

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az új gazdasági kormányzásra vonatkozó jogszabályok szociális következményei (saját kezdeményezésű vélemény)**

(2012/C 143/05)

Főelőadó: **Gabriele BISCHOFF**

2011. július 14-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy eljárási szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

*Az új gazdasági kormányzásra vonatkozó jogszabályok szociális következményei (saját kezdeményezésű vélemény).*

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2012. január 25-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2012. február 22–23-án tartott, 478. plenáris ülésén (a február 22-i ülésnapon) 232 szavazattal 8 ellenében, 9 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

## 1. Következtetések és ajánlások

1.1 Európának egységes véleményt kell képviselnie, gyorsabban és bátrabban kell cselekednie és helyes módszereket kell alkalmaznia, hogy fel tudjon lépni az EU létezése óta legsúlyosabb pénzügyi, gazdasági és bizalmi válság ellen.

1.2 Az EGSZB üdvözli a kormányok által alkalmazott megközelítést, amelynek célja az euróövezet konstrukciós hibáinak kijavítása és egy új európai gazdasági irányítási struktúra alkotóelemeinek létrehozása. Erre azért van szükség, mivel az eddigi eszközök és eljárások nem vezettek az adósság és a makrogazdasági egyensúlyhiány csökkentéséhez. Európa gazdaságpolitikai irányítási struktúrájának azonban éppúgy biztosítania kell a tagállamok és a szabadon választott parlamentjeik demokratikus jogait, mint a szociális partnerek autonómiáját és a kollektív tárgyalásra vonatkozó szabadságát.

1.3 A kormányzás jóllehet a gazdaságpolitikára helyezi a hangsúlyt, hatást azonban mindenekelőtt a szociális rendszerekre fog gyakorolni, mivel – (majdnem) automatikusan életbe lépő szankciókkal való fenyegetés révén – a tagállamokat magukat is bizonyos reformok végrehajtására kényszeríti. Az EGSZB intelligens és fenntartható költségvetési konszolidációt javasol, amely biztosítja a szükséges szociális befektetéseket, hogy elkerülhetők legyenek a szociális aszimmetriák.

1.4 Néhány már végrehajtott vagy tervezett takarékosági intézkedés negatív hatással lesz például az emberekre és a vállalatokra, amikor korlátozzák a védelemre szoruló csoportoknak nyújtott szolgáltatásokat vagy az őket célzó munkaerőpiaci intézkedéseket, illetve a – például a gyerekgondozáshoz vagy képzéshez – szükséges szociális infrastruktúrát megvonják. Ez kedvezőtlenül fogja befolyásolni a szolgáltatásokhoz való hozzáférést és azok minőségét, és ezáltal súlyosan csökkenteni fogja a védelemre szoruló csoportok életminőségét.

1.5 Az EGSZB utal az Európa 2020 stratégia és Európa gazdaságpolitikai kormányzása lényegi célkitűzéseinek az ütközéséből eredő problémákra. Az európai szemeszternek és a „hatos csomagnak” a megvalósítása nem áthatja alá azokat a célokat például, amelyeket az Európa 2020 stratégia keretében a szegénység csökkentésére vonatkozóan tűztek ki; minden egyes intézkedés esetében meg kell vizsgálni, hogy hatására növekedni fog-e a szegénység.

1.6 Az EGSZB megerősíti, hogy továbbra is úgy véli, hogy a gazdaságpolitikai kormányzást támogató új előírások szociális következményeit sürgősen értékelni kell, és különösen a következőket kéri:

- 1) szociális befektetési paktum;
- 2) a civil képviselői szervezetek, különösen – sajátos kötelezettségeik és hatásköreik miatt – a szociális partnerek időben történő és átfogó részvétele valamennyi intézkedésben;
- 3) konvent összehívása azzal a céllal, hogy a szociális haladásról szóló koncepciót dolgozzon ki az előttünk álló szerződés módosítások keretében;
- 4) „szociális biztonsági háló” biztosítása egyenértékű „szociális kormányzás” (*social governance*) révén;
- 5) a szociális partnerek kollektív szerződésekkel kapcsolatos autonómiájának biztosítása és támogatása;
- 6) új bevételek teremtése az állami költségvetések konszolidálására;
- 7) az állami kiadások hatékonyabbá és célirányosabbá tétele és az adóelkerülés elleni erőteljesebb küzdelem.

## 2. A válságkezelés új struktúrája

2.1 A Lisszaboni Szerződés megerősítette Európa szociális dimenzióját, célul tűzte ki a szociális piacgazdaságot, a szociális alapjogokat kötelező érvényre emelte, a társadalmi hatásvizsgálatokat pedig kötelező jelleggel bevezette minden uniós projekt és kezdeményezés esetében. Az EGSZB régóta hangsúlyozza, hogy a szociális piacgazdaságnak Európában kombinálnia kell a versenyképességet a szociális igazságossággal. A gazdasági dinamika és a szociális fejlődés nem ellentétben állnak egymással, hanem több ponton kapcsolódnak egymáshoz.<sup>(1)</sup>

<sup>(1)</sup> Az EGSZB véleménye: „Szociális menetrend”, HL C 182., 2009.8.4., 65. o.

