

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a Progress közösségi foglalkoztatási és társadalmi szolidaritási program létrehozásáról szóló 1672/2006/EK európai parlamenti és tanácsi határozat módosításáról

(COM(2009) 340 végleges – 2009/0091 (COD))

(2009/C 318/16)

Főelőadó: **Gabriela BISCHOFF**

2009. július 17-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 152. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

„Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a Progress közösségi foglalkoztatási és társadalmi szolidaritási program létrehozásáról szóló 1672/2006/EK európai parlamenti és tanácsi határozat módosításáról”

Az EGSZB Elnöksége 2009. július 14-én megbízta az „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekciót a bizottsági munka előkészítésével.

Az Eljárási Szabályzat 20. cikke alapján az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. szeptember 30. és 2009. október 1-én tartott 456. plenáris ülésén (az október 1-i ülésnapon) főelőadót jelölt ki Gabriela BISCHOFF személyében, továbbá egyhangúlag elfogadta az alábbi véleményt.

1. Az EGSZB következtetéseinek és ajánlásainak összefoglalása

1.1 Az EGSZB hangsúlyozza a Progress program jelentőségét a szociális Európa erősítése, a több és jobb munkahely létrehozása, a szegénység csökkentése és a nagyobb társadalmi kohézió elérése szempontjából. Az Európai Szociális Alap (ESZA) mellett a program a szociálpolitikai menetrend támogatásának egyik központi eleme. A Progress egyik lényeges feladata ezenkívül, hogy támogatást nyújtson a társadalmi dimenzió továbbfejlesztéséhez.

1.2 Az EGSZB üdvözlöi, hogy minden erőfeszítés a válságkezelésre összpontosul, és ennek kapcsán minden költségvetési tétel esetében megvizsgálják, hogyan járulhat hozzá a válság kezeléséhez, különösen a foglalkoztatás biztosításához és új munkahelyek létrehozásához.

1.3 Főként a munkanélkülieknek és a hátrányos helyzetű csoportoknak van szüksége hatékony támogatásra és tanácsadásra, ha önálló tevékenységbe szeretnének kezdeni. Ehhez többek között az Európai Szociális Alap (ESZA) áll rendelkezésre. Az EGSZB ezért azt ajánlja, hogy pontosabban határozzák meg az Európai Szociális Alap és a Progress mikrofinanszírozási eszköz közötti kapcsolódási pontokat, annak biztosítása érdekében, hogy a célcsoportokra irányuló ajánlatok és hitel-hozzáférési lehetőségek jöjjenek létre, és elérhetőek legyenek az átfedések.

1.4 Amint az EGSZB INT/494. sz. véleménye megállapítja, az EGSZB alapvetően támogatja azt az ötletet, hogy a szociális gazdaság mikrovállalkozásai számára is álljanak rendelkezésre kedvező kondíciójú mikrohitel, azzal a feltétellel, hogy

munkanélkülieket vagy hátrányos helyzetben lévő személyeket alkalmazzanak. Mindenesetre pontosabban meg kellene határozni, mi értendő ezalatt.

1.5 Az EGSZB azonban kétségének ad hangot afelett, hogy az eszközök átcsoportosítása és ezzel összefüggő, évi 25 milliárd euróval való megkurtítása nem gyakorol majd jelentős hatást a Progress program hatékonyságára és hatókörére a 2010–2013 időszakban, a program továbbfejlesztésére és stratégiai kialakítására nézve is. Ezért kérjük az Európai Bizottságot, hogy pontosabban fejtsen ki a következményeket, és vizsgálja meg a lehetséges alternatívákat. Ezenkívül ismertetni kell a más költségvetési tételekre és programokra, különösen az ESZA-ra, valamint a pl. a szociális párbeszéddel kapcsolatos önálló költségvetési tételekre gyakorolt esetleges hatásokat.

1.6 Mivel az EGSZB kétségbe vonja, hogy a költségvetési átcsoportosítás nem befolyásolja a Progress program hatékonyságát az európai szociális és foglalkoztatási politika terén, kéri az Európai Bizottságot, hogy indoklással ellátva fejtsen ki, hogy az átcsoportosítandó eszközökkel jobban elérhetőek a Progress céljai, mint az eddigi eljárás módján. Be kell mutatni ezenkívül azt is, hogyan biztosítható a szociális Európa továbbfejlődése, mégpedig elsősorban egy 2010 utánra szóló, Lisszabon utáni stratégia kialakítása, megvitatása és megvalósítása fényében.

