

HAJDÚ JÓZSEF*

A szociális jogok európai pillérének körvonalai

A kiindulási háttér

Az Európai Bizottság által 2017. március 1-jén előterjesztett Fehér könyv felvázolja, milyen lehetséges irányvonalakat követhet az Európai Unió a következő évtizedekben. Opcionális jelleggel a Fehér könyv öt forgatókönyvet vázol fel arra vonatkozóan, hogy az Unió milyen fejlődési utat járhat majd be a jövőben. A kiindulási kérdés az, hogy a meglévő európai szociális modellt hogyan kell hozzáigazítani a jelenlegi és jövőbeni kihívásokhoz, és hogyan tartható fenn a világszinten is egyedül álló európai szociális biztonsági szint.¹

Az Unió szociális dimenzióját meghatározó dokumentumok az elmúlt hat évtized politikai egyeztetéseinek és jogalkotási folyamatainak az eredményeként – sok esetben nem kevés vajúdas árán – születtek. A kiindulási nehézséget az jelentette, hogy az eredetileg gazdasági céllal létrejött tagállami integrációban nem volt egyszerű a szociális kérdések beillesztése. A legfontosabb normák szubsztanciális vonatkozásait idézzük fel röviden, amelyek egyidejűleg az új Szociális Pillér alapjait is jelentik.

a) Az Európai Unióról szóló szerződés. A Szerződés a szociális jellegű célkitűzéseket a 3. cikk (3) bekezdésben a következők szerint fogalmazza meg: „Az Unió Európa fenntartható fejlődéséért munkálkodik, amely [...] teljes foglalkoztatottságot és társadalmi haladást célul kitűző szociális piacgazdaságon alapul. [...] Az Unió küzd a társadalmi kirekesztés és megkülönböztetés ellen, és előmozdítja a társadalmi igazságosságot és védelmet, a nők és férfiak közötti egyenlőséget, a nemzedékek közötti szolidaritást és a gyermekek jogainak védelmét.”²

b) Az Európai Unió működéséről szóló szerződésben külön címek rendelkeznek – egyebek mellett – foglalkoztatás, a szociálpolitika, az Európai Szociális Alap, az oktatás, szakképzés, ifjúság és sport, a kultúra és a népegészségügy kérdéseiről. Az Unió a szociális politika körébe elsősorban a munka világához – tág értelemben – kapcsolódó

* egyetemi tanár Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar és Member of the CoE European Committee of Social Rights, Strasbourg

¹ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-social-dimension-europe_hu.pdf

² GYULAVÁRI, TAMÁS: *Az Európai Unió szociális dimenziója*. Szociális és Családügyi Minisztérium, Budapest, 2000. 17–50 pp.

kérdéseket sorolja, de – különösen a társadalmi kirekesztés elleni küzdelem esetében – túl is lép azokon.³

c) Az Európa Tanács Európai Szociális Chartája.⁴ A Charta az emberek mindennapi életét érintő számos területen biztosít szociális jogokat: munkavállalás, munkabiztonság, lakhatás, egészségügy, oktatás, szakképzés, jogi és szociális védelem, személyek mozgása, illetve mentesség a hátrányos megkülönböztetéstől. A jogi és szociális védelem körében – egyebek mellett – olyan tárgykörök szerepelnek, mint a szociális biztonság, a szociális és egészségügyi segélyhez és az egyéb szociális szolgáltatásokhoz való jog; illetve a szegénységgel és társadalmi kirekesztéssel szembeni védelem.

d) A Munkavállalók Alapvető Szociális Jogairól szóló 1989. évi Közösségi Charta⁵ Ez soha nem vált jogilag kötelező dokumentummá, de először tartalmazta a szociális jogok katalógusát az Európai Közösségben. A munkavállalók olyan alapvető jogait rögzíti, mint például a helyváltoztatás joga, az alkalmazás és a díjazás, az élet-és munkakörülmények javítása stb.⁶

e) Az Európai Unió Alapjogi Chartája.⁷ Az alapjogok az első és második generációs emberi jogok összefoglalása és szerződéses szintre emelése az Európai Unióban. A Chartából két, szociális tartalmú rendelkezést érdemes külön is kiemelni: 1. Az Unió – az uniós jog, valamint a nemzeti jogszabályok és gyakorlat által megállapított szabályokkal összhangban – elismeri és tiszteletben tartja a szociális biztonsági ellátásokra való jogosultságot, amelyek védelmet nyújtanak az anyaság, betegség, munkahelyi baleset, a gondoskodásra utaltság vagy az idős kor, továbbá a munkahely elvesztése esetén. 2. Hasonlóképpen elismeri és tiszteletben tartja a jogot a tisztességes megélhetést célzó szociális támogatásra és lakástámogatásra mindazok esetében, akik nem rendelkeznek az ehhez elégséges pénzeszközökkel.

Fontos kiemelni, hogy a Fehér könyv nem záródokumentum, hanem épp ellenkezőleg, az Európa jövőjéről szóló konstruktív vitairat.⁸

A Szociális Jogok Európai Pillérének egyik meghatározó indikátora volt a 2017. március 28-án elfogadott Római Program és az Európai Parlament 2017. január 19-i állásfoglalása a szociális jogok európai pillérééről. Az állásfoglalás kiemeli a meglévő munkaügyi⁹ és szociálisjogi tartalmú normák frissítésének időszerűségét¹⁰ úgy, hogy

³ http://parbeszed.lib.unideb.hu/file/2/5a605d53de725/szerkeszto/Szollosi_A_szocialis_jogok_europai_pillere.pdf (2018. 03. 19.)

