

Lehetséges-e Szociális Unió?

Az elmúlt öt évben számos, az Európai Unió intézményeiben készült dokumentum szólott arról, hogy a válságból való kilábaláshoz és az EU megerősítéséhez Bankunióra, és ezen túlmenően a Fiskális Unió és a Politikai Unió bizonyos elemeire is szükség van. A Juncker-Bizottság 2014-es hivatalba lépése óta a Tőkepiaci Unió, illetve az Energiaunió is a célok között szerepelt. Az újabb és újabb integrációs rétegek megjelenése önmagában is azt üzeni: az unióellenes, nacionalista irányzatok megerősödése – amely a 2014-es EP-választásokra is rányomta bélyegét – nem állítja meg az integráció folyamatát. Ezt a programot a szociáldemokrata pártcsalád képviselői már eddig is gyakran toldották meg egy további elemmel: a Szociális Unió koncepciójával.

Az erősebb szociális dimenzió iránti igény kinyilvánítása szélesebb körben is visszhangra talált. A Római Szerződés 60. évfordulója alkalmából állam- és kormányfők által aláírt dokumentum az EU eredményei között említi a magas szintű szociális védelmet, és a feladatok közé sorolja a gazdasági és társadalmi haladás elősegítését. Az Európai Bizottság a szociális jogok európai pilléréről szóló, egy évig tartó konzultáció után ez év áprilisában vitaanyagot adott ki az EU szociális dimenziójáról. Megmozdultak a tudományos műhelyek is: szeptemberben Marianne Thyssen részvételével mutatták be a Leuven-i Katolikus Egyetemen a Frank Vandenbroucke, Catherine Barnard és Geert De Baere által szerkesztett vaskos tanulmánykötetet a Szociális Unió lehetőségéről (*A European Social Union after the Crisis*). Svédország (szociáldemokrata) miniszterelnöke pedig szociális csúcstalálkozóra hívta az összes tagállam állam- és kormányfőjét Göteborgba. Erre az eseményre ez év november 17-én kerül sor, ami újabb fordulót generál megvitatandó: hol van a szociális ügyek helye az EU-ban. Lehetséges-e Szociális Unió, és mi lehet annak konkrét tartalma?

A szociálpolitikától a szociális dimenzióig

Ha a Szerződésből indulunk ki – márpedig a brüsszeli hivatalokban folyton-folyvást ezt teszik --, azt olvassuk, hogy az Európai Unió «szociális piacgazdaság». Azt, hogy az országok közötti gazdasági integráció és verseny milyen társadalmi következményekhez vezet, a közösség nem bízhatja a véletlenre. A más EU-tagországban dolgozók szociális jogai nem csorbulhatnak, és azt is ki kell zárni, hogy az egységes piacon folyó gazdasági verseny a kialakult jóléti modellek eróziójához vezessen.

A tagállamok jóléti rendszereit nem az EU hozta létre, de jogos az elvárás, hogy ne is veszélyeztesse azokat. Sőt, ha lehet, a gazdasági integráció segítse elő a tagállami szociális modellek erősítését. Ehhez az EU három eszközt tud használni: jogalkotást, szakpolitikai koordinációt, valamint költségvetési eszközöket. Ezek mindegyike kezdettől fogva része az Unió működésének, és lényegében az egységes piac kiegyensúlyozását szolgálja. Az unióról szóló szerződéseknek van szociálpolitikai fejezete, mégis gyakran használunk egy másik kifejezést: szociális dimenzió. Ennek oka az, hogy az EU-ban nem egy elkülönült szektorként kell, hogy foglalkozzunk a szociális kérdésekkel, hanem minden jelentősebb területen (egységes piac, külkapcsolatok, költségvetés stb.) meg kell vizsgálni a napirenden levő ügyek szociális vetületét.

