



# Partnerség a kohéziós politikában

## Az Európai Szociális Alap által nyújtott támogatás a szociális partnerek részére a 2007–2013. időszakban

### 1. Bevezetés

A reprezentatív szereplők részvételével működő, mélyen beágyazott, a cégek, illetve a munkavállalók jelentős részét lefedő tárgyalási és koordinációs rendszer a bizonyítékok egyre bővülő sora szerint hozzájárul a gazdasági és társadalmi teljesítményhez. Ezenkívül a gazdasági kapcsolatokat képviselő szereplőknek a politikai és intézményi vitákban való részvétele meghatározó eszközt kínál a növekedést lehetővé tevő környezet megteremtéséhez, amennyiben a társadalmi kormányzásban részt vevő felek a koordinációt és a partnerséget mindannyiuk számára jótékony hatású tényezőként szemlélik.<sup>1</sup> A szociális párbeszéd pozitív szerepet játszhat vállalati, ágazati, regionális, országos és európai szinten egyaránt.

A lisszaboni stratégia arra épít, hogy sikeres megvalósításának eszköze a partnerségi szemléletmód lesz, és 2006-os tavaszi csúcsertekezletük alkalmával az államfők is hangsúlyozták: „ahhoz, hogy hatékonyan működhessen a megújított partnerség a növekedés és a foglalkoztatás érdekében, a szociális partnerek aktív hozzájárulására és felelősségvállalására van szükség.”

A jelen jegyzet célja, hogy minden szinten felhívja az érintett felek figyelmét arra, milyen fontos szerepet játszik a partnerség napjainkban a foglalkoztatást, a társadalmi integrációt és a humán tőkét érintő szakpolitikákban rejlő bonyolult és sokoldalú problémák megoldása szempontjából.

A kohéziós politikának a 2007–2013. időszakra vonatkozó jogi kerete megerősítette a szociális partnerek fontosságát és felelősségét a kohéziós politika céljainak teljesítése szempontjából. Tekintve, hogy milyen fontos szerepet játszanak a szociális partnerek a kohéziós politikában és a strukturális alapok – különösen az Európai Szociális Alap – megvalósításában, a Bizottság három tájékoztatót<sup>2</sup> készített, amelyek különböző, de egymással összefüggő témákat tárgyalnak:

- Partnerség a kohéziós politikában
- A szociális partnerek mint az ESZA kedvezményezettjei
- Komplementaritás és következetesség a közösség egyéb finanszírozási eszközeivel kapcsolatban.

### 2. Politikai háttér

Európai szinten a szociális partnerek – az Európai Bizottság aktív támogatásával – lefektették az európai szociális párbeszéd alapjait, amelynek mind háromoldalú, mind kétoldalú dimenziója dinamikus és innovatív módon fejlődött. A Szerződés 138. és 139. cikkével összhangban a Bizottság konzultál az európai szociális partnerekkel

1. Európai Bizottság (2006) *Industrial Relations in Europe (Gazdasági kapcsolatok Európában)*

2. A tájékoztatók előkészítésében közreműködtek a foglalkoztatásügyi főigazgatóság társadalmi párbeszédért és gazdasági kapcsolatokért felelős egységei, valamint a PROGRESS. Készítésük során az EU szociális partnerei által szolgáltatott információkat is felhasználunk.

a foglalkoztatás és a társadalompolitika területéhez tartozó minden javaslat benyújtása előtt. Ez azt jelenti, hogy a szociális partnerek jelentős befolyást gyakorolnak a közösségi fellépés végső színvonalára és ennek következtében hozzáadott értékére is. Emellett arra is lehetőségük van, hogy kétoldalú tárgyalásokba bocsátkozzanak az adott kérdéssről. Az utóbbi években a szociális partnerek európai szinten önállóbb párbeszédet kívántak folytatni, és kezdeményezések széles körét fogadták el – többek között egyre több „új generációs” közös okmányt –, amelyekben bizonyos kötelezettségeket vállalnak vagy ajánlásokat tesznek nemzeti tagjaik felé, valamint nemzeti szinten aktívan arra törekednek, hogy a dokumentumokat követő lépéseket tegyenek. Ez kiterjedtebb interakciót igényel a különböző szintek között, beleértve a hatékony gazdasági kapcsolati rendszereket és a szociális partnerek képességeit nemzeti szinten.

