

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A munkanélküliségi biztosításra vonatkozó közös uniós minimumszabályok – konkrét lépés a szociális jogok európai pillérének hatékony megvalósítása felé**

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2020/C 97/05)

Előadó: **Oliver RÖPKE**

Közgyűlési határozat:	2018.3.15.
Jogalap:	az eljárási szabályzat 32. cikkének (2) bekezdése saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2019.11.15.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2019.12.11.
Plenáris ülés száma:	548.
A szavazás eredménye:	141/65/14
(mellette/ellene/tartózkodott)	

## 1. Következtetések és ajánlások

1.1. 2017. november 17-én, a göteborgi uniós szociális csúcstalálkozón ünnepélyesen kihirdették a **szociális jogok európai pillérét**. Ahhoz, hogy életre keltsük a pillért, az EU és a tagállamok részéről konkrét lépésekre van szükség a hatékony végrehajtás szolgálatában.

1.2. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) utal a **szociális jogok európai pillérének 13. alapelvére (Álláskeresési járadék)**, mely szerint a munkanélkülieknek joguk van ahhoz, hogy – az általuk befizetett járulékokkal arányos mértékben és a nemzeti támogathatósági szabályokkal összhangban – az állami foglalkoztatási szolgálatoktól a munkaerőpiacra történő (újbóli) beilleszkedéshez megfelelő támogatásban, valamint **ésszerű időtartamra szóló álláskeresési járadékban** részesüljenek. Fontos, hogy ezek a támogatások ne tartsák vissza a kedvezményezetteket a foglalkoztatásba való gyors visszatéréstől.

1.3. A munkanélküliségi biztosítás – az eltérő nemzeti struktúrák dacára – valamennyi tagállam szociális ellátórendszerének központi eleme. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy a tagállami **munkanélküliségi biztosítási rendszerekre vonatkozó magasabb szintű normák** elősegítik a **munkaerőpiacok jobb működését**, és a munkanélkülieket nagyobb sikerrel lehet tartósan visszavezetni a munkaerőpiacra azokban a tagállamokban, amelyek nagyvonalúbb munkanélküliségi biztosítási rendszerrel rendelkeznek és többet költenek aktív munkaerőpiaci szakpolitikákra és intézkedésekre <sup>(1)</sup>. Az EGSZB fontosnak tartja ugyanakkor az automatikus stabilizátor funkciót is.

1.4. Az álláskeresési járadékok jelenleg tagállamonként nagyon eltérőek. Az EGSZB utal a 2019. évi együttes foglalkoztatási jelentésre, amely szerint a megfelelő, ésszerű időtartamú, minden munkavállaló számára hozzáférhető és hatékony aktív munkaerőpiaci intézkedésekkel párosuló álláskeresési ellátások nyújtása **kulcsfontosságú** az álláskeresők munkaerőpiacra való belépés során történő támogatása szempontjából <sup>(2)</sup>.

1.5. Az EGSZB megerősíti, hogy magas szintű foglalkoztatást és szociális normákat szorgalmaz <sup>(3)</sup>, ezért **célértékek** megállapítását ajánlja a tagállami álláskeresési járadékokra vonatkozóan. Ilyen célértékeket a **nettó helyettesítési ráta, a jogosultság időtartama és a lefedettség arány** vonatkozásában kellene megállapítani. Ezen túlmenően az EGSZB a **továbbképzést és az aktiválást** illetően is ajánlja a célértékeket.

<sup>(1)</sup> Az Európai Bizottság tematikus tájékoztatója az európai szemeszterről – Álláskeresési járadék – 2017.

<sup>(2)</sup> COM(2018) 761 final, 2018.11.21., EPSCO Tanács, ST 7619 2019 INIT, 2019.3.15.

<sup>(3)</sup> HL C 62., 2019.2.15., 165. o.

1.6. A tagállami álláskeresői járadékokra vonatkozó célértékeket első lépésben az **európai szemeszter** keretében, egy **benchmark-folyamat** részeként kellene megállapítani és ellenőrizni. Az EGSZB ismét azt ajánlja, hogy a szociális jogok európai pillére a gazdaságpolitikai kormányzásra is hatással legyen az EU-ban <sup>(4)</sup>. Az EGSZB szerint **a tagállamok számára kidolgozott országspecifikus ajánlásoknak** az európai szemeszter keretében konkrét célértékeket kellene tartalmazniuk **a nettó helyettesítési ráta, a jogosultság időtartama és a lefedettségi arány vonatkozásában**, de **a továbbképzést és az aktiválást** illetően is. Az országspecifikus ajánlásokat az Európai Bizottság dolgozza ki, majd a Tanács határozza meg és az Európai Tanács hagyja jóvá őket.

1.7. Az országspecifikus ajánlások **alapját** az integrált iránymutatások kell hogy képezzék <sup>(5)</sup>. **A 2018. évi – és 2019-re is érvényes <sup>(6)</sup> – foglalkoztatási iránymutatások <sup>(7)</sup> 7. iránymutatása** szerint a tagállamoknak **megfelelő, észszerű időtartamra szóló álláskeresői járadékokat** kell biztosítaniuk a munkanélküliek számára az általuk befizetett járulékokkal arányos mértékben és a nemzeti támogathatósági szabályokkal összhangban, de fontos, hogy ezek a támogatások ne tartsák vissza a kedvezményezetteket a foglalkoztatásba való gyors visszatéréstől.

