



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2013.10.2.
COM(2013) 690 final

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A
TANÁCSNAK**

**A GAZDASÁGI ÉS MONETÁRIS UNIÓ SZOCIÁLIS DIMENZIÓJÁNAK
MEGERŐSÍTÉSE**

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE
AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK**

A GAZDASÁGI ÉS MONETÁRIS UNIÓ SZOCIÁLIS DIMENZIÓJÁNAK MEGERŐSÍTÉSE

1. BEVEZETÉS

Az Európai Bizottság 2012. november 28-án elfogadta a valódi, szoros gazdasági és monetáris unió tervezetéről szóló közleményt¹, amely politikai, költségvetési és gazdasági téren egyaránt szilárd alapokat teremtené a gazdasági és monetáris unió (GMU) számára. Az Európai Tanács 2012. decemberi ülésén támogatta a GMU szociális dimenziójának fejlesztését, beleértve a szociális párbeszédet is.

Az Európai Tanács 2013. júniusi ülésén ezért emlékeztetett arra, hogy szükség lenne a szociális dimenzió erősítésére, valamint hangsúlyozta a GMU-n belüli szociális és munkaerőpiaci helyzet hatékonyabb nyomon követésének és figyelembevételének fontosságát, különösen a gazdaságpolitikai koordinációra vonatkozó európai szemeszter részeként alkalmazott, megfelelő szociális és foglalkoztatási mutatók révén. A Tanács arra is felhívta a figyelmet, hogy a tagállami hatáskörök teljes körű tiszteletben tartása mellett gondoskodni kell a foglalkoztatási és a szociálpolitika koordinálásának fejlesztéséről is, továbbá hangsúlyozta a szociális partnerek és a szociális párbeszéd uniós és nemzeti szinten egyaránt kulcsfontosságú szerepét. Az Európai Parlament szintén kifejtette álláspontját a valódi GMU megteremtésének legfontosabb pontjairól, melynek eszközeként elsősorban egy európai szociális paktum létrehozását javasolta.²

A gazdasági és monetáris unió szociális dimenziójának megerősítéséről szóló közleménnyel a Bizottság további nézőpontokkal kíván hozzájárulni a GMU elmélyítéséről szóló vitához, mindemellett szem előtt tartva, hogy az általános szociális menetrend kialakítása a 28 tagállam feladata. Meg kell jegyezni azt is, hogy a foglalkoztatás- és a szociálpolitika legnagyobb részben a tagállamok nemzeti hatáskörébe tartozik. A Bizottság most számos kezdeményezésre tesz javaslatot, melyek az alábbi három területre koncentrálnak erősíthetik a GMU szociális dimenzióját:

- i. a foglalkoztatási és szociális problémák fokozott felügyelete és a kapcsolódó politikák összehangolásának megerősítése;
- ii. a szolidaritás, valamint a foglalkoztatást és a munkaerő mobilitását szolgáló intézkedések fokozása;
- iii. a szociális párbeszéd erősítése.

¹ A Bizottság közleménye: „A valódi, szoros gazdasági és monetáris unió tervezete. Európai vitaindító.” 2012.12.28. COM(2012) 777.

² Az Európai Parlament saját kezdeményezésű jelentése: „A valódi gazdasági és monetáris unió felé”, 2012.10.18. („Thyssen-jelentés”)

2. A GMU SZOCIÁLIS DIMENZIÓJÁNAK MEGERŐSÍTÉSE

2.1. Az Európa 2020 stratégia átfogó szociális dimenziója

Politikai és tevékenységei meghatározása és végrehajtása során a Szerződéseknek megfelelően az EU figyelembe veszi a foglalkoztatás magas szintjének előmozdítására, a megfelelő szociális biztonság biztosítására, a társadalmi kirekesztés elleni küzdelemre, valamint az oktatás, a képzés és az emberi egészség védelmének magas szintjére vonatkozó követelményeket (az Európai Unió működéséről szóló szerződés 9. cikke).

Az Európa 2020 stratégia elfogadásával a szociális politika először került az EU gazdasági stratégiájának középpontjába. Az EU a következő kiemelt célokat tűzte ki maga elé az Európa 2020 stratégia elfogadásával: a foglalkoztatás szintjének, valamint a felsőfokú vagy azzal egyenértékű végzettséggel rendelkezők arányának növelése, az iskolai lemorzsolódási arány csökkentése és legalább 20 millió ember szegénységből való kiemelése. Ezek az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedést célzó stratégia sarokpontjai. A célkitűzések már ma is hatással vannak az uniós politikákra. Az elfogadott fő politikák és uniós szinten hozott intézkedések – többek között a 2012 áprilisában bemutatott foglalkoztatási csomag, a 2012 decemberében nyilvánosságra hozott ifjúságfoglalkoztatási csomag és a 2013. februári szociális beruházási csomag – végrehajtása jelenleg is folyamatban van.

Az éves növekedési jelentések nemzeti és uniós szintű cselekvési prioritásainak meghatározása során a Bizottság biztosítani kívánja azt, hogy a tagállamok elsősorban a foglalkoztatottság és a társadalmi kohézió szintjének növelése érdekében összehangolják költségvetésüket és politikáikat. A Bizottság évente egyszer, az uniós tagállamok gazdasági és szociális fejlődésének az európai szemeszter eljárásának keretében történő áttekintése, valamint a nemzeti politikákhoz iránymutatást nyújtó országspecifikus ajánlások megfogalmazása során megállapítja, melyek az EU és az euróövezet legégetőbb gazdasági és szociális problémái. Az európai szemeszter ezért megfelelő keretet biztosít a tagállamok gazdasági és szociális reformjainak irányításához és felügyeletéhez. Emellett a szociális védelem és a társadalmi befogadás területén alkalmazott nyitott koordinációs módszer is hozzájárult a szociális politikák területén végrehajtott strukturális reformok irányának meghatározásához.

A jelenlegi válság derített fényt arra, hogy egyes tagállamok fenntarthatatlan gazdasági pályán haladnak, valamint hogy szerkezeti hiányosságok jellemzik Európa gazdaságát és az uniós szintű kormányzást. A válságra adott válasz elsősorban az elengedhetetlen strukturális reformokra koncentrált, célzottan a pénzügyi támogatásban részesülő tagállamok (az úgynevezett programországok) vonatkozásában, majd szélesebb körben, a többi tagállamnak címzett országspecifikus ajánlások révén.

A gazdasági válság megnehezíti az Európa 2020 stratégia célkitűzéseinek megvalósítását, mivel a legtöbb tagállamban kedvezőtlenül alakult a foglalkoztatás, és nőtték a tagállamok közötti különbségek a munkaerő-piaci és szociális helyzet vonatkozásában. Az EU mind a 28 országát tekintve 2013 júliusában hozzávetőleg 26,6 millió ember volt munka nélkül, közülük pedig több mint 19,2 millióan az euróövezetben. A gazdaságilag aktív fiatalok közel egynegyede munkanélküli Európában: arányuk az EU 28 tagállamát tekintve 23,4% (5,6 millió fő), az euróövezetet tekintve pedig 24% (3,5 millió fő) volt 2013 júliusában. A szegénység és a társadalmi kirekesztettség egyre nagyobb méreteket ölt 2009 óta, különösen a dél- és kelet-európai tagállamokban. Néhány országban az egyensúlyhiány korrekciójához csökkenő termelés, fokozódó munkanélküliség és a rendelkezésre álló jövedelmek szűkülése

társult, míg más tagállamok eddig legalább bizonyos mértékű rugalmasságot mutattak. Az utóbbiakra jellemző a jobban működő munkaerőpiac és az erőteljesebb jóléti rendszer, valamint az is, hogy előnyökre tudtak szert tenni a jóval a válság előtt végrehajtott strukturális reformnak köszönhetően.³

Az igen nagy kihívást jelentő körülmények ellenére is sikerült azonban eredményeket elérni. Az uniós gazdasági kormányzás megerősítése és a tagállami szintű kiigazításokat szolgáló intézkedések hatásosnak bizonyultak, továbbá megteremtették az alapot a gazdasági fellendülés és a munkahelyteremtés beindításához és támogatásához. A GMU szociális dimenziójának megerősítése a még előttünk álló problémák megoldása szempontjából fontos, mivel segíti a szociális politikák és fejlemények jobb áttekintését.

2.2. A GMU szociális dimenziója

A GMU megfelelő működéséhez elengedhetetlen, hogy irányítási struktúrái teljes mértékben kidolgozottak legyenek, annak érdekében, hogy megelőzhetők és korrigálhatók legyenek a hosszú távú egyenlőtlenségek, amelyek veszélyeztethetik az egész monetáris unió pénzügyi és gazdasági stabilitását, az uniós jólétet és végeredményben akár az unió szociális piacgazdaságát is. A valós gazdasági alkalmazkodás képessége elengedhetetlen a monetáris unió szempontjából. Habár jelentős lépések születtek az EU gazdasági kormányzásának megerősítése érdekében, a válság rámutatott a monetáris unió működésének hiányosságaira. A szükséges reformok gyakran politikai körülmények miatt szenvedtek késedelmet, azonban a gazdaság és a társadalom nagy árat fizetett mindezért. Előfordulhat, hogy a foglalkoztatást, a versenyképességet és a jobb társadalmi-gazdasági lehetőségeket elősegítő reformok csak hosszabb idő után hoznak érzékelhető eredményt, emellett a gazdasági visszaesések idején gyakran nehezen megvalósíthatónak tűnnek, ha pedig fellendül a gazdaság, az ügy sürgőssége hagyhat alább. A szükséges reformok elmaradása azonban továbbgyűrűző negatív hatásokkal járhat és az egész monetáris unió gazdasági alapjait megrengetheti. Az egész monetáris unió közös érdeke, hogy biztosítsuk a foglalkoztatási és szociális problémákra választ adó reformok megfelelő végrehajtását, a tagállamoknak pedig támogatniuk kell egymást e cél érdekében.

