

Arató Krisztina

Szociális párbeszéd az Európai Unióban

Nemzetközi Kapcsolatok Tanszék

Témavezető: Bokorné dr. Szegő Hanna

Ó Arató Krisztina

Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem

Nemzetközi Kapcsolatok PhD. Program

Szociális párbeszéd az Európai Unióban

PhD. értekezés

Arató Krisztina

Budapest, 2000.

Tartalomjegyzék

Bevezetés: Fogalmi alapvetés és a téma meghatározása	1
A dolgozat felépítése	4
1. A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet - a nemzetközi szintű szociális párbeszéd kezdetei	8
1.1. A nemzetközi szintű munkaügyi szabályozás kezdetei	8
1.2 A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet létrejötte, struktúrája és döntéshozatali mechanizmusa	12
1.3. A nemzetközi munkaügyi egyezmények alkalmazásának elősegítése	17
1.4. A szociális párbeszéd szempontjából legfontosabb nemzetközi munkaügyi egyezmények és ajánlások	26
1.5. A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet és az Európai Unió együttműködése a szociális ügyek területén	31
2. Az integráció és a szociális párbeszéd elmélete és fogalmai	34
2.1. Az integráció és a szociális párbeszéd elméleti értelmezése	34
2.1.1. Integráció-elméletek és az Európai Unió szociális párbeszéde	35
2.1.1.1. Az első integráció-elméletek	36
2.1.1.2. Neofunkcionalizmus	41
2.1.1.3. Kormányközi elmélet	46
2.1.1.4. A többszintű kormányzás (multilevel governance) elmélete	52
2.1.1.5. Az intézményelvű megközelítés	57

2.1.2. Az EU szintû szociális párbeszéd értelmezése a pluralizmus-, illetve korporatizmus- elméletek szempontjából	61
2.1.2.1. A pluralizmus	62
2.1.2.1.1. A pluralizmus alapfogalmai	62
2.1.2.1.2. A pluralizmus gyakorlata a szociális párbeszédben	66
2.1.2.2. A neokorporatizmus	68
2.1.2.2.1. A neokorporatizmus alapfogalmai	68
2.1.2.2.2. A neokorporatizmus gyakorlata a kilencvenes évek Európájában	72
2.1.2.2.3. Az Európai Unió és a neokorporatizmus	76
2.2. Alapfogalmak: demokratikus deficit és a szubszidiaritás	80
2.2.1. Demokratikus deficit	81
2.2.2. Szubszidiaritás	83
3. A szociális párbeszéd intézményei és szerepe az Európai Unióban	86
3.1. A közösségi szintû szociális párbeszéd hátttere	88
3.1.1. A közösségi szintû szociális és társadalmi párbeszéd fogalmának különbségei	88
3.1.2. A közösségi szintû szociális párbeszéd történeti hátttere	91
3.2. Az európai szociális párbeszéd fejlődésének szakaszai	95
3.2.1. A konzultáció	96
3.2.1.1. Tanácsadó Bizottságok (Advisory Committee)	98
3.2.1.2. Közös Bizottságok (Joint Committees)	100
3.2.1.3. Informális munkacsoportok	104
3.2.1.4. Az európai szintû konzultáció jelentősége	104
3.2.2. A közös politika formálás és megvalósítás (concertation)	106

3.2.2.1. A közös politika formálása és megvalósítása (concertation) értékelése	110
3.2.3. Autonóm párbeszéd	111
3.2.3.1. Az autonóm párbeszéd értékelése	117
3.2.4. Tárgyalások és megállapodások	119
3.2.4.1. A tárgyalások és megállapodások rendszere a Maastricht-i Szerződés Szociális Jegyzőkönyve, illetve az Amszterdami Szerződés szerint	123
3.2.4.2. A tárgyalások és megállapodások rendszerének jelentősége	128
3.2.5. A közösségi szintű szociális párbeszéd továbbfejlesztésének kérdései	131
3.3. Az európai szociális partnerek csúcsszervezetei	134
3.3.1. Az európai ágazati szakszervezetek, illetve az Európai Szakszervezeti Szövetség (ETUC)	136
3.3.2. Az európai munkaadói szervezetek, illetve az Európai Munkaadói Szövetség (UNICE)	143
3.3.3. Az Állami Vállaltok Európai Központja (CEEP)	147
4. A közösségi szintű szociális párbeszéd a gyakorlatban: az Európai Üzemi Tanácsok irányelv	151
4.1. Az Európai Üzemi Tanácsok Irányelv háttere	152
4.2. Az Európai Üzemi Tanácsokról szóló irányelv vitája a tárgyalások és megállapodások rendszerében	159
4.3. Az Európai Üzemi Tanácsokról (EÜT) szóló irányelv tartalma és gyakorlati hatásai	163
4.4. Az Európai Üzemi Tanácsokról szóló irányelv tárgyalások és megállapodások rendszerében lefolytatott vitájának jelentősége	168

5. Következtetések	173
5.1. Az integrációelméletek magyarázata a közösségi szintû szociális párbeszéd rendszerének kialakulására	176
5.1. A pluralizmus- és a korporatizmus- elméletek magyarázata a közösségi szintû szociális párbeszéd rendszerének kialakulására	183
MELLÉKLET:	187
A TANÁCS 1994 szeptember 22-i 94/45/EK IRÁNYELVE a munkavállalók tájékoztatását és a velük történõ konzultációt szolgáló Európai Üzemi Tanácsok vagy egy eljárás létrehozásáról közösségi szintû vállalkozások vagy vállalkozáscsoportok esetén	
IRODALOMJEGYZÉK	212

Ábrák jegyzéke

- | | |
|--|-----------|
| 1. ábra: A "korporatizmus" genealógiája Európában | 80 |
| 2. ábra: A szociális párbeszéd fejlődése az Európai Közösségben | 96 |

Bevezetés: Fogalmi alapvetés és a téma meghatározása

Az európai gazdasági integráció során létrejött szervezet, az Európai Unió sajátos jelenség. Eltér az államok között létrejött egyéb nemzetközi szervezetektől, mivel a tagállamai közötti együttműködés jóval szorosabb, mint egyéb nemzetközi szervezetek tagállami között (sajátos jogrendszer, a tagállamokra nézve kötelező erejű döntések, minősített többségi döntéshozatal, stb.); de nem is föderális állam, hiszen az államra jellemző tulajdonságok közül számos hiányzik az eszköztárából (egységes adórendszer, saját erőszakszervezet, a klasszikus törvényhozó - végrehajtó - igazságszolgáltató hatalmak államokra jellemző megosztása, stb.) A kezdő "eurológus" tanulmányai elején olyan gondolatokkal küszködik, mint az egyszeri állatkertlátogató a klasszikus viccben, aki megáll az állatkertben a zsiráf ketrece előtt, és elkiáltja magát: Ilyen állat márpedig nincs! Pedig ahogy a zsiráf, úgy ez a szervezet is létezik. Immár több, mint negyven éve zajlik az európai integráció eddigi legkomolyabb intézményrendszerének, az Európai Közösségeknek, illetve a kilencvenes évek eleje óta az Európai Unió fejlődési folyamata. Az alapgondolat *Jean Monnet* francia politikustól származik, aki végigélte a második világháború után sorra alakuló (és elsősorban az európai népek közötti megbékélést és a jólét megteremtését célzó) integrációs intézmények kudarcát (Európai Védelmi Közösség, Európai Politikai Közösség, stb.) Újításának lényege abban állt, hogy nem a politikától és a politikusoktól várta a kívánt cél megvalósulását, hanem azt remélte, hogy az államok gazdasági egymásra utaltsága előzi majd meg leghatékonyabban az öreg kontinens népeinek újbóli egymás ellen fordulását. Az egy-egy gazdasági ágazatban elinduló együttműködés - elmélete szerint - magával hozza idővel a többi gazdasági ágazat, sőt, bizonyos társadalmi és politikai alrendszerek integrációját is,

így növekszik az országok közötti együttműködés mennyisége és minősége, csökken a háború veszélye.

Ez a leírás így természetesen némileg pongyola és leegyszerűsített (az integrációs folyamat jellemzésére egyéb, részletesen kidolgozott elméleti koncepciók is születtek, lásd 2. fejezet), magyarázatot szolgáltat viszont arra a kérdésre, hogy társadalmi problémák szabályozásának egy része miért emelkedett közösségi szintre viszonylag későn, igazából csak a nyolcvanas években. A szociális viszonyok és az ehhez kapcsolódó szociális párbeszéd rendszere az Unió története során fokozatosan került közösségi napirendre, oly módon, hogy a tagállamok szociálpolitikája, szociális ellátási rendszere, illetve a szociális és társadalmi párbeszéd tagállami mechanizmusa a legmesszebbmenőkig belpolitikai kérdés maradt.

Kiindulópontom, hogy az Európai Unióban kialakult egy rendszer, amelyben - egyre fokozottabban - figyelembe veszik a szociális partnerek (európai szintű munkavállalói és munkaadói szervezetek) véleményét is bizonyos szabályozási, jogalkotási kérdésekben az elsődleges döntéshozó, tehát a Tanács, illetve az Európai Parlament (EP) álláspontja mellett. A szupranacionális intézményrendszer azonban nem törekszik arra, hogy uniformizálja vagy megszüntesse a tagállami érdekegyeztetési rendszereket, vagy fölébük helyezze a sajátját. Arról van szó, hogy kialakult egy olyan közösségi fórum-rendszer, amely lehetőséget ad a közösségi szintű szociális partnereknek a beleszólásra az őket érintő, európai szintű normák kialakításába. Ez az uniós szintű szociális párbeszéd rendszer legfeljebb közvetett módon befolyásolhatja a tagállami rendszereket.

A nemzetközi és az európai szintű érdekegyeztetés tárgyalása előtt előjáróban szükséges meghatározni azon alapfogalmakat, amelyekre a disszertáció épül.

Érdekegyeztetésen a munka világához tartozó szociális partnerek, illetve az állam (az Európai Unió esetében annak intézményei) között zajló különböző szintű és természetű (a szociális partnerek közötti kétoldalú, azaz bipartit, illetve a szociális partnerek és az Európai Bizottság által folytatott háromoldalú, azaz tripartit) együttműködést értem. A fogalom maga több elnevezést kapott kialakulása óta - például szociális párbeszéd, szociális dialógus -, az érdekegyeztetés kifejezés csak Magyarországon létezik, tükörfordítása például angol nyelvre (*interest reconciliation*) nem igazán értelmezhető. Az Európai Unió joganyagában és az erről szóló irodalomban elsősorban a szociális párbeszéd kifejezést alkalmazzák, ezért én is ehhez ragaszkodom.

Szükséges továbbá a dolgozat témájának pontos meghatározása. Ezen disszertációban az Európai Unió szociális párbeszéd rendszerének elméleti értelmezésével (integráció- illetve korporatizmus- és pluralizmus-elméletek) és intézményi elemzésével foglalkozom. Nem érintem a társadalmi igazságosság (*social justice*) eredetének filozófiai vonatkozásait. Az uniós szintű szociális dialógus előzményeinek bemutatását az ipari forradalom korszakában kezdem, amikor voltaképpen a munkajog területén nemzetközi szinten is felmerült a szociális partnerek bevonásának gondolata. Az Európai Unió elemzésekor nem ismertetem a teljes intézményi struktúrát, mivel ez egyrészt meghaladja a disszertáció kereteit, másrészt számos kiváló könyv feldolgozta azt.¹

A szociális párbeszéd kialakult sajátos rendszeréhez szorosan hozzátartozik az uniós szintű szociálpolitika kérdésköre is. Ezen keretek között azonban nincs mód ennek részletes elemzésére - a szociálpolitika tehát a dolgozatban csak történeti

¹ A teljesség igénye nélkül: NUGENT [1994], GEORGE [1996], KENDE [1995], NAVRACSICS [1998].

szempontból kerül bemutatásra, részletes jogi elemzésre és a folyamatok leírására csak a szociális dialógus témájával összefüggésben kerül sor.

Az Európai Közösség és az Európai Unió elnevezéseket a disszertációban egyaránt használom. Az 1992, vagyis a Maastricht-i Szerződés aláírása előtti időszakban mindenképpen az Európai Közösség (illetve Közösségek, a nemzetközi szakirodalom is alkalmazza mind az egyes, mind pedig a többes számot) kifejezés helyes. Az 1992 utáni időszakban azonban mindkét elnevezés használható, mivel - ugyan a szervezet az Európai Unió elnevezést kapta - a szociálpolitika, illetve a szociális párbeszéd szabályozása az Európai Közösség pilléren belül maradt.

A Magyarország Európai Unióhoz történő csatlakozásáról szóló tárgyalásai jelenleg zajlanak. Magyarország érdekegyeztetési rendszerével, annak átalakulásával kapcsolatban az Európai Uniónak van véleménye, vannak jogszabályban lefektetett és politikai elvárásai egyaránt. Mivel azonban a téma aktuálpolitikai kérdés, tudományos igényességgel egyelőre nem értékelhető. A dolgozat tudományos eredményei, a közösségi szintű szociális párbeszéd elméleti értékelése meggyőződésem szerint segíthet a csatlakozás gyakorlati előkészítésében, s így áttételesen Magyarországot is érinti. A magyar érdekegyeztetési rendszer átalakulásának elemzése az uniós csatlakozás szempontjából további kutatási terveim részét képezi.

A dolgozat felépítése

Az első fejezetben a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet kialakulását és működését tárgyalom. Az ILO működése az Európai Unió szociális dialógus rendszere szempontjából két ok miatt érdekes: először is, ez az első példa a történelemben arra, hogy egy nemzetközi szervezet fórumot biztosított a munkaadók, a munkavállalók és az állam képviselőinek a munkaügyi kérdések tárgyalására. Az ILO tripartit struktúrája példát mutatott továbbá a második világháború után a jóléti államok egy részében kialakult neokorporatív intézményrendszer kialakítására is. Másodszer, a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet számos európai szintű szociális jellegű dokumentum megfogalmazásában, kialakításában segédkezett - így volt ez az Európai Tanács Szociális Chartája esetében. Továbbá, az ILO által elfogadott univerzális szabályok (a ratifikált egyezmények és az ajánlások) hatással vannak az Európai Unió szociális jogára is.

A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet felépítésének és működési mechanizmusának részletesebb elemzését ennek a dolgozatnak a keretein belül tehát az indokolja, hogy az EU munkaügyi érdekegyeztetési és szabályozási rendje abban talált történelmi előzményre. Az ILO volt ugyanis az első nemzetközi szervezet, amely a szociális partnerek bevonását tekintette a szociális béke megteremtésének, illetve biztosításának egyik zálogának.

A második fejezet az európai szintű szociális párbeszéd elméleti értelmezését adja. Két elméleti irányból közelítjük meg központi témánkat: egyrészt az integrációelméletek, másrészt pedig a pluralizmus, illetve a korporatizmus elméletek felől. Az integrációelméletek az Európai Közösség fejlődésének dinamikája szempontjából helyezik el az uniós szociális párbeszéd rendszerét; választ adnak arra a kérdésre, hogy miért akkor, olyan formában és összefüggésrendszerben jött létre és fejlődött ki a jelenlegi gyakorlat, és milyen összefüggésben van mindez az EU

általános fejlődési trendjeivel. A pluralizmus és korporatizmus elméletek segítségével arra a kérdésre kereshetünk választ, hogy milyen természetű is a közösségi szociális párbeszéd, besorolható-e egyértelműen valamelyik kategóriába, és ha igen, melyikbe. A fejezet végén tisztáznunk kell két alapfogalmat, amelyek nélkül az EU egésze, és benne a szociális párbeszéd struktúrái nem értelmezhetők: ezek a demokratikus deficit és a szubszidiaritás.

A harmadik fejezet az Európai Unió szintjén létrejött szociális párbeszéd rendszerének intézményi elemzése és értékelése. Először is tisztázom a társadalmi és a szociális párbeszéd fogalmi különbségeit, és ennek megjelenését az Európai Unió intézményrendszerében, majd rövid gazdaság- és integráció-történeti elemzés következik, amely elhelyezi a közösségi szintű szociális párbeszéd rendszerét az EK általános fejlődési folyamatában. A harmadik fejezet legfontosabb része az intézményrendszer általános ismertetése és értékelése - részletesen elemezzük az EGK megalakulásától 1999-ig változatlan konzultáció intézményi hátterét (Tanácsadó Bizottságok, ágazati Közös Bizottságok és informális munkacsoportok), a közös politika formálás és megvalósítás (*concertation*) 1970-ben bevezetett rendszerét, majd a *Jaques Delors* nevéhez fűződő autonóm párbeszéd, illetve az 1992-ben aláírt Maastricht-i Szerződés által bevezetett tárgyalások és megállapodások folyamatát. Külön pontban foglalkozunk a közösségi szintű szociális párbeszéd továbbfejlesztésével kapcsolatos - 1999. január 1-én életbe is lépett - bizottsági tervezetekkel, illetve az elsősorban a tárgyalások és megállapodások rendszerében résztvevő közösségi szintű szociális partnerszervezetekkel.

A negyedik fejezet az Európai Üzemi Tanácsokról szóló közösségi irányelv vitájának elemzése. Erre ugyanis már a Maastricht-i Szerződés tárgyalások és megállapodások rendszerében került sor, s az irányelv tárgyalása során a szociális partnerek európai

szervezeteinek érdekei csaptak össze. Az álláspontok ismertetése betekintést ad a közösségi szociális párbeszéd rendszere negyedik szintjének (lásd 3. fejezet) gyakorlati működésébe. Az Európai Üzemi Tanácsokkal foglalkozó fejezetben tárgyaljuk az irányelv keletkezésének előzményeit, a tárgyalások és megállapodások rendszerének keretében lefolytatott vitáját, s az elfogadott irányelv gyakorlati hatásait.

Az ötödik, befejező fejezetben levonjuk a közösségi szintű szociális párbeszéd rendszerére vonatkozó elméleti konklúziókat. Megállapítjuk az integrációelméletek közösségi szociális párbeszédre vonatkozó következtetéseit, továbbá elhelyezzük azt a korporatizmus/pluralizmus dichotómiában. A disszertáció végkövetkeztetése pedig azon tétel bizonyítása, hogy a kollektív tárgyalások rendszere az EÜT irányelvben lefektetett közösségi participáció alapjaival együtt a közösségi szintű munkaügyi kapcsolatok rendszerének kialakulását jelzi.

A kéziratot 2000. március 31-én zártam le. A későbbi események, illetve a később publikált tudományos eredmények felhasználására illetve elemzésére tehát a disszertáció keretében nem kerülhetett sor.

1. A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet - a nemzetközi szintű szociális párbeszéd kezdetei

1.1. A nemzetközi szintű munkaügyi szabályozás kezdetei

A munkavállalók nemzetközi védelmének gondolata már a 19. században, az ipari forradalom korszakában felmerült. A társadalmi igazságosság biztosításának nemzetközi szintű biztosítása olyan gondolkodók műveiben jelent meg először, mint például az angol Robert Owen, a francia Jerome Blanqui illetve Villermé, vagy a belga Ducpetiaux és mások. Ők mutattak rá először az ipari forradalom során kialakult nagyipari munkásság helyzetének tarthatatlanságára, illetve sorsuk nemzetközi szintű javításának, megoldásának lehetőségeire.

A munkaügyi viszonyok szisztematikus nemzetközi szabályozásának igénye legkidolgozottabb formában a francia Daniel Legrand-nál (1783-1859) jelent meg, aki a XIX. század közepén felhívásokat intézett több európai ország kormányához ebben az ügyben. Ezek az első gondolkodók gyártulajdonosok, politikusok, orvosok, közgazdászok voltak, akik segíteni próbáltak a munkásság élet- és munkakörülményein, maguk a munkások csak később kapcsolódtak be szervezeten a folyamatba.

A fent említett szerzők három aspektust említettek meg a nemzetközi munkajogi szabályozás megteremtése, illetve annak nemzetközi szintre emelése mellett. Az első érv igazából a filantróp gondolkodást tükrözi: meg kell szüntetni a munkásság borzasztó munkakörülményeit, emberhez méltatlan életviszonyait (19. század), mely az ember fizikai és szellemi leépülését okozza. A második érv politikai jellegű: a

társadalmi béke megteremtéséhez elengedhetetlenül szükséges a munkavállalók megfelelő életviszonyainak megteremtése, hiszen a sztrájkok, felkelések, illetve egyéb tömegdemonstrációk megelőzésének ez az egyetlen hatékony módja. (GHEBALI [1989] pp.2-3.) A harmadik érv gazdasági természetű, és alapvetően a korszak vezető gazdaságelmélete, a neoklasszikus gazdaságfilozófia gondolatait használja fel. Eszerint az országok közötti igazságos versenyfeltételek megteremtésének egyetlen módja a viszonylag egységes munkakörülmények (és munkabérek) kialakítása, hiszen ha egy ország a többi kereskedelmi partneréhez képest lényegesen magasabb munkabért fizet vagy kedvezőbb munkakörülményeket teremt dolgozói számára, akkor a munkaerőre fordított költségek magasabbak lesznek, ami miatt termékeinek ára magasabb lesz, mint versenytársaié. Így a nemzetközi versenyben előnytelen helyzetbe kerül, amennyiben a termelékenység növekedéséből adódó előny a többletköltséget nem egyenlíti ki².

A múlt század második felében Nyugat-Európában számos magánegyesület alakult a munkások sorsának nemzetközi megegyezésen alapuló javítása érdekében. Ezek a francia, illetve a német parlamenthez beadványok sorozatát küldték a kérdés megoldása érdekében. Az illetékes kormányok azonban sokszor nem is méltatták válasza ezeket a felhívásokat. Kifogásolták többek között az állam "magánszférába való beavatkozását" azáltal, hogy belefolyt a munkavállaló és a munkaadó közötti szerződéses kapcsolatba, továbbá minden nemzetközi ellenőrzési lehetőséget a nemzeti szuverenitás megengedhetetlen csorbításaként értékelték.

Az első hivatalos kezdeményezés a munkaügyi szabályozás nemzetközivé tételének elindítására Svájcban származott: a kormány 1890-ben több európai ország vezető

² Georges SCELLE ezt az érvet tartja döntő jelentőségűnek a nemzetközi munkaügyi szabályozás kialakulásában. Lásd SCELLE [1929] pp.18-29.

testületének javasolta egy nemzetközi munkaügyi konferencia összehívását Bernben. Mivel Németországban ebben az időben rendeztek egy hasonló témájú konferenciát, mindkettő csekély eredményt hozott. 1897-ben két nemzetközi megbeszélés is lezajlott: az egyik Zürich-ben a munkások képviselői, a másik Brüsszelben, szakértők, hivatalnokok és politikusok részvételével. Ezen utóbbin megalakult a Nemzetközi Szövetség a Munkások Jogvédelmére (International Association for the Legal Protection of Workers), mely még magánszerveződésnek minősült, de több kormány támogatását élvezte - főleg a svájciét, székhelye is Bazelben volt. Ez a szövetség fogadta el 1906-ban a világtörténelem első két nemzetközi munkaügyi egyezményét.³

A szociális biztonság megteremtésének gondolata a XIX. század végén a katolikus egyház eszmerendszerében is megjelent, és ezek az eszmék - főleg európai szinten - erős hatással voltak a nemzeti, illetve a későbbiekben nemzetek feletti, szupranacionális politikai rendszerekre is.

A katolikus társadalomszemléletet három alapelv határozza meg: a személy elsődleges méltósága, a szolidaritás és a szubszidiaritás elve. (FARKAS B. [1998]) Az első elv kiindulópontja, hogy az ember egyszeri és megismételhetetlen lény. Társadalmi rétegtől függetlenül tehát mindenkit megillet, hogy egyetlen társadalmi intézmény vagy másik személy se használja eszközként, megilleti, hogy méltóságát megtartsa. A szolidaritás elve kimondja, hogy az egyén közösségben tud igazán kibontakozni, tehát a társadalomban olyan rendezett viszonyokat kell teremteni,

³ A nők éjszakai munkájának, illetve a fehér foszfor gyufagyári alkalmazásának korlátozásával kapcsolatban. 1912-ben léptek életbe.

A nemzetközi munkaügyi szerveződés történetét lásd részletesebben FOLLOWS [1951] és SHOTWELL [1934], rájuk hivatkozik VALTICOS [1979] p.3. Lásd továbbá GHEBALI [1989] pp. 1-6.

amelyben az egyének, illetve az egyén és a közösség egymást segítik. A szubszidiaritás elve itt azt fejezi ki, hogy mindenkit - legyen szó személyről, közösségről vagy intézményről - annyira lehet terhelni és akkora teljesítményre kell ösztönözni, amennyire képességei megengedik.⁴

A katolikus egyház a XIX. század végén érzékelte a világ modernizálódásának hatásait, és - különösen a társadalmi feszültségek baloldali megoldási javaslatával szemben - hirdetni kezdte nézeteit a kor kihívásaival kapcsolatban. (TOMKA [1996] pp.11-24.) Az egyház modern társadalmi tanításának kezdetei először XIII. Leó pápa *Rerum Novarum* kezdetű enciklikájában kerültek összefoglalásra 1891-ben. (XIII. LEÓ [1991]) A *Rerum Novarum* a magántulajdon természetes voltából indul ki. Alapvetően cáfolja tehát azon marxista tételeket, amelyek azt állítják, hogy a kapitalizmus problémái csak a kapitalizmus megbuktatásával és a magántulajdon megszüntetésével oldhatók meg. A körlevél elítéli a munkások erejükön felüli dolgoztatását, a kizsákmányolást, a nők és gyermekek fizikai adottságának nem megfelelő munkavégzésre kényszerítését, és felszólítja a munkaadókat a megfelelő munkabér megfizetésére, a munkavállalói közösségeket a konfliktusok tárgyalásos megoldására.

A *Rerum Novarum* enciklikában XIII. Leó kiáll a munkavállalói szerveződések mellett. Ezzel gyakorlatilag a katolikus egyház legitimálta a katolikus szakszervezeti szerveződést, amelyre már bőven akadt példa az 1880-as években például Franciaországban, Olaszországban, illetve Németországban. (FARKAS B. [1998] pp.65-66.) Ennek eredményeképpen számos további országban alakultak kifejezetten keresztény ideológiai alapon szerveződő szakszervezetek. A két világháború között a

⁴ A szubszidiaritás elvét - új értelmezésben - az Európai Uniót alapító Maastricht-i Szerződés az Unió alapelvei közé emelte, lásd részletesen a 2. fejezetben.

Quadragesimo anno enciklika értékeli a Rerum Novarum óta szerveződött szakszervezeteket (az elnevezésben is benne foglaltatik, hogy az első szociális tematikájú enciklika negyvenedik évfordulója alkalmából adták ki), élesen elítéli a kommunista szervezkedést és arra buzdítja a híveket, hogy problémáikat tárgyalásos úton oldják meg.⁵

1.2 A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet létrejötte, struktúrája és döntéshozatali mechanizmusa

A munkaügyek nemzetközi szabályozása céljából nemzetközi szervezet megalakítására a fentebb felsorolt három indokon kívül a döntő érvet a világot megrengető esemény, az 1917-es oroszországi forradalom szolgáltatta. Ekkor vált nyilvánvalóvá, hogy a munkásság képes arra, hogy magához ragadja a hatalmat. (VALTICOS [1994]) Az államok a munkavállalók és munkaadók közötti konfliktusok tárgyalásos megoldása érdekében hajlandónak mutatkoztak arra, hogy megalakítsanak egy olyan rugalmas nemzetközi szervezetet, mely egyezmények és ajánlások segítségével harmonizálni képes a tagállamok szociális viszonyait. A munkások nagy része a világháború előtt még bizalmatlansággal fogadta a "segítségére siető burzsoá elitek" (GHEBALI [1989] p. 7.) tevékenységét, a háború kihívásai azonban időleges "fegyverszünet" megkötésére készítették a békeidőben ellentétes oldalon álló feleket: minimálbér-megállapodások születtek számos nyugat-

⁵ Azóta is számos szociális tematikájú vatikáni dokumentum született, például XXIII. János Pápa *Mater et Magistra*, illetve *Pacem et Terris* kezdetű enciklikája, a II vatikáni zsinat *Gaudium et spes* kezdetű konstitúciója, VI. Pál Pápa *Popularum progressio* és *Octogesima advesiens* kezdetű körlevele, illetve II. János Pál Pápa *Laborem exercens*, *Sollicitudo rei socialis* és *Centesimus annus* kezdetű enciklikái. Ezek tematikájában már nemcsak a munkavállalók problémái szerepelnek, hanem például a harmadik világ méltatlan helyzete, az emberi jogok kérdése, a gazdagok és a szegények között mélyülő szakadék. Ezen enciklikák további elemzésétől jelen kereteink között eltekintünk.

európai országban, közös munkaadói és munkavállalói bizottságok alakultak Nagy-Britannia sok üzemében, és még sorolhatnánk a példákat.

A háború és a szovjet hatalomátvétel tehát katalizátor-szerepet játszott ebben a folyamatban, és igazi eredményt a kapitalista országok munkásai számára hozott. A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet mindezen előzmények után önálló szervezetként 1919-ben alakult és szerves részét képezte a versailles-i békerendezésnek.(BOKORNÉ [1998b] pp.5-8.)

Az ILO klasszikus államközi nemzetközi szervezet, sajátos felépítéssel.⁶ 1919-ben az alapító szerződést 29 állam írta alá, jelenleg 158 tagállama van, Magyarország tagsága a szervezet megalakulása óta folyamatos. A tagállamok némelyike - bár az ILO 1946 óta az Egyesült Nemzetek Szervezete szakosított intézménye - nem ENSZ-tagállam, míg léteznek olyan ENSZ-tagállamok, amelyek nem tagjai a Munkaügyi Szervezetnek.

Az ILO alapvető tulajdonsága, hogy nem csak a tagállamok kormányai vesznek részt a tevékenységében, hanem a munkavállalók és a munkaadók szervezeteinek képviselői is.⁷ Ezen, úgynevezett *tripartit* elvvel az ILO alapítói azt kívánták elérni, hogy ne csak a "szabályozók", hanem az érintettek is részt vehessenek a nemzetközi munkaügyi szabályok kialakításában. A munkavállalók és a munkaadók bekapcsolása a szabályozási folyamatba felelősségteljes állásfoglalásra is készíteti

⁶ A bemutatás alapja: VALTICOS [1979], illetve www.ilo.org

⁷ A munkaadói és munkavállalói képviselők kijelölése sokszor nehézkes, időigényes folyamat. Több tagállamban ugyanis - különösen a szakszervezetek esetében - a pluralizmus elve érvényesül, vagyis számos szakszervezet, esetleg több szakszervezeti szövetség is működik egy országban. Azon országok esetében, ahol az ILO Egyetemes Értekezlete úgy értékeli, hogy nem érvényesül az egyesülés szabadsága, vagyis gyanítható, hogy a - főleg szakszervezeti - képviselő nem a munkavállalókat leginkább reprezentatív módon képviselő szakszervezet vagy szakszervezetek küldöttje, többségi döntés alapján megtagadhatja a képviselő szavazati jogát. Problémát okozott továbbá a szocialista berendezkedésű országok esetében a munkaadói küldöttek kérdése. Mivel azonban az ILO alkotmánya nem köti ki, hogy a munkaadó csak a magánszektorból származhat (tehát lehet akár állami

ezeket a feleket, illetve biztosítja a kormányok, illetve a Munkaügyi Szervezet tevékenységének demokratikus ellenőrzését. Ezen rendszer elősegíti továbbá az ILO hatékonyságát - bár bizonyos esetekben az egyezmények és ajánlások elfogadása a felek (akár egy országból érkező képviselők) eltérő álláspontjainak közelítése szempontjából időigényes lehet, a kompromisszum megszületése után a felek egyetértése segítheti az elfogadott dokumentumokban foglaltak végrehajtását. (VALTICOS [1979] p.29.)

A Nemzetközi Munkaügyi Szervezetnek három fő szerve van: az Egyetemes Munkaügyi Értekezlet (International Labour Conference), az Igazgató Tanács (Governing Body)⁸ és a Nemzetközi Munkaügyi Hivatal (International Labour Office)⁹. Mivel a legfontosabb tevékenységet, a nemzetközi munkaügyi szabályok elfogadását az Egyetemes Értekezlet végzi, ezért a következőkben csak ezen szerv tevékenységét tárgyalom részletesen.

A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet Egyetemes Értekezlete alakítja ki az ILO egyezményeit és ajánlásait - természetesen a szakértők többéves előkészítői munkája alapján - és felelős azok végrehajtásának ellenőrzéséért. Az Egyetemes Értekezlet évente egyszer ülésezik.¹⁰

is), ezen országok is delegálhattak munkaadói képviselőt. Lásd továbbá VALTICOS [1979] pp.30-34.

⁸ Az Igazgató Tanácsot háromévenként az Egyetemes értekezlet választja. Jelenleg 56 tagja van, 28 kormány- és 14-14 munkavállalói, illetve munkaadói képviselő a tagja. A 28 kormányképviselő közül tíz a kiemelten fontos ipari országok delegátusai közül kerülnek ki (Brazília, Kína, Franciaország, Németország, India, Japán, az Orosz Föderáció, az Egyesült Királyság és az Egyesült Államok) Feladata többek között az Egyetemes Értekezlet napirendjének előzetes összeállítása, a Munkaügyi Hivatal főigazgatójának megválasztása, illetve egyéb pénzügyi és adminisztratív tevékenységet is végez.

⁹ A Nemzetközi Munkaügyi Hivatal tulajdonképpen a Szervezet állandó titkársága. Vezetője a főigazgató, akit az Igazgató Tanács jelöl ki (1999. március 4. óta Juan Somavía, Chile). Feladata az Egyetemes Értekezlet és az Igazgató Tanács munkájának technikai előkészítése, a munkaügyi problémákkal kapcsolatos információk összegyűjtése és közzlése, illetve a Szervezet munkájának dokumentálása. A Hivatal háttérjelentéseket készít továbbá az Értekezlet napirendjén szereplő témákban.

¹⁰ Kivételt jelentett ezen szabály alól például az 1976-os év, ekkor kétszer üléseztek.

Ahogy már a fentiekben utaltam rá, az Értekezleten részt vevő tagállami delegációk a tripartit elv szerint állnak össze. Minden delegáció négy tagból áll, kettő kormány, illetve egy-egy munkavállalói és munkaadói delegátusból. A delegáció tagjai az Értekezleten önállóan szavaznak, sőt a három oldal képviselői külön csoportot is alkotnak egy-egy kérdés szavazás előtti vizsgálatokor.

Az Egyetemes Értekezlet által elfogadott egyezmények és ajánlások a tagállamok számára igen fontos nemzetközi munkajogi standardokat jelölnek ki. Ezek a nemzetközi jogi dokumentumok képezik a nemzetközi munkajog alapját. 1919 és 1999 között 182 egyezményt és 190 ajánlást fogadtak el, melyek egyre részletesebbnek és egyre nagyobb területet átfogónak mutatkoztak.

A nemzetközi munkaügyi egyezmények a tagállamok számára kötelezőek, amennyiben ratifikálják azokat (erre a kérdésre az 1.3. részben visszatérek). A munkaügyi egyezmények jellemzői három pontban foglalhatók össze. (VALTICOS [1979] pp.44-45.) Először is, ezen egyezmények egy intézményi struktúra keretében kerülnek elfogadásra. Ez már önmagában is megkülönbözteti őket egyéb, kormányközi tárgyalások eredményeként létrejött nemzetközi jogi dokumentumoktól. Az érintettek - a munkavállalók és a munkaadók képviselőinek - beleszólása az egyezmény kialakításába még némi túlzással azt is mondhatjuk velünk, hogy egy parlamentre emlékeztető vita előzi meg a konvenciók elfogadását. Másodszor, az egyezmény akkor születik meg - és ez megint sajátos egy alapvetően kormányközi alapon működő nemzetközi szervezetben -, amennyiben az Egyetemes Értekezleten résztvevő képviselők kétharmada - tehát nincs egyhangúsági követelmény - megszavazza. Harmadszor, az Értekezlet tripartit struktúrája, illetve a három oldal önálló szavazási lehetőségének következtében az elfogadott egyezmények széleskörű konszenzuson alapulnak. Ezért az egyezmények ratifikációs eljárása során nem

lehetséges azokhoz fenntartásokat tenni, hiszen ezzel a három oldal között kialakult kompromisszum kerülne veszélybe, illetve a ratifikáció során esetleg a nem-kormányzati oldal érdekei csorbulhatnának.

A Nemzetközi Munkaügyi Értekezlet által elfogadott ajánlások nem kötelező jellegűek (*soft law*). Az ILO megalakulásakor még nem volt bevett gyakorlat az ajánlás mint jogi forma - az Egyesült Államok gyakori tiltakozása és ellenvéleménye miatt viszont célszerű volt bevezetni. Elfogadásához szintén kétharmados többség szükséges az Egyetemes Értekezleten. Amennyiben az ajánlás olyan témát érint, amelyeket egyezmény formájában a Szervezet még nem szabályozott, vélhető, hogy a későbbiekben egyezmény is készül majd az adott munkaügyi kérdésben. Sokszor megfigyelhetjük azonban, hogy egy ajánlás - általában azonos című - egyezményhez kapcsolódik. Ezek célja az egyezmény szövegében nem elfogadott, sokszor szigorúbb szabályozás megismertetése a tagállamokkal, a tagállamok figyelmének felhívása ezek fontosságára. Az ilyen kvázi "két fázisú" szabályozás (*hard law - soft law*) kompromisszumot tükröz: annak érdekében, hogy minden tagállam és partner megszavazza az egyezményt, annak általánosan elfogadhatónak kell lennie, de elő kell mozdítani a részletesebb, esetleg szigorúbb szabályozás bevezetését is, amelyre az ajánlásban leírt feltételek szolgálnak nemzetközi példaként. Az ajánlást mint jogi formulát szokta a Munkaügyi Szervezet alkalmazni akkor is, amikor valamely munkaügyi terület technikai, illetve részletes szabályozását kívánja megoldani. Mivel a tagállamok rendkívül heterogén jellegűek, egyezmény formájában az ilyen technikai jellegű szabályozás csaknem lehetetlen.¹¹

¹¹ A kevés példa egyike a technikai jellegű szabályozás sikeres voltára a munkafelügyeleti rendszer (*Labour Inspection*) kialakítása - lásd a 81., 85., 129., és 178. számú egyezményeket, illetve az 5., 20., 28., 59., 81., 82., 133., és 185. számú ajánlásokat az interneten a www.ilo.org című honlapon.

1.3. A nemzetközi munkaügyi egyezmények alkalmazásának elősegítése

Fentebb már említettük, hogy a nemzetközi munkaügyi konvenciók csak azon tagállamokra nézve kötelezőek, amelyek ratifikálták azokat. Az ILO ratifikációs eljárása azonban sajátos és különösen újnak számított a nemzetközi jogban a szervezet alkotmányának lefektetésekor 1919-ben. Ez a megoldás két szélsőségesen ellentétes álláspont közötti kompromisszum eredménye: az alapító államok némelyike azt szerette volna, ha az elfogadott egyezmények azonnal minden tagállamra nézve kötelezőek, mások ezzel élesen ellentétben, a nemzeti szuverenitás teljes körű megőrzését tartották elsődlegesnek. A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet alkotmányának 19. cikk 5. és 6. pontjában kialakított eljárás szerint a tagállamok kötelesek az egyezmény vagy ajánlás Egyetemes Értekezleten való elfogadása után egy éven belül (vagy ha ez bizonyos körülmények következtében lehetetlen, mihelyt lehetséges, de semmiképpen nem 18 hónappal az elfogadás után) intézkedés céljából a tárgyak szerint illetékes hatóság (*competent authority*) elé terjeszteni. (BOKORNÉ [1992]) Az illetékes hatóság fogalmát az Nemzetközi Munkaügyi Hivatal memorandumban is értelmezte¹², általában azt mondhatjuk, hogy a kifejezés azt a törvényhozói hatáskörrel rendelkező közintézményt jelenti, amely az egyezmények és ajánlások tekintetében törvényhozói hatáskörrel rendelkezik.¹³ Mindkét jogszabályi forma előterjesztésének megtörténtéről értesíteni kell a Nemzetközi Munkaügyi Hivatal főigazgatóját. Ezen eljárás tehát nem kötelezi az országokat arra, hogy a

¹² 1954-ben fogadták el a memorandumot, később 1958-ban és 1980-ban módosították.

¹³ A memorandum megállapítja továbbá, hogy a végrehajtó hatalom is rendelkezhet esetenként olyan jogalkotói hatáskörrel, amelynek értelmében az egyezményt vagy ajánlást oda kellene benyújtani, de megállapításra került, hogy ilyen esetekben is a parlament elé kell terjeszteni az említett dokumentumokat.

nemzetközi munkajogi szabályoknak megfelelő intézkedéseket fogantatosítsanak, pusztán azt követeli meg a tagállamok illetékes hatóságaitól, hogy a törvényhozó testület - és közvetve a közvélemény - tudomást szerezzen ezen jogszabályok pusztán létéről. Így látták az alapítók biztosíthatónak, hogy a megszületett egyezmények és ajánlások nyilvánosságot kapjanak.

A nemzetközi munkaügyi egyezmények tényleges alkalmazásával további tagállami teendők is járnak. A ratifikált egyezmények végrehajtása témájában az ILO alkotmány 22. cikke szerint meghatározott időközönként (kezdetben kettő, majd 1977 óta négyévente) a tagállamoknak jelentési kötelezettségük van a Munkaügyi Szervezet felé azon lépésekről, amelyeket a vállalt szabályok megtartása érdekében hoztak, illetve alkalmaznak. (VALTICOS [1979] p.233.)

A nem ratifikált egyezmények és az ajánlások kezelését az ILO alkotmánya szintén szabályozza. Az Igazgató Tanács jogában áll, hogy a nem ratifikált konvenciók végrehajtásának akadályairól, illetve az ajánlások figyelembe vételével kapcsolatban jelentést kérjen a tagállamoktól. Ezeknek a jelentéseknek tartalmazniuk kell az tagállam kapcsolódó jogszabályainak és joggyakorlatának állapotát, a nemzetközi munkajogi dokumentumok végrehajtásának állását, illetve fel kell sorolni azokat a tényezőket, amelyek megakadályozzák a tagállamot abban, hogy ratifikálja a konvenciót, illetve figyelembe vegye az ajánlást. Ezen jelentést a tagállam nemcsak az ILO megfelelő szerveinek, hanem a saját országában tevékenykedő munkaadói és munkavállalói szervezeteknek is köteles megküldeni.

A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet széleskörű ellenőrzési rendszert is kialakított az elfogadott munkaügyi egyezmények és ajánlások végrehajtásának érdekében.

(BERNHARDT et al. [1992] pp. 1150-1159.) Az ellenőrzési rendszer a következő elemekből áll:

- Szakértők Bizottsága (*Committee of Experts*)

A Szakértők Bizottsága legfontosabb feladata a tagállamok által benyújtott jelentések felülvizsgálata. A Bizottság elismert, független nemzetközi szakemberekből áll, akiket személyesen kér fel az Igazgató Tanács a Nemzetközi Munkaügyi Hivatal főigazgatójának előterjesztése alapján. Foglalkozásukat tekintve a tagok általában gyakorlati jogi szakemberek (volt bírák), egyetemi professzorok vagy (egykori) államférfiak. Tevékenységük alapelve a függetlenség és az elfogulatlanság.¹⁴ A Bizottság tevékenységének alapja a kormányok által benyújtott jelentés, amit összevetnek az adott ország jogrendszerével, szabályozóival, illetve egyéb dokumentumokkal, például a munkavállalói és munkaadói szervezetek véleményével. A Szakértők Bizottsága munkájának összefoglalásaként írásos jelentést készít, amelyben leírhatja megfigyeléseit (*observation*) a nemzetközi munkaügyi szabályok és az adott ország jogrendszerének illetve joggyakorlatának eltérése tekintetében, de megfogalmazhat kéréseket (*request*) is az esetlegesen tapasztalt szabálytalanságokkal kapcsolatban, amelyekre az elmarasztalt kormány köteles a következő jelentésében reagálni.

A Szakértők Bizottságának jelentését minden évben az Egyetemes Értekezlet Egyezmények és ajánlások alkalmazásának bizottsága (*Committee on the Application of Conventions and Recommendations*) elé terjesztik.¹⁵ Ez a Bizottság megvitatja a Szakértők Bizottsága által feltárt leglényegesebb eseteket, és a jelentést az Egyetemes

¹⁴ Ezek az elvek megerősítést nyertek 1969-ben és 1977-ben. Lásd ILO Report, Committee of Experts 1969 p.19 és 1977 p. 13. Hiv. BERNHARDT et al. p. 1152)

Értekezlet elé terjeszti. Innen értesül a szélesebb közvélemény az egyezmények illetve az ajánlások megsértéséről. 1957 óta a az egyezmények és ajánlások megsértésével kapcsolatos súlyosnak ítélt eseteiről listát állítanak össze, amely a világ közvéleménye előtti morális "kipellengézésnek" tekinthető.(BOKORNÉ [1976] pp. 156-158.)

A Szakértők Bizottságának tevékenysége jelentős eredményeket hoz. Az ellenőrzés következtében a kötelező jelentést a tagállamok 80-90%-a időre elkészíti.(VALTICOS [1979] p.244.) Mivel a kormányok a Bizottság munkája során (a Bizottság további adatokat kérhet az országjelentés alapján) már értesülnek a jelentéshez kapcsolódó vizsgálatról, így tudatosul az esetleges, nemzetközi munkaügyi szabályokkal nem összeegyeztethető belső szabályozás vagy gyakorlat. Összefoglalásképpen azt mondhatjuk a Bizottság tevékenységéről, hogy az segíti a tagállamokat az egyezmények és ajánlások világos értelmezésében, továbbá a vizsgálat pusztán ténye arra készíti a kormányokat, hogy betartsák a nemzetközi munkaügyi szabályokat.

- Felszólamlás (*reclamation* vagy *representation*) és panasz (*complaint*)

Az ILO alkotmánya 24. cikke szerint felszólamlást valamely munkaadói vagy munkavállalói szervezet intézhet a Nemzetközi Munkaügyi Hivatalhoz, ha úgy véli, hogy valamely tagállam nem alkalmaz megfelelően egy általa megerősített egyezményt. Az Igazgató Tanács ekkor felszólíthatja az adott államot nyilatkozattételre az ügyben. Amennyiben a nyilatkozat a megadott határidőre nem születik meg, vagy azt az Igazgató Tanács nem tartja megfelelőnek, jogában áll az

¹⁵ ILO Alkotmány 7. cikk, lásd www.ilo.org

ügyet nyilvánosságra hozni - ez jelenti a szankciót az adott tagállamra nézve.(BOKORNÉ [1976] p.158.)

A gyakorlatban a felszólamlást nem túl gyakran alkalmazzák. Ennek valószínűleg az oka, hogy - különösen a szakszervezetek vonatkozásában - rendelkezésre áll a különleges eljárás az egyesülési jog területén (lásd később). Az eljárások kb. felét munkaadói szervezetek kezdeményezik.

A panaszos eljárást az ILO alkotmány 26-34. cikkei szabályozzák. Panasz tehet bármely tagállam bármely másik tagállam ellen, ha úgy véli, hogy az nem hajt vére megfelelő módon valamely általa megerősített ILO konvenciót (követelmény, hogy az adott egyezménynek mindkét állam részese legyen). (BOKORNÉ [1976] pp.158-159.) Az Igazgató Tanácsnak is jogában áll saját hatáskörben vagy az Egyetemes Értekezlet bármely küldötte panaszára az eljárást megindítani. A panasz beérkezése után az Igazgató Tanács nyilatkozattételre szólíthatja fel a bepanaszolt államot, vagy Vizsgáló Bizottságot (*Commission of Inquiry*) nevezhet ki az ügy felderítésére, melynek tagjai független szakemberek. Minden tagállam köteles ezen bizottság munkájához minden információt biztosítani. A Vizsgáló Bizottság munkájának végeztével jelentést készít, amely feltárja a helyzetet, illetve ajánlásokat tartalmaz a probléma megoldására. A bepanaszolt állam három hónapon belül köteles reagálni arra, hogy a jelentésben megfogalmazott ajánlásokat elfogadja-e. Amennyiben negatív választ ad, nyilatkoznia kell, hogy kívánja-e a kérdést a hágai Nemzetközi Bíróság elé terjeszteni. A Nemzetközi Bíróság a Vizsgáló Bizottság ajánlásait, következtetéseit megerősítheti, módosíthatja vagy megsemmisítheti - döntése mindenestre végleges.¹⁶

¹⁶ A Nemzetközi Bíróság közbelépésére eddig még nem került sor. Lásd BOKORNÉ [1976] pp. 158-189., illetve VALTICOS [1979]pp.245-246. A Nemzetközi Bíróság ítéleteit és véleményeit lásd

Az első panaszos eljárásra 1961-ben került sor, amikor is Ghana bepanaszolta Portugáliát a kényszermunkáról szóló 105. egyezmény be nem tartásáért Portugália afrikai területein. A Vizsgáló Bizottság a helyszínen lefolytatott vizsgálatának eredményeit mindkét fél elfogadta és az abban megfogalmazott ajánlásoknak érvényt is szereztek. (VALTICOS [1979] p. 246.) Panaszos eljárás lefolytatására az eddigiekben elsősorban afrikai és latin-amerikai országok esetében került sor.

Az egyesülési szabadsággal kapcsolatos panaszokat általában az Egyesülési Szabadság Bizottsághoz utalják.

- Különleges eljárás az egyesülési jog területén (*Special Machinery on the Field of Freedom of Association*)

A szervezkedési szabadság és az egyesülési jog biztosítása az ILO tevékenységének egyik legfontosabb területe. Annak érdekében, hogy ennek alapelemeit azon tagállamok is alkalmazzák, amelyek a szervezkedési szabadsággal és az egyesülési joggal kapcsolatos egyezményeket nem ratifikálták, az ILO (az ENSZ Gazdasági és Szociális Tanácsával együttműködésben) 1950-ben különleges eljárást vezetett be.¹⁷

Az eljárás lényege, hogy a tagállamok, illetve a munkaadói és munkavállalói szervezetek egyesülési szabadság megsértésével kapcsolatos panaszai az ún. Egyesülési Szabadság Bizottság (*Committee on Freedom of Association*), illetve a Vizsgáló és békéltető bizottság (*Fact-Finding and Conciliation Commission*) elé kerülnek. Az Egyesülési Szabadság Bizottság előzetes vizsgálatot végez a beérkezett panasszal kapcsolatban. Javaslatot tesz az Igazgató Tanácsnak azzal kapcsolatban,

LAMM [1995].

¹⁷ A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet 1944-ben módosított alkotmánya (Philadelphia Nyilatkozat) rögzíti a szakszervezeti szabadság elvét. Lásd BOKORNÉ [1976] pp.162 - 164., illetve VALTICOS [1979] 248-250.

hogy az ügy behatóbb vizsgálatot igényel-e, vagyis szükség van-e a Vizsgáló és békéltető bizottság további vizsgálatára. Amennyiben igen, ezen bizottság is megvizsgálja a kérdést, illetve az érintett kormányokkal együttműködve megoldási módokat is javasolhat. Azon tagállamok esetében - és itt fontos a Gazdasági és Szociális Tanács szerepe - amelyek ENSZ tagállamok, de nem ILO tagállamok, a GSZT vezeti le az eljárást.

A különleges eljárást a tagállamok, illetve a megfelelő szervezetek ki is használják az egész világon. A japán Általános Szakszervezeti Tanács kivizsgálta a közszektorban dolgozók szervezkedési jogát, 1974-ben Chilében folytattak le vizsgálatot, de sorolhatnánk még Görögország, Puerto Rico, stb. példáját is. (VALTICOS [1979] pp. 250-252.) Az egyesülési jog területén bevezetett különleges eljárás a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet egyik leghatékonyabb ellenőrzési mechanizmusa.

- A munka világra vonatkozó alapvető elvekről és jogokról szóló ILO Nyilatkozat és a Nyilatkozat követő eljárása (*Declaration on the Fundamental Principles and Rights of the World of Labour*)

A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet legjelentősebb újítása a kilencvenes években a "Munka világra vonatkozó alapvető elvekről és jogokról szóló Nyilatkozat", illetve az ehhez kapcsolódó követő eljárás bevezetése volt. (ILO [1998]) Az ILO ezzel a lépéssel a globalizáció kihívásaira próbált választ adni, s felismerve, hogy az államoknak egyre kevesebb eszköz áll rendelkezésére a gazdasági haladás és a szociális haladás összehangolására, segítséget kívánt nyújtani a tagállamoknak. A Nyilatkozat kihangsúlyozta, hogy az alapvetőnek elismert egyezményeket azon tagállamok is kötelesek jó hiszemben és az ILO Alkotmányával összhangban

tiszteletben tartani, elősegíteni és megvalósítani, amelyek nem ratifikálták azokat. A Nyilatkozatban a következő alapelvekre vonatkozó egyezményekről van szó:

- a szervezkedés szabadsága és a kollektív alku jogának hatékony elismerése;
- a kényszermunka, illetve a kötelező munka valamennyi formájának felszámolása;
- a gyermekmunka hatékony eltörlése;
- a megkülönböztetés megszüntetése a foglalkoztatás és a szakmák körében.

A nyilatkozatot követő eljárás gyakorlatilag azon cél elérése érdekében született, hogy a felsorolt témákban megszületett egyezményeket minél több országban ratifikálják. Az ILO alkotmánya 19. cikk 5(e) szakaszában szabályozott jelentések (lásd fent) a követő eljárás alapja. A jelentés minden tagállam számára kötelezően kitöltendő formanyomtatványa azonban annyiban módosul, hogy világosan követhető legyen az alapvető egyezmények tárgyában a tagállamok jogrendszerében vagy joggyakorlatában bekövetkezett változás, különösen azon tagállamok esetében, amelyek az alapvető egyezményeknek nem részesei. A Nemzetközi Munkaügyi Hivatal éves jelentést készít ezekről a változásokról, amelyek kommentálására, illetve elemzésére a Hivatal szakértőket kérhet fel. A jelentés minden évben egy bizonyos alapvető elv vagy jog kategóriájával foglalkozik, s célja, hogy négyévente összefoglalja az adott területen bekövetkezett változásokat. A jelentést a Főigazgató az Egyetemes Értekezlet elé terjeszti, s ott a résztvevők megvitatják. A jelentés és a vita alapján a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet meghatározza azon prioritásokat, amelyek segítségével az Igazgató Tanács technikai együttműködést szolgáló akcióterveket készít, melyek végrehajtásához a tagállamok belső (ILO) és külső pénzügyi forrásokat egyaránt igénybe vehetnek.

Az új eljárás gyakorlatilag napjainkban ültetődik át a gyakorlatba. Rendkívül fontos azonban megjegyeznünk, hogy az ILO történetében ez az eljárás az első olyan

lehetőség, amely konkrét lépések megtételére ad lehetőséget az alapvetőnek nyilvánított munkaügyi egyezmények ratifikációjának elősegítése érdekében.

Hogyan értékelhetjük a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet ellenőrzési rendszerének hatékonyságát? Az ILO számos eredményt könyvelhet el. Sok afrikai és latin-amerikai szakszervezeti vezető életét megmentették és sok száz aktivistát kiszabadítottak a börtönből. Japánban megerősödtek a közszektorban dolgozók szakszervezeti jogosítványai. Nyugat-Európában a 100. számú konvenció bevezetése kapcsán immár számos országban érvényesül az egyenlő munkáért egyenlő díjazás elve.(VALTICOS [1986]) A jelen keretek között fel nem sorolható sok pozitív példa mellett az ILO tevékenysége és ellenőrzési mechanizmusa számos nehézségbe is beleütközik, melyek közül most kettőt emelünk ki. Először is, a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet - univerzális volta következtében - általában csak olyan szabályokat állít fel, amelyek a tagállamok többsége számára elfogadható és várhatóan minél többen ratifikálják. Ezért ezek a munkaügyi szabályok sok esetben általánosak, illetve a regionális különbségek következtében egyik tagállamban gyengének, míg egy másik esetében teljesíthetetlenül szigorúnak bizonyulnak. Másodsor, az ILO szabályrendszerének teljesítése nagyban összefügg az adott tagállam belpolitikai viszonyaival. Példaként idézhetjük Spanyolország esetét, ahol 1969-ben (tehát a Franco-diktatúra idején) a független Vizsgáló Bizottság megállapította a szakszervezeti szabadság megsértését, de a szabályok csak a diktatúra bukása után, 1977-ben változtak.(VALTICOS [1979] p.238.)

Mindezek ellenére a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet által kialakított ellenőrzési rendszer számos, később alakult univerzális, illetve regionális nemzetközi szervezet

(pl. az ENSZ számos szakosított intézménye, illetve egyezménye, az Európa Tanács) számára mintául szolgált.

