

A központi kormányzati szerveket érintő európai szociális párbeszéd próbaidőszakának jövőbeli eredménye

A TUNED észrevételei a 2009. június 18-án Prágában rendezett Főigazgatóság/TUNED üléssel kapcsolatban

Bevezetés

A TUNED előzetes észrevételeket kíván tenni a közös folyamattal kapcsolatban, mely a központi kormányzati szerveknél a „*formalizált szociális párbeszéd munkaformáit és tartalmát*” érintő program próbaidőszakának eredményeit összegzi. Ezeket az észrevételeket kiegészítésnek szánjuk a próbaidőszak folyamatban lévő értékeléshez, melyet a Ramböll Management végez, és amely az év végére készül el. Miközben újfent kinyilvánítjuk elkötelezettségünket a központi kormányzati szervek között létrehozandó európai ágazati szociális párbeszédbizottság megalapítása iránt, szeretnénk röviden áttekinteni az elmúlt 18 hónap során elért előrehaladást, azonosítani a fennmaradó problémákat, és megoldási javaslatokat tenni az együttműködés és átláthatóság jegyében. Jelen észrevételeink szolgálnak majd alapul a TUNED és az EUPAN tagszervezetei közt létrejövő további párbeszédhez az elkövetkező 6 hónap folyamán.

Közel 20 évnyi párbeszéd az EUPAN és TUNED között

Az EUPAN és a szakszervezetek – akkoriban az EPSU, a CESI és az EUROFEDOP¹ – között a 90-es évek elején indult meg az informális véleménycsere, melynek az első közös szeminárium is része volt 1994-ben. A 2000. évi francia EU-elnökség alatt az EU közigazgatásért felelős miniszterei állásfoglalást fogadtak el a szociális párbeszédéről, melyben felszólítják a főigazgatóságokat, hogy alakítsanak ki szociális párbeszédet a reprezentatív szakszervezetekkel, és a szociális párbeszéd témaköreire alapozva dolgozzák ki részletesebben a munkáltatók képviselőinek kérdését. Részben a szakszervezetek belső megosztottsága miatt az állásfoglalásban rejlő lehetőségeket nem sikerült maradéktalanul kiaknázni.

2005 februárjában – az EPSU és a CESI együttműködési megállapodása révén – létrejött egységes szakszervezeti küldöttség, a TUNED sikeresebb párbeszédet folytatott az EUPAN-nal a luxemburgi elnökség alatt. 2005 decemberében az Egyesült Királyság elnöksége alatt létrejött az első együttes nyilatkozat az egyenlőségről és a sokszínűségről, ezt követte a mobilitásról és a vezetésről elfogadott nyilatkozat az osztrák, illetve a finn elnökség idején. Dánia 2007 októberében kezdeményezte a közös módszertan bevezetését az egyenlőségről és

¹ Az EPSU a Közfoglalkoztatottak Szakszervezeteinek Európai Szövetsége, az ETUC tagja. A CESI a független szakszervezetek európai szövetsége. Az Eurofedop 2008-ban a CESI tagja lett. Az EPSU és a CESI együttműködési megállapodása az országos szintű képviselői többség kritériuma alapján közös szakszervezeti küldöttség felállítását tette lehetővé. A TUNED Szlovénia kivételével minden tagállamban rendelkezik tagokkal a központi kormányzati szerveknél.

sokszínűségről tartott EUPAN/TUNED konferencia előkészítéseként. Ez előrelépést jelentett, hiszen a szakszervezetek „vendég” státuszából „egyenrangú partnerekké” léptek elő. 2007 júniusában a berlini miniszteri nyilatkozat elfogadta a „formalizált szociális párbeszéd munkaformáit és tartalmát” érintő program kétéves próbaidőszakára vonatkozó indítványt. Miközben az EUPAN felkérésére készült EIPA-jelentés arra a következtetésre jutott, hogy a formalizálásnak több az előnye, mint a hátránya, az EUPAN a döntés meghozatala előtt próbaidőszakot tűzött ki.

