredeljena v okviru evropskega ekonomskega upravljanja (tako imenovani „sveženj o ekonomskem upravljanju“), čeprav socialni partnerji veljajo za ključne akterje v razvoju evropskega semestra. Evropska komisija skupaj z drugimi evropskimi institucijami od leta 2013 poziva k tesnejšemu sodelovanju nacionalnih socialnih partnerjev v postopku odločanja v zvezi z evropskim semestrom, da bi se okrepila zavezanost politikam EU, zagotovilo njihovo smiselno izvajanje ter posledično povečala njihova učinkovitost.

Ključne ugotovitve

Sodelovanje socialnih partnerjev v procesu evropskega semestra se je na ravni EU v zadnjih nekaj letih izboljšalo: posvetovanje z njimi zdaj poteka pred objavo letnega pregleda rasti, leta 2015 pa so bila poročila o državah objavljena tri mesece prej, da bi v zvezi z njimi spodbudili boljšo razpravo. Evropski socialni partnerji so leta 2014 neposredno sodelovali v razpravah na neformalnih srečanjih ministrov za zaposlovanje in socialne zadeve. Kljub temu se institucije EU in evropski socialni partnerji strinjajo, da je treba sodelovanje socialnih partnerjev še povečati.

Čeprav socialni partnerji sodelujejo pri pripravi nacionalnih reformnih programov v večini držav članic, pa se raven sodelovanja znatno razlikuje. V desetih državah potekajo redna posvetovanja s socialnimi partnerji, pri čemer je na razpolago dovolj časa za obveščanje in posvetovanje; v sedmih državah so poročali, da se posvetovanjem, čeprav so redna, predvidljiva in uravnovežena, ne nameni dovolj časa; v petih državah pa so posvetovanja različna, pri čemer so pogosto neredna in neuravnovežena, zanje pa je na razpolago premalo časa.

V 23 državah članicah ni na voljo posebnih določb, ki bi urejale sodelovanje socialnih partnerjev v evropskem semestru: to v glavnem poteka znotraj že vzpostavljenih struktur socialnega dialoga in institucionalnih okvirov. Vendar je šest držav potrdilo ukrepe za vzpostavitev formalnih struktur za vključitev socialnih partnerjev v zadeve v zvezi z evropskim semestrom in strategijo Evropa 2020.

Kar zadeva vpliv na vsebino nacionalnih reformnih programov, samo v petih državah socialni partnerji močno vplivajo na vsebino, v šestih državah nimajo nobenega vpliva, v 13 državah pa imajo omejen ali celo zelo omejen vpliv.

Iz poročila je razvidno, da je Evropska komisija vzpostavila stike z nacionalnimi socialnimi partnerji v 12 državah članicah, da bi razpravljala o priporočilih za posamezno državo po tem, ko so sprejeta, ali o splošnih vprašanjih v zvezi z evropskim semestrom.

Študija je tudi razkrila, da le v desetih državah nacionalni socialni partnerji tako ali drugače sodelujejo pri opredelitvi ali izvajanju priporočil za posamezno državo. Eni državi članici, in sicer Švedski, je zaradi posebne narave nacionalnega socialnega dialoga, ki poudarja potrebo po spoštovanju pristojnosti socialnih partnerjev za avtonomno pogajanje, uspelo celo spremeniti priporočila za posamezno državo, ki jih je pripravila Evropska komisija. Vendar so druge države pomembne reforme trga dela izvedle brez posvetovanja s socialnimi partnerji, tudi če jim je Evropski svet priporočil, da naj se z njimi posvetujejo.

Večina sindikatov meni, da je vsebina politik evropskega semestra neuravnotežena, saj naj bi bila osredotočena na spodbujanje varčevanja in ne na doseganje drugih socialnih ciljev iz strategije Evropa 2020, kot je zmanjšanje revščine ali spodbujanje socialne kohezije. Običajno pa so z vsebino priporočil bolj zadovoljne organizacije delodajalcev.

Smernice politike

- Med akterji na ravni EU (institucije EU in evropski socialni partnerji) obstaja splošno soglasje, da je kljub nedavnemu napredku mogoče izboljšati sodelovanje socialnih partnerjev v evropskem semestru z vidika njegove evropske in nacionalne razsežnosti.

- Glede na to, da so nekatere države članice za vključitev socialnih partnerjev v proces vzpostavile posebne strukture socialnega dialoga, bi lahko države, ki takih struktur nimajo, razmislile o njihovi vzpostavitvi, da bi izboljšale sodelovanje socialnih partnerjev.
- Nacionalni organi bi morali z vidika rednosti, razpoložljivega časa in stopnje uravnoteženosti razmisliti o izboljšanju ravni institucionalizacije sodelovanja socialnih partnerjev v nacionalnih reformnih programih.
- Nacionalni organi bi lahko proučili, kako bi bilo mogoče socialne partnerje učinkoviteje in pregledneje vključiti v nacionalne reformne programe, da bi se povečal njihov vpliv na vsebino.
- Evropska komisija bi morala v sodelovanju z nacionalnimi organi spodbujati pravočasnejši proces, da se socialnim partnerjem zagotovijo boljše in natančnejše informacije o vsebini priporočil za posamezno državo.
- Evropska komisija in nacionalni organi bi lahko razmislili o večji vključitvi socialnih partnerjev v izvajanje priporočil za posamezno državo. Poleg tega bi lahko pozorno spremljali, ali so bili upoštevani predlogi, da se nekatera priporočila izvajajo v „posvetovanju s socialnimi partnerji“, ter o rezultatih poročali v naslednjih poročilih o državah.
- Evropska komisija bi lahko okrepila vlogo in povečala prepoznavnost uradnikov, pristojnih za evropski semester, tako, da bi bolje opredelila njihovo funkcijo in naloge.
- Evropska komisija bi lahko podpirala krepitev zmogljivosti organizacij socialnih partnerjev z vidika njihovega prispevka k evropskemu semestru.
- Izvesti bi bilo mogoče dodatne raziskave za analizo dejavnikov, ki spodbujajo učinkovit socialni dialog v okviru evropskega semestra in zunaj njega.

Dodatne informacije

Poročilo *Vloga socialnih partnerjev v evropskem semestru* je na voljo na spletnem naslovu: <http://www.eurofound.europa.eu/publications>.

Za dodatne informacije se obrnite na vodjo raziskav Christiana Welza na e-naslovu cwe@eurofound.europa.eu.