

Szombathelyi Szilvia - Labanino Rafael Pablo

Az Európai Unió és a szociálpolitika

2005.

2005-ben az Európai Unió tagországainak a száma 25. A népessége 2003. január 1-én (hozzászámolva a 10, 2004-ben csatlakozott országot is) 74,3 millió fő volt – az utolsó kibővítés kb. 20%-kal növelte meg a lakosság számát. Ez azt jelenti, hogy a Föld lakosságának 7,2%-a él az Európai Unióban, Kína és India után ez a világ harmadik legnagyobb politikai entitása, megelőzve az Amerikai Egyesült Államokat és Japánt.

I. Az Európai Közösségek és az Európai Unió létrejötte és felépítése

Európa szovjet blokkon kívül eső része közötti együttműködést – bár a megosztottság nélküli Európa létrejötte sokkal régebbi történet – meghatározó tényezők a II. világháború veszteségei, a kialakult új hatalmi megosztottság: Európa és USA illetve Szovjetunió viszonya.

Az európai integrációt két, egymással szorosan összefüggő folyamat jelenti: egy gazdasági (pénzügyi) és egy politikai integráció. A gazdasági integráció egy határokon átívelő, szupranacionális európai gazdasági tér megteremtését jelenti, ahol a tagországok között szabad (korlátozó intézkedésektől mentes) áramlást biztosítanak a tagországok állampolgárainak, a tőkének, a szolgáltatásoknak és az áruknak.

A fenti célok megkövetelnek egy politikai állásfoglalást, de a politikai integráció számos egyéb kérdést is felvet, amelyek közül a legnagyobb kihívást az egyes országok szuverenitása jelenti.¹

Az első lépés a szupranacionális intézményként működő Montánunió létrejötte 1951-ben Belgium, Hollandia, Luxemburg, Olaszország, Franciaország és Németország részvételével. A cél a nehézipar kulcsszektorainak egyesítése, egyes nehézipari termékek egymás közötti kereskedelmét hátráltató intézkedések és vámok megszüntetése. A Montánuniót létrehozó hat állam együttműködésének következő állomása a Euratom (a atomenergia békés felhasználása)

¹ Jelent tanulmány keretei nem teszik lehetővé, hogy érdemben tárgyaljuk a nemzetállamok szuverenitásának problematikáját: de ehhez kapcsolódóan felmerülő kérdések: az európai hadsereg kérdése, az állampolgárság (jogok és kötelezettségek) kérdése, az EU vezetőinek választása, az EU intézményeinek legalitása, létezhet-e európai (uniós) belpolitika, külpolitika stb.

és az Európai Gazdasági Közösség (Közös Piac) létrehozása volt 1957-ben. A három intézményt 1968-ban összevonták, innentől használatos az Európai Közösségek (továbbiakban: EK) elnevezés.

Az EK első kibővítése 1973-ben történt, ekkor Dániával, Nagy-Britániával, Írországgal és Norvégiával írtak alá a Hatok csatlakozási szerződést, de a Norvégiában tartott népszavazás nem támogatta az ország belépését, így csak három ország vált taggá, de ezzel együtt az EK lakosságát tekintve a Szovjetunióval és az USA-val vált nagyságrendileg egyenlővé, gazdaságilag a világkereskedelem egyötödét birtokolta. Ezzel egyidőben az USA, Japán és az EK egyre inkább versenytársakká váltak.

A hetvenes évek a europesszimizmus időszaka volt, az olajválságok megviselték jelentősen a tagállamok gazdaságát, komoly szociális krízissel kerültek szembe az országok a tömegessé vált munkanélküliség miatt. A politikai együttműködés lehetőségei is beszűkültek, és majd a nyolcvanas évek közepén – két jelentős politikus egyéniségnek: Jacques Delorsnak és Margaret Thatchernek köszönhetően – sikerült megújulnia, ennek a dokumentuma az Európai Egységes Okmány.

A hetvenes években elkezdődtek a tárgyalások a következő, déli bővítésről, ennek eredményeképpen vált taggá Görögország 1981-ben, Spanyolország és Portugália 1986-ban.

A kilencvenes évek az Unió történetében számos előrelépést eredményeztek. Maga az Európai Unió elnevezés 1993-ban válik hivatalossá a Maastrichti Szerződésnek köszönhetően. Ez a Szerződés átalakítja a belső felépítést is, az Európai Közösség válik az első pillérré (közös gazdaságpolitika és politikai unió), a Közös kül- és biztonságpolitika a második pillér, a harmadik az Igazságszolgáltatás.

Fontos előrelépés történt a monetáris integráció területén. A nyolcvanas években már működött rendkívül sikeresen az ECU, a tagországok közötti fiktív elszámolási rendszer, amely hozzájárult – a gazdasági környezet által is befolyásolt politikai elkötelezettség mellett – az EMU (Gazdasági és Monetáris Unió) létrejöttéhez. 2002-től a Nagy-Britannia, Svédország, Dánia kivételével bevezetésre került az egységes európai valuta, az Euro.

A következő bővítési 1995-ben történt (Ausztria, Finnország, Svédország), mely összefüggésben állt a Szovjetunió felbomlásával, a világpolitikai erőviszonyok megváltozásával. Ezzel párhuzamosan elkezdődtek az ex-szocialista blokk országainak

integrálási folyamatai. 2004-ben megtörtént a legnagyobb a kibővülés, 10 ország: Ciprus, a Cseh Köztársaság, Észtország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Málta, Szlovákia és Szlovénia taggá válásával.

