



Strasbourg, 8.3.2016.
COM(2016) 127 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU,
EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA**

Pokretanje javne rasprave o europskom stupu socijalnih prava

{SWD(2016) 50 final}
{SWD(2016) 51 final}

1. Uvod

Predsjednik Juncker u svojem je govoru o stanju Unije u Europskom parlamentu 9. rujna 2015. najavio uspostavu europskog stupa socijalnih prava. Ta je inicijativa dio rada Komisije na jačoj i pravednijoj ekonomskoj i monetarnoj uniji (EMU)¹ i dio Programa rada Komisije za 2016.

Predsjednik Juncker u svojem je govoru naveo sljedeće: „*Moramo predanije raditi na uspostavi pravednog i istinski paneuropskog tržišta rada. (...) U okviru tih mjera, želja mi je uspostaviti europski stup socijalnih prava kojim će se u obzir uzeti promjene s kojima se suočavaju europska društva i tržište rada. Mogao bi poslužiti i kao kompas pri ponovnoj uspostavi konvergencije unutar europodručja. Taj bi europski stup socijalnih prava trebao biti dopuna onome što smo zajedničkim snagama već postigli u pogledu zaštite radnika u EU-u. Od socijalnih partnera očekujem da budu ključni akteri u tom procesu. Smatram da je dobro što ćemo tu inicijativu najprije pokrenuti na razini europodručja, dok će se ostale države članice EU-a moći pridružiti ako to budu željele.*”

U ovoj je Komunikaciji prikazan mogući budući razvoj europskog stupa socijalnih prava. U njoj se objašnjavaju razlozi za tu inicijativu, raspravlja se o njezinoj ulozi, području primjene i prirodi te se njome pokreće opsežan postupak javne rasprave u cilju dobivanja povratnih informacija. Ovoj je Komunikaciji priložen prvi, preliminarni nacrt stupa kako bi se olakšala rasprava. Komunikaciju prate i dva radna dokumenta službi Komisije: u prvom su opisana ključna kretanja u pogledu gospodarstva, tržišta rada i društva na kojima se europski stup socijalnih prava temelji i čijem bi rješavanju on trebao pridonijeti, a u drugom je navedena najmjerodavnija pravna stečevina na razini EU-a².

2. Razlozi za uspostavu europskog stupa socijalnih prava

2.1. Visoko konkurentno socijalno tržišno gospodarstvo

U djelovanju na razini EU-a odražavaju se temeljna načela Unije i ono se temelji na uvjerenju da bi iz gospodarskog razvoja trebali proizići veći socijalni napredak i kohezija te da bi socijalnu politiku, uz osiguranje odgovarajućih sustava zaštite u skladu s europskim vrijednostima, trebalo smatrati i produktivnim čimbenikom za smanjenje nejednakosti, stvaranje najvećeg mogućeg broja radnih mjesta i omogućivanje napretka ljudskog kapitala u Europi. To uvjerenje potvrđuju dokazi o rezultatima u pogledu zapošljavanja i socijalne učinkovitosti. Države članice s najboljim gospodarskim rezultatima razvile su ambicioznije i učinkovitije socijalne politike, ne samo kao rezultat gospodarskog razvoja, nego i kao središnji dio svojeg modela rasta. Ključ je za to osmišljavanje sustava socijalne skrbi i institucija tržišta rada na način da ispunjuju svoju ulogu i podupiru stvaranje radnih mjesta.

Na tom se pristupu temelji i opći gospodarski program ove Komisije, što je razvidno iz njezina Godišnjeg pregleda rasta za 2016. Usmjeravajući se na promicanje strukturnih reformi, ulaganja i odgovornih fiskalnih politika Komisija je jasno naglasila važnost socijalnih razmatranja i socijalne pravednosti.

¹ Političke smjernice za sljedeću Europsku komisiju, 15. srpnja 2014., „Novi početak za Europu: moj program za zapošljavanje, rast, pravednost i demokratske promjene”

² Radni dokumenti službi Komisije „Ključna gospodarska i društvena kretanja te kretanja u području zapošljavanja koja su temelj europskog stupa socijalnih prava” (SWD(2016) 51) i „Socijalna stečevina EU-a” (SWD(2016) 50) od 8. ožujka 2016.

