

9. lecke: Regionális politika és szociális kohézió

Tartalomjegyzék

1	Regionális politika.....	2
1.1	Regionális egyenlőtlenségek.....	2
1.2	Regionális politika az ERDF létrehozásától a Strukturális Alapok reformjáig.....	2
1.3	A Strukturális Alapok és az EIB.....	3
1.4	A Strukturális Alapok reformja.....	4
1.5	A regionális politika az Agenda 2000-ben.....	6
1.6	A regionális politika 2007 után.....	7
1.7	A jelenlegi költségvetési periódus (2014-2020) regionális politikája.....	8
1.7.1	A 2014-2020 közötti időszak újdonságai.....	9
1.7.2	A 2014-2020 közötti időszak prioritásai.....	9
1.7.3	Partnerségi Megállapodás, operatív programok.....	10
2	Szociális ügyek és a foglalkoztatás.....	12
2.1	Az Európai Szociális Alap.....	12
2.2	A Szociális Chartától a Maastrichti Szerződésig.....	13
2.3	Foglalkoztatáspolitiká.....	14
2.4	A foglalkoztatási célok és a szociális szempontok érvényesítése a válság után.....	15
2.5	A szociális jogok egységesítése napjainkban.....	15

Az olvasólecke ajánlott feldolgozási ideje: 15-20 perc

1 Regionális politika

1.1 Regionális egyenlőtlenségek

Az Európai Unió **6 alapító állama** még gazdaságilag meglehetősen **hasonló szinten** állt. Dél-Itália (Mezzogiorno) jelentett kivételt, amelyet a többi tagállam is elismert a Római Szerződéshez csatolt jegyzőkönyvben. Maga a Szerződés az alapelvei között a 2. cikkelyben a Közösség egyik feladataként jelöli meg „az egész Közösségben a gazdasági tevékenység harmonikus fejlődésének előmozdítását”. Ettől függetlenül **a regionális politika** a 60-as évek folyamán **a nemzetállamok szintjén** valósult meg. Közösségi szinten az Európai Beruházási Bank által nyújtott kedvezményes hitelektől, illetve az agrárpolitikától várták, hogy csökkentse a területi egyenlőtlenségeket. A dinamikus gazdasági növekedés évtizedeiben egyébként is az a közgazdasági gondolkodás volt jellemző, hogy a piaci mechanizmus működésétől és fejlődéstől várták a regionális különbségek kiegyenlítését.

Később azonban ez a helyzet jelentősen megváltozott, amit már kezelni is kellett, még hozzá uniós szinten. Az Unió a **kibővülések hatására** egyre eltérőbb gazdasági fejlettségű régiókat magában foglaló térség lett. A témával foglalkozó szerzők egyöntetűen felhívják a figyelmet arra, hogy a Közösségen belüli egyenlőtlenségek lényegesen nagyobbak, mint az USA egyes régiói között. Sőt a további bővülések hatására erőteljesen **nőttek a különbségek**. Görögország, Spanyolország, Portugália belépésével a GDP 10%-kal, míg a népesség 22%-kal nőtt.

1.2 Regionális politika az ERDF létrehozásától a Strukturális Alapok reformjáig

Az EK első kibővülése a hetvenes évek elején egybeesett az olajárrobbanással, a gazdasági válság kitörésével. Írország, Nagy-Britannia egyes régiói (Észak-Írország, a hanyatló angliai ipari körzetek) viszonylagos elmaradottsága a recesszióval küzdő világgazdasági háttérrel szembeütnővé tették a közösségi szintű regionális politika szükségességét. Nagy-Britannia annál inkább szorgalmazta egy közösségi regionális alap létrehozását, mert a mezőgazdasági politikából származó veszteségét ezzel is ellensúlyozni akarta.

Ezt tetézte, hogy a **Werner-jelentés** kapcsán napirendre került a **gazdasági és monetáris unió** megteremtése. Ez a regionális **egyenlőtlenségeket** tovább mélyítené, aminek az **ellensúlyozásáról** gondoskodni kellett. Az akkori terveket a drámaian megváltozó világgazdasági körülmények megghiúsították, de a regionális politika szükségességének a gondolata fennmaradt. Hosszas alkudozások után döntöttek a regionális pénzalap nagyságáról, a segítségre jogosult területek meghatározásáról stb. Végül az 1974-es Párizsi Csúcstalálkozón meghatározták az **Európai Regionális Fejlesztési Alap** (European Regional Development Fund = ERDF) nagyságát. Ebből az országok *kvóták* alapján részesedhettek, amelyeket a Miniszterek Tanácsa állapított meg. Régióként különböző mértékű (a teljes összeg 20%-tól 75%-ig) segélyeket konkrét projektekre kaphatták, és a beruházásokhoz saját erőforrással hozzá kellett járulni.

Az Alap ugyan 1975-ben létrejött, **a tagállamok érdekkellentétei fennmaradtak**. Nagy-Britannia az ERDF létében érdekelt volt ugyan, de ellenezte, hogy tartalmilag közös regionális politikát dolgozzanak ki. Így a segélyek elbírálása, elosztása a kvótákon belül a nemzeti kormányok kezében maradt. Hollandia és az NSZK az Alap nagyságát minél kisebbre igyekezett faragni, hiszen ők nettó befizetők voltak. Létrehozásakor az Alapnak azt a szerepet

is szánták, hogy enyhítse azokat az egyenlőtlenségeket, amelyeket az EK más politikái gerjesztenek. Pl. az agrárszubszevencióról kimutatták, hogy a fejlettebb északi országok mezőgazdaságát inkább gyarapítják, mint a szegényebb déli országokét.

A **kritikákból** rövidesen kiderült, hogy az ERDF nem tudja betölteni a hozzáfűzött várakozásokat. Az összege kicsi, a jogosult területek túl nagyok (földrajzilag a tagállamok területének 60%-a, a népesség 40%-a), a **nemzeti kvóták rendszere túl merev**, a kormányok nem a **saját regionális politikájuk költségvetésének** kiegészítésére, hanem **kiváltására** használják. Ez utóbbi probléma napjainkig végigkíséri az Unió regionális politikáját.

