

Sudjelovanje nacionalnih socijalnih partnera u oblikovanju politika – 2019.

Uvod

Socijalni dijalog sadržan je u ugovorima o Europskoj uniji. Socijalni partneri ključni su dionici koji mogu procijeniti potrebe u pogledu politika, doprinijeti njihovom oblikovanju te sudjelovati u osmišljanju i provedbi nacionalnih reformi u području socijalne politike i zapošljavanja. Prema tome, socijalni partneri trebali bi biti uključeni u oblikovanje i provedbu politika. Takva je uloga socijalnih partnera prepoznata u smjernici br. 7. Vijeća Europske unije o politikama država članica u području zapošljavanja te u načelu br. 8. europskog stupa socijalnih prava.

Kontekst politike

U proteklih je deset godina u okviru europskog semestra uspostavljen sveobuhvatan pristup oblikovanju politika na nacionalnoj razini. Od proglašenja europskog stupa socijalnih prava, socijalni ciljevi jasno su utvrđeni u ključnim dokumentima politika objavljenima u okviru ciklusa europskog semestra. Ipak, poželjno je i dalje ustrajati na boljem usklađivanju s fiskalnim i makroekonomskim ciljevima. Države članice uvrstile su reforme i inicijative politika u svoje nacionalne programe, čime je stvoren okvir za uključivanje socijalnih partnera u oblikovanje i provedbu politika.

Kvaliteta uključenosti socijalnih partnera u izradu i oblikovanje politika jedan je od ključnih pokazatelja kvalitete socijalnog dijaloga na nacionalnoj razini. Iskustva pokazuju kako veća uključenost socijalnih partnera u oblikovanje politika doprinosi učinkovitijem socijalnom dijalogu.

Politička kretanja utječu na način na koji se socijalni partneri uključuju u oblikovanje politika, čak i u zemljama s čvrstim industrijskim odnosima i snažnim socijalnim dijalogom. U tim se slučajevima postavlja pitanje autonomije socijalnih partnera; potrebno ju je jačati kako bi se osigurao neovisan doprinos oblikovanju nacionalnih politika.

Glavni zaključci

- Savjetovanje sa socijalnim partnerima o oblikovanju politika u određenoj se mjeri provodi u većini zemalja. Na temelju savjetovanja oblikuju se inicijative politika u skladu s preporukama za pojedinu zemlju i njezinim nacionalnim programom. Brojne su reforme uključivale područja socijalne politike i zapošljavanja. U zemljama srednje, istočne i južne Europe neke su od njih provedene bez sudjelovanja socijalnih partnera.
- Zemlje se mogu podijeliti u tri glavne skupine s obzirom na prakse u pogledu uključivanja socijalnih partnera u oblikovanje politika.
 - Zemlje koje imaju dobro utvrđene strukture socijalnog dijaloga u koje su uključeni socijalni partneri i koje dobro funkcioniraju: sa socijalnim partnerima vlada se uglavnom savjetuje o pitanjima socijalne i radne politike (Austrija, Belgija, Cipar, Češka, Danska, Finska, Francuska, Luksemburg, Malta, Nizozemska, Njemačka, Portugal, Slovačka, Švedska).
 - Zemlje u kojima postoje institucije socijalnog dijaloga, ali u kojima socijalni partneri nisu u potpunosti zadovoljni načinom njihova uključivanja u oblikovanje politika: socijalni partneri izrazili su svoje nezadovoljstvo u pogledu niza pitanja (Bugarska, Estonija, Hrvatska, Irska, Italija, Latvija, Litva, Poljska, Slovenija, Španjolska i Ujedinjena Kraljevina).
 - Zemlje u kojima socijalni partneri smatraju da nisu konstruktivno uključeni u oblikovanje politika: svi utvrđeni nedostaci ostaju nepromijenjeni, a socijalni dijalog naizgled stagnira (Grčka, Mađarska, Rumunjska).
- Analiza pokazuje da je tijekom 2019. većina socijalnih partnera bila uključena u izradu nacionalnih programa reformi. Međutim, nekoliko socijalnih partnera, posebno u Grčkoj i Italiji, istaknulo je kako uopće nisu bili uključeni u te reforme, dok su sindikati i udruge poslodavaca u Mađarskoj kritizirali kvalitetu uključenosti socijalnih partnera.