1.8. A szociális jogok európai pillérét egy szociális eredménytábla kíséri, amely úgy felügyeli a pillér végrehajtását, hogy nyomon követi a tagállamokban megfigyelhető tendenciákat és előrelépéseket, és ezeket beépíti az európai szemeszterbe. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a szociális eredménytáblával a jövőben a munkanélküli ellátásokat is felügyeljék. Ezen túlmenően, **a szociális eredménytábla kiegészítéseként, egy álláskeresői járadékokra vonatkozó benchmark-folyamatot** ajánl. Ezért az EGSZB határozottan üdvözlözi az álláskeresői járadékokra vonatkozó benchmark-folyamattal kapcsolatos aktuális európai bizottsági törekvéseket, de fontosnak tartja, hogy fokozzák és egy hosszú távú nyomonkövetési folyamattal kapcsolják össze ezeket az erőfeszítéseket.

1.9. Az álláskeresői járadékokra vonatkozó benchmark-folyamat **célja, hogy a tagállamokban elinduljon a társadalmi felzárkózás, és jobban működjenek a munkaerőpiacok**. Fontos, hogy a benchmark-folyamat a jelenlegi helyzet átfogó és a valóságot nem szépítő elemzésén alapuljon. A benchmark-folyamat nem korlátozódhat a nyomon követésre és az értékelésre. A tagállamoknak a legjobban teljesítők elemzése révén tanulniuk kellene egymástól (**benchlearning**) és jobb gyakorlatokat kellene bevezetniük (**benchaction**).

1.10. Az álláskeresői járadékokra vonatkozó benchmark-folyamatot az Európai Bizottságnak kellene irányítania, és a referenciamutatókat (benchmarks) **a szociális partnerek folyamatos és szoros bevonásával** kellene meghatározni.

1.11. **A szociális célértékek** idővel szociális konvergenciához kell, hogy vezessenek. Az embereknek érezniük kell, hogy a szociális jogok európai pillérében meghatározott elvek nemcsak papíron léteznek, hanem konkrétan érvényesülnek is, és fokozatosan javítják az életkörülményeiket.

1.12. Az EGSZB ajánlja, hogy a benchmark-folyamat eredményeit pontosan felügyeljék és értékeljék. Ha nem történik elegendő előrelépés a kívánt hatások irányába, jogilag kötelező erejű eszközökkel kellene bevezetni, amellyel a munkanélküliségi biztosítási rendszerek korszerűsítésére vonatkozó tagállami intézkedéseket lehet támogatni és kiegészíteni. A tagállamok számára iránymutatásként szolgáló **tanácsi ajánlás** mellett az EGSZB egy, **az EUMSZ 153. cikkének megfelelő irányelv** bevezetését is ajánlja, amely **jogilag kötelező minimumszabályokat határozna meg** a tagállami munkanélküliségi biztosítási rendszerekre vonatkozóan. Ennek az irányelvnek az álláskeresői járadékokkal kapcsolatban EU-szerte alkalmazandó minimumszabályokat kellene tartalmaznia **a nettó helyettesítési rátára, a jogosultság időtartamára és a lefedettségi arányra** vonatkozóan. Az EGSZB ezen túlmenően szorgalmazza, hogy a munkanélküliségi biztosítás keretében **a továbbképzést és az aktiválást** illetően is határozzanak meg EU-szerte alkalmazandó minimumszabályokat.

1.13. A jogilag kötelező minimumszabályokat fokozatosan kellene bevezetni. Elegendő időt kell hagyni arra, hogy minden tagállam meg tudjon felelni a közös szabályoknak.

1.14. Ahogy azt az EUMSZ 153. cikke is hangsúlyozza, fontos, hogy ez ne korlátozza jelentősen **a tagállamok arra vonatkozóan elismert hatáskörét, hogy meghatározhassák szociális biztonsági rendszerük alapelveit**, illetve ne veszélyeztesse ezeknek a rendszereknek a pénzügyi egyensúlyát. Ezt az alapelvet a tagállami rendszer formájától és tartalmától függetlenül tiszteletben kell tartani. A tagállamokat nem volna szabad akadályozni abban, hogy a szerződésben

<sup>(4)</sup> HL C 81., 2018.3.2., 145. o.

<sup>(5)</sup> HL L 224., 2018.9.5., 4. o.

<sup>(6)</sup> HL L 185., 2019.7.11., 44. o.

<sup>(7)</sup> HL L 224., 2018.9.5., 4. o.

meghatározott jogokkal élve (szigorúbb) védintézkedéseket tartsanak fenn vagy vezessenek be. Kiemelt figyelmet kell fordítani a nemzeti biztosítási rendszerek szervezeti különbségeire, a szociális partnerek bevonására és a finanszírozásra is.

