

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi határozatra a tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról

(COM(2012) 709 *final* – 2012/0335 (NLE))

(2013/C 133/14)

Főelőadó: **Wolfgang GREIF**

2012. december 11-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 148. cikke (2) bekezdése és 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat tanácsi határozatra a tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról

COM(2012) 709 végleges – 2012/0335 (NLE).

Az EGSZB Elnöksége 2012. december 11-én megbízta a „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekciót az ezzel kapcsolatos bizottsági munka előkészítésével.

A munka sürgősségére való tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2013. február 13–14-én tartott 487. plenáris ülésén (a 2013. február 13-i ülésnapon) főelőadót jelölt ki Wolfgang Greif személyében, továbbá 170 szavazattal 5 ellenében, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Európának mindeddig még nem sikerült kilábalnia a válságból, ezért egyre növekszik megosztottsága. Az EU által a válság legyűrése érdekében kikényszerített megszorító intézkedések közepette az EGSZB ismételten kifejezi mélységes aggodalmát afelett, hogy az Európa 2020 stratégiájának sem a foglalkoztatási, sem a szegénység leküzdését célzó célkitűzései nem teljesülhetnek.

1.2 Az EGSZB ezért egy európai ösztönző csomagot tart szükségesnek, amely a GDP 2%-ának megfelelő, jelentős munkaerőpiac-politikai hatással járna. Emellett további nemzeti beruházásokra van szükség, az európai beruházási projekteket pedig gyorsan, célzottan és összehangoltan kell kijelölni a foglalkoztatás fellendítése érdekében.

1.3 A szociális partnerek és a civil társadalom átfogó részvétele döntő jelentőségű a politikai egyeztetés sikeréhez, és minden szakaszban biztosítani kell azt. Az EGSZB nyomatékosan kéri, hogy a soron következő javaslat közzététele és a határozat elfogadásának határideje között valamennyi jelentős érdekelt félnek, így az EGSZB-nek is, elegendő ideje álljon rendelkezésre a javaslat alapos megvitatásához. Ez különösen fontos a 2014-ben elfogadandó új iránymutatások vonatkozásában.

1.4 Az EGSZB emellett javaslatokat fogalmazott meg az alábbi címszavak szerint:

- az ifjúsági garanciának minél korábban életbe kell lépnie, ideális esetben már a munkaügyi központban történő bejelentkezés során;
- ha az ESZA-eszközök nem elegendőek, akkor a különösen nehéz helyzetű országok számára egy külön ifjúsági szolidaritási alapot kell felállítani;
- a minőségi szabványok, az első munkatapasztalatok és a munkahelyi képzés előmozdítására van szükség;
- fel kell térképezni a szakoktatás duális rendszerét annak szélesebb területen történő alkalmazása céljából, ahol a szociális partnerek alapvető szerephez jutnak;
- küzdeni kell a bizonytalan munkahelyek ellen, például a rugalmas biztonságot előtérbe helyező megközelítés kiterjesztése révén, a belső rugalmasságnak szentelt nagyobb figyelem mellett;
- jobban el kell ismerni a cégek, és különösen a kkv-k szerepét a munkahelyteremtésben;
- erősíteni kell a munkaerő-piaci intézményeknek a nemzeti reformprogramokban játszott szerepét;
- a kedvezőtlen munkaerő-piaci helyzetű országoknak könnyebb hozzáférést kell biztosítani az uniós pénzeszközökhöz;
- elegendő európai finanszírozásra van szükség, amit teljes mértékben figyelembe kell venni a többéves pénzügyi keret elkészítése során.
- az általános európai foglalkoztatási célkitűzéseket a sajátos helyzetű csoportokra szabott célkitűzésekkel kell kiegészíteni;

2. Bevezetés

2.1 2010. október 21-én az Európai Unió Tanácsa úgy határozott, hogy 2014-ig nem módosítja az új foglalkoztatáspolitikai iránymutatásokat, hanem inkább a végrehajtásra helyezi a hangsúlyt. ⁽¹⁾ 2012. november 28-án az Európai Bizottság benyújtotta javaslatát tanácsi határozatra arról, hogy az iránymutatások 2013-ban továbbra is érvényben maradjanak.

