

# Sudjelovanje socijalnih partnera u oblikovanju politika tijekom pandemije bolesti COVID-19

## Uvod

Eurofound od 2016. prati sudjelovanje nacionalnih socijalnih partnera u postupku europskog semestra te je dokumentirao taj postupak u nizu izvješća. Analiza za 2020. bila je usmjerena na sudjelovanje socijalnih partnera u oblikovanju politika tijekom prvih mjeseci pandemije koronavirusne bolesti 2019 (COVID-19). Izvješćem je obuhvaćeno i sudjelovanje socijalnih partnera u izradi nacionalnih programa reformi za 2020. u kontekstu europskog semestra. Naglasak studije stavljen je na trostrani socijalni dijalog na nacionalnoj razini.

## Kontekst politike

Pandemija bolesti COVID-19 ozbiljno je ugrozila gospodarske i društvene aktivnosti, zbog čega je došlo do promjene prioriteta u političkim programima država članica na razini EU-a i nacionalnoj razini. U okviru mjera politike donesenih u prvim mjesecima pandemije kao prioriteti su određeni otpornost sustava zdravstvene zaštite te očuvanje radnih mjesta i kontinuiteta poslovanja. Sudjelovanje socijalnih partnera u izradi tih mjera politike smanjilo se s obzirom na to da su se politike često donosile u hitnim okolnostima.

Osим toga, došlo je do velikih promjena u ciklusu europskog semestra za 2020. Proljetni paket EU-a preusmjeren je na ublažavanje socioekonomskog učinka krize, a preporuke za pojedine zemlje koje je Vijeće potvrdilo u srpnju 2020. uglavnom su bile usmjerene na pružanje odgovora na krizu u financijskom, gospodarskom i socijalnom smislu te u smislu zapošljavanja.

## Ključni nalazi

- Pandemija bolesti COVID-19 ugrozila je nacionalni socijalni dijalog te utjecala na postojeće okvire i prakse sudjelovanja socijalnih partnera u oblikovanju politika. U tom je kontekstu u većini zemalja velik broj mjera politike donesen bez pravodobnog i konstruktivnog savjetovanja sa socijalnim partnerima.
- Vremenski pritisak u pogledu razmjena informacija i savjetovanja u tom teškom razdoblju smatra se glavnim problemom u smislu kvalitete socijalnog dijaloga, a time i sudjelovanja socijalnih partnera. Socijalni partneri općenito su prepoznali izvanredne okolnosti i ograničenja koji su proizašli iz pandemije bolesti COVID-19 te poremetili uspostavljene uobičajene okvire i prakse sudjelovanja. Iako uvažavaju te teške okolnosti, socijalni partneri smatraju i da je većina vlada mogla puno bolje reagirati.
- Pandemija bolesti COVID-19 pokazala je da je, u područjima u kojima je trostrani socijalni dijalog kvalitetno uspostavljen i trajan, učinak zdravstvene krize na sudjelovanje socijalnih partnera bio relativno ograničen. Zbog krize su u nekim slučajevima postupci savjetovanja čak i ubrzani, a neki socijalni partneri izjavili su da je njihovim mišljenjima posvećena veća pozornost.
- S druge strane, u nekim je zemljama socijalni dijalog bio znatno ograničen, iako se i dalje vodio. U tom je pogledu zdravstvena kriza razotkrila strukturne slabosti temelja socijalnog dijaloga u određenim sustavima radnih odnosa.
- Zbog razlika u razvoju pandemije kvaliteta sudjelovanja u oblikovanju politika u nekim se zemljama s vremenom poboljšala, na primjer u Francuskoj, Luksemburgu, Malti, Poljskoj (ta se procjena temelji na informacijama samo jedne udruge poslodavaca), Portugalu i Slovačkoj. U tim su se zemljama, unatoč tomu što su prve mjere vlade provedene bez odgovarajućeg savjetovanja, postupci savjetovanja poboljšali te su u većini slučajeva socijalni partneri u pravilu bili prilično zadovoljni kvalitetom sudjelovanja.