## 2. Jelenlegi helyzet és a vélemény háttere

2.1. A 2008-ban kezdődő gazdasági és pénzügyi válság fájdalmas tapasztalatai és az ezt követő instabilitások után most újból növekszik a gazdaság, és a munkanélküliségi ráta is csökkenő tendenciát mutat. A **munkaerőpiacok jelenlegi fellendülése** azonban nem minden tagállam, régió és népességcsoport számára történik azonos ütemben. Az EGSZB ezzel kapcsolatban utal a 2019. évi együttes foglalkoztatási jelentésre <sup>(8)</sup>.

2.2. Az EGSZB egyetért a Tanáccsal abban, hogy a tagállamoknak és az EU-nak foglalkozniuk kell a gazdasági és pénzügyi válság társadalmi következményeivel, és egy **befogadó társadalom kiépítésére** kell törekedniük. Az egyenlőtlenséget és a hátrányos megkülönböztetést orvosolni kell. Mindenki számára egyenlő hozzáférési feltételeket és lehetőségeket kell teremteni, és csökkenteni kell a szegénységet és a társadalmi kirekesztést, különösen a **munkaerőpiac és a szociális védelmi rendszerek hatékony működésének** biztosítása révén <sup>(9)</sup>.

2.3. Az EU az **Európa 2020 stratégiával** azt a célt tűzte ki, hogy 2020-ig 20 millióval **csökkenti a szegénység és a társadalmi kirekesztés** által fenyegetett emberek számát. Ez a **cél még messze nem valósult meg**. Bár 2012 óta (amikor az Európai Unió teljes lakosságának még csaknem 25 %-át fenyegette a szegénység vagy a társadalmi kirekesztés veszélye) folyamatos javulás tapasztalható, Európa még most is óriási kihívások előtt áll. 2018-ban az EU lakosságának szűk 22 %-át fenyegette a szegénység vagy a társadalmi kirekesztés veszélye <sup>(10)</sup>.

2.4. A **munkanélküliségi biztosítás** valamennyi tagállam szociális ellátórendszerének központi eleme. Biztonsági hálót nyújt a munkavállalók számára munkahelyük megszűnése esetén, és **védelmet biztosít a szegénység ellen**. Ugyanakkor a munkanélküli ellátások **automatikus stabilizátorként** is szolgálnak, mivel a munkanélküliség általános növekedése esetén a fogyasztás és a jövedelmek nem esnek annyira jelentősen vissza. A hatékony és megfelelő munkanélküli ellátások ezenkívül lehetővé teszik a munkavállalók számára, hogy olyan munkahelyeket találjanak, amelyek megfelelnek elvárásaiknak és képzésüknek, illetve hogy az aktív munkaerőpiaci szakpolitika keretében átképezhessék magukat.

2.5. A szociális védelem színvonala egyes tagállamokban a válságpolitika következményeképpen rosszabbodott az elmúlt években. Sokan gondolják úgy, hogy szociális érdekeiket és igényeiket az EU egyre kevésbé biztosítja. A brexit először mutat az európai integráció visszafordításának irányába. E fejleményekre figyelmeztető jelzésként kell tekinteni. Ahhoz, hogy az EU-t „jövőképessé” tegyünk, és visszanyerjük a polgárok bizalmát, az EGSZB szerint **meg kell erősítenünk az EU szociális dimenzióját, amihez az is hozzátartozik, hogy más aktuális kihívásokkal, például az éghajlatváltozással és a digitalizációval is foglalkozunk**. Ebben egy stabil, fenntartható és inkluzív gazdaságra alapozva **minden szintnek** – így a tagállamoknak, a szociális partnereknek és a civil társadalmi szereplőknek is – **aktív szerepet kell vállalnia** <sup>(11)</sup>.

2.6. A 2017. november 17-én, Göteborgban megrendezett uniós szociális csúcstalálkozón az Európai Parlament, a Tanács és az Európai Bizottság ünnepélyesen kihirdette a **szociális jogok európai pillérét**. Ahhoz, hogy életre keltsük ezt a pillért, az EU és a tagállamok részéről konkrét lépésekre van szükség a hatékony végrehajtás szolgálatában. Ursula von der Leyen, az Európai Bizottság újonnan megválasztott elnöke az Európai Bizottság számára kidolgozott 2019–2024-es politikai iránymutatásban beharangozta, hogy cselekvési terv készül a szociális jogok európai pillérének teljeskörű végrehajtására. Az EGSZB a tagállami álláskeresői járadékokra vonatkozó célértékekkel kapcsolatos javaslatával szeretne hozzájárulni a szociális jogok európai pillérének megvalósításához.

2.7. Az EGSZB utal a **szociális jogok európai pillérének 13. alapelve**re (**Álláskeresői járadék**), mely szerint a munkanélkülieknek joguk van ahhoz, hogy – az általuk befizetett járulékokkal arányos mértékben és a nemzeti támogatathatósági szabályokkal összhangban – az állami foglalkoztatási szolgálatoktól a munkaerőpiacra történő (újbóli) beilleszkedéshez **megfelelő támogatásban, valamint észszerű időtartamra szóló álláskeresői járadékban** részesüljenek. Fontos, hogy ezek a támogatások ne tartsák vissza a kedvezményezetteket a foglalkoztatásba való gyors visszatéréstől.