2.2 Az EGSZB üdvözölte, hogy az EU az új Európa 2020 stratégiájában megegyezésre jutott azzal kapcsolatban, hogy intelligens, fenntartható és inkluzív növekedést teremt.

2.3 Az Európai Unió időközben fennállása óta a legnagyobb válságát éli. A pénzügyi válság mélyreható gazdasági, szociális és adósságválsággá nőtte ki magát számos országban. Ezen túlmenően az európai intézmények cselekvési és bizalmi válságával van dolgunk. Európának egységesen kell fellépnie, gyorsabban és bátrabban kell cselekednie és helyes módszereket kell alkalmaznia.

2.3.1 Míg a figyelem középpontjában takarékosági programok és pénzügyi védőháló állnak, a jobb gazdaságpolitikai kormányzáshoz (economic governance) és nagyobb növekedéshez szükséges intézkedések elapróztak és kevésbé átláthatóak, a szorosabb integráció előnyeinek és hátrányainak megvitatása pedig elmarad.

2.3.2 Egyre többen megfogalmazzák fenntartásaikat azzal kapcsolatban, hogy ez a bizalmi válság – különösen a szankcióktól való félelem miatt – a demokrácia válságához vezet. Az EGSZB hangsúlyozza annak szükségességét, hogy a közvetlenül választott nemzeti parlamentek hatásköreiknek és felelősségeiknek megfelelően, szabadon dönthessenek a költségvetésről és a kormány összetételéről.

2.3.3 Az EGSZB már több véleményében hangsúlyozta, hogy ez a válság Európa különleges terhelési tesztjévé vált. A megszorító intézkedések számos országban társadalmi nyugtalanságot keltenek és felerősítik az Európa-ellenes, illetve nacionalista érzelmeket.

2.4 Az uniós politika és a nemzeti kormányok az ún. adósságválságra – amely többek között a pénzügyi válság következményeként a pénzügyi piacok kiterjedt deregulációja miatt alakult ki az elmúlt években – erőltetett megszorító programokkal reagált, és így próbálta a pénzügyi piacokat megnyugtatni. Az EGSZB már többször üdvözölte, hogy az Európai Bizottság a jelentős ellenállással nem számolva javaslatokat nyújtott be a pénzügyi tranzakciókra kivetett adó és a stabilitási kötvények bevezetéséről<sup>(2)</sup>.

2.5 Arra is kísérletet tettek, hogy kijavítsák az euróövezet néhány konstrukciós hibáját, és hogy lefektessék az új európai gazdasági irányítási struktúra alkotóelemeit. Ezáltal a jövőben lehetővé válik a gazdasági politika jobb koordinálása, a szigorú költségvetési politika és a költségvetés szigorú ellenőrzése, valamint a versenyképesség javítása<sup>(3)</sup>. Az Európai Parlament 2011 őszén öt rendeletet és egy irányelvet fogadott el Európa gazdaságpolitikai kormányzásáról („hatos csomag”).

<sup>(2)</sup> Az EGSZB véleményei: „Pénzügyi tranzakciók adója”, HL C 44., 2011.2.11., 81. o., és „Éves növekedési jelentés”, HL C 132., 2011.5.3., 26. o.

<sup>(3)</sup> Vö. az EGSZB következő véleményében foglalt felsorolást: „Éves növekedési jelentés”, HL C 132., 2011.5.3., 26. o.

2.5.1 A gazdaságpolitikai kormányzás ezen hatos csomagja a következő három pillérré épül:

- A jelenlegi stabilitási és növekedési paktum megerősítése: a túlzott hiány-eljárás révén további, jelentősen szigorúbb előírások kerülnek bevezetésre a költségvetési konszolidáció és az államadósság csökkentése érdekében, amelyek kötelezik a tagállamokat arra, hogy jelenlegi adósságukat – függetlenül a konjunktúra menetétől a következő 20 évben – a Maastrichti Szerződésben meghatározott 60 %-os határértékre csökkentsék. Ez prociklikus és veszélyeztetheti a növekedést és a foglalkoztatást.

- A „túlzott egyensúlyhiány esetén követendő eljárás” indítása: ez alatt egy teljesen új uniós szintű politikai megközelítés értendő, amelynek köszönhetően feltárhatók és kiegyensúlyozhatók a makrogazdasági egyensúlyhiányok, amelyek a közös valuta stabilitását veszélyeztethetnék.