A munkanélküliség és a szociális problémák a lakosság jelentős része vagy akár az egész társadalom számára jövedelemkiesést jelentenek. Emellett visszafogják az érintett gazdaságok versenyképességét és növekedési potenciálját, mivel a jelenlegi és jövőbeli humántőke kihasználatlan marad vagy nem jut elég forráshoz. A tartósan fennálló munkanélküliség és szociális egyenlőtlenségek a kormányzat politikai és társadalmi támogatottságát is gyengíthetik, ami veszélyeztetheti a kormányok stabilitását és a helyes politikák végrehajtására való képességét. Amennyiben nem kerül sor a foglalkoztatási és szociális problémák kellő időben való és hatékony kezelését célzó együttes intézkedésre, hosszan tartó egyenlőtlenségek alakulhatnak ki.

A GMU szociális dimenziója a gazdaságirányítási mechanizmusok és szakpolitikai eszközök azon képességét jelenti, hogy azonosítani tudják, figyelembe tudják venni és kezelni tudják a foglalkoztatási és szociális politikák hatáskörébe tartozó, a GMU szempontjából problémát jelentő tendenciákat és kihívásokat. A szociális dimenzió megerősítése valamennyi tagállamot segítené abban, hogy – a Szerződések és az Európa 2020 stratégia céljaival összhangban – élni tudjon növekedési és foglalkoztatási lehetőségeivel, erősítse a társadalmi kohéziót és megakadályozza a társadalmi különbségek növekedését.

³ Európai Bizottság: Foglalkoztatási és szociális fejlemények Európában, 2012.

A következő területeken szükséges az előrelépés:

- a GMU-beli foglalkoztatási és szociális fejlemények nyomon követésének erősítése annak érdekében, hogy jobban összehangolt, időben érkező és megfelelő választ lehessen adni rájuk;
- az uniós intézkedések és támogatások mobilizálása a munkanélküliség (többek között a fiatalok munkanélküliségének) leküzdése, valamint a társadalmi feszültség hatékony és fenntartható módon való kezelése érdekében;
- a felelősségvállalást és a gazdasági fegyelmet erősítő intézkedések fokozottabb szolidaritással és pénzügyi támogatással való kiegészítése;
- az EU-n belüli, határokon átnyúló munkavállalói mobilitás jelenlegi korlátainak leépítése;
- a szociális partnerek megfelelő részvételével a szociális párbeszéd szerepének megerősítése az euróövezetre vonatkozó és a tagállami stratégiák kidolgozásában.

3. A FOGLALKOZTATÁSI ÉS SZOCIÁLIS PROBLÉMÁK FOKOZOTT FELÜGYELETE ÉS A KAPCSOLÓDÓ POLITIKÁK ÖSSZEHANGOLÁSÁNAK MEGERŐSÍTÉSE

Az EU-nak a válságra adott politikai válasza magában foglalta a GMU gazdasági kormányzásának és többoldalú felügyeletének megerősítését, különös tekintettel az euróövezetre. Minderre a gazdaságpolitikai koordinációra vonatkozó európai szemeszter keretében került sor. Az 1176/2011/EU rendelet elfogadásával bevezetésre került egy új felügyeleti mechanizmus, melynek célja a makrogazdasági egyenlőtlenségek megakadályozása, és amelyet végrehajtási rendelkezés is erősít.

Mint azt a Bizottság vitaindító tervezete is kiemeli, a GMU felülvizsgálata megkezdődött, a munka azonban korántsem ért még véget. Annak ellenére, hogy elsősorban a tagállamok felelősek a foglalkoztatásért és a szociális védőhálóért, a valódi, szociális dimenzióval rendelkező GMU létrehozása azt jelenti, hogy a meglévő irányítási kereten belül kell fejleszteni vagy erősíteni a foglalkoztatási és szociális politikai eszközöket.

Előrelépést kell tenni annak érdekében, hogy a szociális dimenzió beépüljön a makrogazdasági egyensúlyhiányok felügyeletébe. Erre általánosabb értelemben is szükség van a gazdaságpolitikai koordinációra vonatkozó európai szemeszter keretében, a megvalósításra pedig lehetőséget kínál a foglalkoztatási és szociális politikák összehangolására szolgáló jelenlegi keretek megerősítése. A szociális dimenzióval a makrogazdasági egyensúlyhiányok felügyelete során való fokozottabb figyelembe vétele segíthet továbbfejleszteni a makrogazdasági kiigazítást végrehajtó országoknak ajánlott szakpolitikák megtervezését.

Ezenkívül az is rendkívül fontos, hogy kellő időben észlelni lehessen a foglalkoztatási és szociális tendenciák kedvezőtlen változásait, és fokozódjon a foglalkoztatási és szociális politikák összehangolása és nyomon követése. Ez biztosítaná a hatékony politikai válaszokat és elősegítené a konvergenciát ezeken a területeken. Az egymástól való tanulás, a bevált gyakorlatok megosztása és a fokozott felügyeleten alapuló összehasonlító teljesítményértékelés segítené a konvergencia előmozdítását.

3.1. A foglalkoztatási és szociális fejlemények nyomon követésének megerősítése a makrogazdasági felügyelet keretében

A makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárást – az eljárás hatékony végrehajtását segítő eszközökkel együtt – 2011-ben vezették be annak érdekében, hogy felügyeleti mechanizmust biztosítsanak a GMU-nak a súlyos egyensúlyhiányok megelőzése és korrigálása érdekében. A makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárás számos szempontot foglal magában, többek között a külső fenntarthatóságot, a versenyképességet, a hiteleket és az eladósodottságot, az eszközárakat és a pénzügyi stabilitást. Mindegyik szempont felügyelete kulcsfontosságú az átfogó cél, a makrogazdasági stabilitás eléréséhez. Mindez különösen nagy szerepet játszik a „fellendülés/válság” ciklusok megelőzésében, valamint a válságok kezelésében, amelyekre a pénzügyi piacok bizalomvesztése, a tőkekiáramlás és a széles körű tőkeáttétel-csökkentés mellett a gazdasági tevékenység szűkülése és a társadalmi feszültség jellemző.

Mint azt a közelmúltban több euróövezeti ország példáján is megtapasztalhattuk, a – részben a magán- és a közszféra felhalmozódó adósságaival összefüggő – káros makrogazdasági egyensúlyhiányok és a versenyképesség hosszú távú csökkenése komoly kockázatot jelentenek egy ország növekedési és foglalkoztatási kilátásaira, valamint jólétére nézve. Ezért elengedhetetlen a kockázatok kellő időben való azonosítása és a káros makrogazdasági egyensúlyhiány kialakulásának megakadályozása.

A makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárás végrehajtásában ezidáig nem kaptak konkrét szerepet a szociális témák. A két kérdés egyértelmű összekapcsolása azonban több szempontból is előnyös lenne. Ezáltal például jobban megérthetnénk, milyen kockázatot jelentenek az ilyen egyensúlyhiányok a munkanélküliség, a szegénység és a tágabb értelemben vett társadalmi következmények szempontjából. Mindez a kiigazítási folyamatok során jelentkező szociális fejlemények megfelelőbb áttekintéséhez is hozzájárulna. Ez a többlettudás végeredményben pedig segítene meghatározni, hogy milyen politikai intézkedésekkel lehet korrigálni az egyensúlyhiányokat és egyben minimalizálni azok szociális következményeit.

A makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárás több lépésből áll. Az eljárás a riasztási mechanizmus keretében készült éves jelentéssel és az ebben foglalt mérőszámokkal kezdődik. Ez alapján azonosítják, mely országok lehetnek érintettek az egyensúlyhiányban. Ezeket a tagállamokat aztán részletes felülvizsgálatnak vetik alá, majd országspecifikus ajánlásokat fogalmaznak meg számukra, a túlzott egyensúlyhiánnyal küzdő tagállamoknak pedig korrekciós intézkedési tervet is összeállíthatnak. A makrogazdasági egyensúlyhiány felügyeletének jelenlegi kereteibe jobban kellene integrálni az egyensúlyhiány szociális vonatkozásait, ehhez pedig a makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárás egészében meg kell erősíteni a foglalkoztatási és szociális mutatók szerepét.

A riasztási mechanizmus keretében készült jelentés fő mutatói között jelenleg is szerepel a munkanélküliség. A makrogazdasági egyensúlyhiányok szociális vonatkozásainak fokozottabb megjelenítése érdekében korlátozott számban további kiegészítő foglalkoztatási és szociális mutatókat lehetne alkalmazni. A 2014-es európai szemeszterre a következő kiegészítő mutatókat lehetne bevezetni (lásd a mellékletben szereplő indikatív táblázatot).

- i. részvételi arány;
- ii. tartós munkanélküliségi arány;

- iii. a fiatalok munkanélküliségi aránya (kiegészítve a nem foglalkoztatott és oktatásban vagy képzésben sem részesülő fiatalok – más néven NEET-fiatalok – arányával);
- iv. a szegénységben vagy társadalmi kirekesztettségben élők aránya (három almutatóval – a szegénységi küszöb alatt élők, a súlyos anyagi nélkülözésben élők és az alacsony munkaintenzitású háztartásban élők arányával – kiegészítve).