<sup>(8)</sup> COM(2018) 761 final, 2018.11.21., EPSCO Tanács, ST 7619 2019 INIT, 2019.3.15.

<sup>(9)</sup> HL L 224., 2018.9.5., 4. o.

<sup>(10)</sup> Eurostat, 2019.10.16.

<sup>(11)</sup> HL C 262., 2018.7.25., 1. o.

2.8. Ezzel összefüggésben az EGSZB utal a szociális jogok európai pillérének 17. alapvére is, mely szerint a **fogyatékossgal élő személyeknek** joguk van olyan jövedelemtámogatásra, amely számukra méltósággal élhető életet, valamint a munkaerőpiacon és a társadalomban való részvételüket lehetővé tevő szolgáltatásokat biztosít. A munkanélküliségi biztosítás jogosultsági ideje kapcsán figyelembe kell venni, hogy az álláskereső vagy átképzés a fogyatékossgal élők számára egyértelműen nehezebb és időigényesebb feladatot jelent.

2.9. A munkanélküliségi biztosítás valamennyi tagállam szociális ellátórendszerének központi eleme. A munkanélküliségi biztosítási rendszerek tagállami rendelkezései nagyon eltérőek, mind az ellátásra való jogosultságot, mind pedig az összeget, időtartamot és számítási módszert illetően. Az EGSZB azt ajánlja, hogy az európai szemeszter keretében állapítsanak meg **célértékeket az álláskeresői járadékokra vonatkozóan**. Ezen túlmenően az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy uniós szinten közös szabályok alapján kell biztosítani az alapvető szociális ellátásokat<sup>(12)</sup>. Ajánlja, hogy folyamatosan **értékeljék a benchmark-folyamatot**. Egy **tanácsi ajánlás** lehetővé tenné, hogy a tagállamokban viták és reformok induljanak a közös minimumszabályok bevezetéséről, illetve hogy együttműködés kezdődjön ezen a területen a tagállamok között.

2.10. Ha idővel nem történik elegendő előrelépés a kívánt hatások irányába, az EGSZB egy, **az EUMSZ 153. cikkének megfelelő irányelv** bevezetését ajánlja, amely **jogilag kötelező minimumszabályokat** határozná meg a tagállami munkanélküliségi biztosítási rendszerekre vonatkozóan. Ennek az irányelvnek az álláskeresői járadékokkal kapcsolatban EU-szerte alkalmazandó minimumszabályokat kellene tartalmaznia a **nettó helyettesítési rátára, a jogosultság időtartamára és a lefedettség arányra** vonatkozóan. Az EGSZB ezen túlmenően szorgalmazza, hogy a munkanélküliségi biztosítás keretében a **továbbképzést és az aktiválást** illetően is határozzanak meg EU-szerte alkalmazandó minimumszabályokat. A minimumkövetelmények nem akadályozhatják meg a tagállamokat abban, hogy magasabb szintű normákat állapítsanak meg (lásd a szociális jogok európai pillére preambuluma 16. pontját). A tagállamok hatályos normáit nem szabad gyengíteni. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a tagállamok munkanélküliségi biztosítási rendszereire vonatkozó minimumkövetelményeket egy **csökkentést kizáró rendelkezés** megfelelő alkalmazásához kapcsolva határozzák meg (amely rendelkezés tiltja, hogy a minimumkövetelmények bevezetését a normák addigi szintjének csökkentésére használják fel). Ily módon tekintettel tudunk lenni arra az uniós célkitűzésre, hogy felzárkóztatás útján javítsuk és közelítsük egymáshoz a tagállami élet- és munkakörülményeket (EUMSZ 151. cikk).

2.11. A munkanélküliek támogatásánál különbséget kell tenni a szociális biztonsági ellátások (biztosítási típusú ellátások) és a szociális ellátás között. A biztosítási típusú ellátások rendszerint befizetett járulékokon alapulnak, és bizonyos szolgálati időt feltételeznek. A szociális ellátás esetén egy nem járulékalapú, adóból finanszírozott segítségnyújtásról van szó, amely olyan emberek támogatását szolgálja, akik saját erejükből nem tudnak gondoskodni megélhetésükről, és akiknek a rászorultságát vizsgálat alapján kell megállapítani. **Az EGSZB jelen saját kezdeményezésű véleményének tárgyát a szociális biztonsági ellátások képezik.**

2.12. A gazdasági és monetáris unió elmélyítéséről szóló vitával összefüggésben az Európai Bizottság egy olyan **stabilizációs funkció** létrehozását javasolja **az euróövezet számára** (részvételi lehetőséget biztosítva az euróövezeten kívüli tagállamok számára is), amely lehetővé tenné, hogy a jövőben jobban reagáljunk az aszimmetrikus sokkhatásokra. A stabilizációs funkciót illetően az Európai Bizottság lehetőségként említi egy **európai munkanélküliségi viszontbiztosítási rendszer** létrehozását, amely a nemzeti munkanélküliségi rendszerek „viszontbiztosítási alapjaként” működhetne<sup>(13)</sup>. Ezt az éppen komoly viták tárgyát képező fiskális politikai javaslatot **világosan el kell választani jelen saját kezdeményezésű véleményétől**, amely egy szociálpolitikai javaslatnak tekintendő az EU szociális dimenziójának erősítésére.

