

Az Európai Unió Hivatalos Lapja

C 24

49. évfolyam

Magyar nyelvű kiadás

Tájékoztatások és közlemények

2006. január 31.

<u>Közleményszám</u>	Tartalom	Oldal
	I Tájékoztatások	
	
	II Előkészítő jogi aktusok	
	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság	
	2005. szeptember 28–29-én tartott 420. plenáris ülés	
2006/C 24/01	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárgy: „Az idegenforgalom hozzájárulása a hanyatlóban lévő térségek társadalmi-gazdasági fellendüléséhez”	1
2006/C 24/02	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárgy: „Az Európai Parlament és a Tanács irányelvjavaslata az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló 2004/18/EK irányelv helyesbítéséről” COM(2005) 214 final – 2005/0100 (COD)	11
2006/C 24/03	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a légi járműveken utazó csökkent mozgásképességű személyek jogairól” COM(2005) 47 final – 07/2005 (COD)	12
2006/C 24/04	Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az üzemeltető fuvarozó személye tekintetében a légi közlekedés utasainak tájékoztatásáról és a biztonsági információkra vonatkozó tagállami kommunikációról” COM(2005) 48 final – 08/2005 (COD)	15
2006/C 24/05	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárgy: „Javaslat: A Tanács irányelve a madárinfluenza (klasszikus baromfipestis) elleni védekezésre irányuló közösségi intézkedésekről” és „Javaslat: a Tanács határozata az állategészségügyi kiadásokról szóló 90/424/EGK tanácsi határozat módosításáról” COM(2005) 171 final – 2005/0062 + 0063 CNS	16



Ár: 22 EUR

(folytatás a túldoldalon)

<u>Közleményszám</u>	Tartalom (folytatás)	Oldal
2006/C 24/06	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárgy: „Javaslat tanácsi rendeletre a nyersdohány piacának közös szervezéséről szóló 2075/92/EGK rendelet módosításáról” COM(2005) 235 <i>final</i> – 2005/0105 (CNS)	18
2006/C 24/07	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárgy: „Javaslat tanácsi rendeletre a halászati megállapodás alapján harmadik országok vizein folytatott halászat engedélyezésére vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról szóló 3317/94/EK rendelet módosításáról” COM(2005) 238 <i>final</i> – 2005/0110 (CNS)	19
2006/C 24/08	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárgy: „Zöld könyv a házasság felbontására vonatkozó ügyekben alkalmazandó jogról és joghatóságról” COM(2005) 82 <i>final</i>	20
2006/C 24/09	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra, önálló vállalkozókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló 1408/71/EGK tanácsi rendelet és az 1408/71/EGK rendelet végrehajtására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló 574/72/EGK tanácsi rendelet módosításáról” COM(2004) 830 <i>final</i> – 2004/0284 (COD)	25
2006/C 24/10	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a Nemek Közötti Egyenlőség Európai Intézetének létrehozásáról” COM(2005) 81 <i>final</i> – 2005/0017 (COD)	29
2006/C 24/11	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárgy: „Az északi dimenzió és cselekvési terve”	34
2006/C 24/12	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárgy: „Jobb jogalkotás”	39
2006/C 24/13	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárgy: „Hogyan tehető hatékonyabbá az EU-jogszabályok végrehajtása és betartatása”	52
2006/C 24/14	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárgy: „Az elhízás Európában – a civil társadalmi partnerek szerepe és felelőssége”	63
2006/C 24/15	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárgy: „Szociális politika a belvízi hajózás európai szabályozásának keretében”	73
2006/C 24/16	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárgy: „Javaslat tanácsi, európai parlamenti és európai bizottsági közös nyilatkozatra Az Európai Unió fejlesztési politikája – Az <i>európai konszenzus</i> címmel” COM(2005) 311 <i>final</i>	79
2006/C 24/17	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárgy: „A szociális párbeszéd és a munkavállalók bevonása: kulcs az ipari szerkezetváltásra való felkészüléshez és a folyamat megfelelő mederben tartásához”	90
2006/C 24/18	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárgy: „A nőket érintő szegénység Európában”	95

II

(Előkészítő jogi aktusok)

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

2005. SZEPTEMBER 28–29-ÉN TARTOTT 420. PLENÁRIS ÜLÉS

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárgy: „Az idegenforgalom hozzájárulása a hanyatlóban lévő térségek társadalmi-gazdasági fellendüléséhez”

(2006/C 24/01)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. február 10-én úgy határozott, hogy a Működési Szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt készít az alábbi tárgyban: „Az idegenforgalom hozzájárulása a hanyatlóban lévő térségek társadalmi-gazdasági fellendüléséhez”

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció a véleményét 2005. július 27-én elfogadta (előadó: Juan MENDOZA CASTRO).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2005. szeptember 28–29-én tartott 420. plenáris ülésen (a szeptember 28- i ülésnapon) 135 szavazattal 2 ellenében, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Bevezetés

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság az új európai idegenforgalmi politika kialakításához való hozzájárulást jelentő vélemények sorában most olyan véleményt kíván alkotni, amely hivatkozási alapként szolgálna bizonyos idegenforgalmi kezdeményezésekhez, amelyek hasznosak lehetnek a közösségi, nemzeti, regionális és helyi intézmények, valamint a szociális partnerek és egyéb civil társadalmi szervezetek vagy más, az idegenforgalomban érdekelt szervezetek tevékenysége tükrében. Másik célja az, hogy ezek a szervezetek együttműködve alternatív megoldásokat kínáljanak a szóban forgó térségek – és különösen a helyi lakosság és az ott működő vállalatok – számára annak érdekében, hogy azok termelékeny tevékenységet folytathassanak és élvezhessék az ebből származó lehetséges előnyöket.

1.2 Ezzel a dokumentummal az EGSZB hozzá kíván járulni az egész Európai Unió területén lévő, különféle okok miatt társadalmi-gazdasági hanyatlás által sújtott térségek szükséges helyreállításához, elsősorban arra koncentrálva, hogy az idegenforgalom milyen lehetőségeket kínál e térségek számára.

1.3 A vélemény kidolgozása a következő eljárás szerint történt:

– A tanulmányozó csoport első ülésén meghatározásra kerültek a vélemény alapját képező kérdések.

– A spanyolországi Córdoba városában megtartott nyilvános meghallgatás és a csoport második ülése során megismertettük és tanulmányozhattuk a gazdaságilag hanyatló térségek idegenforgalmi tevékenységek révén történő fellendülését célzó intézkedésekkel kapcsolatos bevált gyakorlatokat. Ez a vélemény fő célkitűzését szolgálta, azaz azt, hogy potenciálisan hatékony és az említett kezdeményezések ösztönzését vagy újabbak kidolgozását célzó tapasztalatokat kínáljunk – a közelmúltban, jelenleg vagy előre láthatóan a jövőben – társadalmi-gazdasági hanyatlás által sújtott térségek számára.

– A csoport harmadik és egyben utolsó ülése során elkészült a végleges – a szekció, majd az EGSZB közgyűlése előtt megvitatásra kerülő – dokumentum.

1.4 E véleménynek figyelembe kell vennie, hogy az éremnek két oldala van, amelyek kölcsönösen és kedvező módon kiegészítik egymást:

– Az idegenforgalom – amint azt az egész vélemény sugallni fogja – nagy lehetőség és alternatíva a hanyatlóban lévő térségek számára, amelyek nagy társadalmi, üzleti és foglalkoztatásfejlesztési lehetőségeket magában rejtő gazdasági tevékenységek forrására lelhetnek benne. A hanyatlóban lévő térségek helyreállítása együtt járhat és együtt kell, hogy járjon egy új, nagyobb jövővel és jobb életminőség-teremtő képességgel rendelkező termelési rendszer bevezetésével.

– Egyes hanyatlóban lévő térségek olyan idegenforgalmi célpontokká alakíthatók, amelyek felszívják a globális turizmus várható növekményét, méghozzá diverzifikált és természetesen fenntartható módon.

2. A vélemény alkalmazási területe és vázlata

2.1 A véleménynek nem célja, hogy felülvizsgálja a térségek helyzetének kialakulásához vezető folyamatokat, és az sem, hogy elemezze a különféle ágazatokban (ipar, bányászat, mezőgazdaság stb.) végzett helyreállítási intézkedéseket – bár az idegenforgalommal kapcsolatos javaslatok kidolgozása érdekében bizonyos kérdésekben ki kell térni az ezekből eredő tényezőkre.

2.2 Az elemzést azzal kezdjük, hogy különbséget teszünk azon régiók között, amelyek már konkrét újjáépítési folyamat alatt állnak, valamint azon fejletlen régiók között, ahol még nem alakult ki jelentős termelői tevékenység, és az idegenforgalom kiindulási pont, illetve a további fejlődés motorja lehet.

2.3 E megfontolás alapján a következő fejlesztési tervet javasoljuk:

2.3.1 A hanyatlóban lévő térségek helyzetét és a legjelentősebb szempontokból észrevételeket elemezni kell a legjelentősebb szempontokból nézve, amelyeket figyelembe kell venni az új, idegenforgalommal kapcsolatos javaslatok esetében: szociális és foglalkoztatási, a vállalati tevékenységgel, illetve az intézményi elkötelezettséggel kapcsolatos stb. Kiemelten fontos a hanyatlóban lévő térségek fogalmának pontos meghatározása, mivel a körülmények és feltételek sokszínűsége eltérő megoldásokhoz vezethet.

2.3.2 Az előzőek figyelembevételével a vélemény a következő szempontokra tér ki:

2.3.2.1 *A hanyatlásban lévő térségek helyzete:* a térségek hiányosságainak meghatározása különböző szempontokból, mindegyikre részletesen kitérve: esetenként a korábban egyetlen iparágra, illetve üzletágra épülő gazdaságból eredő problémák; a környezeti tényezők alkalmatlansága vagy leromlása; az infrastruktúrák hiánya vagy az új idegenforgalmi tevékenységek megkezdéséhez nem megfelelő kiépítettsége; az idegenforgalomban nem alkalmazható területekre szakosodott munkaerő; az új, többek között idegenforgalmi tevékenységek megkezdéséhez alkalmatlan társadalmi környezet. Különösen figyelembe kell venni, hogy az ipari hanyatlás által sújtott térségek elvileg természetüktől fogva nem idegenforgalmi térségek, és ez különösen megnehezíti a megfelelő turisztikai termék – kulturális és régészeti idegenforgalom, sportturizmus, tanulmányi turizmus és egyéb összetett, a hagyományostól eltérő idegenforgalmi területek – kiválasztását. Különösképpen úgy véljük, hogy a „pozitív élmény” minden idegenforgalmi termék alapja – ezt az „élményt” kell megtalálni és hirdetni.

2.3.2.2 *Az intézmények elkötelezettsége:* A jelen vélemény nyílt felhívás a különböző igazgatási szervek és intézmények közötti nélkülözhetetlen együttműködésre, és javaslatokat tesz arra, hogy a közintézmények és erőforrások milyen együttműködési formák, forráskönyvek és modellek segítségével tudnak hozzájárulni az idegenforgalmi tevékenység megkezdéséhez.

Kiemelten utalunk az európai strukturális alapoknak a hanyatlásban lévő térségek fellendítésében játszott szerepére. Az intézményeknek kulcsszerep jut abban, hogy az ipari hanyatlásban lévő térségek munkavállalóit szolgáltatási munkákra képezzék át.

2.3.2.3 *A társadalmi gyökerek fenntartása mint célkitűzés:* a hanyatlóban lévő ágazatok azon térségekhez kötődnek, ahol hosszú évek során kifejlődtek, majd tönkrementek. Ez azt eredményezte, hogy a szóban forgó (különböző méretű) települések lakossága az évek és generációk során az őket oda kötő élet és munka révén kapcsolatot alakított ki a környezetével. A tervezett idegenforgalmi kezdeményezéseknek nagymértékben hozzá kell járulnia e kötődés fenntartásához az azt lehetővé tevő feltételek: lakás, szolgáltatások, kommunikációs infrastruktúra stb. megteremtése által. A társadalmi kötődést stabil munkahelyek teremtése révén is ösztönözni lehet, hiszen – bár az idegenforgalom számos munkahelyet teremthet, súlyos problémát jelent a szezonális, amely megnehezítheti a kötődést, és az év bizonyos időszakában nemkívánatos migrációhoz vezethet.

2.3.2.4 *A szociális párbeszéd: az alternatívák elemzésének és kidolgozásának kulcseleme:* Javasoljuk, hogy a szakszervezetek és egyesületek részvételével zajló kommunikáció és szociális párbeszéd képezze a munkavállalók és munkaadók projektek és kezdeményezések elindítása iránti elkötelezettsége kialakulásának sarokkövét. Ebbe a kétoldalú párbeszédbe a reális alternatívák meghatározása céljából harmadik félként be kell vonni az igazgatási szerveket is. Egyéb civil társadalmi és idegenforgalmi szervezeteknek is hozzá kell járulnia a projektek megvalósításához.

2.3.2.5 *Az idegenforgalom fenntartható dimenziójáért létrehozott kezdeményezések ösztönzése:* A jelentős térségekben a társadalmi-gazdasági hanyatlás által okozott társadalmi válságok ellenére úgy véljük, hogy az új fejlesztési alternatívák kialakításával nem csupán a korábbi tevékenységek megtervezésekor elkövetett hibák korrigálhatók, hanem az új tevékenységeket is úgy lehet megtervezni, hogy azok megfeleljenek az EGSZB által propagált társadalmi, gazdasági és környezeti szempontokból a fenntartható turizmushoz szükséges követelményeknek.

2.3.2.6 *A környezetvédelem mint az idegenforgalmi tevékenységek helyreállításának és tervezésének központi eleme:*

– Bár jelen véleménynek nem célja a társadalmi-gazdasági hanyatlás eredetének kivizsgálása, megállapíthatjuk, hogy sok hanyatlóban lévő térség olyan ágazatokkal rendelkezik, amelyekben természeti, földrajzi vagy földtani okokból gyakorlatilag monokultúrás tevékenységek alakultak ki. Az ilyen jellegű fejlődés gyakran nemcsak hogy nem volt tekintettel a környezetre, hanem komoly kárt is tett benne. Az új környezetvédelmi szabályok és kötelezettségvállalások lehetővé tehetik e térségek helyreállítását, és hozzájárulhatnak a projektek idegenforgalmi lehetőségeinek erősítéséhez.

– Véleményünk meghatározza a környezetvédelmi kezdeményezések prioritásait, amelyeket figyelembe kell venni az idegenforgalmi projektek fejlesztésekor.

2.3.2.7 *A vállalkozói tevékenység és a termelő beruházások bővítésének fenntartása és növelése:* Megkíséreltünk összeállítani a lehető legkonkrétabban a vállalkozói kedv ösztönzését célzó kezdeményezéscsomagot. E hanyatlásban lévő térségekben a vállalkozók az ott folytatott eredeti tevékenységre szakosodtak, mivel vagy közvetlenül azzal foglalkoztak, vagy pedig ahhoz kapcsolódó tevékenységet végeztek. Ezért a vélemény megvizsgál különböző vállalatalapítási és -fenntartási, a vállalkozók képzését és képességeit fejlesztő, versenyképességi, kutatási és fejlesztési, tervezési és marketingkritériumok kifejlesztését célzó stb. megoldásokat. Fejleszteni kell ugyanakkor az olyan tényezőket, mint a promóció, a vállalatok egymás közötti, illetve a közigazgatással kialakított szervezetei és együttműködése, valamint a vállalat-, térség- és ágazatközi hálózatok kiépítése. Különös figyelmet érdemelnek a mikro-, kis- és középvállalkozások.

2.3.2.8 *A munkahelyteremtés és -megőrzés mint prioritás:* Mivel a társadalmi-gazdasági hanyatlási folyamat során a vállalatok és ágazatok esetében a legmagasabb szociális veszteséget a munkahelyek megszűnése jelenti, a fellendítésre tett kezdeményezések elsődleges céljává ezek megtartását és ha lehetséges, a térségek foglalkoztatási szintjének további emelését kell kitűzni. Ezért azt javasoljuk, hogy az átmeneti szociális védelmi mechanizmusok mellett az idegenforgalmi kezdeményezések fejlesztése keretében növelni kellene a munkahelyteremtő beruházásokat, a szakképzést és az átképzést, az önálló vállalkozás és a szociális gazdaság előmozdítását és kultúráját stb.

2.3.2.9 *Az idegenforgalmi politika összes elemének felhasználása:* a hanyatlásban lévő térségek társadalmi-gazdasági fellendülését célzó idegenforgalmi projektek keretében át kell gondolni, hogyan lehetne a lehető leghatékonyabban felhasználni mindazon elemeket, amelyek az eddig említettek mellett az idegenforgalmi politika részét képezik. Ez azt is jelenti, hogy meg kell határozni a kulturális, történelmi, természeti, a nemzeti örökséggel, illetve a sporttal kapcsolatos elemek stb. szerepét.

2.3.2.10 Fontos dolog – egyes térségekben már eredményesen alkalmazták is –, hogy a korábban folytatott tevékenységek bizonyos elemeit fel kell használni az új, idegenforgalmi tevékenységek tervezésénél.

2.3.3 Behatóan tanulmányozni kell az Unió különböző országaiban sikeresen alkalmazott módszerekből szerzett tapasztalatokat, nemcsak azért, hogy a helyi környezethez adaptált formában megpróbáljuk felhasználni azokat, hanem hogy támogassuk és megerősítsük őket. Nem túl sok kedvező tapasztalat áll rendelkezésre, ezért nem könnyű mindenre kiterjedő és változatos csomagtervet összeállítani róluk.

2.3.4 Különösen figyelembe kell venni azt a lehetőséget – és ez szükséges is –, hogy a hanyatlásban lévő térségekben található idegenforgalmi célpontok hálózat formájában együttműködjenek, így erős fejlesztési bázissal rendelkezzenek, amelynek segítségével a térségek támogathatják egymást.

2.3.5 Az önálló vállalkozások erősítése és ösztönzése kétségkívül igen fontos húzóerő, amely javíthatja a munkavállalóknak az új helyzethez való alkalmazkodási feltételeit. Ennek tanulmányozása mindenképpen nagyban hozzájárul a hanyatlásban lévő térségek idegenforgalmi térséggé történő átalakítási folyamatához, különösen a vidéki turizmusra alkalmas térségek esetében. Meg kell vizsgálni, hogy milyen előnyökkel jár ez a munkavállalási forma, hogy hatékonyan fel lehessen használni ehhez a nehéz átalakulási folyamathoz.

2.3.5.1 Az e területen kialakítandó kezdeményezések:

2.3.5.1.1 Az Európai Unióban önálló vállalkozáson a munkavállalónak azt a képességét és elhatározását értjük, hogy saját hasznára tevékenységet végez; ezt teheti egyénileg vagy csoportosan. Az önálló vállalkozó mindenképp munkavállaló, aki az önálló tevékenység folytatása során kereskedelmi és civil kapcsolatot tart fenn a beszállítóival és az ügyfeleivel.

2.3.5.1.2 Az önálló vállalkozás éveken át hatékony védelmet nyújtott az ipari gazdasági válságokkal szemben, mivel lehetővé tette a foglalkoztatás fenntartását, és megfelelt az új munkahely-teremtési szükségleteknek.

2.3.5.1.3 Napjainkban elsősorban a legfiatalabb aktív lakosság és a nők köréből kerül ki a legtöbb önálló vállalkozó.

2.3.5.1.4 Ahhoz, hogy az önálló vállalkozáson alapuló idegenforgalmi kínálat hatékony legyen, új szakmai képesítések megszerzését kell ösztönöznie. Többek között a következő új, vidéki tevékenységeket lehetne megteremteni:

- Helyi termékekre szakosodott kereskedelem
- Hagyományos gasztronómia és kézművesség
- Környezettel kapcsolatos szabadidős tevékenységek és sportszolgáltatások
- Audiovizuális és virtuális szórakoztató létesítmények
- Kulturális információszolgáltatás
- Gyermekfelügyelet, táborozás és szállások
- Természetgyógyászat
- Kozmetika
- Hagyományos építészet és a mesterségek megmentése
- Internetkávézók
- A helyi ingatlanpiac fellendítése
- Tanácsadás új tevékenységek megkezdéséhez
- A szálláshelyeken fogyasztott áruk előállítására/igénybe vett szolgáltatások biztosítása
- Speciális szolgáltatások az idősebbek számára

2.3.6 Ide sorolható a szociálturizmus is, amely a jövőben bizonyára alternatívát jelent majd számos hanyatlásban lévő térség számára, amelyek új gazdasági tevékenységüket az idegenforgalomban keresik. Sajátos jellegzetességei miatt a szociálturizmus különösen megfelelő eszköz a szezonális hatásainak leküzdésére és a hosszabb szabadságok az év során kiegyenlítettébb kivételére.

2.3.7 *A hanyatlásban lévő térségek idegenforgalmi alternatíváinak előmozdítását szolgáló új európai terv:* a vélemény kitér arra, hogy milyen lehetőségeket kínál a kibővült Európa e problémakörön belül a cselekvések, az információcsere, a projektek összehangolása, a bevált gyakorlatok ösztönzése, valamint az állami és a magánszféra együttműködése stb. átfogó referenciakereteinek létrehozására.

2.3.8 Másrészt az alkotmány szerződésben foglalt kötelezettségvállalás a polgárok, jogaik, valamint a leghátrányosabb helyzetben lévő térségek iránt lehetőséget ad arra, hogy az alkotmány idegenforgalomról szóló fejezetei mellett véleményünkben a nemzeti, regionális és helyi valóságokat is figyelembe vevő, európai szintű választ adhassunk a kérdésre.

2.4 Az alternatívák kidolgozásában segítséget nyújthatnak a következő cselekvési iránymutatások: az EGSZB korábbi véleményei, az Európai Bizottság és az Európai Parlament kezdeményezései, valamint az olyan intézmények tapasztalatai, mint a Turisztikai Világszervezet és a Nemzetközi Szociálturisztikai Iroda. Ezekre mind kitérünk a véleményben.

2.5 A tapasztalatok jelentősége: jelen vélemény célja, hogy gyakorlatias és hasznos megoldásokat adjon, különösen azon térségek számára, amelyeknek a helyreállításához érdemben hozzá kívánunk járulni. Ezért kitér az ilyen típusú kezdeményezések fejlesztésében szerzett bevált gyakorlatokra is.

3. A társadalmi-gazdasági hanyatlásban lévő térségek

3.1 Nem könnyű pontosan meghatározni, mit is értünk a vélemény címében szereplő hanyatlásban lévő térségeken, nem csupán azok jellemzőinek sokfélesége, a hanyatlás kiváltó okainak és hatásainak a hordereje, illetve kiterjedtsége vagy a területi szétszórtság miatt, hanem elsősorban a helyi lakosok és az itt működő vállalatok életét érintő súlyos következmények miatt.

3.2 Az egyes hanyatlásban lévő térségek jellemzéséhez és típusainak meghatározásához először is talán a szóban forgó térség különféle mutatókkal kifejezett gazdaságtörténetét kell elemezni, miáltal világos képet kaphatunk arról, hogy a helyzet vajon nemrég, külső technológiai, társadalmi vagy gazdasági változások miatt alakult-e ki, vagy állandó helyzetről van-e szó, amelyben a térség gazdasági fejlődése során sohasem volt képes lakosai számára anyagi és fizikai jólétet biztosítani. Ez a különbség kétségtelenül jelentősen befolyásolja azt, hogy mi

lehet az ideális megoldás a hanyatlás problémájának kezelésére és használható alternatívák megtalálására. A vállalkozási tapasztalatok, a lakosság képzettsége, és végső soron az, hogy létezik-e olyan új tevékenység, amely a régiók helyébe tud lépni, a két esetben lényegesen eltér.

3.3 Azon térségek esetében, amelyek még nem értek el megfelelő gazdasági fejlettségi szintet, igen sokféle oka lehet ennek a helyzetnek: periférikus földrajzi elhelyezkedés, szélsőséges környezeti feltételek, kiépítetlen infrastruktúrák, a helyi lakosság nem túl vállalkozó szellemű és végül az, hogy a helyi lakosság számos körülmény összejátszásának következtében elvándorolt, illetve elvándorol a több gazdasági fejlődési lehetőséget kínáló térségekbe, akár tagállamon belül, akár másik tagállamba. Az egész európai – elsősorban vidéki – térségek fokozatos elnéptelenedése és az ezzel együtt járó társadalmi gyökeresítés végső soron olyan probléma, amely ellen az EU különféle vidékfejlesztési politikák és eszközök segítségével elszántan küzd. Az idegenforgalom és az ezzel kapcsolatos fejlesztés számos előremutató kezdeményezés fő célkitűzése.

3.4 Azon térségek esetében, amelyeknek valaha sokféle tevékenységen (mezőgazdaság, bányászat, és számos iparág: fémfeldolgozás textil- és vegyipar) alapuló, virágzó gazdasági életük volt, azonban különféle okokból fel kellett hagyniuk ezekkel a tevékenységekkel, a probléma alapján véve az, hogy törés következett be a társadalmi modellben, és ezt követték a helyi lakosságot és a gazdaság szövetét érintő járulékos következmények. Ezekben az esetekben az egyetlen iparágától való függőség vagy az alacsony szintű gazdasági diverzifikáció még tovább nehezítik a gazdasági hanyatlással együtt járó munkahelymegszűnések elkerülésének megoldását.

3.5 A korábban aktív, pénzügyileg stabil, versenyképes, valamint munkahelyeket és jólétet biztosító térségek hanyatlásának sokféle oka lehet és van is; valószínű azonban, hogy annak hátterében az egész világon a gazdasági tevékenység és a technológiai változások globalizálódása áll. A piacok gyorsan és gyakran hirtelen változnak, és megszűnt az a stabilitás, amelyet az elmúlt évszázadokban az ipar jelentett azoknak a nemzeteknek, amelyek megfelelő módon tudták alkalmazni az ipari alapelveket. Ennek helyébe lépett a technológiai és társadalmi fejlődés, a piacok kibővülése, az azonnali információáramlás a világban, a világméretű verseny, valamint az ártermelés és a szolgáltatások áthelyezése. A munkaerőköltség a vállalatok helyszínválasztásának legfontosabb tényezőjévé vált, egy gazdasági tevékenység versenyképességét azonban a technológiákhoz való hozzáférés mellett a kutatási kapacitás, a fejlesztés és az innováció, a szolgáltatások minősége és hozzáférhetősége, a vezetőség hozzáértése és az alkalmazottak szakmai tudása határozza meg. Amint azt a lisszaboni célkitűzésekben is megfogalmazták, a dezindusztrializáció megakadályozása és a munkahelyteremtő megoldások keresése valószínűleg a legjelentősebb kihívás, amellyel Európának szembe kell néznie.

3.6 A hanyatlás sokféle hatást gyakorol a helyi lakosokra és vállalatokra: a munkahelyek elvesztése, általános elszegényedés, demográfiai változások és elnéptelenedés, az ipar struktúráinak szétesése stb.; fontos azonban megemlíteni azt is, hogy ezek a hatások nemzedékeken át és nagyon sokféle formában érezhetők. A gazdasági hanyatlást közvetlenül megtapasztaló nemzedék gyakran nem kívánt, de szükséges kompenzációként tekint a szociális védelmi eszközökre, mivel a szociális segélyek biztosítják számára a megélhetéshez szükséges jövedelmet. Az ipari és bányászati nagyvállalatok fokozatos megszűnése éppen ezt a helyzetet példázza, amelyben a fiatal és középkorú, potenciálisan munkaképes személyek tétlenségre kényszerülnek és arra, hogy szociális segélyből éljenek. Már ez a helyzet sem kívánatos, a következő generáció tagjai – akiknek munkája sincs és segélyt sem kapnak már – azonban még kilátástalanabb helyzetben vannak. Ilyen esetekben a vállalkozó szellem, a tevékenységek diverzifikálása és a képzés nem csak hasznos, hanem égetően szükséges is.

3.7 Végső soron ezek a gazdaságilag fejletlen, illetve a korábbi fejlettségüket elvesztő, hanyatlásban lévő térségek azok, amelyek számára az idegenforgalom életképes megoldást jelent, mivel gazdasági fejlődésüket olyan ágazat irányába tereli, amely bizonyítottan erős, stabil, jelentős növekedési potenciállal bír, munkahelyeket teremt, és képes a gazdaság, a társadalom és a környezet egyensúlyát fenntartani. Az ezzel bizonyosan együtt járó kulturális és gazdasági változás természetesen nem lesz könnyű, és nem is minden esetben jár majd sikerrel. A hanyatlásban lévő térségeknek azonban nincs sok választási lehetősége, és azok eléréséhez is valószínűleg még nehezebben teljesíthető feltételekkel kell szembenéznük.

3.8 Arról sem szabad megfeledkezni, hogy – még a virágzó gazdasággal rendelkező nagyvárosok környezetében, illetve körzetében is – esetenként olyan elhanyagolt és fejletlen területek alakulhatnak ki, ahol alig vagy egyáltalán nem folytatnak gazdasági tevékenységet. Ezekben az esetekben a nemzetközi rendezvények hozzájárulhatnak a gazdasági értéknöveléshez és újjáélesztéshez. Jó példák erre a sevillai és a lisszaboni világkiállítások, valamint a barcelonai és az athéni olimpiai játékok, amelyek fontos tényezők voltak a területek rehabilitációjában, és új lökést adtak a térségek fejlődésének, gyakran új idegenforgalmi térség jellegzetességeivel és feltételeivel felruházva őket.

4. Célkitűzések és intézkedési formák

4.1 Miután megvizsgáltuk a hanyatlásban lévő térségek helyzetét, kialakulását és alapvető jellegzetességeit, vessünk egy pillantást arra, melyek lehetnek azok a célkitűzések és módszerek, amelyek segítségével a vélemény címében jelzettekkel összhangban megvizsgálhatjuk, hogyan járul hozzá az idegenforgalom a társadalmi-gazdasági hanyatlásban lévő térségek gazdasági helyreállításához.

4.1.1 Először is meg kell említeni, hogy minden gazdasági fejlesztési intézkedés alapvető célkitűzése csakis az lehet, hogy biztosítva legyenek a személyes és társadalmi fejlődéshez szük-

séges feltételek a helyi lakosság számára, hogy ne kényszerüljenek elvándorolni vagy elköltözni; egyszóval az, hogy megőrizzük a közvetlen környezetükkel generációkon át fenntartott társadalmi gyökereket. Ezért az alternatívaként megvalósítandó idegenforgalmi kezdeményezéseknek nemcsak a szükséges infrastrukturális feltételeket kell hatékonyan biztosítaniuk, hanem a legtágabb értelemben véve idegenforgalommal foglalkozó emberek munkahelyének stabilitását is. Ha elsődleges célunk a társadalmi gyökerek megőrzése, a fenntartható és hosszú távon életképes idegenforgalmi termékek létrehozása létfontosságú célkitűzés a gazdasági-társadalmi hanyatlás által okozott munkanélküliség megoldására.

4.2 A térségek gazdasági fejlesztésében emellett minden intézkedési területen célkitűzésként jelenik meg a tevékenységek diverzifikációja is. Ha az egyetlen iparágra épülő gazdasággal rendelkező térségekben a hanyatlás egyik oka a technológiai vagy piaci változásokban keresendő, akkor annak érdekében, hogy a helyzet ne ismétlődhessen meg, nyilvánvalóan sokféle, egymást kiegészítő tevékenységeket kell kialakítani, amelyek képesek biztosítani a térség gazdaságának biztos jövőjét. Számos területet magában foglaló jellegéből adódóan az idegenforgalomban sok szereplő, különböző tevékenységet végző vállalatok, családi és multinacionális vállalkozások, igen eltérő társadalmi célokkal és üzletfilozófiákkal rendelkező vállalat vesz részt, ami sokat segít egy térség iparának diverzifikálásában.

4.3 A tevékenységek gazdasági, társadalmi, és különösen környezeti szempontjainak fenntartható egyensúlya a másik, az összes intézkedést érintő célkitűzés. A hanyatlóban lévő ipari, illetve bányászati tevékenység igen gyakran súlyos környezeti károkat okozott a térségben: a korszerűtlen és elhagyott épületek, a szennyező ipari maradványanyagok, a környezeti leépülés, a szennyezett talaj gyakran a korszerűtlen ipari tevékenység következményei, és magától értetődően nem teremtenek ideális környezetet az idegenforgalmi tevékenység megkezdéséhez, mivel ehhez általában olyan környezet szükséges, amelyben a természet a legszebb, legvonzóbb arcát mutatja.

4.3.1 Elvileg a térségben ipari tevékenységet folytató vállalatoknak kellene helyreállítani az eredeti természeti környezetet, de legalábbis a lehetőségekhez képest a legnagyobb mértékben rehabilitálni azt. A gyakorlatban természetesen nem könnyű alkalmazni ezt az elvet, mivel a hanyatlóban lévő vállalatok helyzete maga nem teszi ezt lehetővé. A megfelelő környezeti feltételek megőrzése érdekében az állami szerveknek segítenie kellene őket ebben. Ez különösen fontos akkor, amikor az áthelyezés alatt álló vállalatok induláskor állami támogatást kaptak. A vállalatoknak szociális felelősségükből kifolyólag fedezniük kell a tevékenységükkel kapcsolatban felmerülő többletköltségeket.

4.4 E nehezen teljesíthető célkitűzések elérése érdekében a sikert garantáló módszereket kell alkalmazni, ezek közül az első, az alternatívák kidolgozásának kulcseleme a szociális párbeszéd. A gazdasági és társadalmi szereplők – az egyesületek

és szakszervezetek révén a munkaadók és munkavállalók – közötti párbeszéd a projektek és kezdeményezések megvalósítási folyamatának sarokköve. Különbőféle fogyasztói és polgári egyesületek révén a civil társadalom is részt vehet, és részt kell, hogy vegyen a folyamatban.

4.4.1 Elsősorban azonban a közigazgatási szerveknek kell elvállalniuk, hogy hozzájárulnak a hanyatlásban lévő térségek számára akár idegenforgalmi, akár egyéb ipari vagy szolgáltatási jellegű megoldások kereséséhez. A különböző igazgatási szintek és a közintézmények közötti együttműködésnek biztosítania kell a kezdeményezések eredményességének általános feltételeit, és amennyiben szükséges, támogatniuk kell a projektek gazdasági életképességét. Az uniós strukturális alapok hatékony eszközök a hanyatlásban lévő térségek fellendítésére képesek, az európai, nemzeti, regionális és a helyi kormányzati szintek közötti koordinált kutatási intézkedések és regionális fejlesztési projektek és kezdeményezések megvalósításához.

4.5 A hanyatlásban lévő térségek helyreállításának egyik kulcseleme az ott élő személyek képzése. Egyrészt biztosítani kell a munkanélküliek szakmai átképzését azért, hogy el tudjanak helyezkedni az új tevékenységi területen, amely általában egészen más szakképesítéseket követel meg, mint a korábbi tevékenység. A gyakorlati tapasztalatok azt mutatják, hogy az átképzés igen fontos, és csak szigorú és hosszú távú képzési intézkedések árán lehet az iparban dolgozókat a szolgáltatói ágazatban dolgozni tudó munkavállalókká átképezni. Ugyanez vonatkozik a következő nemzedék tagjaira, akik maguk ugyan nem veszítették el a munkahelyüket, a térség hagyományos iparágaiban azonban nem találnak munkalehetőséget. A munkalehetőségek hiányára csak a szakképzés jelent megoldást.

4.6 Az Unió legutóbbi bővítése egyrészt még nagyobb nehézségeket okozhat, mivel nőtt a nehezen korrigálható ipari, bányászati illetve agrárműlttel rendelkező fejlesztendő térségek száma, másrészt viszont nyilvánvalóan jelentősen fokozódhat a szabaddíós vagy idegenforgalmi célú mobilitás igénye, ez pedig a turisztikai iparág megerősödését jelenti. A fenntartható turizmus elősegítésére az európai idegenforgalmi modell kritériumainak figyelembevételével tett közös európai intézkedések nagyban hozzájárulhatnak egyes hanyatlásban lévő térségek gazdasági fejlődéséhez.

5. Idegenforgalmi jellegű bevált gyakorlatok a hanyatlásban lévő térségek társadalmi-gazdasági átalakítására

5.1 Jelen vélemény egyik alapvető célkitűzése olyan bevált gyakorlatok összegyűjtése és közzététele, valamint a belőlük származó tanulságok levonása, amelyek esetében az idegenforgalom sikeres megoldást jelentett a hanyatlásban lévő térségek számára.

5.1.1 Ezért az EGSZB és a tartományi önkormányzat által közösen szervezett córdobai meghallgatás során összegyűjtött tapasztalatok mellett egyéb kezdeményezéseket is meg kell említeni, amelyek tanulságosak lehetnek és esetleg példaként szolgálhatnak, ezért tanulmányozásra és elemzésre érdemesek.

5.2 Az asztúriai (Spanyolország) tapasztalatok: olyan esetről van szó, amelyben egy egész, korábban elsősorban bányászati és ipari jellegű régió az idegenforgalmi ágazat erőteljes fejlesztése révén sikeresen szembeszállt a hanyatlással és az említett ágazatokban jelentkező munkanélküliséggel. Különbőféle, az „Asztúria és a természet” koncepcióhoz szorosan kötődő idegenforgalmi márkákat és termékeket hozott létre:

- Turizmus és természet: Asztúria, a földi paradicsom
- Turizmus és kultúra: Asztúria kulturális kincsei
- Turizmus és gasztronómia: Asztúria ízei
- Turizmus és város: Asztúria városai
- Turizmus és minőség: Asztúriai kúriák
- Asztúriai konyha
- Aldeas Asturias Calidad Rural (Asztúria falvai – vidéki életminőség)
- Asztúria a színvonalas idegenforgalomért

5.2.1 Ez az új helyi fejlesztési stratégia igen eredményes volt, mivel az elmúlt évek során a régióban 8 %-kal emelkedett a foglalkoztatási arány. Világosan látszik, hogy ebben az esetben a természetre alapozó, minőségi idegenforgalom fókuszpontja a környezeti fenntarthatóság volt és az, hogy mind a gazdasági, mind a társadalmi szereplők, mind pedig a közintézmények tevékenyen részt vettek az egész regionális modellt érintő stratégiai átalakulásban.

5.3 Zabrze (Lengyelország) példája: A gazdasági és piaci változások következtében a sziléziai régió egész területén számos vállalat és ezáltal több tízezer munkahely megszűnt, ennek nyomában elhagyott ipari létesítményekkel teli, lepusztult táj maradt hátra. Az idegenforgalom előmozdítására tett jelentős erőfeszítések ellenére a régió továbbra is régi arcát mutatja: ipari jellegű, komor táj elhanyagolt környezettel. A turisták számára kevésbé vonzó tájat azonban a régió társadalmi és gazdasági életének hasznára lehetne fordítani, ha a térség ipari örökségét a kormányzati kívánalmaknak és terveknek megfelelően idegenforgalmi célokra hasznosítanák. Ez azt jelenti, hogy az elhagyott ipari létesítményeket új, elsősorban idegenforgalmi és nem szezonális funkciókkal ruháznák fel. Ily módon megőriznék az ipari örökséget, és fennmaradnának a városok és régiók egyedi jellegzetességei.

5.3.1 Ez a terv azonban számos nehézségbe ütközik. A létesítmények rossz műszaki állapota és elhanyagoltsága mellett fennáll az ingatlanok tulajdonjogának kérdése, a pénzügyi erőforrások, a szakképzett munkaerő, az idegenforgalmi infrastruktúra és egyéb tényezők hiánya, amelyek miatt csak korlátozott számú ipari létesítmény felel meg azoknak a követelményeknek, amelyek a jövedelmező idegenforgalmi termékké való átalakításhoz szükségesek. Az európai strukturális alapok – például az ERFA és az ESZA – létfontosságú szerepet játszhatnak a tőkefinanszírozásnál és a lakosság képzésénél felmerülő akadályok leküzdésében.

5.3.2 Regionális szinten tervet dolgoztak ki az elhagyott ipari létesítmények idegenforgalmi hasznosítását illetően: harminc, különféle kritériumok (megközelíthetőség, vonzerő, vendégfogadó-képesség, a turisták biztonsága) alapján kiválasztott „Ipari műemléklánc” kialakítását tűzték ki célul.

5.3.3 Zabrze – egy közepméretű város Lengyelország déli részén – esetében az önkormányzat felismerte és kihasználta az ipari turizmus jelentőségét. 2003 óta a város az ipari turizmus elismert modellje, amely számos idegenforgalmi oklevelet érdemelt ki. Zabrze nem csak megvalósította a bányászágazata ipari hanyatlásának felszámolására készített tervet, hanem Lengyelország és egész Európa ipari turizmussal kapcsolatos jövőbeli fejlesztési projektjei számára eszmecsere helyszínévé és ösztönzést adó központtá vált. Itt tartották meg 2004 szeptemberében és a 2005 májusában „Az ipari örökség kincsei az idegenforgalom és a szabadidős tevékenységek számára” témában szervezett nemzetközi konferenciákat. E konferenciákon születtek meg a zabrzei határozatok, amelyek előremutató megközelítésben láttatják az ipari létesítmények idegenforgalmi és szabadidős hasznosítását. Említésre méltó, hogy a Turisztikai Világszervezet részt kíván venni a termék népszerűsítését végző ipari turisztikai hálózat kiépítésében.

5.3.4 Zabrze példájából igen gazdag tudás- és tapasztalatgyűjtemény meríthető, amely kétségkívül igen hasznos lehet más, hasonló jellegzetességekkel rendelkező térségekben, amelyek készek arra, hogy idegenforgalmi értéket kovácsoljanak belőlük. Az EGSZB kifejezetten üdvözli és támogatja ezt az értéket, és minden lehetséges alkalommal népszerűsíteni fogja azt.

5.4 A huelvai Río Tinto Bányászati Múzeum (Spanyolország) példája. A Tinto folyó bányája az ókorban gazdag nemesfém-bánya volt, amely már a rómaiak idejéről fogva jólétet teremtett. A bányát 1982-ben bezárták, a térség gazdasági hanyatlása megkezdődött. A Río Tinto Bányászati Múzeum ma emléket állít a környék változatos történelmének – a Río Tinto Bányáspark információs központja, valamint a környező falvakat és a bányavölgy környékét is magában foglaló tematikus szórakoztatópark. A mintegy 900 hektáros bányásparkban a látogatók vasúton végigjárhatják azt az utat, amelyen annak idején az ásványokat Huelvába szállították, megtekinthetnek régi bányákat, egy római temetőt, valamint a XIX. század végén az angol tulajdonos által építtetett bányászfalut. Egyszerűen a korábban elhagyott területet szabadidőközponttá és kulturális műemlékké alakították át. A minden idegenforgalmi vonzerő alapját képező „élmény” ez esetben is lehetővé teszi, hogy a vállalkozásban részt vevő vállalatok jövedelmezővé alakítsanak egy egyébként pusztulásra ítélt térséget.

5.5 Penarroja-Pueblonuevo (Spanyolország) gazdag ipari értéket képviselő bányászati és ipari térsége egy XX. századi gyárbirodalom maradványa, és most állítják helyre, hogy a helyi lakosság és a látogatók számára különböző szabadidős tevéken-

ységeknek adhasson helyet. Említésre méltó, hogy a Córdoba tartományban lévő Alto Guadiato-völgy több faluja közös projektbe kezdett, hogy újrahasznosítsanak több létesítményt, többek között a Penarroja-Pueblonuevo-i Földtani és Bányászati Múzeumot. Ezzel próbálják odavonzani a turistákat, hogy újra fellendítsék azon falvak gazdaságát, amelyekben a bányák bezárása munkanélküliséget eredményezett. A végeredmény a korábbi ipari és földtani központokat magában foglaló rendszer átfogó és koordinált gasztronómiai, sport- és kulturális kínálattal, amelyben részt vesz Fuenteovejuna, Bélmez és a térség egyéb településeinek lakossága.

5.6 A „katalóniai tudományos és technikai múzeumok rendszere” (Spanyolország) mintegy húsz katalóniai ipari műemléket foglal magában különböző ágazatokból: nehézipar, textil, papír- és bőripar, közlekedés stb. A katalán ipar az elmúlt évszázadokban minden kétséget kizáróan nem csak gazdasági, hanem kulturális, építészeti és társadalmi értelemben is jelentős volt és kivételes értéket képviselt, és a katalán kollektív identitás részét képezi. A „rendszer” elnevezés azt jelenti, hogy mind a húsz helyszínt integráltan népszerűsítik a látogatók előtt, és voltaképpen kulturális idegenforgalmi célpontok hálózataként működik. Ez az intézkedési modell ideálisnak tűnik a hasonló projektek számára.

5.7 A Nemzetközi Szociálturisztikai Iroda (BITS) által patronált másik érdekes példa a La Roche-en-Ardenne (Belgium) hanyatlóban lévő kőszénfejtő vidék fejlesztése. Itt szociálturisztikai üdülőközpontot hoztak létre, amely jelentősen hozzájárul a régió foglalkoztatásához.

5.8 Egész Európában számos innovatív idegenforgalmi kísérletet folytatnak, melyeknek célja akár részlegesen is megoldani a gazdasági hanyatlásból eredő problémákat. Kiváló példa erre azon hagyományos módszerekkel dolgozó halászok esete, akik a turistákat egynapos halásztúrára viszik, ahol azok tevékenyen kísérhetik végig a hajó fedélzetén a halászok napi munkáját. Ily módon a vendégek az erős idegenforgalmi vonzerővel bíró kulturális és szakmai valóság közvetlen megtapasztalásának élményében részesülnek, miközben a hanyatlóban lévő tevékenység jövedelmezőbb lesz.

5.9 Az EGSZB támogatja az EFFAT (Élelmiszer-, Mezőgazdasági és Vendéglátó-ipari Európai Szakszervezeti Föderáció) és a HOTREC (Szállodai, Éttermi, Kávéházi és Hasonló Létesítmények Nemzeti Szövetségeinek Konföderációja) közös nyilatkozatát, amelyben az aláírók sikkra szállnak a vidéki területek turisztikai ágazata foglalkoztatási helyzetének fenntartását és fejlesztését célzó akciósorozat mellett.

6. Következtetések

6.1 A jelen vélemény kidolgozásával megbízott tanulmányozó csoport ülésein, valamint az eredményes cordobai meghallgatás alkalmával a fentiekben foglalt álláspontok mellett igen értékes következtetések és ajánlások is születtek.

6.2 Az Európai Bizottság és az EGSZB által kiadott dokumentumok, valamint számos egyéb tanulmány szerint az idegenforgalom igen jelentős gazdasági tevékenység, és nemcsak szigorúan gazdasági, hanem társadalmi és környezeti szempontból is. Különösen meg kell említeni, hogy a turizmus erős, stabil ágazat, jó kilátásokkal a jövőre nézve, és nívós munkahelyeket teremthet, amennyiben rövid, közép- és hosszú távon is a fenntarthatóság kritériumai alapján fejlesztjük.

6.3 Az Európa számos országában megtalálható társadalmi-gazdasági hanyatlásban lévő térségek különböző okokból jöttek létre és eltérő megjelenési formáik vannak. Mindegyik esetben azonban a munkalehetőségek csökkenése és a gazdasági alternatívák hiánya a legnyilvánvalóbb tünet és a legsúlyosabb következmény a helyi lakosságra nézve, akik gyakran kénytelenek elvándorolni új, a térség hagyományos tevékenységétől eltérő lehetőségek reményében. A gazdasági szerkezeti átalakulás nem kívánt következményeként egész mezőgazdasági, ipari és bányászati térségek néptelenednek el.

6.4 A helyi lakosság társadalmi gyökereinek megőrzése a regionális egyensúly elérését és ezért a hanyatlásban lévő térségek számára életképes alternatívák biztosítását célzó összes politika alapvető célkitűzése, ebben az értelemben az európai strukturális alapok létfontosságú szerepet játszanak mint a társadalmi kötődést biztosító politika eszközei. A munkahelyteremtésnek, illetve a munkahelyek megőrzésének mint társadalmi beilleszkedést segítő eszköznek abszolút prioritást kell biztosítani.

6.5 Az idegenforgalom valószínűleg számos hanyatlásban lévő térség esetében megfelelő megoldást jelent olyan gazdasági tevékenység megkezdéséhez, amely nagy üzleti, társadalom- és foglalkoztatásfejlesztési lehetőségeket nyújt. Számos, különböző szintekről szerzett tapasztalat bizonyítja és megerősíti ezt.

6.6 A hanyatlásban lévő térségek idegenforgalmi alternatívák keresésére tett erőfeszítéseinek útjában azonban komoly nehézségek és akadályok állnak. Mindenképpen ki kell emelni azt, hogy a hanyatlásban lévő térségek „természetüktől fogva” nem idegenforgalmi látványosságok, sőt, ennek inkább az ellenkezője igaz, mivel gyakran nem rendelkeznek turisztikai vonzerővel, környezetük lepusztult, ezért nehéz helyreállítani, illetve olyan helyszínekké alakítani őket, ahol életképes idegenforgalmi tevékenység fejlődhet ki. Ezért olyan termékeket és kínálatot kell kialakítani, amelyekre lesz kereslet.

6.7 A hanyatlásban lévő térségek idegenforgalmi fellendülését a kedvezőtlen alaphelyzeten felül számos akadály is nehezíti:

- pénzügyi jellegű: az idegenforgalmi termékek és infrastruktúra létrehozásához tőke szükséges;
- kulturális jellegű: a helyi lakosság általában nem rendelkezik az idegenforgalmi szolgáltatások biztosításához szükséges képzettséggel;

- megközelíthetőség és mobilitás: a potenciális turistáknak biztosan el kell jutniuk a létrehozott és népszerűsített turisztikai célpontokhoz;
- a személyek és a vagyontárgyak biztonsága;
- a célpontot nem hirdetik, illetve a promóciós tevékenység nem összehangolt;
- a speciális szakmai tanácsadás hiánya, melynek segítségével meg lehetne határozni azon tényezőket, amelyek életképessé tehetik az új vállalkozásokat.

6.8 Pedig éppen az idegenforgalmi átalakulási lehetőség és a folyamatban eleve benne rejlő nehézségek miatt kellene mind a közintézményeknek, mind a szociális partnereknek és általában véve a társadalomnak is lépéseket tennie azért, hogy megteremtse a lehetőség valóra váltásának feltételeit. Az európai regionális politika és a többi – idegenforgalmi, kulturális, foglalkoztatási, közlekedési és infrastruktúra stb. – európai politika összefogásával kell megteremteni ezeket a feltételeket. Nem szabad megfeledezni a hanyatlásban lévő térségek helyzetéről vagy figyelmen kívül hagyni az idegenforgalmi alternatíva útjában álló kockázatokat és akadályokat. A hanyatlásban lévő térségek számára az idegenforgalmon kívül nincs sok más, könnyen megvalósítható lehetőség.

6.9 Ahhoz, hogy az új idegenforgalmi tevékenység életképes legyen, számos feltételnek meg kell felelnie:

- Erősíteni kell a térség kulturális, örökségi és természeti értékeit. A helyi lakosság a hanyatlásban lévő térségekben is gyakran gazdag és egyedi kulturális értékek őrizője.
- Meg kell felelnie a globális kihívásoknak, integrált fejlesztési tervek kidolgozása révén megteremtve a turizmushoz szükséges termékeket és szolgáltatásokat.
- A különböző turisztikai célpontok környezetében szálláslehetőség biztosításával kapcsolatos idegenforgalmi termékek előmozdítása. A vendégek elszállásolása olyan beruházási forma, amely stabilitást ad az idegenforgalmi ágazatnak, és további vállalkozásokat teremt maga körül. A hosszú távú életképesség biztosítása érdekében a szállodákat, illetve ideiglenes szálláshelyeket előnyben kell részesíteni a saját tulajdonú nyaralókra épülő idegenforgalommal szemben.
- A gazdasági, társadalmi és természeti fenntarthatóság feltételei mellett úgy kell fejleszteni, hogy számos vállalkozás erre a tevékenységre alapuljon, amelyek ezért munkalehetőséget teremtenek mind alkalmazotti státusban dolgozók, mind pedig önálló vállalkozók számára.
- Versenyképes és sokszínű vállalkozói struktúra létrehozása annak érdekében, hogy a változó piaci feltételek, a gazdasági tevékenységek globalizációja és a vállalatáthelyezések a jövőben ne legyenek hatással a térségre.
- Szakképzés révén minden téren a minőség elérésére kell törekedni: az ügyfeleknek nyújtott szolgáltatásokban, a munkafeltételekben és a természetvédelemben.

- Hálózatépítés céljából szövetségre kell lépni a hasonló jellegű idegenforgalmi célpontokkal, hogy az összes terméket, márkát, illetve célpontot együttesen lehessen népszerűsíteni.
- Folyamatosan fejleszteni kell a kínált termékeket és szolgáltatásokat. Az információs és kommunikációs technológiák (ICT) kiterjedt és rendszeres használata kétségtelenül jelentősen hozzájárul a versenyképességhez. A nagy, a közepméretű és különösképpen a kisvállalkozások számára az internet létfontosságú eszköz a reklámhoz és a kínálati piacon való pozíciószerezéshez.
- A fogyasztók jogait biztosítani kell, mivel az idegenforgalom több területet átfogó tevékenység, ahol általában kisméretű vállalkozások működnek.

6.10 Természetesen sok tényezőtől függ, mely idegenforgalmi terméket érdemes választania egy-egy térségnek, és nehéz megmondani, melyik lenne az ideális az egyes esetekben. Az idegenforgalomhoz közvetve vagy közvetlenül kapcsolódó és turisztikai célpont kialakításához felhasználható tevékenységi területek közül példaképpen megemlíthető az agrár- és a vidéki turizmus – amely magában foglalja a kézművességet és a helyi élelmiszerek megtermelését és értékesítését –, a már számos bevált gyakorlat példáján bemutatott ipari turizmus, az egészségturizmus, valamint a kulturális turizmus. A vidéki turizmus hosszú távú életképességéhez elengedhetetlen az intézményi támogatás.

6.11 A hanyatlásban lévő térségekben ugyanolyan típusú vállalkozások szolgáltatathatják a turisztikai termékeket és tevékenységeket, mint más területeken, a következőkre mégis fel kell hívni a figyelmet:

- Az önálló vállalkozás, amely az ipari válságok idején hatékony védelmet biztosított, új tevékenységek beindítása esetén is megoldást jelenthet a leginkább vállalkozó szellemű fiataloknak. A vidéki turizmus területén nagyobb számban vannak jelen az önálló és családi vállalkozási formák, mint egyéb ágazatokban.
- A szálláshelyeket – panziók, kempingek, menedékházak – működtető, illetve különféle idegenforgalmi szolgáltató vagy utazásszervezéssel foglalkozó dolgozói, termelői, tanácsadói és fogyasztói szervezetek. A hálózatépítés és -működtetés lehetősége olyan jelentős többletérték, amelyet több tagállam – például Olaszország a Legacoop révén – felhasznált arra, hogy megerősítse a szervezetek jelenlétét az idegenforgalom területén.
- A mikrovállalkozások esetében szükség lenne arra, hogy a kollektív megállapodások keretén belüli helyzetük egyéni elbírálás alá essen, egyrészt a munkahelyek színvonalának, másrészt a változó, változatos és bonyolult valós körülményekhez való alkalmazkodás biztosítása érdekében.
- Az egyes tagállamokban működő, szociálturizmussal foglalkozó szervezetek igen hatékonyan együtt tudnának működni abban, hogy a gazdasági hanyatlásban lévő térségekben valós alternatívát jelenthessen az idegenforgalom. Az évente elért

utasszám ösztönözheti őket arra, hogy ezekben a térségekben turisztikai útvonalakat és termékeket hozzanak létre. A BITS (Bureau International du Tourisme Social – Nemzetközi Szociálturisztikai Iroda) ezzel kapcsolatos tapasztalatai – például a spanyolországi Liguerra de Cinca üdülési központjával, amely jelentős gazdasági lökést adott a régióknak – igen értékesek. Portugáliában pedig az INATEL által irányított több üdülőváros az egész régió számára jelentős gazdasági tevékenységet folytat.

6.12 A hanyatlásban lévő térségekben az alternatívaként létrehozott idegenforgalmi vállalkozások életképességének biztosítása érdekében kiemelten fontos, hogy a környezetükben különféle kiegészítő tevékenységek is beinduljanak, amelyek együtt tudnak működni a közös cél érdekében, valódi idegenforgalmi szövetséget hozva létre, amelyben minden egyes vállalkozás az átfogó turisztikai termék részeként működik. Ily módon a kulturális, gasztronómiai és a természettel kapcsolatos szolgáltatások, a szállások, egyszóval minden, az „idegenforgalmi vonzerő” részét képező gazdasági tevékenység szövetségét koordinálni kell, akár állami, akár magánkézben vannak. Ez a szövetség, amely nem mindig, de esetenként a hagyományos idegenforgalomban is jelen van, elengedhetetlen a hanyatlásban lévő térségekben kialakítandó új tevékenységek esetében, mivel itt különösen nehéz helyzetben van a labilis vállalkozói szféra. A sokféle gazdasági szereplő részvételével működő „idegenforgalmi lánc” ennek a szövetségnek az egyik konkrét megjelenési formája. A vállalatok közötti együttműködést mindenesetre minden gazdasági és társadalmi partnernek ösztönöznie kell.

7. Végső megfontolások

7.1 A hanyatlásban lévő európai térségek társadalmi-gazdasági fellendítése fontos és nehéz vállalkozás a közintézmények minden szintje, a társadalmi-gazdasági partnerek és a polgárok számára, mindazonáltal nélkülözhetetlen, ha nem akarjuk ezeket a térségeket elnéptelenedésre, helyi lakosságukat pedig szegénységre ítélni, vagy elvándorlásra kényszeríteni. Az idegenforgalom csak egy lehetőség a sok közül, az általa biztosított többletérték, munkahelyteremtő képessége és a jövőbeli kilátások miatt azonban ez a legjelentősebb.

7.2 Mind az európai politikákból, mind pedig az intézményi (Európai Bizottság, Parlament, EGSZB) dokumentumokból az olvasható ki, hogy ez a megoldás támogatásra és ösztönzésre talált, a strukturális alapokból ilyen irányú tevékenységekre szánt pénzügyi támogatás azonban még mindig nem elegendő, és egyre nehezebb azokat új gazdasági lökést adó eszközökként felhasználni. Javasoljuk, hogy az Európai Bizottság folytasson az eredményes tapasztalatokon alapuló kísérleti projektet, amelyben megvizsgálják, hogy a gyakorlatban mely módszerek voltak a leghatékonyabbak a strukturális alapok idegenforgalmi ösztönző célokra való felhasználására a társadalmi-gazdasági hanyatlásban lévő térségekben.

7.3 Más intézmények, például a Turisztikai Világszervezet (WTO) vagy a Nemzetközi Szociálturisztikai Iroda (BITS) nagy stratégiai értékkel bíró intézkedéseket tesznek, melyek által megerősítik és támogatják a hanyatlásban lévő térségekben létrehozott idegenforgalmi projektekhez nélkülözhetetlen promóciós és kommunikációs hálózatokat.

7.4 A tagállamokon belül növelni kellene a különböző (állami, regionális és helyi) igazgatási szinteken hozott intézkedések közötti koordinációt. Az ágazat lehetőségeit vizsgáló és a különböző integrált turizmusfejlesztési stratégiákat és politikákat megtervező idegenforgalmi megfigyelőközpontokat kell létrehozni, amelyek megfelelően támogatják a helyzetelemzést és az intézkedéseket.

7.5 Az idegenforgalommal kapcsolatos számos véleményben az EGSZB sürgeti az európai turisztikai modell létrehozását segítő európai politikák megalkotását, amelyek nem kizárólag szabályokon, hanem a fenntarthatóság, a környezetvé-

delem, a szolgáltatások, termékek és munkahelyek minősége, a fogyasztók biztonsága, a köz- és a magánszféra együttműködése, a minden ember számára való hozzáférhetőség, a helyi örökségi és kulturális, valamint egyéb értékeken és elveken alapulnak, és amelyek biztosítják, hogy a turizmus Európában és minden országban tiszteletben tartsa és alkalmazzza a fenntarthatóság elvét rövid, közép- és hosszú távon. Jelen vélemény ezekhez a stratégiai és politikai dokumentumokhoz kíván csatlakozni, és a turizmus jelentős hozzájárulását a hanyatlásban lévő térségek fellendítéséhez az európai turisztikai modell szerves részének tekinti.

8. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság jelen vélemény **„A Córdobai Nyilatkozat az idegenforgalomnak a hanyatlásban lévő térségek társadalmi-gazdasági fellendülésében játszott szerepéről”** címen történő kiadásával és terjesztésével járul hozzá a 2005 októberében, Máltán tartandó 2005-ös Európai Turisztikai Fórumhoz.

Brüsszel, 2005. szeptember 28.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárgy: „Az Európai Parlament és a Tanács irányelvjavaslata az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló 2004/18/EK irányelv helyesbítéséről”

COM(2005) 214 *final* – 2005/0100 (COD)

(2006/C 24/02)

2005. június 8-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció véleményét 2005. július 27-én elfogadta. (Előadó: Francesco PETRINGA.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. szeptember 28-án tartott 420. plenáris ülésén (a szeptember 28-i ülésnapon) 161 szavazattal, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Bevezetés

1.1 A 2004. március 31-i 2004/18/EK irányelv szabályozza és szavatolja az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolását. Az említett irányelv egyesíti a megelőző kapcsolódó irányelveket, megváltoztatva azok tartalmát, valamint egyszerűsített jogi keretbe foglalva azokat.

1.2 Alkalmazási körének meghatározása során az irányelvbe küszöbértékeket iktattak be, melyek alatt az nem alkalmazandó. Az irányelvbe ezen felül egy külön eljárás is belekerült, amelynek célja a küszöbértékek bizonyos időközönként történő felülvizsgálata.

1.3 Az irányelvben szereplő küszöbértékek euróban vannak meghatározva, míg az Unió nemzetközi kötelezettségeire vonatkozó értékeket a Kereskedelmi Világszervezet (WTO) a közbeszerzési szerződésekre vonatkozólag SDR-ben adja meg. Az irányelv 78. cikke lehetővé teszi az Európai Bizottság számára a küszöbértékek ellenőrzését és megváltoztatását, amennyiben azt az SDR/euró váltoárfolyam szükségessé teszi. A küszöbértékek szintjének azonban felülvizsgálat után is alapvetően azonosnak kell maradnia.

1.4 Az Európai Bizottság úgy döntött, hogy nem változtat a jelenlegi 249 000 eurós küszöbértéken a nyilvános ajánlatkérők által 50 %-ot meghaladó mértékben támogatott, szolgáltatás-

nyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések (8. b) cikk), valamint a IV. mellékletben nem említett nyilvános ajánlatkérőktől (vagyis nem a központi állami hivataloktól) származó nyilvános árubeszerzési megbízások esetében.

1.5 Tárgyi tévedés következtében a 78. cikk úgy rendelkezik, hogy a nyilvános ajánlatkérők által 50 %-ot meghaladó mértékben támogatott közbeszerzési szerződések küszöbértékét a 8. cikk (1) bekezdésének b) pontja értelmében egy másik küszöbértékhez kell igazítani, ami ahhoz vezetne, hogy az előbbi küszöbérték jelentősen lecsökkenne.

2. Záró következtetések

2.1 Az irányelvjavaslat célja egyszerűen az, hogy a tárgyi tévedés helyesbítését kérje. A 78. cikk helyesbítésével visszaáll az összhang a 8. cikkben említett, az irányelv alkalmazási körét szabályozó küszöbérték és a 78. cikkben szereplő, a küszöbértéket felülvizsgáló mechanizmus között.

2.2 Az EGSZB természetesen üdvözli a változtatást, melynek segítségével újra koherencia jön létre a jogi szövegben.

2.3 Ez a megállapítás főleg a küszöbértékek soron következő, a 78. cikk (4) bekezdésében leírtak szerint történő felülvizsgálatának tükrében tűnik fontosnak, melyre a tervek szerint 2005. novemberében kerül sor.

Brüsszel, 2005. szeptember 28.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a légi járműveken utazó csökkent mozgásképességű személyek jogairól”

COM(2005) 47 final – 07/2005 (COD)

(2006/C 24/03)

2005. április 8-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 71. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció véleményét 2005. szeptember 1-jén elfogadta (előadó: Miguel Ángel Cabra de Luna).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. szeptember 28–29-én tartott 420. plenáris ülésén (a szeptember 28-i ülésnapon) 160 szavazattal 2 ellenében, 1 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt.

1. Bevezetés

1.1 Az Európai Bizottság rendeletjavaslatot terjesztett elő a légi járműveken utazó csökkent mozgásképességű személyek jogaira vonatkozóan, melynek célja annak biztosítása, hogy a fogyatékkal élő vagy csökkent mozgásképességű személyek a lakosság többi részével azonos lehetőségekkel rendelkezzenek a légi közlekedés során.

1.2 Az Európai Bizottság a légi közlekedésben látja a fogyatékkal élő személyek gazdasági és társadalmi életbe történő integrálásának és aktív részvételének egyik fő eszközt.

1.3 A kezdeményezést a megkülönböztetés tilalmára vonatkozó politikáinak összefüggéseibe helyezi, amely általános elvként fogalmazódik meg az Európai Unió Alapjogi Chartájának 21. cikkében. Továbbá az EK-Szerződés 13. cikke lehetővé teszi az Európai Közösség számára, hogy felvegye a harcot többek között a fogyatékoságon alapuló megkülönböztetés ellen.

1.4 A rendelet célja annak biztosítása, hogy a légi közlekedésben a belső piac létrehozása által megnyílt lehetőségeket az összes utas egyenlő mértékben élvezhesse.

1.5 Az Európai Bizottság javaslata az első olyan jogszabály az európai közösségi jogban, amely kifejezetten fogyatékkal élő személyeket céloz, bár pozitív hatást fog gyakorolni sok idős személyre, valamint az átmenetileg csökkent mozgásképességű utasokra is.

1.6 A javaslat, melynek célja a méltánytalan bánásmód megelőzése, a következő alapelveken alapul:

- a csökkent mozgásképességű utasok szállítása nem tagadható meg, kivéve biztonsági okokból;
- megfelelő segítséget kell nyújtani a csökkent mozgásképességű személy közvetlen anyagi terhelése nélkül;

- a csökkent mozgásképességű személyeknek zavarmentes, magas színvonalú szolgáltatást kell nyújtani minden kijelölt érkezési ponttól minden kijelölt távozási pontig;
- központosított segítségnyújtó rendszer;
- hatékony szankciók a rendelet be nem tartása esetén.

1.7 A légi fuvarozók és a repülőterek között az utóbbi években kötött önkéntes megállapodások az első pozitív lépést jelentik a méltánytalan bánásmód megszüntetése és a csökkent mozgásképességű személyeknek nyújtott segítség biztosítása irányába. Mindazonáltal ezek a megállapodások elégtelennek bizonyultak, és szükségesnek tűnik a felelősség és a szabályok egyértelmű meghatározása ezen a kulcsterületen.

2. Általános megjegyzések

2.1 Az EGSZB üdvözlöi az Európai Bizottság kezdeményezését, és teljes mértékben támogatja a javaslat alapelveit.

2.2 A rendelet egyértelműen hozzájárul a csökkent mozgásképességű személyek előtt a légi közlekedésben meglévő akadályok felszámolásához. Kapcsolódik az EU által nemrégiben elfogadott, az utasoknak a beszállás megtagadása, járat-törlés vagy nagy késés esetén nyújtandó kártérítésről és segítéséről szóló rendelethez⁽¹⁾ is, amely hozzájárul az utasok jogainak erősítéséhez.

2.3 Az EGSZB továbbá a közelmúltban közzétett véleményeiben⁽²⁾ támogatta a foglalkoztatáson túlmutató jogalkotás szükségességét a fogyatékkal élő személyek előtt az élet más területein jelen levő akadályok leküzdésével kapcsolatban. A mobilitás kulcsfontosságú terület a fogyatékkal élő személyek társadalmi integrációja szempontjából.

⁽¹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2004. február 11-i 261/2004/EK rendelete a visszautasított beszállás és légi járatok törlése vagy hosszú késése esetén az utasoknak nyújtandó kártalanítás és segítség közös szabályainak megállapításáról, és a 295/91/EGK rendelet hatályaon kívül helyezéséről (HL L 40., 2004.2.14., 1. o.) – EGSZB-velemény, HL C 241., 2002.10.7., 29. o.

⁽²⁾ Lásd az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményeit A fogyatékkal élő személyek társadalmi integrálásáról (HL C 241., 2002.10.7., 89. o.) és a Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban: Közlemény a Tanácshoz, az Európai Parlamenthez, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsághoz és a Régiók Bizottságához Egyenlő lehetőségeket a fogyatékkal élő személyek számára: európai cselekvési terv (HL C 110., 2004.4.30., 26. o.)

2.4 Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a jogszabály nem rendelkezik a repülőtéri létesítmények, az utasokat szállító járművek és a repülőgépek fogyatékkal élő személyek általi megközelíthetőségéről. Felhívja rá a figyelmet, hogy csak az effajta rendelkezésekkel biztosítható az esélyegyenlőség a légi közlekedésben. Arra kéri tehát az Európai Bizottságot, hogy terjesszen elő további jogszabályokat az új létesítmények és szállítóeszközök megközelíthetőségének, illetve a jelenlegi akadályok fokozatos megszüntetésének biztosítása érdekében.

2.5 Az EGSZB támogatja a rendelet általános keretét, és különösen helyesli a repülőtereken kialakítandó egyetlen központosított szolgáltatásirányító szervről szóló rendelkezést, mivel egy ilyen rendszer lenne a kiszámíthatóság, a magas színvonal és a következetes segítségnyújtás biztosításának legmegbízhatóbb módja a csökkent mozgásképességű személyek számára.

2.6 Az EGSZB ugyanakkor úgy ítéli meg, hogy – az általános cél elérése érdekében – néhány rendelkezés megerősítésre szorul.

2.7 Az EGSZB hangsúlyozza a széles körű konzultáció szükségességét is a civil társadalom reprezentatív szervezeteivel, hogy biztosítható legyen minden polgár jogának érvényesülése – a csökkent mozgásképességű személyeké is – a légi közlekedésben. Továbbá a rendelet lehető legjobb végrehajtása érdekében fontos – biztonsági alapkövetelményeket is magában foglaló – párbeszédet kialakítani a repülőterek, a szolgáltatók, légitársaságok és a fogyatékkal élők, köztük a csökkent mozgásképességűek képviselői szervezetei között a repülőtér használatának bizottságán belül.

Az EGSZB üdvözli, hogy a segítségnyújtás díját nem a csökkent mozgásképességű személyeknek kell viselniük, azonban ellenzi az Európai Bizottság rendelkezésbevezetése bevezetőjének 7. pontjában említett javaslatot, mely szerint a segítségnyújtás költségei az összes utast terhelnék egyenlő arányban. Ismételten hangsúlyozza, hogy a segítségnyújtás költségeit a repülőtérrel használó légi fuvarozók között kell megosztani az általuk az adott repülőtérre, illetve onnan szállított utasok arányában, és ennek semmi esetre sem szabad az utasok által fizetendő fuvardíjak emelkedését eredményeznie.

2.8 Az EGSZB megjegyzi, hogy a 3. cikkben rögzített fő elv (a szállítás megtagadásának tilalma) alóli mentesülés – erről a 4. cikk rendelkezik, amely szerint a beszállítás megtagadása a biztonsági előírások teljesítése érdekében lehetséges – további tisztázásra szorul az önkényes megtagadás elkerülése végett. Uniós szinten meg kellene határozni egy olyan keretet, amely definiálja a biztonsági előírásokat vagy a tárgyalt rendelet mellékleteként, vagy egy végrehajtási rendeletben. Jelenleg ezeket a szabályokat a fuvarozók vagy jogszabályok határozzák meg, ezért azok meglehetősen eltérőek, esetenként egymásnak ellentmondóak. Az Európai Bizottság javaslata, mely szerint a biztonsági előírásokat nemzeti szinten kell definiálni, nem oldaná meg ezt a problémát. Ezenkívül a biztonsági előírásokról szóló információkat nyilvánosan hozzáférhetővé kell tenni az összes utas számára, nem csupán kérésre.

