

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o načelih učinkovitih in zanesljivih sistemov socialnega varstva

(mnenje na lastno pobudo)

(2016/C 013/08)

Poročevalec: Bernd SCHLÜTER

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 22. januarja 2015 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Načela učinkovitih in zanesljivih sistemov socialnega varstva

(mnenje na lastno pobudo)

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 1. septembra 2015.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 510. plenarnem zasedanju 16. in 17. septembra 2015 (seja dne 17. septembra 2015) s 130 glasovi za, 46 glasovi proti in 10 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO se zavzema za **jasnejše strateške usmeritve EU** na področju **socialne politike**. Pri tem je treba upoštevati posledice krize, krizne politike in izgube zaupanja med prebivalstvom.

1.2 Komisija naj v **obsežnem delovnem programu opredeli splošna načela socialne politike**, za katera EESO v točki 4 podaja predloge; to lahko stori v obliki vodilne pobude, pravil o upravljanju ali bele knjige. Podlaga za njeno delo mora biti izboljšano zbiranje podatkov za primerjavo na ravni EU in v državah članicah. Kazalniki, ki prikazujejo zgolj vložek (koliko denarja država članica porabi za določene socialne storitve), niso dovolj za oceno kakovosti sistemov socialnega varstva.

1.3 Pri pripravi načel socialne politike, namenjenih uskladitvi socialnih standardov na visoki ravni, je treba upoštevati **pristojnosti držav članic ter politične in kulturne razlike med tovrstnimi sistemi**. Po možnosti si je treba prizadevati za konsenz med državami članicami.

1.4 Načela socialne politike bi morala predstavljati vsebinsko podlago med drugim za prihodnja **priporočila državam članicam** v okviru učinkovitejšega evropskega semestra ⁽¹⁾. Načela bi bilo treba upoštevati tudi pri **strukturnih skladih, odprti metodi koordinacije in oceni socialnega učinka v skladu s členom 9 PDEU**. Med ukrepi bi morala biti tudi prizadevanja za **minimalno raven socialnega varstva** (temeljni steber socialnega varstva), ki bi morala biti obvezna. Pri tem se je treba opreti na veljavne pravne norme.

1.5 Načela socialne politike bi morala predstavljati tudi **podlago za ukrepanje organov EU**, zlasti za ekonomsko upravljanje, proračunski nadzor in krizno upravljanje.

1.6 **Socialni partnerji so glavni akterji** zlasti v paritetnih sistemih socialnega varstva in drugih sistemih, ki so nastali na podlagi pogajanj socialnih partnerjev. Zato morajo biti udeleženi pri pripravi načel socialne politike; ravno tako je treba v okviru njihovih pristojnosti v to delo vključiti akterje civilne družbe, združenja, ki izvajajo socialne storitve, socialna podjetja, lokalne in regionalne organe oblasti, državne organe socialne varnosti, ustanove za socialno zavarovanje, uporabnike in potrošnike.

⁽¹⁾ Npr. z doslednejšim spremljanjem in ocenjevanjem izvajanja priporočil ter s povezavo s strukturnimi skladi (UL C 170, 5.6.2014, str. 23).

1.7 EESO v tem mnenju podaja konkretne predloge glede načel socialne politike v sistemih socialnega varstva. Cilj je večja **učinkovitost in zanesljivost storitev socialne zaščite in socialnega varstva ter zdravstvenih sistemov ne glede na to, kdo izvaja storitve in kakšne**. EESO meni, da je treba pri tem predvsem s finančnega in socialnopravnega vidika zagotoviti sodobne socialne storitve splošnega pomena v vseh državah članicah.

1.8 EESO meni, da je treba **izhajati iz razlik v sistemih**, kar se nanaša med drugim na cilje, način izvajanja in vsebino socialnih storitev, **razmerje med solidarnostjo in lastno odgovornostjo**, pravno varstvo, financiranje in kakovost, pa tudi na položaj uporabnikov in socialnih služb. Odbor meni, da je treba s skupnimi pravili na ravni EU **zaščititi temeljne socialne storitve**.

2. Uvod: ozadje in trenutno stanje

2.1 **Evropska socialna politika** med drugim izhaja iz človekovih pravic, naukov iz svetovnih vojn ⁽²⁾, načela socialnega tržnega gospodarstva, ki je zapisano v pogodbah, ciljev strategije Evropa 2020, potrebe po učinkovitih gospodarstvih, nujnega boja proti revščini, poglavja v pogodbah o socialni in zdravstveni politiki ter politiki zaposlovanja, socialne kohezije, določene kot cilj, in skupnih pravil o konkurenci iz člena 3 PEU. Med cilje socialne politike v skladu s členom 151 PDEU sodijo spodbujanje zaposlovanja, izboljšanje življenjskih razmer, ustrezna socialna zaščita in boj proti izključenosti. **Evropski socialni model** je izraz edinstvene skupnosti vrednot in kulture ⁽³⁾, ki demokracijo in pravno državo povezuje z družbeno odgovornostjo in solidarnostjo. EESO želi ta model krepiti in ga oblikovati tako, da bo primeren za prihodnost.

