

## 2. Konzultatív intézmények az Európai Unió tagországaiban

Az Európai Unió tagországainak *döntő többségében létezik* olyan intézmény, amely stabil, formalizált keretet ad az országos (vagy másképpen: makroszintű) konzultációnak: azaz annak, hogy a szociális partnerek, illetve más érdekcsoportok intézményesített módon részt vehessenek a gazdaság- és szociálpolitika formálásában. Kivételnek tekinthető ebből a szempontból, például, Németország illetve az Egyesült Királyság, ahol történelmi okok következtében nem jött létre<sup>13</sup>, illetve jelenleg nem működik<sup>14</sup> konzultatív fórum.

Általános jellemzőnek tűnik továbbá az is, hogy a makroszintű konzultációnak, a gazdaság- és szociálpolitika globális alakításában való részvételnek többnyire *egy, kiemelt presztízzsel rendelkező fórum* ad intézményi keretet az Európai Unió tagországaiban. Ez alól is létezik azonban kivétel, mégpedig Belgium, ahol két, hasonló fontosságú és presztízsű makroszintű fórum létezik, a későbbiekben bemutatott munkamegosztás szerint.

Elemzésünk, az alábbiakban, azokat a tagországi, országos (makroszintű) konzultatív fórumokat vizsgálja, amelyeket *az Európai Unióra vonatkozó szakirodalom illetve gyakorlat – közmegegyezéssel – a „gazdasági és szociális tanács” kategóriába* sorol. A konzultatív intézmények kategorizálása korántsem egyértelmű, és így gyakran igen eltérő megítélésekhez vezet.<sup>15</sup> Ennek magyarázatát egyrészt az adja, hogy a makroszintű intézmények egyes tagországokban a konzultáció mellett más funkciókat is ellátnak, és a domináns funkció

---

<sup>13</sup> Németországban ugyan három átfogó javaslat is született egy Szövetségi Gazdasági (Szociális) Tanács felállítására az elmúlt évtizedekben (1950-ben a SPD által, 1971-ben a CDU, valamint a DGB által kidolgozva), azonban a II. Világháború utáni időszakban nem jött létre makroszintű konzultatív intézmény. Ebben kétségtelenül a korábban létező fasiszta rendszer "kényszer együttműködésének" emléke játszott meghatározó szerepet. A szociális partnerek kényesen őrkdtek autonómiájuk felett (különböző Alkotmányos garanciákkal is védve magukat), s elzárkóztak minden olyan együttműködéstől, amely "túl közeli" kapcsolatot jelentett volna a kormánnyal.

<sup>14</sup> Az Egyesült Királyságban az évtizedeken át érvényesülő neo-liberális, monetáris gazdaságpolitika lehetetlenítette el a 60-as években létrehozott Országos Gazdaság Fejlesztési Tanácsot (NEDC, National Economic Development Council), amely végül 1992-ben megszűnt. Az NEDC szerepét részletesen elemzi: Kessler – Bayliss, 1992.

<sup>15</sup> A problémával egy korábbi munkánkban foglalkoztunk, amelyben elemeztük az európai makroszintű konzultáció intézményeit. Lásd: Ladó, 1995. E tanulmányban a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet megközelítését követtük (lásd: Treblicock, 1994), s ennek megfelelően a fórumok eltérő körét tekintettük át.

meghatározása, amely a besorolás alapját adhatja, sokszor igencsak vitatható. Másrészt, a tagországok általában számos konzultatív fórummal rendelkeznek, amelyek kompetenciájukat, szerepüket, befolyásukat tekintve jelentősen eltérőek. Csupán illusztrációként említve, Belgiumban, már az 1980-as évek elején közel 60 olyan fórum működött országos szinten, amely a szociális párbeszédet, illetve a civil párbeszédet szolgálta. Franciaországban az 1990-es évek közepén közel 160 olyan fórum létezett országos, illetve regionális szinteken, amelyekben részt vettek a szociális partnerek képviselői, s az egyes minisztériumokhoz kapcsolódóan további 90 munkavállalói, illetve munkáltatói képviselőket is magába foglaló tanácsadó bizottság működött. Ausztriában, az 1990-es évek elején összesen több mint 120 tanácsadó-, konzultatív testület működött a szociális partnerek részvételével, ebből 13 a Szövetségi Szociális Minisztériumhoz kötődő területeken, 23 a Szövetségi Gazdasági Minisztérium illetékességi körében.<sup>16</sup>

Elemzésünk az Európai Unió értelmezési gyakorlatát követve összesen **12 fórumot** tekint az országos, makroszintű gazdasági és szociális tanács kategóriába tartozónak, amelyek **11 tagországban** találhatóak. Ezek a következők (lásd 6. sz. táblázatot):

<b>EU tagország</b>	<b>Országos konzultatív fórum</b>
Ausztria	Gazdasági és Szociális Ügyek Tanácsa (BWS) (Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen)
Belgium	Központi Gazdasági Tanács (CCE) (Conseil Central de l'Économie – Centrale Raad voor Het Bedrijfsleven)
	Országos Munkaügyi Tanács (CNT) (Conseil National du Travail – Nationale Arbeidsraad)
Finnország	Gazdasági Tanács
Franciaország	Gazdasági és Szociális Tanács (CES) (Conseil Économique et Social)

**6/a. sz. táblázat:** Gazdasági és szociális tanácsok az EU tagországaiban

<sup>16</sup> A tanácsadó, konzultatív fórumok nagy száma következtében is gyakori az a vélekedés Ausztriában, hogy ténylegesen éppen ezek a fórumok a döntéshozók, s a minisztériumok csupán a végrehajtók.

<b>EU tagország</b>	<b>Országos konzultatív fórum</b>
Görögország	Gazdasági és Szociális Tanács (OKE) (OIKONOMIKH KAI KOINΩNIKH EPITPOPIH)
Hollandia	Szociális-Gazdasági Tanács (SER) (Sociaal-Economische Raad)
Írország	Országos Gazdasági és Szociális Tanács (NESC) (National Economic and Social Council – An Chombairle Náisiúnia Eacnamaíach agus Sóisialach)
Luxemburg	Gazdasági és Szociális Tanács (CES) (Conseil Economique et Social)
Olaszország	Országos Gazdasági és Munkügyi Tanács (CNEL) (Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro)
Portugália	Gazdasági és Szociális Tanács (CES) (Conselho Económico e Social)
Spanyolország	Gazdasági Szociális Tanács (CES) (Consejo Económico y Social)

6/b. sz. táblázat: Gazdasági és szociális tanácsok az EU tagországaiban

## 2.1. A konzultatív intézmények eredete, története

Európában *az első* olyan *fórum*, amely intézményes keretet adott a munkavállalók képviselőinek a kormányzati politika formálására az ún. *Luxemburgi Bizottság* volt, amelyet Franciaországban 1848-ben hoztak létre. A munkaügyi konfliktusok rendezésére hivatott bipartit fórumok – amelyek bizonyos értelemben a későbbi háromoldalú, illetve tripartit intézmények elődeinek tekinthetők – a XIX. század végén jelentek meg Európa szerte.

Fontos szerepet töltött be a konzultatív testületek történetében a *Poroszországban*, Bismarck kezdeményezésére *1880-ban létrehozott Gazdasági Tanács*, amely három szekcióra oszlott (kereskedelem, ipar, mező- és erdőgazdaság). Jogköre arra terjedt ki, hogy *véleményt mondjon az általa képviselt gazdasági szektorokat érintő törvényjavaslatokról, rendelet-tervezetekről*. E tanácsban a kereskedelmi kamarák, a kereskedők szervezetei, a

mezőgazdasági egyesületek képviselői mellett helyet kaptak a kézművesek, s a munkavállalók is, igaz távolról sem azonos létszámban.

Hatását tekintve még ennél is jelentősebb volt az *1920-as évek elején a Weimar-i Köztársaságban létrehozott Gazdasági Tanács*. Ez volt az első olyan konzultatív testület, amelynek létezését Alkotmány rögzítette.<sup>17</sup>

A független, semleges szakértőkkel kiegészített *bipartit konzultatív tanácsok "előfutárának" a Belgiumban 1886-ban létrehozott ún. Munkaügyi Bizottságot kell tekinteniünk*, amely népes testület volt. Egyenlő arányban foglaltak helyet benne a tulajdonosok és a munkásképviselek, valamint közgazdászok és más társadalomtudósok. A bizottság állásfoglalásaival, tanácsaival jelentős szerepet játszott a belga munka- és társadalombiztosítási jog megalapozásában.

Napjainkban az EU tagországok *két*, jól elkülöníthető *csoport*ba oszthatók a makroszintű konzultatív intézmények múltját tekintve (lásd a 7/a. és 7/b. sz. táblázatokat):

- Az országok többségében az intézmények *hosszú múltra tekintenek vissza*. A gyökerek többnyire a II. Világháború utáni időszakba nyúlnak vissza, illetve némelyiké egészen az 1920-as, 1930-as évekig. Ezekben az országokban már szinte mindennapos reflexé vált a szociális partnerek és más érdekcsoportok képviselőinek bevonása a globális "politikacsinálásba", az országos szintű döntéshozatalban, így például Belgiumban, Franciaországban, Hollandiában.
- Az országok másik csoportjánál viszont - ahova Írország, Görögország, Portugália és Spanyolország sorolható -, csak az *1970-es*, illetve az *1990-es évek elején* hozták létre a konzultatív fórumokat.

---

<sup>17</sup>

Weimari Köztársaság Alkotmánya, 165. cikkely.

