

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi: „Zajednički minimalni standardi u području osiguranja u slučaju nezaposlenosti u državama članicama EU-a – konkretan korak prema učinkovitoj provedbi europskog stupa socijalnih prava”**

(samoinicijativno mišljenje)

(2020/C 97/05)

Izvjestitelj: **Oliver RÖPKE**

Odluka Plenarne skupštine:	15.3.2018.
Pravni temelj:	pravilo 32. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	15.11.2019.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	11.12.2019.
Plenarno zasjedanje br.:	548
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	141/65/14

## 1. Zaključci i preporuke

1.1. Na socijalnom samitu EU-a održanom 17. studenoga 2017. u Göteborgu svečano je proglašen **europski stup socijalnih prava**. Kako bi stup zaživio, potrebni su konkretni koraci EU-a i država članica prema njegovoj učinkovitoj provedbi.

1.2. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) upućuje na **načelo 13. europskog stupa socijalnih prava o naknadama za nezaposlenost**: u skladu s njime nezaposleni imaju pravo na primjerenu potporu javnih zavoda za zapošljavanje pri (ponovnom) uključivanju na tržište rada te **primjerene naknade za nezaposlenost tijekom razumno dugog razdoblja**, ovisno o njihovim doprinosima i nacionalnim pravilima o ispunjavanju uvjeta za primanje naknada. Tim naknadama ne smije se destimulirati brz povratak na tržište rada.

1.3. Osiguranje u slučaju nezaposlenosti glavna je sastavnica sustava socijalne skrbi u svim državama članicama, premda ima različite oblike na nacionalnoj razini. EGSO se slaže s mišljenjem Komisije da **poboljšani standardi sustava osiguranja u slučaju nezaposlenosti** u državama članicama **omogućuju bolje funkcioniranje tržišta rada** i da su države članice s izdašnjim sustavima osiguranja u slučaju nezaposlenosti i većim izdacima za aktivnu politiku i mjere u području tržišta rada uspješnije u održivoj reintegraciji nezaposlenih na tržište rada <sup>(1)</sup>. EGSO istodobno naglašava važnu funkciju tih sustava kao automatskih stabilizatora.

1.4. Trenutačno među državama članicama postoje velike razlike u pogledu naknada za nezaposlenost. EGSO skreće pozornost na Zajedničko izvješće o zapošljavanju za 2019. u kojem se navodi da je pružanje odgovarajućih naknada za nezaposlenost tijekom odgovarajućeg razdoblja, na koje imaju pravo svi radnici i koje su popraćene djelotvornim mjerama povezanim s tržištem rada, od **presudne važnosti** za pružanje potpore tražiteljima zaposlenja pri prelasku na tržište rada <sup>(2)</sup>.

1.5. EGSO ponavlja svoj poziv da se osigura visoka razina standarda zapošljavanja i socijalnih standarda <sup>(3)</sup> te preporučuje određivanje **ciljnih vrijednosti** za naknade za nezaposlenost u državama članicama. Te bi ciljne vrijednosti trebalo odrediti za **neto stopu zamjene, trajanje prava i stopu pokrivenosti**. EGSO također preporučuje određivanje ciljnih vrijednosti za **trajno strukovno osposobljavanje i aktiviranje**.

<sup>(1)</sup> Tematski informativni članak europskog semestra – Naknade za nezaposlenost – 2017.

<sup>(2)</sup> COM(2018) 761 final, 21.11.2018., Vijeće EPSCO ST 7619 2019, 15.3.2019.

<sup>(3)</sup> SL C 62, 15.2.2019., str. 165.

1.6. Na početku bi trebalo odrediti i pratiti ciljne vrijednosti za naknade za nezaposlenost **postupkom određivanja referentnih vrijednosti u okviru europskog semestra**. EGSO ponavlja svoju preporuku da bi se europski stup socijalnih prava trebao odražavati i na gospodarsko upravljanje u EU-u<sup>(4)</sup>. Prema mišljenju EGSO-a, **preporuke za pojedinačne zemlje** koje se **državama članicama** daju u okviru europskog semestra trebale bi sadržavati konkretne ciljne vrijednosti za **neto stopu zamjene, trajanje prava i stopu pokrivenosti naknadom za nezaposlenost**, kao i za **trajno strukovno osposobljavanje i aktiviranje**. Preporuke za pojedinačne zemlje sastavlja Komisija, usvaja Vijeće, a odobrava Europsko vijeće.

