



SZOCIÁLIS ÉS FOGLALKOZTATÁSPOLITIKA: ÁLTALÁNOS ELVEK

Az európai integráció az évek során jelentős társadalmi előrelépést eredményezett. Ennek legfrissebb példája a szociális jogok európai pillérének kihirdetése, amely újfent megerősíti az EU elkötelezettségét a jobb élet- és munkakörülmények biztosítása mellett egész Európában.

JOGALAP

Az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) 3. cikke, valamint az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 9., 10., 19., 45–48., 145–150. és 151–161. cikke.

CÉLKITŪZÉSEK

A foglalkoztatás előmozdítása, a jobb élet- és munkakörülmények, a megfelelő szociális védelem, a vezetőség és a többi alkalmazott közötti párbeszéd, a tartósan magas foglalkoztatás érdekében az emberi erőforrások fejlesztése, továbbá a kirekesztés elleni küzdelem képezi az Európai Unió és a tagállamok közös célkitűzéseit a szociálpolitika és a foglalkoztatás terén az EUMSZ 151. cikkében foglaltak szerint.

EREDMÉNYEK

A. A Római Szerződéstől a Maastrichti Szerződésig

Annak érdekében, hogy a munkavállalók és családtagjaik teljes mértékben kihasználhassák a mozgás és munkavállalás szabadságát a közös piacon, a Római Szerződés előírta a tagállamok szociális biztonsági rendszereinek koordinálását. Rögzítette a férfiak és a nők egyenlő díjazásának elvét, amelynek közvetlen hatályát a Bíróság elismerte, valamint rendelkezett az Európai Szociális Alap (ESZA) létrehozásáról (2.3.2.).

Az Európában mutatkozó strukturális egyensúlyhiányokkal és egyenetlen növekedéssel kapcsolatos aggodalmak később közösségi szinten proaktívabb szociálpolitikához vezettek. A Tanács 1974-ben elfogadta az első szociális cselekvési programot.

Az Egységes Európai Okmány (EEO) rendelkezett a munkahelyi egészségvédelmi és biztonsági feltételek harmonizálásáról. A Tanács a Parlammal együttműködve és minősített többséggel eljárva minimumkövetelményeket megállapító irányelveket fogadott el ezen a területen. Az EEO bevezette azt a lehetőséget is, hogy a szociális



partnerek európai szinten kollektív megállapodásokról tárgyaljanak, és létrehozta a gazdasági és társadalmi kohézióval foglalkozó közösségi politikát.

Egyre nagyobb konszenzus alakult ki azt illetően, hogy fokozott figyelmet kell fordítani a belső piac kiteljesítéséhez kapcsolódó szociális tényezőkre. 11 tagállam állam- és kormányfői – az Egyesült Királyság a kívülmaradást választotta – 1989 decemberében, a strasbourgi csúcstalálkozón hosszas vitákat követően elfogadták a munkavállalók alapvető szociális jogairól szóló közösségi chartát (Szociális Charta).

B. Az Amszterdami Szerződéstől a Lisszaboni Szerződésig

Az Egyesült Királyság kimaradása következtében kialakult kettős jogalpból adódó kényelmetlen helyzetet az Amszterdami Szerződés aláírásával sikerült megoldani, amikor valamennyi tagállam – kormányváltást követően ideértve az Egyesült Királyságot is – megegyezett abban, hogy a szociálpolitikáról szóló megállapodást néhány kisebb változtatással **bele kell foglalni az EK-Szerződés szövegébe** (az EUMSZ 151-161. cikke). A 153. cikk értelmében az együttműködést felváltotta az együttdöntési eljárás, amelyet kiterjesztettek az Európai Szociális Alappal (2.3.2.), a munkavállalók szabad mozgásával és a közösségi migráns munkavállalók szociális biztonságával (2.3.4.) kapcsolatos rendelkezésekre is. Az új 19. cikk lehetőséget biztosított arra, hogy a Tanács megfelelő intézkedéseket hozzon „a nemek, faji vagy etnikai származáson, valláson vagy meggyőződésen, fogyatékoságon, koron vagy szexuális irányultságon alapuló megkülönböztetés leküzdésére”. Ennek alapján nem sokkal később két irányelvet fogadtak el: a személyek közötti, faji- vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról szóló 2000/43/EK irányelvet és a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló 2000/78/EK irányelvet.