Sok múlik tehát a definíciókon. Azt minden irányzat, így a jobboldaliak is elfogadják, hogy szociálpolitikának lennie kell az EU-ban, ám ők rendszerint egy dupla redukciót alkalmaznak. A szociálpolitikát foglalkoztatásra redukálják, mondván: a munkahely a legjobb szociális védelem. Másrészt a foglalkoztatást a képzésre redukálják, mondván: az lesz munkanélküli, aki nem elég képzett. Ezekkel a redukciókkal nem az a baj, hogy nincs közük a valósághoz, hanem az, hogy annak csak egy részletét fogadják el. A szociálpolitikának a munka világán belül és azon kívül is érvényesülnie kell. A foglalkoztatást pedig nem lehet csak a képzési (azaz kínálati) oldalra fókuszálni, hanem gondoskodni kell a munkaerő iránti keresletről, valamint a jól működő közvetítő mechanizmusról is.

Az elmúlt negyedszázad során megfigyelhető a szociális dimenzió szakaszos evolúciója: egyrészt megkésett fejlődése a gazdasági integrációhoz és a pénzügyekhez képest, másrészt újabb és újabb nekirugaszkodások, amelyek ciklusról ciklusra újabb célokat, eszközöket, területeket kapcsoltak be. Az egységes piac meghirdetéséhez képest lemaradva ugyan, de 1989-be megalkották Brüsszelben a szociális jogok európai chartáját. Lemaradva ugyan a monetáris unió programjától és a stabilitási paktumtól, de 1997-ben megszületett az EU Foglalkoztatási Stratégiája, valamint ennek nyomán a konkrét célkitűzéseket és koordinációt bevezető Lisszaboni Stratégia (2000).

Mérföldkőnek számít a 2010-ben meghirdetett Európa 2020 Stratégia, amellyel az EU megcélozta a 75 százalékos foglalkoztatási szintet, és – először történetében – a szegénység csökkentésére vonatkozó célszámot fogadott el (új indikátor bevezetésével). Bár politikai értelemben az Európa 2020 azóta háttérbe szorult, végrehajtását és eredményeit a Bizottság rigorózan figyeli. Bár a gazdasági válság sok helyen a korábbinál nehezebb körülményeket teremtett, a munkahelyteremtés és a szociális integráció programját az iránymutatás szerint nem feladni kell, hanem új eszközöket keresni hozzá. A Bizottság arra is ügyel, hogy az EU dokumentumaiba ne szivároghasson be olyan szemlélet, amely a társadalom peremére szorulókat bűnbaknak tekinti. A 2011-ben elfogadott Roma Integrációs Keretstratégia ennek jó példája.

A Barroso-Bizottság az Európa 2020 ernyője alá szervezte az EU hétéves költségvetését is. A Szociális Alap eróziója megállt: nagyobb biztonsággal lehet finanszírozni a fiatalok képzési programjait, a roma integrációt szolgáló intézményeket vagy szociális szövetkezetek létesítését. A nagy (80 milliárd eurós) Szociális Alapot további kisebb eszközök egészítik ki annak érdekében, hogy az EU támogatást tudjon nyújtani hirtelen nagyarányú elbocsátásoknál (EGF), társadalmi innovációs kísérletekhez (EaSI), a leginkább nélkülözők élelmezéséhez (FEAD), valamint az ifjúsági garancia bevezetéséhez a legnehezebb helyzetben levő régiókban is (YEI).

A Juncker-Bizottság és a Szociális Pillér

Jean-Claude Juncker, a Bizottság elnöke már a hivatalba lépéskor érezte, hogy a hosszú válság után az európai társadalom megerősítésre vár atekintetben, hogy az EU szociális dimenziója nem erodálódik, hanem erősödik. Ezért hirdette meg: tenni fog azért, hogy az EU szociális kérdésekben AAA minősítést kaphasson. Ezt a belépőt azonban nem követte az akciók gyors sorozata, aminek elsődlegesen a 2016-ban megrendezett Brexit-népszavazás és az azt megelőző alkudozás volt az oka. Érezhető volt az elbizonytalanodás nemcsak a szociálpolitikai napirendet, hanem általában véve az EU jövőjét illetően.

