

Prema socijalnom ulaganju za rast i koheziju – uključujući i provedbu Europskog socijalnog fonda za razdoblje 2014. – 2020.

EUROPSKA KOMISIJA

UDK: 061.1 (4-67 EU)
doi: 10.3935/rsp.v20i2.1152

UVOD

Ciljevi su strategije Europa 2020 za pametan, održiv i uključiv rast¹ izbaviti barem 20 milijuna ljudi iz siromaštva i socijalne isključenosti te podići stopu zaposlenosti populacije u dobi od 20 do 64 godine na 75%. Vodeće inicijative strategije Europa 2020, uključujući i Europsku platformu protiv siromaštva i socijalne isključenosti te Agendu za nove vještine i poslove, pomažu u nastojanjima da se ostvare ovi ciljevi. Europski semestar daje okvir za usmjeravanje i praćenje gospodarskih i socijalnih reformi u državama članicama. Metoda otvorene koordinacije na području socijalne zaštite i socijalne uključenosti doprinijela je usmjeravanju strukturnih reformi država članica u ovim područjima. Promicanje gospodarske, socijalne i teritorijalne kohezije i borba protiv socijalne isključenosti i diskriminacije temeljni su ciljevi Europske unije, navedeni u Ugovoru o Europskoj uniji². Povelja o temeljnim pravima Europske unije navodi da institucije EU-a, kao i države članice, pri provedbi zakona EU-a trebaju poštovati osobna, građanska, politička, ekonomska i socijalna prava.

José Manuel Barroso, predsjednik Europske komisije, u svom govoru o stanju Europske unije 2012. istaknuo je: »Upravo se one europske zemlje koje imaju najučinkovitije sustave socijalne zaštite i najrazvijenija socijalna partnerstva ubrajaju u najuspješnija i najkonkurentnija gospodarstva svijeta.«

No, izazovi koje je nametnula kriza doveli su do rastućeg rizika od siromaštva, socijalne isključenosti i isključenosti s tržišta rada u mnogim zemljama.³ Razlike između država članica i unutar njih također su sve veće. Ovaj trend ne samo da ugrožava postizanje ciljeva strategije Europa 2020 i konkurentnost Europe u globaliziranom svijetu, nego može imati i raširene negativne socijalne i ekonomske posljedice jer ne snose samo pojedinci socijalne i ekonomske troškove nezaposlenosti, siromaštva i socijalne isključenosti, već i cijelo društvo.⁴

Sustavi socijalne politike pridonijeli su poboljšanju socijalnih ishoda, ali su suočeni s posljedicama demografskih promjena i financijske i gospodarske krize. Nastali pritisak na javne proračune i rizik od strukturnih nedostataka tržišta rada u budućnosti

¹ Priopćenje Komisije *Europa 2020 – Strategija za pametan, održiv i uključiv rast*, COM (2010) 2020, 3. ožujka 2010.; Zaključci Europskog vijeća od 17. lipnja 2010.

² Članak 3. Ugovora o Europskoj uniji.

³ Broj ljudi u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti od 2008. povećao se u 18 od 26 zemalja članica za koje su 2011. bili dostupni podaci (Eurostat).

⁴ Vidjeti radni dokument osoblja Europske komisije *Dokazi o demografiji i socijalnim trendovima – doprinos socijalnih politika uključivanju, zapošljavanju i gospodarstvu*, SWD (2013) 38.

povećavaju potrebu za moderniziranjem socijalnih politika radi optimizacije njihove djelotvornosti i učinkovitosti te načina na koji se financiraju. Bitno je osigurati da se postojeći resursi koriste na najbolji način te izbjeći potencijalne trajne negativne posljedice krize, kako u zemljama sa značajnim financijskim ograničenjima, tako i u zemljama članicama koje imaju više financijske slobode. Za budući gospodarski rast i konkurentnost potrebno je ulagati u ljudski kapital, koji je temelj produktivnosti i inovacija.⁵

Sustavi socijalne politike imaju tri funkcije: socijalno ulaganje, socijalna zaštita i stabilizacija gospodarstva. Socijalno ulaganje uključuje jačanje trenutnih i budućih kapaciteta ljudi. Drugim riječima, osim neposrednih učinaka, socijalne politike imaju i one trajne, nudeći gospodarsku i socijalnu korist s vremenom, osobito u smislu mogućnosti zapošljavanja ili prihoda od rada. Socijalno ulaganje posebno pomaže u »pripremanju« ljudi da se suoče sa životnim rizicima, umjesto da samo »popravlja« posljedice. Modernizacija socijalnih politika zahtijeva sustavno uvođenje orijentacije na unaprijed planirane rezultate pri donošenju odluka o financiranju i sustavan pristup važnosti socijalnih politika u različitim životnim razdobljima: od obrazovanja, preko posla ili nezaposlenosti, do bolesti i starosti.

Socijalne politike često imaju dvije ili čak sve tri gore navedene funkcije, i one se mogu međusobno jačati. Obično funkcija zaštite u nepovoljnim razdobljima omogućuje očuvanje ranijih ulaganja u ljudski kapital. Dakle, bilo bi pogrešno dodijeliti pojedine dijelove proračuna određenoj funkciji. Dimenzija ulaganja u sklopu izdataka određene javne politike uvelike ovisi o osobitostima njezinog oblikovanja

(uvjetovanost, trajanje, itd.), o specifičnom nacionalnom kontekstu (usklađenost s drugim javnim politikama) te o okolnostima u vremenu (ekonomski ciklus, put rasta). Na primjer, skrb za djecu ima zaštitnu ulogu, no, ako je dobro oblikovana, također ima i značajnu dimenziju socijalnog ulaganja jer poboljšava vještine i uključenost pojedinca. U Švedskoj je stopa zaposlenosti žena među najvišima u Europi zahvaljujući politikama zapošljavanja koje pogoduju obitelji, darežljivim roditeljskim dopustima te ulaganju u univerzalne usluge skrbi za djecu.

Dobro uređeni sustavi socijalne politike, koji kombiniraju snažnu dimenziju socijalnog ulaganja s drugim dvjema funkcijama, zaštitom i stabilizacijom, povećavaju djelotvornost i učinkovitost socijalnih politika, istovremeno osiguravajući trajnu potporu pravednijem i inkluzivnijem društvu. Modernizacija socijalnih politika osobito traži pridavanje veće važnosti aktivacijskim mjerama. To ljudima omogućuje da aktivno sudjeluju u društvu i gospodarstvu kako najbolje mogu. Programi novčane ili nenovčane potpore trebali bi nuditi strategije za izlaz iz krize, pa bi u načelu trebali biti privremeni. Uvjetovanje postizanjem prikladnog i specifičnog cilja (npr. sudjelovanje u obuci) dio je ovakvih strategija. Pomoć bi trebala biti bolje usmjerena na one kojima je potrebna u vrijeme kad im je potrebna. Individualizirane i integrirane usluge i naknade (npr. onakve kakve nude *one stop shops*, uredi »sve na jednom mjestu«) mogu povećati djelotvornost socijalnih politika. Pojednostavljivanje procesa može pomoći ljudima kojima je pomoć potrebna da lakše dobiju naknade i usluge, a istovremeno i onemogućuje preklapanje programa potpore i gomilanje troškova.

⁵ Kako je istaknuto u priopćenju Komisije *Jača europska industrija za rast i oporavak gospodarstva*, COM (2012) 582, 10. listopada 2012.

Uz ovo priopćenje, objavljeni su i preporuka Komisije Ulaganje u djecu: prekidanje kruga deprivacije te niz radnih dokumenata osoblja Komisije. Zajedno čine Paket socijalnih ulaganja. Paket tvori javno-politički okvir za preusmjeravanje javnih politika država članica, gdje je to potrebno, prema socijalnom ulaganju tijekom cijelog života, s ciljem osiguravanja prikladnih i održivih proračuna za socijalnu politiku te za vladu i privatni sektor kao cjelinu, što je i Europski parlament istaknuo u svojoj rezoluciji o Paktu za socijalno ulaganje⁶. Ovo je u skladu i s pozivom koji je Komisija uputila državama članicama u Godišnjoj studiji rasta (*AGS – Annual Growth Survey*) da »ulažu u rast koji nudi uključivanje i obilje poslova«, i s pozivom na modernizaciju sustava socijalne zaštite, da bi se osigurala njihova djelotvornost, prikladnost i održivost. Paket daje smjernice za lakše postizanje ciljeva strategije Europa 2020, povezujući socijalnu politiku, reforme predložene u Europskom semestru da bi se dosegili ciljevi strategije Europa 2020 i relevantni fondovi EU-a. To zahtijeva i pomnije praćenje siromaštva te bolju pravednost socijalnih statistika diljem EU-a koje prate trendove i ostvarenja.⁷

Ovaj je Paket posve u skladu s Paketom za zapošljavanje⁸ koji daje smjernice za oporavak bogat poslovima, zatim s Bijelom knjigom o mirovinama⁹ koja nudi strategiju za primjerene, održive i sigurne mirovine te s Paketom za zapošljavanje mladih¹⁰ koji se bavi specifično položajem mladih lju-

di. Također se oslanja na regulatorni okvir koji je predložen za provođenje kohezijske politike u financijskom razdoblju 2014. – 2020. te osobito na djelokrug Europskog socijalnog fonda (ESF) i prijedlog da se barem 20% sredstava ESF-a u svakoj državi članici odvoji za promicanje socijalnog uključivanja i suzbijanje siromaštva.

IZAZOVI

Demografske promjene

Od 2013. nadalje, radna populacija Europe po prvi put će se smanjivati, dok će se udio starijih ljudi rapidno povećavati. Trenutno za jednu osobu stariju od 65 godina postoji četvero ljudi koji je uzdržavaju, no taj će se broj prepoloviti do 2040.

Postoje razlike između pojedinih zemalja, regija i sektora. EU kao cjelina posljednjih nekoliko godina bilježi skroman rast populacije, ali u nekoliko država članica, koje se sve nalaze u istočnom dijelu EU-a, broj stanovnika stalno je padao u proteklom desetljeću. Neke regije koje su u nepovoljnu položaju, i u kojima raste populacija marginaliziranih zajednica, suočene su s osobitim izazovima.

Starenje, rastući indeksi ovisnosti i manji udio produktivne populacije ugrožavaju priuštvost i održivost javnih proračuna za socijalnu politiku.¹¹ Gospodarska kriza povećala je nezaposlenost, smanjila prihode od poreza i povećala broj ljudi koji trebaju naknade, time dodatno ugrožavajući održivost sustava socijalne zaštite.

⁶ Rezolucija Europskog parlamenta od 20. studenog 2012. o Paktu za socijalno ulaganje – kao jednom od odgovora na krizu.

⁷ Vidjeti radni dokument osoblja Europske komisije *Dokazi o demografiji i socijalnim trendovima – doprinos socijalnih politika uključivanju, zapošljavanju i gospodarstvu*, SWD (2013) 38.

⁸ Priopćenje Komisije *Prema oporavku bogatom poslovima*, COM (2012) 173, 18. travnja 2012.

⁹ Bijela knjiga Komisije *Program za primjerene, sigurne i održive mirovine*, COM (2012) 55, 16. veljače 2012.