A TUNED 2005 óta készen áll a formalizálásra. Ennek ellenére üdvözlöttük a próbaidőszakot, mivel a formalizálás felé vezető hasznos átmeneti lépésnek tekintettük, elsősorban a portugál elnökség alatt közösen elfogadott alábbi programponatok alapján:

- Egyenrangú partnerséget lehetővé tevő eljárási szabályok
- Tervezést és folyamatosságot biztosító 2 éves munkaprogram
- Témaorientált anyagok, majd azok megvitatása, pl. beszámoló a harmadik felek által elkövetett munkahelyi erőszakról, közös állásfoglalás a munkahelyi stresszről, és EU által finanszírozott Trust projekt, mely kutatási beszámolót, szemináriumot és konferenciát foglal magában.

Összességében mi is elfogadjuk az EIPA által a próbaidőszak felénél elvégzett értékelés (Kaeding-jelentés) következtetéseit. Teljes mértékben egyetértünk azzal, hogy egy éven belül sokat javult a hatékonyság, a részvételi arány és a felek közti bizalom. Fontos eredmény, hogy összességében erősödtek a nemzeti kapcsolatok a szakszervezetek és a munkáltatók között az EU-val kapcsolatos ügyekben. Egyes esetekben ez segített országos szinten előjelezni a szociális párbeszéddel kapcsolatos új vagy most felmerülő vitás kérdéseket.

Ugyanakkor maradtak még problémák – melyek némelyikét a Kaeding-jelentés is feltárja –, különös tekintettel a munkaterhelés, a vélemények összehangolása, a TUNED-küldöttségekben való részvételi arány, illetve a szociális párbeszéd hozzáadott értékeinek kérdésében, mint például:

1. kirekesztés az EU döntéshozatali eljárásaiból;
2. ad hoc erőforrások;
3. strukturált munkáltatói szervezetek hiánya;
4. a formalizálás jelentését övező félreértések.

Az első két problémát, ahogy az alábbiakban kifejtjük, a formalizálás automatikusan megoldja.

A 3. problémát a formalizálás *előtt* meg kell oldani. Az EUPAN autonómiáját teljes mértékben tiszteletben tartva javaslatot teszünk egy lehetséges megoldásra, mely nem kérdőjelezi meg az EUPAN informális jellegét.

Az utolsó pont azt sugallja, hogy a formalizálás közérthetővé tétele további tisztázást igényel. Az alábbiakban erre is kísérletet teszünk.

Lépések a formalizálás felé

Az 1998-as bizottsági határozat (98/500/EK) keretrendszer biztosít az ágazati párbeszédbizottságok létrehozására. 11 évvel később 37 ágazat érintett a kérdésben, köztük – a közszolgálati területeket tekintve – kórházak, helyi és regionális önkormányzatok, gáz-, villany- és postai szolgáltatók. Ezen struktúrák keretein belül, illetve segítségükkel az európai szociális partnerek egész sor olyan témakört azonosítottak és vitattak meg, melyekben közösek az érdekeik. Ilyenek az ágazatokat érintő kihívások és jövőbeli kilátások, az emberi erőforrásokat, munkakörülményeket és munkaszervezeteket érintő kérdések, valamint azok a közösségi kezdeményezések, melyek valószínűleg befolyásolják tevékenységi körükben a szociális és gazdasági körülményeket.

A formalizálás azt jelenti, hogy EU-szinten állnak fel ágazati szociális párbeszédbizottságok. Ehhez a munkáltatóknak és a szakszervezeteknek közös kérelmet kell benyújtani az Európai Bizottsághoz, amely az alábbi 3 kritérium alapján állapítja meg az EU-partnerek legitimitását és képviseleti erejét:

- álljanak kapcsolatban az adott ágazattal vagy csoporttal, és európai szinten szerveződjenek;
- olyan szervezeteket öleljenek fel, melyek maguk is szerves és elismert részei a tagállam szociális partnerstruktúráinak, és rendelkeznek a megfelelő kapacitással ahhoz, hogy olyan megállapodásokat tudjanak kötni, melyek *több* tagállamot képviselnek,
- rendelkezzenek a megfelelő struktúrákkal, melyek hatékony részvételt biztosítanak a bizottságok munkájában.²