1.7. Preporuke za pojedinačne zemlje trebale bi se **temeljiti** na integriranim smjernicama<sup>(5)</sup>. U skladu sa **smjernicom br. 7 iz smjernica za politike zapošljavanja za 2018.**<sup>(6)</sup> – koje će se **primjenjivati i 2019.**<sup>(7)</sup> – države članice trebale bi nezaposlenim osobama osigurati **primjerene naknade za nezaposlenost tijekom razumno dugog razdoblja**, ovisno o njihovim doprinosima i nacionalnim pravilima o ispunjavanju uvjeta za primanje naknada. Međutim, tim se naknadama ne smije destimulirati brz povratak na tržište rada.

1.8. Europskom stupu socijalnih prava priložen je pregled socijalnih pokazatelja uz pomoć kojeg se nadzire provedba stupa praćenjem kretanja i napretka u državama članicama te njihovim uključivanjem u europski semestar. EGSO preporučuje da se u pregledu socijalnih pokazatelja ubuduće prate i naknade za nezaposlenost. Povrh toga, kao **dopunu pregledu socijalnih pokazatelja** preporučuje **postupak određivanja referentnih vrijednosti za naknade za nezaposlenost**. EGSO stoga izričito pozdravlja trenutačne napore Komisije u vezi s postupkom određivanja referentnih vrijednosti za naknade za nezaposlenost, pri čemu je te napore potrebno pojačati i povezati s trajnim postupkom praćenja.

1.9. **Cilj** predloženog postupka određivanja referentnih vrijednosti za naknade za nezaposlenost jest **promicanje uzlazne socijalne konvergencije u državama članicama i poboljšanje funkcioniranja tržišta rada**. Postupak određivanja referentnih vrijednosti mora se temeljiti na analizi *statusa quo* koja ne smije biti ni pojednostavljena ni uljepšana. Postupak određivanja referentnih vrijednosti ne smije se ograničiti na praćenje i evaluaciju. Države članice trebale bi učiti jedne od drugih analizirajući one koje postižu nabolje rezultate (**benchlearning**) te provoditi poboljšanja (**benchaction**).

1.10. Postupkom određivanja referentnih vrijednosti za naknadu za nezaposlenost trebala bi upravljati Komisija, uz **trajno i intenzivno sudjelovanje socijalnih partnera**.

1.11. **Socijalne ciljne vrijednosti** s vremenom moraju dovesti do socijalne konvergencije. Građani moraju biti upoznati s tim da načela sadržana u europskom stupu socijalnih prava nisu samo mrtvo slovo na papiru nego se konkretno provode i pridonose postupnom poboljšanju njihovih životnih uvjeta.

1.12. EGSO preporučuje da se rezultati postupka određivanja referentnih vrijednosti pomno prate i ocjenjuju. Ako se ne postigne dovoljan napredak u ostvarivanju željenih učinaka, trebalo bi uvesti pravno obvezujući instrument kojim bi se poduprla i nadopunila nastojanja država članica da moderniziraju sustave osiguranja u slučaju nezaposlenosti. Uz **preporuku Vijeća** koja bi trebala poslužiti kao smjernica za države članice, EGSO preporučuje da se **u skladu s člankom 153. UFEU-a donese direktiva o utvrđivanju pravno obvezujućih minimalnih standarda** za sustave osiguranja u slučaju nezaposlenosti u državama članicama. Ona bi trebala sadržavati odredbe o europskim minimalnim standardima za **neto stopu zamjene, trajanje prava i stopu pokrivenosti naknadom za nezaposlenost**. EGSO se također zalaže za uvođenje minimalnih standarda na razini EU-a za **trajno strukovno osposobljavanje i aktiviranje** u okviru osiguranja u slučaju nezaposlenosti.

1.13. Pravno obvezujuće minimalne standarde trebalo bi uvoditi postupno, uz razuman rok koji bi svim državama članicama omogućio da postignu zajedničke standarde.

1.14. U skladu s člankom 153. UFEU-a, to ne smije značajnije utjecati ni na **priznato pravo država članica da utvrđuju temeljna načela svojih sustava socijalne sigurnosti** ni na financijsku ravnotežu tih sustava. To bi se načelo trebalo poštovati neovisno o obliku i strukturi sustava u državi članici. Države članice ne bi smjele bile spriječene u

<sup>(4)</sup> SL C 81, 2.3.2018., str. 145.

<sup>(5)</sup> SL L 224, 5.9. 2018., str. 4.

<sup>(6)</sup> SL L 224, 5.9.2018., str. 4.

<sup>(7)</sup> SL L 185, 11.7. 2019., str. 44.

ostvarivanju prava iz Ugovora da zadrže ili uvedu strože zaštitne mjere. Pritom je potrebno usmjeriti osobitu pozornost na različite strukture nacionalnih sustava osiguranja, uključivanje socijalnih partnera i financiranje.