A tapasztalatok hatására a Miniszterek Tanácsa **három elvet** fogalmazott meg:

- a) bevezetik az elemzés és politikaformálás átfogó, *jelentéseken alapuló* rendszerét;
- b) részletesebben elemzik *más közösségi politikák* kapcsán hozott döntések regionális hatását;
- c) szorosabban *koordinálják az egyes államok* regionális politikáját.

1979-ben az ERDF-en kisebb reformokat hajtottak végre, de a jelentések azt bizonyították, hogy az EK régióinak egyenlőtlenségei nem csökkentek, 1981-ben Görögország tagfelvétele még nagyobb hangsúlyt adott a problémáknak. Az **ERDF átfogóbb reformjáig** 3 évnek kellett eltelnie. A Bizottság javaslatát megpróbálták elszakítani a regionális politikát a szűk nemzeti ellenőrzéstől egy nemzetek feletti európai szintű akcióprogram felé. Sok tárgyalás és visszautasított javaslat után végre 1984-ben a Tanács elfogadta a Bizottság javaslatát.

A nemzeti kvótákat egy alsó és felső határt megszabó rendszerrel váltották fel. Az egyes államok a Bizottság szándékától eltérően nem estek el egy garantált minimumtól, ha rendelkeztek megfelelő mennyiségű pályázattal, amelyek eleget tettek a szabályozás feltételeinek. Bizonytalan maradt, hogy mennyiben térnek rá a *projektfinanszírozásról* az átfogóbb *programfinanszírozásra*. Az Alap nagysága folyamatosan nőtt, a spanyol és portugál csatlakozás után 1987-ben évi 3 milliárd ECU mellett döntöttek.

1.3 A Strukturális Alapok és az EIB

Az elemzések továbbra is mutattak fogyatékoságokat az EK regionális politikájában, mindenekelőtt a tekintetben, hogy a különböző forrásból származó fejlesztések nem összehangoltak. Arra is számítottak, hogy az egységes belső piac kialakítása újabb nehézségeket hoz magával a fejletlenebb régiók számára.

Az ERDF-en kívül még három alap szolgál strukturális célokat is.

Az **Európai Szociális Alap** (European Social Fund = ESF) még a Római Szerződés keretében született. Az EU szociálpolitikájáról még külön lesz szó, itt csak azt említjük meg, hogy feladataként a 3. cikkely i) pontja azt jelölte meg: „javítsa a dolgozók munkavállalási lehetőségeit, és lehetővé tegye életszínvonaluk emelkedését”. Ez konkrétan azt jelentette, hogy segítse a munkaerő régiók és szakmák közötti mobilitását, vagyis a munkanélküliek átképzését, áttelepülését, és így a tartós munkanélküliség megelőzését. Mivel a munkanélküliség különösen az elmaradottabb régiókat sújtja, az ESF működésének regionális hatása is van.

Az **Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap Orientációs része** az elmaradott mezőgazdasági területek számára biztosít forrásokat a strukturális átalakításokhoz. Ezzel természetesen az elmaradott régiók fejlesztéséhez járul hozzá.

A **Halászati Alapot** – amint ezt a halászattal foglalkozó fejezetben már tárgyaltuk – viszonylag későn, 1993-ban állították fel a halászat strukturális problémáinak kezelésére.

Ezt a négy alapot emlegetik **Strukturális Alapok** néven, amelyek együttes reformjára 1988-ban került sor. Ennek jogi alapját már előbb megteremtették az Egységes Európai Okmányban. Nagyságrendjét tekintve azonban a Strukturális Alapok a kilencvenes évek második felében is csekélyek voltak, hiszen az agrárszubvenciókra költött összeg mintegy 27%-át teszik ki együttesen.

A reform során a Strukturális Alapok mellett fontos szerephez jutott az **Európai Beruházási Bank**, amelyet még szintén a Római Szerződés hozott létre. Az EIB az ingyenes juttatásokat nyújtó Alapokkal ellentétben, üzleti alapon működik. A hiteleket abból a pénzből nyújtja, amit a nemzetközi pénzpiacon be tud gyűjteni, erős pénzügyi intézet lévén, kedvező kamatokért. Ezért azután maga is kedvező kamatok mellett ad hitelt hosszú távra, 12–20 évre *infrastrukturális beruházásokhoz*. Nem törekszik *profitszerzésre*, hanem pusztán a saját működési költségeit teremti elő. Az EIB sohasem fedezi az egész beruházás hitelszükségletét, hanem legfeljebb annak 50%-át. Hitelpolitikájának prioritásai között kiemelt helyen szerepel az elmaradott régiók fejlesztése, de emellett más szempontok is helyet kapnak, mint vállalkozások modernizálása, átalakítása, új tevékenységek fejlesztése, a tagállamok közös érdekeltségű projektjei. Tevékenysége kezdetén az EIB nagy volumenű beruházásokat támogatott. A 60-as évek végére elhibázottnak ítélték ezt a politikát, mert a tőkeintenzív beruházások kevés munkahelyet teremtettek, ehelyett inkább felesleges új kapacitásokat hoztak létre. Ezért azután a *kis- és középvállalkozások* felé fordultak, amelyek jobban megalapozzák egy térség belső növekedési forrásait. Az EIB apparátusa méreteinél fogva nem tud közvetlenül üzleti kapcsolatra lépni velük, ezért közvetítő pénzügyi intézeteket vesz igénybe. Ezen túl a 80-as évek közepétől az iparfejlesztés helyett a *szolgáltatásokat* részesítették előnyben.

1.4 A Strukturális Alapok reformja

Amint már utaltunk rá, az egységes belső piac kialakítása halaszthatatlanul napirendre tűzte a *regionális politika reformját*. Az Európai Tanács 1988 februárjában arra a döntésre jutott, hogy 1987-hez képest 1993-ra reálértékben meg kell duplázni a három Strukturális Alap forrásait. Ez a döntés összekapcsolódott az EK agrárpolitikájának és költségvetésének reformjával.