⁴ Előljáróban le kell szögezni, hogy az Európai Szociális Charta nem az Európai Közösség, hanem az Európa Tanács nemzetközi dokumentuma. A Chartát 1961. október 18-án fogadták el Torinóban, majd az 1996-os módosítása, mely 1999-ben lépett hatályba, fokozatosan felváltja az eredeti egyezményt. A Charta ratifikált cikkelyeit az 1999. évi C. törvény tartalmazza.

⁵ Community Charter of the Fundamental Social Rights of Workers (Strasbourg, 1989. december 9.).

⁶ http://parbeszed.lib.unideb.hu/file/2/5a605d53de725/szerkeszto/Szollosi_A_szocialis_jogok_europai_pillere.pdf (2018. 03. 19.)

⁷ 2007. december 7., 2012/C 326/02.

⁸ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-social-dimension-europe_hu.pdf; GIBBON, FITZ J. et al. (eds.), Eurocepticism as a Transnational and Pan-European Phenomenon: The Emergence of a New Sphere of Opposition (Routledge 2017)

⁹ Például a tisztességes munkakörülményekről szóló keretirányelv módosításának tartalmaznia kell – legalább – az alábbi minimumkövetelményeket: 1. megfelelő tanulási és képzési tartalom és tisztességes munkakörülmények biztosítása a gyakornoki munkák, szakmai gyakorlatok és tanulószervező gyakorlati

minden egyes közösségi norma módosítását egy alapos hatásvizsgálatnak kell megelőznie.¹¹ Megfelelő és fenntartható szociális védelem vonatkozásában rámutat arra, hogy a szociális biztonsági jogok egyéni emberi jogok.¹²

Tény, hogy az EU 28 tagállamának és három központi intézményének vezetői göteborgi találkozásukon ünnepélyesen aláírták a szociális jogok európai pillérét létrehozó nyilatkozatot, amiben 20 kulcsfontosságú elvet és jogot határoztak meg a méltányos alapon és jól működő munkaerőpiacok és jóléti rendszerek alátámasztására.¹³

A szociális jogok pillére azt jelenti, hogy vannak olyan szabályok, intézkedések, amelyek mindenkire vonatkoznak. Egy olyan egységes rendszer kidolgozásáról van szó a gazdaság működésének erősítésére, amely hatékony munkaerőpiac biztosításával, és egy megfelelő szociális védelmi háló létrehozásával kellően rugalmas ahhoz, hogy a különböző országokban az eltérő adottságok ellenére alkalmazni lehessen, és mind a munkáltatóknak, mind a munkavállalóknak biztonságot nyújtson. A szociális jogok európai

képzések esetében, annak érdekében, hogy azok valódi „ugródeszkául” szolgáljanak az oktatásból a szakmai életbe történő átmenetben, valamint hogy a foglalkoztatási formák időben korlátozottak legyenek, és ne helyettesítsék a fiatalok rendes foglalkoztatását.⁹ 2. a digitális platformok által közvetített munkákra és a függő viszonyjal járó önfoglalkoztatás egyéb eseteire vonatkozóan egyértelmű különbségtétel – az uniós jog alkalmazásában és a nemzeti jog sérelme nélkül – a valódi önfoglalkoztatók és a munkaviszonyban lévők között, figyelembe véve az ILO 198. sz. Ajánlását, amely szerint több feltétel teljesülése elegendő a munkaviszony fennállásának megállapításához; ennek megfelelően egyértelművé kell tenni a platform, az ügyfél és a munkát elvégző személy státuszát és alapvető feladatait. Az online platformok által kiközvetített foglalkoztatottakat és valódi önfoglalkoztatókat a gazdaság más hasonló résztvevőivel azonos jogok illetik meg, és élvezniük kell a társadalombiztosítási és egészségbiztosítási rendszerek által nyújtott védelmet; a tagállamoknak biztosítaniuk kell a munkaviszony vagy szolgáltatói szerződés feltételeinek megfelelő felügyeletét, megakadályozva ezzel a platformok erőfölénnyel való visszaélését. 3. A behívás alapján történő munkavégzésre vonatkozó korlátozások: nem szabad lehetővé tenni a nulla órás munkaszerződéseket, mivel rendkívüli bizonytalanságot vonnak maguk után.

¹⁰ Például a munkaadói és a munkavállalói oldal hatékony összehangolása érdekében célszerű fenntartani a munkaszerződések bizonyos mértékű többféleségét. Ez egy fontos előfeltétele annak, hogy a munkaadók tájékoztatási kötelezettségéről szóló irányelv (91/533/EGK) kiterjeszthető legyen valamennyi foglalkoztatási formára és munkaviszonyra.

¹¹ Ennek szellemében valamennyi foglalkoztatási formára vonatkozó, tisztességes munkakörülményekről szóló keretirányelvre irányuló javaslatnak megfelelően a meglévő minimumelőírásokat az új típusú munkaviszonyokra is ki kell terjeszteni. A módosított keretirányelvnek javítania kell az uniós jog végrehajtását, növelnie kell a jobbiztonságot az egységes piacon, és meg kell előznie a hátrányos megkülönböztetést a hatályos uniós jog kiegészítése révén, és a munkaszerződés, illetve a munkaviszony típusától függetlenül biztosítva minden munkavállaló számára az alapvető, érvényesíthető jogokat, ideértve az egyenlő bánásmódot, a munkahelyi egészség és biztonság védelmét, a szülési szabadság alatti védelmet, a munkaidőre és a pihenőidőre vonatkozó rendelkezéseket, a munka és a magánélet közötti egyensúlyt, a képzéshez való hozzáférést, a fogyatékkal élők számára nyújtott munkahelyi támogatást, valamint a megfelelő tájékoztatási, konzultációs és részvételi jogokat, az egyesülés és a képviselői szabadságát, a kollektív tárgyalás és a kollektív fellépés jogát; hangsúlyozza, hogy ennek az irányelvnek valamennyi munkavállalóra és minden, nem szabványos formában foglalkoztatott dolgozóra is vonatkoznia kell.

