

Uključivanje socijalnih partnera u nacionalne planove za oporavak i otpornost

Uvod

Kako bi odgovorile na ozbiljne rizike i izazove uzrokovane pandemijom bolesti COVID-19 te gospodarskom i socijalnom krizom koja je uslijedila, institucije EU-a donijele su privremeni financijski instrument NextGenerationEU u vrijednosti od 806,9 milijardi eura namijenjen poticanju oporavka izdavanjem zajedničkog europskog duga. Mechanizam za oporavak i otpornost, namijenjen financiranju reformi i ulaganja u državama članicama od početka pandemije u veljači 2020. do 31. prosinca 2026., temelj je tog programa EU-a. Europski semestar prilagođen je kako bi se Mechanizam za oporavak i otpornost integrirao u njegov iterativni postupak upravljanja. Kako bi mogle koristiti sredstva iz Mechanizma za oporavak i otpornost, države članice pozvane su da dostave planove za oporavak i otpornost u kojima navode svoje nacionalne planove ulaganja i reformi, u skladu s kriterijima politike EU-a. Eurofound je 2021. analizirao sudjelovanje socijalnih partnera u pripremi planova za oporavak i otpornost jer je takvo sudjelovanje predviđeno Uredbom o Mechanizmu za oporavak i otpornost donesenom 12. veljače 2021.

Kontekst politike

Države članice počele su pripremati svoje planove za oporavak i otpornost u listopadu 2020. kako bi gospodarstva i društva europskih zemalja postala održivija, otpornija i pripremljenija za izazove i mogućnosti zelene i digitalne tranzicije. U skladu s člankom 18. stavkom 4. točkom (q) Uredbe o Mechanizmu za oporavak i otpornost planovi za oporavak i otpornost moraju sadržavati sažetak postupka savjetovanja sa socijalnim partnerima i drugim relevantnim dionicima u okviru pripreme i provedbe plana za oporavak i otpornost kako bi se pokazalo na koji je način njihov doprinos uzet u obzir u planu.

Ključni nalazi

Socijalni partneri općenito su smatrali da je postupak savjetovanja mogao biti bolje planiran i organiziran. Nacionalni socijalni partneri bili su uključeni u pripremu planova za oporavak i otpornost s pomoću raznovrsnijih okvira i postupaka nego što je to bio slučaj u prethodnim ciklusima europskog semestra. Međutim, kvaliteta i intenzitet sudjelovanja bili su neujednačeni i prilično slabi u relativno velikom broju zemalja.

U usporedbi s prethodnim ciklusima europskog semestra vlade su povećale raspon mehanizama za uključivanje. Takvi mehanizmi kretali su se od ad hoc okvira do posebnih mrežnih mjesta za javno savjetovanje čiji je cilj bio obuhvatiti aktere i skupine koje predstavljaju šire društvo. Socijalni partneri pridonijeli su pripremi planova za oporavak i otpornost putem tih platformi za sudjelovanje, ali kritizirali su činjenicu da je upotreba internetskog savjetovanja i e-platformi uglavnom informativne prirode i nije pogodna za smislen postupak savjetovanja. Socijalni partneri napomenuli su da bi njihove organizacije trebale imati povlaštenu ulogu u pogledu zapošljavanja i socijalnih politika te da bi se s njima trebalo savjetovati na smisleniji način u odnosu na druge dionike.

Nedovoljno vrijeme za savjetovanje i dalje je najčešći problem među socijalnim partnerima, a to je pitanje postavilo i nekoliko nacionalnih tijela. Čini se da ograničenja zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19 nisu imala velik utjecaj na proces uključivanja.

Socijalni partneri u samo nekoliko zemalja izvjestili su da su primili povratne informacije o svojim doprinosima planovima za oporavak i otpornost, dok su u većini zemalja udruge poslodavaca i sindikati izvijestili da nisu primili odgovarajući odgovor od nacionalnih tijela. Slično tome, iako se Uredbom o Mechanizmu za oporavak i otpornost od država članica zahtjeva da u planovima za oporavak i otpornost uzmu u obzir stajališta socijalnih partnera, u većini planova za oporavak i otpornost ključne etape postupka savjetovanja opisuju se samo ukratko i samo se navode uključeni dionici, bez izričitog navođenja stajališta socijalnih partnera ili onih koja su uzeta u obzir.