Az Alapok megemelésével párhuzamosan igyekeztek hatékonyabbá tenni a különböző források felhasználását. A Miniszterek Tanácsa *5 prioritást* határozott meg az *Alapok és az EIB számára*, valamint az immáron közösen finanszírozott programok szigorú ellenőrzését. Az 5 célkitűzés a következő:

1. A fejlődésben elmaradott területek támogatása – ahol az egy főre jutó jövedelem az EK átlag 75%-a alá esik, és amelyek foglalkoztatottjainak magas hányada a mezőgazdaságban dolgozik. Az akkori Unió lakosságának 21%-ára vonatkozott, az ERDF forrásainak 80%-át, a Strukturális Alapok forrásainak 60%-át kellett megkapnia 1993-ig.
2. Hanyagolt ipari területek támogatása – főként Északnyugat- és Közép-Európában találhatóak, ahol az Unió lakosságának 16%-a él.

3. Küzdelem a hosszú távú munkanélküliség ellen – kizárólag az ESF illetékességéhez tartozik.
4. Fiatalok foglalkoztatásának támogatása – kizárólag az ESF illetékességéhez tartozik.
5. a. A mezőgazdasági struktúraváltás támogatása – az EAGGF (EMOGA) hatáskörébe tartozik.
- b. A vidékfejlesztés

A régiók elhatárolására valamilyen rendszerre volt szükség. Az Eurostat azzal a céllal alakította ki a *területi statisztikai beosztást* (Nomenclature of Territorial Units of Statistics = NUTS), hogy ennek megfelelően gyűjtse a területi statisztikákat. A jogalkotásban 1988-tól alkalmazzák. A *NUTS régiókat* az egyes országok közigazgatási beosztására építik, az alábbi táblázatban bemutatott rendszerben.

1. Táblázat: a NUTS területi egységek

NUTS 0	ország	
NUTS I	statisztikai nagyrégió, makrorégió (tartomány)	terület: 68 100 km ² , népesség: 4,2 m
NUTS II	tervezési statisztikai régió, régió	terület: 23 000 km ² , népesség: 1,8 m
NUTS III	mikrorégió (megye)	terület: 5 400 km ² , népesség: 410 ezer
NUTS IV	kistérségek	
NUTS V	önkormányzatok	

A NUTS I, II, III, területi szintet, a NUTS IV, V helyi szintet jelent. Az EU regionális politikájában a NUTS II és III szintű régióknak van a legnagyobb jelentősége.

A közös célok mellett **közös alapelvek** is összekötötték a strukturális politikákat:

- **A koncentráció elve:** az erőforrásokat összehangoltan, nem szétforgácsoltan kell felhasználni, ellentétben a reform előtti időszakkal.
- **A programozás elve:** az egyedi projektektől áttértek a többéves programok támogatására.
- **Partnerség elve:** a reform részeként szoros együttműködést szándékoztak kialakítani a helyi és országos hatóságok, valamint a brüsszeli Bizottság között.
- **Addicionalitás, kiegészítés elve:** a pályázónak, illetve a tagállamnak is vállalni kell hozzájárulást.

1988-ban még nem szerepelt az alapelvek között az ellenőrzés, értékelés elve, de a kritikák hatására különös hangsúlyt fektettek a szigorú ellenőrzésre, hogy megakadályozzák a pazarlást és a visszaéléseket. Ma már az **átláthatóság** (transzparencia), **hatékonyság** alapelv értékű.

A reformszándékok ellenére néhány probléma nyilvánvalóan tovább kísértett a következő évtizedben. Úgy tűnik, hogy a nemzeti kormányok – amint már utaltunk erre – nem tudnak ellenállni annak a kísértésnek, hogy az Unió támogatásával a saját regionális politikájuk költségét „váltsák ki”. Problematikus a közösségi, a nemzeti és a helyi szintű

munkamegosztás helyes módja, azaz a Maastrichti Szerződés óta sokat emlegetett szubszidiaritás kérdése, valamint a döntéshozatal átláthatósága, a bürokrácia hatékonysága.

1992-ben a Bizottság **egy második Delors-tervcsomagot** is benyújtott a költségvetés alapelveiről. A Strukturális Alapok működéséről ez nem tartalmazott lényeges módosításokat. Több rugalmasságot, regionális szintre több decentralizációt helyezett kilátásba, illetve a közösségi kezdeményezések nagyobb arányát, ezek kiterjesztését olyan új területekre, mint egészségügy és oktatás.

A Maastrichti Szerződéssel a Strukturális Alapok mellé egy újabb ilyen jellegű alapot hoztak létre. Eszerint 1993. december 31. előtt fel kell állítani a **Kohéziós Alapot**, amelyből olyan régiók részesülhetnek, amelyek egy főre jutó GNP-je az Unió átlagának 90%-a alatt van (ez Görögországot, Írországot, Portugáliát, Spanyolországot jelenti), a projekteknek pedig a környezetvédelem és a transeurópai közlekedési hálózatok területére kell irányulniuk. Az Alap összege 1993-tól évente fokozatosan emelkedett évi 1,5 milliárd ECU-ról 1999-ben 2,6 milliárd ECU-re, 1992-es árakon. Az Alap támogatása elérheti a projektet finanszírozó közkiadások 80–85%-át. (COM (93)699 final)

A Maastrichti Szerződés újfent megerősítette a regionális politika szükségességét. Ezt az indokolta, hogy a **pénzügyi unió** menetrendjének rögzítése után szembe kellett nézni azzal a súlyos ellenvetéssel, hogy ha a monetáris politika kikerül a nemzeti gazdaságpolitika eszköztárából, akkor nőnek a regionális egyenlőtlenségek. Tudniillik akkor **csak a gazdaság reálfolyamatain keresztül lehet alkalmazkodni** a világgazdaság követelményeihez, amire a fejlettebb gazdaságok magától értetődően könnyebben képesek.

1993-ban a Strukturális Alapok prioritásaiban némi változás következett be. A 3. és 4. prioritást összevonták, a 4. helyére az ipari szerkezet és a termelési folyamatok változásaihoz való alkalmazkodás megkönnyítése állt. Ez a módosulás összhangban állt azzal, hogy ekkoriban vált központi kérdéssé az európai versenyképesség biztosítása.

Az újabb bővülés előtt Finn- és Svédországra tekintettel a *prioritásokat* kibővítették *egy hatodikkal*. Azok a régiók is kaphattak támogatást, amelyek *alacsony népsűrűségűek*. Ennek a kritériuma maximum 8 fő/négyzetkilométer.