2. KONZULTATÍV INTÉZMÉNYEK AZ EURÓPAI UNIÓ TAGORSZÁGAIBAN

<b>Intézmény*</b>	<b>Eredete, előzménye</b>	<b>Alakulás éve</b>
Ausztria: BWS	A Paritásos Bizottság, amelynek a BWS az egyik albizottsága, 1957-ben jött létre, az osztrák „szociális partnerség” legfontosabb intézményeként. A Paritásos Bizottság a munkavállalók és a munkavállalók szervezeteinek, valamint a szövetségi kormánynek az önkéntes, jogilag nem formalizált bizottsága.	1963
Belgium: CCE	A II. Világháború alatt, illegalitásban, a szakszervezetek és a munkaadók Társadalmi Szolidaritási Paktumot dolgoztak ki, amelyet végül 1945-ben kötöttek meg. Lényegében ez alapozza meg a konzultáció, és tágabban, a munkaügyi kapcsolatok mai formáját is.	1948
Belgium: CNT	Az 1944 decemberében – a munkáltatók és a munkavállalók képviselői között – megkötött Szolidaritási Paktumnak megfelelően létrehozott Nemzeti Paritásos Tanácsot váltotta fel. A Nemzeti Paritásos Tanács még nem rendelkezett jogi alapokkal. Inkább egy informális testületnek volt tekinthető, amely azonban meghatározó, konzultatív szerepet játszott a háború utáni évek első jogalkotási periódusában.	1952
Franciaország: CES	Az első Országos Gazdasági Tanács (Conseil National Économique) az 1925. január 16-i rendelet nyomán jött létre, miniszterelnök mellett működő konzultatív szervként. Közel 50 főből állt, három csoportba tagolódva.	1946
Görögország: OKE	Az Európai Unió Gazdasági és Szociális Tanácsának (ESC) mintájára került felállításra.	1994
Hollandia: SER	A kormány és a szociális partnerek konzultációjának első csírái már a 20-as években megjelentek.	1950
Írország: NESC	Elődjének az Országos Munkaügyi Gazdasági Tanács (National Industrial Economic Council) tekinthető, amely az 1960-as években működött. 1970-ben végül feloszlott, mivel nem sikerült tető alá hoznia az ár- és bérpolitikai megállapodást.	1973

**7/a. sz. táblázat:** Gazdasági és szociális tanácsok eredete, előzménye és a jelenleg létező konzultatív intézmény megalakulásának ideje

Intézmény*	Eredete, előzménye	Alakulás éve
Luxemburg: CES	<p>Elődjének tekinthető egyrészt az 1931. decemberében létrehozott Gazdasági Tanács (Conseil Economique), amely a Népszövetség ez irányú határozata alapján alakult meg. Célja, a nemzetközi gazdasági problémák vizsgálata volt. Ez a Tanács 1935-ben átalakult, és lényegében a világválságból való kilábalás elősegítésének szentelte munkáját. E Tanács helyébe lépett 1945. augusztusában a – nagyhercegi rendelettel létrehozott – Országos Gazdasági Tanács (Conseil de l’Economie Nationale), amely a gazdasági miniszter elnökletével a gazdaság szerkezetével, szabályozásával és újjászervezésével kapcsolatos kérdéseket állította középpontba, különös tekintettel a háború utáni readaptációra és reorientációra.</p> <p>Elődjének tekinthető másrészt – a szintén nagyhercegi rendelettel – 1944. novemberében létrehozott Országos Munkügyi Konferencia (Conférence Nationale du Travail), amely magába foglalta a Munkaerőpiaci Paritásos Bizottságot (Commission Paritaire du Marché du Travail) és a Paritásos Egyeztető Bizottságot (Commission Paritaire de Conciliation).</p> <p>Harmadrészt közvetlen elődjének tekinthető az a Gazdasági és szociális bizottság (Commission économique et sociale), amely meghatározott területeken rendelkezett konzultációs szereppel, és egyben előkészítette a későbbi állandó és autonóm CES létrehozását, jogi megalapozását.</p>	1966
Portugália: CES	<p>Két intézmény is elődjének tekinthető.</p> <p>Egyfelől: a Portugál Országos Tervbizottság (CNP), amely az 1976-os Alkotmány 94. cikkelye nyomán jött létre. Feladata kettős volt: egyrészt a szociális partnerek és a régiók képviselőinek bevonása a tervezési folyamatba, másrészt, általános gazdasági és szociális kérdésekben konzultáció a Parlamenttel és a kormánnyal.</p> <p>Másfelől: a volt a Társadalmi Egyeztetés Állandó Tanácsa (Council for Social Concertation – Conselho Permanente de Concertação Social, CPCS) is elődjének tekinthető, amely az 1984. március 2-i, 74. sz. törvényerejű rendelettel jött létre. Ez az intézmény a Minisztertanács Elnökségének keretében működött, konzultatív jelleggel, tripartit összetétellel. Ez utóbbi a CES önálló bizottságaként működik tovább, változatlan struktúrával és felhatalmazással.</p>	1991

Megjegyzés: \* A finn GT, az olasz CNEL (megalakult 1957-ben) és a spanyol CES (megalakult 1991-ben) nem szerepel ezen összehasonlító táblázatban, mivel az előzményeket tekintve nem áll rendelkezésünkre kellően megbízható információ.

**7/b. sz. táblázat:** Gazdasági és szociális tanácsok eredete, előzménye és a jelenleg létező konzultatív intézmény megalakulásának ideje

A ma létező makroszintű konzultatív intézmények létrehozásához, megszilárdulásához általában *két szituáció* vezetett el:

- *gazdaságot, társadalmat ért súlyos megrázkódtatás, kihívás* (pl. a Világháború utáni újjáépítési időszak), illetve valamely *akut probléma* (pl. az állandósult munkaügyi konfliktusok) *megoldásának az igénye*;
- *külső minta hatása*, így elsősorban az *Európai Unió* és tagországainak példája.

Első esetben a konzultatív intézmény létrehozásának, megerősödésének magyarázatát az adja, hogy a rendkívüli szituációkban a szociális partnereknek (illetve a társadalom más meghatározó érdekcsoportjainak) előbb vagy utóbb – saját jól felfogott érdekükben is – szorosan együtt kell működniük, és a jövőt illetően konszenzusra kell jutniuk. Mégpedig olyanra, amely mindegyik fél számára még elfogadható kompromisszumra épül, s amely egyaránt megfelel a gazdasági racionalitásnak, a gazdasági fejlődés követelményeinek, illetve a társadalom elvárásainak, tűrőképességének. *A makroszintű fórumok létrehozása ebben az esetben arra szolgál, hogy a különösen bonyolult és politikailag kényes szituációban a leginkább érintettek, a szociális partnerek, a civil társadalom és a kormány képviselői egymással intézményes módon együttműködhessenek*, s ily módon legyen esély arra, hogy (a kormány közvetlen vagy közvetett közreműködésével) konszenzusra jussanak a legégetőbb problémák megoldási módjában.

Más történelmi szituációban jöttek létre azok a makroszintű konzultatív fórumok, amelyek számára az *Európai Unió konzultatív intézménye, a Gazdasági és Szociális Tanács (ESC), illetve a tagországok hasonló intézményei szolgáltak példával. Írország* esetében éppen az uniós tagságra való felkészülés váltotta ki azt a nemzeti, tripartit összefogást, amely a létrehozott konzultatív intézményre, NESZ-re is jellemző. Külön figyelmet érdekel a makroszintű konzultatív fórumok létrejötte *Portugáliában, illetve Spanyolországban*, ahol ugyan a diktatúrák bukását követő években a helyzet sok tekintetben hasonló volt a II. Világháborút követő időszakhoz, azonban akkor mégsem jöttek létre makroszintű stabil, intézményesített fórumok. A magyarázatot a történelmi összefüggések adhatják. A demokráciába történő átmenetkor, és az azt követő években a szociális partnerek – többek között az érdekek képviselőitől a korábbi korporatív, erősen intézményesített formájának

visszautasításaként – a szabad alkut, és az azok nyomán megszülető bipartit megállapodásokat részesítették előnyben. Spanyolországban – bár az Alkotmány már 1978-ben megteremtette a CES, a Gazdasági és Szociális Tanács felállításának jogi alapját – az érintett felek nem kívántak élni ezzel a lehetőséggel. A Tanács létrehozására, működésének szabályozására vonatkozó első törvényjavaslat csak 1981-ben született meg, elfogadásra azonban nem került. Hasonló sorsra jutott még három további törvényjavaslat is (1983-ban, 1986-ban, 1987-ban), míg végül 1991-ben – az uniós tagságra való felkészülés folyamatához illeszkedve – megszületett a CES-re vonatkozó törvény.<sup>18</sup>

A korporatizmust, a kényszerű együttműködést megélt országok általában "óvatosak" voltak a makroszintű konzultatív intézmények felállításával: csak akkor fogtak hozzá, amikor a résztvevők függetlensége, autonómiája már megszilárdult; amikor a munkaügyi kapcsolatok más intézményei, elsősorban a kollektív tárgyalások, illetve a makroszintű, eseti megállapodások már rutin jellegűvé váltak; és/vagy garanciaként, viszonylag korlátozott jogosítványokkal ruházták fel a makroszintű konzultatív intézményeket.

Az EU tagországainak makroszintű konzultatív fórumai – az osztrák BWS kivételével – *független, önálló intézmények*. Az osztrák BWS az ún. Paritásos Bizottság (Paritätische Kommission) egyik albizottsága, azonban jelentős autonómiával bír sajátos küldetésénél fogva.

---

<sup>18</sup> A háttérben, a szakértők szerint, három tényező játszott meghatározó szerepet:

a.) A szociális partnerek bizalmatlansága a Kormánnyal való túlzottan szoros együttműködés iránt, illetve az a tény, hogy maguknak a szociális partnereknek is jelentős változásokon kellett keresztül menniük legitimitásuk megszerzése érdekében.

b.) Az Alkotmány vonatkozó cikkelye – nagyon is megfontolt szándékkal – olyan megfogalmazást tartalmazott, amely többféle, alapvetően eltérő típusú Tanács létrehozására is lehetőséget adott volna. Így a törvényelőkészítők, illetve a Parlamentre bízta a Tanács felépítésének, funkcióinak, a gazdaság- és szociálpolitika kidolgozásában való részvételének szabályozását, s mindezekben csaknem lehetetlennek tűnt konszenzusra jutniuk az érintetteknek.

c.) A kormány politikája, amely – éppen az alkotmányos normák tág értelmezhetőségét kihasználva – fenntartotta magának azt a jogot, hogy mikor és milyen feltételekkel lásson hozzá a Tanács létrehozásához. A kormány pedig olyan utat választott, ahol először kitapasztalhatta a társadalmi érdekegyeztetés működését (a 80-as években kötött egész sor megállapodáson, és a regionális konzultatív tanácsok létrehozásán keresztül), s fokozatosan közelíthette egymáshoz a szakszervezeteket, miközben azok sokat vesztek militáns magatartásukból. Végül, amikor már egy sor alaptörvény elkészült, s a kollektív szerződéskötések bejártatódta, amikor a politikai stabilitás nemcsak létrejött, hanem megszilárdult az Európai Unióhoz való csatlakozási folyamatnak köszönhetően, amikor a megkötött makroszintű megállapodások, s a már működő regionális konzultatív intézmények előkészítették a talajt, akkor a Kormány is késznek bizonyult arra, hogy törvényjavaslatot dolgozzon ki a CES felállítására.