2.9 Az EGSZB észrevételezi olyan explicit rendelkezés hiányát is, amely – az utasoknak a beszállás megtagadása, járat-törlés vagy nagy késés esetén nyújtandó kártérítésről és segítségről szóló rendeletben leírtakhoz hasonlóan – visszatérítésre, illetve másik útvonal felajánlására és gondviselésre kötelezné a légitársaságokat olyan személyek esetében, akiknek beszállítását a rendelet értelmében megtagadták.

2.10 Az EGSZB azon rendelkezések megerősítésének szükségességét is hangsúlyozza, amelyek kötelezővé teszik a segítségnyújtást, amint az az 5. cikkben áll. A repülőtér vezetésének felelőssége kiterjesztendő a repülőtéren átszálló vagy tranzitban tartózkodó utasokra is, amennyiben 24 órával az átszállást megelőzően erről értesítést kapnak. A javaslat jelenlegi megfogalmazása – „az ésszerűség határain belül köteles mindent megtenni” – nem kielégítő. Kivételes körülményeket – amennyiben azok a vezetőségen kívül álló okok miatt keletkeztek – azonban figyelembe lehet venni.

2.11 Az EGSZB nézete szerint az összes európai repülőtérnek a rendelet I. mellékletében felsoroltakon kívül is konzisztens, magas színvonalú normákat kell felállítania a csökkent mozgásképességű utasok tekintetében. A javaslatban a 2 millió feletti utasszámmal meghúzott küszöb jelentős számú európai repülőtérrel mentesítene ettől a fő kötelezettségtől. Az EGSZB ezenkívül úgy véli, hogy az évenkénti egymillió utasszámmal kisebb forgalmú repülőterek esetében helyi szinten is meg kell határozni – méretükhöz viszonyított – minőségi normákat, szoros együttműködésben a fogyatékkal élők (köztük a csökkent mozgásképességűek) szervezeteivel.

2.12 Az EGSZB arra is felhívja a figyelmet, hogy a repülőtéri dolgozók számára a fogyatékkal élők problémáinak tudatosítására irányuló képzésekre van szükség annak biztosítására, hogy a személyek igényeinek megfelelő segítséget és minőséget nyújthassanak. Az új technológiák – például SMS vagy személyhívók – alkalmazása szintén megkönnyíthetné a csökkent mozgásképességű (illetve a hallás- és látássérült személyek) repülőtéri szállítását.

2.13 Fontolóra kellene venni egy olyan egyszerű eljárás szükségességét, amellyel ugyancsak díjmentesen lehetne jelezni a segítségre való igényt. Ezt általában helyfoglalások során történik megtenni, a jelzés pedig a légitársaságok felé történik. Ezért a legmagasabb minőségű szolgáltatások biztosítása érdekében alapvető követelmény a megbízható információáramlás a légitársaságok és a repülőterek között. A segítségre igényt tartó utasnak az igény jelzésekor igazoló kódot kellene kapnia. Ezenkívül – vitás esetben – a jelzés elmulasztásával kapcsolatos igazolásról a légitársaságoknak, illetve a helyfoglalást intéző utazási irodáknak kellene gondoskodniuk.

2.14 A jelzési eljárás során a hozzáférési kritériumokat is figyelembe kellene venni. Elérhetővé kell tenni az alternatív kommunikációs csatornákat: a telefont és az internetet. Az internetes honlapoknak meg kell felelniük a WAI-nak⁽³⁾, a telefonos jelzésnek pedig díjmentesnek kell lennie.

⁽³⁾ A „Web Accessibility Initiative” (A Világhálóhoz való hozzáférési kezdeményezés, WAI) olyan honlapok, böngészők és honlapkészítő eszközök hozzáférhetőségéről szóló, nemzetközileg elfogadott iránymutatókat gyűjteménye, amelynek célja a (pl. fizikai, látási, hallási, kognitív vagy neurológiai) fogyatékkal élő internethasználatának megkönnyítése. További információ: <http://www.w3.org/WAI>, illetve az Európai Bizottság 2001. szeptember 25-i közleménye a nyilvános internetes honlapok elérhetőségének javításáról.

2.15 Az EGSZB emellett úgy véli, hogy a rendelet szövegében hivatkozni kellene a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló 95/46/EK irányelvre annak érdekében, hogy ne sérüljön a magánélet tiszteletben tartásához való jog, illetve, hogy a kért adatok kizárólag a rendeletben előírt segítségnyújtási kötelezettségek végrehajtása céljából kerüljenek felhasználásra, és sohasem a szolgáltatást kérő személy ellen.

2.16 Az EGSZB attól tart, hogy ha tagállami szinten különböző szervezeteket neveznek ki a panaszok kivizsgálására, az akadályozhatja a hatékony jogsértési eljárást és az utasok hozzáférését. Hangsúlyozza, hogy a panaszok fogadására, a rendelet végrehajtásának ellenőrzésére és érvényesítésére könnyen elérhető szervet kell létrehozni. Úgy véli, hogy minden tagállamban egyetlen szerv lehetne felelős ezekért az ügyekért azért, hogy a jelen javaslatban leírtnál egyszerűbb rendszer alakuljon ki. A légi közlekedés nemzetközivé válása és a lakóhelyüktől eltérő országok között utazó utasok nagy száma miatt az EGSZB egy európai szintű testület felállítását találná helyénvalónak.

2.17 Az EGSZB indokoltnak tartja, hogy a csökkent mozgásképességű személyek teljes kártérítésre legyenek jogosultak mozgást segítő eszközeik megrongálódása vagy eltűnése esetén. Megfelelő mértékben figyelembe kell venni az utas mozgására, autonómiájára és biztonságára nézve lényeges következményeket. Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy a mozgást segítő eszközök földi kezelésének felelősségét – a Montreali Egyezmény értelmében – a légi fuvarozóra kell bízni a légi fuvarozók felelősségére vonatkozó nemzetközi kerettel való összhang biztosítása érdekében.

Brüsszel, 2005. szeptember 28.

2.18 Az EGSZB kiemeli továbbá, hogy a rendeletben világosan meg kell határozni a repülőtéren vagy a beszállás alatt történt baleset, illetve a segítségre szoruló utasokkal való nem megfelelő bánásmód esetére vonatkozó felelősségeket és kötelezettségeket – a Hágai és a Montreali Egyezmény által módosított Varsói Egyezményrel⁽⁴⁾ összhangban –, és ennek a rendelet szerves részét kell képeznie.

2.19 Az EGSZB utalni kíván néhány kérdésre a légi járművek fedélzetén való segítségnyújtással kapcsolatban is. Javasolja a vakvezető és mozgássérült-kísérő kutyák szállítására vonatkozóan előterjesztett öt órás időtartamra való korlátozás eltörlését, mivel az a gyakorlatban nem létezik. A rendeletnek tartalmaznia kellene azt a követelményt is, amely szerint a mozgást segítő berendezés fedélzeti szállítására vonatkozó korlátozásokról a fuvarozónak tájékoztatási kötelezettsége van. A járatinformációk hozzáférhetőségére vonatkozó rendelkezéseket a biztonsági intézkedésekre is ki kellene terjeszteni.

2.20 Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt is, hogy a rendelet nem szünteti meg minden akadályt a légi közlekedés előtt. Különösen létfontosságú, hogy minden új repülőtér elérhető legyen a csökkent mozgásképességű személyek számára, és hogy a már meglévő repülőterek fokozatosan szüntessék meg az azonos feltételekkel történő hozzáférés akadályait.

2.21 Ezenfelül az EGSZB javasolni kívánja, hogy a légi fuvarozók új repülőgépek beszerzésekor vagy bérlésekor a hozzáférési normáknak megfelelő gépeket válasszanak.

3. Következtetések

3.1 Az EGSZB határozottan támogatja a javaslatot, de számos, a 2. részben leírt változtatást javasol annak érdekében, hogy a légi járműveken utazó fogyatékkal élő és csökkent mozgásképességű utasok számára az egyenlő lehetőségek biztosítása terén nagyobb következetességet és hatékonyságot lehessen elérni.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽⁴⁾ Lásd a 7. cikket, amely a repülőgép fedélzetén, illetve az utasok be- és kiszállításánál bekövetkezett balesetek esetére vonatkozó felelősségi köröket határozza meg.

Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárty: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az üzemeltető fuvarozó személye tekintetében a légi közlekedés utasainak tájékoztatásáról és a biztonsági információkra vonatkozó tagállami kommunikációról”

COM(2005) 48 final – 08/2005 (COD)

(2006/C 24/04)

2005. március 30-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 80. cikkének (2) bekezdése alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció a véleményét 2005. szeptember 1-jén elfogadta. Előadó: Thomas McDONOGH.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2005. szeptember 28–29-én tartott 420. plenáris ülésén (a szeptember 28-i ülésnapon) 161 igen szavazattal, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Háttér

1.1 Az egész világra kiterjedően az 1944-ben Chicagóban megkötött, a nemzetközi polgári repülésről szóló egyezmény keretében szabályozott biztonsági felügyelet az egyezmény által létrehozott Nemzetközi Polgári Repülési Szervezet által kidolgozott előírásokon alapul. A légi fuvarozók felügyeletét, különösen arra vonatkozóan, hogy megfelelnek-e a biztonsági rendelkezéseknek, lényegében saját államaik végzik.

1.2 Az EU-n kívül a biztonsági szintek a harmadik országokban alkalmazott felügyeleti eljárások hatékonyságától függnnek. Valamennyi, a Közösségbe b erepülő, a Közösségből kirepülő vagy a Közösségen belül repülő légi jármű magas szintű légiközlekedési biztonságának garantálása érdekében az Európai Parlament és a Tanács a közelmúltban elfogadta a harmadik országok közösségi repülőtereket használó légi járműveinek biztonságáról szóló 2004/36/EK irányelvet⁽¹⁾, amely az európai repülőtereket használó külföldi légi járműveket illetően egy összehangolt átvizsgálási rendszerről rendelkezik. Emellett az irányelv rendelkezik a tagállamok közötti információcseréről, valamint annak lehetőségéről, hogy a teljes Közösségre kiterjesszék azokat az intézkedéseket, amelyeket valamely tagállam tett egy harmadik országbeli légi járművel vagy üzemeltetővel szemben, mert az nem felelt meg a nemzetközi biztonsági előírásoknak.

1.3 Összegezve az eddigieket, a SAFA-irányelv kötelezi a tagállamokat, hogy hozzanak létre egy információgyűjtő mechanizmust, amely képessé teszi őket a lehetséges veszélyes üzemeltetők azonosítására.

1.4 A Sharm-el-Sheikh-i, illetve a 2005-ben történt balesetek felhívják a figyelmet arra, hogy szigorú szabályokra van szükség.

1.5 Kötelezővé kellene tenni a földi ellenőrzéseket, kötelezni kellene a tagállamokat a szélesebb információcserében való részvételre és az ellenőrzések eredményei alapján elhatározott közös intézkedések végrehajtására. Az Európai Bizottságnak fel kellene állítania egy olyan európai listát, mely tartalmazza a biztonsági problémákkal küzdő légitársaságokat.

1.6 Az európai légtérbe belépő repülőszemélyzeteket véletlenszerű szimulátoros ellenőrzéseknek kellene alávetni, és ezáltal megbizonyosodni arról, hogy felkészültek-e túlterhelt légterekben való repülésre.

1.7 Az utasoknak rendelkezniük kell azzal a joggal, hogy a légitársaság honlapján vagy utazási ügynökségen keresztül történő helyfoglaláskor tudják, hogy melyik fuvarozó üzemelteti a járatot, továbbá tájékoztatni kell őket az utazás előtt arról, ha időközben változás történt (pl. légi jármű harmadik féltől történő teljes bérlése (*wet lease*). Amennyiben nincsenek megfelelő, legyenek jogosultak teljes körű visszatérítésre.

1.8 Az utasnak – ha kívánja – joga van tudni a légi jármű típusát, modelljét és korát, valamint bejegyzésének helyét.

1.9 A személyzet számára a repülések közötti megfelelő pihenőidőt szigorúan meg kell követelni.

1.10 Kötelezővé kellene tenni a megfelelő angoltudást vagy a célállomás függvényében egy másik európai nyelv ismeretét annak érdekében, hogy a személyzet foglalkozni tudjon az utasokkal vagy kezelni tudja a vészhelyzeteket.

1.11 A biztonsági okokból valamelyik EU-tagállamból kitiltott légi járműveket az összes tagállamból ki kellene tiltani.

⁽¹⁾ HL L 143, 2004.04.30., 76. old. – EGSZB-velemény – HL C 241, 2002.10.07., 33. old.

2. Következtetések

Az EGSZB általában egyetért az Európai Bizottság dokumentumával, ugyanakkor úgy véli, hogy az nem tekint elég messzire. A megnövekedett légi forgalom és a zsúfoltabb légterek miatt a

légi közlekedés biztonsága egyre nagyobb problémát jelent majd az elkövetkezendő években, ezért a rendelet felülvizsgálatát az öt év letelte előtt is lehetne elvégezni. Ezen túlmenően szükség lenne az uniós légitársaságok biztonságának megerősítésére, pl. a fedélzetre felvihető kézipoggyász mennyisége, a légiirányítók angoltudása, illetve a személyzet pihenőidejének pontos meghatározása stb. tekintetében.

Brüsszel, 2005. szeptember 28.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárgy: „Javaslat: A Tanács irányelve a madárinfluenza (klasszikus baromfipestis) elleni védekezésre irányuló közösségi intézkedésekről” és „Javaslat: a Tanács határozata az állategészségügyi kiadásokról szóló 90/424/EGK tanácsi határozat módosításáról”

COM(2005) 171 final – 2005/0062 + 0063 CNS

(2006/C 24/05)

2005. június 14-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 37. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2005. szeptember 7-én fogadta el véleményét (előadó: John Donnelly)

2005. szeptember 28–29-én tartott 420. plenáris ülésén (a szeptember 28-i ülésnapon) az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 160 igen szavazattal 1 ellenében, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Bevezetés

1.1 A madárinfluenza (AI) a baromfifélék erősen fertőző, vírusos betegsége, amely átterjedhet más állatokra és némely esetben az emberre is. Az elmúlt hónapokban Kína nagyszabású oltási programba kezdett, miután a vírus által elpusztított költöző vadludakra bukkantak a nyugati Qinghai tartományban.

1.2 A nemrégiben a világ számos részén, köztük az EU egyes tagállamaiban is fellépő, magas patogenitású madárinfluenzajárvány-kitörések alkalmával több mint 200 millió szárnyas hullott el, ill. ennyit öltek le, és semmisítettek meg a járvány megfékezésének érdekében. Az állatok ilyen mértékű tömeges leölése és megsemmisítése komoly etikai, állatjóléti, gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi aggályokat keltett, különösen az európai polgárok körében.

1.3 Az influenzavírus gyors változékonysága és alkalmazkodóképessége komoly fenyegetést jelent az állat-és humánegészségügy területén. Bár jelenleg úgy tudjuk, hogy az alacsony patogenitású madárinfluenza-vírusok (LPAI) által képviselt egészségügyi kockázat csekélyebb mértékű a magas patogenitású madárinfluenza-vírusok (HPAI) által képviselt kockázatnál, ez utóbbiak egyes alacsony patogenitású madárinfluenza-

vírusok – nevezetesen a H5 és H7 típusok – mutációjából jöttek létre és nagyon nagy elhullási aránnyal járó baromfibebetegséget okozhatnak. A rendelkezésre álló adatok arra utalnak, hogy a H5 és H7 típusú magas patogenitású madárinfluenza-vírusok a felelősek az embernél előfordult madárinfluenza-vírus esetek jelentős részéért, valamint a madárinfluenza-vírusok által okozott valamennyi emberi halálesetért. Míg a H9-típusú alacsony patogenitású madárinfluenza-vírusnak a sertésről és a baromfiról az emberre való átterjedése bizonyított, a vírus humánegészségre gyakorolt káros hatásának mértéke tisztázatlan.

1.4 Ha nem születnek járványvédelmi intézkedések a madárinfluenza ellen, akkor az emberhez teljes mértékben alkalmazkodni képes vírus alakulhat ki, amely világméretű influenzajárványt okozhat, így rendkívül súlyos egészségügyi és társadalmi-gazdasági következményei lehetnek az egész világra nézve.

2. Az Európai Bizottság javaslatának lényege

2.1 Az első javaslat a madárinfluenzáról szóló 92/40/EGK irányelv hatályon kívül helyezését indítványozza és azt, hogy helyette egy új, a hatályos rendelkezéseket frissítő irányelv lépjen életbe.

2.2 A javaslat a madárinfluenza meghatározásának megváltoztatását is tartalmazza, oly módon, hogy az magában foglalja mind az alacsony patogenitású, mind pedig a magas patogenitású madárinfluenza-vírus törzseket is. Az alacsony és a magas patogenitású madárinfluenza-vírusok eltérő kockázati jellege azonban testre szabott járványvédelmi intézkedéseket kíván meg.

2.3 A javaslat alacsony patogenitású madárinfluenza elleni kötelező felügyeleti és járványvédelmi intézkedések bevezetését kezdeményezi. A javaslat keretében a tagállamok az alacsony patogenitású madárinfluenza korai feltárását szolgáló felügyeleti terveket nyújtanának be kötelező jelleggel európai bizottsági jóváhagyásra, annak érdekében, hogy a járványvédelmi intézkedéseket minél gyorsabban lehessen alkalmazni, és hogy az alacsony patogenitású madárinfluenza-vírus magas patogenitású madárinfluenza-vírussá való mutációját megakadályozzák.

2.4 A javaslat értelmében a magas patogenitású madárinfluenza-vírus pozitív azonosítása esetén járványvédelmi intézkedések lépnének életbe, amelyek magukban foglalják az ellenőrzött vágás lehetőségét, amennyiben a vélt kockázat minimális. Ha azonban a körülmények megkövetelik, a javaslat nem zárna ki a „kiirtási politika” mint járványvédelmi intézkedés alkalmazását.

2.5 A javaslat új és rugalmas rendelkezéseket tartalmaz a baromfi és más szárnyasok vakcinázására vonatkozóan. Ez magában foglalja mind a „sürgősségi” vakcinázás, mind pedig a „védőoltás” alkalmazásának lehetőségét is.

2.6 A javaslat szerint az alacsony és magas patogenitású madárinfluenza elleni védekezésről szóló rendelkezések – a baromfi kivül – más házi szárnyasokra (például az állatkeretekben tartottakra) is kiterjednének. Mindamellet a tagállamok belátására bíznák, hogy – kockázati elemzés alapján – a vakcinázási vagy a felszámolási eljárás mellett döntenek-e.

2.7 A közegészség megőrzésére irányuló intézkedésként új rendelkezéseket javasolnak a madárinfluenza feltárása esetén a tagállamok állategészségügyi és közegészségügyi hatóságai között történő együttműködés tekintetében.

2.8 Javasolják egy a komitológiai eljárásokat alkalmazó, gyors döntéshozatali folyamat bevezetésére irányuló rendelkezés elfogadását.

2.9 A második javaslat azt ajánlja, hogy a Közösség pénzügyi támogatásáról szóló rendelkezés a tagállamok által az alacsony patogenitású madárinfluenza-vírus ellen foganatosított felszámolási intézkedésekre is vonatkozzon.

2.10 A javaslatban az is szerepel, hogy az Európai Bizottság megvizsgálhatná egy madárinfluenza elleni vakcinabank létrehozásának lehetőségét is.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB üdvözli a javaslatot, amelyet fontos válaszlépésnek tart a madárinfluenza egyre gyakoribbá váló felbukkanása, a vírus vadon élő madarakban történő megjelenése, a megbetegedések kezelésében szerzett tapasztalatok és az influenzavírus mutációs képességéről (beleértve az alacsony patogenitású madárinfluenza-vírust) rendelkezésre álló új tudásanyag fényében.

3.2 Az EGSZB teljes mértékben tudatában van annak, hogy a köz- és állategészségügyre nézve milyen lehetséges kockázatokkal jár, ha ezen a téren nem születnek új járványvédelmi intézkedések.

3.3 A madárinfluenza új meghatározását és az alacsony patogenitású madárinfluenzavírus-törzsek felügyeletének és ellenőrzésének követelményét fontos lépésnek tekinti a vírus és annak lehetséges káros hatásai elleni harcban.

3.4 Tudomásul veszi a közvélemény negatív véleményét a szárnyasok tömeges leölésének – mint a madárinfluenza elleni hatásos védekezés egyetlen eszközének – politikájával kapcsolatban.

3.5 Méltányolja a vakcinázás terén szerzett ismereteket, és üdvözli a sürgősségi vakcinázással és védőoltással kapcsolatos politika bevezetését, mint a madárinfluenza elleni védekezés további eszközét.

3.6 Üdvözli azt a javaslatot, hogy a madárinfluenzát kötelező legyen bejelenteni a közegészségügyi hatóságoknak.

4. Konkrét megjegyzések

4.1 Az EGSZB felismeri az állategészségügy terén rejlő lehetséges veszélyeket, amelyek főként az EU bővítés utáni új határainak következményeként jelentkeznek, ezért azt javasolja, hogy az Európai Bizottság megfelelő mértékű forrásokat biztosítson az idevágó irányelvek végrehajtásának és átültetésének ellenőrzésére és felülvizsgálatára.

4.2 Tisztában van a madárinfluenza nemzetközi vonatkozásaival, és arra kéri az Európai Bizottságot, hogy törekedjen az egész világon egyenlő színvonalon biztosítani a madárinfluenza elleni védekezést.

4.3 Míg az EGSZB üdvözli a tervezett pénzügyi csomagot és az EU hozzájárulását, amennyiben kiirtási politika alkalmazására kerül sor az alacsony patogenitású madárinfluenza-vírus elleni küzdelemben, a kártalanítási összeg 30 %-ról 50 %-ra való emelését javasolja.

5. Záró következtetések

5.1 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság javaslatát, amely az állat- és humánegészség védelmét szolgálja a nagy változékonyságú és gyorsan alkalmazkodó madárinfluenza-vírussal szemben.

Brüsszel, 2005. szeptember 28.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárgy: „Javaslat tanácsi rendeletre a nyersdohány piacának közös szervezéséről szóló 2075/92/EGK rendelet módosításáról”

COM(2005) 235 final – 2005/0105 (CNS)

(2006/C 24/06)

2005. június 14-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 37. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

Az EGSZB ide vonatkozó munkáival megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2005. szeptember 7-én elfogadta véleményét. (Egyedüli előadó: Christos FAKAS).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. szeptember 28–29-én tartott, 420. plenáris ülésén (a szeptember 28-i ülésnapon) 151 szavazattal, 3 ellenében, 14 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt:

1. Bevezetés

A nyersdohány piacának közös szervezéséről szóló 2075/92/EGK tanácsi rendelet I. címe előírja a jövedelemtámogatás, II. címe pedig a termeléskorlátozás rendszerének létrehozását. Ez a támogatási rendszer a 2005. évi betakarításig marad érvényben

A KAP-reform második csomagjának keretében – amelyről a felek 2004 áprilisában állapodtak meg – a mediterrán termékek vonatkozásában a jövedelemtámogatási és termeléskorlátozó rendszereket a 2006. évi betakarítástól kezdve megszüntetik.

Nincs szükség továbbá a kvótavisszavásárlási programra vonatkozó rendelkezés megtartására a 2005. évi betakarítás tekintetében. Következésképpen a 2075/92/EGK rendelet egyes cikkei feleslegessé válnak, ezért a jogi egyértelműség és az átláthatóság érdekében azokat el kell hagyni.

Ennélfogva 2005. június 3-án az Európai Bizottság benyújtotta javaslatát tanácsi rendeletre a 2075/92/EGK rendelet módosításáról a dohánypiac 2004-ben elhatározott reformja⁽¹⁾ keretében.

Brüsszel, 2005. szeptember 28.

2. Észrevételek

2.1 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság javaslata a 2004 áprilisában elhatározott dohánypiaci reform logikáját követi, mely előírja a jövedelemtámogatási és termeléskorlátozó rendszerek megszüntetését, valamint a termeléstől függetlenített új támogatási rendszer bevezetését.

2.2 A 2004-es reformot követő egyszerűsítés érdekében és a közvetlen támogatásokat kezelő bizottságon belül lefolytatott vitákra való tekintettel az EGSZB azon a véleményen van, hogy hasznosabb és kényelmesebb lenne, ha az Európai Bizottság a 2075/92/EGK rendelet átdolgozott változatára nyújtana be javaslatot, nem pedig annak módosítását vagy egyes cikkeinek törlését javasolná. A 2004-es reformot követő egyszerűsítés érdekében és a közvetlen támogatásokat kezelő bizottságon belül lefolytatott vitákra való tekintettel az EGSZB azon a véleményen van, hogy hasznosabb és kényelmesebb lenne, ha az Európai Bizottság a 2075/92/EGK rendelet átdolgozott változatára nyújtana be javaslatot, nem pedig annak módosítását vagy egyes cikkeinek törlését javasolná.

2.3 A javaslat formális jellegű, a jogi egyértelműség és az átláthatóság érdekében nyújtották be, valamint jó irányba mutat, ezért az EGSZB jóváhagyását adhatja.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

(¹) 864/2004/EK rendelet (HL L 161, 2004. április 30., 48. o.)

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárty: „Javaslat tanácsi rendeletre a halászati megállapodás alapján harmadik országok vizein folytatott halászat engedélyezésére vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról szóló 3317/94/EK rendelet módosításáról”

COM(2005) 238 *final* – 2005/0110 (CNS)

(2006/C 24/07)

2005. június 16-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 37. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció véleményét 2005. szeptember 7-én elfogadta. (Előadó: **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. szeptember 28–29-én tartott 420. plenáris ülésén (a szeptember 28-i ülésnapon) 162 szavazattal 2 ellenében, 6 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt:

1. A Közösség harmadik országokkal kötött halászati megállapodásai egy új jegyzőkönyv kidolgozása útján időben megújulnak, hogy ne szakadjon meg a halászati flották tevékenységének folyamatossága.

2. A tárgyalási folyamat lezárásakor az EU és a harmadik ország a jegyzőkönyv új szövege és a csatolt melléklet mellett egy olyan levélváltást is parafál, amelyben meghatározásra kerül az új jegyzőkönyv ideiglenes alkalmazásának kezdeti időpontja, ami a legtöbb esetben az előző jegyzőkönyv lejárt utáni első nap.

3. Ezen okmányok összességének parafálása után a Bizottság szervezeti egységei elindítanak egy folyamatot, és a Tanácsnak megküldenek egy hivatalos javaslatot elfogadásra.

4. Ez a folyamat két részből áll:

- egy, az Európai Parlament véleményét mellékletként tartalmazó tanácsi rendeletből (rendelet),
- egy tanácsi határozatból (határozat), amelynek tárgyai a következők:
 - a halászati lehetőségek tagállamok közötti elosztása,
 - a jegyzőkönyv ideiglenes alkalmazásáról szóló levélváltás jóváhagyása.

5. Több hónapig is eltarthat, amíg a Tanács elfogadja az Európai Bizottság hivatalos javaslatát, és megtörténhet, hogy a Tanács jogi aktusa több hónappal a levélváltásban előírt ideiglenes alkalmazási időpont után lép életbe, mivel a tárgyalások lezárásának időpontja a harmadik országtól függ.

6. Ebben az esetben az ideiglenes alkalmazási időponttól kezdve bizonyos ideig nem lehet kihasználni az új jegyzőkönyvben megállapított halászati lehetőségeket.

7. Az 1994. december 22-i 3317/94/EK tanácsi rendelet⁽¹⁾ határozza meg azokat az eljárásokat és alkalmazási előírásokat, amelyeket az Európai Bizottságnak és annak a tagállamnak, amelynek zászlója alatt a közösségi halászati flotta tevékenykedik, be kell tartania a közösségi halászati flotta a halászati megállapodás keretében folytatott halászati tevékenységének igazgatása, illetve a harmadik országtól beszerzendő halászati engedélyekre vonatkozó eljárás során.

8. A szóban forgó rendeletjavaslat egy albekezdés beillesztését tervezi a 3317/94/EK rendelet 5. cikk (2) bekezdésébe. Az albekezdés kifejti a halászati engedélyekre vonatkozó eljárást. Eszerint az Európai Bizottságnak lehetősége lenne arra, hogy azonnal feldolgozza a tagállamokból érkező, halászati lehetőségek iránti kérelmeket, és továbbadja ezeket a megfelelő harmadik országnak, anélkül, hogy megvárná az új jegyzőkönyv ideiglenes alkalmazásáról szóló jogi aktus Tanács általi elfogadását.

9. Tekintve, hogy rendkívül fontos a halászati tevékenység bármiféle megszakításának elkerülése; hogy a javaslat lehetővé teszi az előző jegyzőkönyvben meghatározott halászati engedélyekre vonatkozó elosztási módszer megtartását és ezáltal a viszonylagos stabilitás elvének tiszteletben tartását; továbbá, hogy az eljárás nem sérti a Tanács által később esetleg elfogadásra kerülő rendelkezéseket, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság egyetért az Európai Bizottság által beterjesztett rendeletjavaslattal.

Brüsszel, 2005. szeptember 28.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ HL L 350., 1994. 12. 31.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárgy: „Zöld könyv a házasság felbontására vonatkozó ügyekben alkalmazandó jogról és joghatóságról”

COM(2005) 82 final

(2006/C 24/08)

2005. március 14-én az Európai Bizottság az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262 cikke alapján úgy határozott, hogy kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő kérdésben: „Zöld könyv a házasság felbontására vonatkozó ügyekben alkalmazandó jogról és joghatóságról”

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció (SOC) 2005. szeptember 5-én elfogadta véleményét (előadó: Daniel RETUREAU).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. szeptember 28–29-én tartott, 420. plenáris ülésén (a szeptember 28-i ülésnapon) 161 szavazattal 4 ellenében, 8 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Az Európai Bizottság javaslatának ismertetése

1.1 Az Európai Bizottság zöld könyv kiadásával konzultációt kezdeményezett a házasság felbontására vonatkozó nemzetközi ügyekben alkalmazandó joghatóság, a kollíziós jogok és a kölcsönös elismerés kérdéseiről; a javasolt alkalmazási terület azonban az Unió tagállamaira korlátozódna (meg kell jegyezni, hogy az öröklésről és végrendeletéről szóló zöld könyv a harmadik országbeli személyeket és javakat is tekintetbe vevő megközelítést fogadott el).

1.2 Több nemzetközi hivatkozás vonatkozik közvetlenül vagy közvetve a tárgyra:

– az ENSZ 1966. évi egyezségokmánya és az emberi jogokra vonatkozó európai egyezmények, melyek elismerik a házasságkötés jogát, és kijelentik, hogy házasságot csak a házassulandók szabad és teljes beleegyezése alapján lehet kötni, az érvénytelenség jogkövetkezményei mellett,

– az 1970-es hágai konvenció a bírói hatásköréről, a hatásköri kritériumokról és a házasság felbontására és a különválásra vonatkozó ügyekben hozott határozatok kölcsönös elismeréséről, melynek aláírói a következő tagállamok: Ciprus, Dánia, Észtország, Finnország, Lettország, Litvánia, Luxemburg,

– a 2201/2003/EK tanácsi rendelet, a továbbiakban „II. Brüsszeli Rendelet” a házassági jogi ügyekben és a szülői felelősséggel kapcsolatos ügyekben a joghatóságról és az ítéletek kölcsönös elismeréséről az Európai Unióban, melyet Dánia kivételével minden tagállamban alkalmazni kell,

– a Vatikán, illetve Portugália, Spanyolország és Olaszország közötti egyezmények a kánonjogi házasságról, annak felbontásáról, valamint a vatikáni bíróságok határozatainak elismeréséről (a Rota Romana, mint a Szentszék bíróságának joghatósága a kánonjogi házasság– mely elvben felbonthatatlan

– érvénytelenítése ügyében a kánonjog által elismert válókok miatt), ⁽¹⁾

– kétoldalú egyezmények, különösen a Finnország és Svédország közötti egyezmény, mely továbbra is érvényben marad a két ország között. Egyes tagállamok szintén kötöttek megállapodásokat harmadik országokkal a családjogi ügyekben alkalmazandó jogról, nevezetesen a külföldi házasságkötés és válás elismeréséről,

– a szerződésekhez csatolt „opt-in” és „opt-out” jegyzőkönyvek, melyek kizárják Dániát, és felajánlják az Egyesült Királyságnak és Írországnak a választás lehetőségét, hogy a polgári jog kösse őket vagy sem.

1.3 Hiábavaló lenne tagadni, hogy mennyire bonyolult ez a kérdés, mely a kollektív tudatban mélyen gyökerező vallási és kulturális sajátosságokhoz kapcsolódik, mely utóbbiak ugyanakkor – mint a családjog egésze – mélyreható változásokon mentek keresztül az utóbbi évtizedekben. Az európai jogalkotó azonban nem hagyhatja figyelmen kívül – a jogbiztonságon és szabadságon alapuló európai térségben, és tekintettel a személyek szabad mozgására – azt a tényt, hogy nagyon sok házasság válással végződik, és hogy közöttük egyre többnek van nemzetközi vetülete.

⁽¹⁾ Meg kell jegyeznünk, hogy 2004. decemberében a spanyol nemzetgyűlés elé terjesztettek egy, a házasságra és a házasság felbontására vonatkozó ügyekben alkalmazandó, a nemzeti jogot módosító törvénytervezetet. Noha az egyház erősen vitatja, Spanyolországban az azonos neműek közötti házasság engedélyezését most fogadták el (az Európai Unió számos tagországában már létezik). Franciaországban létezik egy polgári szerződés, a PACS (polgári együttélési szerződés), amely két, egymás között törvényes házasságot létesíteni nem tudó személy között jön létre, bíró foglalja írásba, és a házasság egyfajta helyettesítését jelenti. A házasság vagy a „kvázi házasság” – mint intézmény és/vagy szerződés – két törvényes korú személyre korlátozódik és a vérfertőzés tilalma továbbra is fennáll; fel kell tennünk a kérdést, hogy a zöld könyv által javasolt, válásra vonatkozó törvénytervezetnek ki kell-e terjednie olyan polgári szerződés – mint a francia PACS – felbontására, vagy egyszerűen a szerződéses kötelezettségek jogszabálya alá tartozzon.

1.4 A nemzeti családjogok területén tapasztalható változások elsősorban a demokrácia elveiből erednek (parlament törvényhozói hatalma), illetve az egyének szabadsága és a személyek egyenlősége elveiből, melyek közrendi kérdések mind közösségi szinten, mind az egyes tagállamok szintjén. Ezért emelkedő tendencia mutatkozik a családjog terén kötött szerződések vonatkozásában (azonos nemű személyek közötti házassági vagy polgári szerződés, megegyezéses válás, örökösödési szerződések stb.).

1.5 Visszafordíthatatlannak tűnnek, habár eltérő ütemben valósulnak meg. A többé-kevésbé meggyökeresedett vallási eszmék kulturális túlsúlya láthatóan szerepet játszik a változások gyorsaságában és tartalmában, melyek összeütközésbe kerülhetnek a régi hagyományokban gyökerező elgondolásokkal és szabályokkal, valamint az azokat tükröző jogi és társadalmi fogalmakkal és elvekkkel.

1.6 A tagállamok nemzeti joga mindenesetre igen sokrétű, ami a házasság felbontására és a különválásra alkalmazott jogot, illetve a házasság érvénytelenítésének feltételeit és jogkövetkezményeit illeti; egy tagállam nem ismeri el a válást (Málta). Következésképpen a zöld könyv – bölcsen – nem javasolja az anyagi jog harmonizációját.

1.7 Ehelyett a következő két irányt javasolja a jogalkotás számára abban az esetben, ha a házasság felbontására vonatkozó ügyben nemzetközi (európai) összetevő is felmerül:

- a bírói hatáskör (az illetékes eljáró bíróság meghatározása, és határozatainak elismerése minden tagállamban),
- az illetékes bíróság által alkalmazandó jog meghatározása.

1.8 A II. brüsszeli rendeletnek az illetékes nemzeti joghatóság meghatározására, valamint a bírósági határozatok végrehajthatóvá nyilvánítási eljárás (*exequatur*) nélküli kölcsönös elismerésére vonatkozó rendelkezései már alkalmazandók a házasság felbontásakor; felmerül azonban a kérdés, hogy azok elegendőek-e vagy sem így változatlanul, és hogy egy ország milyen mértékben tudná vagy sem belső közrendjének rendelkezéseit egy másik tagállam illetékes bírósága ítéletének végrehajtásával szembeállítani, mely más anyagi jogot (és nem feltétlenül saját belső jogát) alkalmazza egy egyedi jogesetben.

1.9 Nagyobb problémát jelentenek a belső szabályok között fennálló jelentős különbségek a házasság felbontására irányuló nemzetközi vetületű kérelmek befogadhatósága esetén; bizonyos esetekben lehetséges, hogy a házasság felbontására irányuló kérelmet nem fogadhatja be a tagállam egyik bírósága sem. Egy ilyen helyzet megfosztja a feleket attól a joguktól, hogy joghatósághoz fordulhassanak, ami ellentétes egy alapjoggal, ezért elfogadhatatlan.

1.10 Szükség lenne a bírói hatáskör megállapításának szabályozására, hogy ezzel elkerülhető legyen annak a jognak a

megtagadása, hogy a felek joghatósághoz fordulhassanak; azonban kérdés, hogy milyen formában?

1.11 Ami az alkalmazandó jogot illeti, néha megkönnyíti a házasság felbontására irányuló eljárást, máskor azonban hosszúvá, bonyolulttá, sőt a felhozható okok vagy feltételek tekintetében korlátozó hatásúvá teheti azt. Amennyiben egyedül az eljáró bíróság szerinti állam joga („*lex fori*”) alkalmazandó, annak az ún. „bíróiságra rohanás” lehet a következménye, ha a felperes megválaszthatja a kérelme számára legkedvezőbb bíróságot és nemzeti jogot; míg a másik fél károsultnak érezheti magát, mivel az a jog nem feltétlenül felel meg elvárásának, ha például nem vagy csak kevésbé kapcsolódik a házastársak nemzetiségéhez vagy a rájuk vonatkozó házasságjoghoz.

1.12 Lehessen-e tehát kérelmezni egy ügynek egy másik illetékes bírósághoz történő áttételét, amennyiben az alperes azt állítja, hogy jobban vagy ugyanúgy kötődik egy másik illetékes eljáró bírósághoz, vagy pedig az első megkeresett joghatóság és az anyagi jogszabályok, melyeket az egy ilyen kérelemnél alkalmaz, nem kötődnek illetve csak kevés objektív kapcsolattal bírnak?

1.13 Az áttétel lehetőségét csak egyszer kellene elfogadni, (a különböző joghatóságok közötti „pingpongozást” elkerülendő) és kellőképpen rövid határidőn belül kellene ítélni az ügyben (sürgősségi eljárás) annak érdekében, hogy a halogatás ne vesse vissza az eljárást. A feleknek ugyanis joguk van a jogerős ítélethez ésszerű határidőn belül, a házasság peres úton történő felbontása esetén is.

1.14 Ami a nemzeti joghatóság által alkalmazandó jogot illeti, a joghatóság esettől függően vagy nemzeti szokásjogát, vagy a nemzetközi magánjog nemzeti szabályait alkalmazza. A zöld könyv nem tárgyalja a harmadik ország szabályai alkalmazásának kérdését (pl. házastársak személyhez kötött joga), mely pedig fontos akkor, ha az egyik házastárs, vagy mindkettő egy harmadik ország állampolgára, ami elég gyakori Európában.

1.15 Az EGSZB helyesli a zöld könyvben ajánlott irányvonalat, továbbá javasolja, hogy el kellene kerülni az adott ügynek egy harmadik ország bíróságához történő áttételét abban az esetben, ha az egyik házastárs európai állampolgár, mégpedig a házasságra vonatkozó jogtól függetlenül.

1.16 A házasság felbontásának elismerésén túlmenően a házasság érvénytelenítésének és a különválás elismerésének kérdését is vizsgálni kellene. A nemzeti jogok különböznek az érvénytelenítés feltételei és hatálya tekintetében (l. a vélt házasság problémáját). Másrészt, még ha a saját nemzeti joga nem is ismeri el a válást, saját területén az összes tagállam köteles elismerni nemcsak egy másik országban kimondott válás érvényességét, de annak jogi, vagyoni, valamint a személyek jogállására vonatkozó következményeinek összességét is.

1.17 A hágai konvenció hatásköri kritériumai fontossági sorrendben a következők: a felperes szokásos tartózkodási helye („lakhely” – a „common law” értelmében), vagy legalább egyéves folyamatos tartózkodás abban az országban, ahol a kérelmet a bírósághoz (?) benyújtották, a házastársaknak a kérelem benyújtása előtti utolsó közös lakhelye, végül mindkét vagy legalább az egyik házastárs állampolgársága.

1.18 A 2201/2003/EK rendelet – nyolcadik preambulumbekzdése – előírja, hogy: „A házasság felbontására, a különválásra, illetve a házasság érvénytelenítésére vonatkozó határozatok tekintetében ezt a rendeletet csak a házassági kötelekek felbontására kell alkalmazni, és a rendelet nem foglalkozik olyan kérdésekkel, mint például a házasság felbontásának jogalapja, a házasság vagyoni jogi következményei vagy egyéb járulékos vonatkozások” (ugyanakkor el kell ismerni, hogy a házasság felbontásának gazdasági és más következményei az illetékes eljáró bíróság függvényében különbözőek lehetnek).

1.19 Ezen túlmenően a nemzeti joghatóságok végleges határozatait automatikusan el kellene ismerni az Unió valamennyi tagállamában, anélkül, hogy bármilyen további eljárásra lenne szükség a határozat hatályba lépéséhez, valamint végre nem hajtási indokokhoz kellene folyamodni. (3). A végrehajtás érdekében kiadott hatósági bizonyítvány tehát kizárná a jogorvoslat lehetőségét.

1.20 Az általános hatáskör területi jellegű (tagállam, vagy tagállam része az Egyesült Királyság esetében, ahol különböző jog alkalmazandó Angliában, Walesben, Skóciában, Észak-Írországban és Gibráltáron). A rendelet a hágai kritériumokhoz – gyakorlatilag megtartva az azonos sorrendet – hozzáteszi még közös kérelem esetén az egyik vagy másik házastárs szokásos tartózkodási helyét. Ami az állampolgárságot illeti, azonos állampolgárságúnak kell lennie mindkét házastársnak, ha a kérelmet a származási országban nyújtották be, bárhol legyen is bármelyikük tényleges tartózkodási helye vagy lakhelye. A felperes helyben lakási ideje hat hónapra korlátozódik abban az esetben, ha a tartózkodási ország állampolgára.

1.21 A fennmaradó joghatóságról rendelkező 7. cikk (2) bekezdése lehetővé teszi azon házastárs számára, aki tagállam állampolgára, hogy származási országában nyújtsa be kérelmét abban az esetben, ha házastársa harmadik ország állampolgára vagy pedig nem rendelkezik lakóhellyel („domicile”-l a „common law” értelmében) egy tagállam területén sem. Pozitív hatásköri összeütközés alakulhat ki azonban a házastárs által harmadik országban megkeresett joghatósággal. Ezenkívül, ha csak egy harmadik ország joghatósága illetékes, tagállamé nem, és ha a házastársak egyike vagy mindkettő tagállam állampolgára lenne vagy állandó lakcímük egy tagállamban lenne található, és el kívánnák ismertetni a külföldön hozott ítéletet az összes tagállammal vagy legalábbis a nemzetiségük és lakóhelyük szerinti országokkal, akkor arra ez utóbbi országokban a külföldön hozott ítéletekre alkalmazandó jog vagy az esetleges nemzet-

közi megállapodásokból eredő kölcsönös elismerési rendelkezések érvényesek: felül kell-e vizsgálni a II. brüsszeli rendeletet e tekintetben a tagállamok állampolgárai esetében? felül kell-e vizsgálni a II. brüsszeli rendeletet e tekintetben a tagállamok állampolgárai esetében?

1.22 A tárgyalt közösségi rendelet tehát a hatáskörök elosztásának a hágai konvenció rendelkezéseivel képest több és kifejezettebb kritériumát fogalmazza meg, ezért annak kellene alapul szolgálnia a házasság felbontására vonatkozó specifikus rendeletben felállítandó kritériumokhoz (például e rendelkezésekre, valamint a határozatok kölcsönös elismerésére való hivatkozással).

1.23 Azonban sem a hágai konvenció, sem az előzőekben idézett „II. Brüsszeli Rendelet” nem tartalmaz rendelkezést a házasság felbontására alkalmazandó jogról, a rendelet alkalmazási területe pedig magára a házasság felbontására, a különválásra és az érvénytelenítésre korlátozódik a házasság felbontásának okaira vagy következményeire való tekintet nélkül; ez utóbbi kérdésekkel az alkalmazandó nemzeti jog foglalkozik.

1.24 Példaként meg kell jegyeznünk, hogy a házasság felbontására, a különválásra vagy az érvénytelenítésre irányuló németországi kérelmek hozzávetőleg 15 %-ának van nemzetközi vonatkozása. Az európai vonatkozású válások száma a különböző tagállamokban nem ismert.

2. Az EGSZB kiegészítő megjegyzései és javaslatai

2.1 Jelenleg az alkalmazott kollíziós szabályok annak a tagállamnak a nemzeti szabályai, ahol a megkeresett bíróság található; ebből következően az egy azonos helyzetre alkalmazandó jogot illetően országonként igen különböző megoldások szülehetnek attól függően, hogy a kérelmet melyik országban nyújtották be.

2.2 A zöld könyv számos jól megválasztott példát hoz fel ezzel kapcsolatban, mind a hatásköri probléma – mely negatív hatásköri összeütközés előidézésével jogmegtagadáshoz vezethet –, mind a megoldások sokfélesége tekintetében. A megoldás azonban lehet, hogy nem felel meg az egyik, vagy mindkét házastárs elvárásainak. Mindenképpen egyfajta jogbizonytalanságot és a kiszámíthatóság hiányát eredményezi egyes esetekben, és felmerülhet a „forum shopping” veszélye (vagyis az eljáró bíróság felek általi megválasztása nemzetközi tárgyú jogviszonyokban), illetve a II: Brüsszeli Rendelet perfüggőségi szabályának köszönhetően a „bíróságra rohanás” veszélye, amikor is az először megkeresett joghatóság az illetékes, ha létezik kapcsoló elv.

2.3 A probléma különösképpen akkor merül fel, ha a házastársaknak sem állampolgársága, sem tartózkodási helye nem közös, vagy bár azonos állampolgárságúak, de olyan országban tartózkodnak, melynek nem állampolgárai.

(2) Egyes tagországokban 6 hónapos folyamatos helyben lakási idő elegendő.

(3) Kivéve, ha a közrend esetleges fenntartásához kell folyamodni, amely szigorúan értelmezendő.

2.4 Ezekben az esetekben az EGSZB osztja azt a véleményt, hogy némi mozgásteret kellene adni a feleknek az alkalmazandó jog megválasztását illetően, vagy lehetővé kellene tenni az alperes számára, hogy hivatkozhatson az alkalmazandó jogra vonatkozó elvárásaira, illetve, hogy kérhesse az ügy áttételét egy másik joghatósághoz, amellyel a házasságnak a legtöbb objektív kapcsolata lehet. Abban az esetben, amikor a felperes és az alperes által választott joghatóság, illetve az általa alkalmazott általános nemzeti jog eltér, a joghatóság és az alkalmazandó jog meghatározása annak az elsőfokú bíróságnak a hatáskörébe tartozik, amelyhez a felperes először fordult kérésével, és ez sürgősségi eljárás tárgyát képezi

2.5 Azokban az esetekben, ahol az egyetlen kapcsoló elv az egyik fél állampolgársága, a rendelet a házastársak szokásos tartózkodási helye szerinti bíróság illetékességét írja elő, ahol azonban az alkalmazandó jog lehet, hogy nem felel meg a felek közös elvárásainak (például azon ország jogát kívánják alkalmazni, amellyel a házasságnak szorosabb kapcsolata van).

2.6 Ekkor érvényesülni kellene a felek szabad akaratának – nem helyes megelégedni a kapcsoló elvek mechanikus alkalmazásával. Például meg lehetne engedni a választást a házastársak állampolgársága szerinti jognak vagy az eljáró bíróság szerinti állam jogának („*lex fori*”) az alkalmazása között, de az ügy áttételének lehetősége nélkül.

2.7 Az egyházi bíróság általi kánonjogi érvénytelenítés tekintetében egyes tagállamok kinyilvánították, hogy a Vatikánnal kötött konkordátum vagy egyezmény értelmében (Olaszország, Portugália, Spanyolország, Málta⁽⁴⁾) lehetőség van az ilyen határozatok elismertetésre történő benyújtására a polgári bíróságokhoz; az egyházi jogi érvénytelenítés azonban kollíziós problémát vethet fel más tagállamok nemzeti jogával kapcsolatban, mivel azok nem fogadják el az érvénytelenítés egyházi jogi indokát, illetve eljárásbeli indok alapján⁽⁵⁾.

2.8 A megkeresett államnak abban az esetben, ha anyagi vagy eljárási jogi összeütközés merül fel nemzeti közrendjével vagy az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságjogok Védelméről szóló Európai Egyezményrel szemben, el kellene utasítania az egyházi határozat végrehajthatóságát vagy elismerését. Ekkor a felperes kezdeményezhessen a házasság felbontására, érvénytelenítésére, vagy különválásra irányuló rendes polgári eljárást. Máskülönben a keresetet benyújtó felek számára nem maradna más megoldás, mint a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bíróságához folyamodni, ami indokolatlanul elnyújtaná az eljárást.

⁽⁴⁾ Lengyelország nem jelentette be a Vatikánnal kötött konkordátumát.

⁽⁵⁾ Vö. Emberi Jogok Európai Bírósága, Strasbourg, 30882/96 sz. ügy, 2001.07.26-i határozat, „Pellegrini kontra Olaszország”; a Rota Romana bírósága által másodfokon a házasság semmisségét kimondó határozatot befogadó olasz ítélet érvénytelenítése tekintettel arra, hogy a vatikáni bíróság megsértette a védelemhez való jogot..

2.9 Noha a negatív hatásköri összeütközések száma viszonylag csekély, az EGSZB úgy véli, hogy indokolt lenne e tárgyban egy közösségi kezdeményezés, mivel az ilyen helyzetek egy olyan alapvető jog megsértéséhez vezethetnek, mint amilyen a házasság felbontása, érvénytelenítése vagy különválás kimondása és elrendezése ügyében eljáró illetékes bíróhoz való fordulás lehetősége.

2.10 Ennélfogva el kellene fogadni a kollíziós szabályok harmonizációját, hogy elkerülhető legyen a jog ily módon történő megtagadása.

2.11 Ugyanakkor ezeknek a harmonizált szabályoknak tartalmazniuk kellene egy közrendi záradékot a harmadik országban kimondott, európai vonatkozású határozat elismerése vagy végrehajthatósága vonatkozásában arra az esetre, ha ez a határozat megkérdőjelezne az egyik fél számára egy Európában elismert alapvető jogot vagy más kógens nemzeti közrendi rendelkezést, amire a bíró hivatalból köteles emlékeztetni.

2.12 A közösségi jognak ezenkívül nem kellene elfogadtatnia az összes tagállammal a házasság felbontása, érvénytelenítése vagy különválás ügyében egy harmadik országban kimondott, az Unióban lakó, de tagállami állampolgársággal nem rendelkező felekre vonatkozó ítélet kötelező elismerését előzetes végrehajthatóvá nyilvánítási eljárás (*exequatur*) nélkül, ha egy másik tagállam előzetesen el is ismerne egy ilyen ítéletet az említett harmadik országgal kötött kétoldalú megállapodás alapján⁽⁶⁾.

2.13 Az EGSZB úgy véli, hogy a bíróság illetékességének elismerését el kellene fogadni közös fellebbezés esetén, feltéve, hogy létezik kapcsoló elv a választott illetékes bírósággal. Közjegyző által kiállított okiratra lenne szükség az elismerésre irányuló közös kérelem benyújtásához.

2.14 Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy a válás tényleges következményei – a szülői jogok, a kiskorú gyermekek felügyelete és az örökösödési jogok tekintetében – országoként összehasonlítható tanulmányozás tárgyát kell, hogy képezzék; ezek nem elhanyagolható elemek, amikor fennáll a „bíróságra rohanás” veszélye. Mindenesetre nehéznek tűnik a válás kérdését családi és vagyonjogi következményeitől teljesen eltekintve kezelni, amelyek az alkalmazandó jog vagy a nemzeti joghatóságok joggyakorlata szerint országoként eltérőek lehetnek (például a gyermek odaítélése és a gyermekfelügyelet vonatkozásában), ahogyan azt a zöld könyv is teszi.

⁽⁶⁾ Noha ez magától értetődő, lévén, hogy egy tagország bírósági határozataira alkalmazandó rendeletről van szó, még jobb, ha az esetleges értelmezési problémák elkerülése végett pontosítják.

2.15 A tagállamokat fel kell kérni – ha még nem tették meg –, hogy alaposan vizsgálják meg annak lehetőségeit, hogy milyen alternatív módokat vezethetnének be a konfliktusok rendezésére – mint például európai összetevőt is érintő házasságfelbontás, különválás vagy érvénytelenítés esetén a közvetítést⁽⁷⁾. Ez megkönnyíthetné a peres felek számára az igazságszolgáltatás igénybe vételét és csökkenthetné a per időtartamát.

2.16 Az EGSZB nyitott marad a polgárok és mobilitásuk szempontjából fontos kérdésekre; nyomon fogja követni az

Európai Bizottság által elindított konzultációk eredményeit, csakúgy, mint a továbbiakban elhangzó részletesebb szabályozási javaslatokat; tervbe vehető az új II. brüsszeli rendelet módosítása vagy egy külön a válásra vonatkozó rendelet. Az EGSZB egyébiránt pontosabb adatokat vár a közösségi vonatkozású házasságfelbontási kérelmek országonkénti számáról, a negatív joghatósági konfliktusok számáról és hasonló releváns tényekről. Így konkrétan tudja majd vizsgálni a problémákat egy esetleges jövőbeni, a házasság felbontására alkalmazandó jogra és joghatóságra vonatkozó jogalkotási javaslat esetén.

Brüsszel, 2005. szeptember 28.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽⁷⁾ Zöld könyv a polgári és kereskedelmi konfliktusok rendezésének alternatív módjairól (COM(2002)196)

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra, önálló vállalkozókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló 1408/71/EGK tanácsi rendelet és az 1408/71/EGK rendelet végrehajtására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló 574/72/EGK tanácsi rendelet módosításáról”

COM(2004) 830 final – 2004/0284 (COD)

(2006/C 24/09)

2005. január 14-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 251. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció a véleményét 2005. szeptember 5-én elfogadta. (Előadó: José Isaias RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2005. szeptember 28–29-én tartott 420. plenáris ülésen (a szeptember 28-i ülésnapon) 171 szavazattal 0 ellenében, 4 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt.

1. Bevezetés

1.1. A szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra, önálló vállalkozókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló 1408/71/EGK és 574/72/EGK tanácsi rendeleteket jóváhagyásuk óta számos alkalommal módosították, hogy kövessék az általuk szabályozott rendszereket és ellátásokat érintő változásokat.

1.2. Alapjában véve ez azt jelenti, hogy a rendeleteket a tagállamokban születő jogszabály-módosítások, valamint az Európai Bíróság által hozott döntések fényében kiigazították. Ezért az EGSZB elé véleményezésre beterjesztett rendeletjavaslat célja, hogy tükrözze elsősorban az új tagállamok nemzeti jogszabályainak változásait, valamint hogy a külföldi tartózkodás esetén nyújtott egészségügyi ellátásokra vonatkozóan bevezetett eljárások egyszerűsítését teljessé tegye azáltal, hogy a módosítást kiterjeszti a munkahelyi balesetek és a foglalkozási megbetegedések esetén igényelhető ellátásra vonatkozó eljárásokra is.

1.3. Mindkét rendeletet legutóbb a 631/2004⁽¹⁾ sz. rendelettel módosították, amely a másik tagállamban nyújtott egészségügyi ellátásokra vonatkozó eljárásokkal kapcsolatban bevezette a korábban említett módosításokat. Az EGSZB véleményt⁽²⁾ alkotott a rendeletjavaslattal kapcsolatban.

1.4. Az Európai Unió tagállamai szociális biztonsági rendszereinek összehangolása terén végbement legjelentősebb változást azonban az Európai Parlament és a Tanács 883/2004 sz. rendelete⁽³⁾ hozta meg, amely hat évig tartó uniós jogalkotási eljárás után jelent meg az Európai Unió Hivatalos Lapjában. Ez a rendelet, amely az 1408/71 sz. rendelet helyébe lép, azonban

még nem lépett életbe, mivel végrehajtási rendelete, amely pedig a jelenlegi 574/72 sz. rendelet helyébe lép, még jóváhagyásra vár.

A szociális biztonsági rendszerek összehangolásáról szóló rendelettel kapcsolatban az EGSZB az Európai Bizottság által előterjesztett javaslatról is véleményt alkotott⁽⁴⁾.

2. A javaslat tartalma

2.1. A javaslat két rendelet módosítását jelenti. Az egyik az 1408/71 számú, a másik az ennek végrehajtási eljárásáról szóló 574/72 sz. rendelet. A két módosítás egymástól független, mivel – mint azt már az 1.2. pontban említettük – eltérő jogi szempontokon alapulnak.

2.1.1. Az 1408/71 sz. rendelet módosításai annak több mellékletét érintik. Ezek az egyes tagállamokban fennálló különleges helyzeteket írják le, és ez kifejezetten szükséges ahhoz, hogy a polgárok valóban élvezhessék az azok által biztosított előnyöket.

2.1.2. Az 574/72 sz. rendelet esetében a módosítások célja a szöveg egyszerűsítése és munkahelyi baleset, illetve foglalkozási megbetegedések esetén egy másik tagállamban igényelhető ellátásra vonatkozó jelenlegi adminisztratív feladatok csökkentése oly módon, hogy ezekre is a 631/2004 sz. rendeletben előírt, az általános egészségügyi ellátásra vonatkozó eljárásokat egyszerűsítő kritériumokat alkalmazzák.

⁽⁴⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra, önálló vállalkozókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló 1408/71/EGK tanácsi rendelet és az 1408/71/EGK rendelet végrehajtására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló 574/72/EGK tanácsi rendelet módosításáról”, a jogosultságok összehangolása és az eljárások egyszerűsítése tekintetében. Előadó: Peter Boldt – HL C 32, 2004.2.05.

⁽¹⁾ HL L 100, 06.04.04

⁽²⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: „Javaslat a szociális biztonsági rendszerek összehangolásáról szóló tanácsi (EK) rendeletre” (Előadó: J. I. Rodríguez García-Caro – HL C 75, 2000.3.15.)

⁽³⁾ HL L 166, 2004.4.30.

3. Általános észrevételek

3.1. Az EGSZB egyetért a javaslat tartalmával, mivel meglátása szerint az az Unióban alkalmazott szociális biztonsági rendszerek jobb összehangolását célzó eljárások további javítását és egyszerűsítését szolgálja. Az EGSZB üdvözlö minden olyan módosítást, amely az uniós polgárok javát szolgálja, és amely javítja a nemzeti közigazgatásokkal fenntartott kapcsolatukat.

3.2. Az EGSZB emellett azért is kedvezően fogadta a rendeletjavaslatot, mert az kifejezetten ösztönzi az Európai Unió eredeti alapját képező négy szabadságjog egyikét, nevezetesen a munkaerő szabad mozgását, valamint e szabadság kiterjesztése révén voltaképpen a jelenlegi rendelkezések által érintett személyek szabad mozgását is. Az EGSZB ezért ismételten kéri, hogy a különböző uniós és nemzeti testületek tegyenek lépéseket a személyek az Unió határain belüli valóban szabad mozgását garantáló térség, valamint a valóságos szociális jogok megteremtése érdekében. Az EGSZB üdvözlö a javaslat tartalmát, mivel az új elemmel gazdagítja a polgárok egyik alapvető jogának védelmét.

3.3. A hosszú ideig tartó együttdöntési eljárás során jelentősen megváltozhat a javaslatok tartalma. Az EGSZB a két rendelet részleges módosítását célzó javaslatról szóló korábbi véleményében⁽⁵⁾ már kifejtette álláspontját, mely szerint valós idejű részvételre és véleménynyilvánításra van szükség, különösen akkor, amikor ehhez hasonló, a szociális-munkaügyi rendelkezések változtatásával kapcsolatos javaslatokról van szó. Ezt egy későbbi véleményben is megerősítette⁽⁶⁾, amelyben kérte, hogy a döntéshozatali folyamat során véleményt nyilváníthasson a szövegek módosítására vonatkozó bármiféle javaslatról. Ezzel kapcsolatban az EGSZB megismétli, hogy figyelembe kell venni az ilyen típusú eljárásokban játszott szerepét.

3.4. A 3.3. pontban vázolt helyzet a szociális biztonsági rendszerek összehangolásáról szóló 883/2004 sz. rendelet⁽⁷⁾ jóváhagyása és közzététele révén még nyilvánvalóbbá vált. Az ezzel kapcsolatban kiadott véleményben⁽⁸⁾ az EGSZB kifejtette,

⁽⁵⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra, önálló vállalkozókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló 1408/71/EGK tanácsi rendelet és az 1408/71/EGK rendelet végrehajtására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló 574/72/EGK tanácsi rendelet módosításáról”. (Előadó: J. I. Rodríguez García-Caro – HL C 367, 2000.12.20.)

⁽⁶⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra, önálló vállalkozókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló 1408/71/EGK tanácsi rendelet és az 1408/71/EGK rendelet végrehajtására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló 574/72/EGK tanácsi rendelet módosításáról”, a jogosultságok összehangolása és az eljárások egyszerűsítése tekintetében. (Előadó: Peter Boldt – HL C 32, 2004.2.05.)

⁽⁷⁾ HL L 166, 2004.4.30.

⁽⁸⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: „Javaslat a szociális biztonsági rendszerek összehangolásáról szóló tanácsi (EK) rendeletre” (Előadó: J. I. Rodríguez García-Caro – HL C 75, 2000.3.15.)

hogy nyomon kell követni a javaslat fejleményeit, mivel az igen komplikált, és mivel a jogalkotási eljárás során számos módosítás várható. Négy évvel a vélemény kiadása után jóváhagyták a rendeletet anélkül, hogy újból kikérték volna az EGSZB véleményét.

Az ilyen típusú rendeleteknek, valamint annak a rendkívüli jelentőségére való tekintettel, s hogy a megfelelő időben kifejthesse a véleményét, az EGSZB a konzultációs eljárást kiigazítását kéri annak érdekében, hogy hatékonyabban érvényesüljön a szervezett civil társadalomnak az Unió jogalkotási folyamatában betöltött szerepe.

Ugyanakkor az EGSZB úgy véli, a korábban említett véleményben kifejtett álláspontjának értelmezése céljából saját kezdeményezésű véleményt kell kidolgozni a majd az 1408/71 sz. rendelet helyébe lépő új, a szociális biztonsági rendszerek összehangolásáról szóló 883/2004 sz. rendelettel kapcsolatban.

3.5. Az EGSZB ugyanakkor úgy véli, hogy „A migráns munkavállalók szociális biztonsága” konzultatív bizottság tanácsadó szerepéről az 1408/71 sz. rendeletben – az V. címbe – foglaltakat pontosan be kell tartani. Ez az elsősorban a szakszervezetek és a munkaadók képviselőiből álló bizottság a társadalmi-gazdasági szereplők közvetlen fóruma, amelyen keresztül vélemények vagy javaslatok formájában megoszthatják az intézményekkel a szociális biztonságot érintő kérdésekben bevezetendő közösségi szintű módosításokról vallott nézeteiket.

3.6. A 883/2004 sz. rendelet 90. cikke meghatározott feltételek kivételével hatályon kívül helyezi az 1408/71 sz. rendeletet, a 91. cikk pedig úgy rendelkezik, hogy a rendelet a közzétételt követő huszadik napon lép életbe. Az utóbbi cikk második bekezdése azonban jelzi, hogy a rendelet annak végrehajtási rendelete életbe lépésétől kezdődően hatályos.

Ezért, valamint a „2006: A Munkavállalók Mobilitásának Európai Éve” közeledtére tekintettel az EGSZB sürgeti az uniós és nemzeti intézményeket, hogy az új végrehajtási rendelet kidolgozási és jóváhagyási eljárását a lehető leggyorsabban és leghatékonyabban folytassák le annak érdekében, hogy minél hamarabb teljes körűen életbe léphessen az összehangolást szolgáló új rendelet, és minél előbb átvehesse a jelenleg érvényes 1408/71 sz. komplikált rendelet helyét.

4. Konkrét észrevételek

4.1. A Tanács 1408/71 sz., a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra, önálló vállalkozókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló rendelete.

4.1.1. A javaslat 1. cikke a rendelet I., II., IIa, III., IV. és VI. mellékleteit módosítja.

4.1.2. A szlovákiai jogszabályváltozások beépítése érdekében módosítja az I. melléklet II. szakaszát, amely a rendelet személyes dimenziójáról, azaz a „családtag” fogalmának meghatározásáról szól.

4.1.3. A francia jogszabályok változásaival kapcsolatban módosítja a II. melléklet I. szakaszát, amely a rendelet hatálya alá nem tartozó önálló vállalkozókra vonatkozó speciális rendelkezésekről szól.

4.1.4. Az észt, lett és lengyel jogszabályok változásai miatt módosítja a II. melléklet II. szakaszát, amely a rendelet alkalmazási körébe nem tartozó különleges szülési és örökbefogadási támogatásokat érinti. Ennek a mellékletnek a Luxemburgot érintő szakaszát is módosítják az Európai Bíróság egyik döntésének következményeképpen, amely szerint a különleges szülési vagy örökbefogadási támogatások a továbbiakban nem tekintendők a rendelet hatálya alól kizárt támogatásnak, hanem azokat átvihető családi ellátásnak kell tekinteni.

4.1.5. Mivel Németországban, Szlovákiában, Lettországon és Lengyelországban többször aktualizálták és kiigazították a jogszabályokat, az Európai Bizottság módosítást javasol a rendelet IIa, a nem járulékalapú különleges ellátásokra vonatkozó mellékletéhez is.

4.1.6. A felesleges pontok elhagyása és következtésképpen a tartalom egyszerűsítése érdekében módosítanak III. melléklet A részét, amely a szociális biztonsági megállapodások a rendelet által eltörölt, mégis hatályban lévő rendelkezéseiről szól.

Ugyanezzel a szándékkal módosítják a III. melléklet B részét, amely a szociális biztonsági megállapodások azon rendelkezéseit sorolja fel, amelyek nem vonatkoznak a rendelet hatálya alá tartozó valamennyi személyre. A fennmaradó bejegyzéseket újra kívánják számozni, és be akarják vonni azokat a kétoldalú egyezményeket, illetve megállapodásokat, amelyek a rendelkezéseik alapján a mellékletben megemlítsékre kerülhetnek.

4.1.7. Annak érdekében, hogy bekerüljenek a cseh jogszabályokba, módosítják a IV. melléklet A részét is, amely azokat a nemzeti jogszabályokat tartalmazza, amelyek szerint a rokkantsági ellátások összege független a biztosítási idő tartamától.

Ugyanezen okból – ez esetben Csehországra és Észtországra tekintettel – módosítják a IV. melléklet C részét, amely azon esetekről szól, amikor az ellátások kettős kiszámításáról le lehet mondani, mivel az sosem vezet magasabb eredményhez.

A szlovákiai jogszabályok változása miatt módosítanak a IV. melléklet D részét, amely azokra az ellátásokra vagy megállapodásokra vonatkozik, amikor ugyanazon ellátások két vagy több tagállamban halmozódnak.

4.1.8. Az egyes tagállamok jogszabályainak alkalmazására vonatkozó különös szabályokat megállapító VI. mellékletet a hollandiai jogszabályváltozások fényében kívánják módosítani.

4.1.9. Az 1408/71 sz. rendelethez csatolt mellékleteket érintő módosításoknak számos olyan rendeltetése van, amelyet az EGSZB ki szeretne emelni.

Először is hangsúlyozzuk, hogy a módosítások a szöveget jelentősen leegyszerűsítik, miáltal az könnyebben alkalmazható és érthetőbb lesz. Ebben az értelemben a szociális biztonsági rendszerek összehangolásáról szóló 883/2004 sz. rendelet nyomában halad, melynek célja a koordináció egyszerűsítése és korszerűsítése volt, szem előtt tartva azonban a szociális biztonsággal kapcsolatos nemzeti jogszabályokat. Ezért az EGSZB egyetért a módosításokkal.

Másodszor kiűnik, hogy egyes nemzeti jogszabályok révén új támogatásokat vezettek be meghatározott esetekre, ami a szociális rendelkezések javulásáról árulkodik az érintett tagállamokban. Ezzel kapcsolatban az EGSZB megelégedettségét fejezi ki annak láttán, hogy több tagállam előrelépéseket tett a szociális jogok terén, sajnálatát fejezi ki azonban amiatt, hogy a legutóbbi bővítés alkalmával csatlakozott tagállamok polgárai előtt továbbra is sajátos adminisztratív akadályok állnak.

4.1.10. Végül az EGSZB úgy véli, hogy a II. melléklet II. szakaszát el kellene hagyni. A tagállamoknak figyelembe kellene vennie az Európai Bíróságnak a szülési és örökbefogadási támogatásokkal kapcsolatban hozott döntését, mely szerint ezek nem különleges támogatásnak, hanem családi ellátásnak minősülnek, következésképpen átvihetők. Jó volna, ha a tagállamok elfogadnák ezt a jogi helyzetet, mielőtt még az Európai Bíróság ítéletek révén teljes körűen kötelezővé teszi azt az egész Unió területén.

4.2. Az 1408/71/EGK rendelet végrehajtására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló 574/72/EGK tanácsi rendelet.

4.2.1. A javaslat 2. cikke a rendelet négy cikkének módosítását szorgalmazza; ezek mind a munkahelyi baleset vagy foglalkozási megbetegedés esetén igényelt ellátásra vonatkoznak.

4.2.2. A 60. cikk (5) és (6) bekezdését, amelyek a nem illetékes tagállamon kívüli tagállam területén való tartózkodás esetén nyújtott természetbeni ellátásokról szólnak, el kívánják hagyni. Emellett olyan értesítési kötelezettségeket is elhagynak, amelyeket a gyakorlatban nem alkalmaztak.

Az EGSZB egyetért minden olyan intézkedéssel, amely az egyszerűsítést és a felesleges bürokrácia megszüntetését célozza.

4.2.3. A 62. cikk (természetbeni ellátások az illetékes államon kívüli tagállam területén való tartózkodás esetén) szövegét is mással helyettesítik. Az európai egészségbiztosítási kártya bevezetésével megszűnnek a szükségtelen intézkedések, amelyeket minden esetben a tagállamok illetékes intézményei, és nem az érintett személy végez el, így a cikk szövegét kiigazítják, hogy az azonos maradjon a 21. cikknek a 631/2004 sz. rendelet által módosított szövegével.

Az EGSZB támogat minden olyan módosítást, amely révén a polgárok könnyebben hozzájutnak azokhoz az ellátásokhoz, amelyekre jogosultak.

4.2.4. Módosítják a 63. cikk (2) bekezdését, amely a tartózkodási helyet változtató, illetve tartózkodási helyükre visszatérő munkavállalók, valamint az egészségügyi ellátásban való részvétel céljából engedéllyel másik tagállamba költöző munkavállalók természetbeni ellátásáról szól. A módosítás oka a cikkben a 60. cikk (5) és (6) bekezdésére tett utalás, amelyeket a rendeletjavaslat eltöröl.

4.2.5. Módosul a 66. cikk a baleset vagy megbetegedés foglalkozási jellegével kapcsolatos vitákról szóló első bekezdése is: törlik belőle a rendelet 20. cikkére történő utalást, mivel ezt a 631/2004 sz. rendelet már törölte.

