

CADRUL JURIDIC PRIVIND DIALOGUL SOCIAL – PREMISĂ A ECONOMIEI SOCIALE

Mihaela Tofan^[1]
Mihai-Bogdan Petrisor^[2]

Rezumat

Dialogul social este o componentă a vieții economice și sociale, care constă în discuții și acorduri încheiate între partenerii sociali – sindicate și patronate – și de factorii guvernamentali, care are ca scop să armonizeze interesele angajatorilor cu cele ale angajaților, pentru a asigura un climat de pace și garantare a stabilității sociale. Dialogul social este garanția solidarității – care caracterizează economia socială –, consolidând coeziunea socială, promovând implicarea activă a celor care prestează munci în rezolvarea problemelor cu care se confruntă piața muncii. Acest articol descrie principalele caracteristici ale dialogului social și a procedurilor sale. Un rol important este atribuit cadrului legal la nivel european și național, subliniind principalele avantaje ale noii legi privind dialogul social, introdusă în 2011.

Cuvinte cheie: *legislație internă, legislație europeană, dialog social*

Introducere

Dialogul social este un *concept* politic prin care toate părțile interesate convin să garanteze că interesele specifice ale fiecăruia sunt luate în considerare în procesul de luare a deciziilor. Cu toate că dialogul social este un concept relativ nou, astăzi el a dobândit o importanță sem-

^[1] Lect. dr. Universitatea «Alexandru Ioan Cuza» din Iași, Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor, Departamentul de Finante, Moneda și Administrație publică, Bd. Carol I nr. 11, 700506, Iași, tel. : 0232201434 ; e-mail : mtofan@uaic.ro.

^[2] Asist. dr., Universitatea «Alexandru Ioan Cuza» din Iași, Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor, Departamentul de Finante, Moneda și Administrație publică, Bd. Carol I nr. 11, 700506, Iași, tel. : 0232.201569; e-mail : mihai.petrisor@uaic.ro.

nificativă în dezbaterile care au loc peste tot în lume. O serie de instituții internaționale au avut un rol determinant în difuzarea acestui concept, una dintre acestea fiind Uniunea Europeană. Dialogul social la nivelul comunității a devenit o trăsătură obișnuită în adoptarea deciziilor politice la mijlocul anilor '80. Rolul dialogului social a fost întărit în timpul anilor '90 și cu privire la alte aspecte semnificative din viața indivizilor sau a comunităților.

Obiectivul permanent al dialogului social este realizarea păcii sociale prin diferitele forme ale dialogului social (Beligrădeanu, 1997): negociere, consultare, informare, gestionarea în comun. Necesitatea de a se asigura ordinea publică socială impune statului să intervină ca factor reglator pe piața muncii și în domeniul raporturilor juridice de muncă (Ștefănescu, 2003, p. 25).

Codul Muncii (2011) reglementează în mod expres în art. 211 faptul că „pentru asigurarea climatului de stabilitate și pace socială, prin lege sunt reglementate modalitățile de consultări și dialog permanent între partenerii sociali”.

În pofida vastei sale raspândiri, nu a fost încă adoptată o definiție pentru acest concept. Unii oameni înțeleg dialogul social ca reprezentând toate formele de dialog bipartit sau tripartit, negocieri sau consultări cu privire la problemele sociale, având loc la oricare din nivelele societății, națiunii, ramurii industriale sau întreprinderii și implicând angajatorii (sau organizațiile lor), angajații (organizațiile sau reprezentanții acestora) și autoritățile (reprezentate în funcție de nivelul la care se desfășoară dialogul social).

Alții consideră dialogul social mai mult ca un proces care are loc la un nivel relativ înalt, cum ar fi cel național, regional sau sectorial, excluzând nivelul întreprinderii sau al locului de muncă.