1.4. A szociális párbeszéd szempontjából legfontosabb nemzetközi munkaügyi egyezmények és ajánlások

A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet egyezményei és ajánlásai a kezdetektől fogva elő kívánták segíteni a szervezkedési és egyesülési jog, illetve a szakszervezeti szabadság érvényesülését.¹⁸ A szociális párbeszéd kérdése azonban egészen 1949-ig nem került napirendre az Egyetemes Értekezleten. Az első, a szervezkedési szabadságon kívül a kollektív alkuról is szóló dokumentum a 98. számú ILO konvenció, melyet 1949-ben fogadott el az Egyetemes Értekezlet.¹⁹ Ennek negyedik cikke kötelezi a ratifikáló tagállamokat arra, hogy megfelelő intézkedéseket fogyanatosítsanak, amennyiben addig ilyen szabályok nem léteztek. Mindezt annak érdekében, hogy elősegítsék a munkaadók, illetve a munkaadói szervezetek és a munkavállalói szervezetek közötti önkéntes alapon működő bipartit tárgyalási mechanizmusok kialakulását és hasznosítását a munkavállalás kedvezőbb feltételeinek kialakítása érdekében, a kollektív megállapodások eszközével. Az egyezmény a fegyveres erőknél és a rendőrségen belüli kollektív tárgyalások esetében

¹⁸ Az első ilyen konvenció a 11. sz. Egyezmény az egyesülési jogról (mezőgazdaságban dolgozók), 1921. Később számos további egyezmény és ajánlás született e tárgyban, közülük a legjelentősebb az 1947-ben született 87. számú konvenció, mely elsőbbséget élvez az emberi jogok védelmére létrehozott két nemzetközi egyezségokmány rendelkezései felett (Polgári és politikai jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 22.3. cikk, illetve Gazdasági, szociális és kulturális jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 8.3. cikk.) Lásd továbbá BOKORNÉ [1998a] pp. 168-185.

¹⁹ A ratifikációs okmányt Magyarország 1957. június 6-án helyezte letétbe.

az országos szabályoknak megfelelően alkalmazható, továbbá nem vonatkozik a köztisztviselőkre.

Az 1951-ben elfogadott 91. számú ajánlás definiálja a kollektív szerződés fogalmát és szorgalmazza azok megkötését, megtárgyalását, illetve a már létező kollektív szerződések megújítását és felülvizsgálatát. Az ajánlás megfogalmazása szerint a kollektív megállapodás olyan, a munkafeltételeket és a munkavállalás szabályait (terms of employment) rögzítő írásos megállapodás, melyet egy munkaadó, a munkaadók egy csoportja vagy egy vagy több munkaadói szervezet köt egy vagy több reprezentatív munkavállalói szervezettel, illetve azok hiányában a munkavállalók hivatalos módon választott és felhatalmazott képviselőivel, a nemzeti szabályozásnak megfelelően.²⁰

Az 1960-ban született 113. számú ajánlás az ágazati és országos szintű konzultáció kialakítását szorgalmazza. Az ajánlás 1. cikke szerint a tagállami körülményeknek megfelelő lépéseket kell tenni ágazati és országos szinten a munkaadói és munkavállalói szervezetek közötti hatékony konzultáció és együttműködés elősegítése érdekében. Ezen konzultációt szorgalmazhatják a munkaadói és a munkavállalói szervezetek önkéntes akciókkal, elősegíthetik azt a közhatóságok, történhet a konzultáció elősegítése jogszabályi eszközökkel, illetve a felsorolt eszközök együttes alkalmazásával. Az együttműködés célja az ajánlás szerint a munkaadói és a munkavállalói szervezeteket egyaránt érintő kérdések megvitatása, illetve a lehetséges legszélesebb körű konszenzus kialakítása, illetve annak biztosítása, hogy a közhatóságok figyelembe vegyék a munkaadói és munkavállalói szervezetek véleményét, illetve tanácsait az őket érintő jogszabályok megalkotásánál

²⁰ Az egyezmények és ajánlások szövegét angolul, illetve franciául lásd www.ilo.org

és a munkaügyeket érintő állami szervezetek felállításánál, valamint a hosszú távú gazdasági és szociális fejlesztési stratégiák kidolgozásánál.

A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet 144. számú egyezménye (ILO [1976]) a nemzetközi munkaügyi normák alkalmazásának előmozdítása érdekében folytatott hármas tagozódású (*tripartit*) tanácskozásokról az eddigi legjelentősebb ILO dokumentum a tagállamokban zajló háromoldalú szociális párbeszéd témájában. Az egyezmény 2. cikke előírja, hogy:

"1. A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet minden olyan tagállama, amely ratifikálja a jelen egyezményt, kötelezettséget vállal arra, hogy létrehoz olyan eljárásokat, amelyek biztosítják a hatékony tanácskozásokat a kormányok, a munkaadók és a munkavállalók képviselői között, azokban a kérdésekben, amelyek a Nemzetközi Munkaügyi Szervezetnek az alábbi 5. cikk 1. bekezdésében szereplő tevékenységére vonatkoznak.

2. A jelen cikk 1. bekezdésében előirányzott eljárások jellegét és formáját minden országban az országos gyakorlatnak megfelelően határozzák meg a reprezentatív szervezetekkel folytatott tanácskozások után, amennyiben ilyenek léteznek, és ilyen eljárásokat még nem hoztak létre. (...)

5. cikk

1. A jelen egyezmény által előirányzott eljárások célja szerint a következő kérdésekben kell tanácskozásokat folytatni:

(a) A kormányok válaszai a Nemzetközi Munkaügyi Értekezlet napirendjére tűzött kérdésekkel kapcsolatos kérdőíveire és a kormányok megjegyzései azon szövegjavaslatokkal kapcsolatosan, amelyeket az Értekezletnek kell megvitatnia,

- (b) az illetékes hatósághoz vagy illetékes hatóságokhoz előterjesztett azon javaslatokról, amelyeket az egyezmények és ajánlások bemutatásával kapcsolatosan kell eszközölni, a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet Alkotmánya 19. cikkének megfelelően,*
- (c) a nem ratifikált egyezmények és a végre nem hajtott ajánlások megfelelő időközökben történő felülvizsgálatánál, annak érdekében, hogy előirányozzák azokat az intézkedéseket, amelyeket foganatosítani lehetne annak érdekében, hogy elősegítsék megvalósításukat és adott esetben ratifikálásukat,*
- (d) azokban a kérdésekben, amelyek felmerülhetnek a Nemzetközi Munkaügyi Hivatalhoz a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet Alkotmánya 22. cikke értelmében előterjesztendő jelentések kapcsán,*
- (e) a ratifikált egyezmények felmondására vonatkozó javaslatok tekintetében."*

A 144. egyezményhez kapcsolódó 152. számú ajánlás tovább részletezi az ILO tevékenységével kapcsolatban folytatandó tagállami szintű háromoldalú tanácskozások felépítését és tematikáját. Felsorolja, hogy milyen formában történhet a konzultáció: egy külön az ILO ügyekkel foglalkozó testület keretében, egy általános gazdasági, szociális és munkaügyi kérdésekkel foglalkozó bizottság napirendjén, különböző, speciális kérdésekkel foglalkozó bizottságok tematikájaként, illetve írásos formában, a három résztvevő fél közötti kommunikációként.

A 144. egyezmény jelentősége abban áll, hogy először ír elő - ratifikáció esetén - kötelezően háromoldalú tárgyalásokat a kormányzat, a munkaadók és munkavállalók szervezetei között. A tripartit konzultáció napirendjén az 5. cikk értelmében csupán a tagállam ILO egyezményekkel és ajánlásokkal kapcsolatos tevékenysége szerepel,

véleményünk szerint azonban a mögöttes "hátsó szándék" azonban az, hogy az előirányzott háromoldalú egyeztetés kiterjeszhető legyen a tagállami szintű problémák ilyen fórumokon történő megvitatására.

Az ILO 1978-ban elfogadott, a közszektorban dolgozók munkaügyi kapcsolataival foglalkozó 151. számú egyezménye²¹ a fentiekben elemzett 98. számú egyezmény folytatásának tekinthető. Rögzíti a közszektorban alkalmazottak szervezkedési jogát és biztosítja számukra a szakszervezeti szabadságot. A kollektív alkura vonatkozólag az egyezmény 7. cikke úgy rendelkezik, hogy megfelelő intézkedéseket kötelesek foganatosítani a tagállamok annak érdekében, hogy elősegítsék a közhatóságok és a közszektorban dolgozó munkavállalók szervezetei közötti egyeztetési mechanizmusok kialakulását és széleskörű működését, a munkafeltételek kialakításának tárgykörében. A 8. cikk szorgalmazza az esetleges munkaügyi viták tárgyalásos megoldását.

A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet 154. számú egyezménye a kollektív alkuról (collective bargaining) 1981-ben született. Kollektív alkun az egyezmény a munkaadók (munkaadók csoportja vagy azok szervezete) és a munkavállalók szervezetei között folyó bipartit tárgyalásokat érti. Ezen tárgyalások legfőbb témája a munkafeltételek és a munkavállalás szabályai, illetve a munkaadók és a munkavállalók és azok szervezetei közötti tanácskozások szabályainak lefektetése. A konvenció felszólítja a tagállamokat arra, hogy jogszabályok elfogadásával segítsék elő ezen tárgyalások kialakulását és rendszeresítését

Megállapítható tehát, hogy az ILO egyezmények szorgalmazzák mind a munkaadók és munkavállalók közötti kétoldalú, mind pedig ezen felek és az állam közötti háromoldalú tanácskozások kialakulását. A 98-as és a 151-es konvenciók

eredményeként elsősorban a mikro-és mezoszintű bipartit tárgyalások erősödtek meg az azokhoz csatlakozó tagállamokban, a 144-es egyezmény pedig a makroszintű tripartit tárgyalások létrejöttét alapozták meg nemzetközi szinten.

1.5. A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet és az Európai Unió együttműködése a szociális ügyek területén

Az Európai Gazdasági Közösség megalakulását megelőzően, a Római Szerződések előkészítésének időszakában az akkor már létező Monatanunio szakértői bizottságot kért fel azon kérdés vizsgálatára, hogy kialakítson-e a tervezett új integrációs szervezet közös szociálpolitikát. A szakértői bizottságot a Nemzetközi Munkaügyi Szervezettel együttműködésben alakították ki, vezetője Ohlin professzor volt. (GYULAVÁRI - KÖNCZEI [2000] pp. 26-27.) A bizottság által készített jelentés abból indult ki, hogy a tagállamok közötti gazdasági együttműködés mélyülése, a közös piac kialakítása megkövetelheti a tagállamok szociálpolitikai rendszereinek bizonyos fokú harmonizációját, de ez csakis a feltétlenül szükséges mértékben történhet. A jelentés szerint az újonnan kialakítandó Közösségnek lépéseket kellene tenni a tagállami bérkülönbségek csökkentése, a munkaidőre vonatkozó szabályozás egységesítése, illetve a szociális biztonsági rendszerek finanszírozása érdekében. Az Ohlin-bizottság szerint a tagállami szociális viszonyok kevésbé befolyásolják majd az

²¹ Magyarország 1994. január 4-én helyezte letétbe a ratifikációs okiratot.

egységes piac működését, s így további szociálpolitikai harmonizációra, esetleg közösségi szociálpolitikára nincsen szükség.

A Római Szerződés előkészítésekor a szociálpolitika kérdésében Franciaország szembekerült a másik öt tagállammal. A franciák a közösségi szociálpolitika szerződéses rögzítése mellett, a többiek ellene érveltek. Végül a Római Szerződés célkitűzései közé nem került be a közösségi szociálpolitika megteremtése, s a szociális, illetve foglalkoztatással kapcsolatos kérdéseket érintő 136-150. (117-128) cikkek meglehetősen bizonytalan alapot adtak a közösségi szociálpolitika későbbi kibontakozásához.(GYULAVÁRI - KÖNCZEI [2000] pp. 27-30.)

Az ILO és az EK intézményes együttműködésére az Ohlin-bizottság tevékenységének befejezése óta nem került sor. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a két szervezet egyáltalán nem tartana kapcsolatot egymással, vagy ne venné tudomásul kölcsönösen egymás szabályait. Az Európai Közösség - különösen a nyolcvanas és a kilencvenes években született - dokumentumaiban többször is találkozhatunk az ILO szabályaira történő általános utalással (a környezetvédelem, illetve a munkaegészségüggyel kapcsolatos területeken). Konkrét ILO egyezményekre is utal azonban az EK több jogszabálya: például a 147. egyezményre a Tanács 78/584/EGK ajánlása²², illetve 95/21/EK rendelete²³ a hajózás biztonságáról, a 136. egyezményre és a 144. ajánlásra a 89/677/EGK tanácsi rendelet²⁴ a veszélyes anyagok kezelésével kapcsolatos

²² 78/584/EEC Council recommendation of 26 June 1978 on the ratification of Conventions on safety in shipping. OJL 194, 19/07/1978 p.17

²³ Council Directive 95/21/EC of 19 June 1995 concerning the enforcement, in respect of shipping using Community ports and sailing in the waters under the jurisdiction of the Member States, of international standards for ship safety, pollution prevention and shipboard living and working conditions (port State control).
OJL 157, 07/07/1995 pp.1-19.

²⁴ Council Directive 89/677/EEC of 21 December 1989 amending for the eighth time Directive 76/769/EEC on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the member states relating to restrictions on the marketing and use of certain dangerous substances and preparations. OJL 398, 30/12/1989 pp. 19-23

szabályozásról, stb. Az Európai Közösség tehát, mint regionális integrációs szervezet figyelembe veszi az univerzális szabályokat a szociális kérdések területén is.

Az Európai Unió tagállamai közötti együttműködés megmutatkozik a tagállamok Egyetemes Értekezleten történő részvétele kapcsán is. A tagállami delegációk - a kormányok, a szakszervezetek és a munkaadói szervezetek egyaránt - a szavazások előtt egyeztetik álláspontjukat, s általában a közös elhatározásnak megfelelően szavaznak. A kilencvenes években már a csatlakozásra váró közép-kelet-európai országok képviselői is az uniós tagállamok véleményét tekintették irányadónak az Egyetemes Értekezleten történő voksoláskor.²⁵

²⁵ LADÓ Mária közlése.

2. Az integráció és a szociális párbeszéd elmélete és fogalmai

A Nemzetközi Munkaügyi Szervezetről megállapítottuk, hogy tripartit jellegű lökést adott az ilyen struktúrák bevezetésére számos fejlett nyugati demokráciában a második világháború után. Ezt a szerkezetet alkalmazza bizonyos szakpolitikai területen az Európai Unió is. Mielőtt azonban az Európai Unió szociális párbeszéd rendszerének intézményi elemzésére rátérnénk, szükséges annak az elméleti és fogalmi háttérnek a feltárása, amely segít értelmezni az európai szintű szociális párbeszéd kialakulását, illetve működésének jellegét.

2.1. Az integráció és a szociális párbeszéd elméleti értelmezése

Abból következően, hogy a dolgozat kizárólag az EU szociális párbeszédének szempontjából elemzi az integrációs folyamatot, ezért az egységes Európa megvalósítását taglaló számos elméleti munkából itt csak a második világháború után született elképzelésekkel foglalkozunk. Az alábbiakban tárgyalt integrációs elméletek két különböző alaphelyzetből születtek. Egyrészt - amennyiben a folyamatok kibontakozásakor fogalmazódtak meg - javasló, tervező, koncipiáló jelleggel, másrészt - amennyiben az integráció előrehaladásával az intézményrendszer stabilizálódott - utólagos, leíró, magyarázó, értelmező jelleggel. Ez utóbbi teóriák igyekeznek felfejteni azt a logikát, amely előreviszi az európai egységfolyamatot, illetve megnevezni annak fő mozgatórugóit és aktorait. Hogy a dolgozatban előforduló egyes elméletek előzetes vagy inkább utólagos szemszögből születtek, az vélhetően értelemszerűen kiderül.

Az integrációt magyarázó elméleti anyag könyvtárnyi és ezekről számos összefoglalás is született, magyar és idegen nyelven egyaránt.²⁶ Ezen keretek között nem célunk az integrációs elméletek átfogó ismertetése és elemzése, csupán azon teóriákkal foglalkozunk, amelyek magyarázhatják a szociális dialógus európai szintre emelését. A sok összefoglaló munka közül alapvetően *Gerda Falkner* gondolatmenetét követjük, mivel ő köti össze valamelyest az integráció-elméleteket az európai szintű szociális párbeszéd kérdéskörével. (FALKNER [1998] pp. 4-3.)

Az európai szintű szociális párbeszéd másik, elméleti szintű megközelítési lehetősége nem az integráció, hanem az érdekegyeztetés felől közelíti meg a problémát. A neokorporatizmus-, illetve pluralizmus-elméletek eredetileg az egyes országokban kialakult dialógus-rendszereket elemzi, de mivel az érdekegyeztetés európai szinten is megjelent, úgy véljük, ezen teóriák is kiindulópontul szolgálhatnak az Európai Unió érdekegyeztetési mechanizmusának értelmezéséhez.

2.1.1. Integráció-elméletek és az Európai Unió szociális párbeszéde

Az integráció-elméletek az európai egységfolyamat teoretikus értelmezését adják. Általában alapjuk a nemzetközi kapcsolatok elmélete, illetve szoros összefüggésben állnak az integráció adott időszakban tapasztalható állapotával, tehát nemcsak a létrejött közösségek szerződéses-politikai szerkezetét értelmezik, hanem a folyamat mozgatórugóit próbálják átfogóan feltárni. Általánosan jellemző rájuk, hogy egyik sem képes az európai egységfolyamat teljes körű elméleti magyarázatát adni. *Donald J. Puchala* ezt a jelenséget egy olyan szituációhoz hasonlította, mint amikor a

²⁶ NAVRACSICS [1998]. pp. 9-57. KENDE [1995] pp. 79-96., O'NEILL [1996], MICHELMANN - SOLDATOS [1994], STUBB - NELSEN [1998].

mesebeli király néhány vak bölcset kér fel arra, hogy írják le az elefánt megjelenését. Mindegyik idős bölcs olyan módon próbál empirikus tapasztalatokat szerezni, hogy megfogja az elefánt különböző testrészeit. A bölcsök arra a következtetésre jutnak, hogy az elefánt úgy néz ki, mint az a testrész, amelyet megérintettek, de természetesen az elefántot egyik sem tudja pontosan leírni. (PUCHALA [1972])
Mindegyiknek igaza volt tehát, és egyiknek sem.

A következőkben elsősorban az uniós szintű szociális dialógus elméleti magyarázatával (is) szolgáló elméleteket tárgyaljuk (neofunkcionalizmus, többszintű kormányzás, intézmény-elvű megközelítés), ezek megértéséhez azonban szükséges az érdekegyeztetéssel közvetlen kapcsolatba nem hozható, de ezen elméleteket megalapozó teóriák rövid elemzése (föderalizmus, funkcionalizmus, kormányközi elmélet).

2.1.1.1. Az első integráció-elméletek

A második világháború utáni politikai gondolkodást alapvetően meghatározta az a törekvés, hogy a huszadik század első felében a világot kétszer végigsöpörő konfliktust, a háborút a továbbiakban elkerüljék. Így már a háború alatt és közvetlenül utána megfogalmazott két alapvető integrációs elmélet, a föderalizmus és a funkcionalizmus nem csupán nemzetközi politikaelméleti iskolának számított, hanem "gyógyír is kívánt lenni a világ bajaira". (NAVRACSICS [1998] p. 10.)
Mindkét elmélet abból indult ki, hogy a fegyveres konfliktusok elsődleges oka a nemzetállamok rendszerének alapvetően konfliktusos volta, elzárkózó, káros, és - a két világháború által bizonyított - destruktív viselkedése, amelyet egy új nemzetközi rendnek kell felváltania. A két iskola képviselői bizonyítva látták, hogy a

nemzetállam betöltötte történelmi feladatát és át kell adnia a helyét egy szupranacionális, azaz nemzetek feletti intézményrendszernek, amely a legjobb záloga a nemzetközi konfliktusok megelőzésének, illetve békés feloldásának. A két iskola közötti alapvető különbség, hogy míg a föderalisták a folyamat végét, a föderatív szupranacionális állam felépítését, politikai intézményrendszerét és döntéshozatali mechanizmusait vázolták, addig a funkcionalisták elsősorban azt a folyamatot elemezték, amely a politikai rendszer szupranacionalizálásához vezet, és nem vállalták annak a megjósolását, hogy miféle intézményrendszer jön létre a jövőben. (O'NEILL [1996] pp. 22-23.)

A *föderalizmus* központi érve az európai gondolkodásban a 18-19. században kialakult nemzetállamok "feloldása" egy közös, európai államban, melynek keretében pontosan meghatároznák, hogy mely - addig nemzetállami - kompetenciákat helyeznek fel a szupranacionális szintre. Az iskola meghatározó gondolkodója, később az Európai Parlament egyik vezető politikusa *Altiero Spinelli* (1907-1986) egyértelműnek látta, hogy Európa államai önként átruházzák szuverenitásukat a születendő Európai Egyesült Államokra. (PISTONE [1998] pp. 67-70.) A megszülető szupranacionális föderáció struktúráját hasonlóan képzeltek a már létező államberendezkedésekhez, hiszen feltételezésük szerint a nemzeti politikai intézmények átvihetők a nemzetek feletti szintre. A föderalisták nagy hangsúlyt fektettek a hatalmi ágak szétválasztására, a föderális és a nemzeti intézményrendszerek közötti hatalommegosztásra, illetve a jogegységesítésre. (KENDE [1995] pp. 83-85.) A föderalisták természetesen a létező föderatív államok alkotmányos berendezkedését vették alapul, mint az USA, Kanada vagy Svájc, figyelmen kívül hagyva azonban azt a nem csekély különbséget, hogy ezek az államalakulatok nem gyökeresen eltérő kultúrájú államok, hanem tartományok,

gyarmatok, illetve egymástól független területek egyesülése eredményeként jöttek létre.

A második világháború végén a föderális Európa létrehozása nem tűnt túlságosan idealisztikus törekvésnek. Winston Churchill még 1940-ben javasolta Nagy-Britannia és Franciaország unióját, 1946-ban pedig, híres Zürichben tartott beszédében, az Európai Egyesült Államok megalakítását. Még a háború alatt, az ellenállási mozgalomban sok támogatója volt a föderális gondolatnak, 1944-ben Svájcban egy - többek között Spinelli által szervezett - konferencián ez be is bizonyosodott. 1946-ban megalakult az Európai Föderalisták Uniója (Union of European Federalists, UEF) amely transzeurópai politikai mozgalomként támasztotta alá a föderalisták elméleti elképzeléseit. A későbbiekben azonban folyamatos kudarcok következtek: az 1949-ben megalakított Európa Tanács a szupranacionalitás minimális elemeit sem tartalmazta, az ötvenes évek elején megalakított közös európai hadsereget ígérő Európai Védelmi Közösség (EVK, European Defence Community, EDC) a francia Nemzetgyűlés ratifikációs kudarcra miatt megbukott, a tervezett Európai Politikai Közösséget pedig meg sem alakították. A sorozatos sikertelenségek következtében az UEF 1956-ban kettészakadt és ezzel a föderalista gondolat politikailag megbukott.²⁷ Nem jelentette ez azonban a föderalista integrációs gondolat bukását: mindössze annyi történt, hogy az egységes Európát a gyakorlatban más stratégiával kellett megközelíteni. Maga az elméleti iskola azonban továbbra is fennmaradt: az Európai Közösségek fejlődését a későbbiekben is több elemző magyarázta államépítésként.²⁸

²⁷ A föderalista gondolkodás továbbélését lásd O'NEILL (1996) pp. 23-30.

²⁸ Például John Pinder, Roy Pryce, stb., lásd NAVRACSICS (1998) p.14.

A *funkcionalizmus*, a föderalizmushoz hasonlóan, abból a feltevésből indul ki, hogy a nemzetállamot túl kell haladni, illetve végcélja a szupranacionális állam, Európában az Európai Egyesült Államok kialakítása. A föderalistáktól eltérően azonban nem a jövőben létrejövő nemzetek feletti állam alkotmányos struktúráján, hanem az odavezető út mibenlétén, illetve annak gazdasági-szociális tényezőin gondolkodtak. Jean Monnet, az első szupranacionális intézmények, a Montanunio és az EGK francia ösztönzője és teoretikusa szerint

*"az integráció konkrét formája sokkal kevésbé fontos, mint az a követelmény, hogy gyakorlati alapokra helyezzük a folyamatot és így olyan formát öltjön, amely alkalmas arra, hogy fenntartsa a transznacionális együttműködést az ellenségeskedéssel szemben."*²⁹

A funkcionalisták a politika alapvetően konfliktusos folyamata helyett a technikai jellegű együttműködési területeken tervezték a nemzetközi kooperáció megkezdését. Legjelesebb képviselőjük, *David Mitrany* szerint a békés világ megteremtéséhez két út vezet: egy politikai és egy funkcionalista. (MITRANY [1966]) A politikai út esetében a világállam szünteti meg intézményei segítségével a politikai megosztottságot, a funkcionalista módon pedig különböző technikai célokra létrejött nemzetközi szervezetek (pl. Nemzetközi Távközlési Unió, International Telecommunications Union, ITU 1865, illetve az ENSZ szakosított szervei, a FAO, az ILO, stb.) és egyéb együttműködési formák segítségével evolutív módon, hosszabb távon feloldódik a nemzetállam, hiszen lassacskán a összes funkcióját nemzetközi szervezetek veszik át. (FALKNER [1998] p.5.) Ezeknek a tipikusan kormányközi, nemzetközi szerződések keretében létrejött klasszikus nemzetközi szervezeteknek az alapító szerződéseiben fel sem merült az a gondolat, hogy tagállamaik szuverenitását

érintsék. Mitrany elmélete arra utal, hogy a meghatározott területeken létrejött, szervezett, állandó együttműködés hosszú távon integrációhoz vezethet. Mitrany tehát nemcsak a nemzetállamot, de a nemzetállamok közötti politikai kapcsolatokat okolta implicit módon a pusztító háborúkért és a konfliktusokért - ezért próbálta technikai kérdésekké egyszerűsíteni a különböző állami szakpolitikai feladatokat és depolitizálni azokat. Kérdéses azonban, hogy első látásra szakmainak tűnő kérdések megfoszthatók-e politikai vonatkozásaiktól.

Mitrany szimpatikus, de számos ponton támadható és néha naivnak tetsző gondolatai az európai integráció elméleti és gyakorlati fejlődésére mégis számottevő hatást gyakoroltak - a szerző konfliktus-megelőzést célzó javaslatai különböző szakpolitikai területeken Nyugat-Európában meg is valósultak. Az Európai Szén- és Acélközösség (Montanunio) megalapítása is az egy ágazatból kiinduló szupranacionális, technikai jellegű integrációs törekvések példája.³⁰ Az Európai Védelmi Közösség szintén ezen gondolatrendszerhez volt sorolható, hiszen egy területen - a hadügyek területén - javasolta a szupranacionális jellegű együttműködést (Pleven-terv). A későbbi, 1957-ben megalakított Euratom szintén technikai kooperációt tartalmazott az atomenergia békés célú felhasználása területén, az Európai Gazdasági Közösség pedig először "csak" a mezőgazdaságban, a versenypolitikában, illetve az ezekhez szorosan kapcsolódó gazdasági területeken kezdte meg az integrációt. A funkcionalizmus ily módon termékenyen hatott az európai integráció létrehozóinak gondolkodására, illetve az első igazi integrációs elmélet, az ötvenes évek végén megszületett neofunkcionalizmus alapját is képezte.

²⁹ Idézi O'NEILL (1996) p. 27. Ford. A.K.

³⁰ A történeti vonatkozásokat lásd URWIN [1999]

2.1.1.2. Neofunkcionalizmus

A neofunkcionalizmus kísérelt meg először elméleti magyarázatot adni az első szupranacionális európai integrációs intézmények létrejöttére és működésére a funkcionalizmus elméletének tételei alapján. *Ernst B. Haas*, a "The Uniting of Europe" című munkájában elsősorban a Montanunió első néhány éves működése alapján vonta le következtetéseit (HAAS [1958]), *Leon N. Lindberg* pedig az 1957-es Római Szerződés által megalapított Euratom és Európai Gazdasági Közösség bázisán gondolkodott (LINDBERG [1963]). Integráción *Haas* olyan folyamatot értett, amelyben a különböző nemzeti keretekben működő politikai aktorok áthelyezik elvárásaikat, lojalitásukat és politikai tevékenységüket az új központba, mely új intézményrendszert hoz létre, és amely a tagállamokra nézve kötelező jogszabályokat alkot. Az integrációs folyamat eredménye olyan új, szupranacionális politikai közösség, mely az előző központok, vagyis az államok fölé helyeződik. (HAAS [1985] p. 16.)

A neofunkcionalista elmélet központi tétele a *spillover*³¹. A fogalmat *Haas* a funkcionalizmus elméletéből vezette le, és arra utal, hogy az integráció folyamata elsősorban a közösségi szintre emelt szakpolitikák bővülésével, illetve más politika-területekre való áttérjedésével magyarázható. Így "adnak fel" a regionális integrációban résztvevő államok tradicionális szuverenitás-területeket lépésről lépésre és így gördül előre az integráció folyamata, egyre elválaszthatatlanabbá téve a tagállamokat és azok szereplőit. (HAAS [1964] p.111. és O'NEILL [1996] pp. 7-53.)

³¹ A fogalmat leginkább „hólabda-effektusnak” lehetne magyar nyelvre lefordítani, amely nehézkes és nem is pontos, így a magyar szövegben is az eredeti angol kifejezést használom.

A spillovernek *Haas* eredetileg két típusát jellemezte (funkcionális és politikai), az elmélet későbbi története során további három típus adódott hozzá. *Philippe Schmitter* a spillover jelenségét automatikusnak feltételezte - elsősorban annak funkcionális és politikai típusával kapcsolatban a nemzeti szuverenitás elemeinek folyamatos közösségi szintre emelkedését prognosztizálta. (SCHMITTER [1969])

- A *funkcionális spillover* a neofunkcionalista elmélet előbbieken említett alapja, mely szerint egyes szakpolitikák annyira egymásra utaltak és országhatárokon átívelőek, hogy csakis közösségi szinten koordinálhatók. Az integrációs folyamat során a szakpolitikák közösségi koordinációja egyre több kérdésre terjed ki az adott ágazaton belül, tehát mélyül az együttműködés. A gazdasági ágazatok azonban nem izolálhatók: az egyes területeken meginduló integrációs folyamat áttérjed további gazdasági ágazatokra is, amely végső soron az egész gazdaság integrációját vonja maga után.

- A *politikai spillover* fogalma azt takarja, hogy mivel a funkcionális spillover következtében a nemzeti szuverenitás egyre nagyobb része tolódik fel szupranacionális szintre és a döntéshozatal is egyre nagyobb mértékben ott zajlik, a politikai elitek és a nyomásgyakorló csoportok is áthelyezik oda politikai elvárásaikat, lojalitásukat, illetve lobbytevékenységüket. *Haas* különösen a politikai pártokat, illetve a szakszervezeteket gondolta ilyen "szupranacionalizálódó" csoportnak, és - európai ernyőszervezetek létrehozásával - tőlük várta a további integrációs impulzusok beindítását a politikai színtéren.

- Az *intézményi spillover* a közösségi intézmények integrációs hatására utal. Elsősorban az Európai Bizottságot tekintik az integráció motorjának, ahol többek között a közösségi döntéshozatal előkészítése és - részleges - végrehajtása történik. Ezen intézmény képes arra, hogy a közösségi érdekeket ne a legalacsonyabb szintű

tagállamok közötti kompromisszum szintjén, hanem magasabb szinten valósítsa meg. (TRANHOLM - MIKKELSEN [1991]) Ide tartozik még az *engrenage* fogalma is, mely arra utal, hogy a döntéshozatali pozícióban lévő elitek - a nemzeti és a közösségi bürokrácia egyaránt - "európaizálódnak", személyes ismeretségeik révén a szupranacionális szintű intézményekben is gyorsíthatják a döntéshozatalt.

- A *földrajzi spillover* fogalma az integráció folyamatos bővülését jelzi. Az eredeti hat tagállam által alapított Európai Közösségekhez egyre több ország csatlakozott (a tagállamok száma jelenleg 15) és kíván jelenleg is bekerülni.
- A *kulturális spillover* fogalma pedig azt jelzi, hogy a nemzeti identitás mellett megjelenik - elsősorban a kulturális és politikai elit szintjén - a közösségi, európai identitás. (FALKNER [1998])

A neofunkcionalizmus tehát elsősorban az integráció dinamikájának elméleti értelmezése. Születésekor a megalakuló közösségi intézmények struktúrája, filozófiája és működésük kezdeti sikerei mind-mind alátámasztották a neofunkcionalizmus tételeit. A Montánunió, mint a szén- és acélszektor első szupranacionális szervezete a funkcionalista tételek első bizonyítékaként is értékelhető: egy szakpolitikai ágazatban indult meg az együttműködés, és a létrejövő jogszabályok felülírták a tagállami rendelkezéseket az adott területen. Az Euratom és az EGK születése a funkcionális spillover tökéletes példája: egy, a nehézipar után egy ahhoz kapcsolódó ágazatban, vagyis az atomenergia-iparban is elindult az együttműködés, az EGK rövid távon a mezőgazdasági politikák integrációját tűzte ki célul, hosszú távon pedig az egységes piac, vagyis az áruk, a szolgáltatások, a tőke és a munkaerő szabad áramlásának megvalósítását tervezte. Ezen programok előkészítése meg is indult, a neofunkcionalista elmélet dinamikája tehát szinte egy az

egyben átültetődött a gyakorlatba. A szociális párbeszéd közösségi csírájának és a politikai spillover első jelének tekinthetjük, hogy a Montanunió megalakulásának is köszönhetően az ágazati szakszervezetek közül először a fém munkás szakszervezetek európai szintű szövetsége alakult meg.³²

A neofunkcionalista elmélet első válságát az EGK-ban 1965/66-ban a De Gaulle által okozott intézményi bénultság jelentette. Az ún. üres szék politikája ugyanis majdnem fél évre ellehetetlenítette a közösségi döntéshozatalt, és a tagállamoknak ez a nem igazán "közösségi" viselkedése nem volt beleszámítva a rendszerbe, egyik spillover-definíció sem számolt ilyen jelenséggel. (Lásd részletesebben a 2.1.1.3. részben.) Nem tudott továbbá ez a teória mit kezdeni a hetvenes évek integrációs megtorpanásával sem: az 1971-73-ban bekövetkezett gazdasági válságból ugyanis az EK tagállamai nem a Közösség, hanem saját maguk egyéni módszerei segítségével próbáltak kilábalni, így nem lehetett a Haas-, illetve Lindberg-féle elmélettel megmagyarázni azt a déli irányú kibővüléssel kapcsolatos patthelyzetet sem, amelyet Margaret Thatcher pénzügyi követelése okoztak 1979-től 1984-ig.³³

A neofunkcionalista elmélet akkor kezdett újjáéledni, amikor *Jacques Delors* került a Bizottság élére 1985-ben és újra beindította az európai integráció "mélyülési" folyamatát. 1985-ben a belső piac megteremtését célzó Fehér Könyv és az ahhoz kapcsolódó Egységes Európai Okmány (1986) újra bizonyítani tudta a funkcionális spillover feltételezését, hiszen olyan új politikák kerültek közösségi szintre, mint a környezetvédelem vagy a szociálpolitika bizonyos részei. A Maastricht-i Európai Unió Szerződés (1992) például az Európai Monetáris Unió programjának

³² 1958-ban alakult meg az ICFTU-ECSC, vagyis az International Confederation of Free Trade Unions (Szabad Szakszervezetek Nemzetközi Konföderációja) európai regionális tagozatának a Nemzetközi Fém munkás Szakszervezeti Föderáció és a Nemzetközi Bányásszakszervezet közreműködésével létrehozott szervezete. Lásd továbbá a 3.3. fejezetben, illetve OESTERHELD - OLLE [1998] pp.9-30.

³³ A történelmi utalásokra vonatkozólag lásd URWIN [1998].

szerződéses rögzítésével bizonyította, hogy az immár számos gazdasági ágazat integrációja nem nélkülözheti tovább a pénzügyek közösségi szintre emelését.

A politikai spillover - mint az előzőekben részletesen kifejtettem - feltételezi a politikai pártok és az érdekcsoportok közösségi szintű befolyásának növekedését. A politikai pártok esetében a folyamat nem egészen egyértelmű: bár az Európai Parlamentben a frakciók párthovatartozás szerint szerveződnek, és - főleg a vezető politikusok esetében - megfigyelhető egy bizonyos fokú európai, nemcsak tagállami identitás, a politika fő színtere a tagállam maradt. Az érdekszervezetek esetében azonban megfigyelhetjük a politikai spillover jelenségét. A 3. fejezetben részletesen kifejtett szociális párbeszéd intézményes háttere az EK megalakulása után folyamatosan bővült: a kezdetben a funkcionális spillover folyamata által közösségi szintre emelt ágazati politikákhoz kapcsolódó plurális jellegű konzultációs fórumok a nyolcvanas évek közepén kiegészültek a (későbbiekben kifejtendő) neokorporatív jellegű fórumokkal. A *Jacques Delors* által 1985-ben kezdeményezett (s később, 1992-ben intézményesített), a belgiumi Val Duchesse-ben megtartott találkozót már kifejezetten a munkaadók és a munkavállalók európai csúcsszervezeteinek számára rendezték. A Maastricht-i szerződés a szociális ügyekben hivatalos partnerré emelte ezeket a csúcsszervezeteket, illetve bizonyos európai ágazati szövetségeket és immár a szociális partnerek erőteljesebb bevonása érdekében létesített tárgyalások és megállapodások rendszerének keretében fogadták el az Európai Üzemi Tanácsok megalakításáról szóló irányelvet, mely mikroszinten biztosította a munkavállalók információs és konzultációs jogait a közösségi szintű vállalatok esetében. A politikai spillover tehát az érdekszervezetek intézményesített beleszólását eredményezte az Európai Unió döntéseibe és ezzel részlegesen igazolta a neofunkcionalista elmélet tételeit, a közösségi szintű szociális párbeszéd rendszerére vonatkoztatva is.

A politikai spillover jelenségén túl azonban egyéb spillover típusok megjelenését is igazolni látszik a közösségi szintű szociális párbeszéd fejlődési folyamata. A funkcionális spillover, vagyis a gazdaság egyre több ágazatára kiterjedő integrációs hatások jelensége a közösségi szintű szociális párbeszéd rendszerben is érvényes: a harmadik fejezetben elemzett közösségi szintű konzultáció például azzal párhuzamosan, hogy egyre több ágazat emelkedett közösségi szintre, mind több területen indult meg. A földrajzi spillover témánk szempontjából legjobb példája - a kibővüléseken, s így a közösségi szociálpolitika földrajzi hatókörének bővülésén túl - a brit szociális hozzáállás megváltozása: míg az 1992-es Maastricht-i Szerződés aláírásakor a britek éltek az opt-out lehetőségével a Szociálpolitikai Jegyzőkönyvvel kapcsolatban, 1997-ben elfogadták azt, s így egységes szociálpolitikai szabályok érvényesek immár az Unió mindegyik tagállamában. Ezzel újabb csatlakozás megtörténte nélkül növekedett a közösségi szociálpolitika földrajzi hatóköre.

2.1.1.3. Kormányközi elmélet

Az európai államok ragaszkodása nemzeti szuverenitásukhoz az 1945 utáni európai integrációs folyamatok egyik kulcseleme. Az OEEC (Organisation for European Economic Cooperation) megalakulása (1948), az Európa Tanács (Council of Europe, 1949) államközi felépítése, a szupranacionális jellegű Európai Védelmi Közösség és az Európai Politikai Közösség (European Political Community) tervezetének bukása mind-mind azt bizonyítják, hogy Európában a nemzetközi kapcsolatok főszereplői az államok és nem hajlandók holmi nemzetközi adminisztrációnak átengedni döntési jogosítványaikat.

Ezzel a folyamattal természetesen ellentétes a Montánunió, az Európai Gazdasági Közösség és az Euratom megalapítása. Ezek a szervezetek a tagállamokra nézve

kötelező erejű döntéseket hoznak, s ez a jelenség cáfolni látszott a szupranacionalizmusnak sok esélyt nem adó szkeptikusokat: ezek megalakulásakor virágzott fel a fentiekben elemzett neofunkcionalista elmélet, mely azonban az integrációs folyamat első válságát, a *De Gaulle*-féle üres szék politikáját képtelen volt magyarázni. A Tábournok már hatalomra kerülésekor (1958) sem nézte jó szemmel az Európai Gazdasági Közösséget, s abban Franciaország tagságát, de amikor kvázi-kormányközi alapon meg akarta reformálni az EK teljes struktúráját, s azt a többi tagállam nem fogadta el, sőt a szupranacionális irányba akarták elmozdítani a szervezetet, *De Gaulle* egyszerűen nem küldte el minisztereit a Tanács üléseire. Így az gyakorlatilag döntésképtelenné vált több, mint fél évre (1965/66).

A kormányközi elmélet kiindulópontja éppen ez az eseménysor volt. Ezen regionális integráció-elmélet alapja a nemzetközi kapcsolatok elméletének realista iskolája, mely szerint a nemzetközi viszonyok főszereplői az államok, amelyek alapvetően önérdékből cselekszenek a nemzetközi porondon és létük alapeleme a versengés. Általában az úgynevezett biliárdgolyó-hasonlattal szokták illusztrálni ezt az elméletet, melynek lényege, hogy az államok önállóan szerepelnek és ütköznek, ha érdekeik úgy kívánják. A nemzetközi politika célja eszerint nem más, mint az állam hatalmának megtartása, melynek során egyik állam nyeresége azonos a másik állam veszteségével, vagyis úgynevezett zéró összegű játék.³⁴

Az 1966-os válság megoldására született luxemburgi kompromisszum azt tartalmazta, hogy a döntéshozó Miniszterek Tanácsában azon kérdésekben is lehetett egyhangú szavazást kérni - amennyiben az egyik tagállam létérdekeire hivatkozott -, amelyekben a Római Szerződés eredetileg minősített többséget ír elő. Ezzel természetesen gyengült a Közösség szupranacionális jellege és erősödött a

kormányköziség, hiszen egy-egy tagállam gyakorlatilag bármely közösségi jogszabályt megvétózhatott, amennyiben érdekei úgy diktálták. A hetvenes évek elején bekövetkezett olajválságok és az ebből kialakuló világgazdasági válságból a tagállamok szintén egyéni stratégiákkal keresték a kiutat. Az intézményrendszeren belül még tovább erősödött a Tanács túlsúlya, mégpedig azért, mert - szintén a hetvenes évek elején - létrehozták a Tanács állandó brüsszeli titkárságát, a COREPER-t (Committee of Permanent Representatives), amely tovább erősítette a Tanács, vagyis a kormányközi elem befolyását a döntéshozatalban.

Mindezen fejlemények *Stanley Hoffmann*, amerikai politológus számára egyértelműen bizonyították, hogy Európa sem kivétel a nemzetközi kapcsolatok realista logikája alól. (HOFFMANN [1966]) Nem fogadja el a neofunkcionalista teoretikusok általános magyarázatát az európai egységfolyamat jellegét és irányát illetően. Fenntartja, hogy az államok itt is ugyanúgy megtartják alapvetően saját érdekeiket érvényesítő tulajdonságukat és magatartásukat nem hajlandók a közös érdekeknek megfelelően megváltoztatni. Az Európai Közösségek tevékenységét korlátozott célok érdekében folytatott alacsony szintű együttműködésként jellemzi. Véleménye az, hogy a "magas politika" szintjén az EK tagállamok tipikusan ugyanúgy viselkednek, mint az ilyen együttműködésben részt nem vevő többi állam. *Hoffmann* azt állította, hogy a neofunkcionalista elmélet tendenciózus, az európai integráció ideológiai alátámasztása, és inkább az integráció vágyait, mint valós természetét írja le (wishful thinking). Teljes mértékben elutasítja a spillover fogalmát, mint nem létező jelenséget és olyan leírást, mely inkább megzavarja, mint megvilágítja az integrációs folyamat értelmezését.

³⁴ A nemzetközi kapcsolatok realista elméletét lásd MORGENTHAU [1960] és CARR [1962].

Mindezek ellenére a szerző elismeri az európai egységfolyamat unikális jellegét. Szerinte azonban az integráció nem a tagállamok szuverenitásának folyamatos csökkenéséhez, a kompetenciák szupranacionális szintre helyeződéséhez és főleg nem egy európai föderális állam létrejöttéhez vezet, hanem a folyamat ezzel éppen ellenkező irányú, azaz, az integráció célja a tagállamok pozíciójának megőrzése az új nemzetközi rendben. (O'NEILL [1996] pp.54-70)

A kormányközi iskola *Stanley Hoffmann* gondolatai alapján a későbbiekben továbbfejlődött, és alapvetően két irányzata alakult ki. A **történeti kormányközi** iskola képviselői - elsősorban *Alan Milward* - abból indultak ki, hogy az európai integráció folyamata a nemzetállam erősödését idézte elő, annak egyfajta "menekülési" lehetősége a második világháború okozta katasztrófából. (MILWARD [1992]) A két világháború között és a második világháború alatt szerzett tapasztalataik alapján a második világháború után a gazdasági együttműködésben látták erősödésük kulcsát az államok, hiszen többek között az 1929/33-as gazdasági világválság okozta későbbi összeomlásukat. Politikai jellegű együttműködésre azért is nem voltak hajlandóak, mert a második világháború után számos EK tagországnak újra kellett teremteni saját államiségát a megszállás után, s ezt semmiképpen nem voltak hajlandóak korlátozni. Ezért alapul tehát az EK a gazdasági együttműködésen, s ennek intenzitása a tagállamok pillanatnyi együttműködési hajlandóságán múlik: ezért figyelhetők meg periodikus előre mozdulások és stagnáló időszakok az integráció menetében.³⁵

A másik irányzat, a **liberális kormányközi** iskola legjelentősebb képviselője *Andrew Moravcsik*. Számos tanulmányban kifejtette álláspontját (MORAVCSIK [1991], [1993], [1995]), melynek alapját három tétel képezi. Az első tétel szerint az államok

racionális cselekvők. Felmérik a gazdasági együttműködés költségeit és előnyeit, melynek alapján eldöntik, hogy milyen nemzetközi gazdasági lépéseket tegyenek önérdekük érvényesítése érdekében. A második tétel azt mondja ki, hogy a nemzeti érdekeket, amelyeket az államok kifelé képviselnek, alapvetően a belpolitikában alakítják ki. Ez az elv némileg módosítja a nemzetközi kapcsolatok realista iskolájának "biliárdgolyó-tézisét", hiszen ott az államok állandó érdekeit emelik ki, mint a növekedés, biztonság vagy hatalom. Moravcsik szerint a belpolitika folyamatosan változó nemzetközi magatartásra készíti az államokat. A különböző politikai-, lobby- és érdekcsoportok nyomást gyakorolnak a kormányokra, amelyek összegyűjtik ezeket az érdekeket és artikulálják azokat a nemzetközi porondon. A harmadik tétel az államok közötti tárgyalások kormányközi értelmezésére vonatkozik. A kormányok, mint a nemzetközi kapcsolatok főszereplői, a belpolitikában kialakult érdekszerkezetüket kiviszik a nemzetközi színtérre, majd azok érvényesítése érdekében tárgyalnak, alkuszhatnak (bargaining) a többi nemzetközi szereplővel, vagyis kormányokkal. Ezen alkufolyamat eredménye határozza meg egy állam külpolitikájának eredményeit. (MORAVCSIK [1993] pp. 24-28.)

Az Európai Közösséget a szerző nem veszi ki ezen általános elmélet hatálya alól. Szerinte az EK pontosan ezen logika alapján működik, az a tényező, hogy egy kiterjedt intézményrendszert teremtett, csak megkönnyíti ezen tárgyalások, alkuk lefolytatását, erősíti a tagállamok nemzetközi befolyását, minőségi különbséget azonban nem jelent. *Moravcsik* az elméletének megfelelően elemezte például az Egységes Európai Okmány elfogadását. (MORAVCSIK [1991]) Arra a következtetésre jutott, hogy a Római Szerződés első módosítása alapvetően a

³⁵ A történelmi kormányközi iskola további elemzését lásd NAVRACSICS [1998] pp.24-28.

tagállamok kedvező belpolitikai konstellációjának eredménye, ugyanúgy, mint az integrációs folyamat korábbi stagnálása.

A kormányközi elmélet képviselői tehát kiemelik a tagállamok szerepét az európai integráció folyamatában és csaknem teljes egészében ezen aktoroknak tulajdonítják az EK fejlődésének időszakos felgyorsulását, illetve stagnálását. Számos, lényeges kérdést azonban ezen szerzők figyelmen kívül hagynak, illetve nem is tárgyalnak. Nem keresnek választ például arra a kérdésre, hogy az általuk kizárólagos integrációs kérdéskörnek számító gazdasági együttműködésen kívül miért emelkednek olyan szakpolitikák is közösségi szintre, mint a környezetvédelem, a szociálpolitika, bizonyos fokig az oktatás, stb. Szintén nem tárgyalják, illetve elméletükben nem veszik figyelembe kellő súllyal a nem-állami szereplők tevékenységét az integrációs folyamatban. Maga *Andrew Moravcsik*, az Egységes Európai Okmány tárgyalásáról írt tanulmányában leírja ugyan Jacques Delors és a Bizottság, illetve az üzleti lobbisták befolyását a folyamatra, mégsem értékeli ezt a hatást olyan jelentősnek, hogy beépítse a liberális kormányközi elméletbe a nem állami szereplők, mint integrációs aktorok, folyamat befolyásoló aktivitásának eredményeként. (MORAVCSIK [1991])

A kormányközi elméletekben általában nem tárgyalják a munkaadói és a munkavállalói szervezetek európai szövetségeinek befolyását az integrációs folyamatra, s az előbbieken kifejtett tételek nem is képesek magyarázni a közösségi szintű szociális párbeszéd kialakulását és egyre növekvő befolyását. Egyedül *Moravcsiknál* jelenik meg az érdekcsoportok tagállami befolyása, amennyiben azok hatással vannak az adott állam külpolitikai stratégiájának kialakítására. Mivel

azonban a többszintű kormányzás elmélete beépítette a kormányköziség tételeit saját érvrendszerébe, szükségesnek láttuk kifejtetni ezen teória logikáját is.

2.1.1.4. A többszintű kormányzás (multilevel governance) elmélete

A nyolcvanas évek közepén, amikor Jacques Delors a Bizottság elnöke lett, az Európai Közösségek úgynevezett "mélyülési folyamata" új lendületet vett. Az Egységes Európai Okmány, majd a Maastricht-i Európai Unió Szerződés kiterjesztette a Tanácsban minősített többséggel eldönthető kérdések körét, bővítette az Európai Parlament jogkörét, új politikákat, illetve új intézményeket vezetett be. A szervezet szupranacionális jellegének erősödése alapjaiban kérdőjelezte meg a kormányközi elméleteknek a tagállamok nemzeti szintű megerősödését tartalmazó integrációs magyarázatát. Nyilvánvalóvá vált tehát, hogy sem a neofunkcionalizmus, sem az intergovernmentalizmus (kormányközi elméletek) nem képes átfogó elméleti magyarázatot adni az integráció természetének leírására. Nem lehetett azonban teljesen elvetni ezeket az úgynevezett "nagy" elméleteket, hiszen bizonyos szempontokból mindkettő tartalmazott igazságelemeket: a spillover jelensége számos szakpolitika esetében bebizonyosodott, de a kormányköziek által hangsúlyozott tagállami befolyás sem volt elhanyagolhatónak nevezhető, mint ahogy a mai napig sem az. Olyan magyarázatra volt tehát szükség, amely mindezeket a szempontokat felhasználja. *O'Neill* az integrációs elméletekről szóló összefoglalásában "hibrid", illetve "szinkretikus" elméleteknek nevezi azokat a teóriákat, amelyek a két nagy elmélet szempontjait felhasználják, illetve ötvözik. (O'NEILL [1996] pp. 81-83)

R. Putnam, aki a többszintű kormányzás teóriájának egyik első képviselője volt, úgy próbálta felfejteni az integrációs jelenségek bonyolult szövetét, hogy két szintűnek

tekintette az integrációban résztvevő tagállamok politikáját. A két különböző, de egymással szoros kapcsolatban lévő politikai mező természetesen a bel- és a külpolitikai, de azok nem olyan mértékben különülnek el, mint például a liberális kormányközi elveket valló *Moravcsik*nál. A hazai politikai mezőben keletkeznek érdekek, s azokat - az érdekcsoportok és különböző egyéb döntéshatóságok hatására - a politikusok kifelé is közvetítik. Ebben a gondolatban azonban még semmi újdonság nincsen. *Putnam* azonban hozzáteszi, hogy a globalizáció és a regionális integráció minőségileg új berendezkedése következtében már messze nemcsak a tagállami politikai elitnek szerepe az, hogy közvetítse a hazai érdekeket: a határok már nemcsak a politikusok számára átláthatóak, hanem a tagállami adminisztrációk, a lobbycsoportok közvetlenül is kapcsolatban léphetnek egymással, illetve a közösségi intézményekkel. Így a tagállamok közötti, illetve a belpolitika és a külpolitika közötti határ elmosódik. (PUTNAM [1988])

G. Marks, L. Hooghe és K. Blank továbbfejleszti a többszintű kormányzás elméletét. (MARKS et al. [1996]) Elfogadják a kormányköziseknek azt a tételét, miszerint az állam fontos szereplő az integráció folyamatában, de nem fogadják el annak kizárólagos voltát, illetve nem vallják a biliárdgolyó- elméletnek azt a részét, mely a tagállamokat áthatolhatatlan, "fekete doboznak" tételezi. Szerintük a tagállamok a közös politikák kialakításával önként adják át szuverenitásuk egy részét a szupranacionális intézményrendszernek, mert attól legalább két előnyt várnak. Egyrészt sokkal több forrást vehetnek igénybe az adott kérdés megoldásához - anyagi, illetve szakértői forrásokat egyaránt -, másrészt "meg is szabadulnak" bizonyos felelősségvállalástól a hazai közvéleménnyel szembeni kényes esetekben brüsszeli és nem hazai döntésekre lehet hivatkozni, amennyiben belpolitikai vitát gerjeszt egy-egy probléma. A szerzők kiemelik a Bizottság befolyását a közösségi

szabályozásra, mivel a Bizottság az egyetlen szerv, amely hivatalosan előterjeszhet jogszabályt a Tanács elé, s ezzel - bár természetesen informális befolyás éri őket a tagállamok, a lobbycsoportok, az érdekcsoportok illetve a Közösség egyéb intézményei részéről - monopóliuma van a jogszabály-kezdeményezés befolyásolása felett. *Marks* és szerzőtársai, a közösségi intézmények erőteljes befolyásának bizonyításakor hivatkoznak azok kompetenciáinak bővítésére az Egységes Európai Okmány és a Maastricht-i Szerződés által. Az Európai Parlament az együttműködési, illetve az együtdöntési eljárás bevezetése következtében számos közösségi politika esetében erőteljes befolyással rendelkezik a döntéshozatalra és így csökkenti a kormányközi jellegű Tanács hatáskörét. A nyolcvanas években jelentősen megnövekedett továbbá a Brüsszelben közvetlenül jelenlévő képviseltek száma - nem csupán a különböző tagállami képviseltekről van szó tehát, hanem a különböző régiók, üzleti- és egyéb lobbyérdekek képviselőiről, akik jelenlétükkel direkt módon kívánják befolyásolni a döntéshozókat, illetve -előkészítőket. Az egy államközi szint helyett tehát sok szinten folyik az alku és a döntések befolyásolása.

