

## Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o socialni vključenosti

(raziskovalno mnenje)

(2010/C 128/03)

Poročevalka: **Brenda KING**

Cecilia Malmström, švedska ministrica za evropske zadeve, je v pismu z dne 18. decembra 2008 v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosila za raziskovalno mnenje o naslednji temi:

*Socialna vključenost.*

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 15. oktobra 2009.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 457. plenarnem zasedanju 4. in 5. novembra 2009 (seja z dne 4. novembra) s 130 glasovi za, brez glasov proti in 4 vzdržanimi glasovi.

### 1. Sklepi in priporočila

1.1 Strategija Evropske unije za rast in delovna mesta mora v prihodnje večjo pozornost nameniti ciljem socialne kohezije, je navedeno v novem poročilu o tej temi, ki ga je 29. septembra 2009 predstavila Evropska komisija. Odbor za socialno zaščito v tem poročilu ugotavlja, da revščine in izključenosti ne more preprečiti zgolj socialno varstvo, ter poziva k večjemu poudarku ciljev, kot sta boj proti revščini otrok in spodbujanje ukrepov za aktivno vključevanje.

Prve žrtve izključenosti so običajno revne ali nizkokvalificirane osebe, migranti, pripadniki etničnih ali kulturnih manjšin, invalidi ter osebe, ki so izolirane, živijo v slabih stanovanjskih razmerah ali so brezdomci.

Čeprav zaposlitev ni samodejna zaščita pred izključenostjo in revščino, je še vedno najboljše sredstvo za socialno vključevanje.

1.2 Švedsko predsedstvo se želi tako na ravni EU kot na ravni držav članic boriti proti negativnim posledicam, ki jih ima gospodarska kriza za rast in zaposlovanje. Prednost želi dati ukrepom v zvezi s trgom dela, ki bodo čim bolj zmanjšali brezposelnost in število izključenih iz trga dela, tistim, ki so pred kratkim postali brezposelni, pa omogočili, da se ponovno zaposlijo. Predsedstvo želi hkrati položiti temelje za nova dolgoročna in trajnostna delovna mesta.

1.3 V sklepih pred kratkim končanega vrha G20 je navedeno, da so države članice in EU v letošnjem letu uspele ustvariti in ohraniti delovna mesta, s čimer so omilile posledice krize za mnoge

državljanke. Države članice so si zlasti prizadevale podpreti ohranjanje delovnih mest in zagotoviti dohodke gospodinjstev.

1.4 Kljub temu se EU sooča s problemom, da mnogi delovno aktivni državljani ne morejo dobiti zaposlitve; tako je bilo celo v zadnjem obdobju gospodarske rasti. Poleg tega nekateri ne zaslužijo dovolj, da bi ubežali revščini. Ugotovimo lahko, da se je ta skupina prebivalstva, kljub odločnim prizadevanjem za oživitve gospodarstva, v zadnjih 18 mesecih povečala in da socialne posledice recesije še niso v celoti vidne.

1.5 Po mnenju EESO se je treba bolj posvetiti tistim, ki so najbolj oddaljeni od trga dela, predvsem z okrepitevijo prizadevanj za izvajanje skupnih načel o aktivnem vključevanju, ki jih je sprejel Svet decembra 2008. Pri tem gre za nizkokvalificirane delavce, ki imajo slabši dostop do vseživljenjskega učenja in manj možnosti za usposabljanje, osebe, ki imajo druge odgovornosti (večinoma ženske), osebe, ki se zgodaj upokojijo, invalide, pripadnike manjšin, priseljence in mlade.

1.6 EESO priporoča, da se za opredelitev najboljše prakse za prehod iz obdobja izobraževanja/usposabljanja v zaposlitev in prehod iz obdobja opravljanja gospodinjskih/civilnih dejavnosti v zaposlitev ter na splošno za odpravljanje strukturnih ovir pri dostopu do trga dela in udeležbi v družbi uporabi odprta metoda usklajevanja.

1.7 EESO se zaveda, da so socialne storitve in socialno varstvo močno odvisni od javnega financiranja, ki pa ga mnoge države članice zaradi sedanje krize nameravajo zmanjšati. Zato zavrača ukrepe, ki bi lahko ogrozili solidarnost, na kateri sloni socialno varstvo in ki je za Evropo tako pomembna. Sprejeti bi bilo treba ukrepe, ki bi zagotavljali zaščito in hkrati podpirali prehod v zaposlitev in ohranitev delovnega mesta.

1.8 EESO priznava pomen vseživljenjskega učenja in usposabljanja za povečanje zaposljivosti državljanov in pri tem opazja protislovje, saj imajo manj izobraženi najslabši dostop do vseživljenjskega učenja in izobraževanja. Zato EESO izrecno priporoča, da se vsem državljanom resnično zagotovita pravica in dostop do izobraževanja.

1.9 EESO se strinja s Komisijo, da sta usklajevanje in sodelovanje na nacionalni in lokalni ravni na področju zaposlovanja, pa tudi na področju stanovanjske politike, zdravja in teritorialnega vključevanja, zelo pomembna in da morata vključevati tudi javne oblasti, socialne partnerje in civilno družbo.