2.2 EESO izraža prepričanje, da bi morala biti socialna politika že sama po sebi, pa tudi kot sredstvo za trajnostno spodbujanje rasti in zaposlovanja ⁽⁴⁾, eden od stebrov politike EU. Odbor ceni že dosežen napredek v politiki zaposlovanja, na nekaterih področjih usklajevanja in glede varstva pri delu. Podpira naložbeno naravo ⁽⁵⁾ učinkovitih sistemov socialnega varstva ter opozarja na moralne, socialne in materialne stroške v primeru, da se socialna politika ne izvaja. EESO meni, da so učinkovita in inovativna nacionalna gospodarstva ter zanesljive, učinkovite in uspešne socialne storitve vzajemno pogojeni. Sodobni socialni sistemi lahko zagotovijo, da so **gospodarstva držav odpornejša na krizo**, spodbujajo zaposlovanje in imajo tudi sami velik potencial za zaposlovanje, tudi v prikrajšanih regijah ⁽⁶⁾. Nizki izdatki za med drugim **aktivno vključevanje, boljši položaj iskalcev zaposlitve in možnosti otrok in mladih** v sodobni tehnološki in informacijski družbi ter glede na demografski razvoj ⁽⁷⁾ in priseljevanje niso več trajnostna konkurenčna prednost. **Razvoj sistemov na podlagi skupnih načel** bi lahko pomagal spodbujati enake možnosti in pošteno konkurenco v EU.

2.3 Sistemi socialnega in zdravstvenega varstva ter podobni sistemi so namenjeni tudi za zagotavljanje **potrebnega socialnega ravnovesja**, boj proti revščini, podporo za preživetje ter za zagotavljanje socialnega miru. Skoraj vsak državljan Unije je v nekaterih življenjskih obdobjih odvisen od podpore, ki jo dobi s socialnimi storitvami. Socialni sistemi med drugim zagotavljajo ustrezno pokojninsko varstvo ter profesionalno oskrbo oseb, ki potrebujejo nego in pomoč.

2.4 **Združljivost poklicnega in družinskega življenja, spodbujanje zdravega življenja in večja odgovornost** so v interesu tako **delojemalcev kot delodajalcev**. Profesionalne socialne storitve spodbujajo komunikacijske spretnosti in spretnosti, ki jih potrebujemo v vsakdanjem življenju, izboljšujejo kvalifikacije in nudijo podporo npr. v primeru zasvojenosti, med kriznimi obdobji ter pri negi in vzgoji v družini.

⁽²⁾ Govor Winstona Churchilla v Zürichu leta 1946: „Zgraditi moramo nekakšne Združene države Evrope“.

⁽³⁾ Listina EU o temeljnih pravicah, Evropska socialna listina.

⁽⁴⁾ UL C 143, 22.5.2012, str. 102.

⁽⁵⁾ Glej COM(2013) 83, 20.2.2013, UL C 226, 16.7.2014, str. 21.

⁽⁶⁾ UL C 143, 22.5.2012, str. 23, UL C 271, 19.9.2013, str. 91, UL C 226, 16.7.2014, str. 21.

⁽⁷⁾ UL C 161, 6.6.2013, str. 27.

2.5 EESO se zaveda, da se socialni sistemi zelo razlikujejo po **učinkovitosti, zanesljivosti in uspešnosti** ⁽⁸⁾. Veliko držav članic ima dobro delujoče sisteme; kljub temu bi bila skupna politična razprava o tej temi za vse države koristna. Minimalno preživetje s socialno pomočjo/*minimalni dohodek*, profesionalne socialne storitve in uspešno vključevanje na trg dela ter v družbo niso povsod zagotovljeni. Zlasti pogosto nimajo vsi državljani dostopa do zdravstvenega varstva, npr. če ne morejo plačati uradno ali neuradno zahtevanih zneskov. Profesionalne storitve med drugim za ambulantno oskrbo, podporo invalidom ter v primeru neustrezne vzgoje in razvoja niso na voljo v vseh regijah in državah članicah. EESO se zaveda, da je treba deloma izboljšati solidarnostno financiranje in pravno zaščito.

2.6 Omeniti je treba tudi študijo fundacije Bertelsmann ⁽⁹⁾, ki je odkrila znatne razlike med zmogljivostmi socialnih sistemov, zaskrbljujoče **naraščanje** revščine in bogastva v EU in v posameznih državah članicah ter EU pozvala k okrepljenim prizadevanjem na področju socialne politike. Študija je pokazala, da so učinkoviti socialni sistemi možni tudi tam, kjer je BDP razmeroma nizek, in da so lahko pomanjkljivi tudi, če je BDP razmeroma visok. Naraščanje revščine ogroža socialni mir in gospodarski razvoj ⁽¹⁰⁾. Vse večjim razhajanjem med državami članicami in zaskrbljujočim političnim težnjam se je treba zoperstaviti tudi s predlogi za socialno politiko.