Općenito govoreći, nacionalni socijalni partneri izrazili su sumnju u pogledu svojih sposobnosti da utječu na planove za oporavak i otpornost. Sindikati su često bili manje sigurni u svoj utjecaj od udruga poslodavaca. S druge strane, nacionalna tijela smatrala su da stajališta socijalnih partnera imaju veći utjecaj nego što su to smatrali sami sindikati i udruge poslodavaca.

Nacionalne udruge poslodavaca i sindikati uglavnom su imali slične predodžbe o kvaliteti svojeg sudjelovanja u izradi planova za oporavak i otpornost, iako su među njima postojala neslaganja i različita stajališta o njihovu sudjelovanju u posebnim mjerama politike, čak i u istoj zemlji u slučaju više udruga.

Te zaključke o prilično slabom sudjelovanju socijalnih partnera trebalo bi staviti u kontekst jedinstvenosti pripreme planova za oporavak i otpornost te općeg okvira i učinkovitosti nacionalnog socijalnog dijaloga. Zanimljivo je da socijalni partneri žele sudjelovati u dalnjim postupcima savjetovanja usmjerenima na provedbu mjera politike i reformi te nekih ulaganja odobrenih u planovima za oporavak i otpornost.

Smjernice politike

- Ciklus europskog semestra 2022. ključna je prekretnica za provedbu reformi politika i ulaganja na koje su se države članice obvezale u planovima za oporavak i otpornost. Smisleno uključivanje socijalnih partnera u provedbu planova za oporavak i otpornost ključno je za poticanje domaće odgovornosti i poboljšanje učinkovitosti predviđenih mjera politike i reformi.
- Kako je navedeno u Smjernicama za zapošljavanje, kvalitetno i učinkovito sudjelovanje socijalnih partnera trebalo bi uključivati pravodobno i smisleno savjetovanje, pri čemu vlade pružaju povratne informacije o uloženim doprinosima i poboljšavaju vidljivost razmjena.

- Nedavni događaji u Ukrajini imaju i imat će ozbiljan gospodarski i socijalni učinak u EU-u, uz štetne učinke na društvo i ljudska prava. Iako se očekuje da će taj sukob dodatno otežati gospodarski oporavak EU-a od pandemije, uključivanje Mechanizma za oporavak i otpornost u postupak europskog semestra ključan je instrument za suočavanje s višedimenzijskim negativnim učincima krize u nastajanju.
- Uključivanjem socijalnih partnera u provedbu planova za oporavak i otpornost povećava se učinkovitost strukturnih reformi potrebnih za postizanje pravednog i uključivog održivog gospodarskog rasta i osiguravanje socijalnog oporavka, posebno u pogledu očekivanog smanjenja rasta i porasta inflacije zbog rata u Ukrajini.
- Sudjelovanje socijalnih partnera u mjerama politike i reformama sadržanima u planovima za oporavak i otpornost ključno je za poticanje provedbe zelenih i digitalnih ciljeva usporedne tranzicije te za osiguravanje socijalne otpornosti – u vrijeme kada se Europa suočava s najvećom izbjegličkom krizom od Drugog svjetskog rata – uz istodobno podupiranje provedbe Akcijskog plana za provedbu europskog stupa socijalnih prava. Kako bi se postigao taj angažman, socijalni dijalog trebao bi se koristiti kao ključni alat za izgradnju partnerstava za suočavanje s izazovima koji proizlaze iz ratne krize.
- Pomnim praćenjem provedbe planova za oporavak i otpornost te potrebom za detaljnijim izvješćivanjem o kvaliteti sudjelovanja nacionalnih socijalnih partnera u provedbi odobrenih reformi i ulaganja osigurat će se učinkovitiji odgovor EU-a i država članica na izazove uzrokovane ukrajinskim sukobom.

Dodatne informacije

Izvješće *Uključivanje socijalnih partnera u nacionalne planove za oporavak i otpornost* dostupno je na
<http://eurofound.link/ef21002>

Voditelj istraživanja: Ricardo Rodríguez Contreras
information@eurofound.europa.eu