- A stabilitási paktum és a „túlzott egyensúlyhiány esetén követendő eljárás” végrehajtása ténylegesen „érezhető” szankciók révén: a politikai döntések nemzeti szintű optimalizálására vonatkozó uniós ajánlások már a Maastrichti Szerződés óta léteznek. Teljesen újnak számít azonban, hogy ezeket az ajánlásokat az euróövezet országai számára majdnem automatikusan életbe lépő büntetéseknek kell kísérniük. Ezt az ún. fordított többségi szavazás révén kell elérni, amely legalábbis kérdéses, ugyanis egy teljesen új eljárás, melyre eddig nem terjedtek ki a szerződések. Egyszerűbben szólva ez annyit jelent, hogy az Európai Bizottság azon javaslata, amely szerint az európai bizottsági ajánlásoknak eleget nem tevő tagállamra a GDP 0,1–0,2 %-ának megfelelő büntetés szabható ki, elfogadásra kerül, amennyiben a pénzügyminiszterek tanácsa nem szavaz tíz napon belül minősített többséggel az ellen. Ezáltal messze menőik automatikussá válik a büntetési eljárás, amely a tagállamokat az uniós politikai ajánlások komolyan vételére kényszeríti.

2.5.2 2011. november 23-án két rendelettel egészítette ki az Európai Bizottság a „hatos csomagot”: az első célja a veszélyeztetett pénzügyi stabilitással rendelkező tagállamok jobb felügyelete, a második pedig a tagállamok költségvetési terveinek ellenőrzése és helyesbítése. Az első kiterjeszti, megerősíti és elmélyíti a makrogazdasági kiigazítási programban résztvevő államoknak szóló országspecifikus gazdaságpolitikai ajánlásokat. Ezen ajánlások figyelmen kívül hagyása az Unió strukturális és szociális alapjaiból származó kifizetések megvonásához vezet. A második rendelet a nemzeti költségvetési eljárások felügyeletére vonatkozóan kiterjedtebb hatáskört biztosít az Európai Bizottságnak, amelynek során a tagállamokat arra kötelezi, hogy a költségvetési hiány nagyságára vonatkozó kötelező érvényű szabályokat vezessenek be. Minden rendelet megerősítene a kölcsönös nyomást és az azzal járó prociklikus hatást azok jól ismert következményeivel.

2.5.3 Az évente hat hónapot felölelő ún. európai szemeszter azért hozták létre, hogy elkerüljék a tagállamok ellentmondásos költségvetési elvárásait, és hogy felügyeljék az Európa 2020

stratégia célkitűzéseinek a végrehajtását. Ezzel kívánják biztosítani, hogy a tagállamok az Unió kiemelt célkitűzéseit ténylegesen és időben figyelembe vegyék költségvetésük tervezése során, nevezetesen a következő évi költségvetésről az adott nemzeti parlamentben tartott szavazást megelőzően. A kormányzás jóllehet a gazdaságpolitikára helyezi a hangsúlyt, hatást azonban mindenekelőtt a szociális rendszerekre fog gyakorolni, mivel – (majdnem) automatikusan életbe lépő szankciókkal való fenyegetés révén – a tagállamokat magukat is a rendszer megreformálására kényszeríti.

### 3. Az új előírások szociális következményei

3.1 A pénzügyi és gazdasági válság immár negyedik évében tovább rosszabbodnak a gazdasági és foglalkoztatási kilátások Európában. A munkanélküliek száma 23 millió, a legújabb számadatok alapján <sup>(4)</sup> a munkanélküliségi ráta 2011 szeptemberében a 27 tagállamban 9,7 %, az euróövezetre vetítve pedig 10,2 %, ami az előző évi időszakhoz képest növekedést jelent. 2008. és 2011. között a fiatalok munkanélküliségi rátája 15,5 %-ról 21,4 %-ra, az inaktivitási ráta pedig 55,6 %-ról 56,9-re emelkedett. Görögországban és Spanyolországban majdnem minden második fiatal munkanélküli <sup>(5)</sup>. Ez azt jelenti, hogy több mint öt millió fiatalnak nincs munkája, vagy nincs képzési helye. A foglalkoztatottak számának 2011 közepéig tartó 1,5 millióval történő emelkedése miatt nem lehetett felfogni a válság alatt végbement és 6 millió munkavállaló munkahelyének tömeges megszűnését. A foglalkoztatottság növelése főként a határozott idejű munkaszerződések és a megerősített részmunkaidejű foglalkoztatás növekedésének tudható be.

3.2 Ennek fényében a várható gazdasági növekedési számokat drasztikus módon lefelé igazították ki, az Európai Bizottság pedig a 2011–2013-ra szóló nemrégiben megjelentetett őszi előrejelzésében megállapítja, hogy „megállt az uniós gazdasági fellendülés” és „a munkanélküliség [...] a jelenlegi magas szinten [...] marad” <sup>(6)</sup>.