2.7 **Izboljšati je treba vsebinsko podlago za priporočila državam članicam** in za krizno politiko. Namesto naknadnih zahtev po humanitarnih ukrepih bi morala EU slediti doslednim načelom socialne politike. Dvomljivo izravnavanje tveganih poslov bank, ki se financira z davkoplačevalskim denarjem, bi moralo biti v ustreznem razmerju z naložbami v učinkovito delovanje socialnih sistemov. Pravila notranjega trga, npr. o državni pomoči in javnem naročanju, že zdaj precej vplivajo na socialne sisteme in socialne storitve, pri tem pa ni bilo videti, da bi bila ocenjena s socialnega vidika.

2.8 V smislu **socialnega tržnega gospodarstva** ⁽¹¹⁾, ki je novi cilj pogodb, bi morali politiko notranjega trga dopolniti s socialnopolitičnimi elementi ⁽¹²⁾. EESO se seznanja z aktualnimi zahtevami ⁽¹³⁾ ter Komisijo in Evropski svet spodbuja, naj konkretizirata napovedi na področju socialne politike in jih uresničita ⁽¹⁴⁾.

2.9 **Nova faza evropske socialne politike lahko izhaja tudi iz naslednjega:** Svet je že leta 1992 zahteval uvedbo minimalnega zajamčenega dohodka ⁽¹⁵⁾. Leta 2000 je pripravil socialno agendo. V skladu s členom 12 Evropske socialne listine so države članice dolžne zagotavljati **sisteme socialnega varstva**. Pogodbi EU vsebujeta tudi cilje na področju socialne kohezije in zaščite storitev splošnega pomena ⁽¹⁶⁾. Mednarodna organizacija dela ⁽¹⁷⁾ je objavila osnovne standarde za socialne sisteme. EU je leta 1994 objavila belo knjigo o socialni politiki. Na ravni EU je uvedena pravica do **zagotovljene preživetja** ⁽¹⁸⁾. Konvencija ZN o pravicah invalidov določa pomembne standarde.

⁽⁸⁾ Dokumenti evropskega semestra, Caritas Evropa: *Prihodnost socialne države*, 2012, dokumenti platforme za socialno zaščito.

⁽⁹⁾ Social Inclusion Monitor Europe (SIM) – Index Report Social Justice in the EU – A Cross-national Comparison (Poročilo o kazalnikih socialne pravice v EU – primerjava med državami članicami), 2014.

⁽¹⁰⁾ Poročilo OECD *In It Together (Skupaj v istem čolnu)*, 2015: razlike med revnimi in bogatimi so v večini držav največje v zadnjih 30 letih. Deset odstotkov najbogatejših v državah OECD danes zasluži 9,6-krat več kot najrevnejših deset odstotkov. V 80-ih letih je bilo to razmerje 7,1.

⁽¹¹⁾ Člen 3(3) PEU.

⁽¹²⁾ Npr. poročilo možganskega trusta Friends of Europe o socialni uniji (*Social Union*), 23.3.2015.

⁽¹³⁾ Glej sveznj EU o socialnih naložbah; poročilo univerze KU Leuven *Social Protection at the Top of the international Agenda (Socialno varstvo na vrhu mednarodne agende)*, 2014; konferenco EESO, 4.12.2014: *Vers une Europe 2020 plus efficace: les propositions de la société civile pour renforcer l'inclusion sociale et la compétitivité en Europe (Za učinkovitejšo strategijo Evropa 2020: predlogi civilne družbe za spodbujanje socialnega vključevanja in konkurenčnosti v Evropi)*, ter Akcijski načrt za Evropo, EESO, april 2014.

⁽¹⁴⁾ COM(2014) 902 final, 28.11.2014; pismo komisarju Thyssnu z dne 1. novembra 2014; prednostne naloge predsednika Junckerja, 12.9.2014; luksemburško predsedstvo Sveta in zasedanje ministrov za socialne zadeve 16. in 17. julija 2015 na temo krepitev socialne razsežnosti; poročilo Odbora za socialno zaščito.

⁽¹⁵⁾ Priporočilo Sveta, 24.6.1992 (UL L 245, 26.8.1992, str. 46).

⁽¹⁶⁾ Med drugim člena 2 in 3(3) PEU, členi 2(3), 14, 56, 107, 162 in naslednji, 168, 174 in 175(3) PDEU ter Protokol št. 26 k PDEU.

⁽¹⁷⁾ Priporočila MOD 2012, MOD 2014–2015: *World Social Protection Report (Svetovno poročilo o socialnem varstvu)*.

⁽¹⁸⁾ Listina EU o temeljnih pravicah, člen 1 v povezavi s členom 34(3).