## 2.2. A konzultatív intézmények jogi megalapozottsága

A makroszintű konzultáció céljára szolgáló fórumok alapvetően kétféle módon jöttek létre az EU tagországaiban: általában *jogszabály alapján*, illetve egyes esetekben *a felek megállapodása alapján* (lásd: 8. sz. táblázatot a következő oldalon).

Az országok egy része *Alkotmányban és törvényben* rögzíti a makroszintű konzultatív fórumok létrehozását, azok összetételét, felhatalmazottságát, működésének legfontosabb szabályait (Franciaország, Olaszország, Spanyolország). Más országok *törvényi szinten* szabályozzák ugyanezeket a kérdéseket, amit kiegészítenek a magas szinten (király által) jóváhagyott *működési szabályzatok* (Belgium, Hollandia). Nem beszélhetünk ugyanakkor jogi megalapozottságról *Ausztria* esetében, ahol a „négyek” (BWK – Szövetségi Gazdasági Kamara, BAK – Szövetségi Munkás Kamara, LWK – Mezőgazdasági Kamara és az ÖGB – Osztrák Szakszervezeti Szövetség) közvetlen megállapodása teremtette meg az intézmény alapjait.

Ott, ahol jogi legitimitással működnek a konzultatív fórumok, a törvények, illetve működési szabályzatok egyértelműen és viszonylag részletesen szabályozzák az intézmények feladatát, jog- és hatáskörét, felépítését, a tagok megválasztásának, delegálásának módját. Általánosnak tekinthető azonban, hogy *elsősorban nem a jogi keretek szabják meg, hogy egy fórum a gyakorlatban milyen szerepet tölt be, milyen mélységben kapcsolódik be a gazdaság- és szociálpolitika alakításába, hanem a fórumok tagjai, szereplői*. A makroszintű fórumok olyan fontossággal bírnak a "politikacsinálásban", az országos szintű döntéshozatalban, amilyen fontosságot a szociális partnerek, illetve a többi érdekcsoportok képviselői tulajdonítanak neki. A jogi háttér általában jóval nagyobb mozgásteret garantál, mint amennyit az intézmények végül ki tudnak vagy ki akarnak használni.

<b>Intézmény*</b>	<b>Jogi megalapozottsága</b>
Ausztria: BWS	A „négyek” informális és önkéntes megállapodásán nyugszik, az osztrák szociális partnerség általános sajátosságának megfelelően.
Belgium: CCE	1948. szeptember 20-i törvény a gazdaság megszervezéséről. Működési szabályzatát maga határozza meg, majd jóváhagyásra a király elé terjeszti.
Belgium: CNT	1952. május 29-i törvény, majd ezt kiegészítette az 1968. december 5-i törvény a kollektív tárgyalásokról és a Paritásos Bizottságokról.
Franciaország: CES	1946. októberében elfogadott Alkotmány rögzítette a Gazdasági Tanács (Conseil Économique) intézményét. Az Alkotmány 1958. évi módosítása már a Gazdasági és Szociális Tanácsról rendelkezik, amely azonban pontosan megfelelt az 1946-os intézménynek. Ezt egészítette ki az 1959. december 29-i kerettörvény. Szerepét pontosította az 1984. június 27-i intézményi reformtörvény, majd az azt követően megjelent július 4-i és szeptember 6-i végrehajtási rendeletek.
Görögország: OKE	1994. évi 2232. sz. törvény.
Hollandia: SER	1950. évi törvény a vállalkozásokról és az ipari szervezetekről.
Luxemburg: CES	Az 1966. március 21-i törvény hozta létre, amelyet később az 1986. december 15-i törvény módosított.
Olaszország: CNEL	Alkotmány 99. cikkelye teremtette meg létrehozásának jogi alapját. Működését az 1957. január 5-i, 33. sz. törvény szabályozta, majd ezt hatályon kívül helyezve, újrászabályozta az 1986. december 30-i, 936. sz. törvény.
Portugália: CES	Az Alkotmány 1989. évi módosítása teremtette meg létrehozatalának elvi lehetőségét, majd az 1997. évi módosításával beiktatott 92. cikkely emelte be véglegesen a jogrendbe. Maga a Tanács az 1991. évi 108. sz. törvénnyel jött létre, amelyet később kiegészített az 1992. évi 90. sz. rendelet.
Spanyolország: CES	Alkotmány 131. cikkelye teremtette meg létrehozásának jogalapját. Létrehozataláról végül az 1991. június 17-i, 21. sz. törvény intézkedett, a belső működési szabályokat pedig az 1993. február 25-i plenáris ülés fogadta el.

Megjegyzés: \* A finn GT, és az ír NESC nem szerepel ezen összehasonlító táblázatban, mivel az előzményeket tekintve nem áll rendelkezésünkre kellően megbízható információ.

### **8. sz. táblázat:** Gazdasági és szociális tanácsok jogi megalapozottsága

Az osztrák BWS esetében írott szabályok nem is léteznek, hanem kizárólag a szokásjog határozza meg a működés rendjét. Ebben is tetten érhető, hogy az osztrák szociális partnerség sajátos jellemzőinek megfelelően, ez a konzultatív intézmény igen jelentős mértékben eltér az EK más tagországaiban létező fórumoktól. Ausztriában, a szociális partnerség nemzeti rendszere az Unió tagjává válva is változatlanul fennmaradt, bizonyítva, hogy a csatlakozás nem jelenti az intézményi struktúrák uniformizálásának kényszerét.

### **2.3. Az intézmények kompetenciája: tanácsadás, konzultáció**

A makroszintű fórumok többsége már elnevezésével is sugallja, hogy a gazdasági és a szociális témájú konzultációknak kínál intézményi keretet. A különböző országok makroszintű konzultatív fórumainak *feladataiban, hatáskörében sok hasonló vonás* fedezhető fel.

Az intézmények kompetenciáinak összehasonlítása során (lásd a 9/a., 9/b. és a 9/c. sz. táblázatokat), megkülönböztetjük a *tanácsadást* és a *konzultációt*. A tanácsadás a konzultációnak egy olyan formáját jelenti, amely nem feltételezi annak a partnernek a közvetlen jelenlétét, akinek a tanácsokat szánják, s így megvalósítható például írásbeli jelentések készítésével, véleményezéssel. A konzultáció a felek aktív interakcióját feltételezi, s magába foglalja az álláspontok közelítésére irányuló törekvést, vagy egy esetleges közös állásfoglalás deklarálásának kezdeményezését. Az elemzések tapasztalatai szerint *a makroszintű konzultatív intézmények jelentős része* – a gazdaság- és szociálpolitika alakításának szempontjából – *tanácsadást végez*: tanulmányokat, jelentéseket, elemzéseket készítenek a Kormány részére, kifejve ezekben a szociális partnerek és más érdekcsoportok álláspontját, véleményét, elképzeléseit. Ez a tény nem kérdőjelezi meg a fórum konzultatív jellegét, hiszen a fórumon belül konzultáció folyik: a szociális partnerek egymás között, illetve a különböző más érdekcsoportok képviselőivel konzultációt folytatnak.

<b>Intézmény</b>	<b>Alapvető célja, feladata</b>	<b>Kompetenciája</b>
Ausztria: BWS	<p>A szövetségi kormány és más döntéshozók számára készít tanulmányokat, illetve dolgoz ki ajánlásokat, amelyeket a „négyek” egyhangúan fogadnak el.</p> <p>A gazdasági és politika viták objektívabbá tétele érdekében közös állásfoglalást készít elsősorban a Paritásos Bizottság más albizottságai számára a vitákban felhasznált, hivatkozott adatokról, tényekről, jelenségekről.</p>	Tanácsadás
Belgium: CCE	<p>Saját kezdeményezésére, illetve minisztériumok vagy a Parlament kérésére tanulmányokat, véleményező anyagokat készít a nemzetgazdaság különböző kérdéseiről.</p> <p>Rendszeresen publikálja a gazdasági helyzetre vonatkozó elemzéseit (1964-től), törvényi kötelezettsége (1989-től), hogy vizsgálja a vállalkozások versenyképességét, és erről évente kétszer jelentet meg elemzést – amely azután az országos-ágazati kollektív tárgyalásokat orientálja.</p>	Tanácsadás
Belgium: CNT	<p>Feladata kettős:</p> <p>a.) Saját kezdeményezésére, illetve a minisztériumok, vagy a Parlament felkérésére a munkaadókat és a munkavállalókat egyaránt érintő általános szociális, társadalmi kérdésekben ajánlásokat, javaslatokat dolgoz ki. Véleményezi a vonatkozó törvénytervezeteket.</p> <p>b.) Országos (szakmaközi) kollektív alku fóruma. A megkötött kollektív szerződések királyi rendelet formájában kiterjeszthetők.</p>	<p>Kettős:</p> <p>tanácsadás (1952. május 29-i törvény értelmében), illetve országos (szakmaközi) kollektív alku (1968. dec. 5-i törvény értelmében)</p>
Finnország:	<p>Az ország sikeressége szempontjából fontos gazdasági kérdésekben a gazdaságpolitikai alternatívák feltárása és megvitatása.</p> <p>1998-tól, az EMU tagságtól, kiemelten foglalkozik az ország monetáris politikájával.</p> <p>Rendszeresen jelentést készít a legfontosabb gazdaságpolitikai témakörökben.</p>	Konzultáció
Franciaország: CES	<p>A kormány kérésére, illetve saját kezdeményezésére véleményt, illetve tanácsokat ad a kormánynak, illetve a Parlamentnek a legfontosabb gazdasági és szociális kérdésekben. Rövid- és középtávú kérdésekkel foglalkozik.</p> <p>Feladata továbbá a különböző érdekcsoportok (szociális partnerek és más szerveződések) közötti együttműködés, párbeszéd elősegítése.</p> <p>Küldetésének részét képezi a különböző politikai és államigazgatási intézmények információval való ellátása.</p>	Tanácsadás