T. Risse-Kappen ezeket a döntési szinteket három csoportba sorolja. (RISSE-KAPPEN [1996]) Elismeri egy szintnek az államközi alkukat, de szerinte még két alapvető döntési réteg befolyásolja az integráció alakulását: a nemzetek feletti, azaz szupranacionális és a tagállami szint alatti, azaz szubnacionális szint. A szupranacionális szinten a szerző szerint kialakulóban van egy egyre inkább a tagállamok döntéshozatali mechanizmusaihoz hasonlítható döntés-előkészítő és -végrehajtó intézményrendszer, amely a közös ügyekben intézkedik és ahová az európai szintű érdekcsoportok érdekeik érvényesítése céljából fordulnak. Mivel kötelező érvényű jogszabályok befolyásolásáról van szó, a tét nem kicsi: tagállami szinten immár befolyásolhatatlanok ezek a folyamatok, ezért a döntésekre csakis a

döntés megszületésének központjában lehet még hatni. A szubnacionális, azaz a tagállami szint alatti szervezetek, intézmények és - elsősorban - önkormányzatok a kilencvenes években kaptak intézményes lehetőséget érdekeik közvetlen becsatolására az Európai Unióban. A Maastricht-i szerződés a Régiók Bizottságának (Committee of the Regions) felállításával (198a cikk) a több, mint 200 Euro-régió közvetlenül is véleményezheti a szerződés által meghatározott témakörökben a tervezeteket, ezzel közvetlenül befolyásolva azok jellegét. Az intézményes részvételen kívül számos informális csatornán keresztül érvényesítik érdekeiket az önkormányzatok³⁶, illetve a különböző tagállami érdekcsoportok, cégek, stb. Annak ellenére azonban, hogy a tagállam a szupranacionális szintre "felad", illetve a szubnacionális szintre "lead" kompetenciákat, a tagállami befolyás közel sem oszlott el teljes egészében. A rendszerszintű döntéseket még mindig ők hozzák: az ő egyetértésükkel fogadják el az alapszerződések módosítását, döntenek az EU kibővítéséről, illetve az EU két pillérében, az Közös Kül- és Biztonságpolitikában (Common Foreign and Security Policy, CFSP), illetve a Belügyi és Igazságügyi Együttműködésben (Justice and Home Affairs, JHA) felmerülő kérdéseket. A többszintű kormányzás elmélete tehát nem tagadja, hanem kiegészíti a kormányközi elmélet tételeit.

Mi vonatkozhat a többszintű kormányzás elméletéből az uniós szociális párbeszédre? Először is, *R. Putnam* gondolataiból következik az, hogy - a külpolitika

³⁶ A tagállamok nagyobb városain kívül számos csatlakozni kívánó ország nagyvárosa is elkezdte brüsszeli képviseletének kiépítését. 1999 folyamán Budapest is küldött - Bécs EU képviseletére - egy tisztviselőt, akinek feladata, hogy megfigyelje a lobbyiroda tevékenységét, kapcsolatot építsen ki az EU megfelelő szerveivel, illetve előkészítse Budapest önálló képviseletének felállítását. Lásd DEMSZKY Gábor főpolgármester beszédét a Kőbányai Önkormányzat által rendezett „Az Európai Unióhoz való csatlakozás hatása az önkormányzatokra” című konferencián (1999. április 26.) (DEMSZKY [1999]).

és a belpolitika közötti határ elmosódásának következtében - a különböző tagállami érdekcsoportok egymással, és a döntési központtal, tehát Brüsszellel is közvetlenül kapcsolatot tartanak fenn, a tagállami politikai elit közvetítése nélkül. Ez a jelenség mutatja a különböző integrációs szintek közötti éles választóvonalak eliminálódását, azt, hogy "több dialógus szint" át- meg átszövi az EU-t. Másodszor, a többszintű kormányzás *T. Risse-Kappen* által bemutatott szintjei azt is számunkra érdekes módon vázolják, hogy miért maradnak meg a szociális partnerek intézményeinek különböző szintjei. Az Európai Szakszervezeti Szövetség (ETUC), illetve az Európai Munkaadói Szövetség (UNICE) - hogy csak a legjelentősebbeket említsük - természetesen az Unió szintjén vesz részt a szociális párbeszédben, különösen a Delors-i reformok és a szociális dialógus tárgyalások és megállapodások rendszerének kialakítása óta. De ez nem jelenti azt, hogy a tagállami érdekegyeztetés veszített volna jelentőségéből, és különösen nem jelentkezett soha olyan törekvés, hogy azokat bármilyen módszerrel "EU-kompatibilissé" kellene tenni, vagyis egységesen kellene szabályozni. A tagállami érdekegyeztetési mechanizmusok megmaradtak, amennyiben pedig változnak, az elsősorban a tagállamok belső politikai kihívásaira, illetve a gazdasági szükségszerűségek diktálta problémákra adott válaszként értékelhetők leginkább. Továbbra is léteznek a tagállami makroszint alatti mezo- illetve mikroszintű kollektív tárgyalások, illetve a participáció különböző formái az egyes országokban.³⁷ A munkavállalói részvételt - a dolgozók

³⁷ „A kollektív tárgyalás (az ILO 1981-ben elfogadott 154. sz. egyezménye szerint): a munkaadó, a munkaadók egy csoportja illetve egy vagy több munkaadói szervezet, és másrésről a munkavállalók egy vagy több szervezete között zajlik azzal a hármas céllal, hogy

- meghatározzák a munka- és a foglalkoztatási feltételeket és/vagy
- rendezzék a munkaadók és a munkavállalók közötti kapcsolatokat és/vagy
- rendezzék a munkaadók vagy szervezetik, valamint a munkavállalók egy vagy több szervezete közötti kapcsolatokat. (...)

A kollektív tárgyalásokon tehát alapvetően kétoldalú, bipartit tárgyalásokat értünk, amelyek a munkáltatók és a munkavállalók érdekeit képviselő felek között zajlanak. Számos országban azonban - időnként háromoldalú tárgyalások is folynak a kormány, valamint a centrális helyzetű munkáltatói és

információs és konzultációs jogait - a tagállami gyakorlattal párhuzamosan biztosítja az EU az úgynevezett közösségi szintű vállalatoknál, ahogy azt a 4. fejezetben részletesen kifejtjük. Nem helyettesíteni akarja tehát láthatóan az Európai Unió a tagállami érdekegyeztetési mechanizmusokat, hanem olyan új fórumot nyit a szociális partnerek számára, amelyek lehetővé teszik az európai szintű, szociális viszonyokat érintő döntésekbe való beleszólást. A többszintű kormányzás elmélete ezt a párhuzamosan futó intézmény- és tárgyalás-rendszert teszi számunkra elméletileg értelmezhetővé.

2.1.1.5. Az intézményelvű megközelítés

A nyolcvanas években, a többszintű kormányzás elméletével párhuzamosan, szintén a kormányközi teóriák meghaladásaként, megjelent egy új elem az integráció-elméletekben: az intézmények szerepének tárgyalása. Az institucionalizmus megjelenése legfeljebb az integráció-elméletek között új: visszavezethető ugyanis már Montesquieu-re, Max Weberre, stb.. Ezért az 1970-es években, a szociológiában, illetve a politikatudományban újonnan hangsúlyt kapó intézményi megközelítést számos szerző "új institucionalizmusnak" (new institutionalism) nevezi. (MARCH - OLSEN [1989], illetve THELEN - STEINMO [1992]) *Gerda Falkner* összefoglalásában két irányzatot különböztet meg az új institucionalizmus irányzatán belül. (FALKNER [1998] pp.20-24) A racionális választás (*rational choice*) elveit

munkavállalói szervezetek között, vagyis sor kerül országos szintű háromoldalú (kollektív) tárgyalásokra." Lásd TÓTH [1997] pp. 131-133.

„A participáció munkaügyi kapcsolatok fogalma szerint : a munkavállalói részvétel a munkaügyi kapcsolatok két, ellentétes érdekű szereplőjének a sajátos, intézményes együttműködési viszonyát jelenti, amikor a tulajdonos, a munkáltató tulajdona feletti jogait részben korlátozza, átengedi a munkavállalóknak, annak érdekében, hogy azok a szervezeti döntéshozatalt - közvetlenül vagy közvetetten (képviselők útján) is - befolyásolhassák.” Lásd TÓTH [1997] p.177. - A participáció

vallók az intézményeket fontos eszköznek tekintik az egyéni vagy a csoportérdekek megvalósítása során. A *Falkner* által történelmi institutionalistáknak (*historical institutionalists*) nevezett szerzők ezzel ellentétben, úgy gondolják, hogy az intézmények nem csupán eszköznek tekinthetők az érdekek megvalósításakor, hanem ezek maguk is formálják a megjelenő érdekeket. Az érdekek tehát nem jelenhetnek meg az intézményektől függetlenül, az intézmények maguk is befolyásolják azokat - nem lehet tehát egymástól független szereplőknek tekinteni a politikai aktorokat és az intézményeket. Ha a történelmi institucionalizmus alapjait össze kívánjuk foglalni, azt mondhatjuk, hogy annak lényege azon összefüggésrendszer feltárása, hogy az intézmények hogyan alakítják a politikai szereplők céljait és az azok közötti hatalmi viszonyokat.

Az Európai Unió viszonylatában különösen jelentősnek tűnik a közösségi intézményrendszer szerepének meghatározása. *Simon Bulmer* az elsők között hívta fel a figyelmet arra, hogy az integráció folyamatában a brüsszeli intézményrendszer nem reaktív, végrehajtó szerepet játszik csupán, hanem az európai egységfolyamat aktív szereplője is. (BULMER [1994]) Részletes tanulmányok mutatták be a kilencvenes években, hogy az európai intézmények, azok közül is leginkább az Európai Bizottság, az Európai Parlament és az Európai Bíróság hogyan kezdett önálló politika-csinálóvá válni az integráció fejlődése során. *Wayne Sandholz* szerint három alapvető módon képesek az európai intézmények befolyásolni a végső döntéseket. Először is, autonóm politikai szereplőként viselkednek, vagyis önmaguk is politikai szerepet vállalnak, nemcsak a jogszabályalkotás kvázi-passzív előkészítőjeként, végrehajtójaként, vagy éppen értelmezőjeként lépnek fel. Másodsor, a döntési opciók kidolgozójaként a közösségi intézmények - elsősorban a

fogalmát lásd még a 4. fejezetben.

Bizottság - pozíciójánál fogva befolyásolni képes a döntési alternatívákat. Harmadszor, a tagállami politikai rendszerekben bekövetkezett változásokra természetes módon visszahat a közösségi intézményrendszer, illetve maga a közösségi jog. (SANDHOLZ [1996])

Navracsics Tibor, illetve az általa idézett szerzők elsősorban a közösségi jogban látják az európai intézmények integrációs szerepének kulcsát. (NAVRACSICS [1998] pp.41-46.) Mivel az *acquis communautaire* jelentős része kötelezően végrehajtandó, illetve elsőbbséget élvez a tagállami jogszabályokkal szemben, a közösségi jogalkotás és a jogérvényesítés is alátámasztani látszik az institucionalisták azon meggyőződését, miszerint az uniós intézmények jelentős hatást gyakorolnak az integráció folyamatára. Számos institutionalista szerző kiemeli az Európai Bíróság szerepét az európai egységfolyamat előregördítésében, hiszen a különböző jogvitákban meghozott ítéletei révén egyrészt értelmezi az uniós jogszabályokat, másrészt szinte önálló jogalkotóként, alkotmányozóként is fellép (MANCINI [1998]), sőt új jogelvek alkotására is volt már példa történetében.³⁸

Hogyan értelmezhető a közösségi szintű szociális dialógus az intézményelvű integrációelmélet tükrében? A Gazdasági és Szociális Bizottság szerepe ebből a szempontból nem egyértelmű. E dolgozat harmadik fejezetében igyekszünk rámutatni arra, hogy ez a közösségi intézmény nem volt képes szerepét megszilárdítani, illetve kompetenciáját kiterjeszteni. Nem is tekintjük a szociális párbeszéd intézményének, bár részt vesznek benne a munkaadók és a munkavállalók képviselői, hanem a civil párbeszéd fórumának, mivel a harmadik oldalon egyéb érdekcsoportok vesznek részt munkájában.

³⁸ Lásd a *Cassis de Dijon* ügyet, melyben a Bíróság a tagállami jogszabályok kölcsönös elismerésének elvét vezette be, mely a jogharmonizációs folyamatot azóta (1978) is jelentős mértékben

Az institucionalizmusnak azt a tételét, mely szerint az intézményrendszer maga is aktív szerepet játszik az integrációs folyamat elősegítésében, felfedezhetjük az Európai Bizottság, illetve személy szerint *Jacques Delors* bizottsági elnök szerepében a közösségi szociális párbeszéd kiterjesztésének folyamatában. Dokumentálhatóan *Delors* maga is szorgalmazta az európai szintű szociális partnerek bevonását a közösségi döntéshozatalba, s Val Duchesse-ben a Bizottság bipartit fórumot teremtett a szociális partnereknek a szociálpolitika szabályozásával kapcsolatban. 1992 után is az ő, illetve a Bizottság tevékenységének következtében is vált formalizált követelménnyé a tárgyalások és megállapodások gyakorlata a szociálpolitikában. A Bizottság, mint intézmény szerepe a közösségi szintű szociális párbeszéd kereteinek megteremtésén túl annak gyakorlatában is jelentős. Az Európai Üzemi Tanácsokról szóló közösségi irányelv vitájának elemzésekor (4.2. rész) rámutatunk arra, hogy a Bizottság hogyan próbálta közelíteni a munkaadói és munkavállalói pozíciókat, s amikor mindez sikertelennek bizonyult, hogyan igyekezett az optimális megoldást saját hatáskörben a döntéshozók elé terjeszteni.

A szociális párbeszéd területe nem annyira a klasszikus közösségi intézmények, mint a különböző szintű fórumok, ahol részt vesznek a megfelelő szintű szociális partnerek. Az intézményelvű megközelítés mégis fontos az európai szociális párbeszéd szempontjából: kiemeli ugyanis a közösségi jog és a jogalkotó intézmények szerepét az integráció folyamatában. Ezekre - a konzultáción keresztül a különböző szakpolitikai területeken, illetve a tárgyalások és megállapodások rendszerében a szociális ügyek területén, stb. - a szociális partnerek az Közösség megalakulása óta egyre komolyabb befolyással rendelkeznek.

meghatározza. Részletesen lásd KENDE [1995] pp. 361-363.

2.1.2. Az EU szintű szociális párbeszéd értelmezése a pluralizmus-, illetve korporatizmus- elméletek szempontjából

A fentiekben elemzett integráció-elméleteken kívül kézenfekvőnek látszik a szociális párbeszéd, illetve az érdekcsoportok szerepét politikatudományi szempontból elemző neokorporatizmus, illetve pluralizmus-elméletek felől is megvilágítani eredeti témánkat, az uniós szintű szociális párbeszéd rendszerét. Ezen politológiai elméletek fogalmi alapjait és téziseit tudjuk csak ezen keretek között összefoglalni, de a tudományos vita immár több, mint 25 esztendő történetét³⁹ a jelen disszertációban nincs módunkban bemutatni, így azoknak csakis az Európai Unióra vonatkozatható tételeit említjük.

Mindkét elméleti irányzat a politikaelmélet úgynevezett funkcionális iskolájának részét képezi: egyik sem kíván ugyanis átfogó magyarázatot adni a politikai rendszerek, illetve a politikai folyamatok milyenségére. Mindkét elmélet fókuszában az érdekcsoportok alrendszere, azok jellemzése, a politikai rendszerben betöltött szerepük, viselkedésük magyarázata áll. Meg kell még említenünk továbbá, hogy a pluralizmus és a neokorporatizmus elméletek (tudományos) konjunktúrája és dekonjunktúrája szoros összefüggést mutat az érdekcsoportok és a szociális párbeszéd adott politikai rendszerben betöltött szerepének változásaival. Korrelációt mutat továbbá a gazdaságpolitikai prioritások, az aktuális gazdaságfilozófiai felfogás is az elméletek és a szociális dialógus gyakorlatának változásával: a második világháború után Nyugat-Európában megvalósult keynesiánus gazdaságpolitika kedvezett a neokorporatív intézményrendszerek kialakulásának (elsősorban

³⁹ A vita kezdetét általában Philippe SCHMITTER 1974-ben megjelent tanulmányától datálják. Lásd SCHMITTER [1974].

Ausztriában, Németországban, illetve a skandináv országokban), bár paradox módon az elmélet a gyakorlatot csak némileg megkésve követte. A pluralizmus elmélete pedig a keynesi gazdaságpolitika visszavonulásakor, illetve a neoliberaismonetarista iskola kibontakozásakor erősödött meg, s egyben a neokorporatív intézményrendszer leépítésének, a decentralizált érdekegyeztetési rendszer kialakításának teoretikus alapját is képezte.

2.1.2.1. A pluralizmus

2.1.2.1.1. A pluralizmus alapfogalmai

A pluralizmus elméletének alapjai már a tizenkilencedik századi amerikai politikai gondolkodásban is felfedezhetők, sőt bizonyos rendszerezés szerint már a feudalizmusban is megjelentek az első képviselői (BIHARI [1998] pp.159-181.), virágkorát azonban az 1950-es években, elsősorban az Egyesült Államokban élte. A pluralizmusnak számos definíciója, meghatározása létezik, ezek közül most kettőt emelünk ki. *Philippe Schmitter* meghatározása szerint:

"a pluralizmus olyan érdekképviseleti rendszer, amelyben a rendszert alkotó egységek meghatározatlan számú, önkéntes, versengő, hierarchikusan nem rendezett és az államtól független, önkényesen meghatározott csoportba szerveződnek, amelyeket az állam jogosítványokkal közvetlenül nem ruház fel, nem támogat anyagilag és semmilyen módon nem befolyásol vagy ellenőriz, és amelyek nem rendelkeznek a képviselet monopóliumával a saját működési területükön belül." (SCHMITTER [1974] p.13.)

Thoma László definíciója markánsabban jeleníti meg az állam szerepét, illetve az állam aktív részvételének hiányát:

"Ha az érdekegyeztetés a versengő érdekcsoportok között, az állam részvétele nélkül, nem-intézményszerűen folyik, akkor pluralizmusról beszélünk. Az állam a plurális érdekegyeztetés gyakorlatába csak a törvényekkel, (a játékszabályok megalkotásával), tiltással vagy megengedéssel avatkozik bele, de nincs jelen a folyamatban és azt nem intézményesíti." (THOMA [1998] p.17.)

A pluralizmus elmélete az *érdekcsoportokat* rendkívül fontos szereplőnek tekinti a politikai rendszerben. A politika folyamatában az érdekcsoportok közvetítő szerepet játszanak az állam és az egyének között, és bizonyos ellensúlyt képeznek az állammal, illetve a hatalom koncentrációjára törekvőkkel szemben. (GRANT [1985] pp. 3-42.) A csoportokat természetesen a közös érdekekkel rendelkező egyének alkotják. A csoportok közül azok rendelkeznek politikai jelentőséggel, amelyek a kormányzattal szemben különböző igényeket támasztanak, illetve annak szerveit cselekvésre kényszerítik. A csoportoknak különböző eszközök állnak rendelkezésükre céljaik eléréséhez. Tagságukat, amennyiben jelentős számú, mozgósítani képesek, a kormányok pedig potenciális választóik érdekében a felvetett problémára általában legalábbis reagálnak. A speciális érdekű csoportok az őket érintő kérdésekben értékes információval rendelkezhetnek - nem ritkán az adott kérdésben részletesebb és ezáltal értékesebb információval, mint a kormányzati szervek és hivatalok. Továbbá, a csoportok "szankciókat" is alkalmazhatnak: az utcára vonulhatnak, tüntethetnek, szakszervezet esetében sztrájkot hirdethetnek, stb. (CAWSON [1986] pp. 9-11.) A csoport tehát része a politikai rendszernek, de nem része a kormányzati rendszernek. A kormányzati rendszer bizonyos elemeivel azonban szükségképpen kapcsolatban áll - hiszen ahhoz, hogy érdekeit érvényesítse, valakivel szemben meg kell, hogy határozza érdekeit, azonosítania kell azt a

kormányzati elemet, amelyre nyomást kíván gyakorolni. A kormányszatnak több szempontból is szüksége van ezek tevékenységére: egyrészt a csoport a demokrácia alapvető eleme, a választópolgárok bizonyos részei preferenciáinak kifejezője és így hozzásegítheti a kormányszatot a sikeres politika kialakításához és az esetleges újraválasztáshoz. Másrészt olyan információ birtokosai, amelyek nélkül sikeres szakpolitika kialakítása, ha nem is lehetetlen, de nehezebb volna.

Csoport és csoport között természetesen óriási különbségek létezhetnek. Az általános, a kormányszat felé igényeket nem támasztó csoportoktól (pl. szakmai vagy szabadidős tevékenységet koordinálók, stb.) a szakirodalom megkülönbözteti a politikai jelentőségű érdekcsoportokat (*pressure groups*), illetve lobbycsoportokat. Különbség van továbbá - különösen *Mancur Olson* szerint - a csoportok méretéből adódóan a kisebb, illetve nagyobb csoportok között. (OLSON [1997]) A pluralizmus szerint tehát a társadalmat csoportok alkotják, amelyek igényeket támasztanak a különböző kormányzati szervekkel szemben, és ezzel elősegítik a különböző szakpolitikák sikerét - sikerük, befolyásuk tehát azzal mérhető, hogy milyen mértékben képesek befolyásolni a politikai döntéshozókat és a szakigazgatási szerveket.

Az *érdek* fogalma a pluralisták számára egyenlő az egyén preferenciájával, amelyet csoportba tömörülve kíván érvényesíteni. Minél fontosabb az egyén számára az adott érdek, annál valószínűbb, hogy csatlakozni fog az adott igényt kifejező csoporthoz, vagy ha ilyen még nem létezik, kialakít egyet, és így belép az aktívan politizálók sorába. Ezen elmélet képviselői tehát nem különböztetik meg az egyéni és a csoportérdeket, azokat egymást tökéletesen lefedőnek tekintik. (CAWSON [1986] pp.7-8.)

A *hatalom* a pluralista szerzők meghatározása szerint egy (politikai) szereplő képessége arra, hogy akaratát mások ellenállása ellenére érvényesítse. (CAWSON [1986] p. 13) Nem értelmezhető tehát egy politikai aktor sajátjaként, csakis több szereplő közötti viszonyból származó jelenségként megfogható. A hatalom a polgári demokráciában megosztott: a leginkább nyilvánvaló formája a választójog, mely meghatározott időközönként lecserélheti a politikai elitet. A hatalom azonban általában koncentrálódik azok kezében, akik bizonyos kérdésekben döntéshozói pozícióban vannak (intézmények vagy személyek). Ezen elitek hatalma azonban véges - egyrészt újraválasztásuk szükségessége, másrészt kompetenciájuk egy bizonyos részterületre való korlátozottsága miatt. Amennyiben szakigazgatási szerv, vagy annak vezetőjének hatalmáról van szó, azt tovább korlátozza a költségvetésből való részesedésért folyó versengés más intézményekkel, illetve ezen intézmények egymásra utaltsága bizonyos feladatok megoldásában. A hatalomból való egyenlőtlen részesedés tehát, akár egyének, akár csoportok között, nem vezet tartós egyenlőtlenséghez - a pluralista demokrácia lényege, hogy az elitek a választások segítségével leválthatók. (CAWSON [1986] pp.13-16.)

A pluralizmus nem határozza meg egyértelműen az *állam* fogalmát. Implicit módon azonban kikövetkeztethető, hogy az államot a közjó őrzőjének, fenntartójának tekintik, amely nem más, mint azon szakigazgatási szervek összessége, amelyek egy-egy speciális terület koordinálásáért felelősek és ahol a különböző nyomásgyakorló csoportok érdekeiket megjeleníthetik. Az állam tehát a választópolgárok, illetve azok csoportjai legitim igényeinek kiszolgálójaként jelenik meg a pluralista elméletben. *Alan Cawson* összefoglalása szerint több pluralista szerző érvel amellett, hogy a választópolgárok és azok csoportjai túl sok igényt jelenítenek meg az állammal szemben, ami a közszolgálat válságához vezethet - annál is inkább, mert a különböző

igények egymásnak ellentmondhatnak, mely nagyban megnehezíti a mindenki megelégedésére szolgáló döntés meghozatalát. Abban a kérdésben azonban minden szerző egyetért, hogy a kormányzatnak szüksége van ezen érdekek megjelenésére: ez az ár, amelyet meg kell fizetni a demokráciáért. (CAWSON [1986] pp.16-17., 28-29., 46-48.) Lényeg azonban, hogy egyetlen csoport sem kerekedhet a többi fölé: a versengő politikai rendszerben a demokratikus játékszabályok biztosítják minden csoport számára a pályára lépés lehetőségét, ahol az állam játssza a bíró szerepét.

2.1.2.1.2. A pluralizmus gyakorlata a szociális párbeszédben

Ha a pluralizmus fentiekben összefoglalt alapelemeit a munka világában működő csoportokra, illetve a szociális dialógusra vetítjük, belátható, hogy ezen elmélet elsősorban a munkaügyi kapcsolatok úgynevezett angolszász modelljeit magyarázza. Az Egyesült Államokban, illetve Nagy-Britanniában a szociális dialógus jelenleg nem hierarchizált, az állam nem vállal benne aktív szerepet. Hiába rendelkeznek például Nagy-Britanniában mind a szakszervezetek, mind a munkaadói szervezetek csúcsszervezettel (a szakszervezetek csúcsszerve a Trade Union Congress, TUC, illetve a munkaadóké a Confederation of British Industry, CBI), intézményesített makroszintű fórum nem létezik. (ARATÓ [1999a] pp. 242-250) Kollektív tárgyalások vagy mikroszinten, tehát a vállalatoknál folynak, vagy - Nagy-Britanniában jellemzőbb - az ágazati szintű egyeztetés. Erre a gyakorlatra ráillik a pluralizmus koncepciója - az érdekcsoportok megtalálják a megfelelő partnert, akivel egyeztetnek (az szakszervezetek a munkaadókat, illetve fordítva), az állam szerepe elsősorban a szabályozás, háttérben marad és megfelelő módon reagál az esetleges kihívásokra. Hierarchizált struktúráról szó sincs - a szakszervezeti, illetve munkaadói

csúcsszervek szerepe elsősorban a tagszervezetek közötti koordináció, a képzés, illetve az információáramlás biztosítása.

Az Európai Unió esetében *Jacques Delors* fellépése (1985) előtt szintén nem létezett a szociális partnerek európai csúcsszervezetei közötti makroszintű dialógus. Ladó Mária tanulmányából (LADÓ [1999]), illetve jelen dolgozat 3. fejezetéből kiderül, hogy már az Európai Közösségek kialakulásától kezdve (1957) működtek különböző tanácsadó bizottságok, illetve ágazati közös bizottságok a legkülönbözőbb politika-területeken, melyekben az adott területen működő szakszervezetek, illetve munkaadói szervezetek folytattak konzultációt, és véleményüket közölték az Európai Bizottság megfelelő szerveivel. Így a Bizottság figyelembe vehette az adott ágazatban működő szociális partnerek véleményét, amennyiben közösségi szabályozásra került sor. Amennyiben ezt a - 3. fejezetben részletesen kifejtésre kerülő - konzultációs rendszert elméletileg be kívánjuk sorolni a pluralizmus/korporatizmus dichotómiába, mindenképpen a pluralizmushoz közelítő rendszerről kell beszélnünk. Az érdekcsoportok nem hierarchizáltak, ágazati szintű kollektív tárgyalás a jellemző, és az európai ágazati szociális partnerek megtalálják az érdekeiknek megfelelően eljárni képes közösségi szövet. Az 1985 előtti közösségi szociális párbeszéd rendszerének jellemzésére tehát elfogadhatónak tartjuk a *Philippe Schmitter* és *Wolfgang Streeck* szerzőpáros véleményét (SCHMITTER - STREECK [1991]), mely szerint a nemzeti korporatizmustól a nemzetek feletti pluralizmus felé vezetett az út. A neokorporatív rendszer felé történő elmozdulás csak 1985-ben kezdődött, a folyamat megerősítésére pedig 1992-ben a Maastricht-i szerződésben került sor.

2.1.2.2. A neokorporatizmus

2.1.2.2.1. A neokorporatizmus alapfogalmai

A neokorporatizmus elmélete a hetvenes évek elején került a társadalomtudományi érdeklődés középpontjába.⁴⁰ A mai elnevezésnek több változata is létezik: korporatizmus, neokorporatizmus, korporativizmus, neokorporativizmus. A "vi" képző beiktatása pusztán ízlés kérdése, a "neo" előtag azonban lényegi kérdés. A "korporatizmus", "korporatív rendszer" ugyanis a két világháború közötti fasiszta Olaszország gazdasági berendezkedésének elnevezésére is szolgál (PETHŐ [1994]), így lényegesnek tartjuk a mai, demokratikus korporatizmus e rövid előtaggal történő megkülönböztetését. Ennek ellenére, a külföldi szakirodalomban gyakori a rövid és egyszerű *corporatism* kifejezés használata a demokratikus korporatizmus elnevezésére.

A neokorporatizmus fogalmának, a pluralizmushoz hasonlóan, számos meghatározása létezik, melyek közül most hármat emelünk ki. *Philippe Schmitter* szerint

"A korporatizmus olyan érdekképviseleti rendszerként definiálható, amelyben az azt alkotó egységek korlátozott számú, egységes, kötelező, nem versengő, hierarchizált és funkcionálisan megkülönböztetett kategóriákba szerveződnek, melyeket az állam elismer, illetve engedélyez (esetenként létre is hozhat), és amelyek képviseleti monopóliummal rendelkeznek saját kategóriájukban (..) (SCHMITTER [1974] p. 13.)"

Thoma László meghatározása szerint

"Korporatív intézményről akkor beszélünk, ha az érdekképviseleti szervezetek között folyó egyeztetések, konfrontáció és kooperáció az állam"

⁴⁰ A magyar nyelvű szakirodalom erről a témáról meglehetősen szűkös. A legjelentősebb magyar nyelvű tanulmányok BRUSZT [1983], illetve POKOL [1981].

részvételével folyamatossá és szisztematizáltan rendezetté válik, tehát intézményesül. Az állam részvétele és az egyeztetések intézményesülése egyaránt nélkülözhetetlen eleme ennek a fogalomnak." (THOMA [1998] p. 17.)

Alan Siaroff kanadai politológus 24 fejlett ipari demokráciában végzett empirikus vizsgálata során, melynek célja a kutatásban szereplő országok besorolása volt a pluralizmus / neokorporatizmus dichotómiába, a következő definíciót alkalmazta az általa liberális korporatizmusként elnevezett jelenség leírására:

"A (liberális) korporatizmus a fejlett ipari társadalmon és demokratikus politikai rendszeren belül a nemzetgazdaság összehangolt, kooperatív és rendszerbe szervezett irányítása az állam, az egységes szakszervezetek és a munkaadók közreműködésével (ezen utóbbi két fél közvetlenül az ágazatokban is együttműködik), mely együttműködés mindhárom szereplőnek a hasznára válik." (SIAROFF [1999])

A neokorporatizmus lényegi jellemzője továbbá az, hogy az érdekcsoportok és az állam intézményesített egyeztetése során a csoport nemcsak nyomást gyakorol a megfelelő állami szervekre és az adott esetben ellenérdekelt csoport(ok)ra, hanem kompromisszumos megoldás, megegyezés esetén felelősséget is vállal az egyezség gyakorlati megvalósításáért. (FALKNER [1998] p. 35.)

Vegyük számba a neokorporatizmus esetében is az alapfogalmakat! Az *érdek* fogalmának felfogása alapvetően különbözik annak pluralista értelmezésétől. Míg az utóbbi esetében az egyéni és a csoportérdek egybeesik, addig a neokorporatizmus azt feltételezi, hogy a csoportérdek különbözik az egyénitől, sőt a szerveződés során a csoportérdek befolyásol(hat)ja, alakít(hat)ja is az egyének érdekeit. Ha például a szakszervezeteket tekintjük, annak bizonyos tagjai lehetnek kombattánsabbak,

sztrájkra hajlamosabbak, ha a többség és a vezetőség különböző megfontolások alapján azonban a problémák békés rendezését tartják előnyösebbnek, akkor meggyőzik erről a tagság többi részét, s így válik a csoportérdek az egyéni érdek formálójává. (CAWSON [1985] pp. 8-9.)

A neokorporatizmus elméletében, a pluralizmus-elméletekhez hasonlóan, szintén alapfogalom a *csoport*. Ezen elmélet szerint a csoportot magát meghatározza az érdek, amelyet képvisel, illetve fordítva, az adott érdek is hat a csoport szerkezetére, méretére, tulajdonságaira. A csoportok között továbbá különbséget is kell tenni: bár ezek a legkülönbözőbb érdekek köré szerveződnek, közülük a leginkább befolyásosabbak a gazdasági-társadalmi érdekeket képviselők. Ezen csoportok az állam különböző szerveivel kapcsolatban állnak, részt vesznek a szakpolitikák kialakításában, és esetenként megállapodást is köthetnek ezekkel, amely a kapcsolatoknak egy magasabb szintjét képviselik, megállapodás esetén ugyanis nemcsak az államot "kötelezik"⁴¹ az adott szó betartására; a korporatív csoport vezetőségének biztosítania kell, hogy a tagság is a megállapodásnak megfelelően járjon el. Természetesen ezek a "korporatív" csoportok elsősorban a munka világában szerveződnek: a szakszervezetek és a munkaadói szervezetek. A csoportok közötti efféle megkülönböztetés azzal is jár, hogy a neokorporatizmus elmélete elismeri az ilyen, korporatív struktúrában is a plurális jellegű csoportok létezését. A társadalmi-gazdasági szférán kívül eső csoportok ugyanis, a pluralizmus rendszeréhez hasonlóan, kompetitív, nem hierarchizált jellegűek, és ugyanúgy nem-szisztematizált lobbytevékenységet folytatnak, mint a plurális rendszerekben minden érdekcsoport. (CAWSON [1985] pp. 11-12.)

⁴¹ Kötelező, törvényerejű döntéseket természetesen ezek a kollektív megállapodások nem tartalmazhatnak, ez ugyanis a parlamentáris demokráciákban korlátozná a legitim törvényhozó

A *hatalom* tekintetében a neokorporatizmus elmélete a csoportok befolyása közötti különbséget emeli ki. Ez a különbség abból adódik, hogy a csoportok szervezettsége, illetve mobilizációs képessége különböző: a csoportok a szerveződés során arra törekednek, hogy képviseleti monopóliumhoz jussanak. A csoportok befolyása közötti különbség tehát ezen monopol helyzetből adódik. Ebből következik, hogy az ugyanazon érdek mentén egy esetlegesen időben később alakuló csoport természetes módon hátrányosabb helyzetben van, mint az, amelyik korábban megszerezte a képviselet monopóliumát az adott kérdésben. (CAWSON [1985] pp. 14-16.) Nem minden érdek strukturálja azonban ilyen módon a csoportokat: általában az osztályérdek, a szakmai érdekek, illetve az üzleti érdekek ruházhatják fel ilyen kizárólagos hatalommal csoportjukat.

A neokorporatizmus elmélete nem "nulla összegű játékként" kezeli a hatalom fogalmát, mint a pluralizmus. Az egyik csoport hatalmának növekedése nem vezet tehát automatikusan egy másik csoport hatalmának csökkenéséhez, hiszen adott esetben a másik csoport eltérő érdekkerületen működhet, s ez nem befolyásolja a többi, más jellegű csoport hatalmát.

Az *állam* fogalma, a pluralizmus elméletéhez hasonlóan, a neokorporatizmus esetében is további kidolgozást igényel. Általában a kormányzat szinonimájaként használják, például abban az értelemben, hogy a makroszintű tripartit tárgyalások résztvevői a munkaadói és munkavállalói szervezetek, illetve az állam. A pluralizmustól eltérően azonban az állam nem pusztán reaktív szereplője a folyamatoknak - felhasználja a csoportok speciális információit, erejét, illetve szervezettségét a különböző szakpolitikák kialakításában. Az állam szelektálhat is az

hatalom, a parlament kompetenciáját. Itt tehát olyan *gentlemen's' agreement*-ről van szó, amelynek betartása mindkét fél számára előnyökkel jár.

azonos területen működő érdekcsoportok között, amennyiben kijelöl közülük egyet vagy többet, és az(oka)t közhatalmi jogosítványokkal ruházza fel. Így bizonyos csoportok előnyösebb helyzetbe kerülhetnek, ahogy *Cawson* fogalmaz, megvalósul a "*corporatism for the strong, pluralism for the weak*" (CAWSON [1985] p. 18.) doktrínája, mely meg is oszthatja a csoportokat. A neokorporatizmus tehát feltételezi a csoportok és az állam egymásrataltságát, és implicit módon feltételezi a két szféra közötti kvázi erőegyensúlyt.

2.1.2.2.2. A neokorporatizmus gyakorlata a kilencvenes évek Európájában

A neokorporatizmus elméletének fénykora, mint már a korábbiakban említettük, az 1970-es évekre tehető. *Philippe Schmitter*, az elmélet egyik legjelentősebb szakértőjének számító svájci tudós szerint azonban ez az időszak csak a korporatizmus legismertebb "felbukkanása" - szerinte ugyanis a 19. század vége óta húsz-huszonöt évenként kerülnek előtérbe a korporatív rendszerek. Egy 1989-ben írt tanulmányában részletesen kifejti ezt a gondolatmenetet (SCHMITTER [1989]), mely abból indul ki, hogy az 1891-ben kiadott *Rerum Novarum* kezdetű pápai enciklika a korporatizmus első modern (ideológiai) megjelenése. A fogalom az első világháború után került ismét előtérbe, lényegesen gyakorlatiasabb és az állam által kezdeményezett formában - a korporációk (*corporazioni*) a húszas évek Mussolini fémjelezte Olaszországában jöttek létre, illetve némileg módosított formában követőkre találtak Portugáliában, Spanyolországban, a Vichy Franciaországban, stb. A második világháború után pedig a kontinentális Európában kialakultak az általunk neokorporatívnak nevezett szociális dialógus rendszerek, melynek iskolapéldáját Ausztria, a Német Szövetségi Köztársaság, illetve a skandináv államok adták, s

melynek kialakulását - mint már említettük - mindenképpen segítette a keynesi elméleti alapokon nyugvó gazdaságpolitika. A nyolcvanas évekre azonban számos világgazdasági, gazdaságpolitikai (neoliberalizmus), illetve politikai változás eredőjeként a neokorporatizmus - *Schmitter* szavaival élve - *disfunctionitis*-ben kimúlt. (SCHMITTER - GROTE [1997] p.6.) A kilencvenes években azonban, meglepő módon, számos európai országban megerősödtek a korporatív elemek a politikai rendszerekben, olyanokban is, amelyek korábban a tiszta pluralizmus kategóriájába voltak sorolhatók. Írországbán például, a tiszta angolszász tradíciók ellenére 1987 és 1993 között bevezették a központi béralku rendszerét, s a szociális partnerek csúcsszervei (Federated Union of Employers, FUEC és az Irish Congress of Trade Unions, ICTU) három központi megállapodást írtak alá ezen időszakban a gazdasági és a szociális viszonyok, illetve a foglalkoztatás helyzetének javítása érdekében, s a folyamat itt nem ért véget. Finnországban éltek a skandináv korporatizmus hagyományai, s a kilencvenes évek gazdasági katasztrófájából (a szovjet piac összeomlása) a neokorporatív rendszer megerősítésével próbálták kilábalni. Említhetnénk még továbbá Spanyolországot, Portugáliát, Belgiumot, Olaszországot azon Európai Unió tagállamok közül, ahol a kilencvenes években felfedezhetők a neokorporatív elemek megerősödésének jelei. (SCHMITTER - GROTE [1997] pp. 9-21.) Lényegesebb azonban a bizonyítás szempontjából az újonnan demokratizálódó közép-kelet-európai országok példája, ahol a kilencvenes évek közepén gyakorlatilag nem volt olyan ország, ahol a makroszintű neokorporatizmus valamely eleme ne bukkant volna fel. (KYLOH [1995]) Magyarországon a régióban elsőként, 1988-ban alakult meg az Országos Érdekegyeztető Tanács, mely 1990-ben Érdekegyeztető Tanács néven új formát öltött, s ezen keretek között a szociális partnereknek számos kérdésben információs,

konzultációs, javaslattevési, illetve kvázi-döntési jogai voltak. Csehszlovákiában 1990-ben alakult meg a Gazdasági és Szociális Megegyezés Tanácsa, ahol a szociális partnerek csúcsszervezetei tárgyaltak a minisztériumok illetékeseivel. A Tanács kapcsolata a Klaus-kormánnyal nem volt felhőtlen, ennek ellenére jelentős eredményeket könyvelhettek el a bérek és a foglalkoztatás kérdéseiben. Szlovákia a kettéválás után örökölte ezt a rendszert. Bulgáriában a Nemzeti Érdekegyeztetési Bizottság megalakítását a szociális partnerek kezdeményezték a rendszerváltás során, melyet a kormány 1991-ben feloszlattott, de 1993-ban újjáalakult. Lengyelországban viszonylag későn, 1993-ban alakult meg a Tripartit Gazdasági és Szociális Bizottság, mely alapvetően a privatizáció ellenőrzésére alakult, de kiterjesztette kompetenciáját egyéb gazdasági-társadalmi kérdésekre is.

Összefoglalóan a régióról megállapíthatjuk, hogy a makroszintű tripartit egyeztető fórumok célja a rendszerváltásokat (esetlegesen) kísérő társadalmi konfliktusok kezelése, illetve megelőzése volt. Schmitter tehát mindezek alapján bizonyítottan látta azt a feltételezését, hogy a húszadik században húsz-huszonöt éves ciklusokban erősödik a korporatív jellegű berendezkedés.

A korporatív elemek jelenlegi visszaszivárgása a politikai rendszerekbe alapvetően különbözik a korábbi ciklusoktól. A faszizmus időszakában kialakított ún. állam-korporatizmus, illetve a második világháború után létrejött demokratikus (neo)korporatizmus (SCHMITTER [1979] p. 20.) egyértelműen az ezen irányba ható politikai (fasizmus), illetve gazdaságpolitikai (keynesianizmus) körülmények között alakult ki. A kilencvenes években azonban nem következett olyan be mélyreható politikai, gazdaságpolitikai vagy gazdasági változás, amely indukálhatta volna a jelenlegi fejlődést: demokratikus politikai berendezkedés van Nyugat-Európában, amely keretet adott a neokorporatizmus kialakulásának, majd nyolcvanas évekbeli

meggyengülésének, a neoliberális gazdaságpolitika alapvetően nem változott elterjedése óta, s elsöprő gazdasági válság vagy kiemelkedő növekedés sem következett be a kilencvenes években. Maga *Schmitter* is úgy fogalmaz, hogy igazából nincs válasz a *miért* kérdésére, hacsak nem nyúlunk mindenki kedvenc közhelyéhez, a globalizációhoz. (SCHMITTER [1997] pp. 25-31.)

Lényegesebb azonban feltárnunk a neokorporatizmus visszatérésének jelenleg is látható irányát. Nyilvánvaló, hogy a neokorporatív elemek nem a második világháború után kialakult rendszerekben megszokott módon változatlanul térnek vissza a neoliberális gazdaságpolitika által meghatározott, privatizált, munkanélküliséggel terhelt, csökkenő szakszervezeti szervezettséget mutató, alapvetően a szolgáltató szektorra támaszkodó gazdasági-politikai körülmények közé.

A változás kétirányú: egyrészt a makroszintű egyeztetés helyett a mikroszint (vagyis a vállalati szint) veszi át a főszerepet, másrészt pedig belép az érdekegyeztetés fórumai közé az európai szintű szociális dialógus. (SCHMITTER [1997] pp. 25-31.)

A mikroszintű egyeztetés megerősödését számos tényező indokolja. Megszûnően van a nagyipar, a sok munkavállalót érintő, makroszinten tárgyalható kérdések köre, a foglalkoztatási formák megváltozása (egyéni munka, önfoglalkoztatás, otthoni, illetve részidős tevékenység) individualizálja a korábban a munkát kollektívumként megélő munkavállalót, így egyre kevésbé általánosíthatók a munkakörülmények. A multinacionális vállalatok továbbá, régen túlnőttek a makroszintű egyeztetés centrumaként működő állami kereteken. Mindezen körülmények a makroszintű tárgyalások jelentőségének csökkenéséhez, illetve a mikroszintű, munkahelyi egyeztetések jelentőségének növekedéséhez vezettek.

A változás másik iránya *Schmitter* szerint az európai szintű érdekegyeztetés megjelenése, illetve erősödése a kilencvenes években. Ez a téma azonban már átvezet bennünket a következő alfejezethez.

2.1.2.2.3. Az Európai Unió és a neokorporatizmus

Jelen dolgozat harmadik fejezetében részletesen kifejtésre kerül az a történeti fejlődés, amelynek során az Európai Közösségek, majd Unió keretein belül közösségi szintre emelkedett és (neo)korporatív jelleget öltött a szociális dialógus - a szociálpolitika témakörében. *Streeck* és *Schmitter* még 1991-ben íródott tanulmányukban (SCHMITTER - STREECK [1991]), mint említettük, plurálisnak nevezték az európai szintű szociális dialógus jellegét, s ezt azzal indokolták, hogy fő jellemzői a fragmentáltság, a csoportok közötti hierarchia hiánya, a csoportok közötti versengés, illetve az európai szintű csúcsszervek tagszervezeteik feletti ellenőrzésének hiánya, illetve a korporatizmus szempontjából elégtelen volta. A kilencvenes években azonban számos ágazati vizsgálat született, melyek közül néhány olyan következtetéssel végződik, hogy európai szinten az adott ágazatban (gyógyszergyártás, fogyasztói elektronika, stb.) neokorporatív jellegű dialógus zajlik az adott mezoszinten (ezen ágazatokban) a szociális partnerek között. (GREENWOOD - RONIT [1992], CAWSON [1992])⁴² Márpedig, amennyiben a rendszerben léteznek korporatív elemek, akkor a plurális elnevezés eleve megkérdőjeleződik. Ahogyan a korporatizmus elméleti kifejtésekor a csoportok fogalmának elemzésekor kifejtettük, a korporatizmus megkülönböztet plurális és

⁴² A fenti két tanulmány elsősorban a az üzleti érdekek intézményes megszerveződését és azoknak az Európai Bizottság megfelelő szerveivel való rendszeres kapcsolattartását emelték ki az adott

korporatív csoportokat, tehát elismeri, hogy a politikai rendszerben nem minden alrendszer (az EU esetében: szakpolitika) működik korporatív módon. A korporatív elemek megjelenésének legfőbb bizonyítéka az immár az *acquis communautaire* részévé emelt Maastricht-i Szociálpolitikai jegyzőkönyv, mely a szociálpolitika területén intézményesíti, a szerződésmódosítással kvázi az Unió "alkotmányában" rögzíti az európai szociális partnerek csúcsszerveinek tárgyalási lehetőségét a szociálpolitika témakörében. Ezzel a lépéssel a tagállamok nemcsak törvényerőre emelték a korporatív elemet az Unió döntéshozatali mechanizmusában, hanem egyszersmind - annak egy szektorban való bevezetésével - szentesítették azt a gyakorlatot, amely a különböző szakpolitikák esetében különböző jellegű dialógustípust eredményezett.

A különböző szakpolitikákban a különböző dialógusrendszerek jelenléte új elméleti/empirikus megközelítési módszer megszületését eredményezte. Az úgynevezett *policy networks* elemzés kiindulópontja az, hogy a gazdaság és a gazdaságirányítás mai fragmentált időszakában nem értelmezhetőek egy ország vagy egy politikai rendszer esetében a klasszikus pluralizmus/korporatizmus fogalmak. *Kenis* és *Schneider* hat pontban foglalja össze az új fogalom (*policy network*) használatát indokoló körülményeket:

- a szervezett társadalom megjelenése, vagyis a szervezett csoportok megjelenése gazdaság és a társadalom legkülönbözőbb területén;
- a szakpolitikákon belül a szektorizálódás trendjének megerősödése;
- az egyre sokrétűbb érdekek megjelenése egy adott szakpolitikán belül, amely a szakpolitika "túlsúfoltsághoz" vezet;
- az állami szakpolitikai irányítás hatáskörének kiterjedése;

szektorban megjelenő neokorporatív elemeként, munkavállalói részvételtől egyik esetben sincs szó.

- az állam decentralizációja, illetve fragmentálódása - az állami célokat egyre több szakpolitikai irányba kell lebontani;
- a magán- és a közszféra közötti határok elmosódása, a közpolitikában egyre nagyobb szerepet játszanak az adott állami intézményre / hivatalra nyomást gyakorló érdekcsoportok. (KENIS - SCHNEIDER [1989])

Ezért a módszer számos alapkategóriát állít fel, amelyek alapján ágazatonként empirikus vizsgálatot folytat (a szociális dialógus szereplői, funkciói, intézményesítettsége, az egyeztetés jellege, a csoportok közötti hatalommegosztás, a közigazgatással való kapcsolatuk, stb.), s az egy országban vagy rendszerben (pl. EU) jelenlévő különböző ágazati politikák esetében felállított kategóriákat nem is törekszik egységes címkével ellátni. (FALKNER [1998] pp.41-45.) Mindezek ellenére nem arról van szó, hogy a klasszikus kategorizálást el kellene felejtenuk: az új megközelítés inkább az jelzi, hogy ágazati szinten kell vizsgálnunk, mert a pluralizmus és a korporatizmus fogalmai ott még értelmezhetőek. (WAARDEN [1992]) Ellentétben tehát a hetvenes években uralkodó nézetrendszerrel, amely egy teljes politikai rendszert átfogóan jellemezett a neokorporatizmus/pluralizmus dichotómiával, ma már ágazati szinten kell jellemeznünk a szociális érdekcsoportok közötti dialógust, az állam szerepét, illetve a két kategória további ismérveit. Ez a megközelítés különösen hasznosnak tekinthető az Európai Unió szociális párbeszéd rendszere tekintetében: véleményünk szerint ugyanis neokorporatív jellegű egyeztetés csak bizonyos szakpolitikai területeken van jelen, tehát az Európai Unió teljes politikai rendszere nem sorolható be egyik alapkategóriába sem, szakpolitikánként azonban értékelhető ezen szempontok szerint az ágazatra jellemző szociális párbeszéd gyakorlata.

Az alábbi 1. sz. táblázat összefoglalja az eddigiekben tárgyalt korporatizmus típusokat, kiegészítve az elméletörténeti előzményekkel.

1. Ábra: A "korporatizmus" genealógiája Európában

	Időszak	Politikai rendszer	Piacok	Gazdaságpolitikai doktrína
Tradicionalis korporatizmus	középkor	feudális	helyi, pre-indusztriális	zárt céhes rendszer
2. generáció: "autoriter korporatizmus"	1920-as, 30-as évek	autoriter etatizmus	zárt	dirigizmus
3. generáció: neo/ liberális korporatizmus	2. világháború után, az Egységes Piac előtt	nyugati demokratikus, plurális	elsősorban nemzeti orientáció	Keynesi (növekedés- és foglalkoztatás-orientált)
4. generáció: korporatív politikai közösségek	1992 után	fragmentált és többszintű	nemzetközi	neoliberális (versenyképesség-orientált)

Forrás: FALKNER [1998] p. 38.

2.2. Alapfogalmak: demokratikus deficit és a szubszidiaritás

Az európai szintű szociális dialógus elméleti háttérét adó integráció-elméletek és a korporatizmus- illetve pluralizmus-elméletek összefoglalása után tisztáznunk kell még két olyan alapfogalmat, amelyek megértése elengedhetetlen a közösségi szociális párbeszéd feldolgozása szempontjából. Ezen két fogalom, a demokratikus deficit és a szubszidiaritás nemcsak végigkísérték az Európai Közösség történetét és fejlődését, hanem rendkívül plasztikusan ki is fejezik témánk alapvető problémáit.

2.2.1. Demokratikus deficit

Az Európai Unió tagállamai nemzeti szuverenitásuk meghatározott részét átruházzák a szupranacionális intézményrendszerre. Ennek következtében bizonyos területeken az EU olyan döntéseket hoz, amelyek betartása a tagállamokra nézve kötelező, sőt, ha a tagállami és a közösségi szabályozás között eltérés mutatkozik, akkor a közösségi jog az irányadó. Mivel a tagállamok demokratikus berendezkedésűek, nélkülözhetelen annak vizsgálata, hogy megjelennek-e a demokrácia tagállamokban jelenlévő elemei a közösségi intézményrendszer működésében is.

A demokrácia nemzetállami szinten megszokott struktúráinak hiányát szokták az EU-ban demokratikus deficitnek (vagy demokrácia-deficitnek) nevezni.⁴³ *Wolfgang Merkel* ezen fogalom három elemét sorolja fel. (MERKEL [1997]) Az első, talán leglátványosabb elem a döntéshozatalban lelhető fel. Döntéshozói hatalommal alapvetően nem a közvetlenül a választói képviselőket biztosító Európai Parlament, hanem a tagállami érdekeket megjelenítő Tanács rendelkezik. Az 1987-ben életbe lépett Egységes Európai Okmány (Single European Act, SEA) és az 1992-ben aláírt Maastricht-i Szerződés (Treaty on the European Union, TEU) bizonyos döntéshozatali jogosítványokat delegált ugyan az EP-hez (együttműködési, illetve együttdöntési eljárások), a helyzet azonban alapvetően nem változott.⁴⁴ A tagállamok ezzel a struktúrával látták biztosítottak - különösen a kisebb méretű, csekélyebb befolyással rendelkező tagállamok - hogy érdekeiket nem fogják a "nagyok" semmibe venni. A Tanács ugyanakkor csak többszörösen közvetett módon testesíti meg a választói akaratot: a tagállamokban demokratikusan megválasztott parlamentekben

⁴³ A demokratikus deficit fogalmának átfogó elemzését adja NAVRACSICS [1998] pp.303-320.

⁴⁴ Az Európai Parlament hatásköri bővülését lásd KENDE [1995] pp.228-252., NAVRACSICS [1998]

alakult kormányok delegáltjai ők, uniós tevékenységük ellenőrzése pedig csak a tagállami parlamentek által valósítható meg.

A demokratikus deficit második eleme a döntésvégrehajtásban keresendő. Az EU döntéshozatali folyamatában megszületett jogszabályok - legyenek azok közvetlen vagy közvetett hatályúak - végrehajtásának nagy része a tagállami intézményekben történik. Ennek oka részben a tagállami szuverenitás megtartása iránti igény, részben a brüsszeli apparátus kapacitáshiánya. A tagállamok a végrehajtás megtartásában látják ugyanis a túlzott "szupranacionalizálódás" megfékezésének egyik zálogát, így megakadályozva azt, hogy minisztériumaik túlzott mértékben az EU "kiszolgálóivá" váljanak, és egyúttal biztosítva azt, hogy a kötelező erejű jogszabályokat a helyi körülményeknek megfelelően tudják végrehajtani. A brüsszeli apparátus méretei, illetve túlbürokratizáltsága miatt egyedül egyébként is képtelen lenne a rengeteg jogszabály végrehajtására és betartására mind a 15 tagállamban.

Témánk szempontjából a leglényegesebb a demokratikus deficit harmadik eleme, az érdekkifejezés és érdekaggregáció deficitje. A tagállamokban megszokott politikai folyamat rendszerében a társadalom és a politikai intézményrendszer között a pártok és az érdekszervezetek közvetítenek. Az Európai Unió szintjén ez a közvetítés részlegesen és közvetetten valósul meg. Az Európai Parlamenttől, főleg a közvetlen választásoktól, európai pártok létrejöttét várták, mely máig nem valósult meg. Bár az EP-ben nem nemzeti, hanem politikai hovatartozás szerint szerveződnek a képviselők, a választási kampányban, illetve a pártstruktúrákban még sincs nyoma az igazi transznacionális pártoknak. Az érdekcsoportok - munkaadói és munkavállalói szervezetek - alapvetően szintén tagállami szinten szerveződnek. A szociális partnerek csoportjai esetében azonban a demokratikus deficit ezen eleme veszíteni

[pp.99-126., illetve részletesen CORBETT - JACOBS - SHACKLETON [1995].

látszik jelentőségéből - az EK megalakulása óta folyamatosan alakulnak az európai szintű szakszervezeti és munkaadói szövetségek, s egyre jelentősebb befolyást kezdenek gyakorolni a közösségi intézményrendszerre, illetve a döntéshozatali mechanizmusra.

2.2.2. Szubszidiaritás

Az Európai Unió egyik legfontosabb működési elve a szubszidiaritás. Mint azt már az 1. fejezetben kifejtettük, ezen elv a katolikus egyház egyik alapelve, de megjelent már *Arisztotelész* Politikájában, illetve *Aquinoi Szent Tamás* tanításában is. Az 1970-es évek óta több közösségi dokumentum is említette, de explicit módon először az Egységes Európai Okmányban található meg, ott is a környezetvédelem közösségi szintre emelésével összefüggésben. Az Okmány 130.r/4. cikke szerint:

"A Bizottság a környezet területén olyan mértékig lesz tevékeny, amíg az 1. bekezdésben hivatkozott célokat jobban el lehet érni közösségi szinten, mint az egyes tagállamok szintjén."

A szubszidiaritást alapulvé a Maastricht-i Szerződés tette. A szerződés 3.b cikke kimondja, hogy:

"... a Közösség ezen Szerződés és az abban számára meghatározott célok által átruházott hatalom korlátai között fog tevékenykedni.

Azokon a területeken, amelyek nem tartoznak kizárólagos hatáskörébe, a Közösség a szubszidiaritás elvének megfelelően csak akkor és olyan mértékben intézkedik, ha a javasolt tevékenység célkitűzéseit a tagországok által nem lehet kielégítően megvalósítani és a javasolt tevékenység

nagyságrendjénél vagy hatásainál fogva jobban megvalósítható a Közösség szintjén.