1.5 A regionális politika az Agenda 2000-ben

Az Agenda 2000 és az annak nyomán megszületett jogi szabályozásból egyértelmű, hogy a 2000–2006 közötti időszakban felértékelődik a regionális politika, s átfogóbban a strukturális politikák. A területiség, a regionalitás mint szemlélet egyébként is áthatja az ezredforduló uniós dokumentumait.

A **2000–2006 közötti költségvetési irányelvekből** jól látható, hogy a **keleti bővülésnél** a strukturális eszközöket akarják felhasználni a felzárkóztatáshoz. Az előcsatlakozási programok három részből állnak. Tovább él a Phare, ami az *acquis communautaire* adaptálását segíti elő, illetve átfogóbb ipari vagy regionális fejlesztési programokat. A **Phare** kiegészült a közlekedési és környezetvédelmi projekteket támogató **ISPA-val** és a mezőgazdasági és vidékfejlesztési projekteket segítő **SAPARD-dal**.

A Strukturális Alapok felhasználásának alapelvei nem változnak, de a prioritások igen, számuk háromra csökken:

1. az **elmaradott térségek** támogatása, mind a négy alap finanszírozhatja,

2. a **strukturális nehézséggel küzdő területek** gazdasági, társadalmi átalakulásának támogatása, az ERDF és az ESF finanszírozhatja,
3. az **oktatás, képzés és foglalkoztatás** rendszereinek és politikáinak adaptálása és modernizálása, az ESF finanszírozhatja.

Közösségi kezdeményezésekre és technikai segítségnyújtásra a költségvetés 6%-át lehet felhasználni. A kezdeményezések számát radikálisan csökkentették, ezek a határ menti együttműködést segítő Interreg, a vidékfejlesztést szolgáló Leader, a hanyatló városokat támogató URBAN, valamint a foglalkoztatottak esélyegyenlőségét előmozdító EQUAL.

1.6 A regionális politika 2007 után

A 2007-ben elkezdett költségvetési periódus regionális politikája a Lisszaboni Program fő vonalait vitte tovább regionális szinten. Az alapelvek maradtak és a célkitűzések száma is, azonban a tartalmuk némileg változott és igazodott a kétezres évek kihívásaihoz.

1. **Konvergencia** – a korábbi 1. Célkitűzésnek felel meg – melyet az ERFA, az ESZA és a Kohéziós Alap is finanszírozhat. A teljes keretnek 81,54%-át szánták erre a célra.
2. **Regionális versenyképesség és foglalkoztatottság**, melyet az ERFA és az ESZA is finanszírozhat – az összes regionális támogatás 15,95%-a.
3. **Európai területi együttműködés** (ERFA, ESZA – 2,52%)

A 2007 utáni időszakban a **Kohéziós Alap** a fenntartható fejlődéssel kapcsolatos területeken (például az energiahatékonyság és a megújuló energiák) megvalósuló projekteket is támogathat.

Összehasonlításképpen az alábbi táblázat mutatja meg, hogy az elmúlt 30 évben hogyan alakultak a prioritások és a nagyságrendek.

2. táblázat: A korábbi periódusok célkitűzései

	1988-1993	1994-1999	2000-2006 ∑ 195 mrd euró	2007-2013 ∑ 308,041 mrd euró
1. célk.	Fejlődésben elmaradt területek támogatása	Elmaradott régiók fejlődése és szerkezetváltás tám.	Elmaradott régiók támogatása (ERFA, EMOGA, ESZA, HOPE – 69,7%)	Konvergencia (korábbi 1. célkitűzésnek felel meg) (ERFA, ESZA, KA – 81,54 %)
2. célk.	Hanyagló ipari területek támogatása	Ipari hanyatlás által súlyosan érintett régiók	Strukturális nehézségekkel küzdő területek átalakítása (ERFA, ESZA – 11,5%)	Regionális versenyképesség és foglalkoztatottság (ERFA, ESZA – 15,95%)
3. célk.	Tartós munkanélküliség elleni küzdelem	Ua. + fiatalok és kiszoruló	Oktatási, szakképzési, foglalkoztatási politikák és rendszerek korszerűsítése és átalakítása (ESZA – 12,3%)	Európai területi együttműködés (ERFA, ESZA – 2,52%)
4. célk.	Támogatás a fiatalok foglalkoztatására	Támogatás a munkavállalók alkalmazkodására		
5. célk.	a.) mg-i struktúraváltás b.) mg-i területek fejlesztése	a.) + b.) Mg-i szerkezetátalakítás		
6. célk.		Alacsony népsűrűségű területek támogatása.		

1.7 A jelenlegi költségvetési periódus (2014-2020) regionális politikája

A jelenlegi költségvetési periódusban az Európai Unió a teljes keretének kicsivel több mint egyharmadát a regionális politikára fordítja, amely a regionális és városfejlesztés, valamint a növekedés serkentése terén az EU legfontosabb politikája. Az évek során az Unió számtalan projektet társfinanszírozott az uniós tagállamok mindegyikében, aminek a polgárok és a vállalkozások egyaránt hasznát látták.

Fennállása óta számos alkalommal módosították a regionális politika célkitűzéseit, kereteit, eszközeit, azaz az ERFA, az ESZA és a Kohéziós Alap működését szabályozó rendeleteket. A Kohéziós Alap által finanszírozott régi-új területek:

- környezeti beruházások (beleértve a fenntartható fejlődéssel és az energiával összefüggő területeket is, amelyek környezeti előnyökkel járnak),
- a közlekedési infrastruktúrához tartozó transzeurópai hálózatok,
- technikai segítségnyújtás.

1.7.1 A 2014-2020 közötti időszak újdonságai








Nagyobb összpontosítást kívánnak elérni az eredményekre: egyértelmű és mérhető célok a számonkérhetőség erősítése érdekében. Az **egyszerűsítés** jegyében egységes szabályokat vezettek be mind az öt alapra. A támogatások folyósítását speciális előfeltételekhez kötötték. **A városi vetület és a társadalmi befogadás ösztönzésének nagyobb hangsúlyt szenteltek.** A perifériára szorult közösségek támogatásának érdekében az ERFA egy minimálisan felhasználható összeget elkülönít a városokban megvalósítandó integrált projektekre, valamint az ESZA projektjeire. A **gazdasági reformok ösztönzése érdekében** a Bizottság felfüggesztheti a támogatás folyósítását azon tagállamok részére, amelyek nem tartják be az EU gazdasággal kapcsolatos szabályait.