¹² Ami ebben a vonatkozásban azt jelenti, hogy az embereknek egész életük során megfelelő szociális védelemre van szükségük, mely lehetővé teszi mindenki számára, hogy teljes körűen részt vegyen a társadalomban és a gazdaságban, és tisztességes életszínvonalat tartson fenn.; http://www.epc.eu/pub_details.php?cat_id=4&pub_id=8397 (2018. 04. 29.)

¹³ <https://444.hu/2017/11/17/az-eu-s-vezetok-alairtak-a-szocialis-jogok-europai-pilleret-letrehozonyilatkozatot> (2018. 05. 19.)

pillére a résztvevő tagállamok teljesítményének nyomon követését is szolgálja, és ösztönzi a tagállami szintű reformokat.¹⁴

A szociális jogok európai pillére szociális jogokat és hatékonyabb jogérvényesítést biztosít az EU polgárainak. A pillér a következő három átfogó területet fedi le: 1. esélyegyenlőség és munkához való jog, 2. tisztességes munkafeltételek, valamint 3. szociális védelem és társadalmi befogadás.¹⁵

A Bizottság eredeti javaslata alapján a kezdeményezés az eurozónába tartozó tagállamokra irányult, azzal, hogy abban bármely más tagállam is részt vehet. Végül az Európai Parlament a 2017. januárban elfogadott állásfoglalásában¹⁶ ezen a korláton túllépve már az egész EU-ra vonatkozó pillér bevezetését javasolta. A tervek szerint tehát a szociális pillér az EU szociális vívmányaira építve – vagyis a hatásköröket újrendező szerződésmódosítás nélkül – kíván szakpolitikai iránymutatásokat nyújtani a tagállamoknak.¹⁷

Összegezve, a dokumentum az európai szociális dimenziót (szociális politikát) az Unió hatásköri szabályait tiszteletben tartva kívánja megújítani a már említett elveknek – a hatáskör-átruházás elve, a szubszidiaritás és az arányosság elve – megfelelően. Mint a preambulum fogalmaz, a szociális jogok európai pillére által meghatározott elveket és jogokat mind uniós, mind tagállami szinten az adott hatáskörökön belül, a különböző társadalmi-gazdasági környezetek és a nemzeti rendszerek különbözőségének, többek között a szociális partnerek szerepének figyelembevételével, valamint a szubszidiaritás és az arányosság elvével összhangban kell végrehajtani. Nagyon fontos kihangsúlyozni, hogy jelenlegi formájában a Szociális Jogok Európai Pillére jogilag nem kötelező dokumentum.

1. Az Európai Unió szociális dimenziójára váró régi-új kihívások

Mielőtt az új koncepció ismertetésébe belekezdünk, ki kell emelnünk, hogy a „szociális Európa” fogalma a társadalom különböző rétegei számára eltérő tartalommal jelenik meg. Vannak, akik az EU-t a globális piaci erők katalizátorának, a kereskedelmi érdekek eszközének, valamint a korlátok és keretek nélküli egységes piac okozta „szociális dömping” veszélyforrásának tekintik. Mások azt is megkérdőjelezzik, hogy egyáltalán szükség van-e az Európai Unió szociális dimenziójára, mivel szerintük a szociális kérdések kizárólag nemzeti és regionális kormányaik hatáskörébe tartoznak. Sőt, vannak, akik az EU szociálpolitikáját és minimumkövetelményeit a versenyt kiszorító eszköznek tekintik. Ismét mások számára pedig a „szociális Európa” alapvetően fontos ahhoz, hogy az EU demokratikus, összetartó, kulturálisan sokszínű és virágzó társadalmak összességét jelentse.

¹⁴ <http://www.csagy.hu/item/1245-szocialis-jogok-europai-pillere> (2018.03.19.); <http://www.munkaugyiszemle.hu/az-europai-bizottsag-javaslat-szocialis-jogok-europai-pillerenek-kialakitasara> (2018. 03. 22.)

¹⁵ <http://www.jogiforum.hu> (2018. 03. 21.); European Commission, Communication to the Parliament, Council, the EESC and the Committee of the Regions, Establishing a European Pillar of Social Rights, COM(2017) 250 final.

¹⁶ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0010+0+DOC+XML+V0//HU> (2018. 04. 09.)

¹⁷ <https://vilagterkep.atlatszo.hu/2017/05/29/alakul-a-szocialis-jogok-europai-pillere-mit-kezdenek-vele-a-visegrad-orszagok/> (2018.03.23.); https://www.napi.hu/magyar_gazdasag/a_magyar_kormany_olyan_ellen_kuzd_amit_a_magyarok_szeretne_nek.651840.html (2018. 03. 21.)

A fenti ambivalens álláspontok ellenére, álláspontom szerint az Európai Uniónak kezdetektől fogva – jogi normákban és az EUCJ esetjogában manifesztálódva – megjelent a gazdasági integrációhoz szorosan kapcsolódó szociális dimenziója. Példaként említhetjük, hogy az alapító szerződések magukban foglalták a nők és férfiak egyenlő díjazásának elvét, létrehozták az Európai Szociális Alapot, megteremtették a szociális biztonsági koordináció jogi alapját, továbbá a munkakörülmények és az életszínvonal javítása, a nemek közötti egyenlőség mindig is az EU jogalkotásának központi célkitűzése volt. Kardinális fontosságú, hogy a szociális dimenzió fejlesztése az egységes piac és az uniós polgárság fogalmának elmélyítésével párhuzamosan ment végbe, egyenlő versenyfeltételeket és alapvető jogokat garantálva az országok között.¹⁸