A Közösség semmilyen intézkedése nem lépi túl azt, ami ezen Szerződés céljainak eléréséhez szükséges."

A szubszidiaritás elvének többfajta értelmezése létezik, melynek elemzése most messzire vinne eredeti témánktól.⁴⁵ Az érdekegyeztetés szempontjából ugyanakkor azért fontos elv ez, mert világossá teszi, hogy az EU nem kíván centralizálni (vagy akár szabályozni) olyan struktúrákat, mechanizmusokat és működési területeket, melyek mélyen a nemzetállamban gyökereznek és ott jól működnek. A szubszidiaritás elve azt mondja ki, hogy mindent a maga szintjén kell szabályozni és működtetni, legyen az a nemzetállamon belüli (regionális)⁴⁶ vagy a nemzetállami szint. Brüsszelbe csak azon kérdések kerülhetnek, amelyek esetében a szupranacionális szint a legoptimálisabb.

Az európai szintű szociális dialógus szempontjából két következtetést vonhatunk le a szubszidiaritás elvéből. Az egyik következtetés az, hogy az Uniónak nem célja a nemzetállamban gyökerező érdekegyeztetési rendszereket egységesíteni. Nehéz is lenne egy ilyen elképzelés gyakorlati kivitelezése, hiszen a csaknem tisztán plurális brit rendszertől a neokorporatív Ausztriáig a tagállamokban a legkülönbözőbb érdekegyeztetési gyakorlat alakult ki a második világháború óta. A második következtetés az, hogy a "minden döntést a maga legoptimálisabb szintjén" elve lehetővé teszi, hogy a különböző döntési szinteken jelentkező érdekkonfliktusokat az érdekcsoportok a számukra megfelelő alku elérését ígérő szinten tárgyalják. Amennyiben tehát az Unió döntéshozatali kompetenciájába tartozik egy kérdés, a

⁴⁵ Lásd A szubszidiaritás elve az EK jogban. IN: CZÉH - BARANYI - GÁSPÁR [1997] pp. 3-12.

⁴⁶ Régiókon az Európai Unióban a tagállamokon belül kialakított közigazgatási egységet értjük. Lásd: Navracsics Tibor: Területi érdekképviselet az Európai Unióban. In: *Társadalmi Szemle* 1998/1. pp.60-

közösségi szinten kell tárgyalni, amennyiben tagállami, vagy a tagállamon belüli problémáról van szó, rendelkezésre állnak azon fórumok is. Másszóval, az EU szubszidiaritás fogalmát úgy lehet a szociális párbeszéd rendszerére vonatkoztatni, hogy a felmerülő kérdéseket, a szociális partnerek közötti érdekkonfliktusokat azon a szinten kell megoldani, amely ezek szempontjából a legoptimálisabb, legyen az az üzemi szint, a tagállamon belüli mezoszint (ágazati, illetve regionális), a tagállami makroszint vagy a közösségi (ágazati, illetve makro-) szint.

Miután végigtekintettük az uniós érdekegyeztetés szempontjából lényeges elméleteket és fogalmakat, a következő fejezetben azon intézményrendszert tárgyaljuk, amely együttműködési keretet ad a szociális partnereknek a közösségi szintű döntéshozatal befolyásolására.

3. A szociális párbeszéd intézményei és szerepe az Európai Unióban

Az Európai Közösségek olyan szupranacionális intézményrendszer, amely alapvetően a gazdasági integráció megvalósítása céljából jött létre. A második fejezetben áttekintett integrációs elméletek közül az intézményrendszer felállításának elveiben elsősorban a neofunkcionalista elmélet adaptálása tükröződik: az alapítók a tagállamok közötti békés együttműködést a gazdasági ágazatokban kialakuló, egyre bővülő kooperáció eszközével kívánták megvalósítani. A szervezeti rendszer kialakítása azonban nem bizonyult egyszerű feladatnak - ezt a problémát jelzik a máig tartó viták az Unió felépítésének reformjairól⁴⁷, a döntéshozatali mechanizmusokról, azok esetleges egyszerűsítéséről, s a sort még hosszan folytathatnánk. Az alapító atyák két alapvető szempontot igyekeztek érvényesíteni: a szupranacionális szempontok megvalósításán túl megtartani a tagállamok minél teljesebb befolyását a döntéshozatalban (ezt a Tanács és annak kiszolgáló apparátusai biztosítják), illetve valamilyen módon megerősíteni a demokráciát a közösségi intézményrendszerben (ezen követelményt elvileg az Európai Parlament biztosítja) is. Ezen utóbbi szempont kivitelezése meglehetősen nehézkesnek bizonyul - ezt jelzi a demokratikus deficit fogalma is, melynek elemei közül témánk szempontjából az érdekegyeztetés és az érdekkagregáció deficitje a leglényegesebb.

Az Európai Közösségek tagállamai között jelentős különbségek voltak és vannak a nemzeti szociális párbeszéd rendszere, megítélése, fontossága és a tagállami politikai rendszerekben betöltött szerepe között. A hat alapító tagállamban azonban a korabeli

⁴⁷ 2000. február 14-én kezdődött el az a kormányközi konferencia (Intergovernmental Conference, IGC), ahol a tagállamok képviselői immár sokadszor megpróbálnak megegyezni az intézményrendszer olyan átalakításával, amely képessé teszi azt a valószínűleg nagyszámú új tagállam jövőbeni befogadására.

gazdaságpolitikai irányzattal összefüggésben (keynesianizmus) neokorporatív jellegű fórumok alakultak a szociális párbeszéd bonyolítására, így szükségképpen a közösségi berendezkedésben is megjelentek a szociális párbeszéd intézményesített fórumai (bár a Római Szerződéseket alapvetően inkább liberális szemléletűként szokták értékelni). A Közösségek fejlődése - a földrajzi kibővülések, illetve az együttműködés mélyülése, mind több szakpolitikai területre való kiterjedése, illetve a világgazdaság fejlődési trendjei, konjunktúra- illetve válságperiódusainak hatásai - következtében a szociális partnerek egyre több fórumot kaptak az európai szintű döntéshozatalban való részvételre.

Jelen fejezet végigtekinti az Európai Közösségekben kialakult érdekegyeztetési intézményrendszer kialakulását, annak fórumait és résztvevőit. Az első alfejezet politika- illetve gazdaságtörténeti kontextusba helyezve elemzi a közösségi szociális párbeszéd intézményeinek kialakulásának körülményeit. A második alfejezet részletesen elemzi a közösségi szintű érdekegyeztetés fórumait és jellegét. A harmadik alfejezet a legjelentősebb szociális partnerek - Európai Szakszervezeti Szövetség (European Trade Union Confederation, ETUC), Európai Munkaadói Szövetség (Európai Gyáriparosok és Munkáltatók Szervezeteinek Szövetsége (Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe, UNICE), és az Állami Vállalatok Európai Központja (European Centre of Enterprises with Public Participation and of Enterprises of General Interest, CEEP) - működését, illetve a közösségi szintű szociális párbeszédben betöltött szerepét taglalja.

3.1. A közösségi szintű szociális párbeszéd háttere

3.1.1. A közösségi szintű szociális és társadalmi párbeszéd fogalmának különbségei

Mielőtt kialakulásuk időrendi sorrendjében górcső alá vennénk az európai szociális partnerek rendelkezésére álló közösségi fórumokat és intézményrendszert, meg kell határoznunk az immár a Közösségek által alkotott kategóriát, a szociális párbeszéd fogalmát. *Ladó Mária* szerint:

"a szociális párbeszéd eredeti - szűkebb - értelmében az 1980-as évek közepén került be az Európai Gazdasági Közösség fogalomtárába, mintegy "elnevezést adva" az európai szociális partnerek intézményesített találkozóinak. Ebben az értelmezésben a szociális párbeszéd a munkaadók és a munkavállalók európai csúcs-szervezetei (...) közötti bipartit párbeszédet jelenti. A szociális párbeszéd fogalma az évek során azonban jelentősen kiszélesedett. Így ma már számos intézményesített kapcsolatot a szociális párbeszéd részének tekintenek az "euro-zsargonban", olyanokat is, amelyekben a szociális partnerek mellett a közösségi intézmények, illetve a nemzeti kormányok képviselői is részt vesznek." (LADÓ [1999] p.2.)

A szociális párbeszéd fogalmát a fent idézett szerző szerint ma már az EK-ban visszamenőlegesen is alkalmazzák, azon konzultációs és politika-formáló fórumok esetében is, amelyek az idézett, szűk értelemben vett definícióba nem tartoznak bele. Számos külföldi szerző elemezte - átfogóan, illetve szektoronként - az európai szintű szociális párbeszéd szerepét, kevés helyen találunk azonban utalást a hetvenes évek előtt létrejött fórumokra. (FALKNER [1998]) Ennek elsősorban az lehet az oka, hogy mivel a nyolcvanas években elsősorban a szociálpolitika területén kaptak

intézményes beleszólást az európai szabályozás alakításába az európai szociális partnerek (a csúcsszervezetek), és ezen a területen átfogó jellegű egyeztetés korábban nem létezett, a már korábban létező fórumok (amelyek résztvevői a tagállami és az európai ágazati szintű szövetségek) kiestek az elemzők látóköréből. Jelen fejezetben *Ladó Mária* gondolatmenetét követjük, vagyis a konzultációtól a közösségi szintű tárgyalások és megállapodások rendszerének kialakításáig követjük végig a szociális partnerek beleszólási lehetőségeinek bővülését.

Mielőtt azonban a részletes elemzésbe belekezdenénk, meg kell említenünk egy olyan közösségi intézményt, melyben részt vesznek a tagállamok szociális partnerei, és mégsem a közösségi szociális párbeszéd fóruma. A Gazdasági és Szociális Bizottság (Economic and Social Committee, ECOSOC vagy ESC) az Európai Közösségek alapintézményeinek egyike, a Római Szerződés 193. cikke hozta létre. Alapításának logikája hasonlít az Európai Parlamentéhez: mint ahogy ezen intézmény esetében a nemzeti parlamentek, az ESC esetében a tagállamok neokorporatív testületei szolgáltak mintaként, annál is inkább, mert 1957-ben az érdekegyeztetési fórumok virágkorukat élték a tagállamokban. Jelenlegi 222 tagját a tagállamok kormányai delegálják, általában a tagállamok országos szintű gazdasági és társadalmi érdekcsoportjainak képviselőiből.⁴⁸ Az ESC "mandátumai" arányosan oszlanak meg a munkáltatók (Group I.), a munkavállalók (Group II.) és az egyéb érdekcsoportok képviselői (Group III:) között. Természetesen arányosan oszlik meg a tagállamok képviselete is, az ország méretének, illetve gazdasági erejének megfelelően. A tagok kinevezésük után (az Európai Bizottság tagjaihoz hasonlóan) országuktól és delegáló szervezetüktől függetlenül kell, hogy dolgozzanak. Az ESC feladata a Római Szerződés szerint a véleményalkotás (*issue opinion*) a

mezőgazdasággal, a munkaerő szabad mozgásával, a szociálpolitikával, a belső piaccal, a gazdasági és szociális kohézióval (stb.) kapcsolatos ügyekben, illetve azon kérdésekben, amelyekben a Bizottság, illetve a Tanács felkéri, de a hetvenes évek óta véleményt alkothat saját hatáskörben is. Az Amszterdami Szerződés felhatalmazza az Európai Parlamentet is az ESC véleményének kikérésére. A „vélemény” azonban az Európa jogban olyan jogi kategória, amelynek megkérése a szerződésekben rögzített esetekben kötelező, tartalmi figyelembe vétele azonban nem előírás a döntéshozók számára. Az Európai Parlament bebizonyította, hogy ez is több a semminél: a határidők nyomását kihasználva, ha sürgős kérdéstről van szó, van esély a vélemény beépítésére az eredeti javaslatba⁴⁹. Az ESC esetében ez nem mondható el: hiába nőtt formailag a testület hatásköre a Római Szerződés aláírása óta, befolyása nem lett számottevő, sőt, gyenge minőségű véleményei és túl sok területhez történő hozzászólása, illetve a Bizottsághoz fűződő túlzott lojalitása rontott a helyzetén. (GEORGE [1996] p.26.)

Az ESC évente kb. 170 dokumentumot ad ki. Tevékenységi körébe nemcsak szociális és foglalkoztatási kérdések tartoznak, hanem az integráció minden területe, amelyet az is jelez, hogy kilenc szekcióban folyik a munka előkészítése.⁵⁰ A döntéshozatalban tehát az ESC befolyása csekélynek mondható, a döntés-előkészítésben azonban valamelyest jelentősebb a szerepe, így volt ez például a Szociális Charta és a Maastricht-i Szerződés Szociális Jegyzőkönyvének előkészítésénél is.

⁴⁸ A GSZB további elemzését lásd NAVRACSICS [1998] pp.126-129.

⁴⁹ A Roquette-ügy. Lásd KENDE [1995] p 263.

⁵⁰ 1. Mezőgazdaság és halászat, 2. Ipar, kereskedelem, kisipar és szolgáltatások, 3. Gazdasági, pénzügyi és monetáris kérdések, 4. Szociális, családi, oktatási és kulturális ügyek, 5. Szállítás és hírközlés, 6. Külkapcsolatok, kereskedelmi és fejlesztési politika, 7. Energia, nukleáris kérdések és kutatás, 8. Regionális fejlesztés és várostervezés, 9. Környezetvédelem, közegészségügy és fogyasztói ügyek.

Összefoglalásképpen elmondhatjuk a Gazdasági és Szociális Bizottságról, hogy nem vált az európai szociális párbeszéd intézményévé. Az a szociális párbeszéd, amely az EU-ban a különböző szakpolitikai területeken zajlik, nem ezen a fórumon történik. Mivel ezen intézményben a szociális partnereken kívül egyéb társadalmi érdekcsoportok is megjelennek, a Gazdasági és Szociális Bizottságot a társadalmi vagy civil párbeszéd, és nem a szociális párbeszéd fórumának tekintjük.

3.1.2. A közösségi szintű szociális párbeszéd történeti háttere

A szociálpolitika, a foglalkoztatás és a szociális partnerek közötti párbeszéd egymástól nehezen elválasztható, egymáshoz ezer szállal kötődő fogalmak. Bár jelen kereteink közt nem cél az Európai Közösségek szociálpolitikai törekvéseinek és jogalkotásának teljes körű bemutatása, mivel a szociális partnerek bevonásának fejlődése és a közösségi szociálpolitika megerősödése között szoros összefüggés mutatkozik, szükségesnek látszik ezen utóbbi fejlemények rövid elemzése is.

Az 1970-es évek közepéig a második világháborút követő világgazdasági boom, illetve a korszakot jellemző gazdaságfilozófia és gazdaságpolitika, a keynesianizmus következtében Nyugat-Európában ezen politikaterületek nem jelentettek komoly problémát, konfliktusforrást, s a szociális partnerek bevonása is kifejezett politikai törekvés volt. Nyugat-Európában kiegyensúlyozott volt a gazdasági növekedés, teljesnek volt tekinthető a foglalkoztatás és - természetesen országonként különböző mértékben - kiépült a jóléti állam. A szakszervezetek és a munkaadói szervezetek, munkavállalók és munkaadók kapcsolata nem volt felhőtlen ugyan, de - főleg a mai

viszonyokkal összehasonlítva - legalább kiegyenlítettnek volt nevezhető.⁵¹ A szakszervezetek ereje, szervezettsége magas volt - különösen Japánnal és az Egyesült Államokkal való összehasonlításban - és a hetvenes évek közepéig növekedő tendenciát mutatott. (VISSER [1991])

A munkaügyi kapcsolatok - akár a plurális, akár a neokorporatív modellt követő rendszer valósult meg - Nyugat-Európa államaiban stabilizálódtak. Az Európai Közösségek ilyen gazdasági körülmények között kezdte meg működését. Mivel az integráció elsődleges célja, mint már említettük, a gazdasági integráció volt (ez is egyes ágazatokban indult el - nehézipar, mezőgazdaság, stb.), a szociális kérdések és az érdekegyeztetés ebben az időszakban nem került közösségi szabályozás alá. Az alapító Római Szerződések a vámunió, illetve a közös piac - vagyis az áruk, a szolgáltatások, a tőke és a munkaerő szabad mozgása - megteremtését célozták, anélkül, hogy ennek szociális vonzatait kötelező jelleggel közösségi kompetenciába sorolták volna.⁵² Ebben az összefüggésben gyakran említésre kerül, hogy a korabeli tagállami gazdaságpolitikákkal szemben a Római Szerződések gazdaságfilozófiai beállítottsága alapvetően neoliberális volt. Az EGK Szerződés a Közösség céljai között nem említi a szociálpolitikát, azt sugallva, hogy a kiegyensúlyozott gazdasági növekedés anélkül is magával hozza az élte- és munkakörülmények javulását, hogy erre a Közösség célzottan törekedne. (GYULAVÁRI - KÖNCZEI [2000] p. 27.) A szociális partnereket a Gazdasági és Szociális Bizottságban ültették közös asztalhoz csupán (amelyről már beláttuk, hogy nem a szociális, hanem a társadalmi párbeszéd fóruma) és - csekély mértékű anyagi támogatás mellett - létrehozták az Európai

⁵¹ Sőt, a brit szakszervezeteket például azzal vádolták, hogy a Nagy-Britanniában egyes szakmákban tapasztalt munkaerőhiányt kihasználva olyan rendszert harcoltak ki, mely a keresleti-kínálati viszonyoktól függetlenül a béreket, és ezzel később, a válság éveiben erősen hozzájárult a munkanélküliség ugrásszerű megnövekedéséhez.

⁵² További részletek SIPOS [1996] pp.105-123.

Szociális Alapot, mely a Közösségek igen korlátozott kompetenciájú szociálpolitikáját volt hivatott támogatni. A szociális párbeszéd első elemei azonban a konzultációs fórumokon már megjelentek.

A hetvenes években azonban alapvetően megváltozott az a világgazdasági környezet, amely addig igen kedvező körülményeket teremtett az európai egységfolyamatnak. A Bretton Woods-i pénzrendszer összeomlása és az olajválságok, recesszió, stagnáló vagy csökkenő GDP, infláció illetve stagfláció olyan látványos gazdasági visszaesést jeleztek, mely válság több közgazdász véleménye szerint kisebb-nagyobb megszakításokkal azóta is tart, s a világgazdaság strukturális válságát mutatja. (SZENTES [1996]) Ennek következtében növekedésnek indult a munkanélküliség, s mivel az államok újraosztható bevételei csökkentek, Nyugat-Európa országai a jóléti állam modelljének felülvizsgálatára kényszerültek. (BÁNFALVY [1997]) A keynesi gazdaságpolitikát a térség legtöbb országában felváltotta a mainstream közgazdaságtan alaptételeihez visszatérő monetarizmus, mely visszatér az automatikus egyensúly-mechanizmus gondolatához, s ebből következőleg arra a következtetésre jutott, hogy az állami beavatkozás helyett a piac hosszú távon megoldja a szociális problémákat is. (Milton Friedman: Legjobb szociálpolitika a szabad piacgazdaság.) Paradox módon az Európai Közösségben éppen ekkor indult el a közösségi szintű szociálpolitika megerősödése. Ezen folyamat kezdetei nem egyértelműen köthetők a világgazdasági válsághoz, hiszen a hatvanas évek végén, a hetvenes évek elején még nem voltak láthatók a válság szociális következményei. Az ekkoriban zajló diákmozgalmak, illetve szakszervezeti megmozdulások a szociálpolitika területén a lehető legteljesebb foglalkoztatásra szólították fel országuk politikai vezetőit még anélkül, hogy sejtették volna, hogy sokkal rosszabb idők következnek. (GYULAVÁRI - KÖNCZEI [2000] p. 33.)

Ezen általános politikai körülmények mellett megindultak a Közösségek továbbfejlesztésére irányuló törekvések is (Werner terv, lásd 3.2.2. rész), melyek magukkal hozták a szociálpolitika közösségi szintre emelésének tagállami és közösségi igényét. Ennek jegyében született meg az első közösségi Szociális Akcióprogram (1974), mely célul tűzte ki a foglalkoztatási helyzet javítását, az élet- és munkakörülmények javítását, illetve a széleskörű párbeszéd megteremtését a közösségi döntéshozatalban. Az Akcióprogram által megjelölt irányban bontakozott ki a közösségi szociális jogalkotás a hetvenes években, illetve a nyolcvanas évek elején, különösen a nemek közötti megkülönböztetés tilalma, a jobb munkakörülmények megteremtése, a szociális ellátórendszerek közötti koordináció, illetve a munkahelyi egészségvédelem területén.

A nyolcvanas évek második felére nyilvánvalóvá vált, hogy folyamatban van a tudományos-technikai forradalomnak nevezett műszaki-technológiai váltás, mely alapjaiban alakította át a tradicionális foglalkoztatási struktúrákat: egyre többen kényszerültek rugalmas, illetve részmunkaidőben dolgozni, egyre kevésbé volt szükség a képzetlen vagy a technikai fejlődéssel lépést tartani nem tudó munkavállalókra és erősen megnövekedett az önálló tevékenységet folytatók (self-employed) aránya is. A munkaügyi kapcsolatokra ez a váltás igen nagy hatással volt - csökkent a szakszervezetek szervezettsége, s ezzel együtt befolyásuk is. (VISSER [1991]) A tradicionális, a szakszervezetek számára hagyományosan jól szervezhető szektorban, a nagyiparban dolgozók aránya 20-30%-ra csökkent szerte Nyugat-Európában, s a munkanélküliség növekedésével, s az egyéni vállalkozók tömegeinek megjelenésével tovább csökkent a szakszervezetek által potenciálisan szervezhető munkavállalók aránya. A munkaadók ezzel szemben megerősödtek - egyrészt mivel a munkanélküliség növekedése az ő pozícióikat erősítette, másrészt pedig mivel

kitörték a nemzetállami keretek közül. A globalizáció, a transznacionális cégek megjelenése további lehetőséget adott a vállalatoknak arra, hogy termelésüket a költségcsökkentés érdekében úgy racionalizálják, hogy a munkaező ára szempontjából olcsóbb régiókba költözzenek. Ez még inkább fokozta a munkavállalók és a szakszervezetek kiszolgáltatottságát.

Az Európai Közösségnek olyan irányban kellett a fejlődés útjait keresni, amely egyszerre adhatott lehetőséget a világgazdaság mási két centrumával (az Egyesült Államokkal és Japánnal) folytatott versenyben való helytállásra, illetve felzárkózásra és az egyre növekvő számú tagállam állampolgárainak a kiegyensúlyozott élet- és munkakörülmények biztosítására. Ezen törekvések ismét új lökést adtak a közösségi szociálpolitika megerősítésének. A nyolcvanas és kilencven évek szociálpolitikai fejleményeit a Közösségek szociális párbeszédének fejlődése kapcsán a 3.2.3. és a 3.2.4. részben tárgyaljuk részletesen.

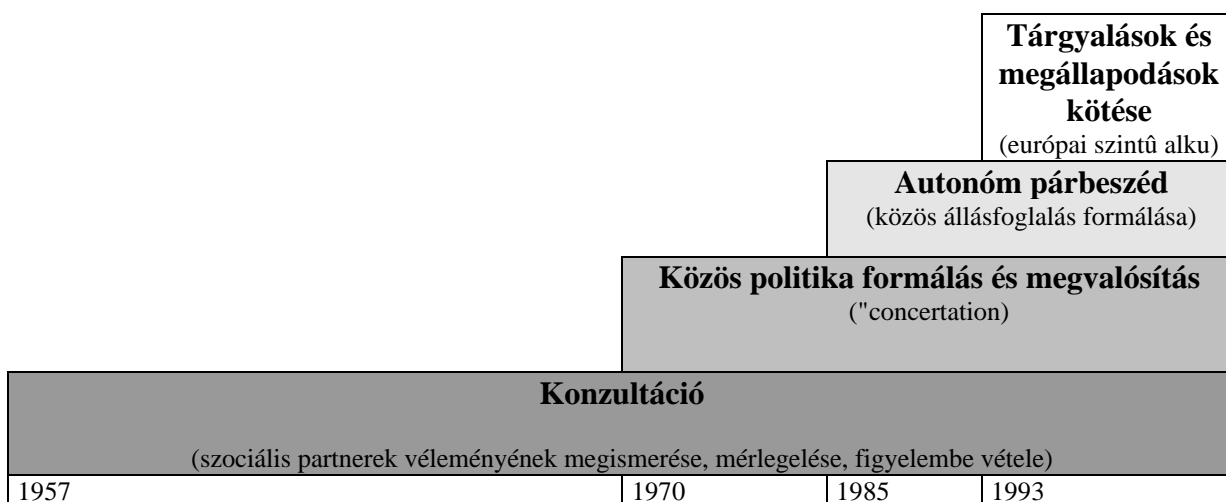
Ezek voltak azok a fő tendenciák, külső körülmények, amelyek az uniós érdekegyeztetés megerősödésének politikai-gazdasági környezetét jelentették. Az Európai Közösségek intézményeinek, szakpolitikáinak belső fejlődése azonban szintén erőteljesen hozzájárult a közösségi szociális párbeszéd fórumainak kibővüléséhez Ezen a fejleményeket az intézményrendszer elemzésekor ismertetjük.

3.2. Az európai szociális párbeszéd fejlődésének szakaszai

A szociális partnerekkel történő egyeztetés bizonyos ágazatokban már a Római Szerződések aláírása, illetve az Európai Közösségek intézményrendszerének felállítása után megindult. *Ladó Mária* szerint négy fejlődési fokozat különböztethető meg a közösségi szintű szociális párbeszéd kialakulásában: 1957-től folyamatosan

zajlik a **konzultáció** bizonyos ágazatokban, illetve a munkavállalással kapcsolatos általános szabályozási területeken, az 1970-es évek elejétől jellemző a **közös politika formálás és megvalósítás**, 1985-től, *Jacques Delors* bizottsági elnökségének kezdetétől számítjuk az **autonóm párbeszéd** kezdetét, illetve 1993-tól, a Maastricht-i Szerződés életbe lépésétől datálható az **európai szintű tárgyalások és megállapodások** kötésének lehetősége. (LADÓ [1999] p. 7.) Ezen alfejezetben az európai szintű szociálpolitika szociális párbeszéddel szorosan kapcsolatos fejlődésének főbb fejleményeit periódusonként jelezzük.

2. ábra: A szociális párbeszéd fejlődése az Európai Közösségben



Forrás: LADÓ [1999] p.7.

3.2.1. A konzultáció

Az Európai Gazdasági Közösséget alapító Római Szerződés nem tartalmazott konkrét rendelkezéseket a szociális partnerek bevonását illetően (kivéve az előbbieken a civil párbeszéd fórumaként elemzett Gazdasági és Szociális Bizottságot). Az alapító szerződések egyike sem írta elő sem a tagállami, sem az európai szociális partnerek bevonását a döntés-előkészítésbe, s a Bizottságnak, mint

a közösségi jogszabályok előkészítőjének nem volt szerződéses kötelessége az egyeztetés. Többszörösen áttételesen azonban megjelenik az 1957-ben aláírt Európai Gazdasági Közösséget alapító Római Szerződésben az egyeztetés igénye. A szerződés preambuluma ugyanis kimondja, hogy a szerződő felek megerősítik, hogy alapvető céljaik egyike népeik élet- és munkakörülményeinek folyamatos javítása. Nyilvánvalóan nem cél tehát a közösségi szakpolitikák önkényes bevezetése, azok legfőbb törekvése a Római Szerződés szerint, hogy a lakosság és a gazdasági szereplők - tehát mind a munkavállalók, mind pedig a munkáltatók - érdekeit is szolgálják.

Ezen az alapon kezdődött el, már a hatvanas évek elején a Közösséget máig átszövő **konzultáció** a szociális partnerek között. A konzultáció különböző bizottságok formájában keretet is nyert: ezeken a fórumokon a szociális partnerek lehetőséget kaptak érdekeik, véleményük kifejtésére. A konzultációs fórumokon történő egyeztetések, véleménycserék hatása kétirányú: egyrészt a szociális partnerek legalábbis nyomon követhetik az őket érintő közösségi politikák kialakulását, szabályozásának irányát, másrészt azok végrehajtása is nagyobb sikert ígér, ha előzetesen tájékozódnak a szociális partnerek a közösségi szabályozás mibenlétéről. (LADÓ [1999] pp. 7-8.) A konzultációnak keretet adó bizottságok három típusa alakult ki: A Tanácsadó Bizottságok, az ágazati Közös Bizottságok és az úgynevezett informális munkacsoportok.

3.2.1.1. Tanácsadó Bizottságok (Advisory Committee)

A Tanácsadó Bizottságok alapvető feladata az, hogy segítsék az Európai Bizottság döntés-előkészítői (jogszabály-előkészítés) és döntésvégrehajtó tevékenységét. Jelenleg hat ilyen Tanácsadó Bizottság működik:

- Európai Szociális Alap Tanácsadó Bizottság⁵³;
- Szakképzési Tanácsadó Bizottság⁵⁴;
- Személyek Szabad Áramlása Tanácsadó Bizottság⁵⁵;
- Migráns Munkások Szociális Biztonsága Tanácsadó Bizottság⁵⁶;
- Munkahelyi Biztonság, Munkahelyi Higiénia és Egészségvédelem Tanácsadó Bizottság⁵⁷;
- Nők és Férfiak Közötti Egyenlő Esélyek Tanácsadó Bizottság⁵⁸.

Ezen konzultációs fórumok a Közösség egyes, munkavállalással kapcsolatos általános szabályozási területein alakultak meg, s lényeges megállapítanunk, hogy a Tanács által elfogadott rendelettel vagy határozattal, tehát úgynevezett másodlagos jogszabály (*secondary legislation*) segítségével jöttek létre.⁵⁹ A Tanácsadó Bizottság feladatait általában az őket létrehozó dokumentum határozza meg, általában a következőképpen⁶⁰:

- tanácsot adnak a Bizottságnak a szóban forgó szakpolitika kialakításának és végrehajtásának tárgyában;
- biztosítják a folyamatos információ- és véleménycserét az adott témában (mind a közösségi akciók tagállami végrehajtásának, mind pedig az esetlegesen szükséges további közösségi szabályozás tárgyában);

⁵³ Az EGK Tanácsának 1960. augusztus 25-i 60/360.sz.rendelete, OJL No. 056, 31/08/60 p. 1201.

⁵⁴ Az EGK Tanácsának 1963. december 18-i 63/688. sz. határozata, OJL No. 190, 30/12/1963 p. 3090.

⁵⁵ Az EGK Tanácsának 1968. október 15-i 1612/68. sz. rendelete, OJL No. L 257, 19/10/1968 pp. 2 - 12.

⁵⁶ Az EGK Tanácsának 1971. június 14-i 1408/71. sz. rendelete, OJL No. 149, 05/07/1971 pp. 2 - 50.

⁵⁷ Az EGK Tanácsának 1974. június 27-i 74/325 sz. határozata, OJL 185, 09/07/1974 p. 15.

⁵⁸ Az EGK Tanácsának 1981. december 9-i 82/43 sz. határozata, OJL 020, 28/01/1982 p. 35.

⁵⁹ A Tanácsadó Bizottságok további jogszabályi háttérét foglalja össze LADÓ [1999] pp.10-12.

⁶⁰ A fent felsorolt határozatokból gyűjtöttük össze a feladatok meghatározását. A felsorolt jogszabályok a bizottságok alapító dokumentumai, a módosításokat jelen keretek között nem részletezzük.

- kialakítják véleményüket, illetve jelentést állítanak össze a hatáskörükhöz tartozó területeken, vagy a Bizottság kérésére, vagy saját hatáskörben;
- megvizsgálják az adott kérdéskörben felmerülő problémákat;
- hatástanulmányokat készítenek;
- előterjesztéseket készítenek a Bizottság számára;
- felhívják a Bizottság figyelmét a szerintük szükséges közösségi lépések megtételére;
- biztosítják, hogy a tagállami szakigazgatási szervek, szakszervezetek, illetve munkaadói szervezetek megfelelő információ birtokába jussanak a közösségi intézkedésekről.

A Tanácsadó Bizottságok **tripartit** felépítésűek, tehát a tagállami munkaadói, és munkavállalói szövetségek képviselői, illetve az illetékes tagállami kormányzati szervek delegáltjai vesznek benne részt (általában minden fél 2-2-2 tagot küld), jelen van továbbá az Európai Bizottság képviselője is.⁶¹

Összefoglalásképpen a Tanácsadó Bizottságokról megállapítható, hogy mindegyik valamely, a munkavállaláshoz átfogóan kapcsolódó szabályozási területtel foglalkozik, nem pedig ágazati politikával. Lényeges kiemelni, hogy a szociális partnerek részéről nem azok európai szintű szövetségei küldenek képviselőket, hanem a tagállamok munkaadói, illetve munkavállalói szervezeti vagy szövetségei. A Tanácsadó Bizottságokat elsősorban az "együttgondolkodás" céljából hozták létre, az általuk összeállított anyagokat, véleményeket, jelentéseket, intézkedési javaslatokat a Bizottság figyelembe venni nem köteles. A Tanácsadói Bizottságok gyakorlati

⁶¹ A Nők és Férfiak Közötti Egyenlő Esélyek Tanácsadó Bizottság nem tripartit alapon jött léte. Az EK 1995. július 19-i, 95/420/EK határozata (OJL 249, 17/10/1995 p. 0043.) módosította az 1981-es határozatot, s csak ekkor kapcsolódtak be a szociális partnerek ezen Bizottság munkájába, de a Bizottság 40 tagja közül csak 5-5 fő képviseli az európai szakszervezeti, illetve munkaadói

befolyása a közösségi döntéshozatalra tehát korlátozott: jelentősége elsősorban abban áll, hogy ezek a szociális partnerek bevonásának első fórumai, illetve lényeges információs, illetve közvetlen kapcsolattartási lehetőség mindegyik résztvevő számára.

3.2.1.2. Közös Bizottságok (Joint Committees)

Az ágazati **Közös Bizottságok** szintén a hatvanas évek elejétől alakultak. Hasonlóan a Tanácsadó Bizottságokhoz, feladatuk szintén az Európai Bizottság jogszabály-előkészítő, illetve döntésvégrehajtó tevékenységének elősegítése. Szerepüket 1999. január 1. után az Ágazati Párbeszéd Bizottságok vették át, melyeket a 3.2.1.5. részben tárgyalunk., de ezen előzmények elemzése szükséges, mivel a jelenlegi rendszer kialakulásának folyamatát és működését átláthatóbbá teszik.

Lényeges különbségek mutatkoznak az előzőekben tárgyalt Tanácsadó Bizottságok és az ágazati Közös Bizottságok felépítése és működése között - mielőtt azonban ezekre rátérnénk, felsoroljuk a kilenc ágazati Közös Bizottságot:

- Mezőgazdasági Közös Bizottság⁶²;
- Közúti Közlekedési Közös Bizottság⁶³;
- Belvízi Hajózási Közös Bizottság⁶⁴;
- Vasúti Közös Bizottság⁶⁵;
- Tengeri Halászati Közös Bizottság⁶⁶;

szövegségeket.

⁶² A Bizottság 1963. december 19-i 64/18/EEC határozata, OJL No. 02, 10/01/64. pp. 25-64.

⁶³ A Bizottság 1965. július 5-i 65/362/EEC határozata, OJL No. 130, 16/07/65 pp. 21-84

⁶⁴ A Bizottság 1967. november 28-i 67/745/EEC határozata, OJL No. 297, 07/12/67 p.13.

⁶⁵ A Bizottság 1972. április 24-i 72/172/EEC határozata, OJL No.104, 03/05/72 p.9.

- Tengeri Szállítási Közös Bizottság⁶⁷;
- Polgári Légi Közlekedési Közös Bizottság⁶⁸;
- Távközlési Szolgáltatások Közös Bizottság⁶⁹;
- Postai Szolgáltatások Közös Bizottság⁷⁰.

A Közös Bizottságok tehát az Európai Közösségek egy-egy ágazatában tevékenykednek. Létrejöttük ezért - természetszerűleg - szorosan kapcsolódott az adott szakpolitika közösségi szintre emelkedéséhez: a Közös Mezőgazdasági Politika (Common Agricultural Policy, CAP) a hatvanas évek elején, az egyik első közösségi szakpolitika volt, így itt alakult az első Közös Bizottság. Folytathatnának a sort például a halászattal - a Közös Halászati Politika (Common Fisheries Policy) bevezetése a hetvenes évekre tehető, és a hozzá kapcsolódó bizottság is ekkor alakult, a távközlés közösségi szabályozása a kilencvenes évek terméke, tehát a Távközlési Közös Bizottság is ekkor jött létre.

A Közös Bizottságokat minden esetben az Európai Bizottság határozata hozta létre. Elnevezésük, működésük az idők során sokat változott, ezeknek a módosításoknak a végigtekintésére azonban jelen kereteink között nem vállalkozhatunk.⁷¹ Lényeges azonban - amely nem változott - hogy a Bizottságok résztvevői európai ágazati szakszervezeti és munkaadói szövetségek. Az alapító bizottsági határozatok minden esetben megjelölik a konzultációban részt vevő szociális partnereket. Az ágazati Közös Bizottságok **bipartit** felépítésűek - az Európai Bizottság képviselői csak a

⁶⁶ A Bizottság 1974. július 25-i 74/441/EEC határozata, OJL No. 243, 05/09/1974 p.19.

⁶⁷ A Bizottság 1987. július 31-i 87/467/EEC határozata, OJL No. 253, 04/09/1987 pp.20-22.

⁶⁸ A Bizottság 199. július 30-i 90/449/EEC határozata, OJL No. 230, 24/08/1990 pp. 22-24.

⁶⁹ A Bizottság 1990. július 30-i 90/450/EEC határozata, OJL No. 230, 24/08/1990 pp. 25 -27

⁷⁰ A Bizottság 1994. július 27-i 94/595/EC határozata, OJL No. 225, 31/08/1994 p. 31.

⁷¹ Lásd részletesen LADÓ [1999] pp.14-23.

Bizottságok munkájának előkészítésében vesznek részt, a tárgyalásokon csak mint adminisztratív segítők vannak jelen.

Tekintsük át, hogyan határozzák meg az alapító bizottsági határozatok az ágazati

Közös Bizottságok feladatait:

- Az ágazati Közös Bizottságok véleményt formálnak és jelentéseket adnak ki, saját hatáskörben vagy az Európai Bizottság felkérésére;
- elősegítik a párbeszédet és az egyeztetést, és támogatják a szervezeteik közötti tárgyalásokat;
- tanulmányokat készítenek a kompetenciájukba tartozó kérdésekről;
- részt vesznek megbeszéléseken és tanácskozásokon;
- biztosítják, hogy minden érdekelt fél tudomást szerezzen tevékenységükről.⁷²

A Közös Bizottságok szerepe tehát az ágazati jellegű bipartit konzultáció a szakterületüket érintő szociális kérdésekről. Az általuk kibocsátott dokumentumok vélemény (*opinion*), közös nyilatkozat (*joint declaration*), illetve ajánlás (*recommendation*) jellegűek, a Bizottság tehát nem köteles azokat figyelembe venni.

Ugyanakkor meg kell jegyeznünk, hogy - a második fejezetben kifejtett "csoport" fogalom meghatározásai szerint - az ezen tárgyalásokon jelen lévő európai szintű ágazati szövetségek olyan szaktudással rendelkeznek, amelyek közösségi hasznosítása mindenképpen szükségesnek látszik, és bizonyos szempontból az Európai Bizottság lényeges szakmai információkhoz is hozzájut általuk.

Az ágazati Közös Bizottságok azonban nemcsak az alapító bizottsági határozatokban megjelölt tevékenységet folytathatják. Már a hatvanas évek végén, hetvenes évek elején születtek ágazati szintű, kétoldalú megállapodások a szociális partnerek

⁷² Ezen általános feladatok nem vonatkoznak a Közúti Közlekedési Közös Bizottságra, a Polgári Légi Közlekedési Közös Bizottságra, illetve a Vasúti Közös Bizottságra, ugyanis feladatuk csupán az

között, amelyre az alapító bizottsági határozatok módosítása jogosította fel a partnereket.⁷³ Később ezek a kétoldalú megállapodások közös nyilatkozatokká szelídültek, hiszen tartalmukban az első megállapodások sem mutattak túl a nyilatkozat formai és tartalmi elemein. Az első igazán jelentős megállapodás csak 1997-ben született. A *Keret-megállapodás a fizetett mezőgazdasági foglalkoztatás javításáról az Európai Unióban*⁷⁴ a Mezőgazdasági Közös Bizottság keretében jött létre. A keret-megállapodás ajánlás jellegű: az európai ágazati szövetségek gyakorlatilag felkéri tagállami tagszervezeteiket arra, hogy kezdeményezzenek egymással tárgyalásokat az adott témakörben, saját, helyi viszonyaiknak megfelelően. Az ágazati Közös Bizottságok jelentősége tehát abban áll, hogy fórumot kínálnak az adott ágazatban tevékenykedő európai szervezeteknek a **kétoldalú tárgyalásra**, s lehetőséget adnak arra is, hogy a Bizottság döntés-előkészítő tevékenységét befolyásolják, de legalábbis tudomást szerezzenek az őket érintő közösségi döntések előkészítéséről, s azokat saját információikkal és az ágazattal kapcsolatos szaktudásukkal gazdagítsák. Ezen fórumok, s a kibocsátott dokumentumok segítségével a döntés-előkészítő Bizottság és a tagállami érdekeket képviselő döntéshozó Tanács értesül az ágazat álláspontjáról és érdekeiről.

3.2.1.3. Informális munkacsoportok

A közösségi szintű szociális dialógus konzultációs jellegű fórumai közül nem mindegyik működését rögzítik az *aquis communautaire* részét képező közösségi

Európai Bizottság által megjelölt témák megvitatása.

⁷³ A Farmerek és Családtagsaik Szociális Problémáival Foglalkozó Közös Bizottság (a Mezőgazdasági Közös Bizottság előfutára) keretein belül, 1968-ban és 1971-ben, lásd LADÓ [1999] p. 15.

⁷⁴ Framework Agreement on the Improvement of Paid Employment in Agriculture in the European Union. 1997. július 24.

dokumentumok. Erre utal az "informális munkacsoport" (*informal working parties*) elnevezés. Ezek a munkacsoportok a Bizottságtól függetlenül szervezhetik találkozóikat, s ugyanúgy - az ágazatukhoz tartozó témákban - dokumentumokat bocsátanak ki, nyilatkozatok, vélemények, illetve ajánlások formájában. *Ladó Mária* kutatásai szerint 1999. január 1-ig (ezen fórumok is átalakultak az ágazati Közös Bizottságokhoz hasonlóan, lásd 3.2.1.5. rész) informális munkacsoport működött az Európai Közösségben (a vendéglátás, a kereskedelem, a biztosítás, a bankszektor, a cipőipar, az építőipar, az ipari tisztítás, a textil és ruházati ipar, illetve a magán biztonsági szolgáltatói szektor területén). (LADÓ [1999] p.24.) Az informális munkacsoportok működési mechanizmusainak feltérképezése, jellegükből adódóan, kevéssé lehetséges, tevékenységük azonban hasonló az ágazati Közös Bizottságokhoz.

3.2.1.4. Az európai szintű konzultáció jelentősége

Röviden úgy fogalmazhatunk, hogy az európai szintű konzultációs fórumok jelentősége leginkább abban áll, hogy lehetőségként léteznek. Ebből adódóan ugyanis a szociális partnerek megismerik az Európai Bizottság folyamatban lévő jogszabály-előkészítői munkáját, őket is érintő szabályozási koncepcióit. Javaslataikkal a munkaadói és munkavállalói szervezetek befolyásolhatják a közösségi szabályozás irányát. A Bizottság ugyanakkor előre megismeri az ágazat, illetve a szociális partnerek véleményét a tervezett közösségi szabályozásról, s ennek figyelembe vétele elősegítheti a jogszabály sikerét annak bevezetése esetén. Közösségi jogszabály - mint az előző oldalakon bizonyítottuk - a Tanácsadó Bizottságok és az ágazati Közös Bizottságok munkáját biztosítja. Nem garantálják azonban ezek a paragrafusok a

szociális partnerek konzultációs fórumokon kialakított véleményének figyelembe vételét. Mindezek ellenére azonban jelentős eredmény, hogy a Tanácsadó Bizottságok esetében a tagállami szövetségek képviselői, az ágazati Közös Bizottságokban pedig az európai ágazati szövetségek képviselői folyamatosan kapcsolatban állnak az Európai Bizottság politika-formáló hivatalnokaival. *Ladó Mária* megállapítása szerint

"mind a Tanácsadó Bizottságok, mind a Közös Bizottságok meghatározó alkotóelemei az Európai Közösség Intézményrendszerének, véleményüket komolyan mérlegeli az Európai Bizottság" (LADÓ [1998] p. 12.)

Amennyiben be kívánjuk illeszteni az európai konzultációt a neokorporatizmus/pluralizmus elméleti rendszerébe, mindenképpen plurális jellegű egyeztetésről kell beszélnünk. A résztvevő partnerek között hierarchia nem létezik, mindegyik munkaadói, illetve munkavállalói szövetség a szakmai érdekeinek megfelelő bizottsági előkészítő fórummal áll kapcsolatban a tripartit konzultáció esetében. A bipartit ágazati egyeztetés esetén a plurális struktúrákra jellemző szakmai, illetve ágazati szinten zajlik a párbeszéd. A csúcsszervezetek a konzultáció esetében nincsenek bevonva a konzultációs folyamatba. Megállapítható tehát, hogy az európai szintű szociális párbeszéd plurális rendszerként indult el a hatvanas évek elején.

3.2.2. A közös politika formálás és megvalósítás (concertation)

Az 1970-es évek elején az Európai Közösségek szociális párbeszéd rendszere kiegészült: megalakult a *Foglalkoztatási Állandó Bizottság* (Standing Committee on

Employment)⁷⁵. Ebben az évben még nem mutatkoztak a közelgő világgazdasági válság jelei, nem a foglalkoztatásban jelentkező problémák indokolták ezen fórum létrehozását: az okot Közösségek belső fejlődésében kell keresnünk. Ebben az évben látott napvilágot ugyanis egy meglehetősen nagyszabású terv: a *Werner terv* a gazdasági és pénzügyi unió megvalósításáról.⁷⁶ A Közösségek működésének, a gazdasági együttműködés fejlődésének első évtizede ugyanis annyira zavartalannak, sikeresnek bizonyult, hogy a hat tagállam gazdasági vezetői lehetségesnek tartották a gazdasági együttműködés olyan szorosra fűzését, amely - a világgazdasági válság és egyéb politikai körülmények következtében - csak a kilencvenes évek végére valósult meg. Témánk szempontjából azonban a lényeges körülmény ebben az, hogy a Werner terv irányozta elő azt, hogy - a pénzügyi integráció szociális viszonyokra gyakorolt jelentős hatása következtében - a szociális partnerek közötti párbeszédet erősíteni kell a közösségi szakpolitikák bevezetése *előtt*. Az Európai Bizottság előterjesztése, amelyet a Tanácshoz nyújtott be, a Werner terv által javasolt szociális párbeszédrel kapcsolatban a *concertation* kifejezést használja. Ezt a kifejezést még nem sikerült szabatosan egy szóban magyarra fordítani, ezért alkalmazzuk a hosszú, de pontos "közös politika formálás és megvalósítás"-t. (LADÓ [1999] p. 28.) A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy a szociális partnerek részt vesznek a szóban forgó szakpolitika szabályozási koncepciójának kialakításában, megvitatásában - tehát míg a konzultáció az előterjesztő (esetünkben az Európai Bizottság) által meghatározott szakpolitikák jogszabályi kivitelezéséhez való hozzászólást engedi, addig a közös politika formálás és megvalósítás a prioritások konkrét szabályozás előtti megfogalmazásakor vonja be a munkaadói és a munkavállalói szervezeteket.

⁷⁵ A Tanács 1970. december 14-i 70/532/EEC határozata, OJL No. 273, 17/12/1970 p.25 -26.

⁷⁶ Lásd részletesen: LŐRINCNÉ [1996] pp.97-101.

Ladó Mária a következőképpen emeli ki a közös politika formálás és végrehajtás jelentőségét:

"A közös politika-formálás esetében a felek egyenrangúak, azaz a szociális partnerek - elméletileg legalábbis - ugyanolyan mértékben befolyásolhatják a formálódó elképzeléseket és intézkedéseket, mint az Európai Bizottság. Nem arról van tehát szó, hogy a Bizottság kidolgoz egy új irányelv-tervezetet, vagy azonosít egy szabályozásra váró problematikus területet, s az erre vonatkozó elképzeléseit véleményeztetni a szociális partnerekkel, majd ezen észrevételeket mérlegelve - elfogadva vagy elvetve azokat - kialakítja végleges álláspontját. Ez "csupán" konzultációnak minősülne. A közös politika-formálás a célok és prioritások közös meghatározását, a módszerek és intézkedések együttes kidolgozását jelenti. Ily módon jóval erőteljesebb elkötelezettséget jelent minden fél számára." (LADÓ [1999] pp. 20-21.)

A *concertation* fogalmának meghatározása után térjünk vissza az 1970-ben alakult Foglalkoztatási Állandó Bizottság kérdéséhez! A Tanácsi határozattal létrehozott fórum résztvevői a Tanács (tehát a szociális, illetve foglalkoztatási ügyekben illetékes miniszterek, vagy amikor szükséges, a tagállamok kormányainak képviselői), a Bizottság (elsősorban az V. Főigazgatóság) munkatársai, illetve a határozat mellékletében felsorolt szociális partnerek képviselői. A munkaadói és a szakszervezeti szövetségek részéről meghívták az európai csúcsszerveket (UNICE, CEEP - az ETUC még nem létezett), néhány ágazati szakszervezeti, illetve munkaadói szövetséget, illetve például egy-egy német, illetve francia szakszervezeti szövetséget. A határozat 2. cikke jelöli ki a Foglalkoztatási Állandó Bizottság feladatát:

"A Bizottság feladata biztosítani - a szerződésekkel és a Közösségek szerveinek és intézményeinek hatáskörével összhangban - a folyamatos párbeszédet, közös intézkedést és a konzultációt a Tanács - vagy amikor szükséges, a tagállamok kormányainak képviselői -, a Bizottság és az ipar két oldala (both sides of the industry) között, annak érdekében, hogy elősegítsék a tagállamok közötti koordinációt foglalkoztatáspolitikájuk tekintetében, a Közösség célkitűzéseivel összhangban."

A Foglalkoztatási Állandó Bizottság létrehozása a *concertation* közösségi szintű bevezetése szempontjából tehát jelentős lépésnek tekinthető. Az Európai Tanács (vagyis az állam- és kormányfők csúcsértekezlete) 1972-ben Párizsban tartott ülésén újabb döntés született a szociális partnerek bevonásának erősítéséről, a Werner terv által előirányzott gazdasági és monetáris unió megvalósításával kapcsolatban. Ezen törekvésekkel összhangban 1974-ben fogadta el a Tanács a Közösség első *Szociális Akcióprogramját*⁷⁷, amelyben a lefektetett célkitűzések között (teljes foglalkoztatottság megteremtése, élet- és munkakörülmények javítása, munkaerő szabad mozgása, közös szakképzési politika megteremtése, stb.) előkelő helyen szerepel a szociális partnerek szerepének növelése a Közösség szociális és gazdasági tárgyú döntéseiben. Mindezek érdekében a Tanács szorgalmazta a Foglalkoztatási Állandó Bizottság szerepének megerősítését a foglalkoztatással kapcsolatos kérdések eldöntésében.

Ezek után azonban a gazdasági-politikai körülmények ahhoz vezettek, hogy - a Werner terv bukása következtében - sem a Foglalkoztatási Állandó Bizottság, sem a szociális akcióprogram nem volt képes a hatékony működésre. A hetvenes évek elején bekövetkezett világgazdasági válság következtében a gazdasági és monetáris

unió terve lekerült a napirendről, s már (és még) nem a foglalkoztatás és a szociális párbeszéd fejlesztése, hanem a pénzügyi-gazdasági túlélés lett a legfőbb cél a tagállamok számára. A foglalkoztatás kérdései azonban nem kerültek le a napirendről, s bár a Bizottság munkája gyakorlatilag ellehetetlenült, a *concertation* gyakorlata egyéb, nem állandósult fórumokon jelent meg. 1974 és 1978 között hatszor rendeztek úgynevezett **Tripartit Konferenciát**, a Tanács, a Bizottság és a szociális partnerek (európai szintű és tagállami munkaadói és munkavállalói szövetségek) részvételével. Ezen Konferenciák keretében olyan átfogó kérdéseket vitattak meg a szociális partnerekkel, mint a közösségi szociálpolitika, a stabilitás, a teljes foglalkoztatás lehetőségei, illetve a közösségi pénzügyi politika és az infláció kezelés, stb. 1978 után nem került sor további tanácskozásokra - az ETUC ugyanis megtagadta további részvételét, mivel azt tapasztalta, hogy a munkaadók nem hajlandóak megállapodást kötni. (GORGES [1996] pp. 71-72.) A Közösségek általános állapotával összhangban tehát - az 1973 és 1985 közötti időszakot szokás az europesszimizmus időszakának nevezni - a közösségi szociális dialógus fejlődése is megakadt, s csak a nyolcvanas évek közepén, a *Jacques Delors* nevéhez fűződő reformok során aktiválódott ismét, immár új formában. A *concertation* gyakorlata azonban nem veszett el véglegesen, hiszen a kilencvenes években a Foglalkoztatási Állandó Bizottság - a súlyos foglalkoztatási problémák közösségi megoldása érdekében - aktiválódott.

3.2.2.1. A közös politika formálás és megvalósítás (concertation) értékelése

⁷⁷ A Tanács 1974. január 21-i 374Y0212(01) számú határozata, OJC. 13, 12/02/1974 P. 1.

A közös politika formálás és megvalósítás bevezetése újabb fejlődési állomást jelentett a közösségi szociális párbeszéd történetében. Jelentősen különbözött a Közösségek megalakulása óta jelenlévő konzultációs mechanizmusoktól és fórumoktól, hiszem nemcsak a foglalkoztatáspolitikai döntések kivitelezésekor, hanem azok koncipiálásakor is szerepet kaptak a munkaadói és munkavállalói szövetségek - mint láttuk - európai és tagállami szervezetei egyaránt. Ez az együttműködés fontos gyakorlati tapasztalatokkal vértette fel a szereplőket a későbbi - hatékonyabb és magasabb szintű - kooperáció kihasználásához.

Továbbá, az európai szociális partnerek szerveződését is indukálta a *concertation* bevezetése és gyakorlati működése. Bizonyosan hozzájárult ez az egyeztetési gyakorlat az Európai Szakszervezeti Szövetség (ETUC) létrejöttéhez (1973), hiszen az európai szakszervezeti mozgalom addig ideológiai és szervezeti megosztottsággal küszködött.⁷⁸

A Foglalkoztatási Állandó Bizottság - bár, mint említettük, jelentősége a hetvenes és nyolcvanas évek során egyre csökkent - a kilencvenes években újra aktivizálódott. A Közösség tagállamainak stagnáló kedvezőtlen foglalkoztatási mutatói és az állandósult magas munkanélküliség a foglalkoztatáspolitikát egyre fontosabbá teszik a tagállami szinten túl közösségi szinten is. Az európai foglalkoztatási stratégia kialakításában ennek a Bizottságnak is korábban soha nem tapasztalt fontosságú szerepe van.

3.2.3. Autonóm párbeszéd

⁷⁸ Ezzel a problémával ezen fejezet 3. alfejezetében foglalkozunk

A hetvenes években az Európai Közösségek tagállamai közötti együttműködés fejlődése, az integráció mélyülési folyamata lelassult. Az 1971/73-ban kezdődött világgazdasági válság érezte hatását mind a tagállamok gazdasági teljesítményében, mind pedig a Közösségeken belüli együttműködési hajlandóság tekintetében. A válság következtében a második világháború után Nyugat-Európában uralkodó gazdaságfilozófiai irányzat, a keynesianizmus helyébe a szabad piac természetes egyensúlyra törekvésében szinte korlátlanul bízó neoliberais monetarista felfogás lépett. Ennek jegyében a térség legtöbb országában megkezdtek az állami tulajdon, illetve a gazdaságban közvetlenül megvalósuló állami befolyás mértékének csökkentését, mely - az uralkodó gazdaságpolitikai irányzat szerint - a gazdasági problémák legfőbb okozója, mivel kikapcsolja a természetes és önműködő egyensúlymechanizmusokat. A tagállamokban tehát - eltérő módszerekkel és mértékben - megkezdődött az állami befolyás leépítését célzó privatizáció és a dereguláció. Ezzel párhuzamosan a szociális partnerek bevonása, befolyásuk az állami döntéshozatalra beszűkült.