Bizonyos ágazatokban a munkáltatók – és eseteként a szakszervezetek – olyan képviseleti vagy szerkezeti problémákkal szembesültek, melyek következtében nem felelnek meg a fenti EU-kritériumoknak. Ezen problémák megoldása gyakorlati megközelítéssel történt. A kórházi ágazatban például a munkáltatókat a HOSPEEM képviseli, mely a HOPE (Európai Kórházi és Egészségügyi Szövetség) és a három ágazatközi munkáltatói szervezet egyike, a CEEP³

² <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=480&langId=en>

³ További információk: <http://www.hope.be/03activities/humanresources-socialdialogue.html>

megállapodásaként jött létre. Ágazatközi jellegéből adódóan a CEEP köteles volt felállítani egy specifikus ágazati szervezetet. Megjegyzendő, hogy a HOPE elsősorban azért döntött a szociális párbeszédbizottság felállítására mellett, hogy nagyobb befolyással rendelkezzen az EU szintjén.

Jelenleg hasonló megoldás körvonalazódik az oktatási szektorban is. Bizonyos közlekedési és szállítási ágazatokban a CEEP együttműködik az itt jelenlévő munkáltatói szervezetekkel.

A CEEP egyre inkább a közszféra munkáltatói képviselőjeként határozza meg magát ágazati és ágazatközi szinten egyaránt, és úgy látja, hogy e kettő kölcsönösen erősíti egymást.

A központi kormányzati szervek formalizálásának tisztázása

Az elmúlt évtized rendszeres véleménycseréi, illetve az EU szociális párbeszédéről szóló jelentései ellenére a TUNED meggyőződése szerint továbbra is számos félreértés él a formalizálás valódi horderejét illetően.

- **Elismertség és bekapcsolódás az EU döntéshozatali folyamatába**

Az EK-szerződések 138. cikkével összhangban, a szociális párbeszéd formalizálása azt jelentené, hogy ezt az EU központi kormányzati szervei politikai és jogi szinten is önálló ágazatként ismerik el. Ez megkövetelné a Bizottságtól, hogy tájékoztassanak minket és konzultáljanak velünk az ágazatainkat érintő uniós kezdeményezésekről. Ez nem vonna maga után tárgyalási kötelezettséget, csupán közös konzultációkat eredményezne. Akár tetszik, akár nem, az EU integrációja hatást gyakorol a központi kormányzati szervekre. Álláspontunk szerint többet nyerhetünk azzal, ha belülről veszünk részt az EU döntéshozatali folyamataiban, mintha kívül maradnánk. Mindenesetre az EU szintjén a fejlesztéseket sem most, sem a jövőben nem akadályozza meg informális szerveződés, ahogy a formalizálás sem vezet szükségszerűen több bizottsági kezdeményezéshez az ágazatunkban. A Lisszaboni Szerződés – amennyiben ratifikálják – új rendelkezéseket tartalmaz majd az általános érdekű szolgáltatásokra, a közigazgatási együttműködésre és a szociális párbeszédre vonatkozóan. A formális szociális párbeszéd számos témában hozhat előrelépést, mint például:

- A közigazgatással kapcsolatos kezdeményezések, pl.: szolgáltatások bevonása a belső piacokra vonatkozó irányelvbe; jobb szabályozási menetrend; minőségi közfinanszírozási menetrend; a Lisszaboni Szerződés cikkeinek előzetes alkalmazása a közigazgatási együttműködésben és a szociális párbeszédben
- A jelenleg az Európai Parlamentben és Tanácsban megvitattott szociális irányelvek tartalmának befolyásolása: a nők anyasági védelméről szóló irányelv felülvizsgálata; az

árúkhöz és szolgáltatásokhoz (köztük a közszolgáltatásokhoz) való hozzáférést szabályozó diszkriminációellenes irányelv

- Belépés az ágazatközi és ágazati menetrendek alakításába: gazdasági világválság; öregedő társadalom
- Ágazatközi megállapodások, mint például a közelmúltban felülvizsgált, szülői szabadságra vonatkozó keretmegállapodás (2009) végrehajtása, illetve régebbi, pl. távmunkáról, részmunkaidőről, határozott idejű szerződésekről hozott megállapodások végrehajtásának kiértékelése
- Reagálás a Bizottság függőben lévő közleményeire, pl. az ágazati szociális párbeszéd, vagy a közbeszerzések során alkalmazandó szociális kritériumok kérdésében (melyet jelenleg véglegesítettek a szakszervezetek közreműködésével).