A múlt rövid felvillantása után meg kell említeni, hogy Európa szociális szerkezete jelentősen megváltozott az elmúlt bő fél évszázadban, és a globális tényezők lényegi hatással vannak az életmódra és a munkaerőpiacra. Ezek a tendenciák nagyrészt visszafordíthatatlanok, és a következő években várhatóan minden tagállamban felgyorsulnak majd. Számos közös kihívással kell szembenézni, de ezek egyidejűleg új lehetőségeket is teremtenek. A legfontosabb szociális vonatkozású kihívások közül – a teljesség igénye nélkül – néhányat kiemelek.¹⁹

a) Idősödő Európa. Az évtizedekig tartó béke, az egészségügyi ellátás, az orvostudomány fejlődésének köszönhetően az európai polgárok egészségesebb és hosszabb életet élnek. A várható élettartam jelentősen javult. Átlaga a férfiak esetében az 1900-ban mért 43 évről 2050-ig várhatóan 82 évre emelkedik. A nők esetében ez 46 év volt, ami 2050-re várhatóan 87-re emelkedik. A 2017 és 2025 között Európában született csecsemők többsége 100 év múlva is életben lesz.²⁰ Ugyanakkor a várható egészséges élettartam és az egészségügyi szolgáltatások igénybevételének lehetősége továbbra is jelentős eltéréseket mutat az egyes jövedelmi csoportok és régiók között. 2030-ra az európaiak lesznek a legidősebbek a világon és ezzel egyidejűleg egyre kevesebb gyermek születik ebben a régióban. Míg az 1960-as években egy nőre több mint 2 élve születés jutott, ma az uniós termékenységi arányszám 1,58.²¹ A várható élettartam növekedése és a csökkenő születésszám együttes hatása következtében az európai társadalom rohamosan elöregszik. Az EU területén már most több 65 éven felüli ember él, mint 14 éven aluli gyermek. 2050-re az európaiak csaknem egyharmada 65 éves vagy annál idősebb lesz, szemben a

¹⁸ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-social-dimension-europe_hu.pdf (2018. 03. 19.)

¹⁹ GARBEN, SACHA: The European Pillar of Social Rights: Effectively Addressing Displacement? European Constitutional Law Review, Volume 14, Issue 1. March, 2018 <https://doi.org/10.1017/S1574019618000093> Published online: 15 March 2018 (2018.04.25.); https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/white_paper_on_the_future_of_europe_en.pdf

²⁰ A várható élettartam növekedése és az aktív korú lakosság csökkenése kihívást jelent a nyugdíjrendszerek fenntarthatósága és megfelelősége szempontjából, és próbára teszi a generációk közötti szolidaritást. Gondot jelent a tartós ápolás-gondozás elérhetősége és megfizethetősége, illetve a gondozást nem hivatalos kezelek között végző családtagok kiesése a munkaerőpiacról.

²¹ Példaként említhető, hogy Írországból és Portugáliából a termékenységi arányszám 3 felett volt, ma pedig 2-nél alacsonyabb.

mai kevesebb, mint egyötöddel. A világ többi részével összehasonlítva Európa lesz a „legöregebb” régió, 2030-ra 45 éves medián életkorral.²²

b) *Újfajta együttélési formák megjelenése.* A változó életmódból eredően a házasságok felbomlása is gyakoribb, kapcsolatok különféle típusai léteznek, a tágabb családhoz való kötődés pedig gyengül. Ez azt jelenti, hogy az egyénnek nagyobb szabadsága van az önálló életre, de egyre nagyobb a szociális elszigetelődés kockázata, és az emberek életében egyre kevésbé van jelen a stabilitás. 2015-ben az egyszemélyes háztartások az EU összes háztartásának egyharmadát tették ki, és a háztartásoknak mindössze egyharmadában éltek kettőnél többen. Ez a tendencia 2025-ig várhatóan folytatódni fog a tagállamok többségében. Ez új kérdéseket vet fel a munka és a magánélet egyensúlyával és a gondozási feladatokkal kapcsolatban, különös tekintettel az egyszülős háztartásokra, amelyeknél munkanélküliség esetén nagyobb a szegénység kockázata.

c) *Egyenlő bánásmód.* A jelentős számú szupranacionális és nemzetközi norma, valamint a gender-mainstreaming jogalkalmazási politika ellenére nemek közötti egyenlőség még messze nem valósult meg. A nemi sztereotípiák továbbra is fennállnak, és a nők változatlanul alulreprezentáltak a munkaerőpiacon, a gazdasági és politikai döntéshozatali pozíciókban.

d) *A szabad mozgáshoz való jog* a kezdetektől fogva jelen van és folyamatosan bővült az Európai Közösségben. Egyre többen élnek azon jogukkal, hogy az Unión belül szabadon mozoghatnak, másik országban dolgozhatnak és tanulhatnak, hozhatnak létre vállalkozást, stb.²³

e) *A technológiai fejlődés,* a globalizáció és a szolgáltatási ágazat növekedésének együttes hatása alapvetően átalakítja a munka világát. A platform (megosztás) alapú gazdaság hatására teljes ágazatok alakulnak át. A munkavállalóknak e változások miatt egyre gyorsabb ütemben kell új készségekre szert tenniük, és új üzleti modellekhez vagy a fogyasztói preferenciák változásához alkalmazkodniuk. Vannak, akik számára e változások – a digitális eszközök használatának, valamint a rugalmas munkaidő és a távmunka növekvő jelentőségének köszönhetően – példátlan új lehetőségeket és rugalmasabb munkamódszerek alkalmazhatóságát jelentik, másokat viszont elbizonytalanítanak.²⁴

Az előrejelzések szerint 2025-re a munkaidő és a karrier alakításának lehetőségei a mainál is változatosabbak lesznek. A digitalizáció és a gazdasági változások ütemével a jelenlegi munkakörök egy részére már nem lesz szükség, és a betöltésükhöz szükséges készségek elavulnak. Az oktatási rendszereket korszerűsíteni kell annak érdekében, hogy ezeket a kihívásokat kezelni lehessen. Nehéz megjósolni, hogy az automatizálás és a mesterséges intelligencia használata milyen hatással lesz a jövőbeli munkalehetőségekre, és

²² <https://www.rand.org/randeurope.html> (2018. 05. 13.)