**9/a. sz. táblázat:** Gazdasági és szociális tanácsok alapvető feladatai, kompetenciája

2. KONZULTATÍV INTÉZMÉNYEK AZ EURÓPAI UNIÓ TAGORSZÁGAIBAN

<b>Intézmény</b>	<b>Alapvető célja, feladata</b>	<b>Kompetenciája</b>
Görögország: OKE	A társadalom egészét érintő témakörökben fejt ki véleményét, különös tekintettel a munkaügyi kapcsolatokra, a társadalombiztosításra, az adózásra és általában, a gazdaság- és szociálpolitikára.  Törekszik arra, hogy a kormány intézkedései a lehető legtöbb szociális előnnyel és a lehető legkisebb „mellékhatásokkal” valósulhassanak meg.	Tanácsadás
Hollandia: SER	A kormány tanácsadó testülete gazdasági és szociális kérdésekben, valamint a nemzeti és nemzetközi hosszú távú politikákra vonatkozóan. Egyes, meghatározott témakörökben minden fontosabb kormányzati intézkedés esetében kötelezően ki kell kérni a SER véleményét.  A SER ugyanakkor államigazgatási adminisztratív intézmény is. Feladata a mintegy 40, bipartit, ágazati ún. ipari testületek munkájának felügyelete, monitorozása. <sup>19</sup>  Feladata továbbá egyes törvények (így az Üzemi tanácsokról, a Vállalkozások alapításáról, valamint a Biztosítási ügynökségekről szóló törvények) végrehajtásában való közreműködés, a végrehajtás ellenőrzése, illetve mentességek megítélése.	Hármas:  tanácsadás; részvétel az adminisztratív államigazgatásban; valamint közreműködés egyes törvények végrehajtásában
Írország: NESC	A kormány számára ad tanácsokat elsősorban az ország gazdasági fejlődésével és a társadalmi igazságosság terén elért eredményekkel összefüggésben.  A kormánynak nyújtott tanácsadáson túl a tanács fórumot nyújt az érintettek számára, hogy közvetlenül megvitassák a gazdasági fejlődés és a társadalmi igazságosság kérdéseit.  Éves jelentést készít a gazdaság- és társadalompolitika alakulásáról, különös tekintettel a kormányintézkedések hatékonyságára. Kutatásokat folytat kompetenciájához közvetetten kapcsolódó témakörökben. Mindezen tapasztalatok birtokában javaslatokat dolgoz ki a kormány számára.	Tanácsadás, konzultáció, javaslattevés kormányzati intézkedésre

**9/b. sz. táblázat: Gazdasági és szociális tanácsok alapvető feladatai, kompetenciája**

<sup>19</sup> Ezek az 1950. évi vállalkozásokról és ipari szervezetekről szóló törvény alapján felállított fórumok az adott ágazat/vállalat csoport/foglalkozási csoport érdekeit képviselik, és rendszeres üléseiken olyan kérdésekben igyekeznek megállapodásra jutni, amelyek az ágazat/vállalat csoport/foglalkozási csoport egésze számára meghatározó fontosságúak (pl. közös hirdetési kampány). A testületek felhatalmazottak egyes kormányzati intézkedések végrehajtására is, illetve szerepet játszanak az uniós iránymutatások és elvárások ágazati szintű érvényesítésében. A SER ezen ágazati fórumok legfelsőbb hatósági szerve, és e funkciójából következően létrehozta, szükség szerint átalakítja, illetve megszünteti az ágazati testületeket. A testületek főként a mezőgazdaságban, illetve a kis- és középvállalkozások területén meghatározóak.

Intézmény	Alapvető célja, feladata	Kompetenciája
Luxemburg:	Az ország gazdasági és szociális életét érintő problémák rendszeres vizsgálatával segítse a közhatalmak működését. Évente jelentést készít az ország gazdasági, pénzügyi és szociális helyzetéről.	Tanácsadás
Olaszország: CNEL	Jelentéseket készít, állást foglal a legfontosabb gazdasági és szociális kérdésekről a kormány, a Parlament felkérésére, vagy saját kezdeményezésére. Évente két alkalommal értékeli a gazdasági helyzetet, és javaslatokat fogalmaz meg a döntéshozóknak. Rendszeresen elemzi a munkaerőpiaci helyzet alakulását, különös tekintettel a kollektív szerződések szerepére. Gazdasági és szociális kérdésekkel összefüggésben jogszabályalkotást kezdeményezhet, illetve jogszabálytervezeteket nyújthat be.	Tanácsadás, javaslatétel jogszabályalkotásra
Portugália: CES	Konzultál a gazdaság- és szociálpolitikáról, illetve a releváns törvénytervezetokről. Részt vesz a gazdasági és szociális tervek kidolgozásában. Javaslatokat készít a kormány számára a kompetenciájába tartozó témakörökben. Segíti a párbeszédet és a konszenzus kialakulását a szociális partnerek között, a civil társadalom képviselői körében, illetve e három érdekcsoport között.	Konzultáció, részvétel a tervezésben
Spanyolország: CES	Véleményt formál a gazdasági, szociális és munkaügyi kérdésekkel foglalkozó törvénytervezetokről, királyi rendelet tervezetokről, illetve a Kormány által kért bármely más ügyben. Évente jelentést készít az ország gazdasági, szociális és munkaügyi helyzetéről, illetve a Kormány kérésére bármely más kérdésben. Segíti a párbeszédet és a vitát a szociális partnerek között, a civil társadalom képviselői körében, illetve e három érdekcsoport között.	Tanácsadás

**9/c. sz. táblázat:** Gazdasági és szociális tanácsok alapvető feladatai, kompetenciája

Az egyes országok között kisebb mértékű eltérések mutatkoznak abban, hogy a konzultatív intézményeknek *ki a partnere?* Ebben az összefüggésben részben más tartalmazznak a jogforrások, az intézmények működési szabályai, illetve más mutat a gyakorlat. Elvileg néhány intézmény esetében (így a belga CCE és CNT, az olasz CNEL) a

kormány, és a Parlament egyaránt partner, a valóságban azonban *szinte kizárólag csak a kormányok fordulnak konzultációs céllal ezen intézményekhez*. Hasonlóképpen, ha a konzultatív fórumok saját kezdeményezésükre tűznek napirendre valamilyen kérdést, annak a címzettje is általában a kormány.

Külön kiemeljük azt a sajátos szerepet, amelyet az osztrák BWS tölt be azért, hogy közös állásfoglalásokat tesz közzé a gazdasági és szociális kérdések leginkább vitatott számairól, tényeiről, jelenségeiről. Ezek a dokumentumok a „négyek” teljes egyetértésével kerülnek napvilágra, így a későbbiekben a stratégia és politika formálás folyamatát – különösen a Paritásos Bizottság más albizottságaiban, így a Bérbizottságban és a Verseny és Ár Bizottságban – már nem terhelik a „mi – mennyi” jellegű viták. A döntéshozók a BWS munkájának köszönhetően szilárd, objektív és az érintettek által elfogadott helyzetértékelésre támaszkodhatnak.

Hasonló szerepet töltenek be azok az *évenként készülő jelentések* is, amelyekben a konzultatív tanácsok az adott ország gazdasági, pénzügyi és szociális helyzetét értékelik (pl. a belga CCE, az ír NESC, a luxemburgi CES, az olasz CNEL, a spanyol CES).

Hangsúlyozzuk, hogy *a makroszintű konzultatív fórumok* (a belga CNT kivételtől eltekintve) *nincsenek felhatalmazva megállapodások megkötésére*, azaz az intézmények funkcióiban *nem keveredik a kollektív alku, a makroszintű tárgyalás és a makroszintű konzultáció*. Az évek során elkülönült intézmények jöttek létre mind a konzultáció, mind a kollektív alku, a makroszintű tárgyalás számára.<sup>20</sup>

Végül, itt említjük meg azt a belga sajátosságot, hogy intézményesen *elkülönül* a Központi Gazdasági Tanács (CCE) keretében folyó *általános gazdasági konzultáció* és az Országos Munkaügyi Tanács (CNT) keretében megvalósuló *munkaügyi és szociális konzultáció*. A kettős struktúra előnyös annyiban, hogy pontosan tükrözi a témakörök eltérő sajátosságait: a munkaügyi, szociális problémák egy jelentős része gyors reagálást, intézkedést követel, míg a gazdasági témák többnyire hosszabb konzultációs folyamatot igényelnek.<sup>21</sup> A szervezeti elkülönülés azonban távolról sem jelent merev határvonalakat. Ezt

---

<sup>20</sup> E témakör bővebb kifejtését lásd: Ladó, 1995.

<sup>21</sup> Egyes vélemények szerint Belgiumban éppen a gazdaságpolitikai konzultáció külön fórumának életben tartásával kívánták a gazdasági válság időszakában felforrósodott, elmérgesedett vitáktól megóvni a – munkaügyi kérdésekben –olajozottan működő Országos Munkaügyi Tanácsot. Tény – bár az oksági kapcsolatot

az is szimbolizálja, hogy a két Bizottság kezdettől fogva egy épületben, "egy tető alatt" működik, napi kapcsolat van a két Tanács Elnöki Irodái és a Titkárságai között, s igen gyakran hoznak létre közös bizottságokat annak érdekében, hogy adott kérdéseket azonos időben, egyszerre vitathassanak meg. Rendszeresek a közös plenáris ülések is.

## 2.4. A konzultatív intézmények struktúrája, összetétele, tagjai

Az egyes országokban a konzultatív intézmények struktúráját, összetételét vizsgálva (lásd 10/a.-10/e. sz. táblázatokat) *feltűnő változatosságot* tapasztalunk.

Intézmény	Struktúra*	Összetétel	Összlétszám
Ausztria: BWS	B	A „négyek” (a Szövetségi Gazdasági Kamara, a Szövetségi Munkás Kamara, a Mezőgazdasági Kamara, Szakszervezeti Szövetség) vezető szakértői	25 fő
Belgium: CCE	B+(F)	<p>Munkaadók:</p> <p>9 fő, Belga Vállalkozók Szövetsége (FEB)  1 fő, Belga Agrárszövetség  1 fő, Földművelők Frontja  1 fő, Belga Mezőgazdasági Szakmai Uniók Országos Szövetsége  1 fő, Belga Erdőgazdasági Tanács  1 fő, kereskedelem képviselőjében  4 fő, Vállalkozói tanács</p> <p>Munkavállalók:</p> <p>8 fő, Belga Keresztény Szakszervezeti Szövetség (CSC)  8 fő, Belga Általános Munkás Szövetség (FGTB)  1 fő, Belga Szabad Szakszervezetek Általános Központja (CGSLB)</p> <p>Fogyasztási szövetkezetek képviselője érdekében:  2 fő, Belga Keresztény Szakszervezeti Szövetség (CSC)  3 fő, Belga Általános Munkás Szövetség (FGTB)</p> <p>Függetlenek: 6 fő</p>	Elnök + 50 tag (valamint 50 póttag)

### 10/a. sz. táblázat: Gazdasági és szociális tanácsok struktúrája, összetétele, tagjai

---

nyilván nem bizonyítja –, hogy ez utóbbi testület működése a legmélyebb válság éveiben sem bénult meg, és a napirendjére tűzött kérdések sem lépték túl a CNT illetékességi körét.

