



Bruxelles, 2.10.2013.
COM(2013) 690 final

KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU
JAČANJE SOCIJALNE DIMENZIJE EKONOMSKE I MONETARNE UNIJE

KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

JAČANJE SOCIJALNE DIMENZIJE EKONOMSKE I MONETARNE UNIJE

1. UVOD

Dana 28. studenoga 2012. Europska komisija donijela je nacrt¹ za snažnu i istinsku ekonomsku i monetarnu uniju (EMU), u kojem se predstavlja vizija za čvrst i stabilan ustroj političkih, fiskalnih i ekonomskih komponenti EMU-a. U prosincu 2012. Europsko vijeće podržalo je razvoj socijalne dimenzije EMU-a, uključujući socijalni dijalog.

U tom cilju u lipnju 2013. Europsko vijeće podsjetilo je da bi socijalnu dimenziju trebalo ojačati i naglasilo značaj boljeg nadziranja i uzimanja u obzir socijalnog stanja i stanja na tržištu rada unutar EMU-a, posebno uporabom odgovarajućih pokazatelja socijalnog stanja i zaposlenosti u okviru procesa „Europskog semestra“ za usklađivanje gospodarske politike. Istaknulo je i potrebu boljeg usklađivanja politika zapošljavanja i socijalnih politika, poštujući pritom u cijelosti nacionalne nadležnosti, te ulogu socijalnih partnera i socijalnog dijaloga na razini EU-a i na nacionalnoj razini. Europski parlament također je izrazio svoje stajalište o prioritetima za postizanje istinskog EMU-a, preporučujući posebno socijalni pakt za Europu.²

Ova Komunikacija o jačanju socijalne dimenzije dodatni je doprinos Komisije raspravi o jačanju EMU-a, imajući pri tom na umu da je socijalni plan u odgovornosti 28 država članica. Treba naglasiti i da su politike zapošljavanja i socijalne politike u velikoj mjeri u nacionalnoj nadležnosti država članica. Komisija predlaže nekoliko inicijativa za jačanje socijalne dimenzije EMU-a s posebnim naglaskom na sljedeće tri točke:

- i. pojačani nadzor stanja u vezi s izazovima u području zapošljavanja i socijalnih pitanja i usklađivanje politika,
- ii. jaču solidarnost i djelovanje u području zapošljavanja i mobilnosti radne snage,
- iii. pojačani socijalni dijalog.

¹ Komunikacija Komisije „Nacrt za snažnu i istinsku ekonomsku i monetarnu uniju. Pokretanje europske rasprave”. 28.12.2012. COM(2012) 777.

² Izvješće o EP-ovoj inicijativi „Prema istinskoj Ekonomskoj i monetarnoj uniji“ predstavljeno 18.10.2012. („Thyssenovo izvješće“).

2. JAČANJE SOCIJALNE DIMENZIJE EMU-A

2.1 Cjelokupna socijalna dimenzija strategije Europa 2020.

Pri utvrđivanju i provedbi svojih politika i aktivnosti, EU je obvezan na temelju Ugovora uzeti u obzir zahtjeve povezane s promicanjem visoke razine zapošljavanja, jamstvom dostatne socijalne zaštite, borbom protiv društvene isključenosti te visokom razinom obrazovanja, osposobljavanja i zaštite zdravlja ljudi (članak 9. UFEU-a)

U okviru strategije Europa 2020. prvi puta se socijalna politika stavlja u središte EU-ove gospodarske strategije. Strategijom Europa 2020. EU postavlja glavne ciljeve za podizanje stope zaposlenosti, smanjenje ranog napuštanja školovanja, podizanje stope završetka tercijarnog ili ekvivalentnog obrazovanja i izvlačenje najmanje 20 milijuna ljudi iz siromaštva. Ti su ciljevi u središtu strategije za pametan, održiv i uključiv rast. Njima se već utječe na formiranje socijalnih politika u EU-u. Provode se ključne politike i mjere donesene na razini EU-a, primjerice paket mjera za zapošljavanje predstavljen u travnju 2012., paket mjera za zapošljavanje mladih iz prosinca 2012. i paket mjera za socijalno ulaganje iz veljače 2013.

Pri postavljanju prioriteta za djelovanje na nacionalnoj razini i na razini EU-a u u svojem Godišnjem pregledu rasta (AGS) Komisija želi osigurati da države članice usklade svoje proračune i politike kako bi se osigurala posebice visoka razina zaposlenosti i socijalne kohezije. Jedanput godišnje pri analizi gospodarskog i socijalnog napretka svake države članice EU-a u okviru procesa Europskog semestra i davanju preporuka za pojedine države radi usmjeravanja nacionalnih politika, Komisija utvrđuje glavne gospodarske i socijalne izazove za EU i europodručje. Europskim semestrom pruža se stoga odgovarajući okvir za usmjeravanje i nadziranje gospodarskih i socijalnih reformi država članica. Osim toga, otvorenim metodom koordinacije za socijalnu zaštitu i socijalno uključivanje pridonijelo se usmjeravanju strukturnih reformi u područjima socijalne politike.

Kao posljedica krize otkriveno je neodrživo usmjerenje ekonomskih politika u određenim državama članicama te su razotkrivene strukturne slabosti europskog gospodarstva i upravljanja na razini EU-a U okviru odgovora na krizu naglasak je bio na potrebne strukturne reforme, osobito za države članice koje primaju financijsku pomoć („države uključene u program“), a u široj mjeri putem preporuka za pojedine države.

Zbog gospodarske krize otežano je ispunjenje ciljeva strategije Europa 2020.: pala je zaposlenost u većini država članica, a porasle su razlike u zaposlenosti i socijalnim situacijama u državama članicama. U 28 država članica oko 26,6 milijuna osoba bilo je nezaposleno u srpnju 2013., uključujući više od 19,2 milijuna u europodručju. U Europi je skoro četvrtina ekonomski aktivnih mladih ljudi nezaposlena: 23,4% (5,6 milijuna) u 28 država članica u srpnju 2013. i 24% (3,5 milijuna) u europodručju. Siromaštvo i društvena isključenost rastu od 2009., osobito u državama članicama južne i istočne Europe. U nekim državama članicama ispravljanje nejednakosti popratilo je smanjenje proizvodnje, povećanje nezaposlenosti i smanjene raspoloživog dohotka, dok su druge države članice do sada pokazale određenu otpornost. Te države članice obično imaju tržište rada koje bilje funkcioniра i čvršći sustav socijalne skrbi te ostvaruju korist od strukturne reforme provedene mnogo prije krize.³

³ Europska komisija, Razvoj u području zapošljavanja i socijalne politike u Europi 2012.

Ipak, napredak je ostvaren u vrlo teškim uvjetima. Jačanje EU-ova gospodarskog upravljanja i mjere za omogućivanje prilagodbe na nacionalnoj razini pokazuju se učinkovitima te postavljaju temelje za provođenje i podržavanje gospodarskog oporavka i otvaranja radnih mjesta. Kako bi se suočilo s budućim izazovima, važno je ojačati socijalnu dimenziju EMU-a radi boljeg uvida u socijalne politike i razvoj.

2.2 Socijalna dimenzija EMU-a

Da bi EMU mogao pravilno funkcionirati potrebno je dovršiti njegove strukture upravljanja kako bi se mogle spriječiti i ispraviti trajne razlike koje bi mogle ugroziti financijsku i ekonomsku stabilnost cjelokupne monetarne unije, naše blagostanje i naposljetku naše socijalno tržišno gospodarstvo. Sposobnost provođenja stvarnih ekonomskih prilagodbi ključna je u monetarnoj uniji. Kriza je iznijela na vidjelo jaz u funkcioniranju monetarne unije, premda su veliki koraci poduzeti za jačanje EU-ova gospodarskog upravljanja. Gospodarska i socijalna cijena bila je visoka jer su prečesto potrebne reforme odgađane zbog političkih okolnosti. Strukturne reforme u potporu zapošljavanja, konkurentnosti i većih društveno-ekonomskih mogućnosti mogu znatno zaostajati i često se teško provode tijekom gospodarskog pada, dok tijekom gospodarskog rasta one možda nisu hitno potrebne. Ipak, neprovođenje potrebnih mjera može dovesti do negativnih učinaka i pogoršanja ekonomskog stanja cjelokupne monetarne unije. U zajedničkom je interesu monetarne unije osigurati da se strukturne reforme u području zapošljavanja i socijalnih izazova pravilno provedu, a države članice trebaju u tom cilju jedna drugu podržavati.

Nezaposlenost i socijalni problemi donose gubitke prihoda za znatan dio stanovništva ili za cjelokupno društvo. Oni također otežavaju konkurentnost i mogućnost rasta dotičnih gospodarstava jer je postojeći i budući ljudski kapital nedovoljno iskorišten ili se u njega ne ulaže. Trajna nezaposlenost i socijalne nejednakosti također mogu dovesti do slabije političke i javne potpore te utjecati na stabilnost vlada i na njihovu sposobnost vođenja dobrih politika. Bez zajedničkog djelovanja kojim bi se osiguralo pravovremeno i učinkovito rješavanje izazova u području zapošljavanja i socijalnih pitanja mogu se razviti dugotrajne razlike.

„Socijalna dimenzija EMU-a“ odnosi se na sposobnost mehanizama gospodarskog upravljanja i političkih instrumenata da prepoznaju, uzmu u obzir i riješe probleme i izazove povezane s politikama zapošljavanja i socijalnim politikama u EMU-u. Jačanjem socijalne dimenzije trebalo bi se svim državama članicama pomoći pri postizanju njihovih mogućnosti rasta i zapošljavanja, poboljšanju socijalne kohezije i sprječavanju povećanih razlika u skladu s ugovorima i strategijom Europa 2020.

Potreban je napredak u sljedećim područjima:

- jačanju sposobnosti praćenja razvoja događanja u području zapošljavanja i socijalne politike u EMU-u kako bi se mogla bolje koordinirati pravovremena i pravilna politička reakcija,
- pokretanju EU-ova djelovanja i sredstava za rješavanje nezaposlenosti (uključujući nezaposlenost mladih) i socijalnih poteškoća na učinkovit i održiv način,
- kombiniranju koraka poduzetih u području odgovornosti i ekonomske discipline s više solidarnosti i financijske podrške,
- smanjenju postojećih prepreka prekograničnoj mobilnosti radne snage u EU-u,
- jačanju uloge socijalnog dijaloga pri razvoju strategija za europodručje i nacionalnih strategija putem primjerenog uključivanja socijalnih partnera.

3. JAČANJE NADZORA STANJA U VEZI S IZAZOVIMA U PODRUČJU ZAPOSŁJAVANJA I SOCIJALNIH PITANJA I USKŁAĐIVANJA POLITIKA

EU-ova politička reakcija na krizu uključivala je jačanje EMU-ova gospodarskog upravljanja i višestrani nadzor, posebice u europodručju. To je izvršeno u okviru procesa Europskog semestra za usklađivanje ekonomskih politika. Uveden je novi mehanizam nadzora namijenjen sprječavanju makroekonomskih neravnoteža, s odredbom o njegovoj provedbi, u okviru Uredbe br. 1176/2011.

Kao što je navedeno u Komisijinu nacrtu, EMU je revidiran, ali posao još nije dovršen. Premda su zapošljavanje i sustavi socijalne skrbi prvenstveno u odgovornosti država članica, izgradnja istinskog EMU-a sa socijalnom dimenzijom uključuje razvijanje ili jačanje instrumenata i mehanizama politika zapošljavanja i socijalnih politika unutar postojećeg okvira upravljanja.

Potrebno je ostvariti napredak u uključivanju socijalne dimenzije u nadzor makroekonomskih neravnoteža. Taj je napredak potreban i općenito pri usklađivanju ekonomskih politika u okviru Europskog semestra te se može ostvariti jačanjem postojećeg okvira za usklađivanje politika zapošljavanja i socijalnih politika. Boljim uključivanjem socijalne dimenzije u nadzor makroekonomskih neravnoteža pomoglo bi se boljem strukturiranju politika preporučenih državama koje provode makroekonomsku prilagodbu.

Osim toga, važno je prepoznati glavna nepovoljna kretanja u području zapošljavanja i socijalnih pitanja u ranoj fazi te ojačati usklađivanje i nadziranje politika zapošljavanja i socijalnih politika. Time bi se osigurala učinkovita politička reakcija i potaknula konvergencija u tim područjima. Uzajamnim učenjem, razmjenom najbolje prakse i vrednovanjem na temelju jačeg nadzora pomoglo bi se promicanju konvergencije.

3.1 Jači nadzor kretanja u području zapošljavanja i socijalnih pitanja kao dio makroekonomskog nadzora

Postupak uklanjanja makroekonomskih neravnoteža (MIP) uveden je 2011. kako bi se EMU-u omogućio mehanizam nadzora za sprječavanje i ispravljanje većih neravnoteža te sredstva za njegovo provođenje. Taj postupak obuhvaća mnoga pitanja, od vanjske održivosti, do konkurentnosti, kredita i zaduženosti, cijene imovine i financijske stabilnosti. Pridavanjem pažnje svakom od tih pitanja pridonosi se glavnom cilju da se osigura makroekonomska stabilnost. Posebice, time se mogu spriječiti ciklusi „brzog rasta i pada“ te upravljati fazama „brzog pada“ u kojima su gubitak povjerenja u financijska tržišta, odljev kapitala i opće zaduživanje povezani s recesivnom ekonomskom aktivnosti i socijalnim poteškoćama.

Kako su pokazala novija iskustva nekoliko država iz europodručja, štetne makroekonomske neravnoteže djelomično povezane s povećanjem privatne i javne zaduženosti i gubitak održive konkurentnosti predstavljaju visoki rizik za gospodarski rast države, zapošljavanje i socijalnu skrb. Stoga je ključno uočiti moguće rizike u ranoj fazi te spriječiti nastanak štetnih makroekonomskih neravnoteža.

Do sada se pri provođenju Postupka uklanjanja makroekonomskih neravnoteža nije izričito bavilo socijalnim problemima. U mnogim bi aspektima uspostavljanje takve veze bilo korisno. Omogućilo bi se bolje razumijevanje opasnosti od takvih neravnoteža u pogledu nezaposlenosti, siromaštva i širih socijalnih posljedica. Pridonijelo bi se i boljem razumijevanju socijalnih kretanja tijekom postupaka prilagodbe. Takvim poboljšanim znanjem pomoglo bi se konačno utvrditi političke mjere za ispravljanje neravnoteža i minimiziranje njihovih socijalnih posljedica.

Postupak uklanjanja makroekonomskih neravnoteža uključuje nekoliko koraka: Započinje se godišnjim Izvješćem o mehanizmu upozoravanja (AMR) i prikazom pokazatelja. Tomu slijede pojedine dubinske analize u vezi s državama za koje se smatra da bi mogle biti u opasnosti od neravnoteža u fazi izvješća o mehanizmu upozoravanja te se formiraju preporuke za pojedine države i, ako potrebno, planovi korektivnih mjera za države s prekomjernim neravnotežama. Socijalne implikacije treba bolje integrirati u postojeći okvir nadzora makroekonomskih neravnoteža jačanjem cjelokupne analize Postupka uklanjanja makroekonomskih neravnoteža pomoću pokazatelja u pogledu zaposlenosti i socijalnih pitanja.

U izvješću o mehanizmu upozoravanja nezaposlenost se već pojavljuje među glavnim pokazateljima. Kako bi se socijalne implikacije makroekonomskih neravnoteža bolje prikazale, mogao bi se dodati ograničen broj pomoćnih pokazatelja u području zapošljavanja i socijalne politike. Za Europski semestar 2014. mogli bi se uvesti sljedeći dodatni pomoćni pokazatelji (vidi indikativnu tablicu u prilogu):

- i. stopa učešća,
- ii. omjer dugotrajne nezaposlenosti,
- iii. stopa nezaposlenosti mladih (dopunjena udjelom mladih koji nisu zaposleni, na školovanju ili osposobljavanju (NEET)),
- iv. stopa opasnosti od siromaštva i socijalne isključenosti (dopunjena trima podpokazateljima: stopom opasnosti od siromaštva, stopom teške materijalne oskudice, udjelom osoba koje žive u kućanstvima s niskim iskorištenjem radnih potencijala).

Komisija, Europski parlament i Vijeće surađivat će pri odabiru tih pokazatelja.

Dubinske analize i drugi odgovarajući politički dokumenti trebali bi redovito sadržavati odjeljak u kojem se raspravlja o kretanjima u području zaposlenosti i socijalnih pitanja u državi koja je predmet analize, koristeći se širim rasponom socijalnih pokazatelja i analitičkih alata od onih sadržanih u prikazu Izvješća o mehanizmu upozoravanja. Time bi se pomoglo pri pojašnjavanju međusobne povezanosti između povećanih neravnoteža i socijalnih kretanja te formulaciji političkih pristupa.

3.2 Razvoj prikaza ključnih pokazatelja u području zapošljavanja i socijalne politike i jačanje usklađivanja politika zapošljavanja i socijalnih politika

Kao što je navedeno u Komisijinu nacrtu, usklađivanje i nadzor politika zapošljavanja i socijalnih politika trebalo bi ojačati u okviru EMU-ova upravljanja te bi se trebala promicati konvergencija u tim područjima.

Od njezina donošenja prije 15 godina, Europska strategija zapošljavanja omogućila je okvir za usklađivanje politika otvaranja radnih mjesta, slično okviru za ekonomsku politiku, te s istom namjerom usmjeravanja prema zajednički uspostavljenim, provjerljivim i redovito ažuriranim ciljevima.⁴ Strategija Europa 2020. čvrsto je usredotočena na dimenziju zapošljavanja i na socijalnu dimenziju i sadržava konkretne ciljeve za zapošljavanje i smanjenje siromaštva. U nacrtu Zajedničkog izvješća o zapošljavanju, objavljenog kao dio Komisijina Godišnjeg pregleda rasta analiziraju se izazovi u području zapošljavanja i socijalnih pitanja te političke

⁴ Vidi zaključke Predsjedništva na izvanrednoj sjednici Europskog vijeća o zapošljavanju, Luksemburg, 20. – 21. studenoga 1997., članak 3.

reakcije država članica te ono služi kao temelj za daljnju analizu, nadzor i usklađivanje u okviru Europskog semestra.⁵ Ukupno gledajući, strategija Europa 2020. pruža učinkovit sustav ekonomskog upravljanja koji je uspostavljen radi usklađivanja političkih djelovanja između razine EU-a i nacionalne razine.

U Vijeću za EPSCO ministri su već izrazili svoju spremnost⁶ da dalje razviju postojeće alate⁷ za praćenje i ojačaju višestrani nadzor i usklađivanje politika pomoću prikaza pokazatelja u području zapošljavanja i socijalne politike.

Komisija predlaže da se izradi **prikaz ključnih pokazatelja za upotrebu u svojem nacrtu Zajedničkog izvješća o zapošljavanju kako bi se pratila kretanja u području zapošljavanja i socijalnih pitanja**. On bi trebao služiti kao analitički alat kojim bi se omogućilo bolje i ranije prepoznavanje većih problema u području zapošljavanja i socijalnih problema, posebno onih koji bi mogli imati posljedice izvan nacionalnih granica.⁸ Taj bi prikaz sadržavao ograničen broj ključnih pokazatelja s fokusom na trendove u području zapošljavanja i socijalnih pitanja koji mogu znatno narušiti zapošljavanje, socijalnu koheziju i ljudski kapital te negativno utjecati na rast i konkurentnost države članice. On bi bio inkorporiran u nacrt Zajedničkog izvješća o zapošljavanju kako bi se pružila usredotočenija osnova za jači višestrani nadzor zapošljavanja i socijalnih politika, pomažući da se prepoznaju kretanja koja jamče jači odgovor politika zapošljavanja i socijalnih politika.⁹ Sljedeći glavni pokazatelji (vidi indikativnu tablicu u nastavku) mogu pomoći u prepoznavanju negativnih trendova u razumno ranoj fazi i predviđanju daljnjeg pogoršanja:

- i. razina i kretanje nezaposlenosti,
- ii. stopa NEET-a (mladi koji nisu zaposleni, na školovanju ili osposobljavanju) i stopa nezaposlenosti mladih,
- iii. stvarni bruto raspoloživi dohodak kućanstava,
- iv. stopa opasnosti od siromaštva radno sposobnog stanovništva,
- v. nejednakosti (omjer S80/S20).

Tumačenje prikaza ne bi se trebalo vršiti mehanički i njegovo detaljnije tumačenje trebalo bi se temeljiti na postojećim alatima (monitor učinkovitosti zapošljavanja (EPM),¹⁰ monitoru učinka socijalne zaštite (SPPM),¹¹ zajedničkom okviru procjene (JAF)¹² i dogovorenim skupovima podataka, poput europske ankete o radnoj snazi i statistike EU-a o dohotku i životnim uvjetima.

⁵ Vidi Uredbu 1466/97 kako je izmijenjena Uredbom 1175/2011, posebice odjeljak 1-a o Europskom semestru za koordinaciju ekonomskih politika.

⁶ Dopis Predsjedništva Vijeća predsjedniku Europskog vijeća o „Socijalnoj dimenziji EMU-a“, 15. svibnja 2013.

⁷ Monitor politike zapošljavanja (EPM) i monitor učinka socijalne zaštite (SPPM).

⁸ U prilogu je sadržan cjelokupni pregled. Države članice neće imati dodatne obveze izvješćivanja.

⁹ Zajedničko izvješće o zapošljavanju, predviđeno člankom 148. stavkom 1. UFEU-a mora odobriti Vijeće i upućuje se Europskom vijeću. Pojam „zajednički“ odnosi se na sporazum između Komisije i Vijeća uz odgovarajući skup podataka koji se široko koristi u Europskom semestru.

¹⁰ EPM je izvješće koje Komisija i države članice zajedno dogovaraju u konačnom cilju prepoznavanja zajednički dogovorenih ključnih izazova u području zapošljavanja za svaku državu članicu. To se vrši uspoređivanjem učinkovitosti međusobno statički (vrednovanje) i unutar države članice tijekom vremena. EPM pruža sažetak procjene koju je izvršio JAF u 10 područja povezanih s tržištem rada.

¹¹ SPPM je podržalo Vijeće u listopadu 2012. kao metodu praćenja socijalne situacije država članica EU-a.

¹² JAF je baza podataka ključnih pokazatelja u području tržišta rada i socijalnih pitanja koja se koristi za praćenje kretanja na tržištu rada i u području socijalnih pitanja u državama članicama i napretka prema glavnim ciljevima. Riječ je o analitičkom alatu koji se temelji na skupu zajednički dogovorenih pokazatelja u 11 političkih područja.

Pokazatelji za prikaz u području zapošljavanja i socijalne politike trebali bi obuhvaćati ključne fenomene za svaku državu i identificirati najozbiljnije probleme i kretanja u ranoj fazi i prije nego što se država previše udalji od svoje prijašnje učinkovitosti ili od ostatka EU-a. Pomaganjem u prepoznavanju ključnih izazova u području zapošljavanja i socijalne politike u EU-u i osiguravanjem pravovremene političke reakcije, prikazom se pomaže i u postizanju ciljeva strategije Europa 2020.

Radi boljeg praćenja i razmatranja tržišta rada i socijalne situacije, posebni prikaz pokazatelja u području zapošljavanja i socijalne politike trebalo bi dogovoriti na raspravama Komisije i Vijeća te bi on trebao biti spreman na vrijeme za Europski semestar 2014. Jednomkada ga Vijeće donese, Europskom vijeću uputit će se nacrt Zajedničkog izvješća o zapošljavanju s predloženim prikazom kao dio Godišnjeg pregleda rasta. O prikazu bi se raspravljalo s Europskim parlamentom i sa socijalnim partnerima.

Zajedno s pojačanim praćenjem kretanja u području zapošljavanja i socijalne politike u kontekstu Postupka uklanjanja makroekonomskih neravnoteža, kako je opisano u odjeljku 3.1, prikazom ključnih pokazatelja u području zapošljavanja i socijalne politike pomoći će se boljoj integraciji pitanja zapošljavanja i socijalnih pitanja u cjelokupni vidokrug politike. Integrirao bi se u aktivnosti Vijeća i Komisije prije proljetnog zasjedanja Europskog vijeća.

3.3 Jače usklađivanje politika zapošljavanja i socijalnih politika u okviru Europskog semestra

Važno je osigurati jače usklađivanje politika zapošljavanja i socijalnih politika u okviru Europskog semestra. To zahtjeva jasnu zajedničku analizu ključnih faktora uz isticanje najhitnijih mjera i reformi koje je potrebno donijeti.

Zajednički okvir procjene, monitor učinkovitosti zapošljavanja i monitor učinka socijalne zaštite tri su alata koja se trenutačno koriste za prepoznavanje izazova pojedinih država te za uspoređivanje i rangiranje učinkovitosti među državama članicama. Konačni je cilj tih sveobuhvatnih alata prepoznati i dogovoriti skup ključnih izazova u području tržišta rada i socijalnih pitanja s kojima su države članice suočene pri svojem napretku prema ciljevima strategije Europa 2020. Prikaz ne bi predstavljao ponovno postavljanje ambicija politike Europa 2020., već bi mu cilj bio prepoznati kretanja u socio-ekonomskom području u cijelom EU-u za koja je potrebno pomnije praćenje. Njegova bi svrha i karakter nadopunjavali postojeće alate za praćenje.

Vrednovanje i procjena učinka već su osigurani postojećim alatima te bi ih trebalo podržati i temeljiti se na njima i u okviru rada Odbora za zapošljavanje i Odbora za socijalnu sigurnost. Monitor učinkovitosti zapošljavanja vrši vrednovanje učinkovitosti država članica pomoću vizualnog prikaza u odnosu na one koji su statistički postigli najbolje rezultate, dok monitor učinka socijalne zaštite sadržava tablu s 20 ključnih socijalnih pokazatelja za formiranje sveobuhvatne slike glavnih promjena u socijalnoj situaciji u Europi i prepoznavanje „ključnih socijalnih trendova za praćenje“.

Smjernice politike razvijene na osnovi najboljih rezultata u obliku detaljnih smjernica ili preporuka Vijeća (kao u slučaju jamstava za mlade) mogu pomoći u širenju najbolje prakse te usmjeravanju napora vlada i dionika na rješavanje izazova relevantnih za cjelokupni EU. Usmjerenost prema najboljoj praksi i vrednovanju može poduprijeti stvaranje dinamičnijih tržišta rada i olakšati rast s visokom stopom zaposlenosti.

Opseg promicanja najbolje prakse putem jačeg usklađivanja politika mogao bi obuhvaćati područja poput kvalitete aktivnih politika tržišta rada, reforme u pitanjima segmentacije

tržišta rada i razvoj ljudskog kapitala. U području javnih službi za zapošljavanje promicat će se širenje najbolje prakse putem mreže javnih službi za zapošljavanje (PES). Svojim nedavnim prijedlogom pojačane suradnje među javnim službama za zapošljavanje,¹³ Komisija je predložila opći okvir za vrednovanje i uzajamno učenje kojim bi se omogućila primjerena usporedba učinkovitosti javnih službi za zapošljavanje.

Učinkovitost službi socijalne skrbi koje omogućuju osobama sudjelovanje u gospodarstvu i pristup socijalnim uslugama te ih osposobljavaju za to također je važna za održavanje zdravih ekonomskih temelja u EU-u. U tom pogledu postoji još prostora za poboljšanje razmjene najbolje prakse u socijalnim politikama putem otvorene metode koordinacije.

Važno je da ti alati nadopune novi prikaz za politike zapošljavanja i socijalne politike. Stoga će Komisija s Europskim parlamentom i Vijećem raspraviti o načinima za daljnje jačanje usklađivanja politika u području zapošljavanja i socijalnih pitanja koristeći se tim alatima kao nadopunom u okviru Europskog semestra.

4. ODGOVORNOST, SOLIDARNOST I POJAČANO DJELOVANJE U PODRUČJU ZAPOSŁJAVANJA I MOBILNOSTI RADNE SNAGE

4.1 Veća solidarnost uz pojačane financijske instrumente

Gospodarska kriza dovela je do većih nejednakosti i opasnosti od dugoročnog isključenja, a stroga ograničenja stavljena su na javnu potrošnju. Kao rezultat toga, države članice suočene su s izazovom postavljanja prioriteta za socijalno ulaganje i modernizaciju službi socijalne skrbi. To uključuje poboljšanje njihovih strategija aktivnog uključivanja te učinkovitije i djelotvornije korištenje socijalnih proračuna. Dana 20. veljače 2013. Komisija je iznijela paket mjera za socijalno ulaganje u cilju davanja smjernica državama članicama o poboljšanju učinkovitosti, djelotvornosti i primjerenosti njihovih sustava socijalne zaštite s fokusom na socijalno ulaganje.

Pri razvoju istinski socijalne dimenzije opseg EU-ova proračuna mora se potpuno iskoristiti kako bi se mogla razviti socijalna dimenzija EMU-a. Povećana su sredstva i programi za razdoblje 2014. – 2020. U okviru Europskih strukturnih i investicijskih fondova nastaviti će se usmjeravati provedba potrebnih reforma u državama članicama i modernizacija socijalnih politika. Europski socijalni fond (ESF) i dalje će imati glavnu ulogu, a bolje usmjeravanje EU-ovih sredstava prema čvrstim politikama zapošljavanja i socijalnim politikama, pri pripremi partnerskih sporazuma i operativnih programa za razdoblje 2014. – 2020., može predstavljati snažan poticaj rasta u nekoliko država članica.

Novim Programom za zapošljavanje i socijalne inovacije može se u svim državama članicama pomoći širenju inovativnih i isplativih mjera politike zapošljavanja i socijalne politike, a Fondom za europsku pomoć najugroženijima omogućiti će se materijalna pomoć osobama kojima je to najpotrebnije. Europski fond za prilagodbu globalizaciji i dalje će biti instrument europske solidarnosti s radnicima kojima prijete velika otpuštanja zbog promjena u globalnim i regionalnim oblicima trgovine.

Inicijativa za zapošljavanje mladih (YEI) osmišljena je kako bi se državama članicama omogućila provedba jamstava za mlade u regijama sa stopom nezaposlenosti mladih od više od 25 %. Na sjednici Europskog vijeća u lipnju odlučeno je da proračunska linija od 3 milijarde EUR za Inicijativu za zapošljavanje mladih treba biti izdvojena na početku razdoblja

¹³ Dana 17. lipnja 2013. Komisija je iznijela prijedlog Odluke o pojačanoj suradnji između javnih službi za zapošljavanje kojom će se omogućiti primjerena usporedba njihove učinkovitosti pomoću vrednovanja temeljenog na dokazima.

2014. – 2015., uz potporu odgovarajućih doprinosa iz programa ESF u iznosu od najmanje 3 milijarde EUR. Inicijativa za zapošljavanje mladih dokaz je velike političke predanosti zajedničkom rješavanju izazova u području zapošljavanja i socijalnih pitanja koji nerazmjerno utječu na određene države i regije, ali koji negativno utječu na cijeli EU. Kao hitno pitanje, Komisija trenutačno podržava države članice u pripremi njihovih Planova provedbe jamstava za mlade te očekuje njihove potpune verzije i prijedloge financijskog programiranja do kraja 2013.

4.2 Jačanje djelovanja u području zapošljavanja i mobilnosti radne snage

Ključni aspekt socijalne dimenzije EMU-a uspostaviti je politike zapošljavanja radi poboljšanja otpornosti tržišta rada, očuvanja radnih mjesta i konkurentnosti i potpore otvaranju novih radnih mjesta koja bi zamijenila ona izgubljena zbog gospodarskog restrukturiranja. Kako je istaknuto u paketu mjera za zapošljavanje iz 2012.,¹⁴ za to su potrebne mjere potpore na strani ponude i potražnje tržišta rada. Države članice trebale bi što prije provesti svoje nacionalne planove radnih mjesta, uzimajući u obzir odgovarajuće preporuke za pojedine države.

Jedno od najžurnijih izazova u području zapošljavanja jest pomoći mladima pri stupanju na tržište rada i održavanju njihova potencijala za zapošljavanje unatoč nepovoljnim gospodarskim uvjetima. Europa je poduzela mjere u tom pogledu određujući da bi svaka država članica trebala uspostaviti program jamstava za mlade i izdvajajući sredstva za pomoć u provedbi tih ključnih strukturnih reformi putem Inicijative za zapošljavanje mladih. Brzi naredak u tom području ključan je za održavanje potencijala zdravog rasta u svim državama i za ponovno uspostavljanje socio-ekonomske konvergencije u EU-u.

Nadalje, opće je poznato da je fleksibilnost tržišnih čimbenika ključna za dobro funkcioniranje monetarne unije. Premda je mobilnost kapitala bila visoka, tržišta rada često su ostala vrlo rascjepkana. Kako bi se osiguralo brzo usklađivanje ponude i potražnje na tržištu rada u Europi i maksimizirao potencijal zapošljavanja, posebno je važno poboljšati sposobnost osoba da promijene radno mjesto unutar i izvan nacionalnih granica. Slobodno kretanje radnika jedan je od temelja EU-a i njegova jedinstvenog tržišta. U EMU-u mobilnost radne snage također može u određenoj mjeri djelovati kao mehanizam prilagodbe u vremenima asimetričnih promjena.

Međutim, prekogranična mobilnost unutar Europske unije još je uvijek niska. Samo 2,6% stanovništva EU-a preselilo je u drugu državu članicu. U europodručju manje od 4% radno sposobnog stanovništva državljani su druge države članice. Međutim, 10% državljana EU-a već je radilo u drugoj državi članici, a 17% predviđa da će u budućnosti raditi ili živjeti u drugoj državi članici. Trenutačna niska razina mobilnosti radne snage može se objasniti na temelju nekoliko čimbenika, od kojih su neki kulturne i socijalne prirode (jezične i kulturne prepreke, tržište nekretnina, obiteljske veze). Drugi čimbenici odnose se na ostvarivanje prava iz zakonodavstva EU-a i neprimjerene podrške mobilnosti unutar EU-a (različiti sustavi socijalne sigurnosti i oporezivanja, različite stručne kvalifikacije i pravne i administrativne prepreke).

EU je već radi na rješavanju nekih od tih trajnih prepreka. Uspostavio je EU-ov sustav za priznavanje stručnih kvalifikacija i sustav za usklađivanje davanja iz sustava socijalne sigurnosti čime se osigurava da mobilni radnici ne izgube svoja stečena prava kada odluče

¹⁴ COM(2012) 173 završna verzija.

preseliti u drugu državu članicu. Komisija nastavlja djelovati u pogledu aktivnosti reguliranih profesija, u cilju jačanja slobode poslovnog nastana u sektoru usluga¹⁵.

Nedavnom Komisijinu prijedlogu Direktive o mjerama za lakše ostvarivanje prava u kontekstu slobode kretanja radnika¹⁶ cilj je osposobiti mobilne radnike omogućavajući im dobivanje savjeta, informacija i potpore u državi domaćinu te omogućujući im stvarna pravna sredstva u slučaju diskriminacije.

Ipak, potraga za poslom u drugoj državi članici EU-a još je uvijek složen i administrativno opterećujuć postupak te može i negativno utjecati na prava osobe iz sustava socijalne sigurnosti. U svojem izvješću o građanstvu EU-a, Komisija je od država članica zatražila da maksimalno iskoriste mogućnosti trenutnih propisa kako bi se tražiteljima zaposlenja omogućilo da, dok posao traže u drugoj državi članici, naknadu za nezaposlenost dobivaju u razdoblju do šest mjeseci.¹⁷ U 2014. Komisija planira iznijeti prijedloge za revidiranje poglavlja o nezaposlenosti uredbi (EZ) br. 883/2004 i 987/2009 radi pojednostavnjenja postupka odobravanja naknada za nezaposlenost u prekograničnim situacijama te da se odredbe učine djelotvornijima.

Istovremeno, Komisija i države članice moraju učiniti više da se osigura transnacionalno usklađivanje ponude i potražnje na tržištu rada, posebno unapređenjem mreže EURES, koja bi postala paneuropska služba za zapošljavanje, usklađivanje ponude i potražnje i posredovanje pri zapošljavanju. U 2013. Komisija će iznijeti prijedlog radi poboljšanja obrade nepopunjenih radnih mjesta i molbi za zaposlenje, usluga podrške mobilnosti za tražitelje zaposlenja i poslodavce i unapređenja cjelokupne koordinacije strategija mobilnosti i upravljanja njima među državama članicama. Osim toga, ključno je riješiti problem neodgovarajućih stručnih vještina kako bi se bolje predvidjelo koje su vještine potrebne na tržištu rada. To je cilj novopokrenute panorame vještina EU-a.

4.3 Produbljenje EMU-a: kombinacija ambicioznosti i primjerena redoslijeda

Trenutačna organizacija EMU-a temelji se na decentraliziranim nacionalnim fiskalnim politikama obuhvaćenima okvirom koji funkcionira po načelu određivanja pravila. Stabilizacijska funkcija fiskalne politike provodi se na nacionalnoj razini, u okviru ograničenja postavljenih pravilima Ugovora i Pakta o stabilnosti i rastu. Pod određenim uvjetima dopuštaju se nacionalni automatski stabilizatori (niži porezni prihodi i viši socijalni rashodi tijekom gospodarskog pada), koji imaju važnu ulogu ublažavanja šokova uzimajući u obzir činjenicu da su službe socijalne skrbi relativno velike. Međutim za politike socijalne skrbi (posebno sustave socijalnih povlastica) prema Ugovoru općenito su odgovorne države članice, što podrazumijeva da su oblik, učinkovitost i funkcioniranje automatskih stabilizatora u području nacionalne odgovornosti i da se razlikuju među državama članicama.

Komisijinim Nacrtom za snažnu i istinsku ekonomsku i monetarnu uniju pruža se sveobuhvatna vizija kojom se omogućuje snažna i stabilna arhitektura u financijskom, fiskalnom, ekonomskom i političkom području. On je isto tako važan za razvoj socijalne dimenzije EMU-a. Nacrtom se utvrđuju mjere za koje Komisija smatra da se moraju poduzeti u kratkoročnom, srednjoročnom i dugoročnom razdoblju. Na tom se putu trebaju poduzeti koraci u pravcu veće odgovornosti i ekonomske discipline, istovremeno s ostvarivanjem veće solidarnosti i financijske podrške. Neke od potrebnih mjera mogu se donijeti unutar područja

¹⁵ Komunikacija Komisije „Ocjenjivanje pristupa reguliranim profesijama“ 2.10.2013.

¹⁶ COM(2013) 236 završna verzija.

¹⁷ COM(2013) 269 završna verzija.

primjene trenutačnih Ugovora. Za druge će biti potrebno prilagoditi trenutačne Ugovore i dati nove nadležnosti EU-u.

Kako bi se razvila socijalna dimenzija EMU-a, osobito su važni sljedeći aspekti utvrđeni u nacrtu.

Kratkoročno gledano, Komisija je predložila stvaranje mehanizma unutar EU-ova okvira gospodarskog upravljanja i proračuna EU-a, odvojenog od Višegodišnjeg financijskog okvira, kako bi se poticalo rebalansiranje, prilagodbe te na taj način i rast. To je početni korak u pravcu uspostavljanja većeg fiskalnog kapaciteta uz bolje integrirane mehanizme usklađivanja politika. Postojeći okvir trebao bi se osnažiti poboljšanjem *ex ante* usklađivanja velikih projekata reformi te stvaranjem „Instrumenta za konvergenciju i konkurentnost”, čime bi se pružio okvir za preuzimanje obveza u vezi s pravovremenom provedbom strukturnih reformi i pružanje podrške tim reformama.

Financijska podrška pružala bi se paketima reformi o kojima je postignut dogovor i koje su važne kako za dotičnu državu članicu tako i za dobro funkcioniranje EMU-a. Korištenje financijskom podrškom definiralo bi se kao dio ugovornog sporazuma sklopljenog između dotične države članice i Komisije. U okviru „Instrumenta za konvergenciju i konkurentnost” kombiniralo bi se produbljivanje integracije ekonomske politike s financijskom podrškom, odražavajući načelo kombiniranja veće odgovornosti s većom solidarnošću.

Taj bi se instrument mogao osnovati u okviru sekundarnog zakonodavstva.

Temeljeći se na tom Instrumentu, mogao bi se postupno poticati fiskalni kapacitet kako bi se omogućili dovoljni resursi za podršku glavnim strukturnim reformama, čak i u slučaju velikog gospodarstva u poteškoćama.

Konačno, dugoročno gledano, temeljeći se na postupnom okupljanju mehanizama suverenosti, te time sposobnosti za preuzimanje odgovornosti i za solidarnost na europskoj razini, trebalo bi se omogućiti uspostavljanje autonomnog proračuna europodručja, čime bi se tom području pružila fiskalna sposobnost pružanja podrške državama članicama u ublažavanju šokova. Centralnim proračunom omogućio bi se stabilizacijski mehanizam na razini EMU-a kojim bi se poticala prilagodba u slučaju asimetričnih šokova, poboljšala gospodarska integracija i konvergencija i izbjeglo uspostavljanje dugoročnih tokova prijenosa sredstava. Ukupno gledajući, zajedničkim bi se instrumentom u usporedbi s trenutačnim rješenjima mogli postići pozitivni pomaci u stabilizacijskim kapacitetima. Razmjeri te fiskalne sposobnosti u konačnici bi ovisili o dubini integracije koja se želi postići te o spremnosti da se provedu s time povezane političke promjene.

Zajedničkim mehanizmom za makroekonomsku stabilnost mogao bi se omogućiti sustav osiguranja kako bi se rizici gospodarskih šokova podijelili među državama članicama te time smanjile oscilacije u nacionalnim dohocima.

U njegovu najjednostavnijem obliku, za program stabilizacije kojim bi se ublaživali asimetrični šokovi bili bi potrebni neto iznosi uplata koji bi u dobrim vremenima bili negativni a u lošima pozitivni. Primjerice, jednostavnim bi se programom mogli utvrditi neto iznosi doprinosa/uplata po državama kao funkcija njihova proizvodnog jaza (u odnosu na prosjek). Takav bi sustav morao biti financijski srednjoročno neutralan za svaku zemlju te bi isto tako ovisio i o veličini zemlje.

Kao alternativa tomu program bi se mogao temeljiti na određivanju uplata iz fonda za određenu svrhu, uz protuciklički učinak (slično sustavu naknada za nezaposlenost u SAD-u, gdje se iz saveznog fonda nadoknađuje 50 % naknada za nezaposlenost koje prelaze

standardno trajanje, do određene maksimalne vrijednosti, uz uvjet da je stopa nezaposlenosti na određenoj razini i da raste). Program bi na taj način mogao djelovati kako bi se izbjeglo „stalno prenošenje sredstava” među zemljama. Drugim riječima, ono bi se trebalo oblikovati na način da u dugoročnom razdoblju ni jedna zemlja u okviru programa ne bude gubitnik ili dobitnik, izraženo u neto-iznosima.

Za takve bi mjere bile potrebne znatne izmjene Ugovora jer ih sada EU nema nadležnost donositi, ni za europodručje ni za EU u cjelini. EU ne može utjecati na proračunsku odgovornost svojih država članica. Trenutačne su nadležnosti EU-a ograničene u pogledu zapošljavanja, mjera namijenjenih poticanju suradnje među državama članicama i potpori njihova djelovanja, uz iznimku svih postupaka usklađivanja (vidi članak 149. Ugovora o funkcioniranju Europske unije). Kad je riječ o socijalnoj sigurnosti i zaštiti, nadležnost EU-a ograničena je na donošenje direktiva kojima se utvrđuju minimalni zahtjevi za sustave država članica, čija temeljna načela i financijsku ravnotežu uspostavljaju države članica (vidi članak 153. Ugovora o funkcioniranju Europske unije). Uzimajući u obzir trenutačni okvir nadležnosti i sustav vlastitih resursa u okviru Ugovora, ne može se primijeniti ni klauzula fleksibilnosti iz članka 352. jer bi se uspostavom makroekonomskih stabilizacijskih sustava prelazio opći okvir trenutačnih Ugovora te bi to predstavljalo izmjenu Ugovora bez poštovanja obveznih postupaka. Drugim riječima, za tu završnu fazu bila bi potrebna temeljita revizija Ugovora, što bi isto tako moralo podrazumijevati – kao što je detaljnije objašnjeno u nacrtu – odgovarajuću političku integraciju, osiguranje demokratske legitimnosti te odgovornost.

5. JAČANJE SOCIJALNOG DIJALOGA

Socijalni dijalog na razini EU-a ima bitnu ulogu u poboljšavanju našeg socijalnog tržišnog gospodarstva i njime se ostvaruju pozitivni učinci za poslodavce, radnike te za gospodarstvo i društvo u cjelini. Pri jačanju gospodarskog upravljanja neophodno je socijalne partnere uključiti u rasprave o politikama i u postupke odlučivanja. Svrha toga nije samo veći utjecaj na vođenje politika i osiguravanje primjerene provedbe, nego i poboljšanje učinkovitosti procesa usklađivanja politika na razini europodručja. Stoga je neophodno naše ulaganje u jačanje socijalnog dijaloga na europskoj i nacionalnoj razini.

Socijalni partneri imaju važnu ulogu na nacionalnoj razini u određivanju pravila na tržištu rada i visine plaća. Oni trostranim savjetovanjima bitno utječu na ostale strukturne politike, primjerice u području socijalne sigurnosti. Kada je konkretno riječ o visini plaća, u EU-u postoje različite vrste odnosa u gospodarskim granama, a o načinu organiziranja pregovora o plaćama odlučuju države članice. Socijalni partneri isto su tako ključni subjekti kad je riječ o provedbi mjera poput naukovanja ili učinkovitog cjeloživotnog učenja.

Postoji prostor za poboljšanje mehanizama uključivanja socijalnih partnera u usklađivanje gospodarskih politika i politika zapošljavanja na razini EU-a.

5.1 Maksimalno iskorištavanje postojećih *foruma*

Socijalni partneri na razini EU-a sudjeluju u dvogodišnjem makroekonomskom dijalogu (MED), a na trostranom socijalnom samitu (TSS) dvaput godišnje razmjenjuju stajališta na

najvišoj političkoj razini.¹⁸ Makroekonomski dijalog i trostrani socijalni samit ključna su prilika za uključenje socijalnih partnera u proces Europskog semestra.

Komisija je uvjerena da je moguće još više uključiti socijalne partnere u proces upravljanja u EU-u i EMU-u, uz puno poštovanje njihove autonomije. Više bi se moglo učiniti na iskorištavanju sinergije i upotpunjavanja između različitih *foruma*, posebno kako bi se promicala dosljednost i izbjegavali paralelni procesi. Izvješćivanje i provođenje naknadnih postupaka trebaju se učiniti sustavnijima kako bi se osigurala veća transparentnost i bolja komunikacija, a struktura *foruma* mogla bi se pojednostavniti. Trebalo bi dalje iskoristiti potencijal dvostranog socijalnog dijaloga a razina zastupanja nacionalnih socijalnih partnera trebala bi se podići u svim *forumima*, posebice u Odboru za socijalni dijalog.

Postojeći *forumi* pokazali su se korisnima. Nove oblike dijaloga u obzir treba uzimati samo nakon zajedničke procjene o tome postoji li potreba za njima.

Makroekonomski dijalog jest forum na visokoj razini za razmjenu stajališta između Vijeća, Komisije, Europske središnje banke i predstavništava socijalnih partnera na razini EU-a. Uspostavljen je s posebnim ciljem poticanja redovitog dijaloga o kreiranju makroekonomske politike u europodručju. MED je strukturiran na dvije razine, političkoj i tehničkoj. Politički dijalog organizira država članica koja predsjedava Vijećem (sudjeluju i dva sljedeća predsjedništva), a prethodi mu pripremni sastanak tehničkog karaktera.¹⁹

Trostrani socijalni samit za rast i zapošljavanje sadržan je u članku 152. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, kao integralni sastavni dio socijalnog dijaloga na razini EU-a. Zadaća je trostranog socijalnog samita osigurati socijalni dijalog najviše razine između Predsjedništva Vijeća (i dvaju sljedećih predsjedništava), Komisije te predstavnika poslodavaca i radnika. Samit se održava u kontekstu dijaloga između gospodarskih grana. Na njegovu se dnevnom redu stoga nalaze pitanja od utjecaja na sve gospodarske sektore i radnike u EU-u.

O zapošljavanju i socijalnoj politici redovito se dvaput godišnje raspravlja i na neformalnim sastancima Vijeća za zapošljavanje, socijalnu politiku, zdravstvo i potrošačka pitanja (EPSCO) i socijalnih partnera EU-a. Pored toga, Ugovorom se predviđa savjetodavni mehanizam između odbora i socijalnih partnera EU-a (članci 150. i 160. Ugovora o funkcioniranju Europske unije).

5.2 Savjetovanje u procesu Europskog semestra

Među institucijama EU-a postoji široki konsenzus o tome da je socijalne partnere potrebno više uključiti u europske procese upravljanja, posebice u proces Europskog semestra. Dok se mora poštovati autonomnost socijalnih partnera i različitost nacionalnih praksi (u skladu s člankom 152. i člankom 153. stavkom 5. Ugovora o funkcioniranju Europske unije), uključivanje socijalnih partnera u oblikovanje i provedbu gospodarske politike i politike zapošljavanja treba odgovarati razvoju događaja u području nadzora i usklađivanja mehanizama kako bi ojačano upravljanje EMU-om moglo biti učinkovito i uključivo. Nacionalna savjetovanja sa socijalnim partnerima imaju važnu ulogu, posebno tijekom donošenja nacionalnih programa reformi i provedbe preporuka za pojedine države. Savjetovanje je ključno za pitanja u području tržišta rada, ali i za općenita gospodarska i socijalna pitanja i politike.

¹⁸ TSS se održava od 1997., ali je formalno ustanovljen 2003. godine (Odluka 2003/174/EZ) te je sada uključen u Ugovor iz Lisabona. MED je ustanovljen 1999. godine na temelju zaključaka Predsjedništva (sjednica Europskog vijeća u Kölnu)

¹⁹ Okvir utvrđuje Odbor za ekonomsku politiku.

Zasigurno postoji prostor za bolje iskorištenje postojećih mehanizama europskog socijalnog dijaloga kako bi se socijalnim partnerima pravovremeno i na učinkovit način omogućilo da daju svoje mišljenje u ključnim stadijima procesa odlučivanja na europskoj razini. Da bi savjetovanja mogla biti učinkovita, u njih moraju biti uključene i nacionalne organizacije socijalnih partnera. To može funkcionirati samo ako i države članice u skladu s nacionalnim tradicijama poboljšaju uključivanje svojih socijalnih partnera u raspravu o aktualnim reformama te njihovo oblikovanje i provedbu. Definiranje načina vođenja rasprave sa socijalnim partnerima o preporukama za pojedine države ovisit će o nacionalnim vladama, u skladu s njihovim pravilima i praksom. Komisija će ipak države članice poticati na raspravu o provedbi preporuka za pojedine države i svih relevantnih reformi sa socijalnim partnerima te na uključivanje njihova mišljenja u nacionalne programe reformi.

Komisija predlaže poboljšanje postojećeg savjetodavnog procesa kako slijedi:

Prije donošenja Godišnjeg pregleda rasta, Komisija će se susresti sa socijalnim partnerima EU-a u okviru **Odbora za socijalni dijalog**, kako bi dobila njihovo mišljenje o narednim prioritetima i povratne informacije o rezultatima prethodnog procesa Europskog semestra. Najvažnije poruke sa tih savjetovanja bit će dostavljene Vijeću na trostranom socijalnom samitu u listopadu. Komisija će svojem Izvješću o odnosima u gospodarskim granama priložiti zajednička pisana mišljenja socijalnih partnera o kojima su sugovornici prethodno raspravljali i dogovorili se.

Nakon donošenja Godišnjeg pregleda rasta i Zajedničkog izvješća o zapošljavanju, Komisija će o njima organizirati raspravu sa socijalnim partnerima EU-a i njihovim nacionalnim povezanim društvima, između ostalog u kontekstu Odbora za socijalni dijalog. Cilj je promicati bolje međusobno razumijevanje u vezi s očekivanjima te pitanjima koja izazivaju zabrinutost. Rasprava će se organizirati oko prikaza ključnih događanja u području zapošljavanja i socijalne politike uključenog u to izvješće, oko ključnih tema gospodarskih i socijalnih reformi, njihovih implikacija u području zapošljavanja i socijalne politike te usklađivanja tih reformi. Prema potrebi rasprava će uključivati i razmjenu stajališta o pitanjima koja su relevantna za socijalne partnere, primjerice o plaćama ili sustavima kolektivnog pregovaranja. Mišljenja dobivena od socijalnih partnera bit će distribuirana prema potrebi. Tim savjetovanjem nadopunit će se razmjena mišljenja između odbora (EMCO i SPC) i tajništava socijalnih partnera EU-a te tako pridonijeti pripremi za trostrani socijalni samit zakazan za ožujak.

Trostrani socijalni samit i dalje ostaje sastanak na najvišoj razini između Komisije, Vijeća i europskih socijalnih partnera, na kojem se raspravlja o politici rasta i zapošljavanja. Na trostranom socijalnom samitu u ožujku naglasak će biti na Europskom semestru. Rasprave na njemu pripremit će vijeće za EPSCO. Političkim dijalozima na visokoj razini trebao bi prethoditi pripremni sastanak tehničke prirode, koji će organizirati odbor za socijalni dijalog. Komisija će predložiti reviziju odluke kojom je ustanovljen trostrani socijalni samit kako bi ga se uskladilo s novim institucionalnim okvirom uspostavljenim Lisabonskim ugovorom te njegovom integriranom strategijom rasta i zapošljavanja.

Sadašnji način vođenja tematskih dijaloga u okviru odbora EMCO i SPC trebalo bi razviti i pojednostavniti. Savjetodavni proces mogao bi se dopuniti *ad hoc* sastancima ili pronalaženjem praktičnih rješenja za bolje uključivanje socijalnih partnera u raspravu o relevantnim pitanjima povezanim s politikom, uzimajući u obzir njihovu konkretnu odgovornost i potencijalnu osjetljivost za socijalne partnere (npr. zapošljavanje mladih, plaće, reforme mirovinskog i zdravstvenog sustava).

Temeljeći se na svojem izvješću o odnosima u gospodarskim granama u Europi i na radu Europskog promatračkog tijela za odnose u gospodarskim granama u okviru Eurofunda, Komisija će isto tako nastaviti promicanje praćenja razvoja socijalnog dijaloga diljem EU-a.

6. ZAKLJUČAK

Najnovijim promjenama u jačanju gospodarskog upravljanja u EU-u nastoji se osnažiti EMU, riješiti problem početnih slabosti u načinu na koji je oblikovan te učiniti ga konkurentnijim i sposobnijim za promicanje rasta. Komisija smatra da razvoj socijalne dimenzije EMU-a predstavlja ključni dio tog procesa. Pod tim se podrazumijeva razvoj sposobnosti aktualnih mehanizama gospodarskog upravljanja i instrumenata politike da prepoznaju i rješavaju izazove povezane s politikom zapošljavanja i socijalnom politikom u EU-u, pomažući svim državama članicama u iskorištavanju potencijala za rast i zapošljavanje te povećavanju socijalne kohezije u skladu s ciljevima EU-a.

Za dobro funkcioniranje monetarnog sustava potrebna su prilagodljiva tržišta i primjerene institucije kojima se rješavaju problemi povezani sa socijalnim stanjem i pružaju prikladni nacionalni zaštitni mehanizmi.

Postoji prostor za jačanje socijalne dimenzije EMU-a boljim usklađivanjem i nadzorom politike zapošljavanja i socijalne politike i događanja u okviru procesa Europskog semestra, kao i mobiliziranjem i usmjeravanjem djelovanja i sredstava kako bi se uspješnije rješavale socijalne poteškoće, uklanjale prepreke prekograničnoj mobilnosti radne snage unutar EU-a i poticala uloga socijalnog dijaloga.

Komisija izražava zadovoljstvo što će s ostalim institucijama EU-a, državama članicama i socijalnim partnerima surađivati na postizanju brzog napretka u ovom području.

Prilog: Indikativna tablica za prikazivanje ključnih pokazatelja u području zapošljavanja i socijalne politike

(za analizu u nacrtu Zajedničkog izvješća o zapošljavanju za Europski semestar 2014.)

POKAZATELJI	Stopa nezaposlenosti (%)	NEET (%) (Osobe koje nisu zaposlene, na školovanju ili osposobljavanju) i stopa nezaposlenosti mladih	Kretanje stvarnog bruto raspoloživog dohotka kućanstava (GDHI)	Stopa opasnosti od siromaštva -18-64 (%)	Nejednakost (omjer S80/S20)
Ciljno stanovništvo	Aktivno stanovništvo	Mladi (18 – 24)	Ukupno stanovništvo	Radno sposobno stanovništvo	Ukupno stanovništvo
Izvor i kretanje podataka	LFS (godišnje kretanje)	LFS (godišnje kretanje)	Nacionalna evidencija	EU-SILC (godišnje kretanje)	EU-SILC
Objašnjenje pokazatelja	Opća kretanja na tržištu rada; smanjenje proizvodnje i produktivnosti; konkurentnost; socijalna kohezija	Smanjenje zapošljivosti i produktivnosti; relevantnost vještina; učinkovitost ustanova u području obrazovanja i tržišta rada; konkurentnost; socijalna kohezija	Ukupna potražnja; adekvatnost dohodaka na tržištu rada; učinkovitost sustava zamjenskih dohodaka	Opći trendovi siromaštva (naglasak na stvarnom dohotku siromašnih); socijalna kohezija erozija ljudskog kapitala	Segmentacija i nestabilnost tržišta rada; razina jednakosti mogućnosti; ukupna potražnja i socijalna kohezija
Za pomoć u tumačenju glavnih pokazatelja upotrebljavali bi se EPM, SPPM i JAF	Detaljno tumačenje prikaza temeljilo bi se na monitoru učinkovitosti zapošljavanja (EPM), monitoru učinka socijalne zaštite (SPPM) i zajedničkom okviru procjene (JAF) u cjelini.				
	Kao ilustracija u nastavku teksta navedeni su neki primjeri pokazatelja koji prikazuju kako će se EPM-om, SPPM-om i JAF-om koristiti za tumačenje glavnih pokazatelja:				
	Udio dugotrajne nezaposlenosti; Stopa zaposlenosti (m/ž, po dobi, stručna sprema); Nedobrovoljan rad u nepunom radnom vremenu ili na privremenom zaposlenju; Stopa nepopunjenih radnih mjesta (prosjeak tijekom tri godine); Drugi pokazatelji pokrivenosti ALMP-a (aktivne politike tržišta rada)	Stopa nezaposlenosti mladih; NEET po dobnim skupinama 15 - 18, 18 - 19, 20 - 24; Stopa zaposlenosti mladih; Prijevremeno napuštanje školovanja;	Udio dohotka od rada (zaposlenici i samozaposleni) u GDHI-ju Troškovi rada u stvarnim jedinicama; Stopa štednje u kućanstvima; Omjer zaduženosti i dohotka kućanstava, stope pokrivenosti naknada za nezaposlenost	Postotak osoba u stalnoj opasnosti od siromaštva; Razmjeri siromaštva, razlike u odnosu na opasnost od siromaštva; Druge dimenzije siromaštva; Siromaštvo zaposlenih, kućanstva bez zaposlenih; Teška materijalna oskudica, AROPE (opasnost od siromaštva i socijalne isključenosti) po dobnim skupinama (siromaštvo	Pokazatelji segmentacije (nedobrovoljan rad u nepunom radnom vremenu ili na privremenom zaposlenju, tranzicija na tržištu rada (po vrsti ugovora i visini plaće; itd.)); Pokazatelji drugih vrsta nejednakosti na tržištu rada (razlika u rezultatima testa pismenosti (PISA)), razlika u

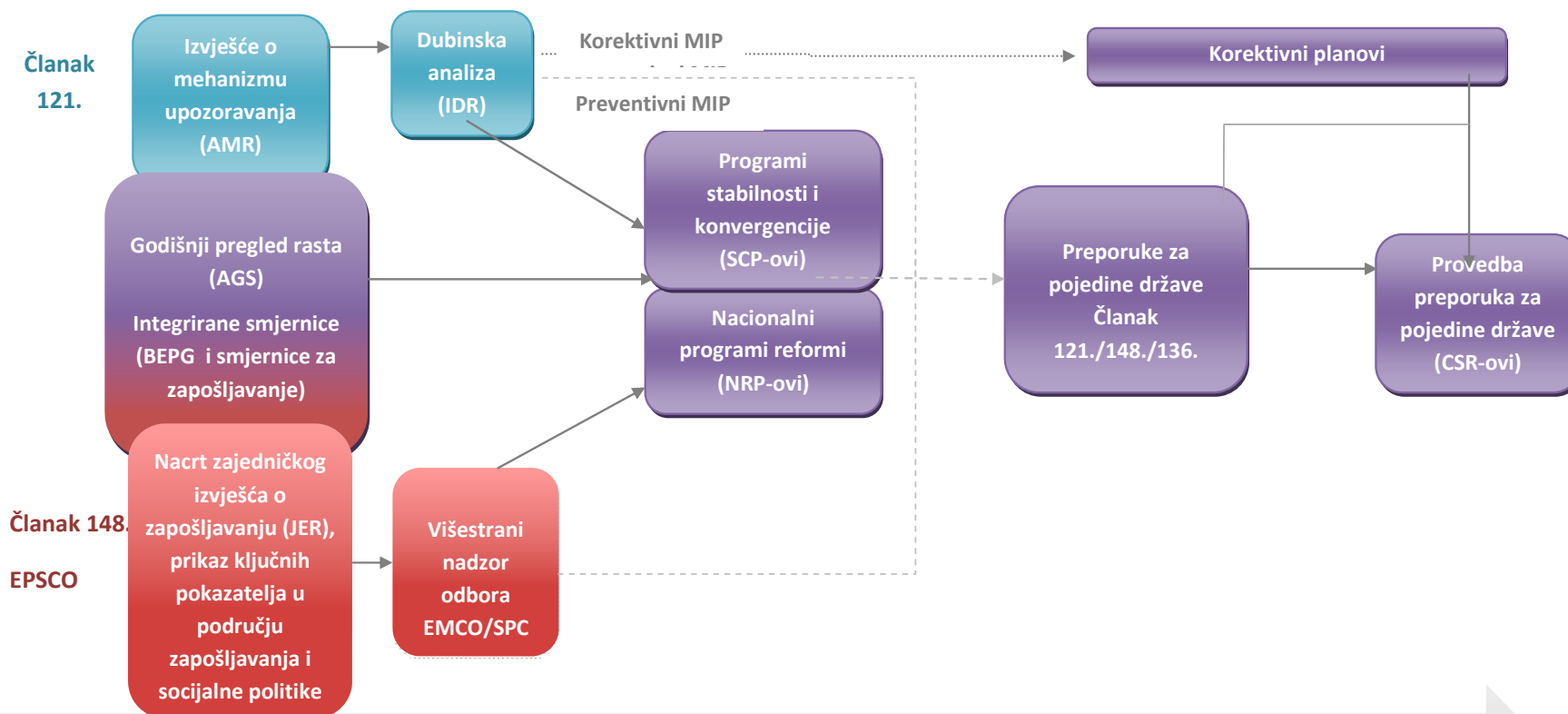
				djece, siromaštvo radno sposobnih, siromaštvo starijih osoba)	plaćama između spolova, nejednakost zarade (osim nezaposlenih osoba).
--	--	--	--	---	---

Prilog: Indikativna tablica dodatnih pomoćnih pokazatelja u području zapošljavanja i socijalne politike u AMR-u

POKAZATELJI	Stopa učešća (%)	Omjer dugotrajne nezaposlenosti (%)	Stopa nezaposlenosti mladih (%)	Stopa opasnosti od siromaštva i socijalne isključenosti (AROPE) (%)
Ciljno stanovništvo	Radno sposobno stanovništvo (15 - 64 godine)	Aktivno stanovništvo	Aktivno stanovništvo u istoj dobnoj skupini (15 - 24 godine)	Ukupno stanovništvo
Izvor i kretanje podataka	Eurostat, LFS (anketa o radnoj snazi)/razina i kretanje tijekom vremena	Eurostat, LFS/razina i kretanje tijekom vremena	Eurostat, LFS/razina i kretanje tijekom vremena	Eurostat, SILC (statistika o dohotku i životnim uvjetima)/razina i kretanje tijekom vremena
Objašnjenje pokazatelja	Nadopunjuje stopu nezaposlenosti jer pokazuje tokove od aktivnog ka neaktivnom stanju i obratno. Omogućuje uvid u strukturne destimulanse u vezi s netražanjem zaposlenja, kao i „obeshrabrujuće učinke” dugotrajne nezaposlenosti, neprijavljenog rada, zaposlenja u neformalnom sektoru i podzaposlenosti u poljoprivredi.	Ukazuje na strukturne probleme na tržištu rada, npr. neodgovarajuće kvalifikacije, probleme u odnosu na povlaštenost. Pokazuje smanjene šanse za ponovno zaposlenje i povećanu opasnost od stalne nezaposlenosti.	Prikazuje razmjere teškoća s kojima se suočavaju osobe koje na tržište rada stupaju rano i eventualno s niskim kvalifikacijama; duži period nezaposlenosti u ranom periodu radne karijere može ostaviti dugotrajne posljedice u pogledu budućih prilika za zarađivanje i priključivanja tržištu rada.	Ukupni pokazatelj kojim su obuhvaćene različite dimenzije siromaštva

Nadopunjujući pokazatelji	nije dostupno	nije dostupno	NEET (stopa mladih koji nisu zaposleni, na školovanju ili osposobljavanju u odnosu na ukupno stanovništvo životne dobi 15 – 24 godine)	Komponente: stopa osoba u opasnosti od siromaštva (AROP) kojom je obuhvaćeno relativno siromaštvo, stopa teške materijalne oskudice kojom je obuhvaćeno potpuno siromaštvo, osobe koje žive u kućanstvima s niskim iskorištenjem radnih potencijala.
---------------------------	---------------	---------------	--	--

Pojačano praćenje i nadzor u vezi s izazovima na području zapošljavanja i socijalne politike u okviru Europskog semestra



Listopad: Trostrani socijalni samit, jesensko zasjedanje Europskog vijeća

Studeni: Makroekonomski dijalog; Komisija objavljuje AGS, AMR i nacrt JER-a

Veljača/ožujak; ECOFIN i EPSCO, Makroekonomski dijalog, trostrani socijalni samit, proljetno zasjedanje

Travanj: Finalizacija SCP-ova i NRP-ova (uz uključivanje nacionalnih socijalnih partnera)

Svibanj/lipanj Komisija predlaže CSR-ove; rasprava u odborima Komisije, EPSCO-u i ECOFIN-u

Lipanj/srpanj Europsko vijeće podržava, a Vijeće donosi CSR-ove