²³ 2017-ben mintegy 16 millió európai polgár él és dolgozik egy másik országban – talán végleges jelleggel. 1,7 millió ember – az uniós munkavállalók közel 1%-a – lépi át naponta a határt munkába menet.

²⁴ Ennek elősegítése érdekében célkitűzésként fogalmazták meg az ún. Készséggarancia létrehozását mint egy mindenkit minden életszakaszban megillető, újonnan megállapított jogot arra, hogy alapvető, 21. századi készségeket szerezzen, ideértve az írás, olvasás és számolás képességét, a digitális jártasságot és médiaműveltséget, a kritikus gondolkodást, a szociális készségeket, valamint a zöld és a körforgásos gazdaságban szükséges készségeket.

hogy ezek a változások milyen sebességgel fognak bekövetkezni. Egyes tanulmányok szerint 2055-re a mai munkatevékenységek fele automatizált lesz.²⁵

A munka új világa kérdéseket vet fel a jövőbeli munkahelyek minőségével kapcsolatban a jövedelmek, a munkahely stabilitása és a munkakörülmények tekintetében. A változások hatással lesznek az olyan területekre is, mint a szociális támogatási hálózatok, a különféle juttatások, a nyugdíj, a gyermekgondozás és az egészségügyi ellátás. A munkaidő, a pihenőidő, valamint az egészségügyi és biztonsági követelmények kiigazításával is járhatnak.

A mai jóléti államok – a folyamatban lévő számos reform ellenére – sokszor nincsenek felkészülve ezekre az új és előzmények nélküli kihívásokra.²⁶ Ez nem csupán pénzügyi fenntarthatóság kérdése. Megfelelő szociális biztonsági hálót és újfajta védelmet kell biztosítani annak érdekében, hogy az emberek képességeiket teljes mértékben kibontakoztatva tudják élni az életüket, és a társadalom megfelelően működjön.²⁷

Reflektálva a fenti felvetésekre, a Szociális Jogok Európa Pillérének bevezethetőségéről készült vitaanyag kérdéseket fogalmazott meg azzal kapcsolatban, hogyan lehet a jövőben a társadalomban és a munka világában fenntartani az eddig elért eredményeket.

A dokumentum három megoldási lehetőséget vázol fel:

1. *A szabad mozgás szociális dimenziójának korlátozása.* Ezen elképzelés értelmében az Unió megőrizné azokat a szabályokat, amelyek előmozdítják a személyek tagországok közötti mozgását. Példaként lehet említeni a tagállamok közötti mobilitásban részt vevő polgárok szociális biztonsági jogairól, a munkavállalók kiküldetéséről, a határokon átvélt egészségügyi ellátásokról és az oklevelek elismeréséről szóló szabályokat. Ugyanakkor korlátozza a szociális vagy jóléti turizmust.²⁸

2. *Az eddig regnáló uniós minimumkövetelmények – bizonyos területekre vonatkozó – megszüntetése.* Például a munkavállalók egészségét és biztonságát, a munka- és pihenőidőt, a szülési és az apasági szabadságot, valamint más területeket illetően. Az EU a jövőben nem ösztönözné olyan lehetőségek létrejöttét, amelyek révén a tagállamok meg tudnák osztani egymással az oktatás, az egészségügy, a kultúra és a sport terén bevált módszereiket.

3. *A szociális dimenzió közös erőfeszítéssel történő elmélyítése a 27 tagú EU-ban.* A szociális intézkedések terén továbbra is a tagállami és a helyi hatóságok töltenének be

²⁵ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-social-dimension-europe_hu.pdf (2018. 04. 19.)

²⁶ Például azokban az országokban, ahol sokáig szokásos volt, hogy a származékos jogon alapuló, családon belül a családtagok által nyújtott támogatásra, jövedelemforrásaként pedig a családtagok nyugdíjára támaszkodtak, olyan adózási és támogatási rendszerek kialakítására és megerősítésére van szükség, amelyek inkább az egyénre irányulnak (szociális jogok individualizációja), átfogóbbak, és a rászorultságot jobban figyelembe veszik. Ezek gyakran ugyanazok az országok, amelyek hosszú ideig foglalkoztatás-védelmi szabályozással védték a munkavállalókat, ez azonban a fiatalabb állás keresők rovására történt.

²⁷ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-social-dimension-europe_hu.pdf (2018. 04. 19.)