Unii limitează utilizarea acestui concept la relațiile de cooperare între părți, alții includ conceptului și relații de natură conflictuală. În țările în care procedurile pentru negocierea contractelor colective sunt explicit stabilite de lege, dialogul social se poate referi la forme flexibile de negociere, care pot avea loc în afara mecanismelor stabilite pentru

finalizarea formală a acordurilor colective. Dialogul social este, uneori, utilizat pentru a face referire la dialogul care implică mai mult decât partenerii sociali „tradiționali”. Organizațiile nonguvernamentale sau alți reprezentanți ai așa-numitei „societăți civile” sunt adesea invitați să ia parte la negocieri sau consultări, împreună cu partenerii sociali „tradiționali”. Dar, oricare ar fi definiția dialogului social, aceasta include un proces tripartit care oferă atât angajatorilor, cât și muncitorilor, posibilitatea de a-și exprima opiniile, atunci când sunt discutate aspecte cu privire la politica națională sau regională, la muncă sau alte probleme sociale (sau economice). Conceptul de dialog social acoperă, în mod normal, și dialogul bipartit dintre patronate și organizațiile muncitorilor. În acest caz, suntem în fața unui proces care permite muncitorilor să formuleze opinii cu referire la adoptarea deciziilor manageriale. În ambele cazuri, dialogul social în sine constituie expresia unei societăți democratice, materializând dreptul muncitorilor de a se organiza și negocia colectiv. Mai mult, este evident că dialogul social la nivel central, prin facilitarea consensului dintre forțele de producție din țară (patronat și organizațiile muncitorești) în privința politicilor economice și sociale, contribuie la o performanță economică ridicată.

Procedurile de dialog social

Procedurile de dialog social sunt: *consultarea* (mijlocul tradițional de dialog între autorități și partenerii sociali, presupune comitete consultative interprofesionale, forum de legătură și consultări în conformitate cu Articolul 138 al Tratatului de la Amsterdam); *dialogul bipartit* (dialog între patronat și salariați; presupune dialog macroeconomic, dialog asupra ocupării și protecției sociale, summit social tripartit pentru creștere și ocupare) și *dialogul tripartit* (dialog de nivel macro-economic; presupune dialog social „Val Duchesse” – summituri de dialog social, reuniuni de negocieri).

Angajat în 1985 și prevăzut cu o bază juridică grație *Actului unic european, dialogul social european* are ca obiectiv asocierea partenerilor

sociali în construirea pieței interne europene. Pentru a întări rolul organizațiilor sindicale, *Tratatul de la Maastricht* impune, încă din 1992, obligativitatea consultării partenerilor sociali asupra problemelor sociale și introduce totodată posibilitatea acestora de a negocia între ei acorduri-cadru.

Bipartitismul exprimă relația syndicate-patronat în care partenerii sociali sunt organizațiile sindicale și organizațiile patronale. De cele mai multe ori în această relație bipartită, guvernul exercită o influență puternică asupra conținutului și rezultatelor dialogului syndicate-patronat, având un rol de mediator și de arbitru.

Tripartitismul ca relație syndicate-patronat-Guvern, reprezintă un instrument al dialogului social, care presupune consultarea, acțiunea, coordonarea și controlul la care sunt angrenați partenerii sociali, reprezentați de syndicate și patronate împreună cu puterea statală, ca participanți la activitatea economică și socială, în scopul realizării sarcinilor și intereselor lor, în acord cu binele social.

Pentru ca relațiile colective între partenerii sociali să se poate desfășura în condiții optime, se impune recunoașterea mecanismului tripartit în luarea deciziilor care privesc derularea în cele mai bune condiții a raporturile de muncă.

În România, intervenția partenerilor sociali la nivel macroeconomic și social se traduce prin următoarele măsuri:

- obligarea consultării prealabile, de către Guvern, a reprezentanților partenerilor sociali cu privire la proiectele unor acte normative ce privesc raporturile de muncă;
- crearea unor mecanisme speciale cu participarea reprezentanților salariaților și patronatului, sub forma unor organisme de co-gestiune în diverse domenii care au un impact major social.

Organismele tripartite se subdivid în următoarele categorii:

- organisme de co-gestiune cum ar fi: Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă (Legea nr. 145/1998, modificată de OUG nr. 294/2000), Casa Națională de Asigurări Sociale, Fondul Național de Accidente și Boli Profesionale, Casa Națională de Asigurări de Sănătate,

Casa Națională de Pensii etc. În toate aceste organisme, conducerea este asigurată în sistem tripartit;

- organisme consultative cum ar fi: Consiliul Economic și Social (Legea nr.109/1997, modificată și completată prin Legea nr.58/2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.179 din 21 martie 2003), comisiile de dialog social din cadrul ministerelor și al prefecturii.