4.2.6. Az EGSZB támogatja az összes javasolt módosítást, mivel azok javítják a rendeletet, azaz egyszerűsítik annak tartalmát, és csökkentik a bürokráciát, mivel a módosítások révén a polgárok könnyebben kapcsolatba léphetnek a közigazgatási szervekkel.

5. Következtetések

5.1. Az EGSZB a jelen véleményben megfogalmazott észrevételek mellett általánosságban üdvözli a rendeletjavaslatot. Úgy véljük, helyénvaló az 1408/71 és az 574/72 sz. rendeletek szövegének egyszerűsítése és javítása, hogy kedvezzen az uniós polgárok szabad mozgásának, még jobb volna azonban, ha

életbe lépne a 883/2004 sz. rendelet, amely önmagában is a szociális biztonsági rendszerek összehangolásának átfogó és széles körű egyszerűsítését jelenti.

5.2. Mivel az EGSZB nem fejthette ki a véleményét a hosszas jogalkotási folyamat során megszületett 883/2004 sz. rendelet végső változatával kapcsolatban, úgy véljük, késedelem nélkül saját kezdeményezésű véleményt kell alkotni arról, mielőtt megkezdődne az Európai Bizottság kidolgozása alatt álló új végrehajtási rendeletről szóló jogalkotási folyamat.

5.3. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy minél előbb készítse el a végrehajtási rendeletről szóló javaslatot, a Tanácsot és az Európai Parlamentet pedig arra, hogy az ennek elfogadásához vezető jogalkotási folyamatot minél gyorsabban folytassák le, elkerülve, hogy ugyanolyan lassan szülessen határozat, mint az a 883/2004 sz. rendelet esetében történt, különösen figyelembe véve azt, hogy 2006 a munkavállalók mobilitásának éve lesz.

5.4. Az 1408/71 sz. rendelet mellékleteit érintő tervezett reformokat illetően az EGSZB kéri, hogy a II. mellékletnek a különleges szülési és örökbefogadási támogatásokról szóló II. szakaszát érintő módosítást az eltérési jogukat még fenntartó tagállamok a lehető leghamarabb saját elhatározásukból töröljék.

Brüsszel, 2005. szeptember 28.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a Nemek Közötti Egyenlőség Európai Intézetének létrehozásáról”

COM(2005) 81 final – 2005/0017 (COD)

(2006/C 24/10)

2005. március 22-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikkének megfelelően kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

A „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció, melynek az volt a feladata, hogy az EGSZB munkáját előkészítse ezzel a témával kapcsolatban, 2005. szeptember 5-én elfogadta véleményét (előadó: Dana ŠTECHOVÁ).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. szeptember 28–29-én tartott 420. plenáris ülésén (a 2005. szeptember 28-i ülésnapon) 166 szavazattal 5 ellenében 7 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményét:

1. Az EGSZB következtetései és ajánlásai ⁽¹⁾

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság ismételtlen kinyilvánítja, hogy nagy érdeklődést tanúsít a nemek közötti egyenlőség előmozdítása iránt. Az e kérdésről a közelmúltban megfogalmazott véleményeiben az EGSZB ismét hangsúlyozta, mennyire szükséges, hogy az eddigieknél jóval konkrétabb előrelépések történjenek ⁽²⁾. Az uniós politikák között a férfiak és nők közötti egyenlőség (a nemek közötti egyenlőség) prioritás, és annak is kell maradnia. Bár az EU-ban az utóbbi években fokozott erőfeszítések történtek a nemek közötti egyenlő elbánás biztosítása terén, a nők a tevékenységi körök nagy többségében továbbra is hátrányban vannak ⁽³⁾ – márpedig ennek meg kell változnia. Ha sokkal ritkábban is, bizonyos helyzetekben előfordul, hogy férfiakkal szemben alkalmaznak nemük miatt megkülönböztetést; ezen is segíteni kell. Megoldásra vár számos olyan – szexuális orientáción, életkoron, egészségi állapoton, megváltozott munkaképességen, származáson alapuló – hátrányos megkülönböztetés által okozott probléma is, amelyet tovább súlyosbít a nemek közötti egyenlőtlenség.

1.1.1 A nemi megkülönböztetésnek tehát számos formája létezik, ezek az egész EU-ban tapasztalhatók, és feltétlenül szükség van arra, hogy meghatározzuk, dokumentáljuk, esetekkel támasszuk alá, elemezzük őket, levonjuk közösségi szinten a tanulságokat, és megkeressük a megfelelő megoldásokat.

⁽¹⁾ A dokumentumban említett valamennyi állás vagy funkció egyaránt vonatkozhat nőkre és férfiakra.

⁽²⁾ 2003. december. 10-i EGSZB-velemény: „Férfiak és nők közötti esélyegyenlőség – Támogatási program” (előadó: Britta WAHROLIN) HL C 80., 2004.3.30.

2004. június. 3-i EGSZB-velemény: „Férfiak és nők közötti egyenlő bánásmód/hozzáférés termékekhez és szolgáltatásokhoz” (előadó: Clare CARROLL), HL C 241., 2004.9.28.

2004. december. 15-i EGSZB-velemény: „Az esélyegyenlőségről szóló irányelvek átdolgozása” (Madi SHARMA előadó) (CESE 1641/2004)

2005. február 9-i EGSZB-velemény: „10 évvel Peking után: hol tart a nemek közötti egyenlőség ügye?” (előadó: Susanna FLORIO) HL C 221., 2005.9.8.

⁽³⁾ COM(2005) 44.

1.1.2 Az EGSZB tehát kedvezően fogad minden hatékony eszközt, amely lehetővé teszi a férfiak és nők közötti egyenlőség kialakításának felgyorsítását.

1.1.3 Támogatja a Nemek Közötti Egyenlőség Európai Intézetének (továbbiakban: Intézet) létrehozására irányuló javaslatot ⁽⁴⁾, mert úgy ítéli meg, hogy ez válhat azzá a – nagy lehetőségeket magában rejtő – hatékony eszközzé, mely támogatni fogja az EU és a tagállamok erőfeszítéseit a férfiak és nők közötti egyenlőség előmozdítása érdekében, mind jogi, mind gyakorlati szinten.

1.2 Az EGSZB helyesli az önálló intézet létrehozását indokoló érveket, valamint azt a döntést, mely szerint az Intézet nem válthatja fel, és nem gyengítheti a tapasztalatokkal rendelkező szakosított ügynökségeket, sem pedig azokat, amelyek létrehozását – közösségi szinten – most készítik elő ⁽⁵⁾. Ezenkívül az Intézet létrehozása nem befolyásolhatja a „mainstreaming” (a férfi – nő dimenzió integrációja) elvének alkalmazását a közösségi szervekben és valamennyi közösségi politikában, illetve programban: sőt, az EGSZB biztosra veszi, hogy ez az intézkedés csak erősíti a szóban forgó elvet.

1.3 Az EGSZB úgy véli, hogy az Intézet a tekintélyét tárgyilagosságára, semlegességére, függetlenségére, tapasztalataira és az információk összegyűjtésének lehetőségére alapozhatja, és sokféle felhasználó számára válhat fontos eszközzé. A férfi – nő dimenzió szisztematikus figyelembevétele (*gender mainstreaming*) révén az Intézet rendkívül sokféle „ügyfél” érdekeit szolgálja majd, a civil társadalom legszélesebb rétegeitől kezdve egészen az EU döntéshozó testületeiig.

1.3.1 Az Intézet tevékenységei nem korlátozódnak az EU-ra, hanem szélesebb európai körre is kiterjednek, például az Unió jövőbeli bővítéseinek előkészítésére, valamint egyéb nemzetközi aspektusokra. Így az Intézet a multikulturális kapcsolatok és cserék érdekében is munkálkodni fog.

⁽⁴⁾ Ez a név nem egyezik a hivatalos cseh fordítással – lásd a 3.4. pontban az intézet nevééről szóló megjegyzést.

⁽⁵⁾ A dublini Alapítvány, a bilbaói Ügynökség, a CEDEFOP, a jövőbeli emberi jogi ügynökség.

1.4 Az EGSZB véleménye szerint az Intézet számára olyan ambiciózus célokat és feladatokat állapítottak meg, amelyekhez az Európai Bizottság javaslatánál világosabban ki kell jelölni a működését jellemző hatásköröket és feladatokat: kutatás, ismeretterjesztés, képzés stb. Okvetlenül pontosan meg kell határozni az adatgyűjtés- és elemzés céljait, hogy az Intézet teljes mértékben betölthesse szerepét az európai döntési folyamatban. Ebben az összefüggésben meg kell említeni, hogy valamennyi közösségi intézmény kénytelen a különböző tagállamok statisztikai eszközeire hagyatkozni. Az Intézetnek lehetőséget kell kapnia az előkészítés alatt álló projektek saját szempontjából való tisztázására. Az Intézetre az a feladat is vár, hogy útmutatásokkal gazdagítsa a „gender mainstreaming” témakörét. Ugyancsak fontos, hogy lehetősége legyen véleményeket előterjeszteni a témába vágó közösségi kezdeményezésekkel és tevékenységekkel kapcsolatban.

1.4.1 Az EGSZB véleménye szerint céljainak és feladatainak pontosabb kijelölése is tanúskodik majd az Intézet fontosságáról, és világosan megmutatja, hogy nem nélkülözheti a céljai megvalósításához szükséges forrásokat.

1.5 Az Intézetet kiterjedt hatáskörrel kell felruházni; növelni kell átláthatóságát, és hatékonyabb kapcsolatokat kell biztosítani a civil társadalomnak a 10. cikk (1) bekezdése a) és c) pontjaiban megjelölt, a nemek közötti egyenlőség kérdése vonatkozásában gazdag elemzői és szakértői tapasztalatokkal rendelkező csoportjaival, amelyek az uniós polgárok igényeit is közvetlenebbül tudják jelezni. Az EGSZB ezért határozottan azt ajánlja, hogy a civil társadalom ezen csoportjai nagyobb számban képviselthessék magukat az Intézet igazgatótanácsában (lásd alább a 3.7.2. és a 3.7.3. pontot). Ebben az összefüggésben az EGSZB emlékeztet arra a jelentős szerepre, amelyet a szociális partnerek a nemek közötti munkaerő-piaci egyenlőség terén jelentkező problémák megoldásában több szinten is játszanak.

1.6 Azt is nyomatékosan kéri, hogy az uniós szociális partnerek, valamint a megfelelő, reprezentatív nem kormányzati szervezet képviselői ugyanolyan státuszt kapjanak az igazgatótanácsban, mint a többi tag, tehát rendelkezzenek szavazati joggal (lásd alább a 3.7.4. pontot).

1.7 Az EGSZB lényegesnek tartja, hogy az Intézet mindig kapja meg a szükséges anyagi eszközöket, melyek lehetővé teszik feladatai sikeres végrehajtását, az egyéb ügynökségekkel, illetve a szintén a nemek közötti egyenlőség problémáival foglalkozó közösségi programokkal együtt.

1.8 A rendeletjavaslat nem jelöli meg az Intézet létrehozásának helyét; az EGSZB azt az ajánlást támogatja, mely szerint azon országok egyikében kellene elhelyezni, melyek 2004-ben csatlakoztak az Európai Unióhoz. Némelyik ország ezek közül máris jelezte, hogy szívesen otthont adna az Intézetnek; ez az uniós intézmények kiegyensúlyozott decentralizációjához is hozzájárulna, és közvetlenebb kapcsolatokra nyújtana lehetőséget a kiválasztott ország polgáraival, illetve lehetővé tenné az adott ország által a férfiak és a nők közötti esélyegyenlőség terén szerzett tapasztalatok jobb megismerését.

1.9 Az EGSZB meg van győződve az Intézettel folytatott szoros együttműködés valamennyi érdekelt fél számára való hasznosságáról, és kinyilvánítja, hogy kész együttműködni a megalakítandó Intézettel a közösségi szabályok keretein belül.

2. Bevezetés, általános észrevételek

2.1 Az Európai Bizottság 2005. március 8-án tette közzé javaslatát a Nemek Közötti Egyenlőség Európai Intézetének létrehozásáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre ⁽⁶⁾, és sajtóközleményében többek között kijelentette ⁽⁷⁾ hogy:

„Önálló, magas színvonalon tevékenykedő, uniós szintű intézet lesz. Olyan kutatási adatokat, továbbá megbízható és összehasonlítható információkat fog gyűjteni, elemezni és terjeszteni, amelyekre szükségük van Brüsszel és a tagállamok döntéshozóinak. Dokumentációs központját és könyvtárát a nagyközönség is igénybe veheti.

Üléseket szervez a döntéshozók, szakértők és érdekelt felek részére, ezáltal ösztönzi a kutatást és a tapasztalatcserét, továbbá konferenciák, tájékoztató kampányok és szemináriumok révén felhívja a figyelmet a férfiak és nők közötti egyenlőséget elősegítő intézkedésekre. Egy másik fontos feladata olyan eszközök kidolgozása lesz, amelyek segítségével a nemek közti egyenlőség valamennyi közösségi politikába jobban integrálható.”

2.2 A hosszú időszak alatt, amely az európai intézet létrehozására irányuló első – 1995-ös – kezdeményezés ⁽⁸⁾ és a rendeletjavaslat 2005. márciusi közzététele óta telt el, szakértői vélemények születtek, és politikai természetű kutatásokat végeztek, amelyek lehetővé tették az intézkedés átgondolt előkészítését.

2.3 2004. június 17–18-i ülésén a „Foglalkoztatási, szociálpolitikai, egészség-és fogyasztóügyi” Tanács egyhangúlag támogatta az európai intézet létrehozását ⁽⁹⁾:

„A delegációk, miközben fenntartások nélkül támogatják az intézet létrehozásának elvét, emlékeztettek rá, hogy olyan struktúrát kell kialakítani, amely hozzáadott értéket teremt, és nem kettőzi meg az e területen már létező tevékenységeket. Azt is megemlítették, hogy fenn kell tartani a költségvetési semlegességet.”

A Tanács a következő feladatokkal ruházta fel az Intézetet:

- koordinációs kérdések;
- információgyűjtés- és terjesztés;

⁽⁶⁾ Lásd a 3.4. pontra vonatkozó 4. lábjegyzetet.

⁽⁷⁾ Az Európai Bizottság sajtóközleménye IP/05/266, 2005. 03. 08.

⁽⁸⁾ „A nemek jövőbeli európai intézetének szerepe”, az Európai Parlament részére készült tanulmány, végső jelentés, 2004.6.15.

⁽⁹⁾ Az EU Tanácsa, sajtóközlemény 9507/04, 01, 2004.6.2.

- nagyobb nyilvánosság biztosítása a férfiak és nők közötti egyenlőség kérdése számára; valamint
- eszközök megteremtése a férfiak és a nők közötti egyenlőség kérdéseinek az uniós politikákba történő integrálásához.

2.3.1 Ezután az Európai Tanács felkérte az Európai Bizottságot javaslatát előterjesztésére ⁽¹⁰⁾.

2.4 Az Intézet létrehozásáról tehát a tíz új ország uniós csatlakozása után született meg a döntés, és az EGSZB megítélése szerint fontos, hogy az Intézet kezdettől fogva a kibővített Unió keretei között működjön, ami lehetővé teszi a tapasztalatok, helyzetek és ismeretek szélesebb skálájának figyelembevételét.

2.5 A „Peking 10 évvel később: előrehaladás a férfiak és a nők egyenlősége terén” címmel a közelmúltban megfogalmazott véleményében ⁽¹¹⁾ az EGSZB összefoglalta az EU tevékenységeinek alakulását és hatókörét a férfiak és a nők közötti egyenlőség területén. Az EGSZB erre a véleményre hivatkozva hangsúlyozza, hogy egyre nőnek a szakértői vélemények, elemzések és információk iránti igények, és egyre nagyobb minőségi követelményeket támasztanak velük szemben; elégedetten nyugtázza, hogy ez a haladás a „gender mainstreaming” elve szélesebb körű alkalmazásának köszönhető.

2.6 Gyakorlati szinten fény derült bizonyos tartós, valamint más, új problémákra, amelyekkel az EU-nak és tagállamainak szembe kell nézniük; ezek sürgősen megoldandók. Közvetlenül összefüggnek a férfiak és a nők közötti egyenlőség kérdésével, és a létrehozandó Intézetnek kell majd őket kezelnie: Ezek a következő területeket érintik:

- munkaerő-piaci egyenlőtlenségek, különösen a szakmák szerinti szegregáció, a fizetéskülönbségek, a munkaerőpiac természetéből adódó kockázatok tekintetében;
- a nők karrierlehetőségei és hozzáférése a középvezetői vagy irányítói pozíciókhoz, az irányítói igazgatási feladatot ellátó nők helyzetének követése;
- a szakmai és magánélet összehangolása;
- az egész életen át tartó képzéshez való hozzáférés és a nők szakmai képzettségi szintje emelkedésének követése;
- az EU demográfiai adatainak alakulása;
- a nő- és gyermekkereskedelem, illetve a nőkkel (és gyermekekkel) szembeni szexuális visszaélések;
- a nemek közötti kapcsolatokban jelentkező erőszak minden formája;
- a nőknek a döntéshozatali folyamatban való részvételével kapcsolatos hiányosságok;
- a nemek közötti egyenlőséggel kapcsolatos problémákra való nem megfelelő odafigyelés és a „gender mainstreaming” fogalmának elégtelen alkalmazása;

⁽¹⁰⁾ Az Európai Tanács 2004. június 17–18-i ülése, az Elnökség következtetése, 45. bekezdés, 11. o. Lásd a 7. lábjegyzetet.

⁽¹¹⁾ Előadó: Susanna FLORIO, 4. pont. C 221., 2005.9.8.

- a nő és a férfi szerepének sztereotip bemutatása (az oktatási rendszerben, a médiában, a közéletben, a munka világában);

- a nők elégtelen ismeretei a társadalomban általuk elfoglalható hely vonatkozásában;

- interkulturális problémák

- a nemek egyenlősége a különböző intézményekben, szervezetekben és szervezetekben, ideértve a szervezett civil társadalom szervezeteit is;

- egyéb.

2.6.1 Az EGSZB utal a „Peking 10 évvel később...” című véleményére, amelyben már számos olyan területre tért ki részletesen, ahol cselekvésre van szükség ⁽¹²⁾.

2.7 Ahogy már hangsúlyoztuk, az EGSZB tisztában van azzal, hogy a „gender mainstreaming” elve egyre jobban megvalósul. Az EGSZB ezért nem ellenzi, hogy önálló intézményre bízzák a tagállamok és a civil társadalom érdekelt felei erőfeszítéseinek összehangolását a közösségi szervek ezen a területen történő segítése érdekében; a szinergiahatás így megerősödik. Az EGSZB ezen túlmenően úgy ítéli meg, hogy biztosítani kell az Intézet és a meglévő ügynökségek közötti komplementaritást, és hogy a „gender mainstreaming” elve tovább halad majd a megvalósulás útján az ügynökségek keretében, amelyek megfelelően együttműködnek majd az Intézettel. Ugyanilyen módon szükséges együttműködést kialakítani a nemek közötti egyenlő elbánás terén létező intézményi mechanizmusokkal.

2.8 Az EGSZB emlékeztet arra, hogy az Intézet létrehozása előrelépést jelent ugyan, de továbbra is szükség van más kezdeményezésekre annak érdekében, hogy haladásra kerüljön sor az esélyegyenlőség gyakorlati megvalósításában, továbbá a közösségi szövegekben megjelölt célok összességének keretében. Óriási jelentőséggel bír, hogy az Intézet tevékeny részt vállaljon a lisszaboni stratégia növekedésre és munkahelyteremtésre irányuló célkitűzéseinek megvalósításában.

2.9 Az EGSZB támogatja az Intézet létrehozását; ugyanakkor lényegesnek tartja, hogy az a lehető legjobb fogadtatásban részesüljön az európai, nemzeti és helyi szintű civil társadalom részéről, hiszen ezek támogatása nélkül nem tudna feladatainak eleget tenni. Ezért az új intézményt a sikeres működés érdekében el kell látni a szükséges eszközökkel, amelyek biztosítják hitelességét és az iránta való bizalmat, lehetővé téve, hogy sikerrel hajtsa végre különböző tevékenységeit, és az őt megillető figyelemben részesüljön.

3. Különös észrevételek

3.1 Az EGSZB helyesléssel fogadja az Intézet létrehozásának jogalapját, nevezetesen az Európai Közösséget létrehozó szerződés 141. cikkének (3) bekezdését és 13. cikkének (2) bekezdését. Helyeslését fejezi ki a preambulumbekkezdésekben felsorolt indokokkal kapcsolatban is, és azt is megjegyzi, hogy a vizsgált javaslat összhangban áll a Szerződés 5. cikkével.

⁽¹²⁾ Ugyanott, 6. pont, Következtetések és javaslatok.

3.2 Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy a meglévő struktúrákkal, alapítványokkal és más intézményekkel kialakítandó együttműködés megfelel a Tanács kívánásának a tevékenységek megkettőződésének elkerülésével kapcsolatban. Figyelemre méltónak tartja, hogy a 12. preambulumbekkezdés implicit módon más uniós intézményekre és szervekre, például az Eurostatra is utal. Az EGSZB utal az Európai Bizottság „Az európai szabályozási ügynökségek működési keretei”⁽¹³⁾ és „Az európai szabályozási ügynökségek működési kereteire vonatkozó intézményközi megállapodás tervezete”⁽¹⁴⁾ című közleményeire, és tudomásul veszi, hogy az Intézet helyét is ez a keret jelöli ki a meglévő intézmények között.

3.3 Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy az Intézet angol megnevezése (1. cikk): „European Institute for Gender Equality”, világosan kifejezi küldetését, és a legtágabb (etikai, morális, esztétikai, szexuális stb.) dimenziók figyelembevételét is lehetővé teszi. Kiderült, hogy a „gender” szónak számos uniós nyelven nincs pontos megfelelője. A fordítóknak igyekezniük kell, hogy megtalálják az eredetihez legközelebb eső kifejezést.

3.4 Az Intézet célkitűzései tekintetében az EGSZB úgy véli, a 2. cikknek kifejezetten említene kellene a „gender mainstreaming” elvének előmozdítását.

3.4.1 Az EGSZB egyébként úgy véli, hogy az Intézet feladatai közé be kell kerülnie a munkáltatói és munkavállalói szervezetek, valamint a szervezett civil társadalom más elemeit összefogó szervezetek tevékenységének támogatása a nemek közötti esélyegyenlőség terén. Ezt a célkitűzést ki kell nyilvánítani és tekintetbe kell venni.

3.5 Az EGSZB úgy véli, hogy az Intézet 3. cikkben meghatározott feladatai éppen olyan fontosak, mint célkitűzései. Azok tehát jelen vélemény 1.4. pontjának megfelelően kiegészítésre szorulnak.

3.5.1 Az EGSZB azt kéri, hogy a 3. cikk 1(a) pontja kifejezetten említse meg a szociális partnereket. Ebben az összefüggésben az EGSZB emlékeztet arra, hogy az európai szociális partnerek nemrég elfogadták a „Nemek közötti egyenlőség keretstratégiáját”⁽¹⁵⁾.

3.5.2 Az EGSZB kiemeli, hogy az Intézet azáltal, hogy rendszeresen – az éves jelentéseken kívül is – számot ad munkájáról, amelyet többek között a nemek közötti egyenlőség keretstratégiájával kapcsolatos feladatok ellátása érdekében végez, hozzájárul majd hozzáadott értékének bizonyításához. Éves jelentésén kívül többek között munkaprogramját is közzé kellene tennie (3. cikk, 1(e) pont).

3.5.3 Az Intézet által kezelendő kérdések megfelelő munkamódszerek kialakítását is megkövetelik majd. Ezeknek alkalmazkodniuk kell a nemek közötti egyenlőtlenség és megkülönböztetés különböző formáihoz; következésképpen szükségesnek tűnik összehasonlító módszerek („benchmarking”), esettanulmányok, vertikális (ágazati) adatgyűjtés és egyéb módszerek alkalmazása. Az Intézetnek ezen a téren is nyilvánvalóan együtt kell majd működnie a szakosodott ügynökségekkel és intézményekkel.

⁽¹³⁾ COM(2002) 718, 2002.12.11.

⁽¹⁴⁾ COM(2005) 59, 2005.02.25.

⁽¹⁵⁾ Az európai szociális partnerek – UNICE/UEAPME, CEEP és ETUC – közös dokumentuma („Framework of actions on Gender Equality”).

3.5.4 Az EGSZB tudomásul veszi, hogy ugyanazon cikk 1(d) pontja szerint az Intézet olyan adatgyűjtéseket fog végezni „Európában”, amelyek révén felhívja a figyelmet – a következő bővítésre való tekintettel – szélesebb körű, az EGT (Európai Gazdasági Térség) szintjén és az Európa Tanács tagállamaiban folytatott munkájára.

3.5.5 A 3. cikk 1(g) pontját az EGSZB bővíteni szeretné a nemzeti és regionális szintekkel. Ez nyitást jelentene más érdekelt felek, például a területi önkormányzatok felé, amelyek – a 2. cikk és a preambulum célkitűzéseinek megfelelően – hozzájárulnak a közvélemény tájékoztatásához a nemek közötti egyenlőség témájában.

3.6 Az EGSZB örömmel fogadja, hogy az Intézet független a nemzeti hatóságokkal és a civil társadalommal szemben. Azt is szükségesnek tartaná azonban, hogy a közösségi intézményekkel szemben is legyen független, mert így objektívabb lehetne velük szemben. Azt is javasolja, hogy az Intézet függetlenségének növelése érdekében növeljék az igazgatótanácsban a civil társadalom képviselőinek számát.

3.6.1 Az EGSZB egyetértéséről és támogatásáról biztosítja azt az elvet, hogy az Intézet szabadon, függetlenül fog együttműködni a tagállamok hatóságaival. Úgy ítéli meg, hogy meg kellene bízni a konzultációs fórum tagjait a megfelelő információk időben történő megszerzésével és továbbításával (lásd alább a 3.8.2. pontot). Nem biztos azonban abban, hogy a szükséges információk megfelelő időben, könnyen beszerezhetők lesznek, és felveti, hogy ezzel a feladattal esetleg a konzultatív fórum tagjait lehetne megbízni (lásd alább). E feladatot azokhoz a fórumokhoz lehetne igazítani, amelyeknek a tagállamokban az esélyegyenlőséggel kapcsolatos irányelvek átdolgozásával foglalkozó irányelv keretei között kell tevékenységeiket kifejtetniük⁽¹⁶⁾.

3.7 Az Intézet szerveinek vonatkozásában az EGSZB nagyra értékeli azokat az erőfeszítéseket, amelyek arra irányulnak, hogy az igazgatótanácsot az Intézet hatékony irányítására képes operatív szervvé tegyék, annak érdekében, hogy az Intézet alkalmazkodni tudjon a változásokhoz és az igényekhez.

3.7.1 Az EGSZB abból az elvből indul azonban ki, hogy az Európai Bizottság az igazgatótanács említett csoportokat képviselő tagjait csak a vizsgált rendeletben megjelölt szervezetek javaslatára nevezheti ki. Ennek szerepelnie kellene a 10. cikkben.

3.7.2 Hangsúlyozza, hogy az európai szociális partnerek és egy olyan megfelelő nem kormányzati szervezet, amelynek – a rendelet megfogalmazása szerint – „jogos érdeke fűződik a nemen alapuló megkülönböztetés elleni küzdelemben és a nemek közötti egyenlőség előmozdításában való részvételhez”, hatékony, egyszersmind egyértelmű képviselőre van szükség annak érdekében, hogy az igazgatótanács el tudja látni feladatait, azaz eleget tudjon tenni az Európai Bizottsággal és a tagállamokkal szembeni kötelezettségeinek, ugyanakkor képes legyen a civil társadalommal ezzel a területtel kapcsolatos reakcióinak felmérésére. Amúgy sem indokolja semmi, hogy a civil társadalom képviselői ne jussanak képviselőre. Mivel – a

⁽¹⁶⁾ COM(2004) 279, 2004.4.21.

három közösségi fórumok esetében jelenleg hatályos szabályozással ellentétben – az igazgatótanácsban a nemzeti szintű szociális partnerek nem képviselik magukat, legalább ezzel az eszközzel biztosítani kell a szociális partnerek és az érintett NGO tevékeny részvételét.

3.7.3 Következésképpen az EGSZB már most az igazgatótanács tagok számának növelésére hív fel. Optimálisnak tartaná, hogy mindegyik fél (Tanács; Európai Bizottság; szociális partnerek, illetve a megfelelő, közösségi szintű nem kormányzati szervezet) hat-hat fővel képviseltesse magát, ami lehetővé tenné a 10. cikk (1) bekezdésének a) és c) pontjában említett szervezeteknek, hogy kiválaszthassák jelöltjeiket, ügyelve a férfiak és nők paritásos képviselésére. A vizsgált rendeletjavaslatban említett szervezetek mindegyike tehát két mandátummal rendelkezne.

3.7.4 Amellett sem szól semmi, hogy a szociális partnerek és a nem kormányzati szervezet képviselői ne kapjanak szavazati jogot. Az Intézet függetlenségének és tevékenységei autonómiájának és objektivitásának sikeresebb garantálása érdekében az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy adjon a munkáltatói és munkavállalói szervezetek, valamint a megfelelő nem kormányzati szervezetek valamennyi képviselőjének teljes szavazati jogot. Ez megfelel a (4) bekezdésnek, amely kimondja, hogy „az igazgatótanács minden egyes tagja, illetve távollét esetén annak helyettese egy szavazattal rendelkezik”.

3.7.5 Az EGSZB megítélése szerint az Európai Alapítvány az Élet- és Munkakörülmények Javításáért, az Európai Munkahelyi Biztonsági és Egészségvédelmi Ügynökség, az Európai Szakképzés-fejlesztési Központ és az Alapvető Jogok Ügynöksége igazgatóinak adott esetben lehetőséget kellene kapniuk, hogy az igazgatótanács ülésein rendszeresen részt vegyenek megfigyelőként (10. cikk (11) bekezdés). Az Intézet igazgatójának is lehetőséget kellene kapnia arra, hogy részt vehessen – az igazgatótanács nevében vagy „megállapodási jegyzőkönyvek alapján” – az említett intézmények ülésein.

3.8 Az EGSZB nem ellenzi, hogy a konzultatív fórumnak az legyen a feladata, hogy lehetővé tegye a tagállamok számára az illetékes fórumok bevonását, és hogy szakértőkből álló hálózatot alakítson ki. Mivel a 12. cikk értelmében ez a szerv semmiféle döntéshozói hatáskörrel nem rendelkezik, főlegesen tisztázni, hogy az érdekelt uniós feleket képviselő három tag nem kap szavazati jogot. Az a kérdés is felmerül, hogy ezeket a képviselőket miért az Európai Bizottság nevezi ki. Helyesebb volna, ha közvetlenül a 10. cikk (1) bekezdésének a) – c) pontjában megjelölt szervezetek neveznék ki őket.

Brüsszel, 2005. szeptember 28.

3.8.1 Meg kell találni a nők és a férfiak kiegyensúlyozott képvisellete biztosításának módját a konzultatív fórumon belül.

3.8.2 Amint a 3.6.1. pontban már szó volt róla, helyesebb lenne, ha a konzultatív fórum tagjait megbíznák az országuk illetékes szervei és az Intézet közötti együttműködés biztosításával (12. cikk, (4) bekezdés).

3.9 Az Intézet tervezett pénzügyi eszközeivel kapcsolatban az EGSZB fenntartásait hangoztatja. A Tanács 2.3. pontban idézett nyilatkozatában ellentmondásokat lát: ügyelni kell a hozzáadott érték létrehozására, tehát nehéz feladatokat kell elvégezni, ám mindezt a költségvetési semlegesség fenntartása mellett.

3.9.1 Az Intézet finanszírozása a tervek szerint részben a Progress programból kerülne levonásra. A rendelettervezet indokolásának 3.6. pontja úgy fogalmaz, hogy „az Intézet tevékenységei elkülöníthetőek lesznek azoktól, amelyekre a PROGRESS program (2007–2013) keretén belül tettek javaslatot a nemek közötti egyenlőségre vonatkozóan”. Az EGSZB szerint ez alátámasztja álláspontját, amelyet a PROGRESS programról szóló véleményében fogalmazott meg:

„Ebben az összefüggésben az EGSZB javasolja, hogy a PROGRESS általános pénzügyi keretének meghatározásakor a nemekkel foglalkozó intézet számára előirányozott eszközöket – mint ahogy minden valószínűség szerint történt ebben a tervezetben – ne a PROGRESS költségvetéséből vonják le, hanem saját költségvetéssel rendelkezzen az intézet.”⁽¹⁷⁾

3.9.2 Az EGSZB ezért azt javasolja, hogy az Európai Unió pénzügyi tervének tárgyalása során legyenek tekintettel az Intézet munkájához és megfelelő működéséhez nélkülözhetetlen összegekre, és hogy ezeket a forrásokat fokozatosan minden körülmények bocsássák az Intézet rendelkezésére, hogy az eleget tehessen a rábízott feladatoknak, és hogy garantálva legyen jogi és pénzügyi biztonsága.

3.9.3 Az EGSZB úgy véli, hogy a férfiak és a nők közötti egyenlőséggel kapcsolatos munkák egy helyre történő koncentrációja mind közösségi, mind nemzeti szinten megtakarításokat tesz lehetővé. A Progress program előzetes költségvetését ezért nem lenne célszerű ezekkel az összegekkel megkurtítani, hanem inkább növelni kellene arra az esetre felkészülve, ha semmilyen döntés nem születne önálló pénzügyi keret biztosításáról az Intézet részére.

3.9.4 Az Intézet létrehozása semmiképpen nem jelenthet ürgyert ahhoz, hogy más szervezeteknek – többek között az esélyegyenlőség problémáival szintén foglalkozó dublini Alapítványnak – megnyirbálják a pénzügyi keretét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁷⁾ Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. április 6-i véleménye a PROGRESS foglalkoztatási és szociális szolidaritási program létrehozásáról (előadó: Wolfgang GREIF) (HL C 255., 2005.10.14.), 39. o.).

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárgy: „Az északi dimenzió és cselekvési terve”

(2006/C 24/11)

2005. február 10-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Működési Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdésében biztosított hatáskörében eljárva úgy határozott, hogy véleményt nyilvánít a következő tárgyban: „Az északi dimenzió és cselekvési terve”

Az EGSZB e tárgyra vonatkozó munkáival megbízott „Külkapcsolatok” szekció véleményét 2005. szeptember 8-án elfogadta. (Előadó: Filip Hamro-Drotz).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2005. szeptember 28–29-én tartott 420. plenáris ülésén (a szeptember 28-i ülésnapon) 163 igen szavazattal 2 ellenében, 9 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

Az Európai Unió északi dimenzióra vonatkozó politikáját (Northern Dimension, ND) 1999-ben hozta létre. Az ND része az EU külkapcsolati politikájának, célja Európa északi része jólétének előmozdítása a regionális és határokon átnyúló együttműködés révén. Az ND a balti-tengeri térséget és az Északi-sarkot foglalja magába. Az ND politikája az Oroszországgal kötött Partnerségi és Együttműködési Megállapodás, valamint az Európai Gazdasági Térségi Megállapodás (EEA – Norvégia, Izland) keretében kerül végrehajtásra. Az EU bővítését követően felerősödött az ND Oroszországgal, különösen annak északnyugati régióival kapcsolatos politikai tevékenysége.

Az EU és Oroszország közti kapcsolatokat a „négy közös terület” elfogadása erősítette meg. 2005 májusában megállapodás született („Menetrend”) a közös területek létrehozásának lépéseiről. Oroszország tárgyalásokat folytat a WTO-val is, csatlakozása megkönnyítené a kereskedelmet és a gazdasági együttműködést az EU-val. Az EU és Oroszország közti kapcsolatokat általános fejlődése az északi dimenzióknak is lendületet ad.

Az ND és az EU – Oroszország együttműködés szorosabb összekapcsolása is várható. Ez az elképzelés szerepel a 2005. június 16-17-i Európai Tanács következtetéseiben is: „Az Európai Tanács meglegedését fejezi ki a 2005. május 10-én tartott 15. EU – Oroszország csúcstalálkozó kapcsán, különösen a négy közös terület létrehozására irányuló menetrendek kialakítása vonatkozásában... Ezen területek létrehozása erősíteni fogja az EU és Oroszország közti stratégiai partnerséget, valamint, főként az északi dimenzió keretei között, a regionális együttműködést.”

Az EU – Oroszország közös területekre vonatkozó menetrendje is említi az ND-t, elsősorban a közös gazdasági terület fejezetben: „...A közös gazdasági terület keretében folytatott tevékenység végrehajtása során a regionális szervezetek és kezdeményezések – mint például a Balti Államok Tanácsa, az északi dimenzió, stb.– által közösen meghatározott prioritásokat is figyelembe kell venni.”

Az északi dimenzióról szóló vélemény az EGSZB munkájának folytatása ebben a témakörben és részét képezi az EGSZB hozzájárulásának az ND miniszteri konferenciához, amelyre 2005 novemberében kerül sor.

1. Az északi dimenzió II. cselekvési tervének céljai és prioritásai 2004–2006 között

1.1 A második, északi dimenzióra vonatkozó cselekvési terv (NDAP II) ⁽¹⁾ 2004 januárjában lépett hatályba.

1.2 Az NDAP II öt kiemelt területre vonatkozik:

- gazdaság, üzleti vállalkozások és infrastruktúra;
- emberi erőforrás, oktatás, tudományos kutatás és egészségügy;
- környezetvédelem, nukleáris biztonság és természeti erőforrások,
- határokon átnyúló együttműködés és regionális fejlesztés;
- bel- és igazságügy.

1.3 Az NDAP II figyelme kiterjed olyan speciális helyzetű régiókra is mint Kalinyingrád és az északi-sarki régió. A cselekvési terv a résztvevő partnereket összehangolt tevékenységre bátorítja a gazdasági, foglalkoztatási és szociális politikák megerősítése érdekében.

1.4 Ezekon a területeken az NDAP II különböző lehetséges tevékenységeket sorol fel, a gyakorlati megvalósítást azonban az érdekelt felekre hagyja. Az ND nem rendelkezik saját költségvetéssel, finanszírozásában különböző EU-programok (azaz a Tacis), az érintett kormányok, és nemzetközi pénzügyi intézetek (NIB – Északi Befektetési Bank, EBRD – Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank, stb.) vesznek részt

1.5 Az Európai Bizottság évente beszámolólt készíti az NDAP II végrehajtásáról. A 2004-es helyzetjelentés nagy számú tevékenységről számol be mind az öt kiemelt területen. A jelentés hivatkozik az EGSZB következtetéseire is, miszerint a civil szervezetek rosszul tájékozottak az NDAP II tevékenységét illetően, ennek javítását, valamint a regionális szervezeteknek az ND tevékenységének végrehajtásába és felülvizsgálatába való további bevonását kéri.

⁽¹⁾ Az NDAP II a következő linken érhető el: http://europa.eu.int/comm/external_relations/north_dim/ndap/com03_343.pdf.

1.6 Az NDAP II végrehajtását évente vizsgálják felül: a magas rangú tisztviselők 2004-ben üléseztek, 2005-ben miniszteri konferenciára került sor, a magas rangú tisztviselők újabb ülését pedig 2006 második felére tervezik.

2. Az északi dimenzió és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB)

2.1 A végrehajtás kapcsán az NDAP II számít az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság hozzájárulására: „Annak érdekében, hogy a civil társadalom csoportjai széles körben részt vehessenek a cselekvési terv felülvizsgálatában, nagy segítséget jelentene, ha az EGSZB évente fórumot szervezne az NDAP II végrehajtásáról az EGSZB által képviselt gazdasági és társadalmi szervezetek részére.”⁽²⁾

2.2 A felkérés alapjául szolgáltak egyrészt az EGSZB korábbi években kiadott véleményei a következő témákban: Az Európai Unió és a balti-tengeri államok közti kapcsolatok⁽³⁾; Az EU északi dimenziója, illetve Oroszországgal való kapcsolata⁽⁴⁾; Az északi dimenzió: az északi dimenzióra vonatkozó cselekvési terv az Európai Unió külkapcsolati és határokon átnyúló politikái tükrében 2000 és 2003 között⁽⁵⁾; valamint az EU – Oroszország stratégiai partnerség: mi a következő lépés?⁽⁶⁾, másrészt az ND miniszteri üléseinek határozatai 1999-ben, 2001-ben és 2002-ben, illetve a két, az EGSZB által 2001-ben és 2003-ban szervezett ND konferencia (fórum) következtései.

2.3 Az EGSZB pozitívan reagált az Európai Bizottság felkérésére és elhatározta, hogy összegyűjti a magas rangú tisztviselők bizottságának (Committee of Senior Officials, CSO) a következőkre vonatkozó álláspontját:

- a civil társadalom szervezeteinek tájékozottsága és az NDAP II végrehajtásába való bevonása, akár felkérés, akár saját kezdeményezésük alapján;
- a civil szervezetek véleményei és ajánlásai az NDAP II tartalmát és végrehajtását illetően.

2.4 A CSO-k álláspontját összegző kérdőívet a civil szervezetek széles körében terjesztették az összes érintett országban, illetve a Gdańskba, Kalinyingrádba és Rigába küldött tényfeltárási bizottságok révén.

3. Az EGSZB 2004. évi következtetései és ajánlásai

3.1 Az EGSZB képviseltette magát a magas rangú tisztviselők bizottságának 2004. októberi ülésén, jelentésben mutatva be következtetéseit és ajánlásait⁽⁷⁾.

⁽²⁾ COM(2003) 343 final, 2003.6.10. - 16. oldal

⁽³⁾ HL C 73 / 1998.3.09., 57. old.

⁽⁴⁾ HL C 368 / 1999.12.20., 39. old.

⁽⁵⁾ HL C 139 / 2001.5.11., 42. old.

⁽⁶⁾ HL C 125 / 2002.5.27., 39. old.

⁽⁷⁾ 2004-es EGSZB jelentés az EU NDAP II tárgyában.

3.2 A magas rangú tisztviselők bizottságának az NDAP II-be való bevonásáról az EGSZB általános következtetesként az alábbiakat állapította meg:

- a tisztviselők általában kevéssé tájékozottak az NDAP II-t illetően;
- csekély mértékben elkötelezettek az NDAP II végrehajtása iránt;
- nincs jelentős szerepük (az EGSZB tevékenységén kívül) a végrehajtás felügyeletében.

A fenti három aspektus tekintetében valamivel kedvezőbb a helyzet a „régii” tagállamokban, mint a többi országban.

Az értesített CSO-k általános érdeklődést mutattak az ND és NDAP II iránt a tervezésben és a felügyeletben való részvétel tekintetében, mind európai, mind nemzeti szinten.

Az EGSZB javasolta, hogy javítsanak az NDAP II-ről szóló tájékoztatáson, valamint a CSO-k végrehajtásba és felügyeletbe való bevonásának mértékén.

Az EGSZB felajánlotta, hogy segítséget nyújt a tájékoztatás és felügyelet területén európai szinten, de ezzel egy időben leszögezte, hogy az ND tevékenységnek elsősorban szubregionális, nemzeti és helyi szinten kell kibontakoznia, a hatóságokkal és az érdekelt CSO-kkal kölcsönösen együttműködve.

Az EGSZB támogatta az NDAP II-ben szereplő azon elvet⁽⁸⁾, hogy a civil társadalom képviselőit bátorítani kell a magas rangú tisztviselők évi ülésein való részvétellel.

Az EGSZB javasolta, hogy az Európai Unió vegyen figyelembe néhány további, az NDAP II-t érintő szempontot:

- az ND profiljának erősítése az EU – Oroszország kapcsolatokban illetve az EU szomszédsági politikájának fejlesztése során;
- ND-ülés szervezése az érintett régióban, ideértve Kalinyingrádot is (a régióban működő CSO-k jól ki tudnák használni ezt a lehetőséget);
- megállapodások fejlesztése a kis projektek finanszírozásának megkönnyítése, és a régióban lévő CSO-k határokon átnyúló kapcsolatainak ösztönzése érdekében;
- az ND-projektek finanszírozására rendelkezésre álló EU-források átláthatóvá tétele (a CSO-k nehézségekbe ütköznek a finanszírozás terén);

⁽⁸⁾ COM(2003) 343 final, 16. oldal

– információ terjesztése a régióban – beleértve Kalinyingrádot is – az EBB-ről és egyéb finanszírozási lehetőségekről, amelyek az ND-projekteknel szöba jöhetnek;

– az ND megfelelő kezelésének figyelembevétele a 2007–2013 közötti pénzügyi keretek előkészítése során.

3.3 Az EGSZB továbbra is fenntartja ezeket az ajánlásait.

4. Az EGSZB folyamatos kapcsolatai az északi dimenzió iránt érdeklődő CSO-kkal

4.1 A 2004-es jelentésben az EGSZB jelezte azon szándékát, hogy hozzá kíván járulni a 2005. évi miniszteri konferenciához és a magas rangú tisztviselők 2006. évi üléséhez egyaránt, ugyanazokkal a feltételekkel, mint 2004-ben.

4.2 Az EGSZB az újonnan létrehozott Kelet-Európai Kapcsolattartó Csoport (Eastern Europe Contact Group, EECG) keretei között fejtette ki az északi dimenzióval kapcsolatos tevékenységét. Az EECG az EGSZB tagjaiból áll, az EGSZB kelet-európai országokkal kapcsolatos tevékenységét fogja össze. A tevékenység célja az EU kelet-európai országokkal fennálló kapcsolatainak erősítése, politikájának előmozdítása a civil társadalom támogatásával, valamint a CSO szereplőkkel való közvetlen kapcsolat kiépítése ezekben az országokban.

4.3 Az északi dimenzió vonatkozásában az EGSZB saját kapcsolatain keresztül is végez információterjesztést, csakúgy, mint az Európai Bizottság északi dimenzió információs rendszerére (NDIS) hivatkozással.

4.4 A vélemény előkészítése során az EGSZB körülbelül 100 civil szervezetnek osztott szét kérdőívet 2005 júniusában. Az EU – Oroszország tárgyú vélemény kidolgozásakor az EGSZB orosz CSO-kkal is tárgyalt az északi dimenzióról. Ennek megfelelően a jelen vélemény összegzése tartalmazza a partnerországokban működő CSO-k álláspontját is.

5. A 2005. évi EGSZB-kutatás következtetései

5.1 Az északi dimenzió általános ismertsége

5.1.1 2005 júniusában felmérés készült arról, hogy a nyilvánosság mennyire tájékozott az NDAP II-vel kapcsolatban. A kérdőíveket a cselekvési terv által érintett országok – balti és északi államok, Németország, Oroszország Kalinyingráddal együtt és Lengyelország – különböző civil szervezeteinek küldték el. A kérdőív, az előző évihez hasonlóan, a következőkre nézve tett fel kérdéseket: a) a civil társadalom tájékozottsága az északi dimenzió és a cselekvési terv kapcsán, b) a

CSO-k véleménye az északi dimenzióról és c) a CSO-k bekapcsolódása az NDAP II végrehajtásába és felügyeletébe.

5.1.2 Mindössze 20 válasz érkezett – ez is azt mutatja, hogy az északi dimenzió és az NDAP II vonatkozásában meglehetősen alacsony a tájékozottság szintje. Ezt a kérdőív eredményei is megerősítették – bár a CSO-k többsége azt válaszolta, hogy van tudomása az ND és NDAP II létezéséről, néhány esetben volt csak nyilvánvaló hogy valódi ismeretekkel rendelkeznek az NDAP II-t illetően. A CSO-k harmada válaszolta, hogy már hallott az északi dimenzióról és az NDAP II-ről, de világosan kitűnt, hogy ezeknek sem a célját, sem a tartalmát nem ismerik.

5.1.3 Néhány érintettnek van tudomása az északi dimenzióval kapcsolatos állami és magánszféra közötti partnerségi kapcsolatokról (PPP), főleg környezeti vonatkozásúakról (NDEP). Több CSO is egyéb balti-tengeri regionális szervezeten keresztül – elsősorban a Balti-tengeri Államok Tanácsa (CBSS) révén – szerzett tudomást az északi dimenzióról. A munkáltatók (BAC-Business Advisory Council) és a szakszervezetek (BASTUN-Baltic Sea Trade Union Network) hálózatai szintén terjesztettek információt tagjaik között az északi dimenzióról.

5.1.4 Egyesek szerint az NDAP II nem érinti a CSO-kat, inkább politikai jellegű regionális együttműködés a kormányok és az illetékes hatóságok között, tekintet nélkül az Európai Bizottság erőfeszítéseire, hogy az északi dimenzió információs rendszerén keresztül erősítse a nyilvános tájékoztatást.

5.2 A CSO-k tájékoztatása és bevonása a helyi hatóságok északi dimenzióval kapcsolatos tevékenységébe

5.2.1 A kérdőíves kutatás eredményei azt mutatták, hogy meglehetősen kevés kezdeményezés történt a CSO-k tájékoztatására vagy bevonására az NDAP II tevékenységbe a kormányok, hatóságok vagy egyéb egyesületek részéről. Mindössze néhány olyan válasz érkezett, amely erre irányuló elkötelezettséget mutatott. Az illetékes hatóságok néhány országban már szerveztek szemináriumokat és vitaműhelyeket is az NDAP II végrehajtása kapcsán, illetve hasonló előfordult egyes regionális testületek szintjén is.

5.2.2 Saját kezdeményezésre viszont csak kevés CSO-t vontak be az NDAP II tevékenységbe, amely főként az északi dimenzióba tartozó területeken való beruházások feltételeinek javításához, az ottani országok különböző egyesületeivel való együttműködéshez, az északi dimenzió jövőjéről folytatott vitához, illetve az északi dimenzió fejlődésének általános nyomon követéséhez kapcsolódik.

5.3 Az északi dimenzió és cselekvési terve általános megítélése

Összességében a vélemény pozitív, néhány kivételtől eltekintve. A CSO-k többsége vagy pozitívan, vagy elfogadhatóan vélekedett az északi dimenzióról és cselekvési tervéről, míg néhányan kifejezetten negatívan minősítették, illetve nem volt véleményük – elsősorban a tevékenységről való hiányos ismeretük miatt.

5.4 Az NDAPII legfontosabb területei:

Azokban az országokban, ahol CSO-k működnek, általában megegyeznek a nézetek az NDAPII legfontosabb területeiről. Legjelentősebb területként a gazdaság, üzleti vállalkozások, infrastruktúra; környezetvédelem, nukleáris biztonság, természeti erőforrások, valamint a határokon átnyúló együttműködés és a regionális fejlesztés területeit említették a CSO-k. Az igazság- és belügy, Kalinyingrád és az északi-sarki együttműködés kevésbé számít jelentősnek a CSO-k szerint.

Az NDAPII területei	A terület említéseinek száma
Gazdaság, üzleti vállalkozások és infrastruktúra;	*****
Emberi erőforrás, oktatás, tudományos kutatás és egészségügy;	*****
Környezetvédelem, nukleáris biztonság és természeti erőforrások;	*****
Határokon átnyúló együttműködés és regionális fejlesztés;	*****
Bel- és igazságügy;	***
Kalinyingrád;	****
Északi-sarki együttműködés.	****

5.5 Elsődleges tevékenység

A CSO-k véleménye szerint a következő tevékenységeknek kell elsőbbséget adni a fent megnevezettek közül:

- Munkaerő-piaci ügyek, foglalkoztatás, és társadalmi párbeszéd;
- A kis- és középvállalkozások segítése;
- Kereskedelmi és gazdasági kapcsolatok megkönnyítése;

- Határokon átnyúló beruházások feltételeinek javítása;

- Az összekötő infrastruktúra, illetve a szállítási hálózatok javítása.

Ezen túlmenően, a CSO-k a következő kiegészítő intézkedések szükségességét is hangsúlyozták:

- A civil társadalom szereplőinek bevonása az NDAPII végrehajtásába;
- A végrehajtáshoz szükséges struktúrák kialakítása;
- Az NDAPII számára szükséges források kiosztása;
- Az NDAPII végrehajtásáról szóló beszámolók terjesztése.

6. Az északi dimenzió vonatkozásában tett ajánlások

6.1 Az EGSZB támogatja a strukturált, multilaterális, határokon átnyúló regionális együttműködés folytatását Európa északi részén, amelyben nem EU-tagállamok is részt vesznek. Az északi dimenzió program megfelelőnek látszik ennek elérésére.

6.2 Az EGSZB támogatja az északi dimenzió program összekapcsolását az EU – Oroszország közötti együttműködéssel és a „Négy Közös Terület” kezdeményezéssel. Az EGSZB egy korábbi véleményében – „A civil társadalom hozzájárulása az EU és Oroszország kapcsolatához”⁽⁹⁾, 3.2.5 pont – a következőket szögezte le: „Az EU-nak és Oroszországnak a regionális együttműködés – az északi dimenzió... – átalakításán is munkálkodnia kellene. Az EGSZB örömmel jegyzi meg, hogy ezt az aspektust is megfelelő módon figyelembe vették a menetrendekben, és további intézkedéseket sürget a regionális együttműködések fejlesztésére az EU–Oroszország kapcsolatok részeként.”

6.3 A sikeres regionális északi dimenzió együttműködés Oroszország megfelelő részvételét igényli az északi dimenzióra vonatkozó jövőbeli politika előkészítésében és végrehajtásában is. Az ebben a kontextusban felmerülő együttműködési mechanizmusokat, például egy közös irányító tanácsot, át kell gondolni, figyelembe véve a régió egyéb, nem EU-tagállamait is.

6.4 Az EGSZB hangsúlyozza az EU – Oroszország kapcsolattartó készült véleményében kifejtett ajánlásokat, miszerint a civil társadalmi ügyeket fejleszteni kell az EU – Oroszország menetrendekben, illetve a civil társadalom szereplőit be kell vonni ebbe az együttműködésbe. Mérlegelni kell többek között a CSO-kkal folytatott strukturált konzultáció kialakításának lehetőségét a jövőbeli ND-mechanizmusokban.

⁽⁹⁾ HL C 294., 2005.10.25., 21. o.

6.5 A jövőre nézve az északi dimenziós együttműködés öt területe releváns. Mindenekelőtt az északi dimenzió partnerség pozitív tapasztalatait kell kihasználni (környezetvédelmi, szociális és egészségügyi, valamint információs technológiai területen). A további partnerség kialakítását a következő területeken kell megfontolni:

- infrastruktúra és logisztika;
- foglalkoztatás, humán erőforrás és szociális ügyek, ideértve a civil párbeszédet;
- határokon átnyúló és személyes („people-to-people”) együttműködés, beleértve az ifjúságügyet, az oktatást és a kultúrát.

6.6 A balti-tengeri térségben már létező regionális testületeknek, elsősorban a CBSS-nek, központi szerepet kell kapniuk a további északi dimenziós tevékenység során. Így ebben az összefüggésben a civil szervezeteknek is lehetőségük lenne arra, hogy saját regionális együttműködési hálózataik és a fenti testületekhez fűződő kapcsolataik révén hozzájárulásukkal segítsék az északi dimenziós tevékenységet, illetve bekapcsolódjanak abba.

6.7 Az EGSZB megismétli azt a 2004-es ajánlását, hogy az északi dimenzióról szóló nyilvános információ terjesztését

erősíteni kell, ezért az északi dimenziós információs rendszer (NDIS) fejlesztése elengedhetetlen. Az EGSZB hangsúlyozza továbbá, hogy az információt mindenekelőtt nemzeti és helyi szinten kell terjeszteni, s ez az érintett országok kormányainak és illetékes hatóságainak feladata. A jobb tájékoztatás az északi dimenzió iránti szélesebb körű érdeklődéshez vezet, és részvételre illetve hozzájárulásra fogja ösztönözni a civil társadalmi szereplőket.

6.8 Az ND-partnerség finanszírozását eseti alapon kell eldönteni, ebben a kormányoknak és a nemzetközi pénzügyi intézeteknek kell központi szerepet játszaniuk. A norvég és az EGT pénzügyi mechanizmusok is hasznosak lennének mindenekelőtt a közös, határokon átvívelő ND-intézkedések ösztönzésében. Az európai szomszédsági és partnerségi eszköz alkalmazása 2007-től válik aktuálissá.

6.9 Az EGSZB tovább folytatja az északi dimenzióhoz kapcsolódó tevékenységét, és hozzá kíván járulni a 2006. évi magas rangú tisztviselők üléséhez. Ez a hozzájárulás tükrözheti az EGSZB partnerországokbeli CSO-kkal folytatott vitáin alapuló következtetéseket is. Az EGSZB készen áll arra, hogy további hozzájárulással szolgáljon az északi dimenzió jövőbeli végrehajtása kapcsán.

Brüsszel, 2005. szeptember 28.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárgy: „Jobb jogalkotás”

(2006/C 24/12)

2005. február 7-án Denis McShane, az európai ügyekért felelős brit miniszter, az Európai Unió brit elnöke nevében felkérte az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy készítsen feltárási véleményt a következő tárgyban: „Jobb jogalkotás”

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció, 2005. július 27-én fogadta el véleményét (előadó: **Daniel RETUREAU**).

A 2005. szeptember 28–29-én tartott, 420. plenáris ülésén (a szeptember 28-i ülésnapon) az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 105 igen szavazattal 3 ellenében, 8 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt.

1. A vélemény összefoglalása**1.1 Mit jelent a jobb jogalkotás?**

1.1.1 A jobb jogalkotás valódi társadalmi követelmény, és az EGSZB szeretné továbbítani az európai intézmények és kormányok felé a civil társadalom és a jog alkalmazóinak igényeit ebben a tekintetben.

1.1.2 A jobb jogalkotás mindenekelőtt azt jelenti, hogy meg kell vizsgálni a helyzetet a jogi eszköz felhasználója szempontjából. Ez magyarázza a részvételre irányuló megközelítés fontosságát is, amely magában foglalja a civil társadalmi szervezetekkel és szociális partnerekkel – azaz a jogszabályok által közvetlenül érintett csoportokkal – folytatott előzetes konzultációt, azok reprezentativitásának figyelembevételét valamint a konzultatív intézmények forrásainak és szakértelmének konstruktív módon történő alkalmazását.

1.1.3 Ugyanakkor kevesebb jogalkotást is jelent, harcot a jogalkotási infláció ellen, valamint az *acquis* egyszerűsítését, mivel a túl sok jogszabály a jogot nehezen érthetővé teszi, és így akadályokat gördít a kereskedelem elé; jelenti ezentúl a jogszabályok egyszerű és hatékony végrehajtását is.

1.1.4 A jobb jogalkotás maga után vonja a jogszabályok legszükségesebb szintre történő visszaszorítását és a célkitűzések középpontba helyezését. Rugalmas, alakítható és megfelelően tartós jogszabályok kidolgozását is jelenti. Ez a feladat a tervezéstől a végrehajtásig fegyelmezett megközelítést és mindenekelőtt következetességet igényel.

1.1.5 Az egyszerűsítés a jogi komplexitás lehetséges csökkentésére utal, de ez nem szükségszerűen jelenti a közösségi joganyag drasztikus csökkentését vagy deregulációt, ami szemben állna a civil társadalom biztonsággal kapcsolatos elvárásaival, illetve a vállalkozásoknak – különösen a KKV-knak – a jogbiztonság és a stabilitás iránti igényével. A közösségi jogrendszer egyébként már önmagában egyszerűsítést hajt végre amennyiben egységesíti a tagállami jogalkotás eltéréseit.

1.1.6 Minden jogszabályt vagy jogszabályrészt, amely már elavult, egyértelműen hatályon kívül kell helyezni.

1.2 Hogyan javítható a közösségi jogalkotás minősége?

1.2.1 Minden európai bizottsági főigazgatóságnak (DG) a saját hatáskörébe tartozó szövegek mennyiségével és komplexitásával arányban (ez mérhető például a sorok számával és más, korábbi jogszabályra tett hivatkozással, valamint az ebből következő adminisztratív kötelezettségekkel) kell egy egyszerűsítési programot javasolnia, mely azután beépülne az Európai Bizottság átfogó programjába. Ezenkívül meg kell magyaráznia, hogy miért van szükség a javaslatban szereplő változtatásokra, és mi a javaslat várható hatása az egyszerűsíteni kívánt jogszabály felhasználóira nézve. Ugyancsak meg kell határozni az elfogadott szövegek minden egyes csoportjára vonatkozó intézkedéseket (hatályon kívül helyezés, felülvizsgálat, kodifikáció stb.), továbbá közölnie kell a program megvalósításához szükséges forrásra vonatkozó becslést.

1.2.2 Az Európai Bizottság konszolidált éves jelentése „Az *acquis* egyszerűsítéséről és a jobb jogalkotásról” fog számot adni az adott évre elfogadott programról és az előző év programjának hatékony végrehajtásáról, valamint az Európai Bizottság folyamatban lévő féldős egyszerűsítési programja eredményeiről és munkaprogramjáról. Az egyszerűsítés és jobb jogalkotás terén elért EU-s és nemzeti eredményeket elemezni fogja, és amennyiben szükséges, új javaslatokkal és ajánlásokkal egészíti majd ki. El kell kerülni a hasonló tartalmú vagy átfedésben lévő jelentések és közlemények áradatát.

1.2.3 A kezdeményezési jog nem neutrális; a jog tulajdonosa meghatározó befolyással bír, és felelősséggel rendelkezik a jogszabályok prioritásainak és céljainak megválasztásánál, azok előkészítésében és elfogadásában, valamint átdolgozásukban, ha a jogalkotó hatóságok módosításokat terjesztenek elő; a jogszabálytervezetek minőségének és helyállóságának közvetlen következményei vannak a jogalkotó szervek által végzett elfogadási eljárás időtartamára és eredményére. Ha egy tervezet rosszul előkészített, jelentős idő és pénzpocsékolást eredményez minden érintett intézmény, illetve konzultációra felkért szervezet számára.

1.2.4 A jogalkotási eljárás végén elfogadott szöveg és az irányelvek nemzeti jogba való átültetésének minősége ugyancsak következményekkel jár, ha az értelmezésben vitára okot adó hiányosságok vagy nehézségek jelentkeznek, és szükségessé válik a nemzeti vagy közösségi igazságügyi hatóságok beavatkozása, az további költséghez vezet a nemzeti közigazgatás és a felhasználók számára.

1.2.5 Az Európai Bizottság és a jogalkotó nem mindentudó, a társadalmi, gazdasági és technológiai szituáció pedig összetett és változó: a jogszabályok radikális megváltoztatása vagy rugalmasabbá tétele, abban az esetben, ha azok gyakorlati következménye eltér a kívánt céltól, illetve ha végrehajtásuk költsége túlzottan magas a közigazgatás vagy a felhasználók számára, nem jelenti a jogalkotó hatóság gyengítését; sokkal inkább politikai intelligenciáról tanúskodik, ami bizalmat alakít ki a felhasználókban és elősegíti a jog tiszteletben tartását.

1.2.6 A jogszabályok jogalkotási folyamat előtt megkezdett értékelése hatástanulmánnyal (vagy értékeléssel) ér véget, amely rávilágít arra, hogy a jogszabály milyen fogadtatásban részesült, hogyan illeszkedik a már meglévő jogszabályokhoz, valamint bármely esetleges nehézségre a végrehajtás során.

1.2.7 Abban az esetben, ha az Európai Bizottság már vizsgálat alatt álló jogszabályjavaslatot kíván visszavonni, meg kell indokolnia, hogy miért kívánja megszakítani a már megkezdett jogi eljárást, továbbá konzultálnia kell mindazokkal a jogalkotással foglalkozó és konzultatív intézményekkel, valamint civil társadalmi szervezetekkel, amelyeknek véleményét a jogszabályjavaslattal kapcsolatban kikérte, illetve amelyek érdekeit a javaslat visszavonása hátrányosan érinti.

1.2.8 A jogszabályok értékelésének – akár előzetes (*ex ante*), akár utólagos (*ex post*) értékelésről legyen szó – az érintettek bevonásán és részvételén kell alapulnia, ha vitathatatlan politikai és gyakorlati legitimitást szeretnénk elérni. Az *ex ante* értékelés megelőzi, és azután végigkíséri a tervezési folyamatot; az *ex post* értékelés két lépcsőben történik: az első az irányelvek átültetésekor vagy a rendeletek végrehajtásakor, amikor az elfogadás és végrehajtás első nehézségei nyilvánvalóvá válnak; ezután a tulajdonképpeni hatástanulmány következik, amelyre a gyakorlati végrehajtás egy meghatározott időszaka után kerül sor, melynek során világossá válnak az előre nem látott, nem kívánatos következmények. A hatástanulmányhoz szükséges a jogszabályról, illetve annak végrehajtási módjáról⁽¹⁾ adott visszajelzés.

1.2.9 A negatív vagy előre nem látott következmények jelentősen különbözhetnek: a közigazgatás vagy a felhasználók számára túlzott költségességet vizsgáló értékelésnek ki kell egészülnie a társadalmi, gazdasági és környezeti hatásra, illetőleg az alapjogokhoz való viszonyra irányuló tanulmánnyal.

1.2.10 Értékelni kell a végrehajtási hatáskörök gyakorlását is: mind a közösséget, (közvetlen alkalmazás, szabályozási komitológia, szabályozó ügynökségek) mind a nemzetet, (minisztériumok, decentralizált hatóságok, független közigazgatási hatóságok) a hatásukat, (a felhasználóktól megkívánt adminisztratív formalitások, költségek, komplexitás szempontjából), valamint a nyomon követés, illetőleg a szankciók hatékonyságát. A jogalkotó hatóságoknak képesnek kell lenniük nyomon követni ezt az eljárást, amely egyaránt kiterjed a szabályozásra, és a végrehajtásra is..

⁽¹⁾ Az itt javasolt módszer különbözik az Európai Bizottság által használttól, amely a hatástanulmányt lényegében a jogszabályjavaslat tervezésére és kidolgozására alkalmazza. Az EGSZB úgy véli, hogy a közösségi jog nemzeti jogba való átültetése és a jogszabályok gyakorlati hatásának együttes értékelésének alkalmazása egy idő után szerencsésen egészíti ki és erősíti meg - mintegy a „terep” ismeretével - az értékelési rendszert. Azt is lehetne vizsgálni, hogy a jogszabály elérte-e a kívánt célokat.

1.2.11 A tagállamok fejlesztik és tökéletesítik saját értékelési eszközeiket, annak eredményeiről beszámolnak az Európai Bizottságnak és a nemzeti jogalkotási hatóságoknak, rámutatva a folyamat során tapasztalt problémákra és sikerekre.

1.2.12 Az Európai Bizottság határozatában megállapított, a legjobb nemzeti tapasztalatok koordinációját, cseréjét és az erről szóló tájékoztatást elősegítő intézkedések, valamint az átültetést szemléltető táblázatok rendszeres közzététele, továbbá a belső piac tekintetében történt előrelépésre rávilágító eredménymutatók teszik majd lehetővé a hatékony nyomon követést és korrekciót.

1.2.13 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2000 októberében tett ígéretének megfelelően (Magatartási Kódex), folytatni fogja éves véleményének közzétételét „Az *acquis* egyszerűsítése és jobb jogalkotás” tárgyában írt globális jelentésről, valamint az *acquis* egyszerűsítéséről és a jogalkotás minőségéről szóló európai bizottsági közleményekről és különböző ágazati jelentésekről.

1.3 Következtetések

1.3.1 Az EGSZB úgy véli, hogy a közösségi joganyag egyszerűsítésének, következetesebbé és helytállóbbá tételének feladata nem csak módszerek és technikák kérdése, hanem mélyreható politikai ügy is, amely intenzív intézményközi részvételt igényel a szervezett civil társadalom magas fokú részvételével és támogatásával.

VÉLEMÉNY

2. Bevezetés

2.1 Az Európai Unió brit elnöksége vélemény készítésére kérte fel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot (EGSZB) a „*Jobb jogalkotás*” tárgyában; az EGSZB arra is felkérést kapott, hogy fogalmazzon meg véleményt az Európai Bizottság 12. jelentéséről, melynek témája a közösségi jog egyszerűsítése. Az EGSZB figyelembe vette az Európai Bizottság „*Jobb jogalkotás, növekedés és foglalkoztatás*” című közleményét, amely az Európai Tanács lisszaboni stratégiáról készült felülvizsgálatát követte, valamint az Európai Bizottság nemrégiben kiadott határozatát az irányelvek átültetéséről.

2.2 Az EGSZB javaslatai nem kérdőjelezik meg a jogállamiságon alapuló, az Alkotmányszerződés által megerősített és megszilárdított közösségi módszert, amely a civil társadalom a kezdeményező hatóság irányába tett közvetlen beavatkozási eljárásával egészült ki. A javaslatok lényegében az 1992-es edinburgh-i Európai Tanács következtetéseire, a kormányzásról és a lisszaboni stratégiáról (2000–2001) szóló fehér könyvre és a 2003 december 16-i intézményközi megállapodásra épülnek, figyelembe véve a hat elnökség és a Tanács kezdeményezőseinek keretében végzett munkát.

2.3 A javaslatok ugyanakkor hangsúlyozzák a civil társadalom részvételét a jogszabályok kidolgozásában, értékelésében és az ezt követő felülvizsgálatban. Az EGSZB-nek a témával és a jogszabálytervezetek minőségével kapcsolatos véleményeinek és javaslatainak célja, hogy konstruktív módon járuljon hozzá a vállalkozások és a polgárok jogi és közigazgatási környezetének javításához.

2.4 Az EGSZB elismeri a jobb jogalkotás szükségességét, és minden ilyen irányú kezdeményezést üdvözöl. Mindazonáltal hangsúlyozza, hogy nem tekinthetünk mindenfajta szabályozást szükségtelen béklyónak, ha azt kívánjuk, hogy az EU megfeleljen a felmerülő kihívásoknak. Ezért nem támogatna olyan törekvést, melynek eredményeképpen a közösségi érdekek őrzőjeként fellépő és az európai integráció motorját képező Európai Bizottság lemondana kezdeményezési jogának gyakorlásáról és ezáltal a népek közötti „egyre szorosabb egység” megteremtésén való munkálkodásról.

I. JOBB JOGALKOTÁS – MIT JELENT EZ?

3. Jobb jogalkotás: kiemelt közösségi stratégia

3.1 A jobb jogalkotás hozzájárul a felelősségteljesebb kormányzáshoz, valamint az egyszerűbb és érthetőbb jogalkotáshoz, amely szintén jobb színben tünteti fel az európai intézményeket a civil társadalom szemében a hatékony kormányzásra való alkalmasságuk tekintetében. Ezáltal újra megalapozzák a civil társadalom bizalmát a szabályokat alkotó intézményekben.

3.2 A törvény előtti egyenlőség elvét jelen pillanatban a hatályban lévő jogszabályok komplexitása és nagy száma, valamint az alkalmazható és az előkészületben lévő jogszabályokhoz való hozzáférés nehézsége fenyegeti; a jogszabályok érthetőségére és hozzáférhetőségére való törekvésnek kell vezérelnie az *acquis* egyszerűsítését és az új jogszabályjavaslatok tervezését.

3.3 A Nizzában, 2000-ben ünnepélyesen kinyilatkoztatott alapjogi charta kimondja az európai polgárok jogát a megbízható közigazgatáshoz; annak érdekében, hogy egy jogszabály hatékony legyen azok szemében, akiket érint, a következő előfeltételek teljesülése kulcsfontosságú: a végfelhasználók tájékoztatása, és a folyamatba való bevonása, ezzel biztosítva, hogy a jogszabálytervezet valóban szükséges legyen; a független és megbízható szakértők meghallgatása; az arányosság és szubsidiaritás elvének tiszteletben tartása; ezen kívül ügyelni kell a jogszabály minőségére, a végrehajtásra és arra, hogy a jogszabály az adminisztratív egyszerűsítés keretében szülessen meg.

3.4 A két legfontosabb feladat – az *acquis* egyszerűsítése és a jobb jogalkotás – valamint az ezekhez kapcsolódó közösségi tevékenység célja ugyanaz: a felelősségteljes kormányzás, amelyhez pedig megfelelő mennyiségű forrás szükséges; ezt a

jogalkotási folyamat és a jogszabályok végrehajtása során figyelembe kell venni. Ha a folyamat már jól megalapozott, akkor fenn kell tartani, valamint politikailag, és a források tekintetében is támogatni kell.

