



**PROGRAMUL EDUCAȚIE ȘI OCUPARE 2021-2027**

Prioritate: P01 „Modernizarea instituțiilor pieței muncii”

Obiectiv specific: ESO4.2 „Modernizarea instituțiilor și a serviciilor pieței muncii pentru ca acestea să evalueze și să anticipeze necesitățile în materie de competențe, să asigure o asistență promptă și personalizată și să sprijine corelarea cererii și a ofertei, tranzițiile și mobilitatea pe piața muncii (FSE+)”

Cod proiect: PEO/48/PEO\_P1/OP4/ESO4.2/PEO\_A7/309187

Titlu Proiect: Dialog social și parteneriate pentru Ocupare și Formare

A 1-Acțiuni care vizează îmbunătățirea capacității și digitalizarea organizațiilor societății civile

## **Rolul partenerilor sociali în implementarea politicilor de ocupare – între teorie și practică**

### **Introducere**

În contextul economiei de piață și al statului social modern, partenerii sociali, în principal sindicatele și organizațiile patronale, joacă un rol esențial în modelarea și implementarea politicilor publice, inclusiv a celor privind ocuparea forței de muncă. Aceștia sunt implicați în procesele de consultare, negociere și monitorizare a politicilor de ocupare, urmărind atât echilibrul intereselor economice, cât și protejarea drepturilor lucrătorilor. Însă, între idealurile teoretice ale dialogului social și realitatea practică, se observă adesea discrepanțe majore. Propunem o analiză a câtorva aspecte, explorând atât fundamentele teoretice ale implicării partenerilor sociali, cât și provocările și limitele întâlnite în implementarea concretă a politicilor de ocupare.

### **I. Analiză generală**

#### **1. Fundamentul teoretic al rolului partenerilor sociali**

Conceptul de parteneri sociali este fundamentat în doctrina dialogului social, promovată în special de instituții internaționale precum Organizația Internațională a Muncii (OIM) și Uniunea Europeană. În esență, partenerii sociali sunt actorii economici și sociali care, alături de guvern, participă la procesul de elaborare și implementare a politicilor publice, în special în domeniul muncii și ocupării forței de muncă. Ei includ:

- organizațiile reprezentative ale angajatorilor (patronate);
- organizațiile reprezentative ale lucrătorilor (sindicate);
- în unele cazuri, și alte forme asociative relevante (camere de comerț, organizații profesionale).

Teoretic, dialogul social are patru dimensiuni esențiale:

- Informarea: Guvernul pune la dispoziția partenerilor sociali date și analize.
- Consultarea: Are loc un schimb de idei și opinii, fără caracter obligatoriu.
- Negocierea colectivă: Părțile convin asupra unor măsuri sau politici.



- Participarea efectivă la luarea deciziilor: În unele structuri tripartite, sindicatele și patronatele au rol decizional.

O premisă importantă a acestor teorii este că politicile de ocupare elaborate în mod participativ sunt mai eficiente, mai echitabile și mai bine adaptate la realitățile socio-economice. În același timp, se presupune că dialogul social contribuie la stabilitatea socială și economică, prevenind conflictele de muncă și promovând coeziunea socială.

## 2. Roluri specifice în implementarea politicilor de ocupare

În practică, partenerii sociali pot îndeplini o varietate de funcții și responsabilități, în strânsă legătură cu politicile de ocupare a forței de muncă:

### a) Participarea la formularea legislației muncii

Sindicatele și patronatele participă, de regulă, la procesul legislativ privind piața muncii, prin consultări directe sau prin organisme consultative. De exemplu, pot influența:

- stabilirea salariului minim;
- modificările Codului muncii;
- reglementările privind timpul de muncă, siguranța și sănătatea în muncă.

### b) Sprijinirea politicilor active de ocupare, care includ:

- programe de formare profesională;
- programe de reintegrare a șomerilor;
- stimulente pentru angajatori care încadrează în muncă persoane vulnerabile.

Partenerii sociali pot fi implicați direct în proiectarea și implementarea acestor programe, mai ales prin participarea în consiliile consultative ale agențiilor de ocupare.

### c) Gestionarea fondurilor pentru formare profesională

În multe țări europene, partenerii sociali au un cuvânt greu de spus în gestionarea fondurilor pentru învățarea pe tot parcursul vieții și pentru formarea profesională continuă (de ex., în Franța sau Germania). Aceștia decid care sunt sectoarele prioritare și ce tipuri de formare trebuie susținute.