A nyolcvanas évek közepén az Európai Közösségek szintjén is megkezdődött annak tervezése, hogy milyen közösségi eszközökkel serkenthető a tagállamok gazdasági fejlődése, illetve a külső versenytársakkal - elsősorban az Egyesült Államokkal és Japánnal - szembeni felzárkóztatása. Az Európai Bizottság élére 1985-ben került *Jacques Delors* alapvető céljának tartotta ezen célokat, s úgy gondolta, hogy az EK-nak vissza kell térnie a már 1957-ben kitűzött cél, a közös piac megvalósításához. Az áruk, a szolgáltatások, a tőke és a munkaerő szabad mozgásának biztosítása ugyanis hozzásegíthet a fenti célok eléréséhez, mivel ezen tényezők szabad áramlása javíthatja a tagállamok gazdaságának versenyképességét, a verseny fokozásával javítja a gazdasági szereplők teljesítményét, s ezzel a Közösség egészének

világgazdasági pozícióit. Ezen célok elérése érdekében két dokumentum született: egyrészt az *Egységes Európai Okmány* (Single European Act, SEA, 1986), illetve az 1985-ben íródott úgynevezett *Fehér Könyv*. Az Egységes Európai Okmány a Római Szerződés első módosítása: megerősítette a közös piac létrehozásának célkitűzését, bevezette az együttműködési eljárást, új politikákat emelt közösségi szintre (például a környezetvédelem), illetve szerződésbe iktatott olyan közösségi fórumokat (Európai Tanács - European Council, Európai Politikai Együttműködés - European Political Co-operation, EPC), amelyek a gyakorlatban már a hetvenes évek óta léteztek.⁷⁹ A közös piac bevezetésének gazdasági koncepciója, a Fehér Könyv pedig felsorolta azon fizikai, technikai, illetve fiskális akadályokat, amelyeket a négy szabadság szabad áramlásának érdekében le kellett építeni.

Delors és munkatársai azonban pontosan látták az egységes piac bevezetésének szociális vonatkozásait is - nemhiába volt az Európai Bizottság elnöke még francia pénzügyminisztersége előtt sokáig az egyik francia szakszervezeti szövetség, a Confédération Française des Travailleurs Chrétiens (CFTC) kutatócsoportjának vezetője. A közös piac ugyanis kíméletlenül fokozza a versenyt a tagállamokon belül, amely - azon túl, hogy nyilván jótékony hatással van a termelékenységre - esetleg fájdalmasan hathat a munkavállalókra, hiszen a versenyképtelennek bizonyuló vállalatok bezárhatnak. *Delors* meg volt tehát győződve arról, hogy a közös piac bevezetését össze kell kötni a szociális viszonyok bizonyos fokú harmonizációjával.

A szociális dömping jelensége további, közgazdasági érveket szolgáltatott a "Szociális Európa" megerősítése mellett. A vélekedés alapja, hogy a különböző országok eltérő szintű szociális, illetve jóléti rendszereket építettek ki. Ezen intézmények fenntartása sokba kerül, így megdrágítja a munkaerő-költségeket a

⁷⁹ Az Egységes Európai Okmány elfogadása okainak elemzését lásd MORAVCSIK [1991].

munkaadók számára, akiknek természetesen a bérköltségek minimalizálása az érdekük.⁸⁰ A szociális dömping fogalma azt feltételezi, hogy természetes érdekeiket követve a gyártók az alacsonyabb bérköltségű régiók felé mozdulnak el, a munkaerő pedig a magasabb szintű szociális ellátást biztosító térségek felé áramlik. (FARKAS O.[1998] pp.51-55.) A feltételezés azonban mindkét irányban eltúlzott. A munkaadók - akik sokkal mozgékonyabbak, mint a munkaerő - nemcsak a bérköltségek miatt helyezik át gyártókapacitásukat, bár ez a tényező is kétségtelenül szerepet játszik az ilyen döntésekben, hanem ezzel együtt egyéb költségtényezők kombinált hatásaként. A munkaerő pedig általában sokkal kevésbé mobil, mint ahogy azt a szociális dömping fogalma feltételezi. (ARATÓ [1999b] p. 100.) Mindenesetre ez a megfontolás is nyilvánvalóan közrejátszott abban, hogy a szociálpolitika közösségi szintre emelkedése elkezdődjön.

Az általános gazdasági körülményeken túl a Közösségek speciális döntéshozatali mechanizmusa is hozzájárult ahhoz, hogy a nyolcvanas évek közepéig kevés szociálpolitikai jellegű, illetve a munkavállalókat érdemben érintő közösségi jogszabály született. A Római Szerződés meghatározta ugyanis, hogy - többek között - a szociális ügyek területén az úgynevezett konzultációs eljárás szerint zajlik a döntéshozatal (a Bizottság javaslata után, az Európai Parlamenttel való konzultáció után a Tanács dönt). Nem mindegy azonban, hogy a Tanács minősített többségi vagy egyhangú szavazással határoz az előterjesztésről - az egyhangúsági követelmény nagyban megnehezíti az előterjesztések elfogadását -, márpedig a Római Szerződés ezt a szavazási eljárást szabta meg a Tanács számára a szociális kérdések szabályozása területén. Mivel a tagállamok különböző mértékben támogatták a

⁸⁰ Nagy-Britannia 1997-ig kimaradt a szociális viszonyok harmonizációjából a konzervatív párti logika alapján. Kétségtelen, hogy ennek az volt az egyik következménye, hogy a kilencvenes évek elején a

szociális kérdések közösségi szabályozását, az egyhangú döntés követelménye egyértelműen akadályozta a közösségi jogszabályok megszületését ezen a területen. Bár az Egységes Európai Okmány 118b cikkében a szociális ügyek bizonyos kérdéseiben - egészségügyi és biztonsági körülmények a munkahelyeken - sikerült minősített többségre változtatni a Tanács szavazási követelményét, Delors és munkatársai elengedhetetlennek tartották, hogy a szociális partnerek fokozottabb bevonásával is megtámogassák a közösségi szociálpolitika magasabb szintre emelését. (FALKNER [1998] pp. 96-106.)

A szociálpolitika közösségi szintre emelkedésével tehát együtt járt a szociális partnerek európai szintű szövetségeinek fokozottabb bevonásának igénye a közösségi döntéshozatali mechanizmusba. Az Egységes Európai Okmány által módosított Római Szerződés 118b cikke, ha általánosságban is, de kifejezi ezt a törekvést:

"A Bizottság azon fáradozik, hogy a felek között európai síkon párbeszédet fejlesszen ki, amely, ha a felek kívánatosnak tartják, szerződéses kapcsolatokra vezethet".

Jacques Delors már 1985-ben megkezdte a tárgyalásokat az európai szociális partnerekkel. Mivel a tárgyalások helyszínéül a Brüsszel melletti Val Duchesse kastély szolgált, az autonóm párbeszéd kialakulásának folyamatát *Val Duchesse-i folyamatnak* is nevezzük. (LADÓ [1999] p.29.) Ezen év során kétszer találkoztak az európai szociális partnerek - a UNICE, az ETUC és a CEEP - és ezek a tárgyalások alapvetően az együttműködési szándék megerősítését eredményezték a szociális partnerek között. Mindhárom európai szövetség kinyilvánította, hogy saját és

szigetországba irányult az EU-ba irányuló japán befektetések 40%-a. Lásd: GREENWOOD [1997] pp.101-132.

tagszervezeteik eszközeit is mozgósítják annak érdekében, hogy be tudjanak kapcsolódni a közös piac megvalósításának folyamatába. Két munkacsoportot hoztak létre: az egyik általános gazdasági kérdésekkel, a másik pedig a technológiaváltás és a szociális párbeszéd fejlesztésének kérdéseivel foglalkozott.

Az autonóm párbeszéd lényege tehát az, hogy az európai szintű szociális partnerek önállóan - a Bizottság kezdeményezése vagy aktív részvétele nélkül - megvitatják a számukra leglényegesebb aktuális kérdéseket. Az előző szakasz, a közös politika formálás és megvalósítás (*concertation*) rendszerén tehát annyiban mutat túl a párbeszéd ezen formája, hogy egyrészt az európai csúcyszervezetek vesznek itt részt, másrészt a partnerek önállóan foglalnak állást az általuk fontosnak tartott kérdésekben, és így a Bizottságtól függetlenül tevékenykednek - ezért kapta a közösségi szociális dialógus ezen harmadik szintje az "autonóm" jelzőt.

A két Val Duchesse-i találkozót követően változott a helyszín és a találkozók jellege is. 1987-től kezdve az *Egmont* kastélyban értekeztek a szociális partnerek. Ezeket a találkozókat lényeges közös nyilatkozatok követték, így *Szociális Párbeszéd Csúcstalálkozóknak* (Social Dialogue Summit) nevezzük őket. Az Egmont találkozók nem rendszeresen követték egymást. Az 1987 és 1992 között megtartott négy csúcstalálkozón a felek megerősítették szándékukat, hogy tevékenyen részt kívánnak venni a Közösségek döntéshozatali folyamatában, illetve a Bizottság is ígértet tett arra, hogy a szociális partnerek véleményét, illetve állásfoglalásait figyelembe veszi a közösségi jogszabályok előkészítésekor. A második Egmont találkozó során (1989. január 12.) a partnerek közös *Irányító Csoportot* hoztak létre a közös munka koordinálására - ettől a naptól kezdve tehát közös adminisztratív háttér is rendelkezésre állt a közös munkához. (LADÓ [1999] p. 30.)

Az autonóm párbeszéd az európai szociális partnerek között számos dokumentumot, úgynevezett *közös állásfoglalást* (joint opinion) eredményezett. Ezen dokumentumok kifejtik a három európai szövetség közös véleményét a foglalkoztatás, a képzés, a munkaerőpiaci mobilitás, az új technológiák, a nők helyzete, az átfogó gazdaságpolitikai fejlemények, a fenntartható fejlődés kérdéseiről, stb. A közös állásfoglalás természetesen nem kötelező erejű közösségi dokumentum - segítségével azonban a szociális partnerek hozzájárultak a közösségi szociálpolitika irányvonalának kialakításához, illetve tagszervezeteiken keresztül az ezen kérdéseket érintő közösségi jogszabályok sikeres tagállami bevezetéséhez és általános elfogadtatásához.

Nemcsak a Bizottság, hanem az Európai Tanács is szorgalmazta a közösségi szintű szociális párbeszéd fejlesztését. Az 1988. júniusában Hannoverben megtartott csúcscrtekezlet záró nyilatkozata felszólította az Európai Bizottságot a szociális partnerekkel folytatott párbeszéd erősítésére, s ugyanazon év decemberében a Rhodoszi csúcson a tagállamok állam- és kormányfői kijelentették, hogy az Egységes Európai Okmány bevezetése együtt kell, hogy haladjon a közösségi szociálpolitika fejlesztésével, különös tekintettel az Okmány 118b cikkében megfogalmazott törekvésre a szociális párbeszéddel kapcsolatban.

További, szimbolikus lépésnek tekinthető a szociális partnerek szempontjából az 1989-ben 11 tagállam által elfogadott (Nagy-Britannia nem írta alá, élt az úgynevezett *opting out* lehetőségével) *Szociális Charta* (Community Charter of Fundamental Social Rights). A Charta nem közösségi jogi aktus, kötelező hatálya nincsen, ugyanakkor összefoglalja a Közösség által legfontosabbnak tartott szociális jogokat, mint például a szabad munkavállalás, a lakás- és munkakörülmények, a szociális védelem, az egyesülési szabadság és a kollektív alku szabadsága, a férfiak

és nők egyenlő megítélése, a munkavállalói participáció, a gyermekek, fiatalok, idősek és csökkent munkaképességűek védelmének kérdéseit, stb. (SIPOS [1996] pp. 105-123.) A Charta mind a preambulumban, mind pedig az egyesülési szabadságot és a kollektív tárgyalást érintő 14-16. pontban hangsúlyozza, hogy szükséges a szociális partnerek aktív részvétele az EK döntéshozatalában, illetve hogy erősíteni kell a közösségi szintű szociális párbeszédet. További, konkrét jogosítványokat azonban a szociális partnerek a Maastricht-i Európai Unió Szerződésben kaptak.

3.2.3.1. Az autonóm párbeszéd értékelése

Az autonóm párbeszéd megjelenése a közösségi szociális párbeszéd rendszerében jelentős előrelépésként értékelhető. Míg a konzultáció a tagállami, illetve ágazati szintű európai szociális partnerek egyes foglalkoztatással, illetve különböző ágazati politikákkal kapcsolatos, az Európai Bizottság által benyújtandó konkrét szabályozási javaslatok tárgyalását jelenti, s a közös politika formálás és megvalósítás (*concertation*) a közösségi szakpolitikák kialakításánál, azok koncepcióinak meghatározásánál vonja be a szociális partnereket, az autonóm párbeszéd magában hordozza az európai csúciszervek önálló állásfoglalását, véleményalkotását, sőt szerződéskötését a szerintük lényeges, EK kompetenciába tartozó kérdésekről. A UNICE, az ETUC és a CEEP így egymás között akár megállapodásokat is köthet. A leglényegesebb fejlemény véleményem szerint tehát az, hogy sikerült az európai szintű szociális partnerszervezeteket tárgyalóasztalhoz ültetni - nyilvánvaló tehát, hogy az autonóm párbeszéd megvalósulása a közösségi szociális párbeszéd jelentős, új szakasza.

Rá kell azonban mutatnunk az autonóm párbeszéddel kapcsolatban néhány problémára is. Az Európai Bizottság legfontosabb célja az autonóm párbeszéd megteremtésénél az volt, hogy az európai szociális partnerek egyezzenek meg bizonyos szociális és foglalkoztatási kérdésekben európai szinten:

"a két oldal vizsgálja meg, milyen mértékben és milyen feltételekkel tudnak megállapodni a szociális párbeszéd keretében bizonyos jogi eszközök előkészítésében, amelyeket a Bizottság a későbbiekben előterjeszt a megfelelő közösségi intézményekhez".⁸¹

A Bizottság eredeti szándéka szerint a Tanács nagyobb hajlandóságot mutatott volna a szociális ügyeket és a foglalkoztatást érintő jogszabályok elfogadásánál akkor, ha a szociális partnerek javasolják azokat. Sőt, az európai szövetségek tagállami tagszervezetei szintén nyomást tudtak volna gyakorolni a Tanácsba delegált miniszterekre, amennyiben sikerült előkészíteni ilyen, a munkaadói és munkavállalói oldalon egyaránt támogatott előterjesztéseket. A Bizottság, az Európai Parlament és az ETUC szorgalmazta is a megegyezést; a munkaadók - elsősorban a UNICE - azonban nem mutatott túl nagy megegyezési hajlandóságot. A munkaadók legjelentősebb európai szövetsége igényelte ugyan a szociális párbeszéd lefolytatását:

"A UNICE kéri, hogy részletes konzultációra kerüljön sor, mielőtt a Bizottság részletesen kidolgoz egy javaslatot, illetve azt beterjeszti a Tanácshoz (...) Némely esetekben szükséges lehet, hogy a szociális partnerek lehetőséget kapjanak a szociális párbeszéd kompetenciájába tartozó kérdésekben a kérdés egy korai fázisában történő megtárgyalására, mielőtt

⁸¹ COM[89] 568 final.

a Bizottság elfogadja az előterjesztést. Ugyanakkor, ez nem helyettesítheti vagy kiegészítheti a UNICE közvetlen konzultációját a Bizottsággal."⁸²

Látható tehát, hogy a munkaadók hangsúlyozzák a Bizottsággal folytatott kétoldalú párbeszéd igényét, ugyanakkor - ugyanezen, idézett dokumentumban - kijelentik, hogy a szociálpolitika területén a közösségi szabályozás túlzásba vitelével nem értenek egyet. A UNICE hozzáállása következtében tehát nem született az autonóm párbeszéd keretében kötelező erejű megállapodás, "csak" az előbbieken említett közös nyilatkozatok (joint opinions). Mindezek alapján - *Gerda Falkner* megállapításai szerint - amennyiben Delors eredeti ambícióit összehasonlítjuk az autonóm párbeszéd eredményeivel, a Val Duchesse-i szociális párbeszéd kevés konkrét megállapodást eredményezett. (FALKNER [1998] p.72.) Lényeges azonban megemlítenünk, hogy a Maastricht-i Szerződés Szociálpolitikai Megállapodásának a szociális párbeszédre vonatkozó részeinek megfogalmazásában a szociális partnerek aktív szerepet vállaltak.

3.2.4. Tárgyalások és megállapodások

Az autonóm párbeszéd bevezetése tehát további, megoldandó feladatokat hagyott maga után mind az európai szociális partnerek csúcsszervezeti közötti párbeszéd konkretizálása, mind pedig a szociálpolitika közösségi szintre emelkedése tekintetében. Az Európai Szociális Charta (1989) 11 tagállam általi elfogadását az

⁸² UNICE Position Paper, 1990. március 22. Idézi: FALKNER [1998] p.74.

Európai Bizottság alapvetően sikerként értékelte, s úgy vélte, hogy mivel az aláíró tagállamok deklarálták szociális érzékenységüket, megkezdődhet a tényleges munka. Számos, a Szociális Chartában felsorolt területen terjesztettek be javaslatot a Tanácsnak, ám az - mivel az Egységes Európai Okmány csak a munkavállalók munkaegészségügyi és munkahelyi biztonsági kérdéseit érintő kérdésekben írt elő minősített többséget - a benyújtott előterjesztéseket a Tanács nagyrészt elutasította.

Az 1992-ben Maastricht-ban aláírt *Európai Unió Szerződés* (Treaty on the European Union, a Római Szerződés második módosítása) azonban áttörést hozott mind a szociálpolitika egészének, mind pedig az európai szintű szociális párbeszéd területén. Mielőtt azonban ezen fejleményeket megvizsgálánk, röviden ki kell térnünk arra a kérdésre - amely a szakirodalomban is kedvelt témává vált⁸³ -, hogy tulajdonképpen miért is történt mindez, miért is változott a tagállamok hozzáállása a közösségi szociálpolitika és a szociális partnerek beleszólásának kérdésében az 1987 és 1992 között eltelt öt év alatt.

A Maastricht-i szerződés legfontosabb gazdasági rendelkezése a Gazdasági és Pénzügyi Unió (Economic and Monetary Union, EMU) bevezetése. Ezen nagyszabású projekt végső fázisában (amely napjainkban is zajlik) bevezették, illetve bevezetik az egységes valutát (euro). Az EMU céljai közé tartozik továbbá a tagállami gazdaságpolitikák összehangolása is. Végső soron tehát a tagállamok átadják az Uniónak egyik legfontosabb gazdaságpolitikai eszközüket: a saját nemzeti valutájuk árfolyamának befolyásolási lehetőségét. Ennek mind a tagállamok gazdasága, mind pedig a társadalom, a munkavállalók szempontjából messzemenő következményei vannak és lesznek: az állam a beruházások, a munkahelyteremtés ösztönzésének fontos közvetett eszközeit adta át az Európai Uniónak. Mindebből

következik, hogy a Maastricht-i szerződés előkészítői nélkülözhetetlennek tartották a szociálpolitika és a szociális partnerek közösségi bevonásának uniós szintre emelését. Ismét a delors-i logikával találkozhatunk: ha az egységes piac bevezetése megkövetelte a közösség fokozottabb felelősségvállalását a szociálpolitika területén, a monetáris unió bevezetése még fokozottabban igényli azt. A szociális partnerek bevonása ezen a szinten szintén magától értetődik: a tagállamok szabályozási mozgástere szűkül egy sor területen - azon a szinten kell tehát a szociális partnereknek is befolyást engedni, ahol az őket is érintő kérdésekben a döntések megszületnek.

Ez a logika, de a döntés nem a közösségi érdekeket képviselő Európai Bizottság kezében volt (amely dokumentálhatóan aktívan lobbizott az ügyben), hanem a tagállami érdekeket megjelenítő Tanácsban. (FALKNER [1998] pp. 89-95.) Ott pedig az egyes kormányoknak kellett elfogadniuk a közösségi szociálpolitika megerősítését, illetve a szociális partnerek közösségi szerepének megerősítését. *George Ross* megállapítása szerint a belga, a francia, a német, az olasz és a dán delegációk már a Maastricht-i szerződést előkészítő kormányközi konferenciára (Intergovernmental Conference, IGC, 1991.) olyan tárgyalási pozícióval érkeztek, amely egyértelműen támogatta az Európai Bizottság és személy szerint Jacques Delors elképzeléseit a szociálpolitika és a szociális partnerek szerepével kapcsolatban. (ROSS [1995] p. 150.) *Gerda Falkner* kutatásai és interjúi alapján megállapította, hogy a "szegényebb" tagállamok, Portugália, Írország, Görögország és Spanyolország is támogatták a Bizottság előterjesztését a szociális kérdésekkel kapcsolatban, és Hollandia és Luxemburg is reformjavaslatokat terjesztett elő ebben a kérdésben, főleg a minősített többség kiterjesztésével kapcsolatban. (FALKNER

⁸³ Lásd például LANGE [1993], illetve RHODES [1992].

[1998] pp. 86-89.) Megállapítható tehát, hogy egyetlen ország kormánya ellenezte - ideológiai és taktikai okokból - a közösségi szociálpolitika és a szociális párbeszéd kompetenciájának kiterjesztését: a brit konzervatív párt, mely nem is írta alá a szociális jegyzőkönyvet. John Major brit konzervatív miniszterelnök egyenesen így fogalmazott:

*"Európának lehet szociális fejezete. Nálunk foglalkoztatás lesz..... Hadd vádoljon minket Jacques Delors azzal, hogy paradicsomi körülményeket teremtünk a külföldi befektetőknek: örömmel vallom magam bûnösnek."*⁸⁴

Ennek ellenére a többi tizenegy tagállam nem engedett: elfogadták a britek által elutasított szociális rendelkezéseket.

Milyen új szabályokat tartalmaz tehát a Maastricht-i szerződés a szociálpolitika és a szociális partnerek szerepének témakörében? Először is, ki kell emelnünk, hogy a legtöbb szociális rendelkezést a szerződéshez csatolt, úgynevezett Szociálpolitikai Jegyzőkönyv, illetve a szociális partnerek bevonásáról szóló rendelkezéseket az ennek részét képező Szociálpolitikai Megállapodás tartalmazta. Erre azért volt szükség - ahogy a korábbiakban erre már utaltunk -, mert Nagy-Britannia nem értett egyet ezen új közösségi szabályozással, így ezt a részt ki kellett venni a szerződés törzsszövegéből. Egészen 1997-ig folyt a vita arról, hogy ily módon ezen dokumentumok értelmezhetők-e az *acquis communautaire* részeként - akkor azonban okafogyottá vált a probléma további taglalása, mivel az új brit munkáspárti kormány csatlakozott a Jegyzőkönyv aláíróihoz, és a három új tagállam - Ausztria, Finnország és Svédország - szintén elfogadták ezen rendelkezéseket. Így a Római szerződés harmadik módosítása, az *Amszterdami Szerződés* 1997-ben beemelte a Szociális Jegyzőkönyvet és a Szociális Megállapodást a szerződés törzsszövegébe, s ezzel

vitathatatlanul minden tagállam vállalta a szociálpolitikával kapcsolatos közösségi rendelkezések teljesítését.

Az alapszerződés ezen változásai a közösségi szociálpolitika megújulását hozták: először is kibővítették az Unió szabályozási kompetenciáját a munkafeltételek, a férfiak és nők munkaerőpiaci esélyegyenlősége és munkahelyi kezelése (korábban csak az egyenlő mértékű bérezés tartozott közösségi kompetenciába) és a munkaerőpiacról kiszorult személyek beilleszkedése témakörében. A Megállapodás azonban kifejezetten kivonja a közösségi szabályozás alól a bérezés, az egyesülési jog, illetve a sztrájkjog kérdéskörét. A szerződés számottevően kiterjeszti a minősített többségi döntés kötelezettségét számos szociálpolitikai területen - fordított logikával, pontosan definiálja azon területeket, ahol kötelező megtartani a Tanácsban az egyhangú döntési rendet. Ezek: a munkavállalók társadalombiztosítása és szociális védelme, a munkavállalók védelme a munkaszerződés felbontása esetén, a munkaadók és munkavállalók kollektív érdekképviselése és érdekvédelme, harmadik országok állampolgárainak alkalmazási feltételei, illetve a munkahelyteremtést és a foglalkoztatás javítását célzó pénzügyi hozzájárulások. Megállapítható tehát, hogy a minősített többséggel eldönthető kérdések köre jelentősen kibővült.

Miután áttekintettük azon gazdaság- és szociálpolitikai körülményeket, amelyek meghatározták, illetve lehetővé tették a szociális partnerek szerepének megerősödését a közösségi szociális párbeszéd keretei között, tekintsük át az új rendszert!

3.2.4.1. A tárgyalások és megállapodások rendszere a Maastricht-i Szerződés Szociális Jegyzőkönyve, illetve az Amszterdami Szerződés szerint

⁸⁴ Europe, 1993. Március 3. Idézi: FALKNER [1998] p.146.

A Maastricht utáni európai szintű szociális partnerekkel történő közösségi szintű párbeszéd elemzéshez és értékeléséhez elengedhetetlenül szükséges a vonatkozó jogszabály, az Amszterdami Szerződés szociális fejezete vonatkozó cikkeinek pontos idézése⁸⁵:

"138. (ex-118a) cikk

- 1. A Bizottság feladata, hogy elősegítse a szociális partnerek közösségi szintű konzultációját, és meghozzon minden szükséges intézkedést párbeszédük megkönnyítésére, a felek kiegyensúlyozott támogatásának biztosítása mellett.*
- 2. Ennek érdekében a Bizottság, a szociálpolitika területére vonatkozó javaslatainak megtétele előtt, meghallgatja a szociális partnereket egy közösségi akció lehetséges irányáról.*
- 3. Amennyiben ezen meghallgatás után a Bizottság úgy ítéli meg, hogy egy közösségi akció megindítása ajánlatos, úgy meghallgatja a szociális partnereket a tervezett határozat tartalmáról. A szociális partnerek esetenként állásfoglalást vagy ajánlást adnak át a Bizottságnak.*
- 4. E konzultáció alkalmával a szociális partnerek tájékoztathatják a Bizottságot arról, hogy el kívánják-e indítani a 139. cikkben szabályozott eljárást. Ezen eljárás időtartama nem haladhatja meg a kilenc hónapot, kivéve, ha az érintett szociális partnerek és a Bizottság közösen határoznak annak meghosszabbításáról.*

139. (ex-118b cikk)

⁸⁵ OJC 340-10 vol. 40. 1997. 239-245. A (nem hivatalos) fordítás megjelent: Acta Humana 33. szám 1998. pp. 105-110. Fordította: SIPOS Katalin.

1. *A szociális partnerek közötti közösségi szintű párbeszéd, ha az előbbieket ezt kívánják, szerződéses kapcsolatokhoz is vezethet, a megállapodásokat is beleértve.*

2. *A közösségi szinten megkötött megállapodások végrehajtása vagy a szociális partnerek és a tagállamok saját eljárása és gyakorlata szerint, vagy - a 137.cikkben meghatározott területeken⁸⁶ - az aláíró felek együttes kérésére a Tanácsnak a Bizottság javaslatára meghozott döntése által történik.*

A Tanács minősített többséggel határoz, kivéve, ha a szóban forgó megállapodás a 137.cikk 3. bekezdésében megjelölt területekre vonatkozóan⁸⁷ egy vagy több rendelkezést tartalmaz, amely esetben egyhangúlag dönt."

Az Amszterdami Szerződésbe beépített Maastricht-i Szerződéshez csatolt Szociális Jegyzőkönyv tehát rögzíti az Európai Bizottság azon kötelezettségét, hogy (csak és kizárólag) a szociálpolitikával kapcsolatos kérdésekben konzultáljon a szociális partnerekkel - nélkülük nincsen szociálpolitikai szabályozás a Közösségben. A Bizottság közleményben határozta meg a szociális partnerek szervezeteinek azon körét, amelyekkel konzultál. A kiválasztás alapját a következő kritériumok képezték:

⁸⁶ - a dolgozók egészségének és biztonságának védelme érdekében elsődlegesen a munkakörülmények javítása

- munkafeltételek
- a dolgozók tájékoztatása és meghallgatása
- a munkaerőpiacról kirekedt személyek integrálása
- a férfiak és nők közötti egyenlőség a munkaerőpiaci esélyeiket és a munkahelyi elbírálásukat illetően.

⁸⁷ - a dolgozók szociális biztonsága és szociális védelme

- a dolgozók védelme a munkaszerződés felmondása esetén
- a dolgozók és a munkaadók kollektív érdekképviselete és érdekvédelme, a közös irányítást is beleértve
- a harmadik országok azon állampolgárainak alkalmazási feltételei, akik szabályosan tartózkodnak a Közösségek területén
- a foglalkoztatás előmozdítására és a munkahelyteremtésre irányuló pénzügyi hozzájárulások, a Szociális Alapra vonatkozó rendelkezések sérelme nélkül

- a szervezet ágazatközi képviselőket lát el és európai szintű szervezettel rendelkezik;
- olyan tagszervezetei vannak, amelyek a tagállamuk érdekegyeztetési rendszerének elismert tagjai, s lehetőleg mindegyik tagállamból rendelkeznek tagszervezettel;
- megfelelő struktúrával rendelkeznek annak érdekében, hogy eredményesen részt vehessenek a közösségi szociális párbeszéd rendszerében.⁸⁸

Ezen felsorolás tartalmazza azon szervezeteket, amelyek a tárgyalások és megállapodás rendszerében vesznek részt, illetve azon ágazati szövetségeket is, amelyek a konzultációs fórumokon kerülnek kapcsolatba a Bizottsággal.

A fenti rendelkezések két utat kínálnak fel a szociális partnereknek a közösségi szociálpolitika szabályozásakor: egy jogszabályi és egy megegyezési eljárást. A szociális partnerek maguk döntenek el, melyik formát választják, így gyakorlatilag ők terjesztik elő a javaslatot az egyébként javaslattevői monopóliummal bíró Európai Bizottságnak. A **jogszabályi** út az eddigiekben is jól ismert közösségi döntéshozatali eljárást jelenti, azzal a különbséggel, hogy a bizottsági javaslatot megelőzi a szociális partnerek véleményének, illetve ajánlásának közvetlen megkérése. Ezek után (az Európai Parlamenttel és a Gazdasági és Szociális Bizottsággal történő konzultációt követően) a Tanács határozza meg a jogszabály elfogadásáról (konzultációs eljárás). A másik út, a **megállapodás** merőben új gyakorlat a Közösségben. Gyakorlatilag azt jelenti, hogy amennyiben a szociális partnerek úgy határoznak, az általuk tárgyalt kérdésben (az Európai Bizottság által javasolt témakörben) maguk önállóan megállapodást köthetnek, amely megállapodás végrehajtásának két módja van. Egyrészt végre lehet hajtani a tagállamok helyi joggyakorlatának megfelelően,

⁸⁸ COM (93) 600 final (14 December 1993) Application of the Protocol on Social Policy, illetve COM (1998) 322 (20 May 1998) Adapting and Promoting the Social Dialogue at Community Level

másrészt a megállapodás alapján fel lehet kérni az Európai Bizottságot a megállapodás kiterjesztésére, amely ekkor ráteszi a megállapodás alapján általa kidolgozott javaslatot a szokásos, Tanácsnál végződő döntési eljárás "sínpárjára".

Ezen új rendszer jelentőségének jellemzésére ismét *Ladó Máriát* idézzük:

"Ahogyan a szociális kérdések nemzeti szinten is általában kétféle módon szabályozottak - egyrészt jogalkotás útján, másrészt a kollektív szerződések keretében - ugyanezen kettős szabályozásra teremtődött meg a lehetőség közösségi szinten is. Ettől kezdve a szociálpolitika területén az Európai Közösség egyik alapelve, a szubszidiaritás nemcsak azt a dilemmát veti fel, hogy milyen kérdések szabályozásával foglalkozzanak közösségi szinten, illetve melyek maradjanak nemzeti szinten. Minden esetben azt is el kell dönteni, hogy mit szabályozzanak jogszabályok formájában, illetve mely kérdéseket lehet/célszerű tárgyalásos úton rendezni. (LADÓ [1999] p. 36.)

A közösségi jogszabály és a partnerek által aláírt megállapodás nem annyira választható lehetőséget jelentenek, mint inkább - szintén *Ladó Mária* szóhasználatával élve - *egymást kiegészítő szabályozási utak*. (LADÓ [1999] p. 38.)

Mint a következő alfejezetből kiderül, már három esetben követte az európai szintű szociális partnerek közötti megállapodását a felkérés alapján a Tanács által szentesített irányelv. Minden esetben a szociális partnerek álláspontjától, szabályozási szándékaitól, illetve a rendelkezés bevezetésére általuk optimálisnak tartott módszer kérdéseiben való megegyezéstől függ az, hogy a szociális partnerek az egymás közötti megállapodást, vagy a megállapodás alapján a Bizottság előterjesztése után a Tanács által elfogadott közösségi jogszabályi megoldást választják.

3.2.4.2. A tárgyalások és megállapodások rendszerének jelentősége

A Maastricht-i Szerződés Szociális Jegyzőkönyvéhez csatolt Szociális Megállapodás, illetve az Amszterdami Szerződés szociális fejezete által bevezetett szociális párbeszéd rendszer alapvető változásokat hozott a szociális partnerek közösségi szintű döntéshozatali részvételében. Míg korábban a tagállami, illetve a közösségi szintű ágazati szervezetek konzultációs fórumait másodlagos közösségi jog szabályozta, s később a *concertation* módszerét szintén a Tanács határozata szentesítette, a tárgyalások és megállapodások új rendszerében az alapító szerződésben rögzítették a szociális partnerek részvételét a közösségi szociálpolitika szabályozásának tekintetében. Ez a fejlemény két szempontból értékelhető jelentős eredményként: egyrészt a változtatást immár minden tagállam elfogadta, elkötelezte tehát magát egy, a Közösség minden tagállamában minimálisan elvárható szociálpolitikai minimum-szabályozás megteremtése mellett. Másrészt, kvázi-alkotmányos rangra emelkedett a szociális partnerek bevonása a közösségi szociálpolitikai döntéshozatalba.

A tárgyalások és megállapodások rendszerének bevezetése a szociálpolitika területén a közösségi szociális párbeszéd rendszerét a plurális egyeztetési modelltől a neokorporatív rendszer felé közelíti. A 2.1.2.3. fejezetben kifejtett *policy network* elemzési módszer itt azért lehet segítségünkre, mert a neokorporatív jellegű berendezkedés egyetlen szakpolitikai területen, a szociálpolitikában valósult meg az Unióban, így ugyan nem vonatkoztatható a neokorporatív modell a közösségi döntéshozatal egészére, a szociálpolitikára azonban mindenképpen. *Gerda Falkner* elemzései szerint az úgynevezett *corporatist policy community*, vagyis a korporatív

jellegű (szak)politikai közösség, amelynek az EU is tekinthető, három alapvető jellemzővel bír:

- az állam szerepvállalása a csoportérdekek megjelenítésében és a közöttük folyó közvetítésben;
- a közhatósági feladatok, illetve funkciók bizonyos fokú delegálása a csoportérdekeket képviselő szervezetekhez;
- a legfontosabb érdekcsoportok tényleges monopol helyzete. (FALKNER [1996])

Az uniós szociálpolitikai döntési rendszerét tekintve a Maastricht-i Szociális Megállapodás, illetve az Amszterdami szociális fejezet elfogadása után mindhárom kritériumot teljesítettnek vehetjük: az állam (esetünkben a kvázi-államként, de mindenesetre szabályozóként funkcionáló EU) intézményesített fórumokat biztosít a szociális partnereknek, így megjeleníti az érdekeket, s adott esetben részt vállal a közöttük folyó egyeztetésben, mint azt a negyedik fejezetben, az Európai Üzemi Tanácsokról szóló irányelv elemzésénél konkrétan kifejtjük. A közhatósági funkciók bizonyos fokú delegálása az előző részben kifejtett rendszer alapján nyilvánvaló: a szociális partnerek bevonása nélkül nincsen szociálpolitikai jogszabály-alkotás, gyakorlatilag az ő megállapodásukat fordítja át az Európai Bizottság, illetve a Tanács jogszabállyá, amennyiben ezt a szociális partnerek szükségesnek találják. A legfontosabb szociális partnereket - a csúcsszerveket (ETUC, UNICE, CEEP), illetve az európai szintű ágazati szövetségeket - a Bizottság a már említett közleményekben megnevezi, s ezzel gyakorlatilag képviseleti, illetve tárgyalási monopóliumot biztosít számukra. A Közösség szociális párbeszéd rendszerének a plurális modelltől a neokorporatív berendezkedés felé történő elmozdulásának további elemzésére az ötödik fejezetben, a következtetéseknél visszatérünk.

A tárgyalások és megállapodások rendszerének bevezetése sokrétű hatással volt és van mind a Közösség szociálpolitikai jogszabályalkotására, mind pedig az európai szintű szociális partnerek belső szervezetére, tárgyalási stratégiáira, illetve egymáshoz való viszonyukra. Az új rendszerben eddig három megállapodás született a szociális partnerek európai csúcsszervezetei között (a szülői szabadság⁸⁹, a részmunkaidő⁹⁰, illetve a határozott idejű munka⁹¹ témakörében. Immár mindhárom, irányelv formájában, közösségi joggá vált: a szülői szabadságra vonatkozó⁹² megállapodás 1996-ban, a részmunkaidőről⁹³ szóló keret-megállapodás 1997-ben, illetve a határozott idejű munkát érintő⁹⁴ 1999-ben. Az ágazati partnerek keret-megállapodása is közösségi jogszabállyá emelkedett a tengerészek munkaidejének meghatározásáról.⁹⁵ Meg kell említenünk továbbá az Európai Üzemi Tanácsokról szóló irányelvet - amelynek részletes elemzése a negyedik fejezet témája -, melyet szintén a szociális partnerek tárgyalások és megállapodások módszerével próbáltak elfogadni. A szociális partnerek közötti tárgyalások azonban nem jártak sikerrel, így az Európai Bizottság önállóan nyújtotta be javaslatát a Tanácsnak, amely 1994-ben el is fogadta azt. Nem jártak sikerrel a szociális partnerek a munkavállalók tagállami szintű tájékoztatása és konzultációja kérdésében kezdeményezett közösségi szabályozás témájában sem, ezért a Bizottság ezen kérdésben szintén önállóan terjesztette be irányelv-tervezetét. (LADÓ [1999] pp. 38-39.) Látható tehát, hogy

⁸⁹ Proposal for a Council Directive on the framework agreement on parental leave concluded by UNICE, CEEP and the ETUC COM/96/0026 final - PRT 96/0033

⁹⁰ Proposal for a Council Directive concerning the framework agreement on part-time work concluded by UNICE, CEEP and the ETUC COM/97/0392 final - PRT 97/0221

⁹¹ Proposal for a Council Directive concerning the framework agreement on fixed-term work concluded by UNICE, CEEP and the ETUC COM/99/23 final 28 April 1999

⁹² Council Directive 96/34/EC of 3 June 1996 on the framework agreement on parental leave concluded by UNICE, CEEP and the ETUC. OJ L 145, 19/06/1996 P. 0004 - 0009

⁹³ Council Directive 97/81/EC of 15 December 1997 concerning the Framework Agreement on part-time work concluded by UNICE, CEEP and the ETUC. OJL 014, 20/01/1998 P. 0009 - 0014

⁹⁴ Council Directive 1999/70/EC of 28 June 1999 concerning the Framework Agreement on fixed-term work concluded by UNICE, CEEP and ETUC. OJL 175, 10/07/1999. pp. 43-48.

amennyiben a szociális partnereknek a szerződésileg a tárgyalások lefolytatásához biztosított időtartam (9 hónap, meghosszabbítható) a megegyezéshez nem elegendő, az Európai Bizottság önállóan is beterjeszthet javaslatot a szociálpolitika tekintetében a Tanácshoz.

Az európai érdekképviselői szervezetek belső felépítésének változását, melyre hatással volt a szociális párbeszéd új rendszere, a 3.3. alfejezetben tárgyaljuk. Mielőtt azonban erre rátérnénk, tekintsük át az Európai Bizottság 1999. január 1-én bevezetett új koncepcióját a közösségi szintű szociális párbeszéd továbbfejlesztésének kérdésében.

3.2.5. A közösségi szintű szociális párbeszéd továbbfejlesztésének kérdései

Az Európai Bizottság - összegezve a közösségi szintű szociális párbeszédrel kapcsolatos fejleményeket a kilencvenes években, különös tekintettel a tárgyalások és megállapodások rendszerére - 1998-ban összefoglaló dokumentumot adott ki a rendszer fejlesztésének irányairól. Az 1998. május 20-án született COM(98) 322. számú bizottsági közlemény az Európai Bizottság által 1996-ban kezdeményezett széleskörű felmérés eredménye⁹⁶, amelynek keretében a szociális partnerek eljuttathatták véleményüket, illetve reformjavaslataikat a szervezőkhöz a közösségi szintű szociális párbeszéd átalakításának, illetve erősítésének kérdésében. Mind a szociális partnerek, mind pedig a közösségi intézmények (az Európai Parlament, illetve a Gazdasági és Szociális Bizottság) reagáltak a közleményre. Mindezek alapján az Európai Bizottság négy területen javasolt változtatásokat a közösségi

⁹⁵ 99/63/EK irányelv, OJ L 167. 02/07/1999. p. 33.

⁹⁶ Commission Communication Concerning the Development of the Social Dialogue at Community level

szintû szociális párbeszéd rendszerében: az információáramlás, a konzultációs fórumok átalakítása, a Foglalkoztatási Állandó Bizottság reformja, illetve a Maastricht-ban bevezetett tárgyalások és megállapodások rendszerének erősítése témájában.

Az információáramlás elősegítése témakörében a Bizottság közleménye számba veszi az addig bevezetett újításokat: megindították a *European Social Dialogue* címû periodikát, mely széleskörû információkat tartalmaz a közösségi szintû szociális párbeszéd aktuális kérdéseivel kapcsolatban; évenként jelentést állítanak össze a közösségi szociális párbeszédéről; illetve beindítottak egy elektronikus hálózatot (European Social Dialogue On Line, ESDO), mely aktuális információkkal látja el a szociális partnereket, s biztosítja a folyamatos kapcsolattartást is. A jövőre nézve a Bizottság szükségesnek látja az ágazati és ágazatközi szociális partnerekkel történő folyamatos kapcsolattartás erősítését - elsősorban az 1997 óta létező negyedévente megtartott ún. Kapcsolattartó Fórumok (*Liaison Forum*) hatékonyságának növelésével.

A Közösségek konzultációs rendszerének (lásd 3.2.1. rész) átalakításával kapcsolatban a dokumentum konkrét lépéseket irányzott elő. A Tanácsadó Bizottságokkal (Advisory Committees) kapcsolatban az Európai Bizottság javasolja bizonyos testületek összeolvadását, illetve egyéb változtatásokat is, ezek azonban eddig nem kerültek napirendre, valószínűleg azért, mert az előbb említett Kapcsolattartó Fórum nagyban csökkenti a Tanácsadó Bizottságok kompetenciáját. (LADÓ [1999] p. 41.)

Az Ágazati Közös Bizottságok (Joint Committees) működését a közlemény javaslatának megfelelően alapvetően átalakították.⁹⁷ Az új, immár Ágazati Párbeszéd Bizottságok (*Sectoral Dialogue Committees*) egységes működési rend alapján dolgoznak, és ezzel a lépéssel gyakorlatilag formalizálták a korábbi informális munkacsoportokat is. *Ladó Mária* információi szerint 1999 nyaráig 21 témakörben alakult meg ilyen Ágazati Párbeszéd Bizottság. (LADÓ [1999] p. 42.)

Az 1970-ben megalakított Foglalkoztatási Állandó Bizottság (*Standing Committee on Employment*, lásd a 3.2.2. részben) feladata a kilencvenes évekre különösen fontossá vált. A foglalkoztatás állandó problémává vált a tagállamokban, s a munkanélküliség közösségi átlaga is 10% körül állandósult. Az Amszterdami Szerződés értelmében a Tanács évente áttekinti a foglalkoztatás helyzetét, s ebben a Foglalkoztatási Állandó Bizottság fokozott szerepvállalására is számítanak. Ennek érdekében a közlemény harmadik célkitűzése ezen Bizottság tevékenységének, illetve struktúrájának átalakítása. A hatékonyság növelése érdekében a jövőben a Tanács, a Bizottság és a két szociális partner delegáció minden évben kétszer, az Európai Tanács általában júniusban és decemberben megtartott csúcstalálkozó előtt találkoznak a Foglalkoztatási Állandó Bizottság keretében. Ezen túl, a szociális partnerek szervezeteit (minden szinten: ágazati, tagállami, stb.) be kell vonni az Európai Foglalkoztatási Stratégia kialakításába. Ezen reformok következtében a foglalkoztatáspolitikai területén figyelhető meg a legjelentősebb változás a szociális partnerek bevonása tekintetében.

A tárgyalások és megállapodások rendszerének továbbfejlesztése kérdésében a dokumentum leginkább a már meglévő lehetőségek további kihasználását javasolja.

⁹⁷ Commission Decision of 20 May 1998 setting up Sectoral Dialogue Committees promoting the dialogue between the social partners at European level.

Az Európai Bizottság közleménye összefoglalja a 90-es években kialakult rendszer eddigi eredményeit, értékeli, hogy az Amszterdami Szerződés beépítette a Maastricht-i Szociális Jegyzőkönyvet az alapszerződésbe, s immár egységes Szociális Fejezet (*Social Chapter*) szabályozza az európai szociális partnerek csúcsszervei, illetve az ágazati szociális partnerek közötti egyeztetést.

Amennyiben értékelni kívánjuk a Bizottság közleményének a közösségi szintű szociális párbeszéd átalakítására vonatkozó javaslatait, két elemet kell kiemelnünk. Egyrészt a konzultáció eddig meglehetősen bonyolult intézményrendszerének racionalizálását javasolta az anyag, melyet azóta a Bizottság és a szociális partnerek végre is hajtottak. Másrészt a tárgyalások és megállapodások rendszerét a közlemény gyakorlatilag pozitívan értékeli, és nem határoz meg olyan új irányokat, mely ezen rendszer alapvető átalakítását eredményezné. Egyelőre tehát úgy tűnik, a közösségi szintű szociális párbeszéd tárgyalások és megállapodások rendszerében rövid-, illetve középtávon nagyarányú átalakítások nem várhatók.

Miután áttekintettük a közösségi szintű szociális dialógus intézményes kereteit, meg kell részletesebben vizsgálnunk legalább az abban résztvevő csúcsszervezeteket, azok felépítését, hozzáállását, illetve részvételüket az uniós döntéshozatalban.

3.3. Az európai szociális partnerek csúcsszervezetei

Az Európai Unióban a szociális párbeszéd intézményrendszere jellemzően a 2.2.2. fejezetben elemzett szubszidiaritás elvén alapul. Három csatorna áll ugyanis a szociális partnerek rendelkezésére. Az elsőként említendő, tagállami szinten minden ország saját érdekegyeztetési folyamatai zajlanak. A tizenöt tagállamon belül

kialakult a parlamenten kívüli érdekegyeztetés rendszere mikro-, mezo⁹⁸- és makroszinten, plurális vagy neokorporatív formában. A felmerülő munkaügyi konfliktusok nagy többsége ezen a szinten, a tagállami szociális partnerek részvételével kerül tárgyalásra, hiszen ezen a szinten is keletkezik. Ide tartozik továbbá, hogy a nemzeti szakszervezetek, illetve munkaadói szervezetek közvetlenül Brüsszelben fenntartott képviselőiteken keresztül is igyekeznek képviselni tagságuk érdekeit. Ezen nemzeti szakszervezeti és munkaadói szövetségek azonban intézményesen nem vesznek részt a 3.2. alfejezetben vázolt uniós szintű szociális párbeszédben, céljuk Brüsszelben alapvetően az információszerzés és az informális nyomásgyakorlás.

Mint említettük, a Bizottság a Maastricht-i Szociális Megállapodás után, 1993. decemberében, illetve 1998 májusában közleményben hozta nyilvánosságra azon partnerszervezetek listáját, amelyekkel rendszeres konzultációt kíván folytatni, és ezek között nemcsak európai szintű csúciszervezetek vannak, hanem európai ágazati szakszervezeti, illetve munkáltatói szövetségek, illetve egyéb speciális európai szociális partnerszervezetek is. Ezen szervezetek - a második szint - jelentős szerepet játszanak a közösségi szintű konzultáció folyamatában, azon belül pedig elsősorban az ágazati Közös Bizottságokban, illetve 1999-től az ezek átalakítása során létrejött Ágazati Párbeszéd Bizottságokban. A harmadik szinten pedig az európai szociális partnerek csúciszervezetei találhatók, amelyek elsősorban a tárgyalások és megállapodások rendszerében játsszák a főszerepet.

Az első két szint mélyebb elemzése, illetve az azokban résztvevő szociális partnerszervezetek részletes ismertetése azonban a dolgozat keretei között nem lehetséges, így alapvetően a harmadik, az európai csúciszervezetek intézményi

⁹⁸ Mezoszint alatt a tagállami ágazati, illetve regionális egyeztetési fórumokat értjük.

elemzésére koncentrálunk. Ezen alfejezet fő témája tehát az Európai Szakszervezeti Szövetség (European Trade Union Confederation, ETUC), az Európai Munkaadói Szövetség (Európai Gyáriparosok és Munkáltatók Szervezeteinek Szövetsége, Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe, UNICE), és az Állami Vállalatok Európai Központja (European Centre of Enterprises with Public Participation and of Enterprises of General Interest, CEEP).

3.3.1. Az európai ágazati szakszervezetek, illetve az Európai Szakszervezeti Szövetség (ETUC)

Az európai szintű munkavállalói szervezetek alapvetően két kategóriába sorolhatók. Az első csoportba az európai szintű ágazati szakszervezeti konföderációk tartoznak, a második "csoportba" pedig az átfogó európai (és itt nemcsak EU tagállamokat értünk ezalatt) szakszervezeti szövetség, az ETUC, amelynek - többek között - az előbbieken szintén tagjai.

A szektorális szakszervezeti szövetségek kialakulásához nagyban hozzájárult az integráció funkcionális jellegű fejlődése, vagyis az a folyamat, melynek során egyre több gazdasági szektor került közösségi ellenőrzés alá. Így a Montánunió 1952-es megalakulása után először a fémipari dolgozók ismerték fel közös érdekeiket és a bányászok érdekképviseleti szervezeteivel összefogva létrehozták az ICFTU-ECSC-t (Metalworkers' and Miners' Inter Trade Committee, Fémmunkások és Bányászok Közös Bizottsága) a Szabad Szakszervezetek Nemzetközi Szövetségén belül 1958-ban. Később, az Európai Közösség megalakításakor a többi érintett szektor is megalakította a maga szektorális munkavállalói képviseletét, pl. az agrárdolgozók (Agrárdolgozók Szakszervezeteinek Európai Szövetsége, EFA, European Federation

of Agricultural Workers' Unions in the Community), a vegyipari dolgozók (Európai Vegyipari és Általános Szakszervezetek Szövetsége, ECF, European Chemicals and General Workers' Union), stb. Ezek a szektorális konföderációk előbb-utóbb csatlakoztak az Európai Szakszervezeti Szövetséghez. Ez azonban nem jelentette azt, hogy elvesztették volna saját működési területüket, hiszen nem az ETUC riválisaiként működnek, inkább kiegészítik annak tevékenységét. (VISSER - EBBINGHAUS [1992])

1996-ban 16 szektorális szakszervezeti föderáció működött Brüsszelben. (GREENWOOD [1997] pp 159-163.) Ezek egymástól erősen különböznek taglétszámban, méretben, befolyásban. Általában a Bizottság megfelelő Főigazgatóságaival (Directorate General, DG), a GSZB-vel illetve az Európai Parlamenttel tartanak kapcsolatot. Közvetítenek továbbá az ágazati tagszervezetek és az ETUC között, képviselőiket általában meghívják az ETUC kongresszusaira. Aktívan részt vesznek tagszervezeteik multinacionális társaságokkal szembeni információs és konzultációs jogaik kivívásában és érvényesítésében, illetve szerepük volt az Európai Üzemi Tanácsokat (lásd a negyedik fejezetben) megalapító közösségi irányelv megfogalmazásában.

A jelenleg európai szinten legbefolyásosabbnak tekinthető szakszervezeti alakulat az Európai Szakszervezeti Szövetség (European Trade Union Confederation, ETUC), mely 1973-ban alakult. Ezt megelőzően - a második világháború után is - az európai szintű szakszervezeti szövetségek politikai hovatartozás szerint szerveződtek. A Szabad Szakszervezetek Nemzetközi Konföderációjának európai tagozata (European Regional Organisation of the International Confederation of Free Trade Unions, ICFTU-ERO), mely 1962-ben átalakult Szabad Szakszervezetek Európai

Konföderációjává (European Confederation of Free Trade Unions, ECFTU), alapvetően szociáldemokrata beállítottságú tagszervezetekkel rendelkezett. A Keresztény Szakszervezetek Nemzetközi Konföderációja (International Confederation of Christian Trade Unions, ICCTU) - mely 1969-től a Munka Világszövetsége (World Confederation of Labour, WCL) nevet vette fel - szintén megalakította európai tagozatát (European Organisation of the World Confederation of Labour, EO-WCL). A kommunista beállítottságú Szakszervezeti Világszövetség (World Federation of Trade Unions, WFTU) a hatvanas években szintén Európai Állandó Bizottságot (European Standing Committee) hozott létre. (OESTERHELD - OLLE [1998])

A három európai szövetség egyesülése után ez az ideológia megosztottság természetesen nem intézményesülten, de valamelyest az ETUC-on belül is megmaradt. Jelen van továbbá az európai ágazati, illetve a nemzeti konföderációk közötti feszültség, továbbá az EU-tagállamok és az EU-n kívüli országok tagszervezetei közötti érdekkülönbség. Mindezekkel együtt az ETUC fontos egyeztetési fórum a tagszervezetek számára, immár elismert európai szociális partnerszervezet és tagszervezetei nevében felhatalmazást élvez megállapodások megkötésére.

Az Európai Szakszervezeti Szövetség kétféle tagszervezettel rendelkezik. Egyrészt tagjai a már említett európai szintű ágazati szakszervezeti szövetségek, továbbá nemzeti szakszervezeti szövetségek. Jelenleg 29 ország 67 szövetsége tartozik az ETUC-hoz, legnagyobbak a brit TUC és a német DGB számít. További négy ország 6 szakszervezeti szövetsége rendelkezik megfigyelői státusszal. Az európai ágazati

szövetségek közül jelenleg 14 ETUC-tag.⁹⁹ A közszektorban dolgozók (akik külön európai szintű szövetségben tömörülnek) kivételével a legtöbb jelentős európai szövetség csatlakozott hozzá, így az ETUC a tagállamok szakszervezeti tagságának kb. 85%-át (59 millió munkavállaló) lefedi.

Az ETUC alapításakor a szervezet nem volt más, mint intézményesített európai szintű egyeztetési fórum a tagszervezetek számára. Szerepének megerősödése a közösség szociális dimenziójának megerősödéséhez, illetve *Jacques Delors* tevékenységéhez köthető. A Bizottság 1984-1995-ig működő elnöke hivatalba lépésekor azt nyilatkozta, hogy

"biztosítani akarom, hogy a szakszervezetek kihagyhatatlanok legyenek Európa gazdasági és szociális döntéshozatalából",

és mindent meg is tett ennek érdekében. (GREENWOOD [1997] p. 165.) Delors 1988 májusában egy ETUC konferencián hirdette meg az EK szociális dimenziójának megerősítését. Az 1990-es években - a 3.2.4. részben részletezett fórumokon - az ETUC egyre növekvő súllyal vett részt az EK szociális jogalkotásában.