2.10 **EESO v mnenju** SOC/482 v soglasju s Parlamentom⁽¹⁹⁾, Odborom regij⁽²⁰⁾ in različnimi organizacijami poziva k ustreznemu minimalnemu dohodku⁽²¹⁾. Opozarja med drugim na teme, kot so socialne storitve, socialna podjetja, socialne naložbe, zaposlovanje, člen 9 PDEU, pobuda za mlade, gospodarsko upravljanje in storitve splošnega pomena. To mnenje je še z mnogih drugih vidikov povezano z dokumenti EESO in EU, ki jih tukaj ne moremo vseh navesti.

3. Splošne ugotovitve: cilji in vsebina mnenja

3.1 EESO se v tem mnenju osredotoča na del nujne agende socialne politike, tj. izboljšanje **učinkovitosti in zanesljivosti storitev, socialne zaščite in socialne varnosti ter zdravstvenih sistemov**. Pri teh ima v mislih socialne storitve, ki se v celoti ali deloma financirajo iz **davčnih prihodkov ali iz sistemov socialnega varstva** ter ki na podlagi socialnega prava ali socialnih sporazumov kontrolirano sodijo na področje javne socialne politike. **Narava ponudnika storitev pri tem ni odločilnega pomena**. Socialne storitve v smislu tega mnenja lahko izvajajo javne in lokalne uprave, ustanove za socialno zavarovanje, samostojna socialna podjetja ter dobrodelne organizacije in podjetja različnih pravnih oblik. Vse te se v tem mnenju obravnavajo kot socialne službe, če socialne storitve izvajajo same. Pojem socialna storitev pa zajema vse vrste storitev, med drugim storitve in denarno podporo na socialnem in zdravstvenem področju. Socialno zavarovanje tukaj pomeni socialno zavarovanje, ki temelji na prispevkih delojemalca in delodajalca, in/ali obvezno socialno zavarovanje in/ali vzajemno zavarovanje, ki zagotavlja socialno varnost v sistemih, ki jih urejajo socialno pravo ali skupni sporazumi.

3.2 Zaradi **raznolikosti socialnih sistemov**, storitev, pojmov in njihovih opredelitev je potrebna pazljivost v razpravah in pri prevodih v zvezi socialno politiko. Sistemi držav članic odražajo njihovo aktualno socialno politiko, kulturo in zgodovino. Razvijati jih je treba v smislu evropskega socialnega modela. Poiskati je treba smiselno ravnovesje med njihovo raznolikostjo in nujnimi skupnimi načeli⁽²²⁾.

3.3 EU bi morala oblikovati **skupen prostor za razprave o socialni politiki**, pripraviti sodobne standarde in tudi sama sprejemati pobude. Spodbujati bi morala usklajenost pri nadaljnjem razvoju sistemov socialne varnosti. Načela socialne politike so lahko vsebinska podlaga za priporočila Komisije, zlasti v okviru evropskega semestra, strategije Evropa 2020, odprte metode koordinacije in za ocene socialnega učinka v skladu s členom 9 PDEU⁽²³⁾. Na teh načelih bi morala temeljiti tudi zavezujoča **raven minimalnega socialnega varstva** ter delovanje in upravljanje⁽²⁴⁾ organov EU, zlasti krizno, proračunski nadzor in gospodarsko upravljanje.

3.4 Preveriti bi bilo treba, ali so sistemi socialnega varstva **primerni za prihodnost**. Socialne službe bi morale biti zavezane demokratično legitimnim ciljem za skupno dobro, pri čemer je treba ohraniti njihovo konceptualno samostojnost.

3.5 Odločitve glede **zagotavljanja socialnih storitev** za državljane praviloma sprejemajo organi socialne varnosti, ustanove za socialno zavarovanje, pa tudi tretje osebe, ki so ponudniki storitev, npr. zdravniki, ki predpišejo določeno zdravljenje. Pomembno je razlikovati med **odločitvami o zagotavljanju storitev** ter **vprašanjem njihovega izvajanja in financiranja**: obstajajo npr. izključno denarne storitve za uporabnike, ki te zavezujejo k uporabi določenih strokovnih storitev ali pa ne. Nekatere socialne storitve neposredno izvajajo lokalne in regionalne oblasti, drugi organi socialne varnosti ali ustanove za socialno zavarovanje. Če pa jih izvajajo samostojne socialne službe, za pravno razmerje in financiranje lahko veljajo zelo različna pravila. Tako npr. obstajajo ureditve, ko se storitve oddajajo prek javnih naročil, sporazumi o izvajanju storitev in nadomestilih med socialnimi službami in nosilci stroškov, naknadna povračila stroškov, ureditve na podlagi kuponov ali neposredno financiranje socialnih služb, ki ni vezano na posamezen primer, zlasti za svetovanje in preventivo. Pri ureditvah na podlagi javnih naročil in kuponov javni organ, ki storitve financira, socialni službi plača neposredno glede na število primerov. Pri vseh sistemih bi se bilo treba vprašati, ali obstaja zadostno pravno varstvo in ali imajo uporabniki dovolj možnosti za izbiro in soodločanje.

