

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o socialnih učinkih nove zakonodaje o gospodarskem upravljanju (mnenje na lastno pobudo)

(2012/C 143/05)

Poročevalka: **Gabriele BISCHOFF**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 14. julija 2011 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Socialni učinki nove zakonodaje o gospodarskem upravljanju (mnenje na lastno pobudo).

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 25. januarja 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 478. plenarnem zasedanju 22. in 23. februarja 2012 (seja z dne 22. februarja) z 232 glasovi za, 8 glasovi proti in 9 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepne ugotovitve in priporočila

1.1 Evropa mora govoriti z enim glasom, ukrepati hitreje in manj obotavljivo ter slediti pravim receptom, da bi se lahko odločno spoprijeli z najtežjo finančno in gospodarsko krizo ter krizo zaupanja od nastanka EU.

1.2 EESO pozdravlja prizadevanja vlad držav članic, da bi odpravili nekatere pomanjkljivosti v sami zasnovi euroobmočja in postavili temelje za novo strukturo evropskega gospodarskega upravljanja. To je potrebno, ker dosedanja instrumenti in postopki niso uspeli doseči zaželene odprave zadolžitve in makroekonomskih neravnovesij. Vsekakor pa mora nova struktura gospodarskega upravljanja Evrope varovati demokratične pravice držav članic in njihovih svobodno izvoljenih parlamentov ter avtonomijo socialnih partnerjev in njihovo pravico do kolektivnih pogajanj.

1.3 Pri gospodarskem upravljanju je resda v ospredju gospodarska politika, a vpliva predvsem na socialne sisteme, saj s pretmjo (pol)avtomatskih kazni države članice sili v nekatere reforme. EESO priporoča pametno in vzdržno konsolidacijo proračuna, ki bo zagotovila tudi potrebne socialne naložbe, da bi se tako izognili socialnim asimetrijam.

1.4 Nekateri od že izpeljanih ali načrtovanih varčevalnih ukrepov bodo imeli socialne posledice za ljudi in podjetja, če se bodo zoževale socialne storitve ali aktivne politike trga dela za ranljive skupine in razgrajevala potrebna socialna infrastruktura, na primer za varstvo otrok ali izobraževanje. To bo negativno učinkovalo na dostop do storitev in njihovo kakovost, s tem pa tudi na kakovost življenja ranljivih skupin.

1.5 EESO opozarja na vgrajeno navzkrižje ciljev med strategijo Evropa 2020 in gospodarskim upravljanjem Evrope. Izvajanje evropskega semestra in zakonodajnega šesterčka ne sme spodkopavati ciljev strategije Evropa 2020, npr. v zvezi z zmanjševanjem revščine, zato je treba vse ukrepe preveriti glede na to, ali bi lahko povečevali revščino.

1.6 EESO poudarja, da je nujno treba oceniti socialne učinke nove zakonodaje o gospodarskem upravljanju, predvsem pa poziva k:

- 1) "paktu za socialne naložbe",
- 2) pravočasnemu in intenzivnemu sodelovanju predstavniških organizacij civilne družbe, zlasti socialnih partnerjev zaradi njihovih specifičnih nalog in pristojnosti, pri vseh ukrepih,
- 3) sklicu konvencije za oblikovanje strategije, ki bo temeljila na socialnem napredku, kot pripravi na bližajoče se spremembe Pogodbe,
- 4) "socialni varnostni mreži" s pomočjo enakovredne "večje socialne naravnosti" (socialnega upravljanja),
- 5) zagotavljanju in spodbujanju avtonomije socialnih partnerjev pri kolektivnih pogajanjih,
- 6) odpiranju novih virov prihodkov za konsolidacijo javnih proračunov,
- 7) povečanju učinkovitosti in utemeljenosti javnih izdatkov ter okrepljenemu boju proti davčnim utajam.

2. Nova struktura za spoprijemanje s krizo

2.1 Z Lizbonsko pogodbo se je utrdila socialna razsežnost Evrope, za cilj je bilo postavljeno socialno tržno gospodarstvo, temeljne socialne pravice so postale pravno zavezujoče, vsi projekti in pobude EU pa morajo biti opremljeni z oceno njihovega socialnega učinka. EESO že dolgo poudarja, da mora socialno tržno gospodarstvo v Evropi združevati konkurenčnost s socialno pravičnostjo. Pri tem gospodarska dinamika in socialni napredek nista v medsebojnem nasprotju, ampak se prepletata ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Mnenje EESO o socialni agendi, UL C 182, 4.8.2009, str. 65.