3.3 A 2007–2009-es évek világméretű bankválsága közvetlenül csapott át a jelenlegi államadósság-válságba, mivel az államok a monetáris rendszer életben tartása érdekében jelentős eszközöket fordítottak a bankok megmentésére és állami garanciákra. Ennek megfelelően a GDP 60 %-áról 80 %-ára szöktek az átlagos adósságok, amely hatására jelentősen leszűkült az automatikus stabilizáló elemek és egyéb anticiklikus intézkedések játéktere. Ez azt jelenti, hogy a foglalkoztatási és a szociális politikának kell a legfőbb terhet viselnie a kiigazítás során. Az Unió különböző politikai kezdeményezéseinek vezérfonala, hogy a bérek és jövedelmek képezik a legfőbb kiigazítási eszközöket, mégpedig a bérek csökkenése és deflációja révén.

3.4 Az EGSZB úgy véli, hogy ez a fejlődés Európa gazdasági jólétére és társadalmi szerkezetére nézve is veszélyes követke-

ményekkel járhat. Ahogy azt a szociális védelemmel foglalkozó bizottság a gazdasági válság társadalmi hatásairól szóló jelentésében hangsúlyozta, a már végrehajtott és a tervbe vett takarékosági intézkedések kihatnak a társadalmi befogadásra, mivel megszüntetik a védelemre szoruló csoportoknak – például a fogyatékkal élőknek – nyújtott szolgáltatásokat és kínálatokat. Ez kedvezőtlenül fogja befolyásolni a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést és azok minőségét, és ezáltal negatív hatással lesz az emberekre és a vállalkozásokra <sup>(7)</sup>. A magas kamatok szinte lehetetlenné teszik a tagállamok számára költségvetési hiányuk és államadósságuk csökkentését. Görögország például 2011 tavasza óta államháztartásán belül elsődleges többlettel rendelkezik, a hiány azonban a viselhetetlen kamatterhek alapján továbbra is ugyanolyan a mértékben növekszik.

3.5 A kifejezetten a szükséges szociális befektetéseket veszélyeztető takarékosági intézkedések tovább erősítik a hanyatlást. Mivel nem nyílnak új növekedési lehetőségek, a kiadások csökkentése negatívan hat a bevételi oldalra, és egyidejűleg például csökkenő adóbevételekhez és a munkanélkülieknek szánt szociális kiadások növekedéséhez vezet. Fennáll a veszély, hogy a költségvetési hiány tovább fog növekedni, ami valószínűleg katasztrofális következményeket váltana ki a pénzügyi piacokon, amelyek pontosan figyelik valamennyi tagállam tendenciáit.

3.5.1 Ezen felül a takarékosági intézkedések, amelyek csökkentik a tagállami keresletet, láncreakciókat válthatnak ki más államokban, ami hanyatló tendenciához vezethet a teljes belső piac értéklánca mentén vagy a kereskedelem révén. Takarékosági programok egyidejűleg több államban történő bevezetése révén még borúsabbá válnak a növekedési kilátások, és előfordulhat, hogy ezáltal többek között az alap- és továbbképzésbe, a kutatásba és innovációba, a foglalkoztatásba, valamint a fogyasztásba való befektetéseket illetően a bizonytalanság ördögi köre alakul ki.

3.6 Az EGSZB úgy véli, hogy az Unió irányító intézkedési végrehajtásának az előkészítése során pontosan meg kell vizsgálni, hogy van-e összefüggés, illetve ha igen, akkor az milyen mértékű a tagállamok és régiók negatív gazdasági fejlődése, valamint a piaci egyensúly, a gazdasági összpontosulási folyamat és a nagyvállalatok piaci visszaélései között. Az EGSZB szerint ezzel szemben minden szinten hatékony, például koordinált adópolitikai ellenintézkedéseket kellene bevezetni, valamint ezeket a konszolidációs intézkedésekbe integrálni. Ennek során az exportorientált ipari termeléshez hasonlóan meg kellene erősíteni a kkv-k versenyképességét is. Ezt a növekedés biztosításához és a foglalkoztatás megteremtéséhez szükséges strukturális intézkedéseknek kellene kísérniük.

3.7 Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy minden ezzel összefüggő politikai intézkedés aszimmetrikus alapokkal rendelkezik és strukturális szempontból egyoldalú: Olli Rehn, az Európai Bizottság tagja írásából kiderül, hogy az Európai

<sup>(4)</sup> [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_PUBLIC/3-31102011-BP/DE/3-31102011-BP-DE.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-31102011-BP/DE/3-31102011-BP-DE.PDF).

<sup>(5)</sup> 2011. évi közös foglalkoztatási jelentés, COM(2011) 815 final, 2. és 4. o.

<sup>(6)</sup> <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/1331&format=HTML&aged=0&language=HU&guiLanguage=en>.

<sup>(7)</sup> A Szociális Védelmi Bizottság és az Európai Bizottság együttes értékelése a gazdasági válság és a szakpolitikai válaszleptések társadalmi hatásáról, 9–10. o. (2010).