### d) Anticiparea schimbărilor din piața muncii

Partenerii sociali contribuie la analiza tendințelor pieței muncii (ex. digitalizare, robotizare, tranziția ecologică) și pot propune adaptări ale politicilor în funcție de aceste schimbări.

## 3. Provocări și disfuncționalități (teorie versus practică)

Deși cadrul teoretic este bine dezvoltat, realitatea implementării dialogului social și a implicării partenerilor în politicile de ocupare ridică multiple probleme:

### a) Lipsa de voință politică

Guvernele organizează uneori consultări formale, dar nu integrează efectiv opiniile partenerilor sociali în deciziile finale. Aceasta subminează încrederea și reduce motivația de participare.

### b) Dezechilibre de reprezentativitate

Sindicatele sunt, în multe țări, slab reprezentate sau fragmentate, ceea ce afectează coerența dialogului. În schimb, unele organizații patronale sunt dominate de interese ale marilor companii și nu reflectă neapărat realitatea IMM-urilor.

### c) Capacitate instituțională redusă

Mai ales în Europa de Est, partenerii sociali nu dispun întotdeauna de experți în politici publice, date solide pentru a fundamenta poziții sau capacitate financiară pentru a-și desfășura activitatea eficient.

### d) Politizare și lipsă de transparență

În unele cazuri, sindicatele sau patronatele au legături politice directe, ceea ce subminează credibilitatea și autonomia dialogului social.

## II. Cazul României (teorie versus realitate)



### 1. Context istoric și tranziția postcomunistă

După 1989, România a trecut printr-un proces dificil de tranziție de la o economie centralizată la una de piață, ceea ce a implicat și restructurări masive ale pieței muncii. Sute de mii de locuri de muncă s-au pierdut prin închiderea întreprinderilor de stat, iar noile forme de angajare au apărut treptat, odată cu dezvoltarea sectorului privat. În acest context, partenerii sociali, mai ales sindicatele, și-au păstrat un rol important, dar adesea au fost percepuți ca fiind moștenitori ai vechii structuri sindicale de stat.

În anii '90, influența sindicatelor era foarte puternică, existând o mobilizare socială semnificativă. Totuși, pe măsură ce România s-a apropiat de aderarea la Uniunea Europeană (2007), dialogul social a fost tot mai formalizat și, în multe cazuri, a pierdut din forța efectivă de influențare a politicilor.

### 2. Cadru legislativ și instituțional actual

România are un cadru legal care recunoaște oficial partenerii sociali și le oferă un loc în structurile consultative și decizionale. Cele mai importante instrumente instituționale includ:

- Legea nr. 367/2022 privind dialogul social – actualizează cadrul legal anterior și reglementează modul de constituire, reprezentativitate și funcționare a organizațiilor patronale și sindicale.
- Consiliul Național Tripartit pentru Dialog Social (CNTDS) – forum consultativ între Guvern, patronate și sindicate, cu rol în formularea politicilor economice și sociale.
- Consiliile de dialog social la nivel județean și local – forumuri de dezbatere a politicilor la nivel teritorial.

Deși aceste instituții funcționează formal, eficiența lor este adesea pusă sub semnul întrebării din cauza unor factori multipli:

#### a) Participare formală, nu reală

Reprezentanții partenerilor sociali sunt convocați la întâlniri, însă propunerile și obiecțiile lor nu sunt întotdeauna luate în considerare în mod real în procesul legislativ sau decizional.

#### b) Politizarea dialogului social

Unele confederații sindicale sau patronale sunt suspectate de afiliere politică sau de influențe partizane, ceea ce compromite neutralitatea dialogului social și îi reduce credibilitatea.

### 3. Probleme structurale ale partenerilor sociali în România

#### a) Sindicate fragmentate și cu influență scăzută

- Scăderea sindicalizării: Rata de sindicalizare este în scădere constantă. Potrivit unor estimări, în 2023 doar aproximativ 15-17% dintre salariați erau membri de sindicat, comparativ cu peste 50% în anii '90.
- Lipsa de unitate: Există un număr mare de confederații sindicale și federații sectoriale, dar cu agende și influență inegală.
- Slaba reprezentare în sectorul privat: Majoritatea sindicatelor active sunt concentrate în sectorul public, unde gradul de sindicalizare este mai mare. În mediul privat, organizațiile sunt rare sau slab organizate, mai ales în domenii precum IT, retail sau HORECA.