Az Amszterdami Szerződés az EU célkitűzései közé felvette a magas szintű foglalkoztatás előmozdítását is, és azzal a feladattal ruházta fel az EK-t, hogy e területen támogassa és egészítse ki a tagállamok tevékenységeit, bátorítsa közöttük az együttműködést, és a nyitott koordinációs módszer (OMC) alapján alakítson ki egy „összehangolt stratégiát”, az európai foglalkoztatási stratégiát (az EUMSZ 145-150. cikke) (2.3.3.).

2000-ben a nizzai csúcstalálkozón került sor az Európai Unió Alapjogi Chartájának elfogadására, amelyet egy külön konvent dolgozott ki. Létrehozták a szociális védelemmel foglalkozó bizottságot a szociális védelemmel foglalkozó politikák terén a tagállamok közötti és a Bizottsággal folytatott együttműködés támogatása érdekében (az EUMSZ 160. cikke), azonban elutasították az összes olyan javaslatot, amely az együttdöntési eljárás kiterjesztésére irányult.

A lisszaboni stratégia 2005. évi félidős értékelésének tükrében az európai foglalkoztatási stratégia keretében elfogadott foglalkoztatási iránymutatásokat beépítették a növekedésre és munkahelyteremtésre vonatkozó integrált iránymutatásokba.

2005-ben elfogadták a 2006–2010-re szóló új szociális menetrendet, amely a lisszaboni stratégia újraindítását kíséri. 2007-ben létrehozták az Európai Globalizációs



Alkalmazkodási Alapot (EGAA), hogy támogatást nyújtson a kereskedelem változó globális szerkezete miatt elbocsátott munkavállalóknak (2.3.2.).

A 2007-es Lisszaboni Szerződés további előrelépést tett lehetővé az európai integráció szociális dimenziójának megszilárdításában. Az Európai Unióról szóló szerződés kiemeli az EU szociális céljait, köztük a teljes foglalkoztatottságot és a generációk közötti szolidaritást (3. cikk). A 6. cikk ugyanolyan kötelező jogi erőt ismer el az Alapjogi Charta tekintetében, mint a szerződések esetében. Az Alapjogi Charta elismeri az úgynevezett „szolidaritási jogokat”, mint például a munkavállalók tájékoztatáshoz és konzultációhoz való jogát, a kollektív tárgyaláshoz, valamint a tisztességes és megfelelő munkakörülményekhez, továbbá a szociális biztonsághoz és a szociális segélyhez való jogot. Az EUMSZ-be egy horizontális szociális záradékot illesztettek be, amely előírja az EU számára, hogy egyéb politikái és tevékenységei meghatározása és végrehajtása során teljesítse a fent említett szociális célkitűzéseket (9. cikk).

C. A Lisszaboni Szerződés óta bekövetkezett fejlemények

A pénzügyi és gazdasági válság tükrében 2010-ben elfogadott Európa 2020 stratégia az inkluzív növekedést határozza meg egyik kiemelt területeként, amely előmozdítja a magas foglalkoztatottságú, szociális és területi kohéziót eredményező gazdaságot. A stratégia öt kiemelt célt is meghatároz, beleértve egy mérföldkőnek számító szociális célkitűzést (annak elérése, hogy 2020-ig 20 millióval kevesebb ember legyen kitéve a szegénység kockázatának), valamint a foglalkoztatásra vonatkozó megújított kötelezettségvállalást (75%-os foglalkoztatási cél a 20-64 év közöttiek körében). E célok elérésének elősegítésére hét kiemelt kezdeményezést határoztak meg. Ezek közé tartozik az Új készségek és munkahelyek menetrendje, amelynek fő célja a rugalmas biztonsággal foglalkozó politikák átdolgozása, a Mozgásban az ifjúság, amelyet a mobilitás növelésére és az oktatás és képzés fejlesztésére hoztak létre, valamint A szegénység és társadalmi kirekesztés elleni küzdelem európai platformja (2.3.9.). Az e kezdeményezések terén elért előrelépést az uniós gazdasági kormányzás éves ciklusa, az európai szemeszter keretében követik nyomon. A szegények számának emelkedésére adott válaszként 2014-ben létrehozták a leginkább rászoruló személyeket támogató európai segítségnyújtási alapot (FEAD). Az alap élelmiszert és alapvető anyagi támogatást nyújt, valamint a társadalmi befogadást célzó tevékenységeket biztosít.