Az integráció megvalósulása egy sokszorosán összetett és több dimenziójú folyamat. Többek között magába foglalja a szakpolitikáknak megfelelő, különböző szintű együttműködést a tagországok között, különböző szintű szabályozási módszereket, egy kiterjedt intézményrendszert (adminisztrációt), különböző döntéshozatali kompetenciákat illetve források el/megosztását. Az integráció akkor indokolt, ha valóban hatékony működésre képes, ki tud építeni a nemzetállamok számára egy, az egyes tagállamok által önállóan megvalósíthatónál kedvezőbb politikai, gazdasági és szociális környezetet.

Mindez megkívánja, hogy folyamatosan átgondolják a tagországok, hogy mit értenek az integráció alatt, azt mennyire kiterjedten, milyen mélységben képzelik, hol van az a határ, ahol ez a formáció még képes elelősegíteni a tagállamok állampolgárainak boldogulását. Éppen ezért van néhány módszer és alapelv, amelyet alkalmaznak az integráció előremozdításánál, ezek közül a legismertebb a szubszidiaritás elve és a nyitott koordináció módszere.

A szubszidiaritás elve azon alapul, hogy a hatékony működést nem minden esetben érdemes/lehetséges felülről szabályozni, így a gyakorlatban az EU csak akkor cselekszik, ha hatékonyabb tud lenni a szabályozásban, mint az alsóbb szintek (regionális, nemzeti, helyi). Ezt a gondolatot viszi tovább a nyitott koordináció módszere. Az EU a szakpolitikák többségénél a tagországok nemzeti politikájának érvényesülését támogatja és nem alkalmaz egységes szabályozást (pl. a különböző jóléti területeken). Ugyanakkor nemzeti kormányok érdekeltek ezen szakpolitikák esetében is egymással folyamatos konzultációt folytatni, a bevált megoldásokat saját viszonyaik közé adaptálni - ezt a rendszert nevezzük nyitott koordinációnak.

A tagországok állampolgári és az Unió közötti politikai kapcsolatot az uniós állampolgárság intézménye fejezi ki, amelyet az 1993-ban életbe lépő Maastrichti Szerződés hozott létre, és amely egy lényeges pontja az Unió politikai egységként való értelmezésének. Ez nem váltja fel a tagállamok állampolgársági intézményét, hanem amellel létezik, a tagországok polgárai számára az Unió – mint politikai egység – tekintetében biztosít jogokat, de nem határoz meg

kötelezettséget. Ennek értelmében, az Unió állampolgára az EU bármelyik országában szabadon mozoghat, utazhat és tartózkodhat, a lakóhelye szerinti tagállamban megilleti az aktív és a passzív választójog a helyhatósági választásokon és szavazhat az Európai Parlament-i választásokon. Az Unión kívüli országokban igénybe veheti bármelyik másik EU-tagállam diplomáciai és konzuli testületeinek védelmét, amennyiben saját országának helyben nincs képvisellete, valamint petíciót nyújthat be az Európai Parlamenthez, és jogorvoslatért fordulhat az Európai Ombudsmanhoz.

A 25 tagállam együttműködésének biztosátára és az Unió (mint önálló politikai–gazdasági–társadalmi egység) érdekeinek képviselőjére és érvényrejuttatására létrehozott legfontosabb politikai intézmények az Európai Parlament, a Európai Bizottság, az Európai Tanács és az Európai Bíróság. Ezek közül politikai pártok szerint az Európai Parlament szerveződik, a másik három szervezet a nemzetállamok delegáltjaiból áll. Abban is különbözik az első szervezet, hogy tagjait közvetlenül választják az uniós állampolgárok, így ennek legitimitása jelentősen eltér a másik három szervezettől, és ugyan szerepének erőteljes növekedése figyelhető meg, de egyelőre korán sem tudja betölteni azt a szerepet az európai belpolitikában és az európai közvélemény tájékoztatásában, amelyre szerveződésének és választásának módja feljogosítaná.

Európai Parlament

Az Európai Parlament képviselőit eredetileg a nemzeti parlamentek választották, 1979-től választják közvetlenül, azóta ötévente tartanak közvetlen választásokat.

A képviselők száma összesen 732, előre meghatározott, hogy egy ország hány képviselőt küldhet, Magyarország esetében ez a szám 24 fő. Egy képviselő átlagosan 600 ezer választót képvisel, ez a szám azonban a kis országok esetében kevesebb, így ők felülreprezentáltak az Európai Parlamentben.