Mandátumának félidejéhez közeledve a Bizottság a Római Szerződés aláírásának 60. évfordulóját egy ún. Fehér Könyvvel tisztelte meg, alternatív forgatókönyveket vázolta fel az integráció további menetéről. Ezen túlmenően a Fehér Könyv további öt vitairatot harangozott be 2017-re, amelyek közül az első az EU szociális dimenziójáról szól, és a Szociális Pillérrel szóló közleménnyel együtt jelent meg. A vitairat tágra nyitja a lehetőségek spektrumát: az olvasók választhatnak aközül, hogy csak a szabad munkaerő-mobilitáshoz vagy csak az eurózónához kapcsolják az EU szociális feladatkörét, vagy a minden tagországra kiterjedő elmélyítésre voksoljanak.

A «Szociális Pillér» égisze alatt a Bizottság lényegében egy összegzést és leltárt végzett, amely *egy-egy területen* elvezethet felülvizsgálathoz, korrekciókhoz, vagy új eszközök bevezetéséhez. Az elfogadott dokumentum összefoglalja azt a húsz szempontot, amely alapján az egyes tagországok szociális modelljei, azok teljesítménye és minősége megítélhetővé válnak (oktatás, egészségügy, ifjúsági garancia, szociális párbeszéd, idősgondozás stb.). Hogy ne csak általánosságban beszéljünk a témáról, a Bizottság – építve korábbi hasonló kezdeményezésekre – egy szociális eredménytábla bevezetését is szükségesnek látja. Ez az eszköz az Európai Szemeszterbe illesztve segítené a gazdasági kormányzás kiegyensúlyozásában. (Az Európai Szemesztert a gazdasági kormányzás megerősítésére még a Barroso-bizottság vezette be 2011-ben; feladata a tagországok reformjainak koordinációja és közös értékelése.)

Bár a göteborgi csúcs résztvevőinek még alkalmuk lesz új kezdeményezésekkel élni, Juncker az Unió helyzetéről elmondott szeptemberi beszédében egyértelművé tette, mi az, amit ő szeretne tenni a mandátumából hátra levő két év folyamán. Ez pedig nem más, mint egy Európai Munkaügyi Hatóság (EMH) felállítása. Ez az ötlet sokak számára meglepetést okozott, pedig legalább három fontos kezdeményezést lehet megjelölni, amelynek az EMH felállítása logikus folytatása. Az egyik a kiküldött munkavállalókról szóló 2014-es « végrehajtási » irányelv, a második az EU-migránsok jogainak gyakorlásáról szóló, szintén 2014-ben elfogadott irányelv, valamint a feketemunka visszaszorításáért indított EU-szintű kooperáció. Az EMH ezen, egymáshoz is kapcsolódó ügyekben a végrehajtás garanciája, és általában véve a munkaerő-mobilitás tekintetében a méltányosság létét eredményese lehet. Egyértelmű jelzés tekintetben, hogy a szociális dimenzió nem feltétlenül újabb és újabb jogszabályok útján, hanem a meglévő joganyag hatékonyabb végrehajtásával erősítendő elsősorban.

A szociális jogalkotás határvidéke

Vannak, nem is kevesen, akik kizárólag a jogalkotást tekintik tényleges eredménynek az uniós szociálpolitika fejlődésében. Számukra a «Szociális Pillérrel» szóló dokumentum csalódás. Tény azonban, hogy új uniós jogszabályt alkotni nem könnyű; az előző ciklusban (2010-14) ez főleg a munkaerő-mobilitással kapcsolatos kérdésekre koncentrált (munkahelyi nyugdíjak hordozhatósága, kiküldött munkavállalókra vonatkozó szabályok végrehajtása stb.).

A március végén közzétett csomagban egyetlen új jogalkotási kezdeményezés szerepel, az pedig a munkaidő és a magánélet jobb összehangolását célozza. A Bizottság szeretné, ha minden EU-tagországban lenne apasági szabadság, amelynek mind gazdasági, mind demográfiai téren pozitív lenne a hatása. A jelszavakon túl ez egy konkrét lépés lenne a férfiak és nők közötti egyenlőség

tekintetében is. (Mellesleg itt a Bizottság két korábbi, sikertelen akció helyébe terjesztett be valami újat : egyik a munkaidő-irányelv felülvizsgálatára indított, de eredménytelenül végződött konzultáció a szociális partnerek között, a másik pedig a jogalkotás tanácsi szakaszában befagyott, majd visszavont irányelv a szülési szabadságról.)