## 2. Ozadje mnenja

2.1 Gospodarstva in družbe evropskih držav se soočajo z mnogimi izzivi, kot so podnebne spremembe, tehnološki napredek, globalizacija in staranje prebivalstva. Vse večja vključenost na trg dela v zadnjih desetletjih je sicer pozitivna, vendar je raven splošne revščine in revščine med zaposlenimi ostala enaka, trgi dela so še vedno razdrobljeni in delež gospodinjstev brez delovno aktivnih članov se je le malo zmanjšal. Ker je kakovostna zaposlitev najboljša zaščita pred revščino in izključenostjo, se to mnenje osredotoča predvsem na povezavo med zaposlenostjo in vključenostjo.

2.2 Svetovna finančna kriza je najnovejši izziv, ki je prizadel realno gospodarstvo, pri čemer se zaradi zmanjšane povpraševanja in strožjih pogojev financiranja položaj na trgu dela močno poslabšuje <sup>(1)</sup>. Sezonsko prilagojena stopnja brezposelnosti v EU-27 je marca 2009 znašala 8,3 %, marca 2008 pa 6,7 %. To pomeni preobrat v gibanju stopnje brezposelnosti, saj se je ta v EU-25 v prejšnjih letih zmanjševala, in sicer s 8,9 % marca 2005 na 8,4 % marca 2006 ter na 7,3 % marca 2007. Čeprav je stanje v posameznih državah članicah različno, se vse – pa tudi večina sektorjev – soočajo s hudim svetovnim gospodarskim upadom. Kriza je najbolj prizadela Španijo, Irsko in baltske države, kjer se je stopnja brezposelnosti podvojila ali v primeru baltskih držav skoraj potrojila. Po napovedih se bo takšen razvoj nadaljeval.

2.3 Skoraj vse države članice so za premagovanje sedanje krize pripravile programe za sprostitev finančne situacije in programe davčnih spodbud, ki naj bi najprej stabilizirali finančne sisteme in ublažili negativne socialne učinke, nato pa prispevali k oživitvi rasti. Področja ukrepanja se med državami članicami zelo razlikujejo, vendar je opaziti precejšnjo osredotočenost na ukrepe za ohranjanje delovnih mest, spodbujanje ponovnega vključevanja

na trg dela, dohodkovno podporo državljanom, zaščito hipotekarnih dolžnikov pred zaplenbo, spodbujanje dostopa do kreditov ter naložbe v socialno in zdravstveno infrastrukturo. Cilj teh ukrepov je pospešiti zaposlovanje in izboljšati dostop do storitev <sup>(2)</sup>. Po mnenju švedskega predsedstva pa je treba ukrepe za premagovanje krize izvajati hkrati s potrebnimi strukturnimi reformami, da bi se tako soočili z drugimi izzivi EU (npr. demografskimi spremembami in globalizacijo), saj pred krizo vse preveč državljanov EU, ki bi bili lahko na trgu dela, kljub razmeroma dobrim gospodarskim rezultatom ni dobilo zaposlitve.

2.4 Švedsko predsedstvo se želi osredotočiti predvsem na naslednji vprašanji:

2.4.1 kako naj se države članice skupaj soočijo s posledicami naglega naraščanja brezposelnosti, ki ga povzroča gospodarska kriza, in

2.4.2 katere učinkovite reforme lahko povečajo mobilnost na trgu dela, vključno z ukrepi za lažjo vrnitev ljudi na delo.

Cilj je obvladati kratkoročne posledice krize in z ukrepi zagotoviti, da bodo države članice dosegle dolgoročni cilj glede visoke stopnje zaposlenosti, določen v okviru nove strategije EU za rast in delovna mesta.

## 3. Zaposlovanje in socialna vključenost

### 3.1 Spodbujanje varnih prehodov

3.1.1 Prehodi in socialna mobilnost so bili vedno del evropskega načina življenja. Spremembe, ki jih je povzročila globalizacija, opozarjajo na potrebo po sistemih gospodarskega in družbenega upravljanja, ki aktivno podpirajo prehode in socialno mobilnost. Povezovanje strategij aktivacije, rehabilitacije in ponovnega vključevanja na trg dela s socialnim varstvom bi moral biti politični cilj. Strokovna literatura govori o najmanj petih vrstah prehoda <sup>(3)</sup>: prehodu iz obdobja izobraževanja/usposabljanja v zaposlenost, prehodu med različnimi oblikami zaposlitve, vključno s samozaposlitvijo, prehodu iz zaposlenosti v obdobje opravljanja gospodinjstev/civilnih dejavnosti, prehodu iz zaposlenosti v obdobje nezmožnosti za delo ter iz zaposlenosti v upokojevitve. Cilj mora biti ljudi prepričati, da se prehodi izplačajo, in jih spodbuditi k aktivnemu iskanju zaposlitve, hkrati pa jim ponuditi potrebno podporo in jih obvarovati pred materialno stisko.

<sup>(2)</sup> <http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp? type =3 & policyArea =750 & subCategory =758 & country =0 & year =0 & advSearchKey = & mode = advancedSubmit&langId = sl>. Podatki bodo predvidoma posodobljeni novembra 2009.

<sup>(3)</sup> G. Schmid (2002): *Wege in eine neue Vollbeschäftigung, Übergangsmärkte und aktivierende Arbeitsmarktpolitik* (Poti do nove polne zaposlenosti, prehodni trgi dela in spodbujajoča politika trga dela), Frankfurt, založba Campus.