A mutatók kiválasztása a Bizottság, az Európai Parlament és a Tanács együttműködésével fog történni.

A részletes felülvizsgálatoknak és az egyéb jelentős politikai dokumentumoknak rendszeresen foglalkozniuk kell az elemzett ország foglalkoztatási és szociális fejleményeivel, ennek során pedig a riasztási mechanizmus keretében készült jelentés eredménytáblázatában szereplőnél több szociális mutatót és elemzőeszközt kell felhasználniuk. Ez hozzájárulna a kimagasló egyensúlyhiányok és a szociális fejlemények közötti összefüggések megértéséhez, és ezzel elősegítené a politikai megközelítések kialakítását.

3.2. A fő foglalkoztatási és szociális mutatók eredménytáblájának meghatározása és a foglalkoztatási és szociális politikák koordinációjának megerősítése

Mint azt a Bizottság tervezete is megfogalmazta, erősíteni kell a foglalkoztatási és szociális politikák koordinációját a GMU irányításában, és elő kell segíteni a konvergenciát ezeken a területeken.

Tizenöt évvel ezelőtti elfogadása óta az Európai Foglalkoztatási Stratégia biztosít keretet a munkahelyteremtéssel kapcsolatos politikák összehangolásához a gazdaságpolitikai koordináció keretéhez hasonló módon, ugyanúgy a közösen meghatározott, ellenőrizhető és rendszeresen frissített célok felé haladva.⁴ Az Európa 2020 stratégia kiemelt helyen foglalkozik a foglalkoztatási és szociális dimenziókkal, és konkrét célokat fogalmaz meg a foglalkoztatással és a szegénység leküzdésével kapcsolatban. A közös foglalkoztatási jelentés tervezete, amely a Bizottság éves növekedési jelentésének részét képezi, elemzi a foglalkoztatási és szociális kihívásokat, valamint az ezekre reagáló tagállami politikákat, és a további elemzés, felügyelet és koordináció alapjául szolgál az európai szemeszter folyamán.⁵ Összességében az Európa 2020 stratégia hatékony rendszert biztosít a gazdasági kormányzáshoz, amelyet az uniós és a tagállami szintű politikai cselekvés összehangolása érdekében hívtak életre.

A Foglalkoztatási, Szociálpolitikai, Egészségügyi és Fogyasztóvédelmi Tanács miniszterei már nyilatkoztak arról, hogy készek⁶ a jelenlegi nyomonkövetési eszközök továbbfejlesztésére⁷, valamint a többoldalú felügyeletnek és a politikai koordinációnak egy foglalkoztatási és szociális mutatókat tartalmazó eredménytáblával való megerősítésére.

A Bizottság **a foglalkoztatási és szociális fejlemények nyomon követése érdekében javasolja a fő mutatók eredménytáblájának létrehozását és a közös foglalkoztatási jelentés tervezetében való alkalmazását.** Az eredménytábla elemzőeszközként lehetővé tenné a legfőbb foglalkoztatási és szociális problémák hatékony és korai felismerését,

⁴ Lásd: elnökségi következtetések az Európai Tanács foglalkoztatásról szóló, 1997. november 20-21-i luxemburgi rendkívüli üléséről, 3. cikk.

⁵ Lásd az 1175/2011/EU rendelettel módosított 1466/97/EK rendeletet, különösen annak a gazdaságpolitikai koordinációra vonatkozó európai szemeszterről szóló 1-A. szakaszát.

⁶ A Tanács elnökségének levele az Európai Tanács elnökéhez: „A GMU szociális dimenziója”, 2013. május 15.

⁷ A foglalkoztatási teljesítményértékelés és a szociális védelmi teljesítményértékelés.

különösen azokban az esetekben, ahol a nemzeti határokon átnyúló hatások kockázata is fennáll.⁸ Az eredménytábla korlátozott számban tartalmazná a legfőbb mutatókat, és azokra a foglalkoztatási és szociális tendenciákra koncentrálna, amelyek súlyosan veszélyeztethetik a foglalkoztatást, a társadalmi kohéziót és a humántőkét, valamint negatívan befolyásolhatják valamely tagállam növekedését és versenyképességét. Az eredménytábla a közös foglalkoztatási jelentés tervezetében lenne beépítve annak érdekében, hogy pontosabb alapot biztosítson a foglalkoztatási és szociális politikák többoldalú felügyeletéhez, elősegítve azon fejlemények felismerését, amelyek határozottabb foglalkoztatás- és szociálpolitikai választ tesznek szükségessé.⁹ Az alábbi fő mutatók segíthetnek megfelelően korai szakaszban felismerni a negatív tendenciákat és előre jelezhetik a további hanyatlást (az indikatív táblázatot lásd a mellékletben):

- i. a munkanélküliség szintje és változásai;
- ii. a NEET-fiatalok (a nem foglalkoztatott és oktatásban vagy képzésben sem részesülő fiatalok) aránya, valamint a fiatalok munkanélküliségi rátája;
- iii. a háztartások rendelkezésre álló bruttó reáljövedelme;
- iv. a szegénységi küszöb alatt élők aránya a munkaképes korú népességben;
- v. egyenlőtlenségek (S80/S20 arány).

Az eredménytábla leolvasása nem automatikusan történne, a pontos értelmezést pedig a már meglévő eszközök (a foglalkoztatási teljesítményértékelés¹⁰, a szociális védelmi teljesítményértékelés¹¹ és a közös értékelési keret¹²), valamint az egyeztetett adatkészletek (például az európai munkaerő-felmérés vagy a jövedelmekre és életkörülményekre vonatkozó uniós statisztikák) segítenék.

Az eredménytábla foglalkoztatási és szociális mutatóinak célja az egyes tagállamok esetében tapasztalható legfőbb jelenségek kifejezése, valamint a legsúlyosabb problémák és fejlemények korai azonosítása, mielőtt az adott tagállam túlzott eltérést mutatna saját korábbi, illetve az EU többi tagállamának teljesítményétől. Mivel elősegítené az EU fő foglalkoztatási és szociális kihívásainak azonosítását, továbbá a politikai válaszok kellő időben való megfogalmazását, az eredménytábla egyben az Európa 2020 stratégia céljainak eléréséhez is hozzá tudna járulni.

A munkaerő-piaci és a szociális helyzet hatékonyabb nyomon követése és figyelembevétele céljából a foglalkoztatási és szociális mutatókból álló eredménytáblát a Bizottságnak és a Tanácsnak együttesen kell kialakítania, és az eredménytáblának a 2014-es európai szemeszter idejére el kell készülnie. Miután a Tanács elfogadja, az eredménytábla javaslatát tartalmazó közös foglalkoztatási jelentés tervezetét az Európai Tanács vitatja meg az éves növekedési

⁸ A teljes áttekintés a mellékletben található. A tagállamokat nem terhelné a jelenleginél több jelentési kötelezettség.

⁹ Az EUMSZ 148. cikkének (1) bekezdése alapján a közös foglalkoztatási jelentést a Tanácsnak kell elfogadnia, majd az Európai Tanács elé terjesztenie. A jelentés elnevezésében szereplő „közös” szó arra utal, hogy a Bizottságnak és a Tanácsnak közös álláspontra kell jutnia, mivel a jelentés megfelelő adatkészleteit széles körben alkalmazzák az európai szemeszter során.

¹⁰ A foglalkoztatási teljesítményértékelés a Bizottság és a tagállamok egyetértésével elfogadott jelentés, melynek alapvető célja az együttesen meghatározott legfőbb foglalkoztatási kihívások azonosítása az egyes tagállamok vonatkozásában. Az értékelés egyrészt a tagállamok közötti statikus összehasonlítással, másrészt az adott tagállam idősorainak összehasonlításával történik. A foglalkoztatási teljesítményértékelés a közös értékelési kereten belüli, a munkaerőpiachoz kapcsolódó tíz terület értékeléséből kialakuló összegzést tartalmazza.

¹¹ A Tanács 2012 októberében hagyta jóvá a szociális védelmi teljesítményértékelést mint az EU tagállamainak szociális helyzetét tükröző nyomonkövetési módszert.

¹² A közös értékelési keret azon legfőbb munkaerő-piaci és szociális mutatók adatbázisa, melyek célja a tagállamok munkaerő-piaci és szociális fejleményeinek, valamint a főbb célkitűzések felé tett előrelépéseinek a nyomon követése. Ez az elemzőeszköz 11 szakpolitikai terület együttesen elfogadott mutatóin alapszik.

jelentés részeként. Az eredménytábláról kikérnék az Európai Parlament és a szociális partnerek véleményét is.

A foglalkoztatási és szociális fejlemények nyomon követésének a 3.1. szakaszban említett, a makrogazdasági egyensúlyhiány esetén követendő eljárás keretében megvalósuló megerősítésével együtt a fő foglalkoztatási és szociális mutatók eredménytáblája elő fogja segíteni azt, hogy a foglalkoztatási és szociális szempontok jobban beépüljenek az általános politikai szemléletbe. Ennek eredményei beépülnek a Tanácsnak és a bizottságoknak a tavaszi Európai Tanácsot előkészítő munkájába.

3.3. A foglalkoztatási és szociális politikák fokozottabb összehangolása az európai szemeszter keretein belül

Az európai szemeszter keretein belül fontos lenne elérni a foglalkoztatási és szociális politikák fokozottabb összehangolását. Ehhez a fő tényezők egyértelmű, együttes elemzésére van szükség, kiemelve azokat az intézkedéseket és reformokat, melyeknek elfogadása a leginkább sürgető.