¹⁰ Priopćenje Komisije *Zapošljavanje mladih*, COM (2012) 727, 5. prosinca 2012.

¹¹ Za detaljnu procjenu implikacija starenja populacije za proračun vidjeti *Izvešće o starenju* iz 2012. – na stranici: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-2_en.pdf.

Dok demografski izazovi pogađaju sve države članice, velike su razlike u broju godina zdravog života i očekivanom životnom vijeku između pojedinih zemalja EU-a. To je rezultat brojnih čimbenika koji određuju zdravlje, uključujući i varijacije u životnim i radnim uvjetima, kao i u načini- ma života. Značajan utjecaj imaju i razlike u dostupnosti i kvaliteti zdravstvene skrbi.

Prostor za povećanje učinkovitosti socijalnih politika

Izazove koji su donijele demografske promjene kriza je dodatno pogoršala, vršeći pritisak na proračune država članica u vrijeme kad se trebalo dodatno potruditi da bi se dostigli ciljevi strategije Europa 2020.

Budući da javni izdaci za socijalne politike, uglavnom za mirovine i zdravstvenu skrb, u prosjeku iznose oko 29,5% BDP-a u Europskoj uniji, pomno se razmatraju pri pokušajima konsolidacije. Mnoge reforme moraju se usredotočiti na povećanje učinkovitosti, a pritom treba paziti da reforme budu dobro oblikovane, da bi se izbjegle negativne posljedice za siromaštvo, produktivnost i gospodarski rast, zdravlje stanovništva i socijalnu koheziju.

Da bi socijalne politike bile održive i prikladne, države članice moraju pronaći načine da povećaju njihovu učinkovitost i djelotvornost, istovremeno se baveći ključnim demografskim i društvenim promjenama.¹² U nekim slučajevima, mnoštvo naknada, agencija i uvjeta za ostvarivanje prava stvara dodatne administrativne troškove, a i ljudi kojima je pomoć najpotreb- nija manje uzimaju naknade. Nedovoljan

nadzor također vodi do nepotrebnih troškova. Neke se novčane naknade i socijalne usluge loše usmjeravaju pa ne stižu do ljudi kojima treba pomoć.¹³

Neke države članice koje imaju slične razine izdataka za socijalne politike postižu različite rezultate u suzbijanju siromaštva, podizanju zaposlenosti i zdravstvenim ishodima. To vodi do zaključka da ima mjesta poboljšanju u načinu korištenja resursa.¹⁴

U Godišnjoj studiji rasta (AGS) objavljenoj na početku Europskog semestra 2013. navodi se da trenutni proces restrukturiranja gospodarstva remeti red, politički je zahtjevan i društveno težak, ali da je nužno postaviti temelje za budući rast i konkurentnost koji će biti pametni, održivi i uključivi. U AGS-u se ističe i da treba reformirati zdravstvene sustave s ciljem kako osiguranja pristupa visokokvalitetnoj zdravstvenoj skrbi tako i učinkovitijeg korištenja javnih resursa. Potreba za ubrzanjem reformi već je izražena u specifičnim preporukama za svaku zemlju (*Country Specific Recommendations – CSR*) 2012., koje su pozivale na produljenje radnog vijeka i poticanje na rad, ponudu boljih prilika (zapošljavanja) za žene i mlade, povećanje učinkovitosti sustava socijalnih transfera i pomoći, i osiguranje pristupa kvalitetnim uslugama.

Resursi privatnog i trećeg sektora trebaju dopunjavati nastojanja javnog sektora

Resursi za socijalne politike ne dolaze samo iz javnog sektora. Velik dio dolazi od

¹² Vidjeti radni dokument osoblja Europske komisije *Dokazi o demografiji i socijalnim trendovima – doprinos socijalnih politika uključivanju, zapošljavanju i gospodarstvu*, SWD (2013) 38.

¹³ Vidjeti radni dokument osoblja Europske komisije *Izvešće o praćenju načina na koji države članice provode Preporuku Europske komisije o aktivnom uključivanju ljudi isključenih iz tržišta rada iz 2008. – prema pristupu socijalnog ulaganja*, SWD (2013) 39.

¹⁴ Vidjeti radni dokument osoblja Europske komisije *Dokazi o demografiji i socijalnim trendovima – doprinos socijalnih politika uključivanju, zapošljavanju i gospodarstvu*, SWD (2013) 38.

strane pojedinaca i obitelji. Uz to, neprofitne organizacije pružaju značajan dio socijalnih usluga. Te usluge uključuju sve od skloništa za beskućnike, potpore za starije, osobe s invaliditetom, do savjetodavnih centara za socijalne naknade općenito. Socijalna poduzeća¹⁵ mogu dopunjavati nastojanja javnog sektora te predvoditi razvoj novih tržišta, ali trebaju više potpore nego što je sada dobivaju.¹⁶ Profitne dijelove privatnog sektora trebalo bi dodatno ohrabriti da iskoriste potencijal socijalnog ulaganja, na primjer zdravim i sigurnim društvenim i radnim okruženjem. To nije ograničeno samo na društvenu odgovornost poduzeća, nego uključuje npr. i osposobljavanje na radnom mjestu, usluge predškolskog odgoja i obrazovanja unutar tvrtki, promicanje zdravlja i dostupna radna mjesta koja pogoduju obitelji (eng. *family-friendly workplaces*).

U socijalnom području, države članice još se uvijek nedovoljno koriste inovativnijim pristupima financiranju, tako i participacijom privatnog sektora i financijskim inženjeringom pomoću instrumenata kao što su mikrofinancije, jamstva na osnovi javnih politika i Obveznice socijalnog ulaganja¹⁷, koji bi trebali težiti proračunskim uštedama.

Potreba za ulaganjem u ljudski kapital tijekom cijelog života i osiguravanjem adekvatnih sredstava za život

Da bi se ostvarili ciljevi strategije Europa 2020, potrebno je poduzeti popravne mjere u mnogim područjima i odgovoriti na izazove s kojima se ljudi suočavaju u različitim razdobljima života.

Djeca koja odrastaju u siromaštvu često ostaju siromašna tijekom cijelog života. Na primjer, značajno nepovoljni uvjeti obrazovanja i zdravstvene skrbi u djetinjstvu¹⁸ kasnije se u životu dodatno pogoršavaju. Stoga je važno odgovarati na zdravstvene odrednice tijekom cijelog života. Loš uspjeh u školi izravno znači smanjene prilike za posao i zaradu u budućnosti. Na primjer, romska djeca posebno su u opasnosti od društvene i ekonomske marginalizacije i diskriminacije. Tek su polovini njih dostupni programi predškolskog odgoja i obrazovanja, što je oko pola prosjeka EU-a, a u nekoliko država članica manje od 10% njih završi srednju školu, što rezultira niskim stopama zaposlenosti. U Češkoj tek dvoje od desetoro Roma koji žive u rubnim mjestima imaju neku vrstu formalne obuke ili srednjoškolskog obrazovanja koje određuje njihovu buduću karijeru.¹⁹

Potreba za ulaganjem u ljudski kapital počinje u vrlo ranoj dobi i nastavlja se tijekom cijelog života. Stopa nezaposlenosti mladih trenutno iznosi 23,4% i dalje raste. Istovremeno, nema napretka u smanjivanju

¹⁵ Socijalna ekonomija, koja se naziva i »trećim sektorom«, odnosi se na nevladine aktere kao što su organizacije u zajednici, volonterske organizacije, te socijalna poduzeća koja se bave aktivnostima od društvene koristi. Socijalna poduzeća su poduzeća koje imaju prvenstveno socijalne ciljeve, i u kojima se viškovi obično ponovno ulažu u poduzeće ili u zajednicu, a ne gomila se dobit za vlasnike i dioničare.

¹⁶ Kako je istaknuto u priopćenju Komisije o inicijativi socijalnog poduzetništva *Inicijativa socijalnog poduzetništva: stvaranje povoljnih uvjeta za socijalna poduzeća, ključne dionike u socijalnoj ekonomiji i inovacije*, COM (2011) 682, 25. listopada 2011.

¹⁷ Obveznicom socijalnog djelovanja, investitor, obično privatni, financira pružatelja socijalnih usluga za provedbu socijalnog programa, a zauzvrat dobije obećanje (»obveznicu«) javnog sektora da će mu se vratiti početni ulog i isplatiti postotak dobiti ako program postigne unaprijed određene rezultate.

¹⁸ Na primjer, ograničen pristup visokokvalitetnom obrazovanju, ograničen pristup dodatnoj pomoći pri učenju, nedostatak roditeljske potpore ili pristupa dodatnim (neformalnim) prilikama za učenje itd.

¹⁹ Svjetska banka, Odjel sektora za ljudski razvoj za regiju Europe i Središnje Azije: *Uključivanje Roma u regiju Europe i središnje Azije: gospodarska prilika za Bugarsku, Češku, Rumunjsku i Srbiju*, bilješka o javnoj politici (30. rujna 2010.).

stopa ranog napuštanja škole i nezavršene treće razine obrazovanja. Nadalje, zabrinjavajući velik udio mladih nije zaposlen, niti se obrazuje niti osposobljava (eng. *not in employment, education or training* – NEET): 2011. u tu je skupinu ulazilo čak 7,5 milijuna ili 12,9% mladih Europljana (u dobi od 15 do 24 godine). Posljedica je da u nekim zemljama članicama mladim ljudima prijeti relativno veća opasnost od siromaštva nego starijima. Takve opasnosti i manjak poslova također su velik problem u mnogim ruralnim područjima EU-a, gdje je mladima teže ući na tržište rada ili naći poslove nego njihovim vršnjacima u urbanim područjima i velikim gradovima.²⁰

Radnike u najproduktivnijoj dobi i starije radnike pogađa brzi rast dugoročne nezaposlenosti. To ih izlaže riziku siromaštva i ugrožava njihovu zapošljivost, stabilnost njihovih obitelji te njihovo mentalno i fizičko zdravlje.

Osim mladih, i (starije) žene, nezaposleni, osobe s invaliditetom i migranti koji žive u Europi također teško žive. Imaju vrlo visoke stope nezaposlenosti (19,6% 2011., u usporedbi s prosjekom od 9,7%). Stopa zaposlenosti osoba s invaliditetom je oko 25% niža nego za osobe bez invaliditeta. Također, rizik od siromaštva i socijalne isključenosti ljudi u dobi od 25 do 54 godine koji su rođeni u inozemstvu nadilazi isti rizik kod drugih ljudi u prosjeku za više od 10 postotnih bodova diljem EU-a kao cjeline.²¹ Jaz rizika od siromaštva nakon socijalnih transfera između migranata i građana EU-a također je znatan, 8 postotnih bodo-

va.²² Također, kod djece iz obitelji migranata veći je rizik ranog napuštanja škole.

Nadalje, tržišta rada još nisu uključiva. U nekim je zemljama rast stope ulaska žena i osoba iz obitelji migranata na tržište rada vrlo spor i prosjek radnih sati je nizak. Podjela i polarizacija tržišta rada stvaraju značajne tržišne nejednakosti u nekoliko zemalja, a sustavi poreza i naknada mogu odvratiti ljude od rada, posebno one s niskim prihodima ili one koji ne donose glavninu zaradu u obitelji (tzv. sekundarni hranitelji, eng. *second earners*). Prakse ranog odlaska u mirovinu i razlike između efektivne i zakonske dobi odlaska u mirovinu smanjuju gospodarsku aktivnost.