1.7.2 A 2014-2020 közötti időszak prioritásai

A 2014–2020-as időszakra az alábbi két fő célkitűzésük van:

- beruházás a növekedésbe és a foglalkoztatásba** a munkaerőpiac és a regionális gazdaságok erősítése érdekében. Ebben az esetben az elkülönített (ERFA, ESZA és Kohéziós Alapból származó) források három különböző régiókat kategória között oszlanak el:
 - legfejlettebb régiók, ahol az egy főre jutó GDP meghaladja az uniós átlag 90%-át;
 - átmeneti régiók, ahol az egy főre jutó GDP az uniós átlag 75%-a és 90%-a között van; valamint
 - legkevésbé fejlett régiók, ahol az egy főre jutó GDP az uniós átlag 75%-a alatt van.
- európai területi együttműködés** a határokon átnyúló, nemzetek feletti és régiók közötti együttműködés fokozása érdekében az EU-ban ERFA forrásból.

A 2 fő célkitűzést részletezendő a kohéziós politika **11 tematikus célt tűzött ki**, amelyek a 2014 és 2020 közötti időszak növekedését ösztönzik.

	1. A kutatás, a technológiai fejlesztés és az innováció erősítése	ERFA, ESZA
	2. Az információs és kommunikációs technológiák hozzáférhetőségének és használatának terjesztése, minőségük javítása	ERFA, ESZA
	3. A kkv-k versenyképességének fejlesztése	ERFA, ESZA
	4. Az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdasági modellre való áttérés támogatása	ERFA, ESZA, Kohéziós Alap
	5. Az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás, a kockázat-megelőzés és -kezelés előmozdítása	ERFA, Kohéziós Alap
	6. A környezetvédelem és az erőforrás-felhasználás hatékonyságának előmozdítása	ERFA, Kohéziós Alap
	7. A fenntartható közlekedés előmozdítása és a hálózati infrastruktúrák javítása	ERFA, Kohéziós Alap

	8. A fenntartható és minőségi foglalkoztatás előmozdítása és a munkaerő mobilitásának támogatása	ERFA, ESZA
	9. A társadalmi befogadás előmozdítása, a szegénység és a diszkrimináció elleni küzdelem	ERFA, ESZA
	10. Befektetés az oktatásba, a képzésbe és az élethosszig tartó tanulásba	ERFA, ESZA
	11. A közigazgatás hatékonyságának javítása	ERFA, ESZA, Kohéziós Alap

A regionális politika keretében támogatott projekteknek köszönhetően több millió új munkahely jött létre, több ezer kilométernyi stratégiai közlekedési útvonal, illetve energetikai és széles sávú összeköttetés épült ki. Jelentős beruházások valósultak meg a kutatás és az innováció terén, kisvállalkozások és vállalkozók jutottak finanszírozáshoz, támogatásban részesült számos új megoldás kifejlesztése a megújuló energia használata és az energiahatékonyság terén, védelemben részesültek az európai kulturális örökséget alkotó értékek és a természeti szépségű területek, és beindult a növekedés a ritkán lakott térségekben és az Unió legkülső régióiban – hogy csak néhányat említsünk a számtalan eredmény közül.

Biztató jelek arra utalnak, hogy az Európai Unió kezd kilábalni a krízisből, az egyik legsúlyosabb gazdasági és pénzügyi válságból az 1920-as évek nagy gazdasági világválsága óta. A költségvetési megszorításokon azonban még nem lehet lazítani. Most, a 2014–2020-as finanszírozási időszak kezdetén – mely az ötödik ilyen finanszírozási időszak 1989 óta – az EU a tagállamokkal közösen stratégiai beruházási stratégiákat dolgoz ki azzal a szándékkal, hogy Európa egészének a legnagyobb haszna származzon minden egyes elköltött euróból.

Az új, egyszerűbb szabályok nagyobb összhangot fognak teremteni a különböző alapok között, és elősegítik, hogy a különböző szakpolitikai területek (köztük a kutatás és innováció, a közös agrárpolitika, illetve az oktatás- és foglalkoztatáspolitikai) kiegészítsék egymást. Az uniós finanszírozás kedvezményezettjeire vonatkozóan újonnan megállapított előfeltételek összessége, a források folyósítását követő gondos nyomon követés, valamint a források kisszámú, stratégiai fontosságú beruházási területre való összpontosítása biztosítani fogja, hogy a pénz tényleg oda kerüljön, ahol a legnagyobb szükség van rá.

A regionális politika keretében megvalósított beruházásokra vonatkozó egyértelmű és mérhető célértékek segítségével a tagállamok és régiók világosan meghatározhatják, milyen mértékben járulnak hozzá az Európa 2020 stratégia fenntartható gazdasági növekedéssel és munkahelyteremtéssel kapcsolatos célkitűzéseinek eléréséhez.

1.7.3 Partnerségi Megállapodás, operatív programok

A 2014–2020-as időszak uniós terveihez igazodó hazai tervezési hierarchiájának csúcán a **Partnerségi Megállapodás** című dokumentum áll, és ehhez csatlakoznak a különböző programok. A PM, mint a 2014–2020-as időszak tervezési folyamatának alapidokumentuma, több szempontból is jelentős változást képvisel a korábbi uniós finanszírozású fejlesztési ciklusok alapidokumentumaihoz képest (ld. 2004–2006: [Nemzeti Fejlesztési Terv](#), 2007–2013: [Új Magyarország Fejlesztési Terv](#), később az [Új Széchenyi Terv](#)). A PM az eddigiekhez

képest nagyobb fokú integrációt valósít meg. Nem hagyományosan felépülő tervdokumentum, erősen kötött formátumban készül, a dokumentumnak az EU Bizottsága által kiadott sablonoknak kell megfelelnie. Azonosítja Magyarország legfontosabb kihívásait, és kitűzi fő fejlesztési prioritásait a 2014 és 2020 közötti időszakra. Küldetése az, hogy ismertesse a tagállam hozzájárulását az EU 2020-as céljaihoz. Ezeket az EU szintű célokat az [Európa 2020 Stratégia](#), valamint a belőle – a fejlesztések fókuszáltsága érdekében – levezetett korábban említett [11 tematikus célkitűzés](#) jelöli ki.