<sup>(1)</sup> Glej točko 2.1 mnenja EESO z dne 11.6.2009 o rezultatih vrha o zaposlovanju, točka 2.1, poročevalec: g. Greif (UL C 306, 16.12.2009).

3.1.2 Prehod iz obdobja izobraževanja/usposabljanja v zaposlenost je še posebej pomemben, saj je bilo prekomerno število mladih v obdobju gospodarske rasti izključenih iz trga dela, zdaj pa jih je nesorazmerno močno prizadela finančna in gospodarska kriza (4). Čeprav je raven usposobljenosti mladih danes višja v primerjavi s prejšnjimi generacijami, pa na trg dela vstopajo pozneje, se soočajo z manjšo stabilnostjo zaposlitve in so bolj izpostavljeni razdrobljenosti trga dela ter brezposelnosti. EESO ugotavlja, da je Komisija v središče postavila *Takojšnja pomoč mladim* (5) in to dejstvo pozdravlja, vendar se vprašuje, kako se bosta izvajala ocena in pregled programov kakovostnega izobraževanja in vajeništva, ki sta potrebna za zagotavljanje dolgoročne aktualnosti teh programov. EESO je v mnenju o zaposlovanju prednostnih kategorij (6) pripravil priporočila za boj proti brezposelnosti med mladimi. Ponovno opozarja, da so priseljenci, pripadniki etničnih manjših, starši samohranilci in nizkokvalificirane osebe še posebej v nevarnosti, da bodo izključeni iz trga dela in družbe.

3.1.3 Prehod iz zaposlitve v obdobje opravljanja gospodinjstkih/civilnih dejavnosti močno vpliva na ženske in na njihove možnosti glede vrste pogodbe o delu ali časa, ko niso na trgu dela. Zato EESO priporoča več ukrepov za zagotovitev enakosti med spoloma.

### 3.2 Celostno oblikovanje in izvajanje politik, prilagojeni ukrepi in izboljšano upravljanje

3.2.1 Na podlagi vse več izkušenj z ukrepi za uspešne prehode postajajo jasne nekatere značilnosti „dobre politike prehodov“. Spodbude in podpora so odločilne. „Politike prehodov na trgu dela“ je treba oblikovati skupaj s strategijami vključevanja, zlasti kadar so namenjene tistim, ki so najdlje od trga dela in za katere je potrebnih več sistematičnih prizadevanj. Odbor podpira stališče (7), da so izvajanje celostnih strategij aktivnega vključevanja, ki združujejo in uravnovesijo ukrepe za vključujoči trg dela, dostop do kakovostnih storitev in ustrežni zajamčeni dohodek zaradi krize še toliko pomembnejši in nujni.

(4) [http://ec.europa.eu/youth/news/news1389\\_en.htm](http://ec.europa.eu/youth/news/news1389_en.htm).

(5) Sporočilo *Skupna zaveza za zaposlovanje*, COM(2009) 257 konč., str. 8.

(6) Mnenje EESO z dne 12.7.2007 o zaposlovanju prednostnih kategorij (*lizbonska strategija*), točka 5. Poročevalec: g. Greif (UL C 256, 27.10.2007).

(7) Glej: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:307:0011:0014:SL:PDF>.

3.2.2 Glede na precej velik delež delovno aktivnega prebivalstva, ki mora najti zaposlitev, EESO pozdravlja priporočilo Komisije (8) za večje vključevanje in boljše usklajevanje na nacionalni ravni, vendar tudi priporoča, da morajo biti ukrepi prilagojeni posamezniku. To je pomembno, saj je svetovanje, ki je „blizu“ ljudem ali jim je na voljo v njihovem okolju in ki – če že ne posameznikom – vsaj skupinam prebivalstva ponuja rešitve, prilagojene njihovim potrebam, ključnega pomena za uspeh reform. Projekti in organizacije socialne ekonomije so pogosto vodilni pri pristopih, ki spodbujajo ukrepe za iskanje dela in ustvarjajo nova delovna mesta za ljudi, ki so najbolj oddaljeni od trga dela.

3.2.3 Odbor v zvezi s tem tudi priporoča, naj civilni dialog dopolnjuje socialni dialog. V nekaterih državah članicah tovrsten dialog že poteka. To bo organizacijam civilne družbe, ki imajo izkušnje in znanje, pogosto pa tudi tesne stike z ranljivimi skupinami, vključno tistimi, ki živijo v revščini, otroki, mladimi, družinami v negotovih življenjskih situacijah, priseljenci in etničnimi manjšinami, invalidi in starejšimi, omogočilo, da bodo kot pomembni akterji sodelovale pri oblikovanju politik za večjo socialno vključenost v Evropi. Raziskave kažejo, da so kakovost, strokovnost, znanje in sposobnost ravnanja s prikrajšanimi skupinami, ki jih imajo strokovnjaki, ki zagotavljajo storitve na tem področju, in njihove institucije, pomembni elementi dobre prakse.