Za mnoge ljude, posao koji trenutno obavljaju nije dovoljan da bi izvukao njihove obitelji iz siromaštva. Zaposleni siromašni danas čine trećinu odraslih radno sposobnih osoba u riziku od siromaštva.²³

Unatoč pokušajima modernizacije sustava socijalne države, napredak je neujednačen u zemljama EU-a, i u mnogim državama članicama socijalne politike prečesto ne uspijevaju spasiti dijelove stanovništva od siromaštva i socijalne isključenosti i/ili dugoročne nezaposlenosti. Da nema socijalne zaštite, razine siromaštva mogle bi biti i dvostruko veće; ipak, sve više ljudi ili prima nedovoljne naknade ili ne prima nikakvu pomoć. Sve više kućanstava dopijeva u financijske teškoće.²⁴

Nejednakosti u raspoloživom dohotku u nekim zemljama su se povećale, dok su istovremeno apsolutni životni standardi za mnoge koji su već bili u ranjivom položaju

²⁰ Vidjeti radni dokument osoblja Komisije SWD (2012) 44, završni dokument, 7. ožujka 2012.

²¹ Izvor: Eurostat, EU-SILC 2008.

²² Izvor: Eurostat, EU-SILC 2008.

²³ Kvartalni pregled zaposlenosti i socijalnog stanja u EU-u, prosinac 2012.

²⁴ Financijske teškoće definiraju se kao primoranost kućanstava da posegnu za ušteđevinom ili uđu u dug kako bi pokrila tekuće troškove.

ju nesrazmjerno pali. To se kosi sa socijalnim pravima građana na dostojanstven život.²⁵ Na primjer, prema jednoj procjeni iz 2009.²⁶, svake bi se noći u Europskoj uniji moglo pronaći čak 410 000 beskućnika. Ovaj broj u većini država članica raste i još je mnogo ljudi u neposrednoj opasnosti da izgube dom.²⁷

Odgovor na rodnu problematiku

Na osobite izazove koje postavlja kontinuirana diskriminacija prema spolu treba odgovoriti sustavnije.²⁸ Sveukupno 12 milijuna više žena nego muškaraca u EU-u živi u siromaštvu. Osim što imaju niže plaće, žene imaju i nižu stopu zastupljenosti u radnoj snazi i manji broj radnih sati, čemu je dijelom uzrok neplaćeni rad koji obavljaju u kućanstvu, skrbeći se za djecu i pružajući dugotrajnu skrb. Konkretno:

- Stopa aktivnosti žena još je uvijek za 16,4% niža nego kod muškaraca, što odražava još uvijek postojeću rodnu raspodjelu kućanskih poslova (64,9% u odnosu na 77,6% za dobnu skupinu od 15 do 64 godine u 2011.).
- Veći udio žena radi nepuno radno vrijeme, pa je prosječni broj tjednih sati rada kod žena 17,0% manji nego kod muškaraca (33,7 sati u odnosu na 40,6 sati u 2011.).
- Rodni jaz u plaćama (eng. *gender pay gap*) iznosi 16,2% (2010., u prosječnim zaradama po satu), djelomično

zato što žene zarađuju manju plaću za rad jednake vrijednosti, a djelomično zato što mnogo žena obavlja poslove koji su slabije plaćeni.

Ako se to uzme u obzir, može se procijeniti da je prosječno ukupna zarada žena za više od 40% niža od zarade muškaraca.²⁹ Kako se rodna neravnopravnost odražava tijekom cijelog života osobe i njezini se negativni efekti s vremenom gomilaju, posljedice su niži BDP, manji doprinosi za socijalnu sigurnost i veće siromaštvo među starijim ženama, pa je 18% žena starijih od 65 godina u riziku od siromaštva, u usporedbi s 13% muškaraca. Nepovoljno obiteljsko podrijetlo ili pripadnost etničkoj manjini dodatno kompliciraju spomenute dimenzije rodne neravnopravnosti.

ŠTO JE POTREBNO? USREDOTOČITI SE NA JEDNOSTAVNO, CILJANO I UVJETOVANO SOCIJALNO ULAGANJE

Unatoč velikim razlikama između država članica, sve se one suočavaju sa strukturnim, socijalnim i demografskim izazovima. One zemlje koje su krenule prema modelu rasta uključivši pristup socijalnog ulaganja u svoje socijalne politike rano, dosljedno i prije krize, imaju uključiviji rast nego druge.³⁰ Modernizacija socijalnih politika pitanje je od općeg interesa na razini EU-a jer neučinkovite socijalne politike u

²⁵ Vidjeti i Povelju o temeljnim pravima Europske unije, u kojoj su u 3. poglavlju o jednakosti, navedena prava djeteta (čl. 24) i starijih (čl. 25) a spomenuta je i ravnopravnost muškaraca i žena (čl. 23) i integracija osoba s invaliditetom (čl. 26).

²⁶ Prema ETHOS-ovoj definiciji (*ETHOS – European Typology of Homelessness and Housing Exclusion*, Europska tipologija beskućništva i stambene isključenosti) dostupnoj na stranici: <http://www.feantsa.org/files/freshstart/Toolkits/Ethos/Leaflet/EN.pdf>.

²⁷ »Plan socijalnog uključivanja za Europu 2020«, H. Frazer, E. Marlier, I. Nicaise, 2010.

²⁸ Vidjeti radni dokument osoblja Komisije *Dokazi o demografiji i socijalnim trendovima – doprinos socijalnih politika uključivanju, zapošljavanju i gospodarstvu*, SWD (2013) 38

²⁹ Prema procjenama Komisije.

³⁰ Vidjeti radni dokument osoblja Komisije *Dokazi o demografiji i socijalnim trendovima – doprinos socijalnih politika uključivanju, zapošljavanju i gospodarstvu*, SWD (2013) 38.

jednoj zemlji mogu djelovati i na druge zemlje, osobito unutar eurozone. Nedovoljno ulaganje u socijalne politike koje osnažuju razvoj ljudskog kapitala, primjerice u programe predškolskog odgoja i obrazovanja, očituje se u slabijoj obrazovanosti i cjelokupnom slabijem razvoju vještina u nekim državama članicama.³¹ To može pomoći pri rasvjetljavanju razlika u gospodarskoj konkurentnosti između pojedinih država članica i trenutne neravnoteže koja je zamjetna u EMU-u jer slabo obrazovanje i vještine stvaraju manje kvalitetnu i manje produktivnu radnu snagu. U državama sa smanjenom gospodarskom konkurentnošću to može dovesti i do tendencije odlaska visokoobrazovanih iz svoje zemlje kako bi drugdje pronašli posao, što dodatno smanjuje produktivni potencijal.

Suočene s dugoročnim strukturnim izazovima, države članice moraju se prilagoditi da bi osigurale odgovarajuće i održive socijalne sustave i njihov doprinos stabilizaciji gospodarstva. Ako neka osoba privremeno ne može pronaći posao, trebala bi se usredotočiti na poboljšanje svojih sposobnosti s ciljem povratka na tržište rada. Za to je potreban ciljan pristup koji će se usredotočiti na potrebe pojedinca i zbrinuti ga na najekonomičniji način.

Omogućiti pojedincima da ostvare sve svoje potencijale, kako bi sudjelovali u društvenoj i ekonomskoj sferi društva, nužno znači podupirati ljude u kritičnim razdobljima njihovih života. To počinje ulaganjem u djecu i mlade, a nastavlja se i kasnije. Socijalne inovacije moraju biti sastavni dio nužnih prilagodbi koje trebaju isprobati

nove javnopolitičke pristupe i odabrati one najdjelotvornije.

Povećati održivost i adekvatnost socijalnih sustava pojednostavljivanjem i boljom ciljanošću

Da bi se ostvarili ciljevi strategije Europa 2020, potreban je novi pristup koji bi prepoznao proračunska ograničenja i demografske izazove s kojima su suočene države članice. Socijalne politike trebaju biti i prikladne i financijski održive jer su to dvije strane istog novčića. To znači prije svega korištenje dostupnih resursa djelotvornije i učinkovitije, pojednostavljivanjem, boljim ciljanjem i razmatranjem uvjetovanosti pri oblikovanju javnih politika. I univerzalizam i selektivnost treba pametno koristiti. Na primjer, pokazalo se da predškolske ustanove koje su dostupne većini djece, kao u Francuskoj, imaju velik i trajan pozitivan učinak na sposobnost djeteta da uspije u školi i, dugoročno, bude bolje plaćeno na tržištu rada.

Radni dokument osoblja Komisije o ulaganju u zdravlje³² pokazuje kako pametna ulaganja u zdravlje mogu dovesti do boljeg zdravstvenog stanja, produktivnosti, zapošljivosti, socijalne uključenosti i ekonomične uporabe javnih resursa, što doprinosi financijskoj održivosti zdravstvenih sustava³³, ulaganju u ljudski kapital i produktivnosti u zdravlju.³⁴

Učinak izdataka treba dodatno maksimizirati većim trudom oko smanjivanja prevare i administrativnih prepreka za korisnike i pružatelje usluga. Struktura financiranja može se ojačati boljim ubiranjem poreza, širenjem poreznih osnovica, kritič-

³¹ O učincima javnih politika predškolskog odgoja i obrazovanja na rezultate PISA-e (*Programme for International Student Assessment – Program za međunarodnu procjenu učenika*) 2009. i razlikama između ulaganja država članica u te politike vidjeti OECD (2012.) *Snažan početak III: Kvalitetan alat za rani odgoj i obrazovanje*, OECD, Pariz.

³² Vidjeti radni dokument osoblja Komisije – *Ulaganje u zdravlje*, SWD (2013) 43.

³³ Zaključci Vijeća, 3054. sastanak Vijeća za ekonomska i financijska pitanja, Bruxelles, 7. prosinca 2010.

³⁴ Zaključci Vijeća o zajedničkim vrijednostima i načelima zdravstvenih sustava Europske unije (2006/C 146/01).

kim razmatranjem stavki poreznih izdataka i prilagodbom porezne strukture tako da bolje pogoduje rastu, npr. ekološkim porazima. Konačno, socijalne politike treba

bolje usmjeravati prema onima kojima je pomoć najpotrebnija, osiguravajući bolje korištenje pomoći, a time poboljšavajući i adekvatnost i održivost socijalnih sustava.

Komisija poziva države članice:

- Da pomnije razmotre socijalno ulaganje pri dodjeli sredstava i uopće pri oblikovanju socijalne politike. Dakle, da se više usredotoče na javne politike kao što su skrb (za djecu), obrazovanje, obuka, aktivne politike na tržištu rada, potpora za stanovanje, rehabilitacija i zdravstvene usluge. Da poboljšaju održivost zdravstvenih sustava.³⁵ Da poprave strukturu financiranja, na primjer, učinkovitim ubiranjem poreza, širenjem poreznih osnovica i prilagodbom porezne strukture tako da bolje pogoduje rastu, izbjegavanjem negativnih posljedica na potražnju rada. O napretku treba izvijestiti putem Nacionalnih programa reformi.
- Da pojednostave sustave socijalnih naknada i njihovu administraciju za korisnike i pružatelje usluga, da smanje administrativne prepreke kao i prevaru te da povećaju stvarno korištenje pomoći. Ovo bi se moglo postići, primjerice, osnivanjem ureda »sve na jednom mjestu« (eng. *one-stop-shops*) i izbjegavanjem gomilanja različitih vrsta naknada za istu okolnost. Da bolje ciljaju socijalne politike, tako da oni najpotrebitiji dobiju odgovarajuću pomoć, a istovremeno se i smanji teret za javne financije.