2.2 EESO je izrazil zadovoljstvo, da se je EU v svoji novi strategiji Evropa 2020 zedinila glede ciljev pametne, trajnostne in vključujoče rasti.

2.3 Evropska unija je trenutno v najhujši krizi od svojega nastanka. Finančna kriza se je v mnogih državah razvila v globoko gospodarsko, dolžniško in socialno krizo. Temu sta se pridružili še kriza zaupanja v evropske institucije in negotovost, kako naprej. Evropa mora govoriti z enim glasom, okrepati hitreje in manj obotavljivo ter slediti pravim receptom.

2.3.1 V središču pozornosti so varčevalni programi in finančne varnostne mreže, medtem ko so ukrepi za izboljšanje gospodarskega upravljanja in večjo rast še naprej razdrobljeni in nejasni, razprava o prednostih in slabostih tesnejšega povezovanja pa ne more prav zaživeti.

2.3.2 Vse bolj prihajajo do izraza pomisleki, da ta kriza zaupanja prerašča v krizo demokracije, zlasti iz strahu pred sankcijami. EESO poudarja, da morajo neposredno izvoljeni nacionalni parlamenti v skladu s svojimi pristojnostmi in odgovornostjo svobodno odločiti o svojem proračunu in sestavi vlade.

2.3.3 Že v več mnenjih je Odbor opozoril, da je sedanja kriza postala posebna preizkušnja za Evropo. Varčevalna politika povzroča v številnih državah socialne nemire ter spodbuja protievropsko in nacionalistično razpoloženje.

2.4 Politika EU in vlade držav članic so se na t. i. dolžniško krizo, ki je nastala v zadnjih letih po finančni krizi tudi zaradi intenzivne deregulacije finančnih trgov, odzvale s prisilnimi varčevalnimi programi, da bi tako poskusile pomiriti finančne trge. Odbor je že večkrat izrazil strinjanje z Evropsko komisijo, ki je kljub precejšnjemu nasprotovanju pripravila predloge za davek na finančne transakcije in stabilnostne obveznice⁽²⁾.

2.5 Hkrati so bili izpeljani poskusi, da bi odpravili nekatere pomanjkljivosti v sami zasnovi euroobmočja in postavili temelje za novo strukturo evropskega gospodarskega upravljanja. To naj bi v prihodnosti pomagalo okrepiti usklajevanje gospodarske politike, poostri proračunsko politiko in nadzor ter povečati konkurenčnost⁽³⁾. Jeseni 2011 je Evropski parlament potrdil pet uredb in direktivo o prenovi evropskega gospodarskega upravljanja (t. i. šesterček).

⁽²⁾ Mnenji EESO o davku na finančne transakcije, UL C 44, 11.2.2011, str. 81, in o letnem pregledu rasti, UL C 132, 3.5.2011, str. 26.

⁽³⁾ Primerjaj seznam iz mnenja EESO o letnem pregledu rasti, UL C 132, 3.5.2011, str. 26.

2.5.1 Ta zakonodajni šesterček o gospodarskem upravljanju temelji na treh stebrih:

- krepitvi Pakta stabilnosti in rasti: postopek v zvezi s čezmernim primanjkljajem predvideva dodatna, precej strožja pravila za konsolidacijo proračuna in omejitev javnega dolga, ki bodo države članice zavezovale k zavezitvi sedanje zadolžitve na raven 60-odstotne zgornje meje iz Maastrichtske pogodbe, ne glede na gospodarska gibanja, v roku 20 let. To je prociklično in lahko potencialno ogrozi rast in zaposlovanje;

- uvedbi "postopka v zvezi s čezmernim neravnovesjem": pri tem gre za popolnoma nov politični pristop na ravni EU, s katerim naj bi zaznali in odpravljali makroekonomska neravnovesja, ki bi lahko ogrozila stabilnost skupne valute;