⁽¹⁹⁾ Resolucija z dne 20. oktobra 2010 (2010/2039(INI)) (UL C 70 E, 8.3.2012, str. 8) in resolucija z dne 15. novembra 2011 (2010/2039(INI)) (UL C 153 E, 31.5.2013, str. 57).

⁽²⁰⁾ <http://toad.cor.europa.eu/corwipdetail.aspx?folderpath=ECOS-V%2f012&id=20923>

⁽²¹⁾ UL C 170, 5.6.2014, str. 23.

⁽²²⁾ Pri tem je treba upoštevati člen 153(4) PDEU, ki državam članicam daje pravico, da določijo temeljna načela svojih sistemov socialne varnosti.

⁽²³⁾ Konferenca o krizi državnega dolga, EU in reformi države blaginje (*The sovereign debt crisis, the EU and welfare state reform*), ki jo je 3. februarja 2015 organiziral Evropski sindikalni inštitut.

⁽²⁴⁾ Predsedstvo Sveta je ministrom za socialne zadeve julija 2015 poslalo predloge glede socialne razsežnosti okvira upravljanja.

3.6 **Socialni partnerji imajo glavno vlogo** zlasti v sistemih socialnega zavarovanja. Zato morajo biti tesno vključeni v pripravo načel socialne politike. Državni, regionalni in lokalni organi socialne varnosti, ustanove za socialno zavarovanje in samostojne socialne službe imajo glavno vlogo med drugim pri izvajanju socialnih storitev. Zato morajo biti njihova predstavništva ravno tako vključena v postopke glede na njihova področja pristojnosti.

3.7 Zavedati se je treba, da je nujno poiskati smiselno ravnovesje med pristojnostmi držav članic, skupnimi evropskimi vrednotami in pošteno konkurenco znotraj EU. Zato bi morala načela, navedena v nadaljevanju, zagotoviti vsebinsko spodbudo za nadaljnje korake EU na področju socialne politike.

4. Načela sistemov socialnega varstva

4.1 **Načelo minimalnega varstva: zagotavljanje temeljnih podpornih socialnih storitev**, med drugim za preživetje/*minimalni dohodek* za osebe brez zadostnih prihodkov npr. iz zaposlitve, pokojnine in drugih socialnih storitev. Sem sodi razvoj skupnih kazalnikov za temeljne socialne storitve⁽²⁵⁾. Finančno zagotavljanje preživetja bi moralo pokrivati najmanj **dejanske stroške prehrane, nastanitve, oblačil, vode, energije in osnovnega zdravstvenega varstva**.

4.2 **Načelo potreb: razvoj in zagotavljanje sodobnih, profesionalnih socialnih in zdravstvenih storitev v različnih težavnih situacijah**, med drugim za družine, invalide, bolnike, brezposelne, starše samohranilce, otroke, družinske člane, ki negujejo druge člane, begunce, mladostnike⁽²⁶⁾ z motnjami v razvoju, starše s težavami pri vzgoji, za nego na domu in druge storitve v gospodinjstvih⁽²⁷⁾ ter za pomoč v primeru prezadolžitve⁽²⁸⁾, zasvojenosti, brezdomstva in psihosocialnih problemov. Učinkovite socialne storitve so med drugim svetovanje, oskrba, vodenje, spremljanje, nega, krepitev odgovornosti (*Empowerment*), vzgoja, zdravljenje in terapije⁽²⁹⁾. Ker so vzroki za brezposelnost različni in ker je treba preprečiti drsenje v revščino, je smiselno z zakonsko zagotovljenimi, aktivnimi ukrepi na trgu dela podpreti hitro ponovno vključevanje na ta trg in zagotavljati sprejemljivo pomoč vsem iskalcem zaposlitve, zlasti mladim, ki iščejo prvo zaposlitev, ali ženskam, ki se želijo znova zaposliti po daljšem premoru, in sicer toliko časa, dokler se ponovno ne zaposlijo.

4.3 **Načelo namembnosti: opredelitev jasnih socialnopolitičnih ciljev, ki naj bi jih dosegli s socialnimi storitvami**, npr. enake možnosti, medgeneracijska pravičnost, aktivno vključevanje, odprava pomanjkljivosti, združljivost poklicnega in družinskega življenja, zavarovanje življenjskih tveganj, preventiva, krizno delovanje, vključevanje na trg dela in v družbo, materialno pokojninsko varstvo, krepitev vloge ipd. Pri tem je treba v zakonodaji na socialnem področju smiselno opredeliti vrsto storitev, npr. denarna podpora in/ali storitev, ambulantna, stacionarna storitev ipd. Poiskati je treba ravnovesje med pravico uporabnika do sprejemanja lastnih odločitev in ciljem, da morajo biti socialne storitve učinkovite.