- **Ágazatközi szociális párbeszéd és ágazati szociális párbeszéd: egymást kölcsönösen kiegészítő kapcsolat**

Jelen pillanatban ágazatközi szinten [elismert](#) szociális társszervezetek közé tartozik a szakszervezetek részéről az ETUC és a Business Europe (magánszektor), a munkáltatók részéről a CEEP (részben állami vállalatok) és az UEAPME (KKV-k). Az ETUC tagjaként az EPSU részt vesz az ágazatközi szociális párbeszédben, és ugyanez vonatkozik a CEEP-hez csatlakozott 7 közigazgatásra (Ausztria, Dánia, Egyesült Királyság, Finnország, Hollandia, Olaszország és Svédország).

Az EUPAN egyes tagjai ágazati érdekeik megvédéséhez elegendőnek tartják, hogy a CEEP-n keresztül vesznek részt az ágazatközi szociális párbeszédben. Ez a szemlélet éles ellentétben áll a CEEP folyamatos törekvéseivel, hogy az ágazatközi szinten végzett munkájukkal párhuzamosan az ágazati szociális párbeszédbizottságokat is fejlesszék. Ugyanúgy ellentétes az EU legtöbb nemzeti iparkapcsolati rendszerével, mely – a munkahelyi/helyi szintek mellett – ágazati és ágazatközi szociális párbeszédet egyaránt folytat. A vállalkozások, és bizonyos közszolgáltatók (pl. helyi és regionális önkormányzatok, kórházak, postai szolgáltatók) a munkásokat képviselő szervezetekhez hasonlóan leginkább az ágazati tevékenységüknek megfelelő szövetségekbe szerveződtek. A legfőbb cél, hogy az ágazatközi megállapodások átvételével vagy kiegészítésével az adott ágazat igényeinek megfelelőbb megoldás jöjjön létre, továbbá proaktív szemlélet alakuljon ki az adott ágazat munkakörülményeivel és munkaszervezeteivel kapcsolatban.

- **Finanszírozás, bürokrácia, hatékonyság**

Az EK-szerződések¹³⁸. cikkével összhangban a formalizálás pénzügyileg kiegyensúlyozott forrásokat biztosít a vezetéshez és a munkához. A gyakorlatban ez azt jelentheti, hogy az EU-

alapokból lesznek finanszírozhatók az üléstermek (Brüsszelben), továbbá a fordítási, tolmácsolási, utazási és szállásköltségek – legfeljebb 54 fős EUPAN- és TUNED-küldöttségek számára (korlátozottabb mértékben munkacsoportok számára is). A Bizottság állhatja a szociális partnereknek küldött meghívók postaköltségeit, valamint a logisztikai és tolmácsolási díjakat. Ez csökkenti az EUPAN és a TUNED bürokratikus terheit, így a szervezeti ügyek helyett több idő marad a lényegi kérdésekre. A finanszírozás nemcsak a TUNED, hanem az EUPAN tagjai számára is fontos. Csökkentheti az adminisztrációs és költségterheket, melyeket a mindenkori EU-elnökségnek kell vállalni a szociális párbeszédéről szóló értekezletek megszervezése kapcsán. A két fél megegyezése alapján kiválasztott különböző EU-nyelvekre történő tolmácsolás javíthatja a TUNED és az EUPAN párbeszédének minőségét.