3.5 Az *acquis* egyszerűsítése és a jogszabályok minőségének és hatékonyságának javítása elsődleges fontosságú közösségi célkitűzéssé vált a versenyképesség, a növekedés és foglalkoztatás, valamint a fenntartható fejlődés és az Európai Unió polgárainak életminősége tekintetében, illetve az európai üzleti vállalkozások belső piaci, és a nemzetközi kereskedelemmel kapcsolatos tevékenységének megkönnyítése érdekében.

3.6 A vállalt munka és a kezdeményezések azonban még mindig hozták meg a várt eredményt. A lisszaboni stratégia pillanatnyi megtorpanása, a Wim Kok jelentés megállapításai és javaslatai, valamint az Európai Tanács általi újraindítás szükség-szerűen az 1992 óta követett, és 2001-ben megerősített, a jogalkotásról, illetve a végrehajtásról javításáról szóló stratégia ártértékeléséhez vezetett az intézményekben és a tagállamokban.

3.7 Az EGSZB osztja az Európai Bizottság véleményét, hogy az igények és a rendelkezésre álló források teljes ártértékelésére van szükség. Ez a nemzeti szintre is vonatkozik.

3.8 Európa nehézségei a versenyképesség és a tudásalapú gazdaság megvalósítása tekintetében, valamint a politikai fronton az átláthatóság, a részvétel, és a hatékonyság vonatkozásában, ugyanúgy, mint a jogszabályok legalacsonyabb szinten és a vállalkozások által történő elfogadása terén, az alkalmazott módszerek megerősítését, akár – bizonyos szempontból – teljes átdolgozását, és a források újraelosztását teszik szükségessé a jobb jogalkotás érdekében a 25 tagországból álló és a jövőben tovább bővülő Európai Unióban.

3.9 Az Európai Bizottság jelenlegi stratégiája egyértelműen a 2005 márciusában ⁽²⁾ közzétett két közleményre épül, és még ebben az évben ki kell egészülnie az ügynökségek működési keretére vonatkozó javaslattal. Az EGSZB véleménye szerint ennek a keretnek az iránymutatások megfogalmazására kellene szorítkoznia anélkül, hogy összeütközésbe kerülne az ügynökségek autonómiájával, hiszen ezek a szervek a költségvetésük végrehajtásában a Számvevőszék felügyelete, viták felmerülése esetén pedig a bíróságok illetékességi körébe tartoznak.

3.10 A „*Jobb jogalkotás 2004*” ⁽³⁾ című 12. jelentés az EU stratégia alapjára hivatkozik: az Európai Bizottságnak a szabályozói környezet egyszerűsítésére és tökéletesítésére vonatkozó cselekvési tervére, a 2003 decemberi, a jobb jogalkotás tárgyában született intézményközi megállapodásra ⁽⁴⁾, valamint a 2002 májusában a közigazgatási miniszterek által elfogadott, a tagállamok stratégiáját meghatározó kormányközi cselekvési tervre. A *Jobb jogalkotás 2003* ⁽⁵⁾ című 11. jelentésében az Európai Bizottság kifejezte céljait, melyet részleteiben is kifejtett 8 tematikus közleményében ⁽⁶⁾.

⁽²⁾ COM(2005) 97 final, 2005. 03. 16. és COM(2005) 98 final, 2005. 03. 21.

⁽³⁾ COM(2005) 98 final, 2005. 03. 21.

⁽⁴⁾ HL C 321., 2003. 12. 31.

⁽⁵⁾ COM(2003) 770 final, 2003. 12. 12.

⁽⁶⁾ Elsősorban Az európai szabályozó ügynökségek működési kerete COM (2002) 718 final

3.11 Az Európai Bizottság cselekvési terve a szakértők előkészítő munkájában, a 2001-ben közzétett, az európai kormányzásról szóló fehér könyvben, valamint a közigazgatási miniszterek által 2000-ben végrehajtott szabályozás minőségével foglalkozó csoport munkájában gyökeredzik; jelenleg megfelelően széles körű konszenzus támogatja.

3.12 Az Európai Bizottság kiemelkedően fontos célkitűzése a közösségi vívmányok egyszerűsítésük általi jobbá tétele, amelynek eléréséhez a szükséges módszereket és eszközöket már el is fogadta.

3.13 Mióta 1992-ben az edinburgh-i Európai Tanács útjára indította az egyszerűsítési és az arányosság és szubsidiaritás elvének betartására irányuló folyamatot, melynek nyomon követése és értékelése azóta tizenkét éves jelentés tárgyát képezte, az Európai Bizottság keretrendelkezéseket állapított meg az előzetes konzultációs eljárás, a hatásértékelések és az új jogszabályok fogalmazásának minősége és módozatai tekintetében. Azonban az előrelépés – bármennyire is valós – a jogszabályok felhasználói szerint még mindig nem elegendő.

3.14 Az ír elnökség óta folyamatban lévő, a jobb jogalkotást célzó kezdeményezés volt a témája a hat elnökség 2004-es, a jobb jogalkotásról szóló nyilatkozatának ⁽⁷⁾. A Versenyképességi Tanács 2004 novemberi ülésén kb. húsz jogalkotási aktus esetében állapította meg (15 prioritásra bontva), hogy egyszerűsítésre szorul, és tovább folytatta ebben a témában végzett munkáját 2005 februárjáig; az Európai Bizottság vállalta magára ezeknek az iránymutatásoknak a részletes kidolgozását – meglehetősen sikerrel.

3.15 Az Európai Bizottság a „*Jobb szabályozás a növekedés és munkahelyteremtés területén az Európai Unióban*” ⁽⁸⁾ című közleményében átalakította a lisszaboni stratégia felülvizsgálatával kapcsolatos 2002-es megközelítést (a javaslatokat részletezi, különösen az újakat).

3.16 Az EGSZB mint a szervezett civil társadalom intézményes képviselője ugyancsak elkötelezte magát, hogy már a kezdetektől sokkal aktívabban járuljon hozzá ahhoz a kezdeményezéshez, hogy Európának jobb minőségű, pontosabb, koherensebb és hatékonyabb jogszabályokat kell hozni annak érdekében, hogy megfelelhessen a polgárok és a vállalkozások jogos elvárásainak. Az Európai Bizottsággal aláírt jegyzőkönyv ⁽⁹⁾ lehetővé teszi az EGSZB számára a jogszabálytervezetetről való konzultációt. Ebben a tekintetben véleményeinek mélyrehatóbbnak kell lennie, és igazodniuk kell a jogszabályok által érintettek szempontjaihoz.

4. Az jobb európai jogalkotás stratégiájának alapja

4.1 A szerződésben meghatározott jogi keret értelmében a jogalkotás a közösségi fellépés legfőbb eszköze, szemben a

⁽⁷⁾ A szabályozási reform előmozdítása Európában, közös nyilatkozat, 2004. december 7.

⁽⁸⁾ COM(2005) 97 final, 2005.03.16.

⁽⁹⁾ 2001. szeptember 24-én került elfogadásra.

tagállamokkal, amelyek számos, különböző intézkedést alkalmazhatnak.

4.2 A jogszabályok tökéletesítésekor (mind a már meglévők, mind a jövőbeli jogszabályok tekintetében) az egyszerűsítésre, a jogi fogalmak következetességére és a megfogalmazás pontosságára kellene összpontosítani, különösen az olyan területeken, ahol a jog a leggyorsabban fejlődik, illetve a már erősen szabályozott vagy komplex területeken; különös tekintettel a belső piacra és a környezetre vonatkozó jogszabályokra. A közlekedési politika és a statisztika ugyancsak figyelmet érdemel.

4.3 A lisszaboni stratégia, és különösen a versenyképesség fokozásának szükségessége, valamint a felelősségteljesebb európai kormányzásra ⁽¹⁰⁾ irányuló célkitűzés szükségessé teszi az európai jogalkotás szabályozó funkciójának és gyakorlásának, valamint a tagállamokra gyakorolt hatásának vizsgálatát (jogalkotás és közigazgatás) annak érdekében, hogy a jogszabályok egységesebb alkalmazását és a jogalkotási konzisztenciát biztosítani lehessen, mely által megvalósítható az egyenlő feltételek garantálása („*level playing field*”) a belső piac számára. Ahhoz, hogy ez megtörténhessen, az átültetésnek nem szabad további felesleges rendelkezéseket eredményeznie, illetőleg az irányelvek szabályait bonyolítani.

4.4 A lisszaboni Európai Tanács felkérte az Európai Bizottságot, a Tanácsot és a tagállamokat, hogy 2001-re állítsanak össze egy stratégiát ⁽¹¹⁾, melynek célja a szabályozási környezet egyszerűsítése összehangolt fellépés segítségével. Ezenkívül rávilágított a szabályozás új, rugalmasabb módszereinek szükségességére is.

4.5 Az EGSZB úgy véli, hogy a szabályozás ezen új eszközei – melyeket támogat ⁽¹²⁾ – a civil társadalomnak a szabályozó intézkedésekben való közvetlenebb és tartósabb részvételét fogják eredményezni, akár az intézményekkel együttműködésben, akár függetlenebb módon (együttműködés és önszabályozás), a 2003. decemberi intézményközi megállapodás rendelkezéseinek megfelelően.

4.6 Ahogy a gazdaság globalizáltabbá válik, és kevésbé függ a gyártástól (a digitális gazdaság és a tudásalapú társadalom, szabadalmi és szerzői jogi kérdések, vállalati pénzügyi ellenőrzések és új pénzügyi eszközök és szolgáltatások ⁽¹³⁾) új, a társadalmi-gazdasági élet szereplőivel létrehozandó partnerségekre lesz igény (például a foglalkoztatási bizottságok és a szociális párbeszéd bizottságainak erőteljesebb mozgósítása, ágazati bizottságok esetleges létrehozása vagy tematikus munkacsoportok révén). Ez szükségessé teszi a hagyományos eljárások és eszközök átgondolását és egyszerűsítését, hogy illeszkedjenek a gyors piaci változásokhoz és igényekhez az innováció és a beruházások, valamint a képzés és a kutatás tekintetében.

⁽¹⁰⁾ Az Európai Bizottság Fehér könyve az európai kormányzásról, COM (2001) 428 final.

⁽¹¹⁾ Az Európai Bizottság *Európai kormányzás: jobb törvényalkotás* (COM(2002)275) és *Ákcióterv a szabályozói környezet egyszerűsítéséről és javításáról* (COM(2002) 278, 2002. 02.06). című közleményében válaszolt a Tanács kérésére.

⁽¹²⁾ Lásd az EGSZB által 2005. februárjában elfogadott információs jelentést „Az önszabályozás és az együttszabályozás jelenlegi helyzete az egységes piacon” (CESE 1182/2004 fin 2005. február 10.)

⁽¹³⁾ A Lámfalussy eljárás példája a pénzügyi piacok szabályozásában.

4.7 Az Európai Bizottság az évente közzétett menetrendnek megfelelően gyakorolja a konzultációs eljárást és végez hatáértékeléseket, melyeknek középpontjában a költség-haszon elemzés áll, egyéb eszközökkel kiegészítve, mint például a több-tényezős elemzés. Az EGSZB véleménye szerint a költség-haszon elemzés önmagában nem igazán ideális minden területre és a jogalkotás minden eredményére (pl. közegészségügy, környezet). Ugyanis az alapjogok végrehajtása vagy a közérdek figyelembevétele olyan körülmények, amelyeket nagyon nehéz a költség-haszon elv alapján értékelni, bizonyos projektek esetében viszont ezeket is vizsgálni kell.

4.8 A fellépésnek keretet adó, a közösségi vívmányok egyszerűsítéséről és aktualizálásáról szóló közlemény mellett⁽¹⁴⁾ két specifikusabb kezdeményezés indult. Az egyik a mezőgazdasági⁽¹⁵⁾ és 2004 óta a halászati⁽¹⁶⁾ jogalkotásról, mely két terület különösen összetett, és gyors változáson megy át; a másik a belső piaci program jogszabályainak egyszerűsítése (SLIM), amely 1996 óta működött, és biztató, bár rész-eredményekkel szolgált, annak ellenére, hogy a Tanács és a Parlament kevésbé kísérte figyelemmel és azóta meglehetősen elhanyagolta⁽¹⁷⁾.

4.9 A 2003. december 16-án az Európai Bizottság, a Parlament és a Tanács között létrejött intézményközi megállapodás⁽¹⁸⁾ kimondja, hogy az intézményekben új megközelítést kell kialakítani a jogalkotási funkció vonatkozásában; ezen kívül több teret biztosít a szerződés, az együttszabályozás és az önszabályozás számára is. Az EGSZB elfogadott egy az ezen a megállapodáson alapuló véleményt az egyszerűsítés tárgyában⁽¹⁹⁾, illetve a már említett információs jelentést a szabályozás alternatív formáinak témakörében⁽²⁰⁾. Ezt megelőzően az EGSZB figyelmét főként a SLIM tevékenységének szentelte. Az intézményközi megállapodás végrehajtása során különös tekintettel kell lenni a KKV-kra és az Európai Kisvállalkozások Chartájára is.

4.10 Néha elhangzik, hogy a tagállamokban alkalmazandó jogszabályok több mint fele uniós eredetű. 2000-ben, a kormányzással kapcsolatos előkészítő munka éppen folyamán azt állították, hogy a közösségi vívmányok összesen 80 000 oldalnyi szöveget tesznek ki; újabb értékelések szerint az előrehaladás ma szerényebb mértékű, s az új belső joganyagnak mintegy 10 %-át teszi ki.

4.11 Mindenesetre, a jogalkotás költséget jelent annak előkészítése, átalakítása és végrehajtása során, nem csak az Európai Unió és tagállamai számára, hanem a vállalkozásoknak és a magánszemélyeknek is, akikkel szemben elvárás, hogy ismerjék és betartsák a törvényeket, valamint kövessék a meghatározott közigazgatási eljárásokat (*compliance costs – betartatás költsége*).

⁽¹⁴⁾ COM(2003) 71 final, 2003.02.11

⁽¹⁵⁾ COM(2001) 48 final, jelentés a mezőgazdasági szabályozás egyszerűsítéséről

⁽¹⁶⁾ COM(2004) 820 final, 2004.12.15.

⁽¹⁷⁾ A SLIM program csak a belső piacot érintette; jelenleg a Bizottság egy minden ágazatra kiterjedő horizontális módszer létrehozását tervezi, melynek kiadása 2005. októberére várható.

⁽¹⁸⁾ HL C 321. szám, 2003.12.31.

⁽¹⁹⁾ HL C 112, 2004. 04. 30., 4. o.

⁽²⁰⁾ CdR 1182/2004 fin;

4.12 A jogszabályok kidolgozásának és betartatásának költségét ugyanolyan nehéz megbecsülni, mint a hozzájuk kapcsolódó közigazgatási és bürokratikus jelentőséget, de egyre fokozódik a kritika, különösen a vállalkozások részéről, a jogszabályok nyomában járó – néha szükségtelen – követelmények, nehézségek, akadályok és eljárások miatt, melyek sokak szerint komolyan gátolják az európai versenyképességet; ezeket az aggodalmakat osztja a Tanács és az Európai Bizottság is. A jogalkotás minőségére vonatkozó objektív megközelítés kialakítása érdekében ezeket a költségeket értékelni kellene. Az OECD becslései szerint a szabályozás végrehajtásának költsége az európai GDP 3–4 %-át teszi ki⁽²¹⁾.

4.13 Am ha kizárólag a jogszabályok betartatásának költségére és annak a jogi aktusok versenyképességre gyakorolt hatására összpontosítunk, csak egy – jóllehet elég jelentős, de nem az egyetlen, és talán nem is a legfontosabb – szempontot vizsgálunk⁽²²⁾ Ettől függetlenül lehetséges lenne a legjobb jogszabályokon alapuló megközelítés kialakítása; amely azt jelentené, hogy a legjobb jogszabályok azok, melyek esetében a célkitűzések eléréséhez minimális végrehajtási és betartatási költségre van szükség; ez a Mandelkern-jelentés egyik javaslata, melynek megvalósítását az EGSZB üdvözlőné, legalább kísérleti alapon, a vállalkozásokat, és különösen a KKV-ket érintő javaslatok tekintetében. Az Európai Bizottság az általa kidolgozott megközelítésben már figyelembe veszi az adminisztratív költségeket, jelenleg kísérleti projektet dolgoz ki ezek modellezésére (*EU Net Admin. Costs – modell*).

4.14 A jogalkotás politikai tevékenység, amely az európai intézményekben és kormányokon túl kihatással van a szervezett civil társadalomra és minden európai polgárra. Sok kritika éri az európai jogalkotási folyamatot homályossága és összetettsége miatt; az adott irányelv nemzeti jogba való átültetése során történő – gyakran szükségtelen, az eredeti irányelv által nem igényelt – követelmények és eljárások steril bevezetését; azt, hogy gyakran olyan követelményeket állít fel, amelyek nem is szerepelnek az irányelvben, illetve olyan bonyolult adminisztratív eljárásokat hoz létre, amelyek megsokszorozzák az akadályokat, a hivatali munkát és a költségeket azok számára, akiknek meg kell felelniük a jogszabályoknak. A nem-kormányzati szervezetek és a szociális partnerek gyakran panaszkodnak az előzetes konzultációs eljárások formális jellegére és korlátjaira, pedig ezek nagy arányú és költséges idő és szakértelem ráfordítást igényelnek.

4.15 Akadnak problémák az intézményi arculat, a kormányzás és a demokrácia terén az intézményekben és a tagállamokban egyaránt: mivel Európa és az európai intézmények arculata forog kockán, az intézményeknek gyors és hatékony megoldást kell találniuk, csakúgy, mint a növekedés, a foglalkoztatottság és a versenyképesség által felvetett kihívásokra. A tagállamoknak is fontolóra kell venniük az állam és közigazgatásának reformját, mivel a kritika rájuk is vonatkozik, és részvételük a felelősségteljesebb globális kormányzásban elengedhetetlen.

⁽²¹⁾ Az IMF szerint ez az érték a GDP 3 %-a; a Szövetségi Tervezési Hivatal által 2000-ben végzett tanulmány szerint ez az érték 2,6 % Belgiumban. Ezzel szemben, a Jobb szabályozásért munkacsoport „A több kevesebb” című jelentése (2005. március) Angliában a GDP 10–12 %-a közé teszi ezt az értéket, amely összköltségnek 30 %-a az adminisztratív kiadásokat fedezi.

⁽²²⁾ A jogalkotás elmaradása is költségekkel jár, bár nem képezi hatáértékelés tárgyát. Az Európai Bizottság nemrég kiadott dokumentuma (staff paper) a lisszaboni stratégia iránymutatásai alkalmazásának elmaradásából eredő költségeket vizsgálja.

4.16 Ez közvetlen hatással van az európai gondolat és az EU integrációjának előmenetelére, különösen egy olyan pillanatban, amikor az Alkotmány szerződés tervezetéről szóló politikai vita áll a nyilvánosság figyelmének középpontjában; teljesíteniünk kell a polgárok azon elvárásait, melyek pontosabb, egyszerűbb és jobb minőségű közösségi jogalkotásra, valamint a végrehajtás közigazgatásra és vállalkozásokra háruló bürokratikus terhének átértékelésére vonatkoznak.

II. A KÖZÖSSÉGI JOGALKOTÁS MINŐSÉGÉNEK JAVÍTÁSA

5. Az *acquis* egyszerűsítése

5.1 az Európai Bizottság 2003. februárjában indította azt a kerettervét, amely a közösségi joganyag mennyiségének csökkentését, a jogszabályok jobb elérhetőségét és a jelenlegi jogszabályok egyszerűsítését tűzte ki célul. Ennek keretében nem végleges egyszerűsítési programot hozott létre, és körülbelül harminc, a gazdasági szereplők, a polgárok és a tagállami adminisztráció számára hatással bíró egyszerűsítésre vonatkozó kezdeményezést dolgozott ki. Pillanatnyilag még mindig tizenöt jogszabály-javaslat elfogadása vár a jogalkotóra.

5.2 Az EGSZB érdeklődéssel várja az Európai Bizottság egyszerűsítési programjának 2005. októberére ígért új változatát. Az új fázisban az Európai Bizottságnak figyelembe kellene venni az érdekelt felek véleményét (lásd a 2005. június 1-jén kezdődött nyílt konzultációt az EUROPA honlapon), valamint belefoglalnia a programba az ágazati megközelítést.

5.3 Az EGSZB emlékeztet a 2003. decemberében elfogadott, „Jobb jogalkotás” című intézményközi megállapodás végrehajtásának fontosságára, különösen annak 36. cikkére, amely a Tanács és az Európai Parlament munkamódszereire vonatkozik az egyszerűsítési javaslatok vizsgálata szempontjából.

5.4 Az egyszerűsítés szempontjából elengedhetetlen egységes szerkezetbe foglalásnak kellene hivatalosan a szétszórt jogszabályok helyébe lépnie, melyeket ilyen módon gyűjtenek és hangolnak össze. A korábbi jogszabályokat hatályon kívül kell helyezni, ezzel egyértelmű jogbiztonságot adva az egységes szerkezetbe foglalt változatoknak, a jogszabály által érintettek elvárásainak megfelelően. Ehhez arra van szükség, hogy az egységes szerkezetbe foglalt szövegeket a jogalkotó hatóságok hivatalosan is elfogadják, szemben az Európai Közösségek Hivatalos Kiadványainak Hivatala által végzett egységesítéssel, amely technikai jellegű, és bár a jogszabályokat valóban könnyebben érthetővé teszi, nem szolgál a jogbiztonság azonos garanciáival. A technikai egységesítés gyakorlatilag előkészíti az utat a jogi egységes szerkezetbe foglalás számára.

5.5 Az egységes szerkezetbe foglalt jogi területnek viszonylag teljesnek és stabilnak kell lennie, ha az egységes szerkezetbe foglalás a jogszabályok megváltoztatása nélkül történik; néhány területen egyéb formában végrehajtott egységes szerkezetbe foglalás is végezhető, ha az adott jogszabály részleges átdolgozása vált szükségessé.

5.6 Ha egy jogi rendelkezés egynél több szövegben is előfordul, akkor egyaránt bele kell foglalni a fő jogszabályba és

– egy speciális nyomdai formátumban – a kiegészítő szövegekbe is, hivatkozással a fő szövegrészre.

5.7 Ha az egységes szerkezetbe foglalás belső ellentmondásokat tár fel, mint például szövegenként változó meghatározások vagy megfogalmazás, akkor az egységes szerkezetbe foglalt szöveget kiváltó, teljesen átfogalmazott szöveget kell a lehető leggyorsabban a jogalkotó hatóságok elé terjeszteni.

5.8 A hatályon kívül helyezés, illetve az egységesítés esetleges hibáit ki kell javítani, és minél előbb nyilvánosságra kell hozni.

5.9 Az egységes szerkezetbe foglalás meglehetősen hatékony eszköze az egyszerűsítésnek, nyilvánvalóvá válik általa az esetleges kodifikáció vagy a jogszabályok felülvizsgálatának igénye, a joganyag tisztázása és koherenciája érdekében; megkönnyítve ezáltal a hatályban lévő jogszabályokhoz való hozzáférést is.

5.10 Az EURlex weboldalnak hozzáférést kell biztosítania minden alkalmazható jogszabályhoz, a hatályban lévő jogra vonatkozó kodifikált és egységes szerkezetbe foglalt szövegeknek pedig folyamatosan jelen kell lenniük az EURlex-ben.

5.11 Egy bizonyos idő után a hatályban lévő jogi szövegek nehezen elérhetővé válnak a Hivatalos Lap hozzáférési módja miatt; ez akadályozhatja az *acquis* alapos ismeretét, tehát ezt a technikai problémát meg kell oldani.

6. Az EGSZB által a jobb jogalkotás érdekében javasolt módszerek

6.1 A PRElex weboldalnak hozzáférést kellene biztosítania minden előkészületben lévő jogszabályhoz, ez utóbbiakat a megfelelő összefüggésben mutatva (a jogszabály szövegét értékelésnek, konzultációnak, tanulmányoknak és magyarázatoknak kell kísérmie); ha az előkészületben lévő jogszabály más irányelvekre vagy szabályokra hivatkozik, hiperlinkkel elérhetővé kell tenni az adott dokumentumot, függetlenül a Hivatalos Lapban történt közzététel időpontjától.

6.2 Minden olyan korábbi normát, amely ellentmond egy új jogszabálynak, hatályon kívül kell helyezni vagy módosítani kell.

6.3 Ezen módszerek többsége már létezik és használatban is van, de közülük néhány további fejlesztést igényel. Szóba jöhetnek más módszerek vagy igazítások is, de átfogó végrehajtásuk nem róhat felesleges terhet vagy késedelmet a már egyébként is komplikált tervezési folyamatra, különösen, mivel az Alkotmány szerződés az együttdöntést minősítené általános jogalkotási eljárásá.

6.4 Ennek megfelelően, az Európai Bizottság két testület létrehozását javasolja (COM(2005/097):

– Egy magas szintű nemzeti szakértőkből álló, szabályozással foglalkozó csoportot, amely a „Jobb jogalkotás” program végrehajtásában segítkezne;

– egy tudományos szakértőkből álló hálózatot, ami eseti alapon, főként metodológiai kérdésekben nyilvánítana véleményt (például hatásértékelések készítésével).

6.5 Az Európai Bizottság jelenleg is igénybe vesz ehhez hasonló szakértői segítséget a jogalkotási munka során, a további tapasztalat majd megmutatja, hogy ez a fajta formalizált eljárás milyen többlettel szolgál majd a jelenlegi gyakorlathoz képest.

7. A jogszabályok tervezését megelőzően

- a) a jogszabály célját meg kell határozni az elsődleges jog és a meglévő jogszabályok alapján, ideértve az Európai Bíróság (EB) esetjogát is a vonatkozó területeken; meg kell vizsgálni, hogy mi a tervezett célkitűzés elérésének legjobb módja, ugyanakkor el kell kerülni a jogalkotási inflációt az arányosság és a szubszidiaritás elvének tiszteletben tartásával;
- b) a célkitűzéseket fontossági sorrendbe kell állítani, és a prioritásokat ágazati vagy horizontális intézkedések segítségével kell meghatározni; meg kell határozni a Tanács szerepe a folyamatban; meg kell vizsgálni a jogalkotás szükségességét, ha a szerződések vagy a származtatott jog nem biztosítja a megfelelő eszközöket az adott célkitűzés eléréséhez;
- c) középtávú tervet (ütemezés, munkaterv) kell készíteni a célkitűzések megvalósítására, új partnerségek felhasználásával;
- d) dönteni kell a célkitűzés elérése érdekében leginkább megfelelő jogi aktusról vagy aktusokról: irányelv (keret-törvény), rendelet (törvény), egyszerűsítés (az új és a már meglévő törvények integrációja, jogi fogalmak és meghatározások egységesítése, a változások szisztematikus konszolidációja a korábbi szöveggel, egységes szerkezetbe foglalás: a széttördelt jogszabályok átdolgozott és egyszerűsített jogi eszközzé való egyesítése), vagy alternatív módszerek alkalmazása a szabályozásban (együttdöntés, együttszabályozás, felügyelt vagy nem felügyelt önszabályozás, szerződéses szabályozás); az egyszerűsítésre és pontosításra való törekvést bele kell építeni minden egyes új jogalkotási eljárásba;
- e) a kizárólag pénzügyi szempontokból végzett költség-haszon elemzésen túlmutató előzetes hatástanulmányokat kell alkalmazni, különösen azokon a területeken, melyeket nehéz ilyen módon meghatározni (pl. környezettel kapcsolatos intézkedések: a közegészségre, a biodiverzításra, a víz vagy a levegő minőségére gyakorolt hatás; szociális intézkedések: részvétel, élet és munkakörülmények és ezek várható kihatása a gazdasági termelékenységére, a hatékonyságra és a társadalmi jólétre); az átfogó hatásnak pozitívnak kell lennie a közérdek, illetve az általános érdek szempontjából (a szociális és gazdasági jogosultságok hatékonysága például), ám a végrehajtási eljárás során a legmesszebbmenőkig el kell kerülni a túlzott korlátozásokat, az aránytalanul magas végrehajtási költséget (betartatás költsége) vagy a kitűzött célokkal arányban nem álló ellenőrzéseket és rendelkezéseket, amennyiben pénzügyi számítás is szükséges, az bizonyos, elsőbbséget élvező politikai célok tekintetében relativizálható;

f) részvételen alapuló demokrácia: a szabályozás alternatív módozatainak alkalmazása, amelyekben közvetlenül részt vesznek a jogszabály által érintettek; a jogi eszközök esetében főleg a legközvetlenebbül érintett civil társadalmi résztvevőket bevonó konzultáció hatékony és a megfelelő mértékű alkalmazása, mind közvetlenül, mind pedig képviselői szervezeteiken keresztül, lehetőleg feltáró véleményigénylésével az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságtól vagy a Régiók Bizottságától; zöld könyvek és fehér könyvek, mint az előkészítés eszközeinek alkalmazása, valamint széles körben folytatott konzultáció a civil szervezetekkel és intézményekkel, partnerségek létrehozása a civil társadalmi szervezetekkel, kommunikációs módszerek alkalmazása a célkitűzések és a tervezett eszközök tartalmának elmagyarázására.

8. A jogszabálytervezet kidolgozása az EGSZB szerint

8.1 Hatástanulmány:

8.1.1 Az EGSZB tudomásul veszi az Európai Bizottság hatásvizsgálatra vonatkozó, 2005. június 15. óta működőképes belső iránymutatásait.

8.1.2 Az előzetes hatástanulmányt, az adott célkitűzés hatáskörének és komplexitásának megfelelően, először a jogszabályt bevezető európai bizottsági főigazgatóság humán erőforrásaira és meglévő kompetenciájára támaszkodva kell elvégezni, a már meglévő szakértői bizottságok támogatásával, rögtön a jogszabállyal elérni kívánt cél politikai meghatározását követően. Ez lenne tehát az értékelés első megközelítése.

8.1.3 Az alkalmazott módszert és a kritériumokat lehet egységesíteni, de hozzá kell igazítani az egyes főigazgatóságok és az adott tervezet követelményeihez. Ebben a szakaszban mérlegelni lehet bizonyos, a leginkább érintett képviselői szervezetekkel és nemzeti szakértőkkel folytatott konzultáció lehetőségét az alkalmazás szabályairól, a célkitűzésekről, az eszköz jellegéről és a várható hatásról, természetesen a nyílt konzultáció elvének sérelme nélkül.

8.1.4 Amit az EGSZB „előzetes hatástanulmánynak”⁽²³⁾ nevez, később finomítható, akár az intézményen belül, akár független külső szakértők, vagy nemzeti szakértők segítségével –ahogy az az Európai Bizottság modelljében is szerepel.⁽²⁴⁾

8.1.5 Az EGSZB ragaszkodik ahhoz, hogy a hatáselemzések kiegyenlítettten kezeljék a lisszaboni stratégia három – gazdasági, szociális és környezeti – dimenzióját.

⁽²³⁾ Az EGSZB és az Európai Bizottság terminológiája közti különbség – amit az Európai Bizottság „hatásvizsgálatnak” nevez, az az EGSZB szóhasználatában „előzetes hatásvizsgálat” – mutatja az EGSZB által alkalmazott módszertan különbözőségét.

⁽²⁴⁾ COM(2005) 97 final, 2005.03.16.

8.1.6 Az EGSZB úgy véli, hogy a jogszabályok kidolgozási és végrehajtási folyamatának középpontjába a hatástanulmányt kell állítani; ezeket a tanulmányokat nem szabad kötelező vagy többlettérték nélküli adminisztratív feladatnak tekinteni.

8.1.7 Az EGSZB hatástanulmány elkészítését sürgeti legalább minden olyan jogalkotási tervezet esetében, amely a vállalatokat vagy a dolgozókat érinti a gazdaság különböző ágazataiban, valamint minden, az együttdöntési eljárás alapján hozott jogszabály esetében. Meg kell indokolni, miért esett a választás jogi eszközre vagy egy esetleges alternatív megoldásra (együtt-szabályozás, szerződés, önszabályozás) a jogi vagy adminisztrációs egyszerűsítés szempontjából, illetve amint azt a jobb jogalkotásra vonatkozó, 2003. decemberi intézményközi megállapodás is előírja. Mindemellett a hatástanulmány eredményei önmagukban nem indokolják kellőképpen egy új jogszabályjavaslat kibocsátását.

8.2 Konzultáció és kidolgozás

8.2.1 A következő szakasz, a jogszabály tulajdonképpeni megfogalmazása ugyancsak házon belül történne, az Európai Bizottság munkamódszereinek, különösen a fogalmazási útmutatónak megfelelően, melynek finomításában az Európai Bizottság jogi szakértőinek bizottsága nyújt segítséget. A kidolgozási szakaszban bizonyos lehetőségeket nyitva kellene hagynia; a konzultációs szakasz célja még nem a végleges szöveg létrehozása, hanem az érdekelt felek véleményének feltérképezése a különböző politikai lehetőségeket illetően.

8.2.2 Ettől a ponttól kezdődően a különböző jelentőséggel bíró tervezeteket az EU konzultatív szervei elé terjesztik; ugyanúgy, mint a zöld és fehér könyvek esetében, így például a helyi önkormányzatokat és közigazgatást képviselő Régiók Bizottsága és a szervezett civil társadalmat képviselő EGSZB felkérhető feltáró vélemény megfogalmazására a jogszabálytervezetekről, például a következő területek vonatkozásában: belső piac, gazdaság, vállalkozások, világkerkedelem, külkapcsolatok, környezet, szociális kérdések és bevándorlás, fogyasztás és a mezőgazdasági törvények reformja. A véleménynek mérlegelnie kellene az előzetes hatástanulmányt csakúgy, mint a kitévő célokat és az azok megvalósítására szolgáló eszközöket is.

8.2.3 A már részletesen kidolgozott, és kezdeti tárgyalásokon is túljutott szövegekről megfogalmazott vélemények túl későn születnek meg ahhoz, hogy jelentős hatást gyakorolhassanak a szöveg általános szerkezetére; az EGSZB és az RB szakértelmét tehát már ezt megelőzően sokkal konstruktívabb módon lehetne a jobb jogalkotás szolgálatába állítani, így hatékonyabban járulhatna hozzá, hogy a jogszabályok könnyebben érthetőek és elfogadhatóbbak legyenek az érintettek számára.

8.2.4 Ebben a szakaszban az érdekelt felekkel, az intézményekkel és szervezetekkel, továbbá a nemzeti és helyi intézményekkel közvetlen konzultációt kell folytatni hagyományos

(meghallgatás, konferencia, felkérés véleményalkotásra) és elektronikus (e-mail, az adott főigazgatóság honlapján elhelyezett kérdőívek) eszközök segítségével. A konzultatív szervek, a velük aláírt jegyzőkönyvek értelmében, bizonyos konzultációs eljárásokat szervezhetnek: ezt a gyakorlatot tovább kellene fejleszteni.

8.2.5 Ahhoz, hogy egy közösségi weboldalon nyílt konzultációs eljárást lehessen indítani, az erre alkalmas kommunikációs eszközök megléte és megfelelő nyilvánosság szükséges. Csak így biztosítható, hogy a jogszabálytervezet, annak jellege, nagyvonalakban a tartalma és maga a weboldal is a jogszabálytervezet által érintett lehető legnagyobb számú polgár, társadalmi-gazdasági szereplő, vállalkozás és helyi hatóság számára ismert legyen. Erdemes lenne továbbá olyan, az európai és nemzeti szervezeteket, a nemzeti és regionális GSZT-eket, valamint a helyi hatóságokat is tartalmazó évkönyvet létrehozni, ami alapján könnyen, elektronikus úton lehetne őket a konzultációról értesíteni. Ugyanezen az alapon lehetne az általános, illetve a szakmai sajtót is értesíteni az információ szélesebb körű terjesztése érdekében.

8.2.6 A konzultációkról szóló objektív összefoglalót a válaszokkal együtt nyilvánosságra kell hozni a folyamat végén, az Európai Bizottság weboldalán: az összefoglalónak elfogulatlannak kell lennie, és el kell kerülnie, hogy az Európai Bizottság eredeti terveit helyezze előtérbe. Fontos az is, hogy ne engedjen a lobbik nyomásának, annak érdekében, hogy a közérdek érvényesüljön az egyéni érdekek felett, valamint, hogy a gyakorlati megfontolások, és ne az ideológiai szempontok domináljanak.

8.2.7 Másként súlyos problémák léphetnek fel, amelyeket a későbbiekben igen nehéz lesz megoldani. Erre példa a két kikötői javaslatcsomag (nem történt hatásvizsgálat, hiányoztak a hivatkozások a tagállamok által ratifikált ILO nemzetközi tengerészeti megállapodásra), a belső piaci szolgáltatásokról szóló irányelvre tett javaslat (a harmonizáció hiánya) vagy a számítógép által megvalósított találmányokról szóló irányelvre tett javaslat (amely komoly jogi tévedéseket tartalmazott és bizonytalanságot okozott, ezért az EGSZB fenntartásokkal élt ellene, és melyet végül az Európai Parlament második olvasatban elutasított⁽²⁵⁾).

8.2.8 A közösségi jogszabályok végrehajtásáért leginkább felelős, nemzeti hatóságokra gyakorolt hatás tekintetében tanácsos lenne a már sok országban elfogadott módszer alkalmazása, melynek keretében kapcsolatot alakítanak ki a főigazgatóságok, illetve a minisztériumok és állami hatóságok megfelelő osztályai között (beleértve ebbe a jogi és az érintett technikai igazgatóságokat is). Tervbe kell venni a belső hatástanulmányok eljárásainak értékelését (teljesítményértékelés) és az együttműködést annak érdekében, hogy összehasonlítható kritériumokat lehessen megállapítani, mégpedig a jogszabály által érintettek szempontjainak figyelembe vételével.

⁽²⁵⁾ HL C 61 2003.03.14., (HL C 294., 2005.11.25.)

8.2.9 A jogszabály minőségének és hatásának megállapítására vonatkozó kritériumoknak egyszerűnek kell lenniük, mint például a Mandelkern-jelentésben⁽²⁶⁾ javasoltak, és a lehető legjobban ki kell aknázniuk a már meglévő európai és nemzeti statisztikai forrásokat, valamint a felügyeleti vagy ellenőrző szolgálatok szakértelmét. A jogszabályok betartatásában és ellenőrzésében részt vevőkkel, akik azok gyakorlati alkalmazásáról gondoskodnak, ugyancsak konzultálni kell. Az információs igényeket, és ha szükséges, a további képzési vagy munkaerőfelvételi/átcsoportosítási követelményeket szintén mérlegelni kell a hatékony gyakorlati végrehajtás érdekében.

8.2.10 Figyelembe véve az adott területen már meglévő jogszabályokat, meg kell határozni – minden egyes szinten – amennyire pontosan csak lehetséges, a végrehajtás költségét és a technikai előfeltételeket. Ilyen módon jobban érthetővé válnak a tervezett jogszabály hatásának különböző aspektusai, és minimálisra csökkenthető a végrehajtás költsége.

8.2.11 Az Európai Bizottságon belül felállított, hatástanulmánnyal foglalkozó tudományos hálózatnak alkalma lesz a jelenleg használt módszertan finomítására, ezzel növelve annak hatékonyságát. Ezenkívül esetlegesen elemeznie kell majd a hozzá benyújtott javaslatokhoz, és az azokhoz előterjesztett módosításokhoz kapcsolódó speciális hatástanulmányokat; ezek az elemzések ugyanakkor hozzájárulnak majd a legalkalmasabb kritériumok és értékelési módszerek meghatározásához, mind az adott, speciális területeken, mind pedig általánosságban, a jövőre nézve.

8.2.12 Minden javaslat esetében tervezésre van szükség a különböző szakaszok megállapításához, valamint egy olyan időkeret felállításához, ami elfogadható a jogszabály előkészítéséhez, figyelembe véve a sürgős kérdéseket és az időkorlátokat.

8.2.13 Lehetőséget kell biztosítani a le nem zárt, vagy nem elégséges hatástanulmányok felülvizsgálatára, amennyiben erre szükség van, külső szakértők igénybe vételével. Az Európai Parlament nemrégiben egészítette ki OEIL⁽²⁷⁾ weblapját egy új résszel a hatástanulmányokról. Ez kiegészítheti, és ahol szükséges, bírálhatja az Európai Bizottság publikációit (a menetrend és az összes, 2005-ben az Európai Bíróság által előterjesztésre kerülő együttdöntési eljárás specifikus értékelése).

8.2.14 Ilyen módon lehetséges lesz a jogszabálytervezet, a hatástanulmány⁽²⁸⁾, a pénzügyi kimutatás és a feltáró anyag véglegesítése, hogy a felhasználók, jogi szakemberek és a közösségi és nemzeti jogalkotó hatóságok megismerhessék – az alkalmazott jogi fogalmak pontosságának feláldozása nélkül, amennyire csak lehet egyszerű összefüggésekben – a jogszabályi javaslat célkitűzését, hatókörét és gyakorlati következményeit. A jogszabályok „minőségvizsgálatát” ebben a szakaszban kellene elvégezni, ennek a gyakorlati megoldása még várta magára.

⁽²⁶⁾ Költségmutatók kidolgozása a felhasználók és a közigazgatás szempontjából a jogszabályok homogén csoportjaira vonatkozólag; korlátozott számú rubrika használata: komplexitás, a jogszabály terjedelme, utalás más jogszabályokra, a felhasználókra és bevallást adó harmadik személyekre vonatkozó bevallási kötelezettségek száma és jelentősége, a rendelkezéssel kapcsolatos ügyvitelhez szükséges munkatársak száma, a kialakuló jogviták jelentősége.

⁽²⁷⁾ Jogalkotási megfigyelő (<http://www.europarl.eu.int/oeil/>); a „hatástanulmányok” oldal jelenleg meg kialakítás alatt van.

⁽²⁸⁾ Az Európai Bizottságnak már lehetősége van arra, hogy naprakészen tartsa a hatástanulmányt az új, vagy korábban nem rendelkezésre álló információk alapján.

8.2.15 A jogalkotói hatóságoknak, közösségi és nemzeti tanácsadó szervezeteknek és a jogszabályok alkalmazásáért és ellenőrzéséért felelős helyi szervezeteknek szóló európai bizottsági közleménynek mindezeket az elemeket tartalmaznia kellene.

8.2.16 Amint az eszközt megválasztották, alkalmazásának hatókörét a lehető legpontosabban és félreérthetetlenül kell meghatározni. Lényeges szétválasztani azokat a kérdéseket, amelyeket a javasolt eszközzel (irányelv) és amelyeket egy másik eszközzel (rendelet) lehet legjobban megoldani, illetve amelyekhez megfelelőbb a szabályozás valamely alternatív módszere.

8.2.17 A megfogalmazásnak pontosnak és félreérthetetlennek kell lennie, valamint a jogi alapon kívül kifejezetten hivatkozni kell a szerződések más vonatkozó cikkeire és a korábbi jogszabályra; pusztán az EU Hivatalos Lapjára utaló hivatkozás nem elegendő. A hivatkozott jogi eszköz teljes címét idézni kell, és röviden össze kell foglalni annak tartalmát, ezáltal megkönnyítve a jogszabály megértését a felhasználók számára, hogy az ne csak a szakosodott jogászok számára részletes elemzést követően legyen érthető. Egy felesleges szóáradatot mellőző, jól megfogalmazott preambulum különösen fontos a jogszabály tartalmának és céljainak pontos és egyértelmű meghatározásában.

8.2.18 A jogszabály későbbi változtatásait bele lehetne építeni magába a jogszabályba (az Európai Bizottság jelentése szerint például akkor is, amikor az új törvény már egy bizonyos idő óta hatályban van – már bevett gyakorlat – vagy, ami még ennél is jobb, egy kötelező felülvizsgálati záradék („megszünteti záradék”) beiktatásával, amely pl. egy három éves időszak⁽²⁹⁾ után alkalmazandó). Ehhez egy olyan tájékoztatósi vagy visszajelzési rendszerre van szükség, amely a civil társadalomtól érkező információkon és javaslatokon alapul, és amely erre a célra kialakított EU-kapcsolattal bír (egyetlen EU-kapcsolattartó pont a tagállamok EU-képviseleti irodáiban, vagy maga a jogszabályért felelős európai bizottsági osztály).

8.2.19 Az Európai Bizottságnak a felülvizsgálati záradék alkalmazásakor vagy változtatásokat, illetve kezdeményezéseket kellene javasolnia egy meghatározott határidőn belül, vagy – ugyanezen határidőn belül – meg kellene indokolnia, hogy véleménye szerint miért nincs szükség változtatásra.

8.2.20 A jogszabályok minőségét felügyelő, illetve azok helytállóságát meghatározó európai ügynökség felállítását javasolják egyes think-tank szervezetek. Egy változtatási jogkörrel felruházott felsőbb hatóság létrehozása a jogszabályok felügyeletére aránytalan lenne, és ellentmondana a szerződések szövegeinek és szellemének. Ez aláásná az Európai Bizottság kezdeményezési hatáskörét és feladatát. Mindenesetre, az EGSZB nem támogatja egy ilyen jellegű „szuper-ügynökség” létrehozását az Európai Bizottság kezdeményezési hatáskörének felügyelete céljából. E helyett, az EGSZB inkább az *ex ante* konzultációs folyamatnak, az előzetes hatástanulmányok minőségének, és az *ex post* konzultációs folyamatnak a jelentőségét hangsúlyozza.

⁽²⁹⁾ A 2002-ben bemutatott, a szabályozási keretről szóló cselekvési terv [COM(2002) 278] megjelentetése óta az Európai Bizottság – a szabályozási területtől függően – minden jogszabály-javaslatba beépít egy felülvizsgálati záradékot. A szöveg elfogadásakor a jogalkotónak meg kellene tartania ezt a rendelkezést.

8.2.21 Mivel az általános jogalkotási eljárással összevetve a jogalkotó bizottságok és szabályozó ügynökségek munkamódszerei kevésbé átláthatók, az autonóm és delegált szabályozói hatásköröket ugyancsak vizsgálat alá kell vetni. A jogalkotó hatóságoknak képesnek kell lenniük ezen hatáskörök gyakorlásának felügyeletére. Ezenkívül, a szociális partnereknek is képviseltetniük kellene magukat az ügynökségek végrehajtó szer-veiben.

8.2.22 Alkalmanként az Unió hivatalos nyelveire való fordítás okoz problémákat. A bővítések figyelembevételével az Európai Bizottság jogász-nyelvészeinek számát növelni, és szakértelmét fokozni kell. A jogszabálytervezetek kidolgozásában és az egyszerűsítési programban részt vevő tisztviselők jogszabályok tervezésére és értékelésére irányuló szakértelmét belsőleg fejleszteni kell, és a jövőbeli európai és nemzeti tisztviselők nemzeti, egyetemi szintű jogi képzésén belül meg kell erősíteni. Bizonyos egyetemek már kínálják ezt a fajta képzést és kutatásokat végeznek ezen a területen – az ő szakértelmük jól hasznosítható.

8.2.23 Az Európai Bizottságnál működő, vagy a hozzá tartozó *ad hoc* szakértői bizottságoknak javaslatokat kell tenniük – még a kezdeményezés közzététele előtt – a dokumentumok tartalmának és megfogalmazásának érthetőségére, következetességére és helyénvalóságára vonatkozóan, valamint az alkalmazott jogi koncepciók következetessége tekintetében, a már hatályban lévő jogszabályok fényében. Az Európai Bizottság már kidolgozott egy közös gyakorlati útmutatót az intézményekben a jogszabályok megfogalmazásában közreműködők számára, annak érdekében, hogy a jogszabályok és az alkalmazott jogi elképzelések és fogalmak egységességét és következetességét fenntartsa; ezeket a fogalmazási kívánalmakat helyesen kell alkalmazni.

8.2.24 A jogalkotás minősége jelentősen függ a hatástanulmánytól és az előzetes konzultációs folyamattól, amelyek valószínűleg gátat szabnak a kezdeti tervezethez képest túlzottan sok, vagy túlzottan széleskörű módosításoknak. A módosítások minősége is befolyásolhatja a végső szöveg minőségét. Ha a konszenzusos módosítások félreérthetők, csak azért, hogy így mindenki elégedett legyen, a jogszabály hatékonyságát és pontosságát hátrányos módon befolyásolják. A terminológiai bizottság (jogász-nyelvészek és szakértők) segítséget nyújthatna az Európai Bizottságnak a javasolt változtatások átfogalmazásában annak érdekében, hogy a pontosság és következetesség megmaradjon a módosításokon belül is, és ezáltal az Európai Bizottság, újbóli átolvasásukat követően, elfogadhassa azokat.

8.2.25 Az EGSZB érdeklődéssel jegyzi meg, hogy a Bizottság felülvizsgálja a hatásvizsgálati irányelveit, egyértelmű célokat tűzve ki a versenyképesség és a gazdaságpolitika vonatkozásában, vizsgálva egyben azoknak az Alapjogi Chartával való összeférhetőségét is⁽³⁰⁾. Ez a megközelítés teljes mértékben megfelel azoknak, az EGSZB korábbi véleményében kifejtett javaslatainak, amelyek végrehajtását továbbra is figyelemmel kíséri.

8.2.26 Az európai jogalkotó által előterjesztett módosításokról készült hatástanulmányokat is – az Európai Bizottság módszere szerint – figyelembe kellene venni, ha azok alapvető módosítások, ám kerülni kell a feleslegesen meghosszabbított adaptációs eljárásokat. Az EGSZB reméli, hogy a három intéz-

ménynek sikerül a hatástanulmányok területén, a „Jobb jogalkotás” intézményközi megállapodás keretében, együttes módszert kidolgoznia.

9. Az Európai Bíróság hozzájárulása

9.1 Amennyire csak lehetséges, le kell csökkenteni azokat az eseteket, amikor a jogszabályok megértéséhez azok elemzése szükséges. Ettől függetlenül, a jogszabályok bíróság által történő interpretációja, a jogi szakirodalommal és véleményekkel kiegészítve, még mindig elengedhetetlenül fontos a jogszabályok bizonyos speciális esetekben való alkalmazása során akár tagállami, akár uniós szinten. A félreérthető, pontatlan jogszabályok rontják a jogbiztonságot, növelik a költségeket (mivel állandóan ki kell kérni a jogi és technikai szakembereket, vagy akár az Európai Bíróság véleményét), és végrehajtási késedelmeket vagy hibákat okoznak. Az Európai Bíróság így kénytelen a jogalkotó munkáját elvégezni, míg az esetek olyan mértékben felhalmozódnak, ami veszélyezteti a bírósághoz való hozzáférés jogát, de legalábbis az elfogadható időn belüli igazságos tárgyaláshoz való jogot.

9.2 Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre adott válaszaiban az Európai Bíróság támogatja a nemzeti törvények egységesítését a közösségi jogrend vonatkozásában, és bizonyos mértékben mérsékeli a közösségi jog homályosságát. Az esetlegesen rossz minőségű jogszabályalkotás azonban arra kényszeríti az Európai Bíróságot, hogy a félreérthető rendelkezések jelentését és jogi hatáskörét tisztázandó jogalkotási határozatokat hozzon, ezáltal mintegy vállalva a csődöt mondott jogalkotó helyettesítését.

9.3 Végezetül, első fokú, szakosodott bíróságokat kellene létrehozni, ezzel lehetővé téve az Európai Bíróság számára, hogy az első döntést a lehető leggyorsabban meghozza, és aztán (másodfokon) gyorsan és hatékonyan végezhesse az esetjog összehangolására és az elsődleges és másodlagos közösségi jog pontosítására irányuló feladatát.

10. A tagállamok szerepe

10.1 A kormányokat és a COREPER-be delegált képviselőket, a Tanács különböző testületeit és a jogalkotói bizottságokat különleges felelősség terheli a jogszabályok megfogalmazása és alkalmazása vonatkozásában, mind úgy, mint jogalkotói hatóságokat és közös végrehajtó hatóságokat az Európai Bizottság mellett, mind pedig a közösségi jog saját nemzeti jogukba való beépítésének és azt követően alkalmazásának tekintetében.

10.2 A jogszabályok végrehajtásába és alkalmazásába bevont tárgyaló felek és minisztériumok még szorosabban együttműködhetnének, már a javaslat kiértékelésének szakaszától kezdve, így a végrehajtó rendelkezések tervezhetők és jobban előkészíthetők lennének, és csökkenne a kidolgozáshoz szükséges idő is.

10.3 Függetlenül attól, hogy a nemzetállam a közösségi intézményrendszer részévé vált, és a szuverenitást bizonyos területeken a Közösségre átruházta, illetve az engedményezett szuverenitást közösen gyakorolják, maga is belső fejlődésen ment keresztül. Többszörös döntéshozatali központok alakultak

⁽³⁰⁾ IP/05/733

ki a decentralizáció következtében, vagy az államigazgatás és minisztériumok szétszóródásával a hatáskörök a helyi vagy regionális önkormányzatokra vagy szabályozói és közigazgatási hatáskörrel bíró független közigazgatási szervekre és ügynökségekre hárultak, ennek költségvetési következményeivel. Az Európai Uniót kívül az államra a szupranacionális jogrend is vonatkozik (melyet elfogadtak, de kötelező is a *pacta sunt servanda* szabály értelmében), a gazdasági kormányzás feletti hatalma bizonyos területeken pedig meggyengült (globalizáció és WTO, egységes piac, privatizáció).

10.4 Az állam és a közigazgatás reformja nem mindig halad a kívánt ütemben, és az átfedésben lévő hatáskörök bizonytalanságot vagy jogi nehézségeket, sérelmeket okoznak a vállalkozások, valamint a jogszabályok betartatásáért felelős állami és önkormányzati hivatalok számára.

10.5 Az állam már nem a jog egyedüli forrása, de maga határozza meg a jogszabályok nemzeti jogba való átültetését, saját közigazgatási módszerei alapján, bár nem mindig egyértelműen megosztva ezt a hatalmat a helyi, illetve az egyéb decentralizált hatóságokkal. Ez néha jelentős eltérésekhez vezet a tagállamok között a jogszabályok és a közösségi követelmények alkalmazásában, mégpedig a szükséges harmonizáció és mindenekelőtt az egységes piac hátrányára, ahol ezek a különbségek a verseny torzulását eredményezhetik.

10.6 Ha tagállamok nem vesznek részt aktívan és elkötelezett módon az európai jogalkotás egyszerűsítésének és tökéletesítésének belső folyamataiban, mind politikai, mind gyakorlati szinten, akkor ez a folyamat nem fogja megfelelő módon figyelembe venni az átlagpolgárok problémáit, és az erőfeszítések végül hiábavalók lesznek. Az egyablakos rendszer, az e-kormányzás, a nyomtatványok egyszerűsítése és egységesítése terén történtek előrelépések, (például a vámügyekben), de még mindig túl lassan. Nem szabad megfedkezni a digitális megosztottságról sem, amikor a jogi rendelkezések felhasználók közötti terjesztésének módjáról gondolkodunk.

10.7 Mindazonáltal jelentős számú kormány és parlament ismerte el a jobb jogalkotás és a jobb közigazgatás szükségességét. Gyakran szakosodott szerveket hoztak létre, melyek feladata a kapcsolattartás a civil társadalom bizonyos szektoraival, illetve a kidolgozás vagy végrehajtás alatt álló jogszabályok minőségének biztosítása. A tapasztalatcsere, valamint az alkalmazott feltételek és módszerek jobb harmonizációja érdekében érdemes lenne számba venni ezeket a kísérleteket.

10.8 A nemzeti bíróságok szerepét és az előzetes döntéshozatalra vonatkozó megkereséseiket ugyancsak figyelembe kell venni, és egészében véve az igazságügyi rendszereket általában is tökéletesíteni kell az eljárások időtartama és bizonyos esetekben a bírósághoz forduló költségeinek tekintetében.

10.9 Az Európai Bizottságon belül, a jogszabályok minőségének javítása érdekében felállítandó szervek – a nemzeti

szakértők csoportja és a független szakértők hálózata⁽³¹⁾ – hatásköre esetleg kiterjedhetne, konzultatív alapon, a végrehajtás ellenőrzésére is. A nemzeti civil társadalmi szervezetek és az érintettek kezdeményezésére előrejelző rendszert (specifikus kapcsolattartó pont, Európai Információs Központok, stb.) lehetne felállítani.

10.10 Az EGSZB ugyancsak mérlegelhetné egy kapcsolattartó pont felállítását a civil társadalmi szervezetek számára az EGSZB szakosított szekciókban (elsősorban a „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” és az „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció keretein belül, például az Egységes Piac Megfigyelőközpontján és a megújult PRISM adatbázison keresztül). Ilyen módon az EGSZB az Európai Bizottságnak az egyszerűsítésről és jobb jogalkotásról készült jelentéseit a lehető legnagyobb mértékben az érintettek által kifejezett igényeknek megfelelően értékelhetné, és ez lehetővé tenné, hogy hatékonyabban terjessze elő a javításra irányuló javaslatokat.

11. Záró észrevételek

11.1 A tagállamok szintén elkötelezték magukat a jogalkotás tökéletesítése mellett, melynek célja az OECD-n belüli nagyobb versenyképesség. A különböző OECD-jelentések azt mutatják, hogy bár a legtöbb esetben az elért eredmények elmaradnak a kitűzött céloktól, ezek egy része átfedésben van a közösségi követelményekkel (a szabályozás minősége, a közigazgatási hatóságokhoz és kezdeményezésekhez fűződő kapcsolatok egyszerűsítése (egyablakos rendszer), új döntéstámogatási eszközök és nyitottabb döntéshozatali folyamatok (átláthatóság, részvétel, e-kormányzás, decentralizáció stb.).

11.2 Az OECD támogatja egy olyan szervezeti egység felállítását, amely felelős lenne az új jogszabályok költségének, minőségének és hatásának értékeléséért minden egyes tagállamban. Bár a közösségi jogalkotással kapcsolatban támogandó kezdeményezések és kritériumok nem pontosan felelnek meg az OECD által meghatározottaknak – a 25 tagállamból álló EU-ban összegyűlt hatáskörök közötti különbségeknek és a közösségi jog célkitűzéseinek köszönhetően – a két megközelítés⁽³²⁾ ennek ellenére kölcsönösen megerősíti egymást.

11.2.1 Készülőben van az EU-jogszabályok tíz új tagországban történő átültetésével foglalkozó EU–OECD projekt. Érdemes tehát az EU és az OECD közötti, sokkal szélesebb körű együttműködés lehetőségét megvizsgálni.

11.3 Végrehajtási problémák elsősorban a nemzeti kormányoknál és a központi közigazgatásnál tapasztalhatók. Ezen a területen a minőségnek kell a legfontosabb szempontnak lennie, bár a határidők betartása is ugyanolyan lényeges, ha el akarjuk kerülni a belső piac átmeneti zavarát.

⁽³¹⁾ COM(2005) 97 final 2005.03.16.

⁽³²⁾ Az OECD az állami szolgáltatások privatizációjára és az állam reformjára szólít fel (kevesebb közigazgatás). Ezek az ajánlások gyakran inkább ideológiai, mint gyakorlati jellegűek; a nemzeti közigazgatásoknak valóban hatékonyabbá kell válniuk, de nem lehet céljuk az állam piaccal történő helyettesítése, hiszen annak továbbra is képesnek kell lennie ellátni feladatait.

11.4 Az együttdöntési eljárás kiterjesztése – az Alkotmány-szerződésben foglaltaknak megfelelően – igen jelentős a demokrácia tekintetében: a különböző időpontokban és szinteken végzett konzultációs és értékelési eljárások és a minőségi követelmények nyomán az eljárások még hosszadalmasabbak és összetettebbek lettek. A tervezetek és az irányelvek végrehajtásának kezdeti minősége is indok lehet a kidolgozási időtartam esetleges meghosszabbodására. Éppen ezért, a minőségi mutatók létrehozása a jogszabályok tekintetében kulcsfontosságú⁽³³⁾.

11.5 A legnehezebb kérdés az *acquis* egyszerűsítése. A feladat igen komoly, és az EGSZB kétféle, hogy az ehhez szükséges forrásokat biztosítani lehet, hacsak a megfelelő politikai döntések és ezek pénzügyi következményei a tagállamok teljes támogatását nem élvezik – az EGSZB ennek támogatására buzdít.

11.6 Érdemes hangsúlyozni, hogy a részvételen alapuló megközelítés jelentős követelményeket támaszt a civil társadalmi szervezetek, intézmények és ügynökségek, valamint a kormányok és közigazgatásaik elé. A formális vagy technokratisztikus módszerek önmagukban nem működhetnek, még ha a technikai tervezési eszközök és hatásvizsgálati mutatók tökéletesen fejlettek is.

11.7 Mivel a nemzetközi szerződések kötése a Bizottság hatáskörébe tartozik (WTO, stb.), a társadalmi-gazdasági szereplők szervezeteinek legalább konzultációs és részvételi lehetőséget kell gyakorolniuk nemzeti és közösségi szinten egyaránt. Ennek elvi és gyakorlati módszereit közelebbről meg kell vizsgálni.

11.8 Az európai uniós joganyag egyszerűsítését és a lehető legjobb minőségű jogalkotást nem szabad összekeverni holmi gazdasági és társadalmi célzatú deregulációval; az egyszerűsítés és a minőségi jogalkotás a jó kormányzási folyamat részeit képezik, ezáltal technikailag és politikailag is magasabb szintű jogalkotási gyakorlathoz segítve az államok unióját a demokratikus, részvételi, és racionális eljárások alkalmazásával.

11.9 A problémákat és a lehetséges megoldásokat egyértelműen meghatározták; a megtett lépések alkalmasak a kitűzött célok eléréséhez. Akkor miért történt mégis ilyen kevés előrelépés? Tapasztalható-e ellenállás, és ha igen, milyen? Elegendő forrás áll-e rendelkezésre, vagy átcsoportosításra van szükség? Van-e az érdekelt felekben a sikerhez szükséges politikai akarat? Le lehet-e győzni az akadályokat? A fenti kérdésekre még nem született meg a válasz, de a hosszú távra szóló szilárd politikai akarat és intézkedéssor elengedhetetlennek tűnik „az *acquis* egyszerűsítése és jobb jogalkotás Európában” globális vállalkozás sikeréhez.

Brüsszel, 2005. szeptember 28.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽³³⁾ Az Európai Bizottság finanszírozta a Bradford Egyetem ilyen mutatókról készült tanulmányát; az EGSZB érdeklődéssel várja ezt a publikációt. A vázlat megtalálható az egyetem honlapján (<http://www.bradford.ac.uk>).

MELLÉKLET

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményéhez

A következő módosító indítvány a tanácskozás során elutasításra került, de az összes leadott szavazat több, mint negyed része támogatta:

8.2.7. pont

A pontot el kell hagyni.

Indokolás

Annak a ténynek, hogy a 8.2.7. pontban említett javaslatok nem lettek elfogadva, semmi köze a megelőző bekezdésekben tárgyalt gyengeségekhez. Véleményem szerint – és véleményemet sokan osztják – a problémákat nem a hatástanulmány vagy az eredmények objektív összefoglalásának hiánya okozta. A kikötői irányelvek elfogadását például kicsi, de rendkívül befolyásos magánérdekcsoportok akadályozták mind a mai napig. A szolgáltatásokról szóló irányelvre tett javaslat elfogadásának eddigi kudarca szintén befolyásos magánérdekeken múltott, amelyek protekcionista, ártó szövetségekbe tömörülve igyekeznek fellépni az általános érdek: a szolgáltatások szabadsága ellen. A számítógép által megvalósított találmányokról szóló irányelvre tett európai bizottsági javaslattal kapcsolatos nehézségek oka pedig valószínűleg annak a kockázatnak az alulbecsülése, hogy a politikai folyamatban egy bizonyos, behatárolt magánérdek kihasználja a tényt, hogy az irányelvjavaslat (amelynek célja az érvényes jog harmonizációja és érthetőbbé tétele volt) technikailag rendkívül bonyolult.

Bár eltérnek a vélemények arra vonatkozóan, hogyan sikerülhetett különböző érdekcsoportoknak késleltetni, illetve leállítani az említett irányelvjavaslatokat, az EGSZB-ben folytatott tárgyalások során minden esetben nyilvánvaló volt, hogy a javaslatok rendkívül vitatottak.

A 8.2.7. pont feletti vitatható megfogalmazása semmit nem ad hozzá ehhez az egyébként rendkívül kiegyensúlyozott, jó, sőt helyenként kiváló véleményhez. Ezért ezt a pontot el kellene hagyni. Így a tagok is bizonyára nagyobb mértékben értenének egyet a véleménnyel.

A szavazás eredménye:

Mellette: 31

Ellene: 61

Tartózkodás: 13

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárty: „Hogyan tehető hatékonyabbá az EU-jogszabályok végrehajtása és betartatása”

(2006/C 24/13)

2005. február 10-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a Működési Szabályzat 29. cikkének (2) bekezdésében biztosított hatáskörében eljárva úgy határozott, hogy véleményt nyilvánít a következő tárgyban: „Hogyan tehető hatékonyabbá az EU-jogszabályok végrehajtása és betartatása”

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2005. július 27-én elfogadta véleményét (előadó: **Joost van Iersel**).

2005. szeptember 28–29-én tartott, 420. plenáris ülésén (a szeptember 28-i ülésnapon) az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 90 szavazattal 6 ellenében, 12 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

Végrehajtás és betartatás

Összefoglalás

Ebben a véleményben az EGSZB azt állítja, hogy a jobb jogalkotás, a jogszabályok hatékonyabb végrehajtása és betartatása szoros kapcsolatban áll egymással: a jó törvények betarthatók és tiszteletben is tartják azokat. Az Európai Bizottság, a Tanács és a Bíróság rendszeresen szembesül a jogszabályok alkalmazásának problémáival. Ezek nyomon követése azonban igen korlátozott. Ennek oka az Európa-szerte különböző kultúrákban és eltérő hatáskörökben, valamint a végrehajtásban való különböző fokú részvételben rejlik. Az EGSZB különböző feladatokat állapított meg, melyek elvégzése az Európai Bizottságra, illetve a tagállamokra vár. A tagállamok részéről ez elsősorban politikai akarat kérdése. A nemzeti közigazgatásoknak úgy kellene viselkedniük, hogy azzal kifejezzék, hogy ők maguk az EU, és hogy ennek megfelelően állnak ki az uniós döntések mellett. Ez bizonyos megközelítésbeli változásokat jelent, köztük az adminisztratív kapacitás garantálását, a belső szabályok és eljárások átvilágítását, a jogszabályok „túlbuzgó” átültetésének és „kimazsolázásának” elkerülését, valamint a tájékoztatás hatékonyabbá tételét. A tagállamokat illetően szisztematikus párbeszéd lenne kívánatos a megfelelő hatóságok között szerte az EU-ban, valamint a nemzeti közigazgatások *utólagos* értékelése és elszámoltathatósága a más tagállambeli megfelelőik által. Az önálló jogalkotói jogkörrel rendelkező, nemzeti szint alatti hatóságok bevonása ugyancsak szükséges. Az EGSZB támogatja, hogy az Európai Bizottság aktív szerepet játsszon a bizalom növelésében a végrehajtó hatóságok között, ugyanúgy, mint az állami hatóságok hálózatának támogatásában, ezek teljesítményének módszeres értékelésében, valamint a legjobb gyakorlatok megállapításában és terjesztésében. Mérlegelni kell a már folyamatban lévő, bírók és állami hivatalok számára szervezett képzések kiterjesztését. Néhány, ebben a véleményben megvitatt javaslatl jelenleg az Európai Bizottság is foglalkozik, néhány változtatás gyakorlati megvalósítása pedig már folyamatban van a tagállamokban. Jelenleg azonban a végrehajtás és betartatás átfogó képe komoly hiányosságokról tanúskodik. Az Európai Parlamentnek és a nemzeti parlamenteknek is el kell kötelezniük magukat e folyamat mellett. Az EGSZB véleménye szerint kulturális szemléletváltásra van szükség, amely magába foglalja az új EU-jogszabályok szaporításáról azok hatékony alkalmazására történő áttérést, így biztosítva a jóváhagyott EU-jogszabályok és politikák teljes hatékonyságát. Ez hozzájárul majd egy 25, vagy ennél több tagállamból álló Európa jó működéséhez, garantálva annak szükséges kohézióját.

1. A közösségi jog mint az európai integráció alapja

1.1 A munkavállalók, a fogyasztók és a környezet védelme terén megfelelő társadalmi normák által szabályozott és teljesen működőképes belső piac az európai integráció lelke. Igazolja az integrációt azáltal, hogy jelentős előnyökhöz juttatja a polgárokat és a vállalkozásokat.

1.2 Az EU a jogállamiság elvén alapul. Ez megerősíti a belső piac alapjait, és megakadályozza az áruk, személyek vagy vállalkozások származás vagy nemzetiség alapján történő megkülönböztetését. A közösségi jog hatékony alkalmazása fokozza az emberek európai politikákba és eljárásokba vetett bizalmát, és rámutat az EU jelentőségére a polgárok és vállalkozások problémáinak megoldásában. Ez azonban a közösségi joganyag nemzeti jogba való időben történő és pontos átültetését kívánja meg.

1.3 Ezenkívül az európai jogszabályokat, amelyek az egységes szabályozási térség létrehozását gátló korlátok elmozdítását célozzák meg, haladéktalanul és koherens módon kell alkalmazni szerte az EU-ban, és hatékony betartatásukról minden hatóságnak gondoskodnia kell, mind nemzeti, mind regionális szinten.

1.4 A belső piac csak abban az esetben működhet megfelelően és válhat a növekedés és gazdasági virágzás forrásává, ha a polgároknak és vállalkozásoknak nem kell semmilyen megkülönböztetésen alapuló vagy rejtett akadályt leküzdeniük, ideértve a túl nagy terhet jelentő vagy túl hosszadalmas adminisztratív eljárásokat is. A gyakran túl szigorú, vagy túlzottan összetett és a kívánt célhoz képest aránytalanul nagy terhet eredményező (!) nemzeti intézkedésekre számos polgár és vállalkozás panaszkodik minden évben. Ez részben annak köszönhető, hogy néhány esetben a közösségi jogot „túlzott buzgalommal” ültetik át a nemzeti jogba. Ez a „túlzott buzgalom” további nemzeti rendeleteket eredményez, amelyek elhomályosíthatják az EU céljait.

(!) Az EGSZB által végzett, a jogszabályok tagállami szintű végrehajtásának lehetséges hiányosságait és hibáit feltáró vizsgálat eredményeinek összefoglalása az „A” mellékletben található.

1.5 „A jobb jogalkotás” a lisszaboni menetrend elengedhetetlen része. A 2005. március 22–23-i Európai Tanács következtetéseiben kifejezetten elismerte a jobb szabályozói környezet versenyre gyakorolt pozitív hatását, és a 2005. június 6–7-i Versenyképességi Tanács⁽⁷⁾ is hasonlóan nyilatkozott. Ebben a tekintetben hangsúlyozni kell, hogy a jobb jogalkotás és a hatékonyabb végrehajtás szorosan kapcsolódik egymáshoz: a jó törvények végrehajthatók, és tiszteletben is tartják azokat.

1.6 Ahhoz, hogy egy törvény végrehajtható legyen, valóban pontosnak és hatékonynak kell lennie, és helyénvaló megoldásokat kell kínálnia az adott problémákra. Ha egy törvény túl összetett vagy nem elég érthető, például azért, mert nem előzte meg megfelelő hatástanulmány, a végrehajtás során óhatatlanul problémák lépnek fel. Ebben az esetben további törvényekre van szükség e problémák rendezésére. A rossz törvények a törvények megsokszorozódásához és túlzott mennyiségű szabályhoz vezetnek, ami a vállalkozásokra nézve felesleges megkötéseket, a polgárok részéről pedig zűrzavart eredményez.⁽⁸⁾

1.7 Ahhoz, hogy a jogszabályok végrehajtása hatékony lehessen, a hatóságoknak rendelkezniük kell az ehhez szükséges adminisztratív kapacitással. Ha ez hiányzik, az adminisztratív gyengeség végrehajtási és betartatási problémákhoz vezet.

1.8 Ugyanakkor a közösségi jog hatékony alkalmazása fokozza a versenyképességet, és megkönnyíti a határokon átnyúló együttműködést, ami a lisszaboni menetrend két alapvető célja.