2.2 Miközben a legtöbb uniós tagállamban romlott a foglalkoztatási helyzet, a fiatalok munkanélkülisége és az állandósuló tartós munkanélküliség pedig különösen drámai módon megnőtt, az iránymutatások jövő évben esedékes felülvizsgálatát előkészítendő az EGSZB az EUMSZ 148. cikkének (2) bekezdésében említett évenkénti felkérésből kiindulva megragadja az alkalmat, hogy megismételje az iránymutatásokra és azok végrehajtására vonatkozó ajánlását. ⁽²⁾

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EU 2020 stratégia foglalkoztatási célkitűzései lehet, hogy nem fognak megvalósulni.

3.1.1 Az elkövetkező években Európa rendkívül feszült helyzetbe kerül a foglalkoztatás terén. Egyes csoportok a többenél is jobban érintettek ebben: fiatalok, alacsony képzettségűek, tartós munkanélküliek, fogyatékosok, bevándorlók, gyermeküket egyedül nevelők. A válság ötödik évében minden előrejelzés, beleértve az Európai Bizottság foglalkoztatási felmérését is, arra utal, hogy a munkaerőpiac helyzete egész Európában továbbra is gyengén alakul, legalábbis 2013-ban. Európának mindaddig még nem sikerült kilábalnia a válságból, ezért egyre növekszik megosztottsága.

3.1.2 A foglalkoztatás bővülése megakadt. A foglalkoztatás csökken. A munkahelyteremtés az egyes munkaigényes ágazatokban tapasztalható kihasználatlan kapacitások ellenére az egységes piac egész területén mérsékelt maradt. Erősödött a munkaerőpiac szegmentációja: növekedett a határozott idejű munkaviszony és a részmunka aránya. A munkát terhelő adók továbbra is magasak, és több tagállamban tovább növekedtek. Ismét nő, és az euróövezetben korábban soha nem látott szintre emelkedett a munkanélküliség, miközben a tartósan munka nélkül lévők száma – mindenekelőtt a jelentős költségvetési konszolidációt végrehajtó tagállamokban – aggasztóan magas. Számos tagállamban csökken a háztartások átlagjövedelme, és

⁽¹⁾ A Tanács 2010/707/EU határozata.

⁽²⁾ Lásd különösen az EGSZB 2010. május 27-i véleményét a „Foglalkoztatáspolitikai iránymutatásokról” (HL C 21, 2011.1.21., 66. o.), az EGSZB 2012. február 22-i véleményét a „Foglalkoztatási iránymutatásokról” (HL C 143, 2012.5.22., 44. o.), az EGSZB 2012. február 22-i véleményét „Az új gazdasági kormányzásra vonatkozó jogszabályok szociális következményeiről” (HL C 143, 2012.5.22., 23. o.), az EGSZB 2012. április 25-i véleményét „A strukturális alapokra vonatkozó általános rendelkezésekről” (HL C 191, 2012.6.29., 30. o.), az EGSZB 2012. július 12-i véleményét a „Több lehetőséget a fiataloknak” elnevezésű kezdeményezéséről (HL C 299, 2012.10.4., 97. o.), az EGSZB 2012. november 15-i véleményét az „Út a munkahelyteremtő fellendülés felé” című dokumentumról (HL C 11, 2013.1.15., 65. o.).

a legfrissebb adatok szerint egyre tágabb kört érint és mélyül a szegénység és a társadalmi kirekesztettség, miközben több tagállamban emelkedik az aktív keresők szegénységi rátája, és erősödik a szociális polarizáció. ⁽³⁾

3.1.3 Mindezek alapján, az EU által a válság legyűrése érdekében kikényszerített megszorító intézkedések közepette az EGSZB ismételten kifejezi mélyszéges aggodalmát afelett, hogy az Európa 2020 stratégiának sem a foglalkoztatási, sem a szegénység elleni célkitűzései nem teljesülhetnek.