A 2014-2020 közötti időszakra felvázolt az EU2020 stratégiához illeszkedő Széchenyi 2020 program operatív programjai:

- Integrált Közlekedésfejlesztési Operatív Program (IKOP)
- Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program (EFOP)
- Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Program (KEHOP)
- Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program (GINOP)
- Terület- és Településfejlesztési Operatív Program (TOP)
- Versenyképes Közép-Magyarország Operatív Program (VEKOP)
- Közigazgatás- és Köszolgáltatás Fejlesztési Operatív Program (KÖFOP)
- Vidékfejlesztési Program (VP)
- Magyar Halászati Operatív Program (MAHOP)
- Rászoruló Személyeket Támogató Operatív Program (RSZTOP)

Források:

http://ec.europa.eu/regional_policy/index_hu.cfm

http://ec.europa.eu/regional_policy/hu/policy/how/priorities

<https://www.nth.gov.hu/hu/tevekenysegek/eu-2014-2020/partnersegi-megallapodas>

2 Szociális ügyek és a foglalkoztatás

2.1 Az Európai Szociális Alap

A Római Szerződés több vonatkozásban említést tett szociális jellegű kérdésekről. A **munkaerő szabad mozgása és a letelepedés szabadsága** ugyan a vámunió megteremtésének szerves része, de egyértelműen szociális kérdés is. A 136–150. cikkelyek kifejezetten a szociálpolitikát érintik, amennyiben célul tűzik ki a munkakörülmények javítását, a férfiak és nők között az egyenlő munkáért egyenlő bért elvének megvalósítását, a fizetett szabadságot.

A regionális politika kapcsán már röviden szóltunk az Európai Szociális Alapról. Felállításának van előzménye, amely túlnyúlik a Római Szerződésen. A Párizsi Szerződés, amely 1951-ben az **Európai Szén- és Acélközösséget** alapította meg, rendelkezett egy olyan *segélyalapról* is, amely a munkanélküliek foglalkoztatását, áttelepülését, átképzését segítette elő, természetesen csak a szén- és acélipar területén. Az ESF viszont már minden ágazatra kiterjedt.

Ennek ellenére a szociálpolitika alapvetően a **nemzetállamok felségterülete** maradt. A Közösség szintjén az a probléma merült fel – elsőként francia részről –, hogy a társadalombiztosítási költségek harmonizálása nélkül egyenlőtlenek lesznek a versenyfeltételek. Ebben az időszakban az ESF fő kedvezményezettjei kézenfekvő módon Olaszország, és mivel az Alap kiterjedt képzési rendszert feltételezett jelentős saját forrásokkal, kevésbé kézenfekvő módon Nyugat-Németország. Emiatt és foglalkoztatási struktúrát merevítő hatása miatt sok kritika éri az Alapot.

A 70-es években új lendületet kapott a **közösségi szintű szociálpolitika**. Az olajárrobbanással kezdődő világgazdasági válság, a nyomában járó munkanélküliség szembetűnővé tették a szociálpolitika szükségességét, de egyben megnyirbálta a forrásait. A szociálpolitika alárendelt szerepe fennmaradt a 80-as évek végéig.

Az **ESF** működésében viszont ez idő alatt is lényeges változások következtek be. **1971-ben megreformálták** több szempontból. A **támogatást** ezentúl az egyes államok összehangolatlan kritériumai helyett a **közösségi kritériumok alapján** lehetett megkapni. A kedvezményezettek már nemcsak köztisztviselők lehettek, hanem magánszervezetek, sőt vállalatok is. A következő két évre nagyobb költségvetést irányoztak elő, mint a megelőző 12 évé együttesen volt. Az Alap tevékenységét a **tartós munkanélküliség, a 25 év alattiak munkanélkülisége** elleni harcra összpontosította. Támogatáshoz juthattak a **bevándorlók**. A regionális szempontok ekkor kerültek be az Alap prioritásai közé. 1977-ben a reformfolyamat ezekben az irányokban folytatódott.

1983-ban hozott újabb döntést a Tanács az ESF-ről. Az alapvető prioritások megmaradtak, ezeken felül a **nők munkába** állítását szolgáló és a **fogyatékosok** foglalkoztatását segítő programok indultak. A szakmunkásképzésben az új technikák elsajátítása külön hangsúlyt kapott.

Az ESF működését végigkíséri az a probléma, hogy a nagysága – különösen a 80-as években állandósuló magas munkanélküliség mellett – elenyésző a feladatokhoz képest. Itt is találkozunk azzal a jelenséggel, hogy a kormányok a saját költségvetési kiadásukat akarják kiváltani a közösségi támogatással ahelyett, hogy azokat kiegészítenék vele.

Az ESF további működését a Strukturális Alapok 1988-as reformja határozta meg, azóta a helyét, feladatát – ahogyan az előző fejezetben láthattuk – a strukturális politikák összefüggéseiben szabályozzák.

2.2 A Szociális Chartától a Maastrichti Szerződésig

Az **egységes belső piacot** előkészítő 1985-ös Fehér Könyv nem tartalmazott szociálpolitikai intézkedéseket. Ugyanakkor a Bizottság akkori, többször emlegetett elnöke, Delors nemcsak egységes gazdasági térről, hanem egy európai szociális térről is beszélt. Az **Egységes Európai Okmány** a munka szabad áramlására tette a hangsúlyt, de a gazdasági és társadalmi kohézió a további integráció elfogadott tárgya lett. A szociálpolitika ettől kezdve vált **önálló politikává**.