2.13. Az EGSZB nemrégiben javasolta annak a **lehetőségnek** a vizsgálatát, hogy **a munkanélküliekre irányuló nemzeti rendszerekben az egész EU-ra érvényes minimumszabályok** szerepeljenek annak érdekében, hogy például minden álláskereső jogosult legyen pénzügyi támogatásra<sup>(14)</sup>. Jelen véleménnyel az EGSZB ennek a feladatnak tesz eleget.

### 3. Általános megjegyzések

3.1. A 2018. évi – és 2019-re is érvényes<sup>(15)</sup> – foglalkoztatási iránymutatások<sup>(16)</sup> 7. iránymutatása szerint a tagállamoknak megfelelő, észszerű időtartamra szóló álláskeresői járadékokat kell biztosítaniuk a munkanélküliek számára az általuk befizetett járulékokkal arányos mértékben és a nemzeti támogathatósági szabályokkal összhangban. Ezzel az ajánlással a foglalkoztatáspolitikai iránymutatások is tekintetbe veszik a szociális jogok európai pillérét.

<sup>(12)</sup> HL C 13., 2016.1.15., 40. o.

<sup>(13)</sup> COM(2017) 822 final, 2017.12.6.

<sup>(14)</sup> HL C 129., 2018.4.11., 7. o.

<sup>(15)</sup> HL L 185., 2019.7.11., 44. o.

<sup>(16)</sup> HL L 224., 2018.9.5., 4. o.

3.2. A **szegénységben és társadalmi kirekesztésben** élő, vagy ezek kockázatának kitett személyek számának **csökkentése** egyaránt szerepel az **Európa 2020 stratégia** öt célja, illetve az Egyesült Nemzetek **2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlődési menetrendjének** 17 célja között. A szociális jogok európai pillére kapcsán bevezetett **szociális eredménytábla** segítségével is nyomon lehet követni a szegénységben és társadalmi kirekesztésben élő, vagy ezek kockázatának kitett személyekre vonatkozó tagállami tendenciákat és előrelépéseket.

3.3. Az EGSZB felhívja a figyelmet az Európai Bizottság megállapítására, mely szerint az álláskeresési járadékra való **jogosultság időtartama** közvetlenül kihat a szegénység kockázatára a munkanélküliek körében. A nagyvonalúbb munkanélküliségi biztosítási rendszerrel rendelkező és az aktív munkaerőpiaci szakpolitikákra és intézkedésekre többlet költő tagállamokban a munkanélkülieket nagyobb sikerrel lehet tartósan visszavezetni a munkaerőpiacra <sup>(17)</sup>. A tagállamok között **jelentős különbségek** vannak. A munkanélküli ellátásokra való jogosultság maximális időtartama 90 naptól (Magyarország) határozatlan ideig (Belgium) terjedhet <sup>(18)</sup>.

3.4. Az EGSZB szerint úgy kell kialakítani a szociális biztonsági ellátásokat, hogy kockázatos helyzetben – például munkanélküliség esetén – is gondoskodni lehessen a megfelelő életszínvonalról. Ezért megfelelő kell, hogy legyen az álláskeresési járadék mértéke, azaz a **nettó helyettesítési ráta**. E tekintetben is **jelentős különbségek** figyelhetők meg az EU-n belül. Egy rövid (egyéves) szolgálati idővel és alacsony bérrel rendelkező munkavállaló esetében a nettó helyettesítési ráta a korábbi (nettó) kereset kevesebb mint 20 %-a (Magyarország) és mintegy 90 %-a (Luxemburg) között mozog <sup>(19)</sup>.

3.5. Az álláskeresési járadékban részesülő munkanélkülieknek az összes munkanélkülihez viszonyított számát a **lefedettségi aránnyal** fejezzük ki. A lefedettségi arányt mindig a munkanélküliség bizonyos időtartamára vonatkozóan állapítják meg (pl. azoknak a munkanélkülieknek az aránya, akik egy év munkanélküliség után járadékban részesülnek). E téren is **nagy eltérések** vannak a tagállamok között. Az álláskeresési ellátásban részesülő, rövid távon munkanélküliek (azaz a kevesebb mint egy éve nem foglalkoztatott személyek) aránya átlagosan a munkanélküli személyek arányának mindössze egyharmada. A lefedettségi arány Németországban a legmagasabb (mintegy 63 %). Ezzel szemben a lefedettségi arány Máltán, Horvátországban, Lengyelországban, Romániában és Bulgáriában jóval 15 % alatt van <sup>(20)</sup>.

3.6. Egy adott tagállam alacsony lefedettségi aránya különböző okokra vezethető vissza. Az egyik ok az **ifjúsági munkanélküliség**. Azok a fiatal munkanélküliek, akiknek nem sikerül belépniük a munka világába, a teljesített szolgálati idő hiányában gyakran nem tudnak jogosultságot szerezni. A munkanélküli fiatalok ezért sok esetben nem részesülnek ellátásban.