1.7 Az EGSZB emellett azt ajánlja, hogy pontosabban határozzák meg, hogyan érhető el a Progress hatékonyabb megvalósítása, valamint a stratégikusabb tervezés és a célzottabb intézkedések, és hogy mely területeken, mely intézkedésekkel érhető el megtakarítások anélkül, hogy a program hátralévő idejében veszélyeztetve lennének céljai és stratégiai kialakítása.

1.8 Ezenkívül információt kér arról, hogy milyen piacgazdasági ösztönzőket kell létrehozni ahhoz, hogy a bankszektor ténylegesen elvégezze többek között a hitelnyújtás rábizott feladatát.

2. Bevezetés és az Európai Bizottság javaslatának összefoglalása

2.1 Az Európai Bizottság „Impulzusok az európai gazdaság élénkítéséhez” című közleményéhez ⁽¹⁾, valamint a 2009. május 7-i „foglalkoztatási csúcson” lezajlott eszmecserehez kapcsolódva az Európai Bizottság 2009. június 3-i, „Közös elkötelezettség a foglalkoztatásért” című közleményében ⁽²⁾ különböző kiemelt fontosságú intézkedéseket javasolt, többek között az alábbiakat:

- a rövidített munkaidejű foglalkoztatásra vonatkozó szabályozások eredményesebb alkalmazása;
- a szerkezetátalakítások hatékonyabb előrejelzése és kezelése;
- a munkahelyteremtés ösztönzése;
- a fiatalok támogatása.

2.1.1 Ajánlasként megállapította, hogy a tagállamoknak a szociális partnerekkel együttműködve, valamint az Európai Szociális Alap (ESZA) támogatásával kell segítséget nyújtaniuk – pl. vállalkezési ismeretekre való képzés és kezdőtőke biztosításával – a munkanélkülieknek és a fiataloknak abban, hogy hosszú távon fenntartható saját vállalkozást indítsanak ⁽³⁾.

2.1.2 Minden rendelkezésre álló költségvetési tételnek, különösen az Európai Szociális Alapnak fokozottan hozzá kell járulnia a válság kezeléséhez. Az ESZA pénzügyi támogatását többek között a vállalkozások és az önálló tevékenység ösztönzésére kellene összpontosítani, például a vállalkozások indítására vagy a hitelfelvétel költségeinek csökkentése révén.

2.1.2.1 A közleményben az Európai Bizottság emellett egy új uniós mikrofinanszírozási eszközt is javasol a foglalkoztatás támogatására, hogy a munkanélküliek előtt új lehetőségek nyíljanak, és különösen a hátrányos helyzetű csoportok, többek között a fiatalok számára egyszerűbbé váljon a vállalkozásalapítás.

2.1.2.2 A mikroállalkozások alapítóit az ESZA által nyújtott kamattámogatás mellett mentorálással, képzéssel, tanácsadással és kapacitásépítéssel is támogatják. ⁽⁴⁾

2.2 Végül az Európai Bizottság 2009. július 2-án új javaslatot tett közzé a foglalkoztatási és társadalmi integrációs célú európai mikrofinanszírozási eszköz (Progress) létrehozására ⁽⁵⁾, amelynek célja, hogy segítséget nyújtson a munkanélkülieknek

és hátrányos helyzetű csoportoknak mikroállalkozások létrehozásához, valamint a szociális gazdaság továbbfejlesztése terén. Ehhez azt javasolja, hogy a jelenlegi költségvetésből 100 millió eurót csoportosítsanak át, felhasználva a Progress közösségi foglalkoztatási és társadalmi szolidaritási program eszközeit.

2.3 A Progress közösségi foglalkoztatási és társadalmi szolidaritási program (2007–2013) olyan finanszírozási eszköz, amelynek célja a foglalkoztatási, szociális téren kítűzött és esélyegyenlőséggel kapcsolatos uniós célok megvalósításának támogatása, beleértve továbbfejlesztésüket is. A Progress ezenkívül az európai szociális menetrend konkrét megvalósítására és kialakítására is szolgál. A program feladata ezenkívül a tagállamoknak a több és jobb munkahely megteremtésére, valamint az összetartóbb társadalom kialakítására irányuló kötelezettségvállalásával és erőfeszítéseivel kapcsolatban nyújtott támogatás erősítése ⁽⁶⁾.

2.3.1 Progress-eszközökből mindeddig a következőket finanszírozzák:

- elemzések és politikai tanácsadás;
- a közösségi jog és a közösségi stratégiák átültetésének felügyelete;
- a különböző szereplők közötti, a stratégiákról szóló tapasztalatcsere ösztönzése;
- a tagállamok közötti tapasztalatcsere platformjai.