Bizottság ugyan elismeri az euróövezet azon problémáit, amelyek a fizetési mérleg jelentős hiányából következhetnek, a fizetési mérleg jelentős többletét azonban a közösségi valuta kohéziójára nézve veszélytelennek tartja<sup>(8)</sup>. A versenyhelyzet feltételeinek újbóli meghatározása azt sugallja, hogy a probléma azoktól ered, akik a fizetési mérlegük hiányának finanszírozása érdekében adóssághoz fordítanak, míg azokat az államokat, amelyet többlet termelnek, megerősítik gyakorlatukban.

3.8 „Makrogazdasági egyensúlyzavarok” kimutatásakor az Európai Bizottság olyan módon határozza meg a mutatókat, hogy azok a bérek dinamikus alakulását rögtön kimutatják és megvizsgálják az egyes gazdasági ágazatokban, míg a bérek stagnálására alapozó tagállamok egyszerűen a látóhatáron kívül esnek. Fontolóra vesznek „relatív” összehasonlításokat is, amelyek során a fajlagos munkaköltségek fejlődését hasonlítják össze a fő versenytársak adataival. Az összehasonlítás e fajtája szolgálhatja ugyan a versenyképességbeli eltérések felismerését, nem vezethet azonban ahhoz, hogy a béremeléseket automatikusan negatívan, az alacsony béreket és a bérmegállapodásokat pedig automatikusan pozitívan értékeljük. Ehelyett a bérek és fizetések emeléséhez a termelékenység és az infláció alakulásának kell referenciaként szolgálnia.

3.9 Az EGSZB különösen azt sajnálja, hogy a tagállamok olyan intézkedések és viselkedési szabályok mellett kötelezték el magukat, amelyek hatáskörükön kívül helyezkednek el, és amelyet nem tudnak befolyásolni. Az Európai Parlament és a Tanács makrogazdasági egyensúlyzavarok megelőzéséről és kiigazításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletének 3. cikke megemlíti a „figyelmeztetési mechanizmust”, amelynek lényege egy mutatótábla (*scoreboard*, egy ún. eredménytábla). Ezen mutatók révén határozzák meg a belső és külső makroökonómiai egyensúlyzavarok alsó és felső küszöbértékét is, amelynek meghaladása a túlzott egyensúlyhiány esetén követhető eljárást vonja maga után. Ezekhez a mutatókhoz sorolják a fajlagos munkaköltségeket is, annak ellenére, hogy ezek főként a szociális partnerek önálló kollektív tárgyalásainak az eredményei, és hogy nem tartoznak az állami gazdaságpolitikák hatáskörébe.

3.10 Ezért az EGSZB álláspontja az, hogy a szociális partnereket nemcsak az egész euróövezetben, hanem nemzeti szinten is hosszú távon be kell vonni a rendelet végrehajtásába. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy függetlenül attól, hogy milyen formában intézményesítik a szociális partnerek végrehajtásban való közreműködését, függetlenségük nem lehet kérdéses, és teljes mértékben tiszteletben kell tartani az ILO 87. és 98. számú egyezményeit. Ezen túlmenően az Európai Unió általános célkitűzéseinek, különösen a szociális fejlődésre és az uniós szociálpolitika felfelé irányuló harmonizációjára irányuló célkitűzések figyelembe vételének jelentős szerepet kell kapnia, és ugyanígy figyelembe kell venni a szociális alapjogokat is, amelyek az Európai Unió Alapjogi Chartája 52. cikke (1) bekezdéséből következnek.

3.11 A gazdasági és társadalmi nehézségek és változások korában fontos, hogy a szociális szervezeteket bevonjuk a folya-

matokba, valamint a irányítási és konszolidációs intézkedések végrehajtásába. Értékes hozzájárulást nyújtanak az oktatás és megelőzés, a foglalkoztatás és a társadalmi béke területén, amely az emberi méltóság tiszteletben tartásán és a társadalmi szolidaritáson alapul.

#### 4. Az intézkedések szociális következményei a tagállamokban

4.1 Az EGSZB nagyon aggódik e válság legtöbb országban már érezhető társadalmi következményei miatt, és javasolja, hogy a strukturális reformokat úgy alakítsák ki, hogy azok a növekedést és a foglalkoztatást támogassák. A munkavállalói és alapvető szociális jogok biztosítása és támogatása pozitív hatással van a teljes gazdasági termelékenységre. Alapvetően biztosítani kell, hogy a kormányok számára biztosítsuk, hogy elegendő adóbevételek révén cselekvőképesek maradjanak, valamint hogy szigorúan fellépjenek az adócsalás ellen.

4.1.1 Az EGSZB aggódva veszi tudomásul a növekvő nemzeti és regionális különbségeket. Ezek komolyan fenyegetik az európai integrációt, mivel a jelenlegi Unióon belül első alkalommal gyengül a gazdasági és társadalmi kohézió. A társadalmi és gazdasági különbségek a múltban csupán átmenetileg, új tagállamok felvételével kapcsolatban növekedtek.