- uveljavljanju Pakta stabilnosti in "postopka v zvezi s čezmernim neravnovesjem" s pomočjo dejansko občutnih sankcij: priporočila EU za optimaliziranje političnih odločitev na nacionalni ravni obstajajo vse od podpisa Maastrichtske pogodbe. Popolnoma novo je to, da naj bi ta priporočila odslej spremljale skorajda samodejne kazni za države euroobmočja. To naj bi dosegli s t. i. glasovanjem z obratno večino, kar je precej vprašljivo, saj gre za popolnoma nov postopek, ki še ni bil predviden s Pogodbo. Če poenostavimo, to pomeni, da se predlog Komisije, naj se državi članici, ki se ni držala priporočil Komisije, naloži letna kazen v višini 0,1–0,2 % BDP, sprejme, če v desetih dneh proti njemu ne glasuje Svet v sestavi finančnih ministrov s kvalificirano večino. S tem bi se postopek sankcioniranja zelo avtomatiziral, države članice pa bi bile prisiljene nadvse resno upoštevati politična priporočila EU.

2.5.2 Komisija je 23. novembra 2011 dopolnila zakonodajni šesterec z dvema novima uredbama: prva se nanaša na povečan nadzor nad državami članicami, katerih finančna stabilnost je resno ogrožena, druga pa na nadzor in popravek predlogov proračuna držav članic. S prvo se bodo razširila, okrepila in poglobila posebna gospodarskopolična priporočila za države, ki so v programu makroekonomskega prilagajanja. Nespoštovanje teh priporočil bo privedlo do zaustavitve plačil iz strukturnih skladov in socialnega sklada EU. Z drugo uredbo dobi Komisija dodatna pooblastila za nadzor državnih proračunskih postopkov, države članice pa so obvezane uvesti zavezujoča pravila glede višine proračunskega primanjkljaja. Obe uredbi naj bi okrepili medsebojni pritisk in inherentne prociklične učinke z dobro znanimi posledicami.

2.5.3 Šestmesečni "evropski semester" je bil uveden z namenom, da bi preprečili nasprotujoče si javnofinančne zahteve držav članic in bolje nadzirali uresničevanje ciljev iz strategije Evropa 2020. S tem naj bi zagotovili, da bi države članice v

svojem načrtovanju proračuna dejansko pravočasno upoštevale glavne cilje EU, in sicer pred parlamentarnim glasovanjem o naslednjem proračunu. Pri gospodarskem upravljanju je resda v ospredju gospodarska politika, a vpliva predvsem na socialne sisteme, saj s pretnjo (pol)avtomatskih kazni države članice sili v prenovo teh sistemov.

3. Socialni učinki novih predpisov

3.1 V četrtem letu finančne in gospodarske krize se gospodarske in zaposlitvene možnosti še naprej poslabšujejo. Brez dela je 23 milijonov ljudi; po zadnjih podatkih o brezposelnosti⁽⁴⁾ je bila septembra 2011 stopnja brezposelnosti v 27 državah članicah 9,7-odstotna, v euroobmočju pa 10,2-odstotna, kar je več kot v enakem obdobju leta 2010. Med letoma 2008 in 2011 se je stopnja brezposelnosti mladih zvišala s 15,5 % na 21,4 %, stopnja neaktivnosti pa s 55,6 % na 56,9 %. V Grčiji in Španiji je med mladimi skoraj vsak drugi brezposeln⁽⁵⁾. To pomeni, da več kot pet milijonov mladih ni v delovnem razmerju ali vključenih v izobraževanje. Zabeleženo povečanje števila zaposlenih za 1,5 milijona do sredine leta 2011 ni moglo ublažiti velikanske izgube 6 milijonov delovnih mest v času krize. Porast zaposlenosti je v glavnem posledica večjega števila delovnih razmerij za določen čas ali s krajšim delovnim časom.

3.2 Glede na to so bile številke o gospodarski rasti v ekonomskih napovedih popravljene izrazito navzdol, Evropska komisija pa je v svoji nedavno objavljeni jesenski napovedi za obdobje 2011–2013 ugotovila, da se je "okrevanje evropskega gospodarstva ... zaustavilo", "nezaposlenost pa naj bi ostala na trenutni visoki ravni"⁽⁶⁾.

3.3 Svetovna bančna kriza iz let 2007–2009 je prešla neposredno v sedanjo krizo državne zadolženosti, saj so države vložile znatna sredstva v reševanje bank in državna jamstva, da bi ubranile monetarni sistem pred propadom. Tako so dolgovi v povprečju narasli s 60 na 80 % BDP, s čimer se je bistveno zmanjšal manevrski prostor za samodejne stabilizatorje in druge proticiklične ukrepe. To pomeni, da je pri prilagoditvah glavno breme na trgu dela in socialni politiki. Različnim političnim pobudam EU je skupno to, da želijo plače uporabiti kot glavni instrument prilagoditve, in sicer z nižanjem in deflacijo plač.