1.9 Az EGSZB úgy véli, hogy az EU-ban problémás a jogszabályok végrehajtása és betartatása. Az EU-jogszabályok végrehajtását elemző statisztikák szerint a tagállamok késedelemmel ültetik át az irányelveket. A jogsértési eljárásokra vonatkozó statisztikákból kiderül, hogy az átültetés gyakran nem pontos vagy nem teljes. A 2002–2005-ig terjedő időszakban az Európai Bizottság által a tagállamok ellen indított eljárások 78 %-a az irányelvek átültetésével vagy alkalmazásával kapcsolatos. Ez azt sejteti, hogy a tagállamoknak problémái vannak az irányelvek hatályba helyezéséhez vezető végrehajtás nemzeti módjának meghatározásával.

1.10 A Tanács már foglalkozott a végrehajtási problémákkal különböző állásfoglalásaiban⁽⁹⁾. A jobb jogalkotásról szóló 2003-as intézményközi megállapodás szintén utalt a „jobb átültetésre és végrehajtásra”.

(7) A Tanács következtetéseinek 11. pontjában „felkéri a tagállamokat, hogy kétszerezék meg az átültetési deficit csökkentésére irányuló erőfeszítéseiket, és mérleget adják a belső jogszabályok átvilágítását annak megállapítására, hogy azok valóban kompatibilisek-e az EU-joggal ...”

(8) Itt meg kell említenünk a brit *Jobb Jogalkotás Munkacsoportot*, amely 2003 és 2004 során három figyelemre méltó dokumentumot jelentetett meg a nemzeti és európai jogalkotásról, melyek kitértek a végrehajtásra is. Az ezekben található elemzés és ajánlások hangsúlyozzák – többek között – a jogalkotás pontosságának és hatékonyságának szükségességét annak érdekében, hogy a különböző eljárások közötti elengedhetetlen kölcsönhatás sikeres legyen.

(9) A Tanács 1994. június 16-i, 1995. június 29-i és 1996. július 8-i állásfoglalása, lásd Az EU-jogszabályok nemzeti végrehajtása és az európai közigazgatási politika alakítása; Hans Peter Graver, ARENA munkadokumentum WP 02/17., 6. oldal.

1.11 Számos esetben az Európai Unió Bírósága határozatában kötelezte a tagállamokat a hatékony végrehajtás és betartatás biztosítására⁽⁵⁾.

1.12 Az Európai Bizottság is több dokumentumban fejtette, hogy a tagállamok hogyan fokozhatnák az átültetés és alkalmazás hatékonyságát.⁽⁶⁾ A kormányzásról szóló fehér könyvében kijelenti: „az Európai Unió szabályainak hatása végül attól függ, hogy a tagállamok hatóságai mennyire képesek és készek biztosítani ezek hatékony, teljes és időben történő átültetését és végrehajtását”⁽⁷⁾. Nemrégiben, a 2005. március 16-án megjelent *„Jobb szabályozás a növekedésért és a munkahelyteremtésért az Európai Unióban”* című közleményében az Európai Bizottság felvázolt egy intézkedési tervet a közösségi szabályozói keret túlzott adminisztratív költségektől mentes javítására.

1.13 1985 óta az Új Megközelítés egyre hasznosabb eszköznek bizonyult a normák és szabályozói szemléletmódok hatékony harmonizációjának megerősítésében. Szilárd, egyszerű és átlátható szabályozói keret hoz létre, amelyben az irányelvekben meghatározott különböző eszközök alkalmazásával a hatóságok számára ellenőrzési és értékelési rendszereket biztosít, míg a gyártókra és harmadik felekre jelentős felelősséget hárít. A végrehajtás tekintetében az Európai Bizottság elsősorban egy mélyreható elemzés alapján megállapítja, hogy „a tapasztalatok azt mutatják, hogy ezeknek az irányelveknek a végrehajtását számos módon javítani lehet”⁽⁸⁾. Ez a dokumentum komoly hiányosságokat fed fel.

1.14 A 2003–2006-os belső piaci stratégiáról szóló második végrehajtási beszámolójában⁽⁹⁾ az Európai Bizottság a végrehajtásban és betartatásban tapasztalható hiányosságokat számos terület vonatkozásában vizsgálja. Ezenkívül a javításra irányuló terveket és célokat is megfogalmaz, melyek között szerepel a tagállamok közvetlenebb elkötelezettsége, tehát politikai akarata is. Az Európai Bizottság ajánlása a belső piacra vonatkozó irányelvek⁽¹⁰⁾ nemzeti jogba való átültetéséről meghatároz bizonyos gyakorlatokat, és sürgeti a tagállamokat ezek elfogadására. Ezek között a gyakorlatok között a legfontosabb, hogy az ellenőrzés és összehangolás felelősségét egy miniszterre és egy minisztériumra kell bízni, nemzeti adatbázist kell létrehozni a már átültetett irányelvekről, valamint ösztönözni kell a szoros együttműködést a Brüsszelben tárgyaló nemzeti tisztviselők és a nemzeti intézkedéseket végrehajtó tisztviselők között.

1.15 A végrehajtásra vonatkozó „eredménymutatók” hiányosságokról tanuskodnak a hivatalos átültetés terén. Ám a megfelelő európai intézmények által tanúsított figyelem jelei ellenére a lefektetett szabályok nemzeti jogszabályokba és/vagy rendelkezésekbe történő átültetését nem kísérte szisztematikusan

(5) Uo. 21. oldal

(6) Lásd az Európai Bizottság 2004. július 12-i, 2005/309/EK számú ajánlását.

(7) Fehér könyv az európai kormányzásról, COM (2001) 428 final, 25. old.

(8) Az Új Megközelítésre vonatkozó irányelvek végrehajtásának megerősítésére, COM (2003) 428 final, 3. old.

(9) COM(2005) 11 final, 2005. január 27.

(10) HL L 98/47, 2005. 04. 16.

vizsgálat és nyomkövetési vita a Tanácsban. Míg a jogszabályok egy tagállam különböző részein tapasztalható eltérő végrehajtása azonnali cselekvésre szólítana fel, a tagállamonként különböző végrehajtás problémája még csak a politikai napirendre sem kerül fel.

1.16 Az „eredménymutatók” kétségtelenül átláthatóbbá tették a tagállamok jogszabályi átültetésére vonatkozó nyilvántartását. Még nem léteznek hasonló „eredménymutatók” az alkalmazásról, melyek fokoznák annak átláthatóságát, hogy a nemzeti hatóságok hogyan alkalmazzák az EU jogszabályait és politikáit.

1.17 Bár a viták folynak a javítás lehetőségeiről, Európa-szerte az állami érintettek még mindig túl kevés tudatosságról és csekély elkötelezettségről tesznek tanúbizonyságot annak garantálására, hogy az uniós jogi szabályozás mint az európai integráció alapja megfelelően működjön. Javulás csak akkor lesz elérhető, ha az egész folyamat: az irányelvek elfogadása, az átültetés, a végrehajtás és a betartatás is megkapja a neki járó tiszteletet. Számos esetben lehet, hogy a teljes folyamat konzisztens végrehajtására irányuló szándék sincs meg. Az Európai Bizottság dokumentumai, a Bíróság számos döntése és az ide vonatkozó szakirodalom elegendő forrást biztosítanak a tagállamok számára ahhoz, hogy jogi kötelezettségeik teljesítésén javítsanak.

1.18 Az EU-jog hatékony alkalmazása különleges figyelmet és garanciákat kíván az egyre több tagállamot magába foglaló Európai Unióban. Az Unió integrációs folyamatát nem veszélyeztetheti az EU-szabályozás hatékonyságának gyengülése.

2. Háttér és eredmények

2.1 Míg az EK-Szerződés különböző közelítési és harmonizációs intézkedésekről rendelkezik a belső piac megvalósítása érdekében⁽¹⁾, az 1970-es és 1980-as évek tapasztalatai azt mutatták, hogy a teljes harmonizáció lassú, nehézkes és – bizonyos esetekben – felesleges folyamat. A kölcsönös elismerésen és az anyaországban történő ellenőrzésen alapuló intézkedésekről könnyebb megegyezni, és egyszerűbb azokat végrehajtani. Ezenkívül hatékonyabbak is a kereskedelem és a befektetések szabadabbá tételében, mégpedig túlzott szabályozási teher nélkül. Azonban észre kell venni, hogy az EU új szakaszba lépett, melyet a kormányzati kultúrák közötti fokozódó különbségek jellemeznek. Ennek eredményeképp további jogszabályok válhatnak kívánatosá a konvergencia megvalósítása és a helyes gyakorlatok ösztönzése végett.

2.2 Az új politikai eszközök felé való elmozdulás ellenére a közösségi jogi anyag bővülése részben az egyre mélyülő és szélesedő integráció természetes következménye, részben pedig annak tudható be, hogy a tagállamok hiányosan vagy hibásan hajtották végre a jogszabályokat. Új szabályok készültek annak megakadályozására, hogy a tagállamok ne teljesítsék kötelezettségeiket, illetve, hogy túlkomplikálják⁽²⁾ a nemzeti szabályokat. Erre jó példát jelentenek az Európai Bizottság által a 86. cikk (3) bekezdése értelmében elfogadott, liberalizációról szóló irányelvek, melyek olyan területeket érintenek, mint például a távközlési szolgáltatások vagy a távközlési berendezések.

⁽¹⁾ Az EK-Szerződés 94–97. cikke.

⁽²⁾ Lásd: Fehér könyv az európai kormányzásról, COM (2001) 428 final.

2.3 Tekintettel a számos tagállamban tapasztalható végrehajtási nehézségekre⁽³⁾, az uniós jogi szabályozás alkalmazásának javítása összehangolt erőfeszítéseket kíván a tagállamok hatóságaitól is. Ez a mai napig hiányzik, miközben a politikák és rendelkezések végrehajtásának kevésbé intervencionista és könnyedebb eszközei felé történő eltolódás folyamatban van a tagállamokban.

2.4 A 2000-ben megrendezett lisszaboni Európai Tanács, amely útjára indította az Európai Unió versenyképességének fokozását célzó folyamatot, bevezette a nyílt koordinációs módszert, melynek keretében minőségi és mennyiségi mutatók, teljesítményértékelés és a legjobb gyakorlat felhasználása segíti a végrehajtás és átültetés javítását. A tagállamok eddig nem merítettek igazán szisztematikusan és széles körben a legjobb gyakorlatokból annak érdekében, hogy ezzel hozzájáruljanak a politikák végrehajtását tükröző eredményeikhez.

2.5 Kezdetben a nyílt koordinációs módszer nagy várakozásokat keltett, akárcsak a teljesítményértékeléssel és a legjobb gyakorlattal kapcsolatos célok is. A tapasztalatok nem pozitív eredményeket tükröznek. Kötelező erejű állásfoglalások hiányában a tagállamok nem mutatnak túl nagy hajlandóságot a jogszabályokhoz való alkalmazkodásra, a végrehajtásról és betartatásról nem is beszélve.

2.6 2004-re a tíz tagjelölt ország beépítette a közösségi vívmányokat saját nemzeti joganyagába. Tehát ezt a határidőt formálisan tiszteletben tartották. A törvények megváltoztatása önmagában azonban nem jelenti a helyes átültetést. Ezenkívül a végrehajtás és a betartatás hatékony közigazgatási hatóságokat és eljárásokat kíván, melyeket néhány esetben új alapokra kellett építeni, mivel hiányzik az EU-jogszabályok hatékony alkalmazásához szükséges gyakorlat. A nemzeti hatóságok közötti és a közösségi intézményekkel való nagyobb együttműködés megkönnyítené az EU-jogszabályok egységesebb alkalmazását szerte az Európai Unióban.⁽⁴⁾

2.7 Bár az EU-szabályozás és jogalkotás a nyitott európai piacon közös feltételek megteremtésére irányul, ennek eszközei jelentősen különbözhetnek az egyes területek között. Az elv lehet azonos minden területen, ám az elérni kívánt integráció mértéke nagyon eltérő lehet. Ez szigorúbb vagy kevésbé szigorú közösségi szabályokat, és következetesen különböző szemléletmódot és jogi megközelítést eredményez.

2.8 Ezek a különbségek az integrációra vonatkozó eltérő célkitűzésekből fakadnak, például a belső piac vagy a környezeti politikák és olyan területek között, mint például szociálpolitika és egészségügy, melyek elsődlegesen nemzeti politikák. Maga a Szerződés is kevésbé ambiciózus kifejezéseket használ a közegészségügy vagy oktatás tekintetében. Ezen a politikai területeken az EU szerepe sokkal inkább a „koordinációban” és az „ösztönzésben”, mint az integrációban rejlik.

⁽³⁾ Lásd például az Európai Bizottság XXI. jelentését a közösségi jog alkalmazásának ellenőrzéséről (COM(2002) 839 final, 2004. 12. 30.)

⁽⁴⁾ Lásd még: J. Vervaele: Az európai közösségi jog betartása és végrehajtása, Hága; Kluwer Law International, 1999., Ph. Nicolaidis: A grafittól a gyémántig: Az intézményi szerkezet jelentősége az EU-jogszabályok hatékony és hiteles alkalmazásához szükséges háttér létrehozásában; European Institute of Public Administration, 2002.

2.9 A jelenlegi fejlemények tehát jelentős sokszínűséget mutatnak, amelyben EU-szinten különböző jogalkotási eszközök léteznek egymás mellett, és befolyásolják a nemzeti megközelítést. Ezek többek között a következők:

- A jogalkotás teljes harmonizációját biztosító közösségi eszközök;
- Minimális harmonizációt biztosító közösségi eszközök, amelyek lehetővé teszik a tagállamok számára, hogy szigorúbb szabályokat fogadjanak el (melyeknek azonban határon átnyúló alkalmazásához kölcsönös elismerésre van szükség);
- „Új megközelítésen” alapuló irányelvek, melyek célja azon alapvető követelmények meghatározása, melyeknek az EU piacán megjelenő termékeknek meg kell felelniük;
- A „származási ország” elvén alapuló közösségi jogszabályok;
- Keretirányelvek, melyek viszonylag nagy teret engednek a tagállamoknak a végrehajtásban;
- A tagállamok jogszabályaiba átültethető ajánlások;
- Határozatok.

2.10 A joganyag tagállami átültetését, végrehajtását és betartatását megkövetelő közösségi eszközök e széles skálája gyakran vezet nemzeti, következésképpen különböző értelmezéshez arra vonatkozólag, hogy mit kell végrehajtani nemzeti szinten és hogyan.

2.11 E modell gyakorlati hatása a jelenlegi működése mellett az, hogy különböző mértékben veszi figyelembe az alábbi tényezőket a tagállamokat illetően:

- a különböző nemzeti jogi kultúrák és rendszerek
- a nemzeti közigazgatáson és minisztériumokon belüli eltérő hatáskörök
- a tagállamokban meghatározott regionális és helyi hatáskörök
- a nemzeti politikai, szociális gazdasági és társadalmi érdekcsoportok befolyása
- a belső igények/kívánalmak, melyek a joganyag „eltúlzott” végrehajtásához vagy „kimazsolzásához” vezetnek
- a helyes végrehajtást szolgáló pénzügyi és szervezeti források.

2.12 Az EU-megközelítés természetesen tiszteletben tartja a tagállamok különbözőségeit, gazdag közigazgatási hagyományait, jogi kultúráját és politikai rendszerét. Ez elvi kérdés is. A különböző hagyományoknak és kultúráknak azonban képesnek kell lenniük a közösségi jogszabályok hatékony, torzulás- és diszkriminációmentes végrehajtásának biztosítására. Az Unió hatásköreinek kiterjesztése és a folyamatban lévő bővítés kiemeli e feladat összetettségét.

2.13 Az Európai Bizottság részéről a végső eredményre hatást gyakorló elemek között találhatók:

- a műszaki és jogi nyelv pontatlan használata (a fordítási problémákat is beleértve) a jogszabályok megszővegezésekor
- a többé-kevésbé kötelező erejű eszközök különböző mértékű alkalmazása a tanácsi határozatok eredményeképp
- a végrehajtásban való különböző mértékű részvétel az Európai Bizottságon belül; jelentős különbségek tapasztalhatók az egyes főigazgatóságok között
- néhány esetben az egyértelműség hiánya a tagállamok előjogainak és/vagy az Európai Bizottság előjogainak tekintetében a szubszidiaritás hatása miatt
- néhány esetben létszámhiány az Európai Bizottságban
- nyelvi problémák (a tagállamokban végzett felügyelet során)
- a jogsértési eljárások jelentősége és hatása.

2.14 A közösségi joganyag növekedésével egyidejűleg megszorodtak a nem jogi eszközök és eljárások is, melyek célja, hogy a tagállamok időben és helyesen hajtsák végre a közösségi jogszabályokat. Ide tartoznak a rendszeres jelentések és a tagállamokban a jogszabályok átültetéséről készült nyilván tartás alapján vezetett eredménymutatók.

2.15 Emellett az Európai Bizottság számos intézkedést vállalt fel, annak érdekében, hogy tájékoztassa a polgárokat és vállalkozásokat jogaikról, és ösztönözze őket ezeknek a jogoknak az érvényesítésére a nemzeti hatóságok és nemzeti bíróságok előtt. A polgárok és vállalkozások számára létrehozott kapcsolattartó pontok és SOLVIT-központok célja a más tagállamokban letelepedni kívánó magánszemélyek és vállalkozások által tapasztalt problémák behatárolása és megoldása.

2.16 A SOLVIT-központok által vizsgált ügyekről szóló legfrissebb jelentés szerint az összes probléma 50 %-a a szakmai képzések elismerésével, a termékek piacra jutásával, jármű regisztrációval és tartózkodási engedéllyel volt kapcsolatos. Bár az esetek 80 %-a sikeresen megoldódott, ezek a statisztikák azt is jól mutatják, hogy a problémák nem új keletűek. A polgárok és vállalkozások nehézségeinek legjelentősebb oka a bürokratikus eljárásban rejlik, valamint abban, hogy a tagállamok közigazgatási szervei vonakodnak egyszerűsíteni követelményeiket. Ezenkívül a SOLVIT-központok sikere ellenére a problémák 20 %-a még mindig nem megoldott. A tagállamoknak arra kell törekedniük, hogy ezt az arányt csökkentsék, illetve hogy a SOLVIT nemzeti kirendeltségei és európai hálózata – a vállalkozások és a polgárok körében egyaránt – közismertebb legyen.

2.17 Az Európai Unió bővítése újabb kihívást jelent. Az uniós tagság bővülése nem kezelhető a konzultációs és felügyeleti eljárások egyidejű megerősítése nélkül.

2.18 Ez a legutóbbi bővítés során és a 2004. decemberi brüsszeli Európai Tanács által, a következő bővítésre vonatkozóan meghatározott paraméterekből teljesen nyilvánvalóvá vált. A jövőben csatlakozó tagállamokat az Európai Bizottság szigorúbban fogja vizsgálni, és a közösségi vívmányok nagyobb részét kell átültetniük még az EU-hoz történő csatlakozásukat megelőzően. A számukra engedélyezett átmeneti intézkedéseket is gyorsabban kell majd végrehajtaniuk.

3. El kell gondolkodni

3.1 A hatékony végrehajtás és betartatás elengedhetetlen fontosságú mind a polgárok, mind a vállalkozások számára, hiszen a jogállamiság elválaszthatatlan részét képezik. A közösen elfogadott jogszabályok gyakran eltérő értelmezése miatt a vállalkozások és magánszemélyek felvetik a kérdést: Hol tehetek panaszt? Ki a felelős? Mit tehetek rövid távon? Ám ezeknél még mélyrehatóbb kérdés, hogy az eredménytelen végrehajtás milyen mértékben okoz késedelmeket vagy változásokat a befektetési formákban, és vezet a polgárok bizalmatlanságához. Ezek a problémák a közösségi politikák jogszerűségéhez, koherenciához és kiszámíthatóságához kapcsolódnak. Az átültetés és végrehajtás jelenlegi gyenge üteme tovább nem tartható.

3.2 Az EU-szinten elfogadott irányelvek helyes végrehajtásában beállt zűrzavar és a kérdés összetettsége a rendszer működésének általános SWOT-elemzését teszi szükségessé: Hol tartunk? Mi okozhatja a problémát? Milyen kihívásokkal kell a tagállamoknak szembenézniük? Mit szeretnének a tagállamok: milyen a kívánatos kapcsolat és kölcsönhatás a szubszidiaritás és az EU által végzett felügyelet között? Más szavakkal, ki a felelős, miért, és melyek a kritériumok? A jogi eszközök és a jelenlegi gyakorlatok mennyire felelnek meg az európai integráció célkitűzéseinek? Hogyan fognak a Közösség és a tagállamok választ adni a vállalkozásoknak és magánszemélyeknek, ha azok szóvá teszik a közösségi szabályok nemzeti rendeletekbe és gyakorlatba történő hiányos, és néha nem kívánatos eredményre vezető átültetését, végrehajtását és betartatását?

3.3 A tagállamokban a hatékonyságról folytatott viták mellett ezeket az érdekes kérdéseket a politikaalkotók és tisztviselők, valamint a magánszféra és a civil társadalom közötti széleskörű és nyílt vita kezdeményezésére kellene használni, melynek témája az EU-ban és a tagállamokban az eljárások és gyakorlatok ésszerű átalakítása lenne. Tudatosabbá kell tenni az összes egyeztetett EU-politika helyes átültetésének, végrehajtásának és betartatásának hatását.

3.4 Fontos elgondolkodni azon, hogy a jövőbeli bővítések milyen hatást gyakorolnak majd a koherenciára és a közösségi jog egységes alkalmazására szerre az EU-ban. Az EU-nak azt is fontolóra kell vennie, hogy hogyan kerülhető el egy olyan helyzet, amelyben a 27, vagy annál is több tagállamból álló, még sokszínűbb Európai Unió önmaga eredményezi bizonyos kereskedelmi, befektetési és letelepedési korlátok felállítását.

3.5 Számos megközelítés létezik, amely a közösségi jog helytelen alkalmazásának problémáját igyekszik megoldani. Politikai szempontból a probléma középpontjában a szubszidiaritás és a közösségi megközelítés közötti feszültség áll. Az egyik álláspont szerint bár a tagállamnak kell viselnie a teljes felelősséget a közösségi jog végrehajtásáért, az Európai Bizottságnak érdemes ezt szorosan nyomon követnie. Egy másik megközelítés a szubszidiaritásra épül: a tagállamoknak szabad teret kell engedni, és hagyni, hogy megbirkózzanak a saját problémáikkal. Egy harmadik lehetőség, hogy a tagállamok jobban kiveszik a részüket, és nagyobb felelősséget vállalnak, mégpedig olyan módon, hogy a tagállamok egymásnak tartoznak felelősséggel, miközben ezt az Európai Bizottság szigorúan figyelemmel kíséri, és tudatosan alkalmazza jogi hatásköreit, amennyiben erre szükség van.

3.6 Mint a Szerződések őre és a jogalkotás kezdeményezője, az Európai Bizottság fontos szerepet tölt be a belső piac megfelelő működésének biztosításában. Az Európai Bizottság feladata, hogy egyszerű és végrehajtható jogszabályokat javasoljon, amelyek orvosolják a belső piac problémáit anélkül, hogy túlzottan nagy költségeket rónának a tagállamokra és a vállalkozásokra. Az elmúlt két évben az Európai Bizottság valóban komoly erőfeszítéseket tett a jogszabályok egyszerűsítése és a javasolt jogszabályok hatásának értékelése terén. Ugyanakkor gyorsan és határozottan kell fellépnie a jogsértések megszüntetése érdekében. Az Európai Bizottságnak mérlegelnie kellene, hogy hogyan terjeszthetné ki a 2004-ben tett ajánlásait (lásd fent) a jogszabályok időben történő és helyes átültetésére úgy, hogy az magában foglalja a végrehajtás és betartatás szakaszát is.

3.7 A tagállamok, mint az Európai Unió „társtulajdonosai”, kötelesek lojálisnak lenni az Unióval szemben, teljesíteni a rájuk háruló kötelezettségeket, megkönnyíteni a Közösség feladatainak elvégzését és elkerülni az EK Szerződés 10. cikkében foglalt célkitűzések veszélyeztetését. Ez pontosabban azt jelenti, hogy a tagállamok viselkedésének tükröznie kell, hogy ők maguk az Európai Unió, és hogy ennek megfelelően kiállnak az Európai Unió döntései mellett⁽¹⁵⁾.

3.8 Az Európai Bíróság számos esetben egyértelműen úgy határozott, hogy a tagállamok védelmükben nem hivatkozhatnak semmilyen belső adminisztratív nehézségre, ezzel indokolva a közösségi jogszabályok hiányos vagy nem megfelelő végrehajtását. Ezek a döntések a jövőben hozzájárulhatnak a tervezett eljárások jobbá tételéhez.

3.9 Ezenkívül szükséges lesz elgondolkodni azon is, hogy melyek azok a jogi és nem jogi eszközök és eljárások, amelyek a legalkalmasabbak a több mint 30 tagú Európai Unióban a politikák hatékony végrehajtásának a garantálására.

3.10 A nem jogi eszközök és eljárások alkalmazásának eredményei elég vegyes képet mutatnak. Az ígéretes kezdet ellenére a nyílt koordinációs módszer nem tűnik igazán sikeresnek. Ezzel szemben a SOLVIT-központok megoldották az általuk vizsgált problémák 80 %-át.

⁽¹⁵⁾ A franciaországi és hollandiai népszavazások negatív eredményének elemzése jól mutatja, hogy a közvélemény és néhány politikus(!) a tagállamok és „Brüsszel” közötti kapcsolatra még mindig megtévesztően a „mi” és „ők” viszonyával utal.

3.11 A Versenyképességi Tanács 2005. márciusi elnökségi következtetéseiben arra kérte a tagállamokat, hogy vizsgáltsák át a nemzeti jogszabályukat a közösségi szabályokkal való kompatibilitás szempontjából, ezáltal elhárítva a piaci akadályokat, és szabad teret adva a versenynek. Az Európai Parlament is elismerte annak előnyeit, ha a nemzeti közigazgatási szervek felügyelik a közösségi jogszabályok betartását saját országaikban. Az átvilágítás a kereskedelmet akadályozó sorompók felismerésének és megszüntetésének gyakorlati módja, tekintet nélkül arra, hogy ezek az akadályok a helytelen végrehajtásból, a közösségi jogszabályok megfelelő betartásának hiányából, vagy egyszerűen csak az EU-követelményeknek nem megfelelő közigazgatási gyakorlatból származnak.

4. Következtetések és ajánlások

4.1 Általános

4.1.1 Az EGSZB úgy véli, hogy a jogszabályok végrehajtása és a betartatása elengedhetetlen része a hatékonyabb jogalkotásnak, tehát politikai szempontból kulcsfontosságú.⁽¹⁶⁾ Azonban jelenleg ez nem így történik, annak ellenére, hogy néhány tagállamban és az Európai Bizottságon belül szemléletváltás tapasztalható, amely kijelöli a jövő felé mutató utat. A jogalkotók gyakran nem veszik megfelelő módon figyelembe a végrehajtásra és a betartásra vonatkozó követelményeket. A jobb jogalkotást célzó következetes hatástanulmányoknak azt is mérlegelniük kell, hogy hogyan kell a jogszabályokat kidolgozni, és hogyan kell azokat betartatni. Ez az egész folyamat az egységes szabályozási térség és az EU legitimitásának előfeltétele.

4.1.2 Elviekben elsősorban a tagállamok feladata a közösségi jog megfelelő végrehajtásának és betartatásának biztosítása. Az Európai Bizottságnak, mint a Szerződés őrének az a feladata, hogy gondoskodjon róla, hogy a tagállamok valóban teljesítsék kötelezettségeiket. Az Európai Bizottság bármilyen hiányosság esetén jogsértési eljárást indíthat, illetve más, olyan eszközzel élhet, amelyet alkalmasnak tart az EU-jog helytelen alkalmazásából származó probléma megoldására.

4.1.3 A 2003-as intézményközi megállapodás következményeként a Tanács jelenleg a jobb jogalkotásnak és a jogszabályok egyszerűsítésének lehetőségeit mérlegeli. Az EGSZB úgy véli, megfelelő figyelmet kellene fordítani minden olyan közösségi jogszabály hatékonyabb alkalmazására – nem csak az irányelvekre –, melyek végrehajtása a tagállamok feladata.

4.1.4 Az EGSZB úgy véli, hogy a Versenyképességi Tanács, amely elkötelezte magát az integrációs folyamat szíve, a belső piac mellett, természetes partnere lehet az Európai Bizottságnak EU-szinten a végrehajtás és betartatás megvitatásában.

4.1.5 Nagyon fontos és gyakran döntő szempont az, hogy a tagállamok belső igazgatási rendelkezései nem tartoznak a Szerződés hatáskörébe. Ettől függetlenül az EK-Szerződés 10.

⁽¹⁶⁾ Ez a gondolat teljes összhangban áll az EGSZB 2000 óta hozott véleményeiben található, a közösségi vívmányok és a szabályozó környezet korszerűsítésére, egyszerűsítésére és javítására vonatkozó megfigyelésekkel

cikke értelmében – és az esetjog alapján – a nemzeti hatóságoknak biztosítaniuk kell a megfelelő végrehajtást és betartatást. Ebben a tekintetben az EGSZB hangsúlyozza, hogy a tagállamok az Európai Unió „társtulajdonosai”, és természetesen a felelősségből is ugyanúgy részesülniük kell.

4.1.6 Túl sokáig állt az új EU-rendeletek bevezetése a figyelem középpontjában. Az EGSZB osztja az Európai Bizottság véleményét, mely szerint a 25 tagállamból álló Európai Unióban inkább a már meglévő jogszabályok végrehajtására és betartatására kell összpontosítani, nem pedig további rendelkezések kidolgozására. Az új közösségi jogi szabályozás nem számíthat kedvező fogadtatásra, hiszen jelentős időbeli és pénzügyi befektetéseket kíván. Hasonlóképpen, kizárólag csak a jogi eljárásokra hagyatkozni, amelyek majd rákényszerítik a tagállamokat a problémák orvoslására, rengeteg időt és forrást igényel. Amire valóban szükség van, az kulturális szemléletmód-változás, melynek keretében a tagállamokban és az Európai Bizottságon belül a hangsúly az új jogszabályokról a végrehajtásra és betartatásra helyeződik át, ezzel biztosítva, hogy a közösségi jog és a közösségi politikák teljes hatáskokkal működhessenek. Ez természetesen nem azt jelenti, hogy a végrehajtás és betartatás hangsúlyozása mentesít a jogalkotás alól azokon a területeken, ahol új jogszabályok szükségessé válnak.

4.1.7 A meglévő és már végrehajtott EU-jogszabályok átvilágítása – lásd a dániai tapasztalatokat is – segítheti a jobb jogalkotás folyamatát. Ez a végrehajtás és betartatás egyszerűsítése és javítása közötti kölcsönhatás kitűnő példája.

4.1.8 Az alternatív lehetőségek tekintetében, azaz az önszabályozás és együttműködés vonatkozásában⁽¹⁷⁾ eseti vizsgálat alapján kell eldönteni, hogy azok működőképesek-e vagy sem. Az önszabályozási és együttműködési kezdeményezések ösztönzésének szükségessége mellett életképességüket a tényleges alkalmazás folyamatában is meg kell vizsgálni.

4.1.9 Az EGSZB álláspontja szerint nyilvánvaló, hogy a végrehajtással és betartatással kapcsolatos, fokozódó nehézségekkel nemzeti szinten kell megküzdeni, és ezeket nemzeti szinten kell megoldani, a nemzeti és közösségi hatóságok szorosabb együttműködésével.

4.1.10 Az EGSZB úgy véli, hogy az ilyen intenzív együttműködés a felesleges közösségi jogszabályok elkerülését is szolgálja, amelyek bevezetése valószínűleg nem a helyes módja a nemzeti végrehajtási eljárásoknak. Ezek túlságosan lassúak és nehézkesek, és gyakran aránytalan terhet jelentő eszközökkel igyekeznek a nemzeti politikai célkitűzéseket érvényesíteni.

4.2 A tagállamok

4.2.1 Az EGSZB szerint továbbra is a tagállamokra kellene bízni annak eldöntését, hogy milyen módszert vagy eljárást választanak a jogszabályok végrehajtására. Ezeket a módszereket és eljárásokat a tagállamok és az Európai Bizottság vizsgálat alá is vethetik a hatástanulmányokban.

⁽¹⁷⁾ „Az együttműködés és az önszabályozás jelenlegi helyzete az egységes piacon” – Előadó: Bruno Vever, CESE 1182/2004.

4.2.2 Az EGSZB véleménye szerint – függetlenül attól, hogy a tagállamok milyen módszereket és eljárásokat választanak a belső piacra hatást gyakorló közösségi vagy nemzeti jog végrehajtására – az eredményeknek hasonlónak kell lenniük szerte az EU-ban. Ezenkívül ezeknek az eredményeknek valóban hatályba kell léptetniük az elsődleges és másodlagos közösségi jogot.

4.2.3 A tagállamokról szólva az EGSZB álláspontja szerint a nemzeti szint alatti, autonóm jogalkotási hatáskörrel és/vagy végrehajtási feladatokkal bíró hatóságok (pl. Länder, tartományok (province), régiók (region)) bevonására ugyanúgy szükség van.

4.2.4 Az EGSZB úgy véli, hogy az EU-intézmények és a nemzeti hatóságok között a közösségi jog és politikák végrehajtásában történő együttműködés következő lépése a politikák alkalmazására fordítható nemzeti közigazgatási kapacitás megerősítése vagy egyszerűsítése, amely máris megvitatás alatt áll néhány tagállamban.

4.2.5 A közigazgatási kapacitás „általános probléma”, és a tagállamoknak egyértelművé kell tenniük, hogy a végrehajtó és betartatásért felelős hatóságok magas szinten rendelkeznek ezzel a kapacitással. Az EGSZB számára ez többek között a brüsszeli tárgyaló felek és a nemzeti közigazgatáshoz tartozó jogalkotási szervek közötti szoros együttműködést jelenti.

4.2.6 Az egyik specifikus megközelítés, amelyet az EGSZB megemlít, a nemzeti szabályozók gyakorlata bizonyos területeken, mint például a távközlés. A nemzeti szolgáltatók egyformán tiszteletben tartják a közös európai szabályokat és a nemzeti felügyeletet. Ezeket a gyakorlatokat is meg kell vizsgálni.

4.2.7 A tagállamokat ösztönözni kell belső szabályaik és eljárásaik átvilágítására (ahogyan néhány tagállamban – pl. Dániában – ez jelenleg folyamatban is van). Végrehajtási problémák gyakran azért lépnek fel, mert a nemzeti szabályok és eljárások nincsenek megfelelően összhangban a nagy európai piaccal.

4.2.8 A közösségi jog végrehajtásának egyik módja, amikor a hatóságok „túlzott buzgalommal” hajtják végre a jogszabályokat, illetve „kimazsolázzák” azokat. Az EGSZB úgy véli, hogy általános szabályként ki kellene kötni, hogy a tagállamok a nemzeti végrehajtási intézkedésekről szóló értesítőikben átültetési táblázatok segítségével formálisan igazolják az Európai Bizottság számára, hogy ezek az intézkedések teljes mértékben összhangban állnak a közösségi joggal.

4.2.9 Kívánatos lehet, hogy a tagállamok több és pontosabb információt szolgáltatassanak a jogokról és kötelezettségekről mind saját közigazgatásukon belül, mind pedig a nyilvánosság számára. A be nem tartás oka gyakran az információhiányban rejlik. Az EGSZB úgy véli, hogy nemzeti szankciók kiszabását kellene mérlegelni a jogszabályokat be nem tartó polgárokra és vállalatokra.

4.2.10 Jelenleg az átültetésről és alkalmazásról szóló konzultációk alapvetően kétoldalú kapcsolatokra szorítkoznak a tagállamok

kormányai és az Európai Bizottság között. Több vitára és nagyobb rugalmasságra lenne szükség. Erősíteni kellene a nemzeti szakértői csoportok által folytatott – az átültetés és végrehajtás témájában jelenleg is folyó – többoldalú viták hatását. Bármely adott politikai területet érintő, a már elért eredményekről és a tagállamok tapasztalatairól szóló szisztematikus és megfontolt vitákra kellene sort keríteni az összes érintett hatóság között szerte az Európai Unióban. Az utólagos értékelések ugyancsak kívánatosak.

4.2.11 A tagállamok közötti kétoldalú kapcsolatokban el kellene gondolkodni a tisztviselők csereprogramjáról a sikeres „ikerintézményi együttműködési projektek” keretében, amelyek jelentős segítséget nyújtanak az új tagállamoknak és a tagjelölt országoknak.

4.2.12 Az irányelvek és az alkalmazott EU-jog utólagos értékelését szisztematikusan kell végezni. Mivel a konzultáció elengedhetetlen feltétele a jobb jogalkotásnak, hasonló eljárásokat kellene beleépíteni az utólagos értékelés folyamatába is⁽¹⁸⁾. Az ilyen értékelésnek, amely magában foglalhatja bizonyos jogszabályok jövőbeli szükségességének és helytállóságának kérdését is, nem az eredeti jogalkotó feladatát kellene képeznie.

4.2.13 Az EGSZB úgy véli, hogy a viták a legjobb gyakorlatok megállapításához vezetnek, amelyeket aztán a hatóságok szerte az EU-ban átvehetnek. Ha a tagállamok közötti jogi vagy adminisztratív eltérések gátat szabnak a megállapított legjobb gyakorlatok átvételének, a nemzeti hatóságoknak demonstrálniuk kellene, hogy a saját módszerük vagy eljárásuk hasonló eredményeket szül, mint más tagállamokban az elismert legjobb gyakorlat. A néhány tagállamban követett egyik ilyen legjobb gyakorlat a „prioritás szabálya”. Mint munkaelv, azon alapul, hogy az EU-jogszabályok átvételének prioritása van a nemzeti természetű jogszabályok végrehajtásával szemben.

4.2.14 A nemzeti hatóságok általában a kormányoknak és a minisztereknek, esetlegesen a parlamentnek tartoznak elszámolással. Mivel a közösségi jog helytelen értelmezése vagy végre nem hajtása hátrányosan befolyásolja más tagállamok polgárainak és vállalkozásainak érdekeit is, az EGSZB véleménye szerint az EU-nak meg kellene határoznia a tagállamok megfelelő hatóságai közötti kölcsönös felelősség új fogalmát⁽¹⁹⁾.

4.2.15 A tagállamok hatóságainak el kell magyarázniuk más tagállamban lévő megfelelőiknek saját adminisztratív gyakorlataikat, hivatalos döntéseiket és más, a közösségi jog végrehajtásához és betartatásához kapcsolódó intézkedéseiket, ha ezeket a gyakorlatokat, döntéseket és intézkedéseket a más tagállamban lévő megfelelő hatóságok a belső piac zavartalan működésének akadályaként tekintik.

4.2.16 Az EGSZB számára fontos, hogy a tagállamok rendszeresen felülvizsgálják a végrehajtásért és betartatásért felelős hatóságaik kapacitását, valamint a belső szabályok és az adminisztratív gyakorlatok kompatibilitását a közösségi jog követelményeivel.

⁽¹⁸⁾ Az EGSZB-kérdőív eredménye (lásd az „A” függelék) az utólagos értékelés szükségességét hangsúlyozó példákat tartalmaz.

⁽¹⁹⁾ Nemrégiben az Egyesült Királyság kormánya egy ún. *Rendszeres Elszámoltató Grémiumot* hozott létre. Ez a grémium az EU-szint számára is tanulságos elemeket tartalmazhat.

4.2.17 A további bővítés során a tagjelölt országoknak át kell ültetniük a közösségi vívmányok teljes skáláját. Az EGSZB kívánatosnak tartja, hogy a tagjelölt országok megfelelő adminisztratív kapacitással rendelkezzenek, hogy képesek legyenek azokat helyesen végrehajtani, még mielőtt csatlakoznának az EU-hoz.

4.2.18 Az EGSZB szerint a tagállamoknak fel kell készülniük a végrehajtás és betartatás komoly támogatásához szükséges, nagyobb mennyiségű humán és pénzügyi erőforrás biztosítására. Az EGSZB rámutat a nyílt koordinációs módszer számára rendelkezésre bocsátott források (tisztviselők, ülések, dokumentumok), valamint a tagállamokban az olyan fontos hálózatok, mint például a SOLVIT támogatásához szükséges pénzügyi és a humán erőforrás terén tapasztalható nehézségek közötti éles ellentétre. Ebben a tekintetben pozitív kivétel például Svédország.

4.2.19 Külön hangsúlyt kell fektetni a bíróságok működésére, amelyek a közösségi jogszabályok értelmezésének és (rendeletek esetében) közvetlen végrehajtásának, valamint (irányelvek esetében) az ezek átültetéséből adódó jogszabályoknak a fő felelősei. Súlyos nehézségek jelentkeztek ezen eszközök értelmezésének egységesítése és a gyakorlatban történő gyors alkalmazásuk tekintetében. Ezért feltétlenül szükséges, hogy a bírák és ügyvédek képzésben részesüljenek a közösségi jogot illetően, különös tekintettel a versenypolitika, az egészségügy és a fogyasztóvédelem területeire.

4.3 Az Európai Bizottság

4.3.1 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság – a saját szolgálataiban a jobb jogalkotás megvalósítására irányuló erőfeszítései mellett – ugyancsak szerepet játszik a végrehajtó hatóságok közötti bizalom fokozásában, a nemzeti hatóságok hálózatainak támogatásában, ezek teljesítményének módszeres értékelésében, valamint a legjobb gyakorlatok megállapításában és terjesztésében is. Bizonyos eszközökkel, például információs rendszerekkel hozzá tud járulni a tisztviselők közötti mindennapi adminisztratív együttműködés megkönnyítéséhez. Ebben a tekintetben a belső piaci tanácsadó bizottság az Európai Bizottság és a tagállamok hasznos platformjaként szolgál. Ugyanez vonatkozik a jövőben létrehozandó belső piaci információs szolgálatra is, mellyel az Európai Bizottság a tagállamok közötti együttműködést kívánja ösztönözni.

4.3.2 Az Európai Bizottság A közösségi jog alkalmazásának jobb felügyeletéről szóló közleményében⁽²⁰⁾ meghatározott, a szabálysértések megelőzését szolgáló eszközökön kívül az EGSZB véleménye szerint ugyancsak fontos a további együttműködés kialakítása a nemzeti hatóságok között. Az Európai Bizottság segíthet a nemzeti gyakorlatok átalakításában – még abban az esetben is, ha ezek nem képezik tárgyát hivatalos szabálysértési eljárásnak – a tagállamok közötti problémamegoldás megkönnyítésével és a legjobb alkalmazási gyakorlatok ösztönzésével.

4.3.3 Az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Bizottságot kérjék fel a végrehajtási szerkezetek ellenőrzésére a tagállamokban – lehetőleg egy semleges partnerre hagyatkozva – majd

eredménymutatók formájában készítsen rendszeres jelentést a végrehajtásról és betartatásról.

4.3.4 Ösztönözni kell a nemzeti tanulmányokon és tapasztalatokon alapuló, az EU által finanszírozott és Európa különböző részeiből a végrehajtást gyakorlókat összehozó képzési programokat. Az Európai Bizottság által szponzorált, a versenyjog területén nemrégiben folytatott bírói képzés pozitív eredményeket mutatott. Az ilyen képzési programokat ki kell terjeszteni az alacsonyabb szintű és regionális bíróságokon tevékenykedő bírókra és közigazgatási hivatalokra is minden idevonatkozó területen, mivel a szükséges tudás gyakran még mindig hiányzik. Figyelmet kell szentelni az ombudsmanok szerepének is.

4.3.5 Az Európai Bizottságnak aktívan keresnie kellene a panaszos számára gyakran túl lassú formális jogi lépések alternatíváit. A szabálysértési eljárások 50 %-a több mint 4 évig tart! A lehetőségek magukban foglalják több ülés egyszerre történő megszervezését és a SOLVIT-hoz hasonló eszközöket. Az Európai Bizottság mérlegelheti az ilyen ülések eredményeinek nyilvánosságra hozását.

4.3.6 Nagy figyelmet kell szentelni a kívánt politikai eredmény elérésére irányuló legmegfelelőbb intézkedés kiválasztásának. Bizonyos esetekben, és a tagállamokban a megbízható eredmények elérése érdekében, az Európai Bizottság mérlegelheti, hogy irányelv helyett rendeletre tesz javaslatot. Általánosságban véve az Európai Bizottságnak figyelembe kellene vennie az eltérő nemzeti végrehajtási eljárásokból adódó problémákat.

4.3.7 Az EGSZB álláspontja szerint az Európai Bizottságnak rendelkeznie kell a szükséges kompetenciával és forrásokkal ahhoz, hogy egyrészt elvégezze hagyományos feladatát, azaz a közösségi jog végrehajtásának felügyeletét, másrészt eleget tegyen a legjobb gyakorlat megállapításának és elterjesztésének megkönnyítésére irányuló új feladatainak. Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság belső ellenőrzést kíván végezni 2006-ban az ezen a területen létező eljárások és munkamódszerek értékelésére.

4.3.8 Az Európai Bizottságot támogatni kell a végrehajtás és betartatás fölött gyakorolt felügyeleti eljárásainak egyszerűsítésében. Ez további forrásokat igényelhet az Európai Bizottságon belül is. Ebben a tekintetben az egyes főigazgatóságok álláspontja közötti nagyobb koherenciára lenne szükség.

4.4 Felelősségteljes kormányzás és társadalom

4.4.1 Az EGSZB szerint a végrehajtás és betartatás fölött gyakorolt felügyeletnek, és az ezekkel kapcsolatos jelentésnek és konzultációnak nem szabad a közigazgatásra és a tisztviselőkre szorítkoznia. Az Európai Parlamentnek és a nemzeti parlamenteknek is el kell kötelezniük magukat e folyamat mellett. Az EGSZB üdvözli az Európai Parlament nemrégiben tett kezdeményezését, hogy a végrehajtást és a betartatást napirendjére tűzi. Ez a kezdeményezés kétségekívül hozzá fog járulni, hogy a téma végre az öt megillető politikai figyelemben részesüljön.

⁽²⁰⁾ COM(2002) 725 final, 2002. 12. 11.

4.4.2 A felelősségteljesebb kormányzati kezdeményezés részeként az Európai Bizottság felvállalta, hogy széles körű konzultációt fog folytatni⁽²¹⁾. Ugyanez az elvárás a tagállamokra is vonatkozott. Bizonyos másodlagos jogforrások, mint például a versenyről szóló rendeletek vagy a távközlésről szóló irányelvek megkívánják, hogy a nemzeti hatóságok konzultáljanak az érdekelt felekkel, mielőtt bármilyen intézkedést elfogadnának. Néhány tagállamban hagyomány a nyilvános vizsgálat mint a politikaalkotás és értékelés támogatásának eszköze. A legtöbb tagállam – valamilyen formában – végez hatástanulmányt a pénzügyi és környezeti hatások vonatkozásában. A hatástanulmány konzultációs és értékelési szakaszból áll. Az EGSZB szerint ezek a konzultációk és értékelések, amelyek lényegében a polgárok és vállalkozások igényeit, majd a politika rájuk gyakorolt hatását állapítják meg, segítik a politikák megértését, erősítik legitimitásukat, és előkészítik a terepet a politika jobbá tételéhez.

Brüsszel, 2005. szeptember 28.

4.4.3 E folyamatok összetettségének köszönhetően a felelősségteljes kormányzás azt jelenti, hogy egész Európában el kell magyarázni, hogy a „szubszidiaritástól” és a specifikus adminisztratív hagyományoktól függetlenül a kormányoknak el kell végezniük, amiben EU-szinten megállapodtak. Ez azt is jelenti, hogy az Európai Bizottságon és a tagállamokon kívül a magán-szféra és a civil társadalom hozzájárulására is nagy szükség van a javulás és a legjobb gyakorlatok elősegítéséhez.

4.4.4 Az EGSZB álláspontja szerint kiegyensúlyozott publicitásra lesz szükség, amint az Európai Bizottság és a tagállamok megfogalmazták konkrét elképzeléseiket arról, hogy hogyan tekinthető a végrehajtás és betartatás a hatékonyabb jogalkotás integráns részének.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽²¹⁾ Lásd: COM(2002) 713 final, 2002. 12. 11.

MELLÉKLET

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményéhez

A következő módosító indítványokat – amelyek esetén legalább a tagok egynegyede igennel szavazott – a vita folyamán elutasították:

1.2. pont

A következőképpen módosítandó:

„Az EU a jogállamiság elvén alapul. Ez megerősíti a belső piac alapjait, és megakadályozza az áruk, személyek vagy vállalkozások származás vagy nemzetiség alapján történő megkülönböztetését. A közösségi jog hatékony alkalmazása – a szociális, a fogyasztó- és a környezetvédelem terén meglévő normák szigorú betartása mellett – fokozza az emberek európai politikákba és eljárásokba vetett bizalmát, és rámutat az EU jelentőségére a polgárok és vállalkozások problémáinak megoldásában. Ez azonban a közösségi joganyag nemzeti jogba való időben történő és pontos átültetését kívánja meg.”

Indokolás

Csak a fent említett normák szabályozta belső piac garantálhatja a polgárok többsége által remélt eredményeket. A nemrégiben lezajlott népszavazások (Franciaországban és Hollandiában az Európai Alkotmányról) és felmérések (Eurobarometer) világosan mutatják, hogy a lakosság olyan politikát szeretne, amelyben magára ismerhet.

A szavazás eredménye:

Mellette: 43

Ellene: 45

Tartózkodás: 7

2.1. pont

A pont a következőképpen módosul:

„2.1. Míg az EK-Szerződés különböző közelítési és harmonizációs intézkedésekről rendelkezik a belső piac megvalósítása érdekében ⁽¹⁾, az 1970-es évek és 1980-as évek elejének tapasztalatai azt mutatták, hogy a teljes harmonizáció lassú, nehézkes és – bizonyos esetekben – felesleges folyamat. Kétségtelen, hogy bizonyos esetekben a kölcsönös elismerésen és az anyaországban történő ellenőrzésen alapuló intézkedésekről könnyebb meggyezni, és egyszerűbb azokat végrehajtani. Ezenkívül hatékonyabbak is a kereskedelem és a befektetések szabadabbá tételében, mégpedig túlzott szabályozási teher nélkül. A származási ország elve alkalmazásának általánossá tételéhez azonban meg kell teremteni a szükséges feltételeket, méghozzá olyan differenciált megközelítésben, amely a különféle ágazatokban előtérbe helyezi a harmonizáció során a magas szintű normák bevezetését a munkavállalók, a fogyasztók és a környezet védelmére vonatkozóan. Csak így valósítható meg a megfelelő minőségű szintű közös piac. Ez megfelel az EGSZB által a szolgáltatási irányelvhez készített és 2005 februárjában elfogadott véleményben megfogalmazott kívánalomnak is. ⁽²⁾ ~~Az~~ ~~is~~ észre kell venni, hogy az EU új szakaszba lépett, melyet a kormányzati kultúrák közötti fokozódó különbségek jellemeznek. Ennek eredményeképp további jogszabályok válhatnak kívánatosá a konvergencia megvalósítása és a helyes gyakorlatok ösztönzése végett.”

Indokolás

Tekintettel a szolgáltatási irányelvről szóló vélemény kidolgozása során folytatott elhúzóvívó vitákra nem tűnik célravezetőnek ebben a véleménytervezetben ismét megkérdőjelezni a rendelkezések harmonizálását most, hogy sikerült konszenzusra jutni. Az említett vita konklúziójának e szövegben történő felidézése révén nem csak az EGSZB véleményeinek összhangját erősíthetjük, hanem tartalmi szempontból is hasznosan egészíthetjük ki a vizsgált véleménytervezetet a harmonizáció kérdéskörével kapcsolatban.

⁽¹⁾ Az EK-Szerződés 94–97. cikke.

⁽²⁾ HL C 221, 2005. 09. 08.

A szavazás eredménye:

Mellette: 44

Ellene: 48

Tartózkodás: 9

A szekció véleményéből az alábbi szövegrészt elutasították, hogy egy módosítás kerülhessen a helyébe, azonban a szavazók több mint egynegyede mellette voksolt:

1.1. pont

„1.1 A megfelelően működő belső piac az európai integráció lelke. Igazolja az integrációt azáltal, hogy jelentős előnyökhöz juttatja a polgárokat és a vállalkozásokat.”

A szavazás eredménye:

Mellette: 38

Ellene: 44

Tartózkodás: 10

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárty: „Az elhízás Európában – a civil társadalmi partnerek szerepe és felelőssége”

(2006/C 24/14)

2005. február 18-án az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Működési Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt bocsát ki az alábbi témában: „Az elhízás Európában – a civil társadalmi partnerek szerepe és felelőssége”

A tárgyi bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció véleményét 2005. szeptember 5-én elfogadta. (Előadó: **Madi Sharma**.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. szeptember 28–29-én tartott, 420. plenáris ülésén (a szeptember 28-i ülésnapon) 83 szavazattal 4 ellenében, 10 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt.

1. Elhízás – a társadalom felelőssége

1.1 Igen szomorú tény, hogy míg a világ két legsúlyosabb táplálkozási problémája közül az egyik az, hogy 600 millióan éheznek, a másik az elhízás, amellyel 310 millió embernek kell szembenéznie.

1.2 A fogyókúra, a testmozgás és az elhízás témájában szakértők, kerekasztal-konferenciák és jeles nemzetközi szervezetek eredményeiről született számtalan dokumentum, felmérés és jelentés nem vezetett sem eredményre, sem konkrét **CSELEKVÉSHEZ** e gazdaságilag is megnyomorító társadalmi betegség felszámolásával kapcsolatban.

1.3 Táplálékkal bevitt túlzott energia *mínusz* energiafelhasználás = energiafelesleg, amely a testben zsír formájában raktározódik. Az elhízást ez a mechanizmus okozza, amelyet gazdasági, szociális és pszichológiai tényezők sora az utóbbi évtizedekben olyannyira felgyorsított, hogy az elhízás mára az egyik központi egészségügyi problémává vált.

1.4 Az elhízottak aránya az elmúlt 30 évben ijesztően megnövekedett. 2000-ben a WHO az elhízást „**a Nyugatot fenyegető legnagyobb egészségügyi problémának**” nevezte.

- **A túlsúlyos gyermekek száma 14 millió, köztük 3 millió az elhízottaké – ez a szám évente több mint 400 000-rel növekszik, és a 25 tagú EU-ban csaknem minden negyedik gyermek érintett.**
- **Észak-Európában a gyermekek 10–20 %-a túlsúlyos; Dél-Európában, Írországban és az Egyesült Királyságban ez az arány 20–35 %.**
- **Számos uniós országban a felnőtt lakosság több mint fele túlsúlyos, 20–30 %-uk pedig az elhízottak közé sorolható.**
- A középkorúak körében az elhízás növeli a későbbi dementia (szellemi leépülés) kialakulásának kockázatát
- **A korai elhalálozás hét legfontosabb egészségügyi kockázata közül hat az étkezési, ivási és mozgási szokásainkhoz kapcsolódik (a dohányzás a hetedik).**

– **A fejlett országok egészségügyi kiadásainak 2–7 %-áért az elhízás okolható.**

1.5 Az elhízás jelenségének gyorsuló terjedése és negatív egyéni és társadalmi következményei több szempontú és multidiszciplináris megközelítést tesznek szükségessé, amely a nemzetek, a közösségek és az egyének kölcsönös egymásrautaltságán alapuló cselekvést igényel. A kormányok – más érdekelt felekkel együttműködésben – központi szerepet játszanak egy olyan környezet kialakításában, amely nemcsak lehetővé teszi, de ösztönzi is az egyéneket, a családokat és a közösségeket arra, hogy az egészséges életmóddal kapcsolatban pozitív, így az élet minőségét javító döntéseket hozzanak.

2. Az elhízást elősegítő tényezők

Az ülő foglalatosságok térhódítása, a motorizált közlekedési eszközök egyre nagyobb mértékű igénybevétele, a testmozgás csökkenése és a magas energiataartalmú, összetételükben nem kiegyensúlyozott ételek és italok emelkedő fogyasztása – valószínűleg ezek a legfőbb tényezői napjaink népbetegségének, az elhízásnak.

2.1 Általános tényezők

A jóléti társadalomra jellemző kulturális és viselkedési modellek az elhízás terjedésének legfontosabb okai, amelyekkel csak összehangolt információs és prevenciósi tevékenység segítségével lehet szembeszállni (nemzeti, helyi, de egyéni szinten is). Ily módon módosítható a kulturális magatartás és a negatívabb viselkedési sémák anélkül, hogy „az elhízás orvosi üggyé tételének” hibájába esnénk, vagy megpróbálnánk eszközként felhasználni azt.

2.2 A beavatkozás főbb pontjai ezért szektorok és tevékenységek széles és tagolt skáláját érintik, amelyek a következőképpen foglalhatók össze:

- **társadalmi tényezők:** az egészséges táplálkozásra nevelés (amely általánosan foglalkozik az élelmiszerek tápértékével és nem csak annak mennyiségi vonatkozásait érinti) és az egészségesebb életstílus kialakítása, főként a testmozgás vonatkozásában;

- **oktatás:** az élelmiszerek értékének, az elhízás okainak és következményeinek megtanítása, a háztartási és az állampolgári ismeretek új felfogás szerinti, az egészségesebb életstílus elsajátítására irányuló oktatása; a testmozgás felértékelése a szabadidőben is;
- **ipar:** az etikus viselkedés ösztönzése az élelmiszeriparban, főként a tömegtájékoztatásban megjelenő marketing és reklám területén; a kiegyensúlyozott étkezést és testmozgást népszerűsítő személyzeti politika elősegítése;
- **közlekedés:** el kell kerülni a közlekedési eszközök túlzott használatát, amelyek átveszik a testmozgás helyét, és olyan politikákat kell meghatározni, amelyek nem vezetnek a friss élelmiszerek kiszállítási költségeinek növekedéséhez;
- **tömegtájékoztatás:** ügyelni kell arra, hogy a reklámok ne vezessenek túlzott vagy kiegyensúlyozatlan fogyasztási szokások kialakulásához, és fel kell hívni a szülők figyelmét azokra a részben fizikai kockázatokra, amelyeket a televízió, a videojátékok és az internet túlzott mértékű és időtartamú használata okozhat gyermekeiknél;
- **egészségügyi szolgáltatások:** valódi, minden témakört érintő tájékoztatásra, valamint információs és prevenciós kampányok szervezésére van inkább szükség, mint késelemes és gyakran eredménytelen gyógyászati beavatkozásokra;
- **politika:** a lakosság minden társadalmi rétegére, főként a legalacsonyabb iskolai végzettséggel és jövedelemmel rendelkező csoportokra irányuló konkrét kezdeményezésekhez kapcsolódó felelős befektetések nemzeti és helyi szinten.

3. Vessünk véget a „Hibáztatassunk másokat” kultúrájának!

3.1 A mai iparosodott világ az elhízáshoz igen kedvező környezetet biztosít. Ennek egyes okai nyilvánvalóak, mások kevésbé tisztázottak, legtöbbjüket pedig a társadalom nem tekinti károsnak. Ami aggodalomra ad okot: hiányzik az előrelátó gondolkodás a jövő nemzedékei érdekében, továbbá senki sem akarja magára vállalni a felelősséget, ehelyett mindenki másokat hibáztat.

3.2 Az elhízást elősegítő tényezők: a magas zsír- cukor- és sótartalmú, energiagazdag, ugyanakkor tápanyagszegény élelmiszerek túlzott fogyasztása; illetve az otthoni, iskolai, munkahelyi, valamint szabadidős tevékenységek és utazás keretében végzett testmozgás szintjének csökkenése. A kockázati szintek és az ezzel járó egészségügyi következmények változatossága részben a nemzeti és világszintű gazdasági, demográfiai és társadalmi átalakulások idejében és mélységében tapasztalható változatosságnak tudható be.

3.3 Ahhoz, hogy megváltozzanak az étkezési és testmozgási, valamint az egészség életmóddal kapcsolatos szokások, a köz- és magán-szféra számos érdekelt résztvevőjének több évtizedes közös erőfeszítésére lesz szükség. Gondolkodásmód-váltásra, tudatosításra és oktatásra van szükség minden szinten, amelyeket alapos és hatékony intézkedések révén lehet elérni – pszichológiai támogatással, gondos megfigyeléssel és hatáskierítéssel kiegészítve. Ezenkívül az egyéneknek is el kell kötelezniük magukat a változásra, és ezért felelősséget is kell vállalniuk.

3.4 Az EGSZB véleménye szerint „mindenkit be kell vonni” a stratégiába és együtt kell leküzdeni a problémát. Ehhez a „felülről lefelé haladó” politikákat alulról felfelé haladó stratégiákkal kell ötvözni, átfogó és mélyreható intézkedéseket kell hozni, és mindenkinek valamilyen módon el kell köteleznie magát az ügy érdekében: anyagilag, időben vagy munkával. Ez egyáltalán nem egyszerű, mégis az a célja, hogy olyan környezet jöhessen létre, amely kedvez az egészséges táplálkozásnak, a kiegyensúlyozott étrend kialakításának és a testmozgásnak egész Európában, anélkül, hogy bárkit is hibáztatni kellene.

4. „Ne hízd el magad!”

4.1 Az EGSZB javaslata azáltal segít csökkenteni az elhízást, hogy Európa-szerte támogatja az *Obesity Check* („Ne hízd el magad!”, esetleg „Hájstop”) fedőnevű „elhízásmentesítő” kampányt, amely az egészséges életmód előnyeire és az elhízás megelőzésében az összes részt vevő fél felelősségére hívja fel a figyelmet. A kampány egyetlen üzenete egyszerű: tíz kihívás leküzdésére szólít fel, a köz- és magán-szférát, a civil társadalmat és a polgárokat pedig arra buzdítja, hogy kötelezettségvállalások révén támogassák a kampányt. A kampány célja az egészséges életmódra jellemző szokások támogatása a polgárok egyéni választásának befolyásolása nélkül.

4.2 A tíz kihívás:

- folytatni és hatékonyabbá tenni a lakosság folyamatos oktatását-nevelését;
- együttműködni a hatékony kommunikáció és elköteleződés érdekében;
- biztosítani, hogy Európa MINDEN lakosához eljusson az üzenet;
- elérni, hogy mindenki vállaljon felelősséget és lelkesedése ne lankadjon;
- meggyőzni a személyeket és a szervezeteket arról, hogy hassanak másokra is;
- elfogadni, hogy minden intézkedést be kell építeni az uniós és nemzeti politikák szélesebb körébe;
- elfogadni, hogy ez a „vállalatok társadalmi felelőssége”;
- minden szinten többrétegű, átfogó és mélyreható megközelítést biztosítani;
- biztosítani az átláthatóságot, az önzetlenséget és megszüntetni a hátsó szándékú terveket;
- tudatosítani, hogy az elhízás egészségre gyakorolt hatásai egészséges táplálkozással és testmozgással visszafordíthatók.

4.3 Az Egészségügyi és Fogyasztóvédelmi (SANCO) Főigazgatóság vezette *Obesity Check* kampány, amelyet a politikai döntéshozóknak és az érdekelt feleknek még világosan meg kell határozniuk, egyszerű üzenetet közvetít, amelynek lényege a részt vevő felek politikáinak és gyakorlatainak „elhízásmentesítésért” vállalt kötelezettsége révén az európai lakosság értésére adni, hogy egészséges táplálkozásra és több testmozgásra van szükség. Minden érintett félt – az Európai Bizottságtól kiindulva egészen az egyes családtagokig – meg lehetne kérni, hogy csatlakozzon a kampányhoz azáltal, hogy áttekinti saját tevékenységeit és megvizsgálja, hogyan tudna azokon változtatni az elhízás kockázatának elkerülése érdekében.

4.4 A biztonsági öv viselésére buzdító „csuk-csat!”, a „dohányfüstkontroll”, a „szoptass!”, a „drogmentes sport” és hasonló korábbi kampányok is egyszerűek voltak, mégis hatékonyak bizonyultak és a társadalom minden rétegében támogatásra találtak. Mindegyikük sikeresen ötvözte a fogyasztók oktatását-nevelését, a jogalkotást, a politikai változtatásokat és a közösségre alapuló programokat.

5. Az Obesity Check kampány

Készült egy kérdőív, amely arra kéri az egyéneket, hogy idejük egy szabadon választott részét szánják arra, hogy saját szervezetükön belül vagy külső intézményekben támogassák a SANCO Főigazgatóság munkáját és az Obesity Check kampány keretén belül hirdessék az elhízásmentesítés eszméjét. (A kérdőív a vélemény végén olvasható. Módosított változatát bármely szervezet felhasználhatja.)

Cél – célzott eredmények elérése és a folyamat nyomon követése

Rövid távon – a kitöltött kérdőívek azt bizonyítják, hogy az egyének és a szervezetek hajlandóságot mutatnak és elkötelezik magukat arra, hogy felhívják a figyelmet az életmódváltás szükségességére, illetve arról tájékoztassanak és oktassanak másokat. A cél a kampányra fordított idő vagy erőforrások mennyiségében mérhető. Példák is gyűjthetők a bevált gyakorlatokra.

Középtávon – valódi cselekvés. Az idő és erőforrások ráfordításával kapcsolatos kötelezettségek véghezvitele – beleértve a szervezetek „elhízásmentesítését” is. Ebbe beletartozna a rövid távon összegyűjtött bevált gyakorlatok közzététele és terjesztése is. A célokat az eredeti kérdőívekre adott pozitív visszajelzések és reakciók, valamint az Európai Platform előrehaladtán nyomon követése alapján lehetne mérni.

Hosszú távon – A tényleges haladás kiértékelése – egy EGSZB-velemény útján – a többi uniós intézmény számára írott jelentés formájában. Ez megkönnyíti a visszajelzés folyamatát és a folyamatok lendület fenntartását.

5.1 Az EGSZB

5.1.1 Az EGSZB feladata, hogy együttműködjön az Európai Bizottsággal, a Parlamenttel és a Tanáccsal abban, hogy a civil társadalom közelebb kerüljön a döntéshozatali folyamathoz. Ilyen megbízás mellett az EGSZB a többi érdekelt féllel egyetemben időt tud szánni arra, hogy tagjai önkéntes fellépése révén hatékony változást indítson el az egészségesebb életmód előmozdítása érdekében. Az EGSZB tagjait már felkértük arra, hogy töltsék ki az **Obesity Check** kampány kérdőívét és mutassanak példát a következő javaslatok alapján:

- A munkaadók gondot fordíthatnának az egészséges életmódra a munkahelyen, például következetes ételmezési politikák elfogadása révén ösztönözhetnék egészséges ételek beszerzését, és üzemeltethetnének sportlétesítményeket vagy

tornatermeket. A kis cégek esetében ez megnyilvánulhatna abban, hogy támogatják dolgozóik számára az egészséges életmód folytatását. A cégen kívül – különösen az oktatás terén – végzett munka is igen értékes lenne. Az ENSZ Millenniumi Nyilatkozata (2000. szeptember) elismeri, hogy a gazdasági növekedés csak korlátozott lehet mindaddig, amíg az emberek nem egészségesek.

- A munkavállalói szervezetek hasonló üzenetet terjeszthetnének tagjaik között: arra kellene például buzdítaniuk a munkavállalókat, hogy napi rutinjukba építsék be a testmozgást, a gyaloglást vagy a kerékpározást. Arra is biztatniuk kellene őket, hogy a folyamatos oktatás részeként egy tanácsot családjaiknak, közösségeiknek is adják tovább.

- A civil szervezetek és különösen a fogyasztói szervezetek időt fordíthatnának tagjaikkal együtt arra, hogy esetleg más intézmények és közösségek számára is továbbítsák az üzenetet. Az ifjúsági és családszervezetek a kiegyensúlyozott étrend és a testmozgás fontosságának hangsúlyozásában igen értékesek. Végül pedig az összes szervezet támogathatná az egészséges étkezés és az egészséges választás megfigyeltetését, és gyakorlati információkkal is szolgálhatna.

5.1.2 Az EGSZB munkája mind a 25 tagállamot és a civil társadalom minden szintjét átfogja. Ez jelentősen előremozdítja a kampány üzenetének terjesztését, és másoknak is követendő példát ad.

5.2 Az Európai Bizottság és a Parlament

Az Európai Bizottság főigazgatóságainak dolgozóit és a Parlament tagjait is megkérhetnénk, hogy töltsék ki a kérdőívet és így „járjanak élen”.

5.2.1 A SANCO Főigazgatóságot dicséret illeti az újonnan kialakított „Európai Cselekvési Platform” elindításáért az elhízás terén. Reméljük, hogy a Platform tagjai kiötlenek majd egy egyszerű szlogent, illetve kampányüzenetet, amelynek révén Európa-szerte hirdetni lehet az egészséges életmódot. A kormányoknak, a civil szervezeteknek, a helyi szerveződéseknek és az iparnak következetes, koherens és világos üzeneteket kellene közvetíteniük. Ezeket az üzeneteket számos csatornán keresztül, a helyi kultúrának, az életkornak és nemnek megfelelően kellene közölni. A viselkedés különösen iskolákban, munkahelyeken, iskolai és hitközségekben befolyásolható a helyi vezetők és a tömegtájékoztatói eszközök révén.

5.2.2 Robert Madelin, a platform elnöke hangsúlyozta, hogy „ahhoz, hogy sikeresen tudjunk küzdeni az elhízás ellen, minden intézkedést be kellett építeni az uniós politikák széles körébe”. A globális jelentések alapján – mivel ez hosszú távú kérdés – fontos, hogy legyenek rövid, közép- és hosszú távra szóló, fenntartható, hatékony, cselekvéssel kiegészített stratégiái és multiszektoriális, multidiszciplináris és multifaktoriális résztvevői köre, azaz a konzultációba be kell vonni a legjobban érintetteket: a családokat, a szülőket és a gyerekeket is.

5.2.3 A SANCO Főigazgatóság megszervezi, hogy a platform párbeszédet folytathasson más politikai területek európai bizottsági illetékeseivel: a Mezőgazdasági, a Vállalkozási, az Oktatási, a Kutatási és a Közlekedési Főigazgatósággal. Végül fontos, hogy bármely stratégia kidolgozásának már a kezdetében részt vegyen az összes érdekelt fél, mikor pedig elkészült, konzultáción alapuló hatáselemzést kell végezni, hogy megbizonyosodhassunk arról, hogy a stratégia egyetlen konkrét intézményt sem hibáztat vagy hoz hátrányos helyzetbe, hanem nyíltan közli a mindenki bevonására irányuló javaslatát.

5.2.4 A szubszidiaritás és a kiegészítő jelleg elveire alapozva a közösségi szintű támogató intézkedések erősíthetik a nemzeti hatóságok, a magánszektor és a civil szervezetek által tett kezdeményezések hatását. A nemzeti költségvetések mellett számos más finanszírozási forrást is találni kell a stratégiák és az *Obesity Check* kampány kivitelezéséhez.

5.2.5 Az Oktatási és Kulturális Főigazgatóság, különösen annak sporttal foglalkozó részlege finanszírozási követelményeket fog támasztani ahhoz, hogy kulcsfontosságú stratégiákat fejleszthessen ki a nemzeti kormányokkal. Fel kell azonban ismerniük, hogy nem mindig van szükség pénzügyi erőforrásokra a fokozottabb testmozgás eléréséhez, például az iskoláknak nincs mindig szükségük új tornatermi felszerelésekre, továbbá számos képzett atléta keres munkát: őket arra lehetne ösztönözni, hogy az oktatásban dolgozzanak. A sportok támogatásáért felelős szervek feladata lehetne meggyőzni a sportbajnokait, hogy járuljanak hozzá pozitív üzenetek terjesztéséhez.

5.2.6 Az Oktatási és Kulturális Főigazgatóság alapos kutatást folytatott az ifjúsági testmozgás területén. Azonban a felnőttek szabadidős tevékenységeivel kapcsolatban is végezni kellene kutatást. El kellene továbbá gondolkodni azon, mit lehet kezdeni a „családi példamutatással”. Például ha a szülők a hétvégre sportprogramot szerveztek, a gyerekeket is magukkal vihetnék és bátoríthatnák őket arra, hogy vegyenek is részt benne, ezáltal családi élményt teremtenének, és megváltoztathatnák a kulturális áramlatokat.