Komisija će pružiti potporu državama članicama:

- Nadziranjem i praćenjem, u okviru Europskog semestra, učinkovitosti i djelotvornosti socijalnih sustava te napora koje posvećuju socijalnom ulaganju, s ciljem povećanja i adekvatnosti i održivosti. Prema mandatu EPSCO Vijeća³⁶ i najavi u svom Programu rada 2013., Odbor za socijalnu zaštitu radit će na financiranju sustava socijalne zaštite te učinkovitosti i djelotvornosti izdataka za socijalnu zaštitu. Do kraja 2013. razvit će i metodologiju koja će pomagati u tom nastojanju. Rad će se temeljiti na analizi i dijeljenju najboljih praksi u kontekstu Metode otvorene koordinacije na području socijalne zaštite i socijalne uključenosti (socijalni MOK).
- Formiranjem skupine stručnjaka, tijekom 2013. godine, koja će neovisno davati savjete o djelotvornim načinima ulaganja u zdravlje.³⁷

³⁵ Na osnovi zajedničkog izvješća Odbora za gospodarsku politiku i Komisije o zdravstvenim sustavima i na osnovi suradnje država članica u procesima promišljanja Vijeća o zdravstvenim sustavima i o kroničnim bolestima.

³⁶ EPSCO Vijeće (*The Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs Council – Vijeće za zapošljavanje, socijalnu politiku, zdravlje i pitanja potrošača*), 17. 02. 2012: »raditi na financiranju sustava socijalne zaštite, pozivajući i druge relevantne odbore da sudjeluju u ovoj važnoj aktivnosti«.

³⁷ Odluka Komisije 2012/C 198/06 od 5. srpnja 2012. o uspostavljanju neovisne skupine stručnjaka iz više područja radi savjetovanja o djelotvornim načinima ulaganja u zdravlje.

Ustrajati u javnim politikama koje aktiviraju i olakšavaju pristup radu, pomoću ciljane, uvjetovane i djelotvornije potpore

I vlade i poslodavci u državama članicama Unije moraju poduzeti mjere da bi dodatno povećali sudjelovanje radne snage, konkretno, otklanjanjem preostalih zapreka potpunom sudjelovanju, i da bi povećali stvaranje novih poslova i potražnju rada.

Uz javnopolitičke odrednice Paketa za zapošljavanje i Paketa za »ponovno osmišljavanje obrazovanja«³⁸, koje se usredotočuju na ponudu i potražnju na tržištu rada, treba ulagati i u socijalne politike, usluge i novčane potpore, koje i aktiviraju i olakšavaju pristup radu. Socijalno ulaganje trebalo bi se usredotočiti na posljedice za pojedinca i društvo kao cjelinu. Potpora mora pojedincima pružiti izlaznu strategiju, odobravati se dokle god je potrebna, te kao takva u načelu biti privremena. U nekim slučajevima socijalne usluge pomažu više nego novčane naknade. Također, neke vrste potpora trebaju biti uzajamne: uvjetovane time da osoba postigne primjeren i određen cilj koliko najbolje može; to treba primjenjivati što češće, primjerice, kod naknada za nezaposlene.

U tom pogledu, ključna je provedba Preporuke o aktivnom uključivanju³⁹ kao i smjernica danih u ovom Paketu⁴⁰. Mjere

moraju odgovarati potrebama pojedinca, a ne biti određene vrstom potpore ili »ciljnom skupinom« kojoj osoba pripada. Uredi »sve na jednom mjestu« (po načelu *one-stop*) i individualni ugovori primjeri su jednostavnijeg pristupa koji odgovara na potrebe ljudi. Dogovor o okvirnim proračunima može pomoći pri provedbi Preporuke.⁴¹

Porezni sustavi i sustavi naknada trebali bi učiniti rad isplativim, a socijalne bi politike trebale osigurati i adekvatna sredstva za život. Treba uklanjati zapreke sudjelovanju žena i drugih nedovoljno zastupljenih radnika na tržištu rada. Nužna je rana intervencija, uz pristup osnovnim uslugama, poput osnovnih bankovnih računa, interneta, prijevoza⁴², skrbi za djecu, obrazovanja i zdravlja. Poticanje opcija »najpovoljnijih ponuda«⁴³ proizvoda i usluga koje se nude potrošačima te povećanje financijske uključenosti također su dio ovog nastojanja. Ključna će biti provedba zakonodavnog paketa »Bankovni račun«, koji uključuje i mjere za otvaranje računa s osnovnim opcijama za sve potrošače u Europskoj uniji, u skladu s Preporukom za pristup osnovnom računu⁴⁴ iz 2011.

Socijalno ulaganje posebno je važno za one ljude koje osobito pogađaju nezaposlenost, siromaštvo, loši stambeni uvjeti, loši zdravstveni uvjeti i diskriminacija. Na primjer, mnogi Romi ekstremno su marginali-

³⁸ Priopćenje Komisije *Ponovno osmišljavanje obrazovanja: ulaganje u vještine za bolje socioekonomske rezultate*, COM (2012) 669, 20. studenog 2012.

³⁹ Preporuka Komisije od 3. listopada 2008. o aktivnom uključivanju ljudi isključenih s tržišta rada (2008/867/EC) objavljena u Službenom listu Europske unije L. 307/11, 18.11.2008.

⁴⁰ Vidjeti radni dokument osoblja Komisije *Izviješće o praćenju načina na koji države članice provode Preporuku Europske komisije o aktivnom uključivanju ljudi isključenih iz tržišta rada iz 2008. – prema pristupu socijalnog ulaganja*, SWD (2013) 39.

⁴¹ Referentni proračuni sadrže popis dobara i usluga koje obitelj određene veličine i strukture treba da bi živjela na određenom životnom standardu, te procjenu mjesečnih i godišnjih troškova istih. Izvor: Europska mreža zaduženosti potrošača (2009): Priručnik za referentne proračune, str. 5.

⁴² Vidjeti i regulatorni okvir EU-a za prava putnika i usluge javnog prijevoza, Uredba (EU) br. 1177/2010.

⁴³ Najniža cijena koju potrošač može platiti za određeno dobro ili uslugu, uključujući, gdje je to prikladno, i kupovanjem »paketa« dobara ili usluga.

⁴⁴ Preporuka Komisije 2011/442/EU o pristupu osnovnom računu, 18. srpnja 2011.

zirani i žive u veoma lošim socioekonomskim prilikama. Zato su potrebne javne politike koje su ciljano usmjerene na njihove potrebe i nude cjelovitu potporu. Usredotočenost na prevenciju i ranu intervenciju pri suzbijanju beskućništva može donijeti veliku uštedu u hitnom stambenom zbrinjavanju, zdravstvenoj skrbi i prevenciji zločina. To zahtijeva i ponovno razmatranje propisa i praksi deložacije.

Inovacija je bitan element politike socijalnog ulaganja jer se socijalne politike moraju stalno prilagođavati novim izazovima. To znači razvoj i primjenu novih proizvoda, usluga i modela, njihovo testiranje i odabir onih najučinkovitijih i najdjelotvornijih. Inovatori u socijalnoj politici trebaju okvir koji im omogućuje testiranje i promicanje, primjerice, novih financijskih mehanizama te mjerenje i evaluaciju učinaka njihovih aktivnosti.

Inovacijama u socijalnoj politici treba pridati veću važnost, utkati ih u oblikovanje javne politike i povezati s prioritetima kao što su provedba specifičnih preporuka za svaku zemlju (CSR), između ostaloga i korištenjem Europskog socijalnog fonda.

Socijalna poduzeća zajedno s trećim sektorom mogu nadopunjavati nastojanja javnog sektora i biti pioniri razvoja novih usluga i tržišta za građane i javne uprave, ali treba im razvoj stručnosti i potpora. Važno je da države članice socijalnim poduzetnicima daju planove potpore i poticaje za početak djelatnosti i da uspostave regulatorni okvir koji će im omogućiti djelovanje.⁴⁵ U ovom su Paketu navedeni primjeri uspješnih projekata i orijentacija za daljnje korištenje fondova EU-a, uglavnom ESF-a.⁴⁶

Komisija poziva države članice:

- Da u potpunosti provedu Preporuku Komisije o aktivnom uključivanju (2008.) bez daljnje odgode, i gdje je to moguće, korištenjem Europskog socijalnog fonda i Europskog fonda za regionalni razvoj, objedinjujući njegova tri stupa: primjerenu dohodovnu potporu, uključiva tržišta rada i usluge koje **olakšavaju pristup radu**. Da postave zakonske okvire koji će osigurati pristup učinkovitim, visokokvalitetnim i priuštivim socijalnim uslugama koje su u skladu s pravilima EU-a. Da, pomoću metodologije koju će Komisija razviti u suradnji s Odborom za socijalnu zaštitu, odrede referentne proračune, da bi se lakše planirala učinkovita i odgovarajuća dohodovna potpora, uz razmatranje socijalnih potreba na lokalnoj, regionalnoj i nacionalnoj razini.⁴⁷ Napredak u svim ovim pitanjima treba zabilježiti u Nacionalnim programima reformi.
- Da premoste rodni jaz u plaćama i rade na uklanjanju ostalih zapreka sudjelovanju žena i drugih slabo zastupljenih radnika na tržištu rada, između ostalog i poticanjem poslodavaca da se bore protiv diskriminacije na radnom mjestu te nude mjere usklađivanja obiteljskih obaveza i plaćenog rada (npr. skrb za djecu), prilagođena radna mjesta, uključujući i rješenja koja nudi informacijska i komunikacijska tehnologija, dostupnost preko e-maila, upravljanje raznolikošću,

⁴⁵ Trebaju se poštovati pravila državne pomoći EU-a (i mogu se koristiti mogućnosti koje nudi npr. Opća uredba o skupnom izuzeću, 800/2008, ili Uredba o potpori *de minimis*, 1998/2006).

⁴⁶ Vidjeti radni dokument osoblja Komisije *Socijalno ulaganje kroz Europski socijalni fond*, SWD (2013) 44.

⁴⁷ Kako je navedeno u zajedničkim načelima aktivnog uključivanja koje je Vijeće usvojilo 12. prosinca 2008.

programe za stjecanje novih vještina i stručno osposobljavanje, za priznavanje vještina i kvalifikacija, kao i mobilnost i razvoj daljnjih karijera. To bi trebalo postići sredstvima poput propisa o tržištu rada, propisa o roditeljskim dopustu i financijskih poticaja. Trebalo bi poduzeti mjere koje će osigurati da su sustavi oporezivanja i naknada osmišljeni tako da se rad isplati (povisivanje pragova za naknade ili ciljani financijski poticaji na radu). Za postizanje ovih ciljeva mogu se koristiti Europski socijalni fond, Europski fond za regionalni razvoj, Europski fond za integraciju i Europski fond za migracije i azil.

