

Implicarea partenerilor sociali naționali în procesul de elaborare a politicilor – 2019

Introducere

Dialogul social este consacrat în tratatele UE. Partenerii sociali sunt părți interesate esențiale, care pot să evalueze necesitățile în materie de politici și să contribuie la elaborarea acestora, precum și la conceperea și punerea în aplicare a reformelor naționale în domeniul social și în cel al ocupării forței de muncă. Prin urmare, partenerii sociali ar trebui să fie implicați în elaborarea și în punerea în aplicare a politicilor. Acest rol a fost recunoscut în orientarea 7 a Consiliului Uniunii Europene pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre, precum și în principiul 8 din Pilonul european al drepturilor sociale (PEDS).

Contextul politicilor

În ultimul deceniu, semestrul european a conturat o abordare cuprinzătoare a procesului de elaborare a politicilor naționale. Începând de la instituirea PEDS, obiectivele sociale sunt formulate explicit în cadrul unor documente de politică majore emise pe parcursul ciclului semestrului european, deși ar trebui să fie întotdeauna posibilă și de dorit o mai bună coordonare cu obiectivele fiscale și macroeconomice. Statele membre au integrat reforme și inițiative de politică în agendele lor naționale, asigurând un cadru pentru implicarea partenerilor sociali în conceperea și punerea în aplicare a politicilor.

Calitatea implicării partenerilor sociali în procesul de concepere și de elaborare a politicilor reprezintă un indicator-cheie al calității dialogului social la nivel național. Experiența arată că dialogul social este cu atât mai eficient cu cât implicarea partenerilor sociali în conceperea politicilor este mai puternică.

Evoluțiile politice influențează implicarea partenerilor sociali în procesul de elaborare a politicilor, chiar și în țările cu tradiții solide în privința relațiilor de muncă și a dialogului social. În astfel de cazuri, autonomia partenerilor

sociali este pusă în dificultate; ea trebuie consolidată pentru a lăsa loc unor contribuții independente în cadrul procesului de elaborare a politicilor naționale.

Principalele constatări

- În majoritatea țărilor, partenerii sociali au fost consultați într-o anumită măsură în procesul de elaborare a politicilor. Inițiativele politice au loc într-un cadru consultativ atât în cazul recomandărilor specifice fiecărei țări, cât și în cazul agendei naționale. Numeroase reforme au vizat domeniul social și cel al ocupării forței de muncă. În țările din Europa Centrală, de Est și de Sud, unele dintre aceste reforme au fost puse în aplicare fără participarea partenerilor sociali.
- Țările pot fi clasificate în trei grupuri principale din punctul de vedere al practicilor de implicare a partenerilor sociali în procesul de elaborare a politicilor:
 - țări în care există structuri de dialog social bine stabilite, care antrenează partenerii sociali și care funcționează eficient: partenerii sociali sunt consultați de guverne în principal pe probleme sociale și de muncă (Austria, Belgia, Cipru, Cehia, Danemarca, Finlanda, Franța, Germania, Luxemburg, Malta, Țările de Jos, Portugalia, Slovacia, Suedia);
 - țări în care există instituții de dialog social, deși partenerii sociali nu sunt pe deplin mulțumiți de implicarea lor în elaborarea politicilor: partenerii sociali și-au exprimat nemulțumirea față de o serie de aspecte (Bulgaria, Croația, Estonia, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Polonia, Slovenia, Spania și Regatul Unit);
 - țări în care partenerii sociali consideră că nu sunt implicați în mod semnificativ în procesul de elaborare a politicilor: în cazul lor, deficiențele identificate rămân aproape neschimbate, iar dialogul social în sine pare să stagneze (Grecia, Ungaria, România).