3.2.4 EESO se strinja s priporočilom Komisije (9), da je potrebno boljše sodelovanje med javnimi oblastmi, javnimi in zasebnimi zavodi za zaposlovanje, socialnimi službami, ustanovami za izobraževanje odraslih, socialnimi partnerji in civilno družbo, če želimo izboljšati možnosti prikrajšanih skupin za uspeh na trgu dela. Poleg tega priporoča, da se uskladijo različne vrste storitev, na primer storitve na področju zdravja in izobraževanja ter storitve glede stanovanj, saj se je izkazalo, da je to glavni element dobre prakse.

### 3.3 Lizbonska strategija

3.3.1 Lizbonska strategija EU bolj poudarja socialno vključenost v EU. Kot splošni cilj določa usmeritev k bolj vsestranskemu gospodarstvu, ki je sposobno združevati učinkovitost in ustvarjanje več in boljših delovnih mest z višjo ravnjo socialnega varstva ter večjo socialno in ekonomsko kohezijo. To je temelj evropskih ekonomskih in socialnih modelov. Strategija EU za obdobje po

(8) Glej sporočilo *Skupna zaveza za zaposlovanje*, COM(2009) 257 konč., str. 13.

(9) Glej sporočilo *Skupna zaveza za zaposlovanje*, COM(2009) 257 konč., str. 9.

letu 2010 bo morala vsebovati jasen pregled glavnih izzivov družbe in revidirane instrumente za področji zaposlovanja in socialne vključenosti. EESO ravnokar pripravlja mnenje o nadaljevanju lizbonske strategije.

3.3.2 Lizbonska strategija poudarja, da je ustvarjanje delovnih mest močno odvisno od aktivnih politik zaposlovanja, trdnega makroekonomskega okvira, naložb v znanje in spretnosti ter raziskave in infrastrukturo, boljše priprave zakonodaje ter spodbujanja podjetništva in inovacij. Ker se položaj na trgih dela kot posledica gospodarskega nazadovanja še naprej poslabšuje, so potrebni dodatni ukrepi, saj recesijo najbolj občutijo ljudje. Kriza bo korenito spremenila trge dela v Evropi. Delavcem in podjetjem je treba zagotoviti potrebna sredstva za uspešno prilagajanje na spreminjajočo se stvarnost, in sicer za ohranitev delovnih mest, okrepitev znanja in spretnosti na vseh ravneh, zlasti to velja za nizkokvalificirane delavce, vračanje ljudi nazaj na delo in ustvarjanje pogojev za nova delovna mesta.

#### 3.4 Kako ravnati s prožno varnostjo v času krize <sup>(10)</sup>

Prožna varnost je celostna strategija za povečanje prožnosti in varnosti na trgu dela ter za podporo tistim, ki so začasno izključeni iz trga dela. Odbor zato zastopa naslednja stališča:

3.4.1 prožna varnost je v sedanjih težkih gospodarskih razmerah, za katere so značilne naraščajoča brezposelnost, revščina, razdrobljenost in nujna potreba po spodbujanju rasti, ustvarjanju novih in boljših delovnih mest ter krepitevi socialne kohezije, še pomembnejša in koristnejša;

3.4.2 za izvajanje prožne varnosti so potrebni ne le podporni ukrepi socialnega varstva, temveč tudi jasne delovne spodbude na odprtem trgu, ki omogoča pridobivanje znanja in sposobnosti ter podpira druge ukrepe; ukrepi socialnega varstva morajo biti povezani s politikami za odpravo strukturnih ovir za udeležbo na trgu dela in politikami za spodbujanje ohranjanja in odpiranja delovnih mest, tudi kakovostnih. To bo prispevalo k zmanjšanju socialne izključenosti in tveganja za revščino, saj trg dela odpira vsem državljanom in še posebej ranljivim skupinam;

3.4.3 skupna načela prožne varnosti kot orodje za izvajanje evropske strategije zaposlovanja, povezana z obsežnimi strategijami aktivnega vključevanja, dajejo celovito politično strategijo za usklajevanje prizadevanj za obvladovanje posledic krize na

področju zaposlovanja in njenih socialnih posledic ter za pripravo na gospodarsko izboljšanje;

3.4.4 EESO pozdravlja sporazum socialnih partnerjev EU o spremljanju izvajanja skupnih načel prožne varnosti v EU in ohranjanju pridobljenih izkušenj. EESO ravnokar pripravlja mnenje o prožni varnosti, ker želi prispevati k tem dejavnostim <sup>(11)</sup>. Poleg tega poziva države članice k pospešitvi prizadevanj za izvajanje skupnih načel o aktivnem vključevanju, Komisijo pa poziva, naj redno spremlja napredek.