3.4 EESO meni, da bi lahko takšen razvoj imel nevarne posledice tako za temeljno dobro stanje gospodarstva kot za

socialni ustroj Evrope. Kakor je poudaril Odbor za socialno zaščito v svojem poročilu o socialnih učinkih gospodarske krize, bodo že izpeljani ali načrtovani varčevalni ukrepi vplivali na socialno vključenost, saj bodo črtane storitve in ugodnosti za ranljive skupine, na primer invalide. To bo neugodno učinkovalo na dostop do javnih storitev in njihovo kakovost ter povzročilo negativne posledice za ljudi in podjetja⁽⁷⁾. Zaradi visokih obrestnih mer je skorajda nemogoče, da bi države članice zmanjšale svoj proračunski primanjkljaj in zadolženost. Na primer, Grčija že od pomladi 2011 beleži primarni presežek v svojem proračunu, vendar se njen primanjkljaj zaradi nevezdržnega bremena obrestnih mer še naprej povečuje.

3.5 Varčevalni ukrepi, ki ogrožajo prav potrebne socialne naložbe, bodo recesijsko spiralo še poslabšali. Zaradi pomanjkanja novih možnosti za rast varčevanje pri izdatkih negativno vpliva na prihodkovno stran proračuna ter vodi v nižanje davčnih prihodkov in povečevanje socialnih dajatev za brezposelne. Poleg tega grozi nevarnost nadaljnje večanja proračunskega primanjkljaja, kar lahko privede do katastrofalnih posledic na finančnih trgih, ki pozorno spremljajo dogajanje v vseh državah članicah.

3.5.1 Varčevalni ukrepi, zaradi katerih se zmanjša končno povpraševanje v eni od držav članic, pa lahko sprožijo tudi verižno reakcijo v drugih državah in posledično recesijsko spiralo, in sicer v verigi ustvarjanja vrednosti celotnega notranjega trga ali preko trgovine. Sočasno uvajanje varčevalnih programov v več državah še poslabšuje možnosti rasti, zaradi česar lahko nastane začaran krog negotovosti naložb, med drugim pri naložbah v izobraževanje in usposabljanje, raziskave in inovacije, zaposlovanje in potrošnjo.

3.6 Odbor meni, da bi morali pri pripravi in izvajanju ukrepov gospodarskega upravljanja EU natančno preučiti, ali in koliko so negativna gospodarska gibanja v državah članicah in regijah povezana tudi z neravnovesji na trgu, procesi tržne koncentracije in zlorabo trga s strani velikih koncernov. Po njegovem mnenju bi morali sprejeti učinkovite protiukrepe na vseh ravneh – npr. usklajene ukrepe na davčnem področju – in jih vključiti med ukrepe za konsolidacijo. Pri tem naj bi se okrepila konkurenčnost malih in srednje velikih podjetij pa tudi izvozno usmerjene industrijske proizvodnje. Poleg tega bi morali sprejeti tudi potrebne strukturne ukrepe za zagotovitev rasti in ustvarjanje delovnih mest.

3.7 Odbor obžaluje, da so vsi s tem povezani politični ukrepi asimetrični in strukturno enostranski: iz nekega pisma komisarja Ollija Rehna poljskemu predsedstvu je razvidno stališče Komisije v zvezi z neravnovesji znotraj euroobmočja – Komisija se sicer zaveda, da bi velik zunanji primanjkljaj lahko povzročil težave, medtem ko se ji presežki na tekočem računu plačilne bilance ne

⁽⁴⁾ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-31102011-BP/EN/3-31102011-BP-EN.PDF.

⁽⁵⁾ Skupno poročilo o zaposlovanju 2011, COM(2011) 815 final, str. 2 in 4.

⁽⁶⁾ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/1331&format=HTML&aged=0&language=SL&guiLanguage=en>.

⁽⁷⁾ Skupna ocena socialnih učinkov gospodarske krize in političnih odzivov za leto 2010, ki sta jo pripravila Odbor za socialno zaščito in Evropska komisija, str. 9–10.

zdijo problematični za povezanost skupne valute ⁽⁸⁾. Novo določitev pogojev za konkurenčni položaj je razumeti tako, kot da so problem tistih držav, ki se zadolžujejo, da bi pokrile zunanje primanjkljaje, medtem ko se države s presežki še spodbuja k njihovem ustvarjanju.