## 2. Polazište i kontekst mišljenja

2.1. Nakon bolnih iskustava tijekom gospodarske i financijske krize od 2008. i nestabilnosti koje su potom uslijedile, gospodarstvo ponovno raste, a stope nezaposlenosti se smanjuju. Međutim, **trenutačni oporavak tržišta rada** nije jednak u svim državama članicama i regijama ni među svim skupinama stanovništva. U tom pogledu EGSO skreće pozornost na Zajedničko izvješće o zapošljavanju za 2019. <sup>(8)</sup>.

2.2. EGSO dijeli stajalište Vijeća da bi države članice i EU trebali raditi na prevladavanju socijalnih posljedica gospodarske i financijske krize te nastojati **izgraditi uključivo društvo**. Trebalo bi se baviti pitanjima nejednakosti i diskriminacije. Trebalo bi se pobrinuti za to da svi imaju pristup i jednake mogućnosti te smanjiti siromaštvo i socijalnu isključenost, posebno osiguravanjem **dobro funkcionirajućih tržišta rada i sustava socijalne zaštite** <sup>(9)</sup>.

2.3. U okviru **strategije Europa 2020**, EU je postavio cilj smanjenja broja osoba kojima prijete rizik od **siromaštva i socijalne isključenosti** za 20 milijuna do 2020. godine. **Vrlo smo daleko od postizanja tog cilja**. Iako se od 2012. (kad je gotovo 25 % ukupnog stanovništva EU-a bilo izloženo riziku od siromaštva i socijalne isključenosti) stanje neprestano poboljšavalo, Europa se i dalje suočava s golemim izazovima. Godine 2018. riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti bilo je izloženo oko 22 % stanovništva EU-a <sup>(10)</sup>.

2.4. **Osiguranje u slučaju nezaposlenosti** glavna je sastavnica sustava socijalne skrbi u svim državama članicama. Ono predstavlja sigurnosnu mrežu za zaposlenike u slučaju gubitka radnog mjesta te **štiti od siromaštva**. Naknade za nezaposlenost istodobno su **automatski stabilizatori** s obzirom na to da se pri općem porastu nezaposlenosti prihodi, a time i potrošnja ne smanjuju u tolikoj mjeri. Usto, djelotvorne i primjerene naknade za nezaposlenost omogućuju zaposlenicima da pronađu posao koji odgovara njihovim očekivanjima i kvalifikacijama, odnosno da dovrše prekvalifikaciju u okviru aktivne politike tržišta rada.

2.5. Socijalna zaštita proteklih se godina u nekim državama članicama pogoršala zbog krizne politike. Mnogi građani sve više smatraju da njihovi socijalni interesi i zahtjevi u EU-u nisu zaštićeni. Brexit predstavlja prvi preokret u tendenciji sve jače europske integracije. Taj se razvoj događaja mora shvatiti kao znak upozorenja. Kako bi EU postao otporan na buduće promjene i kako bi se vratilo povjerenje građana, EGSO smatra da je potrebno **osnažiti socijalnu dimenziju EU-a, uz istodobno svladavanje drugih postojećih izazova poput klimatskih promjena i digitalizacije**. To iziskuje **angažman na svim razinama** – na razini država članica, socijalnih partnera i aktera civilnog društva – na temelju stabilnog, održivog i uključivog gospodarstva <sup>(11)</sup>.

2.6. Na socijalnom samitu EU-a održanom 17. studenoga 2017. u Göteborgu Europski parlament, Vijeće i Europska komisija svečano su proglasili **europski stup socijalnih prava**. Kako bi taj stup zaživio, potrebni su konkretni koraci EU-a i država članica prema njegovoj učinkovitoj provedbi. Novoizabrana predsjednica Komisije Ursula von der Leyen najavila je u političkim smjernicama za Europsku komisiju za razdoblje 2019. 2024. akcijski plan za potpunu provedbu europskog stupa socijalnih prava. Prijedlogom o određivanju ciljnih vrijednosti za naknade za nezaposlenost u državama članicama EGSO želi pridonijeti provedbi europskog stupa socijalnih prava.

2.7. EGSO upućuje na **načelo 13. europskog stupa socijalnih prava (naknade za nezaposlenost)** prema kojemu nezaposleni imaju pravo na primjerenu potporu za aktivaciju od javnih zavoda za zapošljavanje pri (ponovnom) uključivanju na tržište rada te na **primjerenu naknadu za nezaposlenost u razumnom trajanju**, u skladu s njihovim doprinosima i nacionalnim pravilima o ispunjavanju uvjeta za primanje naknade. Tim naknadama ne smije se destimulirati brz povratak na tržište rada.