A Szociális Pillér európai parlamenti vitáiban felmerült az igény, hogy az EU jogszabályban rendezze az új típusú foglalkoztatásban részt vevők munkakörülményeit. Szó van itt a különféle online platformokon dolgozókról, vagy a nullaórás szerződéssel rendelkezőkről, vagy azokról a járművezetőkről, akiket a Magyarországról elűdözött, de másutt sikeresen működő alternatív taxivállalat alkalmaz.

Az elmúlt negyed század során átalakult a munka világa, megváltozott a munkaerő-piacok szerkezete. A világgazdaságban kibontakozott a globalizáció, a technológia változásai (digitalizáció és automatizáció) pedig még inkább a rugalmasság felé terelték a munkaszervezést. Mindezek következtében a 90-es években kialakult joganyag azonban több tekintetben is aktualizálásra szorul. Az innováció (új megoldások keresése és bevezetése) minden téren fontos. Nem elfogadható azonban, hogy az ilyen alternatív foglalkoztatási megoldások kibúvót jelentsenek a munkakörülmények mindenre érvényes (pl. egészségvédelmi) szabályai alól, vagy kivezessék az érintetteket a társadalombiztosítás rendszeréből. Ha az EU-szintű szociális partnerek (munkáltatók és munkavállalók) közötti egyeztetés nem jár eredménnyel, akkor a Bizottság ezen a téren is vállalta, hogy jogszabályt alkot.

A Bizottság eredményt tud elérni a munkavédelem további szabályozásában is, különös tekintettel a rákkeltő anyagok elleni munkahelyi védekezésre. Elméletileg lehetőség lenne tovább lépni olyan területeken is, ahol ez idáig « puha jogalkotás » zajlott, például a vállalatok átszervezésének szabályozása, vagy a fiatalok gyakornokként történő alkalmazásának minőségbiztosítása. A ciklus végéhez közeledve azonban már kevésbé valószínű újabb témák napirendre vétele, és az uniós intézmények inkább a már elindított akciók sikerre vitelére koncentrálnak.

A munkabérek kérdése

A Szociális Pillér vitáiban felbukkantak a munkabérek is ; lényegében emiatt adtak vészjelzéseket a kormányzati radarok ez év tavaszán. Ha az EU hatásköre kiterjedne a bérekre (akár a bérszint alakítására, akár a bérmeghatározási mechanizmus megválasztására), azt valóban új elem volna. Olyan új elem, amelynek azért az előzményeit megtaláljuk a 2010 utáni válságkezelés foratagában.

A 2012-es Foglalkoztatási Csomagban a Bizottság kezdeményezte, hogy minden tagországban legyen minimálbér (jóval azelőtt, hogy ez hivatalos kormányprogramként megjelent volna Németországban). Érintette a minimálbér szintjét a Görögországnak nyújtott közösségi hitel feltételeessége, és az országspecifikus ajánlásokban is (pl. Belgium vagy Ciprus esetében) megjelent a bérmeghatározási mechanizmus felülvizsgálata.

Mindez azonban nem jelenti azt, hogy az unió hatáskörébe csúszna át a bérek meghatározása. Széles körű konszenzus él ugyan arról, hogy a bérek alakulásának a termelékenységet kell követni, és ahol ez nem áll fenn, ott feszültségek keletkeznek. Nemcsak ott, ahol a bérnövekedés a termelékenység

elé szalad, hanem ott is (ld. Németország), ahol hosszú időn át a bér stagnál, miközben a termelékenység nő. Ebből uniós szintű (pontosabban: az eurózónát destabilizáló) egyensúlytalanság fakad, amiről EU-szinten beszélni kell. Ám ez nem változtat azon, hogy a német bérekről a német szociális partnerek állapodnak meg, a szlovén bérekről a szlovének – Brüsszel nem diktálhat.