A partnerségek döntő tényezőnek bizonyultak a kohéziós politika hatékonyságának biztosítása terén a lisszaboni menetrend keretében, és a foglalkoztatottság, illetve a munkalehetőségek javítása révén erősítették a gazdaság- és szociálpolitikát. Az aktuális foglalkoztatásügyi iránymutatások kiemelik a szociális partnerek által a lisszaboni stratégia megvalósítása terén játszott szerepet, és kifejezetten ki is térnek rájuk a 21. és 22. iránymutatásban<sup>3</sup>. E megközelítés segítése érdekében a 2007–2013. időszakra vonatkozó ESZA-rendelet kimondja, hogy az alap az európai foglalkoztatási stratégia keretében elfogadott iránymutatásokkal és ajánlásokkal összhangban álló fellépéseket támogatja.

### 3. A partnerségi elv alkalmazása

Hangsúlyozandó, hogy az EU kohéziós politikájának **legfontosabb elvei** – programozás, **partnerség**, társfinanszírozás és értékelés – a 2007–2013. időszakban továbbra is érvényesek.

A partnerség elve alapvetően fontos az európai kohéziós politika megvalósításához. Az elvből következik, hogy a Bizottságnak szorosan együtt kell működnie a nemzeti, regionális és helyi szintű tagállami hatóságokkal és más kormányzati, illetve nem kormányzati szervezetekkel és testületekkel a strukturális alapok megvalósítási ciklusának különböző szakaszaiban.

A kohézióra vonatkozó közösségi stratégiai iránymutatások<sup>4</sup> (KSG) elismerik a regionális és helyi szereplők, illetve a szociális partnerek bevonásának fontosságát, különösen olyan területeken, amelyek kapcsán a közelség alapvetően fontos. Ilyen például az innováció, a tudásalapú gazdaság, az új információs és kommunikációs technológiák, a foglalkoztatottság, a humán tőke, a vállalkozói szellem, a kis- és középvállalkozások (kkv-k) támogatása, valamint a tőkefinanszírozáshoz való hozzáférés területén.

Ezeket a partnerségi elveket rögzítették a 2007–2013. programozási időszakra vonatkozó jogszabály cikkeiben is<sup>5</sup>:

#### 11. cikk

1. Az alapok célkitűzéseit a Bizottság és az adott tagállam közötti szoros együttműködés (a továbbiakban: a partnerség) keretében kell megvalósítani. A tagállam adott esetben és a hatályban lévő nemzeti szabályozással és gyakorlattal összhangban partnerséget alakít ki többek között a következő hatóságokkal és szervekkel:

- a) az illetékes regionális, helyi, városi és egyéb közhatalóságok;
- b) a gazdasági és társadalmi partnerek;
- c) bármely egyéb megfelelő, a civil társadalmat képviselő szervezet, a környezetvédelmi partnerek, nem kormányzati szervezetek, valamint a férfiak és nők közötti egyenlőség előmozdításáért felelős szervezetek. A nemzeti szabályozással és gyakorlattal összhangban valamennyi tagállam nemzeti, regionális és helyi szinten, illetve a gazdasági, szociális, környezetvédelmi és egyéb területeken kijelöli

3. [http://ec.europa.eu/employment\\_social/employment\\_strategy/prop\\_2005/adopted\\_guidelines\\_2005\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/prop_2005/adopted_guidelines_2005_en.htm)

4. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/2007/osc/l\\_29120061021hu00110032.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/osc/l_29120061021hu00110032.pdf)

5. Az 1083/2006. számú általános rendelet 11. cikke

*az adott területet legmegfelelőbben képviselő partnereket (a továbbiakban: a partnerek), figyelembe véve a nők és férfiak közötti egyenlőség és a – környezet védelmére és állapotának javítására vonatkozó követelmények integrációja által megvalósuló – fenntartható fejlődés támogatásának szükségességét.*

*2. A partnerséget az (1) bekezdésben meghatározott egyes partnerkategóriákra vonatkozó intézményi, jogi és pénzügyi hatáskörökkel teljes összhangban kell megvalósítani. A partnerség az operatív programok előkészítését, végrehajtását, monitoringját és értékelését fogja át. A tagállamok adott esetben valamennyi érintett partnert – különösen a régiókat – bevonják a programozás különböző szakaszaiba az egyes szakaszok tekintetében megállapított határidőn belül.*