4.4 **Načelo dostopnosti: zagotovitev prostorske, časovne in finančne dostopnosti socialnih storitev in storitev socialnih služb brez diskriminacije**. Dostopnost povečujejo solidarnostno in vzdržno financiranje, preglednost ponudb storitev in konkretna pravna jamstva z možnostjo za tožbo in pritožbo. Obvezna doplačila, če obstajajo, morajo biti socialno uravnotežena in ne smejo onemogočati dostopa do storitev. Birokratsko preverjanje, ali je pomoč v konkretnem primeru res nujna, ima lahko pri nekaterih storitvah, kot je pomoč v primeru zasvojenosti ali psihosocialnih težav, nasprotni učinek. Zlasti storitve svetovanja in preprečevanja je treba uporabniku dejavno ponujati.

4.5 **Načelo sorazmernosti: zagotavljanje primerne vrste in obsega storitev, ki morajo biti nujne**. To je treba upoštevati pri prostih preudarkih in v zakonodaji s socialnega področja. Potrebni viri in pričakovani rezultat posamezne socialne storitve bi morali biti v primernem sorazmerju. Tudi pravne zaveze državljanov za uporabo socialnih storitev ali drugo ravnanje ter ravnovesje med pravicami in obveznostmi bi morali temeljiti na načelu sorazmernosti.

⁽²⁵⁾ UL C 170, 5.6.2014, str. 23.

⁽²⁶⁾ AGJ: *Die europäische Dimension der Kinder- und Jugendwohlfahrt (Evropska razsežnost varstva otrok in mladostnikov)*, 2015.

⁽²⁷⁾ UL C 12, 15.1.2015, str. 16, UL C 21, 21.1.2011, str. 39.

⁽²⁸⁾ UL C 311, 12.9.2014, str. 38.

⁽²⁹⁾ Glej Dahme/Wohlfahrt, 2015.

4.6 Načelo solidarnosti: socialne storitve se morajo večinoma financirati iz solidarnostnih sistemov socialnega zavarovanja ter pravičnih in solidarnostnih davčnih sistemov. Solidarnostno financiranje bi moralo po možnosti vključevati vse družbene skupine in socialne sloje. To bi povečalo zanesljivost, sprejemanje in vzdržnost financiranja. Neprijavljeno delo ⁽³⁰⁾ in izogibanje plačilu davkov škodita socialnim sistemom. Glede na demografski in gospodarski razvoj se lahko zdi smiselno vključiti vse vrste prihodka, npr. tudi dobiček od kapitala. Z boljšim usklajevanjem davčnih sistemov in sistemov financiranja v EU se lahko izboljša podlaga za financiranje. Zasebni vlagatelji, prostovoljni prispevki, državljansko in versko udejstvovanje ter uporaba sredstev fundacij so dobrodošle dopolnitve običajnega financiranja, ne dajejo pa pravice do uveljavljanja pravnih zahtevkov in ne zagotavljajo infrastrukture.

4.7 Načelo lastne odgovornosti: iskalce zaposlitve in osebe, ki se težko vključijo v trg dela, ipd. bi bilo treba podpreti s storitvami socialnih služb in sistemi spodbud s ciljem, da se bodo sčasoma popolnoma ali delno preživljali sami. Državljeni bi morali imeti možnost, da se dodatno zavarujejo na podlagi vzajemnih socialnih sporazumov, ki dopolnjujejo državni sistem in pri katerih doseganje dobička ni glavni cilj. Strokovna podpora pri razvoju poklicnih kvalifikacij in osebnih spretnosti, kot so komunikacijske, socialne in vsakodnevnne spretnosti, je pogosto pogoj za to, da je posameznik dovolj sposoben prevzeti odgovornost zase in socialno odgovornost. Sistemi socialne varnosti lahko poleg tega s ponudbami za preventivno delovanje, spodbudami in boljšim varstvom potrošnikov podpirajo zdrav življenjski stil in tako prispevajo k ohranjanju zdravja vsakega posameznika.

4.8 Načelo vključevanja: vse storitve bi morale same ali v kombinaciji z drugimi prispevati k vključevanju državljanov v družbo. Vključevanje v družbo pomeni tudi poklicno, kulturno in politično udejstvovanje ter koristi od blaginje v družbi.

4.9 Načelo strukture: smiselno oblikovanje pravnega in finančnega razmerja med uporabniki, glede na sistem javnih ali po možnosti samostojnih socialnih služb, organov socialne varnosti ali ustanov za socialno zavarovanje. Če so samostojne socialne službe del javnih sistemov socialnega varstva, npr. na podlagi zakonodaje s socialnega področja in financiranja, bi morale delovati ob upoštevanju tukaj opisanih temeljnih načel, predvsem kar zadeva financiranje in dostopnost. Takšne socialne službe bi bilo treba solidarnostno financirati in jih urediti s socialnopravnimi predpisi tako, da bodo lahko vsem prebivalcem zagotavljale kakovostne storitve.