3.8 Pri pripravi preglednice ("scoreboard") za "makroekonomska neravnovesja" Komisija določa kazalnike tako, da bo mogoče takoj zaznati dinamična plačna gibanja in jih podvreči preiskavi, medtem ko se bodo države članice, ki stavijo na nazadovanje plač, lahko preprosto spregledale. Razmišlja se tudi o "relativnih" primerjavah, pri katerih bi primerjali dogajanja v zvezi s stroški dela na enoto glede na glavne konkurente. Takšne primerjave so lahko koristne za ugotavljanje divergentnega razvoja konkurenčnosti, vendar ne smejo privedi do tega, da bi višanje plač samodejno ocenjevali kot negativno, nizke plače in kolektivne pogodbe o plačah pa kot pozitivno. Namesto tega morata postati priznana vodilo za višanje plač razvoj produktivnosti in inflacija.

3.9 EESO še zlasti obžaluje, da so se države članice obvezale k ukrepom in ravnanju, ki so zunaj njihovega dosega in na katere nimajo vpliva. V členu 3 Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnovesij se omenja preglednica kazalnikov (t. i. "scoreboard"), ki je jedro opozorilnega mehanizma. S temi kazalniki so določeni spodnji in zgornji pragji za notranja in zunanja makroekonomska neravnovesja, katerih prekoračitev naj bi sprožila postopek v zvezi s čezmernim neravnovesjem. Med kazalniki so tudi stroški dela na enoto, kljub temu, da so ti predvsem rezultat avtonomnih kolektivnih pogajanj socialnih partnerjev in ne sodijo v okvir državne gospodarske politike.

3.10 Zato EESO zagovarja stališče, da bi morali biti socialni partnerji redno vključeni v izvajanje te uredbe, tako na ravni euroobmočja kot na nacionalni ravni. Odbor poudarja, da se avtonomija socialnih partnerjev ne sme postavljati pod vprašaj ne glede na obliko institucionalizacije njihovega sodelovanja pri izvajanju uredbe ter da je treba v celoti spoštovati konvenciji Svetovne organizacije dela št. 87 in 98. Poleg tega bi moralo biti upoštevanje splošnih ciljev Evropske unije, zlasti socialnega napredka in usklajevanja socialnih politik v smeri izboljševanja, bistven sestavni del teh prizadevanj, prav tako se morajo spoštovati temeljne socialne pravice, ki izhajajo iz člena 52(1) Listine EU o temeljnih pravicah.

3.11 V času gospodarskih in socialnih težav in sprememb je pomembno, da se v proces in izvajanje ukrepov gospodarskega upravljanja in konsolidacije vključijo tudi socialna združenja, ki dajejo dragocen prispevek k izobraževanju in preventivnemu delovanju, zaposlovanju in socialnemu miru na podlagi spoštovanja človekovega dostojanstva in družbene solidarnosti.

⁽⁸⁾ Dopis Janu Vincent-Rostowskemu z dne 4. novembra 2011 glede obravnave primanjkljajev in presežkov na tekočem računu plačilne bilance v postopku v zvezi s čezmernim neravnovesjem.

4. Socialni učinki ukrepov v državah članicah

4.1 EESO je zelo zaskrbljen zaradi socialnih posledic sedanje krize, ki so razločno vidne v večini držav članic, in priporoča, naj bodo strukturne reforme zasnovane tako, da bosta upoštevana rast in zaposlovanje. Zagotavljanje in spodbujanje pravic zaposlenih in temeljnih socialnih pravic pozitivno vplivata na celotno gospodarsko produktivnost. Načeloma pa je treba poskrbeti za to, da so davčni prihodki zadostni za normalno delovanje vlad in da so davčne utaje odločno zatrte.

4.1.1 EESO z zaskrbljenostjo ugotavlja, da se nacionalne in regionalne razlike povečujejo. To ogroža proces evropskega povezovanja, saj gospodarska in socialna kohezija znotraj Unije v današnji sestavi prvič znatno nazaduje. V preteklosti so se namreč socialne in gospodarske razlike začasno povečale samo ob pristopu novih držav članic.