Székhelye Strasbourg, évente 12 ülészakot tartanak, a kiegészítő ülések Brüsszelben zajlanak, a főtitkárság Luxemburgban található. A parlamenti munka szerveződésében hasonlít a nemzeti parlamentekéhez: itt is vannak plenáris ülések, de ezel együtt a munka jelentős része a szakbizottságokban zajlik, de létrehozhat vizsgáló bizottságokat és időszakos bizottságokat egy-egy ügy kivizsgálására. A Parlament legfontosabb feladatai közé tartozik, hogy a Tanáccsal közösen osztozik a törvényhozói hatalmon. Mivel közvetlenül választott testület, ez garantálja az európai törvényhozás demokratikus legitimitását. Demokratikus

felügyelet alatt tartja az uniós intézményeket, különösen a Bizottságot. Jóváhagyhatja vagy elvetheti a Biztosok kinevezését, és kritikával illetheti a Bizottság működésének egészét. A harmadik az Uniós költségvetéshez kötődik. Egyrészt a Tanáccsal közösen befolyást gyakorol az uniós költségvetésre, és az eljárás végén a Parlament szavazza meg vagy utasítja el a költségvetést. Ezzel a funkcióval jelentősen befolyásolja a nemzeti parlamentek munkáját is, bár nem áll felettük. Fontos feladata – hasonlóan a nemzeti parlamentekhez – az Unió területét és lakosságát érintő politikai-gazdasági és társadalmi kérdések megvitatása, és a vita itt is a politikai pártok között zajlik. A Parlamentben nyolc politikai pártcsoport működik, jelenleg a legnagyobb frakció a kereszténydemokrata és konzervatív pártokat tömörítő Európai Néppárt, ezt követi a szocialist és szociáldemokrata Európai Szocialista Párt. Az előbbi a mandátumok több, mint harmadát, az utóbbi pedig a harmadát birtokolja. Külön frakciót hoztak létre a liberálisok, a zöldek, a kommunista és radikális nemzeti pártok, ezenkívül létezik a függetlenek, az egyik pártcsoporthoz sem csatlakozottak frakciója.

Európai Tanács

A tagállamok állam- és kormányfőinek és az Európai Bizottság elnökének a találkozója, a legmagasabb politikai döntéshozó szerv. Feladata az EU általános politikai irányvonalainak, kül-és biztonságpolitikájának a meghatározása, az eddig elért eredmények értékelésére, melyről beszámolót terjeszt elő az Európai Parlamentnek.

Az országok félévenként váltják egymást a Tanács elnökségi funkciójának ellátásában, az aktuálisan elnöklő ország számára ez páratlan lehetőséget teremt az Uniós politikával kapcsolatos prioritásainak kinyilvánítására. (A legismertebb példák egyike Portugália elnöksége alatt megszületett „Lisszaboni folyamat”, amely -többek között- meghatározta az Uniós szociálpolitika irányvonalát évekre előre.)

Az évenként kétszeri formális és általában két informális találkozások alatt hozzák meg a legfontosabb politikai, gazdasági és szociális döntéseket (szerződések véglegesítése, csatlakozással kapcsolatos döntések), ezek jelentik a tagállamok közötti politikai egyeztetés és együttműködés (esetleges konfliktusok megoldásának) legfontosabb szervét, és itt zajlik a pillérek közötti végső koordináció.

Ugyan a politikai döntések itt születnek meg, de az Európai Tanács nem folytat jogszabályalkotó tevékenységet.

Európai Bizottság

Az Európai Bizottság feladata az Európai Unió egészének érdekképviselése, a szerződésben rögzített kötelezettségek betartásának figyelemmel kísérése, ezek szellemében jogszabályok, szakpolitikák, és cselekvési programok előterjesztése, a Parlament és az Európai Tanács által hozott döntések végrehajtása.

A Bizottság politikai értelemben független intézmény, ahol minden tagállamot egy biztos képvisel. A bizottság munkáját - a tagállamok által megválasztott és a Parlament által jóváhagyott - elnök irányítja, és a tagállamokkal közösen az elnök választja ki a bizottság többi tagját, de ezt a névsort majd a Parlament hagyja jóvá. Fontos megjegyezni, hogy ugyan a biztosok a tagállamok delegáltjai, de nem a nemzeti kormányuk álláspontjának a képviselőjét látják el, hanem a Közösség érdekeit képviselik. Politikai értelemben a Parlamentnek alárendelten működik, hiszen a Parlament figyelemmel követi a Bizottság munkáját, meghallgatja a biztosokat, és bizalmatlansági indítvánnyal lemondathatja, ha visszaélést tapasztal.

A munka szervezése – a közös szakpolitikák kidolgozása és irányítása - a főigazgatásokon és a szolgálatokon keresztül történik.

Hatáskörét illetően hármat érdemes kiemelni:

Az első a *kezdeményezés monopóliuma*, ami azt jelenti, hogy a Tanács és a Parlament az esetek többségében csak egy bizottsági előterjesztés alapján hozhat közösségi szabályokat, ráadásul ezeket bármelyik fázisban visszavonhatja, ha az egyeztetések során, nem az általa elképzelt irányba fejlődik a javaslat, védve ezzel a Közösségi érdekeket. Az előterjesztést meg kell előznie egy részletes probléma feltárásnak, nemzeti kormányokkal, érdekképviselői szervekkel való egyeztetésnek (ezek közül a két legfontosabb a munkaadók és szakszervezetek képviselőiből álló Gazdasági és Szociális Bizottság valamint a Régiók Bizottsága), majd pedig az előterjesztést indokolni kell a Parlament előtt. Fontos, hogy a javaslattételre csak akkor kerül sor, ha valóban indokolt a probléma közösségi szintű kezelése. A második a „*Szerződések Óra*”: a Tanács által hozott rendeletek és irányelvek betartásának követése a tagállamokban és ezek megsértése esetén ennek jelzése, végső esetben per kezdeményezése.

A harmadik a *közösségi programok végrehajtására, az Uniós költségvetés kezelésére és a EU külképviseletére vonatkozó korlátozás* – ezzel együtt annak kiemelése, hogy a tagállamok feladata a közösségi jogszabályok végrehajtása. A költségvetés kezelését a Számvevőszék ellenőrzi.