4.2 A szociális védelemmel foglalkozó bizottság „A válság szociális hatásai” című jelentésében arra a következtetésre jut, hogy a társadalom nagy részének – különösen a fiatalok, rész-munkaidőben foglalkoztatottak és migránsok – szociális helyzete jelentősen romlott a pénzügyi és gazdasági válság hatására, és hogy minden tagállamban a munkanélküliek a szegénység által leginkább fenyegetett csoport<sup>(9)</sup>. Ennek következményeként alakultak ki társadalmi zavargások és tiltakozások Görögországban, Spanyolországban és sok más tagállamban.

4.3 A 2011. évi legújabb Eurostat-felmérés megállapítja, hogy az uniós polgárok aggódnak, valamint hogy a szegénység növekszik.

Az európaiak nagy és növekvő többsége úgy véli, hogy a szegénység egyre inkább elterjedőben van. Arra a kérdésre, hogy a szegénység az elmúlt három évben nőtt-e vagy csökkent, az európaiak 87 %-a azt válaszolta, hogy nőtt. A 2010 őszi végzett felméréshez képest még többen vallják azt a nézetet, hogy a szegénység nőtt az elmúlt három évben. Az európaiak csupán 22 %-a tartja elegendőnek a szegénység elleni intézkedéseket<sup>(10)</sup>.

4.4 Az EGSZB mély aggodalmának ad hangot azzal kapcsolatban, hogy a válság leküzdésének társadalmi következményei miatt Európán belül még nagyobb szakadék keletkezik, következésképpen pedig elveszíti polgárai támogatását. Európának azonban vissza kell nyernie polgárai bizalmát.

<sup>(8)</sup> A Jan Vincent-Rostowski részére címzett 2011. november 4-i levél a fizetésimérleg-hiány és -többlet túlzott egyensúlyhiány során alkalmazott eljárások keretében történő kezeléséről.

<sup>(9)</sup> Vö.: „A gazdasági válság és a szakpolitikai válaszleptések társadalmi hatása – A szociális védelemmel foglalkozó bizottság és az Európai Bizottság 2010. évi aktualizált együttes értékelése”, 2010. november 26. (16905/10, SOC 793, ECOFIN 786), 2. o.

<sup>(10)</sup> Eurobarometer 337. sz. külön felmérése.

4.5 Úgy véli, hogy mindent meg kell tenni annak érdekében, hogy a takarékosági intézkedések ne növeljék a szegénység kockázatát. Hatékony szociális hatásértékelést kell végezni, amelyben megvizsgáljuk, hogy a megváltozott feltételek mellett milyen módon lehet azt a célkitűzést követni, hogy a következő tíz évben a szegénységből és a társadalmi kirekesztésből való kitöréshez vezető utat mutassunk 20 millió európai számára, valamint hogy milyen intézkedések szükségesek e célkitűzés eléréséhez. A növekvő szegénységgel szemben a növekvő vagyonekat és nyereséget találjuk, amelyeket néhány tagállamban nem megfelelő adó- és költségvetési stratégiák támogatnak. Európa gazdaságpolitikai kormányzati struktúrájának és az európai szemeszternek a megvalósítása nem vezethet ahhoz, hogy az átfogó Európa 2020 stratégia keretében ne érjük el a szegénység csökkentését kitűző célkitűzést.

## 5. Átfogó társadalmi hatásvizsgálatok szükségessége

5.1 Az EGSZB 2011-ben hangsúlyozta, hogy a horizontális szociális záradék (horizontális szociális záradék, EUMSZ. 9. cikk) jelentős újítás, és kötelezi az Uniót politikai végrehajtásában <sup>(11)</sup>.

5.2 Az EGSZB ebben a kontextusban utalt már arra, hogy a 2010. évi európai tanácsi megállapodásnak megfelelően a horizontális szociális záradékot az Európa 2020 stratégia keretében történő, uniós szintű új szociális és gazdaságpolitikai irányítás átfogó területein és általános struktúrájában is alkalmazni kell <sup>(12)</sup>. Ehhez tartoznak az európai szemeszter, az ún. „hatos csomag”, valamint az „Euró Plusz Paktum” és a pénzügyi védőháló.

5.3 Az EGSZB megerősíti, hogy a válságintézkedések semmiképpen sem vezethetnek az Alapjogi Charta által biztosított jogok megsértéséhez. Emellett meg kellene határozni, hogy mely intézkedéseket lehet bevezetni egy év alatt az alapjogok megőrzésének biztosítása érdekében <sup>(13)</sup>.

5.4 A szociális védelemmel foglalkozó bizottság és az Európai Parlament közösen helytelenítették, hogy mindeddig csupán néhány tagállam végezte el a költségvetési konszolidációs intézkedések társadalmi következményeinek a hatásvizsgálatát <sup>(14)</sup>.