Ha azonban a Szociális Pillér keretében közös módszertant határoznának meg a minimálbér optimális sávjának kijelölésére, ez nem jelentené azt, hogy az EU átveszi a bérmeghatározás feladatát. Ez azzal járna, hogy az alacsonyabb jövedelmű országok, ahol az alacsonyabb jövedelem már eleve versenyelőnyt jelent, kötelesek lennének védeni a dolgozókat az elszegényedéstől. A dolgozók jelentős része számára ugyanis ezen áll vagy bukik, hogy a felzárkózás egy délibáb maradjon, vagy tényleges lehetőség.

A közvetlen intervencióval ellentétben fontosabb az, hogy az EU közvetve járul hozzá a bérek felzárkózásához a belső periférián, mégpedig azzal, hogy kohéziós politikájával segíti az alacsony jövedelmű régiókat (nemcsak tanácsokkal tehát, hanem forrás-transzferekkel is.) Kisebb gazdasági egyenlőtlenségek mellett kevesebb feszültség keletkezik az egységes piacon zajló verseny során. Ha a kohéziós politika jól működik, az segíti a jövedelmi szakadék összehúzóódását, az infrastruktúra, a vállalkozások és a humán tőke fejlesztéséhez nyújtott támogatások útján erősíti a versenyképességet a periférián. Közvetve tehát segíti a keresetek felzárkózását, a bérkonvergenciát is.

Ezt a láncolatot átugrani intellektuális zsákutca és gazdaságpolitikai öngól is egyben. A peremországok és -régiók politikusainak nem azt kell kutatniuk, hogyan lehetne mesterséges úton felzárkóztatni, sőt egyenlősíteni a béreket, például Kelet és Nyugat között. A túlzott mértékű elvándorlást – amelyre sokan most, „eső után” keresik a megoldást, – bizony problémának kell tekinteni. Ám azt nem egyszerűen a bérek közötti különbségek okozzák; szerepet játszanak a munkakörülmények és a politikai közeg is. Utóbbiakon is lehet változtatni – sőt kell is – ahhoz, hogy a produktív munkaerő, és főleg a fiatal tehetségek kisebb mértékben vándoroljanak el.

Ha leépül – vagy nem működik hatékonyan – a kohéziós politika, úgy a magasabb jövedelmű országokban a dömpingezés csak fokozódik, és a piac integritását veszélyeztető reakciókat szül. A szociális dömpingtől való félelem elsősorban a kiküldött munkavállalókról szóló vitában mutatkozik meg. A gyakran hangoztatott elv szerint « egyenlő munkáért egyenlő bér jár ugyanazon a helyen », még akkor is, ha ugyanazon a helyen az egyik dolgozó hazai, a másikat pedig ideiglenesen rendelték oda más tagországból. A ma érvényes, több mint húsz éve (1996) bevezetett szabály szerint a helyi minimálbért kell megkapnia minden kiküldött dolgozónak. Ezen a konszenzuson túllépni sem pénzügyileg, sem politikailag nem könnyű, és könnyen előfordulhat, hogy a vitázó felek előbb-utóbb valamilyen praktikusabb lépéssel hidalják át az ideológiával megterhelt vitát.

EU vagy eurózóna?

Érdekes módon a Szociális Pillér érvényességi körét nem az EU egészére, hanem az eurózónára határozták meg (a zónán kívülieknek fakultatív). Ez mindenképpen feltűnő, hiszen az emberi jogok szempontjából az EU egésze kellene hogy alkotson egy egységet – így a szociális jogok tekintetében is. Az eurózónára való leszűkítésnek egy elvi és egy pragmatikus magyarázata lehetséges.