3.2 Az európai ösztönző csomag által előmozdított munkahelyteremtő fellendülés elősegítése

3.2.1 A takarékosági intézkedések, amelyek csökkentik a tagállami keresletet, láncreakciókat váltanak ki más államokban, ami hanyatló tendenciához vezet. 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.

3.2.2 A foglalkoztatási politika ugyanakkor nem képes ellensúlyozni a makrogazdasági politika irányítási hibáit. Az EGSZB ezért központi jelentőségűnek tartja az európai infrastruktúra és a minőségi növekedés kiépítésének foglalkoztatáspolitikai intézkedésekkel való kiegészítését. Olyan gyors és célzott európai és nemzeti beruházásokra van szükség, melyek jelentős hatással vannak a foglalkoztatásra. Összehangolt módon kellene ezeket végrehajtani, hogy ezzel is növeljük a foglalkoztatáspolitikai hatásait. Minden erőfeszítést meg kell tenni a magán- és közberuházások mozgósítása és a szükséges reformok végrehajtása érdekében.

3.2.3 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság elemzésével, amely szerint a foglalkoztatás növekedésének kilátásai nagymértékben attól függenek, hogy az EU megfelelő makrogazdasági, ipari és innovációs szakpolitikák révén milyen mértékben tudja ösztönözni a gazdasági növekedést, és képes-e ezt olyan foglalkoztatáspolitikával kiegészíteni, amely a munkahelyteremtő fellendülés megteremtésére irányul. Az EGSZB azonban attól tart, hogy a 2012. áprilisában elfogadott foglalkoztatási csomag számos pozitív javaslata nem valósítható meg, ha folytatódik az uniós megszorítási politika.

⁽³⁾ COM(2012) 750 final: Éves növekedési jelentés 2013, melléklet: Közös foglalkoztatási jelentéstervezet

3.2.4 Az EGSZB attól is tart, hogy pusztán a javasolt intézkedésekkel nem lehet majd elérni az uniós foglalkoztatási stratégiában kitűzött célokat. Az EGSZB ezért ismét egy európai ösztönző csomagot követel, amely a GDP 2%-ának megfelelő, jelentős munkaerőpiac-politikai hatással járna. A 2012. júniusi csúcstalálkozón elfogadott növekedési és foglalkoztatási paktummal sor került az első lépésekre e téren, ezt most tartalommal kell megtölteni ahhoz, hogy Európa-szerte meg lehessen teremteni a fenntartható növekedéshez és a foglalkoztatáshoz sürgősen szükséges mozgásteret. Az EGSZB egy szociális beruházási paktum létrehozása mellett is érvelt, melynek célja a válságok tartós leküzdése és a jövőbe való beruházás, emellett pedig közelről nyomon fogja követni a szociális beruházási csomagot, melynek bizottsági elfogadása februárban várható.

3.3 A civil társadalom és a szociális partnerek bevonása

3.3.1 Az EGSZB több alkalommal helyeselte a szakpolitikai koordinációnak az EU 2020 stratégiájában megvalósuló többéves megközelítését, és több ízben utalt arra, hogy a parlamentek, a szociális partnerek és a civil társadalom átfogó részvétele európai és nemzeti szinten döntő jelentőségű a politikai koordináció sikeréhez, és a foglalkoztatási politika kialakításának és végrehajtásának minden szakaszában biztosítani kell azt.

3.3.2 Mivel az iránymutatások a tagállamok számára megszabják a nemzeti szakpolitikák tervezéséhez, végrehajtásához és nyomon követéséhez szükséges keretet az átfogó uniós stratégián belül, az EGSZB nyomatékosan kéri, hogy a soron következő javaslat közzététele és a határozat elfogadásának határideje között valamennyi jelentős érdekelt félnek és az EGSZB-nek egyaránt álljon rendelkezésre elegendő ideje a javaslat alapos megvitatásához. Ez azért is olyan fontos, mert az európai foglalkoztatáspolitikának az eddigieknél nagyobb mértékben kell hozzájárulnia a válság leküzdésére irányuló tagállami erőfeszítésekhez.