Jelenleg három eszköz – a közös értékelési keret, a foglalkoztatási teljesítményértékelés és a szociális védelmi teljesítményértékelés – szolgál az országspecifikus kihívások azonosítására és a tagállamok teljesítményének összehasonlítására és rangsorolására. Ezen átfogó eszközök elsődleges célja az, hogy elősegítsék azon legfőbb munkaerő-piaci és szociális kihívások azonosítását, valamint az ezekről való együttes megegyezést, amelyekkel az Európa 2020 stratégia céljainak megvalósítása során a tagállamok szembesülnek. Az eredménytábla nem egyszerűen az Európa 2020 stratégia politikai célkitűzéseinek megismétlése lenne, hanem elsősorban az uniós társadalmi-gazdasági helyzet azon fejleményeinek felismerését célozná, amelyek szorosabb nyomon követést igényelnek. Célja és jellege alapján tehát az eredménytábla kiegészítené a fent említett nyomonkövetési eszközöket.

A jelenlegi eszközök már biztosítják az összehasonlító teljesítményértékelést, amit továbbra is támogatni kell és amire továbbra is építeni kell, a Foglalkoztatási Bizottság és a szociális védelemmel foglalkozó bizottság munkája során is. A foglalkoztatási teljesítményértékelés a tagállamok teljesítményét hasonlítja össze, vizuális eszközökkel bemutatva a statisztikailag legjobban teljesítők és a többiek viszonyát, míg a szociális védelmi teljesítményértékelés a 20 legfőbb szociális mutató segítségével igyekszik teljes képet adni az Európában zajló legfőbb szociális változásokról, illetve meghatározni a figyelemre érdemes fő szociális tendenciákat.

A legjobb teljesítmény alapján kidolgozott szakpolitikai iránymutatás, amely részletes iránymutatások vagy (például az ifjúsági garancia esetében) tanácsi ajánlások formájában kerül megfogalmazásra, segíthet a bevált gyakorlatok szélesebb körben való megismertetésében, valamint abban, hogy a kormányok és az érdekelt felek erőfeszítéseit az egész EU szempontjából jelentős problémák megoldásának szolgálatába lehessen állítani. A bevált gyakorlatok és az összehasonlító teljesítményértékelés irányába való haladás hozzájárulhat a munkaerőpiacok dinamizmusának fokozásához és a foglalkoztatás bővülésével együtt járó növekedés eléréséhez.

A bevált gyakorlatoknak a jobb politikai koordináció révén való népszerűsítése kiterjedhet például a folyamatban lévő munkaerő-piaci politikák minőségének, a munkaerőpiac szétdaraboltságának megszüntetését célzó reformoknak és a humántőke fejlesztésének a területére is. Az állami foglalkoztatási szolgálatok területén a bevált gyakorlatok átvételét az állami foglalkoztatási szolgálatok hálózata fogja elősegíteni. A Bizottság nemrégiben

javaslatot tett az ezen szolgálatok közötti együttműködés erősítésére¹³ egy olyan általános, az összehasonlító teljesítményértékelésre és az egymástól való tanulásra szolgáló keret révén, amely lehetővé teszi az állami foglalkoztatási szolgálatok hiteles összehasonlítását.

Emellett a jóléti szolgálatok minőségi teljesítménye, amely lehetővé teszi, hogy a polgárok részesei legyenek a gazdaságnak és hozzájárjanak a szociális ellátásokhoz, szintén szükséges ahhoz, hogy a biztos gazdasági alapok fenntarthatók legyenek az egész EU-ban. Ebből a szempontból a szociális politikák bevált gyakorlatainak fokozott megosztására a nyitott koordinációs módszer keretén belül is van még lehetőség.

Fontos, hogy a fent említett eszközök kiegészítsék az új foglalkoztatás- és szociálpolitikai eredménytáblát. A Bizottság ezért az Európai Parlamenttel és a Tanáccsal együttműködve meg fogja vitatni a foglalkoztatási és szociális területekkel kapcsolatos politikák további összehangolásának lehetőségeit, kiegészítésként felhasználva az említett eszközöket is az európai szemeszter keretében.

4. FELELŐSSÉGVÁLLALÁS, SZOLIDARITÁS, VALAMINT A FOGLALKOZTATÁST ÉS A MUNKARŐ MOBILITÁSÁT SZOLGÁLÓ INTÉZKEDÉSEK MEGERŐSÍTÉSE

4.1. A szolidaritás fokozása és a finanszírozási eszközök megerősítése

A gazdasági válság mélyítette az egyenlőtlenségeket, növelte a hosszú távú társadalmi kirekesztettség kockázatát, s eközben komoly terheket rótt a közkiadásokra. Ennek következtében a tagállamok kénytelenek a szociális beruházások rangsorolásának és a jóléti szolgáltatások modernizálásának kihívásával szembenézniük. Mindez azt jelenti, hogy fejleszteniük kell az aktív befogadást elősegítő stratégiáikat, valamint hatékonyabban és eredményesebben kell felhasználniuk a szociális célú költségvetésüket. 2013. február 20-án a Bizottság javaslatot tett egy szociális beruházási csomagra, melynek célja, hogy iránymutatást nyújtson a tagállamoknak ahhoz, miként növelhetik szociális védelmi rendszereik hatékonyságát, eredményességét és megfelelőségét a szociális beruházások hangsúlyozása mellett.

Ahhoz, hogy sikerüljön egy valóban szociális dimenziót kialakítani a GMU-ban, teljes mértékben ki kell használni az unió költségvetését. A 2014–20-as időszakra vonatkozó források és programok megerősítése már megtörtént. Az európai strukturális és beruházási alapok továbbra is ösztönző erőt fognak biztosítani a tagállamoknak arra, hogy végrehajtsák a szükséges reformokat és korszerűsítsék szociális politikáikat. Az Európai Szociális Alap (ESZA) az elkövetkezendő időben is központi szerepet fog játszani, a 2014–20-as partnerségi megállapodások és operatív programok előkészítése során pedig olyan intézkedések elfogadásával, amelyek révén az uniós alapokat célzottabban lehet a helyes foglalkoztatási és szociális politikákra fordítani, erőteljes növekedés indulhat el számos tagállamban.

Az új foglalkoztatási és szociális innovációs program hozzájárulhat ahhoz, hogy az innovatív és költséghatékony foglalkoztatás- és szociálpolitikai intézkedések elterjedjenek az Unióban, a leginkább rászoruló személyeket támogató európai segítségnyújtási alap pedig anyagi támogatást fog nyújtani a legnagyobb szükségben szenvedőknek. Az Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alap továbbra is az európai szolidaritás egyik eszköze lesz, és azokat a

¹³ A Bizottság 2013. június 17-én határozatjavaslatot terjesztett elő az állami foglalkoztatási szolgálatok közötti fokozott együttműködésről, ami a tényeken alapuló, összehasonlító teljesítményértékelés révén lehetővé teszi a szolgálatok teljesítményének hiteles összehasonlítását.

dolgozókat támogatja, akik a globális és regionális kereskedelmi folyamatok változásai miatt végrehajtott nagyarányú leépítések során veszítették el munkájukat.

Az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés abból a célból jött létre, hogy azokban a régiókban, ahol az ifjúsági munkanélküliség meghaladja a 25 %-ot, segítsen a tagállamoknak az ifjúsági garancia végrehajtásában. Az Európai Tanács júniusi ülészakán úgy döntött, hogy az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezésre szánt 3 milliárd EUR összegű költségvetési tételt a 2014–15-ös időszak elejére kell összpontosítani, és legalább 3 milliárd EUR összegű hozzájárulással kell kiegészíteni az Európai Szociális Alap programjaiból. Az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés azt bizonyítja, hogy erős a politikai akarat a legfőbb foglalkoztatási és szociális kihívások együttes leküzdésére, melyek egyes országokat és régiókat ugyan fokozottabban sújtanak, de emellett az egész EU-ra is negatív hatással vannak. Mivel sürgős feladatról van szó, a Bizottság jelenleg abban támogatja a tagállamokat, hogy kidolgozzák az ifjúsági garanciával kapcsolatos saját végrehajtási terveiket, melyeknek végleges változatát és a kapcsolódó pénzügyi programjavaslatot 2013 végéig kell benyújtani.

4.2. A foglalkoztatást és a munkaerő mobilitását szolgáló intézkedések megerősítése

A GMU szociális dimenziójának alapvető célja a munkaerőpiac rugalmasságának javítását, a foglalkoztatás és a versenyképesség fenntartását, illetőleg a gazdasági szerkezetváltás folytán leépített munkahelyek helyett új munkahelyek létrehozását támogató foglalkoztatási politikák alkalmazása. Amint azt a 2012-es foglalkoztatási csomag¹⁴ is kiemeli, az említettek megvalósításához a munkaerőpiac kínálati és keresleti oldalán is támogatási intézkedésekre van szükség. A tagállamoknak késedelem nélkül végre kell hajtaniuk nemzeti munkaterveiket, figyelembe véve a releváns országspecifikus ajánlásokat is.