Kétféle megközelítésben merült fel, hogy a gazdasági integráció mellett egy közös szociális térséget is ki kell alakítani. Egyfelől az egységes belső piacnak szerves része az **egységes munkapiac**. Tehát el kell távolítani minden akadályt a munka szabad mozgásának útjából. Másfelől ha a termelési tényezők szabadon mozoghatnak, a verseny hatására a dereguláció elsodorhatja a megfelelő bérezést, munkakörülményeket előíró jogszabályokat. **A szolidaritás, az egyenlőség, a participáció értékei veszélybe** kerülnek, a munkavállalók nem integrálódnak a Közösségbe. A szociális ellátások az alacsonyabb szinten kerülnek közös nevezőre, vagyis bekövetkezik az ún. „szociális dömping”. Ez utóbbi okfejtés támogatásra lelt mind a szociális piacgazdaság nevében német részről, illetve a kontinens kereszténydemokrata pártjainál, mind a szakszervezeteknél, az akkori szocialista francia kormánytól. Annál hevesebb ellenállásba ütközött a Thatcher-féle brit konzervatívoknál.

Végül 1989 decemberében az Európai Tanács Nagy-Britannia tartózkodása mellett elfogadta a **Munkások Alapvető Szociális Jogainak Chartáját**. Ez egy nem kötelező erejű politikai deklaráció, amely az **Európa Tanács** 1961-ben kiadott hasonló chartájára, az **ILO** és különböző **ENSZ** szervezetek konvencióira épül. 12 cím alatt 26 rendelkezést tartalmaz többek között a szabad mozgás, az élet- és munkakörülmények javítása, a társadalmi védelem, az egyenlő elbánás a férfiaknak és a nőknek, a gyerekek és fiatalok, valamint a fogyatékosok védelme. A Chartát egy **akcióprogram** követte, amely végső soron kevés valóságos változást hozott.

A **Maastrichti Szerződés** kapcsán nagy horderejű változások történtek. A szociálpolitika kérdésköre kitért, fejezetcíme „*A szociálpolitika, az oktatás, a szakképzés és az ifjúság*” elnevezésre bővült.

Az Egyesült Királysággal egy sor fontos kérdésben nem lehetett megállapodni, ezért a többi tagország aláírt egy **jegyzőkönyvet** a közösségi szociálpolitikáról, amelynek értelmében a szerződés mellékletként megkötött **szociálpolitikai megállapodást** a Közösségben végrehajtják. Ennek köszönhetően bővült a Közösség szabályozási hatásköre, valamint egyszerűsödött a döntéshozatal. A munkahelyi egészségvédelem és biztonság kérdésein túl, amelyeket már az Egységes Európai Okmány alapján minősített többséggel lehetett szabályozni, ezt a rugalmasabb eljárást újabb területekre terjesztették ki, mint

- a munkakörülmények javítása,
- információ és konzultáció a munkásokkal,
- egyenlő bánásmód a férfiakkal és a nőkkel szemben a munkapiaci lehetőségekben,

- a munkapiacról kizárt személyek integrálása.

A felsorolásból látható, hogy olyan kritikus kérdések, mint a társadalmi biztonság, az együttdöntés (Mitbestimmung, participation), a harmadik országból jövő állampolgárok foglalkoztatásának szabályozása az egyhangúlag eldönthető témák között maradtak.

Továbbfejlesztették a **szociális párbeszéd** intézményeit, aminek a jelentőségét az Egységes Európai Okmány hangsúlyozta először. A szabályozásban kettős tendencia volt tapasztalható. Egyrészt hangsúlyozták, hogy a szociálpolitikában erőteljesen érvényesülnie kell a **szubszidiaritás** elvének. Másrészt közösségi szinten igyekeznek megvalósítani a szociális partnerek konzultációját a közösségi szociálpolitika döntés-előkészítésében. A korporatív módon felépülő Gazdasági és Szociális Bizottság ezt a feladatot nem tudta betölteni, mert az érdekcsoportok inkább a nemzeti és informális csatornákat használták fel. A **szociálpolitikai megállapodást** beépítették az **Amszterdami Szerződésbe**.

2.3 Foglalkoztatáspolitikai

A Maastrichti Szerződés idejére a szociálpolitika számára az olajválság óta eltűnni nem akaró, egyre szélesebb rétegeknél tartósan bizonyuló munkanélküliség volt a legsúlyosabb kihívás. 1993-ban fogadták el a „**Növekedés, versenyképesség, foglalkoztatás**” című fehér könyvet, majd 1994-ben egy újabbat „**Fehér Könyv a Szociálpolitikáról**” címmel. A két dokumentum eltérő hangsúlyokkal, de ugyanazt a két szempontot, a versenyképességet és a szolidaritást igyekeznek összehangolni. 1994-ben azután az **Esseni Csúcson** az addigi viták konklúzióit öt pontban foglalták össze:

1. Az elhelyezkedési lehetőségeket javítani kell a szakképzés fokozott támogatása révén.
2. A gazdasági növekedést munkaintenzívebbé kell tenni.
3. A nem bér jellegű munkaerőköltségek csökkenteni kell.
4. Javítani kell a foglalkoztatáspolitikai hatékonyságát.
5. Speciális programokat kell szervezni fiatalok, tartósan munkanélküliek, nők és idősebb munkanélküliek számára.

A Közösség szociálpolitikai céljainak megvalósítását 1995 és 1997 között akcióprogram segítette elő. Újabb fordulatot az **Amszterdami Szerződés** hozott, amelyben a foglalkoztatás önálló címmel szerepel. A foglalkoztatáspolitikai ugyan megmarad állami hatáskörben, de a Tanács minősített többséggel **foglalkoztatáspolitikai irányelveket fogad el**, amelyek összhangban vannak a Közösség gazdaságpolitikájával. A tagállamok foglalkoztatáspolitikájának közelíteni kell a közösségi irányelvekhez, amihez viszont szankciókat nem fűztek.

Először 1997 végén a **Luxemburgi Csúcson** születtek meg a foglalkoztatási irányelvek, amelyek **négy pillérre** épülnek:

1. A foglalkoztathatóság javítása.
2. A vállalkozóvá válás segítése.
3. A vállalkozások és a munkavállalók alkalmazkodóképességének fokozása.
4. Az esélyegyenlőség erősítése.

A pillérek tartalmát kibontó **húsz irányelven** azóta is egészen keveset változtattak. 2000-ben felállították a **Foglalkoztatási Bizottságot**, azzal a céllal, hogy elősegítse a tagállamok foglalkoztatási és munkapiaci politikájának összehangolását.