- U nekoliko su zemalja (na primjer u Belgiji, Finskoj, Italiji i Španjolskoj) socijalni partneri na vlastitu inicijativu dogovorili zajedničke mjere za potporu poduzećima i društvu kao odgovor na društvenu i gospodarsku krizu. Vlade su uglavnom poduprle te zajedničke inicijative.
- Osim trostranog socijalnog dijaloga najviše razine, istaknuto je da su mjere politike usmjerene na rješavanje krize uzrokovane bolešću COVID-19 koje su donesene na nacionalnoj razini najvjerojatnije dovele do jačanja socijalnog dijaloga na sektorskoj razini i na razini poduzeća. Rasprave između poslodavaca i upravitelja ljudskim resursima u pogledu provedbe mjera potencijalno su dovele do konstruktivnih rješenja. Sigurnost i zdravlje na radu te uvođenje rada na daljinu nedvojbeno su na samom vrhu prioriteta predstavnika poslodavaca i predstavnika radnika te strana uključenih u kolektivno pregovaranje u određenim sektorima.
- Na temelju analitičkog okvira primijenjenog u studiji, rezultati pokazuju da sindikati i udruge poslodavaca iz samo četiriju zemalja (Češke, Estonije, Nizozemske i Švedske) bilježe visoku kvalitetu sudjelovanja socijalnih partnera u izradi nacionalnih programa reformi za 2020. Pritom obje strane izjavljuju da ima dovoljno vremena za informiranje i savjetovanje, da su zadovoljne povratnim informacijama i odgovorima koje je vlada primila te da je njihov doprinos prihvaćen ili razmotren.
- U drugim državama članicama ima prostora za poboljšanje kad je riječ o sudjelovanju socijalnih partnera u izradi nacionalnih programa reformi. S druge strane, unatoč utvrđenim nedostacima i slabostima, socijalni partneri konstruktivnije su sudjelovali u cjelokupnom oblikovanju politika nego u izradi nacionalnih programa reformi u kontekstu europskog semestra.

## Pokazatelji politike

- Pandemija bolesti COVID-19 pokazala je da se djelotvoran socijalni dijalog može upotrijebiti u oblikovanju inicijativa politika te da može pomoći u pronalasku rješenja za izvanredne situacije koje pogađaju poduzeća, radnike, gospodarstvo i društvo. Izazovi koji proizlaze iz gospodarske i socijalne krize trebali bi upućivati na važnost vrijednog doprinosa socijalnih partnera u pogledu izgradnje socijalne kohezije i podupiranja gospodarskog oporavka.
- Za razliku od prethodne svjetske financijske krize, socijalni partneri, vlade i europske institucije ovaj su put uglavnom imali jednaka mišljenja o odgovorima politike potrebnima za ublažavanje učinaka pandemije i promicanje gospodarskog oporavka. Taj zajednički pristup mora se nastaviti, a vlade bi trebale poticati suradnju sa socijalnim partnerima i ojačati povjerenje u njih te im na taj način omogućiti da sudjeluju u provedbi odgovora politike na odgovarajućoj razini. To se posebno odnosi na zemlje u kojima su socijalni partneri istaknuli nedostatak odgovarajuće razine sudjelovanja u oblikovanju politika.
- Vlade bi trebale osigurati konstruktivno i pravodobno sudjelovanje socijalnih partnera u preoblikovanom ciklusu europskog semestra za 2021. S obzirom na promjene uvedene Godišnjom strategijom održivog rasta, sudjelovanje socijalnih partnera u izradi, praćenju i provedbi planova za oporavak i otpornost koji se 2021. podnose zajedno s nacionalnim programima reformi u obliku jedinstvenog integriranog dokumenta bit će od ključne važnosti za jačanje socijalnog dijaloga i osiguravanje pravednog oporavka.
- Pri usklađivanju ekonomskih politika kao odgovora na učinke krize uzrokovane bolešću COVID-19, u okviru europskog semestra trebalo bi osigurati konstruktivno sudjelovanje socijalnih partnera te zajamčiti da nacionalni socijalni dijalog ispunjava svoju ulogu u oblikovanju odgovora politike na izazove koji proizlaze iz klimatskih, okolišnih, socijalnih i digitalnih prioriteta Europske unije, posebno u zemljama u kojima se u više navrata izvještavalo o slabostima i strukturnim nedostacima koji narušavaju istinski socijalni dijalog.

### Dodatne informacije

Izvešće *Involvement of social partners in policymaking during the COVID-19 outbreak* (Sudjelovanje socijalnih partnera u oblikovanju politika tijekom pandemije bolesti COVID-19) dostupno je na sljedećoj poveznici: <http://eurofound.link/ef20035>

Voditelj istraživanja: Ricardo Rodríguez Contreras

[information@eurofound.europa.eu](mailto:information@eurofound.europa.eu)