#### 4. Socialno varstvo in politika socialne vključenosti

4.1 Sistemi socialnega varstva lahko močno prispevajo k socialnemu vključevanju, saj priznavajo status zunaj trga dela, vključujejo pozitivne ukrepe države in na podlagi kolektivne solidarnosti odpravljajo dejavnike, ki omejujejo možnosti posameznikov in prikrajšanih skupin za dostojno življenje. Uspeh evropske države blaginje je, predvsem glede boja proti neenakostim, dokazan in odseva osrednjo evropsko vrednoto, tj. solidarnost, priznana v Listini o temeljnih pravicah. Po mnenju Odbora sta glavni nalogi na področju socialnega varstva izpolniti osnovne potrebe vseh ljudi, ne glede na razlike, ki obstajajo v praksi med posameznimi državami, in omogočiti nemotene prehode, kar je bilo obravnavano v zgornjem besedilu. Treba je sprejeti ukrepe za zagotovitev, da se bodo prehodi izplačali, in za boljši dostop posameznih skupin, ki se soočajo s težavami na trgu dela, do zaposlitve, hkrati pa ohraniti raven proračunskih prihodkov držav članic: z zmanjšanjem upravnih obremenitev je treba znižati neplačne stroške zaposlitve, ki bremenijo delodajalce, iskati možnosti za odpiranje delovnih mest, predvsem za nizko kvalificirane delavce, odpravljati dejavnike, ki odvrtaajo od dela, izboljšati davčni sistem in sistem nadomestil, da se bo delo izplačalo, kar vključuje tudi davčno obremenitev drugega vira dohodka v družini, zagotavljati spodbude za brezposelne, da bodo ustanovili lastno podjetje (npr. z usposabljanjem za podjetništvo in mikrokreediti), in omogočiti dostop do storitev, ki so potrebne za udeležbo na trgu dela. Tistim, ki ne morejo delati, je treba zagotoviti ustrezno dohodkovno podporo.

4.2 Odbor želi poudariti, da je zaradi ostre konkurence kot posledice globalizacije in gospodarske krize še toliko bolj pomembna zadostna socialna zaščita pred socialnimi tveganji, vključno z brezposelnostjo, in da je treba socialno varstvo še bolj obravnavati kot socialno naložbo, ki koristi tako konkurenčnosti gospodarstva

<sup>(10)</sup> Glej osnutek sklepov Sveta *Prožna varnost v času krize*, SOC 374 ECOFIN 407, 10388/09.

<sup>(11)</sup> Glej mnenje EESO z dne 1.10.2009 o uporabi prožne varnosti pri prestrukturiranju glede na svetovni razvoj, poročevalec: g. Salvatore, soporočevalec g. Calvet Chambon (UL C 318, 23.12.2009, str. 1).

kot socialni vključenosti. Reforme ne smejo ogroziti načel solidarnosti, ki so temelj socialne zaščite in s katerimi ima Evropa doslej dobre izkušnje. Po drugi strani so spremembe nujne in sistemi socialnega varstva ne smejo biti togi; usmerjati jih mora dosledna, dolgoročna in usklajena politika socialnih reform, ki je zmožna zagotoviti zaščito ter kratkoročno in dolgoročno podpira prehode.

4.3 Zato je treba razmisliti, kako bi lahko različni elementi socialnega varstva učinkoviteje prispevali k socialnemu in gospodarskemu vključevanju. V zvezi s tem želi EESO opozoriti na naslednje:

#### 4.3.1 Upoštevanje demografskega neravnovesja in sprememb v družini

4.3.1.1 Pričakovano staranje prebivalstva v večini evropskih držav odpira različna vprašanja, povezana s socialnim vključevanjem. Veliko držav je glede tega že sprejelo ukrepe. Najočitnejši težavi, ki pa nista vedno učinkovito obravnavani, sta povečanje deleža prebivalstva, ki prejema pokojnino, in povpraševanje po storitvah zdravstvenega in socialnega varstva. EESO pozdravlja priporočilo Komisije <sup>(12)</sup>, naj države članice podpirajo zaposlovanje starejših delavcev in z uvedbo davčnih olajšav in drugih spodbud podprejo povpraševanje in delovna mesta v sektorju nege. EESO meni, da priporočila Komisije, naj države članice ne spodbujajo shem za zgodnjo upokojitve, zahteva poglobljeno razpravo o okvirnih pogojih, obsegu predloga, političnih podpornih ukrepov ipd., da ne bi ustvarili še dodatnih socialnih problemov za starejše. EESO je že pomembno prispeval k temu vprašanju.

4.3.1.2 Še en vidik, ki spreminja demografsko podobo, je dejstvo, da veliko politik, zlasti družinskih, ni dovolj učinkovitih, da bi ljudem omogočile izpolniti željo po otroku <sup>(13)</sup>. EESO želi oblikovalce politik opozoriti predvsem na mnenje o družini in demografskih spremembah <sup>(14)</sup>. Vsaka država potrebuje družinsko politiko, ki spoštuje želje državljanov (tudi otrok), daje veliko vrednost družinskemu življenju, išče rešitve za hude posledice, ki jih v primeru razpada družine, nasilja v družini, revščine ali socialne izključenosti občutijo predvsem otroci, ter upošteva dejansko življenje državljanov in njihove želje. Obsežna družinska politika bi morala biti zato glavna prednostna naloga vsake evropske države; povezovati bi morala vprašanja v zvezi z dohodkom, otroškimi varstvom, dostopom staršev do kakovostnih

delovnih mest s polnim delovnim časom, enakostjo med spoloma, izobraževanjem, socialnimi in kulturnimi storitvami, zaposlovanjem ter zagotavljanjem in načrtovanjem infrastrukture.