*4. A Bizottság minden évben konzultál a gazdasági és szociális partnereket európai szinten képviselő szervezetekkel az alapokból nyújtott támogatásokról.*

Az általános rendelet (ÁR) 11. cikkének rendelkezései arra kötelezik a tagállamokat, hogy a partnerségi elvet a strukturális alapokból nyújtott támogatások előkészítési szakaszának kezdetétől fogva alkalmazniuk kell, és be kell vonniuk *nemzeti, regionális és helyi szinten a gazdasági, szociális, környezetvédelmi és egyéb területeken az adott területet legmegfelelőbben képviselő partnereket*. Ehhez az szükséges, hogy aktívan, széles körben, kiegyensúlyozott és átlátható módon bevonják a folyamatba az érintett partnereket.

### **Partnerség az előkészítési szakaszban**

A 2007–2013. időszak előkészítésében a partnerség legfontosabb feladatai a következők:

- hozzá kell járulni a nemzeti stratégiai referenciakeret (NSRK) előkészítéséhez az egyeztetési folyamatban való aktív részvétel révén (ÁR 27. cikk)
- hozzá kell járulni az operatív program (OP) kidolgozásához az OP kidolgozására kijelölt testületekkel való együttműködés révén (ÁR 32. cikk).

Az NSRK és az OP-k értékelése során így a Bizottság ellenőrzi a partnerségi megközelítésmódot is:

- mely partnereket és más szereplőket vontak be, mi volt a szereplők feladatköre, hogyan jelölték ki részvételük körét;
- tiszteletben tartották-e az érintett partnerek kiválasztása során az átláthatóság elvét, és ezt nyilvánosságra hozták-e;
- milyen lépéseket tettek a széles körű és aktív részvétel megkönnyítése érdekében.

### **Partnerség a megvalósítási szakaszban**

A partnerség elve a *szubszidiaritás* elvéhez kapcsolódik, amelynek értelmében a döntéseket – egy átfogó, együttműködésen alapuló, az erőforrásokat és a tapasztalatokat összegyűjtő hálózaton belül – azon a szinten kell meghozni, amely szint a leginkább alkalmas az adott döntések végrehajtására.

**Ausztriában** például a strukturális alapok kezelésének feladatai megoszlanak a szövetségi és a regionális hatóságok között. Így a partnerségi elvnek a programigazgatási folyamat minden szakaszában történő alkalmazása révén a strukturális alapokból származó támogatás elosztásának mechanizmusai hozzájárultak különféle koordinációs struktúrák (ilyen pl. az ÖROK – az Osztrák Területrendezési Konferencia) és együttműködési hálózatok létrejöttéhez.

Az utóbbi néhány évben a partnerségek hatását értékelni hivatott különböző felmérések arra hívták fel a figyelmet, hogy a partnerség – a projektek jobb kiválasztása és az információknak a potenciális projektgazdák felé történő

terjesztése révén – előnyöket és hozzáadott értéket hozhat a kohéziós politika megvalósítása számára a legitimitás növekedése, a koordináció javulása, az átláthatóság garantálása, valamint a támogatás jobb felhasználása által<sup>6</sup>.

Abból az általánosan elfogadott álláspontból, miszerint a társadalmi integráció és a jó minőségű foglalkoztatottság összetett és többdimenziós kihívást jelent, a gyakorlatban az következik, hogy e kihívásoknak partnerség keretében végrehajtott projektek által hatékonyabban meg lehet felelni, mint egyes szervezetek által önállóan végrehajtottak által.

### *Partnerség a monitoring bizottságokban*

A jelenlegi időszakban a partnereknek a monitoring bizottságokba történő bevonása egy viszonylag feltűnő megnyilvánulása a partnerségi elv alkalmazásának a strukturális alapokkal kapcsolatban. A legtöbb esetben a szociális partnerek ugyanazokkal a részvételi és szavazati jogokkal bírnak, mint a monitoring bizottságok más tagjai.

Egy jó példa említhető **Görögországból**, ahol a monitoring bizottságokban dolgozó partnerség biztosítja a strukturális alapok programjaihoz és projekteihez kapcsolódó információk terjesztését, és így hozzájárult a részvétel bővüléséhez az érintett felek körében<sup>7</sup>.