- Analiza efectuată arată că majoritatea partenerilor sociali au fost implicați în elaborarea programelor naționale de reformă (PNR) în 2019. Cu toate acestea, câțiva parteneri sociali, în special din Grecia și Italia, au subliniat faptul că nu au fost implicați deloc, iar organizațiile sindicale și cele patronale din Ungaria au criticat calitatea implicării.
- Implicarea se referă, de regulă, la o consultare formală pe linie instituțională sau prin contacte bilaterale. În unele state membre, consultarea are loc prin schimb de opinii cu sindicatele și cu angajatorii sau prin utilizarea unor proceduri naționale adaptate (proceduri specifice, nestandardizate în cadrul unor grupuri de lucru sau comitete speciale). Adesea, se utilizează o combinație a acestor mecanisme.
- Majoritatea partenerilor sociali au considerat potrivit cadrul utilizat pentru implicarea lor. Totuși, partenerii sociali din unele țări au afirmat în mod repetat că problema cea mai stringentă rămâne aceea că nu se alocă timp pentru consultări. În schimb, aceasta nu a fost considerată o problemă în alte țări. Această diferență de opinie nu ar trebui să fie greu de rezolvat.
- Majoritatea partenerilor sociali și a autorităților naționale au raportat schimbări nesemnificative în ceea ce privește calitatea implicării lor în programele naționale de reformă între 2018 și 2019, cu variații mici ale celor patru elemente analizate (cadrul; forma și conținutul consultării; timpul alocat; și feedbackul oferit, precum și vizibilitatea acordată punctelor de vedere ale partenerilor sociali). Pe de altă parte, partenerii sociali din unele țări au semnalat îmbunătățiri parțiale ale participării lor la procesul de consultare, chiar dacă acestea s-au produs adesea pe fondul unei deteriorări generale.
- Partenerii sociali din mai multe țări au fost în continuare nemulțumiți de faptul că opiniile lor nu au fost incluse în programul național final de reformă. Această percepție de a fi auzit, dar nu și ascultat diferă de la o țară la alta și de la o parte interesată la alta.
- Există o anumită corespondență între forța dialogului social național și implicarea partenerilor sociali în procesul de elaborare a politicilor. Aceeași relație poate fi identificată în legătură cu implicarea partenerilor sociali în elaborarea programelor naționale de reformă. În unele țări, partenerii sociali se folosesc de semestrul european și de recomandările specifice fiecărei țări pentru a-și face cunoscute preocupările naționale la nivelul UE.

Indicatori pentru elaborarea de politici

- Semestrul european asigură nu numai o arhitectură de guvernare prin care UE să poată coordona politicile fiscale și economice, ci și o arenă în care partenerii sociali naționali să poată exercita influență atât asupra agendelor economice, cât și asupra celor sociale. Atunci când vine momentul implicării partenerilor sociali relevanți, ar trebui avute în vedere mai multe abordări sectoriale și domenii de politică specifice.
- Introducerea în cadrul semestrului european a obiectivelor strategiei anuale privind creșterea durabilă pentru 2020 și a obiectivelor de dezvoltare durabilă se va răsfrânge asupra politicilor sociale, economice și din domeniul ocupării forței de muncă. Implicarea proactivă și semnificativă a partenerilor sociali în semestrul european ar ajuta la obținerea unor progrese în realizarea acestor obiective specifice ale UE.
- Având în vedere implicațiile fiscale și economice uriașe ale acestor schimbări în cadrul semestrului european, ar putea fi utilă o implicare mai extinsă a partenerilor sociali în alte domenii de politică majore, cum ar fi programul de stabilitate sau cel de convergență. Ar trebui să se aibă în vedere asigurarea faptului că partenerii sociali au suficientă capacitate pentru a participa la aceste dezbateri politice.
- Cercetările arată că există, an după an și cam în aceleași țări, o lipsă de implicare efectivă a partenerilor sociali în procesul de elaborare a politicilor și în semestrul european. Ar trebui luate mai multe măsuri pentru a promova convergența în sens ascendent a acestor țări cu altele, în care există o implicare efectivă a partenerilor sociali.

Informații suplimentare

Raportul intitulat *Involvement of national social partners in policymaking – 2019* (Implicarea partenerilor sociali naționali în procesul de elaborare a politicilor – 2019) este disponibil la adresa: <http://eurofound.link/ef19017>.

Director de cercetare: Ricardo Rodríguez Contreras
information@eurofound.europa.eu