Európai Bíróság

Ez az intézmény 1952-es Párizsi Szerződéssel jött létre. A feladata az uniós törvények minden tagállamban történő egyforma értelmezése és alkalmazása. A Bíróság jogában áll a tagállamok, uniós intézmények, vállalatok és magánszemélyek közötti jogi viták eldöntése. Mivel évente nagy mennyiségű jogesettel kell foglalkoznia a bíróságnak, ezért 1989-ben létrejött a Bíróság társintézményeként az Elsőfokú Bíróság, amely bizonyos esetekben döntési jogkörrel rendelkezik, így például a magánszemélyek által indított perekben és a nagyvállalatok közötti verseny kiegyensúlyozatlanságával kapcsolatos ügyekben.

II. Az Európai Unió és a szociálpolitika

Ahogy korábban utaltunk rá, nem létezik a jóléti politikának európai szintű szabályozása, de ezzel együtt jelenleg ez az egyik központi kérdés az uniós szakpolitikák kialakításakor. Általánosságban a szociális dimenzió hivatott kifejezni uniós szinten a szociálpolitikai törekvéseket, ezek jellegükben, tartalmukban és irányvonalukban eltérést mutatnak az egyes tagállamokban működő szociálpolitikától.

A „szociális dimenzió” fogalma négy területre vonatkozik: az első a gazdasági integrációs szinthez kapcsolódóan a munkaerő szabad áramlását támogató intézkedések, a második a közösségi szintű „szociális minimum” biztosítása, amely szabályrendszert a tagállamok is kötelesek betartani. A harmadik a rendelkezésre álló közösségi források szociális célú felhasználása, és a negyedik a szociális partnerek bevonása az uniós szintű döntéshozatalba, a munkaadók és munkavállalók, az érdekképviselők megjelenítése.

A szociálpolitika történetileg legkorábban és legerőteljesebben a foglalkoztatáspolitikai keretén belül jelentkezett - nem véletlenül, hiszen a foglalkoztatottság szintje és szerkezete alapvetően összefügg az ország gazdasági teljesítményével és az állampolgárok megelégedettségével, ráadásul az érdekképviselők jelentős politikai potenciállal rendelkeztek/rendelkeznek. Közben a foglalkoztatáspolitikai tartalma kibővült, és a fogalmi határok tágulásával bekövetkezett a szociálpolitika egyre hangsúlyosabb megjelenése. A foglalkoztatáspolitikai fogalma mostanra jelentősen kibővült, beleértjük például a munkaerő szabad áramlását, az egyenlő lehetőségek és bánásmód politikájának biztosítását, az

egészséges és biztonságos munkakörülmények megteremtésére irányuló törekvéseket, a munkaidőre vonatkozó rendelkezéseket, a részidőben és átmenetileg foglalkoztatottak érdekeinek képviseletét, a kollektív szerződésekre vonatkozó előírásokat, a fiatalok munkavállalását. A definíció alkalmassá vált arra, hogy erre felfűzve beszéljünk az oktatásról vagy a társadalmi kirekesztődésről, a diszkrimináció különböző fajtáiról stb. Az a felismerés, hogy nincs önmagában vett szociális probléma, hanem ez együttjár gazdasági, társadalmi, politikai problémákkal vezetett el később a <kohézió> kifejezés bevezetésére.²

Ma egyetértés van arról, hogy a szociálpolitika jelenléte és folyamatos fejlesztése minden tagország számára állandó feladat – nemcsak gazdasági krízis szituációkban, hanem kedvező gazdasági / társadalmi trendek esetén is. A szociálpolitikát ugyanakkor nem érdemes uniós szinten szabályozni, ez az egyes tagállamokra hárul. Az Unió felelőssége e téren a nemzeti rendszerek közötti koordináció elősegítése, az eltérő jogszabályi hátterekből fakadó akadályok feloldása, az uniós alapelvek alkalmazásának előmozdítása. A nyitott koordináció elve érvényesül, vagyis uniós szinten határozzák meg a közös célokat, amelyek megvalósításáról az egyes tagországok maguk döntenek, és a megvalósulást közösen kidolgozott mérőszámok / indikátorok segítségével rendszeresen értékelik. Az irányelvek mellett meghatározzák a menetrendet. Az országok számára hozzáférhető a többi tagországban alkalmazott eszközök, politikák eredménye és ezeket felhasználva, a módszereket adaptálva alakítják ki saját elképzeléseiket, hozzáigazítva a speciális adottságaikhoz, problémáikhoz, hagyományaikhoz stb. – tehát egy folyamatos és kölcsönös kommunikáción alapuló „tanulási” folyamattal, közös gondolkodással történik az előrelépés.