²⁸ Lsd. Európai Bíróság C-333/13. sz. Dano ügy (2014. november 11.) A Bíróság megerősítette, hogy a személyek szabad mozgásából eredő jogosultságok kizárólag a gazdaságilag aktív, valamint a „kellő forrásokkal” rendelkező uniós polgárokat illetik meg. A tagállamok nem kötelesek az ezen kategóriákba nem eső uniós polgárok számára minimális szociális ellátásokat sem nyújtani.

súlyponti szerepet, viszont az EU feltérképezné, milyen módon tudna a rendelkezésére álló összes eszközt felhasználva további támogatást nyújtani a tagállamoknak ezekhez az intézkedésekhez. A jogszabályok nem csupán minimumkövetelményeket határoznának meg, hanem – egyes területeken – Uniós-szerte teljes mértékben harmonizálhatnák az uniós polgárok jogait abból a célból, hogy a szociális konvergencia hangsúlyosan szerepeljen a szociális eredmények között.²⁹

2. A Szociális Jogok Európa Pillérének szerkezete

A szociális jogok európai pillérének belül meghatározott elvek és jogok érvényesítése a tagállamok, az uniós intézmények, a szociális partnerek és egyéb szereplők közös felelőssége.³⁰ A kezdeményezés 20 alapelvre épül, melyek az alábbi három átfogó kategóriába tartoznak: 1. esélyegyenlőség és hozzáférés a munkaerőpiachoz, 2. átlátható, kiszámítható és méltányos munkafeltételek (a munka és a magánélet egyensúlya) és 3. szociális védelem és társadalmi befogadás.³¹

1. sz. táblázat

A Szociális Jogok Európai Pillérének tartalmi felépítése

<i>A 20 alapelv és jog áttekintése</i>		
<i>I. esélyegyenlőség és a munkaerőpiachoz való egyenlő hozzáférés</i>	<i>II. Dinamikus munkaerőpiacok és tisztességes munkakörülmények</i>	<i>Szociális védelem és társadalmi befogadás</i>
1. Minőségi oktatás, képzés és élethosszig tartó tanulás (LLL) 2. A nemek közötti egyenlőség 3. Esélyegyenlőség 4. A foglalkoztatottság aktív támogatása (ALMPs)	5. Biztonságos és alkalmazkodó foglalkoztatottság (flexicurity) 6. Tisztességes bérezés (ESC 4.cikk) 7. Információk a munkakörülményekről és az elbocsátás esetén nyújtott védelemről 8. Szociális párbeszéd és a munkavállalók bevonása (participáció) 9. A munka és a magánélet közötti egyensúly 10. Egészséges, biztonságos és megfelelő munkakörnyezet, adatvédelem, privacy	11. A gyermekek gondozása és támogatása 12. Szociális védelem 13. Munkanélküliségi juttatások 14. Minimumjövedelem 15. Időskori jövedelem és nyugdíjak 16. Egészségvédelem 17. Fogyatékkal élő emberek befogadása 18. Tartós ápolás (LTC) 19. Otthonteremtés és a hajléktalanok támogatása 20. Lényeges szolgáltatások elérhetősége

Forrás: https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_hu (2018. 05. 22.)

²⁹ GARBEN 2017, 79. p.

³⁰ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=hu&catId=1226> (2018. 03. 19.); European Commission, Staff Working Document accompanying the Commission Communication establishing a European Pillar of Social Rights, p. 3.

³¹ KILPATRICK C. et al., 'From Austerity Back to Legitimacy? The European Pillar of Social Rights: A Policy Brief', EU Law Analysis Blogpost, 20 March 2017. 67–82. pp.

Az alábbiakban a fenti három pillért és a húsz alapelvet mutatjuk be dióhéjban.

I. fejezet: Az esélyegyenlőség és hozzáférés a munkaerőpiachoz

1. Oktatás, képzés és egész életen át tartó tanulás

Mindenkinek joga van minőségi és befogadó oktatáshoz, képzéshez és egész életen át tartó tanulásához annak érdekében, hogy megszerezze, szinten tartsa és fejlessze azokat a készségeket, amelyek lehetővé teszik számára, hogy teljes mértékben részt vegyen a társadalom életében, és sikeresen alkalmazkodjon a munkaerőpiaci változásokhoz.

2. Nemek közötti egyenlőség

A nőkkel és a férfiakkal szembeni egyenlő bánásmódot és a nemek közötti esélyegyenlőséget minden területen biztosítani, illetve ösztönözni kell, így a munkaerőpiaci részvétel, a foglalkoztatási feltételek és a szakmai előmenetel tekintetében is. A nők és a férfiak egyenlő értékű munkáért egyenlő díjazásra jogosultak.

3. Esélyegyenlőség

Nemtől, faji vagy etnikai származástól, vallástól vagy meggyőződéstől, fogyatékoságtól, életkortól vagy szexuális irányultságtól függetlenül mindenkinek joga van ahhoz, hogy egyenlő bánásmódban részesüljön a foglalkoztatás, a szociális védelem és az oktatás terén, valamint hogy hozzáférjen a nyilvánosság számára elérhető árukhoz és szolgáltatásokhoz. Külön elő kell segíteni, hogy az esélyegyenlőség az alulreprezentált csoportok tagjainak esetében is érvényre jusson.

4. A foglalkoztatás aktív támogatása

Mindenkinek joga van ahhoz, hogy időben személyre szabott segítséget kapjon munkavállalási vagy önfoglalkoztatási kilátásainak javításához. Idetartozik az álláskereséshez, képzéshez és átképzéshez nyújtott támogatás igénybevételének joga is. Mindenki jogosult szociális védelemre és képzésre pályamódosításkor.

A fiataloknak joguk van ahhoz, hogy az állásuk elvesztését, illetve a tanulmányaik befejezését követő négy hónapon belül továbbképzésben, illetve tanuló szerződéses gyakorlati képzésben vegyenek részt, szakmai gyakorlatot végezzenek vagy képzésüknek megfelelő állásajánlatot kapjanak.

A munkanélkülieknek joguk van ahhoz, hogy személyre szabott, folyamatos és következetes támogatásban részesüljenek. A tartósan munka nélkül lévő személyeknek legkésőbb a munkanélküliség 18. hónapjában joguk van személyre szabott, részletes értékelésre.