A legsürgetőbb munkaerő-piaci feladat a fiatalok munkaerőpiacra való belépésének segítése és piaci potenciáljuknak a kedvezőtlen gazdasági körülmények dacára történő fenntartása. Az Európai Unió máris lépéseket tett ez ügyben: a tagállamok megállapodtak az ifjúsági garancia életbeléptetéséről és e rendkívül fontos strukturális reform végrehajtásához szükséges forrásoknak az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezésen keresztül történő rendelkezésre bocsátásáról. Valamennyi ország megfelelő növekedési potenciáljának fenntartásához és a társadalmi-gazdasági konvergencia EU-n belüli helyreállításához elengedhetetlen, hogy e terület gyors fejlődésnek induljon.

Ismeretes továbbá, hogy a tényezőpiacok rugalmassága alapvetően fontos a monetáris unió megfelelő működése szempontjából, és bár az eddigiekben nagyfokú volt a tőkemobilitás, a munkaerőpiacok sok esetben töredezetten maradtak. A munkaerő-piaci kereslet és kínálat mielőbbi Európa-szintű összehangolása és a foglalkoztatási potenciál maximalizálása érdekében különösen fontos, hogy a munkavállalók elég mobilisak legyenek ahhoz, hogy az országon belül máshol, illetve a határon túl vállaljanak munkát. A munkavállalók szabad mozgása mind az EU, mind az egységes piac szempontjából meghatározó fontosságú. A GMU-n belül a munkavállalók mobilitása bizonyos mértékig az időnként bekövetkező egyensúlytalanságok kiigazító mechanizmusaként is szolgálhat.

A tagállamok közötti mobilitás azonban még mindig csekély mértékű az Európai Unióban. A mai napig az uniós lakosság csupán 2,6%-a költözött másik tagállamba. Az euróövezetben a munkaképes korú népesség kevesebb mint 4%-a másik tagállambeli állampolgár. Ugyanakkor az uniós polgárok 10%-a már dolgozott másik tagállamban, és 17%-uk tervezi, hogy a jövőben másik tagállamban fog dolgozni vagy lakni. A munkavállalók mobilitásának jelenlegi

¹⁴ COM(2012) 173 final.

alacsony szintje számos tényezővel magyarázható, köztük kulturális és szociális tényezőkkel (nyelvi és kulturális akadályok, ingatlanpiaci körülmények, családi kötelek). Az egyéb okok kapcsolódhatnak az Európai Unió jogrendje által biztosított jogok gyakorlásához és az EU-n belüli mobilitás nem kielégítő támogatásához (a társadalombiztosítási és adózási rendszerek, valamint a szakmai képezések különbözősége, továbbá jogi és adminisztratív akadályok).

Az EU már foglalkozott néhány ilyen régóta fennálló akadállyal. Létrehozott egy, a szakmai képezések kölcsönös elismerésére, valamint egy, a társadalombiztosítási juttatások koordinálására irányuló uniós rendszert, amellyel biztosítani kívánja, hogy a munkavállalók ne veszítsék el szerzett jogaikat, amikor úgy döntenek, hogy külföldön fognak dolgozni. A Bizottság folytatja a munkát a szabályozott szakmák gyakorlásának vonatkozásában azzal a céllal, hogy erősítse a letelepedés szabadságát a szolgáltatási ágazatban¹⁵.

A munkavállalók szabad mozgásával összefüggésben a munkavállalóknak biztosított jogok gyakorlását megkönnyítő intézkedésekről szóló irányelvre vonatkozó, nemrégiben előterjesztett bizottsági javaslat¹⁶ célja annak biztosítása, hogy a mobilis munkavállalóknak a fogadó országban tanácsadás, tájékoztatás és támogatás álljon rendelkezésére, és megkülönböztetés esetén valódi jogorvoslatra legyen lehetőségük.

A másik uniós tagállamban való munkakeresés azonban még mindig bonyolult és adminisztratív szempontból nehézkes feladat, és kedvezőtlenül befolyásolhatja az érintettek társadalombiztosítási jogait. A Bizottság az uniós polgárságról szóló jelentésben arra szólította fel a tagállamokat, hogy teljes mértékben használják ki a jelenlegi szabályozást annak lehetővé tétele érdekében, hogy az álláskereső a másik tagállamban való álláskereső első hat hónapjában megkaphassák a munkanélküli ellátásokat.¹⁷ A Bizottság 2014-ben a 883/2004/EK és a 987/2009/EK rendelet munkanélküliséggel foglalkozó fejezetének felülvizsgálatára irányuló javaslatok benyújtását tervezi, melyek célja a több tagállamot érintő, munkanélküli ellátások nyújtásával kapcsolatos helyzetek egyszerűsítése és a vonatkozó rendelkezések hatékonyabbá tétele.

Ugyanakkor a Bizottságnak és a tagállamoknak többet kell tenniük a határokon átnyúló munkaerő-piaci kereslet és kínálat összehangolása érdekében, különösen az Európai Foglalkoztatási Szolgálat (EURES-hálózat) páneurópai munkaközvetítő szolgáltatássá való átalakítása révén. 2013-ban a Bizottság javaslatot fog előterjeszteni, melynek az a célja, hogy fejlessze az állásajánlatok és az álláspályázatok feldolgozását, az álláskeresőknak és a munkaadóknak szánt, mobilitást támogató szolgáltatásokat, valamint a tagállamok mobilitási stratégiáinak általános koordinációját és irányítását. A munkaerő-piaci keresletnek való jobb megfelelés érdekében továbbá rendkívül fontos lenne az állás kínálatnak meg nem felelő készségek problémájának kezelése. A nemrégiben elindított uniós „készségkörképnek” pontosan ez a célja.

4.3. A GMU elmélyítése: nagyra törő célok és megfelelő menetrend

A GMU jelenlegi architektúrája szabályalapú keretrendszerben működő, decentralizált nemzeti költségvetési politikákra épül. A költségvetési politika stabilizáló szerepe nemzeti szinten, a Szerződés és a Stabilitási és Növekedési Paktum szabályainak korlátain belül érvényesül. Az eddigiekben bizonyos feltételek mellett megengedett volt nemzeti automatikus stabilizátorokat (dekonjunktúra esetén alacsonyabb adóbevételeket és magasabb szociális kiadásokat) alkalmazni, amelyek a jóléti szolgáltatások viszonylag nagy volumene

¹⁵ A Bizottság közleménye: „A szabályozott szakmákhoz való hozzáférés értékelése”, 2013. október 2.

¹⁶ COM(2013) 236 final.

¹⁷ COM(2013) 269 final.

következtében jelentős sokkelnyelő hatást képesek kifejteni. De a jóléti politikák (különösen a juttatási rendszerek) a Szerződés alapján jobbra nemzeti hatáskörbe tartoznak, amiből az következik, hogy az automatikus stabilizátorok kialakítása, hatékonysága és működése is nemzeti hatáskörbe tartozik, így tagállamonként változik.

A valódi, szoros gazdasági és monetáris unió tervezetéről szóló bizottsági közlemény erős és szilárd pénzügyi, költségvetési, gazdasági és politikai alapokat teremtő átfogó koncepciót vázol fel, ami szintén releváns a GMU szociális dimenziója szempontjából. A tervezet meghatározza a Bizottság véleménye szerint rövid, közép- és hosszú távon végrehajtandó cselekvéseket. A kijelölt úton haladva a nagyobb fokú szolidaritás és pénzügyi támogatás mellett fontos a nagyobb mértékű felelősségvállalás és a gazdasági fegyelem. A szükséges lépések közül több a jelenlegi Szerződések keretein belül is megvalósítható, másokhoz azonban a jelenlegi Szerződések módosítása és az EU új hatáskörökkel való felruházása szükséges.

A GMU szociális dimenziójának fejlesztése érdekében a tervezetben meghatározott következő aspektusok különös fontossággal bírnak.

Rövid távra a Bizottság egy olyan eszköz létrehozására tett javaslatot, amely a gazdaság kormányzására vonatkozó uniós keretszabályokon és az EU költségvetésén belül, a többéves pénzügyi kerettől elkülönülve támogatná a gazdaság egyensúlyának helyreállítását, kiigazítását, és ezáltal a növekedést. A szorosabban integrált gazdaságpolitikai koordinációs mechanizmusok mellett ez az első lépés a nagyobb költségvetési kapacitás megteremtésének irányába. A már meglévő keretet a jelentős reformprojektek előzetes koordinációjának javításával és egy, a kötelezettségvállalások keretét biztosító és a strukturális reformok időben történő végrehajtását támogató „konvergencia- és versenyképességi eszköz” (CCI) létrehozásával kell megerősíteni.

Pénzügyi támogatást kapnának a szóban forgó tagállam számára és a GMU megfelelő működése szempontjából egyaránt fontos, elfogadott reformcsomagok. A pénzügyi támogatás felhasználását az érintett tagállam és a Bizottság között megkötött szerződéses megállapodás részeként határoznák meg. A „konvergencia- és versenyképességi eszköz (CCI)” a gazdaságpolitikai integráció elmélyítését pénzügyi támogatással ötvözi, ami megfelel annak az elvnek, miszerint a fokozott felelősségvállalást nagyobb mértékű szolidaritással kívánatos ötvözni.

Az eszközt a másodlagos jog alapján hoznák létre.

A CCI-t felhasználva a fiskális kapacitásokat fokozatosan lehetne növelni a jelentős strukturális reformok számára elegendő források elérhetővé tétele érdekében, még a nehézségekkel küzdő nagy gazdaságok esetében is.