#### 4.3.2 Optimizacija zavarovanja za primer brezposelnosti in spodbujanje vključevanja

4.3.2.1 Zavarovanje za primer brezposelnosti je predvsem v času, ko gospodarska kriza in konkurenca povzročata stalno prestrukturiranje, pomembna socialna storitev za delavce, ki so postali odvečna delovna sila ali brezposelni, saj jim zagotavlja varnost. Glede na višino je lahko zavarovanje za primer brezposelnosti celo dejavnik gospodarske pretočnosti in spodbuja mobilnost delovne sile. V nekaterih državah pa pomeni zgolj pasivno izplačevanje nadomestil, brez ustreznega sistema za ponovno vključevanje na trg dela (tj. prehod iz brezposelnosti v zaposlitev) ali za usposabljanje, usmerjeno v iskanje trajnostne zaposlitve. Na splošno velja, da bi morala imeti nadomestila za brezposelnost aktivnejšo vlogo. Lahko bi se, kot to že velja v nekaterih državah, izplačevala na podlagi individualnih načrtov za ponovno zaposlitev, ki bi bili pogoj za upravičenost do takšnih izplačil. Naloga oblasti pri tem bi bila zagotoviti ustrezne sisteme podpore, vključevanja in usposabljanja ter dostop do drugih storitev, ki omogočajo zaposlitev. Pomembno je tudi preprečevanje, zato je zgodnje ukrepanje nujno, pri čemer mora biti v ospredju boj proti revščini otrok, hkrati z učinkovito politiko nadaljnjega vseživljenjskega izobraževanja, ki jo je treba izvajati in ki lahko v toku življenja posameznika vključuje tudi preusposabljanje.

4.3.2.2 Prehodi in vključevanje so pomembni tudi za druge skupine, na primer žrtve nesreč in osebe, ki so zaradi bolezni nesposobne za delo (prehod iz zaposlitve v brezposelnost zaradi invalidnosti). V zvezi s tem se postavljata dve vprašanji: pri prvem gre za nadomestilo za plačo, pri drugem pa za povratek na trg dela ali dostop do njega. Dohodek je nujen, vendar ne vedno edini pogoj za neodvisno življenje. Pogosto se vključevanju teh ljudi v delovno življenje kljub predpisom na tem področju pripisuje premajhen pomen. V praksi sta svetovanje in podpora pri iskanju dela ali vrnitvi na delovno mesto pogosto zapletena in neprimerne. Niti pogoji za upravičenost do nadomestila niti njegova višina ne smejo ljudi odvracati od tega, da bi sodelovali v programu medicinske ali poklicne rehabilitacije ali da bi se vrnili na delo, temveč jih morajo k temu spodbujati. Vendar pa reforme, ki prenašajo težišče od pasivnih k aktivnim ukrepom, ne smejo zanemariti ciljev, določenih v *Evropskem kodeksu o socialni varnosti* in priloženih protokolih. Z zasnovo primerne zaposlitve bi bilo treba zagotoviti, da se brezposelni usmerjajo na delovna mesta, kjer bodo lahko čim bolj produktivno, učinkovito in v korist celotne družbe uporabili svoje znanje, sposobnosti in kvalifikacije. Pri tem pa je treba ljudem, ki resnično ne morejo delati, zagotoviti dohodkovno podporo, ki bo dovolj visoka, da bodo lahko dostojno živeli.

<sup>(12)</sup> Glej sporočilo *Skupna zaveza za zaposlovanje*, COM(2009) 257 konč., str. 9.

<sup>(13)</sup> Glej mnenje EESO z dne 30.9.2009 o *delu in revščini ter nujnosti globalnega pristopa*, poročevalka: ga. Prud'homme (UL C 318, 23.12.2009, str. 52).

<sup>(14)</sup> Glej mnenje EESO z dne 14.3.2007 o *družini in demografskih spremembah*, poročevalca: g. Buffetaut (UL C 161, 13.7.2007, str. 66).

## 5. Spodbujanje vseživljenjskega izobraževanja in usposabljanja

5.1 Države članice izvajajo zelo različne sisteme in ravni poklicnega usposabljanja in izobraževanja delovne sile. Pri poznejšem izobraževanju in usposabljanju državljanov EU je zelo veliko nenaslednosti – bolj izobraženi so namreč v svojem poklicnem življenju deležni več usposabljanja in nadaljnega izobraževanja kot manj izobraženi. To dejstvo je v času globalizacije in sedanjega gospodarskega nazadovanja glavni politični izziv. Ker manj izobražene bolj ogrožata premeščanje delovnih mest in brezposelnost, je ena glavnih nalog politike, da manj izobraženim skupinam prebivalstva zagotovi boljši dostop do usposabljanja in izobraževanja ter večjo udeležbo pri tem. Zato EESO poziva, da se vsem državljanom, zlasti tistim, ki so najbolj izključeni in ki želijo izboljšati svoje možnosti na trgu dela, zagotovi, da bodo resnično imeli pravico do usposabljanja.

5.2 Zaradi družbenih, gospodarskih, političnih in tehnoloških sprememb bo potrebno stalno prilagajati znanje in sposobnosti, kar tudi pomeni, da je treba temeljito razmisliti o vsebini splošnega izobraževanja, predvsem če želimo, da sta izobraževanje in usposabljanje bolj prilagojena potrebam trga dela. Zato je nujno, da se 1) vsem mladim zagotovi dobra osnovna izobrazba ter da se 2) opredelijo zdaj in v prihodnje potrebno znanje in spretnosti. Te je treba analizirati na lokalni in/ali nacionalni ravni, da se tako upoštevajo razlike med državami članicami in v posameznih državah. EESO je seznanjen s pobudo Komisije *Nova znanja in spretnosti za nova delovna mesta* <sup>(15)</sup> in bo o njej pripravil podrobno mnenje.