2.3.2 A stratégiai keret logikájának megfelelően a Progress ehhez a következő **termékeket** bocsátja rendelkezésre ⁽⁷⁾:

- a jog és a szakpolitika területén dolgozó szakemberek adott témába vágó képzése és oktatása;
- pontos ellenőrző/értékelő jelentések az EU jogának és szakpolitikájának végrehajtásáról és hatásáról;
- a bevált gyakorlat felismerése és terjesztése;
- tájékoztatási és kommunikációs tevékenység és hálózatépítés az érdekelt felek körében, valamint ezekhez kapcsolódó rendezvények;
- megfelelő statisztikai eszközök, módszerek és mutatók;
- megfelelő szakpolitikai tanácsok, kutatás és elemzés;
- civil szervezetek és hálózatok támogatása.

⁽¹⁾ COM(2009) 114, 2009. március 4.

⁽²⁾ COM(2009) 257.

⁽³⁾ COM(2009) 257, 6. o.

⁽⁴⁾ Vö. uo., 13. o.

⁽⁵⁾ COM(2009) 333 és COM(2009) 340.

⁽⁶⁾ Vö. Európai Bizottság, „A Progress eredményeinek biztosítása – A Progress közösségi foglalkoztatási és társadalmi szolidaritási program (2007–2013) végrehajtására vonatkozó keretstratégia”, 5. o.

⁽⁷⁾ Vö. uo., 9. o.

2.3.3 A Progress program létrehozása számos korábbi közösségi programot váltott ki, azzal a céllal, hogy szinergiákat, valamint az összevonás révén nagyobb átláthatóságot és koherenciát sikerüljön elérni.

2.4 2005-ben az EGSZB SOC/188. sz. véleményében kifejezetten üdvözölte az Európai Bizottság javaslatát. A Progress az Európai Szociális Alap (ESZA) mellett a szociálpolitikai menetrend támogatásának egyik központi eleme lesz.

2.4.1 Az EGSZB azonban ugyanebben a véleményében figyelmeztetett arra, hogy elegendő költségvetési eszközt kell a Progress rendelkezésére bocsátani, valamint feltette a kérdést, hogy elegendő-e az Európai Bizottság által javasolt eszközök. Emellett biztosítani kellene, hogy az igazgatás bejelentett egyszerűsítése ne csak jobb technikai programkezelést, hanem a célcsoportoknak megfelelő tartalmi strukturálást is eredményezzen.

2.4.2 Az EGSZB ezenkívül ösztönözte a lényeges EU-NGO-hálózatok mellett a nemzeti civil társadalmi szereplők cseréjének támogatását is.

2.5 A 2006-os intézményközi megállapodás keretében és az Európai Parlament nyomására a Progress-eszközök összegét 114 millió euróra emelték fel. A program így hétéves időtartamra (2007–2013) 743 250 000 eurós összköltségvetéssel indult, és azt ennek megfelelően alakították ki. Ezt a keretet arra kell fordítani, hogy támogassuk a változtatásokat, illetve a modernizációt a Progress öt területén (foglalkoztatás, társadalmi befogadás és szociális védelem, munkafeltételek, megkülönböztetés elleni küzdelem és nemek közötti egyenlőség).

2.6 A Progress a 27 uniós tagállam, a csatlakozni kívánó országok és az EFTA/EGT-országok számára áll rendelkezésre. A célcsoportok a tagállamok, a helyi és regionális szintű hatóságok, az állami munkaügyi hivatalok és a nemzeti statisztikai hivatalok. Egyetemeknek, kutatóintézeteknek, valamint a szociális partnereknek és a nem kormányzati szervezeteknek is lehetőségük van részt venni.

2.6.1 A pénzügyileg támogatandó projekteket az Európai Bizottság választja ki, vagy pályázati kiírások, vagy ajánlatkéresek alapján.

2.7 Az Európai Bizottság úgy véli, hogy a költségvetési eszközök egy részének átcsoportosítása nem befolyásolja károsan a Progress program céljait.

2.7.1 A 100 millió eurós összeget a foglalkoztatási és társadalmi integrációs célú Progress mikrofinanszírozási eszközre kívánják fordítani, vagyis a Progress hátralévő, 2010–2013-as futamidejére ezzel évi 25 millió euróval kevesebb áll rendelkezésre ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Az Európai Bizottság aktualizált pénzügyi kimutatása szerint 2009 végén a 745 millió eurós összköltségvetésből valamivel több, mint 280 millió eurót használtak fel, azaz a fennmaradó összegből vannak majd le és fordítanak más célra 100 millió eurót.