3.3.3 Az „európai szemeszter” menetrend értelmében az európai szociális partnerek véleményét az éves növekedési jelentés előkészítésének korai szakaszában ki kell kérni a foglalkoztatáspolitikai stratégiai kulcsfontosságú prioritásainak meghatározása során, valamint a foglalkoztatáspolitikai iránymutatások megfogalmazása, végrehajtása és értékelése folyamán. Ez különösen fontos a 2014-ben elfogandó új iránymutatások vonatkozásában.

4. Részletes megjegyzések és konkrét javaslatok

4.1 **Az általános foglalkoztatási célkitűzéseket a külön célcsoportokra vonatkozó európai célkitűzésekkel kell kiegészíteni:** az uniós szinten elérendő általános foglalkoztatási célkvóta kiegészítéséként a jövőben elő kellene írni olyan uniós szintű, mérhető célszámokat, amelyek külön célcsoportokra vonatkoznak, így például a tartós munkanélküliekre, nőkre, idősekre, fogyatékkal élőkre és főként a fiatalokra. A foglalkoztatáspolitikában eddig nem sok eredményt hozott az, hogy a konkrét célok megfogalmazásának feladatát nagymértékben a

tagállamokra ruházták át. Ezzel összefüggésben egy olyan mutatóra van szükség, amely az olyan fiatalok számának jelentős csökkentésére vonatkozik, akik nem dolgoznak, nem is tanulnak és szakképzésen sem vesznek részt (úgynevezett NEET-ek).

4.2 **Az ifjúsági garanciának minél előbb életbe kellene lépnie:** az EGSZB határozottan üdvözli az Európai Bizottság ifjúsági garanciára vonatkozó javaslatát, melynek célja, hogy a 25 év alatti fiatalok minőségi munkahelykínálatban, folyamatos oktatásban, szakmai képzésben vagy időben hozzáférhető szakmai gyakorlatban részesülhessenek.⁽⁴⁾ Az EGSZB szerint ugyanakkor a négy hónap eltelte után történő beavatkozás túl késői. Ideális esetben az ifjúsági garanciát a lehető leghamarabb, vagyis rögtön a munkaügyi hivataloknál való regisztráció során kell alkalmazni. A nem jól sikerült átmenet ugyanis ártalmas a nemzetgazdaságra nézve, és egész életre nyomot hagy. A nemzeti reformprogramok keretében erre vonatkozóan konkrét intézkedéseket kell kidolgozni.

4.3 **Szükség van egy külön Ifjúsági Szolidaritási Alap létrehozására a sajátos nehézségekkel küzdő országok számára, amennyiben az Európai Szociális Alap nem bizonyul elegendőnek.** Az EGSZB megjegyzi, hogy a 2014–2020-as időszakra szóló pénzügyi terv kidolgozásakor kiemelt figyelmet kell fordítani arra, hogy az Európai Szociális Alap keretében különítsenek el eszközöket a fiatalok számára. Az EGSZB szerint a helyzet súlyossága miatt – a globalizációs alaphoz hasonló szolidáris megoldások mintájára – külön ifjúsági szolidaritási alapra van szükség. A különös nehézségekkel küszködő országok átmenetileg kapjanak támogatást az ifjúsági garancia megvalósításának idejére. Ha ez pusztán ESZA-eszközökből nem valósítható meg, akkor további európai forrásokat (ifjúsági szolidaritási alap) kell felhasználni ennek finanszírozására. A bankokra milliárdos összegeket lehetett fordítani, ezért hasonló összegeknek itt is mobilizálhatóknak kell lenniük.