A foglalkoztatáspolitiká mellett gyakran beszélünk a tagállamok szociális védelmi rendszeréről, mint az európai társadalmi modell meghatározó alkotóeleméről. Ez a társadalmi szolidaritás megnyilvánulása, amely magába foglalja a szociális védőhálót, a szociális transzfereket, a foglalkoztatáspolitikai intézkedéseket, a társadalombiztosítási rendszereket. A szociális védelmi rendszerek tulajdonképpen kiegyenlítő és egy kockázat-megelőző/ csökkentő funkciót látnak el. Szerepük így kiemelten fontos a tartós szegénység által

² A kohézió használatának létezik egy másik formája, amely a 80-as évek második felére tehető, a regionális politikák előretörésével. Ez azt jelenti, hogy segíteni kell a kedvezőtlenebb régiók felzárkóztatását (pl. a gazdasági teljesítmény javítását a közeledés fejlesztésén keresztül) és meg kell akadályozni az Unió szétszakadását. A fejletlenebb uniós régiók támogatására hozták létre a négy strukturális alapot: az Európai Szociális Alap (ESZA), az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA), az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalap (EMOGA) és a Kohéziós Alap.

fokozottan érintett, illetve veszélyeztetett társadalmi csoportok (pl. egyszülős vagy sok gyermekes családok, nők, idősek, fogyatékkal élők, munkanélküliek, különböző függőségi struktúrákban élők – pl. folyamatos gondozásra, ellátásra szorulók, nyugdíjasok) támogatásában. A feladata a társadalmi jólét növelése, a társadalmi befogadás mind teljesebb megvalósulása, aktív és passzív szociálpolitikai módszerekkel. A szociális védelmi rendszerek működtetéséért és sikerességéért a felelősség, valamint a finanszírozás az egyes tagországokat terheli.

Az Unió szociálpolitikai rendszerét a szociális védelem fogalmának megfelelően a következő főbb fejezetekre szokták tagolni:

1. Nyugdíjrendszerek működése, előrejelzések

2. Egészségügyi ellátások kiterjedtsége, elérhetősége

A szolgáltatások kiépítettsége, finanszírozási módja mellett megjelenik az ártalomcsökkentés, az egyes munkavégzéshez kapcsolódó egészségügyi kockázatok csökkentése is.

3. Segélyek, alanyi jogon járó minimum jövedelmek, és szociális segítség

Ide tartoznak például a munkaerőpiacról tartósan kiszorultak számára elérhető transzferek, szolgáltatások. A társadalmi szolidaritás elvének megfelelően, illetve a leszakadás megelőzésére általános gyakorlat, hogy az országok biztosítanak bizonyos minimális jövedelmeket, de ide tartoznak a különböző egyéb pl. iskoláztatási támogatások.

4. Diszkrimináció elleni harc, társadalmi kirekesztődés elleni küzdelem

Az Európai Unió minden tekintetben – tehát a hagyományokra, a kulturális gyökerekre és a vallásra is vonatkozóan – egyre heterogénebbé válik a bővülések során és egyre természetesebbé válik a belső és külső migráció. A demográfiai adatok alakulása miatt a migráció támogatása és egy migrációra vonatkozó minél komplexebb programok megvalósítása kulcsfontosságú. A szabad munkaerő áramlás önmagában elégtelen, meg kell teremteni a beilleszkedés társadalmi-gazdasági feltételeit.

5. Fogyatékoság – a speciális szükségletű emberek igényeinek kielégítésére irányuló politikák

Ez az egyes tagállamok szintjén a jogi, az adminisztratív és a fizikai akadályok felszámolását továbbá a speciális igényekhez igazodó új technológiák kidolgozását és elterjesztését és hangsúlyozottan a társadalmi attitűd megváltoztatására tett erőfeszítéseket jelenti. A társadalmi kirekesztődés számos dimenziójára hívják fel a figyelmet: például az oktatáshoz,

kulturális javakhoz, sportolási és szabadidős lehetőségekhez való hozzáférés hiányosságait emelik ki.

6. Civil társadalom és a civil részvétel

A civil szervezetek szereplvállalását egy tagországban mind a gazdasági, mind a szociális, mind a politikai dimenzióban érdemes megvizsgálni, hiszen ezek a szerveződések biztosíthatnak keretet, egyes a főáramhoz képest kisebbséginek számító érdekek megjelenítéséhez, de lehetőséget biztosítanak olyan feladatok ellátására is, amelyeket az állam nem képes, vagy nem képes hatékonyan megoldani. Ugyanakkor a civil szervezetek súlya és szerepe, szerepfelfogása, állampolgárokkal való kapcsolata jelentős eltérést mutat az egyes tagországok között.

7. A szociális párbeszéd – a szociális partnerek szereplése, vagyis a munkavállalók érdekeinek képviselése

Ez az a terület, ahol az Unió hosszú előzményekre tekinthet vissza, a foglalkoztatáspolitikai hangsúlyos szerepének köszönhetően. A régi valamint az új tagországok között igen jelentős eltérést találunk, az előbbieket kevésbé hatékonyan tudják megjeleníteni a munkavállalók érdekeit, nincs meg az a Nyugat-Európára jellemző szervezeti kiépítettség sem, ezek a fogyatékoságok összefüggnek a civil érdekvédelem gyengeségeivel.