3.7. Az EGSZB ismételten hangsúlyozza a fiatalok (iskolai) oktatásból a munka világába történő átlépésének központi jelentőségét. A lehető legnagyobb támogatást kell biztosítani számukra, hogy gondoskodni lehessen minél gyorsabb munkaerőpiaci integrációjukról.

3.8. A lefedettségi arányra a munkanélküliség időtartama is hatással van. Míg a lefedettségi arány a nem tartós munkanélkülieknél uniós átlagban az egyharmad körül mozog, a tartós munkanélküliek esetében ennél alacsonyabb, mivel a munkanélküli ellátásokra való jogosultság időtartama a tagállamok többségében korlátozott. Az EGSZB célérték meghatározását ajánlja a **nem tartós munkanélküliekre** (azaz a kevesebb mint egy éve nem foglalkoztatott személyekre) vonatkozó **lefedettségi arány** tekintetében.

3.9. Az alacsony lefedettségi arány hátterében a **foglalkoztatás új formái, valamint az atipikus és bizonytalan foglalkoztatási formák** is állhatnak, melyek megnehezítik a jogosultság megszerzését. Tekintettel arra, hogy a Tanács politikai megállapodásra jutott a munkavállalók és az önálló vállalkozók szociális védelemhez való hozzáféréséről szóló ajánlásról, az EGSZB egy olyan átfogó megoldást szorgalmaz, amelynek értelmében a foglalkoztatás új formái keretében is elismerik a munkavállalók társadalombiztosítási ellátásokra való jogosultságát <sup>(21)</sup>.

3.10. A **szociális jogok európai pillérének első alapelve** értelmében mindenkinek joga van a minőségi és inkluzív oktatáshoz, képzéshez és **egész életen át tartó tanuláshoz** annak érdekében, hogy olyan készségeket tartson fenn, illetve szerezzon meg, amelyek lehetővé teszik a társadalomban való teljes részvételt és a munkaerőpiaci változásokhoz való sikeres alkalmazkodást. Ezért az EGSZB a **továbbképzést és az aktiválást illetően célértékeket** szorgalmaz, és ismételten hangsúlyozza, hogy az egész életen át tartó tanuláshoz való jog mindenki számára történő biztosítása az EU napirendjén kell hogy szerepeljen <sup>(22)</sup>.

<sup>(17)</sup> Az Európai Bizottság tematikus tájékoztatója az európai szemeszterről – Álláskeresési járadék – 2017.

<sup>(18)</sup> COM(2018) 761 final, 2018.11.21., EPSCO Tanács, ST 7619 2019 INIT, 2019.3.15.

<sup>(19)</sup> COM(2018) 761 final, 2018.11.21., EPSCO Tanács, ST 7619 2019 INIT, 2019.3.15.

<sup>(20)</sup> COM(2018) 761 final, 2018.11.21., EPSCO Tanács, ST 7619 2019 INIT, 2019.3.15.

<sup>(21)</sup> HL C 129., 2018.4.11., 7. o.

<sup>(22)</sup> HL C 237., 2018.7.6., 8. o., valamint a következő EGSZB-vélemények: HL C 14., 2020.1.15., 1. o. és HL C 14., 2020.1.15., 46. o.

3.11. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy a tagállami munkanélküliségi biztosítási rendszerekre vonatkozó magasabb szintű normák **elősegítik a munkaerőpiacok jobb működését**. Ezzel szemben az alacsony szintű normák nem feltétlenül jelentenek alacsonyabb állami kiadásokat, mivel azok a munkanélküliek, akik nem részesülnek semmilyen munkanélküliségi biztosítási ellátásban, többnyire másféle állami támogatásban (pl. foglalkoztatást helyettesítő támogatásban vagy minimumjövedelemben) részesülnek. Az Európai Bizottsággal egyetértésben valószínűnek tartjuk, hogy a munkanélküliségi biztosítással kapcsolatos normák emelésével járó többletköltségek – aktív munkaerőpiaci politika mellett – viszonylag rövid időn belül megtérülnek, mivel növekszik a foglalkoztatás, ami magasabb adóbevételeket eredményez, és nagyobb lesz a gazdasági növekedés <sup>(23)</sup>.

#### 4. Részletes megjegyzések

4.1. Az álláskeresői járadékok jelenleg tagállamonként nagyon eltérőek. Az EGSZB utal a 2019. évi együttes foglalkoztatási jelentésre, amely szerint a **megfelelő, észszerű időtartamú**, minden munkavállaló számára hozzáférhető és hatékony aktív munkaerőpiaci intézkedésekkel párosuló **álláskeresői ellátások nyújtása kulcsfontosságú** az álláskeresői munkaerőpiacra való belépés során történő támogatása szempontjából <sup>(24)</sup>.

4.2. Ezért az EGSZB **célértékek** meghatározását ajánlja a tagállami álláskeresői járadékokat illetően. Ilyen célértékeket a **nettó helyettesítési ráta, a jogosultság időtartama és a lefedettségi arány** vonatkozásában kellene megállapítani. Ezen túlmenően az EGSZB a **továbbképzést és az aktiválást** illetően is ajánlja a célértékeket.

