

Betrokkenheid van nationale sociale partners bij beleidsvorming – 2019

Inleiding

De sociale dialoog is verankerd in de EU-verdragen. Sociale partners zijn belangrijke belanghebbenden die kunnen beoordelen welke beleidsmaatregelen nodig zijn en kunnen bijdragen aan beleidsvorming en het ontwerpen en uitvoeren van nationale hervormingen op het gebied van sociale zaken en werkgelegenheid. Daarom moeten sociale partners worden betrokken bij het ontwerpen en uitvoeren van beleidsmaatregelen. Deze rol wordt erkend in richtsnoer 7 van de Raad van de Europese Unie voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten, alsook in beginsel 8 van de Europese pijler van sociale rechten.

Beleidscontext

In de afgelopen tien jaar is in het kader van het Europees Semester een alomvattende benadering voor nationale beleidsvorming tot stand gekomen. Sinds de Europese pijler van sociale rechten in het leven is geroepen, worden sociale doelstellingen uitdrukkelijk opgenomen in belangrijke beleidsdocumenten die in de loop van de cyclus van het Europees Semester worden uitgebracht, hoewel betere coördinatie met fiscale en macro-economische doelstellingen altijd mogelijk en wenselijk zou moeten zijn. De lidstaten hebben hervormingen en beleidsinitiatieven in hun nationale agenda's opgenomen om te voorzien in een kader voor de betrokkenheid van sociale partners bij het ontwerp en de uitvoering van het beleid.

De kwaliteit van de betrokkenheid van sociale partners bij de beleidsontwikkeling en beleidsbepaling is een belangrijke indicator voor de kwaliteit van de sociale dialoog op nationaal niveau. De ervaring leert dat hoe beter de sociale partners bij de beleidsvorming worden betrokken, hoe doeltreffender de sociale dialoog.

Politieke ontwikkelingen zijn van invloed op de wijze waarop sociale partners bij de beleidsvorming worden betrokken, zelfs in landen met solide arbeidsverhoudingen en een achtergrond van sociale dialoog. Wanneer dit het

geval is, komt de autonomie van de sociale partners onder druk te staan. Hun autonomie moet worden versterkt om onafhankelijke bijdragen aan nationale beleidsvorming mogelijk te maken.

Belangrijkste bevindingen

- In de meeste landen zijn bij de beleidsvorming tot op zekere hoogte sociale partners geraadpleegd. Deze raadplegingen geven vorm aan beleidsinitiatieven in het kader van zowel de landspecifieke aanbevelingen als de nationale agenda. Veel hervormingen hadden betrekking op sociale zaken en werkgelegenheid; in landen in Centraal-, Oost- en Zuid-Europa werden sommige van deze hervormingen zonder deelname van sociale partners doorgevoerd.
- De landen kunnen in drie hoofdgroepen worden onderverdeeld als het gaat om praktijken bij het betrekken van sociale partners bij de beleidsvorming.
 - Landen waar sociale partners deelnemen via gevestigde structuren voor sociale dialoog die goed functioneren: de sociale partners worden door de overheid hoofdzakelijk geraadpleegd ten aanzien van sociale en werkgelegenheidsvraagstukken (Oostenrijk, België, Cyprus, Tsjechië, Denemarken, Finland, Frankrijk, Duitsland, Luxemburg, Malta, Nederland, Portugal, Slowakije, Zweden).
 - Landen waar instellingen voor sociale dialoog bestaan, maar de sociale partners niet geheel tevreden zijn over hun deelname aan beleidsvorming: zij hebben ten aanzien van een aantal kwesties hun ontevredenheid geuit (Bulgarije, Kroatië, Estland, Ierland, Italië, Letland, Litouwen, Polen, Slovenië, Spanje en het Verenigd Koninkrijk).
 - Landen waar de sociale partners vinden dat ze niet op zinvolle wijze bij de beleidsvorming worden betrokken: vastgestelde tekortkomingen blijven bijna geheel onveranderd en de sociale dialoog zelf lijkt te zijn gestagneerd (Griekenland, Hongarije, Roemenië).