A 2007–2013. időszakra vonatkozó rendelet szerint a monitoring bizottságok (MB) a tagállamok kizárólagos hatásköre és joghatósága alá esnek (ÁR 63. és 64. cikk). Az MB-k összetételének tükröznie kell a partnerség és a nemek közötti egyenlőség elvét (ÁR 11(2). és 16. cikk), és figyelembe kell vennie a korábbi időszakok bevált gyakorlatának tanulságait.

## **4. Felelősségteljes kormányzás az ESZA-ban**

### *Partnerség a gyakorlatban*

A fenntartható fejlődéshez és konfliktuskerüléshez a különböző érdekek közötti partnerségre van szükség, amelynek alapja a kölcsönös bizalom és a közös értékek. Ahhoz, hogy a kormányzat, a magánszektor és a civil társadalom hatékonyan tevékenykedni tudjon a szolgáltatások sikeresebb nyújtása érdekében, számos problémával foglalkozni kell. A fejlődéssel kapcsolatos problémák és kihívások túl összetetté és kölcsönösen egymással összefüggővé váltak, a megoldásukra rendelkezésre álló pénzügyi és igazgatási eszközök pedig túlságosan megfogyatkoztak ahhoz, hogy egyetlen – akár magánkézben lévő, akár állami – intézmény egyedül képes legyen hatékonyan reagálni mindezekre a társadalmi-gazdasági kihívásokra.

Az ESZA által támogatott tevékenységek hatékony és eredményes végrehajtása a felelősségteljes kormányzáson és valamennyi releváns területi és társadalmi-gazdasági szereplő, különösen pedig a szociális partnerek és más érdekelt felek partnerségén múlik, ideértve a nemzeti, regionális és helyi szintet is. A szociális partnerek központi szerepet játszanak a változást szolgáló széles körű partnerségben, és elkötelezettségük alapvető jelentőségű a gazdasági és társadalmi kohézióknak a foglalkoztatás és a munkalehetőségek javítása révén történő erősítésében.

Az ESZA Bizottság<sup>8</sup> maga is tükrözi azt, hogy mennyire fontos bevonni a szociális partnereket az ESZA végrehajtásába. Létrehozása óta háromoldalú bizottságként működik, amelyben egyenrangú képviselője van a szociális partnereknek és a kormányzatoknak.

Ennek köszönhetően a szociális partnerek aktívan bekapcsolódhatnak az ESZA működésébe mind az EU szintjén, mind a tagállamokban.

6. „A partnerségi elvről készített tematikus értékelés: végső összefoglaló jelentés”, Tavistock Intézet, 1999; „A strukturális alapok végrehajtási módszereinek hatékonyságáról szóló tanulmány”, ÖIR, az LRDP és az IDOM közreműködésével, 2003; „Partnerség a strukturális alapok megvalósításáért” című vélemény, Európai Gazdasági és Szociális Bizottság, 2003; valamint „Az EU »partnerségi elve« továbbra is fenntartható, több igazgatási arénában is alkalmazható kormányzási eszköz?”, Michael W. Bauer, 2002.

7. Partnership in the 2000-2006 programming period - Analysis of the implementation of the partnership principle (Partnerség a 2000–2006. programozási időszakban: A partnerségi elv alkalmazásáról szóló elemzés) – a Regionális Politikai Főigazgatóság vitairata, 2005. november.

8. A Szerződés 147. cikke

Ez az elv jogi hatályt kapott az 1081/2006. számú ESZA-rendelet 5. cikke révén, amelynek értelmében „a tagállamok biztosítják a szociális partnerek bevonását”. Erre – lehetőség szerint – a programozás különböző szakaszaiban egyformán sor kerül: az operatív programok előkészítése, megvalósítása, monitoringja és értékelése során.

#### 5. cikk

1. Az ESZA ösztönzi a felelősségteljes kormányzást és a partnerségeket. Támogatását a megfelelő területi szinten kell megtervezni és végrehajtani, a nemzeti, regionális és a helyi szint figyelembevételével, az egyes tagállamok intézményrendszerének és felépítésének megfelelően.