Az elvi magyarázat az, hogy az elmúlt évtized során nem általában az EU-ban, hanem az eurózónában – annak is a déli perifériáján – éleződtek ki a szociális problémák (növekvő anyagi

depriváció és jövedelmi egyenlőtlenség). Azokat pedig ott kell orvosolni, ahol az jelentkeznek – így logikus, hogy az új kezdeményezés az eurózónára koncentráljon. A zónán kívüliek – ha akarnak – mindenben részt vehetnek, ha úgy látják jónak, de erre ne lehessen kötelezni őket.

A pragmatikus ok az eurózóna kijelölésére nem más, mint hogy a múlt év elején, amikor ez a konzultáció elindult, a britek éppen a tagság folytatásáról szóló népszavazásra készülődtek, és sokak szerint egy új szociális kezdeményezés irritálta volna őket (ha rájuk is vonatkozik). Nos, az egészen biztos, hogy a brit konzervatív bulvársajtó ebben újabb bizonyítékát látta volna Brüsszel érzéketlenségének és hatalmi aspirációinak. Az azonban tény, hogy sokan éppen azért idegenedtek el (főleg Közép- és Észak-Angliában) mert nem látták, nem tapasztalták meg az EU segítő, támogató oldalát. Valószínűleg nemcsak Nagy-Britanniában vannak sokan, akik szemében az EU akkor nőne nagyot, ha hathatósabban, több eszközzel tudna vigyázni a jó munkakörülményekre és a jóléti rendszerekre.

Az eurózónán belüli centrum és a periféria közötti divergenciát jól mutatja a 2013-ban bevezetett, s most « újrafeltalált » szociális eredménytábla. Persze, az eredménytábla csak megmutatja, de nem orvosolja a problémákat – ahhoz minden bizonnyal új fiskális eszközök is kellenek majd. Ilyen eszköz. az eurózónában bevezetendő munkanélküli biztosítás, amelyről az elmúlt öt évben temérdek elemzés készült, és ez mind egyirányba mutat. Az EU-szint belépése a munkanélküli biztosításba háromszoros stabilizáló hatással járna. Egyrészt stabilizálná a fizetőképes keresletet (és így a gazdaság növekedését) azokban az országokban és régiókban, amelyek – pl. fiskális kiigazítás miatt – átmenetileg recesszióba kerülnek. Másrészt segítene stabilizálni a szociális helyzetet az érintett övezetekben, megakadályozva (de legalább fékezve) a szociális divergenciát. Továbbá : a gazdasági és a szociális mellett beszélhetünk intézményi stabilizációról is. Ez azt jelenti, hogy az EU fiskális szabályai könnyebben érvényesíthetők, ha azok negatív szociális és reálgazdasági hatásait közös eszközökkel mérsékelni lehet.

A tavaszi Fehér Könyvben még nem, de utóbb a Bizottság egyértelművé tette, belátható időn belül (ami kb. egy évtizedet jelent) jónak látná az EU és az eurózóna egyesítését. A britek és a dánok kivételével amúgy is minden ország kötelezettséget vállalt az euró bevezetésére, és Juncker a kívül levők besegítésére új költségvetési eszköz bevezetését is javasolja. Ez még inkább aláhúzza : a határozottabb lépések a Szociális Unió felé segíthetik, hogy a monetáris unió se legyen « á la carte ».

Magyarország és a Szociális Pillér

Máig nem tudjuk, hogy a Szociális Pillér 2016-os vitájában a magyar kormány milyen álláspontot képviselt. Azt tudjuk, hogy *miután* a konzultáció lezárult, a kormány kampányt indított ellene. 2017 tavaszán a hazai kormányzati retorikában (ld. nemzeti kérdőív) a szuverenitásunkat sértő, potenciálisan nemzetveszejtő támadásként jelent meg az Európai Unió által forszírozott «Szociális Pillér» -- anélkül, hogy a kormány elmagyarázta volna közönségének, «eszik-e, vagy isszák» azt.