Végül pedig hosszabb távon a szuverenitás gyakorlásának fokozatos, európai szintű közössé tételére és ezáltal a közös felelősségvállalásra és szolidaritásra építve lehetővé válhat az önálló euróövezeti költségvetés kialakítása, amely elegendő fiskális kapacitással rendelkezik ahhoz, hogy megóvja a tagállamokat a sokkhatásokkal szemben. A központi költségvetésen belül GMU-szintű stabilizációs eszköz jönne létre, amely lehetővé teszi az aszimmetrikus sokk esetén szükséges kiigazítások támogatását, a gazdasági integráció és a konvergencia fokozását, valamint a hosszú távú transzferáramlások kiküszöbölését. Általában véve egy közös eszköz a jelenlegi helyzettel összevetve nettó nyereséget hozhat a stabilizáló hatás tekintetében. Az említett költségvetési kapacitás mértéke végső soron az integráció kívánt mélységétől és az ezzel járó politikai változások végrehajtására való hajlandóságtól függ.

A makrogazdasági stabilizációt szolgáló közös eszköz olyan biztosítéki rendszert jelentene, amely a tagállamokat érő sokkhatások kockázatainak megosztása révén mérsékelhetné a nemzeti jövedelemben mutatkozó ingadozásokat.

Az aszimmetrikus sokkhatások stabilizálását célzó stabilizációs program a legegyszerűbb formájában nettó pénzbeli hozzájárulásokat tesz szükségessé, amelyek kedvező időszakokban negatívak, kedvezőtlen időszakokban pedig pozitívak. Például a program egyszerű formájában az országok (átlaghoz viszonyított) kibocsátási részének függvényeként határozná meg nettó hozzájárulásukat/befizetésüket. A rendszernek középtávon minden ország esetében – az ország méretétől is függően – pénzügyileg semlegesnek kell maradnia.

Egy másik lehetőségként a program megkövetelheti, hogy az alaphoz származó kifizetéseket olyan meghatározott célra irányozzák elő, amelynek anticiklikus hatásai vannak (ilyen például a munkanélküli ellátások rendszere az Egyesült Államokban, ahol a szövetségi alap visszatéríti a szabványos időszakon túli munkanélküli ellátások 50%-át egy megadott maximumig terjedően, feltéve, hogy a munkanélküliség elér egy bizonyos szintet és növekszik). A programoknak oly módon kell működniük, hogy elkerüljék az országok közötti állandó irányú transzfereket. Más szóval a rendszert úgy kell kialakítani, hogy ne legyen lehetséges, hogy bármely ország túl hosszú ideig a program nettó veszteségévé vagy nyertesévé váljon.

Az ilyen intézkedések a Szerződés jelentős módosítását tennék szükségessé, mivel az EU jelenleg nem rendelkezik hatáskörrel ahhoz, hogy azokat akár az euróövezet, akár az Európai Unió egésze vonatkozásában elfogadja. Az EU nem gyakorolhatja a tagállamok költségvetési hatáskörét. Az EU jelenlegi hatásköre a foglalkoztatás területén az olyan ösztönző intézkedések elfogadására korlátozódik, amelyek arra szolgálnak, hogy bátorítsák az együttműködést a tagállamok között és támogassák fellépésüket, a harmonizálásra azonban nem terjed ki (lásd az EUMSZ 149. cikkét). A társadalombiztosítás és a szociális védelem tekintetében az EU hatásköre a tagállami rendszerekre vonatkozó minimumkövetelményeket meghatározó irányelvek elfogadására korlátozódik, a rendszerek alapelveit és pénzügyi egyensúlyát azonban a tagállamok határozzák meg (lásd az EUMSZ 153. cikkét). A jelenlegi hatáskörök keretében és a saját forrásoknak a Szerződésekben meghatározott rendszerében a 352. cikk rugalmassági klauzuláját sem lehet felhasználni, mivel a makrogazdasági stabilizációs rendszerek létrehozása meghaladná a jelenlegi Szerződések kereteit, és így az előírt eljárások megkerülésével történő szerződésmódosítást jelentene. Más szóval az utolsó fázis a Szerződések lényegi felülvizsgálatát tenné szükségessé, amelyet a valódi, szoros gazdasági és monetáris unió tervezetének részletes okfejtése szerint a demokratikus legitimitást és elszámoltathatóságot biztosító megfelelő politikai integrációnak kellene kísérnie.

5. A SZOCIÁLIS PÁRBESZÉD ERŐSÍTÉSE

Az uniós szintű szociális párbeszéd alapvető szerepet játszik a szociális piacgazdaság előmozdításában, és a munkáltatók, a munkavállalók, illetve a gazdaság és a társadalom egésze számára egyaránt előnyökkel jár. A gazdasági kormányzás erősítése során rendkívül fontos a szociális partnereknek a politikai vitákba és a döntéshozatali folyamatokba való bevonása. Ennek célja nemcsak az érintettek politikai felelősségvállalásának növelése és a megfelelő végrehajtás biztosítása, hanem az euróövezet szintjén zajló politikai koordináció hatékonyságának növelése is. Ezért létfontosságú, hogy mind európai, mind tagállami szinten lépéseket tegyünk a szociális párbeszéd megerősítése érdekében.

Nemzeti szinten a szociális partnerek fontos szerepet játszanak a munkaerő-piaci szabályok meghatározásában és a bérek kialakításában, továbbá háromoldalú konzultációk keretében erős befolyást gyakorolnak más strukturális politikákra, például a társadalombiztosításra. Különösen a bérek kialakítása területén jellemző a munkaügyi kapcsolatok sokfélesége az EU-n belül, emellett a bértárgyalások rendezésének módjáról is a tagállamok döntenek. A szociális partnerek ezenkívül kulcsszerepet játszanak a szakmai gyakorlatok, a hatékony, egész életen át tartó tanulás és hasonló végrehajtási intézkedések megvalósításában.

A szociális partnereknek az uniós szintű gazdaság- és foglalkoztatáspolitikák koordinációjába való bevonását szolgáló mechanizmusok még jelentősen javíthatók.

5.1. A meglévő fórumok lehető legszélesebb körű kiaknázása

Uniós szinten a szociális partnerek évente két alkalommal vesznek részt a makrogazdasági párbeszédben (MED), és a szociális partnerek részvételével zajló háromoldalú szociális csúcstalálkozók (TSS) keretében szintén félévente kerül sor eszmecserére a legfelsőbb politikai szinten.¹⁸ A makrogazdasági párbeszéd és a háromoldalú szociális csúcstalálkozó egyaránt kulcsfontosságú eszköz a szociális partnereknek az európai szemeszter folyamatába való bevonásában.

A Bizottság meg van győződve arról, hogy a szociális partnereket – autonómiájuk teljes tiszteletben tartásával – még ennél is nagyobb mértékben be lehetne vonni az EU és a GMU igazgatásába. Többet lehetne tenni a különböző fórumok közötti szinergiák és a fórumok kiegészítő jellegének kiaknázása érdekében, különösen az egységesség előmozdítása és a párhuzamos eljárások kiküszöbölése céljából. A jobb átláthatóság és kommunikáció érdekében rendszeressé kell tenni a jelentéstételt és a nyomon követést, és ésszerűsíteni kell a fórumok összetételét. Jobban ki kell aknázni a kétoldalú szociális párbeszédben rejlő lehetőségeket, és valamennyi fórum – különösen a szociális párbeszéddel foglalkozó bizottság – keretében fokozni kell a nemzeti szociális partnerek képviselését.

Az eddig meglévő fórumok bizonyítottan beváltak. A párbeszéd új formáit csak az irántuk mutakozó igény közös értékelését követően szabad fontolóra venni.

A **makrogazdasági párbeszéd** a Tanács, a Bizottság, az Európai Központi Bank és a szociális partnerek nemzeti képviselői közötti magas szintű uniós vitafórum. Azzal a konkrét céllal hozták létre, hogy rendszeres párbeszéd alakuljon ki az euróövezetbeli makrogazdasági politikai döntéshozatalról. A MED struktúrája egy politikai és egy technikai jellegű rétegből áll. A politikai párbeszédet a Tanács soros elnökségét betöltő tagállam szervezi (a két soron következő elnökség részvételével), és technikai előkészítő ülés előzi meg.¹⁹

A Növekedési és Foglalkoztatási **Háromoldalú Szociális Csúcstalálkozót** az EUMSZ 152. cikke az uniós szintű szociális párbeszéd szerves részeként határozza meg. A háromoldalú szociális csúcstalálkozó feladata a Tanács elnöksége (és a két soron következő elnökség), a Bizottság, valamint a munkaadók és a munkavállalók képviselői közötti legmagasabb szintű szociális párbeszéd biztosítása. A csúcstalálkozó az [ágazatközi szociális párbeszéd](#) keretében kerül megrendezésre, ennél fogva napirendjén valamennyi gazdasági ágazatot és uniós munkavállalót érintő kérdések szerepelnek.

¹⁸ A TSS üléseit 1997 óta tartják, hivatalosan azonban csak 2003-ban jött létre (a 2003/174/EK határozattal), jelenleg pedig már a Lisszaboni Szerződés is rendelkezik róla. A MED-et 1999-ben hozták létre a kölni Európai Tanács elnökségi következtetései alapján.

¹⁹ A párbeszéd keretét a Gazdaságpolitikai Bizottság (EPC) határozza meg.

Évente kétszer a foglalkoztatási és szociális politikák is megvitatásra kerülnek az EPSCO Tanács és az európai szociális partnerek informális ülésein. Ezenkívül a Szerződés rendelkezik egy, a bizottságok és az uniós szociális partnerek közötti konzultációs mechanizmusról (EUMSZ 150. és 160. cikk).