- Uit de analyse blijkt dat de meeste sociale partners betrokken waren bij de uitwerking van de nationale hervormingsprogramma's (NHP's) in 2019. Enkele sociale partners, met name in Griekenland en Italië, wezen er echter op dat zij in het geheel niet betrokken waren, en de vakbonden en werkgeversorganisaties in Hongarije waren kritisch over de kwaliteit van hun betrokkenheid.
- De betrokkenheid omvat doorgaans formele raadpleging op institutionele basis of via bilaterale contacten. In sommige lidstaten is de raadpleging gebaseerd op een gedachtewisseling met vakbonden en werkgevers of op het gebruik van speciaal ontworpen nationale procedures (specifieke procedures, niet gestandaardiseerd via speciale werkgroepen of comités). Vaak worden verschillende van deze werkwijzen toegepast.
- De meeste sociale partners vonden het kader waarin hun deelname werd georganiseerd adequaat. In sommige landen verklaarden de sociale partners echter herhaaldelijk dat het grootste probleem is dat onvoldoende tijd wordt vrijgemaakt voor raadpleging. In andere landen werd dit punt echter niet genoemd. Dit meningsverschil zou eenvoudig op te lossen moeten zijn.
- De meeste sociale partners en nationale autoriteiten meldden weinig verandering in de kwaliteit van hun betrokkenheid bij de ontwikkeling van de nationale hervormingsprogramma's tussen 2018 en 2019, met weinig verschil tussen de vier geanalyseerde elementen (het kader; de vorm en de inhoud van de raadpleging; de toegekende tijd; en de verstrekte feedback en zichtbaarheid die aan de standpunten van de sociale partners werd gegeven). In sommige landen meldden de sociale partners echter gedeeltelijke verbeteringen in hun deelname aan het raadplegingsproces, maar vaak in een context van algemene verslechtering.
- In verschillende landen waren de sociale partners nog steeds ontevreden over het feit dat hun standpunten niet in het definitieve NHP waren opgenomen. Deze indruk van sociale partners dat zij wel worden gehoord maar dat er niet naar hen wordt geluisterd verschilt per land en per belanghebbende.
- Er is enige overeenstemming tussen de soliditeit van de nationale sociale dialoog en de deelname van de sociale partners bij de beleidsvorming. Hetzelfde verband is zichtbaar voor wat betreft de deelname van de sociale partners aan de opstelling van de NHP's. In sommige landen gebruiken de sociale partners het Europees Semester en de landspecifieke aanbevelingen om hun nationale zorgen op EU-niveau kenbaar te maken.

Beleidsadviezen

- Het Europees Semester biedt niet alleen een governancestructuur voor de EU om het begrotings- en economisch beleid te coördineren, maar ook een arena voor de nationale sociale partners om invloed uit te oefenen op zowel de economische als de sociale agenda. Er moeten meer sectorale benaderingen en specifieke beleidsterreinen in overweging worden genomen wanneer het moment daar is om de relevante sociale partners te betrekken.
- De integratie van de doelstellingen van de jaarlijkse strategie voor duurzame groei voor 2020 en de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling in het Europees Semester zal gevolgen hebben voor het sociaal, het economisch en het werkgelegenheidsbeleid. Proactieve en zinvolle betrokkenheid van de sociale partners in het kader van het Europees Semester zal bijdragen aan de verwezenlijking van deze specifieke EU-doelstellingen.
- Gezien de enorme budgettaire en economische gevolgen van deze veranderingen in het Europees Semester kan het de moeite waard zijn de sociale partners ook op andere belangrijke terreinen, zoals de stabiliteits- of convergentieprogramma's, bij de beleidsvorming te betrekken. Er moet voor worden gezorgd dat de sociale partners voldoende capaciteit hebben om aan deze beleidsdiscussies deel te nemen.
- Onderzoek toont dat de deelname van de sociale partners aan beleidsvorming en in het kader van het Europees Semester in sommige landen elk jaar opnieuw ondoeltreffend blijkt. Er moeten meer inspanningen worden geleverd voor de bevordering van opwaartse convergentie van deze landen met landen waar de deelname van sociale partners wel doeltreffend is.

Meer informatie

Het verslag *Involvement of national social partners in policymaking – 2019* is beschikbaar via <https://www.eurofound.europa.eu/nl/publications/report/2020/involvement-of-national-social-partners-in-policymaking-2019>

Onderzoeksleider: Ricardo Rodríguez Contreras
information@eurofound.europa.eu