Az, hogy a Bizottság eredetileg az eurózónára alkalmazta a Szociális Pillért, látszólag megkerülhetővé tette a kérdést számunkra. Valójában azonban kiterjeszti azt: elgondolkodtat bennünket arról is, hogy Magyarország a kezdeti lelkesedés ellenére miért nem tagja még mindig az eurózónának. Retorika szintjén hazánkban mindig mindenki a kétsebességes Európa ellen beszél, az

eurózónától való elhatárolódás viszont az önként vállalt marginalizálódás felé vezethet. Magyarországnak akkor is kapcsolódnia kell a Szociális Pillérhez, ha még nem tagja az eurózónának. Egyébként pedig törekedni kell arra is, hogy az eurót itthon be tudjuk vezetni, és annak bizalomerősítő hatását a gazdaság ki tudja aknázni.

Az EU a 2004-ben és azután csatlakozott országoknak esélyt adott a felzárkózásra, gazdasági és szociális értelemben egyaránt. A hat éven át visszatartott hazai bérnövekedés, a csúnyán eltérített uniós források, a szétvert érdekegyeztetés, a megtépázott szociális védőháló, a felduzzasztott és zsákutcás közmunka-program azonban mind arról szól, hogy Magyarország nemcsak közjogi értelemben és a kormányzati kultúra terén, hanem a szociális modell tekintetében is elkanyarodott az európai főáramtól.

Mindent meg kell tennünk annak érdekében, hogy a társadalom újból esélyt kapjon arra, hogy az uniós együttműködés keretében az európai országokkal együtt haladhasson ezen a téren is. Fontos, hogy itthon is lássák: az EU kezdeményezései nem veszélyt jelentenek, hanem inkább segíteni próbálják a legfontosabb társadalmi igények és elvárások kielégítését. A gazdasági és a szociális célok között pedig nem feszültséget, hanem összhangot kell teremteni.

Politikai feltételek

Haladó elképzelések gyakran megrekednek a verbális elköteleződés szintjén. Időnként pedig egy-egy új elképzelés nem is szól másról, mint egy jelszó lufiként való felengedéséről. Ez utóbbira példa a „bérunió”, amelynek konkrét tartalmát a mellette kampányolók sem tudják meghatározni. Ezzel szemben a Szociális Unió mint több pilléren álló program egy konkrét lehetőség, és bizonyos értelemben szükségszerűség is. Az EU egyben tartásához, és általában véve gazdasági (a jólétet növelő) küldetésének beteljesítéséhez nélkülözhetetlen a közösségi intézmények támogató szerepe. Ez azt jelenti, hogy a jogszabály-alkotás, a koordináció, a költségvetési eszközök (és a nemzetközi kapcsolatok) összehangolt használata szükséges ahhoz, hogy az EU nagyobb és kiegyensúlyozottabb gazdasági teljesítményhez vezessen.

A Szociális Unió nem azt jelenti, hogy az EU maga válik jóléti állammá. Azt viszont igen, hogy az EU-védőhálót épít a tagállamok jóléti rendszereinek – normák megszabásával, a jobb modellek elterjesztésével és pénzügyi eszközök használatával. Ez a rendszer ma nem teljes; egyes eszközöket (pl. jogszabályok) fel kell frissíteni, másokat alaposan megreformálni (kohéziós transzferek), és bizonyos elemeket újonnan kell létrehozni (munkanélküli biztosítás).

Bár logikus és részben szükségszerű fejlődésről beszélünk, a politikának fel kell zárkóznia a felismert szükségszerűségekhez. A tapasztalat pedig az, hogy sokszor nem csak az antiszociális szereplők (és kormányok) lehetnek kerékkötői a folyamatnak. Paradox módon sokszor az erősebb szociális normákkal rendelkező országok (Ausztria, Svédország) is vonakodnak az EU-ra több hatáskört ruházni, mert tartanak attól, hogy nem felfelé, hanem lefelé mutató konvergenciához vezethet. Minden egyes építőelemnél, minden egyes kezdeményezésnél fontos ezért meggyőződni arról, hogy az olyképpen segíti a felzárkózni akarókat, hogy nem veszélyezteti az élen haladók már elért eredményeit. Egyenmegoldás a szociálpolitikában nem létezik, de a kihívások közősek, és együttes európai cselekvést tesznek szükségessé.