4.2 Odbor za socialno zaščito je v svojem poročilu o socialnih učinkih krize prišel do sklepa, da se je zaradi finančne in gospodarske krize občutno poslabšal socialni položaj velikega dela prebivalstva, zlasti mladih, začasno zaposlenih in priseljencev, brezposelni pa so v vseh državah članicah glede revščine ena najbolj ogroženih skupin ⁽⁹⁾. Takšne razmere so povzročile socialne nemire in proteste v Grčiji, Španiji in mnogih drugih državah članicah.

4.3 Tudi zadnja anketa Eurostata za leto 2011 kaže, da so državljani EU zaskrbljeni in da opažajo porast revščine.

Narajajoča večina Evropejcev je mnenja, da se revščina povečuje. Na vprašanje, ali se je revščina v zadnjih treh letih povečala ali zmanjšala, je 86 % celotnega prebivalstva Evrope odgovorilo, da se je povečala. Takšno mnenje je bilo bistveno bolj razširjeno kot leto prej, jeseni 2010. Samo 22 % Evropejcev je prepričanih, da se proti revščini ustrezno ukrepa ⁽¹⁰⁾.

4.4 EESO tudi močno skrbi, da se bo Evropa zaradi socialnih učinkov ukrepov za spoprijemanje s krizo še bolj razcepila, kar bo privedlo do upadanja javne podpore. Za uspeh pri reševanju krize pa je nujno, da Evropa ponovno pridobi zaupanje državljanov in državljank.

⁽⁹⁾ Glej Ažurirano skupno oceno socialnih vplivov gospodarske krize in odzivov politike nanjo, ki sta jo pripravila Odbor za socialno zaščito in Evropska komisija (2010), 26. november 2010 (16905/10, SOC 793, ECOFIN 786), str. 2.

⁽¹⁰⁾ Posebna raziskava Eurobarometra št. 377.

4.5 Odbor je mnenja, da je treba na vsak način preprečiti, da bi varčevalni ukrepi povečali nevarnost revščine. Izpeljati je treba učinkovito oceno socialnih učinkov, da bi preučili, kako bi lahko v spremenjenih razmerah še vedno dosegli cilj pomagati 20 milijonom ljudi iz revščine in socialne izključenosti ter s katerimi ukrepi. Druga plat naraščajoče revščine je povečevanje premoženja in dobičkov kot posledica neustreznih davčnih in proračunskih strategij v nekaterih državah članicah. Struktura gospodarskega upravljanja Evrope in izvajanje evropskega semestra ne smeta privedi do tega, da ne bi mogli doseči cilja zmanjšanja revščine v okviru vseobsegajoče strategije Evropa 2020.

5. Potreba po temeljitih ocenah skupnih učinkov

5.1 EESO je leta 2011 izpostavil, da je horizontalna socialna klavzula (člen 9 PDEU) bistvena novost, ki Unijo obvezuje pri izvajanju njenih politik⁽¹⁾.

5.2 V tej zvezi je EESO že opozoril na to, da se mora horizontalna socialna klavzula uporabljati za široka področja in splošno strukturo novega socialno-ekonomskega upravljanja EU skladno s strategijo Evropa 2020, kakor se je leta 2010 dogovoril Evropski svet⁽²⁾. To vključuje tudi evropski semester in t. i. zakonodajni šesterček pa tudi pakt "evro plus" in varnostne mreže.

5.3 EESO poudarja, da krizni ukrepi nikakor ne smejo privedi do kršitev pravic, zajamčenih z Listino o temeljnih pravicah. Treba pa je tudi ugotoviti, kateri ukrepi bodo potrebni v letu pred nami, da bi zagotovili varovanje teh temeljnih pravic⁽³⁾.

5.4 Odbor za socialno zaščito in Evropska komisija sta bila skupaj kritična do dejstva, da so doslej le maloštevilne države članice izvedle oceno socialnih učinkov, ki jih imajo ukrepi za javnofinančno konsolidacijo⁽⁴⁾.

5.5 EESO poudarja, da je nujno treba oceniti socialne učinke nove zakonodaje o gospodarskem upravljanju. EU se je zavezala k spodbujanju socialnega vključevanja – tega pa ni povežala samo s kvantitativnimi cilji, ampak je s temeljnimi socialnimi pravicami tudi kvalitativno zapisala v Pogodbo. To neposredno vpliva na kakovost življenja prebivalstva; v ocenah socialnih učinkov mora biti kvantitativno in kvalitativno upoštevano in predstavljeno. Zakonodajni predlogi so bili doslej le redko

opremljeni z oceno učinka, pri čemer so bili socialni učinki pogosto deležni bolj malo pozornosti, ugotovitve pa največkrat sploh niso bile upoštevane⁽⁵⁾.