2.4 A foglalkoztatási célok és a szociális szempontok érvényesítése a válság után

2007-ben a Lisszaboni Szerződés megerősítette a szociális dimenzió fontosságát. A válsággal mindez átmenetileg háttérbe szorult, illetve veszélybe is került. Éppen ezért az **EU2020** (lisszaboni stratégia utódja) egyik kiemelt területe: inkluzív növekedés, mely kiemelten foglalkozik mind a szociális és foglalkoztatási kérdésekkel, például azáltal, hogy **célként** fogalmazza meg:

- 20 millió ember kiemelését a szegénység kockázatából 2020-ig
- 75%-os foglalkoztatási arány elérését a 20 és 64 év közöttiek körében.

Az EU2020 **7 kiemelt kezdeményezéséből 3** esik a foglalkoztatás és a szociális ügyek területére:

- az *Új munkahelyekhez szükséges új készségek* kezdeményezés célja a rugalmas biztonsággal foglalkozó politikáknak a munkaerőpiac jobb működését, a jövőbeni munkaerő megfelelő készségeinek kifejlesztését, továbbá a munkahelyek minőségét és a munkafeltételek javítását elősegítő átdolgozása
- a *Mozgásban az ifjúság* kezdeményezés hozzá fog járulni a jobb képzéshez és oktatáshoz, segíti a fiatalok külföldi tanulását és megkönnyíti a munkaszerzést
- A *szegénység és társadalmi kirekesztés elleni küzdelem európai platformja* kezdeményezés segíti a legjobb gyakorlatok terjesztését, és forrást biztosít a társadalmi befogadás támogatására és a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelemre

2.5 A szociális jogok egységesítése napjainkban

Az EU vezetői a 2017 novemberében Göteborgban tartott szociális csúcstalálkozón kihirdették a szociális jogok európai pillérét. Ezzel az EU célja az, hogy új és hatékonyabb eszközt/jogokat adjon az európai állampolgárok kezébe. Három fő területe:

- Egyenlő lehetőségek és hozzáférés a munkaerőpiacokhoz
- Igazságos és jó munkakörülmények
- Szociális védelem és befogadás

A pillér 20 kulcsfontosságú elvet és jogot határoz meg a méltányos alapon és jól működő munkaerőpiacok és jóléti rendszerek alátámasztására. Az eszközt elsősorban az euróövezet számára hozták létre, de a részvétel iránt érdeklődő valamennyi uniós tagállam számára alkalmazható. A szociális jogok európai pillérének belül meghatározott elvek és jogok érvényesítése a tagállamok, az uniós intézmények, a szociális partnerek és egyéb szereplők közös felelőssége.

Források:

Community Social Policy Volume 6 January 1993 Commission of the European Communities
Farkas Beáta – Várnay Ernő (2011): Bevezetés az Európai Unió tanulmányozásába.
JATEPress Szeged.

The European Social Fund, Social Europe. Commission of the European Communities 2/1991
Hannequart, Achille (szerk.): Economic and Social Cohesion in Europe, Routledge, 1992.
Keating, Michael – Jones, Barry (ed.): Regions in the European Community. Clarendon Press,
Oxford 1985
Pinder, David: Regional Economic Development and Policy. George Allan & Unwin, London
1983.
Vandamme, Jacques: New Dimensions in European Social Policy. Croom Helm, London
1985.

Kiegészítő ismeretek, érdekességek:

Kohéziós Alap:

támogatható országok

a 2014–2020-as időszakban a Kohéziós Alapból az egyes tagállamoknak nyújtott
finanszírozás összege

http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/hu/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.1.3.html

Az EU kohéziós politikája 2014–2020 – Az Európai Bizottság javaslatai:

http://www.rgvi.gtk.szie.hu/system/files/upload/course_material/gyak_eu_kohezios_politikaja_2014-2020_altalanos.pdf

Európai Strukturális és Beruházási Alapok 2014 2020: Hivatalos szövegek és megjegyzések

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/blue_book/blueguide_hu.pdf

Regionális politika:

http://ec.europa.eu/regional_policy/en/

története, videókkal: http://ec.europa.eu/regional_policy/hu/policy/what/history/

Regionális politika elért eredményei, 2007-2013:

http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/what/key-achievements/

Gazdasági, társadalmi és területi kohézió:

http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/hu/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.1.1.html

Nemzeti Fejlesztési Terv operatív programok magyar nyelven:

<https://www.palyazat.gov.hu/doc/129>

OP-k társadalmi egyeztetése 2014-2020:

https://www.palyazat.gov.hu/2014_2020_as_operativ_programok_tarsadalmi_egyeztetese

OP-król bővebben:

https://www.palyazat.gov.hu/az_europai_bizottsag_altal_elfogadott_operativ_programok_2014_20

Foglalkoztatás és szociális ügyek, Uniós finanszírozási programok:

https://europa.eu/european-union/topics/employment-social-affairs_hu

Foglalkoztatás, szociális ügyek és társadalmi befogadás – kisfilmek:

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=318&langId=hu>

Foglalkoztatáspolitikai kialakulása (lisszaboni stratégia, EU2020):

http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/hu/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.10.3.html

Szociális és foglalkoztatáspolitikai:

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/PERI/2017/600416/IPOL_PERI\(2017\)600416_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/PERI/2017/600416/IPOL_PERI(2017)600416_EN.pdf)

SZEGEDI TUDOMÁNYEGYETEM
GAZDASÁGTUDOMÁNYI KAR
KÖZGAZDÁSZ KÉPZÉS
TÁVOKTATÁSI TAGOZAT
LECKESOROZAT
COPYRIGHT © SZTE GTK 2017/2018

A LECKE TARTALMA, ILLETVE ALKOTÓ ELEMEI ELŐZETES,
ÍRÁSBELI ENGEDÉLY MELLETT HASZNÁLHATÓK FEL.

JELEN TANANYAG
A SZEGEDI TUDOMÁNYEGYETEMEN KÉSZÜLT
AZ EURÓPAI UNIÓ TÁMOGATÁSÁVAL.
PROJEKT AZONOSÍTÓ: EFOP-3.4.3-16-2016-00014

SZÉCHENYI 2020



Európai Unió
Európai Szociális
Alap



BEFEKTETÉS A JÖVŐBE