4.4 **A minőségi szabványok, az első munkatapasztalatok és a munkahelyi képzés előmozdítása.** Az EGSZB támogatja a munkaerőpiac szempontjából alapvetően fontos képességek fejlesztését a munka világa és az oktatási intézmények közötti aktív együttműködés révén. Az EGSZB célravezetőnek tartja az első munkatapasztalatok támogatását és a minőségi munkahelyi továbbképzések fejlesztését, és egyetért azzal, hogy a tanulószereződéses gyakorlati képzés és a szakmai gyakorlat, valamint az önkéntes szolgálattal kapcsolatos programok fontos eszközei annak, hogy a fiatalok ismeretekkel és szakmai tapasztalatokkal gazdagodjanak. Az EGSZB kiemeli a tanulószereződéses gyakorlati képzés és a szakmai gyakorlat minőségi szabványainak jelentőségét. Ezzel összefüggésben üdvözli az Európai Bizottság arra irányuló kezdeményezését, hogy minőségbiztosítási keretet fogadjon el a jobb minőségű szakmai gyakorlatok kínálatának és teljesítésének támogatására.

4.5 **Fel kell térképezni a szakoktatás duális rendszerét annak szélesebb területen történő alkalmazása céljából.** Fontos a munkaerő-piaci igények, valamint a fiatalok képzettsége és elvárásai közötti szakadék áthidalása. Ennek egyik módja

⁽⁴⁾ Az EGSZB 2013. március 21-i véleménye a „Fiatalok foglalkoztatásáról” szóló csomagról (a Hivatalos Lapban még nem tették közzé).

a magas szintű szakmai képzési rendszerek kialakításának ösztönzése és támogatása. Az EGSZB üdvözlöi az ezzel kapcsolatban javasolt európai bizottsági iránymutatásokat. Meg kell vizsgálni, hogy a szakképzés keretében a szakmai gyakorlatot iskolai oktatással ötvöző duális oktatási rendszert miként lehet más országokban is meghonosítani. A duális szakképzési rendszerrel rendelkező országokban lényegesen alacsonyabb a fiatalok munkanélküliségi rátája, mint ez ilyen rendszert nem alkalmazó országokban. A válság által leginkább sújtott országok némelyikében is van érdeklődés a duális képzési rendszerek bevezetése iránt. Az EGSZB evvel kapcsolatban hatékonyabb tapasztalatcserére szólít fel, valamint szorgalmazza a szakképzési rendszerek ESZA általi támogatását. Támogatni kell a bevált gyakorlatok megosztását, a kezdőfinanszírozást és a duális képzés minőségi keretének kidolgozását. Az EGSZB fontosnak tartja, hogy a szakoktatásba bevonják a szociális partnereket. Az EGSZB kiemeli a szociális partnerek szoros bevonásának jelentőségét az ilyen rendszerek megtervezésében, megvalósításában és nyomon követésében.

4.6 Küzdeni kell a munkahelyek bizonytalansága ellen. Az EGSZB már több alkalommal kifejtette véleményét a rugalmas biztonság elvéről. Üdvözlöi, hogy a válság kezelése terén szerzett tapasztalatok a rugalmas biztonság megközelítésének kiterjesztését eredményezték. A belső rugalmasság javításának a rugalmas biztonságról folytatott viták keretében eddig még nem szenteltek elegendő figyelmet. A határozott idejű foglalkoztatás és az időszakos munka rövid távon átmeneteket tesz lehetővé és esetenként szükséges lehet a különösen hátrányos helyzetű csoportok számára az elsődleges munkaerőpiacra való átmenet megkönnyítéséhez. Az ezzel járó bizonytalan foglalkoztatási helyzet azonban csak átmeneti lehet, és a szociális védelem révén enyhíteni kell a bizonytalanságot. A fiatalok munkavállalásával kapcsolatban az EGSZB szerint a munkaerőpiaci integráció terén nem szerencsések a rövid távú és jövőképet nem nyújtó megoldások: bizonytalan foglalkoztatás helyett inkább olyan intézkedésekre van szükség, amelyek biztosítják, hogy ne a határozott idejű foglalkoztatás és az alacsony fizetést és kevés szociális biztonságot nyújtó munkahelyek jelentsék a normát a fiatalok számára.