III. Az Unió demográfiai és szociálpolitikai jellemzői

Az Unió lakosságának társadalmi jellemzői közül a legfontosabbak a következők:

A 2004-es bővítés lényegesen megváltoztatni nem tudta, csak módosította a meglévő demográfiai trendeket. Ezek közül a két legfontosabb a lakosság szám egyre lassabb ütemű növekedése, majd csökkenése. A másik, a lakosság átlagos életkorának növekedése, és ezzel együtt a már inaktív korosztály összlakosságon belüli arányának folyamatos növekedése, szemben a fiatal (és a majdani aktívvá váló) korosztály nagyságával. 2002-ben az Unió lakosságának körülbelül 17%-a fiatalabb, mint 15 éves, az aktív korúak (15-64 évesek) aránya 67%, és 16% a 64 éven felüliek aránya. A legutóbb csatlakozott országok – az eltérő hagyományok, korábbi támogató rendszereknek köszönhetően – eltérő demográfiai szerkezettel bírnak a születéseket illetően, alacsonyabb az átlagéletkor, korábbi időpontra esik a gyermekvállalás. Ezek az általános jellemzők egyrészt mennyiségileg nem tudják megfordítani az Unió egészére érvényes trendet, másrészt az új tagországok komoly gazdasági és szociálpolitikai handikeppel rendelkeznek (pl. a foglalkoztatási szint nagysága),

de idetartoznak a szintén kedvezőtlen egészségügyi mutatók is, amelyek nem a kívánatos irányba mozdítják el az uniós társadalmi folyamatokat. A kibővüléssel ugyan jelentősen – 20%-kal - növekedett az Unió lakosságának a száma, de ezzel szemben a GDP csak 4,5%-kal. Az EU-15-ök és az újonnan taggá vált országok gazdasági teljesítőképessége, illetve gazdasági mutatószámai között lényeges különbség van, és amennyiben megakarjuk akadályozni az Unió kettészakadását, a jelenleginél sokkal nagyobb mértékű szociális kohézióra van szükség. Az új tagállamok és a régiók lakosságának életkörülményei és lehetőségei közötti eltérés helyenként megdöbbentő: míg az EU-15 lakosságának 88%-a elégedett az életminőségével az új tagállamok lakosságának csak a 65%-a mondja magát elégedettnek.

A családszerkezet

Az európai társadalmakban a családok jelentik az elsődleges társadalmi és gazdasági közösséget az egyén számára. A háztartás szerkezete, a keresők és az eltartottak aránya, illetve a háztartás összereszetének és javainak megoszlása alapvetően befolyásolja az egyén gazdasági és társadalmi státuszát, ezért is érdekes kérdés, hogy az állam családokban / háztartásokban vagy egyéneken gondolkodik. Az egész Únióban jelentkező probléma az aktív keresők és az eltartottak arányának alakulása, amely azt mutatja, hogy a szegénység igen nagymértékben összefügg a családszerkezettel. Egy másik, mind gyakrabban a családszerkezethez kötődő kérdés a család „szociális” funkciói, a családon belüli nevelés és gondozás, inaktív családtagok ellátása.

Csökkenő tendenciát mutat a születések száma, átlagosan 1,5 gyermek jut egy nőre, a demográfiai reprodukcióhoz szükséges 2.1-hez képest és későbbre tolódott az első gyermek vállalásának az időpontja. A születendő gyermekek számát és a születések időpontját alapvetően befolyásolja az adott országok szociálpolitikája, kultúrája, a nők támogatása (például a szülés utáni elhelyezkedés könnyítése, a nők oktatásának támogatása), jóléti szolgáltatások kiépítése (pl. kisgyermekek nevelését és gondozását segítő ellátások kiépítése) a gyermekek és családjuk pénzügyi támogatása.

Az elmúlt évtizedekben jelentősen csökkent a házasságkötések száma, 2002-ben 5 házasság jutott 1000 lakosra. A lakosság 11% élt egyszemélyes háztartásban, 23%-nál két felnőtt élt eltartott gyermek nélkül, 14%-nál 3 vagy több felnőtt élt eltartott gyermek nélkül. A gyermekes háztartások közül 4% esetében egy felnőtt él eltartott gyermekkel, ez a legveszélyeztetettebb csoport, hiszen itt hárul a legnagyobb (nem pusztán gazdasági) teher a

szülőre. 35% azoknak a családoknak az aránya, ahol két felnőtt él eltartott gyermekkel és 13%-ban 3 vagy több felnőtt tartja el a gyermekeket.

Az elöregedés kérdése

A születések számának csökkenéséből és az átlagéletkor emelkedéséből fakadó egyik következmény a társadalom elöregedése. Az elöregedés alatt két jelenséget értünk: az átlagos élethossz megnövekedését és a fiatalabb korosztályok fogyását. A következmény az eddigi „egyensúlyi állapot” felborulása, amely átgondolásra kell, hogy készítse a társadalmak berendezkedését: gazdaságát, a biztosítási rendszereket, a jóléti szolgáltatásokat meghatározó koncepciókat. A hosszabb életkor megnöveli a foglalkoztatotti státuszt követő inaktív időszakot, vagyis a nyugdíjas éveket, amelyek fedezetét az egyre csökkenő számú aktív populációnak kell előteremtenie.

Másfelől a társadalmi szolidaritásnak lehetővé kell tennie az inaktív időszakban is egy megfelelő szintű életminőség biztosítását. A szenior népességet összeköti bizonyos egészségügyi kockázatok megléte, de még ebben a tekintetben sem kezelhetjük homogén egésznek. Az egészségügyi és szociális ellátásoknak, szolgáltatásoknak kellő differenciáltságot kell mutatniuk, nemcsak az egyének egészségügyi helyzetéből fakadó különbségek miatt, hanem tekintetbe kell venniük az eltérő családi, anyagi körülményeket. A társadalom felelősséggel tartozik a szenior lakosság életkörülményeiért, felelősséggel tartozik azért, hogy az életük utolsó szakaszát az őket megillető tiszteletben, emberhez méltó körülmények között töltsék.