2.7.2 Az Európai Bizottság ezért azt javasolja, hogy a Progress program létrehozásáról szóló 1672/2006/EK határozat 17. cikkének (1) bekezdését az alábbira módosítsák:

— „Az e határozatban említett közösségi tevékenységek végrehajtására szánt pénzügyi keretösszeg a 2007. január 1-je és 2013. december 31-e közötti időszakra 643 250 000 EUR.” ⁽²⁾

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB alapvetően üdvözli, hogy valamennyi európai program esetében megvizsgálják, mennyiben járulhat hozzá a válság leküzdéséhez, különös tekintettel a foglalkoztatás biztosítására és új munkahelyek teremtésére.

3.1.1 Éppen a leginkább érintett csoportoknak – munkanélkülieknek, fiataloknak, gyermekeiket egyedül nevelőknek, migránsoknak vagy nőknek – van szükségük hatékony támogatásra. Nem elegendő azonban hitelek rendelkezésre bocsátani, inkább speciális tanácsadásra, képzettségre és előzetes támogatásra van szükségük, különösen egy jó üzleti terv elkészítéséhez. Itt ki kellene mutatni a kapcsolódási pontokat az ESZA-ból történő támogatással, részben az üzleti elgondolások lehetséges kockázatainak és esélyeinek vizsgálata érdekében.

3.2 A Progress mikrofinanszírozási eszköz kialakítása során jobban differenciálni kellene a célcsoportok:

- a) a szociális gazdaságban működő meglévő mikrovállalkozások, illetve
- b) egyéni kérelmezők szerint.

3.3 Amint az EGSZB INT/494. sz. véleménye megállapítja, az EGSZB alapvetően támogatja azt az elgondolást, hogy egyének és a szociális gazdaságban mikrovállalkozások számára is álljanak rendelkezésre kedvező feltételű mikrohiteltek, feltéve ha ezáltal munkahelyek maradnak meg vagy jönnek létre. Az EGSZB-nek azonban kételyei vannak azzal kapcsolatban, hogy az eszközök átcsoportosítása és a Progress eszközeinek ezzel együtt járó megnyirbálása nem lesz-e jelentős kihatással a Progress programok hatékonyságára és hatókörére ⁽³⁾. Különösen az kérdéses, hogyan lehet kellően megoldani a Progressnek azt a feladatát, hogy támogatást bocsásson rendelkezésre a szociális Európa továbbfejlesztéséhez, tekintettel a Lisszabon utáni stratégiára is. Kérjük ezért az Európai Bizottságot, hogy ezt mielőbb fejtsse ki. Nem elegendő – ahogyan az az előzetes értékelésben ⁽⁴⁾ történt – a Progress költségvetési tételeinek megfelelőségét elsősorban abból levezetni, hogy a pénzeket realizisztikusan egy meglévő költségvetési tételből kell elvenni.

⁽²⁾ COM(2009) 340.

⁽³⁾ A bizottsági javaslat előzetes értékelésében az Európai Bizottság kifejti, hogy – noha kívánatos lenne 100 millió eurónál többet fordítani az új mikrofinanszírozási eszközökre – 100 millió eurónál nagyobb összegű eszközcsökkentés negatív hatással lenne a Progress-program céljaira és prioritásaira. Hiányzik azonban annak indoklása, hogy ez miért csak 100 millió euró feletti összegnél következne be.

⁽⁴⁾ „Az egyetlen realizisztikus lehetőség így az volna, hogy egy meglévő költségvetési tételből csoportosítsunk át eszközöket. Erre a Progress költségvetési tétele tűnik a legalkalmasabbnak.” SEC(2009) 907, 12. o.

3.3.1 Vannak ugyanis más – részben sokkal nagyobb volumenű – költségvetési tételek és programok, különösen az ESZA, amely már most kínál olyan lehetőségeket, hogy a tagállamok az alapot mikrohitelre használják fel, ezt azonban a tagállamok még nem vették igénybe.

3.3.2 Emellett fel kellene tárni az autonóm költségvetési tételekre, például a szociális párbeszédre vonatkozó tételre gyakorolt lehetséges hatásokat.