5.2.7 A Mezőgazdasági Főigazgatóság számára rendelkezésre álló támogatási keretet a friss gyümölcsök és zöldségek támogatására szánt befektetésként lehetne felhasználni – ez pozitívan járulhatna hozzá ahhoz, hogy a főigazgatóság kivegyje részét az elhízás elleni kampányból, mint ahogyan korábban is támogatta egyes nemzeti szervek tápanyagokban gazdag mezőgazdasági terményekkel kapcsolatos helyi promóciós kampányait.

5.2.8 A célkitűzések elérése tekintetében a nemzetközi partnerek szerepét is meg kellene fontolni. Összehangolt munkára van szükség az ENSZ szervezetei, a kormányközi szervek, a civil szervezetek, a szakmai szövetségek, a kutatási intézmények és a magáncégek között.

5.3 A tagállamok

Európa-szerte minden minisztériumot megkérhetnénk, hogy töltsék ki a kérdőívet és így „járjanak élen”. A minisztériumokat arról is megkérdezhetnénk, hogy tudnák-e bizonyos összeggel támogatni a kampányt. Lényeges, hogy a kormányok a gazda-

sági, szociális és környezetvédelmi tényezők tekintetében „összefogásos” megközelítést alkalmazzanak.

5.3.1 Minden partnernek, különösen a kormányoknak, egyszerre több kérdéssel kell foglalkozniuk. Az étrenddel kapcsolatban a táplálkozás minden szempontját, az egészséges ételek hozzáférhetőségét, ellátottságát és megfizethetőségét, valamint az ételmiszer-biztonságot is figyelembe kell venni. A testmozgást a munkahelyen, otthon és az iskolában is elő kell segíteni, és figyelembe kell venni a várostervezésben, a közlekedésben, valamint a biztonság terén is, továbbá biztosítani kell a testmozgással járó szabadidős tevékenységekhez való hozzáférést. A nemzeti körülmények határozzák majd meg a prioritásokat az *Obesity Check* kampány részeként kidolgozásra kerülő elhízásmentesítő kormányintézkedések fejlesztése során. A különböző országokon belül és azok között is óriási eltérések mutatkoznak, ezért a regionális szervezetek a regionális stratégiák kidolgozásában együtt kellene működniük.

5.3.2 Megfelelő infrastruktúrával, megvalósítási programokkal, kielégítő támogatással, nyomon követéssel és értékeléssel, illetve folyamatos kutatással kellene támogatást nyújtani. A stratégiákat a rendelkezésre álló legjobb tudományos kutatásra és eredményekre kell alapozni és szervesen beléjük kell építeni a politikákat, a cselekvést és az időtartamot is.

5.3.3 Előbbre valónak kell tekinteni az olyan tevékenységeket, amelyek a legszegényebb lakossági csoportokra nézve pozitív hatással járnak. Az effajta tevékenységek általában közösségi alapú cselekvést igényelnek, erős kormányzati támogatás és felügyelet mellett.

5.3.4 Az Európai Platformhoz hasonlóan a nemzeti kormányok kommunikációs csatornákat létesíthetnének és kerekasztal-konferenciákat folytathatnának az ételmezésüggel, a mezőgazdasággal, az ifjúsággal, a szabadidővel, a sporttal, az oktatással, a kereskedelemmel és iparral, a pénzügyekkel, a közlekedéssel, a médiával és kommunikációval, a szociális ügyekkel és a környezet- és városrendezéssel foglalkozó minisztériumok és intézmények részvételével az elhízás elleni küzdelem érdekében. Szülői és ifjúsági kerekasztal-beszélgetéseket is lehetne tartani, hogy a legjobban érintettek is hozzájárulhassanak a témához. Fontos, hogy mindez az érdekelt felek együttműködésével és egyetértésével történjék, hátsó szándékok nélkül. Az *International Obesity Task Force* (Nemzetközi „Elhízás” Munkacsoport) egy tanácsadóként és katalizátorként működő, kutatásokra épülő „agytröszt”, amely a témának megfelelő adatokat biztosítja az effajta vitákhoz. Ezeket a kommunikációs csatornákat ki kellene terjeszteni a köz- és magánszféra partneri együttműködésére is. NEM szabad viszont adminisztrációs költségek kiterjesztésével vagy már létező szervek újbóli létrehozásával pazarolni az erőforrásokat.

5.3.5 A kormányoknak olyan intézkedéseket kellene kigondolniuk, amelyek eredményeképpen a fogyasztók egyszerű, kiegyensúlyozott információhoz juthatnak, melynek alapján könnyen és jól tájékozott módon választhatnak, valamint nekik megfelelő egészségvédelmi promóciós és oktatási programokhoz férhetnek hozzá. A fogyasztóknak szánt információk esetében ügyelni kell a műveltségi szintekre, a kommunikációs akadályokra, a helyi kultúrára és a közérthetőségre.

5.3.6 A kormányok a szubszidiaritás elvének teljes körű alkalmazásakor – más érdekelt felekkel együttműködésben – központi szerepet játszanak egy olyan környezet kialakításában, amely nemcsak lehetővé teszi, de ösztönzi is az egyéneket, a családokat és a közösségeket arra, hogy az egészséges életmóddal kapcsolatban pozitív, így az élet minőségét javító döntések meghozatala érdekében változtassanak viselkedésükön.

5.4 Az oktatás

Minden oktatási létesítményben ki kellene tölteni az egyénnel a kampány kérdőívét. Az oktatási minisztériumokat is megkérdezhetnénk, hogy a hatáskörükbe tartozó, bármilyen jellegű oktatási szervezetekben tudnák-e konkrét erőforrásokkal támogatni a kampányt.

5.4.1 Az elhízás megelőzése és kontrollja érdekében alapvető, hogy az egész életen át tartó megközelítést kell alkalmazni. Ki kell dolgozni egy olyan, egyszerű elhízási ellenőrző listát, amelyet kis- és nagykorúak egyaránt megértenek. Ez a megközelítés az anya egészségi állapotától kiindulva végighalad a szülés előtti táplálkozásnak, a születés kimenetelének, a szoptatásnak, valamint a gyermek és a serdülő egészségi állapotának kérdésén. Meg kell keresni vele a gyerekeket az iskolában, a felnőtteket a munkahelyen és más helyszíneken, valamint az időseket, így ösztönözve a legkisebbektől a legidősebbekig mindenkit az egészséges életmódra.

5.4.2 A felnőttoktatási programokba be kell építeni az egészségismeret témáját is. Az efféle programok lehetőséget biztosítanak az egészségügyi szakembereknek és szolgáltatóknak arra, hogy bővítsék az étrenddel és a testmozgással kapcsolatos tudásukat, valamint hogy a társadalom peremére szorultakat is megszólíthassák. Fel lehetne kínálni a médiaismeret lehetőségét is, hogy a fogyasztók megérthessék a címkeket és a reklámokat, és könnyebben tudjanak választani; ezenkívül gyakorlati útmutatást is lehetne nyújtani az ételek elkészítése terén.

5.4.3 A legtöbb gyermek életét az iskola is befolyásolja. Az iskola feladata lenne a gyermekek egészségének védelme az egészségügyi információk biztosítása, az egészség terén szerzett jártasság növelése, az ételekkel kapcsolatos ízlés kialakítása és az egészséges életmód hirdetése révén. A tanulók számára biztosítania kell továbbá a napi minimális testmozgást (legalább heti 2 óra testnevelés) és a kiegyensúlyozott étrendre való oktatást, emellett rendelkeznie kellene az ehhez szükséges helyiséggel, berendezéssel és eszközökkel, emellett még a költségvetési megszorítások mellett is fel kellene ismernie, hogy a jelenleg rendelkezésre álló lehetőségek mellett is van mód cselekvésre.

A sporteszközökre fordított kiadásokat gondosan nyomon kell követni annak érdekében, hogy a sporttevékenységek mind a fiúkra, mind pedig a lányokra nézve hasznosnak bizonyuljanak, különösen arra való tekintettel, hogy a lányok körében az elhízási arány görbéje meredekebben növekszik, mint a fiúknál.

5.4.4 A kormányokat arra biztatjuk, hogy olyan politikát kövessenek, amely támogatja az iskolákban a kiegyensúlyozott étrendet és korlátozza az ott kapható magas só-, cukor- és zsírtartalmú termékek választékát. Az iskolák – a szülőkkel és a felelős hatóságokkal együtt – az iskolai ebédek tekintetében

esetleg szerződhetnének a helyi élelmiszertermelőkkel, így biztosítva az egészséges ételek helyi piacának működését. Következetes élelmiszer- és ételmezési politikát kell kialakítani az iskolák dolgozóival, a tanulókkal, a szülőkkel és az illetékes hatóságokkal folytatott konzultáció alapján.

5.4.5 Ahol az iskolai tanulók környezetében végzett vállalkozói tevékenység támogatott, az effajta tevékenységeknek nem – rendszerint sós burgonyaszirmot és édességet árusító – „csokibüfék” üzemeltetésében kellene megnyilvánulniuk. Alternatívaként egészséges ételeket lehetne inkább forgalmazni.

5.4.6 Különös figyelmet kell továbbá fordítani az idősekre is, mivel a 60 év felettieket is fenyegeti az elhízás. Az időseknek ezenfelül értékes ismereteik és tapasztalataik vannak a hagyományos étrendek és konyhai fortélyok terén, amelyekkel hozzájárulhatnak a fiatalok neveléséhez.

5.5 Az egészségügyi szolgáltatások

Minden közegészségügyi szervezetben ki kellene tölteni az egyénnel a kampány kérdőívét. A minisztériumokat is megkérdezhetnénk, hogy a hatáskörükbe tartozó szervezetek (pl. klinikák, kórházak, dolgozói étkezdék, betegcsoportok) révén tudnák-e konkrét erőforrásokkal támogatni a kampányt.

5.5.1 A kormány szerepe igen fontos ahhoz, hogy a közegészségügyben maradandó változásokat lehessen elérni. A kormányoknak elsődleges szerepük van – egy szélesebb körű, mindenre kiterjedő és koordinált közegészségügyi törekvés részeként – az elhízás csökkentésére irányuló stratégiák kezdeményezésében és kifejlesztésében. Egyszerű, közvetlen üzenetek közvetítésére van szükség a jelentős egészségügyi javuláshoz elegendő testmozgás mennyiségéről és minőségéről. A tájékoztatás folyamatában a regionális és helyi önkormányzatoknak is aktívan részt kell venniük.

5.5.2 Az egészségügyben dolgozókkal való rendszeres kapcsolattartásnak ki kellene terjednie a betegeknek az egészséges étrend és a fokozottabb testmozgás jótékony hatásairól nyújtott gyakorlati tanácsokra, valamint a betegek támogatására – az elhízási ellenőrző lista révén – az egészséges életmód elkezdésében és fenntartásában. A hatóságoknak gondolkodniuk kellene a megelőzésre irányuló szolgáltatásoknak kedvező, valamint a meglévő klinikai szolgáltatásokon belül az ezzel kapcsolatos lehetőségeket feltáró ösztönző intézkedések bevezetésén, például olyan javított pénzügyi struktúra kialakításán, amely támogatja az egészségügyben dolgozókat abban, illetve lehetővé teszi számukra – különösen az elsődleges egészségügy, de éppúgy más szolgáltatások (pl. szociális szolgáltatások és gyógyszertárak) terén is –, hogy több időt fordítsanak a megelőzésre. Ez akár egy egyszerű, megelőzést célzó szlogen is lehet, melynek lényege: „Több séta, kevesebb étel”.

5.5.3 A támogatást és az információs intézkedéseket a szülőknél kell kezdeni: tanácsokkal kell őket ellátni arról, hogy mi a helyes és legjobb választás a legifjabb korcsoport (csecsemők és kisgyermek) táplálásában. Elegendő tudományos bizonyíték támasztja alá, hogy azok a gyermekek, akiket csecsemőkorukban anyatejjel tápláltak, később kevésbé lesznek elhízottak, mint bébitápszerrel etetett társaik – a megelőzést tehát a csecsemők helyes táplálásáról szóló széles körű tájékoztatással kell kezdeni.

5.5.4 A támogatásra és tájékoztatásra irányuló intézkedések hatókörét ki kell terjeszteni az idősekre is, főként az egyedülálló, szegény vagy marginalizálódott személyekre, hogy ily módon elkerülhetőek legyenek a hátrányos helyzetű emberekre gyakran jellemző egészségtelen táplálkozási szokások.

5.6 A helyhatóságok

Minden regionális és helyi önkormányzatnál is ki kellene tölteni a kampány kérdőívét, és olyan intézkedéseket kellene javasolni számukra, amelyekkel elhízásmentesíthetik tevékenységeiket és támogathatják az *Obesity Check* kampányt. Az egyes hivatalokat és kirendeltségeket arról is megkérdezhethetnénk, hogy tudnák-e konkrét erőforrásokkal támogatni a kampányt.

5.6.1 A helyhatóságoknak ösztönözniük kellene az ágazatokat átfogó és multidiszciplináris szakértői tanácsadó testületek létrehozását, többek közt technikai szakértők és kormányzati ügynökségi képviselők részvételével. A testületek élére független elnököt kell kinevezni, hogy a tudományos eredmények értelmezése semmiképpen se járhasson érdekütközéssel.

5.6.2 A nemzeti, regionális és helyi önkormányzatoknak olyan ösztönző intézkedéseket kellene kidolgozniuk, amelyek biztosítják, hogy a gyaloglás, a kerékpározás és a testmozgás egyéb formái széles körben elérhetőek és biztonságosak legyenek; a közlekedési politikákba be kellene venni a nem motor hajtotta közlekedési eszközöket is; a foglalkoztatási és munkahely-politikáknak a testmozgást is ösztönözniük kellene; a sport- és szabadidős létesítményeknek pedig a tömegsport fogalmát is magukba kellene foglalniuk.

5.7 Az ipar

Az „ipar” fogalma a munkaadókat és a munkavállalókat is magában foglalja, akik egymás javára fognak össze.

Az összes iparágban megkérhetnénk a munkaadókat és a munkavállalókat, hogy töltsék ki a kérdőívét és így támogassák az *Obesity Check* kampányt. Ezenkívül megkérdezhethetnénk a vállalatokat és a szakszervezeteket, hogy társadalmi felelősségük részeként tudnák-e támogatni a kampányt konkrét erőforrásokkal vagy tőkével.

5.7.1 A magánszektor is jelentős szerepet tölthet be, különösen azért, mivel számos cég világszerte jelen van, és így lehetőség van a politikákat minden szinten és nemzeteket átfogó módon megvalósítani – egyazon cégen belül. A vállalatok társadalmi felelősségének részeként különféle partnerek működhetnének együtt például helyi iskolákkal és támogathatnák az oktatási stratégiát abban, hogy elmélyítik a köztudatban az egészséges táplálkozás fontosságát, vagy segítenek növelni a testmozgás mennyiségét. A biztonság kedvéért az esetleges érdekütközéseket előzőleg konzultáció keretében meg kell vitatni.

5.7.2 Az élelmiszeripar, a kiskereskedők, a vendéglátó-ipari cégek, a sportszergyártók, a hirdető- és szabadidő-ügynökségek, a biztosítási és banki csoportok, a gyógyszeripari vállalatok és a média mind fontos szerepet játszanak egyrészt mint felelős munkaadók, másrészt mint az egészséges életmód pártfogói. Mindannyian partnerként működhetnének közre a kormányok és a civil szervezetek munkájában: olyan intézkedések megvalósításában, amelyek célja pozitív és következetes üzenetek

közvetítése az egészséges életmód ösztönzésére irányuló integrált erőfeszítések megkönnyítése és lehetővé tétele érdekében.

5.8 Az élelmiszeripar

5.8.1 Az élelmiszergyártók már számos kezdeményezést tettek a feldolgozott élelmiszerek zsír-, cukor- és sótartalmának csökkentésére, az adagok kisebbitésére, valamint az újonnan bevezetett, egészséges és tápanyagokban gazdag élelmiszerek választékának növelésére.

5.8.2 Az ipar tudatában van annak, hogy az élelmiszerhirdetések befolyásolják a fogyasztók döntését és a táplálkozási szokásokat, ezért garantálnia kell, hogy a hirdetések ne használják ki a gyermekek tapasztalatlanságát és hiszékenységét. A kormányoknak együtt kellene működniük a fogyasztói csoportokkal és a magánszektorral az élelmiszerek gyermekeket célzó marketingjével kapcsolatos megfelelő, több ágazatot átfogó megközelítések kidolgozásában, melyek olyan kérdésekre irányulnak majd, mint a szponzorálás, a promóció vagy a reklámozás. Együtt olyan, társadalmilag felelős gyakorlatokban kell megállapodni, amelyek nem szüntetik meg a választás szabadságát, azonban elfogadják azt a tényt, hogy a gyermekek nem képesek megállapítani az élelmiszerek tápanyagtartalmát.

5.8.3 A gyors, túlegyszerűsített intézkedések – mint az élelmiszerek közlekedésilámpa-szerű jelzésekkel történő ellátása – megvitatására irányuló jelenlegi terveket el kellene vetni. Az ajánlásokról azok végrehajtása előtt ki kell kérni az élelmiszeripar és a fogyasztók véleményét is. Mindezt médiaismereti – például az élelmiszercímkéknek és a reklámok üzenetének az értelmezésével kapcsolatos – információkkal lehetne támogatni az árusítóhelyeken, az iskolákban és a felnőttoktatási intézményekben.

5.8.4 A fogyasztóknak pontos, szabványos és közérthető információkra van szükségük az élelmiszer-árucikkek tartalmáról ahhoz, hogy egészséges módon tudjanak választani. A kormányok kötelezővé tehetik a kulcsfontosságú táplálkozási szempontokkal kapcsolatos adatok feltüntetését a *Codex Guidelines on Nutrition Labelling* (Tápanyagcímkézési útmutató kódex) című kiadvány ajánlásai alapján.

5.8.5 Ahogyan egyre nő a fogyasztók érdeklődése az egészség iránt és egyre több figyelmet fordítanak az élelmiszerek táplálkozási szempontjaira, a termelők is egyre nagyobb mértékben használnak egészséggel kapcsolatos jelmondatokat. Az efféle jelmondatok a jótékony hatásokat és a kockázatokat illetően nem vezethetik félre a fogyasztókat.

5.8.6 Ajánlások az élelmiszeripar számára – melyeket a civil társadalmi szervezetek is támogathatnak:

- az egészséges életmód támogatása az európai iránymutatókkal és a globális stratégia átfogó célkitűzéseivel összhangban;
- a telített zsírok, a transz-zsírsvak, a szabad cukrok és a só szintjének csökkentése a termékekben;
- a fogyasztók számára megfizethető, egészséges és tápanyagokban gazdag választék kidolgozása és kínálata továbbra is;
- a fogyasztók számára elégséges és közérthető termék- és tápanyag-információ biztosítása;

- felelős, az **Obesity Check** kampányt támogató marketingtevékenység folytatása, konkrétan a magas telítettségsav-, cukor-, illetve só-tartalmú élelmiszerek – különösen gyermekek számára történő – reklámozása és forgalmazása tekintetében;
- egyszerű, következetes élelmiszercímkék és tudományos eredményeken alapuló egészségügyi nyilatkozatok kibocsátása, amelyek megkönnyítik a fogyasztók számára a tájékozott, egészséges választás meghozatalát;
- a nemzeti hatóságok tájékoztatása az élelmiszerek összetételéről;
- segítségnyújtás az egészséges étkezéssel és testmozgásról szóló programok kidolgozásában és megvalósításában.

5.9 A mezőgazdaság

5.9.1 A nemzeti élelmiszer- és mezőgazdasági politikákat összhangba kellene hozni a lakosság egészségének védelmével és előmozdításával. Olyan politikákat kellene alkotni, amelyek lehetővé teszik az egészséges étrendre való átállást, továbbá az élelmiszer-biztonságot és a fenntartható élelmiszer-ellátottságot is magukba foglalják.

5.9.2 A fogyasztók választásait az árak is befolyásolják. Az állami politikák adózás, állami támogatás vagy központi árszabás révén befolyásolhatják az árakat az egészségre jótékony hatású élelmiszerek fogyasztását ösztönző módon.

5.10 A média

5.10.1 A tömegtájékoztatási ipar játssza az egyik legjobban befolyásoló tényező szerepét, mivel – gyakran észrevétlenül – beszivárog mindennapi életünkbe. Ha minden tömegtájékoztatási csatorna elkötelezné magát, hogy együttműködik egy egységes európai kampány érdekében és azt folyamatosan, egyszerűen és következetesen hirdeti a célközönségének, akkor biztosan lehetnénk afelől, hogy a kampány üzenete végül Európa **minden** polgárához eljut.

5.10.2 Egy olyan társadalomban, ahol a hírességek – köztük az olimpiai bajnokok – éljenzett példaképek, többet is tehetnénk annak érdekében, hogy bevonjuk őket a kampány üzenetének terjesztésébe.

5.10.3 Az új médiaeszközök – mint például a számítógépes játékok és az internet – szerepe elengedhetetlenül fontos a fiatalok körében, főleg mivel az ezekkel való időtöltés összefügg az elhízás gyakoriságának növekedésével.

5.10.4 Óvatosan kell bánni a filmekben látható és a velük kapcsolatban reklámozott termékekkel: figyelembe kell venni a valószerű célközönséget. Ez különösen a gyermekműsorok esetében létfontosságú.

5.11 Társadalom

5.11.1 A kormányzattól független és a civil társadalmi szervezetekben is ki kellene tölteni a kampány kérdőívét. Az egyes

szervezeteket megkérdezhethetnénk, hogy tudnának-e konkrét – akár munkajellegű – erőforrásokat áldozni a kampány terjesztésére tagjaik és az őket alkotó szervezetek körében. Az effajta szervezetek értékes, közösségi szintű munkája elismert és bármely kezdeményezés sikeréhez elengedhetetlen.

5.11.2 Sokan azt hiszik, hogy az elhízás problémájának kezelése személyes felelősség. Részben igazuk van, azonban ez a társadalom felelőssége is, különösen a helyi közösségek szintjén. A társadalmi és a civil szervezetek szerepe az előre gondolkodó hozzáállás ösztönzése, továbbá közös gondolkodás és helyi kezdeményezések által a cselekvés befolyásolása terén igen fontos. Ilyen helyi kezdeményezés lehet például: iskolák számára sporttal kapcsolatos létesítmények használatának engedélyezése, helyi kampányok támogatása a helyi médiában, a helyi gyáriparosok és a helyhatóságok együttműködése az oktatás támogatása végett, illetve az iskolák ellátása helyi gazdák friss terményeivel. A cél pedig lehet az egészséges élelmiszerek elérhetőségének, megfizethetőségének, megfelelőségének és fenntarthatóságának biztosítása.

5.11.3 A civil szervezetek hatékonyan támogathatják a stratégiát, ha együttműködnek a nemzeti és nemzetközi partnerekkel, különösen az alábbiak terén:

- a helyi szint mozgósítása és kiállítás mellett, hogy az egészséges életmód kérését a kormány tűzze napirendre;
- az elhízás kiegyensúlyozott, egészséges étrend és testmozgás révén történő megelőzéséről szóló információ széles körű terjesztésének támogatása;
- hálózatok és tevékenységi csoportok kialakítása az egészséges ételek elérhetősége és a testmozgási lehetőségek támogatása, valamint az egészség előmozdítására irányuló programok és oktatási kampányok pártfogolása érdekében;
- cselekvésre serkentő kampányok és rendezvények szervezése;
- a kormányok szerepének hangsúlyozása az egészséges életmód előmozdításában, a célkitűzések elérésére irányuló folyamat nyomon követésében, valamint más érdekelt felekkel – például magánvállalatokkal – való együttműködésben.
- aktív szerepvállalás az *Obesity Check* fedőnevű uniós kampány megvalósításának támogatásában;
- hozzájárulás a tudás és a tapasztalat gyakorlati megvalósításához;
- példaképek és bevált gyakorlatok terjesztése, különösen a családok és a szülők szerepével kapcsolatban. Fontos, hogy a példaképek ne a test képére összpontosítsanak, hanem az egészségességet sugározzák.

5.11.4 A testmozgás- és étrendbeli szokások nemenként, kultúránként és életkoronként változóak. Az ételekről és a tápanyagokról gyakran a nők döntenek a kultúra és a hagyományos étrend alapján. A nemzeti stratégiáknak és cselekvési terveknek tehát az effajta különbségekre is érzékenyeknek kell lenniük.

6. Ha nem cselekszünk

6.1 Az emberi ár

6.1.1 A gyermekkori elhízás a fejlett – és egyre inkább a fejlődő – országok egyik legsúlyosabb közegészségügyi problémája. Az elhízott gyermekek aránya minden korcsoportban egyre növekszik.

6.1.2 Az elhízott gyerekek számos velejáró betegségtől is szenvednek. Ezek közül némelyek azonnal láthatók, mások pedig későbbi megbetegedésekre hívják fel a figyelmet. Igaz, hogy a járvány megfékezésének leghatékonyabb stratégiája az elsődleges megelőzés, de a már jelenleg is elhízott gyermekek kezelését sem szabad elhanyagolni, hogy egészségi állapotukban mind azonnali, mind pedig hosszú távú javulást el lehessen érni.

6.1.3 A fiatalkori elhízás egy sor pszichoszociális és orvosi szövődéssel jár. A leggyakoribb következmények pszichoszociális zavarokkal és társadalmi kirekesztéssel kapcsolatosak. Átfogó vizsgálatok fordított arányosságot mutattak ki a testsúly és az önbecsülés, illetve a testkép között, különösen a serdülőknél. A serdülő lányoknál pedig a túlsúlytól való félelemhez kötődik a testi elégedetlenség, a soványság hajszolása és a bulimia.

6.1.4 Az elhízással kapcsolatos legjelentősebb betegség a 2-es típusú diabétesz, amely keringési zavarokat, veseelégtelenséget és vakságot okozhat. A rák egyes fajtái (különösen az emlőrák), a keringési zavarok (ideértve a magas vérnyomást is), a légzési rendellenességek (ideértve az alvási apnoét is), a vesebetegségek, a depresszió, az ízületi és bőrpanaszok mind-mind a megnövekedett testsúly következményei lehetnek.

6.1.5 Az elhízás egyes egészségi kihatásai a testsúly csökkentésével láthatólag visszafordíthatók.

6.2 Az anyagi ár

6.2.1 Az elhízás jelentős gazdasági terhet ró a már amúgy is túlterhelt egészségügyi rendszerekre, és a társadalom számára is nagy költséggel jár. Az egészség a fejlődés kulcsfontosságú meghatározója és a gazdasági növekedés előfutára. A brit nemzeti számvevőszék becslése szerint a gazdasági következmények éves szinten mintegy 500 millió angol fontot tesznek ki a közvetlen egészségügyi kiadásokra nézve, és további 2 milliárd fontot a szélesebb körű gazdasági kiadásokat tekintve.

6.2.2 Az elhízás minden társadalmi osztályban elterjedt, azonban különösen a társadalmilag hátrányos helyzetű csoportokban gyakori, akiknek legkevésbé van hozzáférési lehetőségük a biztonságos utcákhoz és parkokhoz, és valószínűleg a legolcsóbb élelmiszer-termékeket fogyasztják, amelyek gyakran a legtöbb zsírt és cukrot tartalmazzák.

6.2.3 A fejlett társadalmakban a serdülőkorok végén és ifjúkorokban túlsúlyos nők között nagyobb az alacsonyabb

jövedelmű családból származók aránya, és közülük kevesebben is kötnek házasságot. Az elhízott személyeket ezenkívül a munkahelyen is érheti társadalmi elutasítás és kirekesztés.

6.2.4 Azonnali előrelátó intézkedések és oktatás révén biztosítható az elkövetkező évek során az elhízás okozta pénzügyi kiadások csökkenése, amelyeket Európa fenntartható fejlődésére lehet fordítani.

6.3 Úton a társadalmi felelősség felé

Az elhízás elleni intézkedések meghozatala is hozzájárul annak elfogadásához, hogy a társadalom különböző szintjeinek is mind felelősséget kell vállalniuk – a személyes szabadság tiszteletben tartása mellett. Például:

6.3.1 A politika szintjén:

- Az Európai Bizottság és a tagállamok kormányai kétoldali kommunikációs stratégiákkal, felelős befektetéssel vagy cselekvésorientált kezdeményezésekkel lépnek fel az elhízás ellen.
- Az oktatási rendszerek támogatják az egészséges életmódot.
- Az erőforrásokkal rendelkező egészségügyi szolgáltatások a jó egészség érdekében lépnek fel.
- A várostervezési hatóságok támogatják a kerékpárutakat, a zöldövezeti parkokat és a sportlétesítményeket.

6.3.2 Az iparban:

- Az élelmiszeripart a fogyasztók megfizethető, tápanyagokban gazdag élelmiszerek iránti igényei vezérik.
- A fogyasztói áramlatok lehetővé teszik, hogy az egészséges ételek mindenki számára hozzáférhetőek legyenek, még a legszegényebb közösségekben is.
- A mezőgazdaság bőséges, megfizethető friss és tápláló terményeket állít elő.
- A szállítóipar ellenzi a túlzott gépjárműhasználatot és támogatja a biztonságos gyaloglást és kerékpározást.
- A tömegtájékoztatási kultúra fellép a passzív fogyasztás ellen és a testmozgást hirdeti.

6.3.3 A társadalomban:

- Család-irányultságú kultúra, amelyben a család közösen fogyaszthatja el az otthon főzött ételt, az iskolai és munkahelyi étkezések, a kórházak és a szociális létesítmények pedig egészségesebb ételleket kínálnak.
- Változnak a fenntartható fogyasztási trendek: a természetes erőforrások megóvása és a testmozgás kerül előtérbe.

- A városi környékek biztonságosabbak, csökken a bűnözés és szabályozottabb a közlekedés.
- Nő az egyenlőség és a szociális beilleszkedés annak érdekében, hogy minden otthon számára hozzáférhetővé váljanak az egészséges élelmiszerek és a biztonságos szabadidős erőforrások.
- A szülők és gondviselők támogatásban részesülnek, hogy egészséges módon választhassanak maguk és gyermekeik számára.

6.3.4 A kormányokat a lakosság választja, a lakosság pedig a társadalom jelentős befolyással bíró tényezője – akár egyénileg, akár csoportokba vagy szervezetekbe tömörülve –, és igen sok múlik rajta. A költségeket nem kell mindig pénzben mérni. Együtt nagy változást indíthatunk útjára, ha felhagyunk mások hibáztatásával és elfogadjuk, hogy felelőség hárul ránk.

7. Következtetés

Az elhízás olyan „gordiuszi csomó”, amely pszichológiai, szociológiai, gazdasági, kulturális és történelmi szempontokat, valamint az egyéni viselkedést egyaránt magába foglalja.

Az Egészségügyi Világszervezet (WHO) 1997-ben a kóros elhízást betegségnek minősítette, 2005-ben pedig már az elhízást is. A kóros elhízás és az elhízás a 2-es típusú diabétesz, a hipertónia, a szívbetegségek és a hasonló vele járó megbetegedések miatt összefüggésbe hozható a megnövekedett halálozási aránnyal.

7.1 Itt a soha vissza nem térő alkalom arra, hogy hatékony stratégiát dolgozzunk ki és hajtsunk végre az elhalálozások és a betegségek számának drasztikus csökkentésére az étkezési szokások javítása és a testmozgás előmozdítása által. Adatok bizonyítják, hogy szoros a kapcsolat az effajta egészségtelen viselkedés, valamint a későbbi betegségek és megromlott egészségi állapot között. Hatékony fellépési módokat tervezhetünk annak érdekében, hogy az emberek hosszabb ideig és egészségesebben élhessenek, hogy csökkenjenek a különbségek és fokozódjon a fejlődés. Mindezt egy egyszerű és világos kampány révén lehet megvalósítani, amely mindenkire kiterjed, amelyben mindenki részt vesz, és amely utólagos kiértékelésre kerül.

7.2 Ahhoz, hogy megváltozzanak az étkezési és testmozgási, valamint az egészséget életmóddal kapcsolatos szokások, a köz- és magánszféra számos érdekelt résztvevőjének több évtizedes közös erőfeszítésére lesz szükség. Gondolkodásmód-váltásra, tudatosításra és oktatásra van szükség minden szinten, amelyeket alapos és hatékony intézkedések révén lehet elérni – pszichológiai támogatással, gondos megfigyeléssel és hatáskierítéssel kiegészítve. Ezenkívül az egyéneknek is el kell kötelezniük magukat a változásra, és ezért felelőséget is kell vállalniuk.

7.3 Ha teljes mértékben kiaknázzuk a civil társadalomban rejlő lehetőségeket és a legfőbb érdekelt felekkel együtt mozgósítjuk azokat, ez az elképzelés valósággá válhat. **„Ha változást akarsz látni, te magad légy az” – Gandhi.**

8. Kérdőív az EGSZB saját kezdeményezésű véleményének támogatása érdekében

Elhízás – a társadalom felelőssége

A kérdőív jelenleg **csupán kutatási célokat** szolgál, de szívesen vesszük, ha kitöltve visszaküldik.

A XXI. század iparosodott világa az elhízásnak igen kedvező környezetet biztosít. Ennek egyes okai nyilvánvalóak, mások kevésbé tisztázottak, legtöbbjüket pedig a társadalom nem tekinti károsnak. Ami leginkább aggodalomra ad okot: hiányzik az előrelátó gondolkodás a jövő nemzedékei érdekében, továbbá senki sem akarja magára vállalni a felelőséget, ehelyett mindenki másokat hibáztat.

- A 25 tagú EU-ban a túlsúlyos gyermekek száma 14 millió, köztük 3 millió az elhízottaké.
- Számos uniós országban a felnőtt lakosság több mint fele túlsúlyos, 20–30 %-uk pedig az elhízottak közé sorolható.
- Az Európai Unióban a túlsúlyos és az elhízott gyermekek száma évente több mint 400.000-rel növekszik, és a teljes 25 tagú EU-ban ez csaknem minden negyedik gyermeket érinti.
- Észak-Európában a gyermekek 10–20 %-a túlsúlyos; Dél-Európában és az Egyesült Királyságban ez az arány 20–35 %.

Rövid távú célkitűzés – A kitöltött kérdőívek azt bizonyítják, hogy az egyének és a szervezetek hajlandóságot mutatnak és elkötelezik magukat arra, hogy felhívják a figyelmet az életmód-váltás szükségességére, illetve arról tájékoztassanak és oktasanak másokat. A célok a kampányra fordított idő vagy erőforrások mennyiségében mérhetők. **Az előadó szívesen fogad minden információt a bevált gyakorlatokról.**

Az EGSZB véleménye azt a megközelítést alkalmazza, hogy **„mindenkit be kell vonni”** a stratégiába és együtt kell leküzdeni a problémát. A „felülről lefelé haladó” politikákat alulról felfelé haladó stratégiákkal kell ötvözni, átfogó és mélyreható intézkedéseket kell hozni, és **mindenkinek valamilyen módon el kell köteleznie magát az ügy érdekében: anyagilag, időben vagy munkával.**

Szeretnénk felmérni, hogy milyen mértékben számíthatunk az Ön és szervezete elköteleződésére, és szívesen vennénk, ha másoknak is továbbítaná ezt az írományt észrevételezés vagy elköteleződés céljából.

Kérjük, a kérdőívet a madi.sharma@esc.eu.int címre vagy a 0115 9799333 faxszámra, esetleg postai úton a Madi Sharma, EESC, C/o 40 Ridge Hill, Lowdham, Notts. NG14 7EL, UK címre küldje vissza.

Az alábbi kérdőív arra kéri az egyéneket és szervezeteket, hogy idejük vagy erőforrásaik egy szabadon választott részét szánják arra, hogy saját szervezetükön belül vagy külső intézményekben támogassák a SANCO Főigazgatóság munkáját és segítsék az egészséges életmód tudatosítására szolgáló kampány működését. A haladást a nyomkövethetőség érdekében számszerűleg is fontos kifejezni.

Például:

- A munkaadók és munkaadói szervezetek gondot fordíthatnának az egészséges életmódra a munkahelyen, például ösztönözhetnék egészséges ételek beszerzését – különösen az ételautomatákba –, és sportlétesítményeket vagy tornatermeket üzemeltethetnének. A kis cégek esetében ez megnyilvánulhatna abban, hogy az egészséges életmódra ösztönzik dolgozóikat és ebben támogatják is őket. A cégen kívül – különösen az oktatás terén – végzett munka is igen értékes lenne. Időráfordítás: havonta x óra.
- A munkavállalói és szakszervezetek hasonló üzenetet terjeszthetnének tagjaik között: arra kellene buzdítaniuk a munkavállalókat, hogy napi rutinjukba építsék be a testmozgást, a gyaloglást vagy a kerékpározást. Ezenkívül ezt a tanácsot családjaiknak, közösségeiknek is továbbadhatnák.

- A civil szervezetek és különösen a fogyasztói szervezetek időt fordíthatnának tagjaikkal együtt arra, hogy más intézményekben és közösségekben is terjesszék az üzenetet.
- Az egyének életmódváltás melletti elköteleződésükkel: fokozott testmozgással vagy egészségesebb étkezéssel mutathatnának példát. Ezt a példát szóbeszéd alapján lehetne elterjeszteni, és így bátorítani másokat is a változásra. Ez különösen családi környezetben lenne hasznos. Havonta 15 percet kellene szánni arra, hogy személyes változásainkat megosszuk másokkal.

Vállalom, hogy havonta 30 percet szánok arra, hogy segítsek az iskolákban felkelteni az egészséges életmód iránti érdeklődést és a nőegyletekben az üzenetet továbbítom a szülőknek. Elmondom továbbá, hogy változtattam az életmódomon, és ennek köszönhetően, gyaloglással és a táplálkozásra való odafigyeléssel 10 kg-ot fogytam.

Ön mit tud felajánlani?

Az itt közölt adatokat bizalmasan kezeljük és az Ön engedélye nélkül harmadik félnek nem adjuk tovább. A jelen szakaszban az alább leírtak még nem jelentenek elköteleződést.

Név

Szervezet

Elérhetőség: Telefon E-mail

Felajánlás:

Idő: Heti/havi óra

A következő feladatok elvégzésére:

Anyagi ráfordítás:

A következő célra:

Erőforrások:

..... támogatására

További megjegyzések/bevált gyakorlati modellek

Amennyiben logó vagy jelmondat készülne, segítene-e az Ön szervezete annak terjesztésében (pl. reklámanyagokon)? Igen/Nem

Brüsszel, 2005. szeptember 28.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárgy: „Szociális politika a belvízi hajózás európai szabályozásának keretében”

(2006/C 24/15)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. július 1-jén úgy határozott, hogy Működési Szabályzatának 29. cikk (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő tárgyban: „Szociális politika a belvízi hajózás európai szabályozásának keretében”

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció véleményét 2005. június 15-én elfogadta. (Előadó: Thomas Ety, társelőadó: Jan Simons.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. szeptember 28–29-én tartott 420. plenáris ülésén (a szeptember 29-i ülésnapon) 92 szavazattal, 7 ellenében, 12 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt:

1. Bevezetés

1.1 Az Európai Bizottságnak a belvízi hajózásban rejlő lehetőségek kiaknázását célzó törekvéseiből kiindulva a 2004-ben kidolgozott saját kezdeményezésű vélemény⁽¹⁾ tárgya főként a szétforgácsolt jogi szabályozás volt. A vélemény szerint a szabályozást harmonizálni és egységesíteni kell, főként most, amikor az EU bővítése tovább bonyolítja a helyzetet (a Rajnára és a Dunára vonatkozó szabályozási rendszert össze kell hangolni és kapcsolni egymással). Az Európai Bizottság új politikája új egyensúly létrehozására törekszik a különböző szállítási módok között. A belvízi hajózást ezen belül a kiegyensúlyozottabb szállítási piac megvalósítása egyik eszközként tekinti. A belvízi szállítás lehetőségeinek teljes kihasználásához meg kell szüntetni számos olyan akadályt, amely jelenleg még hátráltatja e szektor teljes kibontakozását.

1.2 A szociális politika és a munkaerő-piaci helyzet kérdését illetően a vélemény a következő témákat tárgyalja:

- a munkavállalók szabad áramlásának elve és a társadalombiztosítás ehhez kapcsolódó koordinálása;
- a 15 „rég”i tagállamban túl kevés, ezzel szemben az „új” és a leendő tagállamokban túl sok a képzett hajószemélyzet;
- a szakképzettség, illetve a képzési követelmények közötti különbségek és az ebből eredő nehézségek a személyzet toborzását és a belvízi hajózásban foglalkoztatott munkavállalók szabad áramlását illetően; a Rajnára, illetve a Dunára vonatkozó szabályozási rendszer különbségei a belvízi hajók személyzetére vonatkozóan (beleértve a kötelező érvényű szabályozás és az ajánlások közötti különbségeket is);
- a hajószemélyzetre vonatkozó jogszabályok összekapcsolása a belvízi hajókkal szemben támasztott műszaki követelményekkel;

⁽¹⁾ Ez a saját kezdeményezésű vélemény „A belvízi hajózás európai rendszere felé” című korábbi saját kezdeményezésű vélemény – HL C 10., 2004.1.14., 49. o. – folytatása.

- a képzési folyamatok összehangolásának szükségessége, mivel ez nagyban hozzájárul a hajószemélyzetre vonatkozó jogszabályok harmonizációjához;
- a hajószemélyzet tagjai és az európai belvízi hajózás különféle résztvevői közötti esetleges kommunikációs nehézségek, illetve e nehézségek kezelésének szükségessége a hajózás biztonságosabbá tétele érdekében;
- annak ténye, hogy a Rajnára vonatkozó szabályozás a hajó egész személyzetére (mind a munkavállalókra, mind az önálló vállalkozókra) érvényes, és nem tartalmaz speciális rendelkezéseket a munkavállalókra nézve, míg az uniós jogszabályok a munkavállalók védelmére összpontosítanak, és nem veszik figyelembe a belvízi hajózás speciális körülményeit és a hajószemélyzetre vonatkozó előírásokat. A két szabályozás összehangolása közösségi szintű szociális párbeszédet igényel.

2. Általános megjegyzések

2.1 A belvízi hajózás műszaki és szociális előírásai kezdettől fogva szorosan összefonódnak egymással. Ez főként a személyzetet illető előírásokra igaz, amelyek szorosan kapcsolódnak a hajóval szemben támasztott műszaki követelményekhez, és a személyzet tagjainak általános biztonságára, illetve védelmére vonatkoznak.

2.2 A rajnai hajózás műszaki előírásait a Mannheimi Egyezmény rögzíti, és ezen alapul a strassbourgi székhelyű Rajnai Központi Hajózási Bizottság (CCNR) jogköre is. Egyes tagállamokban minden vízi útra a rajnai szabályozás érvényes.

Mivel a Mannheimi Egyezmény mellett az attól eltérő koncepciójú, a dunai hajózást szabályozó Belgrádi Egyezmény is (amelyben a Duna Bizottság előírások helyett csak ajánlásokat rögzít), valamint korlátozott számú uniós rendelkezés is létezik, az európai szabályozás eléggé mozaikjellegűnek mondható.

Műszaki téren a Mannheimi Egyezmény lehet a belvízi hajózás végleges uniós szabályozásának egyik pillére.

2.3 A személyzetre vonatkozó előírások mellett a hajók menetideje és a személyzet pihenőideje a belvízi hajózás két legfontosabb, a CCNR által szabályozott szociális aspektusa.

2.4 A Duna menti országok jelenleg a Belgrádi Egyezmény felülvizsgálatán dolgoznak azzal a céllal, hogy a Duna Bizottság a CCNR-éhez hasonló jogköröket kapjon. A felülvizsgált egyezményt valószínűleg belátható időn belül elfogadják, majd minden érdekelt állam aláírhatja.

2.4.1 Az egyre nagyobb gazdasági érdekeket tekintve (a Duna forgalma nagy ütemben növekszik) ez a kérdés a Duna menti országok számára elsőrendű fontosságú. A Duna Bizottság négy központi célkitűzése a következő:

- a) a szabadalmak, szakképzettségek és műszaki tanúsítványok kölcsönös elismerése;
- b) egyenlő paraméterek a belvízi hajózásban;
- c) a belvízi hajózás európai piacának megnyitása;
- d) a szociális politika integrációja.

2.4.2 A dunai hajózás egyik jelentős problémája a hajóállomány viszonylag rossz műszaki állapota, ami többek között az elavult hajóépítés és -felszerelés, valamint az újvidéki hajózási zárlat miatti, hosszan tartó kihasználatlanság következménye.

A Rajna menti országok belvízi hajózása az ezen országokból származó hajószemélyzet hiányával kénytelen szembesülni.

2.4.3 A Duna Bizottság szerint a Belgrádi Egyezmény ajánló jellegétől eltekintve a műszaki követelmények és a szociális előírások terén nincsenek nagy különbségek a Rajnára, illetve a Dunára vonatkozó szabályozás között. A dunai hajózással kapcsolatos szociális politikai intézkedések meghatározása nagyrészt a nemzeti jogalkotás, illetve a munkaszerződések feladata.

A Duna Bizottság szerint szociális téren az a legnagyobb gond, hogy a Duna menti országokból származó hajóskapitányok csak erősen korlátozott mértékben vehetnek részt a rajnai hajózásban.

2.4.4 A Duna Bizottság sosem készített összehasonlító tanulmányt arról, hogy a belvízi hajózásban szociális téren milyen törvényeket és szabályozásokat alkalmaznak a tagországok. Mindeddig nyilvánvalóan nem volt érdeklődés a belvízi hajózás e vetülete iránt, holott a versenyben ez a tényező is fontos.

2.5 A legnagyobb szociális gondok, amelyekkel a szakszervezetek szerint mind a Rajna, mind a Duna menti országok hajószemélyzete szembesül, a személyzeti előírásokkal, a munka- és pihenőidőkkel, a nemzeti társadalombiztosítási rendelkezések közötti különbségekkel, illetve a különböző

nemzeti törvények és szabályozások, valamint a kollektív szerződések hiányos ismeretével függenek össze.

A munkaadók szerint a Rajna menti államokban szociális téren az előírások merevségéből és bonyolultságából, illetve a nemzeti törvények közötti különbségekből adódnak a legnagyobb nehézségek. Mivel ez jelentősen befolyásolja versenyképességüket, vannak olyan vállalatok, amelyek mindig megkeresik a legelőnyösebb szabályozást, és/vagy máshol alkalmaznak a hajószemélyzetet, hogy kibújjanak bizonyos szociális és munkaügyi kötelezettségek alól, vagyis hasznot próbálnak húzni a bérköltségek és a szociális kiadások különbségeiből.

2.6 Körülbelül 40 000 ember dolgozik a belvízi hajózásban, 30 000 a „rég”, 10 000 az „új” tagállamokban. Az utóbbiak közül jelenleg kb. 3.000-en a rajnai hajózásban dolgoznak. A „rég” tagállamokban a belvízi hajózás területén dolgozóknak nagyjából a fele alkalmazottként, a többi önálló vállalkozóként dolgozik.

2.7 A CCNR a szociális politikát érintő kérdésekben kikéri a szociális partnerek véleményét, de ezeket a konzultációkat a szakszervezetek nem tartják elegendőnek.

A Duna menti országokban nincs ilyen jellegű konzultáció. A munkavállalók többsége szakszervezeti tag; a munkaadói oldalon jelenleg, a privatizációs folyamat következtében, átmeneti helyzet tapasztalható.

2.7.1 A belvízi hajózásban érintett munkavállalók és munkaadók között a régi tagállamokban alig, az új és a tagjelölt országokban egyáltalán nem létezik szociális párbeszéd. Ahhoz, hogy valódi szociális párbeszéd alakulhasson ki, nagyon fontos a független, munkaadókat és munkavállalókat képviselő szervezetek létezése. A Duna menti országokban erre figyelmet kell fordítani.

2.7.2 Mindez a műszaki törvényi és egyéb szabályozások hagyományosan domináns helyzetével együtt magyarázatot ad arra, hogy hosszú ideig miért kapott ilyen kevés figyelmet a hajózás emberi tényezője. A hajótulajdonosok nézőpontja e tekintetben a következő: mivel a legtöbb belvízi hajó magánkézben van, mindig is a tulajdonos érdekében állt, hogy kézben tartson minden kockázati tényezőt, köztük az emberi tényezőt is. Ezért más szállítási ágazatokhoz képest mindig is meglehetősen kis igény mutatkozott a szükséges képzettséget illető jogi szabályozásra.

2.8 Figyelembe véve, hogy egyre nagyobb érdeklődés mutatkozik az iránt, hogy az EU jövőbeli közlekedési politikájában növekedjen a belvízi hajózás szerepe, és hogy a különböző belvízi hajózási rendszerek között nagyobb legyen az összhang, van-e esély arra, hogy jobbra fordul a helyzet? Három nemrég kiadott jelentés és egy fontos európai konferencia, melyek mind a szektor jövőjével foglalkoztak, arra utalnak, hogy nincs.

2.8.1 A CCNR „Ships of the Future”^(?) című jelentése főként műszaki szempontból vizsgálja a belvízi hajózás jövőjét.

2.8.1.1 A szociális kérdéseket illetően a figyelem csaknem kizárólag a jövő hajóskapitányára fordul: olyan „menedzser” szerepében ábrázolják, akinek alig vannak már fizikai jellegű teendői, viszont veszélyhelyzetben tudnia kell, miként cselekedjen. Ez a kép egyelőre nem reális, de mindenképpen felhívja a figyelmet a technológia fejlődésének a hajózás szociális kontextusára gyakorolt erős hatására. A jelentés e feltevésből kiindulva érvel a szektor aktív szociális politikája mellett.

2.8.1.2 A jelentésben vázoltak alapján úgy tűnik, mintha a belvízi hajózásban csak magasan képzett személyzetre lenne igény. Ez sem reális. Lehetséges ugyan, hogy egyre kevesebb munka lesz az alacsonyan képzettek részére, de a belvízi hajózás sosem fog boldogulni az ilyen kategóriába tartozó munkavállalók nélkül.

2.8.1.3 A munkaerőpiacot illetően a jelentés foglalkozik a rendszeres szabadidő, a munkakörbeli kínálat bővítése és a mobilitás fontosságával.

2.8.2 A PINE-jelentés^(?) elsősorban gazdasági szempontból vizsgálja a belvízi hajózás jövőjét. A jelentésben tárgyalt legfontosabb szociális kérdés az, hogy a belvízi hajózás pénzügyi és gazdasági jellemzőire milyen hatással lesz a munkavállalóknak az EU-ban való szabad áramlása.

Emellett figyelmet kap a hajószemélyzet jelenlegi és jövőbeli hiányának problémája is.

2.8.3 Az EFIN-jelentés⁽⁴⁾ azt vizsgálja, lehetséges-e egy, az érintett államokat és hatóságokat összefogó általános együttműködési keret létrehozása. Az EGSZB hamarosan külön véleményben fogja tárgyalni az e jelentésben szereplő javaslatokat. A szociális partnerek szerepéről egyáltalán nem esik szó a jelentésben; úgy tűnik, mintha ennek a tárgyalt kérdések szempontjából nem lenne jelentősége.

2.8.4 Alig szentelt figyelmet a szociális szempontokra a „The Power of Inland Navigation” kongresszus (2004. november 10–12, Hága) is, amelyet a holland EU-elnökség szervezett azzal a céllal, hogy rávilágítson a belvízi hajózásnak a gazdasági növekedésben és az egész társadalom fejlődésében betöltött szerepére.

^(?) A CCNR éves jelentése, A jövő hajói, 2002.

⁽³⁾ „Prospects of Inland Navigation within the enlarged Europe” (2004. március), az Európai Bizottság megbízásából készített jelentés.

⁽⁴⁾ European Framework for Inland Navigation – Az európai belvízi hajózás új intézményes keretei (2004). A jelentés a holland kormány megbízásából, Belgium, Franciaország, Németország és Svájc támogatásával készült.

2.9 A három tanulmány és a konferencián elhangzott viták alapján úgy tűnik, hogy a kormányok és a szektor számos érintette még mindig úgy véli, hogy a belvízi hajózásban a szociális kérdések mellékesek. Ezt igazolja az a tény is, hogy a tanulmányok szerzői és a konferencia szervezői meg sem kérték a szociális partnereket arra, hogy járuljanak hozzá a munkához.

A PINE-jelentés ebből a szempontból kivételt képezett: elkészítésébe ugyanis az Európai Bizottság bevonta a szociális partnereket is, noha, mint már megjegyeztük, viszonylag kevés figyelmet fordított azokra a szociális kérdésekre, amelyeket a szociális partnerek (főleg a szakszervezetek) különösen fontosnak tartanak.

2.10 Mivel a belvízi hajózás terén alkalmazott szociális politika igen bonyolult, az EGSZB korábbi, „A belvízi hajózás európai rendszere felé” című véleménye nem tárgyalta részletesen, inkább utalt a jelen, folytatásnak tekinthető véleményre. A fenti megjegyzések kiegészítő érveket szolgáltatnak a szociális politika alaposabb szemügyre vétele mellett. Itt az ideje, hogy a szociális politikát kivonjuk a műszaki szempontok hagyományos dominanciája alól, kiegyensúlyozottabb módon kezeljük, és ebbe mind a Rajna, mind a Duna menti országokban, mind a „régit”, mind az „új”, illetve a tagjelölt országokban és adott esetben más érintett országokban is az összes érintett felet teljes mértékben bevonjuk.

3. Konkrét megjegyzések

3.1 Az EGSZB olyan egységes, széles körű szociális politikát támogat, amelyben helyet kaphatnak mind a regionális, mind a helyi sajátosságok. E politika kialakításába minél szorosabban be kell vonni a szociális partnereket.

3.2 A hajószemélyzetre vonatkozó szabályok

3.2.1 A CCNR-tagállamok hajószemélyzetre vonatkozó legfontosabb előírásait a rajnai hajók vizsgálati szabályzatának 23. fejezete tartalmazza. Ennek értelmében a hajó besorolása és a napi menetidők meghatározóak a személyzet létszáma és összetételére nézve. Igen fontos a személyzetre vonatkozó szabályok betartásának megfelelő ellenőrzése, mivel a gyakorlat azt mutatja, hogy meglehetősen gyakran megszegik őket.

3.2.2 Az Európai Bizottság már húsz évvel ezelőtt hozzáfogott egy európai eszköz kidolgozásához. Egelőre azonban nem sok előrelépés történt, ami részben az érintett tagállamoknak azzal az évekkel ezelőtt kifejezett kívánságával magyarázható, hogy először ki kell várni a 23. fejezet átdolgozását. A tervezett európai eszköz a hajószemélyzet összeállításának szabályaira, a hajók üzemidejére és a személyzet tagjainak pihenőidejére vonatkozna.

3.2.3 A Rajna menti országokban a személyzetre vonatkozó előírásokkal kapcsolatban nézetkülönbség van a kormányok és a munkaadók/önálló vállalkozók, valamint a szakszervezetek között. A 2002 júliusában a CCNR által átdolgozott személyzeti előírások a szakszervezetek szerint nem kielégítőek: a személyzetre vonatkozó minimumkövetelmények túl alacsonyak, a szakmai képzés és minősítés követelményei pedig elégtelenek. A szakszervezetek szerint ezek az előírások a jelenleg érvényes munka- és pihenőidők mellett veszélyeztetik a belvízi hajózás biztonságát.

A munkaadói szervezetek szerint a jelenlegi előírások kétségtelenül hozzájárulnak a szektorban dolgozók biztonságához. Úgy vélik, még nagyobb rugalmasságra van szükség, például a más tengerészeti szektorokban tevékenykedő munkavállalók toborzásánál. A legmodernebb technikával felszerelt hajók esetében enyhíteni lehetne a személyzetre vonatkozó szabályozást.

3.2.4 A dunai hajózás szabályozási rendszerében a személyzetre vonatkozó minimum-követelmények láthatóan nem jelennek gondot. A Belgrádi Egyezmény vonatkozó részei főként a hajóskapitányokkal és a gépszeméllyzettel foglalkoznak; a személyzet alacsonyabb rangú tagjairól alig esik szó. A Rajna menti országok hajószemélyzetének megfelelő kategóriáihoz viszonyítva a Duna menti országokban a kapitányok és a gépszemélyzet képzettsége magas.

A Duna menti országok 2005-től szeretnék a hajószemélyzetre vonatkozó nemzeti előírásaik harmonizációján dolgozni. Ebbe megfigyelőként a munkaadói szervezeteket is szeretnék bevonni, a Duna Bizottság szerint ugyanis a munkaadók képviselik majd munkavállalóikat. Ez nem kifejezetten egyezik meg az érintett országok szakszervezeteinek nézőpontjával.

3.2.5 A Rajna menti országokban gyakran figyelmen kívül hagyják a hajószemélyzetre vonatkozó előírásokat, ami a szakszervezetek szerint újabb ok a biztonság miatti aggodalomra. A belvízi hajózásban ritkán ellenőrzik az említett szabályok gyakorlatban való betartását.

A munkaadók és a vállalkozók szervezetei úgy vélik, hogy a hajószemélyzetre vonatkozó szabályok megfelelő alkalmazása nem csak a biztonság érdekében fontos, hanem a tisztességes verseny szavatolásához is. Hangsúlyozzák, hogy ezeket az előírásokat úgy kell megfogalmazni, hogy a belvízi hajózás terén ne akadályozzák, hanem éppen ösztönözzék az innovációt.

3.3 Munka- és pihenőidők

3.3.1 Mint már elhangzott, a hajók menetideje és a hajószemélyzet pihenőideje képezik a rajnai hajózás szabályozásának legfontosabb szociális aspektusát. A jelenlegi szabályok csak a hajó üzemidejében ledolgozott órák számáról szólnak, nem a ténylegesen ledolgozott órák számáról. Az utóbbit így nem is ellenőrzik.

3.3.2 A belvízi hajózásban a nagyon hosszú napi munkaidőket tartalmazó munkabeosztás szinte általános. A hajószemélyzet többnyire meghatározott időszakokat tölt a fedélzeten – pl. 14 napot –, egyesek azonban folyamatosan ott élnek. A vonatkozó előírások megsabják, hány órányi pihenőidőt kell biztosítani, de a személyzetnek (esetenként) a pihenőidőben is rendelkezésre kell állnia.

3.3.3 A CCNR-rel való konzultáció során a szakszervezetek kifogásolták, hogy csak a hajók menetidejének ellenőrzésére kerül sor, a ténylegesen ledolgozott órákéra nem. Az ilyen kifogásokat a CCNR-országok azonban mindeddig figyelmen kívül hagyták.

3.3.4 A belvízi hajózás hatályos jogszabályai (amelyek mind a vállalkozókra, mind a munkavállalókra vonatkoznak) nem határozzák meg a munkaidőt. A Rajna menti országok törvényeiben a hajó üzemidejére, a személyzet összetételére és kötelező pihenőidejére vonatkozó előírások egymáshoz kapcsolódnak.

3.3.4.1 Az érintett felek kifogásolták, hogy a munkaidő-szervezésről szóló, éppen átdolgozás alatt álló EU-irányelv nincs eléggé összhangban a belvízi hajózás körülményeivel. A szunynyadó állapotából éppen ébredő szociális párbeszédben elsőrendű fontosságú egy ilyen témájú megegyezés megkötése: az érintett szociális partnerek erre kötelezték el magukat.

3.3.5 A rajnai hajózásban, valamint a Rajna menti országok más vízi útjain huszonnégy óránként legalább nyolc óra, benne hat egymást követő óra hosszúságú pihenőidőt kell tartani.

3.3.6 A dunai hajózásban nincsenek szabályok a hajók üzemidejét, illetve a munkaidőket illetően. A gyakorlatban a hajószemélyzet legalább négy főből áll; így a hajó napi 24 órán keresztül üzemelhet. A pihenőidőket illetően nincs kötelező erejű szabályozás.

3.3.7 Az európai vízi utakon hatályos különféle szabályozások közötti különbségek szükségessé teszik közös minimumkövetelmények kialakítását. Ebben az összefüggésben különösen fontos lehet az a megegyezés is, amelyre a szociális partnerek törekednek (ld. a 3.2.4.1.pontot).

Az egyenlő feltételek megteremtéséhez elengedhetetlenül szükséges, hogy a Rajnán, a Dunán és az egyéb vízi utakon hasonló előírások legyenek érvényben. Emellett összeegyeztethetővé és átláthatóvá is kellene tenni ezeket az előírásokat.

3.4 Munkahelyi egészségvédelem és biztonság

3.4.1 A jelenlegi szociális politika többi területéhez hasonlóan a belvízi hajózás munkahelyi egészségvédelmi és biztonsági szabályai is szorosan összefüggenek a hajókra vonatkozó műszaki követelményekkel. A vonatkozó előírások nagyrészt a rajnai hajók vizsgálati szabályzatában, valamint a hajók építésére és felszerelésére vonatkozó törvények formájában a nemzeti jogban található.

3.4.2 Az európai munkavállalók védelmére számos irányelv létezik a munkahelyi egészségvédelem és biztonság vonatkozásában. Ezek alapján a munkaadók kötelesek kockázatelemzést és -értékelést végezni. A belvízi hajózásban nem mindig ez a gyakorlat.

3.4.3 A munkahelyi egészségvédelmet és biztonságot illető európai jogalkotást a belvízi hajózásban érintett egyes felek kritikával illetik; kifogásolják, hogy a jog nem veszi figyelembe a valós helyzeteket és a belvízi hajózásban lényeges, speciális körülményeket, valamint hogy a szabályok nem illeszkednek a hajószemélyzet minden tagjára érvényes jelenlegi jogszabályokhoz. Az irányelvek alkalmazási területe ugyanis az alkalmazottként foglalkoztatott munkavállalók védelmére korlátozódik; az önálló vállalkozóként tevékenykedők nem esnek a hatálya alá. Itt természetesen meg kell említeni, hogy ilyen helyzet más gazdasági ágazatokban is előfordul. A közúti szállítás területén például egy külön irányelvet fogadtak el a munkaidő szervezéséről az EK-Szerződés 71. cikke és 137. cikkének (2) bekezdése alapján. ⁽⁵⁾

3.5 Munkaügyi felügyelet

3.5.1 Az egységesített, számon kérhető szabályozás mellett a komoly, rendszeres és szakszerű felügyelet is különösen fontos egy olyan szektorban, amelyben sok egyéni vállalkozó (illetve megbízási szerződéssel foglalkoztatott vállalkozó) dolgozik az alkalmazottakat foglalkoztató munkaadókkal együtt, ami azt a veszélyt rejti magában, hogy az alkalmazottak kevesebb védelmet élveznek, és/vagy tisztességtelen verseny alakul ki.

3.5.2 A belvízi hajózás területén azonban gyenge a munkaügyi felügyelet, és bizonyos szektorspecifikus problémákkal kell szembenéznie. Külön nehézséget jelent a hajók fedélzetén tapasztalható meglehetősen sajátos helyzet, ahol – a többi gazdasági ágazatra jellemző helyzettel ellentétben – a munka nehezen választható el a magánélettől. Ilyen körülmények között nem szokatlan, hogy a munkaügyi felügyelőket nem fogadják örömmel.

3.5.3 Több országban a munkaügyi felügyelet komoly hiányosságokat mutat (Németország és Svájc viszonylag pozitív kivételt jelentenek a Rajna menti országok között). A felügyeleti hatóságok személyzethiánnyal küszködnek. Főként Hollandiában és Belgiumban a munkafelügyelet ezért ritkán végez ellenőrzést (a gyakorlatban hajónként két-három évente mindössze egyszer). Emellett nem hagyhatjuk figyelmen kívül azt sem, hogy a nemzeti hajózási felügyelet felügyelik a hajók építését és felszerelését, és hogy a vízen a rendőrség a felelős a törvények betartásáért.

A Dunán szinte egyáltalán nem kerül sor ellenőrzésre.

3.5.4 A belvízi hajózásban nem csak a törvény által előírt követelményeket hagyják gyakran figyelmen kívül. A kollektív munkaszerződések betartását illetően is vannak gondok.

3.5.5 Nagyszabású ellenőrzések tapasztalatai szerint számos hajón rendszeresen megszegik a szabályokat.

⁽⁵⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2002. március 11-i 2002/15/EK irányelve a közúti fuvarozásban utazó tevékenységet végző személyek munkaidejének szervezéséről (HL L 80., 2002.3.23., 35–39. o.)

3.5.6 Bár a belvízi hajózás biztonságos szállítási módnak tekinthető, természetesen történnek néha balesetek, ám csak halálos áldozatok vagy más katasztrófák esetén jegyzik fel őket. A belvízi hajózás terén a balesetnek nincs egyértelmű definíciója. A belvízi közlekedés erősödését és a hajószemélyzetre vonatkozó előírások gyakorlati betartásáról feljebb tett megjegyzéseket tekintve ezek olyan kérdések, amelyek komoly figyelmet igényelnek mindenkitől, akinek érdekében áll, hogy ez a közlekedési mód a jövőben nagyobb szerepet kapjon.

3.6 Oktatás, szakképzés, vizsgák

3.6.1 A megfelelő szintű oktatás és szakképzés fontos a munkalehetőségek jövője szempontjából, valamint azért, hogy a belvízi hajózás továbbra is viszonylag biztonságos szállítási módként legyen ismert. Ehhez pontos, közös szakképzési normákat kell meghatározni, amelyeket aztán szigorúan be is kell tartani.

A Duna menti országokban a szakképzés (főként a kapitányi) viszonylag magas szintű, a Rajna menti országokban azonban jelentős minőségi különbségek vannak.

A minimumkövetelmények bevezetésére tehát szükség van, lehetőleg összeurópai szinten.

3.6.2 A CCNR vállalta, hogy megteszi az előkészületeket a matróz és a hajóskapitány beosztások harmonizált szakmai profiljának kialakításához, bevonva a szociális partnereket is. Ezek a 2005-re tervezett profilok szolgálhatnak majd alapul a megfelelő szakképzések harmonizálásához az európai belvízi hajózás országaiban. Ez elősegítheti a képezések kölcsönös elismerését is.

3.6.3 A szociális párbeszéd keretében az új EU-tagállamok nemrég tájékoztatást adtak a belvízi hajózással kapcsolatos szakképzési rendszerükről.

3.6.4 Az oktatás harmonizálásának együtt kell járnia olyan intézkedésekkel, amelyek a belvízi hajózást vonzóbbá teszik a fiatalok számára.

3.7 Kommunikáció

3.7.1 A PINE-jelentés joggal állapítja meg, hogy a munkaerő migrációjának és a kelet-nyugati forgalom növekedésének következtében nem kielégítő a nyelvtudás és a külföldi vízi utak ismerete. Ez a belvízi forgalomban nagyobb biztonsági kockázathoz vezethet.

3.7.2 Valószínűleg eljött az ideje egy közös nyelv bevezetésének a rajnai és a dunai nemzetközi belvízi közlekedésben, mind a hajók közötti, mind a hajók és a parti személyzet közötti kommunikációhoz.

3.8 Szociális párbeszéd

3.8.1 A szociális partnerek mindeddig nagyon korlátozott mértékben járultak hozzá a belvízi hajózással kapcsolatos szociális politika kialakításához, amelyet egyébként a CCNR és a Duna Bizottság felügyel. Ezen a nem kielégítő helyzetben elsősorban a szociális partnereknek maguknak kell változtatniuk. A tagállamok kormányainak, amelyek eddig nem mutattak különösebb hajlandóságot a szociális partnerek véleményének meghallgatására, újra kell gondolniuk álláspontjukat.

3.8.2 A belvízi hajózás szociális dimenziójának az EU-25-re való kidolgozásával, aminek célja, hogy a belvízi hajózás szerepének növelésével új egyensúly jöjjön létre a közlekedésben, az Európai Bizottság a szociális partnerekkel való konzultáció és a szociális párbeszéd bevált gyakorlata révén jobban el tudja látni az ilyen feladatokat, mint a CCNR és a Duna Bizottság.

3.8.3 Ebben az összefüggésben üdvözlendő, hogy a szociális partnerek megnyitották a szektorban éveken keresztül szunynyadó szociális párbeszédüket. Erre a belvízi hajózás terén folytatott szociális párbeszédrel foglalkozó bizottság keretében kerül sor, egy olyan határozat alapján, amelyet az Európai Bizottság a szociális partnerek felkérésére hozott meg.

Ez a bizottság mindeddig sajnos csak lassú haladást könyvelhet el. 2004 tavaszán kezdett foglalkozni a belvízi hajózásra vonatkozó munkaidő-szervezés kérdésével, és 2005 júniusában került sor az első plenáris ülésre.

3.8.4 Egy másik, a szociális párbeszédben prioritásnak tekintendő kérdés az uniós munkaerőpiac működése a belvízi hajózás terén, többek között a munkavállalók szabad áramlása.

3.8.5 A szociális párbeszéd teljes mértékben a szociális partnerek ügye. Ennek tiszteletben tartása mellett kívánatos, hogy az Európai Bizottság tovább ösztönözze a szociális párbeszédet. Gondolhatunk itt a szociális partnerek véleményének pontosan megfogalmazott kikérésére és a vélemények ésszerű határidőn belüli kidolgozásának ösztönzésére, például világosan meghatározott határidők kitűzésének segítségével.

3.8.6 Az EK-Szerződés 139. cikke alapján a szociális partnerek között létrejött közösségi szintű megállapodások speciális szabályozásokhoz vezethetnek, amelyek a belvízi hajózás egyedi szükségleteit hivatottak kielégíteni. Az ilyen, a 137. cikk alapján a Tanács által meghatározott minimumkövetelményeken alapuló megállapodásokra azonban csak akkor kerülhet sor, ha a szociális partnerek véleménye megegyezik abban, hogy szükség van a kiegészítő egyedi szabályozásra.

4. Következtetések és ajánlások

4.1 Az EGSZB úgy véli, eljött az ideje a belvízi hajózást illető közösségi szociális politika kialakításának, lehetőleg összehangoltan európai kontextusban. Egy ilyen politika hatályának az európai vízi utak összességére ki kellene terjednie. Olyan átfogó és egységes alapokra is szüksége van, amelyben mind a regionális, mind pedig a helyi sajátosságok helyet kapnak. E politika kialakításába minél szorosabban be kell vonni a szociális partnereket.

4.2 Amit az EGSZB korábbi, a belvízi hajózás európai jogrendjéről szóló véleményében megállapított, még inkább érvényes a szektor szociális szabályozására: a jelenleg szétforgácsolt jogi szabályozást a fentiek értelmében harmonizálni és egységesíteni kell, főként most, amikor az EU bővítése tovább bonyolítja a helyzetet.

4.3 A belvízi hajózásban a szociális politika napjainkig mindig alárendelt szerepet játszott, lényegében a hajókra vonatkozó műszaki szabályozás részét képezte. Ideje, hogy a belvízi hajózás emberi tényezője kiemelkedjen ebből a másodrendű helyzetből.

4.4 Ehhez minden érintett félnek meg kell változtatnia a hozzáállását, főleg a szociális partnereknek a modern szociális politika kialakítása terén, és minden szükséges lépést meg kell tenni az európai belvízi hajózás más aspektusainak modernizálása érdekében.

4.5 Számos aspektus alapos elemzést és jól előkészített, kiegyensúlyozott döntéseket igényel. Jelenleg úgy tűnik, hogy a személyzetre vonatkozó előírások, a munka- és pihenőidők, valamint a valódi, aktív szociális párbeszéd létrehozása élvez prioritást.

4.6 Az Európai Bizottság különösen alkalmas e folyamat serkentésére, építve a hosszú hagyományra, saját tapasztalatára, és a CCNR, illetve a Duna Bizottság hozzáértésére. A két bizottságnak az elmúlt évtizedekben való működését, a tevékenységük során a szociális politikának biztosított helyet, valamint a szociális partnerek bevonásának eddigi módját tekintve nyilvánvaló, hogy nem teremtődnek meg a belvízi hajózás terén a szociális politika fejlesztésének optimális feltételei, ha a Rajnára és a Dunára vonatkozó szabályozási rendszert csak egymással hangolják és kapcsolják össze.