<sup>(8)</sup> COM(2018) 761 final, 21.11.2018., Vijeće EPSCO ST 7619 2019, 15.3.2019.

<sup>(9)</sup> SL L 224, 5.9.2018., str. 4.

<sup>(10)</sup> Eurostat, 16.10.2019.

<sup>(11)</sup> SL C 262, 25.7.2018., str. 1.

2.8. U tom kontekstu EGSO upućuje na načelo 17. europskog stupa socijalnih prava prema kojemu **osobe s invaliditetom** imaju pravo na potporu dohotku koja im omogućuje dostojan život te usluge koje im omogućuju sudjelovanje na tržištu rada i u društvu. Pri utvrđivanju razdoblja za ostvarivanje prava na osiguranje u slučaju nezaposlenosti potrebno je uzeti u obzir da je osobama s invaliditetom mnogo teže pronaći novo radno mjesto ili sudjelovati u mjerama prekvalifikacije te da to zahtijeva više vremena.

2.9. Osiguranje u slučaju nezaposlenosti glavna je sastavnica sustava socijalne skrbi u svim državama članicama. Nacionalna pravila sustava osiguranja u slučaju nezaposlenosti znatno se razlikuju kad je riječ o pravu na naknadu, ali i visini, trajanju i načinima obračuna. EGSO preporučuje određivanje **ciljnih vrijednosti za naknade za nezaposlenost** u okviru europskog semestra. Nadalje, EGSO skreće pozornost na potrebu da se na temelju zajedničkih pravila na razini EU-a osiguraju osnovne socijalne naknade<sup>(12)</sup>. Preporučuje kontinuiranu **evaluaciju postupka određivanja referentnih vrijednosti**. **Preporuka Vijeća** omogućila bi državama članicama da pokreću rasprave i reforme u vezi s uvođenjem zajedničkih minimalnih standarda te da u tom području uzajamno surađuju.

2.10. Ako se ne postigne dovoljan napredak u ostvarivanju željenih učinaka, EGSO preporučuje da se **u skladu s člankom 153. UFEU-a donese direktiva o utvrđivanju pravno obvezujućih minimalnih standarda** za sustave osiguranja u slučaju nezaposlenosti u državama članicama. Ona bi trebala sadržavati odredbe o europskim minimalnim standardima za **neto stopu zamjene, trajanje prava i stopu pokrivenosti naknadom za nezaposlenost**. EGSO se također zalaže za uvođenje minimalnih standarda na razini EU-a za **trajno strukovno osposobljavanje i aktiviranje** u okviru osiguranja u slučaju nezaposlenosti. Minimalni uvjeti ne sprečavaju države članice da uspostave ambicioznije standarde (vidjeti točku 16. preambule europskog stupa socijalnih prava). Postojeći standardi u državama članicama ne bi se smjeli smanjivati. EGSO preporučuje da se minimalni standardi za sustave osiguranja u slučaju nezaposlenosti u državama članicama utvrde u kombinaciji s prikladnom primjenom **klauzule o nesmanjivanju razine zaštite** (zabrane smanjenja razine standarda pod izlikom uvođenja minimalnih standarda). Time bi se vodilo računa o cilju EU-a u pogledu poboljšanja životnih i radnih uvjeta među državama članicama u skladu s uzlaznom konvergencijom (članak 151. UFEU-a).

2.11. Kad je riječ o potpori nezaposlenim osobama, potrebno je razlikovati naknade u području socijalne sigurnosti (naknade za osiguranje) i socijalnu pomoć. Naknade za osiguranje u pravilu se temelje na doprinosima i uvjetovane su određenim razdobljem zaposlenosti. Socijalna pomoć ne ovisi o doprinosima i financira se iz poreza, služi kao potpora osobama koje ne mogu samostalno osigurati sredstva za život te podliježe ispitivanju potreba. **U ovom samoinicijativnom mišljenju EGSO se bavi naknadama u području socijalne sigurnosti.**

2.12. U kontekstu rasprave o produbljanju ekonomske i monetarne unije Komisija predlaže uspostavu **funkcije stabilizacije europodručja** (s mogućnošću sudjelovanja zemalja izvan europodručja), kojom će se omogućiti bolje reakcije na asimetrične šokove u budućnosti. Kao jednu od mogućnosti povezanih s funkcijom stabilizacije Komisija predlaže uspostavu **europskog sustava reosiguranja u slučaju nezaposlenosti**, koji bi mogao djelovati kao „fond za reosiguranje” za nacionalne sustave u slučaju nezaposlenosti<sup>(13)</sup>. Taj je fiskalni prijedlog, koji trenutačno izaziva prijevare, potrebno jasno **razlikovati od ovog samoinicijativnog mišljenja**, koje služi kao prijedlog u okviru socijalne politike za osnaživanje socijalne dimenzije EU-a.