Baza legală a dialogului social european și național

Integrarea europeană se bazează pe anumite tratate, dintre care patru fondatoare, care constituie cadre pentru etapele cheie ale dialogului social european:

Tratatul de la Paris (1952). Tratatul CECA este cel mai vechi dintre cele trei tratate prin care s-au pus bazele Uniunii Europene; a fost semnat la Paris în 23 iulie 1952 și a expirat la 23 iulie 2002, deoarece nu a fost încheiat decât pentru cincizeci de ani.

Obiectivul său a fost să se constituie o piață comună pentru cărbune și oțel, formulă susceptibilă a fi extinsă și în alte domenii economice. Industria cărbunelui și a oțelului sunt astăzi supuse regimului dreptului comun din Tratatul CE.

Tratatele de la Roma (1957)

A. Tratatul instituind Comunitatea Europeană (Tratatul CE) Obiectivul principal al tratatului care instituie Comunitatea Europeană este să realizeze o integrare progresivă a statelor europene și să stabilească o piață comună, pe baza celor patru libertăți de circulație (a bunurilor, a persoanelor, a capitalurilor și a serviciilor), ca urmare a unificării progresive a politicilor economice ale statelor membre.

Pentru aceasta, statele membre au renunțat la o parte din suveranitatea lor, în favoarea instituțiilor comunitare, care au dobândit puterea de a adopta reguli direct aplicabile în statele membre (regulamente, directive, decizii) și având prioritate asupra normelor dreptului național. Tratatul CE, în forma sa actuală, este rezultatul modificărilor aduse tratatului care a instituit Comunitatea Economică Europeană (Tratatul

CEE semnat la Roma în 1957 și intrat în vigoare la 1 ianuarie 1958). Acesta a fost modificat în numeroase rânduri, în special prin *Actul Unic European*, intrat în vigoare în 1987, prin *Tratatul de la Maastricht* (Tratatul asupra Uniunii Europene) intrat în vigoare în 1993, prin *Tratatul de la Amsterdam*, intrat în vigoare în 1999, și prin *Tratatul de la Nice*, intrat în vigoare în februarie 2003.

În urma acestor modificări, părți importante din Tratatul CE au fost reformulate pentru a putea fi corect înțelese astăzi. Tratatul cuprinde actualmente aproape toate aspectele economice de interes pentru comunitate, dar și aspecte politice cum ar fi dreptul de azil și dreptul de a emigra (vezi în acest sens Tratatul de la Amsterdam).

B. Tratatul instituind Comunitatea Europeană a Energiei Atomice (Euratom). Tratatul Euratom a fost semnat la Roma în data de 25 martie 1957 și a intrat în vigoare la 1 ianuarie 1958, în același timp cu Tratatul CEE. Obiectivul a fost acela de a realiza o coordonare a programelor de cercetare deja lansate de către statele membre sau programele care sunt în curs de lansare, cu respectarea principiilor utilizării pașnice a energiei nucleare. Acest tratat a fost în mare măsură absorbit de tratatul CE.

Tratatul de la Maastricht (1992) a intrat în vigoare la 1 noiembrie 1993 și a schimbat numele Comunității Economice Europene în simplul "*Comunitatea Europeană*". El introduce de asemenea și noi forme de cooperare între guvernele statelor membre – de exemplu în apărare, și pe aria "justiției și afacerilor interne". Adăugând această cooperare interguvernamentală la deja existentul sistem "comunitar", Tratatul Maastricht a creat o structura nouă cu trei piloni care este deopotrivă politică și economică. Aceasta este Uniunea Europeană. Tratatul de la Maastricht adoptă *protocolul asupra politicii sociale*, stipulând că partenerii sociali sunt consultați obligatoriu asupra chestiunilor sociale și pot negocia între ei acorduri-cadru. Anexat la tratat, semnat de cele douăsprezece state membre exceptând Marea Britanie, acest angajament marchează începutul unei Europe sociale. El permite partenerilor sociali să recurgă la instituții, la proceduri și mecanisme ale tratatului,

pentru a lua între ei și a aplica, în măsura în care sunt interesați, actele și deciziile necesare implementării acestui text. Protocolul social aduce două inovații esențiale: recursul la procedura calificată pentru un anumit număr de materii și organizarea dialogului social comunitar, dând partenerilor sociali posibilitatea de a negocia acorduri care vor putea face astfel obiectul directivelor comunitare.