II. fejezet: méltányos munkafeltételek

5. Biztonságos és rugalmas foglalkoztatás

A munkaviszony jellegétől és időtartamától függetlenül a munkavállalóknak joguk van tisztességes és egyenlő bánásmódban részesülni a munkafeltételek, a szociális védelem és a képzésekben való részvétel tekintetében. A jogszabályokkal, illetve a kollektív szerződésekkel összhangban biztosítani kell a munkáltatóknak a szükséges rugalmasságot ahhoz, hogy gyorsan alkalmazkodni tudjanak a gazdasági környezet változásaihoz. E körben kiemelt cél a vállalkozói tevékenység és az önfoglalkoztatás elősegítése.

6. Bérek

A munkavállalóknak joguk van tisztességes megélhetést nyújtó, méltányos bérezésben részesülni. Megfelelő összegű minimálbérrel kell gondoskodni annak érdekében, hogy a munkavállalók a keresetükből – az adott országban uralkodó gazdasági és szociális viszonyok közepette – ki tudják elégíteni saját szükségleteiket és családjuk szükségleteit, egyúttal pedig biztosítani kell a munkaerőpiaci részvétel lehetőségét, és ösztönözni kell az álláskeresést. Meg kell akadályozni, hogy azok, akik dolgoznak, szegénységben éljenek. A béreket az adott ország szabályaival és gyakorlatával összhangban, átlátható és kiszámítható módon kell megállapítani, tiszteletben tartva a szociális partnerek autonómiáját.

7. Tájékoztatás a munkaviszony feltételeiről és védelem elbocsátás esetén

A munkavállalóknak joguk van a munkaviszony kezdetekor írásban tájékoztatást kapni a munkaviszonyból eredő jogaikról és kötelezettségeikről, és ez a próbaidőre is vonatkozik.

Elbocsátás esetén a munkavállalókat előzetesen tájékoztatni kell az elbocsátás indokairól, és ésszerű felmondási időt kell biztosítani számukra. A munkavállalóknak joguk van hatékony és pártatlan vitarendezést igénybe venni, valamint indokolatlan elbocsátás esetén jogorvoslatban részesülni, ideértve a megfelelő kártérítést is.

8. Szociális párbeszéd és munkavállalói részvétel

A tagállami gyakorlatnak megfelelően konzultálni kell a szociális partnerekkel a gazdasági, foglalkoztatási és szociális intézkedések kialakításáról és végrehajtásáról. Autonómiájuk és a kollektív fellépéshez való joguk tiszteletben tartása mellett arra kell ösztönözni a szociális partnereket, hogy az őket érintő kérdésekben tárgyalásokat folytassanak és kollektív szerződést kössenek. A szociális partnerek közötti megállapodásokat adott esetben az Unió és tagállamai szintjén kell végrehajtani.

A munkavállalóknak vagy képviselőiknek joguk van arra, hogy kellő időben tájékoztassák őket és konzultáljanak velük az őket érintő kérdésekben, különösen a vállalkozások átruházásával, szerkezetátalakításával és egyesülésével, valamint a csoportos létszámcsökkentésekkel kapcsolatban.

9. A munka és a magánélet közötti egyensúly

A szülőknek és a gondozási feladatokat ellátó személyeknek joguk van a megfelelő szabadságot, a rugalmas munkavégzéshez és a gondozási szolgáltatások igénybevételéhez. A nőknek és a férfiaknak azonos feltételekkel ki kell tudniuk venni külön szabadságot abból a célból, hogy el tudják látni gondozási feladataikat, és ösztönözni kell őket arra, hogy ezzel a lehetőséggel kiegyensúlyozott módon éljenek.

10. Egészséges, biztonságos és megfelelően kialakított munkakörnyezet; adatvédelem

Az EU-ban minden munkavállalónak joga van a magas szintű munkahelyi egészségvédelemhez és biztonsághoz. Szintén joguk van olyan munkakörnyezethez, amely megfelel szakmai szükségleteiknek, és amely lehetővé teszi, hogy huzamos ideig jelen legyenek a munkaerőpiacon.

A munkavállalókat megilleti a jog, hogy személyes adataik a munkahelyükön és a munkával kapcsolatos tevékenységük során védve legyenek.

*III. fejezet: szociális védelem és társadalmi befogadás**11. Gyermekgondozás és a gyermekek támogatása*

A kisgyermekeknek joguk van megfizethető, jó minőségű nevelésben és gondozásban részesülni. A gyermekeknek joguk van ahhoz, hogy védelmezzék őket a szegénységgel szemben. A hátrányos helyzetű gyermekeknek joguk van ahhoz, hogy meghatározott intézkedésekben részesüljenek az esélyegyenlőség javítása érdekében.

12. Szociális védelem

A munkaviszonyuk jellegétől és időtartamától függetlenül a munkavállalók – és hasonló feltételek mellett az önálló vállalkozók is – megfelelő szociális védelemre jogosultak.

13. Álláskeresői járadék

A munkanélkülieknek joguk van ahhoz, hogy – az általuk befizetett járulékokkal arányos mértékben és a nemzeti támogathatósági szabályokkal összhangban – az állami foglalkoztatási szolgálatoktól a munkaerőpiacra történő (új)bóli beilleszkedéshez megfelelő támogatásban, valamint ésszerű időtartamra szóló álláskeresői járadékban részesüljenek. Ezek a támogatások nem befolyásolhatják negatívan a kedvezményezettek munkaerőpiacra történő gyors visszatérését.

14. Minimumjövedelem

Mindenkinek joga van ahhoz, hogy élete során bármikor, amikor nem rendelkezik elegendő anyagi forrással, olyan juttatásokban részesüljön, amelyek garantálják számára a méltósággal élhető élethez szükséges minimumjövedelmet, és ténylegesen hozzáférjen a méltányos életszínvonalat lehetővé tevő árukhoz és szolgáltatásokhoz. Azoknak a

kedvezményezettnek az esetében, akik képesek dolgozni, a minimumjövedelem-juttatásokat össze kell kapcsolni a munkaerőpiacra történő (újbóli) beilleszkedést ösztönző intézkedésekkel.