2.13. EGSO je nedavno podržao razmatranje **mogućnosti da se u cijelom EU-u uvedu minimalni standardi za nacionalne sustave u slučaju nezaposlenosti**, među ostalim i zato da bi sve osobe koje traže posao imale pravo na financijsku potporu<sup>(14)</sup>. Odbor se u ovom samoinicijativnom mišljenju bavi upravom tom zadaćom.

### 3. Opće napomene

3.1. U skladu sa **smjernicom br. 7 iz smjernica za politike zapošljavanja za 2018.**<sup>(15)</sup> – koje će se primjenjivati i **2019.**<sup>(16)</sup> – države članice trebale bi nezaposlenim osobama osigurati primjerene naknade za nezaposlenost tijekom razumno dugog razdoblja, ovisno o njihovim doprinosima i nacionalnim pravilima o ispunjavanju uvjeta za primanje naknada. Zahvaljujući toj preporuci u smjernicama za politike zapošljavanja uzima se u obzir europski stup socijalnih prava.

<sup>(12)</sup> SL C 13, 15.1.2016., str. 40.

<sup>(13)</sup> COM(2017) 822 final, 6.12.2017.

<sup>(14)</sup> SL C 129, 11.4.2018., str. 7.

<sup>(15)</sup> SL L 224, 5.9.2018., str. 4.

<sup>(16)</sup> SL L 185, 11.7. 2019., str. 44.

3.2. **Smanjenje** broja osoba pogođenih ili ugroženih **siromaštvom i socijalnom isključenošću** jedan je od pet ciljeva **strategije Europa 2020.** i jedan od 17 ciljeva UN-ova **Programa održivog razvoja do 2030. godine. Pregledom socijalnih pokazatelja** koji je uveden u kontekstu europskog stupa socijalnih prava prate se kretanja i napredak u državama članicama u pogledu osoba pogođenih ili ugroženih siromaštvom i socijalnom isključenošću.

3.3. EGSO upućuje na zaključak Europske komisije prema kojemu **trajanje prava na naknadu** u okviru osiguranja u slučaju nezaposlenosti izravno utječe na rizik od siromaštva koji prijete nezaposlenim osobama. Države članice s izdašnjim sustavima osiguranja u slučaju nezaposlenosti i većim izdacima za aktivne politike i mjere u vezi s tržištem rada uspješnije su u održivoj reintegraciji nezaposlenih na tržište rada <sup>(17)</sup>. Među državama članicama postoje **velike razlike**. Maksimalno trajanje prava na naknadu za nezaposlenost kreće se u rasponu od 90 dana u Mađarskoj do neograničenog trajanja u Belgiji <sup>(18)</sup>.

3.4. EGSO smatra da bi naknade u području socijalne sigurnosti morale biti takve da se s pomoću njih osigurava primjeren životni standard u slučaju rizika kao što je nezaposlenost. Stoga naknada u okviru osiguranja u slučaju nezaposlenosti, odnosno **neto stopa zamjene** mora biti primjerenjena. I ovdje postoje **znatne razlike** unutar EU-a. Neto stope zamjene za radnika s niskim primanjima i kratkim radnim stažem (godinu dana) u rasponu su od manje od 20 % prijašnjih (neto) primanja u Mađarskoj pa do 90 % u Luksemburgu <sup>(19)</sup>.

3.5. Broj nezaposlenih koji primaju naknadu iz osiguranja u slučaju nezaposlenosti u odnosu na ukupni broj nezaposlenih izražava se **stopom pokrivenosti**. Stopa pokrivenosti izražava se u odnosu na trajanje nezaposlenosti (npr. udio nezaposlenih koji primaju naknadu nakon godine dana nezaposlenosti). I tu postoje **velike razlike** među državama članicama. Kratkotrajno nezaposlene osobe (osobe koje su bile nezaposlene manje od godine dana) koje primaju naknadu za nezaposlenost u prosjeku čine samo jednu trećinu nezaposlenih. Njemačka s otprilike 63 % ima najvišu stopu pokrivenosti. S druge strane, stope pokrivenosti na Malti, u Hrvatskoj, Poljskoj, Rumunjskoj i Bugarskoj znatno su ispod 15 % <sup>(20)</sup>.