2. KONZULTATÍV INTÉZMÉNYEK AZ EURÓPAI UNIÓ TAGORSZÁGAIBAN

Intézmény	Struktúra*	Összetétel	Összlétszám
Belgium: CNT	B(F)	1991. elején 22 tagú, a következő összetétellel: Munkaadók: 8 fő, Belga Vállalkozók Szövetsége (FEB) 2 fő, egyéb vállalkozói szervezetek képviselőiben 1 fő, mezőgazdasági szervezetek képviselőiben Munkavállalók: 5 fő, Belga Keresztény Szakszervezetek Szövetsége (CSC) 5 fő, Belga Általános Munkás Szövetség (FGTB) 1 fő, Belga Szabad Szakszervezetek Általános Központja (CGSLB)	Elnök + max: 24 tag (valamint max 24 póttag)
Finnország	T+(F)	7 fő a kormány képviselőiben 4 fő a munkáltatói szervezetek képviselőiben 3 fő a munkavállalói szervezetek képviselőiben 3 fő a következő egyéb szervezetek képviselőiben: Központi Kereskedelmi Kamara Finn Vállalkozók Szövetsége Finn Nemzeti Bank	17 fő
Franciaország: CES	B+	Munkaadók: 65 fő az ipar, a kereskedelem, a mezőgazdaság magánvállalkozásai; a kézművesek képviselőiben 17 fő az állami vállalatok, közösségi vállalkozás csoportok képviselőiben Munkavállalók: 69 fő a különböző szakszervezeti szövetségek súlyarányának megfelelően Egyéb szerveződések: 19 fő a szövetkezetek és kölcsönös segélyezési társaságok képviselőiben 10 fő a családi egyesületek nevében 9 fő tengerentúli tartományok képviselőiben 2 fő takarékpénztárak és lakás-hitelintézetek képviselőiben 40 fő szakértő, gazdasági, társadalmi, tudományos, kulturális területekről	231 fő (elnököt beleértve)
Görögország: OKE	B+	Egyenlő (egyharmad-egyharmad) arányban munkaadói, munkavállalói képviselők, illetve az egyéb érdekcsoportok képviselői	48 fő, valamint az elnök, továbbá ugyanennyi póttag

10/b. sz. táblázat: Gazdasági és szociális tanácsok struktúrája, összetétele, tagjai

Intézmény	Struktúra*	Összetétel	Összlétszám
Hollandia: SER	B+	<p>Egyenlő (egyharmad-egyharmad) arányban munkaadói, munkavállalói képviselők és független (ún. korona) tagok.</p> <p>A munkavállalók és a munkaadók képviselőinek konkrét összetételét maga a SER határozza meg a reprezentativitási adatok alapján, majd az egyes szervezeteket megillető helyek számát rendeletben rögzítik.</p> <p>A független (ún. korona) tagokat a kormány nevezi ki. Két tagot, a Központi Bank elnökét, és a Tervhivatal vezetőjét hivatalból, nem pedig személyes érdemeik alapján nevezik ki tagnak.</p> <p>A SER elnökét szintén a kormány nevezi ki a Tanács tagjai közül, a Tanács javaslata alapján.</p>	33 fő
Írország: NESC	T+	<p>elnök (kormány képviselőben)</p> <p>5 fő, a mezőgazdasági és farmer szervezetek képviselőben</p> <p>4 fő, munkaadói szervezetek képviselőben</p> <p>4 fő, a szakszervezeti szövetségek képviselőben</p> <p>5 fő, a közösségi és önkéntes szektor képviselőben</p> <p>5 fő, kormányképviselő</p> <p>5 fő, független szakértő</p>	29 fő
Luxemburg:	T+	<p>Munkaadók:</p> <p>2 fő, acélipar képviselőben</p> <p>2 fő, kis- és középvállalkozások képviselőben</p> <p>2 fő, kereskedelem képviselőben</p> <p>2 fő, kézművesek képviselőben</p> <p>1 fő, bankok képviselőben</p> <p>1 fő, biztosítók képviselőben</p> <p>1 fő, szakértő</p> <p>2 fő, mezőgazdaság képviselőben</p> <p>1 fő, szőlőtermesztők és bortermelők képviselőben</p> <p>Munkavállalók:</p> <p>10 fő, versenyszféra szakszervezetei</p> <p>3 fő, közsféra szakszervezetei</p> <p>1 fő, közlekedési szakszervezet</p> <p>4 kooptált tag, a kamarák képviselőben</p> <p>3 fő a kormány képviselőben</p>	35 fő (illetve ugyanennyi póttag)

**10/c. sz. táblázat:** Gazdasági és szociális tanácsok struktúrája, összetétele, tagjai

2. KONZULTATÍV INTÉZMÉNYEK AZIEURÓPAI UNIÓ TAGORSZÁGAIBAN

Intézmény	Struktúra*	Összetétel	Összlétszám
Olaszország: CNEL	B+(F)	<p>12 fő szakértő</p> <p>99 fő képviseli a "gazdaságilag produktív" szférát a következő megosztásban:</p> <p>44 fő képviseli a munkavállalókat</p> <p>18 fő képviseli az önfoglalkoztatottakat</p> <p>37 fő képviseli a vállalkozásokat, mégpedig az alábbi megoszlásban:</p> <p>5 fő képviseli a mezőgazdaságot és a halászatot</p> <p>14 fő képviseli az ipart</p> <p>7 fő képviseli a kereskedelmet és a turizmust</p> <p>8 fő képviseli a szolgáltatásokat, különös tekintettel a szállításra, a hitel és biztosító intézményekre</p> <p>1 fő képviseli az IRI-t</p> <p>1 fő képviseli az ENI-t</p> <p>1 fő képviseli az EFIM-et</p>	Elnök + 111 fő
Portugália: CES	T+(F)	<p>Elnök</p> <p>8 fő, a kormány képviseletében</p> <p>8 fő, szakszervezeti képviselő</p> <p>8 fő, munkáltatói szervezetek képviseletében</p> <p>38 fő, a gazdaság és társadalom különböző érdekcsoportjainak képviseletében, közöttük:</p> <p>4 fő, az autonóm régiók képviselőjeként</p> <p>8 fő, a helyi kormányzat képviselőjeként</p> <p>2 fő, a férfiak és nők közötti esélyegyenlőség képviselete érdekében</p>	63 fő

**10/d. sz. táblázat:** Gazdasági és szociális tanácsok struktúrája, összetétele, tagjai

Intézmény	Struktúra*	Összetétel	Összlétszám
Spanyolország: CES	B+(F)	Munkaadók: 20 fő delegált Munkavállalók: 20 fő delegált Egyéb szerveződések: 20 fő a következő összetételben:  3 fő mezőgazdaság képviselőjében 3 fő halászat képviselőjében 4 fő fogyasztók képviselőjében 4 fő szervezetek képviselőjében 6 fő szakértő	Elnök + 60 fő

\*Jelölések:

- T:** klasszikus tripartit (kormány, munkaadók és munkavállalók képviselői) struktúra  
**T+:** a klasszikus tripartit struktúrán túl még független képviselőket, vagy a farmerek, kézművesek, fogyasztók, stb. képviselőit is tömöríti  
**T+(F):** az előző variáció, élén egy (független vagy kormány által kinevezett) elnökkel  
**B:** bipartit (munkaadók és munkavállalók képviselői) struktúra  
**B(F):** bipartit struktúra, élén egy független elnökkel  
**B+:** bipartit képviselőkön túl még tagjai független képviselők, vagy egyéb nem kormányzati szervek képviselői  
**B+(F):** az előző variáció, élén egy (független vagy kormány által kinevezett) elnökkel

**10/e. sz. táblázat:** Gazdasági és szociális tanácsok struktúrája, összetétele, tagjai

Az EU tagországok jelentős részében a *kormány nincs jelen a makroszintű konzultációknak keretet adó intézményekben*, ami egyértelműen igazodik ahhoz, hogy ezek az *intézmények tanácsadói funkciót látnak el*, mégpedig leggyakrabban éppen a kormány mellett.

Az *intézmények többsége nem követ "tisztán" bipartit vagy tripartit struktúrát*, hanem a szociális partnerek és (adott esetben) a kormány képviselői mellett, *befogadja az egyéb (civil) érdekcsoportok, szerveződések képviselőit*, illetve *a független szakértőket* is. A "kitágított" bipartit illetve tripartit struktúrák igazodnak az intézmények alapvető küldetéséhez: a tanácsadáshoz, a konzultációhoz. Ebben az esetben ugyanis *nem alapvető feltétel az, hogy reprezentatív, megállapodásra felhatalmazott szervezetek üljenek az asztal körül* – mint a makroszintű kollektív tárgyalások esetében. Amire az intézmények összetételének meghatározásakor törekednek, az nem más, mint a jellegzetesen elkülönülő érdekek korrekt, lehetőleg teljes körű képviselete. Éppen ez a szándék magyarázza azt a

nagyfokú differenciáltságot, amely az intézmények felépítésében, összetételében megfigyelhető.

A konzultatív intézményeknek *nincsenek szigorúan elkülönült "oldalai", tárgyalóküldöttségei, hanem csak tagjai vannak*. Azaz: a bipartit illetve tripartit struktúra formalizáltan nem jelenik meg, nem eredményez merev tagolódást. A munkaadói, munkavállalói képviselők, a kormányzat delegáltjai, az egyéb érdekcsoportok küldöttjei, a "függetlenek" *személyre szóló megbízás* alapján tagjai a tanácsoknak, amely megbízás meghatározott időre szól.

A makroszintű fórumok *összetétele nagyon változatos*. A fórumok tagságának alapját (s többségét) többnyire a munkaadói és a munkavállalói képviselők adják, bár előfordul, hogy számuk alacsonyabb az egyéb érdekcsoportokat képviselők számánál. A szociális partnereken kívüli érdekcsoportok képviselete változatos formát ölt (lásd részletesebben a 10/a. – 10/e. sz. táblázatokban). Néhány példa: a francia CES-ben képviselettel rendelkeznek a tengerentúli tartományok, illetve a külföldön élő franciák; az ír NESC-ben Észak-Írországot egy külön személy képviseli a függetlenek között; a portugál CES esetében az autonóm tartományok rendelkeznek külön (összesen 4 fős) képviselettel, valamint 2 olyan tagja is van a tanácsnak, akik a férfiak és nők közötti esélyegyenlőség sajátos szempontjait képviselik. Az összetétel kialakításában az alapelv minden esetben az, hogy a létrejövő Tanács leképezze, tükrözze az adott ország gazdasági és szociális strukturális jellemzőit.

