



Cofinanțat de
Uniunea Europeană



Identificare probleme ale partenerilor sociali în procesul de elaborare și avizare a actelor normative incidente domeniului dialogului social

Dialogul social reprezintă un mecanism esențial al democrației participative, prin care partenerii sociali - organizațiile sindicale, patronatele și alte structuri relevante - contribuie la formularea politicilor economice și sociale. Acesta are rolul de a asigura echilibrul între interesele angajatorilor, ale angajaților și ale statului, în vederea promovării unei dezvoltări sustenabile și echitabile. În România, cadrul legal conferă partenerilor sociali un rol important în procesul de elaborare și avizare a actelor normative, în special celor cu incidență asupra relațiilor de muncă și a condițiilor de lucru. Totuși, în ciuda prevederilor legale, aceștia se confruntă cu numeroase dificultăți în exercitarea efectivă a acestui rol.

Scopul prezentului demers este de a identifica și analiza principalele probleme întâmpinate de partenerii sociali în procesul de elaborare și avizare a actelor normative, precum și de a propune soluții pentru îmbunătățirea eficienței și calității dialogului social în România.

Cadrul legal și instituțional al dialogului social

În România, dialogul social este reglementat printr-o serie de acte normative fundamentale:

- Constituția României
- Legea dialogului social nr. 367/2022, care definește principiile, structurile și mecanismele dialogului social;
- Legea nr. 53/2003 - Codul muncii, care consacră rolul partenerilor sociali în negocierea relațiilor de muncă;
- Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, ce impune consultarea publică a proiectelor de acte normative;
- Alte reglementări conexe privind funcționarea sindicatelor, patronatelor și a structurilor de dialog tripartit.

Acest cadru normativ instituie obligația autorităților publice de a consulta partenerii sociali în procesul legislativ, în special atunci când este vorba de politici care afectează relațiile de muncă, protecția socială sau condițiile de muncă.

Cu toate acestea, există un decalaj semnificativ între normele formale și aplicarea lor concretă. Deși prevederile legale oferă un cadru teoretic robust, partenerii sociali



**FEDERAȚIA SANITAS
DIN ROMÂNIA**
ÎMPREUNĂ SUNTEM MAI PUTERNICI



MINISTERUL MUNCII
FAMILIEI, ÎNERETULUI ȘI SOLIDARITĂȚII SOCIALE



Cofinanțat de
Uniunea Europeană



reclamă frecvent dificultăți în implicarea efectivă și influențarea reală a procesului decizional.

Probleme identificate în procesul de participare a partenerilor sociali

1. Consultarea formală și lipsa unei implicări reale

Una dintre cele mai persistente critici formulate de partenerii sociali se referă la faptul că **consultările sunt adesea formale**, fără un interes autentic din partea autorităților pentru a încorpora opiniile exprimate. De multe ori, proiectele de acte normative sunt transmise cu puțin timp înainte de întâlnirile formale, iar propunerile formulate de partenerii sociali nu sunt reflectate în forma finală a documentelor legislative.

Această situație contravine principiilor bunei guvernări și erodează încrederea între parteneri. Potrivit unor analize realizate de Consiliul Economic și Social, „numeroase consultări au loc doar pentru îndeplinirea obligațiilor legale, nu pentru influențarea reală a deciziei”¹.

2. Acces inegal la resurse și expertiză

Multe organizații sindicale și patronale - în special cele de dimensiuni reduse sau din sectoare mai puțin dezvoltate - se confruntă cu **resurse limitate**, ceea ce afectează capacitatea lor de a analiza propunerile legislative sau de a formula puncte de vedere fundamentate.

Lipsa unor echipe tehnice, absența sprijinului financiar, precum și dificultățile de acces la date și analize de impact îngreunează participarea activă la procesul legislativ². În plus, discrepanțele dintre organizațiile mari și cele mici conduc la un dezechilibru de influență în cadrul dialogului social.

3. Calendar legislativ imprevizibil

Un alt obstacol major este reprezentat de **lipsa predictibilității în procesul de elaborare a actelor normative**. Multe proiecte legislative apar în spațiul public fără o consultare prealabilă sau sunt promovate în regim de urgență, ceea ce limitează semnificativ capacitatea de reacție a partenerilor sociali.

Nerespectarea termenului de minimum 10 zile lucrătoare pentru consultare publică, așa cum este prevăzut în Legea nr. 52/2003, este o practică frecventă, semnalată inclusiv de organizații internaționale³.