4.10 Načelo samoodločanja uporabnikov: uporabniki niso objekti, temveč soproducenti pomoči in so upravičeni do storitev. V primernem stroškovnem okviru jim je treba omogočiti izbiro različnih oblik storitev, npr. ambulantnih in stacionarnih ali drugih oblik, kot so oskrbovana stanovanja. Primeren način pomoči je odvisen od položaja posameznika, konkretne potrebe po strokovni pomoči, ki jo morajo oceniti usposobljeni strokovnjaki, želja posameznika in lokalnih razmer. Če so samostojne socialne službe del javnih sistemov socialnega varstva, npr. na podlagi zakonodaje s socialnega področja in financiranja, bi morali imeti uporabniki možnost izbire med različnimi službami.

4.11 Načelo pravne varnosti: storitve morajo biti pravno zajamčene, po možnosti z zakonodajo s socialnega področja ali podobnimi demokratičnimi pravnimi instrumenti držav članic. Tovrstne socialnopravne ureditve bi morale vsebovati naslednje: pravne zahtevke, pravila glede prostih preudarkov, dolžnosti uporabnikov za sodelovanje ter opis pogojev za storitve, možnosti za tožbo in pritožbo, po potrebi javnega nadzora zasebnih ponudnikov javnih storitev, pravil kakovosti in jamstev za dostopnost, obveznosti glede infrastrukture, načina financiranja itd. Zagotovljeni pravni položaj oz. pravni zahtevki uporabnikov bi morali biti zajamčeni vsaj pri temeljnih socialnih in zdravstvenih storitvah. S prostimi preudarki je mogoče na nekaterih področjih storitev bolje upoštevati okoliščine. Zlasti je treba pravno zaščititi dobro počutje ranljivih oseb ⁽³¹⁾. Samostojne socialne službe morajo imeti zaščiteno pravni status in nediskriminatoren dostop do izvajanja storitev, razen če gre za monopolne sisteme. Socialna politika je v nekaterih državah članicah zaščitena z ustavo, ki pravno državo opredeljuje kot zavezo in tako zagotavlja temeljne socialne storitve tudi v kriznih obdobjih.

⁽³⁰⁾ UL C 458, 19.12.2014, str. 43.

⁽³¹⁾ Npr. otroci in mladostniki, nosečnice ter osebe, ki potrebujejo pomoč ali so poslovno nesposobne.

4.12 **Načelo usmerjenosti v skupne interese: podjetjem in organizacijam, ki so še posebej usmerjene v skupne interese in sodelovanje** ⁽³²⁾, kot so nepridobitne organizacije, socialna podjetja, javne službe, združenja, nekatere oblike fundacij in zadrug, organizacije potrošnikov in drugi akterji civilne družbe, je treba zagotoviti ustrezne finančne in pravne pogoje. Potrebni so poglobljena socialnopolitična razprava o financiranju nepridobitnih podjetij, ki so aktivna na tem področju, z davki ali prispevki iz socialnega zavarovanja, ustrezen nadzor in vsaj okvir za razdelitev dobička.

4.13 **Načelo preglednosti: socialne službe in javna uprava morajo uporabljati javna sredstva na pregleden način.** Državljeni morajo imeti vpogled do pravnih temeljev, razlogov za odločitve glede storitev in prejemkov ipd.

4.14 **Načelo povezanosti:** vsakodnevno življenje ljudi, spremembe življenjskih poti, nove oblike družine, staranje in priseljevanje zahtevajo **celovite in povezane storitve** ⁽³³⁾. Preprečiti je treba segregacijo, izključevanje in diskriminacijo.

4.15 **Načelo enakosti: uporabniki, organi socialne varnosti in socialne službe morajo imeti pravno določene pravice in obveznosti, ki jih je mogoče uveljaviti.** Če so za kršitve pravil predvidene sankcije oz. odškodnine, morajo veljati ne le za uporabnike, temveč tudi za javne organe socialne varnosti.

4.16 **Načelo kakovosti: socialne storitve bi bilo treba podpreti z ukrepi za zagotavljanje kakovosti.** Analiza potreb ter načrtovanje in izvajanje ukrepov bi morali temeljiti na izsledkih socialnih raziskav in strokovnem znanju. Individualizirane storitve bi bilo treba podpreti z ukrepi izobraževanja, profesionalizacijo ter ustreznim plačilom in delovnimi pogoji v okviru avtonomije kolektivnih pogajanj. Okvir kakovosti za storitve splošnega pomena v Evropi ⁽³⁴⁾ je lahko zgled za priporočila EU za socialne službe. Kjer je to smiselno, je treba poleg tega spodbujati pridobivanje in vodenje prostovoljcev.

4.17 **Načelo usklajevanja:** izboljšati bi bilo treba **obravnavanje čezmejnih vprašanj glede storitev socialne varnosti in socialne zaščite.** Pri tem bi bilo treba upoštevati zmogljivosti nosilcev stroškov, davkoplačevalcev in tistih, ki plačujejo prispevke, ter načelo družbene solidarnosti in sorazmernosti. Izogniti se je treba enostranski obremenitvi posebej zmogljivih nacionalnih sistemov.

