

A szociális partnerek szerepe az európai szemeszterben

Összefoglaló

Bevezetés

Ez a jelentés azt vizsgálja, miként vettek részt a legfontosabb szociális partnerek 2011 és 2014 között uniós és nemzeti szinten az európai szemeszterben, különösen a nemzeti reformprogramok előkészítésében, valamint a foglalkoztatási és szociálpolitikai kérdésekkel foglalkozó országspecifikus ajánlások elfogadásában. Míg az európai szemeszter legfontosabb szempontjai – például a szociális partnerek bevonása a fiskális politikák összehangolásába vagy a makrogazdasági egyensúlyhiányok esetén követhető eljárásba – nem tartoznak e jelentés tárgyához, el kell ismerni, hogy az e folyamatok ismeretében elfogadott intézkedések jelentősen befolyásolták a nemzeti munkaügyi kapcsolatrendszereket, munkaerő-piaci intézkedéseket és intézményeket, valamint a szociális partnerek működési keretét. A jelentés elméleti kutatási eredményekre, valamint az Eurofound minden uniós tagállamra kiterjedő, európai kapcsolattartói hálózatától érkező, a legtöbb esetben a szociális partnerek szervezeteivel folytatott közvetlen konzultációt is magában foglaló, egyedi nemzeti jelentéseken alapul.

Szakpolitikai háttér

Az európai szemeszter a Stabilitási és Növekedési Paktum és más pénzügyi eszközök mellett az EU gazdaságpolitikai iránymutatásainak és felügyeletének éves ciklusa, amely során a Bizottság részletesen ellenőrzi és elemzi az EU tagállamainak költségvetési, makroökonómiai és strukturális reformokra vonatkozó terveit, majd ajánlásokkal látja el őket a következő 12–18 hónapra vonatkozóan. A 2011 óta létező eljárás a Bizottság – minden év novemberében közzétett – éves növekedési jelentésével veszi kezdetét, amely meghatározza az EU és a tagállamok következő évre vonatkozó gazdasági prioritásait. A szemeszter tényleges menetrendje januárban indul, amikor a tagállamok benyújtják szakpolitikai terveiket (nemzeti reformprogramok), majd megtörténik ezek uniós szintű értékelése a korábbi uniós iránymutatás alapján, amelyet követően egyéni ajánlásokkal (országspecifikus ajánlások) segítik a nemzeti költségvetési és reformpolitikák kialakítását. Az először különböző uniós bizottságokban és formációkban megvitatott ajánlásokat

júniusban az Európai Tanács hagyja jóvá, majd júliusban az ECOFIN fogadja el hivatalosan.

A nemzeti szociális partnerek európai szemeszterben betöltött szerepét annak ellenére nem határozza meg az európai gazdasági kormányzás (az úgynevezett „hatos csomag”), hogy a szociális partnereket az európai szemeszter fejlődése szempontjából kulcsszereplőnek tekintik. Az Európai Bizottság más intézményekkel egyetemben 2013 óta szeretné elérni a nemzeti szociális partnerek szorosabb bevonását az európai szemeszter döntéshozatali folyamatába, ezáltal is fokozva az uniós szakpolitikák felelősségteljes mivoltát, biztosítva a tartalmas végrehajtást és ennek következtében a hatékonyság növelését.

Fő megállapítások

A szociális partnerek bevonása az európai szemeszter folyamatába uniós szinten javult az elmúlt néhány évben: most már az éves növekedési jelentés közzététele előtt egyeztetnek velük, és 2015-ben az országjelentéseket is három hónappal korábban közzétették, hogy ezáltal ösztönözzék azok alaposabb megvitatását. 2014-ben az európai szociális partnerek a foglalkoztatási és szociális ügyi miniszterek informális találkozóin zajló megbeszélésekben vettek részt közvetlenül. Mindazonáltal az EU intézményei és az európai szociális partnerek egyetértének abban, hogy szükség van a szociális partnerek még nagyobb mértékű bevonására.

Bár a szociális partnerek a tagállamok többségében részt vesznek a nemzeti reformprogramok kidolgozásában, jelentős különbség mutatkozik a munkába való bevonódásuk mértékében. 10 országban konzultálnak rendszeresen a szociális partnerekkel oly módon, hogy elegendő idő áll rendelkezésre a tájékozódáshoz és a konzultációkhoz; hét országban számolnak be arról, hogy bár az egyeztetés rendszeres, előre látható és kiegyensúlyozott, nem hagynak rá elegendő időt; további öt országban vegyes, gyakran rendszertelen és kiegyensúlyozatlan a konzultáció, amelyre ráadásul nem áll rendelkezésre elegendő idő sem.

23 tagállamban nincsenek konkrét arra vonatkozó rendelkezések, miként kell bevonni a szociális partnereket az európai szemeszterbe, ezért erre leginkább a szociális párbeszéd már kialakult struktúráin és intézményi keretein belül kerül sor. Hat országban viszont intézkedéseket hoztak annak érdekében, hogy kialakítsák a szociális partnereknek az európai szemeszterrel és az Európa 2020 stratégiával kapcsolatos kérdésekbe való bevonásának hivatalos formáját.