6. Evropa potrebuje pakt za socialne naložbe

6.1 Glede na neposredno in posredno poseganje v socialne pravice, strukture in zakonodajne pridobitve, ki se dogaja na popolnoma nov in doslej nepoznan način, je treba – na podlagi temeljiti in neodvisnih ocen socialnih učinkov – razviti vseobsegajoč koncept, v katerem bodo vse tesneje med seboj povezani naslednji elementi:

6.1.1 Pravočasno in intenzivno sodelovanje socialnih partnerjev pri vseh ukrepih

6.1.1.1 Vsi ukrepi, tako sprejeti kot načrtovani za prihodnost, bi se morali izvajati šele po izčrpnem posvetovanju s socialnimi partnerji, navsezadnje že na podlagi člena 152 PDEU. To zlasti velja tudi za varčevalne zahteve, ki so sicer proglašene za povsem gospodarske ali proračunske in so usmerjene na poslabševanje socialnega položaja. Primer takšne potrebe po sodelovanju socialnih partnerjev je delovna skupina EU za tehnično pomoč Grčiji. Poleg tega morajo pri vseh ukrepih pravočasno in intenzivno sodelovati tudi socialna združenja in nevladne organizacije.

6.1.2 "Pakt za socialne naložbe"

6.1.2.1 EESO je načeloma mnenja, da se iz krize, kakršna vlada v Grčiji in drugih državah članicah, ne da prebiti z varčevanjem, ampak z rastjo. V okviru gospodarskega upravljanja Odbor predlaga uvedbo trajnostnih naložb v kvalifikacije, infrastrukturo in produkte ter spodbujanje naložb v socialno gospodarstvo, socialno podjetništvo⁽⁶⁾ in socialne storitve.

6.1.2.2 To naj bi dosegli s paktom za socialne naložbe. Tako se EESO pridružuje zahtevi, ki so jo predstavili Vandembroucke, Hemerijk in Palier. Ti pisci OSE (*European Social Observatory*) vidijo glavno nalogo v tem, da se tako na ravni EU kot v državah članicah poskrbi za vzajemno podporo med dolgoročnimi socialnimi naložbami in kratkoročnimi ukrepi za javnofinančno konsolidacijo. Okvir za to bi se lahko vzpostavil na podlagi ciljev iz strategije Evropa 2020. Pogoji za to je, da se pakt za socialne naložbe EU trdno zasidra v razvojno naravnani proračunski politiki in finančni zakonodaji. Nov makroekonomski in proračunski nadzor mora torej spremljati uvedba pakta za socialne naložbe⁽⁷⁾.

⁽¹⁾ Mnenje EESO o krepitvi kohezije EU in bolj usklajeni politiki EU na podlagi horizontalne socialne klavzule v členu 9 PDEU, (UL C 24, 28.1.2012, str. 29).

⁽²⁾ Prav tam.

⁽³⁾ Mnenje EESO o strategiji za učinkovito izvajanje Listine o temeljnih pravicah, UL C 376, 22.12.2011, str. 74.

⁽⁴⁾ Glej opombo 9.

⁽⁵⁾ Tako ocenjuje Evropska mreža za boj proti revščini, 2011.

⁽⁶⁾ Socialna podjetja so ključna sestavina evropskega socialnega modela. EESO podpira politični okvir in akcijski načrt, ki ju je oblikovala Komisija za spodbujanje socialnih podjetij v Evropi, in poudarja, da ju je treba dosledno izvajati tako na ravni EU kot na nacionalni ravni. Mnenje EESO Socialno podjetništvo in socialna podjetja, UL C 24, 28.1.2012, str. 1.

⁽⁷⁾ Vandembroucke, Frank, Palier, *The EU needs a social investment pact* (EU potrebuje pakt za socialne naložbe), OSE št. 5, 2011, str. 5.

Odbor je zelo zaskrbljen nad tem, kakšne socialne posledice bi imelo v okviru kriznih ukrepov nižanje že sicer nizkih pokojnin. Vnovič poziva Komisijo, naj naredi prve korake k opredelitvi ustrezne pokojnine, ki bo veljala za celo EU⁽¹⁸⁾.