Az ETUC feladatai közé tartozik a tagszervezetek közötti kapcsolattartás, koordináció és együttműködés, illetve a képzés biztosítása. Ezen utóbbi feladat ellátására 1978-ban alapították az Európai Szakszervezeti Intézetet (European Trade Union Institute, ETUI) és 1990-ben az Európai Szakszervezeti Főiskolát (European Trade Union College, ETUCO). (GROUX - MORIAUX - PERNOT [1998]) Az ETUC az európai munkavállalók érdekeinek érvényesítésére szükség esetén közvetlen akciókat is szervez - megpróbáltak például közbelépni (sikertelenül) 1997-ben, amikor a Renault cég kilátásba helyezte a belgiumi Vilvoorde-ban található

⁹⁹ www.etuc.org 2000. március 27-i adatok.

gyárának bezárását¹⁰⁰, illetve demonstrációt szerveztek Luxemburgban 1997 novemberében. Az ETUC legfontosabb feladata azonban az európai munkavállalók érdekében az EU intézményeinek befolyásolása (a Gazdasági és Szociális Bizottságban hivatalos delegáltjai részt vesznek), a munkaadókkal való bipartit tárgyalások kezdeményezése és lefolytatása, illetve az európai szintű kollektív tárgyalásokon való részvétel. Ez utóbbi tevékenység két szinten zajlik: egyrészt a különböző ágazati konzultációs fórumokon, az európai ágazati szakszervezeti szövetségek mellett esetenként meghívottként részt vesznek, illetve a tárgyalások és megállapodások rendszerében. Ezen utóbbi fórumon az ETUC állandó szakértői - *Willi Buschak és Volker Kallenbach* - négy pontban foglalták össze a szövetség európai stratégiáját:

- "1 Az igények realiztikusak, illetve elérhetőek kell, hogy legyenek.*
- 2. A tárgyalás szintje a tárgyalás témáját alapvetően befolyásolja. Ágazatközi szinten csak azon kérdéseket szabad tárgyalni, melyek pán-európai szabályozást igényelnek, mint a minimálbér, a nemek közötti egyenlőség, a továbbképzés és a szakképzés, illetve a munkahelyi egészségügyi és biztonsági körülmények bizonyos területei.*
- 3. Ágazati szinten a tárgyalások témája lehet a munkaszervezés új formáinak kérdése, az időszakos munkavégzés, a végkielégítés (...) és a pihenőidő. Végül is a témákat és a megoldási lehetőségeket a tárgyalási mandátummal rendelkező feleknek kell rögzíteni.*
- 4. A európai kollektív tárgyalásoknak nem lehet célja minden foglalkoztatással és munkavállalással kapcsolatos kérdés európai szintű*

¹⁰⁰ A gyár bezárásának körülményeit, illetve a cég Európai Üzemi Tanácsának hozzáállását lásd: LUNTE [1997], illetve KUHLMANN [1998], illetve a jelen disszertáció negyedik fejezetében.

standardizálása. Nem lehet cél sem a kérdések minél alacsonyabb szintre szorítása, ahogy azt a munkaadók gyakran szorgalmazzák, sem pedig a tárgyalások európai szintű centralizálása. És végül, az ETUC-nek nem célja a bérek egységesítése Palermotól Koppenhágáig. A célt az élet- és munkakörülmények európai szintű harmonizációjában kell kitűzni. Ez magában foglalja a felzárkózás lehetőségét az alacsonyabb fejlettségű országok számára anélkül, hogy a magasabb fejlettségű országok társadalmi fejlődését gátolnák. Ez az egyetlen módja annak, hogy lépésről lépésre csökkentsük a Portugália és Dánia - és Görögország és Portugália - közötti fejlettségbeli szakadékot." (BUSCHAK - KALLENBACH [1998])

Ebből a stratégiából látható, hogy az ETUC - az általa európai szintű szabályozást igénylőnek minősített kérdésekben - szorgalmazza a közösségi jogszabályok megalkotását a szociálpolitika területén. Jelentős azonban az a megállapítás, hogy az Európai Szakszervezeti Szövetség sem látja értelmét minden munkavállalást érintő kérdés uniós szabályozását, illetve a bérszínvonal európai kiegyenlítését. Ezzel ugyanis belátják, hogy a szociális partnerekkel való egyeztetést a legfontosabb uniós szinten tárgyalandó kérdéscsoportokra kell korlátozni annak érdekében, hogy a megegyezés megszülethessen, és nem szabad olyan témákkal terhelni ezt a folyamatot, amelyek kérdésében a munkaadók láthatóan hajthatatlanok. A bérszínvonal uniós irányelvekkel való befolyásolása egyébként is ellentmondana a gazdasági integrációs folyamat alapvetően liberális, a szabad piac kialakítását célzó törekvéseivel.

Az ETUC belső felépítésének változására, annak hatékonyabbá válására nagy hatással volt az integráció fejlődése, mélyülési folyamata. Jelen kereteink között nem lehet célunk az Európai Szakszervezeti Szövetség belső struktúrájának elemzése, azt

azonban meg kell állapítanunk, hogy megalakulása óta a szervezet hatékonyabbá vált¹⁰¹, amely nagyban elősegítette a kilencvenes években az uniós tárgyalások és megállapodások rendszerének jobb kihasználását. Az 1991-ben, illetve 1995-ben megtartott ETUC kongresszusokon jelentős szervezeti és stratégiai változásokat fogatosított a szervezet. Megreformálták a szavazási rendszert, így a korábbi kongresszusokon kétharmados többségű szavazási rendet a tagszervezetek súlyozott szavazási rendszere váltotta fel. Továbbá, a négyévente megtartott kongresszusokon eldönthető kérdések egy részét átadták a folyamatosan működő Titkárságnak, illetve az elnöknek és a főtitkárnak¹⁰², mely a hatékonyság nagyarányú növekedését eredményezte. Az ágazatokat érintő kérdésekben az ETUC ágazati albizottságai (melyek gyakorlatilag megegyeznek az ágazati tagszervezetekkel) teljes körű döntési jogosítványt kaptak. Jelenleg az ETUC Brüsszelben található Titkársága vezeti a tárgyalásokat az uniós intézményekkel, illetve a tárgyalások és megállapodások rendszerén belül. A stratégiában bekövetkezett változás leginkább abban fogható meg, hogy a nyolcvanas évek közepéig az ETUC inkább az Európai Bizottsággal tárgyalt közvetlenül a Közösség munkavállalókat érintő szabályozásának kérdéseit illetően, és nem fektetett hangsúlyt a munkaadókkal történő közvetlen egyeztetésre (mint később látni fogjuk, ennek a munkaadók elutasító magatartása is az oka). (GREENWOOD [1997] pp. 159 - 173, illetve FALKNER [1998] pp. 157-158.)

Az ETUC tehát a kilencvenes évek előtti állapothoz képest mára szervezetenként is képessé vált a közösségi tárgyalások és megállapodások rendszerében való részvételre.

¹⁰¹ DOLVIK, J.E.: *ETUC and Europeanisation of Trade Unionism in the 1990s*. ARENA Report 1. Oslo, ARENA, 1997. Idézi FALKNER [1998].

¹⁰² Jelenleg elnök Fritz VERZENITSCH (ÖGB, Ausztria), főtitkár: Emilio GABAGLIO.

3.3.2. Az európai munkaadói szervezetek, illetve az Európai Munkaadói Szövetség (UNICE)

Az európai szintű munkaadói képviseletek, a munkavállalói szerveződésekhez hasonlóan ágazatközi és ágazati szinten egyaránt jelen vannak az Európai Unió döntéshozatali mechanizmusának különböző szinterein. Tevékenységüket, stratégiájukat és az integrációhoz való hozzáállásukat azonban alapvetően megkülönbözteti a munkavállalói szervezetektől az a tény, hogy a munkaadói szervezetek kettős szerepet játszanak: elsősorban az általuk képviselt vállalatok és az egész térség versenyképességéért dolgoznak, és csak másodsorban képviselik a munkaadói érdekeket. Mivel az integráció a gazdaságban, annak is bizonyos ágazataiban indult meg, nem meglepő, hogy a munkaadói érdekképviselet mind ágazati, mind ágazatközi szinten az EGK megalakulásával egyidőben, már 1958-ban szerveződni kezdett. Becslések szerint az ipari termeléssel kapcsolatos Európában hatályos joganyag közel 60%-a Brüsszelhez köthető¹⁰³. Az üzleti érdekek képviselete ezért elengedhetetlen, főleg a jogszabályok előkészítéséért felelős Bizottságban, de a nagyobb cégek, az európai központtal működő multinacionális vállalatok vezető menedzserei gyakran befolyásolják a Tanács döntéseit is.¹⁰⁴

Az európai szintű ágazati munkaadói/ipari szövetségek bemutatásától jelen kereteink között eltekintünk, hiszen ezek az európai szociális párbeszéd konzultációs szintjén játszanak szerepet, számuk magas volta miatt jelenleg inkább a tárgyalások és megállapodások rendszerében résztvevő szociális partnerekre koncentrálnak.

¹⁰³ COWLES, M.G.: *Big Business and two Level Games: Conceptualising the Role of Large Firms in EU Affairs*. Paper prepared for presentation to the Fourth Biennial International Conference of The European Studies Association, Charleston, South Carolina, 11-14 May 1995. Idézi: GREENWOOD [1997] p. 101.

¹⁰⁴ Az Egységes Európai Okmány elfogadásában az üzleti csoportok részvételét elemzi MORAVCSIK

Ágazatközi tevékenységet öt szervezet fejt ki az Európai Unió szintjén. A EUROCHAMBRES az EU, az EFTA tagállamok és néhány közép-kelet-európai ország kereskedelmi kamaráit egyesíti és elsősorban a Bizottsággal tart fenn kapcsolatot. Az Európai Kerekasztal (European Roundtable) olyan európai szintű nagyvállalatok vezérigazgatóinak fóruma, mint például a Volvo, a Philips, a British Telecom, a Renault, stb., akik elsősorban személyes kapcsolataikon keresztül a Tanács szintjén folytatnak lobbytevékenységet és az EU stratégiai fejlesztését is befolyásolni tudják.¹⁰⁵ Az AMCHAM-EU, az Amerikai Kereskedelmi Kamara európai részlege az EU-ban jelenlévő több, mint 150 amerikai vállalat érdekeit képviseli, illetve figyeli az Unió jogalkotását, különös tekintettel annak az amerikai beszállítókra gyakorolt hatásait. A kis és közepes méretű vállalkozások európai szintű képviseletét az UEAPME (European Association of Craft, Small and Medium-sized Enterprises, Kézművesek, Kis- és Középméretű Vállalkozások Európai Szövetsége) és az EUROPMI (European Committee for Small and Medium-sized Independent Companies, Független Kis- és Középméretű Vállalkozások Európai Bizottsága) 1997-ben egyesült bizottsága látja el.

Bár a felsorolt szövetségek közül néhány részt vesz a közösségi szociális dialógus folyamatában, a Bizottság és a munkavállalói szervezetek számára a legfontosabb partner a munkaadói oldalon a UNICE (Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe, Európai Munkaadói Szövetség). A UNICE 1958-ban alakult, jelenleg 27 európai ország (tehát nemcsak EU tagállamok) 35 munkaadói szövetsége a tagja, illetve négy szövetség megfigyelőként vesz részt. A szervezet 10

[1991].

¹⁰⁵ 1996-ban 46 tagja volt a "klubnak", a névsort lásd GREENWOOD [1997] p.111.

prioritása jellemzi a szervezet profilját és a munkavállalói érdekekkel való ütközési pontjait is, ezért érdemes ezeket pontosan felidézni:

- " · Európa versenyképességének megőrzése, mely az egészséges növekedés és a magas szintű foglalkoztatás előfeltétele;*
- Az egységes piac megvalósítása 370 millió fogyasztó érdekében;*
- A gazdasági és monetáris unió hosszútávú stabilitása, a közös valuta értékállósága;*
- A nyílt verseny elvének teljesítése az Európai Unióban, mely nagyobb választékot és alacsonyabb árakat biztosít;*
- A világgerekedelem liberalizációja a multilaterális kereskedelmi rendszer megerősítésével, melynek alapja a fair és átlátható szabályrendszer;*
- Az Európai Unió kibővítése annak érdekében, hogy az egész európai kontinensen lehetővé váljon a növekedés;*
- Minőségi jogszabályalkotás a költségek és az akadályok minimalizálása érdekében, melyek különösen a kis- és középméretű vállalkozások fejlődését gátolják;*
- A vállalkozói kedv elősegítése és a szociálpolitika meghatározása a gazdasági realitások és a strukturális reformok alapján (alacsonyabb adókulcsok, hatékonyabb közszolgáltatások és flexibilisebb munkaerőpiac);*
- A fenntartható fejlődés elősegítése a környezetvédelem átértékelésével, s ezzel együtt az európai ipar dinamizmusának elősegítése;*

· Innováció és egész életen át tartó tanulás - a kutatási, oktatási, képzési és a szellemi tulajdonjoggal kapcsolatos politikák segítségével - annak érdekében, hogy megfeleljünk az információs társadalom kihívásainak."¹⁰⁶

Látható tehát, hogy a UNICE az üzleti érdekeket jeleníti meg, a gazdasági környezetet vállalkozói szempontok szerint értékeli és kívánja továbbfejleszteni, s a munkavállalás és a foglalkoztatás kérdései ezen szempontrendszernek alárendelten jelennek meg.

Az UNICE saját feladatát három pontban foglalja össze: az általuk képviselt vállalatok közös szakmai érdekeinek képviselete, az Európai Unió döntéshozatali folyamatában az illetékesek informálása az üzleti érdekekről, illetve az Európai Unió Szerződésben felépített szociális párbeszéd rendszerében való részvétel.¹⁰⁷

Az 1990-es évek elejéig a UNICE meglehetősen nehézkes tárgyalópartnernek bizonyult - ha egyáltalán hajlandó volt tárgyalni: addig ugyanis a tagszervezetek bármely kérdésben vétőjoggal rendelkeztek, amely akadályozta a gyors döntéshozatalt. A nyolcvanas évek végéig a UNICE minden szervezeti reformja abba az irányba mutatott, hogy megerősítsék a tagszervezetek befolyását brüsszeli képviselőik felett. (GORGES [1996] p.55.) A szervezet modernizációját sürgette azonban az a tény, hogy az európai szintű szociális dialógus vezető szervezete lett a munkaadói oldalon. 1992 júniusában döntés született arról, hogy megváltoztatják az UNICE alapító okiratát: ekkor vált az európai szociális párbeszédben való részvétel a szervezet egyik fő feladatává, illetve ekkor kezdődött el a tagszervezetek vétőjogának eltörlését szorgalmazó javaslat vitája (1995-től minimum három tagszervezet vétője kell egy döntés megakadályozásához).

¹⁰⁶ Lásd www.unice.org A UNICE jelenlegi elnöke Baron George Jacobs, főtitikára Dirk F. Hudig.

¹⁰⁷ Lásd www.unice.org

A UNICE tárgyalási hajlandóságát az ETUC-cal, illetve a CEEP-vel nemcsak a Maastricht-i Szerződés tárgyalások és megállapodások rendszerében való részvételi felkérés hozta meg. 1992 előtt a közösségi szociális jogalkotás alapvetően a Tanács kezében volt - amennyiben tehát a munkaadók a közösségi szabályozással nem értettek, egyet, elegendő volt saját tagállamuk minisztereivel egyeztetni, s meggyőzni őket a jogszabály üzleti érdekeket sértő voltáról - a miniszter a Tanácsban leadott szavazatával meg tudta akadályozni a jogszabály megszületését. A Maastricht-i Szerződés azonban - ahogy ezt az előzőekben kifejtettük - számos szociálpolitikai területet a minősített többséggel eldönthető ügyekhez sorolt, mely esetben az egyes miniszterek szavazatai a munkáltatói szervezetek számára elfogadhatatlan jogszabályok megakadályozásához kevés. A UNICE tehát levonta a konzekvenciát: tárgyalni kell. 1995-ben a UNICE akkori elnöke, F. Périgot azt nyilatkozta, hogy a UNICE azért hajlandó részt venni az európai szintű kollektív tárgyalásokon, mert

"meg van győződve arról, hogy az olyan megállapodások, amelyeket a szakszervezetek és a munkaadók szabadon, egy alkufolyamat folyamán fogadnak el, jobban szolgálják a vállalatok és a dolgozók érdekeit, mint a másként rájuk kényszerített irányelvek".¹⁰⁸

3.3.3. Az Állami Vállalatok Európai Központja (CEEP)

Az Állami Vállalatok Európai Központja (a CEEP rövidítés az eredeti francia elnevezésből származik, Centre Européen de l'Entereprise Publique) 1961-ben alakult, és alapvetően azon vállalatokat és szervezeteket tömöríti, amelyek részben vagy egészben állami tulajdonban vannak, illetve amelyek úgynevezett általános

gazdasági tevékenységet folytatnak, vagyis elsősorban közszolgáltatók. Teljes jogú tagsággal csak az Európai Unió tagállamaiban tevékenykedő gazdasági szervezetek rendelkeznek, illetve néhány átfogó európai szervezet (pl. az Európai Műsorszórók Uniója, European Broadcasting Union, EBU). Az Unióhoz eleddig nem csatlakozott európai országok közérdekű gazdasági tevékenységet folytató vállalatai társult tagsággal rendelkeznek.¹⁰⁹

A CEEP tagvállalatai elsősorban az energiaszektorban (elektromos-, gáz-, és üzemanyag-szolgáltatók) a közlekedésben és a telekommunikációs szektorokban tevékenykednek. Jelen vannak továbbá pénzügyi szolgáltatók, postai szolgáltatók, biztosítótársaságok, illetve nemrégiben megkezdődött a közhatóságok (helyi önkormányzatok, illetve önkormányzati szövetségek, például Koppenhága városa) csatlakozása is. A gazdasági tagszervezetekre jellemző tehát az állami tulajdon jelenléte - a 80-as években lezajlott privatizációs folyamat hatására csökkent is a tagok száma. Mivel a legjelentősebb kivonulást Nagy-Britannia vitte véghez, mára összesen négy brit tag maradt, ebből az egyik a Londoni Közlekedési Vállalat (London Transport).¹¹⁰

A CEEP alapvetően két feladatot teljesít. Egyrészt - az 1992-ben elfogadott Maastricht-i szerződés óta - képviseli tagjait az európai szociális párbeszéd tárgyalások és megállapodások rendszerében. Másrészt, feladata a tagszervezetek számára alapvető területeken a kutatás, az elemzés, az információk összegyűjtése és elosztása.

¹⁰⁸ Europe 1995. december 15. Idézi: FALKNER [1998] p. 180.

¹⁰⁹ Magyarországról a STRATOSZ, a Stratégiai és Közszolgáltató Vállalatok Országos Szövetsége társult tag 1996 óta, ezen kívül közvetlenül számos elektromos- és gázszolgáltató, telekommunikációs, stb. cég rendelkezik Magyarországról társult tagsággal.

¹¹⁰ Lásd www.ceep.org. A CEEP jelenleg elnöke Antonio Castellano AUYANET, főtítkára Jytte FREDENSBORG

A CEEP kisebb ellenállást tanúsított a közösségi szintű megállapodások megkötésének ügyében, mint a UNICE. A szervezet dokumentumaiból látható, hogy alapvetően üdvözölte a közösségi szociális párbeszéd újabb szintjének megalakulását, és hivatkozott tagszervezeteinek korábban is tanúsított szociális érzékenységére. (FALKNER [1998] pp. 159-160.) 1994 októberében, illetve 1996 szeptemberében a CEEP is módosította alapszabályát annak érdekében, hogy megfeleljen az új szociális párbeszéd fórum követelményeinek. Részletesen szabályozták a szervezetet a tárgyalásokon képviselő tisztségviselők mandátumát, illetve meghatározták a megállapodás elfogadásának módját. Eszerint a közösségi szintű megállapodásokat a CEEP Közgyűlése a tagok egyszerű többségének igen szavazatával fogadja el.

A CEEP-ről megállapítható, hogy lényegesen kisebb szerepet játszik a közösségi szociális párbeszéd folyamatában, mit a két másik partnerszervezet, az ETUC és a UNICE. (A negyedik fejezetben erre a kérdésre még visszatérünk.) Ez egyrészt abból adódik, hogy tagszervezeti sajátos tagállami befolyás alatt állnak, mivel elsősorban állami tulajdonú vállalatok szövetségéről van szó. Ezek önállósága jelentősen különbözi a UNICE tagszervezeteinek önállóságától. A másik ok a CEEP tagok gazdasági befolyásában keresendő: bár ezek a tagállamok gazdaságának egészét lefedő cégek, mégis csak a tagállamok munkaképes korú lakosságának 9%-át foglalkoztatják, mely arány lényegesen alacsonyabb, mint a UNICE esetében. (FALKNER [1998] p.159.)

Miután áttekintettük a közösségi szintű szociális párbeszéd tárgyalások és megállapodások rendszerében résztvevő európai szervezeteket, az Európai Üzemi Tanácsokról szóló közösségi irányelv vitájának elemzésével a gyakorlatban is

áttekintjük egyrészt a tárgyalások és megállapodások rendszerének működését, másrészt pedig a szociális partnerek tárgyalási stratégiáit.

4. A közösségi szintű szociális párbeszéd a gyakorlatban:

az Európai Üzemi Tanácsok irányelv

A harmadik fejezetben összefoglaltuk a közösségi szintű szociális párbeszéd kialakulásának legfőbb állomásait, jellemeztük és értékeltük azok működését, és röviden ismertettük az ebben - főleg az 1990-es években megteremtődött tárgyalások és megállapodások rendszerében - résztvevő szociális partnerek tevékenységét. A rendszer működése azonban nem értékelhető teljes körűen, ha pusztán felülnézetből mutatjuk be: szükséges tehát a folyamat bemutatása egy esettanulmányon keresztül is. Mivel a négy egyeztetési szint gyakorlati vizsgálata jelen kereteken túlmutatna, ezért az eddigi legjelentősebb és legnagyobb hatású *tárgyalások és megállapodások* rendszerét tárgyaljuk ebben a fejezetben.

Az Európai Üzemi Tanácsok (EÜT) irányelv volt az első téma a Maastricht-i Szerződés Szociális Megállapodása alapján működő tárgyalások és megállapodások rendszerében. Jelen keretek között két szempontból is indokolt ezen irányelv vitájának, illetve elő- és utóéletének bemutatása. Egyrészt, nem pusztán egy általános szociálpolitikai rendelkezésről van szó, hanem a munkavállalók számára egy olyan - az EU által jogszabállyal is megerősített - participációs fórumról, amely biztosítja a közösségi szintű (multinacionális) vállalatoknál a munkavállalók információs és konzultációs jogait. Ezzel mind az ETUC, mind pedig az Európai Bizottság egy régi törekvését látta megvalósulni. Szerintük ugyanis az egységes belső piac programjának megvalósulása következtében a vállalatok mozgásszabadsága megnövekedett, s ezzel együtt a munkavállalók munkahelyi kiszolgáltatottsága fokozódott. Ezen kiszolgáltatottság csökkentését, valamint a munkahelyi

"demokrácia" biztosítását az érintettek egy új munkahelyi participációs fórum bevezetésével látták biztosíthatónak: ez az Európai Üzemi Tanácsok rendszere. Másfelől azért indokolt ezen irányelv tárgyalása, mert az ETUC és az UNICE álláspontja ebben a kérdésben olyannyira eltért, hogy a lezajlott vita kiválóan példázza a két fél ellentétes érdekeltségeit, illetve ütközési pontjait.

A negyedik fejezet a következőképpen épül fel: először bemutatjuk az EÜT irányelv előzményeit a közösségi szabályozás történetében, a második alfejezetben bemutatjuk a szociális partnerek álláspontját a tárgyalások folyamatában. A harmadik részben részletesen ismertetjük az irányelv tartalmát¹¹¹, illetve tagállami alkalmazását és az azzal kapcsolatban felmerült problémákat. A negyedik részben pedig értékeljük az irányelv gyakorlati jelentőségét.

4.1. Az Európai Üzemi Tanácsok Irányelv háttere

Az Európai Közösségek tagállamai közötti gazdasági-politikai együttműködés mélyülésével párhuzamosan a világgazdaságban felerősödött a globalizáció folyamata. Ennek a folyamatnak kulcsszereplői a multinacionális (illetve a szakirodalomban még transznacionálisnak is nevezett) vállalatok.¹¹² A

¹¹¹ A Tanács 1994. szeptember 22-i 94/45/EK irányelve a munkavállalók tájékoztatását és a velük történő konzultációt szolgáló Európai Üzemi Tanácsok vagy egy eljárás létrehozásáról közösségi szintű vállalkozások vagy vállalkozáscsoportok esetén. OJ L 254, 1994.09.30. , pp. 64-72. Az Egyesült Királyságra kiterjesztve: 97/74/EK irányelv, OJ L 1998.01.16. Nem hivatalos fordítását lásd a Függelékben, illetve *Acta Humana* 33. szám, pp. 110-125. Fordította: Arató Krisztina.

¹¹² A transznacionális, illetve multinacionális vállalatok számtalan definíciója megtalálható a szakirodalomban. Legátfogóbbnak talán az ENSZ transznacionális társaságokkal foglalkozó intézetének (UN Centre on Transnational Corporations, UNTNC) a definíciója tekinthető, mely szerint transznacionálisnak tekinthetők azok a vállalatok, amelyek gazdálkodási tevékenységüket két vagy több országban folytatják, centralizált döntéshozatali rendszer jellemzi őket, globális stratégiát folytatnak, illetve a különböző országokban működő aleggységeik között az információkat, a forrásokat és a felelősséget megosztják. Lásd még SZENTES [1996] pp.367-368., illetve GÁL - SIMAI [1994] p. 108. A dolgozatban következetesen a „multinacionális” elnevezést használjuk, mivel a nemzetközi szakirodalomban is ez a kifejezés tűnik a legelterjedtebbnek.

multinacionális vállalatok nagy hatással vannak azon országok munkaügyi kapcsolataira, amelyben működnek. Ez a hatás kettős természetű. Egyrészt a munkavállalók és a szakszervezetek nem egyenrangú partnerei a multinacionális munkaadóknak. Mivel a vállalat viszonylag rövid idő alatt át tudja csoportosítani gyártási kapacitásait, a munkavállalók viszont alapvetően helyhez kötöttek¹¹³, ezért az utóbbiak tárgyalási pozíciója a multinacionális vállalatok előretörésével párhuzamosan gyengül. Másrészt sok multinacionális vállalat japán termelés-szervezési eljárásokat alkalmaz, amely a közvetlen menedzsment - munkavállalói csoport kapcsolattartás következtében gyakorlatilag kirekeszti a szakszervezeteket a munkahelyekről. Ezenkívül, sok munkahelyen a munkavállalói szolidaritás helyett maga a cég kerül a lojalitás középpontjába, mely szintén rontja a munkavállalói érdekvédelem lehetőségeit. (TÓTH András [1998])

A munkavállalói pozíciók valamelyes kiegyensúlyozására maga az Európai Közösség is törekedett, már az 1970-es évek eleje óta. Az Európai Bizottság háromféle úton próbálta, illetve próbálja biztosítani a munkavállalók információs jogait: egyrészt a vállalatszervezés szabályozásán keresztül, másrészt különböző speciális, a munkavállalókat a munkahelyeken közvetlenül érintő kérdéskörök közösségi szintre emelésével, harmadrészt pedig a munkavállalók információs és konzultációs lehetőségeinek önálló, általános szabályozásával (ezen folyamat eredménye az Európai Üzemi Tanácsok irányelv). Az első módszer, a vállalatszervezés közösségi szabályozásának témakörében 1970-ben beterjesztett bizottsági rendelet-tervezet az "Európai Vállalat Alapszabályát" (*Statute of the European Company*¹¹⁴) kívánta lefektetni, melyben a vállalatok felügyelő-bizottsága tripartit összetételű lett volna.

¹¹³ A munkaerő migrációjára vonatkozó utalásokat lásd a második fejezetben.

¹¹⁴ Proposal for a Council regulation Embodying a Statute for a European Company. COM/70/600 Final. OJC 124., 10/10/197. p. 1.

Ez azt jelenti, hogy a munkaadókon kívül a munkavállalók képviselői és független szakértők is részt vettek volna ezen a fórumon, mely a vállalat szociális ügyeiben döntési jogosítvánnyal rendelkezett volna. A javaslatot azonban a munkaadók egyértelműen elutasították, az európai szakszervezetek egy része pedig tiltakozott a német modell egyértelmű másolása ellen. Az Európai Bizottság következő kísérlete 1983-ra tehető, amikor is irányelvben próbálta szabályozni a munkavállalók participációs jogait minden 500 főnél több főt foglalkoztató vállalatnál¹¹⁵. Ennek a közösségi jogi formának meg lett volna az az előnye - mint minden irányelvnek -, hogy a tagállamok a részletes szabályozást saját parlamentjeikben alkothatják meg. Ez a javaslat azonban ismét elbukott, immár a brit szakszervezetek participációellenes, illetve inkább a kollektív alkut előnyben részesítő politikája következtében. 1989-ben a Bizottság újra felújította 1970-ben készült rendelet-tervezetét¹¹⁶, melyben az európai vállalatok számára három választási lehetőséget tervezett felkínálni: a munkavállalói részvételt a vállalat felügyelő-bizottságában, üzemi tanács létrehozatalát, illetve egyéb, tetszés szerinti participációs formát. Ez a kísérlet sem járt azonban sikerrel, s a Bizottságnak a mai napig nem sikerült az európai vállalat nyomvonalán eredményt elérni a munkavállalói participáció biztosításának kérdésében.

Az Európai Bizottság második említett szabályozási törekvéseiben, vagyis a speciális vállalati ügyekben történő munkavállalói részvétel biztosítása kérdésében sikeresebb volt. 1975-ben a Tanács elfogadta a munkavállalók bevonásának szabályozását

¹¹⁵ Amended proposal for a fifth Directive founded on Article 54(3) (G) of the Treaty concerning the structure of public limited companies and the powers and obligations of their organs. OJC 240., 09/09/1983., p.2.

¹¹⁶ Proposal for a Council Regulation on the Statute for a European Company. COM 89/268 Final, OJC 263., 16/10/1989., p. 41.

tömeges létszámleépítés esetén¹¹⁷, 1977-ben sikerült irányelvet alkotni a munkavállalói részvétel biztosításáról a vállalatot érintő tulajdonosváltás esetére¹¹⁸, és 1989-ben közösségi szabályozás született a munkavállalók participációs jogosítványairól a munkavédelem és a munkaegészségügy kérdéseiben¹¹⁹.

A munkavállalók általános munkahelyi információs és konzultációs jogait a Bizottság harmadik típusú jogszabály-alkotási törekvéseinek keretében először 1980-ban próbálta szabályozni a Bizottság. A *Henk Vredeling* (a Bizottság szociális ügyekért felelős főbiztosa) által kidolgozott irányelv-tervezet¹²⁰ kötelezte volna a multinacionális, illetve a komplex tagállami vállalatokat arra, hogy évente tájékoztassák dolgozóikat a cég struktúrájáról, gazdasági és pénzügyi helyzetéről, illetve ezek várható hatásairól a foglalkoztatás tekintetében. A Bizottság azzal indokolta az irányelv beterjesztését, hogy a közös piac, vagyis az áruk, a szolgáltatások, a tőke és a munkaerő szabad mozgásának megteremtése megköveteli a munkavállalók konzultációs és információs jogainak egységes szabályozását, mely kizárólag tagállami szabályozás létezése esetén eltérő lehet azon esetekben is, amikor egy vállalat különböző tagállamokban működő leányvállalatairól van szó. A közösségi irányelv megalkotása továbbá, a Bizottság véleménye szerint, a közös piacon folyó verseny torzításának felszámolását is célozza. (FALKNER [1998] p. 98.) Az irányelv-tervezet alapja az EGK Szerződés 100. cikke volt, mely a Tanács egyhangú döntését követeli a kérdés eldöntésekor, a Bizottság előterjesztése alapján,

¹¹⁷ Council Directive 75/129/EEC of 17 February 1975 on the approximation of the laws of the Member States relating to collective redundancies. OJL 48. 22/02/1975., p.29.

¹¹⁸ Council Directive 77/187/EEC of 14 February 1977 on the approximation of the laws of the Member States relating to the safeguarding of employees' rights in the event of transfers of undertakings, businesses or parts of businesses. OJL 61., 05/03/1977., p. 26.

¹¹⁹ Council Directive 89/91/EEC of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work. OJL 183., 29/06/1989., p.1.

A kérdéskör részletesebb elemzését lásd TÓTH András [1998] pp.4-5.

¹²⁰ Proposal for a Directive on procedures for informing and consulting the employees of undertakings with complex structures, in particular transnational undertakings. COM/80/423 Final, OJC 297,

az Európai Parlamenttel, illetve a Gazdasági és Szociális Bizottsággal történő konzultáció után.¹²¹ A jogszabály tartalmát tekintve, a meghatározott közösségi szintű vállalatoknál félévente írt volna elő információs és konzultációs kötelezettséget - az üzemi tanács kifejezés itt még nem szerepelt tehát.

Az ETUC természetesen támogatta a Bizottság előterjesztését, sőt, módosító javaslatai az eredeti tervezetben foglaltakat ki is terjesztették volna - még több vállalatra akarták vonatkoztatni az irányelv hatáskörét, illetve a Európai Bíróság joghatóságát akarták kérni a vállalat rosszhiszemű magatartása esetére. A UNICE, mint ellenérdekelt fél, a versenyképesség megőrzésének jegyében elvetette a javaslatot, s kifogásolta a szabályozás kötelező jellegét - az ajánlás formával akár egyet is értettek volna. Az UNICE álláspontját támogatták az Európában leányvállalattal rendelkező amerikai multinacionális vállalatok is. (TÓTH András [1998] pp. 5-6.) Végül a tervezet - az EP és a GSZB nehezen megszületett véleményének megérkezése után - a Tanács szavazásán megbukott, mivel Nagy-Britannia és Dánia ellene szavazott. 1986-ban a testület úgy döntött, lezárja a vitát és deklarálta, hogy nem sikerült megegyezni a kérdésben, s úgy határozott, hogy 1989 előtt nem foglalkozik újra a javaslattal.¹²² Ennek ellenére felszólították a Bizottságot és a szociális partnereket, hogy "megfelelő szinteken" tárgyalják tovább a javaslatot. A kormányok egyértelműen a szociális partnereket okolták a javaslat bukásáért, s véleményüket alátámasztani látszik a tény, hogy az 1985-ben megindult Val

15/11/1980 p.

¹²¹ 100. cikk: „A Tanács - a Bizottság javaslatára egyhangú döntéssel hozott - irányelveket határoz meg a tagállamok azon törvényi és rendeleti szabályai, valamint igazgatási intézkedéseinek egymáshoz közelítésére, amelyek közvetlen hatással vannak a közös piac létesítésére vagy működésére. A Közgyűlés és a gazdasági és Szociális Bizottság véleményét kikéri az olyan irányelvekre vonatkozóan, amelyeknek a végrehajtása egy vagy több Tagállamban a törvényes rendelkezések módosításával jár.”

Lásd: *Az Európai Gazdasági Közösségek Enciklopédiája*. [1971] p. 213.

¹²² COUNCIL CONCLUSIONS of 21 July 1986 on procedures for informing and consulting the employees of undertakings with complex structures. OJC 203, 12/08/1986., p.1.

Duchesse-i autonóm párbeszéd rendszere sem hozott megegyezést. 1987. március 6-án az autonóm párbeszéd szociális párbeszédrel foglalkozó albizottsága rögzítette azt a tényt, hogy a szociális partnerek egyetértenek abban, hogy nem értenek egyet, s ezzel a munkavállalók információs és konzultációs jogai rögzítésének szabályozása újabb halasztást szenvedett. (FALKNER [1998] pp. 98-99.)

A kilencvenes évek azonban kedvezőbb politikai környezetet teremtett a megegyezéshez: 1989-ben 11 tagállam aláírta az Európai Közösségek Szociális Chartáját, melynek 17. pontja tartalmazza a munkavállalók munkahelyi információs és konzultációs jogairól szóló rendelkezéseket:

"A munkavállalók tájékozási, konzultációs és részvételi jogosítványait a kívánt irányban kell bővíteni a tagállamok különböző gyakorlatainak figyelembevételével.

Ez különösen vonatkozik azokra a társaságokra és társaságok csoportjaira, amelyek az Európai Közösség két vagy több tagállamában működnek, illetve amelyeknek van vállalkozásuk." (GYULAVÁRI - KARDOS [1998] pp. 15-22.)

Ez a dokumentum, illetve az ennek végrehajtását célzó 1990-ben elfogadott Szociális Akcióprogram ugyan nem kötelezően végrehajtandó dokumentumok, de alapot szolgáltatottak a végleges megoldást szorgalmazó felek - elsősorban a Bizottság, az Európai Parlament, a GSZB illetve a szakszervezetek - számára kérdés napirenden tartására. Ezt a törekvést segítette még a munkaadói oldal megosztottsága: a European Roundtable of Industrialists, a UNICE-vel ellentétben, támogatta a javaslatot. (FALKNER [1998] p. 99.)

A közösségi szabályozás megvalósítására vonatkozó törekvések mellett a munkavállalók munkahelyi információs és konzultációs jogaival kapcsolatban meg

kell említenünk egy, az előzővel a 80-as években párhuzamosan zajló folyamatot. Megindult ugyanis a munkavállalók információs és konzultációs jogosítványainak biztosítására szolgáló vállalati fórumok kialakítása bizonyos vállalatoknál, önkéntes alapon. Ezt a hajlandóságot *Tóth András* három tényezővel magyarázza:

- bizonyos vállalatok demonstrálni akarták, hogy önkéntes alapon is megszervezhető a munkavállalói participáció, s nem feltétlenül szükséges annak közösségi szintű szabályozása;
- bizonyos vállalatok a működőképesség biztosítása érdekében fontosnak tartják a munkavállalók tájékoztatását és a velük történő konzultációt;
- Franciaországban a szocialista kormány szorgalmazta az állami tulajdonú vállalatoknál a participációs fórumok megteremtését, annak érdekében, hogy elébe menjenek a szakszervezeti követeléseknek. (TÓTH András [1998] p.7.)

Ezen önkéntes participációs fórumok kialakítását az Európai Közösség is támogatta, pénzügyi segítséggel is. Még az EÜT irányelv elfogadása előtt az Európai Parlament, illetve az ETUC több millió ECU-t fordított (1992: 14 millió ECU) a tervezett Európai Üzemi Tanácsok megszervezésével kapcsolatos oktatási, tájékoztatási tevékenységre. (FALKNER [1998] p. 99.)

A Bizottság 1990-ben a Vredeling-javaslat alapján, de azt lényegesen átdolgozva előterjesztést készített az immár hivatalosan Európai Üzemi Tanácsnak nevezett participációs fórum közösségi szabályozásáról. A tervezetet először elsősorban a tagállami kormányok tárgyalták, önállóan, illetve a Tanács különböző fórumain - 14 szakértői találkozót, öt COREPER tárgyalást, illetve öt miniszteri szintű egyeztetést tartottak 1990 és 1993 között. (FALKNER [1998] p.101-102.) A végleges

előterjesztés kialakulásáig tehát hosszú út vezetett - még így is nyilvánvaló volt ugyanakkor, hogy a Tanács egyhangú szavazási kötelezettsége mellett a javaslat nem fog közösségi jogszabállyá emelkedni. Abban a pillanatban azonban, amikor a Maastricht-i Szerződés életbe lépett (1993. november 1.) - és ezzel a vonatkozó szociális szabályokra a minősített többségi szavazás előírása, illetve a Szociális Megállapodásban lefektetett tárgyalások és megállapodások rendszere - a Bizottság azonnal elindította az eljárást az új szabályok alapján, a szociális partnerek európai csúcsszervezeteinek bevonásával.

4.2. Az Európai Üzemi Tanácsokról szóló irányelv vitája a tárgyalások és megállapodások rendszerében¹²³

Az Európai Bizottság Európai Üzemi Tanácsokról szóló előterjesztésének vitája az európai szociális partnerek között, az új tárgyalások és megállapodások rendszerében 1993. november 17-én kezdődött. Mielőtt azonban vázolnánk a tárgyalások menetét, ki kell térnünk a tárgyaló felek álláspontjának ismertetésére. Mivel a munkaadói oldalon alapvetően a UNICE álláspontja volt a mérvadó, a CEEP álláspontjának részletes ismertetésétől eltekintünk.

Az ETUC álláspontja világos, és viszonylag állandó volt, gyakorlatilag az 1980-as Vredeling-javaslat beterjesztésétől kezdve. A szakszervezeti oldal mindenképpen kötelező erejű közösségi jogszabályt akart alkotni annak érdekében, hogy a munkavállalók munkahelyi részvételét ne kerülhessék meg az érintett vállalatok. Minél szélesebb vállalati körre kívánták kiterjeszteni a tájékoztatás és a konzultáció

¹²³ E téma részletes ismertetésekor végig Gerda Falkner (FALKNER [1998], pp. 103-114.) kutatásaira támaszkodunk.

kötelezettségét, vagyis minél alacsonyabban akarták meghúzni a vállalat méretének (a foglalkoztatottak számának) azt a határát, amelyen felül biztosítani kell a munkavállalói participációt. Törekedtek továbbá arra, hogy minél egységesebb szabályozást fogadjanak el, vagyis ragaszkodtak az egységes üzemi tanácsi forma alkalmazásához, s a rendszer bevezetéséhez lehetőleg szoros határidőt próbáltak kitűzni.

A munkaadói pozíció, s elsősorban a UNICE álláspontja nagy változásokon ment keresztül. A Bizottság 1990-ben összeállított javaslatához egyértelműen elutasítólag álltak hozzá. Az előterjesztést bürokratikusnak, merevnek, túlintézményesítettnek tartották, hatását pedig a beruházási kedv csökkenésében látták, különösen a fejletlenebb régiókban.¹²⁴ Alternatív javaslatuk szerint inkább ajánlás formájában kellene elősegíteni a munkavállalók információs és konzultációs jogainak vállalati érvényesülését - amelyet egyébként hangsúlyozottan fontosnak tartottak - annak érdekében, hogy a tagállamokban nagyban eltérő vállalati struktúrákban a helyi viszonyoknak megfelelő participációs módszert találjanak.¹²⁵ Ezt az alapállást a UNICE még 1993 első felében is tartotta. A szervezet akkori főtitkára, *Z. Tyszkiewicz* még az év júniusában, a Szociális Miniszterek Tanácsának ülésén is úgy nyilatkozott, hogy a javasolt irányelv káros hatással lehet a már létező participációs mechanizmusokra, tökéletes ellentéte a szubszidiaritás elvének, csökkenti a vállalati versenyképességet, leértékeli a vállalatvezetés és a helyi érdekképviseltek (elsősorban a szakszervezetek) súlyát, illetve megnöveli a vállalatok adminisztrációs kötelezettségeit és költségeit. Összefoglalva: a UNICE tartotta magát azon eredeti

¹²⁴ UNICE position papers, 4 March 1991, 7 October 1991. Idézi: FALKNER [1998] p.102.

¹²⁵ UNICE position paper, 4 March 1991. Idézi: FALKNER [1998] p.103.

véleményéhez, mely szerint a kötelező közösségi szabályozás a munkahelyi participációra egyértelműen károsan hatna.¹²⁶

Miután 1993 őszén nyilvánvalóvá vált, hogy a Maastricht-i szerződés ratifikációs folyamata lezárulóban van, s ezzel a szociálpolitika ezen témakörében bevezetik a Tanácsban a többségi döntést, a UNICE kifejezte tárgyalási hajlandóságát. Az Európai Bizottság által összehívott tárgyalás első fordulójában a felek kifejtették álláspontjukat, illetve a Bizottság hathetes válaszadási határidővel megküldte a javaslatot a 3.2.4.1. fejezetben tárgyalt (a Bizottság COM (93) 600 jelzetű dokumentumában felsorolt) szociális partnereknek. A beérkezett válaszok tükrözték az ellentétes érdekű európai szintű szociális partnerszervezet véleményét: a munkaadói oldal ágazati szervezetei a UNICE álláspontját foglalták el, az ágazati szakszervezetek pedig az ETUC-ét.

A második tárgyalási fordulóra (1994 március) a Bizottság a javaslat egy átdolgozott verzióját nyújtotta be. Az új változat felemelte a participáció bevezetésének küszöbét, még nagyobb teret engedett az üzemi tanácsi forma helyett bevezethető alternatív megoldásoknak, sőt, még a címből is kitörölték az Európai Üzemi Tanács megnevezést. Az ETUC számára természetesen elfogadhatatlan volt ez a javaslat. A munkaadók számára azonban megfelelő tárgyalási alapnak bizonyult a Bizottság új tervezete, s - bár néhány ponton még mindig fenntartásaik voltak - a UNICE és a CEEP vezetői hivatalosan is bejelentették, hogy hajlandóak (immár a Bizottság kihagyásával) folytatni a kollektív tárgyalásokat a munkavállalókkal. Ezzel a lépéssel kezdődhetett meg a tárgyalássorozat az európai szintű kollektív megállapodás aláírása érdekében - a munkaadói oldal tehát, az integráció történetében először, kifejezte készségét a megegyezésre a szakszervezetekkel.

¹²⁶ Europe, 13 May 1993. idézi : FALKNER [1998] p. 103.

A tárgyalássorozat azzal kezdődött, hogy mindhárom európai szociális partnerszervezet ismét összefoglalta álláspontját a munkavállalói participáció kérdésében. Az ETUC ragaszkodott eredeti álláspontjához - a bizottsági javaslat átdolgozását követően is - abban a kérdésben, hogy kötelező erejű szabályozás szülessen. A UNICE és a CEEP továbbra is ragaszkodott a nem kötelező jogi formához, s csak kínkeserves alkudozások árán sikerült elérnie a szakszervezeti oldalnak, hogy három nappal a Bizottság által kitűzött határidő (1994. március 30.) előtt a két munkaadói szervezet "megadta magát" - elfogadni látszottak az ETUC elveit, technikai jellegű módosításokkal. Hogy mégsem született meg a keret-megállapodás, annak a Brit Munkaadói Szövetség (Confederation of British Industry, CBI) hajthatatlansága volt az oka. Mivel a keret-megállapodást az UNICE szabályai szerint a tagszervezeteknek is el kellett fogadni, s még ebben az időpontban a szervezeti reform nem ment végbe, a CBI egyetlen tagszervezetként is megakadályozhatta a keret-megállapodás aláírását. 1994. március 29-én tehát a CBI megtagadta az aláírást, s ezzel a tárgyalások és megállapodások rendszerének első gyakorlati próbája megállapodás nélkül végződött. Visszakerült tehát a döntés lehetősége a Tanácshoz, vagyis a tagállami kormányokhoz.

Az ETUC azonnal felkérte a Bizottságot a javaslat önálló betérjesztésére. Mivel a munkavállalói participáció kérdéskörére nemcsak a Tanács minősített többségi döntéshozatali módszere, hanem az Európai Parlamenttel együtt lefolytatandó együttműködési eljárás is vonatkozott, a Bizottságnak szinte az egész közösségi intézményrendszer megaláztatására szolgáló előterjesztést kellett benyújtania. Újra át kellett dolgozni a javaslatot, mely munkába a szociális partnerek még mindig megpróbálták befolyást gyakorolni - még ebben a folyamatban is több UNICE-javaslatot beépített a Bizottság. Az EP az első olvasat során huszonhét módosítást

kért, melyből néhányat a Bizottság teljesített is. (FALKNER [1998] p. 107) A második olvasat során az Európai Parlament felelős törvényalkotói hozzáállást tanúsított - alapvetően elfogadta a javaslatot, bár számos módosítását a Bizottság az átdolgozás során kihagyta. Végül a Tanács minősített többséggel 1994. szeptember 22-én elfogadta a "Munkavállalók tájékoztatását és a velük történő konzultációt szolgáló Európai Üzemi Tanácsok vagy egy eljárás létrehozásáról közösségi szintű vállalkozások vagy vállalkozáscsoportok esetén" címet viselő irányelvet.

Ezzel a munkavállalói participáció európai szintű szabályozásának "kálváriája" véget ért, megszületett a közösségi szabályozás. Mielőtt azonban értékelnénk a szociális partnerek szerepét, illetve tevékenységük jelentőségét, tekintsük át, hogy milyen eredménnyel is járt a folyamat, vagyis mit tartalmaz a megszületett irányelv, és rendelkezései hogyan valósulnak meg a gyakorlatban.

4.3. Az Európai Üzemi Tanácsokról (EÜT) szóló irányelv tartalma és gyakorlati hatásai

A Maastricht-i Szerződés Szociális Megállapodásának megfelelően tehát 11 tagállam tárgyalta, s fogadta el az Európai Üzemi Tanácsokról (EÜT) szóló irányelvet, majd 1998-ban Nagy-Britannia, illetve az újonnan csatlakozott volt EFTA-tagállamok is elismerték ezt.

Az EÜT irányelv célja, hogy biztosítsa a közösségi szintű vállalatok és vállalatcsoportok dolgozói számára a tájékozódáshoz, illetve a konzultációhoz való jogot. Ennek érdekében a jogszabály választási lehetőséget biztosít a jogalkalmazóknak: vagy Európai Üzemi Tanácsot, vagy egy, a munkavállalók tájékozódását és a velük történő konzultációt biztosító eljárást kell bevezetni az

érintett vállalatoknál. Az egyszerűség kedvéért a továbbiakban az EÜT funkcióit helyettesítő eljárást nem említjük, ugyanis kialakításának módja mindenben megegyezik az EÜT-vel.

Alapvetően meghatározza az irányelv alkalmazási lehetőségeit a "közösségi szintű vállalat vagy vállalatcsoport" kifejezések meghatározása. A jogszabály szerint tehát biztosítani kell a munkavállalók tájékozódását és a velük történő konzultációt minden olyan cégnél, amely a tagállamokban legalább 1000 alkalmazottat foglalkoztat, és legalább két tagállamban 150 alkalmazottja van.

Az irányelv meghatározza az Európai Üzemi Tanács létrehozásának módját. Rögzíti, hogy az EÜT kialakításáért a vállalatvezetés, illetve a központi vezetőség a felelős. Amennyiben a vállalat központja a tagállamok területén kívül található, és nincs a Közösségben kijelölt vezető, akkor az a vállalat felelős az intézmény, illetve eljárás kialakításáért, amely a legtöbb alkalmazottat foglalkoztatja a tagállamok területén. Amennyiben a vállalat vezetése nem kezdeményezi a testület felállítását, 100 munkavállaló írásos kérésére a tárgyalásokat meg kell kezdeni.

Az EÜT létrehozásának érdekében meg kell alakítani a vállalatnál egy ún. Különleges Tárgyaló Testületet (*Special Negotiating Body*), melynek tagjai (minimum három, legfeljebb tizenhét fő) kiválasztásának módját a tagállami jogalkalmazáskor kell rögzíteni. A Központi Tárgyaló Testület feladata, hogy írásos megállapodás formájában rögzítse az EÜT hatáskörét, összetételét, funkcióit és hivatali idejét. A Központi Tárgyaló Testület működési költségeit a vállalat viseli.

Az irányelv meghatározza azon témaköröket, amelyeket az EÜT megállapodásnak minimálisan tartalmaznia kell (6.cikk 2. bekezdés):

1. azon telephelyek meghatározása, amelyekre vonatkozik a megállapodás,
2. az EÜT összetétele, tagjainak száma, hivatali ideje és a helyek elosztása,

3. az EÜT funkciói, eljárási rendje,
4. az EÜT ülésezési rendje, gyakorisága és időtartama,
5. az EÜT pénzügyi forrásai,
6. a megállapodás időbeni hatálya és újratárgyalásának rendje.

Az irányelv főszövege meglehetősen tág lehetőségeket ad mind a tagállami jogalkalmazóknak, mind pedig a szóban forgó vállalatoknak az EÜT kialakítására.

Az irányelv 7. cikkében hivatkozott Melléklet azonban részletesebben meghatározza az EÜTk kialakításához szükséges járulékos követelményeket. Eszerint az EÜTk hatáskörét olyan ügyekkel kapcsolatos tájékoztatásra és konzultációra kell korlátozni, amelyek a szóban forgó vállalat egészére, tehát a különböző tagállamokban lévő összes fiáláléra vonatkoznak. A Melléklet meghatározza, hogy az EÜT létszáma minimum 3, maximum 30 fő lehet, akiket a munkavállalók képviselői, vagy az összes vállalati alkalmazott választ meg a vállalat dolgozói közül.

A Melléklet legfontosabb rendelkezése az EÜT és a vállalati management közötti kapcsolattartás szabályozása. Eszerint az EÜT-nek joga van évente egyszer találkozni a vállalat központi vezetőségével, és tájékozódni, illetve konzultálni a vállalat általános állapotáról. A találkozón különösen az alábbi témákat kell érinteni:

- a vállalkozás szerkezete;
- a vállalat gazdasági és pénzügyi helyzete;
- az üzleti tevékenység, a termelés és az értékesítés előrelátható fejlődése;
- a foglalkoztatással kapcsolatos kérdések, annak várható alakulása;
- a befektetések, a vállalat szerkezetével kapcsolatos várható átalakulások;
- az új munkamódszerek, illetve termelési eljárások bevezetése;

- a termelés áthelyezése, a vállalat egyes részeinek átszervezése, karcsúsítása vagy bezárása;
- a kollektív elbocsátások.

Az EÜT tagjainak kötelessége, hogy az ezen fórumokon elhangzott információkat továbbadják a vállalat dolgozóinak. Az EÜTk költségeit a vállalat fedezi.

Az irányelv kötelező erejű, de közvetetten végrehajtandó közösségi jogszabály, mely azt jelenti, hogy a tagállamok parlamentjeinek nemzeti jogszabályban kell az irányelvben foglaltakat a helyi viszonyokra alkalmazni. Jelen esetben a tagállamoknak két év állt rendelkezésre ezen jogalkotás elvégzésére - határidőre ez meg is történt: Belgium és Olaszország kivételével minden tagállamban jogszabályban alkalmazták az irányelvet. A két említett országban pedig a szociális partnerek megállapodást írtak alá a kérdésben. (ETUC [1998])

Az irányelv megszületése előtt önkéntes alapon, hatályba lépése után pedig kötelező jelleggel alakultak az Európai Üzemi Tanácsok a közösségi szintű vállalatoknál. Mivel az irányelv a tagállamoknak kétéves határidőt ad a nemzeti jogalkalmazás végrehajtására, s utána három év alatt kell befejezni az EÜT-t megalakító tárgyalásokat, elvileg 1999. szeptember 22-ig minden vonatkozó vállalatnak meg kellett alakítani a munkavállalók tájékoztatási és konzultációs jogait biztosító testületeit vagy eljárásait. Az ETUI számításai szerint az Európai Unióban működő nagyvállalatok közül kb. 1300 cégre alkalmazhatóak az irányelv szabályai (HOFFMANN [1998] pp. 189-208) , s ez kb. 4.5 millió munkavállaló participációs jogait érinti. (FALKNER [1998] p. 18.) A megkötött megállapodásokat a European

Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (CEDEFOP) folyamatosan vizsgálja.¹²⁷

Jelen kereteink között nem célunk a megkötött vállalati megállapodások átfogó vizsgálata¹²⁸ - az Európai Üzemi Tanácsok jelentőségét, a munkavállalók helyzetére gyakorolt hatását itt egyetlen eset említésével jelezzük. Az ETUC kapcsán a harmadik fejezetben már említettük a Renault gyár belgiumi Vilvoorde-beli egységének bezárását.¹²⁹ Az Európai Üzemi Tanácsokhoz az eset annyiban kapcsolódik, hogy a Renault cégnél már 1993-ban, önkéntes alapon megalakították a munkavállalók tájékoztatását és a velük történő konzultációt biztosító fórumokat a cég gyáregységeinél. 1995-ben a már létező fórumokat átalakították Európai Üzemi Tanácsokká. Amikor 1997. február 27-én a Renault bejelentette belgiumi gyárának bezárását és annak Spanyolországba telepítését - mely lépés több, mint 3000 dolgozót érintett - már élt az EÜT megállapodás, melynek keretében a menedzsmentnek tájékoztatnia kellett volna a dolgozókat erről a lépésről. Mivel ez nem történt meg, a Renault EÜT úgy döntött, hogy bepereli a vállalatot azon az alapon, hogy a cég megszegte tájékoztatási és konzultációs kötelezettségét. Az ügy a franciaországi Nanterre bíróságához került, mivel a cég székhelye Franciaországban található. Mind az első-, mind pedig a másodfokú ítélet az EÜT-nek adott igazat: elrendelte a gyárbezárás felfüggesztését, továbbá kötelezte a Renault-t, hogy mielőtt bármely további lépést tenne az ügyben, teljesítse az EÜT megállapodásban vállalt kötelezettségeit.

Az ítélet ugyan csak fél évvel halasztotta el a gyáregység végleges bezárását, mégis precedens értékű. A bíróság ugyanis arra hivatkozva marasztalta el a céget, hogy nem

¹²⁷ Több munkaanyagot is készítettek, például CEDEFOP [1996].

¹²⁸ Részletes elemzést ad TÓTH András [1998] pp.15-31.

¹²⁹ Lásd részletesen TÓTH András [1998] pp.31-34., illetve LORBER [1998].

tett eleget tájékoztatási és konzultációs kötelezettségének - az EÜT tehát nem rendelkezett volna vétójoggal az üzemegység bezárásának kérdésében, sőt, semmilyen eszköz nem állt rendelkezésére annak befolyásolására. A konzultáció elmaradása viszont sértette mind az EÜT irányelvet, mind az annak alapján megalkotott francia jogszabályt, mint pedig a helyi EÜT megállapodást.

