



# Dialog społeczny w dobie kryzysu

## Streszczenie

### Wprowadzenie

Zasada dialogu społecznego stanowi fundamentalny element funkcjonowania Unii Europejskiej i jej struktury, zapisany w art. 154 i 155 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Zasadę tę od dawna uznawano za jeden z istotnych mechanizmów służących opracowywaniu i wdrażaniu strategii, w szczególności w dziedzinie polityki społecznej i polityki zatrudnienia.

Europejski dialog społeczny stanowił kluczowy element europejskiej struktury zarządzania od momentu wejścia w życie w 1993 r. na mocy traktatu z Maastricht protokołu społecznego, który ustanowił autonomię europejskich partnerów społecznych i nałożył na podmioty polityczne szereg obowiązków w zakresie współtworzenia „społecznej Europy”.

Niniejsze badanie nakreśla, bada i ocenia różne reakcje na globalny kryzys gospodarczy w ramach dialogu społecznego w całej Europie, analizując:

- rolę, jaką dialog społeczny odegrał w amortyzowaniu wpływu i przezwyciężaniu negatywnych skutków kryzysu;
- wpływ wywierany przez dialog społeczny, wyrażony w postaci środków wynegocjowanych i uzgodnionych z partnerami społecznymi na różnych poziomach europejskiego systemu regulującego stosunki pracy;
- skuteczność i trwałość wpływu wywieranego przez dialog społeczny prowadzony w odpowiedzi na kryzys.

### Kontekst polityki

Niniejsze badanie koncentruje się na okresie od wybuchu kryzysu w 2008 r. do połowy 2010 r. W związku z tym w ramach badania analizowany jest wpływ i konsekwencje globalnego kryzysu finansowego i gospodarczego, a nie wpływ późniejszego kryzysu długu publicznego. Badanie ma na celu nakreślenie i przeanalizowanie wpływu lub, w niektórych przypadkach, braku wpływu dialogu społecznego prowadzonego w odpowiedzi na kryzys we wskazanym okresie. Badanie koncentruje się na stopniu zaangażowania partnerów społecznych we wprowadzanie środków służących złagodzeniu skutków kryzysu oraz na skuteczności i trwałości wpływu dialogu społecznego prowadzonego w odpowiedzi na kryzys.

### Kluczowe ustalenia

Zakres wsparcia rządowego na rzecz realizowanego procesu oraz stopień, w jakim związki między podmiotami przed wybuchem kryzysu były spójne i usankcjonowane prawnie, stanowi kluczowy wyznacznik powodzenia lub niepowodzenia prowadzonego dialogu społecznego. W badaniu wykazano również, że krajowy kontekst polityczny, w ramach którego funkcjonują partnerzy społeczni, w istotny sposób wpływa na sposób prowadzenia dialogu społecznego przez strony, podobnie jak stosowane przez nie strategie wewnętrzne oraz charakter powiązań między różnymi partnerami. Potwierdza to, że otoczenie instytucjonalne systemu regulującego stosunki pracy wpłynęło na powodzenie lub niepowodzenie dialogu społecznego, oraz że wiele instytucji i powiązań zostało poddanych poważnej próbie w warunkach skrajnych. Ogólnie rzecz biorąc w Europie można zaobserwować tendencję do zrzeszania się, co wskazuje na to, że partnerzy społeczni zostali zaproszeni do udziału w dyskusjach przez rządy w swoich krajach, lub że rządy te zaproponowały im wręcz, aby inicjowali swoje własne konkretne inicjatywy.

Kryzys nie przyczynił się do powstania sprzyjającego rozwojowi otoczenia, w ramach którego podmioty mogłyby wprowadzać innowacje i ustanawiać nowe formy prowadzenia dialogu społecznego. Jednocześnie kryzys nie zapobiegł tworzeniu innowacyjnych rozwiązań. Szereg krótko- i długoterminowych rozwiązań zostało wprowadzonych w państwach, w których podobne rozwiązania nie były nigdy wcześniej stosowane; jako przykład można tu wskazać wdrożenie rozwiązań w zakresie pracy w zmniejszonym wymiarze czasu po raz pierwszy w dziewięciu państwach członkowskich.

Partnerzy społeczni pomagali odizolować dobrze zorganizowane sektory od ogólnego wpływu kryzysu na szerzej rozumianą gospodarkę.

Charakter dialogu społecznego prowadzonego w okresie kryzysu w przeważającej mierze wywierał wpływ sprzyjający integracji, a nie podziałowi. Negocjacje między partnerami społecznymi koncentrowały się z reguły na kwestiach związanych z zatrudnieniem, takimi jak organizowanie szkoleń i bezpieczeństwo zatrudnienia, w szczególności poprzez wprowadzenie rozwiązań w zakresie pracy w zmniejszonym wymiarze czasu, nie zaś na tradycyjnym temacie płac. Siła robocza, która była skłonna do rezygnacji z części dochodu w zamian za gwarancje w zakresie bezpieczeństwa zatrudnienia, chętnie godziła się na zawarcie kompromisu, stanowiącego niezbędny element rokowań o integracyjnym charakterze.