2017 áprilisában a Bizottság közzétett egy közleményt „a szociális jogok európai pilléréről”, amely 20 kulcsfontosságú elvet és jogot határoz meg az élet- és munkakörülmények javítását célzó megújult konvergenciafolyamat támogatására. Ezek három kategóriába sorolhatók: i. egyenlő esélyek és hozzáférés a munkaerőpiachoz, ii. tisztességes munkakörülmények és iii. szociális védelem és befogadás. A 2017. novemberi göteborgi szociális csúcstalálkozón a Parlament, a Tanács és a Bizottság hangsúlyozták közös elkötelezettségüket az iránt, hogy a szociális jogok európai pilléréről szóló közös nyilatkozatot fogadjanak el. A pillér végrehajtásához számos jogalkotási és nem jogalkotási kezdeményezés kapcsolódik olyan területeken, mint a munkavállalók tájékoztatáshoz és konzultációhoz való joga, a szociális védelemhez való hozzáférés, valamint a munka és a magánélet közötti egyensúly. A szociális pillér részét képezi az előrehaladás ellenőrzésére szolgáló „szociális eredménytábla” is (2.3.9.), valamint egy új megközelítés a szociális



prioritások valamennyi szakpolitikában, például az európai beruházási tervben és az energiaunióban való érvényesítése érdekében. Továbbá a Bizottság javasolta egy Európai Munkaügyi Hatóság létrehozását, amellyel kapcsolatban a Parlament és a Tanács 2019 februárjában ideiglenes megállapodásra jutott.

2017 decemberében a Bizottság egy, az átlátható és kiszámítható munkafeltételekről szóló irányelvre tett javaslatot. Ennek célja az, hogy bizonyos új jogok alapvető körét határozza meg a munkavállalók számára, akik úgy határozhatók meg, mint olyan természetes személyek, akik egy bizonyos időszakban egy másik személy számára és annak irányítása alatt javadalmazás ellenében szolgáltatásokat végeznek. Egyéb intézkedések mellett a javaslat magában foglalja a munkavállalók részére a munka lényeges szempontjait érintő konkrétabb tájékoztatáshoz való jog biztosítását; a foglalkoztatás kezdetén alkalmazott próbaidő időtartamának korlátozását; a további munkahely keresésére való lehetőségek bővítését a kizárólagossági záradékok tiltása révén; a referencia-munkaidőről való előzetes értesítést és ingyenes kötelező képzések biztosítását. A Parlament és a Tanács között ideiglenes megállapodás született az irányelvről, amelyet a Parlament 2019 áprilisában fogadott el és amely jelenleg a Tanács megerősítésére vár.

Továbbá, 2018 márciusában a Bizottság a munkavállalók és az önálló vállalkozók szociális védelemhez való hozzáféréséről szóló tanácsi ajánlásra irányuló javaslatot adott ki. E javaslat a biztosítottság hiányával kapcsolatos problémákat kívánja megszüntetni annak biztosítása révén, hogy az azonos feltételekkel dolgozó munkavállalók és önálló vállalkozók egyenértékű társadalombiztosítási rendszerek tagjai lehessenek. Ezen belül az egyik ajánlás a társadalombiztosítási jogosultságok egyik munkahelyről a másikra való átvitelének megkönnyítésére vonatkozik.

AZ EURÓPAI PARLAMENT SZEREPE

Jóllehet a Parlament szerepe régóta a konzultációra és a felügyeletre korlátozódik, az EP mindig aktívan részt vett a foglalkoztatás és a szociálpolitika területén az uniós fellépés alakításában. A Parlament az európai integráció korai szakaszától kezdve gyakran szorgalmazta az aktívabb szociálpolitikát az Unió gazdasági szintjén egyre növekvő jelentőségének megfelelően, és támogatta a Bizottság különböző, ez irányú javaslatait. A Parlament szorosabban részt vett az Amszterdami Szerződés előkészítésében, mint a szerződés korábbi felülvizsgálataiban, és néhány jelentős innováció tükrözi ajánlásait, ilyen például a szociális megállapodás, valamint a foglalkoztatásról szóló fejezet beillesztése a szerződésbe.