4.7 Jobban el kell ismerni a cégek szerepét a munkahelyteremtésben. A vállalatok Európában központi szereplői a munkaerőpiaci válság leküzdésének. Főként a kis- és középvállalatok azok, amelyeknek az elmúlt években kedvező a mérlegük az alkalmazásokat tekintve. Ezért létfontosságú a kkv-k tőkéhez való hozzáféréseinek javítása és a vállalkozásindítás költségeinek csökkentése. Az Európai Bizottság szerint ez jelentős gazdasági hatással járna az EU gazdaságára: a GDP

kb. 1,5%-kal, vagyis mintegy 150 milliárd euróval növekedne, anélkül, hogy ugyanakkor csökkenne a munkavállalók védelme. A szociális vállalkozások és a civil társadalmi szervezetek is hozzájárulhatnak a foglalkoztatottság növeléséhez, amint azt az EGSZB véleményeiben is több ízben hangsúlyozta. Ezenkívül nemrég a CCMI egyik saját kezdeményezésű véleménye is utalt arra, hogy a szövetkezetek, különösen a munkavállalói szövetkezetek, a válságos időkben is több munkahelyet biztosítanak, amennyiben a munkahelyek védelme érdekében csökkentik a nyereséget.⁽⁵⁾

4.8 Meg kell erősíteni a munkaerő-piaci intézményeknek a nemzeti reformprogramokban játszott szerepét. Ehhez sok országban arra lesz szükség, hogy jelentősen kiterjesszék az állami munkaügyi központok által biztosított célzott támogatásokat, aminek során külön figyelmet kell szentelni a hátrányos helyzetű csoportoknak. Felül kell vizsgálni, illetve adott esetben javítani kell a támogatásokhoz való hozzáférés feltételeit az olyan fiatal és tartós munkanélküliek esetében, akik munkahelyet keresnek, vagy valamilyen képzésben akarnak részt venni. Szerencsés lenne megfelelő célszámokat kitűzni a nemzeti reformprogramokban.

4.9 A kedvezőtlen munkaerő-piaci helyzetű országoknak könnyebb hozzáférést kell biztosítani az uniós pénzeszközökhöz. A tagállamok nehéz költségvetési helyzete ellenére továbbra is nemzeti és európai forrásokat kell biztosítani az aktív munkaerő-piaci beavatkozáshoz, illetve a fiatalok és a tartós munkanélküliek képzéséhez és foglalkoztatásához, illetve ahol szükséges, ott növelni is kell ezeket az eszközöket. Azoknak a tagállamoknak, amelyekben különösen súlyos a munkaerő-piaci helyzet, és amelyeknek egyszersmind költségvetési megszorításokat is véghez kell vinniük, könnyebb hozzáférést kell biztosítani az uniós alapokból származó forrásokhoz. A forrásfelhasználás egyszerűsítésére és a vele kapcsolatos eljárások gyakorlatiasabbá és rugalmasabbá tételére van szükség, egészen odáig, hogy az ESZA-ból, illetve egyéb európai alapokból származó források elkülönítése révén akár ideiglenesen megszüntethetik a nemzeti társfinanszírozást.

4.10 További európai finanszírozásra van szükség. A gazdasági válság súlyosságából látszik, hogy az Európai Bizottság által a 2014–2020. közötti időszakra a strukturális alapok számára jelenleg javasolt összeg nem lesz elegendő ahhoz, hogy növelje a gazdaságot és a foglalkoztatást, valamint, hogy fokozza a gazdasági, társadalmi és területi kohéziót az EU-ban. Ezt teljes mértékben figyelembe kell venni a többéves pénzügyi keret előkészítése során.

Kelt Brüsszelben, 2013. február 13-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Staffan NILSSON

⁽⁵⁾ Az EGSZB 2012. április 25-i véleménye a következő tárgyban: „Szövetkezetek és szerkezetátalakítás” (HL C 191/24, 2012.6.29.)