3.6. Uzroci niske stope pokrivenosti u državama članicama mogu biti različiti. Jedan je od uzroka **nezaposlenost mladih**. Mlade nezaposlene osobe koje ne uspiju ući na tržište rada često nemaju pravo na naknadu jer nemaju dovoljno radnog staža, zbog čega u mnogim slučajevima ne primaju nikakvu naknadu.

3.7. EGSO još jednom ističe ključnu važnost prelaska mladih iz (školske) izobrazbe na tržište rada. Njima je potrebno pružiti što veću potporu kako bi se osigurala što brža integracija na tržište rada.

3.8. Na stopu pokrivenosti utječe i trajanje nezaposlenosti. Iako prosječna stopa pokrivenosti kratkotrajno nezaposlenih u EU-u iznosi otprilike 33 %, kod dugotrajno nezaposlenih ona je niža jer je trajanje prava na naknadu za nezaposlenost u većini država članica vremenski ograničeno. EGSO preporučuje određivanje ciljne vrijednosti za **stopu pokrivenosti za kratkotrajno nezaposlene** (osobe koje su nezaposlene manje od godine dana).

3.9. Još jedan uzrok niske stope pokrivenosti jesu **novi oblici zapošljavanja, kao i nestandardno i nesigurno zapošljavanje**, koji otežavaju ostvarivanje prava na naknadu. S obzirom na politički dogovor Vijeća o preporuci o pristupu radnika i samozaposlenih osoba socijalnoj zaštiti, EGSO zagovara sveobuhvatno rješenje u smislu priznavanja prava na socijalno osiguranje za radnike u novim oblicima zapošljavanja <sup>(21)</sup>.

3.10. U skladu s **načelom 1. europskog stupa socijalnih prava** svi imaju pravo na kvalitetno i uključivo obrazovanje, osposobljavanje i **cjeloživotno učenje** kako bi održali i stekli vještine s pomoću kojih mogu u cijelosti sudjelovati u društvu i uspješno se kretati na tržištu rada. EGSO stoga podržava određivanje **ciljnih vrijednosti za trajno strukovno osposobljavanje i aktiviranje** te ponavlja svoje stajalište da bi jamčenje prava na cjeloživotno učenje svim osobama trebalo biti na dnevnom redu EU-a <sup>(22)</sup>.

<sup>(17)</sup> Tematski informativni članak europskog semestra – Naknade za nezaposlenost – 2017.

<sup>(18)</sup> COM(2018) 761 final, 21.11.2018., Vijeće EPSCO ST 7619 2019, 15.3.2019.

<sup>(19)</sup> COM(2018) 761 final, 21.11.2018., Vijeće EPSCO ST 7619 2019, 15.3.2019.

<sup>(20)</sup> COM(2018) 761 final, 21.11.2018., Vijeće EPSCO ST 7619 2019, 15.3.2019.

<sup>(21)</sup> SL C 129, 11.4.2018., str. 7.

<sup>(22)</sup> SL C 237, 6.7.2018., str. 8. i mišljenja EGSO-a SL C 14, 15.1.2020., str. 1. i SL C 14, 15.1.2020., str. 46.

3.11. EGSO se slaže s mišljenjem Europske komisije da poboljšani standardi sustava osiguranja u slučaju nezaposlenosti u državama članicama **omogućuju bolje funkcioniranje tržišta rada**. No niski standardi ne znače nužno manje državne rashode jer nezaposleni koji ne primaju naknade u okviru osiguranja u slučaju nezaposlenosti većinom primaju druge oblike državne potpore (na primjer pomoć za nezaposlene osobe ili minimalni dohodak). Odbor se slaže s Komisijom kako je razumno pretpostaviti da će se dodatni rashodi za poboljšane standarde u području osiguranja u slučaju nezaposlenosti – zajedno s aktivnom politikom tržišta rada – u razmjerno kratkom roku nadoknaditi porastom zaposlenosti i s tim povezanim većim poreznim prihodima te bržim gospodarskim rastom<sup>(23)</sup>.

#### 4. Posebne napomene

4.1. Trenutačno među državama članicama postoje velike razlike u pogledu naknada za nezaposlenost. EGSO skreće pozornost na Zajedničko izvješće o zapošljavanju za 2019. u kojem se navodi da je pružanje **odgovarajućih naknada za nezaposlenost tijekom odgovarajućeg razdoblja**, na koje imaju pravo svi radnici i koje su popraćene djelotvornim mjerama povezanim s tržištem rada, od **presudne važnosti** za pružanje potpore tražiteljima zaposlenja pri prelasku na tržište rada<sup>(24)</sup>.