4.3. Az EGSZB határozottan üdvözlö az Európai Bizottság erőfeszítéseit annak érdekében, hogy a szociális jogok európai pillérét érvényre juttassa többek között az európai szemeszterben, és előmozdítsa a nemzeti munkanélküliségi biztosítási rendszerek szolgáltatásaira vonatkozó benchmark-folyamatot (többek között az együttes foglalkoztatási jelentés révén). Helyes az a vélekedés, hogy az összehasonlító teljesítményértékelés (benchmarking) fontos eszköz a szociális jogok európai pillérének végrehajtásához. Ezeket az erőfeszítéseket fokozni kell, és össze kell kapcsolni egy tartós nyomonkövetési folyamattal. Arra kell **törekednünk**, hogy az álláskeresői járadékokra vonatkozó benchmark-folyamat elősegítse a **társadalmi felzárkózást** és a **munkaerőpiacok jobb működését** az EU-ban.

4.4. Az EGSZB szerint **az országspecifikus ajánlásoknak** konkrét célértékeket kellene tartalmazniuk a **nettó helyettesítési ráta, a jogosultság időtartama és a lefedettségi arány vonatkozásában**, de a **továbbképzést és az aktiválást** illetően is. E tekintetben támogatandó az Európai Bizottság arra vonatkozó megközelítése, hogy a **nyagvonalúbb járadékoknak** együtt kell járniuk a **munkanélküliek megfelelő aktiválásával**.

4.5. Az **egységes piac sikere** nagyrészt a munkaerőpiacok és a szociális ellátórendszer hatékonyságától, valamint attól függ, hogy az európai gazdaságok mennyire tudnak alkalmazkodni a sokkhatásokhoz. Ebből kiindulva jött létre az Európa 2020 stratégia azzal a céllal, hogy az Unió intelligens, fenntartható és inkluzív gazdasággá váljon, melynek keretei között megvalósulhat a magas szintű foglalkoztatás, termelékenység és társadalmi kohézió <sup>(25)</sup>. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy az EU nem fogja elérni azt **az Európa 2020 stratégiában megfogalmazott célt**, hogy 20 millióval csökkenjen a szegénységben és társadalmi kirekesztésben élő, vagy ezek kockázatának kitétt személyek száma.

4.6. Az EGSZB szerint a **2019. május 23. és 26. közötti európai parlamenti választások után** az újonnan összeálló Európai Bizottságnak kiemelt feladata kell, hogy legyen az, hogy intézkedéseket javasoljon a munkaerőpiacok jobb működése és a tagállamok társadalmi felzárkóztatása érdekében. Emellett új stratégiára van szükség Európa 2020 utáni szociális dimenziójára vonatkozóan.

4.7. A tagállamok jelenleg is tanácskoznak **Európa 2020 utáni szociális dimenziójáról**. Ennek során felmerül többek között az a kérdés, hogy mely szempontok határozzák meg a jövőbeli szociális dimenziót <sup>(26)</sup>. Az EGSZB szerint a **munkaerőpiacok jobb működése**, valamint a **szegénység és a társadalmi kirekesztés elleni küzdelem** kiemelt szempontnak tekintendő Európa 2020 utáni szociális dimenziójában. Ehhez fontos hozzájárulást jelenthetnek a tagállami álláskeresői járadékokra vonatkozó célértékek.

4.8. A szociális célértékek idővel szociális konvergenciához kell, hogy vezessenek. Az embereknek érezniük kell, hogy az olyan jogok és elvek, mint amilyenek a szociális jogok európai pillérében szerepelnek, nemcsak papíron léteznek, hanem konkrétan érvényesülnek is, és fokozatosan javítják az életkörülményeiket.

<sup>(23)</sup> Az Európai Bizottság tematikus tájékoztatója az európai szemeszterrel – Álláskeresői járadék – 2017.

<sup>(24)</sup> COM(2018) 761 final, 2018.11.21., EPSCO Tanács, ST 7619 2019 INIT, 2019.3.15.

<sup>(25)</sup> COM(2018) 761 final, 2018.11.21., EPSCO Tanács, ST 7619 2019 INIT, 2019.3.15.

<sup>(26)</sup> EPSCO Tanács, ST 6622 2019 INIT, 2019.2.27.

4.9. Ha az európai szemeszter keretében alkalmazott célértékek nem mutatnak kellő hatást, az EGSZB – Európa 2020 utáni szociális dimenziójára való tekintettel – egy, **az EUMSZ 153. cikkének megfelelő irányelv** bevezetését ajánlja, amely **jogilag kötelező minimumszabályokat határozna meg** a tagállami munkanélküliségi biztosítási rendszerekre vonatkozóan. Ennek az irányelvnek az álláskeresési járadékokkal kapcsolatban EU-szerte alkalmazandó minimumszabályokat kellene tartalmaznia a **nettó helyettesítési rátára, a jogosultság időtartamára és a lefedettség arányra** vonatkozóan. Az EGSZB ezen túlmenően szorgalmazza, hogy a munkanélküliségi biztosítás keretében a **továbbképzést és az aktiválást** illetően is határozzanak meg EU-szerte alkalmazandó minimumszabályokat.