V Bruslju, 17. septembra 2015

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽³²⁾ Pobuda EESO za socialno podjetništvo.

⁽³³⁾ Kocher/Welti 2010.

⁽³⁴⁾ Glej sporočilo Okvir kakovosti za storitve splošnega pomena v Evropi (COM(2011) 900 final).

PRILOGA

Naslednje točke mnenja strokovne skupine za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo so bile med razpravo zavrnjene zaradi amandmajev, vendar so prejele vsaj četrtino glasov:

Točka 1.3

Pri pripravi načel socialne politike za usklajen nadaljnji razvoj socialnih sistemov je treba upoštevati **pristojnosti držav članic ter politične in kulturne razlike med tovrstnimi sistemi**. Po možnosti si je treba prizadevati za konsenz med državami članicami.

Rezultat glasovanja o amandmaju 1:

Za: 105

Proti: 51

Vzdržani: 15

Točka 4.2

Načelo potreb: razvoj in zagotavljanje sodobnih, profesionalnih socialnih in zdravstvenih storitev v različnih težavnih situacijah, med drugim za družine, invalide, bolnike, brezposelne, starše samohranilce, otroke, družinske člane, ki negujejo druge člane, begunce, mladostnike ⁽¹⁾ z motnjami v razvoju, starše s težavami pri vzgoji, za nego na domu in druge storitve v gospodinjstvih ⁽²⁾ ter za pomoč v primeru prezadolžitve ⁽³⁾, zasvojenosti, brezdomstva in psihosocialnih problemov. Učinkovite socialne storitve so med drugim svetovanje, oskrba, vodenje, spremljanje, nega, krepitev odgovornosti (Empowerment), vzgoja, zdravljenje in terapije ⁽⁴⁾. Ker so vzroki za brezposelnost različni in ker je treba preprečiti drsenje v revščino, je smiselno z zakonsko zagotovljenimi, aktivnimi ukrepi na trgu dela podpreti hitro ponovno vključevanje na ta trg. Denarna pomoč do ponovne zaposlitve mora biti med drugim odvisna od dotedanjega življenjskega standarda oz. vplačanih prispevkov.

Rezultat glasovanja o amandmaju 3:

Za: 119

Proti: 53

Vzdržani: 9

Točka 4.4

Načelo dostopnosti: zagotovitev prostorske, časovne in finančne dostopnosti socialnih storitev in storitev socialnih služb brez diskriminacije. Dostopnost povečujejo solidarnostno in vzdržno financiranje, preglednost ponudb storitev in konkretna pravna jamstva z možnostjo za tožbo in pritožbo. Smiselni instrumenti upravljanja so lahko obvezna doplačila, ki morajo biti socialno uravnotežena in ne smejo onemogočati dostopa do storitev. Birokratsko preverjanje, ali je pomoč v konkretnem primeru res nujna, ima lahko pri nekaterih storitvah, kot je pomoč v primeru zasvojenosti ali psihosocialnih težav, nasprotni učinek. Zlasti storitve svetovanja in preprečevanja je treba uporabniku dejavno ponujati.

⁽¹⁾ AGJ: Die europäische Dimension der Kinder- und Jugendwohlfahrt (Evropska razsežnost varstva otrok in mladostnikov), 2015.

⁽²⁾ UL C 12, 15.1.2015, str. 16, UL C 21, 21.1.2011, str. 39.

⁽³⁾ UL C 311, 12.9.2014, str. 38.

⁽⁴⁾ Glej Dahme/Wohlfahrt, 2015.

Rezultat glasovanja o amandmaju 4:

Za: 114

Proti: 59

Vzdržani: 13

Točka 4.7

Načelo lastne odgovornosti: iskalce zaposlitve in osebe, ki se težko vključijo v trg dela, ipd. bi bilo treba podpreti s storitvami socialnih služb in sistemi spodbud s ciljem, da se bodo sčasoma popolnoma ali delno preživljali sami. Državljeni morajo dobiti spodbude in možnosti za sprejemljivo lastno preskrbo z majhnimi tveganji. Strokovna podpora pri razvoju poklicnih kvalifikacij in osebnih spretnosti, kot so komunikacijske, socialne in vsakodneвне spretnosti, je pogosto pogoj za to, da je posameznik dovolj sposoben prevzeti odgovornost zase in socialno odgovornost. Tudi za varovanje lastnega zdravja je deloma odgovoren vsak posameznik sam. Sistemi socialne varnosti lahko s ponudbami za preventivno delovanje, spodbudami in boljšim varstvom potrošnikov podpirajo zdrav življenjski stil.

Rezultat glasovanja o amandmaju 5:

Za: 117

Proti: 62

Vzdržani: 11