6.1.3 Odpiranje novih virov prihodkov za javne proračune

6.1.3.1 S sredstvi iz javnega proračuna je nemogoče urediti vse: rešiti banke, povečati socialne izdatke, financirati inovativne naložbe in podpirati podjetja. Država mora nujno najti nove vire prihodkov. Hkrati se morata povečati učinkovitost in utemeljenost javnih izdatkov. Po mnenju EESO je treba razširiti osnovo za davčne prihodke držav članic, med drugim s pobiranjem davka na finančne transakcije, zaprtjem davčnih oaz, koncem tekmovanja v zniževanju davkov in z ukrepi za preprečevanje davčnih utaj. Obenem mora biti dosti večji poudarek na kakovosti naložb; vse države članice se morajo zavezati k socialnim naložbam, konsolidacijo proračuna pa dosegati z rastjo in reformami. Poleg tega je treba na splošno razmisliti o davčnih sistemih, pri čemer bo treba upoštevati vprašanja v zvezi z davčnimi prispevki za različne vrste dohodka in premoženja⁽¹⁹⁾.

6.1.4 "Socialna varnostna mreža" s pomočjo enakovredne "večje socialne naravnosti" (socialnega upravljanja)

6.1.4.1 Brez "socialne varnostne mreže" (Jean-Claude Juncker) bo struktura EU nepopolna, razvoj Evrope pa bo nazadoval. EU bi tako postala zgolj gospodarska in proračunska unija, daleč od svoje opredelitve za socialno tržno gospodarstvo. Odbor izrecno svari pred takšnim razpletom.

6.1.4.2 EESO zagovarja odgovorno državno ravnanje na gospodarskem in socialnem področju (gospodarsko in socialno upravljanje). Kratkoročna konsolidacija mora biti dosti močnejše povezana s cilji strategije Evropa 2020 za krepitev pametne rasti, socialne kohezije in socialne vključenosti.

6.1.4.3 EU mora še naprej zagotavljati, da bodo pri vseh gospodarskih in proračunskih ukrepih upoštevani socialni cilji iz primarne zakonodaje ter temeljne socialne pravice, zlasti pravici do kolektivnih pogajanj in stavke, ter da ne bo prišlo do poslabšanja socialne zakonodaje.

6.1.5 Sklic konvencije za oblikovanje strategije, ki bo temeljila na socialnem napredku, kot priprava na bližajočo se spremembo Pogodbe

6.1.5.1 EESO se izrecno zavzema za sklic konvencije na to temo. Glede na napovedane korenite spremembe Pogodbe sta potrebna široka razprava in doseganje demokratične legitimnosti. Tako kot pri zadnji konvenciji je nujna udeležba nacionalnih parlamentov, Evropskega parlamenta, socialnih partnerjev in Evropskega ekonomsko-socialnega odbora. V vmesnem poročilu in časovnem načrtu mora biti zagotovljeno, da bodo hkrati s spremembami Pogodbe načrtovane tudi socialne določbe, dosežki v zvezi s tem pa morajo biti predstavljeni v poročilu o izvajanju dogovorjenih ukrepov, ki naj bi bilo objavljeno marca.

6.1.6 Zagotavljanje in spodbujanje avtonomije socialnih partnerjev pri kolektivnih pogajanjih

6.1.6.1 EESO ponovno potrjuje svoje stališče, da obveznosti iz Listine EU o temeljnih pravicah veljajo za vse institucije in organe EU, zaradi česar je vsakršno poseganje v avtonomijo kolektivnih pogajanj nedopustno, Evropska komisija pa mora proti temu takoj ukrepati. Vsekakor pa ne sme sama dajati priporočil državam članicam, ki bi bila v nasprotju z Listino o temeljnih pravicah. Nasprotno, storiti mora vse za spodbujanje temeljnih pravic, ne samo za njihovo zaščito. Kriza je preizkus, koliko je kultura temeljnih pravic v Evropi dejansko uveljavljena⁽²⁰⁾.

V Bruslju, 22. februarja 2012

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

⁽¹⁸⁾ Mnenje EESO o Zeleni knjigi za ustrezne, vzdržne in varne evropske pokojninske sisteme, UL C 84, 17.3.2011, str. 38.

⁽¹⁹⁾ Mnenje EESO o rezultatih vrha o zaposlovanju, točka 3.4.2; UL C 306, 16.12.2009, str. 70.

⁽²⁰⁾ Glej opombo 13.