- Da rješavaju pitanje beskućništva sveobuhvatnim strategijama koje se temelje na prevenciji, pristupima usmjerenima pronalazanju stana i preispitivanjem propisa i praksi deložacije, uzimajući u obzir ključne nalaze smjernica o suočavanju s problemom beskućništva navedene u ovom Paketu.
- Da se koriste Fondom za europsku pomoć najsiromašnijima kako bi riješili pitanja materijalne deprivacije i beskućništva, uz ostalo, i dodatnim mjerama poticanja socijalnog uključivanja.
- Da provode Preporuku Komisije o pristupu osnovnom računu.⁴⁸ Da potiču najpovoljnije ponude proizvođača i usluga za potrošače te povećaju financijsku uključenost.
- Da razvijaju konkretne strategije socijalne inovacije, poput partnerstava javnog, privatnog i trećeg sektora, da osiguraju adekvatnu i predvidivu financijsku potporu, uključujući i mikrofinancije te da osiguraju osposobljavanje, umrežavanje i mentorstvo kako bi poduprli javne politike temeljene na empirijskim dokazima (eng. *evidence-based policies*). Da u tu svrhu i radi širenja uspješnih projekata u potpunosti iskoriste sredstva koja nude Europski socijalni fond, Europski fond za regionalni razvoj, Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj, Europski fond za integraciju i Program za socijalne promjene i inovacije. Da postave inovacije u socijalnoj politici kao prioritet u provedbi specifičnih preporuka za svaku zemlju i da izvijeste o tome putem nacionalnih programa reformi.
- Da podupiru socijalne poduzetnike⁴⁹ nudeći poticaje za započinjanje djelatnosti i da dalje razvijaju ovakvo poduzetništvo širenjem znanja i mreža i uspostavljanjem regulatornog okvira usklađenog s Inicijativom za socijalno poduzetništvo⁵⁰ i Akcijskim planom za poduzetništvo 2020.⁵¹

⁴⁸ Preporuka Komisije 2011/442/EU o pristupu osnovnom računu, 18. srpnja 2011, dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:190:0087:01:EN:HTML>.

⁴⁹ »Osovina socijalnog poduzetništva« Programa za socijalne promjene i inovacije (u vrijednosti 90 milijuna eura) podupire razvoj tržišta socijalnog ulaganja i socijalnim poduzećima olakšava pristup financijama čineći dostupnima obične dionice, kvazivlasništvo ulagača, instrumente zajma i potpore.

⁵⁰ »Osovina socijalnog poduzetništva« Programa za socijalne promjene i inovacije (u vrijednosti 90 milijuna eura) podupire razvoj tržišta socijalnog ulaganja i socijalnim poduzećima olakšava pristup financijama čineći dostupnima obične dionice, kvazivlasništvo ulagača, instrumente zajma i potpore.

⁵¹ Priopćenje Komisije *Akcijski plan za poduzetništvo 2020*, COM (2012) 795, 9. siječnja 2013.

- Da istražuju i razvijaju inovativne načine prikupljanja dodatnih privatnih financija za socijalno ulaganje, na primjer putem javno-privatnih partnerstava.

Komisija će pružiti potporu državama članicama:

- Nadziranjem reformi prema aktivnom uključivanju⁵² u okviru Europskog semestra, razvijanjem metodologije za referentne proračune tijekom 2013. i praćenjem primjerenosti dohodovne potpore, prema spomenutim referentnim proračunima nakon što se oni donesu u suradnji s državama članicama.
- Upoznavanjem tijela javnih vlasti i pružatelja usluga s primjenom pravila EU-a o državnoj pomoći, unutarnjem tržištu i javnoj nabavi⁵³ na socijalne usluge, pomoću novog Vodiča⁵⁴ i redovitom razmjenom informacija s dionicima.
- Pripremanjem Preporuke o najboljim praksama uključivanja Roma, na osnovi iskustava država članica, i godišnjim izvještavanjem o napretku u provedbi Nacionalnih strategija za uključivanje Roma unutar Europskog semestra. Komisija će olakšati uključivanje Roma i razmjenom dobrih praksi, kao i razvojem transnacionalne suradnje, pomoću Mreže nacionalnih kontaktnih osoba za pitanja Roma.
- Predstavljanjem zakonodavne inicijative za olakšavanje pristupa osnovnom računu, povećanje transparentnosti i usporedivosti bankovnih naknada i olakšavanje promjene bankovnog računa.
- Boljim informiranjem ljudi o njihovim socijalnim pravima pomoću jednostavnijih vodiča o socijalnoj zaštiti te pomaganjem pri uspostavi službi koje će omogućiti ljudima da prate svoja mirovinska prava. Uz to, Komisija će pomoći u suzbijanju diskriminacije na osnovi nacionalnosti i smanjiti zapreke s kojima se suočavaju mobilni radnici direktivom usmjerenom na bolju primjenu i provedbu prava slobode kretanja.
- Dajući smjernice državama članicama, tijekom 2013. godine, o tome kako se koristiti inovacijama u socijalnoj politici pri provedbi specifičnih preporuka za svaku zemlju. Smjernice će sadržavati i primjere korištenja europskih strukturnih i investicijskih fondova.
- Predstavljanjem izvješća o provedbi Priopćenja »Solidarnost u zdravlju: smanjivanje zdravstvenih nejednakosti u Europskoj uniji«⁵⁵, tijekom 2013. godine.

⁵² Vidjeti bilješke 38 i 39.

⁵³ Trenutno se razgovara o prijedlozima Komisije za direktivu o javnoj nabavi (COM (2011) 896, završni dokument) i za direktivu o nabavi za subjekte koji rade u sektorima vodoopskrbe, opskrbe energijom, prijevoza i poštanskih usluga (COM (2011) 895, završni dokument).

⁵⁴ Vodič za primjenu pravila Europske unije o državnoj pomoći, javnoj nabavi i unutarnjem tržištu na usluge od općeg gospodarskog interesa, i posebno na socijalne usluge od općeg interesa.

⁵⁵ Priopćenje Komisije *Solidarnost u zdravlju: smanjivanje zdravstvenih nejednakosti u Europskoj uniji*, COM (2009) 567, završni dokument.

Socijalno ulaganje tijekom cijelog života pojedinca

Potpota treba biti usmjerena na specifične potrebe koje se javljaju u životu: od djetinjstva, mladosti i prijelaza iz škole na posao, roditeljstva, od početka do kraja karijere i do starosti. To zahtijeva prilagodbu integriranih usluga, novčanih potpora i pomoći u kritičnim trenucima u životu osobe te sprečavanje kasnijih nedaća.

Preporuka Komisije Ulaganje u djecu: prekidanje kruga deprivacije⁵⁶, koja je dio ovog Paketa, jasno prikazuje kako ciljano socijalno ulaganje može biti dio javne politike temeljene na univerzalnosti prava i povećati jednakost prilika za sve.

Iznimno je važno usredotočiti se na djecu da bi se ostvarilo održivo, učinkovito i konkurentno gospodarstvo temeljeno na znanju i međugeneracijski pravedno društvo. Adekvatnost budućih mirovina ovisi o ljudskom kapitalu današnje djece. Produljenje očekivanog životnog vijeka i pad aktivne populacije, ako se ne uravnoteže, mogli bi dovesti do strukture rashoda nerasmjerno usmjerenih na naknade za starije, do općenito većih državnih proračuna te smanjenih sredstava za djecu i mlade. Postoji opći konsenzus o tome da su rani i kvalitetni predškolski odgoj i obrazovanje učinkovito sredstvo sprečavanja ranog napuštanja škole kao i poboljšanja budućeg akademskog uspjeha, zdravlja, budućih prilika za zapošljavanje i društvene mobilnosti.

Da bi se prekinuo krug deprivacije u svim generacijama, potrebno je pokrenuti niz javnih politika, podupirati samu djecu, ali i njihove obitelji i zajednice. Za to su

potrebni kombinacija novčane i nenovčane naknade, jednak pristup kvalitetnom obrazovanju, smanjenje ranog napuštanja škole, uklanjanje segregacije u školama i zlouporabe programa obrazovanja za djecu s posebnim potrebama.

Ulaganje u zdravlje, počevši od rane dobi, omogućuje ljudima da dulje ostanu aktivni i dobrog zdravlja, povećava produktivnost radne snage i smanjuje financijski pritisak na zdravstvene sustave. Promicanje zdravlja i preventivna zdravstvena skrb osobito su važni tijekom cijelog života. U ovom kontekstu, važno je naglasiti i prednosti ulaganja u zdravlje i sigurnost na poslu.⁵⁷

Europska komisija donijela je Paket mjera za zapošljavanje mladih⁵⁸ kao odgovor na trenutnu visoku stopu nezaposlenosti mladih. Paket predlaže planove koji će osigurati da svaka mlada osoba dobije kvalitetnu ponudu za posao, daljnju izobrazbu i osposobljavanje, pripravnost ili praktičnu izobrazbu u roku od četiri mjeseca nakon gubitka posla ili završetka formalnog obrazovanja. Ovo »jamstvo za mlade« povećava sigurnost zaposlenja u mladoj dobi poticanjem prijelaza iz škole na posao. Uz to bi se trebale nuditi i prilike za poboljšanje vještina u sklopu politika cjeloživotnog učenja. Predloženi program Erasmus za sve⁵⁹ također će pomoći mladim ljudima da se osposobljavaju i stječu vještine koje će obogatiti njihov osobni razvoj, da usvajaju nove vještine i jezike te da općenito poboljšaju svoje izgleda za zaposlenje.

Kasnije u životu, zdravstvene politike i politike aktivnog starenja omogućuju ljudima da najbolje iskoriste svoj potencijal.

⁵⁶ Vidjeti Preporuku Komisije *Ulaganje u djecu: prekidanje kruga deprivacije*, C (2013) 778.

⁵⁷ COM (2007) 62, završni dokument, 21. veljače 2007.

⁵⁸ Priopćenje Komisije *Zapošljavanje mladih*, COM (2012) 727, 5. prosinca 2012.

⁵⁹ Priopćenje Komisije *Erasmus za sve: Program Europske unije za obrazovanje, osposobljavanje, mlade i sport*, COM (2011) 787, 23. studenog 2011.

Doprinosi starijih ljudi društvu u obliku skrbi za druge ili volonterstva često se zanemaruju, a trebali bi dobiti adekvatnu potporu. 2012. godina kao Europska godina aktivnog starenja i međugeneracijske solidarnosti povećala je svijest o doprinosu starijih ljudi društvu i politički značaj javnopolitičkih inicijativa, primjerice, novog Saveznog plana za starije građane u Austriji.