Obecny globalny kryzys gospodarczy wystawił na próbę wytrzymałość wszystkich krajowych systemów regulujących stosunki pracy. Nawet w ramach negocjacji prowadzonych w państwach o długiej historii skutecznej współpracy partnerów społecznych z rządem często nie udawało się osiągnąć konsensusu ani wypracować wspólnego podejścia w kwestii sposobu postępowania z kryzysem.

Współpraca między organami państwowymi, pracodawcami i ich pracownikami była z reguły lepsza w państwach cechujących się silnie rozwiniętym dialogiem społecznym. Jednak to właśnie na poziomie sektorowym historia prowadzenia skutecznych konsultacji i współpracy była najdłuższa, i to właśnie na tym poziomie dyskusje z partnerami społecznymi wywarły najbardziej pozytywny wpływ.

Jest jednak jasne, że w niektórych obszarach, w których wpływ kryzysu pogłębił istniejące wcześniej problemy, takie jak problemy związane ze spójnością między różnymi poziomami dialogu społecznego, spadkiem członkostwa w związkach zawodowych i zmniejszeniem poziomu ich zwartości oraz uprawnieniami związków do prowadzenia negocjacji, dialog społeczny uległ osłabieniu.

Wzrost liczby decyzji w kwestiach wywierających wpływ na sektor publiczny podejmowanych jednostronnie przez rządy oraz rosnąca decentralizacja sposobu prowadzenia rokowań zbiorowych na poziomie przedsiębiorstw obrazuje to przykłady problemów wynikających z kryzysu. W większości państw związki zawodowe odgrywały dwie

kontrastujące ze sobą role: były strażnikami pokoju społecznego w sektorze prywatnym, przyczyniając się do zmniejszania liczby strajków na poziomie przedsiębiorstw i przekonując pracowników do przyjmowania pragmatycznego punktu widzenia w kwestiach związanych ze środkami redukcji kosztów; natomiast w sektorze publicznym często były współorganizatorami silnego i szeroko zakrojonego sprzeciwu wobec wprowadzanych przez rządy środków oszczędnościowych.

Kryzys stworzył możliwość opracowania nowych form prowadzenia dialogu społecznego, pozwalających lepiej odnieść się do kluczowych kwestii, choć możliwości te nie zawsze były wykorzystywane.

## Wskazówki dotyczące polityki

- Choć kryzys nie przyczynił się do utworzenia otoczenia sprzyjającego innowacji, w niektórych państwach zakwestionował on istniejące wcześniej formy prowadzenia dialogu społecznego, zachęcił partnerów społecznych do reakcji i, w niektórych przypadkach, umożliwił partnerom społecznym zerwanie z tradycyjnymi formami prowadzenia dialogu społecznego w ich państwach.
- W większości państw członkowskich Unii Europejskiej dialog społeczny doprowadził do wprowadzenia rozwiązań w zakresie pracy w zmniejszonym wymiarze czasu, środka, w którego wdrażanie silnie zaangażowani byli partnerzy społeczni. Zazwyczaj wymagało to osiągnięcia porozumienia przez obydwu partnerów społecznych, a czasami nawet wsparcia ze strony rządu – działo się tak w przypadku, gdy do zrekompensowania utraconego przez pracowników dochodu lub sfinansowania szkoleń konieczne było przyznanie dotacji.
- Prowadzenie dialogu społecznego okazało się być legalnym środkiem pozwalającym przezwyciężyć wpływ kryzysów finansowych. Jednak mimo że dialog społeczny okazał się być kluczowym narzędziem w przezwyciężaniu kryzysu i utrzymywaniu stabilności systemów regulujących stosunki pracy w Europie, ulegał on osłabieniu w przypadku istnienia wcześniejszych problemów związanych ze spójnością między różnymi poziomami dialogu społecznego.
- Choć niniejsze badanie wyraźnie określa poziom integracji i stopień koordynacji między partnerami społecznymi na szczeblu krajowym, zarówno w wymiarze horyzontalnym, jak i wertykalnym, liczba dowodów świadczących o istnieniu korelacji między szczeblem krajowym a szczeblem europejskim i vice versa jest niewielka.

### Dodatkowe informacje

Sprawozdanie pt. „Social dialogue in times of crisis” („Dialog społeczny w dobie kryzysu”) zostało udostępnione pod adresem <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1221.htm>.

W celu uzyskania dalszych informacji należy skontaktować się z Christianem Welzem, kierownikiem ds. badań, pod adresem: [cwe@eurofound.europa.eu](mailto:cwe@eurofound.europa.eu)