5.3 EESO se strinja s priporočilom Komisije, da se poklicno življenje ne sme začeti z izkušnjo brezposelnosti. Zato je odločilnega pomena, da se vsakemu posamezniku, ki predčasno opusti šolanje, ki ima voljo in je sposoben za delo, ponudi nadaljnje izobraževanje ali poklicno usposabljanje in da se ga odločno spodbuja k temu. Več podrobnosti o odzivu EESO je v mnenju o zaposlovanju prednostnih kategorij <sup>(16)</sup>.

## 6. Stanovanja kot dejavnik socialne vključenosti

6.1 Brezdomstvo je ena najhujših oblik izključenosti. Mnoge države Evropske unije so ratificirale mednarodne pogodbe in konvencije, ki priznavajo in ščitijo pravico do stanovanja. To so Splošna deklaracija o človekovih pravicah (člen 25), Mednarodni

pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah (člen 11), Konvencija ZN o otrokovih pravicah (člen 27), Konvencija o odpravljanju vseh oblik diskriminacije žensk (člena 14 in 15), Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljih svoboščin (člen 8), Evropska socialna listina (členi 15, 16, 19, 23, 30, 31) in Listina o temeljnih pravicah Evropske unije (člen 34(3)).

6.2 Stanovanjska kriza je v Evropi prizadela 70 milijonov ljudi, ki živijo v neprimernih stanovanjskih razmerah, od tega 18 milijonom grozi, da jih bodo prisilno izselili, 3 milijone pa jih je brezdomcev. Te številke še naprej naraščajo kot posledica svetovne finančne krize, zaradi katere bo približno 2 milijona družin v Evropi izgubilo svoj dom, ker ne morejo več odplačevati stanovanjskih posojil <sup>(17)</sup>. Države članice morajo ta problem prednostno obravnavati, da bi čim bolj zmanjšale posledice za državljane, predvsem najbolj ranljive.

6.3 Izguba doma vodi k nasprotju socialnega vključevanja in je povezana s predvidenim povečanjem povpraševanja po primernejih in cenovno ugodnih stanovanjih, s slabšo zaščito pred odpuščanjem stanovanja v najemnih pogodbah ter večjim tveganjem izvršbe pri hipotekah in tveganjem prisilne izselitve. S temi problemi se bodo spopadali mladi, starejši, brezposelni, reveži in priseljenci, pa tudi družine s povprečnim dohodkom. EESO izrecno priporoča, da se pri stanovanjskih vprašanjih zagotovi enaka obravnava predvsem različnih ranljivih skupin in oblikujejo mehanizmi za preprečevanje prisilnih izselitev.

6.4 EESO pozdravlja uporabo odprte metode usklajevanja kot okvira za izmenjavo primerov dobre prakse in dejstvo, da sta bila brezdomstvo in izključitev iz stanovanjskega trga določeni kot prednostni temi odprte metode usklajevanja na področju socialnega varstva in socialne izključenosti („socialna OMK“) v letu 2009. EESO priporoča, da se ta prizadevanja še okrepijo in sedanji finančni instrumenti EU razširijo na:

6.4.1 programe za zagotavljanje primernih cenovno ugodnih stanovanj, in

6.4.2 programe za podporo alternativnih stanovanjskih rešitev in poskusnih projektov za nove vrste socialnih stanovanj, ki upoštevajo medgeneracijsko solidarnost, večkulturnost in vprašanje socialne izključenosti in ki se izvajajo v partnerstvu z lokalnimi oblastmi, civilno družbo in vlagatelji na socialnem področju.

<sup>(15)</sup> *Nova znanja in spretnosti za nova delovna mesta – Napovedovanje in usklajevanje potreb trga dela ter znanja in spretnost*, COM(2008) 868 konč.

<sup>(16)</sup> Glej opombo 6.

<sup>(17)</sup> Glej: [http://www.habitants.org/noticias/inhabitants\\_of\\_europe/european\\_platform\\_on\\_the\\_right\\_to\\_housing\\_2009](http://www.habitants.org/noticias/inhabitants_of_europe/european_platform_on_the_right_to_housing_2009).

6.5 EESO se strinja s stališčem Sveta in Komisije <sup>(18)</sup>, da je dostop do finančnih storitev osnovni pogoj za trajnostni dostop do stanovanjskega trga in da je treba tistim, ki jim grozita prisilna izselitev in zaplemba, omogočiti primerno podporo in svetovanje.

## 7. Teritorialna politika kot dejavnik socialne vključenosti

7.1 Politike za zagotavljanje stanovanj morajo biti usklajene in dopolnjene s politikami, kjer je v središču teritorialni ali geografski vidik. Iz vseh ukrepov v zvezi s socialno vključenostjo je razvidno, da obstajajo prikrajšane regije in območja. V mnogih primerih prikrajšanost povzročajo infrastrukturni dejavniki, vključno s slabo ponudbo storitev, struktur in drugih zmogljivosti ter pomanjkanjem delovnih mest, ki lahko vodijo k poslabšanju okolja in socialnih razmer. Novejše raziskave pripisujejo lokalni ravni velik pomen in kažejo, da se problemi in pomanjkljivosti lahko kopičijo ter povzročijo nastanek območij, ki nimajo le ranljivih prebivalcev, temveč so iz navedenih in drugih razlogov sama ranljiva. Pomanjkanje lokalnih, nacionalnih ali tujih kapitalskih naložb še poslabša razmere.