2. A tagállamok az ESZA-támogatás előkészítése, végrehajtása és monitorozása során biztosítják a megfelelő területi szinten a szociális partnerek bevonását, valamint más érdekelt felek részvételét és az azokkal való kellő mértékű konzultációt.

Ebben a tekintetben a szociális partnerek kiemelt partnernek minősülnek az ESZA-ban.

A tagállamoknak biztosítaniuk kell a felelősségteljes kormányzást azáltal, hogy a változást szolgáló széles körű partnerséget hoznak létre a parlamenti testületek, a szociális partnerek, valamint az érintett felek bevonása által, regionális és helyi szinten egyaránt.

Például **Dániában** – ahol a partnerség a strukturális alapok programjai megvalósításának elfogadott része – a nemzeti programok kidolgozása alulról építkező folyamat átfogó partnerséggel. A program előkészítése és megvalósítása decentralizált módon történik, benne a vezető szerepet különböző helyi hatóságok és ügynökségek játsszák. Ehhez hasonlóan **Németországban** is a társadalmi-gazdasági partnerek és a külső szakértők széles köre vesz részt a programok előkészítő szakaszától kezdve az ESZA tevékenységében.

A nemek közti esélyegyenlőség érvényesítését és a nemek közötti egyenlőség előmozdítását minden tevékenység során biztosítani kell, mivel a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem és az esélyegyenlőség a fejlődés létfontosságú feltétele.

A szociális partnerek központi szerepet játszanak a változást szolgáló széles körű partnerségben, és elkötelezettségük alapvető jelentőségű a gazdasági és társadalmi kohézióknak a foglalkoztatás és a munkalehetőségek javítása révén történő erősítésében.

## 5. Vonatkozó szakirodalom

- [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_dialogue/dialogue\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/social_dialogue/dialogue_en.htm)
- A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE: Partnerség a változás szolgálatában a kibővített Európában – Az európai társadalmi párbeszéd szerepének megerősítése  
[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2004/com2004\\_0557en01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2004/com2004_0557en01.pdf)
- EQUAL útmutató fejlesztési partnerségek számára  
*Az EQUAL-partnerségek tapasztalatainak tanulságai*  
[http://ec.europa.eu/employment\\_social/equal/data/document/partnerguides\\_hu.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/equal/data/document/partnerguides_hu.pdf)
- Partnerségfejlesztési eszköztár  
*Partnerségorientált tervezési, monitoring és értékelési útmutató az EQUAL fejlesztési és transznacionális partnerségek szervezői számára*  
[http://ec.europa.eu/employment\\_social/equal/data/document/pdtoolkit\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/equal/data/document/pdtoolkit_en.pdf)
- Európai Alapítvány az Élet- és Munkakörülmények Javításáért: Szociális párbeszéd a kibővített EU-ban  
<http://www.eurofound.eu.int/areas/industrialrelations/socialdialogue.htm>

- <http://www.ilo.org/>
- „A partnerségi elvről készített tematikus értékelés: végső összefoglaló jelentés”, Tavistock Intézet, 1999; „A strukturális alapok végrehajtási módszereinek hatékonyságáról szóló tanulmány”, ÖIR, az LRDP és az IDOM közreműködésével, 2003; „Partnerség a strukturális alapok megvalósításáért” című vélemény, Európai Gazdasági és Szociális Bizottság, 2003; valamint „Az EU »partnerségi elve«: továbbra is fenntartható, több igazgatási arénában is alkalmazható kormányzási eszköz?”, Michael W. Bauer, 2002.
- Partnership in the 2000-2006 programming period - *Analysis of the implementation of the partnership principle* (Partnerség a 2000–2006. programozási időszakban: *A partnerségi elv alkalmazásáról szóló elemzés*) – a Regionális Politikai Főigazgatóság vitairata, 2005. november.

A fent említett szöveg elérhető a következő honlapon:  
[http://ec.europa.eu/employment\\_social/esf/fields/partnership\\_hu.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/esf/fields/partnership_hu.htm)



**További információk:**

Information service of DG Employment, Social Affairs & Equal Opportunities  
Communication Unit  
BE-1049 Brussels  
Fax: +32 (0)2 296 23 93  
E-mail: [empl-info@ec.europa.eu](mailto:empl-info@ec.europa.eu)  
<http://ec.europa.eu/esf>