Ovaj Paket primjerima ilustrira kako se na potrebu dugotrajne skrbi može odgovoriti prevencijom, rehabilitacijom, stvaranjem

sredina bolje prilagođenih starijim osobama (eng. *age-friendly environments*) i razvijanjem učinkovitijih oblika pružanja skrbi.⁶⁰ Treba se posvetiti i pitanju posvemašnjeg nedostatka radne snage u zdravstvu i dugotrajnoj skrbi, nuditi poticaje za zapošljavanje »bijelih kuta« te poboljšati radne uvjete u ovom području. Dostupnost i priuštivost prijevoza i prilagođeno stanovanje također pomažu starijim i nemoćnim osobama da što dulje ostanu samostalni i time smanjuju potrebu za dugotrajnom skrbi.

Komisija poziva države članice:

- Da provode Preporuku »Ulaganje u djecu: prekidanje kruga deprivacije« cjelovito kombinacijom novčanih i nenovčanih naknada i pristupom kvalitetnom ranom obrazovanju, zdravstvenim i socijalnim uslugama. Da rješavaju pitanje nejednakosti u djetinjstvu eliminiranjem segregacije u školama i zlouporabe programa obrazovanja za djecu s posebnim potrebama. Da predškolski odgoj i obrazovanje postanu bolje vidljivi i dostupni, u skladu s ciljevima za skrb o djeci koje je Europsko vijeće odredilo u Barceloni⁶¹ i ciljevima EU-a na području predškolskog odgoja i obrazovanja⁶². Da izvještavaju o napretku u Nacionalnim programima reformi. Da se koriste Europskim socijalnim fondom, Europskim fondom za regionalni razvoj i Europskim poljoprivrednim fondom za ruralni razvoj za promicanje pristupa zdravstvu i socijalnim uslugama te programima predškolskog odgoja i obrazovanja.
- Da provode Preporuku »Javne politike za smanjivanje ranog napuštanja škole« i razvijaju javne politike temeljene na empirijskim dokazima, kao i sveobuhvatne javne politike protiv ranog napuštanja škole koje uključuju mjere prevencije, intervencije i nadoknade⁶³.
- Da se koriste Vodećim načelom za aktivno starenje i međugeneracijsku solidarnost⁶⁴ te indeksom aktivnog starenja⁶⁵, koji prati zaposlenost starijih osoba, njihovo sudjelovanje u društvu, neovisan život i prilike koje im nudi Europsko partnerstvo

⁶⁰ Vidjeti radni dokument osoblja Komisije *Dugotrajna skrb u društvima koja stare – izazovi i opcije javnih politika*, SWD (2013) 41.

⁶¹ 2002. na summitu u Barceloni Europsko vijeće odredilo je ciljeve pružanja skrbi za djecu do 2010. godine za: (1) barem 90% djece u dobi od 3 godine do dobi obveznog polaska u školu i (2) barem 33% djece mlađe od 3 godine.

⁶² Do 2020., barem 95% djece u dobi od 4 godine do dobi započinjanja obveznog osnovnoškolskog obrazovanja trebalo bi sudjelovati u programima ranog obrazovanja. Zaključci Vijeća od 12. svibnja 2009. o strateškom okviru za Europsku suradnju u obrazovanju i osposobljavanju (ET 2020), Dodatak I (Službeni list Europske unije C 119, 28. 5. 2009., str. 7).

⁶³ Preporuka Vijeća od 28. lipnja 2011. o javnim politikama za smanjivanje ranog napuštanja škole, Službeni list Europske unije 2011/C 191/01.

⁶⁴ Zaključci Vijeća od 6. prosinca 2012.

⁶⁵ Europska komisija i UNECE (predstoji 2013.), sažetak analize javne politike – *Indeks aktivnog starenja*, dostupan na: <http://europa.eu/ey2012>.

za inovacije u aktivnom i zdravom starenju⁶⁶, za procjenu u kojoj mjeri starije osobe mogu ostvariti svoj potencijal.

Komisija će pružiti potporu državama članicama:

- Unapređujući longitudinalno prikupljanje podataka, posvećujući posebnu pažnju djeci, radi boljeg aktualiziranja razvoja i praćenja socijalnih politika pristupom temeljenim na tijeku života. Komisija će pomoći i izvještavanjem o napretku u Izvješću o zaposlenosti i socijalnim trendovima u Europi.
- Provjeravajući djelotvornost uvjetovanih novčanih naknada za potporu programima predškolskog odgoja i obrazovanja, pomoću istraživačkog projekta koji financira PROGRESS.
- Suradujući s Odborom za socijalnu zaštitu u 2013. godini pri izradi izvješća o politikama dugotrajne skrbi radi podupiranja zdravog i aktivnog starenja i poboljšavanja sposobnosti za neovisan život ljudi različite dobi, i to korištenjem potencijala novih tehnologija, uključujući i e-zdravlje, i praćenjem napredovanja k održivoj i adekvatnoj socijalnoj zaštiti usmjerenoj riziku dugotrajne skrbi. Komisija će sastaviti i »priručnik za donositelje javnih politika« za države članice, kako bi pomogla pri oblikovanju strategija dugotrajne skrbi, a na osnovi istraživanja koje će provesti Institut za buduće tehnološke studije (IPTS) Zajedničkog istraživačkog centra Europske komisije (JRC) tijekom 2013. i 2014. godine.

SMJERNICE ZA KORIŠTENJE FONDOVA EUROPSKE UNIJE U RAZDOBLJU 2014. – 2020.

Proračun EU-a trebao bi biti »katalizator rasta i otvaranja poslova diljem Europe, prvenstveno davanjem prednosti produktivnim ulaganjima i ulaganjima u ljudski kapital«.⁶⁷ No, udio sredstava EU-a koji države članice ulažu u zapošljavanje, razvoj ljudskog kapitala, zdravlje i socijalne politike – uglavnom putem Europskog socijalnog fonda (ESF) – smanjuje se još od 1989. godine. Zato je Komisija predložila da se u razdoblju od 2014. do 2020. barem 25% sredstava namijenjenih kohezijskoj politici odvoji za ljudski kapital i socijalno

ulaganje, tj. ulaganje ESF-a u ljude. Također je predložila da se barem 20% ukupnih sredstava ESF-a u svakoj državi članici odvoji za tematski cilj »promicanja socijalnog uključivanja i suzbijanja siromaštva«.

Tijekom programskog razdoblja 2007. – 2013., Europski socijalni fond dosad je pomogao više od 50 milijuna ljudi, od toga više od 4,5 milijuna nezaposlenih i 5 milijuna neaktivnih ljudi samo 2011. godine. Iz ESF-a je uloženo 75 milijardi eura kako bi se pomoglo ljudima da ostvare svoj potencijal, unapređenjem svojih vještina i stvaranjem boljih izgleda za zapošljavanje. Programi ESF-a pomogli su pri ublažavanju negativnih posljedica krize, očuvanju poslova i pripremanju za oporavak. Europ-

⁶⁶ Cilj je Europskog partnerstva za inovacije u aktivnom i zdravom starenju povećati prosječno trajanje zdravog života građana Unije za dvije godine do 2020. To je dio inicijative *Unija inovacija*, vodeće inicijative strategije *Europa 2020*.

⁶⁷ Zaključci Europskog vijeća (7. – 8. veljače 2013.).

ski fond za regionalni razvoj ponudio je 18 milijardi eura za mjere socijalnog uključivanja, uglavnom za potporu ulaganjima u obrazovanje, zdravstvo i socijalnu infrastrukturu.

Europski strukturni i investicijski fondovi⁶⁸, posebice Europski socijalni fond, kao i PROGRESS 2007. – 2013., Program za socijalne promjene i inovacije 2014. – 2020. i Fond za europsku pomoć najsiromašnijima, za države su članice važni instrumenti u provedbi strategije zadane Paketom socijalnih ulaganja. Financijska potpora kohezijske politike, kojoj je cilj ojačati ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju u cijeloj Uniji, ostat će i u programskom razdoblju 2014. – 2020. važan instrument za ostvarivanje ciljeva strategije Europa 2020, uz nužne reforme i modernizaciju kako je istaknuto u ovom Priopćenju.

Da bi potpomogla uključivi rast, Komisija je pozvala države članice da osiguraju da njihove politike zapošljavanja, razvoja ljudskog kapitala, modernizacije javnih usluga, teritorijalnog ulaganja i socijalnog uključivanja odražavaju specifične preporuke za svaku zemlju i prethodnu analizu glavnih izazova navedenih u radnim dokumentima osoblja, koji procjenjuju nacionalne programe reformi i programe stabilnosti.⁶⁹ Financiranje sredstvima Europskog socijalnog fonda⁷⁰ može se nadopuniti dodatnim financiranjem iz Europskog fonda

za regionalni razvoj, osobito za ulaganje u zdravstvenu, socijalnu i stambenu infrastrukturu te infrastrukturu namijenjenu skrbi za djecu i obrazovanje, kao i za potporu fizičkoj i gospodarskoj obnovi siromašnih urbanih i ruralnih zajednica. Ova ulaganja mogu utjecati na reformu socijalne politike, na primjer napuštanje prakse segregacije u obrazovnim ustanovama, prijelaz na skrb u zajednici (eng. *community based care*) i integrirane stambene politike (eng. *integrated housing policies*).

Uredba o zajedničkim odredbama⁷¹ odredila je prioritete za financiranje iz europskih strukturnih i investicijskih fondova (ESI). Ovi će fondovi potpomagati provedbu specifičnih preporuka za svaku zemlju i nacionalnih programa reformi. Napredak u ostvarivanju ciljeva javnih politika pratit će se u okviru Europskog semestra.

Države članice mogu koristiti europske strukturne i investicijske fondove da bi lakše provele javnopolitičke smjernice izložene u ovom Priopćenju, između ostalog uz pomoć socijalnih inovacija, socijalne ekonomije i socijalnog poduzetništva.⁷² Europski socijalni fond je – uz potporu Europskog fonda za regionalni razvoj – posebno usredotočen na socijalne inovacije⁷³, da bi se olakšalo testiranje inovativnih pristupa i njihovo širenje, što će pridonijeti razvoju djelotvornijih socijalnih politika.

Komisija će do sredine 2013. godine objaviti detaljnije naputke u kontekstu

⁶⁸ Europski socijalni fond (ESF), Europski fond za regionalni razvoj (ERDF), Kohezijski fond, Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EAFRD), Europski fond za pomorstvo i ribarstvo.

⁶⁹ http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm.

⁷⁰ Vidjeti Radni dokument osoblja Komisije *Socijalno ulaganje kroz Europski socijalni fond*, SWD(2013) 44.

⁷¹ Prijedlog za Uredbu Europskog parlamenta i Vijeća, koja definira zajedničke odredbe o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu, Europskom poljoprivrednom fondu za ruralni razvoj i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo uzevši u obzir Zajednički strateški okvir, te postavlja opće uvjete o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu i Kohezijskom fondu i ukida Uredbu Vijeća (EZ-a) br. 1083/2006.

⁷² Vidjeti radni dokument osoblja Komisije *Socijalno ulaganje kroz Europski socijalni fond*, SWD (2013) 44.

⁷³ Komisija je predložila socijalnu ekonomiju i socijalna poduzeća kao prioritet za ulaganje u Uredbi o kohezijskoj politici 2014. – 2020.

operativnih smjernica o tome kako države članice najbolje mogu iskoristiti europske strukturne i investicijske fondove za postizanje dogovorenih tematskih ciljeva. Ovi će naputci pridonijeti ostvarenju reformi javnih politika te održivih i učinkovitih javnih usluga. Primjerice, u području dječjeg siromaštva, ukazat će na vrstu intervencija potrebnih u zemlji s velikom populacijom Roma, malim brojem predškolskih ustanova i velikim nejednakostima u obrazovnim ishodima. Druge teme bit će, na primjer, inovacije, skrb za djecu, zdravlje, deinstitutionalizacija i aktivno uključivanje.