4. Reprezentare limitată în organismele decizionale



FEDERAȚIA SANITAS
DIN ROMÂNIA
ÎMPREUNĂ SUNTEM MAI PUTERNICI



MINISTERUL MUNCII
FAMILIEI, TINERETULUI ȘI SOLIDARITĂȚII SOCIALE



Cofinanțat de
Uniunea Europeană



Deși partenerii sociali sunt formal reprezentați în structuri consultative precum Consiliul Economic și Social sau Consiliul Național Tripartit pentru Dialog Social, influența lor în procesul decizional rămâne **limitată**. Avizele emise de aceste organisme sunt, de regulă, **consultative**, iar deciziile finale aparțin guvernului sau parlamentului, care nu sunt obligate să le respecte.

Mai mult, participarea efectivă la aceste organisme este afectată de probleme de organizare, lipsa de resurse și, uneori, de conflicte interne între partenerii sociali.

5. Fragmentarea dialogului social

Fragmentarea mișcării sindicale și patronale, precum și influența politică asupra unor organizații, reprezintă un obstacol major în consolidarea unui dialog social coerent. Rivalitățile dintre federații și confederații, competiția pentru recunoașterea reprezentativității și lipsa unei voci unitare conduc la slăbirea capacității de negociere a partenerilor sociali.

Pe de altă parte, unele guverne aleg să colaboreze preferențial cu organizații „convenabile”, ignorând pozițiile critice sau alternative, fapt ce afectează neutralitatea procesului legislativ.

III. Consecințe asupra calității procesului legislativ

Impactul acestor disfuncționalități este semnificativ:

- Adoptarea de acte normative care nu reflectă realitățile din piața muncii;
- Eșecul implementării unor politici sociale eficiente, din cauza lipsei de sprijin al partenerilor;
- Creșterea conflictelor sociale și scăderea încrederii în instituțiile publice;
- Excluderea categoriilor vulnerabile de la procesul de consultare și reprezentare.

Toate acestea contribuie la un **dialog social fragil**, dominat de formalism și de lipsa unei viziuni strategice integrate.

IV. Recomandări pentru consolidarea dialogului social

Pentru a întări participarea partenerilor sociali în procesul de elaborare și avizare a actelor normative, se impun următoarele măsuri:

1. **Asigurarea unui cadru real de consultare**, cu termene rezonabile, transparență și feedback asupra propunerilor primite;



FEDERAȚIA SANITAS
DIN ROMÂNIA
ÎMPREUNĂ SUNTEM MAI PUTERNICI



MINISTERUL MUNCII
FAMILIEI, TINERETULUI ȘI SOLIDARITĂȚII SOCIALE



Cofinanțat de
Uniunea Europeană



2. Consolidarea capacității instituționale a partenerilor sociali, prin sprijin financiar și logistic, formare profesională și acces la expertiză tehnică;
3. Introducerea unui mecanism de monitorizare independentă a modului în care autoritățile respectă obligațiile de consultare publică;
4. Digitalizarea procesului legislativ și crearea unor platforme de participare online deschise și transparente;
5. Clarificarea criteriilor de reprezentativitate și sprijinirea unificării vocilor partenerilor sociali, pentru o participare coerentă și eficientă.

Concluzii

Dialogul social veritabil nu poate exista în absența unei participări autentice și eficiente a partenerilor sociali în procesul de elaborare și avizare a actelor normative. Deși România dispune de un cadru legal relativ bine structurat, aplicarea sa este afectată de formalism, lipsa de resurse, fragmentare instituțională și lipsa voinței politice. Este esențial ca partenerii sociali să fie susținuți în exercitarea rolului lor constituțional și legal, astfel încât politicile publice să fie fundamentate pe o consultare reală, participativă și echitabilă.

Bibliografie

1. Consiliul Economic și Social (2023). *Raport anual privind dialogul social în România*. București: CES.
2. Bărbulescu, I. G. (2021). *Guvernanța participativă și dialogul social în România*. București: Editura Tritonic.
3. Organizația Internațională a Muncii (OIM) (2022). *Evaluarea dialogului social în Europa Centrală și de Est*. Geneva: OIM.
4. Legea nr. 367/2022 privind dialogul social, publicată în Monitorul Oficial nr. 1238 din 22 decembrie 2022.
5. Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată.
6. Codul muncii, Legea nr. 53/2003, republicată.

Întocmit,

Eduard Corjescu - Expert 1

Georgeta Petre - Expert 2

Proiect „Parteneriat și dialog social consolidat pentru o piață a muncii în beneficiul angajaților din Sănătate și Asistență Socială” - Cod SMIS: 309745



FEDERAȚIA SANITAS
DIN ROMÂNIA
IMPREUNĂ SUNTEM MAI PUTERNICI



MINISTERUL MUNCII
FAMILIEI, TINERETULUI ȘI SOLIDARITĂȚII SOCIALE