- Uključivanje socijalnih partnera obično podrazumijeva službeno savjetovanje na institucionalnoj razini ili putem bilateralnih kontakata. U nekim državama članicama savjetovanje se temelji na razmjeni stajališta sa sindikatima i poslodavcima ili na primjeni prilagođenih nacionalnih postupaka (posebnih postupaka koji nisu standardizirani u okviru rada konkretnih radnih skupina ili odbora). Često se primjenjuje kombinacija takvih pristupa.
- Većina socijalnih partnera smatra da je na prikladan način uključena u oblikovanje politika. Međutim, socijalni partneri u nekim zemljama više su puta istaknuli kako je ograničeno vrijeme za savjetovanje i dalje najvažniji problem. Nasuprot tomu, u drugim zemljama to pitanje nije navedeno kao problem. Takva bi se razlika u mišljenjima trebala moći jednostavno prevladati.
- Većina socijalnih partnera i nacionalnih tijela navela je tek manje promjene u kvaliteti njihove uključenosti u nacionalne programe reformi u razdoblju 2018. – 2019., pri čemu su zabilježena manja odstupanja u četiri analizirana elementa (okvir za savjetovanje, oblik i sadržaj savjetovanja, predviđeno trajanje savjetovanja te pružanje povratnih informacija i pozornost koja se pridaje stajalištima socijalnih partnera). Međutim, socijalni partneri iz nekih zemalja izvijestili su o određenim poboljšanjima u pogledu njihove uključenosti u postupak savjetovanja, iako su ta poboljšanja uglavnom promatrana u odnosu na opće pogoršanje.
- Socijalni partneri iz nekoliko zemalja i dalje su nezadovoljni jer njihova stajališta nisu uključena u konačnu inačicu nacionalnog programa reformi. Taj dojam da ih se čuje, ali da ih se zapravo ne sluša, razlikuje se ovisno o zemlji i dionicima.
- Postoji određena povezanost između snage socijalnog dijaloga na nacionalnoj razini i uključivanja socijalnih partnera u oblikovanje politika. Isto vrijedi i za uključenost socijalnih partnera u izradu nacionalnih programa reformi. U nekim se zemljama socijalni partneri oslanjaju na europski semestar i prijedloge preporuka za pojedinu zemlju kako bi promovirali nacionalna pitanja na razini EU-a.

Smjernice politike

- Europski semestar ne osigurava samo upravljačku strukturu za usklađivanje fiskalne i ekonomske politike na razini EU-a, već i omogućuje socijalnim partnerima da utječu na ekonomske i socijalne programe. Pri uključivanju relevantnih socijalnih partnera potrebno je razmotriti više sektorskih pristupa i konkretnih područja politike.
- Uključivanje ciljeva Godišnje strategije održivog rasta za 2020. i ciljeva održivog razvoja u europski semestar utjecat će na socijalnu i ekonomsku politiku te politiku zapošljavanja. Proaktivno i smisleno uključivanje socijalnih partnera u europski semestar pridonijelo bi ostvarenju tih posebnih ciljeva EU-a.
- Uzimajući u obzir goleme fiskalne i ekonomske posljedice tih promjena u europskom semestru, valjalo bi razmotriti uključivanje socijalnih partnera u druga ključna područja politika, kao što su programi stabilnosti ili konvergencije. Potrebno je uzeti u obzir i osiguravanje mogućnosti socijalnim partnerima za sudjelovanje u raspravama o politikama.
- Istraživanja pokazuju kako socijalni partneri u nekim zemljama već godinama ne sudjeluju učinkovito u oblikovanju politika i europskom semestru. Potrebno je snažnije promovirati uzlaznu konvergenciju tih zemalja s ostalim zemljama koje na učinkovit način uključuju socijalne partnere.

Dodatne informacije

Izvešće *Sudjelovanje nacionalnih socijalnih partnera u oblikovanju politika 2019.* dostupno je na sljedećoj poveznici:
<http://eurofound.link/ef19017>

Voditelj istraživanja: Ricardo Rodríguez Contreras

information@eurofound.europa.eu