Ugyanakkor legalább ilyen hangsúly helyeződik a tágran értelmezett prevencióra, vagyis a kockázatok csökkentésére. Ez magába foglalja az élet minden területén egy egészségesebb és biztonságosabb környezet megteremtését és ehhez kapcsolódóan egy egészségesebb életvitel kialakítását, az aktív időszak megnyújtását, a munkaerőpiacról való kiszorulás veszélyének csökkentését.

Különösen nehéz helyzetben vannak az idősebb korosztályhoz tartozó, de még nem nyugdíjas státuszúak - az 55-64 éves korosztály. Ma ők jelentik az egyik legkiszolgáltatottabb helyzetű populációt, ez kiemelten érvényes az újonnan csatlakozott országokra.

A megoldást az adórendszer, a nyugdíjrendszer és az egyéb támogatórendszerek átalakítása jelenti, továbbá olyan programok, szolgáltatások kialakítása, amelyek felkészítik a

munkavállalókat a munkaerőpiaci alkalmazkodásra (élethosszig tartó tanulás), segíti a megfelelő érdekképviselet működését és bevonja őket a döntéshozatalba, illetve a munkaadói oldalon támogatja az idősebb korosztály alkalmazását, az alkalmazásukat lehetővé tevő munkaerőpiaci környezet kialakítását (rugalmas – munkaidő, otthon végezhető távmunkák). 1999-ben a 65 év felettek az unió akkori lakosságának 16%-át jelentették, míg a 0-15 éves korosztály csak a 17%-ot, és 2010-re várhatóan az arányok 18% és 16% körül alakulnak.

A nők és férfiak társadalmi helyzete az Unióban

A nemek közötti egyenlőség – egyenlőtlenség kérdése végig meghatározó volt az uniós foglalkoztatáspolitikai / szociálpolitikai fejlődésében. A számos jogi és politikai intézkedés és valóban értékelhető eredmény ellenére, a mai napig nem sikerült minden területen megnyugtatóan rendezni ezt a kérdést. Ennek az oka nem a politikai szándékok hiánya kizárólag, hanem a társadalom berendezkedésének eredménye, és gyakran nem tudatos diszkrimináció, hanem egy adott élethelyzet következménye. A nők egyre nagyobb arányú munkaerőpiaci megjelenése alapvetően megváltoztatta egyes szektorok gazdasági jellemzőit, de gyakran negatív irányba: a bérek csökkenését eredményezve, ezáltal tovább erősítve a két nem közötti különbséget. Az egyenlő bérezés elve a hetvenes évektől kezdve meghatározó. A női – férfi karrierutak és lehetőségek közti különbségek rávilágítottak arra, hogy a politikai elkötelezettség és beavatkozás elengedhetetlen egyes társadalmi és gazdasági logikák megtörésének érdekében.

A családon belüli szerepekre és feladatokra való reflektálás eredményeként a foglalkoztatáspolitikai és a családpolitika szoros együttműködésének meghatározó iránya a munka definíciójának kiszélesítése, a nem fizetett tevékenységek vagy alacsonyabb rendűnek, másodlagosnak minősített tevékenységeknek a társadalmi és gazdasági elismertetése. Ilyen terület például a gondozás, a gyermeknevelés.

A nemek közötti egyenlőség kérdése vonatkozik a bérezésre, a fizetésre, az egyenlő esélyekre (tehát pl. a gyermeknevelés, a család egyben tartása ne kizárólag a nőkre háruljon, ez ne járjon együtt karrierjük feladásával, és a karrierjükkel, valamint családjukkal kapcsolatos döntésüket ne a társadalmi nyomás hatására hozzák meg), az egyes szakmák indokolatlan elférfiasodásának vagy elnőiesedésének megakadályozására.

A nemek közötti egyenlőség megvalósítására való törekvés gyakran összekapcsolódik egy családbarát illetve közösségközpontú politikával. A munka és a családi élet összeegyeztetése érdekében ez családbarát munkahelyeket, a gyermekellátó rendszerek kiépítését, rugalmasabb munkakörülmények támogatását és a család fogalmának kiszélesítését (az együttélést, mint a

háassággal egyenrangú forma elismerését, továbbá a gyermeküket egyedül nevelők támogatását) jelenti. A munkaerőkínálat elemzése Európában a nők tömeges vissza,- illetve beáramlását mutatja.

Előtérbe kerültek az utóbbi időszakban az egészségügyi állapotuk illetve különböző fogyatékoság miatt diszkriminációt szenvedők helyzetén javítani igyekvő politikai törekvések, részben az anti-diszkrimináció fogalmának kiterjesztése, részben az előregedő társadalmak egészségügyi helyzetének felismeréséhez kapcsolódva. A fogyatékkal élők integrálása a társadalomba (a tömegközlekedésbe, az oktatásba, a munka piacára) az Unió egyik legfontosabb missziójává vált. Ez mindenek előtt a hozzáférés problematikáját takarja, a szabad mozgásuk akadályozását, a jelbeszéd ismeretének hiányát, az oktatási és a munkahelyi környezet nem megfelelő kialakítását, a tolerancia hiányát. Óvatos becslések szerint is az Unió népességének kb. 10%-a, 37 millió ember él valamilyen fogyatékkal, és a lakosság öregedésével ez a probléma tovább erősödik. A fogyatékkal élők nagyobb része nem igényel állandó felügyeletet, a beilleszkedésüknek és az önálló életvitelnek technikai akadályai vannak. Ugyanakkor a beilleszkedést, az integrációt az államnak támogatnia kell, különböző szolgáltatások kiterjesztésével és ezzel párhuzamosan a munkatársak megfelelő irányú felkészítésével.