4.2. EGSO stoga preporučuje određivanje **ciljnih vrijednosti** za naknade za nezaposlenost u državama članicama. Te bi ciljne vrijednosti trebalo odrediti za **neto stopu zamjene, trajanje prava i stopu pokrivenosti**. EGSO također preporučuje određivanje ciljnih vrijednosti za **trajno strukovno osposobljavanje i aktiviranje**.

4.3. EGSO izričito pozdravlja napore Komisije u pogledu provedbe europskog stupa socijalnih prava, među ostalim, u europskom semestru te poticanja postupka određivanja referentnih vrijednosti naknada u okviru nacionalnih sustava osiguranja u slučaju nezaposlenosti (među ostalim s pomoću zajedničkog izvješća). Ocjenjivanje prema referentnim vrijednostima ispravno se tumači kao važan instrument za provedbu europskog stupa socijalnih prava. Te je napore potrebno pojačati i povezati s trajnim postupkom praćenja. Postupak određivanja referentnih vrijednosti za naknade za nezaposlenost mora biti **usmjeren** na pridonosenje **uzlaznoj socijalnoj konvergenciji** u EU-u i **boljem funkcioniranju tržišta rada**.

4.4. Prema mišljenju EGSO-a, **preporuke za pojedinačne zemlje** trebale bi sadržavati konkretne ciljne vrijednosti za **neto stopu zamjene, trajanje prava i stopu pokrivenosti**, kao i za **trajno strukovno osposobljavanje i aktiviranje**. S tim u vezi Odbor podržava pristup Komisije prema kojem **izdašnja davanja** moraju ići ruku pod ruku s **aktiviranjem nezaposlenih osoba na odgovarajući način**.

4.5. **Uspjeh jedinstvenog tržišta** u velikoj mjeri ovisi o učinkovitosti tržišta rada i sustava socijalne skrbi te o sposobnosti europskih gospodarstava da se prilagode šokovima. S tom pretpostavkom uspostavljena je strategija Europa 2020. kao strategija za preobrazbu EU-a u pametno, održivo i uključivo gospodarstvo s ciljem postizanja visoke razine zaposlenosti, produktivnosti i socijalne kohezije<sup>(25)</sup>. EGSO ističe da EU neće ostvariti **cilj strategije Europa 2020.** da se broj osoba pogođenih ili ugroženih siromaštvom i socijalnom isključenosti smanji za 20 milijuna.

4.6. EGSO smatra da **nakon izbora za Europski parlament održanih od 23. do 26. svibnja 2019.** nova Komisija mora hitno predložiti mjere za poboljšanje funkcioniranja tržišta rada i postizanje uzlazne socijalne konvergencije u državama članicama. Također je potrebna nova strategija za socijalnu dimenziju Europe nakon 2020.

4.7. Države članice trenutačno raspravljaju o **socijalnoj dimenziji Europe nakon 2020.** Jedno od pitanja koje se pritom postavlja jest koji bi ključni aspekti trebali definirati buduću socijalnu dimenziju<sup>(26)</sup>. EGSO smatra da su **bolje funkcioniranje tržišta rada i borba protiv siromaštva i socijalne isključenosti** ključni aspekti socijalne dimenzije Europe nakon 2020. Tu bi znatan doprinos mogle dati ciljne vrijednosti za naknade za nezaposlenost u državama članicama.

4.8. Socijalne ciljne vrijednosti s vremenom moraju dovesti do socijalne konvergencije. Građani moraju biti upoznati s tim da prava i načela, kao što su ona sadržana u europskom stupu socijalnih prava, nisu samo mrtvo slovo na papiru nego se konkretno provode i pridonose postupnom poboljšanju njihovih životnih uvjeta.

<sup>(23)</sup> Tematski informativni članak europskog semestra – Naknade za nezaposlenost – 2017.

<sup>(24)</sup> COM(2018) 761 final, 21.11.2018., Vijeće EPSCO ST 7619 2019, 15.3.2019.

<sup>(25)</sup> COM(2018) 761 final, 21.11.2018., Vijeće EPSCO ST 7619 2019, 15.3.2019.

<sup>(26)</sup> Vijeće EPSCO 6622/19 INIT, 27.2.2019.

4.9. Ako ciljevi europskog semestra ne budu imali zadovoljavajuće učinke, EGSO preporučuje da se **u skladu s člankom 153. UFEU-a donese direktiva o utvrđivanju pravno obvezujućih minimalnih standarda** za sustave osiguranja u slučaju nezaposlenosti u državama članicama radi ostvarivanja socijalne dimenzije Europe nakon 2020. Ona bi trebala sadržavati odredbe o europskim minimalnim standardima za **neto stopu zamjene, trajanje prava i stopu pokrivenosti naknadom za nezaposlenost**. EGSO se također zalaže za uvođenje minimalnih standarda na razini EU-a za **trajno strukovno osposobljavanje i aktiviranje** u okviru osiguranja u slučaju nezaposlenosti.