4.7 Az EU belvízi hajózáshoz kapcsolódó szociális politika új tervezetének kidolgozásánál az Európai Bizottságnak szorosan együtt kell működnie a szociális partnerekkel, a CCNR-rel és a Duna Bizottsággal. Ez a megközelítés azt igényli, hogy a CCNR és a Duna Bizottság tagjai az érintett szerveknek megadják a szükséges szociális politikai jogköröket, és kapacitásukat ennek megfelelően növeljék, hogy a lehető legeredményesebben tudjanak együttműködni az Európai Bizottsággal. Másrészt viszont az Európai Bizottságnak is nagyobb erőfeszítéseket kell tennie, hogy szakértelemre tegyen szert a belvízi hajózás terén.

4.8 Ha ilyen módon vesszük kézbe az uniós belvízi hajózáshoz kapcsolódó szociális politika jelenlegi problémáit, akkor lehetséges egy olyan szociális rendszer bevezetése, amely képes egyensúlyt teremteni a szektor speciális jellemzői és gondjai, valamint minden dolgozójának érdekei között.

4.9 Rendkívül fontos, hogy az átdolgozó és harmonizáló folyamat során egyenlő feltételek érvényesüljenek, valamint hogy a szektor vonzóbbá váljon a már benne dolgozók, illetve az esetleg benne dolgozni szándékozók számára, tekintettel a konkurencia várható erősödésére mind a belvízi hajózás szektorán belül, mind a belvízi hajózás és más szállítási módok között.

4.10 Ez az átalakulási folyamat sok időt vesz igénybe, és a szociális partnerektől maximális elkötelezettséget és erőfeszítést követel meg. A szektorális szintű (nemzeti és európai) szociális párbeszéd a legfontosabb eszköze annak, hogy hidat verjünk a munkaadók, az önálló vállalkozók és a munkavállalók álláspontjai, valamint az uniós politika célkitűzései között. Ez különösen érvényes arra a szabályozásra, amelyik a hajók személyzetére és a személyzet munka- és pihenőidejére vonatkozik.

4.11 Az európai belvízi hajózás jövőjének szempontjából különösen ajánlott, hogy megkülönböztetett figyelem irány-

uljon az oktatásra és a szakképzésre. Ebből a szociális partnereknek is ki kell venniük a részüket.

4.12 Az EK-Szerződés 139. cikke alapján a szociális partnerek között létrejött közösségi szintű megállapodások speciális szabályozásokhoz vezethetnek a belvízi hajózás terén. Az EGSZB nézete szerint erre csak akkor kerülhet sor, ha a szociális partnerek véleménye megegyezik abban, hogy a szektor egyedi szükségletei kiegészítő rendelkezéseket kívánnak meg azokra a minimumkövetelményekre vonatkozóan, amelyeket a Tanács az EK-Szerződés 137. cikke alapján határozott meg.

Brüsszel, 2005. szeptember 29.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárgy: „Javaslat tanácsi, európai parlamenti és európai bizottsági közös nyilatkozatra Az Európai Unió fejlesztési politikája – Az európai konszenzus címmel”

COM(2005) 311 final

(2006/C 24/16)

2005 július 29-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külkapcsolatok” szekció véleményét 2005. szeptember 8-án elfogadta (előadó: José María ZUFIAUR NARVAIZA).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. szeptember 28–29-én tartott 420. plenáris ülésén (a szeptember 29-i ülésnapon) 84 szavazattal 5 ellenében, 6 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt.

1. Bevezetés

1.1 Az Európai Bizottság és a Tanács arra vonatkozó kezdeményezése, hogy **vizsgálják felül a 2000-es fejlesztési politikai nyilatkozatot**, és hogy általánosságban gondolják át a fejlesztési politika jövőjét, minden szempontból igen jelentős. A nemzetközi szinten bekövetkezett változások, a nemzetközi közösségekben született új fejlesztéspolitikai álláspontok és konszenzusok, valamint magán az Unión belüli átalakulások is azt mutatják, a felülvizsgálatra szükség van. Ugyanakkor az alulfejlettségből eredő problémák súlyosbodása – különösen Afrikában – és a globalizációval kapcsolatban az országok közötti különbségek növekedése szükségessé teszik a közösségi fejlesztési politika felülvizsgálatát.

1.2 A **nemzetközi szinten** bekövetkezett és a fejlesztési politikát valamilyen módon befolyásoló változások közül megemlíthetjük a szeptember 11-e után a bizottsági kérdéseket érintő fokozott aggodalmakat; a WTO 2001-es dohai fordulójának eredményeit és az úgynevezett Fejlesztési Menetrend alapján végzett folyamatot; a millenniumi csúcson megszűletett és a monterrey-i, johannesburgi, kairói és egyéb konferenciákon

is mérlegelt, többek között a finanszírozásról, a környezetvédelemről, a nemek közötti egyenlőségről vagy az AIDS kérdéséről megszületett új nemzetközi fejlesztéspolitikai konszenzust; a támogatást nyújtó országok fejlesztési politikáinak az OECD Fejlesztési Támogatási Bizottsága (DAC) által kezdeményezett harmonizációját, és bizonyos olyan új támogatástervezési és -kivitelezési eszközök megerősítését, mint például a szegénység csökkentéséről szóló stratégiai dokumentumok (*Poverty Reducing Strategy Papers* – PRSP), az ágazati támogatások (SWAP – *sector-wide approaches*) vagy a költségvetési támogatások. Később, a 2005 márciusában, Párizsban megtartott, a támogatások hatékonyságáról szóló magas szintű fórum keretében előrelépés történt e téren, mivel a támogatást nyújtó országok kötelezettségeket vállaltak a rendelkezési jog, a harmonizáció, az eredményközpontú irányítás és a közös felelősség tekintetében.

1.3 E változásokra hatással vannak az öt évvel ezelőtti millenniumi fejlesztési célok (MDG-k) tekintetében elért, a legtöbb mutató alapján gyenge eredmények. Annak érdekében, hogy ezek a célok a 2015-re kitűzött határidőre megvalósíthatók legyenek, a nemzetközi közösségnek felül kell vizsgálnia

a politikákat, és átütő erejű tervet kell készítenie. A tervnek képesnek kell lennie arra, hogy a hivatalos fejlesztési támogatások mellett további forrásokat hozzon létre, és ki kell terjednie a gazdasági támogatásra, a kereskedelmi politikára, az adósságokra, a szellemi tulajdonra, figyelembe kell vennie a bevándorlás hatásait, valamint erősítenie kell a civil társadalmi szervezeteket.

1.4 Ugyanebben az időszakban a **Közösségen belül** is jelentős, a fejlesztési együttműködést is befolyásoló változások történtek: a külső támogatások 2000-ben, a EuropeAid konszolidációjával és az európai bizottsági küldöttségek dekoncentrációjával és decentralizációjával megkezdett reformfolyamata; a Cotonou-i Megállapodás hatályba lépése 2003-ban (nemrég írták alá a megállapodás átdolgozott változatát, mely szerint az AKCS-országok a 2007–2013-as pénzügyi tervről szóló tárgyalások eredményétől függetlenül egy minimális összeget garantáltak megkapnak), és megkezdődött az EFA bevonása a költségvetésbe. Tágabb értelemben az EU 25 tagúvá bővülése, az Európai Biztonsági Stratégia és a Közös Kül- és Biztonságpolitika (KKBP) végrehajtása, valamint a fejlesztési politikának a külpolitikai „csomagba” (policy mix) való beépítésével az alkotmányról szóló vita új távlatokat ad a fejlesztési támogatásoknak, és azok újragondolását követeli. Végül a 2007–2013-as pénzügyi terv megvitatásakor konkrétan ki lehetne térni az összes fent említett problémára, és kötelezettséget kell vállalni azok megoldására.

1.5 A fejlesztési politika felülvizsgálatát célzó **konzultációs folyamat** szintén igen kedvező, mivel az összes érintett félnek lehetőséget biztosít a demokratikus részvételre.

1.6 A **tárgyalási** folyamat kezdetén, 2005 januárjában szó volt arról, hogy az Európai Bizottság még az év első negyedében kiad egy közleményt. Végül a közleményt 2005. júliusában jelentették meg, és az Európai Bizottság kikérte az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a témában. Ez a vélemény válasz erre a felkérésre. Mivel az ENSZ-nek a millenniumi célkitűzések előrehaladásával kapcsolatos konferenciájára szeptemberben kerül sor, az EGSZB úgy véli, hogy helyénvaló lenne, ha a konferencia következtetéseinek ismeretében az Európai Bizottság újból elindítaná a konzultációs folyamatot, mielőtt elkészíti a nyilatkozat végleges változatát, amelyet novemberben kell benyújtania a Tanácshoz. Másrészt az, hogy ez a folyamat egybeesik a közösségi intézményeknek a millenniumi fejlesztési célokról (ún. „MDG-csomag”⁽¹⁾), amelynek a felgyorsítását a Tanács sürgeti) szóló egyéb állásfoglalásainak megfogalmazásával – ehhez az EGSZB is hozzájárult –, kedvezhet annak, hogy az egész EU jobban felkarolja a fejlesztési problémákat, és kiváló lehetőség arra, hogy az EU

megszilárdítsa a fejlődő világban betöltött vezető szerepét. Az EGSZB igen fontosnak tartja, hogy a fejlesztési politika főbb pontjaiban az összes közösségi intézmény egyetértsen.

1.7 A 2000-ben elfogadott **fejlesztési politikai nyilatkozatot** a Tanács és az Európai Bizottság közösen készítette el, ami komoly elkötelezettségről és konszenzusról árulkodik a dokumentummal kapcsolatban. Az Európai Bizottság ezúttal az Európai Parlamentet is be akarja vonni a munkába. Az EGSZB nagy érdeklődéssel vesz részt a folyamatban, mivel véleménye szerint a fejlesztési politikának szüksége van a polgárok és a civil társadalmat képviselő intézmények fokozottabb támogatására.

1.8 Az EGSZB úgy véli, hogy hasznos lett volna, ha az Európai Bizottság dokumentumában – *Az Európai Unió fejlesztési politikájának jövője* –, amely a közelmúltban a kérdésre irányította a konzultációs partnerek figyelmét, több teret kap a közösségi **támogatások hatékonyságának** a kezdetektől való megvizsgálása, és részletesebb elemzést nyújt arról, hogy az évek során szerzett tapasztalatok alapján melyek voltak a hatékonyságot akadályozó tényezők⁽²⁾. Véleményünk szerint ezek között megtalálhatjuk a programok végrehajtásának lassúságát, a projektekre szánt összegekhez képest magas adminisztrációs és egyéb jellegű költségeket, a támogatások feltételrendszerét, a kedvezményezett országok csekély szerepvállalását és a támogatások folyósításában tapasztalható kiszámíthatatlanságot és volatilitást. Hasznos lett volna ismertetni – akárha csak dióhéjban is –, hogyan értékeli az Európai Bizottság a 2000-es nyilatkozat hatásait és a közösségi együttműködés különféle nehézségeit, valamint a kérdéses időszakban elért eredményeket és a levont tanulságokat. Léteznek azonban az Európai Bizottság támogatásával kiadott egyéb friss tanulmányok⁽³⁾ is, amelyek hasznos referenciaként szolgálnak a kérdéssel kapcsolatban. Az EGSZB véleménye szerint a szegénység elleni küzdelemre szánt fejlesztési támogatás korlátozott hatékonysága miatt át kell gondolni, hol hibáztunk, felül kell vizsgálni a fejlesztési politika jövőjét, és folytatni kell az Európai Bizottság által megkezdett, a közösségi támogatások színvonalának és hatékonyságának javítását célzó munkát.

2. Az EU fejlesztési politikájának célkitűzései

2.1 Mind az MDG-csomagot képező közlemények, mind pedig a monterrey-i célkitűzések végrehajtására vonatkozó 2002-es barcelonai kötelezettségvállalások a támogatási politika két alapvető eleméről szólnak: a közforrások bevonásának mértékéről és azok hatékonyságáról. Nyilvánvaló **nemzetközi egyetértés** mutatkozik ebben a kérdésben, amelyet a 189

⁽¹⁾ Ez a 2005 áprilisában kiadott „csomag” három közleményből áll: COM(2005) 132 „Az Európai Unió hozzájárulása”; COM (2005) 133 „A fejlesztés finanszírozása és a támogatások hatékonysága”, valamint a COM(2005) 134 „Politikák fejlesztési célú koherenciája”.

⁽²⁾ Meg kell említenünk azonban az Európai Bizottság javaslatát kísérő hatástanulmányt, a közösségi fejlesztési politikáról és a külső segítségről készült éves jelentést, valamint az Európai Bizottság tematikus és földrajzi értékeléseit, amelyek szisztematikusan tartalmazzák a fejlesztési politika gyakorlati alkalmazásait.

⁽³⁾ ODI/ICEI/ECDDPM Assessment of the EC Development Policy [az EK fejlesztési politikájának értékelése]. DPS Study report. 2005. február.

ország által támogatott ⁽⁴⁾ MDG-kben fogalmazták meg. Eszerint minden fejlesztési politika fő vezérelve a szegénység csökkentése, hosszú távon pedig annak felszámolása kell hogy legyen. Ez a konszenzus azonban időnként pusztá retorikába torkollik, mivel elfelejtődik, hogy az MDG nyolc társadalmi, gazdasági és környezetvédelmi fejlesztési célkitűzést foglal magában, élükön azzal, hogy 2015-re 50 %-kal csökkenteni kell a szélsőséges szegénység részarányát, továbbá azt, hogy a célkitűzések még tizenkilenc konkrét – egy vagy több mutatóval mérhető – célt tartalmaznak. Az összes MDG-vel kapcsolatos európai kötelezettségvállalásnak a konkrét megvalósítandó célokon kell alapulnia. Az MDG-k konkrét céljai és mutatói emellett hozzájárulhatnak általában az együttműködés, és különösen az európai támogatások elszámolási kötelezettségének és átláthatóságának növeléséhez ⁽⁵⁾.

2.2 Évtizedek óta először a fejlett és a szegény országok **közös fejlesztési menetrenddel** rendelkeznek, amelynek célja a globalizáció kézben tartása, azaz hogy minél többen részt vehessenek benne, és hogy az jobban szolgálja a társadalmi kohéziót. A fejlesztést mindenképpen integrált és átfogó módon kell megközelíteni, figyelembe véve a szegénység elleni küzdelmet és a különböző politikáknak – a kereskedelmet érintőktől kezdve a migrációs és a biztonságpolitikákon át a környezetvédelmi politikákig bezárólag – a szegénységre gyakorolt hatását. A nemek közötti egyenlőséget mindenképpen figyelembe kell venni a szegénység elleni bármiféle intézkedés megteremtésekor.

3. Az európai fejlesztési politika irányai és hordozói

3.1 **A szegénységnek** sok és sokféle, **mélyen gyökerező oka van**, minden helyzetben más és más. Ezenfelül a szegénységet nem lehet pusztán egy bizonyos jövedelemmennyiséggel meghatározni. A fizikai, pénzügyi és emberi erőforrások hiánya szélsőséges kiszolgáltatottságot okoz. Leküzdéséhez nem elég pusztán megemlíteni a támogatások összértékét, meg kell teremteni a vagyon gyarapításának és megfelelő elosztásának a feltételeit, felül kell vizsgálni a fejlett országok kereskedelmi és pénzügyi politikáját, bővíteni kell a szegény országok helyi piacait, népszerűsíteni kell a demokratikus intézményeket, és meg kell erősíteni a civil társadalmi szervezeteket is. Az elmúlt évtizedek tapasztalata bebizonyította, hogy a materiális és immateriális infrastruktúrák biztosítására képes állam nélkül lehetetlen ösztönözni a fejlesztést.

3.2 A legszegényebb társadalmi rétegek tulajdonjogainak rendezésével kapcsolatos tapasztalatok (mint az egyes latin-amerikai országokban található, látszólag értéktelen *favelák* esetében) azt mutatják, hogy a rendezett tulajdonjogi helyzet kedvező hatást gyakorolhat a fejlődésre, ezért az EGSZB úgy véli, hogy figyelembe kellene venni az európai fejlesztési politikában.

⁽⁴⁾ A Közgyűlés 2000. szeptember 8-i, A/RES/55/2 sz. határozata.

⁽⁵⁾ Az MDG-k a következők: 1) a szegénység és az éhezés csökkentése a világon, 2) az alapfokú oktatás biztosítása mindenki számára, 3) a nemek közötti egyenlőség elősegítése és a nők önállósága, 4) a gyermekhalandóság csökkentése, 5) a várandós nők egészségének növelése, 6) küzdelem a HIV/AIDS és más betegségek ellen, 7) a fenntartható környezet biztosítása és 8) részvétel az egész világra kiterjedő fejlesztési partnerségben.

3.3 Másrészt az EGSZB hangsúlyozni szeretné az oktatás és képzés mint közjavak fontosságát. Az oktatás nem csak azokra van kedvező hatással, akik részt vesznek benne, hanem a társadalom egészére is. Az oktatás, bármilyen formában történjen is, a humán tőke növekedéséhez vezet, amely elősegíti a növekedést, valamint a foglalkoztatás és a jövedelmek szintjének emelkedését. A második MDG-célkitűzés, vagyis az elemi szintű oktatás biztosítása mindenki számára, rövid időn belül más cselekvésekhez is kell, hogy vezessen a középszintű oktatás és a szakmai képzés terén. A közösségi intézményeknek és a tagállamoknak meg kellene sokszorozniuk az oktatás szintjén való együttműködésre irányuló erőfeszítéseiket.

3.4 A szegény országokban a **gazdasági növekedés és a foglalkoztatás bővülése** a fejlődés elengedhetetlen feltétele. A legalapvetőbb infrastruktúrák, jövedelem-elosztási rendszerek, az oktatáshoz és az egészségügyi ellátásokhoz való hozzáférés, színvonalas intézmények és társadalmi konszenzus nélkül azonban nem lehet növekedést elérni. E társadalmi tőke hiányában lehetetlen a gazdasági fejlődés és a társadalmi kohézió. A szegénység viszont kikerülhetetlenül a növekedés útjában áll. Az EGSZB véleménye szerint többek között a termelési háló létrehozása, az informális gazdaság (az önálló vállalkozás és a szociális gazdaság erősítése, a KKV-k fejlesztése, a megfelelő szociális védelmi rendszerek) fejlődését célzó intézkedések és a jelentős helyi és regionális piac kifejlesztése olyan intézkedések, amelyek hozzájárulhatnak a szegény országok gazdasági fejlődéséhez.

3.5 A **nemzetközi kereskedelem** megnyitása nagy lehetőségeket biztosít ahhoz, hogy a legfejletlenebb országoknak segítsünk kilábalni a szegénységből és az alulfejlettségből. A globális kereskedelem jelenlegi szabályai azonban – a legszegényebbek kárára – a fejlettebb országoknak kedveznek. Az EGSZB ezt már számos korábbi, többek között a közelmúltban kiadott, a globalizáció szociális dimenziójáról szóló véleményében ⁽⁶⁾ is hangsúlyozta. Ezért – a WTO jelenleg folyó tárgyalássorozatában, melynek keretében decemberben, Hongkongban kerül sor a következő miniszteri ülésre, valamint az Európai Unió kétoldalú tárgyalásainak keretei között – javítani kellene a fejlődő országok hozzáférését a fejlett országok piacaihoz, csökkenteni kellene, illetve meg kellene szüntetni többek között a mezőgazdasági támogatásokat, amelyek eltorzítják a kereskedelmi kapcsolatokat, meg kellene szüntetni a fejlődő országok exportjai előtt magasodó akadályok legtöbbjét, és meg kellene reformálni a szellemi tulajdonjogok kereskedelmi vonatkozásairól szóló egyezményt (TRIPS). Ezért ajánlatos lenne, ha az uniós fejlesztési támogatások nem függenének attól, hogy a fejlődő országok milyen álláspontot foglalnak el a többoldalú kereskedelmi tárgyalásokon, elkerülve ezzel egyes nemzetközi pénzügyi intézmények eljárási módjainak átvételét.

⁽⁶⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: „A globalizáció szociális dimenziója – Az EU-politika hozzájárulása ahhoz, hogy az előnyök mindenki számára érezhetőek legyenek”, (HL C 234., 2005.9.22.).

3.6 A legszegényebb és legfejletlenebb országok mellett igen nehezen tudnak beilleszkedni a külső piacokba, és nem rendelkeznek a gazdasági átalakulás szakaszaival való megbirkózáshoz szükséges eszközökkel. Ezért a **világpiacba történő fokozatos integrációt** kell a fejlesztési politikák középpontjába helyezni, az infrastruktúrákba, az oktatásba és az egészségügybe történő befektetéseknek, a demokratikus intézmények kifejlesztésének és a működő saját belső piacok, valamint regionális piacok kialakulásának az ösztönzésével.

3.7 Az EGSZB már számos alkalommal kinyilvánította, hogy támogatja az Unió által kötött kereskedelmi, politikai és együttműködési **társulási megállapodások szociális dimenzióval** való kibővítését⁽⁷⁾. Ez a minimális szociális dimenzió magában foglalná a megfelelő munkavégzés elősegítését, az állami és magán szociális védelmi rendszerek fejlesztését, valamint a munkajogok hatékony tiszteletben tartását (az ILO nyolc alapvető egyezménye⁽⁸⁾), valamint a foglalkoztatás elősegítéséről szóló 168., az anyaság védelméről szóló 183. és a munkavállalók biztonságáról és egészségéről szóló 155. egyezmény).

3.8 Figyelembe véve, mennyire fontos a **megfelelő** – azaz a mind a szerződéssel kapcsolatos, mind pedig a munka ellátásához szükséges megfelelő feltételek mellett végzett – **munka** a fejlesztéshez, az EGSZB úgy véli, ahhoz, hogy az emberi jogok hatékonyan érvényesíthetők legyenek a munkahelyen, a WTO szabályait ki kellene egészíteni egy szociális jellegű fejezettel.

3.9 Az MDG-k nem veszik kellőképpen figyelembe ezt a dimenziót, amely alapvetően fontos akkor, amikor a globalizáció nyilvánvaló hatást gyakorol általában a szociális, konkrétan a munkafeltételekre. Az EGSZB azt javasolja, hogy az MDG-k folyamatban lévő időközi értékelésekor elemezzék a gazdasági, szociális és munkajogok helyzetét, és a későbbiekben a megfelelő munka legyen a **9. millenniumi fejlesztési célkitűzés**.

3.10 A **fejlődés és az emberek személyes biztonsága** az EU fejlesztési politikájának egymást kiegészítő és megerősítő tényezői kell hogy legyenek. A biztonság és a béke a szegénység felszámolását célzó fejlesztési stratégiának egyértelműen szükséges feltételei, a gazdasági és társadalmi fejlődés pedig a biztonság elemi garanciáját jelentik. Az EGSZB meggyőződése, hogy az emberi jogok kérdésének – különös tekintettel a nők jogainak jelentőségére a szegénység elleni küzdelemben – központi szerepet kell kapnia az Unió fejlesztési politikájában, mivel az jelentősen hozzájárul majd a szegénység csökkentéséhez és a globális biztonság növeléséhez.

⁽⁷⁾ „Hogyan lehet a szociális szempontokat is figyelembe venni a gazdasági társulási megállapodásokról szóló tárgyalások során” c. vélemény, (HL C 255., 2005.10.14.); „A társadalmi kohézió Latin-Amerikában és a Karib-térségben” c. vélemény, (HL C 110., 2004.4.30.); „Emberi jogok a munkahelyen” CESE 933/2001.

⁽⁸⁾ 87. sz. egyezmény az egyesülési szabadság és a szervezkedési jog védelméről; 98. sz. egyezmény a szervezkedési jog és a kollektív tárgyalási jog elveinek alkalmazásáról; 29. sz. egyezmény a kényszer- vagy kötelező munka tárgyában; 105. sz. egyezmény a kényszer- vagy kényszer-munka felszámolásáról; 111. sz. egyezmény a foglalkoztatásból és a foglalkozásból eredő hátrányos megkülönböztetésről; 100. egyezmény a férfi és női munkaerőnek egyenlő értékű munka esetén járó egyenlő díjazásáról; 138. sz. egyezmény a foglalkoztatás alsó korhatáráról; 182. sz. egyezmény a gyermekmunka legrosszabb formáinak betiltásáról.

3.11 Ezzel kapcsolatban az EGSZB megismétli⁽⁹⁾, hogy az EU fejlesztési politikájának keretén belül az emberi jogokat – ide értve a munkahelyi emberi jogokat⁽¹⁰⁾ is – garantáló eszközök védelmét szolgáló intézkedéseket kell tenni a világ különböző régióiban.

3.12 A lakosság sok helyen fokozott **veszélyeknek** van kitéve, valamint a régi és új keletű kockázati források miatt nagyobb a természeti vagy emberek okozta katasztrófák veszélye. A fejlesztési politikának ezt szem előtt kell tartania és sokkal inkább a megelőzésre kell koncentrálnia. Azokon a területeken, ahol gyakoriak az erőszakos konfliktusok, a fejlesztési politika keretén belüli cselekvési tervek kialakításakor részletesen elemezni kell a konfliktustényezőket, és az intézkedések nagy részének azon civil társadalmi szervezetek támogatására kell irányulnia, amelyek a béke megszilárdításán és az újabb konfliktusok és veszélyek megelőzésén munkálkodnak.

3.13 Az EGSZB úgy véli, hogy mivel a környezetvédelem is a **fenntartható fejlődés** pillére, a másik kettővel, a gazdasági és társadalmi dimenzióval egyenrangúnak kell tekinteni, ezért kihangsúlyozza, hogy a környezetvédelmi dimenziót fel kell venni a fejlesztési stratégiák végrehajtásának hatékonyságát jelző mutatók közé. Másrészt a környezeti hatástanulmányok elvégzését a jelentősebb projektek és cselekvési tervek kötelező előfeltételévé kellene tenni.

3.14 Az EGSZB emellett úgy véli, hogy pusztán a támogatásban részesülő országok nemzeti szintű stratégiái nem elegendőek ahhoz, hogy szembenézzünk a **globális környezeti kihívásokkal**. A fejlett országoknak vállalniuk kell a felelősséget, és viselniük kell a globális környezetvédelmi problémák megoldásával járó költségterheteket. Az EU-nak az e célra létrehozott programok mellett kiegészítő pénzügyi eszközöket is rendelkezésre kell bocsátania.

3.15 A fejlődő országok integrációja a nemzetközi kereskedelembe önmagában előreláthatólag nem lesz elegendő a szegénység és az egyenlőtlenség problémájának megoldására. Ehhez egyrészt meg kell teremteni ezekben az országokban a fejlődés, a gazdasági és politikai haladás feltételeit, és ki kell alakítani a gazdag országokból a szegények felé irányuló vagyoni-úraelosztási politikát. Másrészt a támogatást nyújtó országokban el kell érni, hogy a fejlesztési támogatásra ne úgy tekintsenek, mint amely kizárólag a szegény országok javát szolgálja, hanem olyanra, amely a gazdag országok jövője számára is létfontosságú, és hogy megértésük, a szegénység és az egyenlőtlenség az ő biztonságukat és fejlődésüket is fenyegeti. Ez utóbbi feladat egyike azoknak, amelyek végrehajtására az EGSZB véleménye szerint a szervezett civil társadalom a legalkalmasabb.

3.16 Az EU fejlesztési politikája ugyanakkor nagyban hozzájárulhat a **bevándorlók integrálásához**, valamint ösztönözheti azok származási országaival való **együttfejlődési** politikát⁽¹¹⁾. A származási országokkal való együttműködés alapvetően szükséges a rendezett migrációs áramlások kezeléséhez és ahhoz,

⁽⁹⁾ „A társadalmi kohézió Latin-Amerikában és a Karib-térségben” c. vélemény, HL C 110., 2004.4.30., 55. old.

⁽¹⁰⁾ Kiemelten ide tartozik a munkavállalók képviselői jogainak megsértése a világ számos térségében, például Latin-Amerikában, ahol a szakszervezeti aktivistákat üldözik, börtönbe zárják, illetve gyakran ki is végzik.

⁽¹¹⁾ Lásd az EGSZB „Zöld könyv a gazdasági migráció kezelésének uniós megközelítéséről” tárgyban írt véleményét – (HL C 255., 2005.10.14.).

hogy a befogadás alkalmával a bevándorlók – mint teljes jogú polgárok – összes jogainak tiszteletben tartása biztosítva legyen⁽¹²⁾. Másrészt a bevándorlásnak hozzá kell járulnia a bevándorlók származási országának fejlődéséhez⁽¹³⁾. Ezért szükség van az agyelszívást kompenzáló intézkedésekre, a bevándorlók származási országokban lévő hozzátartozói részére történő pénzátutalásokat sújtó túlzott illetékek eltörlésére és annak elősegítésére, hogy a bevándorlók hazatérhessenek – ezzel segítve származási országaik fejlődését – és például termelékeny vállalkozásba kezdhessenek.

4. Az európai fejlesztési politika alkalmazásának kritériumai

4.1 A politikák **koherenciájának** – melynek jogi alapját a szerződések adják – a közösségi támogatásokkal kapcsolatban sokszor felmerülő kérdése újfent jelentőséget nyert a biztonsági menetrend és a globalizációnak többek között a kereskedelemre, a mezőgazdaságra, a foglalkoztatásra vagy a migrációra gyakorolt hatásai által jellemzett új nemzetközi kontextusban. Az Európai Bizottság nemrégiben kiadott közleménye jól mutatja, mennyire aktuális a kérdés, és azt, hogy az EU kész megfelelő megoldást keresni rá. Az EBA („Mindent, csak fegyvert nem”) kezdeményezés új megvilágításba helyezte a szegény országokkal folytatott kereskedelmi politikával kapcsolatos koherenciát.

4.2 Az uniós fejlesztési politikát nem azért hozzák létre, hogy a más – pl. a kereskedelmi vagy a biztonsági – politikák által a szegény országok fejlődésében potenciálisan tett károkat enyhítő eszköz legyen. Ennek a célnak a hatékonyabb eléréséhez az EGSZB véleménye szerint jobb koordinációra lenne szükség az Európai Bizottság főigazgatóságai (pl. a kereskedelmi és a foglalkoztatási) között, és meghatározott időszakonként a szervezett civil társadalom hangsúlyozott részvételével értékelni kellene a közösségi politikáknak a fejlődő országok társadalmi kohéziójára gyakorolt hatását.

4.3 A minden uniós politikában megkívánt koherencia azonban nem válhat a fejlesztési politika tartalmának kárára, hogy az pusztán egyéb közösségi intézkedések eszköze legyen, és közben megfelelkezünk a fejlesztési intézkedések sajátosságairól és céljairól. Az egyre több és fejlettebb külső tevékenységet végző Unióban a fejlesztési politikának meg kell őriznie a külpolitika egyéb területeitől való bizonyos fokú **önállóságát** annak érdekében, hogy megfelelhessen rendeltetésének és céljainak.

4.4 Az EGSZB véleménye szerint el kell mélyíteni a közösségi és a 25 tagállam saját fejlesztési politikája közötti **harmonizációt**. Ezt meg kellene, hogy könnyítse az, hogy mindannyian támogatják az MDG-eket és az OECD Fejlesztési Támogatási Bizottsága (DAC) álláspontját. Elengedhetetlenül szükséges a támogatást nyújtó országok sokszor egymásnak ellentmondó

politikáinak a harmonizálása és azok koherenssé tétele. A következetlenség ugyanis magas „tranzakciós költségekkel” jár: pazarlás, kétszeres erőfeszítések, eltérő megközelítési módok, emellett jelentősen megnehezíti a támogatott országok dolgát is. A 2002. márciusi barcelonai csúc alkalmával az EU kötelezettséget vállalt olyan konkrét intézkedések elfogadására, amelyek mind az Európai Bizottság, mind pedig a tagállamok szintjén még 2004 előtt biztosítják a politikák összehangolását és az eljárások harmonizálását. Az erre vonatkozó ajánlásokat azonban jóformán alig sikerült a gyakorlatban megvalósítani. Az EGSZB úgy véli, hogy a tagállamok saját és az EU fejlesztési politikáinak hatékony összehangolása nélkülözhetetlen a közösségi fejlesztési politikai jövője szempontjából. Az EGSZB minden tőle telhető módon szorgalmazni fogja az európai civil társadalmi szervezetekkel a **közös európai fejlesztési politikai fórum** létrehozása érdekében folytatott vitát, és támogatja az Európai Bizottság azon álláspontját is, hogy európai szintű fejlesztési politikára van szükség, amely mellett mind a tagállamok, mind maga az EB elkötelezik magukat.

4.5 A közösségi fejlesztési politika elsőrendű értéktöbblete az, hogy megerősíti a tagállami politikákkal való **koordinációt és az azokat kiegészítő jellegét**. Az EU – méretéből, pártatlanságából, a világ támogatási alapjaihoz való hozzájárulásából eredően – viszonylagos előnyökkel rendelkezik, amelyeket ki kell használnia.

4.6 Az EGSZB ugyanakkor szorgalmazza, hogy **az EU egységesebben lépjen fel minden fejlesztési témájú nemzetközi fórumon**. Az EU-nak közös állásponttal aktívan részt kell vennie a többoldalú rendszer megreformálásában. Ez vonatkozik a főtárgy által kezdeményezett ENSZ-reformfolyamatra, valamint a nemzetközi pénzügyi intézményekre és egyéb többoldalú fórumokra is, mint például a DAC, a Párizsi Klub, a G8 vagy a WTO. Az, hogy az EU tényleges hatalommal és befolyással bíró nemzetközi szereplő lehet-e, azon múlik, hogy képes-e elérni az álláspontok közeledését a multilaterális szervezetekben. Ugyanakkor erősítenie kell a területen az együttműködési és koordinációs mechanizmusokat az ENSZ szakosodott ügynökségeivel és egyéb támogatást nyújtó szervezetekkel.

4.7 Alapvető feladat a fejlesztés **intézményi dimenziójának** a kibővítése és a támogatásban részesülő országok helyi intézményei ennek eléréséhez szükséges kapacitásának növelése. A közügyek jó intézése, valamint az erőforrások elosztását és kezelését végző – a nehézségeket a részvétel, az átláthatóság, az elszámoltatás, a korrupció elleni küzdelem, a méltányosság és a jog elsőbbsége alapján megoldó – kormányzat sikere az intézmények megerősítésén múlik. Ebben az értelemben ugyanilyen fontos, hogy megerősítsük a civil társadalmi szervezetek kapacitását és eszközeit annak érdekében, hogy ezek az országok saját ügyüknek érezzék a fejlesztési folyamatot.

⁽¹²⁾ Az EGSZB véleménye: „Az uniós polgárság felé vezető út” (HL C 208., 2003.9.3.).

⁽¹³⁾ Az Európai Bizottság Közleménye a Tanácshoz, az Európai Parlamenthez, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsághoz, valamint a Régiók Bizottságához: Migráció és fejlődés: konkrét iránymutatások (COM (2005) 390 final).

4.8 Az EU-nak ezért **tökét kellene kovácsolnia és levonni a tanulságokat** az új tagállamokkal folytatott együttműködési programok eredményeiből, mivel ezek az országok rövid idő alatt váltak támogatást felvevőkből egy támogatást nyújtó közösség tagjaivá. A támogatást kapók oldaláról is van rálátásuk a helyzetre, ami az innovatív támogatás-kezelési módszerek átadásakor nagyon hasznos lehet.

4.9 A közösségi együttműködés célországaira jellemző magas szintű **decentralizáltság** megköveteli a különböző partnerek részvételéhez szükséges mechanizmusok javítását, valamint az együttműködést *alulról felfelé* megközelítő koordinációs formák helyben történő alkalmazását.

4.10 A koordinációs és egyeztetési mechanizmusok fejlesztése mellett a támogatások **hatását és hatékonyságát** is növelni kell úgy, hogy csökkenjenek a tranzakciós költségek. A hatékonyság azonban sok más tényezőt is műlik, és a támogatások nyomon követése az egész közösségi együttműködés szerves részét kell, hogy képezze. Az Európai Bizottság szigorú értékelési és ellenőrzési rendszereket vezetett be a támogatások minőségére vonatkozólag. Ezeket szélesebb körben kellene alkalmazni, nem csak a szükséges elszámolási kötelezettség, hanem elsősorban a levonható tanulságok miatt. A közösségi intézményeknek a támogatások elemzése során egyéb, általánosabb kérdéseket, például a támogatások kedvezményezett által történő átcsoportosíthatóságát (fungibilitását) ⁽¹⁴⁾ is meg kellene vizsgálniuk.

4.11 A kedvezményezett általi **rendelkezés** elvét, amelyet ez idáig eltérően alkalmaztak a különböző regionális kontextusokban, a bevált gyakorlatok felhasználásával és a tanulságok levonásával harmonizálni szükséges. A részvételi és a rendelkezési elvet figyelembe kell venni az akciók, a programok és a projektek tervezésének minden fázisában; a nemzeti indikatív programokról szóló tárgyalásoktól kezdődően az eredmények záró értékeléséig.

5. A fejlesztési politika szereplői

5.1 A közösségi fejlesztési politika **nyilvános politika**, amelyben **számos szereplő** vesz részt. A közösségi intézményeknek fokozottabban el kellene ismernie a résztvevőknek ezt a sokszínűségét azáltal, hogy több lehetőséget biztosítanak az európai szervezetek számára a politikában való részvételre. A fejlesztési politika hatékonysága és koherenciája szempontjából elengedhetetlen a különböző – akár állami, akár magán- – szereplők közötti összhang.

5.2 A **társulás, a részvétel és a rendelkezés** elvének követése a fejlesztési együttműködés javulását eredményezte. Ennek folytatódnia és erősödnie kell, újabb társadalmi – köztük munkavállalói, munkaadói és egyéb szociális gazdasági szervezetek –, és nem csak kormányzati szereplők határozottabb bevonásával.

⁽¹⁴⁾ A kifejezés azt jelenti, hogy a támogatásban részesülők nem megfelelően használják fel a forrásokat.

5.3 A szegénység elleni és a fejlesztési támogatások hatékonyabb kiutalásával kapcsolatos hosszú távú politikák meghatározásához a támogatásban részesülő államok demokratikus hatóságai, valamint gazdasági és szociális szereplői közötti hatékony együttműködés szükséges.

5.4 Az EGSZB véleménye szerint a déli államok civil társadalmi (munkavállalói, munkaadói, fogyasztói, az emberi jogok védelmére szakosodott stb.) szervezetei megerősítésének központi szerepet kell szánni az uniós fejlesztési politikában. A szegénység és az egyenlőtlenségek csökkentésében jelentős szerepe van a civil társadalmi szervezetek érdekérvényesítő, tárgyaló-, kötelezettségvállalási és részvételi képessége növelésének. Ugyanakkor az EU fejlesztési politikájának nem csupán a fejlesztési támogatáshoz kapcsolódó **tevékenységekben** való hatékony **részvételüket** kellene megkövetelnie, hanem a **valódi civil társadalmi szervezetek megerősítését** és a fejlesztés alapvető szereplőiként való elismerésük ösztönzését is a helyi társadalmon belül ⁽¹⁵⁾. Erre a célra külön pénzügyi keretek létrehozása szükséges.

5.5 Másfelől az uniós fejlesztési politikának meg kellene követelnie a támogatott országokban a civil társadalmi szervezetek az ország fejlődésében való részvételéhez szükséges jogi keret megteremtését: azok működőképessé tételére és megerősítésére szolgáló pénzügyi források rendelkezésre bocsátását; a részvételt és az állandó párbeszédet lehetővé tevő struktúrák megszilárdítását; azokat az eljárásokat, amelyek a nemzeti és regionális indikatív programok minden szakaszában e szervezetek véleménynyilvánítását szolgálják; a bevált gyakorlatok terjesztését. Továbbá az uniós támogatásban részesülő tevékenységek esetében az európai szervezetekkel is konzultálni kellene.

5.6 A mai napig csak az AKCS-országokban ismerik el a civil társadalmi szervezetek hivatalos részvételét a fejlesztési együttműködés minden szakaszában. Ez a Cotonou-i Egyezményben lefektetett kötelezettség nincs jelen a többi térséggel folytatott együttműködésben, ezekben csak nem hivatalos konzultációk folynak ⁽¹⁶⁾. Az EGSZB véleménye szerint az EU későbbi fejlesztési politikájában ki kellene terjeszteni ezt más térségekre is, olyan hivatalos mechanizmusok létrehozásával, amelyek lehetővé teszik a civil társadalmi szervezetek bevonását a fejlesztési politikák tervezésébe, megvalósításába és értékelésébe.

⁽¹⁵⁾ Az EGSZB tisztában van azzal, mennyire fontos a civil társadalmi szervezetek reprezentativitása, ezért külön albizottságot hozott létre e témakör tanulmányozására. Az AKCS-országok és az EK közötti Cotonou-i Megállapodás is tartalmaz kritériumokat a nem kormányzati szervezetek – jelen esetben az EFA-forrásokhoz való hozzáféréshöz való – jogosultságára vonatkozólag. Továbbá „A szervezett civil társadalom és az európai kormányzás – az EGSZB hozzájárulása a fehér könyv kidolgozásához” c. vélemény felsorolja az európai civil társadalmi szervezetekre vonatkozó képviseleti kritériumokat.

⁽¹⁶⁾ Például a Külkapcsolati Főigazgatóság által szervezett, az EU és az Andok Közösség, Közép-Amerika, Mexikó, illetve a Mercosur közötti kapcsolatokról szóló szervezett civil társadalmi fórumok.

5.7 A Cotonou-i Megállapodás ugyanakkor egyedülálló lehetőséget biztosít a nem állami szereplők számára az egyes országok részére kiutalt uniós források (a nemzeti és regionális indikatív programokra szánt EFA-támogatások) egy részéhez való hozzáférésre. E források célja a civil társadalom kapacitásának növelése és a szegénység csökkentését célzó regionális, illetve nemzeti stratégiák megvalósításában való tevékeny részvételének lehetővé tétele.

Az EGSZB sürgeti a civil társadalommal történő konzultáció említett módszerének alkalmazását az EU más térségekkel, például Latin-Amerikával és az euro-mediterrán partnerség tagországaival való kapcsolattartásában.

5.8 Emellett az uniós fejlesztési politika felülvizsgálatakor komoly erőfeszítéseket kell tenni annak érdekében is, hogy a részvételi jogok érvényesíthetők legyenek ott, ahol egyszer már elismerték őket. A gyakorlatban a szabályokat igencsak hézagosan alkalmazzák, ami megnehezíti, hogy a civil társadalmi szervezetek képviselői elegendő ismeretekkel rendelkezzenek a megállapodásokkal kapcsolatban, és érdemi konzultációt lehessen folytatni. Még nem határozták meg a szervezetek képviseletével kapcsolatos kritériumokat sem, és a közösségi pénzügyi források is csak korlátozottan hozzáférhetők.

5.9 A **munkaügyi kapcsolatok stabil és demokratikus kereteinek** létrehozása az emberhez méltó munkavégzés – mint célkitűzés – elérésének alapvető feltétele, ugyanakkor a gazdasági fejlődéshez is nélkülözhetetlen. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy a kiegyensúlyozott szociális párbeszéd ösztönzését az európai fejlesztési politika egyik célkitűzésévé kell tenni. Az ezzel kapcsolatos európai tapasztalatok tárházát figyelembe véve az EGSZB véleménye szerint e feladat elvégzésébe bele kellene vonni az európai munkavállalói és munkaadói szervezeteket.

5.10 A fenntartható fejlődés elérése érdekében a vállalatoknak növekvő és határozott szerepet kell vállalniuk. Ezt az OECD multinacionális vállalatok számára megfogalmazott magatartási kódexe is tartalmazza⁽¹⁷⁾. Az EU fejlesztési politikájának az EGSZB véleménye szerint hozzá kellene járulnia az – elsősorban európai – vállalatok szociális felelősségének ösztönzéséhez az általa támogatott országokban. Az EGSZB korábban kinyilatkoztatott álláspontjával összhangban⁽¹⁸⁾ úgy véli, hogy ha a vállalatok legalább ugyanolyan mértékben, ugyanazon munkaügyi, szociális és környezetvédelmi kritériumok alapján járnak el a támogatásban részesülő országokban, mint (általában) Európában, az nagyban hozzájárul azon országok gazdasági és társadalmi fejlődéséhez.

5.11 A fejlesztési politika csak úgy maradhat fenn és juthat előbbre, ha megfelelő **társadalmi támogatottságot** élvez. Az EGSZB véleménye szerint komoly erőfeszítéseket kell tenni a polgároknak a fejlesztési támogatásokkal kapcsolatos felvilágosítására. Az elsősorban a környezetvédelmi problémákkal kapcsolatban jelentkező „világpolgári tudatnak” meg kell szilár-

dulnia és ki kell terjednie a szegénységgel, az egyenlőtlenséggel és a nemzetközi közjavakkal kapcsolatos kérdésekre is. Az EGSZB úgy véli, hogy e feladat végrehajtásában részt kell venniük az iskoláknak, a médiának és természetesen a civil társadalmi szervezeteknek is, és vállalja, hogy az európai intézményekkel együttműködve részt vesz e politika végrehajtásában.

6. Az Európai Unió fejlesztési politikájának prioritásai, főbb témái és sajátosságai

6.1 Annak érdekében, hogy a támogatások hatékonyabbak legyenek és szélesebb körben érvényesüljenek, ésszerű lenne olyan területekre és tevékenységekre koncentrálni, amelyekben az EU nagyobb **hozzáadott értéket** képviselhet, illetve olyat tud nyújtani, amit a többi támogató nem. A tapasztalatok azonban azt mutatják, hogy nem mindig lehet ilyen prioritásokat felállítani, vagy már előre azt keresni, hogy a Közösség milyen hozzáadott értéket képviselhetne. A partnerekkel folytatott tárgyalásoknak mindenesetre az országos szintű terveknek kellene alapulnia, a tevékenységek alapját pedig az adott országra vonatkozó, a szegénység felszámolását célzó stratégiai dokumentumnak (PRSP – *Poverty Reduction Strategy Papers*) kell képeznie.

6.2 Az EGSZB véleménye szerint a fejlesztési politikában nem csak az etikai, hanem a politikai motivációk is számítanak: a jelenleg fennálló egyenlőtlenségek orvoslása nélkül a globalizáció működésképtelen. Következésképpen úgy véljük, hogy nem elegendő, ha az uniós fejlesztési politika csupán az alulfejlettségből eredő tökéletlenségeket próbálja korrigálni. Az Unió által hozzáadott érték egyik elemét a **több ágazatot felölelő, globális stratégiai célkitűzések** – például egészségügy (ide értve a szaporodással kapcsolatos egészségügyi kérdéseket is), oktatás, a nemek közötti egyenlőség, a környezetvédelem, termelékeny vállalkozások és munkahelyek teremtése, az emberhez méltó munkavégzés – eléréséért végzett tevékenység kell hogy képezze. Ennek érdekében elengedhetetlen a fejlesztési együttműködés számára – új finanszírozási eszközökkel fedezett – kiegészítő gazdasági eszközök biztosítása.

6.3 A közösségi együttműködés a kezdetektől fogva **földrajzilag** erőteljesen **koncentrált** volt, és az AKCS-országok esetében a Cotonou-i Megállapodás révén igen bonyolulttá vált. A loméi és az azt követő cotonou-i megállapodásból leszűrt tapasztalatokat bizonyára fel lehetne használni más – elsősorban ázsiai –, az MDG-k elérésére elkötelezett régiók vagy országok esetében. Így a világ egyéb, közösségi támogatásokban részesülő régióival olyan hatékonyabb, állandóbb és strukturáltabb mechanizmusokat kellene kifejleszteni, amelyek többet nyújtnak, mint a klasszikus csúcstalálkozók és megállapodások, valamint stratégiai távlatokat nyitnak az együttműködés számára. Ugyanakkor a közösségi támogatásokat **minden** szegény országra ki kell terjeszteni.

⁽¹⁷⁾ OECD irányelvek multinacionális vállalkozások számára, OECD, 2000

⁽¹⁸⁾ Lásd a „Zöld könyv – A vállalatok szociális felelőssége európai kereteinek kialakítása” (HL C 125., 2002.2.27.), valamint „Az Európai Bizottság közleménye a Szociálpolitikai Menetrendről” (HL C 294., 2005.11.25.) c. EGSZB-véleményeket.

6.4 Az EGSZB maga is kiemelt területként kívánja kezelni Afrikának a Szaharától délre eső területeit az EU fejlesztési támogatásainak odaítélésekor. Az ide vonatkozó terv sikerének érdekében azonban mind nemzeti, mind regionális szinten hatékonyabb kormányzásra van szükség Afrikában, mivel ez kihat az afrikai államközi szervezetekre, az államokra és a civil társadalmi szervezetekre is. Az utóbbiak függetlenségükből, a lakossághoz való közelségükből és reagálóképességükből adódóan elérhetik, hogy a polgárok valóban részt vállaljanak az őket közvetlenül érintő fejlesztési politikai feladatokban.

6.5 Az előzőekkel összhangban az EGSZB azt javasolja, hogy az afrikai civil társadalmi szervezetek számára tegyék hozzáférhetőbbé a közösségi finanszírozási kereteket, nemzeti szinten biztosítva számukra a közvetlen hozzáférést. Továbbá szükség volna a nem kormányzati szervezetek finanszírozását szolgáló horizontális program létrehozására is. Növelni és rendszerezni kellene a civil társadalom részvételét is az együttműködési politikák és stratégiák kialakításában és végrehajtásában.

6.6 A visszaélések elkerülése és annak érdekében, hogy a gazdasági fejlődés minél több ember javát szolgálhassa, az EGSZB azt szeretné, ha az Afrika fejlesztését szolgáló közösségi támogató tevékenységek esetében figyelembe vennék a társadalmi kohézió és a mindenki számára elérhető megfelelő munka elveit. Valódi szociális és általában a civil társadalmat képviselő szervezetekkel folytatott párbeszéd megléte esetén ezen elvek betartása jobban biztosítja van. Ezért az EGSZB az Európai Bizottság közleményében⁽¹⁹⁾ foglaltak szerint együtt fog működni az afrikai gazdasági, szociális és kulturális bizottsággal az idevonatkozó területekkel kapcsolatos tudás- és tapasztalatcserében.

6.7 A közösségi fejlesztési politikának több figyelmet kellene szentelnie az átlagos jövedelmű, de a szegénység és az egyenlőtlenség terén komoly problémákkal küzdő országoknak. Ezzel kapcsolatban felhívja a figyelmet arra, hogy a latin-amerikai országok egyre csökkenő mértékben részesülnek a közösségi támogatásokból, pedig ebben a térségben a legnagyobb az egyenlőtlenség. Emellett itt található több olyan átlagos jövedelmű ország is, amely jelentős szegénységi gócpontokkal rendelkezik – például Brazília, Uruguay és Mexikó. Fel kellene állítani egy mutatókat tartalmazó rendszert, melynek segítségével nyomon követhető az ilyen országok helyzetének alakulása. Az EGSZB kéri, hogy Latin-Amerika kapjon kiemeltebb szerepet az EU fejlesztési politikájában.

6.8 Támogatjuk az Európai Bizottságnak az **átmeneti helyzetekhez** alkalmazott speciális intézkedések meghozataláról szóló javaslatát, amelyek – igazodva a változékony, valós körülményekhez és az instabil államok helyzetéhez – elősegítik, hogy a szükséges differenciálás fenntartásával javuljon a kapcsolat a támogatások, az újjáépítés és a fejlesztés között. Ugyanakkor ezekben a helyzetekben meg kellene erősíteni az együttműködés megelőzést és „korai riasztást” szolgáló rendszereit.

⁽¹⁹⁾ A millenniumi fejlesztési célok megvalósítása felé való haladás felgyorsítása – Az Európai Unió hozzájárulása (COM (2005) 132 final)

7. Finanszírozás

7.1 Az Unió kötelezte magát arra, hogy legalább a monterrey-i megállapodásokban vállaltakat teljesíti, ám a jelek szerint az MDG-k eléréséhez ennél többre van szükség. A 2002. márciusi Európai Tanács a barcelonai ülésen úgy határozott, hogy 2006-ban a GDP 0,39 %-ára növeli a hivatalos fejlesztéstámogatást (ODA), ami – bár a jelenlegi átlagosan 0,22 %-kal szemben jelentős vállalásnak tűnik – meg sem közelíti az EU tagállamai által 1990-ben nyújtott 0,44 %-ot. A Tanács 2005. május 23–24-i ülésén új, szigorúbb célkitűzéseket fogadtak el: vállalták, hogy 2010-re az EU átlagában a GDP 0,56 %-ára emelik ezt az arányt, különbséget téve a tizenöt régi és a tíz új tagállam között. Mindazonáltal nyilvánvaló, hogy az MDG-k eléréséhez sokkal komolyabb elkötelezettségre van szükség.

7.2 A G8 országai által 2005 júliusában tett kötelezettségvállalás, mely szerint elengedik a tizennyolc legszegényebb ország teljes többoldalú adósságát, jelentős és támogatandó előrelépés ebben az irányban. A döntés végleges megerősítésére és arra, hogy – a bejelentés szerint – további mintegy húsz ország is ugyanilyen kedvezményekben részesül, azonban még várni kell. Az EGSZB úgy véli, hogy ezt az intézkedést az összes kevésbé fejlett országra ki kellene terjeszteni, és mindezt valóban többforrásból kellene finanszírozni, nem pedig az állami fejlesztési támogatásokra szánt összegek egyszerű átcsoportosítása révén.

7.3 Az előzőekből következően a 2007–2013-as pénzügyi tervbe is világosabban és konkrétan bele kellene építeni az MDG-k megvalósításához szükséges pénzügyi kötelezettségvállalásokat.

7.4 A **fejlesztésfinanszírozási formák** javultak, és fokozatosan – egyúttal szükségszerűen – a partnerek igényeihez alkalmazkodtak. Fejlesztési kell a közösségi együttműködés hosszú távú kiszámíthatóságát és a többéves tervezési mechanizmusokat, amelyek minimalizálhatják a költségvetési tételek szintjén jelentkező változások és a támogatások „volatilitása” által okozott kedvezőtlen hatásokat.

7.5 Kiszámítható és stabil támogatásra van szükség, a nemzeti költségvetéseket azonban egyéves periódusra készítik el. Ez az egyik oka annak, hogy **kiegészítő finanszírozási forrásokra** van szükség. A másik – és a legfontosabb – az, hogy a fejlesztéshez a hagyományos támogatási forrásokat kiegészítő erőforrásokat is kell találni. Hátráltatja az MDG-k végrehajtását, hogy elérésükhöz szükséges új erőforrások előteremtésére szolgáló, az ODA kiegészítésére szánt új finanszírozási források ügyében a tagállamok nem jutottak egyezségekre. A fejlesztési támogatások kiegészítő finanszírozási mechanizmusait illetően alapvetően kétféle megoldás létezik: egyrészt a *Nemzetközi Pénzügyi Mechanizmus* (IFF – *International Finance Facility*), másrészt a nemzetközi adók bevezetése. Ezeknek az eszközöknek a felhasználására irányuló politikai hajlandóságból származó nehézségeken kívül az előbbit illetően még mindig

jelentős problémák merülnek fel az alapok kezelésével és felhasználásával kapcsolatban, a második esetében a legnagyobb nehézséget az jelenti, hogy alkalmazásához nemzetközi konszenzus szükséges. Az EGSZB úgy véli, hogy mindkét mechanizmus életképes lehet és kiegészíthetik egymást, és hogy sürgősen életbe kell léptetni őket, megőrizve alapvetően kiegészítő jellegüket.

7.6 Az elkövetkező években egyik fejlesztési célkitűzésként továbbra is a támogatások teljes **függetlenítését** kell megjelölni. A tárgyban tett számos javaslat után ⁽²⁰⁾ az EGSZB sürgeti a Tanácsot, hogy tegyen határozott, a DAC ajánlásain is túlmutató lépéseket a támogatások függetlenítéséről szóló rendelet megszületése, valamint annak érdekében, hogy a tagállamok elvégezzék az ezzel kapcsolatos feladatokat.

7.7 Jelenleg a támogatást nyújtó országok álláspontja és konkrétan az Európai Unió politikája is arra irányul, hogy csökkentsék a projekteknek adott támogatásokat, ehelyett a támogatott kormányok költségvetéséhez járulnak hozzá azzal a céllal, hogy megadják nekik a saját politikáik kifejlesztéséhez szükséges eszközöket. Az EGSZB úgy véli, hogy ez semmilyen esetben sem történhet azon célok megvalósításának a kárára, amelyekre az EU által megállapított segély eredetileg irányul. Másrészt ez a finanszírozási forma kedvezhet a felhasználásról való döntési jog elvének abban az esetben, ha a korábbi projektellenőrzések helyébe nem szabnak ki új politikai feltételeket a megalkotandó gazdasági és szociálpolitikák orientációját illetően.

7.8 A fejlesztési finanszírozási eszközöknek **összhangban** kell állniuk azokkal a célokkal, amelyeknek elérésére létrehozták őket. A jelenleg európai támogatásban részesülő projekt-, illetve cselekvési ciklusok hosszú lebonyolítási idejét tekintetbe véve elvárható, hogy a közösségi együttműködés hatékonyabb és rugalmasabb legyen. Másrészt nem lenne szabad összekeverni az általános gazdasági együttműködési eszközöket a fejlesztési együttműködési eszközökkel. A fejlesztési politikának bizonyos mértékig önálló céljai vannak, ezért ehhez mérhetően speciális eszközökre is van szüksége mind a tervek elkészítésekor, mind pedig a támogatás odaítélését szolgáló mechanizmusok terén.

7.9 Még **rugalmasabbnak** kell lenni a háború vagy katasztrófa utáni újjáépítések, illetve az olyan válsághelyzetek esetében, amikor a lassúság vagy a rugalmatlanság az intézkedések teljes leállításához vezethet. Az olyan kezdeményezések, mint az Afrikai Békealap jobban igazodnak a valós helyzetekhez.

7.10 AZ EU egészében véve nagyjából tartotta magát a jelentős adósságokkal rendelkező szegény országok **külső adósságának** csökkentését célzó megerősített kezdeményezéshez. Ez a kezdeményezés azonban rövid távon nem oldja meg a hosszú

távú, az adósságot és az adósságkezelést érintő problémákat, ezért más megoldásokat kell keresni. Az Európai Bizottság megerősítő intézkedéseket javasolt a háború utáni állapotban lévő vagy súlyos zavargásokat megélt országok számára, a probléma hosszú távon azonban nincs megoldva. Az EGSZB aktívabb intézkedéseket javasol az ügy érdekében, mint például az adósságok oktatással vagy szociális beruházásokkal való kiváltása, vagy a jelentős katasztrófák által sújtott területek adósságainak elengedése.

7.11 Egyre fokozottabb aggodalmak övezik az ún. **nemzetközi közjavakat**, ezért külön finanszírozási forrásokat kellene szánni azok megóvására. Ezért az EU-nak cselekvési tervet kellene kidolgoznia ennek fontosságáról és finanszírozásáról, illetve rugalmasan felhasználható forrásokat kellene hozzárendelnie. Úgy tűnik, az elmúlt években konkrét célokra (AIDS, oltóanyagok, vízügy stb.) életbe léptetett globális alapokban és kezdeményezésekben megvan ez a rugalmasság, ezért a néhány állam által már elindított kezdeményezések közösségi támogatását ebben a formában kell tovább folytatni. ⁽²¹⁾

7.12 Mint már korábban jeleztük, az EGSZB azt javasolja, hogy az európai fejlesztési politika terjedjen ki az **átlagos jövedelmű**, de számos szegénységi gócponttal és jelentős arányú szegény lakossággal rendelkező **országok** speciális problémáira is, bár ebben az esetben nemcsak a vissza nem térítendő támogatások, hanem a kölcsönök vagy egyéb kombinált támogatási formák is megfelelő megoldást jelenthetnek. Az erre szánt költségvetési keretek esetében a céloknak ki kell egészíteniük a MDG-eket, ide értve a társadalmi kohézió, mint célkitűzés elérését is ⁽²²⁾ s mindezt – ahogyan azt az Európai Unió, valamint Latin-Amerika és a karibi térség országainak 2004-ben, Guadalajarában tartott csúcstalálkozóján is megfogalmazták – többek között a költségvetési gazdálkodás és a progresszív adórendszer megreformálása mellett.

8. Javaslatok

8.1 Az EGSZB úgy véli, a szegénység elleni küzdelemnek az EU által az igazságosabb, biztosabb és ökológiailag felelősebb globalizáció eléréséért végzett tevékenységeinek alapvető elemét kell képeznie, ugyanakkor a szociális és gazdasági fejlesztési és együttlétsi belső modell ésszerű, külső kiterjesztése kell, hogy legyen. ⁽²³⁾

8.2 Az EGSZB véleménye szerint az európai fejlesztési politikának mind az Unió alapvető értékei terjesztésében, mind pedig a szegénységből és az egyenlőtlenségből fakadó kedvezőtlen következmények (bizonytalanság, a természeti erőforrások elpazarolása, ellenőrizetlen migráció) megelőzésében alapvető szerepet kell játszania. Ezért azt javasolja, hogy a fejlesztési politikát kezeljék a biztonságpolitikával egyenrangúként.

⁽²¹⁾ Az Európai Bizottság tanulmányt készített a fejlődést elősegítő kiegészítő finanszírozás témakörében Az Európai Bizottság munkadokumentuma „A finanszírozás és fejlesztés újabb forrásai: a lehetőségek listája” címmel, (SEC (2005) 467) valamint közleményt adott ki A fejlődés felgyorsítása az MDG-k elérése érdekében. A fejlődés és a segítségnyújtás hatékonyságának finanszírozása címmel (COM (2005) 133). Az említett dokumentumok különböző kezdeményezésekre tesznek javaslatot és bemutatják a tagállamok álláspontját a kérdésben. Bár ez utóbbiak nem véglegesek, néhány tagállam már előrehaladottabb álláspontot képvisel az új finanszírozási forrásokkal kapcsolatban.

⁽²²⁾ Lásd „A társadalmi kohézió Latin-Amerikában és a Karib-térségben” c. véleményt, (HL C 112., 2004.4.30.)

⁽²³⁾ Az EGSZB már készített véleményt ebben a témában „Az Európai Unió külső fellépése - a szervezett civil társadalom szerepe” címmel (HL C 74., 2005.3.23., előadó: H. Korifidis)

⁽²⁰⁾ Lásd az EGSZB (HL C 157., 2005.6.28.) sz., „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a külföldre irányuló közösségi segélyekhez történő hozzáférésekről” tárgyban írott véleményét.

8.3 Az előzőekkel összhangban az EGSZB javasolja, hogy a gazdasági globalizáció jelentette új kontextusban az európai szociális modell előmozdítása – szociális szabályozás, a szociális partnerek közötti kötelezettségvállalási rendszerek, egységes szociális védelmi rendszerek – képezze az EU fejlesztési politikájának központi elemét.

8.4 Az EGSZB úgy véli, hogy a fejlődő országok exportjai előtti vámakadályok enyhítése és az exportárakat befolyásoló – többek között a mezőgazdasági – támogatások csökkentése hozzájárulhatna a szegénység visszaszorításához⁽²⁴⁾, még ha ennek rövid távú hatásai nem is egyértelműek (mivel azokat a fejlődő országokat, amelyek nettó importőrök, kedvezőtlenül érintheti az árak emelkedése). Ugyanakkor sürgeti a szellemi tulajdonjogok kereskedelmi vonatkozásairól szóló egyezmény reformját, továbbá kéri, hogy a fejlődő országok felé történő kereskedelmi nyitási folyamat célja azoknak a világszinten történő fokozatos integrációjára legyen, és azt ezen országok strukturális megerősítésére irányuló programok kísérjék.

8.5 Az EGSZB javasolja az Unió által különböző országokkal és térségekkel kötött társulási megállapodások szociális dimenzióval való kibővítését – ez legalább magában foglalná a megfelelő munka elősegítését, az állami és magán szociális védelmi rendszerek fejlesztését, valamint az ILO alapvető egyezményekben megfogalmazott munkajogok hatékony tiszteletben tartását –, valamint azt, hogy ezekben a megállapodásokban rögzítsék a szervezett civil társadalom részvételét lehetővé tevő mechanizmusokat.

8.6 A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) meghatározása szerint értett megfelelő munka a szegénység felszámolásának és a társadalmi kohézió növelésének nélkülözhetetlen eleme. Ezért az EGSZB azt javasolja, hogy a megfelelő munka elérése legyen a 9. millenniumi fejlesztési célkitűzés.

8.7 Az emberi jogok védelme az Unió fejlesztési politikájának egyik hordozója. Ennek megfelelően az EGSZB javasolja, hogy e politika keretén belül tegyenek az emberi jogokat – ide értve a munkahelyi emberi jogokat is – garantáló eszközök hatékony védelmét szolgáló intézkedéseket az együttműködésben részt vevő régiókban.

8.8 Az EGSZB javasolja a környezetvédelmi dimenzió felvételét a fejlesztési stratégiák végrehajtásának hatékonyságát jelző mutatók közé, és azt, hogy a környezeti hatástanulmányok elvégzését tegyék a jelentősebb projektek és cselekvési tervek kötelező előfeltételévé.

8.9 Az EGSZB úgy véli, hogy az Unió fejlesztési politikájának hozzá kell járulnia a migránsok rendezett és a jogaikat is biztosító integrálásához. Ugyanakkor ösztönözni kell a származási országokkal való együttfejlődési politikát az agyelszívás kompenzálása, a bevándorlók hazautalásait nehezítő akadályok elhárítása és annak elősegítése révén, hogy a bevándorlók

hazatérhessenek és termelékeny vállalkozásba kezdhessenek. A migrációs politikák pedig semmiképpen sem szabhatnak új feltételeket a fejlesztési politikának.

8.10 Az EGSZB kéri, hogy az összes uniós politikát hozzáadja összhangba a fejlesztési stratégiával, és hogy a fejlesztési politikának legyen meg a többitől való szükséges önállósága és egységisége. Az EGSZB számára egyre nagyobb jelentőséggel bír a Közösség és a tagállamok fejlesztési politikái közötti harmonizáció. Ezért elengedhetetlen egy közös fejlesztési politikai fórum vagy menetrend létrehozása, amelyben konkrétan rögzítenék a tagállamok esetében a határidőket és nyomon követési rendszereket. Az EGSZB emellett támogatja, hogy a tagállamok és az EU közös álláspontot képviselve vegyenek részt a többoldalú fórumokon, valamint az Európai Bizottság azon álláspontját, mely szerint európai szintű fejlesztési politikára van szükség, amely mellett mind a tagállamok, mind maga az EB elkötelezik magukat.

8.11 A szegénység felszámolásához többek között a hatalom és a lehetőségek másképpen történő elosztására is szükség van. A szociális és demokratikus jogállami intézmények megszilárdítása alapvetően fontos e cél elérése érdekében, ugyanakkor jelentős szerepe van benne a civil társadalmi szervezetek megerősítésének is. Ezért az EGSZB ez utóbbi cél elérését szolgáló költségvetési tétel létrehozását javasolja.

8.12 Az EU–AKCS kapcsolatokról származó meggyőző példákat figyelembe véve az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, a Tanácsot és az Európai Parlamentet, hogy támogassák a gazdasági és szociális partnerekkel kapcsolatos szerepének egyéb térségekre, például Latin-Amerikára és az euro-mediterrán országokra való kibővítését, valamint kéri, hogy a politikai hatóságok támogassák: a gazdasági és szociális szereplők részvételét lehetővé tevő politikai mandátum és források rendelkezésre bocsátását; a civil társadalommal folytatott párbeszéd, valamint a civil társadalomnak a társulási megállapodások, a csúcstalálkozók, a paritásos parlamenti bizottságok és a civil társadalmat érintő politikák – pl. a társadalmi kohézió és a megfelelő munka – nyomon követésében való formális és rendszeres részvétele intézményi elismerését; az EGSZB-nek az ILO-val és egyéb nemzetközi szervezetekkel együtt a konzultatív szerep és a szociális párbeszéd előmozdítására tett erőfeszítéseit. Ezért az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, a Tanácsot és az Európai Parlamentet, hogy az EU fejlesztési politikai közös nyilatkozatának 2.2. pontjába illesszenek be konkrét utalást arról, hogy az EGSZB-re szükség van a gazdasági és szociális partnerekkel folytatott párbeszédhez és hatékonyan segíti azt.

8.13 Az EGSZB javasolja, hogy az európai fejlesztési politika legfontosabb céljai közé vegyék fel a munkaügyi kapcsolatok stabil, demokratikus keretének és a szociális párbeszédnek az előmozdítását, valamint a vállalatok szociális felelősségének fokozását.

⁽²⁴⁾ A különféle nemzetközi intézmények által végzett felmérések alapján nehéz megállapítani, hogy milyen hatással jár a támogatások csökkentése a fejlődő országok gazdaságára, mivel az az egyes országok helyzetétől és kereskedelmük szerkezetétől függően más és más.

8.14 Az EGSZB úgy véli, a közösségi tevékenységek által biztosított többletértéknek a több ágazatot lefedő, globális stratégiai célkitűzésekben kell megjelennie. Másfelől maga is elsődleges fontosságúnak kívánja nyilvánítani Afrikának a Szaharától délre fekvő területei támogatását, azzal a feltétellel, hogy a térségben kialakítják a jobb kormányzás feltételeit. Ugyanakkor kéri, hogy minden szegény ország részesüljön a közösségi támogatásokból.

8.15 Az EGSZB meglátása szerint az uniós fejlesztési politika több figyelmet kellene szentelnie az átlagos jövedelmű, de a szegénység és az egyenlőtlenség terén komoly problémákkal küzdő országoknak. Latin-Amerikában – amely térséggel az EU stratégiai szövetségre akar lépni – és Ázsiában egyes országok megfelelnek ennek a meghatározásnak.

8.16 Az EGSZB javasolja, hogy a G8 tagországai által vállalt, az adósságok elengedését célzó intézkedéseket terjesszék ki az összes szegény országra, és ezt valóban többletforrásokból finanszírozzák.

8.17 A fejlesztési célkitűzések elérése és a nemzetközi közjavak megóvása érdekében az EGSZB szükségesnek látja kiegészítő pénzügyi források biztosítását. Ezzel kapcsolatban megítélése szerint mind az IFF kezdeményezés, mind az e cél

szolgáló nemzetközi adók bevezetése járható utat jelenthet és kiegészítheti egymást – ezek azonban csak széles körű politikai konszenzus mellett lehetnek hatékonyak.

8.18 Az EGSZB véleménye szerint a fejlesztési stratégia egyik célkitűzéseként a támogatások függetlenítését kell megjelölni, és kéri a Tanácsot, hogy a Fejlesztési Támogatási Bizottság (DAC) ajánlásain is túlmutatva módosítsa az erről szóló rendeletet.

8.19 Az EGSZB az adósságok kiváltásának új formáit javasolja, a forrásokat például oktatásra vagy szociális célú beruházásokra (a bevándorlók hazatérése, a társadalmi szervezetek megerősítése stb.) fordítva.

8.20 A támogatások hatékonyságának javítása továbbra is minden érintett fél érdekében áll. Az EGSZB úgy véli, hogy folytatni és fokozni kell a fejlesztési célkitűzések jobb elérésére tett erőfeszítéseket.

8.21 Az EGSZB véleménye szerint nélkülözhetetlen a fejlesztési politika társadalmi támogatottsága növelését és egyben a világpolgári tudat terjedését elősegítő intézkedések megtétele, és vállalja, hogy az európai intézményekkel együttműködve részt vesz ezen intézkedések végrehajtásában.

Brüsszel, 2005. szeptember 29.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárgy: „A szociális párbeszéd és a munkavállalók bevonása: kulcs az ipari szerkezetváltásra való felkészüléshez és a folyamat megfelelő mederben tartásához”

(2006/C 24/17)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. július 1-jén úgy határozott, hogy Működési Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt készít a következő tárgyban: „A szociális párbeszéd és a munkavállalók bevonása: kulcs az ipari szerkezetváltásra való felkészüléshez és a folyamat megfelelő mederben tartásához”.