A Vilvoorde-ügy mindenképpen aláhúzta az Európai Üzemi Tanácsok jelentőségét. A 3.1.1. részben hivatkozott Roquette-ügy - melyben a Tanács határozatát helyezte hatályon kívül az Európai Bíróság az Európai Parlamenttel történő konzultáció elmulasztása miatt - megerősítette az Európai Parlament pozícióját, s az Európai Üzemi Tanácsok esetében hasonló hatással számolhatunk. Az EÜT irányelv tehát a közösségi szintű vállalatok esetében mindenképpen a munkavállalók participációs jogainak magalapozásához, s hosszútávon megerősödéséhez vezethet.

4.4. Az Európai Üzemi Tanácsokról szóló irányelv tárgyalások és megállapodások rendszerében lefolytatott vitájának jelentősége

Az Európai Üzemi Tanácsokról szóló irányelv tehát a Maastricht-i Szerződés Szociális megállapodásában biztosított tárgyalások és megállapodások rendszerének főpróbája volt. Bár a tárgyalássorozat keret-megállapodás nélkül végződött - meg kell említenünk azonban, hogy később, a szülői szabadság, a részmunkaidő, illetve a határozott idejű munka témakörében sikerült megegyezni, lásd 3.2.4.2. fejezet - mégis számos következtetést levonhatunk belőle tanulságként.

Az első tanulság az, hogy a szociális partnerek alapvetően elfogadták a tárgyalások és megállapodások rendszerét. Az európai munkaadói és munkavállalói szervezetek különböző irányból közelítettek az új mechanizmushoz, s végül, ha nehezen is, de

elfogadták azt. Az európai szakszervezetek, illetve az ETUC eleve nagyfokú tárgyalási hajlandóságot tanúsított, mivel a tagállami szakszervezeti pozíciók gyengülésével párhuzamosan a munkavállalók hatékonyabb képviselőt látták megvalósíthatónak a közösségi szinten. A munkaadók, s elsősorban a UNICE folyamatosan hangoztatták, hogy a szakszervezetekkel történő megállapodás, különösen azok kötelező erejű közösségi jogszabállyá alakítása - mint arra a 4.2. részben utaltunk - a szociálpolitika témakörében jelentősen szűkítik a munkaadók mozgásterét, ellentétesek a szabad verseny EU által is vallott elveivel, s gyengítik a vállalatok versenyképességét. Mindezek ellenére a munkaadók hajlandónak bizonyultak a tárgyalásokon való részvételre, s ez a fejlemény a szociálpolitika 3.3.4. fejezetben tárgyalt témaköreiben 1992-ben bevezetett minősített többségi tanácsi döntési kötelezettségnek köszönhető. A munkaadói szervezetek ugyanis érzékelték, hogy a tagállamok többségében, elsősorban politikai okokból erős a hajlandóság a szociálpolitika bizonyos területeinek közösségi szabályozására, s ebben a folyamatban ők is részt kívántak és kívánnak venni.

Megállapítható tehát, hogy annak ellenére, hogy *Gerda Falkner* 1992-ben lefolytatott interjúi szerint még a Bizottság munkatársai, illetve tagállami szociálpolitikai szakértők sem bíztak abban, hogy a szociális párbeszéd negyedik szintjének gyakorlati beindulására rövid vagy középtávon sor kerül, igen hamar működni kezdett az új gépezet. (FALKNER [1998] p. 161.) A 3.3. fejezetben elemzett szociális partnerszervezetek nemcsak szervezetileg alkalmazkodtak az új mechanizmushoz, hanem napi munkájuk is megváltozott. 1995-ben készített interjúk során kiderült, hogy a Szociális Megállapodás következtében a UNICE, a CEEP és az ETUC képviselői hetente háromszor találkoztak, s 1997-es adatok szerint immár napi kapcsolatban álltak egymással. Mindez azt is jelenti, hogy míg a felek korábban

inkább pusztán nyilatkozatokból ismerték egymást és egymás véleményét, immár személyes az ismeretség, mely nagyban megkönnyíti a megállapodások megkötését.

A második tanulság az, hogy a három elismert szociális partnerszervezet közül gyakorlatilag kettő folytat tárgyalásokat. A 4.2. fejezetben jeleztük, hogy a CEEP álláspontja az Európai Üzemi Tanácsokról folyó tárgyalások során megegyezett a UNICE véleményével - s ez így volt a többi eddig lefolytatott keret-megállapodás tárgyalása esetén is. A CEEP tehát másodrendű partnerként vesz részt a csúcsszintű kollektív tárgyalásokon, amelyet az az információ is alátámaszt, hogy a szervezet képviselője az üléseken alig kér szót. (FALKNER [1998] p. 163.) Ez azt jelenti, hogy bár a CEEP, mint a közszektor vállalatai érdekeinek képviselője, és a UNICE, mint a tiszta magánérdekeltségű vállalatok szervezete bizonyos gazdasági kérdésekben ellenfelek, de a szakszervezetekkel szemben, munkaadóként közös platformot foglalnak el, s ezt jelzi szereplésük a kollektív tárgyalásokon.

A harmadik tanulság az Európai Bizottság kulcsszereplővé válása. A harmadik fejezetben kiemeltük, hogy - különösen a *Jacques Delors* által vezetett - Bizottság milyen erőfeszítéseket tett az európai szociális partnerek közösségi döntéshozatali mechanizmusokba történő bevonása érdekében. A Bizottság tevékenysége azonban nem merült ki az egyeztetés kereteinek kialakításában. A 4.2. részben elemzett tárgyalási folyamat során érzékeltettük, hogy a Bizottság folyamatosan próbált egyensúlyozni a partnerek között - folyamatosan úgy próbálta módosítani az indítványt, hogy mindegyik tárgyalófél követeléseinek legalább minimálisan megfeleljen a javaslat. A Bizottság tehát a tárgyalások és megállapodások rendszerében katalizátor-szerepet játszik, s az esetlegesen sikeres keret-megállapodás legalább annyira az ő érdemük, mint a tényleges tárgyalófeleké.

A negyedik tanulság a szubszidiaritás elvének maradéktalan érvényesülése az Európai Üzemi Tanácsok irányelv kapcsán. (FALKNER [1998] p. 110-111.) Bár a UNICE 4.2. részben kifejtett álláspontja szerint az irányelv centralizációs (értsd: a szociálpolitikát közösségi szintre emelő) törekvései miatt pontosan a szubszidiaritás elvével ellentétes hatású szabályozásnak tekinthető, véleményünk szerint az irányelv teljesíti a Maastricht-i Szerződés ezen kulcsfontosságú alapelvének követelményét. Az Európai Üzemi Tanácsok Irányelv ugyanis három szinten ír elő döntési kötelezettséget. Maga az irányelv megszületése közösségi döntést igényelt - bár megvolt a lehetőség a tárgyalások és megállapodások rendszerében, hogy a szociális partnerek állapodjanak meg a kérdésről. Továbbá, a tagállamokban alkalmazni kell az irányelvet, s a rugalmasságot biztosítja, hogy lehetőség van a tagállami törvényalkotás helyett a tagállami szociális partnerek megegyezésére bízni az irányelv alkalmazását, ahogy ez - amint azt az előző részben említettük - Olaszországban és Belgiumban történt. A szubszidiaritás elve a helyi szinten abban jelentkezik, hogy a közösségi szintű vállalkozásoknak szabadságukban áll helyi mechanizmusokat kialakítani a munkavállalókat érintő tájékoztatási és konzultációs kötelezettségük teljesítésére. Az előzőekben is hangsúlyoztuk, hogy az irányelv a helyi (üzemi) szinten is jelentős rugalmasságot biztosít - megválaszthatják az irányelv alkalmazására kötelezett vállalatok, hogy az EÜT formát, vagy más, annak tartalmában megfelelő eljárást választanak meg a dolgozók tájékoztatása és a velük történő konzultáció biztosítása érdekében. A szubszidiaritás elve tehát jelen esetben a közösségi, a tagállami és a vállalati szinteken meghozott döntéseken keresztül valósul meg.

A ötödik, és legfontosabb következtetés az Európai Üzemi Tanácsokat megalkotó irányelv kapcsán az, hogy az irányelv megalkotása jelentős lépésnek tekinthető az

európai szintű munkaügyi kapcsolatok kialakulása szempontjából. A harmadik fejezetben bemutattuk, hogy a szociális párbeszéd, vagyis a közösségi szintű kollektív tárgyalások hogyan emelkedtek közösségi szintre - anélkül, hogy a tagállami kollektív tárgyalási rendszereket bármilyen módon egységesíteni, uniformizálni, vagy egyáltalán befolyásolni, átalakítani próbálta volna az Európai Unió. A munkaügyi kapcsolatok másik jelentős területe azonban a munkahelyi participáció, vagyis a munkavállalók részvétele a munkahelyi döntések meghozatalában. Erre közösségi biztosítékot az Európai Üzemi Tanácsok rendszere ad. Az a tény, hogy a közösségi szintű vállalatoknak minősített cégek kötelesek tájékoztatni dolgozóikat, illetve konzultálni velük a céget érintő kérdésekben, megerősíti a munkahelyi participáció alapját a közösségi jogban, illetve - gyakorlati szempontból - a multinacionális vállalatoknál. Mindez különösen azon tagállamok esetében különleges fejlemény, amelyekben a helyi munkaügyi kapcsolatokban nincs hagyománya a munkahelyi részvételnek (például Nagy-Britanniában). Összefoglalóan elmondhatjuk tehát, hogy a participáció közösségi szintű szabályozása elősegíti mind a közösségi szintű munkaügyi kapcsolatok megerősödését, mind pedig a globalizációs folyamatban főszerepet játszó multinacionális vállalatok dolgozóinak információs és konzultációs jogainak megerősödését, kiszolgáltatottságuk csökkentését.

5. Következtetések

A szociális partnerek bevonása az Európai Közösségek döntéshozatali mechanizmusába már a Közösségek megalakulásakor megkezdődött. Bár az alapító szerződések az ötvenes években nem rendelkeztek a szociális párbeszédéről, a Bizottság, illetve maguk az európai szociális partnerek érintett szervezetei kialakították a közösségi döntéshozatalba való beleszólás csatornáit, illetve fórumait. Az ötvenes évek végétől, illetve a hatvanas évek elejétől működtek a közösségi szintű *konzultáció* fórumai: a Tanácsadó Bizottságok, az ágazati Közös Bizottságok és az informális munkacsoportok (mely utóbbiak Ágazati Párbeszéd Bizottságok formájában 1999-ben újjászerveződtek - feladata a Közösségek általános, illetve egyes ágazatokat érintő szociális rendelkezéseinek tanulmányozása, azokról véleményük kialakítása. Itt a közösségi szintű érdekcsoportok közül elsősorban az európai ágazati munkaadói, illetve szakszervezeti szövetségek játszották a főszerepet. A hetvenes évek elejétől szorosabbá váló együttműködést a *közös politikaformálás és kialakítás (concertation)* fogalmával jellemeztük: az 1970-ben megalakított Foglalkoztatási Állandó Bizottság, s a hetvenes években több alkalommal megrendezett, szintén foglalkoztatási és szociálpolitikai kérdésekkel foglalkozó Tripartit Konferenciák keretében a szociális partnerek a foglalkoztatáspolitikai tekintetében a közösségi szabályozás irányait is befolyásolni voltak képesek. A nyolcvanas évek közepétől kezdve, az Európai Közösség gazdasági integrációjának szorosabbá válásával párhuzamosan, s nem utolsósorban *Jacques Delors* és az Európai Bizottság tevékenységének is köszönhetően a szociálpolitika közösségi szintre emelése egyre komolyabban jelentkezett mind a közösségi, mind pedig a

tagállami döntéshozók törekvéseiben. Ezzel párhuzamosan a Bizottság új fórumot kezdeményezett a szociális partnerek bevonásának érdekében: az *autonóm párbeszéd* ún. Val Duchesse-i fórumain már a szociális partnerek európai csúcsszervezetei, az ETUC, a UNICE és a CEEP képviselői vettek részt. Az Egységes Európai Okmány (1987) azonban meglehetősen szűkszavúan rendelkezik a szociális partnerek bevonásáról, de az 1987 és 1992 között lefolytatott tárgyalások így is alkalmasak voltak arra, hogy előkészítsék a későbbi, szoros együttműködést.

A Maastricht-i Szerződéshez csatolt Szociálpolitikai Jegyzőkönyv, illetve annak részeként a Szociálpolitikai Megállapodás (melyet - a brit *opt-out* miatt - csak az Amszterdami Szerződés tett egységes Szociálpolitikai Fejezetként az alapító szerződés részévé) jelentős mértékben kibővítette a Közösségek, illetve immár az Európai Unió szociálpolitikai kompetenciáit, illetve megújította ezen kérdésekben a döntéshozatali eljárást. A változások jelentős részét képezi a közösségi szintű szociális párbeszéd rendszerében bevezetett újítás, a *tárgyalások és megállapodások* rendszere. Az új rendszer a közösségi szintű szociális partnereknek addig nem tapasztalt befolyást enged: a szerződés által meghatározott szociálpolitikai kérdésekben (lásd 3.2.4. rész) a partnerek megállapodást köthetnek, s ezt a megállapodást, amennyiben kívánják, a Bizottság gyakorlatilag változatlan formában elindítja a döntéshozatal megfelelő fórumain.

Az új rendszer maguk a résztvevők számára is meglepően működőképes: immár három átfogó, és egy ágazati megállapodáson alapuló irányelv született ezen mechanizmus eredményeképpen (lásd a 3.2.4.2. részben), s olyan kérdést is sikerült rendezni - bár a szociális partnerek részletes tárgyalása után, de megegyezése nélkül - , mint az Európai Üzemi Tanácsok bevezetése, mely csaknem 20 évig feküdt a tárgyalóasztalon.

Mindezek alapján megállapíthatjuk, hogy a közösségi szintű szociális párbeszéd, illetve maguk a résztvevő szervezetek is jelentős változásokon mentek keresztül a folyamat során. Ebben a fejezetben összefoglaljuk ezen változások lényegét és azok integráció-, illetve korporatizmus- és pluralizmus-elméleti vonatkozásait.

A második fejezetben részletesen kifejtettük azon elméleti értelmezési lehetőségeket, amelyeket az integráció-elmélet, illetve a korporatizmus és a pluralizmus-elméletek kínálnak a közösségi szintű párbeszéd kialakulásának és fejlődésének megértéséhez. Az integráció-elméletek a Közösségek kialakulásának általános gazdasági és politikai körülményei szempontjából elemzik annak fejlődését, s alapvetően a nemzetközi kapcsolatok teóriáira építenek. Ezek az elméletek a közösségi szintű szociális párbeszéd kapcsán leginkább a *miért* kérdésre adnak választ, vagyis azt indokolják, hogy mi okból vált lehetővé, hogy ezen, alapvetően a tagállami politikai rendszerben gyökerező folyamatok közösségi szintre emelkedtek. A korporatizmus- és pluralizmus-elméletek ezzel szemben kifejezetten az érdekcsoportok alrendszer szempontjából világítják meg a szociális párbeszéd általános, illetve kifejezetten az Európai Unióra vonatkozó kérdéseit. Ezen utóbbi teória-csoport tehát a *milyen* kérdésre keresi a választ, vagyis azon jellemzőket vizsgálja, amelyek a közösségi szociális párbeszédet besorolhatóvá teszi, illetve tipizálja az eddig állami keretek között működő mechanizmusok alapján kialakult kategóriákba.

5.1. Az integrációelméletek magyarázata a közösségi szintű szociális párbeszéd rendszerének kialakulására

Az Európai Unió szociális párbeszéd rendszerének tanulmányozása alapján elmondható, hogy annak kialakulását integrációelméleti szempontból leginkább a neofunkcionalizmus, a többszintű kormányzás elmélete, illetve az intézményelvű megközelítés tézisei világítják meg legpontosabban.

A neofunkcionalizmus tanulmányozása során megállapítottuk, hogy annak *Haas* által kidolgozott, és *Schmitter* által továbbgondolt (lásd 2.1.1.2. rész) központi gondolata, a spillover valóban hasznos fogalom számunkra. A *funkcionális spillover*, mely szerint a gazdasági ágazatok elválaszthatatlansága következtében az egyes ágazatokban elinduló együttműködés egyre több területre terjed ki, vonatkozatható a közösségi szociális párbeszéd rendszerére is. Esetünkben ez a folyamat többszörösen is lejajlott: egyrészt, a közösségi szintű konzultáció esetében, másrészt pedig a szociális párbeszéd rendszerének folyamatos szélesedése kapcsán. A közösségi szintű konzultáció intézményei ugyanis mindig a kapcsolódó ágazat európai szintre emelkedésével egyidőben jöttek létre - például a mezőgazdasággal kapcsolatos ágazati konzultációs fórum a hatvanas évek első felében alakult meg, a mezőgazdasági politika közösségi szintre emelkedésével egyidőben, a távközléssel foglalkozó bizottság pedig 1990-ben, a távközlési politika európaizálódásakor jött létre. Teljes mértékben követhető tehát a közösség gazdasági integrációjának mélyülésével párhuzamosan a közösségi szintű szociális párbeszéd konzultációs mechanizmusai vonatkozásában is a funkcionális spillover jelensége. Mindemellett a fogalom jól jellemzi az európai érdekegyeztetési fórumok fejlődési fázisait, azok egyre magasabb szintűvé válását is: a konzultáció, a közös politikaformálás és

megvalósítás (*concertation*), az autonóm párbeszéd és a tárgyalások és megállapodások egymásra épülő rendszerei bizonyítják, hogy az Európai Közösségek szociális párbeszéd rendszerének fórumai az integrációs folyamat mélyülésével párhuzamosan egyre komolyabb befolyással rendelkeznek.

Mind a közösségi szintű szociális párbeszédben résztvevő szociális partnerek, mind pedig a maga a közösségi szociálpolitika megerősödése szempontjából hangsúlyoznunk kell a *politikai spillover* jelenségét. A funkcionális spillover következtében az egyre inkább szupranacionális szintre tolódó politikák és döntéshozatal következtében a politikai szereplők egyre inkább közösségi szintre helyezik át tevékenységüket és lojalitásukat - ezt megfigyelhetjük a munka világában tevékenykedő érdekcsoportok esetében is. A munkaadók európai szervezete, a UNICE az Európai Gazdasági Közösséggel egyidőben 1958-ban, a szakszervezetek európai szövetsége, az ETUC pedig (elsősorban az európai szakszervezeti mozgalom ideológiai megosztottsága miatt csak) 1973-ban jött létre (lásd 3.3. rész). A partnerek tehát felismerték a Közösségek befolyását saját érdekerületükön - s ha nem is mondhatjuk, hogy teljes egészében "áthelyezték" lojalitásukat a szupranacionális szintre (hiszen a tagállami szervezetek részvétele a tagállami szociális párbeszédben megmaradt), azt nyugodtan állíthatjuk, hogy legalábbis kiterjesztették tevékenységüket a közösségi fórumokra is.

A közösségi *intézmények spillover-hatása* a szociális párbeszéd esetében elsősorban a Bizottság tevékenységében fogható meg. Az integráció motorjának is nevezett közösségi intézmény a Közösségek története során egyre erőteljesebben állt ki a szociálpolitika és a közösségi szintű szociális párbeszéd kiterjesztése mellett. Az Európai Bizottság szerepére az intézményelvű megközelítés elemzése során még visszatérünk, egyelőre azonban megállapíthatjuk, hogy a közösségi intézmények

aktív közreműködése nélkül a közösségi szintű szociális partnerek befolyása nem válhatott volna ilyen jelentőssé.

A *földrajzi spillover* egyértelműen felfedezhető nemcsak a Közösségek folyamatos kibővülése következtében, hanem a közösségi szintű szociálpolitika és a szociális dialógus kapcsán is. A Maastricht-i Szerződés Szociálpolitikai Megállapodását csak tizenegy tagállam írta alá, Nagy-Britannia élt az *opt-out* lehetőségével, s az annak keretében megszületett irányelveket (így az Európai Üzemi Tanácsokról szóló irányelvet is) csak a tizenegy országban lehetett a gyakorlatban bevezetni. 1997-ben azonban a brit politikai változások következtében Nagy-Britannia is csatlakozott, s így mind a szociálpolitikára vonatkozó szerződéses rendelkezések, mind pedig az ezen a politika-területen azok alapján alkotott másodlagos közösségi jogszabályok területi kiterjesztést nyertek.

A neofunkcionalizmus elméletéről megállapítható továbbá, hogy a több közösségi szakpolitikai területen felfedezhető *spill-back* jelensége, vagyis a szupranacionális szintre emelkedés folyamán jelentkező stagnálás vagy visszafordulás a szociálpolitika és a szociális párbeszéd területén nem jellemző. (FALKNER [1998] p. 197.) Mivel a közösségi szintű szociális párbeszéd rendkívül alacsony szintről indult, s jelentősége és hatásköre lassan, de biztosan emelkedett, a visszafordulásra nem is igen lett volna lehetőség. A gazdasági integráció stabil előrehaladása (különösen a nyolcvanas években), az egységes piac, illetve a monetáris unió bevezetése pedig kifejezetten megkövetelte a vesztes rétegek, szereplők jogainak és felzárkózási lehetőségeinek közösségi szintű biztosítását

Mindezek ellenére a neofunkcionalizmus elmélete sem magyarázza teljeskörűen a közösségi szintű szociális párbeszéd megjelenését, illetve megerősödését. A neofunkcionalizmus ugyanis feltételezi a *spillover* automatikus voltát, mely az

európai érdekegyeztetés esetében - ahogy a harmadik fejezetben bizonyítottuk - nem feltétlenül igaz. A Bizottság erőteljes nyomásgyakorlása, illetve a brit opt-out lehetőségének biztosítása nélkül ugyanis egyáltalán nem biztos, hogy ma a szociális partnerek bevonása ilyen magas szinteken és ilyen intenzíven zajlana. A neofunkcionalizmus elméletének elemei tehát hasznosak a közösségi szintű szociális párbeszéd egyes *miértjei* megválaszolásakor, az elmélet egésze azonban nem teljes mértékben alkalmazható esetünkben.

A *többszintű kormányzás* elmélete szintén igen hasznos teoretikus értelmezésekre ad lehetőséget a közösségi szintű szociális párbeszéd bizonyos elemeinek vizsgálatánál. Mivel ezen teória egyaránt alapul az úgynevezett "nagy elméleteken", vagyis a neofunkcionalizmus és a kormányközi elmélet tézisein, kitágítja a közösségi politikák vizsgálatának lehetőségeit. Nem szűkíti le a közösségek fejlődésének elemzését csak a szupranacionális hatásokra, mint a neofunkcionalizmus, és nem fogadja el egyedüli tényezőnek a tagállamok hatását az integráció folyamatában, mint az intergovernmentalizmus. *R. Putnam, G. Marks* és szerzőtársai, illetve *T. Risse-Kappen* (második fejezetben hivatkozott) tanulmányai alapvetően három döntési szint rétegeinek egymásra rakódásával jellemzik a Közösség fejlődését, melyek befolyása az integrációs intézmények történetében változott és változik. Ez a három réteg megkülönböztethető a közösségi szociális párbeszéd rendszerének esetében is: a tagállami, a szubnacionális és a szupranacionális szint. Az előzőekben többször utaltunk arra, hogy a Közösség a *tagállami* érdekegyeztetési rendszerekbe beleszólni nem kíván, azokat egységes rendszerbe kényszeríteni nem kívánja. Nehezen is törekedhetne erre, hiszen a tagállami struktúrák alapvető különbségeket mutatnak, s az egységes rendszer tagállamokra erőltetése a nemzeti szuverenitás így is csökkenő

mértékét a végtelékig lerontaná. A szociális párbeszéd rendszere tehát a tagállamok politikai rendszerének integráns részei voltak és maradnak, s belpolitikai szempontból továbbra is megőrzik szerepüket. Kompetenciájuk annyiban csökken, amennyiben az integráció előrehaladtával, s a spillover folyamatok erősödésével a tagállami kompetenciák közösségi szintre emelkednek - mivel csökken a tagállamban eldönthető kérdések száma és jelentősége, ezzel párhuzamosan csökken a tagállami szociális párbeszéd hatóköre is. A *szubnacionális*, vagyis a tagállami szintek alatti kollektív tárgyalási mechanizmusok (ágazati, illetve regionális egyeztetések) szintén továbbra is jelen vannak. Ezek kompetenciái szintén annyiban változhatnak, amennyiben az ágazat közösségi szintre emelkedik. A szupranacionális, vagyis közösségi szinten zajló párbeszéd jelentőségének növekedését, erősödését pedig a dolgozat során részletesen áttekintettük.

Nemcsak a szociális párbeszéd rendszerében figyelhetjük meg azonban a különböző szintek jelenlétét. Az egyes közösségi irányelvek - amelyek között immár a szociális partnerek által előzetesen kialakított, és a Tanács által jóváhagyott rendelkezések is találhatóak a közösségi szociálpolitika területén - szintén követik a többszintűség elvét. A negyedik részben részletesen tárgyalt Európai Üzemi Tanácsokat megalapító irányelv közösségi irányultsága két szempontból is nyilvánvaló: egyrészt a közösségi döntéshozatali mechanizmus keretében született meg, az *acquis communautaire* része, másrészt pedig az úgynevezett "közösségi szintű vállalatokra" vonatkozik, vagyis azon kb. 1300 cégre, amely minimum két tagállamban bizonyos nagyságrend felett foglalkoztat. A tagállami szint az irányelv kapcsán szintén a Közösségek joggyakorlatának megfelelően jelenik meg: az irányelvet ugyanis minden tagállamban a helyi jogrendszerben alkalmazni kell, vagyis helyi jogszabályt kell alkotni a kérdésben. A harmadik, tagállam alatti, szubnacionális szint pedig ebben az

esetben a szóban forgó vállalatok esetében lép be: a vállalatok ugyanis saját maguk szabják meg az EÜTk megalakításának, illetve működésének módját.

A többszintű kormányzás - az integrációs elméletek eddigi talán legátfogóbb - elmélete tehát a mind a neofunkcionalizmus, mind pedig a kormányközi elméletekhez képest kiterjeszti a közösségek elméleti vizsgálatát: egyszerre vizsgálja a tagállami, a szupranacionális és a szubnacionális döntési szinteket, s az azok közötti kölcsönhatást. Elismeri, hogy a döntési szintek egymás mellett léteznek, s nem lehet egyik réteg hatását sem semmissé tenni, vagy kiemelni ez egyik szint jelentőségét a másik kettő rovására. Adott időszakban vagy döntési helyzetben egyik vagy másik döntéshozatali réteg kiemelkedő jelentőségű lehet, ez azonban nem vonatkoztatható az EU-ban zajló folyamatok teljes egészére.

Az *intézményelvű megközelítés* bizonyos szempontból tekinthető a neofunkcionalizmus elméletéből ismert intézményi spillover továbbfejlesztésének is. Mint arra ezen fejezetben már utaltunk, az Európai Unió intézményei jelentős szerepet játszottak a közösségi szintű szociális párbeszéd továbbfejlesztésének folyamatában. A 2.1.1.5. részben elemzett institucionalizmus elmélete (s az ott idézett *Simon Bulmer*) felhívta a figyelmet arra a fontos momentumra, hogy az európai integrációs intézményrendszer nem csupán passzív végrehajtója a közösségi, illetve tagállami törekvéseknek, hanem azok aktív szereplője is. A szociális párbeszéd rendszerének kibővülése, illetve működtetése kapcsán ez a jelenség egyértelműen bizonyítható: a harmadik fejezetben a rendszer részletes elemzésénél folyamatosan utaltunk az Európai Bizottság kulcsszerepére, a közösségi szociális dialógus rendszerének mind a négy szintjén, de különösen az autonóm párbeszéd, illetve a tárgyalások és megállapodások rendszerének kialakítása és működése

kapcsán. Ehelyütt azonban a többi EU intézmény aktív szerepvállalására is utalnunk kell. Az Európai Parlament - bár természetesen nem egységes szereplő - általában támogatja az EU szociális jellegű intézkedéseit. Ennek példáját az negyedik fejezetben, az Európai Üzemi Tanácsok irányelv elfogadásánál bizonyítottuk: az együttműködési eljárás folyamán felelős jogalkotóként a jogszabály elfogadásának érdekében jelentős kompromisszumkészséget tanúsított. A közösségi szociálpolitika megszilárdulásával kapcsolatban megemlíthetjük továbbá az Európai Bíróság szerepét is, mely eseti döntéseivel szintén aláhúzta a közösségi intézményrendszer szerepét. (GYULAVÁRI - KARDOS [1998]) A Tanács nélkül közösségi döntés nincsen - szükséges tehát a tagállamok minisztereinek egyetértése is a döntéshozatalhoz. A Maastricht-i Szerződés elfogadása óta a minősített többségi döntési kötelezettség következtében ezen intézményen könnyebben futnak át a szociálpolitikai döntések - melyeket esetenként immár lényegében a szociális partnerek megállapodása készít elő. Az intézményelvű megközelítés tehát annak megértésében segít minket a közösségi szintű szociális párbeszéd rendszerével kapcsolatban, hogy mennyiben aktív szereplője az integráció mélyülési folyamatának maga a közösségi intézményrendszer.

Mindezek alapján elmondható, hogy az integrációs elméletek segítenek értelmezni az integráció folyamatának - és ezen belül a közösségi szintű szociális párbeszéd - trendjeit, irányát és okait. A következő részben az EU szociális dialógus rendszerének jellemzőit foglaljuk össze a pluralizmus-, illetve a korporatizmus-elméletek szempontjából.

5.2. A pluralizmus- és a korporatizmus- elméletek magyarázata a közösségi szintű szociális párbeszéd rendszerének kialakulására

A pluralizmus- és a korporatizmus-elméletek az érdekegyeztetési rendszerek természetét, mechanizmusait és gyakorlatát elemzik. A második fejezetben részletesen elemeztük a két elméletcsoport kiindulópontjait, megállapításait, illetve az Európai Unió szociális párbeszéd rendszerére vonatkozatható téziseit. Ebben a részben összefoglaljuk azon bizonyítékokat, amelyeket az elemzés során összegyűjtöttünk arra vonatkozólag, hogy az Európai Unió szociális dialógus struktúrái a neokorporatizmus elemeit mutatják. Itt kell azonban megjegyeznünk a - szintén a második fejezetben részletesen kifejtett - *policy network* elemzés alapján, hogy a neokorporatív jelzőt nem alkalmazzuk az Unió egészére. Mivel ugyanis a különböző közösségi szakpolitikákra különböző döntéshozatali mechanizmusok, illetve a szociális partnerek más-más jellegű bevonása jellemző, jelen kereteink között csak a közösségi szociálpolitikai döntéshozatal gyakorlata alapján elemezzük a közösségi szociális párbeszéd rendszerét.

Philippe Schmitter és *Wolfgang Streeck* 1994-ben megjelent tanulmányukban arra a következtetésre jutottak, hogy a tagállamokra (Nagy-Britannia kivételével) általánosan jellemzőnek tekinthető neokorporatív rendszerekkel ellentétben az Európai Unió szintjén a "transznacionális pluralizmus" elemei fedezhetők fel. (SCHMITTER - STREECK [1991]) Miután áttekintették a közösségi szociális párbeszéd rendszerének, illetve a munka világában tevékenykedő európai szintű érdekcsoportok fejlődését (a fenti tanulmány írásakor a Maasricht-i Szerződés ratifikációja még folyamatban volt), megállapították, hogy az EU szintjén az érdekcsoportok nem hierarchizáltak, nem rendelkeznek képviseleti monopóliummal,

szervezetileg fragmentáltak, a belső verseny erős, csúcsszervezeteik pedig alapvetően sokkal kevésbé autonóm tárgyalópartnerek, mint a tagállami csúcsszervek. Szerintük a központi egyeztetés a munkaadók és munkavállalók között a közösségi szinten teljes egészében hiányzik. A tanulmány végkövetkeztetése az, hogy a neokorporatizmus a közeljövőben nem lesz jellemző az Európai Unió döntéshozatali rendszerére.

Ezekkel a megállapításokkal azonban vitatkoznunk kell. Az Európai Bizottság a már többször említett 1993-ban kiadott közleményében ugyanis kijelölte azon európai szociális partnerszervezeteket, amelyeket be kíván vonni a tárgyalások és megállapodások rendszerébe, s ezzel, ha nem is a szó szoros értelmében hierarchizálta a munka világának európai szerveződéseit, de mindenesetre különbséget tett közöttük. Tárgyalási monopóliummal ugyan egyik szervezetet sem ruházta fel a dokumentum, de a közösségi szociális párbeszéd legmagasabb szintjén a gyakorlat eldöntötte, hogy a UNICE, a CEEP és az ETUC a legfőbb tárgyalófelek. A munkavállalói oldalon az ETUC az egyetlen partner, a munkaadók közül pedig - ahogy ezt a negyedik fejezetben bizonyítottuk - a CEEP a UNICE pozícióját követi, tehát gyakorlatilag ezen utóbbi szervezet rendelkezik kvázi kizárólagos képviseleti joggal a munkáltatói oldalon.

A neokorporatizmus további lényegi jellemzője az állam bizonyos fokú szerepvállalása (szabályozás, a tárgyalófelek "kijelölése", stb.) a kollektív érdekek megjelenítésében, míg a pluralizmus esetében az állam deklaráltan távol tartja magát ettől a szférától. Az Európai Unió szociális párbeszéd rendszere esetében az állam szerepét maga az intézményrendszer, illetve leginkább az Európai Bizottság játssza. Bár a szakértők a mai napig vitatkoznak az Európai Unió államhoz való hasonlításáról, pro és kontra érveket egyaránt felhozva, számunkra ebből a jelen

keretek között annyi tanulságot érdemes levonni, hogy a szociális párbeszéd rendszerében a közösségi szinten a szabályozást mindenképpen az intézményrendszer végzi el, s mint ilyen, ha nem is jogi, de funkcionális a szempontból államként viselkedik. (ASPINWALL [1995], illetve CAPORASO [1996]) A 4.4. fejezetben rámutattunk a Bizottság, illetve a többi uniós intézmény aktív szerepére mind a közösségi szintű szociális párbeszéd rendszerének kialakításában, mind pedig a tárgyalások lebonyolításának gyakorlatában. Nem állítható tehát, hogy a jelen esetben államként működő intézményrendszer passzív szemlélőként figyelte volna a közösségi érdekegyeztetési rendszer kialakulását és működését - így ezen szempont esetében is levonhatjuk azt a következtetést, hogy a neokorporatív rendszerekre jellemző állami szerepvállalás az EU szociális párbeszéd rendszere esetében is megfigyelhető.

A *Streeck - Schmitter* tanulmány egyik érve a szociális partnerek belső, szervezeti megosztottsága, mely szerintük alkalmatlanná teszi őket a korporatív jellegű egyeztetésre, hiszen - így a szerzők - az európai szintű szociális partnerszervezetek nem tudják elfogadtatni tagszervezeteikkel a tárgyalások eredményeit túl fragmentált szerkezetük következtében. A kilencvenes évek közepéig ez valóban így volt - sem az ETUC, sem pedig a UNICE nem volt több, mint ún. ernyőszervezet, ahol egyik tagszervezet akarata ellenére sem lehetett közös álláspontot elfogadni. Ezt az állítást alátámasztja a 4.2. fejezetben elemzett Európai Üzemi Tanácsokról szóló irányelv vitája is, mely esetben a szociális partnerek megállapodása - a csúcsszervezetek megegyezését követően - a UNICE brit tagszervezetének vétóján bukott meg. A kilencvenes évek közepén azonban változott a helyzet. A 3.3. fejezetben részletesen kifejtettük, hogy mind a munkaadói, mind pedig a munkavállalói oldal vezető európai szövetségei jelentős szervezeti átalakítást hajtottak végre a kilencvenes évek

közepén. Ezzel céljuk az volt, hogy felkészüljenek a közösségi szociális párbeszéd új, tárgyalások és megállapodások rendszerére, s könnyebben - immár az összes tagszervezet többségi szavazatával - dönthessenek a képviselőik által kialakított közösségi szintű keret-megállapodások elfogadásáról vagy elutasításáról. A UNICE és az ETUC szervezeti átalakítását értékelve megállapíthatjuk, hogy ezek az európai szövetségek közelítenek afelé, hogy belső szerkezetüket tekintve is alkalmassá váljanak a neokorporatív jellegű párbeszédben elvárt feladataik teljesítésére.

Az Európai Unió szociális párbeszéd rendszeréről megállapíthatjuk tehát, hogy - a *policy network* elemzés által bevezetett, szakpolitikai rendszerekre bontott megközelítés alapján - a közösségi szociálpolitika tekintetében a szociális partnerek között neokorporatív jellegű egyeztetés zajlik. Leszögezhető továbbá, hogy a közösségi szociális párbeszéd rendszere a megalakuláskor jellemző plurális jellegtől mozdult el a neokorporatív berendezkedés felé a nyolcvanas évek végén, illetve a kilencvenes évek végére kitejesedett - legalábbis bizonyos ágazatokban - a neokorporatív jelleg. Ez a tendencia, illetve a szociális partnerek közösségi döntéshozatalba történő egyre fokozottabb bevonása az Európai Unió rendszerében az általános demokratizálódási folyamat részének tekinthető.

MELLÉKLET

A TANÁCS

1994 szeptember 22-i 94/45/EK IRÁNYELVE

**a munkavállalók tájékoztatását és a velük történő konzultációt
szolgáló Európai Üzemi Tanácsok vagy egy eljárás létrehozásáról
közösségi szintű vállalkozások vagy vállalkozáscsoportok esetén¹³⁰**

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

Tekintettel az Európai Gazdasági Közösség Alapító Szerződéséhez csatolt 14. Szociálpolitikai Jegyzőkönyvhöz csatolt Szociális Megállapodásra, és különösen ennek 2. cikke 2. bekezdésére,

Tekintettel a Bizottság javaslatára¹³¹,

Tekintettel a Gazdasági és Szociális Bizottság véleményére¹³²,

A Szerződés 189c cikkének megfelelően eljárás szerint eljárva¹³³,

Tekintettel arra, hogy az Európai Gazdasági Közösséget Alapító Szerződéshez csatolt Szociálpolitikai Jegyzőkönyv alapján a Belga Királyság, a Dán Királyság, a Német Szövetségi Köztársaság, a Görög Köztársaság, a Spanyol Királyság, a Francia Köztársaság, Írország, az Olasz Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság és a Portugál Köztársaság (a továbbiakban a "tagállamok"), akik

¹³⁰ Megjelent: *Acta Humana* [1998] 33. pp.110-125. Fordította: ARATÓ Krisztina.

¹³¹ OJ C 135. szám, 1994.05.18., 8.o. és HL C 199. szám, 1994.07.21., 10.o.

¹³² 1994.06.01-én közölt (a Hivatalos lapban még meg nem jelentett) vélemény.

¹³³ Az Európai Parlament 1994.05.04-i véleménye (OJ C 205.szám, 1994.07.25.) és a Tanács 1994.07.18-i közös állásfoglalása (OJ C 244. szám, 1994.08.31. 37.o.)

be kívánják vezetni az 1989-es Szociális Chartát, elfogadták a Szociálpolitikai Megállapodást,

Tekintettel arra, hogy az említett Megállapodás 2. cikke 2. bekezdése felhatalmazza a Tanácsot, hogy irányelvek kiadása útján minimumkövetelményeket fogadjon el,

Tekintettel arra, hogy a Megállapodás 1. cikke értelmében a Közösség és a tagállamok egyik célja a vállalatvezetők és a munkavállalók közötti párbeszéd elősegítése,

Tekintettel arra, hogy a Dolgozók Alapvető Szociális Jogairól szóló Közösségi Charta 17. pontja többek között arról rendelkezik, hogy a dolgozók tájékoztatási, konzultációs és részvételi lehetőségeit megfelelő elvek szerint kell fejleszteni, figyelembe véve a különböző tagállamokban hatályos gyakorlatot, illetve tekintettel arra, hogy a Charta megállapítja, hogy "ennek különösen azon vállalkozásokra vagy vállalkozáscsoportokra kell vonatkoznia, amelyek kettő vagy több tagállamban rendelkeznek létesítményekkel vagy vállalatokkal,

Tekintettel arra, hogy a Tanács, a tagállamok között fennálló széles körű egyetértés ellenére nem volt képes a közösségi szintű vállalkozások vagy vállalkozáscsoportok esetében a munkavállalók tájékoztatását és konzultációját szolgáló Európai Üzemi Tanács kialakításáról szóló Tanácsi irányelv javaslatát¹³⁴ összeállítani, melyet 1991 december 3-án módosítottak¹³⁵,

Tekintettel arra, hogy a Bizottság a Szociálpolitikai Megállapodás 3. cikk 2. bekezdése értelmében közösségi szinten konzultált a vállalatvezetőkkel és a munkavállalókkal a közösségi akció lehetséges irányáról a közösségi szintű vállalkozások és vállalkozáscsoportok esetében a munkavállalók tájékozódásával és konzultációjával kapcsolatban,

¹³⁴ OJ C 39. szám, 1991.02.15., 10.o.

¹³⁵ OJ C 336. szám, 1991.12.31., 11.o.

Tekintettel arra, hogy a Bizottság, mivel ezen konzultáció után tanácsosnak ítélte a közösségi akció megtételét, az említett Megállapodás 3. cikk 3. bekezdése értelmében ismét konzultált a vállalatvezetőkkel és a munkavállalókkal a tervezett előterjesztés tartalmáról, és a vállalatvezetők és a munkavállalók eljuttatták véleményüket a Bizottságnak,

Tekintettel arra, hogy a konzultáció ezen második szakaszát követően a vállaltvezetők és a munkavállalók nem tájékoztatták a Bizottságot, hogy meg kívánják indítani a Megállapodás 4. cikkében rögzített folyamatot, mely esetlegesen egy megállapodás megkötéséhez vezethet,

Tekintettel arra, hogy a belső piac működése a vállalkozások koncentrációjának folyamatával, határokat átszelő fúziókkal, tulajdonosváltással, közös vállalatok alakításával, illetve ezekből következően a vállalkotások és vállalkozáscsoportok transznacionalizálódásával jár, illetve tekintettel arra, hogy amennyiben a gazdasági tevékenység harmonikusan fejlődik, a kettő vagy több tagállamban tevékenykedő vállalkozások vagy vállalkozáscsoportok kötelesek tájékoztatni azon alkalmazottaik képviselőit, akiket döntéseik érintenek, illetve velük konzultálni,

Tekintettel arra, hogy a tagállamok törvényei vagy gyakorlata szerinti munkavállalói tájékoztatási és konzultációs eljárások gyakran nem kapcsolódnak össze az egység szupranacionális szerkezetével, mely a munkavállalókat érintő döntéseket hoz,

Tekintettel arra, hogy ez egy és ugyanazon vállalkozáson vagy vállalkozáscsoporton belül a döntések által érintett munkavállalókkal való egyenlőtlen elbánáshoz vezethet,

Tekintettel arra, hogy megfelelő rendelkezéseket kell elfogadni annak biztosítására, hogy a közösségi szintű vállalkozások alkalmazottait megfelelően tájékoztassák és velük konzultáljanak azon esetekben, amikor az őket érintő döntéseket nem az a tagállam hozza, amelyben alkalmazásban állnak,

Tekintettel arra, hogy annak érdekében, hogy a kettő vagy több tagállamban működő vállalkozások vagy vállalkozáscsoportok alkalmazottainak tájékoztatása és a velük való konzultáció biztosításának érdekében szükséges az Európai Üzemi Tanácsok létrehozása vagy más megfelelő eljárást kell kidolgozni a munkavállalók transznacionális tájékoztatása és konzultációja érdekében,

Tekintettel arra, hogy ennek megfelelően szükség van az "ellenőrző vállalkozás" fogalmának meghatározására, mely kizárólag ezen irányelvre vonatkozik és nem határozza meg előre a "csoport" vagy "ellenőrzés" fogalmát, melyet esetleg a későbbiekben megfogalmazásra kerülő szövegek fogadnak majd el,

Tekintettel arra, hogy az ilyen vállalkozások vagy csoportok esetében a munkavállalók

tájékoztatását és a velük történő konzultációt szolgáló mechanizmusoknak vonatkozniuk kell az illető csoport tagállamokon belül található minden üzleti szervezetére és vállalkozására, tekintet nélkül arra, hogy az illető vállalkozásnak vagy a csoport ellenőrző vállalkozásának a központi vezetősége a tagállamok területén belül vagy azon kívül található.

Tekintettel arra, hogy a felek autonómiája elvének megfelelően a munkavállalók képviselőinek és a vállalkozás, illetve a csoportok ellenőrző vállalkozásának vezetősége képviselőinek kell megállapodás útján meghatározni az Európai Üzemi Tanácsok jellegét, összetételét, funkcióját, működési módját, eljárásait, pénzügyi forrásait, vagy saját konkrét körülményeinek megfelelő más tájékoztatási és konzultációs eljárásokat,

Tekintettel arra, hogy a szubszidiaritás elvének megfelelően a tagállamok feladata annak meghatározása, hogy kik a munkavállalók képviselői, és különösen az, hogy biztosítsák, amennyiben helyénvalónak tartják, a munkavállalók különböző kategóriáinak kiegyensúlyozott képviseletét,

Tekintettel arra, hogy bizonyos kiegészítő követelmények alkalmazásáról is rendelkezni kell arra az esetre, ha a felek így döntenek, vagy arra az esetre, ha a

központi vezetőség megtagadja a tárgyalások megkezdését, vagy ha az ilyen tárgyalásokat követően nem sikerül megállapodásra jutni,

Tekintettel továbbá arra, hogy a munkavállalók képviselői esetleg úgy határozhatnak, hogy nem igénylik az Európai Üzemi Tanács létrehozását, vagy az érintett felek a munkavállalók transznacionális tájékoztatásának és a velük való konzultáció más eljárásai mellett dönthetnek,

Tekintettel arra, hogy - a felek esetleges más döntését nem tekintve - a felek közötti megállapodás nélkül létrehozott Európai Üzemi Tanácsot, a jelen irányelv célkitűzéseinek teljesítése érdekében, tájékoztatni kell és konzultálni kell vele a vállalkozás vagy vállalkozáscsoport tevékenységéről annak érdekében, hogy az Európai Üzemi Tanács legalább két tagállam vonatkozásában meg tudja ítélni a tevékenység munkavállalói érdekekre gyakorolt lehetséges hatását,

Tekintettel arra, hogy ennek érdekében a vállalkozás vagy az ellenőrző vállalkozás köteles közölni a munkavállalók kijelölt képviselőivel a munkavállalói érdekekre vonatkozó általános információkat, illetve azon információkat, amelyek a vállalkozás vagy vállalkozáscsoport tevékenységének azon vonatkozásait érintik, amelyek befolyásolják a munkavállalói érdekeket,

Tekintettel arra, hogy az Európai Üzemi Tanács képes kell, hogy legyen arra, hogy ezen értekezlet végén véleményt alkosson,

Tekintettel arra, hogy bizonyos, a munkavállalók érdekeit jelentősen befolyásoló döntésekről a lehető leghamarabb tájékoztatni kell a munkavállalók kijelölt képviselőit, és konzultálni kell velük ezekről,

Tekintettel arra, hogy gondoskodni kell arról, hogy a munkavállalók képviselői, akik a jele irányelv keretében tevékenykednek, funkcióik gyakorlása során ugyanazon védelmet és biztosítékokat kapják, mint amelyeket az alkalmazó ország törvényei és/vagy gyakorlata nyújt a munkavállalók képviselőinek, illetve tekintettel arra hogy e képviselőket tevékenységük törvényes gyakorlása eredményeképpen nem érheti

hátrányos megkülönböztetés és megfelelő védelmet kell élvezniük az elbocsátással és egyéb szankciókkal szemben,

Tekintettel arra, hogy a jelen irányelvben rögzített tájékoztatási és konzultációs rendelkezéseket olyan vállalkozás vagy egy csoport ellenőrző vállalkozása esetén kell bevezetni, melynek központi vezetősége a tagállamok területén kívül található, az illető vállalkozásnak a tagállamok egyikében tevékenykedő, szükség esetén kijelölt, képviselőjének , illetve ilyen képviselő hiányában a tagállamokban a legnagyobb számú munkavállalót alkalmazó üzleti szervezetnek vagy ellenőrzött vállalkozásnak kell végrehajtania,

Tekintettel arra, hogy különleges elbánást kell biztosítani azoknak a közösségi szintű vállalkozásoknak vagy vállalkozáscsoportoknak, amelyekben a jelen irányelv hatályba lépésekor érvényben van egy, az egész személyi állományra vonatkozó és a munkavállalók tájékoztatásáról és a velük való konzultációról rendelkező megállapodás,

Tekintettel arra, hogy a jelen irányelvben megfogalmazott kötelezettségek teljesítésének elmulasztása esetén a tagállamok kötelesek megtenni a megfelelő intézkedéseket,

ELFOGADTA AZ ALÁBBI IRÁNYELVET:

I. RÉSZ

ÁLTALÁNOS RÉSZ

1. cikk

Célkitűzés

1. A jelen irányelv célja az, hogy javítsa a közösségi szintű vállalkozások és vállalkozáscsoportok munkavállalóinak tájékoztatáshoz és a velük történő konzultációhoz való jogait.

2. Ennek érdekében minden közösségi szintű vállalkozás és minden közösségi szintű vállalkozáscsoport esetében Európai Üzemi Tanácsot vagy a munkavállalók tájékoztatását és a velük történő konzultációt szolgáló eljárást kell kidolgozni, kérés esetén az 5. cikk 1. bekezdésében rögzített módon, abból a célból, hogy a munkavállalók tájékoztatása és a velük történő konzultáció ezen irányelv feltételei szerint, valamint az irányelvben szereplő módon és hatással történjen.

3. Tekintet nélkül a 2. bekezdésre, abban az esetben, ha egy, a 2. cikk 1. bekezdés c. pontja szerinti közösségi szintű vállalkozáscsoport egy vagy több olyan vállalkozást vagy vállalkozáscsoportot foglal magában, amelyek a 2. cikk 2. bekezdés a. vagy c. pontja értelmében közösségi szintű vállalkozások vagy vállalkozáscsoportok, a csoport szintjén Európai Üzemi Tanácsot kell létrehozni, hacsak a 6. cikkben említett megállapodások e tekintetben másképp nem rendelkeznek.

4. Hacsak a 6. cikkben említett megállapodások szélesebb hatáskörrel nem rendelkeznek, az Európai Üzemi Tanácsok jogkörének és illetékességi körének, valamint az 1. bekezdésben meghatározott célkitűzés elérése érdekében kialakított tájékoztatási és konzultációs eljárások hatáskörének közösségi szintű vállalkozás esetében magában kell foglalnia a tagállamokban található összes üzleti szervezetet, közösségi szintű vállalkozáscsoport esetében pedig a tagállamokban található összes vállalkozáscsoportot.

5. A tagállamok rendelkezhetnek úgy, hogy a jelen irányelv ne vonatkozzon a kereskedelmi hajók legénységére.

2. cikk

Meghatározások

1. A jelen irányelv alkalmazásában:

(a) "közösségi szintű vállalkozás" minden olyan vállalkozás, amelynek a tagállamokban legalább 1000 alkalmazottja van és legalább két tagállam mindegyikében legalább 150 alkalmazottja van,

(b) a "vállalkozáscsoport" kifejezés ellenőrző vállalkozást és az általa ellenőrzött vállalkozásokat jelenti,

(c) a "közösségi szintű vállalkozáscsoport" a következő jellemvonásokkal rendelkező vállalkozáscsoportot jelenti:

- legalább 1000 alkalmazott a tagállamokban,
- legalább kettő vállalkozáscsoport különböző tagállamokban, és
- legalább 150 alkalmazottal rendelkező legalább egy vállalkozáscsoport egy

tagállamban, és egy másik, legalább 150 alkalmazottal rendelkező vállalkozáscsoport

egy másik tagállamban,

(d) a "munkavállalók képviselői" kifejezés a munkavállalók tagállami törvények és/vagy gyakorlat által meghatározott képviselőit jelenti,

(e) a "központi vezetőség" a közösségi szintű vállalkozás központi vezetőségét, illetve közösségi szintű vállalkozáscsoport esetén az ellenőrző vállalkozás központi vezetőségét jelenti,

(f) a "konzultáció" kifejezés a munkavállalók képviselői és a központi vezetőség vagy más megfelelő szintű vezetőség közötti véleménycserét és párbeszédet jelenti,

(g) az "Európai Üzemi Tanács" az 1. cikk 2. bekezdésével vagy a Melléklet rendelkezéseivel összhangban a munkavállalók tájékoztatása és a velük való konzultáció céljából létrehozott tanácsot jelenti,

(h) a "különleges tárgyaló testület" kifejezés azt a testületet jelöli, amelyet az 5. cikk 2. bekezdésnek megfelelően abból a célból alakítottak, hogy a központi vezetőséggel tárgyaljanak az Európai Üzemi Tanács megalakításáról, vagy egy, a munkavállalók 1. cikk 2. bekezdés szerinti tájékoztatását és a velük való konzultációt szolgáló eljárás kialakításáról.

2. A jelen irányelv számára a személyi állomány méretére vonatkozóan előírt küszöbértékeket az előző két év során alkalmazottak átlagos létszáma alapján kell kiszámítani, beleértve a részmunkaidőben foglalkoztatottakat, a tagállami törvényeknek és/vagy szokásoknak megfelelően.

3. cikk

Az "ellenőrző vállalkozás" meghatározása

1. A jelen irányelv számára az "ellenőrző vállalkozás" olyan vállalkozást jelent, amely meghatározó befolyást képes gyakorolni egy másik vállalkozásra ("ellenőrzött vállalkozás"), például tulajdonviszonyok, pénzügyi részvétel, vagy a vállalkozást irányító szabályok révén.

2. A meghatározó befolyás gyakorlására való képességet, az ennek ellenkezőjére vonatkozó bizonyíték sérelme nélkül, akkor kell feltételezni, ha az illető vállalkozás egy másik vállalkozással kapcsolatban közvetlenül vagy közvetve

(a) birtokolja a másik vállalkozás jegyzett tőkéjének többségét, vagy

(b) ellenőrzi a másik vállalkozás kibocsátott részvénytőkéjéhez kötött szavazatok többségét, vagy

(c) kinevezheti a másik vállalkozás igazgatási, vezetői vagy felügyelői testületeibe a tagok több, mint felét.

3. A 2. bekezdés alkalmazásában az ellenőrző vállalkozás szavazással és kinevezéssel kapcsolatos jogai magukban kell, hogy foglalják bármely más ellenőrzött vállalkozás jogait, valamint bármely más, a saját nevében, de az ellenőrző vállalkozás vagy bármely más ellenőrzött vállalkozás megbízásából eljáró személy vagy testület jogait.

4. Az 1. és 2. bekezdésben foglaltak ellenére egy vállalkozás abban az esetben nem tekinthető "ellenőrző vállalkozásnak" egy másik olyan vállalkozás szempontjából, amelyben tulajdonhányaddal rendelkezik, ha az elsőként említett vállalkozás egy a Tanács 1989. december 21-én kelt, 4064/89 számú , a vállalkozások közötti koncentráció ellenőrzéséről szóló rendelete¹³⁶ (EGK) 3. cikke 5. bekezdésének (a) vagy (c) pontjában említett vállalat.

5. Uralkodó befolyás gyakorlása nem vélelmezhető pusztán azon tény alapján, hogy egy tisztségviselő egy adott tagállam felszámolásra, megszüntetésre, fizetéképtelenségre, fizetések megszüntetésére, csődegyezségekre vagy hasonló eljárásokra vonatkozó törvényei szerint funkcióit gyakorolja.

6. Egy vállalkozás "ellenőrző vállalkozás" voltának megállapítására az érintett vállalkozást irányító tagállam jogát kell alkalmazni.

Abban az esetben, ha az illető vállalkozást szabályozó törvények nem az egyik tagállam törvényei, annak a tagállamnak a törvényeit kell alkalmazni, amelynek területén a vállalkozás képviselője, vagy ilyen képviselő hiányában a legnagyobb számú munkavállalót alkalmazó vállalkozáscsoport központi vezetősége található.

7. Ha a 2. bekezdés alkalmazásakor jogi konfliktus alakul ki, vagyis kettő vagy több vállalkozás is megfelel az ezen bekezdésben rögzített egy vagy több kritériumnak, akkor azt a vállalkozást kell ellenőrző vállalkozásnak tekinteni, amely a (c) pontban

meghatározott kritériumnak megfelel, az arra vonatkozó bizonyíték fenntartása mellett, hogy egy másik vállalkozás képes uralkodó befolyást gyakorolni.