Migráció / bevándorlás

A demográfiai változások másik kérdésköre a lakosság etnikai összetételére vonatkozik. Az Unió bővítésének egyik legtöbbet hangoztatott témája az Unió multikulturális jellegének erősödése. Ez két megközelítésben is érvényes: az egyik az új tagállamok megjelenése, a másik vonatkozása a bevándorlás kérdése. Mindkét aspektus felhívja a figyelmet a tolerancia kérdésre. Ugyanakkor – szemben például a nemi diszkrimináció elleni küzdelemmel – ezen a területen komoly lemaradást könyvelhet el az Unió, függetlenül attól, hogy számtalan sikeres program is elindult, mind a beilleszkedés megkönnyítésére mind a társadalom befogadási hajlandóságának növelésére.

A társadalom intézményeinek a felkészítése az egyik legfontosabb feladat, a különböző országokból, különböző nyelvet beszélő, különböző kulturális háttérből érkezők fogadására. A beilleszkedést, illetve az integrációt megkönnyítő programok, szolgáltatások kialakítása, a nyelvi akadályokból fakadó diszkrimináció illetve kirekesztődés megszüntetése, a szakemberek felkészítése összehangolt koncepciót követel meg. A szociális szolgáltatást

nyújtók felelőssége azért is jelentős, mert az idegen országból érkezők társadalmi tőkéje sokkal kisebb, kevésbé ismerik ki magukat, nincsenek tisztában a helyi szokásokkal és gyakran a nyelvtudásuk sem tökéletes, ezért kiszolgáltatottabbak. 2001-ben a népesség növekedésének 74%-a bevándorlásból származott.

IV. Az Európai Unió szociális irányvonala: az Európa Tanács lisszaboni és nizzai ülése

A lisszaboni találkozón született meg az Unió (és nem az egyes tagállamok) 2010-ig terjedő időszakra vonatkozó foglalkoztatás- és szociálpolitikai célkitűzése. Ennek értelmében az Európai Uniónak a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb tudásbázisú gazdasággá kell válnia, amely képes biztosítani a fenntartható gazdasági növekedést (évi átlagos 3%), jelentősen megnövelni a munkahelyek (20 millió munkahely 2010-ig) és a foglalkoztatottak számát és megvalósítani egy erős társadalmi kohéziót. Az általános célkitűzéseken túl 5 téma mentén jelölték ki a fejlesztések irányvonalát: 1. a versenyképesség javítása, 2. K+F, innováció és infokommunikáció, 3. foglalkoztatás és képzés, 4. szociális gondoskodás modernizálása, 5. fenntartható növekedés és természeti környezet. A lisszaboni stratégia a gazdasági fejlődés mellé rendeli az emberi tőkébe való beruházást, a jóléti állam szociális felelősségének kihangsúlyozását és a környezettel való harmonikus fejlődést / kedvezőtlen környezeti változások lassítását.

A foglalkoztatást és képzést illetően elsődleges a munkaerő-piaci részvétel növelése:

- a teljes lakosságra nézett munkaerő-piaci részvétel növelése 70%-ra 2010-re
- a nők munkaerő-piaci részvételének növelése 60%-ra 2010-re
- az idősebb korosztály munkaerő-piaci részvételének növelése 50%-ra 2010-re,

illetve a képzettségi szint növelése:

- 50%-kal csökkenteni a csak alap és középfokú végzettséggel rendelkező 18-24 év közöttiek számát 2010-re
- az életen át tartó tanulás támogatása.

A szociális gondoskodás modernizálása a meglévő szociális rendszerek igazítását jelenti az európai demográfiai változásokhoz. Így idetartozik a nyugdíj -és az egészségügyi rendszerek felülvizsgálata és a finanszírozási modellek átalakítása.

A lisszaboni stratégiában is megfogalmazódik a szociális védelem négy feladata:

- a társadalmi összetartozás ösztönzése,
- megfelelő munkajövedelmek biztosítása,
- nyugdíjrendszerek tartós működtethetősége,
- magas minőségű és fenntartható egészségügy feltételeinek biztosítása.

Ugyan az elérendő célokat az egész Unióra fogalmazták meg, a felsorolt területek az egyes tagállamok nemzeti szabályozása alá esnek, és meglehetősen érzékeny témának minősülnek. Mivel az Unió fejlődésének szempontjából érdemes ezen politikákat összehangolni, ezért dokumentumban jelent meg először a (már korábban bemutatott) nyitott koordináció módszere.

A nizzai ülésen egy integrált társadalmi-gazdasági stratégiai tervet vázoltak fel, szintén 2010-ig terjedően. A Social Policy Agenda kihangsúlyozta a szociális védelmi rendszer szerepét az uniós stratégiai célok elérésében, a gazdasági, foglalkoztatottsági és szociális védelmi politikák közötti pozitív kölcsönhatás érdekében. 2000-ben megalakult az Európai Tanács döntésének megfelelően a Szociális Védelmi Bizottság, amelynek feladata a szociális védelmi politikák fejlesztésének segítése és ösztönzése.