A munka előkészítésével megbízott „Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága” véleményét 2005. szeptember 12-én elfogadta. (Előadó Gustav ZÖHRER.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. szeptember 28–29-én tartott 420. plenáris ülésén (a szeptember 29-i ülésnapon) 138 szavazattal 2 ellenében, 7 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt:

1. Bevezetés és célok

1.1 Az ipari szerkezetváltás olyan állandó folyamat, melynek során egy adott ipari ágazat versenyképességének megőrzése és növekedési esélyeinek megteremtése érdekében alkalmazkodik gazdasági környezetének változó feltételeihez.

1.2 Az ipari szerkezetváltás tehát a piacok, technológiák, jogi, szociál- és gazdaságpolitikai keretfeltételek, illetve az össztársadalmi folyamatok változásaihoz való szükséges alkalmazkodás. Ideális esetben ezeket a változásokat előre látjuk, vagy tudatosan idézzük elő, hogy az adott ágazat proaktívan léphessen fel, fokozatos alkalmazkodásra állhasson át, és minimalizálni tudja az alkalmazkodási folyamat negatív következményeit.

1.3 Ha késve vagy egyáltalán nem reagálunk a változásokra, ez a versenyképesség elvesztéséhez és a munkahelyek veszélyeztetéséhez vezet. Az emiatt bekövetkező átszervezések rendszerint fájdalmas következményekkel járnak, elsősorban a foglalkoztatottságra és a munkafeltételekre nézve. Egy rosszul végrehajtott szerkezetváltás a vállalat vagy egy egész szektor imázsvesztéséhez vagy éppen a változás ellen forduló közhangulat kialakulásához vezethet.

1.4 Bármilyen formában jelentkezzen is, az ipari szerkezetváltás a gazdasági folyamatok állandó kísérője, amelynek fő irányait azonban az érintettek alakítani tudják, és alakítaniuk is kell. A szerkezetváltás a vállalatok gazdasági környezetében található valamennyi érintettre (munkavállalókra, munkaadókra, régiókra, stb.) kihatással van.

1.5 A folyamat sikerének értékmérője egyik oldalon a vállalat vagy az ágazat verseny- és innovációs képessége, a másik oldalon pedig a munkahelyek biztosítása, illetve a negatív szociális következmények kézben tartása.

1.6 Az ilyen siker kétségkívül az érintetteknek a folyamatok alakításába való bevonásával érhető el a legjobban. Az, hogy a szerkezetváltás alakítása az ágazatok illetve a vállalat minden szintjén – és ne csak a vállalatvezetési szinten – játszódjon, nem csak a sikeres és a különböző szereplők egyetértése mellett zajló alkalmazkodási folyamat szempontjából fontos, hanem a

versenyképesség sem képzelhető el nélkül. Ezért a szociális párbeszéd, valamint a munkavállalók bevonása és szerepvállalása az európai társadalmi modell lényeges elemét képezi.

1.7 Az Európai Bizottság utóbbi időben született iparpolitikai kezdeményezéseinek számbavétele is elég ahhoz, hogy felismerjük, a szerkezetváltás sikeres megvalósítása érdekében itt is egyre nagyobb szerepet kap a szinergiák felkutatása, illetve valamennyi érintett bevonása. Ilyen intézkedésekkel lehetővé válik az ipari szerkezetváltás szociális szempontokkal összeegyeztethető alakítása, amennyiben a változásokra való felkészülés és azok alakítása során garantáljuk a szociális partnerek szisztematikus bevonását, és következetesen szem előtt tartjuk a vállalati versenyképességre és a negatív szociális következmények minimalizálására irányuló kettős célkitűzést.

1.8 Az EGSZB az „Ipari szerkezetváltás: mérleg és kilátások” című véleményében ⁽¹⁾ többek között az alábbi jövőbeli munkaterületeket ajánlotta a CCMI figyelmébe:

- az ipari szerkezetváltásra való felkészülést és annak megfelelő mederben tartását elősegítő közös megközelítésmódok, valamint olyan módszerek keresése, amelyek révén az EU és a tagállamok a vállalati versenyképességet és nyereségességet a szociális párbeszéd és az érdekelték együttműködése segítségével erősíthetnék;
- a fenntartható fejlődést elősegítő, illetve a társadalmi és területi kohéziót javító közös megközelítésmódok keresése a lisszaboni stratégia újradinamizálása és az ipari szerkezetváltás olyan keretének és feltételeinek kialakítása érdekében, hogy az mind a vállalati versenyképesség követelményével, mind a gazdasági, társadalmi és területi kohézió szempontjaival összeegyeztethető legyen ⁽²⁾;

1.9 Természetesen a szerkezetváltás sikeres végrehajtásához a legkülönbözőbb szinteken számos intézkedésre van szükség. A Közösség szintjén a szerkezetváltást horizontális nézőpontból kell szemlélni, és különböző intézkedésekkel (például a makrogazdasági keretfeltételek, a foglalkoztatási és szociálpolitika, a pénzügyi támogatási eszközök, az iparpolitika stb. terén) kell kísérni.

⁽¹⁾ Előadó: Joost Van Iersel; társelőadó: Rafael Varea Nieto Előadó: J.v. IERSEL Társelőadó: Rafael Varea Nieto

⁽²⁾ Uo., 1.7. pont.

1.10 Jelen vélemény célja, hogy bemutassa a szociális párbeszéd és a munkavállalók bevonása, illetve szerepvállalása jelentőségét, mint az ipari szerkezetváltás sikeres megvalósításának kulcsát, valamint, hogy következtetéseket vonjon le a szociális párbeszéd jövőbeli alakítására és a közösségi intézkedésekre való tekintettel.

2. A szociális párbeszéd hozzájárulása az ipari szerkezetváltás alakításához

2.1 A szociális párbeszéd a különböző szinteken változó szereplőkkel zajlik. Minden szint, legyen szó a nemzeti, regionális, európai, vállalati, ágazati, vagy ágazatokat átfogó szintről, jelentősen hozzájárulhat a szerkezetváltásra történő felkészüléshez, és annak szociális szempontokkal összeegyeztethető végrehajtásához. Ahhoz azonban, hogy betöltse szerepét, a szociális párbeszédnek eleget kell tennie bizonyos előfeltételeknek, és a különböző cselekvési szintek összehangolása is fontos.

2.1.1 A szerkezetváltás jövőbe tekintő formálásához elengedhetetlen, hogy a szociális partnerek közösen alakítsanak ki hosszú távú perspektívákat. Ennek előfeltétele a szilárd és bizalomra épülő partnerség és párbeszédképesség, amely válságos időszakokban lehetővé teszi a hosszú távú cselekvési koncepciók, illetve a valamennyi szereplőt kielégítő megoldások megtalálását. A cselekvés fontos előfeltétele még, hogy a szociális partnerek reprezentatív és stabil struktúrákkal és szervezettel rendelkezzenek.

2.1.2 Ezért az is döntő jelentőséggel bír, hogy támogassuk az EU új tagállamait a szociális párbeszéd struktúráinak kialakításában és megszilárdításában, hogy közösen birkózhassunk meg az ipari szerkezetváltásnak az integrációs folyamatból eredő kihívásával.

2.1.3 A szerkezetváltással szembeni pozitív hozzáállás ösztönzése érdekében idejekorán – a részvételen alapuló üzemi és vállalkozói kultúrából kiindulva – közös nevezőre kell jutni a szerkezetváltás és a szociális partnerek beavatkozási lehetőségei tekintetében. Ugyanakkor – hosszú távra tekintve – a szerkezetváltást olyan intézkedések segítségével lehet előkészíteni, mint például a képzés, a sokrétű szaktudás kialakítása (*multiskilling*), vagy az egész életen át tartó tanulás. Különösen fontos, hogy ezek az intézkedések ne tévesszék szem elől a munkavállalók munkaerő-piaci beilleszkedő-képességének célkitűzését.

2.2 A szociális partnerek az Európai Bizottság által 2002 januárjában rendezett konzultáció keretében foglalkoztak a szerkezetátalakítások kérdésével, illetve azok következményeivel és kezelésével. Konkrét példák kiindulva szóba kerültek egyes bevált gyakorlati eljárások. A konzultáció eredményeit a szociális partnerek által kialakított „Tájékoztató pontok a szerkezetváltás kezeléséhez” c. dokumentumban összegezték. Az EGSZB üdvözlözné ezeknek a munkálatoknak a folytatását és konkrét formába öntését.

2.3 A szerkezetváltásra való felkészüléshez elengedhetetlenek a folyamat okairól és összefüggéseiről való ismeretek. Ezért fontos, hogy a szociális partnerek rendszeresen véleményet cseréljenek iparáguk és vállalataik kilátásairól. A dublini székhelyű Európai Alapítvány az Élet- és Munkakörülmények

Javításáért által működtetett Európai Változásfigyelő központ (EMCC) nagymértékben hozzá tud járulni ehhez.

2.4 Ezen túlmenően nagy jelentőséggel bírnak az EU ágazatspecifikus kezdeményezései, melyek egy adott ágazat helyzete és kilátásai elemzéséből kiindulva kiterjedt, a szociális partnereket is bevonó konzultációs eljárás keretében ajánlásokat fogalmaznak meg olyan intézkedésekre, amelyek a versenyképesség elérését és megőrzését szolgálják.

2.5 Európai szinten az ESZAK-Szerződés szolgáltatta az ágazati szociális párbeszéd első példáját. A folyamatos szociális párbeszéd kiegészítve az ESZAK eszköztárával (folyamatos piacfigyelés, kutatási és innovációs programok, ár- és versenypolitika, adaptációs intézkedések a munkavállalók és a régiók számára) megmutatta, hogy lehetséges az ipari szerkezetváltás és a vállalati szerkezetátalakítások szociális szempontokkal összeegyeztethető kezelése. Jelenleg ugyanígy, a szerződések alapján rendelkezésre álló összes eszköz felhasználásával kell elősegíteni a szerkezetváltást.

2.5.1 Az ESZAK-Szerződés lejártá után is kívánatos, hogy ez az átfogó megközelítés beépüljön a mai uniós szintű ágazati párbeszédbe, amelyek az ágazati szociális párbeszéd bizottságainak keretében folynak. Így ezek a bizottságok a szociális kérdések kezelése mellett fokozott szerepet vállalhatnak minden olyan uniós kezdeményezés konzultációs szerveként, amely egy adott ágazat ipari fejlődését befolyásolja.

3. A munkavállalók bevonása és szerepvállalása, illetve ennek jelentősége az ipari szerkezetváltás szempontjából

3.1 Az ipari szerkezetváltás a technológiai újítások következtében megváltozott képesítési követelményektől a munkaszervezésben, illetve munkakörülményekben jelentkező változásokon keresztül egészen munkahelyük elvesztéséig eltérő következményekkel járhat a munkavállalók számára. Ezért fontos kérdés, hogyan képesek átállni a munkavállalók ezekre a megváltozott feltételekre, és milyen intézkedésekkel próbálják az őket sújtó negatív következményeket enyhíteni, illetve azok pozitív oldalát kihasználni. Döntő jelentőségű, hogy időben és megfelelő formában tájékoztatják-e a munkavállalókat a változásokról, lehetővé téve számukra, hogy részeseivé váljanak a folyamatnak.

3.2 Ez az egyetlen lehetőség arra, hogy a szerkezetváltás ne csak a vállalatvezetés szintjén, hanem a foglalkoztatottak tudatában is lejártsódjon és elfogadásra találjon. Ha nem sikerül az ipari szerkezetváltást úgy alakítani, hogy az tekintetbe vegye a munkavállalók szociális szempontjait, konfliktusok alakulnak ki.

3.3 Így a munkavállalók, ill. üzemi munkavállalói képviselőik és szakszervezeteik bevonása és szerepvállalása a szerkezetváltás kezelésekor jelentősen hozzájárul a szociális szempontok érvényesítéséhez, a munkaerő-piaci beilleszkedő-képesség megőrzéséhez és ezáltal a konfliktusok elkerüléséhez. Ideális esetben a vállalatok interaktív, proaktív cselekvő szervezettek kell, hogy váljanak. Ez elősegíti a vállalaton belüli innovációt és végeredményben a versenyképességet is.

3.4 Mivel a vállalati döntések fokozódó mértékben globális gazdasági környezetben és gyakran multinacionális cégekben történnek, a munkavállalói részvétel nemzeti szintű lehetőségei és eszközei mellett egyre nagyobb szerephez jutnak a munkavállalói érdekképviselet határokon átnyúló strukturái.

3.5 Különösen fontos szerepet játszanak ebben az összefüggésben az európai üzemi tanácsok. Van már néhány példa olyan szerkezetátalakítási intézkedésekkel kapcsolatos megállapodásokra, amelyeket a vállalatok európai üzemi tanácsokkal kötöttek. Ugyancsak találunk példákat európai szakszervezeti szövetségekkel kötött megállapodásokra. Ezeket a tapasztalatokat pozitívan értékelhetjük, mivel éppen a nemzetközi vállalatcsoportokban nagy a veszélye annak, hogy a szociális követelmények enyhítése az egyik helyszínen egy másik kárára történik.

3.6 Azzal kell számolni, hogy a vállalati szintű transznacionális szociális párbeszéd dinamikus fejlődés elé néz. Ebben az összefüggésben az EGSZB azonban meg kell, hogy állapítsa, ez a fejlődési irány nem problémamentes az érintettek számára. Az ilyen megállapodások megkötésekor hiányzik az a megbízható jogi keret, amely annak kötelező jogi érvényét szabályozná, és figyelembe venné a szociális partnerek (tehát a munkaadók és a legitim munkavállalói képviselők) legitimációját és hagyományos szerepeit. Ebből a szempontból kell vizsgálni az Európai Bizottság által a 2005–2010-es időszakra szóló Szociálpolitikai Menetrendről kiadott közleményében meghirdetett javaslatot is, amely választható keretet kíván nyújtani a transznacionális kollektív megállapodásokhoz.

3.7 Az EGSZB tisztában van azzal, hogy a munkavállalói részvétel eszközei és strukturái a nagyobb vállalatokhoz képest a kis- és középvállalkozások szintjén kevésbé fejlettek, mégis úgy véli, hogy az eltérő előfeltételek ellenére ez utóbbi vállalatoknál is óriási jelentőségű a partnerségre épülő megközelítés.

4. Az ipari szerkezetváltás közösségi politikája

4.1 Jogszabályok

4.1.1 Jelenleg is számos olyan közösségi előírás létezik, amely közvetve vagy közvetlenül kapcsolódik az ipari szerkezetváltáshoz, ill. a vállalati szerkezetátalakításokhoz és azok következményeihez. Különböző irányelvek szabályozzák a munkavállalók tájékoztatáshoz való és konzultációs jogait, valamint a szerkezetátalakítások következményeivel szembeni védelemhez fűződő jogait (európai üzemi tanácsok, európai részvénytársaság, a nemzeti szintű tájékoztatás és konzultáció kerete, a munkaadó fizetéseképtelensége, vállalkozások átruházása és csoportos létszámcsoökkentés, konzultációs jogok versenyjogi eljárások esetén).

4.1.2 Mindezek a jogszabályok vagy a tájékoztatás és a konzultáció nagyon általános keretere, vagy pedig a szerkezetváltás, ill. vállalati szerkezetátalakítások egyes elszigetelt következményeire vonatkoznak, és egymástól többé-kevésbé függetlenül alkalmazhatók. Az EGSZB úgy véli, a fenti alapokra építve kell értékelni, konszolidálni és esetlegesen továbbfejleszteni a közösségi szabályozást, szem előtt tartva a szerkezetváltásra való felkészülés szempontját.

4.2 Iparpolitika

4.2.1 Az Európai Bizottság „A szerkezetváltás nyomán követése: iparpolitika a kibővített Unió számára” címmel 2004 áprilisában kiadott közleményével⁽³⁾ az európai iparpolitika új korszaka vette kezdetét. Az EGSZB 2004. decemberi véleményében üdvözölte az Európai Bizottság által kijelölt stratégiai irányt. Ismét kiemelendő az Európai Bizottság által végrehajtott paradigmaváltás, mely az iparpolitikát ismét Európa legfontosabb feladatai közé emelte.

4.2.2 Az EGSZB szerint ezt követően a legfontosabb feladat az ágazati megközelítés elmélyítése, mely lehetővé teszi az egyes ágazatokra szabott koncepciók kialakítását. Mindeközben fontos, hogy ne csak a válságban lévő ágazatok kerüljenek terítékre, hanem minél több, Európa szempontjából jelentős szektorról készüljenek elemzések, hogy elébe tudjunk menni a változásoknak, és proaktív fellépéssel alakítani tudjuk azokat. A szociális párbeszéd itt is lényeges szerephez kell, hogy jusson.

4.3 Szociális párbeszéd

4.3.1 2004. tavaszi ülésén az Európai Tanács felhívta a tagállamokat, hogy a szociális partnerek, a civil társadalom és az állami szervek bevonásával alakítsanak ki ún. „partnerségeket a változásért”.

4.3.2 Tekintettel a fenti felhívásra és a lisszaboni stratégia félidei mérlegére az Európai Bizottság kiadta „Partnerség a változásért a kibővült Európában – Az európai szociális párbeszéd szerepének növelése” című közleményét⁽⁴⁾.

4.3.3 A közlemény célja a közvélemény figyelmének felkeltése az európai szociális párbeszéd iránt, az ezzel kapcsolatos ismeretek pontosítása, illetve hatásának erősítése és olyan további fejlemények elősegítése, amelyek a munkaadók és munkavállalók között különböző szinteken kialakított hatékony kölcsönhatásra épülnek.

4.3.4 Közleményében az Európai Bizottság kiemeli, a szociális párbeszéd konkrét eredményeket kell, hogy hozzon. Ennek megfelelően azt ajánlja a szociális partnereknek, hozzák szélesebb körben nyilvánosságra az általuk kidolgozott szövegeket, tegyék azokat átláthatóbbá, ügyeljenek a hatásos fogalmazásra (például érthetőbb nyelvezet használatával), alkalmazzanak utókövetést, és egységesítsék a szövegtípusokat. Ebben az összefüggésben megemlítendő, hogy az európai szociális párbeszéd hatékonyságát növekvő mértékben a nemzeti szintű munkahelyi kapcsolatok minősége határozza meg.

4.3.5 Közleményében az Európai Bizottság számos olyan javaslatot fogalmaz meg, amely a különböző (európai, nemzeti, ágazati, vállalati) szintek közötti szinergiákat, illetve a szociális párbeszéd strukturáit és hatását, valamint a kísérő intézkedéseket hivatott erősíteni.

⁽³⁾ COM(2004) 274 final, 2004.4.20.

⁽⁴⁾ COM(2004) 557 final.

4.3.6 Jelen pillanatban az EGSZB nem kívánja alaposabban kommentálni az Európai Bizottság javaslatait, mivel azokkal először az autonómiát élvező szociális partnerek kell, hogy foglalkozzanak.

4.3.6.1 Mindazonáltal minden olyan erőfeszítést üdvözöl, amely a szociális párbeszéd erősítésének célját szolgálja. Különösen érvényes ez a szociális párbeszéd fejlesztésére az új tagállamokban, ahol ezen a téren még komoly hiányosságok vannak. Felhívja a figyelmet, hogy például a képzés, a struktúrák megszilárdítása, valamint a technikai feltételek javítása terén komoly – nem utolsósorban pénzügyi – erőfeszítések szükségesek. Ennek fényében logikusnak és következetesnek tűnik az Európai Bizottság azon javaslata, hogy a strukturális alapok forrásainak egy részét is erre fordítsák.

Az Európai Unió új tagállamaiban a szerkezetátalakítási folyamatok jelentős létszámcsökkentést eredményeznek, és nagyrészt összekapcsolódnak a vállalatok privatizációjával. Jól működő szociális párbeszédre van szükség annak érdekében, hogy már az említett folyamatok előkészítő szakaszában megegyezés szülessen a megfelelő szociális intézkedéscsomagokról, és garantálva legyen ezek jogi végrehajthatósága.

4.3.6.2 Az EGSZB ugyancsak támogatja az Európai Bizottság azon szándékát, hogy új ágazatokat bátorítson a szociális párbeszéd bevezetésére és a lisszaboni célkitűzések megvalósításához való hozzájárulásra.

4.4 Szerkezetátalakítás és foglalkoztatás

4.4.1 A 2005. február 9-én elfogadott Szociális Menetrend – csakúgy, mint a fenntartható fejlődési stratégia felülvizsgálatáról szóló közlemény – előírja, hogy az Európai Bizottság stratégiát dolgozzon ki a szerkezetátalakítási folyamatok kezelésére, és ennek keretében tartsa szem előtt az idevágó európai politikák közötti jobb kölcsönhatást, a szociális partnerek fokozott bevonását, a politikák és a pénzügyi eszközök közötti nagyobb szinergiát, valamint a jogi és a kollektív szerződéseket érintő keretfeltételek kiigazítását.

4.4.2 Az Európai Bizottság 2005. március 31-én kiadott „Szerkezetátalakítás és foglalkoztatás” című közleménye⁽⁵⁾ felsorolja azokat az intézkedéseket, amelyeket az Uniónak el kell indítania, vagy meg kell erősítenie, hogy mozgósítsa a rendelkezésére álló erőforrásokat. A közlemény a kérdést mind horizontális, mind ágazati nézőpontból megvizsgálja, és számos intézkedést javasol a közösségi politika különböző területein.

4.4.3 Az EGSZB külön véleményben foglalkozik majd ezzel a közleménnyel. Mindenesetre üdvözli az Európai Bizottság által választott átfogó, területeken átvélt megközelítést. Jelen vélemény nézőpontjából kiemelendő az Európai Bizottság néhány javaslata.

4.4.3.1 Különös figyelmet érdemel az ágazati szociális párbeszéd kialakítása. Az EGSZB osztja az Európai Bizottság azon nézetét, hogy iparági ismereteinek köszönhetően a szociális partnerek speciális figyelmeztető funkciót tölthetnek be. Ezt az eszközt azonban nemcsak a válsághelyzetekben kell alkalmazni, hanem minden olyan szituációra ki kell terjeszteni, ahol

(5) COM(2005) 120 final.

a szociális partnerek cselekvést tartanak szükségesnek, túl azon, amikor „aggodalmat keltő fejleményeket” tapasztalnak. Ez jobban megfelelne a szerkezetátalakítási folyamatokra való felkészülés és azok követése által támasztott követelményeknek.

4.4.3.2 Az EGSZB érdeklődéssel várja a vállalatok társadalmi felelősségéről beharangozott közlemény megjelenését, amely különösen azokkal a pozitív kezdeményezésekkel foglalkozik majd, amelyeket a vállalatok szerkezetátalakítás esetén az érintett felekkel való egyeztetést követően hoznak. Fontos ugyanis, hogy a jogszabályok továbbfejlesztése mellett a szerkezetváltás kezelésének a jog kérdésein túlmutató bevált gyakorlatai is nyilvánosságot kapjanak, és támogatásban részesüljenek. Az EGSZB mindenekelőtt arra hívja fel a figyelmet, hogy a vállalati szerkezetátalakítások által közvetve érintettek (pl. beszállító üzemek, szolgáltatók stb.) is legyenek tekintettel a folyamatok követése során.

4.4.3.3 Ezenkívül az EGSZB üdvözli a „szerkezetátalakítási fórum” létrehozását, melynek az a feladata, hogy kövesse a releváns fejleményeket, és elősegítse az egyes kezdeményezések összehangolását. A fórumban az Európai Bizottságon túl helyet kapnak más európai szervek, valamint a szociális partnerek és a tudományos élet képviselői is. Ez a közlemény politikákat átfogó megközelítésének egyenes következménye. Az EGSZB örömmel működik együtt a szerkezetátalakítási fórummal, és segíti tudásával annak munkáját.

4.4.3.4 Az Európai Bizottság ezenkívül a vállalati szerkezetátalakítások és az európai üzemi tanácsok témakörében a szociális partnerekkel való konzultáció második szakaszát is terbe vette. Amint már a 2.2, 3.5 és 3.6 pontokban említésre került, az EGSZB is további cselekvést tart szükségesnek ezen a téren.

5. Következtetések

5.1 Az ipari szerkezetváltás sikeres kezelése és ezzel összefüggésben a vállalatok, ill. ágazatok versenyképességének megőrzése és helyreállítása olyan meghatározó kihívást jelentenek, amellyel Európának szembe kell néznie, és amely döntően hozzájárul a lisszaboni célkitűzések eléréséhez.

E szerkezetátalakítási folyamat sikere nem csupán egy vállalat vagy ágazat versenyképéségen mérettetik meg, hanem a munkahelyek sikeres megőrzésén és a negatív következmények szociális szempontból elfogadható kezelésén is.

5.2 Számos, különböző szinteken hozott intézkedés mellett a szociális párbeszéd és a munkavállalók bevonása és szerepvállalása is kulcsszerepet játszik az ipari szerkezetváltás sikeres kezelése során.

5.3 A szociális párbeszédnek szilárd és bizalomra épülő partnerségen és párbeszédkészségen kell alapulnia, valamint reprezentatív és stabil struktúrákkal kell rendelkeznie. Az EGSZB minden olyan erőfeszítést üdvözöl, amely a szociális párbeszéd erősítésének célját szolgálja. Különösen érvényes ez a szociális párbeszéd fejlesztésére az új tagállamokban, ahol ezen a téren még komoly hiányosságok vannak.

5.4 A szociális partnerek rendelkezésére álló elemző eszközöket meg kell erősíteni. A dublini székhelyű Európai Alapítvány az Élet- és Munkakörülmények Javításáért által működtetett Európai Változásfigyelő központ (EMCC) nagymértékben hozzá tud járulni ehhez.

5.5 Nagy jelentőséggel bírnak az EU ágazatspecifikus kezdeményezései, melyek egy adott ágazat helyzete és kilátásai elemzéséből kiindulva kiterjedt, a szociális partnereket is bevonó konzultációs eljárás keretében ajánlásokat fogalmaznak meg olyan intézkedésekre, amelyek a versenyképesség elérését és megőrzését szolgálják. Az EGSZB ezért támogatja az Európai Bizottság azon szándékát, hogy új ágazatokat bátorítson a szociális párbeszéd bevezetésére és a lisszaboni célkitűzések megvalósításához való hozzájárulásra.

5.5.1 Mindeközben fontos, hogy ne csak a válságban lévő ágazatok kerüljenek terítékre, hanem minél több, Európa szempontjából jelentős szektorról készüljenek elemzések, hogy elébe tudjunk menni a változásoknak, és proaktív fellépéssel alakítani tudjuk azokat.

5.6 A munkavállalók, ill. üzemi munkavállalói képviselőik és szakszervezeteik bevonása és szerepvállalása jelentősen hozzájárul a vállalati szintű szerkezetváltás szociális szempontokat érvényesítő kezeléséhez és alakításához. Ez elősegíti többek között az innovációt és végeredményben a vállalati versenyképességet is.

Brüsszel, 2005. szeptember 29.

5.7 Különösen fontos szerepet játszanak ebben az összefüggésben az európai üzemi tanácsok. Azzal kell számolni, hogy a vállalati szintű transznacionális szociális párbeszéd dinamikus fejlődés elé néz. Jól példázzák ezt az olyan szerkezetátalakítási intézkedésekkel kapcsolatos megállapodások, amelyeket a vállalatok európai üzemi tanácsokkal vagy európai szakszervezeti szövetségekkel kötöttek. Ebből a szemszögből kell vizsgálni az Európai Bizottság által a 2005–2010-es időszakra szóló Szociálpolitikai Menetrendről kiadott közleményében meghirdetett javaslatot is, amely választható keretet kíván nyújtani a transznacionális kollektív megállapodásokhoz.

5.8 Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság által 2005. március 31-i, „Szerkezetátalakítások és foglalkoztatás” c. közleményében ⁽⁶⁾ alkalmazott átfogó, területeken átívelő megközelítést. Különös figyelmet érdemel az ágazati szociális párbeszéd kialakítása, mely nagymértékben hozzájárulhat a szerkezetátalakítási folyamatokra való felkészüléshez és azok kezeléséhez.

5.8.1 Az EGSZB érdeklődéssel várja a vállalatok társadalmi felelősségéről beharangozott közlemény megjelenését.

5.8.2 Az EGSZB örömmel működik együtt a tervezett szerkezetátalakítási fórumban, és segíti tudásával annak munkáját.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Anne-Marie SIGMUND

⁽⁶⁾ COM(2005) 120 final.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárty: „A nőket érintő szegénység Európában”

(2006/C 24/18)

2005. április 28-án az Európai Parlament úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban: „A nőket érintő szegénység Európában”

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció véleményét 2005. szeptember 5-én elfogadta. (Az előadó Brenda King volt.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2005. szeptember 28–29-én tartott 420. plenáris ülésén (a 2005. szeptember 29-i ülésnapon) 79 szavazattal, ellenszavazat nélkül, 2 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt.

1. Háttér

1.1 A szegénység felszámolásának világnapja

Az ENSZ Közgyűlése október 17-ét a szegénység felszámolásának világnapjává nyilvánította, hogy ezzel is erősítse annak tudatát, hogy a szegénységet és a nélkülözést meg kell szüntetni a világ minden országában.

1.2 A nők és a szegénység az EU-ban

A Régiók Bizottsága, az EGSZB és az Európai Parlament külön-külön jelentést fogalmaznak meg „A nők és a szegénység az EU-ban” témában, amely jelentések a világnapon kerülnek ismertetésre és adalékként szolgálnak majd az EU-ban napjainkban jelen lévő szegénység természetéről folytatott széles körű vitához. A három európai uniós intézmény között magas szintű együttműködés alakult ki, viszont a jelentések mindegyike más-más nézőpontból közelíti meg a témát.

1.3 A szegénység kockázatának definíciója

A definíció szerint a fogalom alatt azoknak a személyeknek a részaránya értendő, akiknek jövedelme kevesebb az egy főre eső átlagos nemzeti jövedelem 60 %-ánál. A jövedelem az egész háztartás számára rendelkezésre álló bevétel egy személyre eső részét jelenti.

1.4 Az EU-n belüli szegénység és társadalmi kirekeszttség megszüntetésének keretfeltételei

2000-ben a tagállamok egy, a szegénység és a társadalmi kirekeszttség megszüntetésére irányuló, nyílt koordinációs módszert alkalmazó európai stratégia (2000) létrehozásában állapodtak meg. A stratégia elfogadott célkitűzéseket tartalmaz, és minden tagállamot kötelez arra, hogy két évente nemzeti cselekvési tervet mutasson be, amely összhangban van ezekkel a célkitűzésekkel. A mutatók a társadalmi beilleszkedés négy dimenziójára vonatkoznak – gazdasági szegénység, foglalkoz-

tatás, egészség és oktatás. A nők és férfiak egyenjogúsága mint felsőbbrendű cél nem képezi az említett uniós stratégia részét.

1999-ben a Tanács a szociális védelem modernizációjára vonatkozó összehangolt stratégiát fogadott el. A szociális védelem az EU tagállamain belüli szegénység és társadalmi kirekeszttség leküzdésének egyik fontos eszköze. A stratégia három témára összpontosít – a társadalmi beilleszkedéssel kapcsolatos politikákra, a nyugdíjrendszer és az egészségügyi rendszerek reformjára. A nemek egyenjogúsága nem szerepel benne.

Az EU alkotmányáról rendezett legutóbbi népszavazások eredménye alapján a brit elnökség bejelentette, hogy 2005. októberében közleményt bocsát ki a szociális védelmi rendszerekről.

1.5 Jogi keret

A legtöbb szegénységgel és társadalmi kirekesztettséggel kapcsolatos politika az egyes tagállamok hatáskörében marad. Mindazonáltal az EK-Szerződés 136. és 137. cikkeiben foglaltaknak megfelelően az EU a társadalmi kirekeszttség leküzdése érdekében aktív szerepet játszik a tagállamok tevékenységének támogatásában és kiegészítésében.

A Szerződés 13. cikke felhatalmazza az EU-t, hogy intézkedéseket – köztük jogszabályi intézkedéseket – hozzon a nem, a faji vagy etnikai származás, a vallás vagy hitbéli meggyőződés, a fogyatékosság, a kor, illetve a nemi irányultság alapján történő kirekesztés megszüntetésére.

1.6 A szegénység mértéke az EU-ban

2001-ben igen jelentős volt a viszonylagos jövedelem miatti szegénység által érintettek aránya: több mint 55 millió ember, vagyis az EU lakosságának 15 %-a volt kitéve a szegénység kockázatának. ⁽¹⁾ Több mint fele részük tartósan alacsony jövedelemből élt. Ez az arány tagállamonként jelentősen változik: a szegénység kockázata a népességet 9 % (Svédország) és 21 % (Írország) közötti mértékben érinti, a nőket általában szignifikánsan nagyobb mértékben.

⁽¹⁾ A szegénység kockázatával kapcsolatos mutatók a European Community Household Survey (Európai Közösségi Háztartási Felmérés) adataiból származnak.

1.7 A társadalmi kirekesztettség mértéke

Minél hosszabb ideig él valaki alacsony jövedelemből, annál nagyobb lesz a társadalmi, kulturális és gazdasági tevékenységek nélkülözésének, és az azokból való kirekesztődésnek a kockázata. Az összes tagállamban a 2001-ben a szegénységi kockázat által érintettek legalább fele már hosszabb ideje élt alacsony jövedelemből, vagyis az adott évben és az azt megelőző legalább két évben (1998-2000) átlagos jövedelmük a 60 %-os küszöb alatt volt. 2001-ben az EU népességének átlagosan 9 %-a élt tartós szegénységben. A nőket ez is szignifikánsan nagyobb mértékben érinti.

1.8 Az EU demográfiai és társadalmi helyzete

Az EU demográfiai helyzete drasztikus változásokon megy keresztül, mivel a munkaképes korú lakosság több száz évig tartó folyamatos növekedése lassan csökkenő tendenciába megy át. A 65 év feletti lakosság aránya a teljes népességhez viszonyítva 16 %, míg a 15 éven aluliaké 17 %. Mindeközben növekszik a várható élettartam. Az elkövetkezendő években a 80 év feletti lakosok száma közel 50 %-kal fog növekedni ⁽²⁾

Ezzel egy időben a háztartások szerkezete is megváltozik. A házasságkötések száma csökken és idejük későbbre tolódik, növekszik a válások aránya és egyre kevesebb lesz a gyermeket vállaló párok száma. Ezek a változások kisebb háztartások kialakulásához vezetnek minden életkori csoportban. Gary Becker Nobel-díjas közgazdász és munkatársa, Richard Posner bíró szerint ezek a változások nagyrészt gazdasági jelenségekkel magyarázhatók ⁽³⁾. A szerzők megállapítják, hogy a nők a háztartáson kívüli munkalehetőségek miatt kialakult növekvő anyagi függetlensége ahhoz vezet, hogy a „patriarchális házasság” helyét – amelyben a férfi a kereső, a nő pedig függő helyzetben van – egyre inkább átveszi a „partnerek közötti házasság”. Ami a lehetőségeket illeti, a gyermekvállalásért egyre nagyobb árat kell fizetni: minél magasabb a nő bevétele és szakmai státusa, annál nagyobb áldozatot vállal azzal – karrierje és jövedelme lehetséges emelkedése szempontjából –, ha ideiglenesen vagy tartósan visszavonul a munkaerőpiacról a gyermekvállalás érdekében.

A másik fő változás az egy szülővel élő gyermekek számának hihetetlen mértékű növekedése. 2000-ben a 0-14 éves gyermekek 10 %-a élt egy szülővel, 1990-ban ez az arány 6 % volt. Ennek oka a házasságok és kapcsolatok felbomlásának és a nem tervezett terhességeknek a növekvő aránya.

⁽²⁾ Az Európai Bizottság és a Tanács közös jelentése a társadalmi beilleszkedésről – 2004. március 5.

⁽³⁾ Gary Becker-Richard Posner: „The Sexual Revolution” (A szexuális forradalom), 2005. április 10. Hozzáférhető a következő címen: <http://www.becker-posner-blog.com/archives/2005/04/index.html>.

2. Általános megjegyzések

2.1 Az EGSZB örömmel fogadja azt a lehetőséget, hogy bemutathatja a témával kapcsolatos álláspontját, ugyanakkor úgy érzi, hogy a középpontban a „nők és a szegénység” helyett a „nemek és a szegénység” kellene, hogy álljon, mivel így a szegénység okainak vonatkozásában a férfiak és nők közötti kapcsolatra és különbségekre irányulna a figyelem.

Az EGSZB határozottan ajánlja, hogy az Európai Bizottság vizsgálja felül a szegénység meghatározását, mivel ez csak a szegénység nyilvánvaló okait világítja meg és alábecsüli a nők szegénységének mértékét, valamint ennek hatását. A meghatározás azt feltételezi, hogy a háztartásban meglévő források egyenlően kerülnek elosztásra a családon belül, azonban érvek szólnak amellett, hogy a szegénység egyéni tapasztalat és azt – ha meg akarjuk érteni a nemek közt e tekintetben fennálló különbségeket – az egyén szintjén kell vizsgálni.

2.2 Az EGSZB üdvözli a brit elnökségnek a szociális védelmi rendszerekkel kapcsolatos vita elindítására vonatkozó bejelentését, és határozottan ajánlja egy nemekkel kapcsolatos hatáselemzés elvégzését annak érdekében, hogy ezek a rendszerek vegyék figyelembe a nők és a férfiak eltérő igényeit. Létezik egy hallgatóságos feltételezés, mely szerint a nők mindig támaszkodhatnak egy jövedelemmel rendelkező férfira. Ez a feltételezés, amely nem felel meg a mai társadalmi valóságnak, a nők fokozott szegénységi kockázatának a legfőbb oka.

3. Külön megjegyzések

3.1 A szegénység kockázatának előfordulása

A nők esélye általában nagyobb arra, hogy szegény háztartásban éljenek: 2001-ben a felnőtt (16 éves vagy azon felüli) nők 16 %-ának volt a küszöbérték alatti jövedelme, az ugyanazon korcsoportba tartozó férfiak esetében az arány 14 % volt ⁽⁴⁾. Ez a modell egységesen jelen van a tagállamokban. A szegénység kockázata az egy szülő háztartásokban a legmagasabb (az EU területén átlagosan 35 %), amelyeknél 85 %-ban nő a családfő. A 18 éves, vagy fiatalabb női családfők esetében különösen magas a szegénység kockázata.

A 65 éves vagy idősebb embereknél viszonylag magas a szegénység kockázata. A 65 év fölöttiek kétharmada nő. Az egyedülálló nyugdíjas nőknél, főként a 80 év felettiéknél vagy azoknál, akik nem részesednek foglalkoztatói nyugdíjban, sokkal magasabb szegénység mértéke. Ennek egyik fő oka, hogy a nyugdíjasok költségei koruk előrehaladtával növekednek, főként a rokkantságukkal és helyváltoztatásukkal kapcsolatos egyre magasabb egészségügyi kiadások miatt.

⁽⁴⁾ Eurostat 2001; az egy fős háztartások kivételével óvatosan kell kezelni a nemek közötti különbségeket a szegénységi kockázat esetében, mivel itt a jövedelmek háztartásokon belüli egyenlő elosztásából indulnak ki.

A kutatások azt mutatják, hogy a többszörösen hátrányosan megkülönböztetett nők – például idősebbek, etnikai kisebbséghez vagy bevándorló csoportokhoz tartozók, mozgássérültek, vagy leszbikusok – esetében még magasabb a társadalmi kirekesztettség és a szegénység kockázata.

3.2 A nők szegénysége és a társadalmi kirekesztettsége a munkaerő-piac szemszögéből

A foglalkoztatás a társadalmi beilleszkedés egyik kulcsfontosságú tényezője és a szegénységből kivezető egyetlen járható útnak számít, nemcsak azért, mert jövedelmet teremt, hanem azért is, mert elősegíti a társadalmi részvételt és a személyes fejlődést. Mindez kifejeződik a lisszaboni stratégia célkitűzéseiben, mely szerint az Európai Uniót 2010-ig „a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb tudásalapú gazdaságává kell tenni, mely több és jobb munkahely teremtésével és nagyobb társadalmi kohézióval képessé válik a növekedés fenntartására”. Ehhez szükséges és fontos a nők részvétele a munkaerőpiacon, ezért meg kell valósítani a nők munkaerő-piaci részvételi arányának 60 %-os növelését 2010-ig. Bár a nők foglalkoztatási aránya lassan közelít a férfiakéhoz, a bér munkában dolgozó nők is ki vannak téve a szegénység veszélyének. Ez azzal magyarázható, hogy a nők munkaerő-piaci részvételét olyan nehézségek kísérik, mint a nők munkanélküliségének magas aránya a 25 tagú Unióban⁽⁵⁾, a háztartásban és a munkahelyen jelentkező felelősség kiegyensúlyozott kezelésének nehézsége, vagy a nők foglalkoztatásának a férfiakétól való elkülönítése és ágazatokra bontása, a korlátozott szociális biztonságot nyújtó, kétes foglalkoztatási formák elterjedtsége, valamint az összes uniós országban meglévő különbség a férfiak és nők bérezése között.

3.2.1 Bérezési különbség

A nők és férfiak egyenlő bérezéséről szóló 1975-ös irányelv elfogadása után 30 évvel a nők azonos munkateljesítmény esetén a férfiak egy órai keresetének európai átlagban még mindig csak 85 %-át kapják⁽⁶⁾. Számos országban sokkal nagyobb ez a különbség, akár a 33 %-ot is elérheti. Az EGSZB osztja a Parlament FEMM bizottságának felháborodását a változatlanul fennálló különbségtétel miatt, és arra kéri a Tanácsot és az Európai Bizottságot, tegyék meg a szükséges lépéseket, „hogy véget vessenek ennek a méltánytalan helyzetnek”.

3.2.1.1 A gyermekvállalással összefüggő többlet feladatok

Ezeket a feladatokat több tanulmány annak a ténynek tulajdonítja, hogy a nők szülik meg a gyermekeket, és a férfiakhoz képest lényegesen több időt töltenek azok gondozásával. A nők többsége legalább életének egy részében visszavonul a

munkaerőpiacról. Ezzel szemben a férfiak életpályájára általában a munkaerő-piacon való folyamatos, teljes munkaidőben történő részvétel jellemző, a nappali képzés befejezésétől nyugdíjas korig. A munkaerőpiacról való időszakos visszavonulás következményekkel jár a jövedelemre nézve. A gyermekgondozási időszak miatti megszakítás rövidebb munkaviszonyt, kevesebb tapasztalatot és kevesebb továbbképzési lehetőséget eredményez. A fizetésemelés odaítélésének kritériuma gyakran a folyamatos munkaviszonyban eltöltött hosszabb idő. Így minél hosszabb a gyermekgondozási távollét ideje, annál jelentősebb az anyagi kár.

3.2.2 Az anyák iskolázottsági szintje

A munkaerőpiacról gyermekgondozás céljából való hosszabb visszavonulás inkább az alacsonyabb végzettségű anyákra jellemző. Míg a magasabb végzettséggel rendelkező anyák esetében lerövidült a visszavonulás ideje, a képzetlen anyák viselkedése ebben a tekintetben nem változott. A képzetlen anyák inkább otthon maradnak addig, amíg gyermekük iskolába megy, míg a felsőfokú végzettséggel rendelkező anyák többnyire csak a szülési szabadság ideje alatt maradnak otthon és ezt követően másnak fizetnek gyermekük gondozásáért.

Így az alacsonyabb végzettségű nők esetében (akik gyermekvállalás előtt is a legalacsonyabb kereseti potenciállal rendelkeztek) valószínűbb a hosszabb kihagyás, és önük a legjelentősebb az ebből adódó anyagi kár.

3.2.3 A gyermeküket egyedül nevelő szülők

Mint ahogy azt az 1.8. pontban már említettük, az egyedülálló szülők száma egyre nő, és az adatok alapján az ő esetükben különösen nagy a szegénység kockázata. Mivel az egyedülálló szülők 85 %-a nő, az említett kockázat kifejezetten a nőkre jellemző. A magas kockázat oka legfőbbképpen a munkaerő-piacon való alacsony részvételi arány: a gyermeküket egyedül nevelő nők mindössze 50 %-a dolgozik, míg férjzett társaiknál ez az arány 68 %⁽⁷⁾. Az anyák foglalkoztatási arányának folyamatos növekedésével ellentétben az egyedülálló anyák esetében ez az arány alig változott.

Különböző tanulmányok eredményei arra engednek következtetni, hogy az egyedülálló szülőket nem csak a megfizethető gyermekfelügyeleti lehetőségek hiánya tartja vissza a munkába állástól, hanem ebben más tényezők is szerepet játszanak:

- A nem dolgozó egyedülálló szülőknél gyakran nincs piac-képes végzettsége⁽⁸⁾. Minél alacsonyabb a végzettségük, annál kisebbek az esélyeik a munkaerőpiacon maradásban. Az ilyen esélyeik döntően a gyermekgondozási időszak alatt rendelkezésre álló és elérhető továbbképzési lehetőségeiktől függenek.

⁽⁷⁾ Eurostat 2003.

⁽⁸⁾ Finch et al. (1999): *New Deal for Lone Parents: Learning from the Prototype Areas*. DSS Research Report No. 92. Leeds: CDS; Lewis et al. (2000) *Lone Parents Personal Advisers: Roles and Relationships*. DSS Research Report No. 122. Leeds: CDS; Dawson et al. (2000): *New Deal for Lone Parents: Report on Quantitative Interviews with Individuals*. Research and Development Report ESR55. Sheffield: Employment Service; Holtermann et al. (1999). *Lone Parents and the Labour Market. Results from the 1997 Labour Force Survey and Review of Research*. Employment Service Report 23. London: The Stationary Office.

⁽⁵⁾ Eurostat 2004.

⁽⁶⁾ Eurostat 2003.

- Az egyedülálló szülők gyakran olyan földrajzi területeken élnek, ahol alacsony a munkaerő iránti kereslet.
- A nem dolgozó egyedülálló szülők egészségi állapota általában rosszabb, és gyakrabban van olyan beteg gyermekük vagy más hozzátartozójuk, akinek betegsége vagy rokkantsága korlátozza a munkalehetőségeiket (ez minden tizedik nem dolgozó egyedülálló szülőre jellemző).
- A különösen nehéz helyzetben lévő egyedülálló szülők munkamorálja nagyobb valószínűséggel alacsonyabb, ami szintén akadályt jelent számukra az elhelyezkedésben.

Számos egyedülálló szülő többnyire maga kényszerül gondozni gyermekeit, ezért olyan időbeosztású munkahelyet keresnek, amely lehetővé teszi számukra, hogy minél több időt töltsenek velük, és ezt munkájukkal is össze tudják egyeztetni. Ezért sokan arra kényszerülnek, hogy bizonytalan, kisebb szociális biztonságot nyújtó és rosszul fizetett munkát vállaljanak.

3.2.3.1 Tizenéves kori terhesség

Az egy szülő háztartást vezető 18 éves vagy fiatalabb nők különösen ki vannak téve a szegénység kockázatának. Az Unióban átlagosan a fiatal nők 6 %-a válik szülővé 18 éves kora előtt, az egyes országokban ez az arány 3 % (Olaszország, Hollandia, Spanyolország, Svédország) és 12 % (Magyarország, Szlovákia), illetve 13 % (Egyesült Királyság) között változik. (9)

A tizenéves korú szülők kortarsaikhoz képest gyakrabban élnek szegénységben és munkanélküliségben, és ebből a helyzetből iskolázottságuk hiánya és a fentebb említett okok miatt nehezen tudnak kiszabadulni. Így például a 15 tagú Unióban a tizenéves korukban anyákká vált nők 45 %-a él a háztartások legszegényebb 20 %-ában, míg az először huszoneves korban szült nőknek csak 21 %-a tartozik ebbe a jövedelmi csoportba. A tizenéves korú szülők 90 %-a részesül szociális támogatásban; a kiskorú anyáknál más egyedülálló anyákhoz viszonyítva lényegesen gyakoribb, hogy kizárólag és hosszabb időn keresztül csak segélyből élnek.

A tagállamok célja elsősorban a tizenéves szülők számának visszaszorítása, mivel ezáltal csökkenthető az életre szóló szegénység, illetve a szegénység továbbörökítésének veszélye a következő generációra. A tizenéves kori szülések számának csökkentéséről számos vita folyik, és megoldások széles skálája született. A paletta a részletesebb szexuális felvilágosítástól a kevesebb szexuális felvilágosításig, a szexuális önmegtartóztatásra neveléstől a fogamzásgátlók iskolákban való ingyenes terjesztéséig, az „esemény utáni” tabletták terjesztéséig a tizenéves korú szülők együttélésének és házasságának ösztönzése érdekében nyújtott támogatások felülvizsgálatáig terjed.

A legalacsonyabb tizenéves kori születési arányokat felmutató négy európai uniós ország mintaként szolgálhat a problémakörre megoldást kereső többi állam számára.

(9) Innocenti Report Card, 3. szám, 2001. július: A League Table of Teenage Births in Rich Nations (A gazdag országok rangsora a tizenéves kori szülések alapján) (UNICEF).

3.2.4 Kereső tevékenység ellenére kialakult szegénység

A nők számának növekedése a munkaerőpiacon a nem szokványos foglalkoztatási formák számának növekedésével magyarázható, mint a részmunkaidő, a rugalmas munkaidő, a többműszakos munka vagy az ideyemunka. A részmunkaidős foglalkoztatottság aránya a nőknél 27 %, míg a férfiak esetében mindössze 4 %. (10) A férfiak és nők bérezése közötti különbség részmunkaidő esetén még hangsúlyosabb, mint teljes munkaidőben: a nők részmunkaidős órábérére a férfiak teljes munkaidős órábérének körülbelül 60 %-a, míg a nők teljes munkaidős órábérére ennek 82 %-a.

Az alacsony végzettségűek, a bejelentetlen munkavállalók, a kisebbségekhez tartozók, az alacsony jogállással rendelkező vagy független jogállással nem rendelkező bevándorlók esetében különösen magas a szegénység kockázata, mivel nagyrészt rosszul fizetett, alacsony státusú állásban dolgoznak, és a munkahelyük bizonytalan. Kutatások eredményei alapján ezek a nők szélsőséges esetben ki vannak téve az emberkereskedelem, a prostitúció és az erőszak veszélyének is.

3.2.5 Jövedelmet nem eredményező tevékenységek

A nők otthon, a háztartásban végzett munkájukért nem kapnak jövedelmet. A számos, fizetett munkahelyen dolgozó nő esetében is természetesnek tartják, hogy a bevásárlás, az idősebbekről és a gyermekekről való gondoskodás az ő feladatkörükbe tartozik. A férfiak az összes házimunka 40 %-át és a gyermekek gondozásával kapcsolatos tevékenységek mintegy 25-30 %-át végzik el (11). Az említett, jövedelmet nem eredményező tevékenységek nem kerülnek be következetes módon a nemzeti statisztikákba, azaz gyakran láthatatlanok maradnak a döntéshozók számára.

Fontos kihangsúlyozni, hogy a családdal és a munkahellyel kapcsolatos felelősség összeegyeztetése nehéz feladat mind a férfiak, mind a nők számára. A 12 éven aluli gyermekeket nevelő nők esetében 15 százalékponttal alacsonyabb a foglalkoztatottsági arány, mint a gyermektelen nőknél (60 % a 75 % ellenében). A férfiaknál a 12 éven aluli gyermekeket nevelők foglalkoztatottsági aránya 91 %, öt százalékponttal kevesebb, mint a gyermektelen férfiak esetében.

3.2.6 Tartós munkanélküliség

A tartós munkanélküliség szorosan kapcsolódik a társadalmi nehézségekhez is, mivel a tartósan munkanélküli személyek – amennyiben nem kapnak időben megfelelő segítséget – gyakran elveszítik képességeiket és önbizalmukat, amelyek szükségesek ahhoz, hogy újra megvegyék lábukat a munkaerőpiacon. Az

(10) Eurostat European Labour Force Survey (Eurostat Európai Munkaerő-felmérés) 2003

(11) How Europeans spend their time (Hogyan töltik az európaiak mindennapjaikat?), Eurostat 1998-2002

Európai Unióban a tartós munkanélküliség a nők esetében magasabb (4,5 %), mint a férfiaknál (3,6 %).⁽¹²⁾ Ennek ellenére a tartós munkanélküliek fizetett munkahelyekre való visszatérését elősegítő kezdeményezések inkább a férfiaknak előnyösek: a nők számára általában kevesebb továbbképzési lehetőséget és – nemi sztereotípiák alapján – rosszabbul fizetett munkahelyeket kínálnak.

3.2.7 Nyugdíjak

3.2.7.1 A nők hátrányos helyzete a munkaerőpiacon és a jövedelmek ebből eredő, nem szerinti különbsége a nyugdíjas korra is kihatással van. Ennek oka, hogy a nyugdíjrendszer több tagállamban a férfiak szempontjait szem előtt tartva hozták létre. Ezek a rendszerek hátrányosan érintik a nőket, akik közül sokan megszakítják szakmai pályafutásukat, nem hagyományos munkaviszonyt létesítenek, vagy életük egyes időszakában jövedelemmel nem járó tevékenységet végeznek. Ennek következtében a nők hátrányos helyzetben vannak az időskori biztonsághoz szükséges nyugdíjjogosultság megszerzése, illetve megtakarítások felhalmozása szempontjából. A nyugdíjban részesülők kétharmada nő, nyugdíjuk átlagban a férfiak nyugdíjának 53 %-a, ami befolyásolja egészségügyi állapotukat, lakáskörülményeiket és életminőségüket. A jövedelmük miatt segélyben részesülő nyugdíjasok 75 %-a nő. Ebből kifolyólag a legszegényebb nyugdíjasok az idősebb nők, köztük az özvegyek és az elváltak. Az EU lakossága előregedésének hosszú távú társadalmi következményei miatt ez a tendencia folytatódni fog, amennyiben nem tesznek ellene megfelelő intézkedéseket.

Egy korábbi véleményében⁽¹³⁾ az EGSZB a nemek egyenlőségének biztosítása érdekében ajánlásokat fogalmazott meg a nyugdíjrendszer adaptációjával kapcsolatban, azzal a hosszú távú céllal, hogy a nyugdíjak egyenre szabhatóak legyenek. Az EGSZB ajánlásában kitért arra is, hogy szükséges lenne az egyes tagállamok közti tapasztalatcserének érdekében, hogy a nők egyes csoportjai, főként a szakmai pályafutásukat megszakító nők ne kapjanak elégtelen mértékű nyugdíjat.

Az említett korábbi vélemény arra is kitér, hogy bizonyos tagállamok a nyugdíj mellett egyéb támogatási formákban is részesítik az idős embereket. Ilyen például az előnyösebb adózás, az ingyenes villanyáram biztosítása, az ingyenes vagy csökkentett árú utazás a tömegközlekedési járműveken, vagy a lakásbérleti díjak kedvezményes adózása. Az EGSZB üdvözlöi ezeket a javaslatokat, mivel a nők nagyobb valószínűséggel öregednek meg (várható élettartamuk magasabb), illetve maradnak egyedül (túlélnek partnerüket), mint a férfiak, ezért a nőknél nagyobb az idős nyugdíjasoknál megfigyelhető problémák előfordulásának esélye. Általában az idős nyugdíjasok jövedelemből és befektetésből származó bevétele alacsonyabb, miközben a mozgáskorlátozottsággal, szállítási szükségletekkel, illetve eszközértékcsökkenéssel összefüggő kiadásai magasabbak lehetnek.

⁽¹²⁾ Eurostat European Labour Force Survey (Eurostat Európai Munkaerő-felmérés) 2003

⁽¹³⁾ Az EGSZB 2001. november 29-i „Gazdasági növekedés, adózás és az uniós nyugdíjjogosultság fenntarthatósága” című véleménye (HL C 48., 2002.2.21. Előadó: Harry Byrne; társelőadó: van Dijk).

3.2.7.2 Azok a nők, akik nem hagyományos munkaviszonyban dolgoztak, köztük a kisebbségekhez tartozók, a legális vagy illegális bevándorlók, gyakrabban kerülnek hátrányos helyzetbe, mivel kisebb eséllyel kerülnek be az foglalkoztatói nyugdíjrendszerbe. Mivel a férfiak aktív kereső korukban magasabb jövedelemmel rendelkeznek, mint a nők, nyugdíjuk is magasabb a nőkéénél. Ezen kívül régebben a nyugdíjvagyon a fő kereső nevéen volt, aki hozzájárult a vagyon gyarapodásához, és ez általában a férfi volt. A válások növekvő aránya megkérdőjelezte ezt a rendszert, mivel így a kapcsolat felbomlása esetén a nő kerül előnytelen helyzetbe. Számos új tagállamban ezért olyan új törvényt hoztak, amely lehetővé teszi a bíróságok számára, hogy válás esetén a nyugdíjvagyon belátásuk szerint felosszák.

3.3 A nők szegénysége és társadalmi kirekesztettsége az iskolázottság függvényében

3.3.1 A munkahely megválasztását és a munkába állást a megszerzett képzés befolyásolja. A felmérések eredményei azt mutatják, hogy ez a nők esetében különösen így van. A magasabb végzettségű nők (akik a Nemzetközi Oktatási Osztályozási Rendszer – ISCED – alapján 5., vagy 6. szinten vannak) nagyobb arányban végeznek kereső tevékenységet, mint az alacsonyabb végzettségűek (az ISCED alapján 1. vagy 2. szinthez tartozók)⁽¹⁴⁾. A 25 tagú Unióban az alacsonyabb végzettségű nők 20-49 %-a dolgozik, míg a magasabb végzettségűek 84 %-a. Fontos kiemelni, hogy ez a különbség, amely 30 százalékpontnyi a nők esetében, a férfiaknál csak 10 százalékpontnyi (83 % a 93 %-hoz képest). A magasabb végzettségű, gyermekkel rendelkező nők nagy része munkában marad. A 25 tagú Unióban ez az összehasonlítás a nők két csoportja között a következőképpen alakul: a gyermektelenek esetében 88 % az 57 % ellenében; 1 vagy 2 gyermek esetén 80 % a 43 % ellenében; 3 vagy több gyermek esetén 63 % a 22 % ellenében.

3.3.2 Az iskolai tantervek támogatják a nemek alapján eltérő tantárgyválasztást; a nemekhez kapcsolódó kérdések jelentőségének felismerésére és mérlegelésére nem kiképzett tanárok, illetve pályaválasztási tanácsadók hatására a lányok gyakran rosszul fizetett szakmákat és képzési formákat választanak. A szegregáció veszélye leginkább a legmagasabb szegénységi kockázattal rendelkező háztartásokból kikerülő lányokat érinti, a kutatások⁽¹⁵⁾ szerint alacsony képzettségük miatt ők aránytalanul nagy számban vannak jelen a rosszul fizetett munkahelyeken. A nők számára legkedvezőtlenebb munkaforma a rész-munkaidős fizikai munka, kedvezőtlenebb a többi részidős munkánál, illetve a teljes munkaidőben végzett fizikai munkánál, mivel az ebben a formában dolgozó nők végzettsége igen alacsony. E nők számára nemük és szegénységük teljes iskolai pályafutásukat meghatározó összjátéka miatt korlátozott munkalehetőségek állnak rendelkezésre, ami nemcsak munkában töltött és nyugdíjas éveikre van kihatással, hanem több generációs szegénység kialakulásához is vezethet.

⁽¹⁴⁾ EK statisztikák a középpontban – Lakosság és szociális feltételek, 4/2005.

⁽¹⁵⁾ Warren, T.: „Divergent Female Part-time Employment in Britain and Denmark and the Implications for Gender Equality”. Sociological Review 2001, 49(4), 548–567.

3.3.3 Az EGSZB üdvözli, hogy a lisszaboni stratégia célkitűzéseiben a munkahelyteremtésre, főként a nők foglalkoztatására irányul a figyelem, de megjegyzi, hogy a szegénység kockázatának kitett nők esetében mindez kevés. A tagállamok számára nyitva áll a lehetőség, hogy együttműködjenek a civil társadalommal, a nem kormányzati szervezetekkel, főként azokkal, amelyek a nemek egyenjogúságáért, illetve a szegénység felszámolásáért dolgoznak, annak érdekében, hogy megszűnjön az élethosszig tartó, sőt több generációt érintő szegénység. Ehhez meg kell szüntetni a fiúk és lányok szakmaválasztását érintő nemi sztereotípiákat az oktatási intézményekben, valamint kielégítő és elérhető felnőttképzési lehetőségeket kell teremteni, amelyek piacképes tudást adnak és megfelelnek az említett nők igényeinek.

3.4 A nők szegénységének és társadalmi kirekesztettségének büntetőjogi aspektusai

3.4.1 A bűncselekmény miatt vád alá helyezett, illetve elítélt személyeknek csak kis százaléka – nevezetesen öt ismert elkövető közül egy – és a börtönben lévő elítéltek mindössze 6 %-a nő. Az utóbbi tíz évben azonban a börtönben lévő női elítéltek aránya jelentősen emelkedett, miközben a bűncselekményt elkövető nők száma nem változott ilyen mértékben⁽¹⁶⁾. A nők nagy része nem erőszakos bűncselekmények miatt kerül börtönbe és egy évnél kevesebb időt tölt ott. A börtönben lévő nők közel egynegyede vizsgálati fogságban van, nem elítéltként.

3.4.2 Ugyanazon tanulmány megemlíti, hogy a bebörtönzött nők nagy részének bebörtönzése előtt nem volt biztos anyagi háttere: vagy soha nem is dolgozott, vagy csak bizonytalan, rosszul fizetett állásai voltak, nem rendelkezett biztos lakással, rendkívül alacsony volt az iskolázottsági szintje, emellett családtagok vagy családon kívüli férfi elkövetők által okozott testi sértés, illetve szexuális bűncselekmény áldozata volt. A nők bebörtönzése ezért ahhoz vezet, hogy ezek a társadalmilag már kirekesztett személyek még inkább kirekesztettekké válnak.

3.4.3 A bebörtönzött nők számának gyors emelkedése – ahogyan azt a tanulmány részét képező, néhány tagállamban hozott bírósági ítéletekkel kapcsolatos kutatások eredményei is alátámasztják – azzal magyarázható, hogy a nők azért kerülnek börtönbe, mert a társadalom már kirekesztette őket (pl. hajléktalanok, munkanélküliek, drogfogyasztók lettek). A bírák és igazságügyi tisztviselők ezért úgy vélik, hogy mivel ők már társadalmilag kirekesztettek, ezért esetükben nagyobb az újabb bűncselekmények elkövetésének veszélye, így a bebörtönzés, a hozzá tartozó rehabilitációs rendszereknek és programoknak köszönhetően csökkenti annak valószínűségét, hogy a már kirekesztett nők a börtönből kikerülve újra a bűn útjára lépjenek (vagy a kábítószerhez nyúljanak).

3.4.4 A kutatások eredményei azt mutatják, hogy a bebörtönzött nők rehabilitációja és társadalmi újraintegrálása azért nem lehetséges, mert szakmai tapasztalatuk és képzettségi szintjük igen alacsony, sok köztük az elmezavarodott (Angliában és Walesben 50 %)⁽¹⁷⁾, valamint azért sem, mert a nők viszonylag rövid időszakot töltenek a börtönben. Vitatható, hogy a börtönök milyen mértékben tolthatik be a rehabilitációs intézmény szerepét, de még ha így volna is, a kutatási eredm-

nyek azt mutatják, hogy a börtönök önmagukban aligha képesek hatékony képzést, a kábítószerrel való tartós leszokást, lelki segítséget, és szabadulás után piacképes ismereteket nyújtani az elítéltek többsége számára.

3.4.5 A börtönök elsődleges funkciója a büntetés-végrehajtás. A kutatások alapján a börtönökben a bebörtönzésük előtt nem kirekesztett nők kirekesztetté válnak, és azok, akik már kirekesztettek voltak, még inkább azok lesznek. Bebörtönzés esetén a nők nagyobb árat fizetnek, mint a férfiak – amennyiben bebörtönzött anyák gyermekeit ért károkra nézzük. Az Egyesült Királyságban például a bebörtönzött nők mindössze 25 %-a jelentette be, hogy gyermekei apja, azaz férje vagy partnere vállalja a gyermekek gondozását. A bebörtönzött férfiak esetében ez az arány 92 % volt. Ennek tükrében büntetőjogi felelősségre vonás, az elrettentés vagy a kockázat csökkentése által a börtönnek tulajdonított elérhető előnyök eltörpülnek.

3.4.6 A külföldi, illetve kisebbségekhez tartozó nők kétszeresen is hátrányos megkülönböztetésben szenvednek, ezért számuk aránytalanul magas a büntetés-végrehajtási rendszerben is.

3.4.7 Az EGSZB egyetért a jelentésben szereplő ajánlásokkal abban a tekintetben, hogy nagy mértékben csökkenteni kell a bebörtönzött nők számát, főként azért, mert nagy részük vizsgálati fogságban van, és bűncselekmény miatt nem ítélték el. Amennyiben bűncselekményt követtek el, akkor az nagyrészt nem erőszakos jellegű. Néhány tagállamban a bebörtönzésnél kevésbé ártalmas alternatívákat vezettek be, amelyek lehetővé teszik a sokrétű problémákkal küzdő női elkövetők számára, hogy megfelelő gondoskodással és támogatással újra be tudjanak illeszkedni a közösségbe.

3.5. *Harc a nők és gyermekek kereskedelme ellen*

A nők és gyermekek kereskedelme a nemek közötti strukturált egyenlőtlenség következménye, és az erőszak egy formája. Az emberkereskedelem táptalaja a szegénység, és az áldozatok a szegénység több formájától is szenvednek, ami többek között kényszermunkához, szexuális kizsákmányoláshoz, fizikai és lelki problémákhoz és társadalmi kirekesztéshez vezet. A származási országok megelőzésre irányuló stratégiáinak tükröznie kell a szegénység csökkentését és a társadalmi fejlődést célzó stratégiákat, mégpedig külön hivatkozással a nők gazdasági lehetőségeire, ezekben a stratégiákban viszont tükröződnie kell a megelőzés stratégiájának is. A hosszú távú, megelőzést szolgáló stratégiáknak az emberkereskedelem eredendő okait kell célba venniük, köztük a szegénységet, a diszkriminációt, a rasszizmust, a patriarkális társadalmi berendezkedést, a nők elleni erőszakot, a fundamentalizmust, a nemek közötti egyenlőtlenséget, a szociális biztonsági háló hiányát, a pénzmozgást, a korrupciót, a politikai instabilitást, a konfliktushelyzeteket és az ellenőrizetlen területeket, országok közötti sorompókat és egyenlőtlenségeket. Minden kormányknak olyan intézkedéseket kell hoznia, amelyek elismerik a nők és férfiak között fennálló egyenlőtlen erőviszonyt, és pozitív intézkedéseket kell bevezetnie a nők státusának megerősítésére az élet minden területén.

⁽¹⁶⁾ Az összehasonlító tanulmány a Közép-európai Egyetem (CEU) kutatócsoportja által végzett National Reports' Fieldwork Findings alapján készült. Az adatok az EU következő hat tagállamból származnak: Spanyolország, Németország, Anglia és Wales, Olaszország, Franciaország, Magyarország.

⁽¹⁷⁾ Az Egyesült Királyság Nemzeti Nőügyi Bizottságának elemzése, 2005. március.

4. Ajánlások

4.1 Az EGSZB üdvözlzi az Európai Bizottság és a Tanács 2004. március 5-i közös jelentését a társadalmi beilleszkedésről. Támogatja azt a – mellékletben szereplő – hat legfontosabb prioritást, amelyeket a tagállamoknak figyelembe kell venniük nemzeti cselekvési terveikben. Az EGSZB mindazonáltal úgy véli, hogy a jelentésben kirívó mulasztás történt: elmaradt a nemekre jellemző indikátorok megállapítása és vizsgálata. Az EGSZB ezért kifejezetten ajánlja, hogy ezeket vonják be a vizsgálatba, mivel a nők és a férfiak szegénysége között erős eltérések vannak, és így lehetséges, hogy bizonyos, a szegénység megszüntetésére irányuló intézkedések csak félig lesznek sikeresek, amennyiben nem veszik figyelembe a szegénység nemekre jellemző eltéréseit, vagy nem vizsgálják egyenlő mértékben az intézkedések nőkre és férfiakra gyakorolt hatását. A szegénység nemekhez kapcsolódó formáinak legyőzése összhangban kell, hogy legyen a társadalmi fejlődésről szóló 1995-ös koppenhágai csúcstalálkozón elhatározott, a szegénység legyőzésére irányuló célkitűzésekkel. A találkozón megegyeztek abban, hogy különös hangsúlyt kell fektetni a szegénységtől gyakran legerősebben sújtott nők és gyermekek szükségleteire és jogaira.

4.2 Számos tagállam jelentősen megerősítette a szegénység és a társadalmi beilleszkedés nemzeti politikájában való érvényesítésének intézményi kereteit. Ezen kívül azonban más tennivalók is vannak, amelyek szükségessé teszik a társadalmi partnerek és a nem kormányzati szervezetek helyi, nemzeti és regionális szintű bevonását az intézkedések kialakítása és alkalmazása során, főként az oktatás, a foglalkoztatás és a nyugdíj területén.

4.3 Az EGSZB kifejezetten ajánlja, hogy a lisszaboni stratégiának a nők magasabb foglalkoztatottságával kapcsolatos céljait kössék össze olyan stratégiákkal, melyek biztosítják a szegénység kockázatának kitett nők számára a piacképes ismeretek megszerzését, miáltal anyagilag függetlenné válhatnak. Emellett a nők egzisztenciájának minden életszakaszban való biztosításához erőteljesebb intézkedések és kezdeményezések szükségesek, amelyek a foglalkoztatás minőségének javítására és a jövedelmek közötti különbség megszüntetésére irányulnak. Az EGSZB ehhez kapcsolódóan az integrált növekedési és

foglalkoztatási iránymutatásokról szóló véleményében nemrég meglepetéssel állapította meg, hogy az aktuális foglalkoztatáspolitikai iránymutatások között nincs olyan, amely kifejezetten a nők foglalkoztatottságára vonatkozik.

4.4 Az EGSZB úgy véli, hogy a tagállamok sokat nyerhetnek azzal, ha megosztják egymással a nők és a szegénység témájához kapcsolódó területeken – mint pl. a nyugdíjbiztosítás, a szociális védőrendszerek, a tizenéves kori terhesek, a nők elleni erőszak megszüntetése (beleértve az emberkereskedelmet is), a nők bebörtönzése – szerzett tapasztalataikat.

4.5 Számos tagállam 1995 szeptemberében aláírta a Pekingi Cselekvési Platformot, amely arra szólítja fel a csatlakozott országokat, hogy végezzenek számításokat a jövedelmet nem eredményező munka gazdasági értékével kapcsolatban. Bár azóta már tíz év eltelt, a tagállamok még nem alakítottak ki ennek mérésére és ellenőrzésére alkalmas rendszereket. Arra kell ösztönözni őket, hogy ezt megtegyék, és hogy az eredményeket vegyék figyelembe nemzeti statisztikáikban.

4.6 A Nemek Közötti Egyenlőség Európai Intézete előreláthatólag 2007-ben kezdi meg munkáját. Mivel szegénység EU-n belüli megszüntetésével foglalkozó politikák nem veszik kellően figyelembe a nemek közti különbségeket, a kutatásban és a statisztikai irodalomban is aránylag el lett hanyagolva a nemek és a szegénység összefüggésének kérdése. Ennek megváltoztatásához az intézetnek megfelelő költségvetési eszközökre van szüksége. Az EGSZB a Nemek Közötti Egyenlőség Európai Intézetéről szóló véleményében már kifejezte aggodalmát amiatt, hogy a vonatkozó rendeletjavaslatban ez nem teljesen tűnik megvalósítotttnak.

4.7 Az EGSZB ezért néhány kiemelt területre tesz javaslatot. Az új intézetnek a nemek szempontjából mélyebben meg kellene vizsgálnia a meglévő adathalmazokat.

4.8 A nemek és a szegénység összefüggésében különös figyelmet érdemel a szegénység hatása a nők fizikai és mentális egészségére.

4.9 Harmadrészt pedig úgy tűnik, hogy még kevésbé vizsgálták azt, hogyan gondolkodnak és érznek a nők a szegénységgel kapcsolatban, máshogy élik-e meg azt, mint a férfiak.

Brüsszel, 2005. szeptember 29.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND