

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Skupni minimalni standardi EU na področju zavarovanja za primer brezposelnosti – konkreten korak za učinkovito izvajanje evropskega stebra socialnih pravic

(mnenje na lastno pobudo)

(2020/C 97/05)

Poročevalec: **Oliver RÖPKE**

Sklep plenarne skupščine	15. 3. 2018
Pravna podlaga	člen 32(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	15. 11. 2019
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	11. 12. 2019
Št. plenarnega zasedanja	548
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	141/65/14

1. Sklepi in priporočila

1.1 Na socialnem vrhu EU 17. novembra 2017 v Göteborgu je bil slovesno razglašen **evropski steber socialnih pravic**. Da bi zaživel, morajo EU in države članice sprejeti konkretne ukrepe za njegovo učinkovito izvajanje.

1.2 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) opozarja na **načelo 13 stebra o nadomestilih za primer brezposelnosti**, po katerem imajo brezposelni pravico, da – glede na svoje prispevke in v skladu z nacionalnimi pravili o upravičenosti – prejemajo primerno aktivacijsko podporo javnih služb za zaposlovanje za (ponovno) vključitev na trg dela ter **primerna nadomestila v razumno dolgem obdobju**, ki prejemnikov ne smejo odvracati od hitre ponovne zaposlitve.

1.3 Zavarovanje za primer brezposelnosti je osrednji sestavni del socialnih sistemov vseh držav članic, čeprav se njegove oblike med posameznimi državami razlikujejo. EESO se strinja s Komisijo, da **izboljšani standardi sistemov zavarovanj za primer brezposelnosti** držav članic omogočajo **boljše delovanje trgov dela** in da so države članice z bolj velikodušnimi sistemi tovrstnih zavarovanj ter višjimi izdatki za aktivno politiko in ukrepe trga dela uspešnejše pri trajnostnem ponovnem vključevanju brezposelnih na trg dela ⁽¹⁾. Obenem EESO poudarja, da imajo sistemi zavarovanj za primer brezposelnosti pomembno funkcijo samodejnega stabilizatorja.

1.4 Med državami članicami so trenutno velike razlike glede nadomestil iz zavarovanja za primer brezposelnosti. EESO opozarja na skupno poročilo o zaposlovanju za leto 2019, ki navaja, da so dovolj visoka denarna nadomestila za brezposelnost, dodeljena za razumno obdobje, ki so dostopna vsem delavcem in jih spremljajo učinkoviti ukrepi trga dela, **ključna** za podporo iskalcem zaposlitve pri prehodu na trg dela ⁽²⁾.

1.5 EESO znova poziva k visokim standardom zaposlovanja in socialnim standardom ⁽³⁾ ter v ta namen priporoča določitev **ciljnih vrednosti** za nadomestila držav članic iz zavarovanja za primer brezposelnosti, in sicer za **neto nadomestitveno stopnjo, trajanje nadomestil in delež pokritosti**. Poleg tega priporoča določitev ciljev glede **nadaljnega usposabljanja in aktivacije**.

⁽¹⁾ Tematski informativni pregled evropskega semestra: nadomestila iz zavarovanja za primer brezposelnosti, 2017.

⁽²⁾ COM(2018) 761 final z dne 21. novembra 2018, Svet EPSCO ST 7619 2019 INIT, 15.3.2019.

⁽³⁾ UL C 62, 15.2.2019, str. 165.

1.6 Ciljne vrednosti za nadomestila iz zavarovanja za primer brezposelnosti bi bilo treba najprej določiti in spremljati **s postopkom primerjanja** v okviru **evropskega semestra**. EESO ponavlja svoje priporočilo, da bi moral evropski steber socialnih pravic vplivati tudi na ekonomsko upravljanje v EU⁽⁴⁾. Po njegovem mnenju bi morala **priporočila za posamezne države** v okviru evropskega semestra v zvezi z nadomestili za primer brezposelnosti vsebovati konkretne ciljne vrednosti za **neto nadomestitveno stopnjo, trajanje nadomestil in delež pokritosti** ter cilje glede **nadaljnega usposabljanja in aktivacije**. Priporočila za posamezne države pripravi Komisija, sledi sprejetje v Svetu in potrditev Evropskega sveta.

1.7 **Podlaga** za priporočila za posamezne države bi morale biti integrirane smernice⁽⁵⁾. Skladno s **smernico 7 smernic za zaposlovanje za leto 2018**⁽⁶⁾, **ki veljajo tudi v letu 2019**⁽⁷⁾, bi države članice morale brezposelnim – v skladu z njihovimi prispevki in nacionalnimi pravili o upravičenosti – zagotoviti **ustrezna nadomestila za primer brezposelnosti za razumno obdobje**, vendar takšna nadomestila ne bi smela odvracati od hitre ponovne zaposlitve.

1.8 Evropski steber socialnih pravic podpira pregled socialnih kazalnikov, s katerim se spremlja izvajanje stebra tako, da se sledi težnjam in napredku v državah članicah, ki se nato upoštevajo v evropskem semestru. EESO priporoča, naj se s pregledom socialnih kazalnikov v prihodnje spremljajo tudi nadomestila iz zavarovanja za primer brezposelnosti. Poleg tega priporoča, da se kot **dopolnilo pregledu** izvede **postopek primerjanja nadomestil iz zavarovanja za primer brezposelnosti**. Zato izrecno pozdravlja sedanja prizadevanja Komisije za uvedbo postopka primerjanja teh nadomestil, vendar meni, da bi bilo treba prizadevanja okrepiti in povezati z dolgoročnim postopkom spremljanja.

1.9 **Cilj** predlaganega postopka primerjanja nadomestil je **navzgor usmerjena socialna konvergenca držav članic in boljše delovanje trgov dela**. Postopek primerjanja mora temeljiti na analizi sedanjega stanja, pri kateri se ne sme ničesar izpustiti ali olepšati. Postopek se ne sme omejiti le na spremljanje in oceno; države članice bi se morale z analizo tistih, ki dosegajo najboljše rezultate (**primerjano učenje**), učiti druga od druge in uvesti izboljšave (**bench action**).

1.10 Postopek primerjanja nadomestil iz zavarovanja za primer brezposelnosti bi morala usmerjati Komisija, referenčna merila pa bi bilo treba določiti ob **stalnem in intenzivnem vključevanju socialnih partnerjev**.

1.11 **Socialni cilji** morajo sčasoma voditi k socialni konvergenci. Ljudem je treba pokazati, da načela evropskega stebra socialnih pravic niso zgolj črka na papirju, temveč se upoštevajo v praksi in postopoma izboljšujejo njihove življenjske pogoje.

1.12 EESO priporoča skrbno spremljanje in ocenjevanje rezultatov postopka primerjanja. Če napredek v smeri zelenih učinkov ne bo zadosten, bi bilo treba uvesti pravno zavezujoč instrument, da se podprejo in dopolnijo prizadevanja držav članic za posodobitev sistemov zavarovanja za primer brezposelnosti. Poleg **priporočila Sveta**, ki je vodilo za države članice, EESO svetuje tudi, da se **v skladu s členom 153 PDEU** sprejme **direktiva za določitev pravno zavezujočih minimalnih standardov** za sisteme, ki jih imajo države članice na področju zavarovanja za primer brezposelnosti. Direktiva bi morala vsebovati minimalne standarde za nadomestila iz zavarovanja za primer brezposelnosti, in sicer glede **neto nadomestitvenih stopenj, trajanja nadomestil in deleža pokritosti**, ki bi veljali v celotni EU. EESO se poleg tega zavzema za minimalne standarde na področju **nadaljnega usposabljanja in aktivacije**, ki bi v okviru zavarovanja za primer brezposelnosti veljali na ravni EU.

1.13 Pravno zavezujoče minimalne standarde bi bilo treba uvesti postopoma. Določiti bi bilo treba primerno obdobje, da bi vse države članice lahko dosegle skupne standarde.

1.14 Kot določa člen 153 PDEU, pa ti ukrepi ne smejo bistveno vplivati na **pravico držav članic, da opredelijo temeljna načela svojih sistemov socialne varnosti**, in na finančno ravnovesje teh sistemov. To načelo bi bilo treba spoštovati, ne glede na obliko ali vsebino sistema v državi članici. Ravno tako državam ne bi smeli preprečiti, da uveljavijo

⁽⁴⁾ UL C 81, 2.3.2018, str. 145.

⁽⁵⁾ UL L 224, 5.9.2018, str. 4.

⁽⁶⁾ UL L 224, 5.9.2018, str. 4.

⁽⁷⁾ UL L 185, 11.7.2019, str. 44.

pravico, zapisano v Pogodbi, tj. da ohranijo ali uvedejo strožje zaščitne ukrepe. Pri tem je treba še posebej upoštevati razlike v organizaciji nacionalnih sistemov zavarovanja, vključevanju socialnih partnerjev in financiranju.

2. Izhodiščni položaj in ozadje mnenja

2.1 Po bolečih izkušnjah iz gospodarske in finančne krize, ki se je začela leta 2008, in po nestabilnosti, ki je sledila, gospodarstvo ponovno raste in stopnja brezposelnosti pada. Toda **trgi dela ne okrevajo enako** v vseh državah članicah in regijah in tudi ne enako za vse skupine prebivalstva. EESO v zvezi s tem opozarja na skupno poročilo o zaposlovanju za leto 2019 ⁽⁸⁾.

2.2 EESO se strinja s stališčem Sveta, da bi se države članice in EU morale spopasti s socialnimi posledicami gospodarske in finančne krize ter si prizadevati za **vključujočo družbo**. Obravnavati bi bilo treba neenakost in diskriminacijo. Vsem bi bilo treba zagotoviti dostop in priložnosti ter zmanjšati revščino in socialno izključenost, zlasti tako, da se zagotovijo **dobro delujoči trgi dela in sistemi socialne zaščite** ⁽⁹⁾.

2.3 EU se je v sklopu **strategije Evropa 2020** zavezala, da bo število oseb, ki jim grozi **revščina ali socialna izključenost**, do leta 2020 zmanjšala za 20 milijonov. **Ta cilj še zdaleč ni dosežen**. Čeprav se razmere od leta 2012 (ko sta skoraj 25 % prebivalstva EU ogrožali revščina in socialna izključenost) stalno izboljšujejo, pa so pred Evropo še vedno ogromni izzivi. Leta 2018 je revščina ali socialna izključenost ogrožala skoraj 22 % prebivalstva EU ⁽¹⁰⁾.

2.4 **Zavarovanje za primer brezposelnosti** je osrednji sestavni del socialnih sistemov vseh držav članic. Delavcem v primeru izgube delovnega mesta zagotavlja varnostno mrežo in **ščiti pred revščino**. Istočasno so nadomestila iz zavarovanja za primer brezposelnosti **samodejni stabilizatorji**, saj pri splošnem povečanju brezposelnosti prihodki in posledično potrošnja ne upadejo tako močno. Učinkovita in primerna nadomestila poleg tega omogočajo delavcem, da najdejo službo, ki ustreza njihovim pričakovanjem in kvalifikacijam, oziroma da se v okviru aktivne politike trga dela prekvalificirajo.

2.5 V preteklih letih se je socialna zaščita kot posledica krizne politike v nekaterih državah članicah poslabšala. Mnogi menijo, da se njihovi socialni interesi in zahteve v EU čedalje manj upoštevajo. Z izstopom Združenega kraljestva iz EU prvič prihaja do preobrata v evropskem povezovanju in ta razvoj moramo razumeti kot opozorilo. Da bi EU pripravili na prihodnost in ponovno pridobili zaupanje ljudi, je treba po mnenju EESO **okrepiti njeno socialno razsežnost, kamor sodi tudi obravnavanje drugih aktualnih izzivov, kot so podnebne spremembe in digitalizacija**. V ta namen je na podlagi stabilnega, trajnostnega in vključujočega gospodarstva potrebna **zavezanost na vseh ravneh**, tudi držav članic, socialnih partnerjev in akterjev civilne družbe ⁽¹¹⁾.

2.6 Evropski parlament, Svet in Evropska komisija so **evropski steber socialnih pravic** slavnostno razglasili na socialnem vrhu EU 17. novembra 2017 v Göteborgu. Da bi zaživel, pa morajo EU in države članice sprejeti konkretne ukrepe za njegovo učinkovito izvajanje. Novoizvoljena predsednica Komisije Ursula von der Leyen v političnih usmeritvah Evropske komisije za obdobje 2019–2024 napoveduje akcijski načrt za polno uresničitev evropskega stebra socialnih pravic. EESO želi s svojim predlogom o ciljnih vrednostih za nadomestila iz zavarovanja za primer brezposelnosti, ki se izplačujejo v državah članicah, prispevati k uresničevanju stebra.

2.7 EESO opozarja na **načelo 13 evropskega stebra socialnih pravic (nadomestila za primer brezposelnosti)**, po katerem imajo brezposelni pravico, da – v skladu s svojimi prispevki in nacionalnimi pravili o upravičenosti – prejemajo primerno aktivacijsko podporo javnih služb za zaposlovanje za (ponovno) vključitev na trg dela **ter primerno nadomestilo za brezposelnost v razumno dolgem obdobju**. Takšna nadomestila ne smejo odvracati od hitre ponovne zaposlitve.

⁽⁸⁾ COM(2018) 761 final z dne 21. novembra 2018, Svet EPSCO ST 7619 2019 INIT, 15.3.2019.

⁽⁹⁾ UL L 224, 5.9.2018, str. 4.

⁽¹⁰⁾ Eurostat, 16.10.2019.

⁽¹¹⁾ UL C 262, 25.7.2018, str. 1.

2.8 V zvezi s tem EESO opozarja tudi na načelo 17 stebra, v skladu s katerim imajo **invalidi** pravico do dohodkovne podpore, ki zagotavlja dostojno življenje, ter do storitev, ki jim omogočajo udeležbo na trgu dela in v družbi. Glede trajanja nadomestil za brezposelnost je treba upoštevati, da so iskanje nove zaposlitve ali ukrepi za prekvalifikacijo za invalide občutno težji in zahtevajo več časa.

2.9 Zavarovanje za primer brezposelnosti je osrednji sestavni del socialnih sistemov vseh držav članic. Nacionalne določbe sistemov zavarovanja za primer brezposelnosti se precej razlikujejo, tako glede upravičenosti kot tudi višine, trajanja in načina izračunavanja nadomestil. EESO priporoča, da se v okviru evropskega semestra določijo **ciljne vrednosti za nadomestila iz zavarovanja za primer brezposelnosti**. Poleg tega opozarja, da je treba s skupnimi pravili na ravni EU zaščititi temeljne socialne storitve ⁽¹²⁾, in priporoča stalno **ocenjevanje postopka primerjanja**. **Svet bi lahko sprejel priporočilo**, s katerim bi v državah članicah sprožil in usmerjal razprave in reforme v zvezi z uvedbo skupnih minimalnih standardov ter omogočil sodelovanje med državami članicami na tem področju.

2.10 Če sčasoma ne bo dosežen zadosten napredek v smeri zelenih učinkov, EESO priporoča, da se **v skladu s členom 153 PDEU sprejme direktiva** za določitev **pravno zavezujočih minimalnih standardov** za sisteme, ki jih imajo države članice na področju zavarovanja za primer brezposelnosti. Direktiva bi morala vsebovati minimalne standarde za nadomestila iz zavarovanja za primer brezposelnosti glede **neto nadomestitvenih stopenj, trajanja nadomestil in deleža pokritosti**, ki bi veljali v celotni EU. EESO se poleg tega zavzema za minimalne standarde na področju **nadaljnega usposabljanja in aktivacije**, ki bi v okviru zavarovanja za primer brezposelnosti veljali na ravni EU. Minimalne zahteve državam članicam ne preprečujejo, da določijo višje standarde (glej točko 16 preambule evropskega stebra socialnih pravic), že obstoječi standardi v državah članicah pa se ne bi smeli znižati. EESO priporoča, da se minimalne zahteve za sisteme zavarovanja za primer brezposelnosti v državah članicah določijo skupaj z ustrezno uporabo **klavzule o prepovedi poslabšanja položaja** (prepoved znižanja standardov zaradi uvedbe minimalnih standardov). Tako se upošteva cilj EU, da se zaradi doseganja navzgor usmerjene konvergence med državami članicami izboljšajo življenjske razmere in delovni pogoji (člen 151 PDEU).

2.11 Pri podpori za brezposelne je potrebno razlikovati med pravicami iz socialnega varstva (nadomestila iz zavarovanja) in socialno pomočjo. Nadomestila iz zavarovanja praviloma temeljijo na prispevkih in predpostavljajo določeno trajanje zaposlitve. Pri socialni pomoči pa gre za denarno pomoč, ki ni odvisna od prispevkov in se financira iz davkov. Služi kot podpora osebam, ki si same ne zmorejo zagotoviti zadostnega dohodka za preživetje, in je predmet preverjanja upravičenosti. **EESO v tem mnenju na lastno pobudo obravnava pravice iz socialnega varstva.**

2.12 Evropska komisija v zvezi z razpravo o poglobitvi ekonomske in monetarne unije predlaga vzpostavitev **stabilizacijske funkcije euroobmočja** (z možnostjo pridružitve za države članice, ki niso v euroobmočju), ki bi v prihodnosti omogočila boljši odziv na asimetrične pretrese. Kot eno od možnosti za takšno funkcijo navaja uvedbo **evropskega pozavarovanja za primer brezposelnosti** kot nekakšnega pozavarovalnega sklada za nacionalne sisteme zavarovanja za primer brezposelnosti ⁽¹³⁾. Ta fiskalni predlog, o katerem se trenutno burno razpravlja, je treba **jasno ločiti od tega mnenja na lastno pobudo**, ki predstavlja socialnopolitični predlog za krepitev socialne razsežnosti EU.

2.13 EESO se je nedavno zavzel za preučitev **možnosti, da se v nacionalnih sistemih zavarovanja za primer brezposelnosti določijo minimalni standardi na ravni EU**, da bi bili med drugim vsi iskalci zaposlitve upravičeni do podpore ⁽¹⁴⁾. Te naloge se je lotil v tem mnenju na lastno pobudo.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Skladno s **smernico 7 smernic za zaposlovanje za leto 2018** ⁽¹⁵⁾, **ki veljajo tudi v letu 2019** ⁽¹⁶⁾, bi države članice morale brezposelnim – v skladu z njihovimi prispevki in nacionalnimi pravili o upravičenosti – zagotoviti ustrezna nadomestila za primer brezposelnosti za razumno obdobje. S tem priporočilom se v smernicah za zaposlovanje upošteva evropski steber socialnih pravic.

⁽¹²⁾ UL C 13, 15.1.2016, str. 40.

⁽¹³⁾ COM(2017) 822 final z dne 6. decembra 2017.

⁽¹⁴⁾ UL C 129, 11.4.2018, str. 7.

⁽¹⁵⁾ UL L 224, 5.9.2018, str. 4.

⁽¹⁶⁾ UL L 185, 11.7.2019, str. 44.

3.2 **Zmanjšanje** števila oseb, ki živijo v **revščini in socialni izključenosti** ali jih ti ogrožata, je eden od petih ciljev **strategije Evropa 2020** ter eden od 17 ciljev **agende Združenih narodov za trajnostni razvoj do leta 2030**. Poleg tega se s **pregledom socialnih kazalnikov**, uvedenim v povezavi z evropskim stebrom socialnih pravic, spremljajo težnje in napredek v državah članicah v zvezi z osebami, ki živijo v revščini in socialni izključenosti ali ju ta pojava ogrožata.

3.3 EESO opozarja na ugotovitev Evropske komisije, da **trajanje nadomestil** iz zavarovanja za primer brezposelnosti neposredno vpliva na tveganje brezposelnih, da se bodo znašli v revščini. Države članice z bolj velikodušnimi sistemi zavarovanj za primer brezposelnosti in višjimi izdatki za aktivno politiko in ukrepe trga dela so uspešnejše pri trajnostnem ponovnem vključevanju brezposelnih na trg dela ⁽¹⁷⁾. Med državami članicami so **velike razlike**. Najdaljše obdobje trajanja nadomestil sega od 90 dni na Madžarskem pa do neomejenega trajanja v Belgiji ⁽¹⁸⁾.

3.4 EESO meni, da morajo biti pravice iz socialnega varstva takšne, da v primeru tveganja, kot je brezposelnost, zagotavljajo ustrezen življenjski standard. Nadomestila za brezposelnost, tj. **neto nadomestitvene stopnje**, morajo biti zato primerno visoke. Tudi pri teh so v EU **precejšnje razlike**. Neto nadomestitvene stopnje za delavce z nizko plačo in kratko delovno dobo (eno leto) znašajo od manj kot 20 % zadnjega (neto) dohodka na Madžarskem do približno 90 % v Luksemburgu ⁽¹⁹⁾.

3.5 **Delež pokritosti** pomeni število brezposelnih, ki prejemajo nadomestila iz zavarovanja za primer brezposelnosti, glede na število vseh brezposelnih. Delež pokritosti se vedno izrazi glede na določeno trajanje brezposelnosti (npr. delež brezposelnih, ki prejemajo nadomestilo po letu dni brezposelnosti). Tudi tu so med državami članicami **velika razhajanja**. Delež kratkotrajno brezposelnih (oseb, ki so brez zaposlitve manj kot eno leto), ki prejemajo denarno nadomestilo za brezposelnost, v povprečju znaša samo eno tretjino vseh brezposelnih. Nemčija ima s približno 63 % najvišji delež pokritosti. V nasprotju s tem pa je delež pokritosti na Malti, Hrvaškem, Poljskem, v Romuniji in Bolgariji precej pod 15 % ⁽²⁰⁾.

3.6 Nizek delež pokritosti v državi članici ima lahko različne vzroke. Eden od njih je **brezposelnost mladih**. Mladi brezposelni, ki jim ne uspe vstopiti na trg dela, pogosto niso upravičeni do nadomestila, ker pred tem niso imeli določenega obdobja zaposlitve. Zato v mnogih primerih ne prejemajo nobenih nadomestil.

3.7 EESO ponovno poudarja, da je prehod mladih iz (šolskega) izobraževanja na trg dela osrednjega pomena. Zagotoviti jim je treba čim večjo podporo, da se jim omogoči čim hitrejša vključitev na trg dela.

3.8 Na delež pokritosti vpliva tudi trajanje brezposelnosti. Pri kratkotrajno brezposelnih ta delež v EU v povprečju znaša približno eno tretjino, pri dolgotrajno brezposelnih pa je nižji, ker je obdobje, v katerem so upravičeni do nadomestil, v večini držav članic časovno omejeno. EESO priporoča določitev ciljne vrednosti za **delež pokritosti med kratkotrajno brezposelnimi** (osebami, ki so brez zaposlitve manj kot eno leto).

3.9 Dodaten razlog za nizek delež pokritosti so **novе oblike zaposlitve, kot so atipične ali prekarne zaposlitve**, pri katerih je težje uveljavljati pravico do nadomestila. Glede na politični dogovor o priporočilu o dostopu delavcev in samozaposlenih oseb do socialne zaščite, ki ga je sklenil Svet, se EESO zavzema za celovito rešitev v smislu priznanja pravic iz socialne varnosti za delavce v novih oblikah zaposlitve ⁽²¹⁾.

3.10 V skladu z **načelom 1 evropskega stebra socialnih pravic** ima vsakdo pravico do kakovostnega in vključujočega izobraževanja, usposabljanja in **vseživljenjskega učenja**, da ohrani in pridobi znanja in spretnosti, ki mu omogočajo polno udeležbo v družbi in uspešno obvladovanje prehodov na trgu dela. EESO se zato zavzema za določitev **ciljnih vrednosti za nadaljnje usposabljanje in aktivacijo** ter ponavlja svoje stališče, da bi morale biti zagotavljanje pravice vseh do vseživljenjskega učenja na dnevnem redu EU ⁽²²⁾.

⁽¹⁷⁾ Tematski informativni pregled evropskega semestra: nadomestila iz zavarovanja za primer brezposelnosti, 2017.

⁽¹⁸⁾ COM(2018) 761 final z dne 21. novembra 2018, Svet EPSCO ST 7619 2019 INIT, 15.3.2019.

⁽¹⁹⁾ COM(2018) 761 final z dne 21. novembra 2018, Svet EPSCO ST 7619 2019 INIT, 15.3.2019.

⁽²⁰⁾ COM(2018) 761 final z dne 21. novembra 2018, Svet EPSCO ST 7619 2019 INIT, 15.3.2019.

⁽²¹⁾ UL C 129, 11.4.2018, str. 7.

⁽²²⁾ UL C 237, 6.7.2018, str. 8, ter mnenji EESO UL C 14, 15.1.2020, str. 1, in UL C 14, 15.1.2020, str. 46.

3.11 EESO se strinja z mnenjem Komisije, da izboljšani standardi sistemov zavarovanja za primer brezposelnosti v državah članicah **omogočajo boljše delovanje trgov dela**. Nizki standardi pa ne pomenijo nujno tudi nizkih javnofinančnih odhodkov, saj brezposelni, ki ne prejemajo nadomestil iz zavarovanja za primer brezposelnosti, večinoma prejemajo kakšno drugo obliko državne pomoči (npr. pomoč za primer brezposelnosti ali minimalni dohodek). V skladu z mnenjem Komisije je mogoče predpostaviti, da bi se višji odhodki za boljše standarde na področju zavarovanja za primer brezposelnosti – v kombinaciji z aktivno politiko trga dela – v razmeroma kratkem času pokrili z višjo zaposlenostjo in s tem ustvarjenimi višjimi prihodki od davkov ter z večjo gospodarsko rastjo ⁽²³⁾.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Med državami članicami so trenutno velike razlike glede nadomestil iz zavarovanja za primer brezposelnosti. EESO opozarja na skupno poročilo o zaposlovanju za leto 2019, ki navaja, da so **dovolj visoka denarna nadomestila za brezposelnost, ki se zagotovijo za primerno obdobje** ter so dostopna vsem delavcem in jih spremljajo učinkoviti ukrepi trga dela, **ključna** za podporo iskalcem zaposlitve pri prehodu na trg dela ⁽²⁴⁾.

4.2 Zato EESO priporoča, da se določijo **ciljne vrednosti** za nadomestila iz zavarovanja za primer brezposelnosti, in sicer za **neto nadomestitveno stopnjo, trajanje nadomestil in delež pokritosti**. Poleg tega priporoča določitev ciljev glede **nadaljnje usposabljanja in aktivacije**.

4.3 EESO izrecno pozdravlja prizadevanja Komisije za uresničitev evropskega stebra socialnih pravic, med drugim v okviru evropskega semestra, in za pospešitev uvedbe postopka primerjanja nacionalnih zavarovanj za primer brezposelnosti (med drugim s skupnim poročilom o zaposlovanju). Primerjalna analiza upravičeno velja za pomemben instrument izvajanja evropskega stebra socialnih pravic. Ta prizadevanja bi bilo treba okrepiti in povezati z dolgoročnim spremljanjem. **Cilj** primerjanja nadomestil mora biti prispevek k **navzgor usmerjeni socialni konvergenci** v EU in **boljšemu delovanju trgov dela**.

4.4 Po mnenju EESO bi morala **priporočila za posamezne države** vsebovati konkretne ciljne vrednosti za **neto nadomestitvene stopnje, trajanje nadomestil in delež pokritosti**, pa tudi za **nadaljnje usposabljanje in aktivacijo**. V zvezi s tem je treba podpreti pristop Komisije, da morajo biti **bolj velikodušna nadomestila** povezana z **ustrezno aktivacijo brezposelnih**.

4.5 **Uspeh enotnega trga** je v veliki meri odvisen od učinkovitosti trgov dela in sistemov socialne zaščite, pa tudi od zmožnosti evropskih gospodarstev za prilagajanje na pretrese. Ob tej predpostavki je bila pripravljena strategija Evropa 2020 kot strategija za preoblikovanje EU v pametno, trajnostno in vključujoče gospodarstvo, da se dosežeta visoka raven zaposlenosti in produktivnosti ter močna socialna kohezija ⁽²⁵⁾. EESO opozarja, da EU **ne bo uresničila cilja strategije Evropa 2020**, namreč zmanjšati število oseb, ki živijo v revščini in socialni izključenosti ali ju ti ogrožata, za 20 milijonov.

4.6 **Po volitvah v Evropski parlament od 23. do 26. maja 2019** je po mnenju EESO nujna naloga nove Komisije predlagati ukrepe za boljše delovanje trgov dela in za navzgor usmerjeno socialno konvergenco med državami članicami. Poleg tega je potrebna nova strategija za socialno razsežnost Evrope po letu 2020.

4.7 Države članice se že zdaj posvetujejo o **socialni razsežnosti Evrope po letu 2020**. Pri tem se med drugim zastavlja vprašanje, kateri ključni vidiki naj bi bili odločilni za prihodnjo socialno razsežnost ⁽²⁶⁾. Po mnenju EESO so to **boljše delovanje trgov dela ter boj proti revščini in socialni izključenosti**. K temu bi lahko precej prispevale ciljne vrednosti za nadomestila držav članic iz zavarovanja za primer brezposelnosti.

4.8 Socialni cilji morajo sčasoma voditi k socialni konvergenci. Ljudem je treba pokazati, da pravice in načela, na primer iz evropskega stebra socialnih pravic, niso zgolj črka na papirju, temveč se upoštevajo v praksi in postopoma izboljšujejo njihove življenjske pogoje.

⁽²³⁾ Tematski informativni pregled evropskega semestra: nadomestila iz zavarovanja za primer brezposelnosti, 2017.

⁽²⁴⁾ COM(2018) 761 final z dne 21. novembra 2018, Svet EPSCO ST 7619 2019 INIT, 15.3.2019.

⁽²⁵⁾ COM(2018) 761 final z dne 21. novembra 2018, Svet EPSCO ST 7619 2019 INIT, 15.3.2019.

⁽²⁶⁾ Svet EPSCO ST 6622 2019 INIT, 27.2.2019.

4.9 Če ciljne vrednosti v okviru evropskega semestra ne bodo imele zadostnega učinka, EESO glede socialne razsežnosti Evrope po letu 2020 priporoča, da se **v skladu s členom 153 PDEU sprejme direktiva za določitev pravno zavezujočih minimalnih standardov** za sisteme zavarovanja za primer brezposelnosti držav članic. Direktiva bi morala vsebovati minimalne standarde za nadomestila iz zavarovanja za primer brezposelnosti, in sicer glede **neto nadomestitvenih stopenj, trajanja nadomestil in deleža pokritosti**, ki bi veljali v celotni EU. EESO se poleg tega zavzema za minimalne standarde na področju **nadaljnega usposabljanja in aktivacije**, ki bi v okviru zavarovanja za primer brezposelnosti veljali na ravni EU.

V Bruslju, 11. decembra 2019

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

PRILOGA

Naslednji amandmaji, ki so bili med razpravo zavrženi, so prejeli vsaj četrtino glasov (člen 59(3) poslovnika):

1. Točka 1.12

Spremeni se tako:

EESO priporoča skrbno spremljanje in ocenjevanje rezultatov postopka primerjanja. Če napredek v smeri zelenih učinkov ne bo zadosten, bi bilo treba ~~uvesti pravno zavezujoč instrument~~ razmisliti o zavezujočem pravnem okviru, da se podprejo in dopolnijo prizadevanja držav članic za posodobitev sistemov zavarovanja za primer brezposelnosti Poleg **priporočila Sveta**, ki je vodilo za države članice, EESO svetuje tudi, da se ~~v skladu s členom 153 PDEU sprejme direktiva~~ razmisliti o zavezujočem pravnem okviru za določitev pravno zavezujočih minimalnih standardov za sisteme zavarovanja za primer brezposelnosti držav članic. ~~Direktiva Pravni okvir~~ bi morala vsebovati minimalne standarde za nadomestila iz zavarovanja za primer brezposelnosti, in sicer glede **neto nadomestitvenih stopenj, trajanja nadomestil in deleža pokritosti**, ki bi veljali v celotni EU. EESO se poleg tega zavzema za minimalne standarde na področju **nadaljnega usposabljanja in aktivacije**, ki bi v okviru zavarovanja za primer brezposelnosti veljali na ravni EU.

Rezultat glasovanja

Za: 64

Proti: 119

Vzdržani: 19

2. Točka 2.10

Če sčasoma ~~in po skrbnem spremljanju ter oceni rezultatov~~ ne bo dosežen zadosten napredek v smeri zelenih učinkov, EESO priporoča, da se ~~v skladu s členom 153 PDEU sprejme direktiva~~ razmisliti o zavezujočem pravnem okviru za določitev **pravno zavezujočih minimalnih standardov** za sisteme zavarovanja za primer brezposelnosti držav članic. ~~Direktiva Pravni okvir~~ bi morala vsebovati minimalne standarde za nadomestila iz zavarovanja za primer brezposelnosti glede **neto nadomestitvenih stopenj, trajanja nadomestil in deleža pokritosti**, ki bi veljali v celotni EU. EESO se poleg tega zavzema za minimalne standarde na področju **nadaljnega usposabljanja in aktivacije**, ki bi v okviru zavarovanja za primer brezposelnosti veljali na ravni EU. Minimalne zahteve državam članicam ne preprečujejo, da določijo višje standarde (glej točko 16 preambule evropskega stebra socialnih pravic), že obstoječi standardi v državah članicah pa se ne bi smeli znižati. EESO priporoča, da se minimalne zahteve za sisteme zavarovanja za primer brezposelnosti v državah članicah določijo skupaj z ustrežno uporabo **klavzule o prepovedi poslabšanja položaja** (prepoved znižanja standardov zaradi uvedbe minimalnih standardov). Tako se upošteva cilj EU, da se zaradi doseganja navzgor usmerjene konvergence med državami članicami izboljšajo življenjske razmere in delovni pogoji (člen 151 PDEU).

Rezultat glasovanja

Za: 63

Proti: 122

Vzdržani: 18

3. Točka 4.9

Če se ~~po skrbnem spremljanju in oceni izkaže, da~~ ciljne vrednosti v okviru evropskega semestra ~~ne bodo imele~~ nimajo zadostnega učinka, EESO glede socialne razsežnosti Evrope po letu 2020 priporoča, da se ~~razmisliti v skladu s členom 153 PDEU sprejme direktiva~~ o zavezujočem pravnem okviru za določitev pravno zavezujočih minimalnih standardov za sisteme zavarovanja za primer brezposelnosti držav članic. ~~Direktiva Pravni okvir~~ bi morala vsebovati minimalne standarde za nadomestila iz zavarovanja za primer brezposelnosti, in sicer glede **neto nadomestitvenih stopenj, trajanja nadomestil in deleža pokritosti**, ki bi veljali v celotni EU. EESO se poleg tega zavzema za minimalne standarde na področju **nadaljnega usposabljanja in aktivacije**, ki bi v okviru zavarovanja za primer brezposelnosti veljali na ravni EU.

Rezultat glasovanja

Za: 63

Proti: 122

Vzdržani: 21