Tratatul de la Amsterdam a fost semnat la 2 octombrie 1997 și a intrat în vigoare la 1 mai 1999. Două modificări pot fi semnalate:

- aplicarea procedurii codeciziei la noile materii, cum ar fi creșterea cazurilor în care Consiliul Uniunii Europene poate decide cu majoritatea calificată și nu în unanimitate;
- transferul anumitor competențe care făceau anterior parte din atribuțiile Tratatului UE (politica de vize, acordarea dreptului de azil și, în general, toate problemele legate de libera circulație) din tratatul CE; în urma acestui transfer, denumirea titlului VI din tratatul UE (al treilea pilon) a fost schimbată în “Cooperarea poliției și judiciară în materie penală”.

Tratatul de la Nice a fost semnat la 26 februarie 2001 și a intrat în vigoare la 1 februarie 2003. Obiectivul principal al acestui tratat a fost să adapteze funcționarea Uniunii Europene în vederea extinderii. Printre modificările intervenite, putem menționa:

- modificarea procesului decizional;
- reducerea drastică a situațiilor în care Consiliul trebuie să ia decizii pe baza unanimității absolute; Consiliul poate, în prezent, să decidă cu majoritatea calificată în numeroase domenii: libera circulație a cetățenilor, cooperarea judiciară în materie civilă, politicile industriale etc.;
- modificarea ponderii voturilor în structura instituțiilor;
- o nouă repartizare a locurilor în Parlamentul European;
- renunțarea la al doilea post de comisar pentru Franța, Germania, Regatul Unit și Italia;
- întărirea puterilor Președintelui Comisiei Europene;

În România, cadrul legal al dialogului social este definit de Legea 62/2011. *Legea Dialogului Social* (Legea 62/2011) a fost publicată în

Monitorul Oficial al României nr. 322/10.05.2011 și aduce noi prevederi în ceea ce privește: constituirea, organizarea și funcționarea organizațiilor sindicale; reorganizarea și dizolvarea organizațiilor sindicale; forme de asociere a organizațiilor sindicale; reprezentativitatea organizațiilor sindicale; constituirea, organizarea și funcționarea organizațiilor patronale; dizolvarea organizațiilor patronale; reprezentativitatea organizațiilor patronale.

În același timp, în vederea promovării bunelor practici din domeniul dialogului social tripartit la cel mai înalt nivel, se constituie, prin această lege, Consiliul National Tripartit pentru Dialog Social, organism consultativ la nivel național al partenerilor sociali.

Legea aduce noi prevederi și în ceea ce privește atribuțiile, organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social. O noutate o reprezintă constituirea și funcționarea *comisiilor de dialog social la nivelul administrației publice centrale și la nivel teritorial* (al căror regulament este prevăzut în Anexa 3 a legii 62/2011).

O altă noutate este dată de faptul că organizarea și desfășurarea negocierilor colective, precum și încheierea contractelor colective de muncă sunt reglementate prin invocata lege. Legea 62/2011 reglementează și modalitățile de soluționare a conflictelor de muncă.

Dialogul social tripartit și bipartit – premisă a economiei sociale

Dialogul social tripartit este reglementat și se desfășoară în cadrul următoarelor structuri:

- Consiliul Economic și Social – înființat ca structură consultativă a Guvernului și Parlamentului, în 1997 – este compus din reprezentanți ai Guvernului, reprezentanți ai confederațiilor sindicale și patronale reprezentative la nivel național. Dintre atribuțiile Consiliului Economic și Social subliniem avizarea tuturor actelor legislative cu caracter economic și social. Acest aviz consultativ însoțește proiectul de act normativ, atât în dezbaterile în cadrul Guvernului, cât și în cele legislative.

Consiliul Economic și Social este principala structură consultativă în cadrul parteneriatului social tripartit la nivel național. Funcționarea Consiliului Economic și Social este reglementată de Legea nr. 109/1997 cu modificările și completările ulterioare.

- Dialogul social tripartit *sectorial* este reglementat prin H.G. nr. 314/2001 modificată și completată prin H.G. nr. 569/2002, care se referă la înființarea, organizarea și funcționarea *comisiilor de dialog social*. Aceste comisii sunt înființate și funcționează la nivelul tuturor ministerelor, fiind constituite din reprezentanți ai ministerului respectiv și ai reprezentanților confederațiilor sindicale și patronale reprezentative la nivel național. În cadrul acestor comisii, partenerii sociali sunt consultați în privința tuturor actelor normative elaborate la nivelul ministerului precum și asupra altor probleme de interes pentru partenerii sociali.

- Dialogul social *în plan teritorial*. La nivelul structurilor administrative (județe) sunt înființate *comisii de dialog social teritoriale* din care fac parte reprezentanții administrației locale, precum și reprezentanții organizațiilor reprezentative ale partenerilor sociali. În funcție de problematica dezbătută la lucrările acestor comisii, pot participa, ca invitați, experți sau reprezentanți ai altor structuri administrative sau ai societății civile. Avizele consultative elaborate la nivelul comisiilor de dialog social sunt comunicate Consiliului Economic și Social pentru fiecare proiect de act normativ luat în discuție.

- Alte structuri tripartite. Ocazional, în funcție de complexitatea problemelor dezbătute, se constituie structuri tripartite ad-hoc pentru dezbaterăa unor probleme cu caracter specific (ex: comisia tripartită interministerială pentru îmbunătățirea mediului de afaceri ș.a.).

Pentru buna desfășurare a dialogului social tripartit la nivelul Guvernului este înființat Departamentul pentru Dialog Social, coordonat de un secretar de stat care are ca atribuții gestionarea activității comisiilor de dialog social din ministere și organizarea periodică a întâlnirilor primului-ministru cu reprezentanții Consiliului Economic și Social.

De asemenea, în cadrul fiecărui minister este desemnat un secretar de stat pentru coordonarea activității comisiei de dialog social și relația cu organizațiile sindicale și patronale.

Guvernul a decis constituirea *Consiliului Național Tripartit pentru Dialog Social*, format din reprezentanți ai Executivului, confederațiilor patronale și sindicale, având ca principale atribuții asigurarea cadrului de consultare privind salariul minim garantat și analiza proiectelor guvernamentale. Introducerea în Legea Dialogului Social (62/2011) a prevederii privind constituirea Consiliului Național Tripartit pentru Dialog Social s-a realizat la solicitarea partenerilor sociali, în urma consultărilor care au avut loc pentru elaborarea actului normativ.

Scopul Consiliului Național Tripartit pentru Dialog Social este de promovare a bunelor practici din domeniul dialogului social tripartit la cel mai înalt nivel. Consiliul Național Tripartit are următoarea componență:

a) președinții confederațiilor patronale și sindicale reprezentative la nivel național;

b) reprezentanți ai Guvernului, desemnați prin decizia primului-ministru, cel puțin la nivel de secretar de stat din fiecare minister, precum și din alte structuri ale statului, conform celor convenite cu partenerii sociali;

c) reprezentantul Băncii Naționale a României, președintele Consiliului Economic și Social și alți membrii conveniți cu partenerii sociali.

Acest consiliu este prezidat de primul-ministru iar secretariatul este asigurat de Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale.

Dialogul social bipartit (sindicate, patronate) se regăsește preponderent în procesul de negociere și încheiere a contractelor colective de muncă.

În România, contractele colective de muncă se încheie la nivel național, sectorial (ramuri și grupuri de unități) și unități economice (la cele cu peste 21 de angajați). La negocieri participă organizațiile sindicale și patronale reprezentative la nivel național, de ramură sau unitate. Datorită principiului de aplicare "erga omnes", negocierea și încheierea contractelor colective de muncă au o importanță deosebită. Negocierea

acestora este reglementată de Legea nr. 130/1996 care precizează conținutul, procedura și aplicabilitatea contractului colectiv de muncă, precum și criteriile de reprezentativitate pentru partenerii sociali.