5.5 Az EGSZB megerősíti, hogy továbbra is úgy véli, hogy a gazdaságpolitikai kormányzást támogató új előírások szociális következményeit sürgősen értékelni kell. Az Unió elkötelezte magát a társadalmi befogadás mellett, és nem csupán mennyiségi célkitűzésekkel kapcsolta azt össze, hanem minőségi, alapvető szociális jogok formájában rögzítette azokat a Szerződésben. Ez közvetlen hatást gyakorol a polgárok életminőségére, és mind mennyiségi, mind minőségi szempontból figyelembe kell venni és érvényesíteni kell a hatásvizsgálatok során. A jogalkotási javaslatokhoz kapcsolódóan csupán szórványosan végeztek

hatásvizsgálatokat, amelyek során a társadalmi hatások csupán korlátozott szerepet játszottak, ráadásul gyakran figyelmen kívül hagyták az eredményeket <sup>(15)</sup>.

## 6. Európának társadalmi befektetési paktumra van szüksége

6.1 A szociális jogokba, struktúrákba és vívmányokba eddig ismeretlen módon történő közvetlen és közvetett beavatkozásra tekintettel átfogó koncepcióra van szükség, amelyben – társadalmi hatásvizsgálatok kiterjedt és független hatásvizsgálatára alapozva – egymást erősítő módon összekötjük a következő szempontokat:

### 6.1.1 A szociális partnerek időben és átfogó módon történő bevonása minden intézkedés esetében

6.1.1.1 Minden eddig meghozott és a jövőben tervezett intézkedést kizárólag a szociális partnerek kiterjedt bevonását követően szabadna bevezetni. Ez következik az EUMSZ 152. cikkéből is. Ez vonatkozik különösen a tisztán gazdasági vagy költségvetési takarékosági kiigazításokként elkönyvelt, a társadalmi helyzet romlását célzó gazdasági intézkedésekre. A szociális partnerek bevonásának szükségességére példaként utalunk az uniós munkacsoport Görögországban történt alkalmazására. Ezen túlmenően időben és széles körben a szociális szövetségeket és a nem kormányzati szervezeteket is be kell vonni valamennyi intézkedésbe.

### 6.1.2 „Szociális befektetési paktum”

6.1.2.1 Az EGSZB alapvetően úgy véli, hogy egy ilyen válságból nem lehet kilábalni takarékosági politikák révén – mint ahogy azt Görögország és más tagállamok teszik –, hanem növekedésre van szükség. A gazdaságpolitikai kormányzás keretében az EGSZB ezért javasolja, hogy vegyék tervbe a szakképzésbe, az infrastruktúrákba és a termékekbe való fenntartható befektetéseket, valamint a szociális gazdaságba, szociális vállalkozásba <sup>(16)</sup> és a szociális szolgáltatásokba való befektetések támogatását.

6.1.2.2 Ez társadalmi befektetési paktum révén vihető véghez. Az EGSZB ezért csatlakozik Vandenbroucke, Hemerijk és Palier ugyanerre irányuló kéréséhez. Ők mind uniós, mind tagállami szinten azt tartják a fő feladatnak, hogy kölcsönös támogatást élvezzenek a hosszú távú társadalmi befektetések és a rövid távú költségvetési konszolidációs intézkedések. Véleményük szerint az Európa 2020 stratégia célkitűzései megteremtik ehhez a keretet. Ennek előfeltétele egy uniós társadalmi befektetési paktum rögzítése a növekedésorientált költségvetési politikákban és a pénzügyi rendelkezésekben. Ez azt jelenti, hogy ki kell alakítani a társadalmi befektetési paktum új makrogazdasági és költségvetési felügyeletét <sup>(17)</sup>.

<sup>(15)</sup> Így az EAPN 2011. évi értékelése is.

<sup>(16)</sup> A szociális vállalkozás alapvető eleme az európai szociális modellnek. Az EGSZB támogatja a szociális vállalkozás európai előmozdítását célzó politikai keret és cselekvési terv kidolgozásának az Európai Bizottság általi kezdeményezését, és fontosnak tartja annak uniós és tagállami szintű maradéktalan végrehajtását. Az EGSZB véleménye: „Szociális vállalkozó szellem és szociális vállalkozás” HL C 24., 2012.1.28., 1. o.

<sup>(17)</sup> Vandenbroucke, Frank, et al.: Az Uniónak szociális beruházási paktumra van szüksége, OSE 2011. évi 5. sz., 5 o.

<sup>(11)</sup> Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: „Az EU kohéziójának és az EU szociálpolitikai koordinációjának erősítése” HL C 24., 2012.1.28., 29. o.

<sup>(12)</sup> Ugyanott.

<sup>(13)</sup> Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: „Az Alapjogi Chartára vonatkozó stratégia” HL C 376., 2011.12.22., 74. o.

<sup>(14)</sup> Lásd a 9. lábjegyzetet.

Az EGSZB aggódva látja, hogy milyen társadalmi következményekkel jár, ha a válságintézkedések folyamán különösen az alacsony nyugdíjakat tovább csökkentik. Újra kéri, hogy az Európai Bizottság fogantosszon kezdő lépéseket a megfelelő nyugdíjak Unió-szerte érvényes definíciójához <sup>(18)</sup>.