Ami a nemzeti reformprogramok tartalmának tényleges befolyásolását illeti, csak öt országban van a szociális partnereknek erős ráhatásuk a tartalomra; hat országban egyáltalán semmilyen befolyással nem rendelkeznek, míg 13 országban korlátozottan, vagy nagyon korlátozottan tudnak beleszólni a tartalmi kérdésekbe.

A jelentés szerint az Európai Bizottság 12 tagállamban vette fel a kapcsolatot a nemzeti szociális partnerekkel az országspecifikus ajánlások elfogadása után azok, vagy az európai szemeszterhez kapcsolódó általános kérdések megvitatása érdekében.

A tanulmány azt is feltárta, hogy csak 10 országban vonják be valamilyen módon a szociális partnereket az országspecifikus ajánlások meghatározásába vagy végrehajtásába. Egy tagállamban (Svédországban) a nemzeti szociális párbeszéd sajátos jellege – amely hangsúlyozza, hogy tiszteletben kell tartani a szociális partnerek önálló tárgyalási képességét – oda vezetett, hogy sikerült az Európai Bizottság által megfogalmazott országspecifikus ajánlást módosítani. Más országok azonban úgy vezettek be fontos munkerő-piaci reformokat, hogy még akkor sem konzultáltak azokról a szociális partnerekkel, amikor az Európai Tanács erre irányuló ajánlásokat tett számukra.

A legtöbb szakszervezet kiegyensúlyozatlannak tartja az európai szemeszter szakpolitikai tartalmát, és úgy véli, az a megszorításokra összpontosít az Európa 2020 stratégiában foglalt egyéb szociális célok elérése, azaz a szegénység csökkentése vagy a társadalmi kohézió előmozdítása helyett. A munkaadói szervezetek azonban egyre elégedettebbek az ajánlások tartalmával.

Szakpolitikai iránymutatások

- Az uniós szintű szereplők (az uniós intézmények és az európai szociális partnerek) között általános konszenzus van arra vonatkozóan, hogy a közelmúltbeli fejlődés ellenére lehet még javítani a szociális partnerek bevonását az európai szemeszter mind uniós, mind nemzeti szakaszában.

- Tekintve, hogy néhány tagállam a szociális párbeszéd belülről külön struktúrákat alakított ki a szociális partnerek folyamatba való bevonása érdekében, a többi országnak is érdemes megfontolnia, hogy létrehoz-e ilyen struktúrákat a szociális partnerek bevonásának fokozása érdekében.
- A nemzeti hatóságoknak érdemes fontolóra venniük, hogy – a rendszeresség, a rá fordított idő és a kiegyensúlyozottság mértéke tekintetében – növeljék a szociális partnerek nemzeti reformprogramokba való bevonásának intézményesítését.
- A nemzeti hatóságok megvizsgálhatnák annak a lehetőségét, hogy hatékonyabban és átláthatóbb módon vonják be a szociális partnereket a nemzeti reformprogramokba, hogy ezáltal növeljék a tartalomra való ráhatásukat.
- Az Európai Bizottságnak – a nemzeti hatóságokkal együttműködve – ösztönöznie kell a folyamat jobb időzítését, hogy jobb és pontosabb információt biztosítsanak a szociális partnereknek az országspecifikus ajánlások tartalmával kapcsolatban.
- Az Európai Bizottságnak és a nemzeti hatóságoknak meg kell fontolniuk, hogy még jobban bevonják a szociális partnereket az országspecifikus ajánlások végrehajtásába. Azt is szorosan figyelemmel kísérhetnék, és az eredményeket a következő országjelentésbe is belefoglalhatnák, hogy betartották-e azokat a javaslatokat, amelyek szerint bizonyos ajánlásokat a szociális partnerekkel egyeztetve hajtsanak végre.
- Az Európai Bizottságnak meg kell erősítenie az európai szemeszter tisztviselőinek szerepét és hangsúlyoznia kell a láthatóságukat azáltal, hogy pontosabban meghatározza funkciójukat és feladataikat.
- Az Európai Bizottságnak támogatnia kell a szociális partnerek szervezeteinek – az európai szemeszterben való közreműködésükkel kapcsolatos – kapacitásépítését.
- További vizsgálatokat kell végezni az európai szemeszter összefüggésében és az azon túli, hatékony szociális párbeszédet előmozdító tényezők elemzése érdekében.

További információ

A Role of the social partners in the European Semester (A szociális partnerek szerepe az európai szemeszterben) című jelentés szövege a <http://www.eurofound.europa.eu/publications> weboldalon érhető el.

További információért forduljon Christian Welz kutatásvezetőhöz a cwe@eurofound.europa.eu címen.