Az egyes intézményekben helyet foglaló *képviselők létszáma széles határok között változik* – amely sok esetben összefüggésben van a fórumok összetételének sokszínűségével is. A legnépesebb, már szinte parlamentre emlékeztető nagyságú testület a francia CES, 231 fővel. Az olasz CNEL, a maga 112 tagjával, a második legnagyobb fórum. A másik végletet azok a fórumok képviselik, amelyek összlétszáma nem haladja meg a 30 főt, így az osztrák BWS, a belga CNT vagy az ír NESC. A konzultatív tanácsok tagjait 2-4, egyes esetekben 6 évre nevezik ki, és általában lehetséges az ismételt kinevezés. Mindez kellő folyamatosságot és stabilitást eredményez.

Mivel ezek a makroszintű fórumok tanácsadói, illetve konzultatív szerepet töltenek be, s ennek megfelelően struktúrájukkal, összetételükkel szemben – a kollektív tárgyalások intézményeitől eltérően – nem fogalmazódnak meg szigorú követelmények (pl.

reprezentativitás, a képviseltek száma, stb.) ezért ***a szociális partnerek részvételét nem befolyásolja (korlátozza) meghatározó módon az érdekképviseltek centralizáltságának mértéke.*** Makroszintű konzultatív testületek kiterjedt érdekképviselési pluralizmus körülményei közepette is működőképesek (például a francia CES, a portugál CES vagy az olasz CNEL).

***Nem tűnik determináló tényezőnek a makroszintű konzultációs fórumok létrejöttében az érdekképviseltek szervezettségi szintje sem.*** Léteznek makroszintű intézmények viszonylag alacsony szakszervezeti szervezettség mellett is (pl. Franciaország, Hollandia). A viszonylag magas szervezettség ugyanakkor egyes országokban – kifejezetten jelentős hatalommal bíró – bipartit fórumokat hívott életre (pl. Belgiumban).

Jellegzetes eltéréseket figyelhetünk meg a konzultatív intézményekben ***részvevők képviselési szintjét*** vizsgálva. A legmagasabb hierarchikus szintű képviseltről a finn Gazdasági Tanács esetében beszélhetünk, ahol a fórum elnöke a miniszterelnök; az elnökhelyettes a pénzügyminiszter; a kormányzati képviselők kivétel nélkül miniszterek; a munkavállalói és munkáltatói szervezetek képviselői pedig az érdekképviseltek elnökei, illetve főigazgatói. A másik végletet az osztrák BWS képviseli, ahol a tanács tagjai a szociális partnerek vezető szakértői. E két szélsőség között számos variációt mutatnak az EU tagországok makroszintű konzultatív intézményei. ***A képviselési szintjétől függetlenül*** azonban általánosan jellemző, hogy ***a fórumok kiemelt presztízzsel rendelkeznek*** a tagországokban: a politika formálás és a makroszintű döntéshozatal meghatározó fontosságú intézményei.

A konzultatív tanácsok tényleges politikaformáló erejét, súlyát nem csupán az befolyásolja, hogy tagjai milyen szerepet, tisztséget töltenek be az általuk képviselt szervezetben. Bár kétségtelen, hogy ha a munkáltatói és munkavállalói képviselők egyben szervezeteik elnökei vagy főtitkárai, nyilvánvalóan jóval nagyobb hatást tudnak gyakorolni „befelé”, azaz a konzultatív tanács munkájára, illetve erőteljesebben tudják „kifelé” képviselni annak álláspontját, véleményét, mintha ugyanezen szervezetek szakértői szinten lennének képviselve. Ennél is meghatározóbbnak tűnik azonban az, hogy a ***konzultatív tanácsok tagjai között milyen arányban vannak a tömeget képviselő érdekcsoportok reprezentánsai, illetve a személyükben ugyan nagy presztízsű, de a társadalom meghatározó***

*érdekszervezeteitől távol álló tagok*. Ez utóbbiak ugyanis megközelítőleg csak olyan mértékű hatást tudnak gyakorolni mind „befelé”, mind „kifelé”, mint amelyet egyénként a társadalom életére. Így bár a konzultatív tanácsok jelentős része három-oldalú struktúrával rendelkezik, a tanács közös véleményének, jelentésének, stb. kialakításában többnyire a munkáltatók és a munkavállalók álláspontja, akarata a meghatározó.

## 2.5. A konzultatív intézmények tevékenysége

A makroszintű konzultatív intézmények létrehozásának közös alap gondolata az, hogy a kormányok hivatalos fórumot biztosítsanak a gazdasági és szociális terület érdekcsoportjainak véleményük kifejtésére és képviselésére, és ezzel lehetőséget adnak arra, hogy a konzultáció résztvevői befolyásolhassák az ország gazdaság- és szociálpolitikáját. Ily módon a döntéshozók egyfelől feltérképezhetik, hogy tervezett intézkedéseik milyen támogatással bírnak, mennyiben találkozik stratégiájuk, politikájuk a mértékadó érdekcsoportok törekvéseivel. Másfelől, a konzultációba bevont szociális partnerek és más érdekcsoportok elvárásainak és elképzeléseinek figyelembe vételével a kormány jelentős mértékben növelheti annak esélyét, hogy a tervezett intézkedések ténylegesen megvalósításra is kerüljenek.

Bár ezek az intézmények viszonylag korlátozott kompetenciával – tanácsadás, konzultáció – rendelkeznek, *jogi garanciák biztosítják, hogy mégis megfelelő súllyal vehessenek részt a politikaformálásban, az országos jelentőségű gazdasági és szociális kérdések eldöntésében*. Egyrészt a legtöbb tagország esetében jogszabályok rögzítik, hogy melyek azok a törvénytervezetek, előterjesztések, témakörök, amelyek esetében kötelező a konzultatív intézmény véleményének kikérése. Például a **Franciaországban** az éves tervről, illetve annak végrehajtásáról, és minden olyan törvényről, amelynek közkiadási vonzata van, konzultálnia kell a kormánynak a CES-szel. **Spanyolországban** a kormánynak kötelessége kikérni a CES véleményét minden olyan állami törvénytervezet, illetve királyi kötelező intézkedés esetében, amelyek gazdasági, szociális és munkaügyi témát érintenek; valamint minden olyan királyi rendelettervezet esetében, amelyeket a kormány meghatározó fontosságúnak ítél.

Másrészt, jogi garanciák segítik, hogy a konzultatív tanácsok által kialakított vélemények, álláspontok komolyan mérlegelésre kerüljenek. Például a **francia CES** esetében a kormánynak minden esetben tájékoztatnia kell a tanácsot javaslatai, észrevételei „utóéletéről”. E visszajelzések alapján ismert, hogy a CES véleményét az esetek közel felében maradéktalanul figyelembe vette a kormány. Amennyiben az adott témakör a Parlament vagy a Szenátus elé kerül, akkor a CES elnöke maga is részt vesz ezeken az üléseken és képviseli a CES álláspontját a vitákon. Hasonlóképpen, a **holland SER** esetében is részletesen számot kell adnia a kormánynak arról, hogy mennyiben követte a konzultatív tanács véleményét, ajánlásait, illetve meg kell indokolnia, ha azt valamilyen okból nem tudta maradéktalanul elfogadni.

A konzultatív intézmények ennek megfelelően **folymatosan és többnyire igen aktívan dolgoznak**. A **francia CES** például havonta kétszer tart plenáris ülést (minden hónap második és negyedik hetén, keddi és szerdai napokon), míg a különböző tematikus bizottságai (amelyek a plenáris ülésre kerülő anyagokat készítik), heti gyakorisággal üléseznek. A **holland SER** minden hónap harmadik péntekén tartja plenáris ülését, míg munkabizottságai ennél gyakrabban üléseznek. Ettől eltérően a **görög OKE** például, ha az elnök több ülést nem kezdeményez, évente csupán kétszer ülésezik. A plenáris ülések gyakorisága attól függően is változik, hogy a konzultatív tanács milyen belső struktúrával rendelkezik. A **portugál CES** esetében például, évente csupán négyszer tanácskozik a plenáris ülés, azonban a három, jelentős önállósággal rendelkező állandó bizottság – a Gazdaság- és Szociálpolitika; a Regionális fejlesztés és tervezés, valamint a Szociális harmonizálás bizottságok – gyakorlatilag havi rendszerességgel üléseznek. Hasonlóképpen a **spanyol CES** is legalább havonta egyszer tart plenáris ülést, míg különböző állandó bizottságai, szintén havi gyakorisággal üléseznek. Ugyanez jellemző a **finn Gazdasági Tanácsra** is, amely a nyári egyszeri „szabadság” kivételével, minden hónapban tart plenáris ülést.

Hasonlóképpen aktívak ezek az intézmények **szakmai publikációs munkájukat** tekintve. A **görög OKE** például, 1999. januárjától napjainkig 20 véleményt publikált, közülük hét témakörrel saját kezdeményezésre foglalkoztak. Ezek között olyan súlyú kérdéseket találunk, mint például a szegénység Görögországban; a nők szerepe a gazdasági és szociális életben a dél-keleti mediterrán országokban; integrált vidékfejlesztés; szociális párbeszéd Dél-

Kelet Európában, stb. Ugyanezen időperiódusban a **francia CES** például 35 tanulmányt publikált, amelyekben többek között vizsgálták a fogyatékosok helyzetét, különös tekintettel lakókörnyezetükre; az EU bővítésének feltételeit és várható következményeit; a párizsi pénzügyi helyzetét; az Erika olajtankhajó ütközésének okait és következményeit; a nyugdíjrendszer jövőjét; az információ szabadságát és a személyiségi jogok védelmét, különös tekintettel a médiákra; a nagyvárosi kábítószer függőséget; a biotechnológia jövőjét; az új technológia hatását a nyomdaiparra; a távmunkát; a világkereskedelem jövőjét, stb. A **témaválasztás szerteágazó jellege** jelzi, hogy a francia CES, és a többi hasonló konzultatív tanács, saját kezdeményezésére minden olyan kérdésben kifejtheti véleményét, álláspontját, amit az ország jelene és jövője szempontjából meghatározó fontosságúnak ítélt.