- **Autonómia és rugalmasság**

A szociális párbeszéd vezérelve, hogy a szociális partnerek szabadon választhassák meg témáikat, eszközeiket és a céljaikat, illetve az ezek eléréshez alkalmazott módszereket. A formalizálás biztosítja, hogy mindkét fél egyenlő partnerként, szabadon határozhassa meg prioritásait, munkaprogramját és a kívánt célnak legmegfelelőbb eszközeit (pl. nyilatkozatok, ajánlások, vélemények, tanulmányok, iránymutatások, megállapodások). Ne felejtjük el, hogy az EK-szerződés⁴ 137. cikke értelmében *kizárólag* a jogilag kötelező megállapodások témaköreit kell átvinni az irányelvekbe; egyéb témákat továbbra is szabadon megvitathatunk. A szociális párbeszéd eszközeinek széles tárháza nagyfokú rugalmasságot biztosít. A jogilag kötelező megállapodások lehetőségét nem szabad elvetni, de más ágazatok példái alapján ilyen megállapodások csak elvétve fordulnak elő.⁵

- **Az EUPAN informális jellege**

A formalizálás nem vonja maga után az EUPAN meglévő szerkezetének formalizálását, mindössze egy **formális munkáltatói platformot** igényel, amely kapcsolódhat az EUPAN-hoz, de nem kell kizárólag erre a szervezetre támaszkodnia. Jövőbeli munkáltatói szerkezetétől függően az EUPAN jelenlegi formája és munkacsoportjai érintetlenek maradhatnak, amennyiben a tagok így kívánják. Mi azonban a koherencia és a következetesség érdekében támogatjuk a szociális párbeszéd és az EUPAN munkacsoportjainak összekapcsolását – ahogy azt a TUNED már most is végzi saját szerkezetén belül.

⁴ A cikk teljes szövege itt olvasható: http://europa.eu/eur-lex/pri/en/oj/dat/2002/c_325/c_32520021224en00010184.pdf

⁵ EU-szinten 300 közös ágazati szövegből csupán néhány jogilag kötelező megállapodás van, melyet átvittek az EU-irányelvekbe (a közlekedési és szállítási ágazatban, illetve hamarosan a kórházi ágazatban)

- **Központosítás, decentralizáció**

Érthető, hogy az EUPAN egyes tagjai aggódnak amiatt, hogy az ágazati szociális párbeszéd EU-szintre emelése újra központosítani fogja a szociális párbeszédet, melynek decentralizációjára több kormányzat tett és tesz komoly erőfeszítéseket (egyes esetekben a szakszervezetek támogatásával, másutt e nélkül). A szociális párbeszéd azonban – legyen szó saját magunk által választott témákról vagy az EU kezdeményezéseire adott válaszokról – a közös elemzések, együttes iránymutatások, a minimális szociális normák és keretszerkezetek meghatározásának irányába, nem pedig egy adott ágazat munkakörülményeit vagy munkaszervezeteit leíró részletes iránymutatások kidolgozása felé halad. Valójában a demokratikus folyamatokon és a legjobb gyakorlati módszerek cseréjén alapuló, EU-szintű szociális párbeszéd nemhogy veszélyeztetné, de nemzeti szinten is segíti a pozitív eredmények megőrzését.

Összefoglalásként elmondható, hogy a TUNED hajlandó és kész a formalizálás megvalósítására. Miközben a Ramböll Management értékelésének eredményére még várunk kell, álláspontunk szerint mostantól a TUNED nem igényel további „tesztelést”. Véleményünk szerint a központi kormányzati szervek számára létrehozandó munkáltatói platform szerkezetére kell összpontosítani a figyelmet, hogy kielégítő megoldás születhessen. Jelenleg sem az EUPAN, sem a CEEP nem kínál önmagában reprezentatív és strukturált munkáltatói szervezetet a központi kormányzati szervek számára; az egyik lehetséges megoldást a két szervezet kombinációja jelentheti.

Felkérjük az EU közigazgatásért felelős főigazgatóságát, ösztönözze az EUPAN, a Bizottság és a CEEP párbeszédét, hogy más ágazati példákra alapozva találják meg a legjobb megoldást egy munkáltatói platform megteremtéséhez. Ennek érdekében mielőbb felállíthatnának egy közös képviseleti munkacsoportot.