

Участие на социалните партньори в съставянето на политики по време на пандемията от COVID-19

Въведение

От 2016 г. Европейската фондация за подобряване на условията на живот и труд (Eurofound) следи участието на националните социални партньори в процеса на европейския семестър и го документира в поредица от доклади. През 2020 г. във фокуса на анализа беше участието на социалните партньори в съставянето на политики през първите месеци от пандемията от коронавирусната болест (COVID-19). Докладът обхваща и участието на социалните партньори в разработването на националните програми за реформи (НПР) за 2020 г. в контекста на европейския семестър. В проучването се разглежда тристранният социален диалог на национално равнище.

Контекст на политиката

Пандемията от COVID-19 сериозно затрудни икономическите и социалните дейности, като доведе до промяна в приоритетите в политическите програми на държавите членки на равнището на ЕС и на национално равнище. При приемането на мерки на политиката през първите месеци от пандемията приоритет беше поставен върху устойчивостта на здравеопазването и осигуряването на непрекъснатост на заетостта и стопанската дейност. Участието на социалните партньори в проектирането на тези мерки на политиката беше ограничено, тъй като политиките често се приемаха в условията на извънредни ситуации.

Освен това цикълът на европейския семестър за 2020 г. претърпя основни промени. Пролетният пакет на ЕС беше преориентиран към смекчаване на социално-икономическото въздействие от кризата, а целта на специфичните за държавите препоръки (СДП), одобрени от Съвета през юли 2020 г., беше най-вече да се осигури финансов, икономически, свързан със заетостта и социален отговор на кризата.

Основни констатации

- Пандемията от COVID-19 затрудни националния социален диалог и оказа въздействие върху съществуващите рамки и практики за участието на социалните партньори в съставянето на политики. В този контекст в повечето държави бяха приети значителен брой мерки на политиката без своевременна и съдържателна консултация със социалните партньори.
- Кратките срокове от гледна точка на обмена на информация и консултациите в този труден период се считат за основния проблем за качеството на социалния диалог и съответно за участието на социалните партньори. Като цяло социалните партньори отчитат извънредните обстоятелства и ограниченията поради пандемията от COVID-19, която доведе до смущения в стандартните рамки за участие и в съществуващите институции. Въпреки че се съгласяват с трудните обстоятелства, социалните партньори са на мнение, че повечето правителства са могли да приемат по-ефективен подход.
- Пандемията от COVID-19 показва, че там, където тристранният социален диалог е добре установен и постоянен, въздействието от здравната криза върху участието на социалните партньори е относително ограничено. В някои случаи кризата дори ускори консултациите, като някои социални партньори съобщиха, че становищата им са изслушани с повече внимание.
- В други държави обаче, въпреки че не е бил отменен, социалният диалог е бил сериозно ограничен. В това отношение здравната криза разкри структурните слабости на основата, върху която се гради социалният диалог, в някои системи на колективни трудови правоотношения.

- Развитието на пандемията беше променливо и качеството на участието в съставянето на политики постепенно се подобри в някои държави, например Люксембург, Малта, Португалия, Полша (тази оценка е представена само от една организация на работодатели), Словакия и Франция. Въпреки че първите мерки на правителствата в тези държави бяха взети без подходяща консултация, процесът на консултация се подобри и в повечето случаи социалните партньори бяха сравнително удовлетворени от качеството на своето участие.
- Социалните партньори в няколко държави (напр. Белгия, Испания, Италия и Финландия) предприеха инициативи за договаряне на съвместни действия за подкрепа на предприятията и обществото в отговор на извънредната ситуация в социален и икономически план. Като цяло правителствата подкрепиха тези съвместни инициативи.
- Освен тристранния социален диалог на най-високо равнище, беше докладвано, че мерките на политиката, приети на национално равнище с цел преодоляване на извънредното положение във връзка с COVID-19, по всяка вероятност са повишили социалния диалог на секторно и дружествено равнище. Обсъжданията между работодателите и ръководителите на човешките ресурси във връзка с изпълнението на мерките потенциално са довели до конструктивни решения. Здравословните и безопасни условия на труд и въвеждането на работата от разстояние безспорно са приоритети в дневния ред на представителите на работодателите и работниците, както и в колективното договаряне в някои сектори.
- С оглед на приложената в проучването аналитична рамка беше констатирано, че само в четири държави (Естония, Нидерландия, Чехия и Швеция) синдикалните организации и организациите на работодателите отчитат високо качество на участието на социалните партньори в разработването на НПП за 2020 г. Това означава, че и двете страни съобщават, че има достатъчно време за информиране и консултация, че са удовлетворени от обратната връзка и отговорите, получени от правителството, и че техните становища са включени или отразени.
- В други държави членки има какво да се подобри в участието на социалните партньори в НПП. За сметка на това, въпреки недостатъците и слабостите, участието на социалните партньори в цялостното съставяне на политики е било по-съдържателно, отколкото в разработването на НПП в контекста на европейския семестър.

Насоки за политиката

- Пандемията от COVID-19 показва, че ефективният социален диалог може да се използва за оформяне на политическите инициативи и за намиране на решения на извънредни ситуации, засягащи предприятията, работниците, икономиката и обществото. Трудностите вследствие на икономическата и социалната криза следва да подчертаят ценния принос на социалните партньори в изграждането на социално сближаване и в подкрепата на икономическото възстановяване.
- За разлика от предишните световни финансови кризи, социалните партньори, правителствата и европейските институции като цяло обменяха идеи относно политическите решения, необходими за смекчаване на последиците от пандемията и за насърчаване на икономическото възстановяване. Този съвместен подход трябва да се запази, а правителствата — да насърчават сътрудничество със социалните партньори и доверие в тях за изпълнение на политическите решения на съответното равнище. Това важи особено много за държавите, в които социалните партньори докладваха за липса на подходящо участие в съставянето на политики.
- Правителствата следва да гарантират съдържателно и своевременно участие на социалните партньори в обновения цикъл на европейския семестър за 2021 г. С оглед на промените, въведени в Годишната стратегия за устойчив растеж, участието на социалните партньори в проектирането, наблюдението и изпълнението на плановете за възстановяване и устойчивост, които ще бъдат представени заедно с НПП в единен интегриран документ през 2021 г., ще бъде от ключово значение за укрепването на социалния диалог и гарантирането на справедливо възстановяване.
- При координирането на икономическите политики в отговор на последиците от извънредното положение във връзка с COVID-19 в рамките на европейския семестър следва да се гарантира съдържателно участие на социалните партньори, както и че националният социален диалог изпълнява ролята си за оформяне на политическите мерки в отговор на проблеми, свързани с приоритетите на Европейския съюз в областта на климата, екологията, социалните отношения и цифровизацията, особено в онези държави, в които многократно е посочвано, че слабостите и структурните недостатъци затрудняват ефективния социален диалог.

Допълнителна информация

Докладът *Involvement of social partners in policymaking during the COVID-19 outbreak* („Участие на социалните партньори в съставянето на политики по време на пандемията от COVID-19“) е достъпен на: <http://eurofound.link/ef20035>

Ръководител изследвания: Ricardo Rodríguez Contreras
information@eurofound.europa.eu