A **holland SER** ugyan szám szerint évente kevesebb (5 – 8) tanulmányt publikál, ezek sorában azonban olyan témakörökkel foglalkoztak, mint az Európai Unió gazdaság- és szociálpolitikájának koordinációja; az etnikai kisebbség munkaerőpiaci részvételének támogatása; az Európai Unió keleti bővítése; az elektronikus kereskedelem és a belső piac; az európai szociális párbeszéd; a holland társadalombiztosítási rendszer jellemzői és átalakításának szükségessége, stb. Amint a felsorolás is jelzi, a holland SER különösen nagy figyelmet fordít az **uniós összefüggésekre**.

Hasonlóképpen, az **ír NESC** is kiemelten foglalkozik az Európai Unióval. 1989-ben például egy átfogó elemzést készített Írország uniós tagságának tapasztalatairól, 1997-ben pedig az Unió bővítésének kérdéseit vizsgálták meg hasonló részletességgel. Az ír NESC legfontosabb dokumentumai azonban kétségtelenül azok a **stratégiai vita-anyagok**, amelyek az 1987 óta, egymást követően megkötött **tripartit országos megállapodások kiinduló pontját, keretét adják**. Ezek a következők voltak: Stratégia a fejlődésért 1986-1990 (1986); Stratégia a 90-es évekért: Gazdasági stabilitás és strukturális változás (1990); Stratégia a versenyképességért, a növekedésért és a foglalkoztatásért (1993); Stratégia a XXI. századba (1996); Lehetőségek, kihívások és képességek a választáshoz (1999). A **portugál CES** is megkülönböztetett figyelmet szentel az ország uniós tagsága következményeinek. Így feladatai közé tartozik, hogy nyomon kövesse a Strukturális Alapok és más közösségi pénzügyi források felhasználását; véleményezze és értékelje az ország – közösségi támogatással megvalósuló – fejlesztési terveit, regionális elképzeléseit. A portugál CES

meghatározó szerepet játszott az 1996-1999 időszakra vonatkozó Stratégiai Szociális Paktum előkészítésében is. Ettől eltérően viszont, *az olasz CNEL* gyakorlatilag nem vett részt a 90-es években megkötött különböző szociális paktumok kidolgozásában.

A makroszintű konzultatív intézmények közül a *finn Gazdasági Tanács* munkájában volt a legdominánsabb az *EU-hoz kapcsolódó kérdések megvitatása*. 1995 és 1997 között például, hét alkalommal foglalkozott a fórum a monetáris unió kérdésével, 1998-at követően pedig évente legalább egy alkalommal foglalkoztak az Európai Központi Bank monetáris politikájával, és annak hatásával a finn gazdaságra. Illusztrálásképpen idézzük azt a 11 témát, amelyet a havi rendszerességgel tartott üléseken 2000-ben napirendre tűztek, s amely témákról, előzetesen, részben külső szakértők bevonásával, átfogó elemzések készültek: 1./ Gazdaságpolitika a közös monetáris politika keretei között; 2./ A központi kormányzati költségvetési politika trendjei az elkövetkező években, különös tekintettel a pénzügypolitika közösségi szintű koordinációjára; 3./ A Kyoto protokoll céljainak teljesítése érdekében környezetvédelmi és energiafelhasználási adózás; 4./ A foglalkoztatás perspektívái és a foglalkoztatás növelésének politikája az elkövetkező években; 5./ Az Európai Központi Bank monetáris politikája; 6./ A finn munkaerőpiaci tárgyalási rendszer eredményeinek értékelés az EMU feltételrendszerének keretei között; 7./ A központi kormányzat költségvetési javaslata 2001. évre; 8./ A helyi önkormányzatok tevékenysége; 9./ A regionális fejlesztés és a regionális politika a Közös piacban, illetve Finnországban; 10./ Az iparpolitika főbb kérdései és eszközei; 11./ Az EU bővítés hatása a termelési struktúrára, foglalkoztatásra és a társadalombiztosításra Finnországban.

A makroszintű konzultatív tanácsok általában igen aktívak olyan *országos, illetve nemzetközi konferenciák, szemináriumok* megszervezésében, amelyeket egy-egy, különösen aktuális téma átfogó megvitatására szánnak. A *portugál CES*, például, 1999-ben három ilyen rendezvényt is tartott: „Környezet, gazdaság és társadalom”; „Az igazságszolgáltatási rendszer Portugáliában”; illetve „A férfiak és nők közötti esélyegyenlőség a munkában és szakmai képzésben” címmel.

A makroszintű tanácsok keretében folyó munka jellemzésére csupán egyetlen tényre utalunk: a konzultáció eredményeként általában olyan *dokumentumok* születnek, amelyeket *a tanács tagjai konszenzussal alakítottak ki*, s így a kormányok, a parlament, illetve más

„címzettek” bizton támaszkodhatnak a konzultatív fórum tanácsára, véleményére. Példaként a luxemburgi CES statisztikája utalunk, amely fórum 1996. évi létrehozatala óta összesen 108 jelentést, illetve elemzést készített. Ezek közül 72-t egyhangúan fogadtak el a tanács tagjai. Az ellenszavazatok száma, illetve a tartózkodás általában ugyanazon témakörök esetében fordult elő, s összesen többnyire nem érintett 3-5 főnél többet (a tanács 29, illetve napjainkban 35 tagja közül). Egyetlen olyan dokumentum született, amely jelzi, hogy nem sikerült kellő mértékű konszenzusra jutni: az 1995-ben publikált CES vélemény a környezetvédelmi adóról, amely a kormány felkérésére készült. Ebben az esetben csak a tagok fele támogatta a dokumentumban leírtakat, míg 12-en ellenezték azt.

## 2.6. Néhány következtetés – a magyar sajátosságok tükrében

Amint a fejezet elején hangsúlyoztuk, az *EU tagországokban* – néhány, történelmi okokra visszavezethető kivételtől eltekintve – *folyamatos és formalizált makroszintű konzultáció folyik*. A szociális partnereknek és a többi mértékadó érdekképviselőknek intézményes keretek között van lehetőségük arra, hogy befolyásolják az ország gazdaság- és szociálpolitikáját, illetve szélesebb értelemben, a makroszintű döntéshozatalt. Ezek az intézmények az évek során az adott ország *munkaügyi kapcsolatok rendszerének, illetve a civil párbeszéd rendszerének az alapelemeivé váltak*.

A makroszintű konzultáció fórumait áttekintve megállapítható, hogy *ahány EU tagország, szinte annyi, jellegzetesen eltérő intézményi formában* valósul meg az országos konzultáció. E különbségek oka többek közt az, hogy:

- jelentős eltérések figyelhetők meg az egyes kormányok gazdaságfilozófiájában, abban, ahogyan a felmerülő gazdasági és szociális problémákhoz közelítenek;
- a munkaügyi kapcsolatok, a civil párbeszéd rendszere – az eltérő történelmi fejlődés következtében – önmagában is jellegzetes különbségeket mutat az országok körében, ami szükségképpen eltérő helyet, szerepet jelöl ki a makroszintű intézmény(ek) számára is.

A makroszintű konzultáció áttekintett fórumai – az osztrák BWS – kivételével a *civil párbeszéd intézményei* közé tartoznak: tagjaik sorában a szociális partnerek mellett számos

már érdekcsoport képviselői is megtalálhatóak. A *kormány* – a finn Gazdasági Tanács, az ír NESC és a portugál CES kivételével – *a konzultatív tanácsokban közvetlenül nem vesz részt*. Közvetett jelenlétet biztosít azonban például az, hogy a belga CNT, illetve a spanyol CES elnökét a kormány nevezi ki, a kormány képviselőjeként. A makroszintű konzultatív fórumok tehát olyan intézményeknek tekinthetők, amelyek a munkaügyi kapcsolatok rendszerének klasszikus intézményeit kiegészítve, azokon túlmutatva, *nemcsak a munkavállalóknak és munkáltatóknak, hanem más meghatározó érdekcsoportoknak is megadják azt a lehetőséget, hogy képviselőiken keresztül részt vegyenek az ország gazdasági és társadalmi jövőjének az alakításában*.

Az Unió tagországaiban – a belga és részben az osztrák gyakorlattól eltekintve – *elkülönült intézmények keretében valósul meg a makroszintű gazdasági, szociális konzultáció, illetve a makroszintű tárgyalás, kollektív alku*. Mindez összefügg – az előzőekben már tárgyalt – *kiegészítő jelleggel*, illetve azzal a ténnyel, hogy a konzultációban a kollektív alku klasszikus szereplőin – a munkáltatók és a munkavállalók szervezetein kívül – más érdekképviseletek is részt vesznek, amelyeknek a kollektív alku nem küldetése.

Ennek következtében *a konzultatív tanácsok* – a magyar OMT-hez, illetve különösen a korábbi ÉT-hez viszonyítva – *szűkebbre szabott mozgástérrel, és korlátozottabb jogosítványokkal rendelkeznek*. A gazdasági és szociális tanácsok célja "csupán" annyi, hogy:

- lehetővé tegyék a szakszervezetek, a munkaadók, illetve más érdekcsoportok számára, hogy intézményesített formában, közvetlenül képviseltethessék magukat az őket közvetlenül érintő gazdasági és szociális döntések kialakításában;
- intézményi keretet biztosítsanak a kormánynak (esetleg a parlamentnek) a különféle témákról folytatandó konzultációkhoz;
- átláthatóvá tegyék a munkaadók, a munkavállalók képviselői, valamint a különböző más érdekképviseletek és a kormány közötti kapcsolatrendszer, és nyilvánvalóvá tegyék azt a befolyást, amelyet a szociális partnerek és más érdekcsoportok az országos szintű politikai döntések kidolgozására gyakorolnak;
- megkíséreljék a különböző, elsősorban a szociális partnerek egymással ütköző érdekeinek egyeztetését.

A *makroszintű konzultatív fórumok keretében* – ismét néhány sajátos kivételtől eltekintve – *valóban "csupán" konzultáció folyik*. A szociális partnerek – többnyire a kormány közvetlen részvétele nélkül – állást foglalnak a kormányzat tervezett politikájával, stratégiájával kapcsolatban. Javaslatokat dolgoznak ki a kormány számára, saját elemzéseik alapján vitatkoznak a kormány elképzeléseivel. Az esetek többségében már az intézmény – alapvetően bipartit – struktúrája miatt sincs arra lehetőség, hogy a konzultáció, elveszítve önértékét, a kormánnyal való tárgyalásba, alkudozásba "csapjon át".