15. Időskori jövedelem és öregségi nyugdíjak

A nyugdíjba vonult munkavállalók és önálló vállalkozók jogosultak olyan nyugellátásban részesülni, mely az általuk befizetett járulékokkal arányos, és amely megfelelő jövedelmet biztosít a számukra. A nők és a férfiak számára egyenlő esélyeket kell biztosítani a nyugdíjjogosultság megszerzéséhez.

16. Egészségügyi ellátás

Mindenkinek joga van ahhoz, hogy kellő időben nyújtott és megfizethető – megelőzési, illetve gyógyítási célú – egészségügyi ellátásban részesüljön.

17. A fogyatékossgal élő személyek társadalmi befogadása

A fogyatékossgal élő személyeknek joguk van egyrészt olyan jövedelemtámogatásra, amely méltósággal élhető életet biztosít számukra, másrészt olyan szolgáltatásokra, amelyek lehetővé teszik részvételüket a munkaerőpiacon és a társadalomban, harmadrészt pedig a szükségleteiknek megfelelően átalakított munkakörnyezetre.

18. Tartós ápolás-gondozás

Mindenkinek joga van megfizethető, hosszú távú, minőségi ápolási-gondozási szolgáltatásokat igénybe venni, különös tekintettel az otthoni ápolásra és a közösségi alapú szolgáltatásokra.

19. Lakhatás és segítségnyújtás a hajléktalanok számára

A rászorulóknak számára hozzáférést kell biztosítani jó minőségű szociális lakásokhoz vagy lakhatási támogatáshoz.

A kiszolgáltatott helyzetű személyeknek joguk van megfelelő segítségnyújtásban és védelemben részesülni a kényszer-kilakoltatással szemben.

A hajléktalanok számára megfelelő elszállásolást és szolgáltatásokat kell biztosítani társadalmi befogadásuk előmozdítása érdekében.

20. Az alapvető szolgáltatásokhoz való hozzáférés

Mindenkinek joga van jó minőségű alapszolgáltatásokat igénybe venni, ideértve a vízellátást, a szennyvízelvezetést, az energiaellátást, valamint a közlekedési, a pénzügyi és a digitális távközlési szolgáltatásokat. Gondoskodni kell a rászorulóknak támogatásáról, hogy igénybe tudják venni ezeket a szolgáltatásokat.³²

³² https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_hu (2018. 05. 21.)

Összefoglalás

A Szociális Jogok Európai pillére alapvetően az Európai Unió legfontosabb szociális és munkajogi alapidokumentumainak és az Európa Tanács Európai Szociális Chartájának kohéziós pontok mentén egységbe foglalt rendszerezett összefoglalása. Álláspontom szerint inkább egy alapos kompiláció, semmint egy vadonatúj – tág értelemben vett – szociális jogi dokumentum.

Az elképzelés további gyengeségét mutatja, hogy a szociális jogok európai pillérének egyes részelemeire vonatkozó jogalkotást az EU – többnyire – a tagállamokra bízta. Az Európai Bizottság azt tervezi, hogy a jövőben „csak” célzott ajánlásaival támogatja az európai társadalmi összetartás erősítését. Ez ellentmondani látszik azzal az értelmezéssel, miszerint a szociális jogok pillére azt jelenti, hogy vannak olyan szabályok, intézkedések, amelyek mindenkire vonatkoznak. Olyan egységes szociális rendszer kidolgozásáról van szó a gazdaság működésének erősítésére, amely hatékony munkaerőpiac biztosításával, és egy megfelelő szociális védelmi háló létrehozásával kellően rugalmas ahhoz, hogy a különböző tagállamokban az eltérő adottságok ellenére alkalmazni lehessen, és mind a munkáltatóknak, mind a munkavállalóknak biztonságot nyújtson. A szociális jogok európai pillérének középpontjában a szociális igazságosság áll, de a résztvevő tagállamok teljesítményének nyomon követését (monitor rendszer) is szolgálja, valamint ösztönzi a nemzeti szintű reformokat.³³

Jean-Claude Juncker maga mondta, hogy „a nyilatkozat nem maradhat „jámbor kívánságok” megfoghatatlan halmaza, hanem mielőbb akcióterv formáját kell öltenie, az EU a hitelességével játszik, ha nem tartja magát a pillér szellemiségéhez.” Optimista felfogásban ehhez a kijelentéshez csak egy szó fűzhető hozzá: így legyen! Pesszimista felfogásban: várjuk ki a végét. Jelenleg ennél egzaktabb és felelősségteljes kijelentés nem tehető.

JÓZSEF HAJDÚ

OUTLINE OF THE EUROPEAN PILLAR OF SOCIAL RIGHTS

(Summary)

This article intends to introduce the most recent EU formation of the The European Pillar of Social Rights. It sets out 20 key principles and rights to support fair and well-functioning labour markets and welfare systems. It is primarily conceived for the euro area but applicable to all EU Member States wishing to be part of it. Delivering on the principles and rights defined in the European Pillar of Social Rights is a joint responsibility of Member States, EU institutions social partners and other stakeholders.

³³ <http://www.csagyi.hu/hirek/item/1245-szocialis-jogok-europai-pillere> (2018.05.29.)

The Pillar serves to re-start the process of convergence within the Economic and Monetary Union and some of the principles and rights could act as guidance towards more binding standards for the member states. Further EU legislative or non-legislative initiatives may follow in the future as part of the annual Commission Work Programmes. The European funds, in particularly the European Social Fund, will also provide financial support to implement many key aspects of the Pillar.