7.2 Zato mora biti cilj politike preprečevanje neenakosti med območji ali regijami in zagotavljanje zadostne oskrbe predvsem prikrajšanih območij. V zvezi s tem so zelo pomembne lokalne pobude, kot so pobude, usmerjene v socialno prenavo propadlih in obubožanih krajev ali stanovanjskih naselij. Pri tem ne gre le za naložbe v fizično infrastrukturo, temveč tudi za ponovno vzpostavitev socialne infrastrukture posameznih skupnosti in socialnega kapitala teh območij.

7.3 Zaposlovanje je posebno pomembno pri odpravljanju pomanjkljivosti, značilnih za posamezna območja. Ponudba delovnih mest na lokalni ravni pomaga zmanjšati revščino, spodbujati socialno vključenost in okrepiti samospoštovanje in samozavest tistih, ki so izključeni iz družbe, ter tem ljudem zagotavlja več sredstev. Poleg tega prispeva k povečanju finančnih in drugih virov, ki so na voljo na lokalni ravni. V nasprotju s tem je dostop do storitev prvi pogoj za nova delovna mesta na lokalni ravni. Sodelovanje lokalnih skupnosti pri tovrstnih in drugih pobudah – kot je razvoj mikropodjetij, ki poslujejo na lokalni ravni – je zelo pomembno.

7.4 EESO je prepričan, da je treba poleg klasičnih področij politike socialne vključenosti določiti tudi novo področje politike ali ukrepov, ki bi bilo usmerjeno v oblikovanje aktivne in celostne družbe. To področje bi se sicer deloma precej pokrivalo s strukturami politike socialne vključenosti (npr. v zvezi s stanovanjskim vprašanjem in nizkokvalificirani delavci), vendar gre hkrati tudi za področje, ki ga je treba specifično obravnavati v okviru ločene politike.

7.5 EESO pozdravlja predlog Komisije <sup>(19)</sup> za mobilizacijo in pospešitev financiranja z novim mikrofinančnim instrumentom EU za zaposlovanje, potrebnim za razvoj mikropodjetij in socialne ekonomije. Po mnenju EESO bi morala biti teritorialna politika prednostna naloga, ki se izvaja ob sodelovanju držav članic, socialnih partnerjev, ustreznih lokalnih oblasti in lokalnih skupnosti ter akterjev socialne ekonomije.

## 8. Soočanje z raznolikostjo in vključevanje priseljencev

8.1 Kulturna raznolikost je splošno priznana značilnost Evrope, toda upravljanje evropskih družb ni vedno večkulturno. Po mnenju EESO mora politika socialne vključenosti obravnavati tudi ravnanje evropskih družb z manjšinami (npr. Romi <sup>(20)</sup>) in priseljenci. To področje je mogoče raziskati in izboljšati na različne načine.

8.2 Odbor meni, da je treba proučiti združevanje „pluralizma“ in „enakosti“ kot pogojev za socialno vključenost. Spoštovanje kulture in vrednot drugih je lahko izziv za družbo gostiteljico, manjšine in priseljence. EESO priporoča vrsto osnovnih ukrepov: država gostiteljica mora opredeliti prispevek priseljencev in dejavnike, ki povzročajo diskriminacijo, prikrajšanost in izključenost. Manjšine in priseljenci morajo pokazati pripravljenost, da se prilagodijo normam in tradicijam družbe gostiteljice, ne da bi se pri tem odrekli svoji identiteti in kulturnim koreninam. Več o tem je navedeno v mnenju EESO o zaposlovanju prednostnih kategorij <sup>(21)</sup>.

<sup>(18)</sup> Glej Skupno poročilo o socialni zaščiti in socialnem vključenju za leto 2009, 7309/2009, poglavje 2, odstavek 8.

<sup>(19)</sup> Glej sporočilo Skupna zaveza za zaposlovanje, COM(2009) 257 konč., str. 11.

<sup>(20)</sup> Mnenje EESO o vključenju manjšin: Romi, poročevalka: ga. Sigmund, soporočevalka: ga. Sharma (UL C 27, 3.2.2009, str. 88).

<sup>(21)</sup> Glej opombo 6.

8.3 Poudariti je treba tudi pomen medkulturnega dialoga, ki lahko poteka v okviru civilnega dialoga ali samostojno. Možni cilji politike na tem področju so med drugim:

— oblikovanje postopkov za vzpostavitev zaupanja v skupno prihodnost in v državljanske vrednote, kot so poštenost, strpnost, spoštovanje svobode in demokracije, enakost med

spoloma, solidarnost, socialna odgovornost ter ustvarjanje občutka pripadnosti in vzajemnega priznavanja;

- krepitev socialne vključenosti z ekonomskim, socialnim in kulturnim vključevanjem priseljencev, in
- proučitev „primernosti politik z vidika kulturne razsežnosti“, vključno s stigmatizacijo in diskriminacijo.

V Bruslju, 4. novembra 2009

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Mario SEPI

---