5.2. Konzultáció az európai szemeszter folyamatán belül

Az európai uniós intézmények között széles körű egyetértés uralkodik a tekintetben, hogy különösen az európai szemeszter keretében jobban be kell vonni a szociális partnereket az európai kormányzásba. Jóllehet a szociális partnerek autonómiáját és a különféle nemzeti gyakorlatokat (az EUMSZ 152. cikkének és 153. cikke (5) bekezdésének megfelelően) tiszteletben kell tartani, a GMU igazgatásának és inkluzív jellegének megerősítése szellemében a szociális partnereknek a gazdasági és a foglalkoztatási politikák kialakításába és végrehajtásába való bevonásának arányban kell lennie a nyomonkövetési és koordinációs mechanizmus fejlődésével. A szociális partnerekkel folytatott nemzeti szintű konzultációk fontos szerepet játszanak, különösen a nemzeti reformprogramok és az országspecifikus ajánlások végrehajtásában. E konzultációk a munkaerő-piaci kérdések, valamint az általános gazdasági és társadalmi kérdések és politikák szempontjából is döntő fontosságúak.

Az európai szociális párbeszéd jelenlegi mechanizmusait jobban ki lehetne használni arra, hogy az európai szintű döntéshozatali folyamat fontosabb állomásainál kellő időben és hatékonyan kikérjék a szociális partnerek véleményét. Ahhoz, hogy a konzultációk eredményesek legyenek, azokat ki kell terjeszteni a nemzeti szociális partnerek szervezeteire is. Ez csak akkor működhet, ha a tagállamok – nemzeti hagyományaikat szem előtt tartva – szintén jobban bevonják a szociális partnereket a folyamatban lévő reformok megvitatásába, kialakításába és végrehajtásába. A nemzeti kormányok feladata lesz, hogy saját szabályaiknak és gyakorlatuknak megfelelően meghatározzák az országspecifikus ajánlások szociális partnerekkel való megvitatásának módját. A Bizottság arra ösztönzi a tagállamokat, hogy vitassák meg a szociális partnerekkel az országspecifikus ajánlások és a kapcsolódó reformok végrehajtását, és véleményüket csatolják nemzeti reformprogramjukhoz.

A Bizottság a jelenlegi konzultációs folyamatot az alábbiak szerint javasolja módosítani:

A Bizottság az éves növekedési jelentés elfogadása előtt a **szociális párbeszéddel foglalkozó bizottság** keretében találkozót rendez az uniós szociális partnerekkel abból a célból, hogy megismerje véleményüket a jövőbeli prioritásokkal és az előző európai szemeszter folyamatának eredményeivel kapcsolatban. E konzultáció főbb tanulságait az októberi háromoldalú szociális csúcstalálkozón megosztják a Tanáccsal is. A Bizottság a szociális partnerek által közösen megvitatott és elfogadott írásos véleményt csatolja a munkaügyi kapcsolatokról szóló jelentéséhez.

A jelentés elfogadását követően a Bizottság – a szociális párbeszéddel foglalkozó bizottság keretében is – vitát szervez az éves növekedési jelentésről és az uniós szociális partnerekkel és azok tagszervezeteivel közösen készített foglalkoztatási jelentésről. A cél az elvárások és az aggodalmak kölcsönös megértésének elősegítése. A vita a jelentésben szereplő, a fő foglalkoztatási és szociális fejleményeket, a gazdasági és szociális reformok főbb témaköreit, valamint azok foglalkoztatási és a társadalmi dimenzióját és végrehajtását összesítő eredménytábla köré szerveződik. A vita szükség szerint kiterjedhet a szociális partnereket közvetlenül érintő ügyekkel kapcsolatos eszmecserére, úgymint a bérekre és a kollektív tárgyalási rendszerekre. A szociális partnerektől kapott véleményeket megfelelő módon terjeszteni fogják. E konzultáció kiegészíti a bizottságok (a Foglalkoztatási Bizottság (EMCO) és a szociális védelemmel foglalkozó bizottság (SPC)) és az EU szociális partnereinek

titkárságai közötti eszmecsere, és így hozzájárul a márciusra ütemezett háromoldalú szociális csúcstalálkozó előkészületeihez.

A **háromoldalú szociális csúcstalálkozó** továbbra is a növekedési és foglalkoztatási politikák megvitatására szolgáló legmagasabb szintű találkozó lesz a Bizottság, a Tanács és az európai szociális partnerek számára. A márciusi háromoldalú szociális csúcstalálkozó középpontjában az európai szemeszter fog állni. A viták napirendjét az EPSCO Tanács készíti elő. A magas szintű politikai párbeszédet megelőzően a szociális párbeszéddel foglalkozó bizottság szervezésében technikai előkészítő ülésre kerül sor. A Bizottság javasolni fogja, hogy az Unió vizsgálja felül a háromoldalú szociális csúcstalálkozót létrehozó határozatot annak érdekében, hogy azt hozzá lehessen igazítani a Lisszaboni Szerződés által felállított új intézményi kerethez és a Bizottság integrált növekedési és foglalkoztatási stratégiájához.

Az EMCO és az SPC keretében tartott tematikus párbeszédnek jelenlegi rendszerét át kell alakítani és ésszerűsíteni kell. A konzultációs folyamatot ki lehetne egészíteni eseti ülésekkel, illetőleg olyan munkamegállapodásokkal, amelyek alapján a szociális partnerek jobban bevonhatók az őket érintő szakpolitikai kérdésekről szóló vitákba, figyelembe véve egyedi felelősségi körüket és bizonyos témák (pl. ifjúsági foglalkoztatás, bérek, nyugdíjreform és egészségügyi reform) potenciális relevanciáját a számukra.

Az európai munkaügyi kapcsolatokról szóló jelentésére és az élet- és munkakörülmények javítását szolgáló európai alapítványon, az Eurofoundon belül működő Európai Munkaügyi Kapcsolatok Megfigyelőközpontjában végzett munkára alapozva a Bizottság a jövőben is elő fogja mozdítani a szociális párbeszéd fejlődésének nyomon követését az EU egész területén.

6. KÖVETKEZTETÉS

A közelmúltban bevezetett, az EU gazdasági kormányzásának megerősítésére szolgáló változások célja a GMU megszilárdítása, kezdeti tervezési hiányosságainak kezelése, versenyképességének fokozása, valamint növekedésserkentő képességének elősegítése volt. A Bizottság álláspontja szerint a GMU szociális dimenziójának megerősítése elengedhetetlen része ennek a folyamatnak. Mindez azt jelenti, hogy tovább kell fejleszteni a gazdasági kormányzás jelenlegi mechanizmusait és politikai eszközeit annak érdekében, hogy képesek legyenek figyelembe venni és kezelni az Unió foglalkoztatási és szociális politikáihoz kapcsolódó kihívásokat, továbbá minden tagállam vonatkozásában elősegítsék növekedési és foglalkoztatási potenciáljuk megvalósítását és a társadalmi kohézió megerősítését, összhangban az EU célkitűzéseivel.

A jól működő monetáris unióhoz rugalmas piacokra, valamint olyan intézményekre van szükség, amelyek képesek a szociális helyzet kezelésére és a megfelelő tagállami védőháló biztosítására.

A következő lépések lehetőséget kínálnak a GMU szociális dimenziójának megerősítésére: a foglalkoztatási és szociális politikák, illetve fejlemények koordinációjának és nyomon követésének fokozása az európai szemeszter folyamatának részeként, a támogatások és intézkedések mobilizálása és célirányosabbá tétele a társadalmi feszültségek hatékonyabb kezelése érdekében, az EU-n belüli, határokon átnyúló munkavállalói mobilitás jelenlegi korlátainak leépítése, és a szociális párbeszéd hangsúlyosabb szerephez juttatása.

A Bizottság kész az EU többi intézményeivel, a tagállamokkal és a szociális partnerekkel való együttműködésre, remélve, hogy közösen gyors előrelépés érhető el ezen a területen.

Melléklet: Indikatív táblázat a fő foglalkoztatási és szociális mutatók eredménytáblájához

(az elemzésre a 2014-es európai szemeszterre készülő közös foglalkoztatási jelentés tervezetében kerül sor)

MUTATÓK	Munkanélküliségi ráta (%)	A NEET-fiatalok (nem foglalkoztatott és oktatásban vagy képzésben sem részesülő fiatalok) aránya (%) és a fiatalok munkanélküliségi aránya	A háztartások rendelkezésre álló bruttó reáljövedelmének változása	A szegénységi küszöb alatt élők aránya a 18–64 évesek körében (%)	Egyenlőtlenségek (S80/S20 arány)
Célnépesség	Aktív népesség	Fiatalok (18–24)	Teljes népesség	Munkaképes korú népesség	Teljes népesség
Az adatok forrása és változása	Munkaerő-felmérés (éves adatok)	Munkaerő-felmérés (éves adatok)	Tagállami beszámolók	A jövedelmekre és életkörülményekre vonatkozó közösségi statisztika (éves adatok)	A jövedelmekre és életkörülményekre vonatkozó közösségi statisztika
A mutató alapja	Általános munkaerő-piaci változások; csökkenő termelés és termelékenység; versenyképesség; társadalmi kohézió	A foglalkoztathatóság és a termelékenység csökkenése; a készségek megfelelősége; az oktatási és munkaerő-piaci intézmények teljesítménye; versenyképesség; társadalmi kohézió	Aggregált kereslet; a munkaerő-piaci jövedelmek megfelelősége; a jövedelemhelyettesítő rendszerek hatékonysága	A szegénységgel kapcsolatos általános fejlemények (a szegénységben élők reáljövedelmére koncentrálnak); társadalmi kohézió; a humántőke erodálódása	A munkaerőpiac széttagoltsága és bizonytalansága; esélyegyenlőség; aggregált kereslet és társadalmi kohézió
A mutatók értelmezésének alátámasztására a foglalkoztatási teljesítményértékelést, a szociális védelmi teljesítményértékelést és a közös értékelési keretet is	Az eredménytábla pontos leolvasásához teljes egészében figyelembe vennék a foglalkoztatási teljesítményértékelést, a szociális védelmi teljesítményértékelést és a közös értékelési keretet is. <i>Példa gyanánt alább megtalálható néhány mutató felsorolása, amelyből látható, hogy a foglalkoztatási teljesítményértékelés, a szociális védelmi teljesítményértékelés és a közös értékelési keret hogyan egészítik ki a fő mutatók értelmezését:</i>				