*A konzultáció, a kormánnyal való tanácsadás intézményes lehetőségét a szociális partnerek, a többi érdekképviseléssel együtt, általában igen sokra értékelik*. Ezek a fórumok számukra értékes információszolgáltató központok is, hiszen hivatalosan értesülhetnek a még csak formálódó kormányzati elképzelésekről. Alkalmat adnak a rendszeres kapcsolattartásra, lehetővé teszik a mozgástér kereteinek kitapogtatását, a nézeteltérések feltárását. *Pozitív értéknek* tekintik a szociális partnerek, mégpedig igen fontos demokratikus értéknek, hogy *részt vehetnek a politikai döntéshozatalban, hogy véleményüket kifejtethetik, meghallgatják*.

E fórumok a kormányok és más döntéshozók számára is fontos értéket képviselnek, hiszen a *társadalom fő érdekcsoportjainak konszenzusát, közös álláspontját közvetítik* feléjük, mégpedig olyan kérdésekben, amelyek az ország egésze szempontjából meghatározó fontosságúak. Ebből következően *a kormányok minden esetben komolyan mérlegelik a konzultatív tanácsok véleményét, javaslatait*. A konzultatív tanács – a portugál CES főtitkárának megfogalmazását idézve – a „nemzet őrangyala”, aki „megvilágítja a követendő utat, rámutat a várható akadályokra, és utat mutat a továbbhaladásra.”<sup>22</sup>. A konzultatív intézmények abban segítik a döntéshozókat, a kormányokat, a Parlamenteket, hogy intézkedéseiket a valós gazdasági és társadalmi összefüggések figyelembevételével hozzák meg, és annak tudatában, hogy intézkedéseiknek várhatóan milyen hatása lesz.

*A konzultatív testületek tevékenységének lényege a konszenzusra épülő véleményalkotás, javaslattétel*. Ha ugyanis a fórumok tagjai nem tudnak közös bizonyos mértékig kompromisszumos megoldásokat javasolni, közös állásfoglalásra jutni, akkor végül is nem történik több, mint a – már valószínűleg – ismert, eltérő álláspontok ismételt rögzítése.

---

<sup>22</sup> Elhangzott Bertrand Duruflé hozzászólásában a Gazdasági és Szociális Tanácsok IV. világtalálkozóján, Lisszabonban. Lásd: Minutes... 1995, p. 52

Ily módon pedig nem nagyon lehet befolyásolni sem a kormányt, sem a Parlamentet. A kormánynak pedig fontos tudnia, hogy miben vannak "mögötte", miben támogatják a szociális partnerek és más meghatározó érdekcsoportok, illetve mikor marad magában véleményével, elképzeléseivel.

Megfigyelhető, hogy az *általános gazdasági helyzet erőteljesen befolyásolja a makroszintű konzultatív intézmények szerepét, sorsát*. Romló feltételek között, recesszióban a szociális partnerek általában kevésbé "lelkeseek" a konzultációk iránt, hiszen a kormányoknak maguknak sincs érdemi mozgástere. Így javaslataik figyelembevételére általában nem sok esély van. Sőt, olyan intézkedésekhez kell esetleg a szociális partnereknek a nevüket, támogatásukat adni, amelyek következtében elveszthetik tagságukat. A "permanens krízis" általában felőrli, kikezdi a makroszintű tripartit/bipartit intézményeket. Ennek nem mond ellent az a tény, hogy *nemegyszer éppen a gazdasági nehézségek készítetik a partnereket a tripartit/bipartit konzultációk* (illetve a jelen dolgozatban nem tárgyalt tripartit megállapodások) *irányába*. Ennek azonban – az elemzett országok tapasztalatai szerint – alapvető feltétele *a felek teljes egyetértése abban a tekintetben, hogy a krízis átmeneti jellegű és viszonylag rövid távú*.

A makroszintű intézmények feladatköre, felhatalmazottsága, struktúrája az évek során – természetesen – jelentősen módosult. Időnként egyes intézmények idejét múlttá váltak, megszűntek, miközben újak is alakultak a kor kihívásaira reagálva. A konzultáció megfelelő, makroszintű intézményi formájának kiépítése – amely az adott időszak aktuális problémáira kínál megoldást, s a lehető leghatékonyabban egyeztetni a társadalom és a gazdaság érdekeit, bevonva az összes érintett felet – olyan állandó kihívást jelent, amelynek soha nem lehet maradéktalanul eleget tenni.

A szakirodalmi források egy része arról számol be, hogy az utóbbi években *Európa szerte hanyatlak a makroszintű konzultáció jelentősége*. Okát elsősorban abban látják, hogy a globalizációval csökken a "nemzeti piacok" szerepe, így leértékelődik az is, hogy a szociális partnerek a kormánnyal közösen mennyiben tudják szabályozni, kontrollálni a nemzeti gazdaságot (így az infláció, a bérek, az árak alakulását, a költségvetés hiányát, stb.) A nemzeti intézmények korábbi súlyát az egyre mélyülő európai integráció is felmorzsolja.

Korai lenne azonban a makroszintű konzultatív intézmények végnapjait hirdetni. Sokkal inkább arról van szó, hogy maguk ***a fórumok is európai dimenziójúakká válnak***, legalább két vonatkozásban. Egyrészt, kiemelten foglalkoznak – amint arra számos példát említettünk a korábbiakban – az egyre mélyülő európai integráció várható következményeivel. Ez olyan új kérdések megvitatását jelenti, mint például a nemzetközi migráció, a bérek- és jövedelmek európai szintű harmonizálása, stb. Másrészt, e fórumok a "nemzeti" gazdaság- és szociálpolitikák kialakításában sem vonatkoztathatnak el ma már azok európai beágyazottságától: azaz a szociális partnereknek olyan tanácsokat kell adniuk kormányaiknak, amelyekben figyelembe veszik mind – az önmagában is strukturált – nemzeti érdekeket, mind a tágabb, európai környezet érdekeit [Biagi, 2000/a]. Számunkra úgy tűnik, hogy ***a makroszintű konzultatív intézmények jövőjét pontosan az fogja meghatározni, hogy milyen támogatást tudnak adni kormányaiknak az európai integrálódás folyamatában.***

***A makroszintű konzultáció valódi lényegét, érvényesülését természetesen nem az intézmények struktúrája, jogosítványaik kiterjedtsége, kiadott dokumentumaik száma határozza meg.*** Ennél sokkal lényegesebb a munkaadók, a munkavállalók, a többi résztvevő érdekképviselő, és a kormány politikai akarata, állandó törekvése arra, hogy kölcsönös nyitottsággal, egymás tiszteletben tartásával, pragmatikus módon, kompromisszumokat is vállalva működjenek együtt. Ez azonban a bizalom egy bizonyos szintjét feltételezi, amely csak hosszabb idő alatt alakulhat ki. Nem tekintjük véletlennek, hogy míg azokban az országokban, ahol több évtizedes múltra tekintenek vissza a konzultatív intézmények, szinte a döntéshozatali folyamat nélkülözhetetlen részének tűnnek, addig néhány „fiatal” intézménynek még napjainkban is küzdenie kell szerepének elismertetéséért.

Végül, ***a konzultatív testületek közvetett hatásaira*** szeretnénk felhívni a figyelmet. Számos vizsgált ország tapasztalata mutatja, hogy a makroszintű konzultatív intézmények – függetlenül magának a konzultációnak a kimenetelétől, eredményességétől – jelentős mértékben hozzájárulnak ***a szociális partnerek közötti együttműködéshez, a közvetlen bipartit kapcsolatok erősödéséhez, a kollektív alku eredményességéhez, hatékonyságához.*** Ha már hagyományossá váltak a konzultatív találkozók, akkor a kollektív tárgyalások általában racionálisabbakká válnak, a tárgyaló felek reálisabbak, jobban odafigyelnek a tágabb összefüggésekre. Ennek az a magyarázata, hogy a makroszintű fórumok olyan

"találkozási helyek" a szociális partnerek számára, ahol jobban megismerhetik egymást, és egymás érdekeit. Megtanulhatják azt, hogy miközben a munkaügyi kapcsolatokban egymással szembenálló, alkudozó és szerződő felek, addig a kormánnyal való viszonyukban "egy oldalon" állnak: a kormány ellenpontjai a gazdaság- és szociálpolitika kialakításában. A konzultatív fórumok keretében ugyanakkor olyan gyakorlatra tehetnek szert, olyan információkhoz juthatnak a szociális partnerek, amelyeket azután a kollektív alku területén hasznosíthatnak. Számos esetben a kollektív tárgyalások feszültségei, a munkaügyi viták elrendezésében éppen azok az alkalmak segítenek, amikor a konzultatív tanács keretei között találkoznak a szociális partnerek. Az éveken át tartó közös munka olyan mértékű kölcsönös bizalmat hoz létre a szociális partnerek között, amely a tárgyalások konfliktusos szakaszain átsegíti őket. Ez az a fajta többlet, amely a konzultatív tanácsokat a demokratikus intézményrendszer egyik meghatározó elemévé teszi az EU tagországaiban.

A magyar makroszintű fórumok közül leginkább a Gazdasági Tanács, illetve az Országos Munkaügyi Tanács illeszkednek az EU tagországok szociális és gazdasági tanácsainak körébe. Ez a kettősség, bár sok tekintetben hasonlónak tűnhet a belga CCE és CNT kettősségéhez, sajátos vonásokat hordoz – amint azt az 5. fejezetben részletesebben bemutatjuk –, ami egyedivé teszi a makroszintű konzultáció hazai rendszerét. Eltérések nem annyira a strukturális jellemzőkben figyelhetők meg, hanem abban, hogy *maguk az intézmények mennyiben jelennek meg a politikaformálás önálló, karakteres, független szereplőiként*. Miután a tagállamok konzultatív tanácsaiban a kormányok többnyire közvetlenül nem vesznek részt, így mintegy a kormányzat „ellenpontjává” válhatnak, és elkülönülő véleményükkel támogathatják, vagy éppen opponálhatják – mégpedig dokumentált, átlátható módon – a kormány elképzeléseit. A magyar fórumok ebben a tekintetben inkább a finn Gazdasági Tanácshoz, az ír NESC-hez, vagy a portugál CES-hez állnak közelebb, tripartit alapstruktúrájukból következően. A legszembetűnőbb különbség a fórumok tevékenységében figyelhető meg: míg az *EU tagországok esetében a konzultatív intézmények folyamatos, aktív és jövőbetekintő munkát végeznek*, amely az üléseken kívül számos más konkrét formában megnyilvánul, addig sem a magyar Gazdasági Tanács, sem az Országos Munkaügyi Tanács nem büszkélkedhet hasonlóan intenzív és szerteágazó tevékenységgel.

## 2. KONZULTATÍV INTÉZMÉNYEK A ~~2007~~EURÓPAI UNIÓ TAGORSZÁGAIBAN

---