II. RÉSZ

EURÓPAI ÜZEMI TANÁCS LÉTREHOZÁSA VAGY EGY, A MUNKAVÁLLALÓK TÁJÉKOZTATÁSÁT ÉS A VELÜK VALÓ KONZULTÁCIÓT SZOLGÁLÓ ELJÁRÁS KIALAKÍTÁSA

4. cikk

Az Európai Üzemi Tanács létrehozásáért vagy egy, a munkavállalók tájékoztatását és a velük való konzultációt szolgáló eljárás kialakításáért való felelősség

1. A közösségi szintű vállalkozások és közösségi szintű vállalkozáscsoportok esetében az 1. cikk 2. bekezdésében meghatározott Európai Üzemi Tanács vagy egy tájékoztatási és konzultációs eljárás létrehozásához szükséges feltételek és eszközök kialakítása a központi vezetőség feladata.

2. Ha a központi vezetőség nem tagállamban található, akkor az 1. bekezdésben leírt feladatot a központi vezetőségnek a tagállamok egyikében működő, szükség esetén kijelölendő, képviselőjének kell átvennie.

Ilyen képviselő hiányában az 1. bekezdésben leírt feladatot azon üzleti szervezet vagy csoportos vállalkozás vezetőjének kell átvennie, amely bármely tagállamban a legnagyobb számú munkavállalót alkalmazza.

3. A jelen irányelv számára a képviselő vagy képviselők, illetve ezek hiányában a 2. bekezdés 2. albekezdésében említett vezetőség tekintendő központi vezetőségnek.

¹³⁶ OJ L 395. szám, 1989.12.30., 1.o.

Különleges tárgyaló testület

1. Az 1. cikk 1. bekezdésében leírt cél elérése érdekében a központi vezetőségnek saját kezdeményezésére, vagy legalább két különböző tagállamban működő legalább két vállalkozásnál vagy üzleti szervezetnél alkalmazásban álló legalább 100 munkavállaló írásban előterjesztett kérésére tárgyalásokat kell kezdeményeznie az Európai Üzemi Tanács létrehozása vagy egy tájékoztatási és konzultációs eljárás kialakítása céljából.

2. E célból a következő útmutatónak megfelelően egy különleges tárgyaló testületet kell kialakítani:

(a) A különleges tárgyaló testület tagjainak megválasztására vagy kinevezésére szolgáló módszert azon tagállamoknak kell meghatározniuk, amelyek területén a nevezett tagok megválasztandók vagy kinevezendők.

A tagállamoknak rendelkezniük kell arról, hogy azon vállalkozások és/vagy üzleti szervezetek esetében, amelyekben a munkavállalóknak önhibájukon kívül nincsenek képviselői, a munkavállalók jogosultak legyenek a különleges tárgyaló testület tagjainak megválasztására vagy kinevezésére.

A második albekezdés nem sértheti a munkavállalókat képviselő testületek létrehozására vonatkozó küszöbértékeket meghatározó tagállami törvényeket és/vagy gyakorlatot.

(b) A különleges tárgyaló testület legalább három, legfeljebb tizenhét tagú.

(c) Ezen választások vagy kinevezések esetén biztosítani kell:

- elsősorban azt, hogy minden olyan tagállamot, amelyben a közösségi szintű vállalkozás egy vagy több üzleti szervezettel rendelkezik, vagy amelyben a közösségi

szintű vállalkozáscsoport ellenőrző vállalkozása vagy egy vagy több ellenőrzött vállalkozása található, egy taggal rendelkezten,

- másodsorban azt, hogy a póttagok száma arányban legyen az üzleti szervezeteknél, az ellenőrző vállalkozásnál vagy az ellenőrzött vállalkozásoknál dolgozó munkavállalók számával, ahogyan azt azon tagállam törvényei előírják, amelynek területén a központi vezetőség található.

(d) A központi és a helyi vezetőséget tájékoztatni kell a különleges tárgyaló testület összetételéről.

3. A központi tárgyaló testület feladata, hogy a központi vezetőséggel kötött írásos megállapodás formájában meghatározza az Európai Üzeni Tanács(ok) hatáskörét, összetételét, funkcióit és hivatali idejét, vagy a munkavállalók tájékoztatására és a velük való konzultációra szolgáló eljárás kialakításához szükséges lépéseket.

4. A 6. cikk szerinti megállapodás megkötése érdekében a központi vezetőségnek találkozót kell összehívnia a különleges tárgyaló testülettel. Erről tájékoztatnia kell a helyi vezetőségeket is.

A tárgyalásokkal kapcsolatos tevékenysége során a különleges tárgyaló testületet az általa kiválasztott szakértők is segíthetik.

5. A különleges tárgyaló testület legalább kétharmados szavazattöbbség esetén úgy is dönthet, hogy nem kezdeményez tárgyalásokat a 4. bekezdésben előírt módon, vagy hogy lezárja a már megkezdett tárgyalásokat.

Az ilyen döntés leállítja a 6. cikkben leírt megállapodás megkötését célzó eljárást. Amennyiben ilyen döntés meghozatalára kerül sor, a Melléklet rendelkezései nem alkalmazhatók.

A különleges tárgyaló testület összehívására irányuló új kérelem legkorábban a fenti döntés után két évvel terjeszhető elő, kivéve, ha az érintett felek a vonatkozásban rövidebb időszakot jelölnek ki.

6. A 3. és 4. bekezdésekben leírt tárgyalásokkal kapcsolatos mindennemű költséget a központi vezetőségnek kell viselnie, annak érdekében, hogy képessé tegye a különleges tárgyaló testületet feladatainak megfelelő elvégzésére.

Ezen elvvel összhangban a tagállamok költségvetési szabályokat határozhatnak meg a különleges tárgyaló testület működésével kapcsolatban. Nevezetesen, a tagállamok korlátozhatják a pénzügyi támogatást, hogy az csak egy szakértő költséget fedezze.

6. cikk

A megállapodás tartalma

1. A központi vezetőségnek és a különleges tárgyaló testületnek az együttműködés szellemében kell tárgyalnia, szem előtt tartva azt a célt, hogy megállapodásra jussanak a munkavállalók 1. cikkben meghatározott tájékoztatás és a velük való konzultáció megvalósításához szükséges részletes intézkedésekkel kapcsolatban.

2. A felek önállóságának megsértése nélkül a központi vezetőség és a különleges tárgyaló testület közötti, az 1. cikkben leírt megállapodásnak meg kell határoznia:

(a) a megállapodás hatálya alá tartozó közösségi szintű vállalkozáscsoportok vállalkozásait, illetve a közösségi szintű vállalkozásnak a megállapodás hatálya alá tartozó üzleti szervezeteit,

(b) az Európai Üzemi Tanács összetételét, tagjainak számát, a helyek elosztását és a hivatali időt,

(c) az Európai Üzemi Tanács funkcióit és a tájékoztatási és konzultációs eljárást,

- (d) az Európai Üzemi Tanács üléseinek helyét, gyakoriságát és időtartamát,
- (e) az Európai Üzemi Tanácsnak juttatandó pénzügyi és anyagi erőforrásokat,
- (f) a megállapodás érvényességi idejét és újratárgyalásának eljárását.

3. A központi vezetőség és a különleges tárgyaló testület írásban dönthet úgy, hogy az Európai Üzemi Tanács létrehozása helyett egy vagy több információs és konzultációs eljárást alakít ki.

A megállapodásban meg kell határozni, hogy a munkavállalók képviselői milyen módon jogosultak találkozni a nekik nyújtott információk megvitatása céljából.

Ezen információknak különösen a munkavállalók érdekeit jelentősen befolyásoló transznacionális kérdésekre kell vonatkoznia.

4. A 2. és 3. bekezdésben leírt megállapodások nem függenek a Mellékletben felsorolt járulékos követelményektől, hacsak azok ilyen értelmű rendelkezést nem tartalmaznak.

5. A 2. és 3. bekezdésben leírt megállapodások megkötése során a különleges tárgyaló testület tagjainak többségi szavazata alapján jár el.

7. cikk

Járulékos követelmények

1. Az 1. cikk 1. bekezdésében foglalt cél elérése érdekében az alább felsorolt esetekben azon tagállam által meghatározott járulékos követelményeket kell alkalmazni, amelyben a központi vezetőség található:

- ha a központi vezetőség és a különleges tárgyaló testület így határoz, vagy

- ha a központi vezetőség az 5. cikk 1. bekezdésében leírt kérelem beérkezésétől számított hat hónapon belül nem kezdeményez tárgyalásokat, vagy
- ha az említett kérelem dátumától számított három éven belül nem képesek a 6. cikkben meghatározott megállapodásra jutni, és ha a különleges tárgyaló testület nem hozta meg az 5. cikk 5. bekezdésében leírt döntést.

2. Az 1. bekezdésben leírt és a tagállamokban elfogadott járulékos követelményeknek meg kell felelniük a Mellékletben szereplő rendelkezéseknek.

III. RÉSZ

VEGYES RENDELKEZÉSEK

8. cikk

Bizalmas információk

1. A tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy a különleges tárgyaló testületek vagy az Európai Üzemi Tanácsok tagjai, illetve a nekik segítő szakértők ne legyenek feljogosítva semmilyen olyan információ kiadására, amelyet kifejezett titoktartási kötelezettség mellett bocsátottak rendelkezésükre.

Ugyanez vonatkozik a munkavállalók képviselőire a tájékoztatási és konzultációs eljárás folyamán.

E kötelezettség az első és második albekezdésben leírt személyek esetében, azok hollététől függetlenül, hivatali idejük lejárta után is fennáll.

2. Meghatározott esetekben és a tagállami törvényekben rögzített feltételek és korlátok mellett minden tagállamnak rendelkeznie kell arról, hogy a területén található központi vezetőség nem köteles információt szolgáltatni abban az esetben, ha az információ természete olyan, hogy objektív kritériumok szerint, súlyosan sértené az érintett vállalkozások működését, vagy azokra nézve hátrányt jelentene.

A tagállamok előzetes igazgatási vagy bírói felhatalmazás alapján hozhatnak ilyen rendelkezést.

3. Minden tagállam olyan külön rendelkezéseket hozhat a területén működő vállalkozások központi vezetőségére vonatkozóan, amelyek közvetlenül és alapvetően ideológiai útmutatóként szolgálnak a tájékoztatásra és a véleménynyilvánításra nézve, azzal a feltétellel, hogy a jelen irányelv elfogadásakor az adott ország törvényei már tartalmazzanak ilyen konkrét rendelkezéseket.

9. cikk

Az Európai Üzemi Tanácsok és a munkavállalók tájékoztatására és a velük való konzultációra szolgáló eljárás működése

A központi vezetőségnek és az Európai Üzemi Tanácsnak az együttműködés szellemében kell együtt dolgoznia, megfelelően figyelembe véve egymás jogait és kötelezettségeit.

Ugyanez vonatkozik a központi vezetőség és a munkavállalók képviselői közötti együttműködésre a dolgozók tájékoztatását és a velük való konzultációt célzó eljárás során.

10. cikk

A munkavállalók képviselőinek védelme

A különleges tárgyaló testület tagjainak, az Európai Üzemi Tanácsok tagjainak, valamint a munkavállalók 6. cikk 3. bekezdésében leírt eljárás szerint tevékenykedő képviselőinek, feladataik ellátása során, ugyanolyan védelmet és garanciákat kell élvezniük, mint amelyet a munkavállalásuk helyéül szolgáló ország hatályos törvényei és/vagy gyakorlata a munkavállalók képviselői számára biztosítanak.

Ez különösképpen vonatkozik a különleges tárgyaló testületek vagy Európai Üzemi Tanácsok ülésein, vagy a 6. cikk 3. bekezdésében említett megállapodás keretében tartandó bármilyen más ülésen való részvételre, valamint a közösségi szintű vállalkozás vagy közösségi szintű vállalkozáscsoport személyi állományában levő tagok számára a feladataik ellátásához szükséges távollét időtartamára történő bérfizetésre.

11. cikk

A jelen irányelv rendelkezéseinek betartása

1. Minden tagállamnak biztosítani kell, hogy a közösségi szintű vállalkozás üzleti szervezeteinek vezetősége és a közösségi szintű vállalkozáscsoport részét képező azon vállalkozások vezetősége, amelyek az adott tagállam területén helyezkednek el, valamint azok alkalmazottainak képviselői, vagy, megfelelő esetben, alkalmazottai betartják a jelen irányelvben meghatározott követelményeket, függetlenül attól, hogy a nevezett vállalkozások központi vezetősége az illető állam területén található-e.
2. A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a 2. cikk 1. bekezdésének (a) és (c) pontjában említett munkavállalók számára vonatkozó információt a vállalkozások a jelen irányelv alkalmazása által érintett felek kérésére rendelkezésre bocsátják.
3. A tagállamoknak gondoskodniuk kell megfelelő intézkedések megtételéről arra az esetre, ha a jelen irányelv előírásait nem tartják be, nevezetesen biztosítaniuk kell, hogy megfelelő igazgatási vagy bírósági eljárások álljanak rendelkezésre, amelyek lehetővé teszik a jelen irányelvből adódó kötelezettségek teljesítését.
4. Ha a tagállamok a 8. cikket alkalmazzák, gondoskodniuk kell olyan igazgatási vagy bírósági fellebbezési eljárásokról, amelyeket a munkavállalók képviselői akkor kezdeményezhetnek, ha a központi vezetőség titkosságot ír elő, vagy nem szolgáltat információt azon cikkel összhangban.

Az ilyen eljárások közé tartozhatnak azon eljárások is, amelyek a kérdéses információ titkosságának védelmét szolgálják.

12. cikk

A jelen irányelv és más rendelkezések kapcsolata

1. A jelen irányelvet a Tanács 1975. február 17-én kelt, 75/129/EGK számú, a tagállamok kollektív elbocsátásokra vonatkozó törvényeinek közelítéséről szóló irányelve¹³⁷, valamint a Tanács 1977. február 14-én kelt, 77/187/EGK számú, a munkavállalók jogainak vállalatok, üzleti vállalkozások vagy üzletrészek átruházása során történő védelmére vonatkozó tagállami törvények közelítéséről szóló irányelve¹³⁸ értelmében tett intézkedések sérelme nélkül kell alkalmazni.

2. A jelen irányelv nem sértheti a munkavállalók tagállami törvényekben rögzített, már meglévő tájékoztatásra és konzultációra való jogait.

13. cikk

Hatályos megállapodások

1. A 2. bekezdés sérelme nélkül, a jelen irányelvből adódó kötelezettségek nem alkalmazhatók azokra a közösségi szintű vállalkozásokra vagy közösségi szintű vállalkozáscsoportokra, amelyekben a 14. cikk 1. bekezdésében a jelen irányelv teljesítésére megadott határidő lejártakor, vagy annak a kérdéses tagállamban történő bevezetésére megadott időpontban, ha ez a fenti határidőnél korábban történik, már érvényben van egy, a teljes személyi állományra vonatkozó megállapodás, amely biztosítja a munkavállalók transznacionális tájékoztatását és a velük való konzultációt.

¹³⁷ OJ L 48. szám, 1975.02.22. 29.o. A rendeletet legutóbb a 92/56/EGK irányelv módosította (HL L 245. szám, 1992.08.26. 3. o.)

¹³⁸ OJ L 61. szám, 1977.03.05. 26.o.

2. Amikor az 1. bekezdésben leírt megállapodások lejárnak, az azokat megkötő felek közösen dönthetnek megújításukról.

Ahol nem ez a helyzet, a jelen irányelv rendelkezéseit kell alkalmazni.

14. cikk

Záró rendelkezések

1. A tagállamoknak legkésőbb 1996. szeptember 22-ig hatályba kell léptetniük a jelen irányelv betartásához szükséges törvényeket, jogszabályokat és igazgatási rendelkezéseket, vagy legkésőbb a fenti időpontig biztosítaniuk kell azt, hogy a vállalatvezetőség és a munkavállalók megállapodás útján bevezessék a szükséges rendelkezéseket. A tagállamok kötelesek megtenni mindazon szükséges lépéseket, amelyek mindenkor képessé teszik őket a jelen irányelvben előírányzott eredmények biztosítására. Erről haladéktalanul tájékoztatniuk kell a Bizottságot.

2. Amikor a tagállamok elfogadják ezen rendelkezéseket, azoknak hivatkozást kell tartalmazniuk a jelen irányelvre, vagy azokat hivatalos közzétételük időpontjában ilyen hivatkozásnak kell kísérnie. A hivatkozás módjait a tagállamoknak kell meghatározniuk.

15. cikk

A Bizottság általi felülvizsgálat

Legkésőbb 1999. szeptember 22-ig a Bizottság a tagállamokkal, és a munkaadók és a munkavállalók európai szintű szervezeteivel együttműködve köteles felülvizsgálni a jelen irányelv működését, és különösen azt megvizsgálni, hogy a személyi állomány nagyságára vonatkozóan megállapított küszöbértékek megfelelőek-e. Szükség esetén a Bizottság köteles megfelelő módosításokat javasolni a Tanácsnak.

16. cikk

A jelen irányelv címzettei a tagállamok.

Kelt Brüsszelben, 1994. szeptember 22-én

A Tanács nevében

N. BLÜM

elnök

MELLÉKLET

Az irányelv 7. cikkében említett JÁRULÉKOS KÖVETELMÉNYEK

1. Az irányelv 1. cikke 1. bekezdésében leírt cél elérése érdekében, valamint az irányelv 7. cikke 1. bekezdésében meghatározott esetekben az Európai Üzemi Tanács létrehozását, összetételét és hatáskörét a következő szabályoknak kell meghatározniuk:

(a) Az Európai Üzemi Tanács hatáskörét az olyan ügyekkel kapcsolatos tájékoztatásra és konzultációra kell korlátozni, amelyek egy közösségi szintű vállalkozásra vagy közösségi szintű vállalkozáscsoport egészére, illetve annak legalább két, különböző tagállamokban található üzleti szervezetére vagy csoportos vállalkozására vonatkoznak.

A 4. cikk 2. bekezdésében említett vállalkozások vagy vállalkozáscsoportok esetében az Európai Üzemi Tanácsok hatáskörét azon ügyekre kell korlátozni, amelyek az ilyen vállalkozásoknak a tagállamokon belül található összes üzleti szervezetét vagy csoportos vállalkozását, vagy legalább két, különböző tagállamokban található üzleti szervezetét vagy csoportos vállalkozását érintik.

(b) Az Európai Üzemi Tanácsnak a közösségi szintű vállalkozás vagy közösségi szintű vállalkozáscsoport alkalmazottaiból kell állnia, akiket e vállalkozások személyi állományából a munkavállalók képviselői vagy ilyenek hiányában az összes munkavállaló választ meg vagy nevez ki.

Az Európai Üzemi Tanács tagjait a tagállami törvényeknek és/vagy gyakorlatnak megfelelően kell megválasztani vagy kinevezni.

(c) Az Európai Üzemi Tanácsnak legalább három és legfeljebb 30 tagból kell állnia.

Ahol a Tanács mérete úgy kívánja, tagjaiból egy legfeljebb háromtagú választott bizottságot kell választania.

A Tanács működési szabályzatát maga fogadja el.

(d) Az Európai Üzemi Tanács tagjainak megválasztása során biztosítani kell a következőket:

- először is azt, hogy minden olyan tagállamot, amelyben a közösségi szintű vállalkozás egy vagy több üzleti szervezettel rendelkezik, vagy amelyben a közösségi szintű vállalkozáscsoport ellenőrző vállalkozása vagy annak egy vagy több ellenőrzött vállalkozása található, egy tag képviselje,

- másodsor azt, hogy az üzleti szervezeteknél, ellenőrző vállalkozásoknál és az ellenőrzött vállalkozásoknál dolgozó munkavállalók számával arányos számú póttag van, ahogyan azt azon tagállam törvényei előírják, amelynek területén a központi vezetőség található.

(e) Az Európai Üzemi Tanács összetételéről a központi vezetőséget, valamint a vezetés egyéb, megfelelőbb szintjeit tájékoztatni kell.

(f) Az Európai Üzemi Tanácsnak megalapítása után négy évvel meg kell vizsgálnia, hogy tárgyalásokat kezdeményezzen-e az irányelv 6. cikkében hivatkozott megállapodás megkötése érdekében, vagy folytassa a jelen melléklettel összhangban elfogadott járulékos követelmények alkalmazását.

Az irányelv 6. és 7. cikkeit akkor kell alkalmazni, a megváltoztatandók megváltoztatásával, ha döntés született az irányelv 6. cikke szerinti megállapodás megtárgyalásáról, mely esetben a "különleges tárgyaló testület" kifejezést az "Európai Üzemi Tanács" kifejezéssel kell felváltani.

2. Az Európai Üzemi Tanács számára biztosítani kell a jogot arra, hogy évente egyszer találkozzon a központi vezetőséggel, valamint arra, hogy a központi vezetőség által összeállított jelentés alapján tájékoztassák és konzultáljanak vele a közösségi szintű vállalkozás vagy közösségi szintű vállalkozáscsoport

üzletmenetének alakulásáról és annak kilátásairól. A helyi vezetőségeket is tájékoztatni kell.

A találkozón érinteni kell különösen a vállalkozás szerkezetét, gazdasági és pénzügyi helyzetét, az üzleti tevékenység, a termelés és az értékesítés előrelátható fejlődését, a foglalkoztatással kapcsolatos helyzetet és annak várható alakulását, a befektetéseket, valamint a szervezettel kapcsolatos jelentős változásokat, az új munkamódszerek és termelési eljárások bevezetését, a termelés áthelyezését, a vállalati egyesüléseket, a vállalkozások, üzleti szervezetek, vagy azok lényeges részeinek karcsúsítását vagy bezárását, valamint a kollektív elbocsátásokat.

3. Ha olyan kivételes körülmények állnak fenn, amelyek a munkavállalók érdekeit jelentős mértékben befolyásolják, különösen áttelepítések, üzleti szervezetek vagy vállalkozások bezárása vagy kollektív elbocsátások esetén, a választott bizottságot, vagy ha ilyen bizottság nem létezik, az Európai Üzemi Tanácsot tájékoztatni kell. E bizottságnak vagy az Európai Üzemi Tanácsnak joga van arra, hogy kérése szerint találkozzon a közösségi szintű vállalkozás vagy közösségi szintű vállalkozáscsoport saját döntési jogkörrel rendelkező központi vezetőségével, vagy annak bármely egyéb, megfelelőbb szintű vezetőségével abból a célból, hogy a munkavállalói érdekeket jelentős mértékben befolyásoló intézkedésekről tájékoztatást kapjon és konzultálhasson.

Az Európai Üzemi Tanács azon tagjai, akiket a kérdéses intézkedések által közvetlenül érintett üzleti szervezetek és/vagy vállalkozások választottak meg vagy neveztek ki, szintén jogosultak részt venni a választott bizottsággal szervezett ülésen.

E tájékoztató és konzultációs ülést a lehető leghamarabb meg kell tartani a közösségi szintű vállalkozás vagy vállalkozáscsoport központi vezetősége vagy annak bármely egyéb, megfelelőbb szintű vezetősége által összeállított jelentés alapján, amelyről az ülés végén vagy azt követően, ésszerű időn belül véleményt lehet kialakítani.

Ez az ülés a központi vezetőség előjogait nem érintheti.

4. A tagállamok szabályokat alkothatnak a tájékoztató és konzultációs ülésekkel kapcsolatban.

A központi vezetőséggel történő bármely találkozót megelőzően az Európai Üzemi Tanács vagy a választott bizottság, szükség esetén a 3. pont második bekezdésének megfelelően kibővítve, jogosult ülésezni anélkül, hogy az érintett vezetőség jelen lenne.

5. Az irányelv 8. cikkének sérelme nélkül, az Európai Üzemi Tanács tagjainak tájékoztatniuk kell az üzleti szervezeteknél vagy a közösségi szintű vállalkozáscsoport vállalkozásainál alkalmazott munkavállalók képviselőit, vagy ilyen képviselők hiányában a személyi állomány egészét a jelen melléklet rendelkezéseivel összhangban végrehajtott tájékoztató és konzultációs eljárás kimeneteléről.

6. Az Európai Üzemi Tanács vagy a választott bizottság munkáját az általuk kiválasztott szakértők segíthetik, az említett testületek feladatainak ellátásához szükséges mértékben.

7. Az Európai Üzemi Tanács költségeit a központi vezetőségnek kell viselnie.

Az érintett központi vezetőség köteles az Európai Üzemi Tanács tagjainak olyan pénzügyi és anyagi erőforrásokat juttatni, amelyek képessé teszik őket feladataik megfelelő ellátására.

Konkréten, az ülések megszervezésének költségét, a tolmácsolás költségeit, valamint az Európai Üzemi Tanács és a választott bizottság tagjainak szállás- és útiköltségét, egyéb megállapodás hiányában, a központi vezetőségnek kell fedeznie.

Ezen elvekkel összhangban a tagállamok költségvetési szabályokat határozhatnak meg az Európai Üzemi Tanács működésével kapcsolatban. A pénzügyi támogatás korlátozhatják úgy, hogy az csak egy szakértő költségeit fedezze.

IRODALOMJEGYZÉK

- ARATÓ Krisztina [1998]: Érdekképviselés és érdekegyeztetés az Európai Unióban. In: *Acta Humana* 33.szám, pp.9-24.
- ARATÓ Krisztina – THOMA László [1997] A rendszerváltástól az Európai Unióig. A közép-kelet-európai korporatizmus. In: *Európai szemmel*, 1997. 4. szám, pp.56-67.
- ARATÓ Krisztina [1999a]: Nagy-Britannia érdekegyeztetési rendszere. IN: *Politikaelméleti tanulmányok Schlett István 60. születésnapjára*. Korona Kiadó - ELTE ÁJK Politológia Tanszék, Budapest. pp. 242-250.
- ARATÓ Krisztina [1999b]: Munkaerővándorlás Magyarországról az Európai Unió felé. IN: *Acta Humana* 37-38. szám pp.96-106.
- ASPINWALL, Mark [1995]: International Integration or Internal Politics? Anatomy of a Single Market measure. IN: *Journal of Common Market Studies*, vol. 33., No.4. pp. 475-500.
- Az Európai Gazdasági Közösség Enciklopédiája. I-X. kötet. Országos Műszaki Könyvtár és Dokumentációs Központ. Budapest, 1972.*
- Az Európai Közösségek jogszabályainak gyűjteménye.* Főszerkesztő: dr. JAKAB András. Unió kiadó, Budapest, megjelenés folyamatos.
- BABBIE, Earl [1995]: *A társadalomtudományi kutatás gyakorlata.* Balassi Kiadó, Budapest.
- BAGLIONI, Guido – CROUCH, Colin [199]: *European Industrial Relations. The Challenge of Flexibility.* Sage Publications, London.
- BAMBER, Greg J. – LANSBURY, Russell [1987]: *International and Comparative Industrial Relations. A Study of Developed Market Economies.* Unwin Hyman, London.
- BÁNFALVI István (szerk.) [1996]: *Az európai integráció szociális és egészségügyi kérdései.* Írták: dr. Takács Albert, dr. Boján Ferenc, Novák Katalin, dr. Kardos Gábor, dr. Szívós Péter. II. Munkacsoport. Európai Tükör Műhelytanulmányok 3. Budapest.
- BÁNFALVY, Csaba [1997]: *A munkanélküliség.* Magvető, Budapest.
- BENNETT, Robert J. [1997]: The Impact of European Economic Integration on Business Associations: The UK Case. In: *West European Politics*, vol. 20. No. 3. pp.61-90.

- BERKI Erzsébet -
OROLIN Zsuzsa
[1996]: Munkaügyi konfliktusok a közalkalmazottak és köztisztviselők körében 1993 és 1995 között. *Vezetéstudomány*, 9.sz.
- BERNHARDT, Rudolf
- MACALISTER-
SMITH, Peter (eds.)
[1992-] *Encyclopaedia of Public International Law*. vol. 2. Amsterdam, Elsevier.
- BIHARI Mihály [1998]: A pluralizmus fogalma és elméletei. IN: BIHARI Mihály - POKOL Béla: *Politológia*. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest. pp.159-181.
- BIRK, Rolf [1992]: Az európai belső piac munkajogának harmonizálása - Az Európai Közösség Bizottságának Közösségi Chartája és Akcióprogramja. IN: *Magyar Jog*, 9. évf. szept. pp.557-558.
- BLAHÓ András [1998]: Kormányok és transznacionális vállalatok szerepe a kelet-európai átalakulásban. In: *BIGIS papers 6*. pp.107-122.
- BOKORNÉ Szegő
Hanna [1976]: *Az ENSZ helye a nemzetközi jogalkotásban*. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- BOKORNÉ Szegő Hanna [1992]: A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet alkotmányos előírásai az „illetékes hatóság elé való terjesztésről” (*soumission aux autorités compétentes*). Kézirat.
- BOKORNÉ Szegő
Hanna [1998a]: *Nemzetközi jog*, Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest.
- BOKORNÉ Szegő
Hanna[1998b]: Ahol az érdekegyeztetés kötelezettsége megszületett. IN: *Acta Humana* 33. pp. 5-8.
- BORBÉLY Szilvia
[1998]: *Útban a szociális Európa felé*. Magyar Szakszervezetek Integrációs Bizottsága, Budapest.
- BRUSZT, László [1983]: Érdekszervezetek a politikai rendszerben. Korporatizmus elméletek. IN: *Medvetánc* 1983/4 - 1984/1. pp.83-112.
- BRUSZT László
[1994]: Az Antall-kormány és a gazdasági érdekképviseletek. IN.: *Kormány a mérlegen 1990-1994*. Korridor, Budapest. pp.208-230.
- BULMER, Simon [1994]: The Governance of the European Union: A New Institutional Approach. IN: *Journal of Public Policy* vol. 13. No.4 . pp.350-363.
- BUSCHAK, Willi -
KALLENBACH, Volker
[1998]: The European Trade Union Confederation. In: LECHER, Wolfgang E. - PLATZER, Hans-Wolfgang (eds.): *European Union - European Industrial Relations? Global Challenges, National Developments and Transnational Dynamics*. Routledge, London and New York. pp. 169-179.

- CAPORASO, J.A. [1996]: *The European Union and Forms of State: Westphalian, Regulatory or Post-Modern?* IN: *Journal of Common market Studies*, vol. 4. No.1. pp. 29-52.
- CARR, E. H. [1962]: *The Twenty Years Crisis: An Introduction to the Study of International Relations*. London, Macmillan.
- CASALE, Giuseppe (ed.) [1998]: *Workers' Participation in Central and Eastern Europe. New Challenges and Trends*. International Labour Office, Central and Eastern European Team, Budapest.
- CAWSON, Alan [1986]: *Corporatism and Political Theory*. Basil Blackwell, Oxford and New York.
- CAWSON, Alan [1992]: CAWSON, Alan: *Interests Groups and Public Policy-Making: The Case of the European Consumer Electronics Industry*. In: *Organised Interests and the European Community*. ed. by GREENWOOD, J., GROTE, J. and RONIT, K. Sage, London, pp. 99-118.
- CEDEFOP [1996] *European Works Councils in Focus*. The contents of voluntary agreements on European-level information and consultation: preliminary findings of an analysis of 111 agreements. Working Paper No. WP/96/65/EN.
- CORBETT, J. - JACOBS, F. - SHACKLETON, M. [1995]: *The European Parliament*. 3rd ed. Catermill, London.
- CZÉH Tibor - BARANYI Árpád - GÁSPÁR Ákos [1997]: *A szubszidiaritás környezetgazdasági tartalma és vonatkozásai az EU-tagországok gyakorlatában*. BKE Környezetgazdaságtani és Technológiai Tanszék. Budapest. Kézirat.
- DEMSZKY, Gábor [1999]: *Az Európai Unióhoz való csatlakozás hatása az önkormányzatokra* IN: *Az Európai Unióhoz való csatlakozás hatása az önkormányzatokra*. Összegző kiadvány. Kőbánya, 1999.
- DINAN, Desmond [1994]: *Ever Closer Union? An Introduction to the European Community*. Macmillan, Basingstroke and London.
- DUNAY Pál (és mások, szerk.) [1991]: *Nemzetközi jogi szerződések és dokumentumok*. Tankönyvkiadó, Budapest.
- ETUC [1998]: *Transposition of the EWC Directive into national law*. Status of transposition at 31 December 1997. Tips for practical work. ETUC, Brussels.
- Európa számokban [1995] Euro-info Service - Eurostat, Budapest.

- European Communities* [1978]: 78/584/EEC Council recommendation of 26 June 1978 on the ratification of Conventions on safety in shipping. OJL 194, 19/07/1978 p.17
- European Communities* [1989]: Council Directive 89/677/EEC of 21 December 1989 amending for the eighth time Directive 76/769/EEC on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the member states relating to restrictions on the marketing and use of certain dangerous substances and preparations. OJL 398, 30/12/1989 pp. 19-23
- European Communities* [1995]: Council Directive 95/21/EC of 19 June 1995 concerning the enforcement, in respect of shipping using Community ports and sailing in the waters under the jurisdiction of the Member States, of international standards for ship safety, pollution prevention and shipboard living and working conditions (port State control). OJL 157, 07/07/1995 pp.1-19.
- FALKNER, Gerda [1996]: The Transformation of Governance in the EU: Dilemmas of Corporatism. ECPR Joint Sessions of Workshops, 29 March - 3 April 1996, Oslo. *European Integration Online Papers* 1, 11. <http://eiop.or.at/eiop/texte/1997-011a.htm>
- FALKNER, Gerda [1998]: *EU Social Policy in the 1990s. Towards a corporatist policy community*. Routledge Research in European Public Policy, London & New York.
- FARKAS György [1997]: *Kamarák és vállalati érdekképviseletek szerepe a magyar EU-integrációban*. Európai Tükör Műhelytanulmányok 27. Budapest.
- FARKAS Beáta [1998]: A munkavállalói érdekképviselet gondolata a katolikus egyház társadalmi tanításában. In: *Acta Humana* 33. pp. 57-70.
- FARKAS Beáta - VÁRNAY Ernő [1997]: *Bevezetés az Európai Unió tanulmányozásába*. JATE Press, Szeged.
- FARKAS Orsolya [1998]: *Az EU szociális joga és szociálpolitikája*. JATE Press - Grimm Kiadó, Szeged.
- Foglalkoztatás 1995*: *A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet világ-jelentése*. Nemzetközi Munkaügyi Szervezet, Genf, 1995.
- FOLLOWS, John W. [1951]: *Antecedents of the International Labour Organisation*. Oxford.
- GÁL, Péter - SIMAI, Mihály [1994]: *A műszaki fejlődés világgazdasági rendszere*. Aula, Budapest, 1994.
- GEORGE, Stephen: *Politics and Policy in the European Union*. Oxford University

- [1996]: Press, Oxford.
- GERGÓ Zsuzsanna [1998]: Foglalkoztatáspolitikai kérdőjelek az Európai Unióban. In: *Acta Humana*, 33. szám, pp.36-56.
- GHEBALI, Victor-Yves [1989]: *The International Labour Organisation. A Case Study on the Evolution of U.N. Specialised Agencies*. International Organisation and the Evolution of the World Society. Volume 3. Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, Boston, London, 1989.
- GORGES, M.J. [1996]: *Euro-Corporatism? Interest Intermediation in the European Community*. Lanham, New York and London, University Press of America.
- GRANT, Wyn [1985]: *The Political Economy of Corporatism*. London, Macmillan.
- GREENWOOD, Justin [1997]: *Representing Interests in the European Union*. The European Union Series, Macmillan, London.
- GREENWOOD, Justin – RONIT, Karsten [1992]: Established an Emergent Sector: Organised Interests at the European Level in the Pharmaceutical Industry and the New Biotechnologies. IN: *Organised Interests and the European Community*. ed. by GREENWOOD, J., GROTE, J. and RONIT, K. Sage, London, 1992. pp. 69-98.
- GREENWOOD, Justin – GROTE, Jürgen R. – RONIT, Karsten [1992]: *Organised Interests and the European Community*. Sage Publications, London, Newbury Park, New Delhi.
- GROUX, Guy - MORIAUX, René - PERNOT, Jean-Marie [1998]: The Europeanisation of the Trade Union Movement: The European Trade Union Confederation. IN: GABAGLIO, Emilio - HOFFMANN, Reiner (eds.): *The ETUC in the Mirror of Industrial Relations Research*. ETUI, Brussels. pp. 67-94.
- GYARMATI-RÁCZ Ágnes [1998]: A munkaadói érdekképviseletek fejlődése, részvétele a hazai érdekegyeztetésben és az európai szociális párbeszédben. In: *Acta Humana* 33. szám, pp.92-100.
- GYULAVÁRI Tamás - KARDOS Gábor (szerk.) [1998]: *Szociális jogok az Európai Unióban . Az Európai Bíróság esetjoga és EU dokumentumok I*. Európai Tükör Műhelytanulmányok 45. Az Integrációs Stratégiai Munkacsoport kiadványa, Budapest, 1998.
- GYULAVÁRI Tamás - KÖNCZEI György [2000]: *Európai szociális jog*. Osiris, Budapest.
- HAAS, Ernst B. [1958]: *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces*

- 1950-1957. London, Stevens.
- HAAS, Ernst B. [1964]: *Beyond the Nation-State: Functionalism and International Organisation*. Stanford University Press, Stanford.
- HERCZOG László [1991]: Az Érdekegyeztető Tanács első esztendeje. *Munkaiügyi Szemle*, 1991. 9.sz.
- HÉTHY Lajos[1993]: Tripartizmus: lehetőség vagy illúzió? Megj.: Berki E. (szerk.): *A munkaiügyi kapcsolatok aktuális kérdései*. (Az ILO támogatásával létrejött Szakértői Testület vitaanyagainak gyűjteménye). Munkaiügyi Kutatóintézet. Budapest. pp. 3-15.
- HÉTHY Lajos [1994a]: Új vonások a vállalati munkaiügyi kapcsolatokban. *Társadalmi Szemle*. 1994. 7.sz.
- HÉTHY Lajos [1994b]: Political Changes and the Transformation of Industrial Relations in Hungary. in: Riland,J.R. - Lansbury, R.D. - Verevis, C.(eds): *The Future of Industrial Relations. Global Change and Challenge*. Thousand Oaks - London - New Delhi, Sage 1994.
- HÉTHY Lajos [1997]: Az érdekképviselési támogatottság tisztázásának feladványa. *Munkaiügyi Szemle* 1997.3.sz. pp.9-15.
- HEYLEN, Freddy - POECK, André van [1995]: National Labour Market Institutions and the European Economic and Monetary Integration Process. In: *Journal of Common Market Studies*, vol. 33. No.4. pp.57-595.
- HOFFMANN, Stanley [1966]: Obstinate or Obsolete: The Fate of the Nation State and the Case of Western Europe. IN: *Daedalus*, Journal of the American Academy of Arts and Sciences, vol. 95. No.3. pp.862-915. Rövidítve megjelent: *The European Union. Readings on the Theory and Practice of European Integration*. 2nd edition, Edited by NELSEN, Brent F. and STUBB, Alexander C-G. Boulder, London, 1998.
- HOFFMANN, R. [1998]: European Works Councils - Building Block in the Europeanisation of Industrial Relations. IN: *European Trade Union Yearbook*. 1997. Ed. by GABAGLIO, E. - HOFFMANN, R., ETUI, Brussels, pp. 189-208.
- ILO [1976]: 144. számú egyezmény a nemzetközi munkaiügyi normák alkalmazásának előmozdítása érdekében folytatott hármas tagozódású (tripartite) tanácskozásokról. Magyarul megjelent: Acta Humana 33. szám 1998. pp.101-104. Fordította: BOKORNÉ Szegő Hanna és ARATÓ Krisztina
- ILO [1998]: A munka világára vonatkozó alapvető elvekről és jogokról szóló ILO Nyilatkozat és a Nyilatkozat követő eljárása. Nemzetközi

Munkaügyi Hivatal - SzCsM, Budapest.

- INOTAI András [1997] *Útközben. Magyarország és az Európai Unió. Tanulmányok.* Belvárosi Könyvkiadó, Budapest
- International Labour Conventions and Recommendations.* 1919-1991. Vol. 1-2. International Labour Office, Geneva, 1992.
- IZIKNÉ Hedri Gabriella *Magyarország és az Európai Közösségek az 1990-es évek elején.* (szerk.) [1993]: Aula, Budapest.
- IZIKNÉ Hedri Gabriella *Magyarország úton az Európai Unióba.* (szerk.) [1995]: Aula, Budapest.
- KECSKÉS László [1998]: *EK jog és jogharmonizáció.* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- KENDE Tamás (szerk.) *Európai közjog és politika.* [1995]: Osiris-Századvég, Budapest.
- KENIS, P. - SCHNEIDER, V [1989]: Policy Networks as an Analytical Tool for Policy Analysis. Paper presented for conference at Max Planck Institut, Cologne, 4-5 December 1989. Idézi: JORDAN, Grant and SCHUBERT, Klaus: A Preliminary Ordering of Policy Network Labels. IN: *European Journal of Political Research.* Vol. 21. No. 1-2. February, 1992. pp.7-27.
- KEOHANE, Robert O. – HOFFMANN, Stanley [1991]: *The New European Community: Decisionmaking and Institutional Change.* Westview Press, Oxford.
- KOLLONAY Csilla - LADÓ Mária [1996]: Hungary. in: CARABELLI,U.- SCIARRA,S (eds): *New Patterns of Collective Labour Law in Central Europe.* Czech and Slovak Republics, Hungary, Poland. Giuffre editore, Milano, pp.101-161.
- KUHLMANN, Reinhard [1998]: Information, consultation and preparing decisions in the age of globalisation. Coclusions from the Renault case. IN: GABAGLIO, Emilio - HOFFMANN, Reiner (eds.): *The ETUC in the Mirror of Industrial Relations Research.* ETUI, Brussels. pp.105-114.
- KYLOH, Robert (ed.) [1995]: *Tripartism on Trial. Tripartite Consultations and Negotiations in Central and Eastern Europe,* International Labour Office, Central and Eastern European Team, Geneva.
- LADÓ Mária - TÓTH Ferenc [1992]: Szabályok és normák - tömeges létszámleépítés az Európai Közösségben. In: *Munkaügyi Szemle,* 6. évf., pp. 18-25.
- LADÓ Mária - TÓTH Ferenc (szerk.) [1996a]: *Helyzetkép az érdekegyeztetésről (1990-94).* Érdekegyeztető Tanács Titkársága és a Munkaügyi Kapcsolatok Társaság kiadása. Budapest.

- LADÓ Mária - TÓTH Ferenc [1996b]: Az Érdekegyeztető Tanács 1995-ben: a hadviselés éve. Megj.: *Magyarország Politikai évkönyve 1996*. pp.293-303. Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány Budapest.
- LADÓ Mária [1998]: Munkaügyi kapcsolatok, szociális párbeszéd - nemzetközi tapasztalatok IN: *Érdekegyeztetési modellek és a szociális párbeszéd Európában*. Szerk.: LUX Judit. Friedrich Ebert Stiftung, Budapest. pp.6-23.
- LADÓ, Mária [1999]: Európai szociális párbeszéd. Kézirat.
- LAKY Teréz [1996]: A munka Európája, IN: *Európai Tükör*, az Integrációs Stratégiai Munkacsoport kiadványa, 1996/2. pp. 34-47.
- LAMM Vanda [1995]: A Nemzetközi Bíróság ítéletei és véleményei. 1945-1993. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- LANGÉ, Peter [1993]: Maastricht and the Social Protocol: Why Did They Do it? In: *Politics and Society*, vol. 21. No.1. pp. 5-36.
- LAWRENCE, Robert Z. [1996]: *Single World - Divided Nations? International trade and OECD Labour Markets*. Brookings Institution Press - OECD Development Centre, Paris.
- LECHER, Wolfgang E. – PLATZER, Hans-Wolfgang [1998]: *European Union - European Industrial Relations? Global Challenges, National Developments and Transnational Dynamics*. Routledge Studies in the European Economy. Routledge, London and New York.
- XIII. LEÓ pápa [1991]: *A társadalom keresztény alapelvei*. Rerum Novarum. XIII. Leó pápa körlevele a munkások helyzetéről. Közélet és kereszténység. A KDNP Politológiai kiskönyvtára 1. A Kereszténydemokrata Néppárt kiadása, Budapest.
- LINDBERG, Leon N. [1963]: *The Political Dynamics of European Economic Integration*. Stanford, Stanford University Press.
- LODGE, Juliet (ed.) [1993]: *The European Community and the Challenge of the Future*. Pinter Publishers, London. 2nd edition.
- LORBER, P.[1998]: The Renault Case: The European Works Councils Put to the Test. IN: *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*. Vol. 13/2., pp. 135-142.
- LŐRINCNÉ Istvánffy Hajna [1996]: *Pénzügyek Európában*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- LUNTE, Stefan [1997]: A szociális unió jön, egy autógyár megy. IN: *Európai Szemmel* 1997/4. pp.48-55.

- MAJONE, Giandomenico [1993]: The European Community Between Social Policy and Social Regulation. In: *Journal of Common Market Studies*, vol. 31. No. 2. pp.153-169.
- MANCINI, G.F. [1998]: The Making of a Constitution for Europe. IN: *Common Market Law Review* vol. 2. pp. 595-614.
- MARCH, J.G. - OLSEN, J.P. [1989]: *Rediscovering Institutions: The Organisational Basis of Politics*. Macmillan, New York.
- MARKS, G., HOOGHE, L., BLANK, K. [1996]: European Integration from the 1980s: State-Centric v. Multi-level Governance. IN: *Journal of Common Market Studies*, Vol. 34, No. 3. pp.341-378.
- MAZEY, Sonia - RICHARDSON, Jeremy [1997]: Policy Framing: Interest Groups and the Lead Up to the 1996 Inter-Governmental Conference. IN: *West European Politics*, vol. 20. No. 3. pp.111-133.
- MERKEL, Wolfgang [1997]: Elmélyítési és kiszélesítési? Az európai integráció korlátai. IN: *Politikatudományi Szemle* VI. évf. 2. szám. pp. 5-32.
- MICHELMANN, Hans J. - SOLDATOS, Panayotis (eds.) [1994]: *European Integration. Theories and Approaches*. University Press of America, Boston.
- MILWARD, Alan [1992]: *The European Rescue of the Nation State*. University of California Press, Berkeley and Los Angeles.
- MITRANY, David [1966]: *A Working Peace System*. Chicago, Quadrangle Books.
- MORAVCSIK, Andrew [1991]: Negotiating the Single European Act: National Interests and Conventional Statecraft in the European Community. In: *International Organisation*, vol 45. No.1. pp. 19-56
- MORAVCSIK, Andrew [1993]: Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach. In : *Journal of Common Market Studies*, Vol. 31. No. 4., pp. 473-524.
- MORAVCSIK, Andrew [1995]: Liberal Intergovernmentalism and Integration: A Rejoinder. IN: *Journal of Common Market Studies*, Vol. 33. No. 4., pp.611-628.
- MORGENTHAU, H. J. [1960]: *Politics Among Nations*. New York, Knopf.
- NAVRACSICS Tibor [1998]: *Európai belpolitika. Az Európai Unió politikatudományi elemzése*. Korona, Budapest.

- NAVRACSICS Tibor [1998]: Területi érdekképviselet az Európai Unióban. In: *Társadalmi Szemle* 1998/1. pp.60-76
- NOTERMANS, Ton [1993]: The Abdication from National Policy Autonomy: Why the Macroeconomic Policy Regime Has Become So Unfavourable to Labor In: *Politics and Society*, vol. 21. No. 2. pp.133-167.
- NUGENT, Neill [1994]: *The Government and Politics of the European Union*, Basingstroke and London, Macmillan. 3rd edition.
- OESTERHELD, Werner - OLLE, Werner [1998]: The Internationalisation of Trade Unions in Western Europe and the Development of the European Trade Union Confederation (ETUC). IN: GABAGLIO, Emilio - HOFFMANN, Reiner (eds.): *The ETUC in the Mirror of Industrial Relations Research*. ETUI, Brussels. pp.9-30.
- OLSON, Mancur [1997]: *A kollektív cselekvés logikája*. Osiris, Budapest.
- O'NEILL, Michael [1996]: *The Politics of European Integration*. Routledge, London & New York.
- PÁL Lajos [1992]: A munkaügyi szabályok harmonizálása az EK-ban. In: *Európa Fórum*, II. évf. 2. szám, pp.103-114.
- PALÁNKAI Tibor [1999]: *Az európai integráció gazdaságtana*. 5., átdolgozott kiadás Aula, Budapest.
- PETERS, Torsten [1995]: European Monetary Union and Labour Markets: What To Expect? In: *International Labour Review*, vol. 14. No. 3. pp.315-332.
- PETERSEN, Jorn Henrik [1991]: Harmonisation of Social Security in the EC Revisited. In: *Journal of Common Market Studies*, vol. 29. No. 5. pp. 505-526.
- PETHŐ, Sándor [1994]: A korporációkról és a korporatív rendszerről. IN: *Jogállam*, 1994/4. pp.94-102.
- PISTONE, S. [1998]: Altiero Spinelli and the Strategy for the United States of Europe. IN: STUBB, Alexander C-G. and NELSEN, Brent J. (eds): *The European Union. Readings on the Theory and Practice of European Integration*. Boulder, London.
- POKOL, Béla [1981]: Politikai pártok és érdekszervezetek. IN: *Világosság* 1981/8-9. pp. 42-60.
- PRUGBERGER Tamás [1992]: Foglalkoztatáspolitikai és munkanélküli ellátás az EK-országokban. *Európa Fórum*, II. évf. december, pp. 28-38.
- PRUGBERGER, Tamás – PLOETZ, Manfred – *Magyar és európai munkajog*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.

- [1995]:
- PRUGBERGER Tamás – A munkaküzdalem jogi szabályozása. In: *Európa Fórum*, IV. évf. 1994. augusztus, pp.114-123.
- TATÁR Irén [1994]:
- PUCHALA, Donald J.[1972]: Of Blind Men, Elephants and European Integration. IN: *Journal of Common Market Studies*, Vol. 10., No. 3.pp. 267-286.
- PUTNAM, R.D. [1988]: Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games. IN: *International Organisation*, Vol. 42. No. 3. pp. 427-460.
- RHODES, Martin [1992]: The Future of the 'Social Dimension': Labour Market Regulation in Post-1992 Europe. In: *Journal of Common Market Studies*. vol. 3. No.1. pp. 23-51.
- RISSE-KAPPEN, T. [1996]: Exploring the Nature of the Beast: International Relations Theory and Comparative Policy Analysis Meet the European Union. IN: *Journal of Common Market Studies*, Vol. 34., No.1., pp. 53-80.
- ROSS, George [1995]: *Jacques Delors and European Integration*. Polity Press, Cambridge.
- SANDHOLZ, W. [1996]: Membership Matters: Limits of the Functional Approach to European institutions. IN: *Journal of Common Market Studies* vol. 34. No.3. pp. 403-429.
- SCELLE, Georges [1929]: *L'Organisation Internationale du Travail et le B.I.T.* Librairie des Sciences Politiques et Sociales, Marcel Rivière, Paris.
- SCHMITTER, Philippe [1969]: Three Neo-Functional Hypotheses About International Integration. IN: *International Organisation*, Vol. 23. No.1. pp. 161-166.
- SCHMITTER, Philippe [1974] : Still the Century of Corporatism? IN: *Review of Politics*, vol. 35. no. 1. pp. 45-72.
- SCHMITTER, Philippe [1979] : Modes of Interest Intermediation and Models of Societal Change in Western Europe. In: *Trends Towards Corporatist Intermediation*. ed. by SCHMITTER, P. and LEHMBRUCH, G. Sage, Beverly Hills and London, p.6-29.
- SCHMITTER, Philippe [1989] : Corporatism is dead! Long Live Corporatism! Reflections on Andrew Schonfield's Modern Capitalism. IN: *Government and Opposition*, Vol. 24. No.2. pp.54-73.
- SCHMITTER, Philippe - GROTE, Jürgen E. [1997]: *The Corporatist Sisyphus: Past, Present and Future*. EUI Working Papers SPS No. 97/4. Florence,
- SCHMITTER, Philippe - From National Corporatism to Transnational Pluralism: Organised

- STREECK, Wolfgang [1991] Interests in the Single European Market. IN: *Politics and Society* vol. 19. No. 2. pp. 133-165. Mejelent továbbá: GABAGLIO, Emilio - HOFFMANN, Reiner (eds.): *The ETUC in the Mirror of Industrial Relations Research*. ETUI, Brussels. pp. 131-170.
- SHOTWELL, James T. [1934]: *The Origins of the International Labour Organisation*. New York, Vol. 1.
- SIAROFF, Alan [1999]: Corporatism in 24 Democracies: Meaning and Measurement. IN: *European Journal of Political Research*. Vol. 36. No.2. pp. 175-205.
- SIPOS Katalin [1996]: Az Európai Unió szociálpolitikája. In: *Acta Humana* 22-23. szám, pp. 105-123.
- SIPOS Katalin [1998]: A "szociális Európa" az amszterdami szerződés tükrében. In: *Acta Humana* 33. szám, pp.25-35.
- STUBB, Alexander C-G. and NELSEN, Brent J. (eds) [1998]: *The European Union. Readings on the Theory and Practice of European Integration*. Boulder, London.
- STUMPF István - HORVÁTH Viktor [1998]: Érdekvényesítés az Európai Unióban és a magyar helyzet. In: *Politikatudományi Szemle*, 1998/1. pp.105-129.
- SZENTES Tamás [1996]: A világgazdaságtan elméleti és módszertani alapjai. Aula, Budapest.
- THELEN, K. - STEINMO, S. [1992]: Historical Institutionalism in Comparative Politics. IN: STEINMO, S - THELEN, K. - LONGSTRETH, F. (eds.): *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*. Cambridge University Press, Cambridge.
- THOMA László [1995]: A magyar szakszervezetek helyzete. IN: *Magyarország politikai évkönyve. 1995*. Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány, Budapest. pp.294-301.
- THOMA László [1998]: *A rendszerváltás és a szakszervezetek*. Villányi úti könyvek, Budapest.
- TOMKA Miklós [1996]: Az Egyház társadalmi tanítása. IN: *Az Egyház társadalmi tanítása. Dokumentumok*. Szerk.: TOMKA Miklós és GOJÁK János. Szent István Társulat, Budapest. pp.11-24.
- TÓTH András [1994]: A munkaügyi kapcsolatok rendszere a poszt szocialista Magyarországon. Struktúra és szereplők. Megj: Balogh István (szerk.): *Törésvonalak és értékválasztások*. MTA Politikai Tudományok Intézete. Budapest. pp.319-344.

- TÓTH, András [1998]: Európai Üzemi Tanácsok. Kézirat.
- TÓTH Antal [1998]: *Érdekvizonyok a magyar társadalomban a rendszerváltás után.* Politikatörténeti füzetek XI., Napvilág kiadó, Budapest.
- TÓTH Ferenc (szerk.) [1997]: *Bevezetés a munkaügyi kapcsolatokba.* GATE, Gazdaság- és Társadalomtudományi kar, Humán erőforrás-menedzser szak, Gödöllő.
- TRANHOLM-MIKKELSEN, Jeppe [1991]: Neo-Functionalism: Obsolete or Obsolete? A Reappraisal in the Light of the Dynamism of the EC. IN: *Millennium: Journal of International Studies.* Vol. 20. No.1., pp.4-6.
- URWIN, Derek W. [1992]: *The Community of Europe, A History of European Integration Since 1945.* Longman, London and New York.
- URWIN, Derek W. [1998]: *A közös Európa. Az Európai integráció 1945-től napjainkig.* Szerkesztette: PALÁNKAI Tibor. Corvina, Budapest.
- VALTICOS, Nicolas [1979]: *International Labour Law.* Kluwer, Deventer.
- VALTICOS, Nicolas [1986]: The Role of the ILO: Future Perspectives. ILO, Geneva.
- VALTICOS, Nicolas [1994]: The ILO is 75 years old: The objectives, structure and methods of the ILO in facing the future. IN: *Visions of the future of social justice. Essays on the occasion of the ILO's 75th anniversary.* International Labour Office, Geneva.
- VISSER Jelle [1991]: Trends in Union Membership. In: Organisation of Economic Co-Operation and Development (ed.). *Employment Outlook 1991.* Paris, OECD. pp. 97-134.
- VISSER, Jelle - EBBINGHAUS Bernhard [1992]: Making the Most of Diversity? European Integration and Transnational Organisation of Labour. IN: GREENWOOD Justin - GROTE, Jürgen K. - RONIT, Karsten (eds.): *Organised Interests and the European Community.* Sage Publications, London.
- WAARDEN, Frans van [1992]: Dimensions and Types of Policy Networks. IN: *European Journal of Political Research.* Vol. 21. No. 1-2. pp.29-52.
- WELLER Mónika [1996]: Gazdasági és szociális jogok Európában. IN: *Acta Humana,* 22-23. szám, pp. 19-62.
- World Labour Report [1998]: *Industrial Relations, Democracy and Social Stability 1997/98.* International Labour Office, Geneva.