Kelt Brüsszelben, 2019. december 11-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Luca JAHIER

## MELLÉKLET

Az alábbi, a vita során elutasított módosító indítványoknál a támogató szavazatok száma elérte az összes leadott szavazat számának legalább egynegyedét (Esz. 59. cikk (3) bekezdés):

**1. 1.12. pont**

A következőképpen módosítandó:

Az EGSZB ajánlja, hogy a benchmark-folyamat eredményeit pontosan felülvizsgálják és értékeljék. Ha nem történik elegendő előrelépés a kívánt hatások irányába, ~~egy kötelező erejű jogi keretet jogilag kötelező erejű eszközzé kellene mérlegelni bevezetni~~, amellyel a munkanélküliségi biztosítási rendszerek korszerűsítésére vonatkozó tagállami intézkedéseket lehet támogatni és kiegészíteni. A tagállamok számára iránymutatásként szolgáló **tanácsi ajánlás** mellett az EGSZB egy, ~~az EUMSZ 153. cikkének megfelelő kötelező erejű jogi keret irányelv mérlegelését bevezetését~~ is ajánlja, amely ~~jogilag kötelező minimumszabályokat határozná meg~~ a tagállami munkanélküliségi biztosítási rendszerekre vonatkozóan. Ennek ~~a jogi keretnek az irányelvnek~~ az álláskeresői járadékokkal kapcsolatban EU-szerte alkalmazandó minimumszabályokat kellene tartalmaznia a **nettó helyettesítési rátára, a jogosultság időtartamára és a lefedettségi arányra** vonatkozóan. Az EGSZB ezen túlmenően szorgalmazza, hogy a munkanélküliségi biztosítás keretében **a továbbképzést és az aktiválást** illetően is határozzanak meg EU-szerte alkalmazandó minimumszabályokat.

**A szavazás eredménye:**

Mellette: 64

Ellene: 119

Tartózkodott: 19

**2. 2.10. pont**

~~Ha idővel – és az eredmények pontos nyomon követése és értékelése után – nem történik elegendő előrelépés a kívánt hatások irányába, az EGSZB egy, az EUMSZ 153. cikkének megfelelő irányelv kötelező jogi keret mérlegelését bevezetését~~ ajánlja, amely **jogilag kötelező minimumszabályokat** határozná meg a tagállami munkanélküliségi biztosítási rendszerekre vonatkozóan. Ennek ~~a jogi keretnek az irányelvnek~~ az álláskeresői járadékokkal kapcsolatban EU-szerte alkalmazandó minimumszabályokat kellene tartalmaznia a **nettó helyettesítési rátára, a jogosultság időtartamára és a lefedettségi arányra** vonatkozóan. Az EGSZB ezen túlmenően szorgalmazza, hogy a munkanélküliségi biztosítás keretében **a továbbképzést és az aktiválást** illetően is határozzanak meg EU-szerte alkalmazandó minimumszabályokat. A minimumkövetelmények nem akadályozhatják meg a tagállamokat abban, hogy magasabb szintű normákat állapítsanak meg (lásd a szociális jogok európai pillére preambulumának 16. pontját). A tagállamok hatályos normáit nem szabad gyengíteni. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a tagállamok munkanélküliségi biztosítási rendszereire vonatkozó minimumkövetelményeket egy **csökkentést kizáró rendelkezés** megfelelő alkalmazásához kapcsolva határozzák meg (amely rendelkezés tiltja, hogy a minimumkövetelmények bevezetését a normák addigi szintjének csökkentésére használják fel). Ily módon tekintettel tudunk lenni arra az uniós célkitűzésre, hogy felzárkóztatás útján javítsuk és közelítsük egymáshoz a tagállami élet- és munkakörülményeket (EUMSZ 151. cikk).

**A szavazás eredménye:**

Mellette: 63

Ellene: 122

Tartózkodott: 18

**3. 4.9. pont**

Ha az európai szemeszter keretében alkalmazott célértékek ~~az eredmények pontos nyomon követése és értékelése után~~ nem mutatnak kellő hatást, az EGSZB – Európa 2020 utáni szociális dimenziójára való tekintettel – egy **kötelező jogi keret mérlegelését**, ~~az EUMSZ 153. cikkének megfelelő irányelv bevezetését~~ ajánlja, amely **jogilag kötelező minimumszabályokat határozná meg** a tagállami munkanélküliségi biztosítási rendszerekre vonatkozóan. Ennek ~~a jogi keretnek az irányelvnek~~ az álláskeresői járadékokkal kapcsolatban EU-szerte alkalmazandó minimumszabályokat kellene tartalmaznia a **nettó helyettesítési rátára, a jogosultság időtartamára és a lefedettségi arányra** vonatkozóan. Az EGSZB ezen túlmenően szorgalmazza, hogy a munkanélküliségi biztosítás keretében **a továbbképzést és az aktiválást** illetően is határozzanak meg EU-szerte alkalmazandó minimumszabályokat.



**A szavazás eredménye:**

Mellette: 63

Ellene: 122

Tartózkodott: 21

---