Bruxelles, 11. prosinca 2019.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Luca JAHIER

---

## DODATAK

Sljedeći su amandmani odbijeni tijekom rasprave premda su dobili barem četvrtinu glasova (pravilo 59. stavak 3. Poslovnika):

**1. Točka 1.12.**

Izmijeniti kako slijedi:

EGSO preporučuje da se rezultati postupka određivanja referentnih vrijednosti pomno prate i ocjenjuju. Ako se ne postigne dovoljan napredak u ostvarivanju željenih učinaka, trebalo bi ~~razmotriti uvesti pravno obvezujući pravni okvir instrument~~ kojim bi se poduprla i nadopunila nastojanja država članica da moderniziraju sustave osiguranja u slučaju nezaposlenosti. Uz **preporuku Vijeća** koja bi trebala poslužiti kao smjernica za države članice, EGSO preporučuje da se ~~u skladu s člankom 153. UFEU-a razmotri donese~~ **direktiva obvezujući pravni okvir o utvrđivanju pravno obvezujućih minimalnih standarda** za sustave osiguranja u slučaju nezaposlenosti u državama članicama. ~~Ona bi trebala Taj pravni okvir trebao bi~~ sadržavati odredbe o europskim minimalnim standardima za **neto stopu zamjene, trajanje prava i stopu pokrivenosti naknadom za nezaposlenost**. EGSO se također zalaže za uvođenje minimalnih standarda na razini EU-a za **trajno strukovno osposobljavanje i aktiviranje** u okviru osiguranja u slučaju nezaposlenosti.

**Rezultat glasovanja:**

Za: 64

Protiv: 119

Suzdržani: 19

**2. Točka 2.10.**

Ako se ~~nakon pomnog praćenja i ocjenjivanja rezultata~~ ne postigne dovoljan napredak u ostvarivanju željenih učinaka, EGSO preporučuje da se ~~u skladu s člankom 153. UFEU-a razmotri donese~~ **obvezujući pravni okvir direktiva o utvrđivanju pravno obvezujućih minimalnih standarda** za sustave osiguranja u slučaju nezaposlenosti u državama članicama. ~~Ona bi trebala Taj pravni okvir trebao bi~~ sadržavati odredbe o europskim minimalnim standardima za **neto stopu zamjene, trajanje prava i stopu pokrivenosti naknadom za nezaposlenost**. EGSO se također zalaže za uvođenje minimalnih standarda na razini EU-a za **trajno strukovno osposobljavanje i aktiviranje** u okviru osiguranja u slučaju nezaposlenosti. Minimalni uvjeti ne sprečavaju države članice da uspostave ambicioznije standarde (vidjeti točku 16. preambule europskog stupa socijalnih prava). Postojeći standardi u državama članicama ne bi se smjeli smanjivati. EGSO preporučuje da se minimalni standardi za sustave osiguranja u slučaju nezaposlenosti u državama članicama utvrde u kombinaciji s prikladnom primjenom **klauzule o nesmanjivanju razine zaštite** (zabrane smanjenja razine standarda pod izlikom uvođenja minimalnih standarda). Time bi se vodilo računa o cilju EU-a u pogledu poboljšanja životnih i radnih uvjeta među državama članicama u skladu s uzlaznom konvergencijom (članak 151. UFEU-a).

**Rezultat glasovanja:**

Za: 63

Protiv: 122

Suzdržani: 18

**3. Točka 4.9.**

Ako ciljevi europskog semestra ~~nakon pomnog praćenja i ocjenjivanja~~ ne budu imali zadovoljavajuće učinke, EGSO preporučuje da se ~~razmotri u skladu s člankom 153. UFEU-a donese~~ **direktiva pravni okvir o utvrđivanju pravno obvezujućih minimalnih standarda** za sustave osiguranja u slučaju nezaposlenosti u državama članicama radi ostvarivanja socijalne dimenzije Europe nakon 2020. ~~Ona bi trebala Taj pravni okvir trebao bi~~ sadržavati odredbe o europskim minimalnim standardima za **neto stopu zamjene, trajanje prava i stopu pokrivenosti naknadom za nezaposlenost**. EGSO se također zalaže za uvođenje minimalnih standarda na razini EU-a za **trajno strukovno osposobljavanje i aktiviranje** u okviru osiguranja u slučaju nezaposlenosti.



**Rezultat glasovanja:**

Za: 63

Protiv: 122

Suzdržani: 21