#### b) Patronate necoerente

Există multe organizații patronale, dar reprezentativitatea lor reală este discutabilă. Uneori, lipsa unei viziuni comune duce la conflicte de interese între patronate mici, mijlocii și mari. Participarea lor în dialogul social este intermitentă și, în multe cazuri, pasivă.

### 4. Probleme în aplicarea politicilor de ocupare

România are o serie de politici de ocupare promovate de Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă (ANOFM), dar implicarea partenerilor sociali în proiectarea și monitorizarea acestor politici este slabă:

- Programele de formare profesională sau de reconversie sunt adesea implementate fără consultări reale cu angajatorii sau sindicatele.
- Lipsa unui parteneriat real între mediul de afaceri, instituțiile de formare și guvern duce la ineficiență și nepotrivire între cererea și oferta de competențe.
- Fondurile europene pentru ocupare sunt gestionate în mod birocratic, iar partenerii sociali sunt rar incluși ca actori-cheie în implementare.



## **5. Exemple și inițiative pozitive (dar izolate)**

Există și exemple pozitive care arată potențialul partenerilor sociali în România:

- Proiecte cofinanțate din fonduri europene derulate de confederații sindicale sau patronale pentru formare profesională în diverse regiuni.
- Inițiative locale (de exemplu, în județe precum Cluj sau Timiș), unde consiliile de dialog social funcționează relativ eficient și sunt folosite pentru consultarea asupra planurilor de dezvoltare locală.
- Colaborări sectoriale în domenii precum construcțiile, transportul sau sănătatea, unde partenerii sociali reușesc să negocieze contracte colective relevante pentru condițiile de muncă și salarizare.

Totuși, acestea rămân inițiative izolate, nu parte dintr-un sistem coerent de participare și influență.

## **6. Oportunitate nevalorificată**

În România, partenerii sociali au potențialul de a contribui decisiv la crearea unor politici de ocupare eficiente, echitabile și adaptate realităților pieței muncii. Cu toate acestea, lipsa de voință politică, slaba capacitate instituțională și gradul redus de încredere între părți conduc la un dialog social superficial și la politici formulate unilateral, de sus în jos.

Pentru a depăși această situație, este esențial:

- să se consolideze instituțional capacitatea sindicatelor și patronatelor;
- să se implice real în formularea politicilor de ocupare, nu doar formal;
- să se depolitizeze dialogul social și să se restabilească încrederea între guvern și partenerii sociali.

## **Recomandări pentru îmbunătățirea rolului partenerilor sociali în politicile de ocupare din România**

### **1. Consolidarea capacității instituționale a partenerilor sociali**

O condiție esențială pentru ca partenerii sociali să participe eficient la procesul de luare a deciziilor este consolidarea capacității lor organizaționale, tehnice și umane.

#### **a) Asigurarea unei finanțări sustenabile și transparente**

Este nevoie de un cadru legal care să permită finanțarea activităților partenerilor sociali (în special pentru sindicate și patronate cu activitate națională), fără a le compromite independența. De exemplu, se pot crea fonduri de sprijin pentru dialog social, gestionate de Ministerul Muncii, dar accesibile pe bază de criterii clare și verificabile.

#### **b) Profesionalizarea structurilor interne**

Organizațiile sindicale și patronale trebuie să își dezvolte propriile echipe de:

- analiză economică și socială;
- asistență juridică;
- cercetare și politici publice.

Acest lucru ar permite formularea unor propuneri bine fundamentate și ar crește credibilitatea acestor actori în relația cu autoritățile.

c) Dezvoltarea de rețele sectoriale pentru a avea o voce coerentă la nivel de ramură, partenerii sociali ar trebui să colaboreze în rețele sectoriale (ex. construcții, sănătate, industrie alimentară), unde să identifice provocările comune și să dezvolte soluții specifice pieței muncii din acel sector.

### **2. Reformarea structurilor de dialog social**

Dialogul social eficient nu înseamnă doar existența unor consilii sau comisii, ci și funcționarea lor în mod real, transparent și cu impact concret.

#### **a) Funcționarea efectivă și transparentă a structurilor de dialog**

Consiliile de dialog social (naționale și județene) trebuie să:

- aibă ședințe regulate, nu ocazionale;
- publice procesele-verbale și deciziile;
- permită accesul la informații și participarea societății civile;
- asigure monitorizarea implementării propunerilor formulate.



b) Introducerea unor indicatori de performanță

Se pot stabili indicatori clari, precum:

- numărul de propuneri preluate în legislație;
- gradul de participare activă a partenerilor sociali;
- gradul de satisfacție privind procesul de consultare.