A lisszaboni stratégia kidolgozása idején a Parlament következetesen ragaszkodott ahhoz, hogy az uniós és nemzeti szinten végrehajtandó növekedési stratégiák kialakításában szerepet kell játszaniuk a foglalkoztatási és szociális megfontolásoknak. Kijelentette, hogy a magas szintű szociális védelemnek a lisszaboni stratégia központi elemét kell képeznie, és elfogadhatatlannak tartotta, hogy embereknek a szegénységi küszöb alatt vagy társadalmi kirekesztettségben kell élniük. Emellett úgy vélekedett, hogy a lisszaboni stratégia nem határozott meg kellően kötelező erejű célokat a szociális területen, és felszólította a tagállamokat, hogy szorosan kövessék figyelemmel az Európa 2020 stratégia részeként végrehajtott reformok foglalkoztatási és szociális hatását. A Parlament által a gazdasági válság megvitatása



során közvetített egyik üzenet ugyanezen gondolatmenetbe illeszkedve határozott felhívás volt az európai szociális modellek és az erős szociális Európa **megőrzésére vonatkozó** uniós **kötelezettségvállalásra**.

Mivel az Európa 2020 stratégia kiemelt céljait az európai szemeszter folyamatának részeként ellenőrzik és hajtják végre, a Parlament több alkalommal kérte, hogy hatékonyabban építsék be a foglalkoztatási és szociális célokat az európai szemeszterbe, többek között azáltal, hogy a szociális mutatókat kötelezővé teszik és kiterjesztik például a gyermekszegénységre és a tisztességes munkára.

Végül a Parlament bírálta az olyan intézkedéseket, mint a nemzetek feletti kereten kívül végrehajtott **gazdasági kiigazítási programok**. 2014 márciusában kijelentette, hogy a súlyos pénzügyi nehézségekkel küzdő országok kiigazítási programjainak megtervezésére és végrehajtására irányuló politikai folyamatot csak valóban demokratikus intézmények irányíthatják.

A Parlament megerősítette azt is, hogy az uniós költségvetés pénzügyi forrásainak felhasználásáról hozott döntéseiben a szociális értékek fontos szempontot jelentenek. A Parlamentnek köszönhető, hogy a jelenlegi 2014–2020 közötti programozási időszakban az Európai Szociális Alap ([2.3.2.](#)), amely a munkanélküliség és a társadalmi kirekesztés elleni európai küzdelem legfontosabb eszköze, az összes uniós kohéziós támogatás 23,1%-át fogja kitenni, továbbá hogy az egyes tagállamok kötelesek lesznek ESZA-részesedésük 20%-át a társadalmi befogadást szolgáló intézkedésekre fordítani.

A gazdaságpolitikai koordináció európai szemeszteréről szóló, 2016. február 25-i állásfoglalásában a Parlament felszólította a Bizottságot és a tagállamokat, hogy hozzanak intézkedéseket az EU-n belüli szociális konvergencia erősítésére. Arra is felszólította a Bizottságot, hogy határozza meg és számszerűsítse a szociális méltányossággal kapcsolatos koncepcióját. Hasonló felszólítást tartalmazott a Parlament 2017. február 15-i állásfoglalása is.

2017. január 19-én a Parlament állásfoglalást fogadott el a szociális jogok európai pilléréről. Miközben teljes mértékben támogatta a Bizottság e téren tett kezdeményezését, a szöveg hangsúlyozta annak fontosságát, hogy végre kell hajtani a mindenkire érvényes legfontosabb jogokat, és felszólította a szociális partnereket és a Bizottságot, hogy működjenek együtt egy, a tisztességes munkakörülményekről szóló keretirányelvre irányuló javaslat benyújtása érdekében.

Stefan Schulz
04/2019