### 6.1.3 Új bevételi források feltárása az államháztartás részére

6.1.3.1 Az államháztartásokat nem kell a bankok megmen-téséért és a társadalmi kiadások növeléséért kezdve az innovatív beruházásokon keresztül a vállalatok támogatásáig mindenhez igénybe venni. Elkerülhetetlen, hogy az állam új bevételi forrásokot tárjon fel. Ezzel párhuzamosan növelni kell a közkiadások hatékonyságát és célirányosságát. Az EGSZB szerint erősíteni kell a tagállamok adóbevetélt alapját, többek között a pénzügyi tranzakciók megadóztatása, az adóparadicsomok megszüntetése, az adócsökkentési verseny befejezése, valamint az adóelkerülés elleni intézkedések révén. Ezzel egyidejűleg hangsúlyosabban összpontosítani kell a befektetések minőségére, amennyiben valamennyi tagállam szociális befektetések mellett kötelezi el magát, és a költségvetéseket a növekedés és reformok révén konszolidálják. Ezenkívül célszerű általánosan átgondolni az adórendszereket, ennek során pedig figyelembe kell majd venni a különböző típusú jövedelmek és vagyonok hozzájárulásával kapcsolatos kérdéseket <sup>(19)</sup>.

### 6.1.4 „Szociális biztonsági háló” biztosítása egyenértékű „szociális kormányzás” (social governance) révén

6.1.4.1 A „szociális biztonsági háló” (Jean-Claude Juncker) nélkül az Unió felépítése továbbra is hiányos marad, és Európa visszafelé fog haladni. Európa egyszerű gazdasági és költségvetési unióvá degradálódna, messze a szociális piacgazdasági irányultástól. Ettől az EGSZB nyomatékosan óva int.

6.1.4.2 Az EGSZB a gazdasági és a társadalmi területen felelősségteljes állami cselekvés (gazdasági és szociális kormányzás) mellett foglal állást. Így a rövid távú konszolidációnak szoro-

sabban kell kapcsolódnia az Európa 2020 stratégia célkitűzése-éhez, az intelligens növekedés, a társadalmi kohézió és a társadalmi befogadás megerősítése érdekében.

6.1.4.3 Az Uniónak továbbra is biztosítani kell, hogy valamennyi gazdasági és költségvetési intézkedés során tartsák teljes körűen tiszteletben az elsődleges jog szociális célkitűzéseit, valamint a szociális alapjogokat – beleértve különösen a kollektív tárgyalás és a sztrájk jogát is –, valamint hogy a szociális vívmányokból ne faraghasanak le.

### 6.1.5 Konvent összehívása azzal a céllal, hogy az a társadalmi haladásról szóló koncepciót dolgozzon ki az előttünk álló szerződésmódosítások keretében

6.1.5.1 Az EGSZB határozottan kéri konvent felállítását. A napirenden szereplő széleskörű szerződésmódosításokat illetően kiterjedt vitára, valamint demokratikus legitimitációra van szükség. A munkába – a legutóbbi konventhez hasonlóan – be kell vonni a nemzeti parlamenteket és az Európai Parlamentet, a szociális partnereket és az EGSZB-t. A köztes jelentéshez és az útitervezet biztosítani kell, hogy ezek a szerződésmódosítások a konventtel egyenértékű társadalmi támogatást kapjanak, valamint hogy az eredményt integrálják a megállapított intézkedések végrehajtásának módjára vonatkozó, márciusban benyújtandó jelentésbe.

### 6.1.6 A szociális partnerek kollektív szerződésekkel kapcsolatos autonómiájának biztosítása és támogatása

6.1.6.1 Az EGSZB megerősíti azon álláspontját, hogy az Alapjogi Charta által megszabott kötelezettségek az Unió minden szervére és intézményére érvényesek, ami miatt pedig a kollektív szerződéskötéssel kapcsolatos autonómiába való beavatkozás teljességgel elfogadhatatlan, és amelyekkel szemben az Európai Bizottságnak feladata fellépni. Semmiképpen nem adhat önmaga a tagállamoknak olyan ajánlásokat, amelyek az Alapjogi Charta megsértését tartalmazzák. Sokkal inkább nem csupán az alapjogok őrzésére, hanem azok támogatására kell törekednie. A válság megmérettetés, amely azt teszti, hogy mennyire rögzült Európában az alapjogi kultúra <sup>(20)</sup>.

Kelt Brüsszelben, 2012. február 22-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Staffan NILSSON

<sup>(18)</sup> Az EGSZB véleménye: „Zöld könyv – Nyugdíjak”, HL C 84., 2011.3.17., 38. o.

<sup>(19)</sup> Az EGSZB véleménye: „A foglalkoztatási csúcstalálkozó eredményei”, HL C 306., 2009.12.16., 70. o., 3.4.2. pont.

<sup>(20)</sup> Lásd a 13. lábjegyzetet.