3.4 Végeredményben homályban marad, hogy mi ösztönzi majd a bankszektort arra, hogy a hitelnyújtás neki szánt konkrét feladatát elvégezze. Önmagában az, hogy eszközöket vonnak el a Progress programtól, hogy pénzt biztosítsanak egy intézkedéshez, nem jelent többletértéket a Progress céljainak támogatása szempontjából. Az EGSZB ezért azt szorgalmazza, hogy az Európai Bizottság javasoljon megfelelő piacgazdasági ösztönzőket, hogy a kínálati oldalon piac jöjjön létre mikrohitel nyújtására az említett célcsoportoknak.

3.5 Kéri emellett az Európai Bizottságot annak kifejtésére, hogy a mikrofinanszírozási eszközök programját nem lehet-e más költségvetési eszközökből, illetve programokból finanszírozni. Csak ekkor beszélhetnénk arról, hogy további eszközöket használnak fel a foglalkoztatás és a társadalmi befogadás elősegítése érdekében. Európa számára a válság következményeként jelentős próbatétel lesz majd, hogy a növekvő munkanélküliség, a csökkenő adóbevételek és a nagy költségvetési hiányok problémáját leküzdje. A Progressnek ehhez is nagymértékben hozzá kell járulnia. Biztosítani kell ezért, hogy megfelelő összegek álljanak erre a célra rendelkezésre.

3.6 Ha az új mikrofinanszírozási eszközt a Progress-eszközök átcsoportosításából finanszírozzák, akkor konkrétan részletezni kellene, mely projekteket, illetve termékeket kell kihagyni, illetve korlátozni, ha a Progress költségvetésében évente 25 millió euróval kevesebb áll rendelkezésre. A csökkentésnek – amely a teljes futamidőre (2007–2013) vetítve valamivel több mint 13 %-ot tenne ki, a valóságban azonban sokkal magasabb, mivel a 100 millió eurót a 2010–2013-as időszakra megmaradó költségvetésből veszik el és csoportosítják át más

célra – nem szabad ahhoz vezetnie, hogy például a nem kormányzati szervezetek európai hálózatainak a Progressből finanszírozott támogatását is ennek megfelelően csökkentik. A Progress teljesítményindikátora a Progress stratégiai kerethez hasonlóan a nem kormányzati szervezeteknek és a hálózatoknak juttatott pénzeszközök összege.

3.6.1 A 2009-es stratégiai keret így hangsúlyozza, hogy nagyobb mértékben kívánnak befektetni ezen a területen, növelni kívánják a nemzeti és az uniós hálózatok kapacitását, illetve azok számára a döntéshozatalban és a politikák végrehajtásában mind uniós, mind nemzeti szinten közreműködést kívánnak biztosítani, ezáltal befolyásolva azokat ⁽¹⁾.

3.7 Az EGSZB ezzel egyidejűleg utal arra, hogy szintén nem lenne helyénvaló a kölcsönös tanulás (mutual learning/peer reviews), a nyitott koordinációs módszer egyik központi elemének területére vonatkozó intézkedések finanszírozását csökkenteni. Ezeket az intézkedéseket bővíteni kell, hogy ezáltal jobban támogathassuk a válság leküzdését a tagállamokban, többek közt a szociális partnerek és a megfelelő nem kormányzati szervezetek fokozottabb bevonásával.

3.8 Az EGSZB meg van győződve arról, hogy a Progress egyes területeinek „fűnyíróelv” alapján történő megnyirbálása veszélybe sodorná a célok elérését és komolyan csökkentené a program hatását. Az EGSZB ezért ajánlja, hogy ha az új mikrofinanszírozási eszközt a Progress eszközeiből kellene létrehozni, akkor hívják össze a Progress programbizottságát, és a civil társadalom részvételével vitassák meg a forráscsökkentés koncepcióját.

3.9 A Progress program hátralévő időszakában az is fontos elem lesz, hogy meg kell állapodni egy új, Lisszabon utáni stratégiában, azt meg kell ismertetni és meg kell valósítani, a folyamatba bevonva valamennyi érintettet. Ehhez nagy támogatásra lesz szükség, jelentős mértékben a Progress eszközeiből finanszírozva. A Progress 2009-es éves munkaterve már előírnyoz ilyen intézkedéseket. 2010-től nagyobb mértékben kellene erre a célra Progress-eszközöket fordítani.

Kelt Brüsszelben, 2009. október 1-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

⁽¹⁾ Európai Bizottság, „A Progress eredményeinek biztosítása – A Progress közösségi foglalkoztatási és társadalmi szolidaritási program (2007–2013) végrehajtására vonatkozó keretstratégia”, 18. o.