Acești indicatori ar putea fi utilizați anual de Ministerul Muncii pentru a evalua funcționarea dialogului social.

c) Verificarea reprezentativității

Pentru a evita simularea reprezentării, este esențial ca autoritățile să aplice strict criteriile legale de reprezentativitate. Organizațiile care nu îndeplinesc aceste criterii nu ar trebui să participe la procesele decizionale centrale.

### 3. Implicarea activă a partenerilor sociali în politicile de ocupare

Partenerii sociali trebuie implicați din faza de elaborare până la implementare și evaluare a politicilor de ocupare.

a) Consultare reală în strategiile ANOFM și fonduri europene

Reprezentanții sindicatelor și patronatelor trebuie consultați în mod activ în elaborarea Planului Național pentru Ocupare, a strategiilor ANOFM sau a documentelor programatice pentru fondurile europene (ex. PNRR, Programul Educație și Ocupare 2021–2027).

b) Înființarea de consilii sectoriale pentru competențe

Aceste consilii ar trebui să identifice nevoile de competențe în fiecare sector economic și să coordoneze politicile de formare profesională (inclusiv educația duală). Un exemplu de bună practică este modelul Germaniei, unde camerele de comerț și partenerii sociali au un rol esențial în formarea profesională.

c) Evaluarea politicilor active de ocupare

Partenerii sociali ar trebui să participe la comisii de monitorizare și evaluare a eficienței programelor de ocupare (reconversie, sprijin pentru șomeri, măsuri pentru tineri NEET), inclusiv prin sondaje și rapoarte proprii.

### 4. Promovarea culturii dialogului și încrederii mutuale

Dialogul social nu poate funcționa fără o cultură a cooperării și respectului reciproc între parteneri și autorități.

a) Campanii de promovare a dialogului social

Ministerul Muncii, în parteneriat cu sindicatele și patronatele, ar trebui să lanseze campanii publice care să evidențieze importanța dialogului social în societatea democratică și beneficiile acestuia pentru angajați, angajatori și stat.

b) Promovarea negocierii colective în sectorul privat

Se pot introduce măsuri de stimulare a negocierii colective, cum ar fi:

- deduceri fiscale pentru companiile care semnează contracte colective;
- acces prioritar la fonduri publice/europene pentru firmele care respectă drepturile angajaților.

c) Implicarea noii generații

Organizațiile sindicale și patronale ar trebui să creeze programe de leadership pentru tineri, pentru a forma o nouă generație de lideri în dialogul social. De asemenea, ar trebui să se adapteze la noile forme de muncă (tele-muncă, freelancing, platforme digitale) pentru a reprezenta mai bine lucrătorii din economia modernă.

### 5. Promovarea parteneriatelor public-privat pentru ocupare

Colaborarea între stat, partenerii sociali și autoritățile locale poate avea un impact semnificativ în creșterea ocupării.

a) Programe comune pentru reconversie profesională

În regiunile afectate de declin industrial sau depopulare, partenerii sociali pot dezvolta programe de reconversie pentru angajații disponibilizați, cu sprijin financiar din fonduri europene (ex. FSE+, Fondul pentru Tranziție Justă).

b) Implicare în integrarea persoanelor vulnerabile



Sindicatelor și patronatele pot colabora cu AJOFM-uri și ONG-uri pentru integrarea în muncă a șomerilor de lungă durată, a persoanelor cu dizabilități, a romilor sau a tinerilor NEET.

c) Dezvoltarea educației duale și a campusurilor de formare

Partenerii sociali pot participa la înființarea de centre de excelență în educație și formare profesională duală, unde tinerii să învețe competențele cerute de angajatori. Exemple reușite deja există în județe precum Brașov, Sibiu sau Alba.

Aceste recomandări ar putea să reflecte bune practici, ele fiind deja aplicate cu succes în alte state membre UE și, izolat, chiar în România. Pentru ca partenerii sociali să devină cu adevărat actori relevanți în politicile de ocupare, este nevoie de voință politică, resurse și deschidere reală la colaborare din partea tuturor actorilor implicați.

| <i><b>Data</b></i> | <i><b>Expertul din cadrul proiectului</b></i>                                                                                       |
|--------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 20.05.2025         | Nume, prenume: Gabor Bogdan<br><br>Funcție: Referent dezvoltare, implementare a politicilor și a măsurilor active pe piața muncii S |