O altă formă a dialogului social bipartit este cea referitoare la soluționarea conflictelor colective de muncă reglementată prin Legea nr. 168/1999 – privind soluționarea conflictelor de muncă, care prevede procedurile de soluționare a conflictelor de muncă (conciliere, mediere, arbitraj sau grevă).

Ca priorități ale dialogului social bipartit menționăm creșterea gradului de acoperire a contractelor colective de muncă la nivel sectorial și creșterea capacității partenerilor sociali în procesul de negociere colectivă și implementare a acquis-ului comunitar.

Concluzii

Dialogul social tripartit instituționalizat a fost creat tocmai pentru a furniza un cadru reglementat pentru consultarea partenerilor sociali la nivel național, sectorial și teritorial. Astfel, se asigură consultarea și parteneriatul cu reprezentanții organizațiilor sindicale și patronale cuprinzător și eficient.

Dialogul social este garanția solidarității care caracterizează economia socială, consolidând coeziunea socială, promovând participarea activă a celor care prestează muncă la identificarea și soluționarea problemelor cu care se confruntă piața muncii.

Apreciem că perspectivele dezvoltării dialogului social bipartit bazate pe creșterea capacității partenerilor sociali vor genera implicarea accentuată a acestora în rezolvarea problemelor cu caracter economic și social și vor genera noi forme de parteneriat benefice pentru asigurarea unui climat de pace și stabilitate socială.

Bibliografie

1. Beligrădeanu, Șerban. 2003. Natura juridică a contractului individual de ambarcare (îmbarcare). *Dreptul* nr. 5/2003
2. Beligrădeanu, Șerban și Ștefănescu, Ion Traian, 2002. Considerații critice și sugestii referitoare la prevederile proiectului noului Cod al Muncii. *Revista Română de Drept al Muncii* nr. 1/2002
3. Codul muncii. 2011. Lege nr. 40/2011 pentru modificarea și completarea Legii nr. 53/2003. *Monitorul Oficial al României*, partea I nr. 225 din 31 martie 2011
4. Fuerea, Augustin. 2002. *Instituțiile Uniunii Europene*, Editura Universul Juridic, București
5. Fuerea, Augustin. 2004. *Manualul Uniunii Europene*, Editura Universul Juridic, București
6. Ghimpu, Sanda; Țiclea, Alexandru. 2001. *Dreptul muncii*, Editura All Beck, București
7. Gidro, Romulus. 2002. Opinii asupra unor dispoziții din proiectul Codului Muncii cu privire la încheierea și conținutul contractului individual de muncă. *Revista Română de Dreptul Muncii* nr. 1/2002
8. Jacque, Jean Paul. 2004. *Droit institutionnel de l'Union Européenne*, Dalloz, Paris
9. Lege privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social. 2003. Lege nr. 58 din 28 februarie 2003 pentru modificarea și completarea Legii nr. 109/1997 privind. *Monitorul Oficial* nr. 179 din 21 martie 2003
10. Legea dialogului social. Lege nr. 62/2011. *Monitorul Oficial al României*, partea I nr. 322 din 10 mai 2011
11. Popescu, Andrei. 2002. Concordanța legislației române a muncii cu normele UE. *Revista Română de Dreptul Muncii*, nr. 1/2002
12. Ștefănescu, Ion Traian. 2000. *Dreptul muncii*, Editura Lumina Lex, București
13. Ștefănescu, Ion Traian. 2005. *Modificările Codului muncii comentate – OUG nr. 65/2005*, Editura Lumina Lex, București

14. Ștefănescu, Ion Traian și Beligrădeanu, Șerban. 2003. Prezentare de ansamblu și observații critice asupra noului Cod al muncii. *Dreptul* nr. 4/2003

15. Ștefănescu, Ion Traian; Volonciu, Magda și Dimitriu, Raluca. 1997. *Dreptul muncii*, Editura Academiei de Studii Economice București