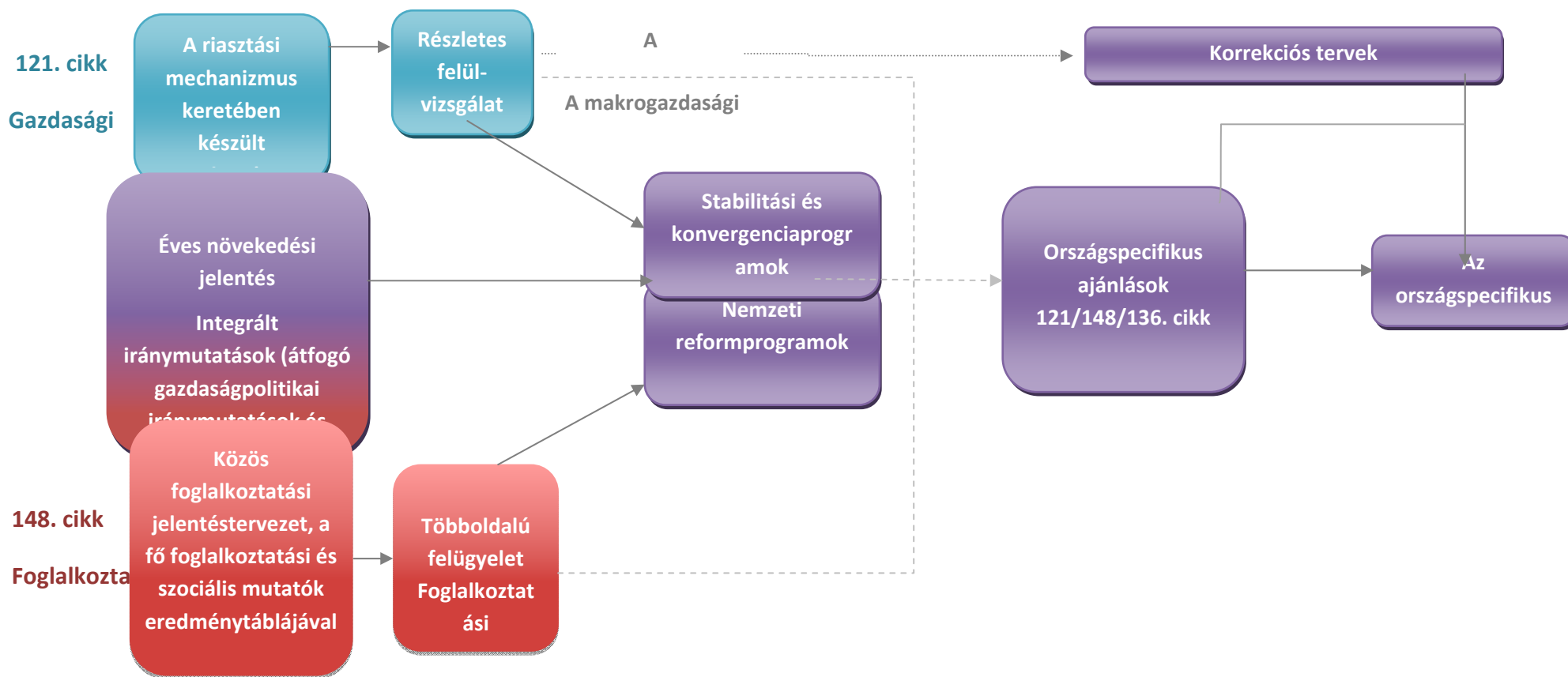
felhasználnák.	Tartós munkanélküliségi arány; foglalkoztatási ráta (férfiak/nők, kor és készségi szint szerint); nem önként vállalt részmunka / kölcsönzött munkaerő; betöltetlen álláshelyek aránya (3 év átlaga); egyéb mutatók az aktív munkaerő-piaci intézkedések szintje alapján	A fiatalok munkanélküliségi aránya; a NEET-fiatalok aránya korcsoportok szerint (15–18, 18–19, 20–24); a fiatalok foglalkoztatási aránya; az iskolából lemorzsolódók aránya	A (munkavállalók és önfoglalkoztatók) munkából származó jövedelmének hozzájárulása a háztartások rendelkezésre álló bruttó reáljövedelméhez; a háztartások megtakarítási rátája; a háztartások adósságainak és jövedelmének aránya; az álláskeresői járadékok lefedettségének aránya	A szegénységi küszöb alatt élők aránya (%); mélyszegénység; szegénységi rés; a szegénység egyéb dimenziói: aktív keresők szegénységi rátája, aktív kereső nélküli háztartások, súlyos anyagi nélkülözés, a szegénységben vagy társadalmi kirekesztettségben élők korcsoportok szerint (gyermekek, munkaképes korúak, időskorúak)	A szegmentáció mutatói (nem önként vállalt részmunka / kölcsönzött munkaerő, a munkaerő-piaci átmenetek (szerződéstípus, jövedelemszint stb. szerint)); az egyéb munkaerő-piaci egyenlőtlenségek mutatói (az írástudást jellemző pontszámok különbsége (PISA)), a nemek közötti bérszakadék, keresetbeli egyenlőtlenségek (a nem dolgozóakra való tekintet nélkül)
----------------	---	---	--	--	--

Melléklet: Indikatív táblázat a riasztási mechanizmus keretében készült jelentésben szereplő további kiegészítő foglalkoztatási és szociális mutatókról

MUTATÓK	Részvételi arány (%)	Tartós munkanélküliségi arány (%)	A fiatalok munkanélküliségi aránya (%)	A szegénységben vagy társadalmi kirekesztettségben élők aránya (%)
Célnépesség	Munkaképes korú népesség (15–64 év)	Aktív népesség	Aktív népesség ugyanezen életkori csoportban (15–24 év)	Teljes népesség
Az adatok forrása/változása	Eurostat, munkaerő-felmérés/szint és időbeli változás	Eurostat, munkaerő-felmérés/szint és időbeli változás	Eurostat, munkaerő-felmérés/szint és időbeli változás	Eurostat, a jövedelmekre és életkörülményekre vonatkozó közösségi statisztika/szint és időbeli változás
A mutató alapja	Kiegészíti a munkanélküliségi rátát azáltal, hogy jelzi az aktivitás és az inaktivitás között	Rámutat a munkaerőpiac strukturális problémáira, például a végzettségek és a	Megmutatja, milyen mértékű nehézségekkel szembesülnek azok, akik fiatalon vagy	A szegénység különböző dimenzióit kifejező aggregált mutató.

	zajló mögöttes átmeneteket. Lehetővé teszi azon strukturális tényezők vizsgálatát, amelyek nem ösztönzik az embereket munkavállalásra, valamint megmutatja a hosszan tartó munkanélküliség, a be nem jelentett munka, a nem hivatalos ágazati foglalkoztatás és a mezőgazdasági alulfoglalkoztatottság visszatartó hatásait.	munkaerő-piaci elvárások közötti ellentétekre vagy a kívülállók-bennfentesek problémakörére. Jelzi az újrafoglalkoztatás alacsony esélyét és a munkanélküliségbe való beragadás veszélyét.	alacsony képzettséggel lépnek be a munkaerő-piacra; a karrier korai szakaszára eső tartós munkanélküliség hosszú távú következményekkel járhat a jövőbeli keresetre és a munkaerőpiacon való biztos elhelyezkedésre nézve.	
Kiegészítő mutatók	n.a.	n.a.	A NEET-fiatalok (a 15–24 év közötti, nem foglalkoztatott és oktatásban vagy képzésben sem részesülő fiatalok) aránya	Összetevők: a szegénységi küszöb alatt élők aránya, amely a relatív szegénységet tükrözi, a súlyos anyagi nélkülözésben élők aránya, amely az abszolút szegénységet fejezi ki, és az alacsony munkaintenzitású háztartásban élők aránya

A foglalkoztatási és szociális kihívások nyomon követésének és felügyeletének megerősítése az európai szemeszter keretén belül



Október: háromoldalú szociális csúcstalálkozó, őszi Európai Tanács

November: Makrogazdasági párbeszéd; a Bizottság nyilvánosságra hozza az éves növekedési jelentést, a riasztási mechanizmus keretében készült

Február-március: ECOFIN, EPSCO, makrogazdasági párbeszéd, háromoldalú szociális csúcstalálkozó, tavaszi

Április: A stabilitási és konvergenciaprogramok, illetve a nemzeti reformprogramok

Május-június: A Bizottság javaslatot tesz az országspecifikus ajánlásokra; a Tanács bizottságai (EPSCO, ECOFIN) megvitatják

Június-július: Az Európai Tanács jóváhagyásával a Tanács elfogadja az