Uz europske strukturne i investicijske fondove, i Program za socijalne promjene i

inovacije, Horizon 2020, COSME⁷⁴ te Program javnog zdravstva također uključuju specifične odredbe za financijsku potporu inovacijama u socijalnoj politici. ESF može podići uspješne socijalne politike, provjerene i u javnom i u privatnom sektoru, do značaja središnjih javnih politika. Fond za europsku pomoć najsiromašnijima pomoći će državama članicama da osiguraju adekvatna sredstva za život, rješavanjem problema nestašice hrane, beskućništva te materijalne deprivacije djece. Konačno, uz sredstva Unije, mogu se upotrebljavati i sredstva, primjerice, grupe Svjetske banke, Razvojne banke Vijeća Europe i Europske investicijske banke.

Komisija poziva države članice:

- Da sredstva za kohezijsku politiku i ruralni razvoj ulažu u razvoj ljudskog kapitala, uključujući i zapošljavanje, socijalno uključivanje, smanjivanje teritorijalnih nejednakosti, aktivno i zdravo starenje, dostupnost socijalnih, obrazovnih i zdravstvenih usluga i cjeloživotno učenje. Sredstva trebaju biti adekvatna za provedbu strukturnih promjena koje predlažu specifične preporuke za svaku zemlju, uzimajući u obzir ciljeve strategije Europa 2020. Treba osigurati da intervencije koje potpomažu fondovi primjereno odražavaju odgovarajuće specifične preporuke za svaku zemlju i da su usklađene s pristupom socijalnog ulaganja.
- Da odgovaraju na mnogobrojne potrebe ljudi u nepovoljnom položaju, pa i onih koji žive u siromašnim i izoliranim područjima, koordiniranim akcijama europskih strukturnih i investicijskih fondova.
- Da pokušaju pronaći načine da se, uz sredstva EU-a, koriste i sredstvima grupe Svjetske banke, Razvojne banke Vijeća Europe i Europske investicijske banke.
- Da iskušavaju nove pristupe socijalnoj politici (npr. inovacije koje omogućuje informacijske i komunikacijske tehnologije), uključujući i one Programa za socijalne promjene i inovacije, i da onda više koriste najdjelotvornije inovacije uz pomoć europskih strukturnih i investicijskih fondova.
- Da uključuju dionike, posebno organizacije civilnog društva bliske ciljnim skupinama socijalnih intervencija, u kreiranje i provedbu programa i da im olakšaju pristup fondovima.

Komisija će poduprijeti nastojanja država članica:

- Razvijanjem operativnih smjernica za javne politike za europske strukturne i investicijske fondove koje će u potpunosti odražavati pristup socijalnog ulaganja, do

⁷⁴ Program za konkurentnost tvrtki i malih i srednjih poduzeća.

sredine 2013. godine. Na osnovi informacija koje dobije od država članica u skladu s odredbama uredbi o strukturnim fondovima, Komisija će pratiti rezultate provedbe programa. Ako provedba bude zabrinjavajuća, Komisija će rješavati problem s državama članicama, unutar proceduralnog okvira određenog specifičnim preporukama za svaku zemlju.

- Omogućavanjem bolje razmjene znanja. Konkretno, Komisija će zajedno s državama članicama i Eurofondom (*Europskom zakladom za poboljšanje radnih i životnih uvjeta*) razviti banku znanja, koja će pomoći u razmjeni naučenog, i iz javnih politika i dobrih praksi europskih strukturnih i investicijskih fondova. Pomoću Europskog socijalnog fonda poduprijet će razvoj »mapa siromaštva« s prikazom višestruko i teško ugroženih lokalnih područja, da bi osigurala da intervencije djeluju na ciljne skupine.
- Podupiranjem, sredstvima ESF-a, izgradnje kapaciteta nacionalnih i regionalnih tijela vlasti za provedbu djelotvornih javnih politika, uključujući i promicanje socijalnog poduzetništva.

CILJANE INICIJATIVE EU-A

U ovom dijelu Komisija predstavlja niz inicijativa koje se spominju u ovom Priopćenju, a koje su ključne za osiguravanje ciljanog i cjelovitog pristupa socijalnim ulaganjima.

Mjere za poticanje financiranja socijalnog ulaganja

Komisija će i dalje pružati potporu iz strukturnih fondova, uglavnom Europskog socijalnog fonda, ali mogu se upotrebljavati i novi financijski instrumenti i njih treba iskoristiti s ciljem olakšavanja konsolidacije proračuna većim uključivanjem privatnih financija:

- *Potpora socijalnim poduzećima radi pristupa financijama: Europski fondovi za socijalno poduzetništvo*

Kao što je navedeno u Inicijativi za socijalno poduzetništvo, socijalni poduzetnici igraju ključnu ulogu u promicanju socijalnog uključivanja i ulaganja u ljudski ka-

pital. Međutim, socijalnim je poduzećima potreban lakši pristup privatnim financijama, koje bi potpomogle njihove aktivnosti i omogućile im širenje. Osim što je predložila fond potpore za socijalna poduzeća kao dio Programa za socijalne promjene i inovacije od 2014., Komisija je predložila i uredbu⁷⁵ koja će odrediti oznaku Europskog fonda za socijalno poduzetništvo da bi ulagači mogli lako prepoznati fondove koji pomažu europskim socijalnim poduzećima i dobiti ključne informacije o fondovima za socijalno poduzetništvo. Ta će uredba ukloniti zapreke prikupljanju sredstava diljem Europe i učiniti ulaganje jednostavnijim i učinkovitijim. Nadalje, Komisija će razviti metodologiju za mjerenje socioekonomskih koristi od socijalnih poduzeća te će početkom 2014. godine organizirati konferenciju na visokoj razini radi širenja dobrih praksi u podupiranju socijalnog poduzetništva.

- *Ispitivanje uporabe novih financijskih instrumenata*

⁷⁵ Zakonodavni prijedlog Komisije *Prijedlog za uredbu Europskog parlamenta i Vijeća o Fondu za socijalno poduzetništvo*, COM (2011) 862, 7. prosinca 2011.

Inovativno financiranje socijalnog ulaganja sredstvima privatnog i trećeg sektora ključno je za dopunjavanje nastojanja javnog sektora. Pritom mikrofinanciranje može biti važno. Osnivanje novih malih poduzeća ključno je za postizanje ciljeva zaposlenosti i uključenosti u sklopu strategije Europa 2020. No, jedna od najvećih prepreka stvaranju poduzeća je nedovoljan pristup financijama, osobito mikrokreditima. Komisija je predložila nastavak programa mikrofinanciranja (eng. *Progress Microfinance*) u sklopu Programa za socijalne promjene i inovacije, s proračunom od oko 92 milijuna eura, počevši od 2014. godine. Ovim će se financirati izgradnja kapaciteta za davatelje mikrokredita i olakšati financijska potpora ljudima koji žele započeti svoj vlastiti mali posao, ali im je teško dobiti standardni kredit.

- *Obveznice za socijalno djelovanje*

Treba istražiti i obveznice za socijalno djelovanje koje potiču privatne ulagače na financiranje socijalnih programa nudeći dobit iz javnog sektora ako programi postignu pozitivne društvene rezultate. Komisija će pomoći državama članicama olakšavanjem razmjene iskustava.

Pomoć pri osiguravanju dostatnih sredstva za život / Povećavanje svijesti o socijalnim pravima

Komisija će osigurati da se provode odredbe koje trebaju štiti one najpotrebitije, bolje će informirati ranjive potrošače i ciljano pomoći ljudima u nepovoljnom položaju kako bi mogli donositi informirane odluke:

- *Osiguravanje dostatnih sredstava za život*

Većina država članica ima neki program minimalnog dohotka. No, često bi ovi programi mogli biti adekvatniji. Razina minimalnog dohotka trebala bi biti dovoljna

za pristojan život, a istovremeno pomoći motivirati i aktivirati ljude za rad. Komisija će, u sklopu Europskog semestra, nadzirati adekvatnost dohodovne potpore i u tu će se svrhu koristiti referentnim proračunima, nakon što ih izradi zajedno s državama članicama.

- *Izgradnja administrativnih kapaciteta i pojednostavljivanje pružanja usluga kroz urede »sve na jednom mjestu« (eng. one-stop-shops)*

Model usluga, *one-stop-shops* pridonosi učinkovitosti i djelotvornosti sustava socijalne zaštite. Uredi »sve na jednom mjestu« pojednostavljaju organizaciju, olakšavaju pružanje i povećavaju korištenje usluga. Ovaj pristup poboljšava dostupnost jednostavnih informacija, koordinaciju među različitim razinama vlasti i kapacitete koji bi mogli smanjiti administrativni teret i korisnicima i pružateljima usluga. Komisija će pomoći državama članicama olakšavanjem razmjene dobrih praksi, između ostaloga i pomoću »banke znanja« razvijene u suradnji s Eurofondom. Sredstva iz Europskog socijalnog fonda bit će dostupna u okviru tematskog cilja »poboljšanja institucionalnog kapaciteta i učinkovitosti javne uprave«. Komisija će posebno obratiti pozornost na ove pristupe pri daljnjoj procjeni provedbe strategija aktivnog uključivanja u državama članicama.

- *Povećavanje financijske uključenosti*

Računi za uplate i isplate ljudima su neophodni za sudjelovanje u gospodarstvu i društvu. Plaće, naknade, računi za komunalije, sve se više transakcija obavlja preko bankovnih računa. Bankovni račun nužan je i za pristup drugim osnovnim financijskim uslugama, npr. kreditima za potrošače, hipotekama, životnom osiguranju, elektroničkom plaćanju i ulaganju. U tu svrhu, Komisija predlaže direktivu o pristupu osnovnim bankovnim računima.

- *Zaštita ljudi od financijskih poteškoća*

Financijska kriza ukazala je na štetu koju neodgovorno kreditiranje i uzimanje kredita može napraviti i potrošačima i zajmodavcima. Potrošači koji kupuju nekretnine ili uzimaju kredit za koji je jamstvo njihov dom, moraju biti dobro informirani o mogućim rizicima, a institucije koje se bave tim djelatnostima moraju odgovorno poslovati. Komisija je objavila radni dokument o nacionalnim mjerama i praksama izbjegavanja postupaka zapljene i prodaje nekretnina dužnika.⁷⁶ Uz to, Komisija nastoji bolje zaštititi potrošače predloženom direktivom o kreditnim sporazumima vezanim za stambene objekte u kojima se stanuje. Također će, početkom 2013. godine, objaviti studiju koja navodi i analizira različite zakonske tehnike i najbolje primjere iz prakse, u svrhu bolje zaštite potrošača. Sve su ove inicijative dio preventivnog pristupa ublažavanju financijskih poteškoća i rješavanju beskućništva.

- *Energetska učinkovitost*

Nova direktiva o energetske učinkovitosti⁷⁷ ohrabruje države članice da uključe socijalno usmjerene potrebe u svoje nacionalne planove, uzima u obzir specifične potrebe ljudi u nepovoljnom položaju i pomaže u rješavanju pitanja siromaštva zbog visokih troškova energije (eng. *energy poverty*) osiguravajući uporabu pametnih mjerila i informativnih računa, koji ranjivim potrošačima daju jasne, vjerodostojne i pravodobne informacije o potrošnji energije a i o konkretnim prilikama za smanjenje potrošnje.

- *Poboljšavanje pristupa građana informacijama*

Dostupnost informacija, na primjer, o uslugama traženja posla, naknadama za nezaposlene, dječjim doplatcima, zdravstvenoj skrbi ili studentskim subvencijama, nužna je za jednakost prilika i sudjelovanje građana u gospodarstvu i društvu. Da bi se građanima olakšao pristup takvim informacijama, predložena direktiva o dostupnosti internetskih stranica javnih ustanova⁷⁸ osigurat će potpunu dostupnost niza mrežnih stranica javnih ustanova svim građanima, uključujući i osobe s invaliditetom i starije. Nadalje, Komisija će ljudima olakšati pristup informacijama o njihovim socijalnim pravima pomoću jednostavnih vodiča o socijalnoj zaštiti, i pomoći pri organizaciji usluga koje će ljudima omogućiti praćenje svojih mirovinskih prava. Komisija će i potpomagati bolju primjenu i provedbu prava slobodnog kretanja predloženom direktivom koju će predstaviti u prvoj polovici 2013. godine.

Ulaganje u djecu / Programi predškolskog odgoja i obrazovanja

Potrebno je dalje razvijati potencijal programa predškolskog odgoja i obrazovanja, koristeći ga kao socijalno ulaganje kojim će se ranom intervencijom rješavati nejednakost i izazovi s kojima se djeca suočavaju:

- *Poboljšavanje pristupa skrbi za djecu*

Pristup programima predškolskog odgoja i obrazovanja ima pozitivne učinke tijekom cijelog života, na primjer, sprečava rano napuštanje škole, poboljšava izgled

⁷⁶ Radni dokument osoblja Komisije *Nacionalne mjere i prakse izbjegavanja postupaka zapljene i prodaje nekretnina dužnika za rezidencijalne hipotekarne kredite*, SEC (2011) 357, 31. ožujka 2011.

⁷⁷ Čl. 7(7a) i Čl. 10 Direktive 2012/27/EU Europskog parlamenta i Vijeća o energetske učinkovitosti, kojom se dopunjuju Direktive 2009/125/EC i 2010/30/EU i ukidaju Direktive 2004/8/EC i 2006/32/EC.

⁷⁸ Zakonodavni prijedlog Komisije *Prijedlog za Direktivu Europskog parlamenta i Vijeća o dostupnosti mrežnih stranica javnih ustanova*, COM (2012) 72, završni dokument, 3. prosinca 2012.

za zapošljavanje i olakšava društvenu mobilnost. Programi predškolskog odgoja i obrazovanja ključni su kao oblik rane intervencije u nošenju s izazovima s kojima se suočavaju djeca u nepovoljnom položaju. Nadalje, ključni su za uklanjanje zapreka sudjelovanju roditelja na tržištu rada. Preporuka o ulaganju u djecu traži da programi predškolskog odgoja i obrazovanja budu lakše dostupni, u sklopu integrirane strategije poboljšanja prilika za djecu, a da bi se dostigli ciljevi iz Barcelone. Komisija također pokreće studiju o tome kako bi uvjetovane novčane potpore mogle povećati korištenje programa predškolskog odgoja i obrazovanja. Europska komisija i Organizacija za gospodarsku suradnju i razvoj (OECD) unapređuju svoju suradnju oko javnopolitičkih inicijativa za poboljšanje kvalitete i dostupnosti programa ranog odgoja i obrazovanja u cijeloj Europi prepoznavanjem najboljih praksi.

- *Smanjivanje stope ranog napuštanja škole*

Djeca koja rano prekidaju školovanje vrlo vjerojatno će kasnije biti nezaposleni ili u riziku siromaštva i socijalne isključenosti. Jedan od ciljeva strategije Europa 2020 jest smanjiti rano napuštanje školovanja na manje od 10%. Međutim, 13,5% mladih još uvijek prerano napušta školu. Smanjivanje stope ranog napuštanja škole jedan je od prioriteta za ulaganje Europskog socijalnog fonda, koji države članice mogu koristiti za razvoj javnih politika u skladu s integriranom strategijom određenu u Preporuci Vijeća⁷⁹ iz 2011., uključujući i preventivne mjere, mjere intervencije i mjere usmjerene na ponovno angažiranje ljudi koji su prekinuli školovanje. Novi

program »Erasmus za sve«⁸⁰ namijenjen obrazovanju, osposobljavanju, mladima i sportu, odražava potrebu za većim ulaganjem EU-a u obrazovanje i osposobljavanje, i njegova daljnja provedba može pomoći inicijativama uključivog obrazovanja.

ZAKLJUČAK – ŠTO DALJE ČINITI

Kriza je rasvijetlila kako međusobnu ovisnost gospodarstava EU-a, tako i velike razlike u sposobnosti institucija tržišta rada i sustava socijalne politike da odgovore na »šokove«. Potvrdila je i važnost socijalne politike i proračuna za opću stabilnost EU-a. Iako su države članice prvenstveno odgovorne za oblikovanje socijalne politike, EU podržava i nadopunjuje njihove aktivnosti u tom području.

Sada je potrebno bolje upravljati gospodarstvom i poboljšati financijski nadzor u državama članicama. Uz to, moraju se bolje pratiti i javne politike u socijalnim područjima, što s vremenom doprinosi upravljanju krizom, apsorpciji šoka i primjerenom razini socijalnog ulaganja u cijeloj Europi. Na to treba skrenuti pozornost i pri aktualnim raspravama o socijalnoj dimenziji EMU-a.

Cilj je Paketa socijalnih ulaganja preusmjeriti javne politike država članica prema socijalnom ulaganju tamo gdje je to potrebno, u svrhu osiguravanja adekvatnosti i održivosti socijalnih sustava, kao i istaknuti ova nastojanja kao najbolji način korištenja fondova EU-a, uglavnom Europskog socijalnog fonda. Komisija poziva države članice da ustraju u aktivnostima i smjernicama navedenim u ovom Paketu prema sljedeće tri okosnice:

⁷⁹ Preporuka Vijeća (2011/C 191/01) o javnim politikama za smanjenje ranog napuštanja škole.

⁸⁰ Priopćenje Komisije *Erasmus za sve: Program Europske unije za obrazovanje, osposobljavanje, mlade i sport*, COM (2011) 787, završni dokument, 23. studenog 2011.

1. Jačanje socijalnog ulaganja kao dio Europskog semestra

- Komisija poziva države članice da povećaju uključenost relevantnih dionika na svim razinama, osobito socijalnih partnera i organizacija civilnog društva, u modernizaciju socijalne politike u sklopu strategije Europa 2020.
- Države članice također se pozivaju da u svojim Nacionalnim programima reformi primijene smjernice koje daje ovaj Paket socijalnih ulaganja, s osobitim naglaskom na:
 - o Napredak u usredotočivanju na socijalno ulaganje u socijalnim politikama, pogotovo onima poput skrbi (za djecu), obrazovanja, osposobljavanja, aktivnih politika tržišta rada, potpore za stanovanje, rehabilitacije i zdravstvenih usluga.
 - o Provedbu integriranih strategija aktivnog uključivanja, između ostaloga i razvijanjem referentnih proračuna, većim obuhvatom naknada i usluga, pojednostavljenjem socijalnih sustava pomoću npr. *one-stop-shop* pristupa i izbjegavanjem nakupljanja različitih naknada.
- Komisija će se baviti reformom socijalne zaštite i većom usredotočenošću na socijalno ulaganje i aktivno uključivanje u specifičnim preporukama za svaku zemlju i narednim Europskim semestrима. Komisija će također podupirati države članice boljim praćenjem rezultata te, zajedno s Europskim statističkim sustavom, boljim i pravodobnim statističkim podacima⁸¹ o

siromaštvu i rezultatima socijalnih i zdravstvenih⁸² javnih politika.

2. Najbolji načini korištenja fondova EU-a za potporu socijalnom ulaganju

- Pozivaju se države članice da pravodobno uzmu u obzir dimenziju socijalnog ulaganja pri programiranju fondova EU-a, pogotovo Europskog socijalnog fonda, za razdoblje 2014. – 2020. To uključuje ispitivanje inovativnih pristupa financiranju i financijskom inženjeringu, učenje iz iskustava poput onih s Obveznicama socijalnog ulaganja, mikrofinancijama i potporom socijalnim poduzećima.
- Komisija će aktivno podupirati države članice u njihovom programiranju fondova EU-a prema smjernicama ovog Paketa i daljnjim operativnim tematskim smjernicama npr. o socijalnim inovacijama, deinstitucionalizaciji i zdravlju.

3. Moderniziranje vladavine i izvještavanje

- Pozivaju se države članice da, preko relevantnih odbora, donose prijedloge za jačanje socijalne dimenzije strategije Europa 2020, uz bolje povezivanje s postojećim procesima poput metode otvorene koordinacije i bolje izvještavanje o radu sustava socijalne politike u državama članicama. Komisija će ponuditi još bolje smjernice i nadzorne instrumente, uzimajući u obzir postojeće instrumente makroekonomske i financij-

⁸¹ Poboľšanjem standardnog prikupljanja podataka instrumentom SILC (statistički podaci o dohotku i životnim uvjetima), objavom varijabli o deprivaciji i procjenom financijskog stanja na kraju referentne godine, prikupljanjem podataka o mjesečnom prihodu kućanstva brže i po mogućnosti unutar kalendarske godine, i razmatranjem mogućnosti razvijanja godišnjeg modula o strategijama prevladavanja poteškoća.

⁸² Korištenjem Zdravstvenih pokazatelja Europske zajednice (ECHI).

ske vladavine i upravljanja zapošljavanjem, a s ciljem ograničavanja i rješavanja razlika u socijalnim politikama. Mjerenje i uspoređivanje (eng. *benchmarking*) i praćenje učinkovitosti bit će dio ovih aktivnosti, na osnovi Praćenja uspješnosti socijalne zaštite.⁸³

- Komisija će blisko surađivati s državama članicama u kontekstu relevantnih formacija Vijeća, Odbora za socijalnu zaštitu i drugih relevantnih odbora u daljnjim razmatranjima na ovu temu te će nastaviti dijalog sa svim relevantnim dionicima, osobito u sklopu godišnje konvencije Platforme protiv siromaštva i isključenosti.

Prevela s engleskog jezika:
Domenika Nardelli Obrovac

⁸³ Dokument Vijeća 13723/12: Praćenje uspješnosti socijalne zaštite prikazuje statistički značajna godišnja odstupanja (»socijalni trendovi na koje treba obratiti pozornost«) u ključnim pokazateljima koji su odabrani kao instrumenti za praćenje socijalne zaštite i pokreće tematsko praćenje socijalnih trendova na koje treba obratiti pozornost.