U skladu s načelom supsidijarnosti prvenstveno su države članice nadležne za definiciju svojih politika zapošljavanja i socijalnih politika. To uključuje radno pravo i organizaciju sustava socijalne skrbi. Ta se nadležnost priznaje u Ugovorima EU-a u kojima je od osnivanja Europske ekonomske zajednice predviđeno i da EU dopunjuje djelovanje država članica. U članku 3. Ugovora o Europskoj uniji odražava se taj opći cilj, a to je da „*radi na održivom razvoju Europe koji se temelji na uravnoteženom gospodarskom rastu i stabilnosti cijena, visoko konkurentnom socijalnom tržišnom gospodarstvu, s ciljem pune zaposlenosti i društvenog napretka, te visokoj razini zaštite i poboljšanja kvalitete okoliša.*”

Zato su uspostava i jačanje jedinstvenog europskog tržišta usko povezani s razvojem pravne stečevine za socijalna pitanja na razini EU-a, kako bi se osigurali jednaki uvjeti, ograničio rizik od socijalnog dampinga ili snižavanja standarda te olakšala gospodarska i socijalna integracija. Stoga su od 1990-ih zapošljavanje i socijalnih pitanja bitna značajka procesa koordinacije gospodarskih politika na razini EU-a, koji je danas poznat kao Europski semestar. Razlozi na kojima se temelji europski stup socijalnih prava slijede tu logiku i njima se odgovara na dvojaku potrebu: za prevladavanjem krize i usmjeravanjem na budućnost te za približavanjem jačoj i pravednijoj ekonomskoj i monetarnoj uniji.

2.2. Prevladavanje krize i usmjeravanje na budućnost

Europa izlazi iz najgore krize u zadnjih nekoliko desetljeća: sve države članice i EU u cjelini bore se s političkim, gospodarskim i socijalnim posljedicama dok pokušavaju predvidjeti buduća događanja. Kriza je ostavila ozbiljne i vidljive posljedice na europskom društvu i gospodarstvu. Sustavi socijalne skrbi ublažili su dio učinka, no nezaposlenost je porasla, velik dio stanovništva izložen je riziku od siromaštva, javne su financije preopterećene, a rezultati po državama znatno se razlikuju. Posebno nezaposlenost već godinama ima teške posljedice na pojedince i društvo: gotovo 22 milijuna ljudi još je uvijek nezaposleno i u potrazi za poslom (gotovo 17 milijuna u europodručju), od čega je 10 milijuna već više od godinu dana u takvoj situaciji.

Kriza je jednako tako dijelom sakrila, a dijelom naglasila druga, temeljnija dugoročna kretanja. Ona, na primjer, obuhvaćaju promjene u društvenim strukturama, obiteljskom životu i organizaciji rada, dulji i raznolikiji radni vijek, veću raznolikost radne snage i širenje novih oblika rada, paradoks između sve veće razine obrazovanja i neusklađenosti ponuđenih i traženih vještina, povećanje nejednakosti, nove potrebe i prilike koje proizlaze iz napretka u pogledu očekivanog životnog vijeka i starenja stanovništva, tehnološke promjene te digitalizaciju društva i gospodarstva.

Opseg i priroda promjena s kojima se suočavaju svijet rada i društvo općenito znatno su se promijenili u odnosu na 20. stoljeće i postoje mnoga nova ili nadolazeća kretanja kojima će se Europa morati prilagoditi. Ciljevi socijalne politike i njezina sposobnost postizanja rezultata izloženi su velikom pritisku, a sposobnost Europe da ostvari funkcionalna i pravedna tržišta rada i sustave socijalne skrbi ključna je kako bi mogla povećati produktivnost, biti konkurentna na svjetskom tržištu, ojačati socijalnu koheziju i nastaviti s povećavanjem životnog standarda svojih građana.

Takva su razmišljanja sve raširenija na međunarodnoj razini i na razini svake pojedine države članice³. Unatoč nesigurnostima u pogledu budućnosti postoje sve brojniji dokazi i globalni konsenzus o potrebi za jačanjem poveznice između gospodarskog, socijalnog i ekološkog razvoja, činjenici da nejednakosti usporavaju gospodarski razvoj i o potrebi za izgradnjom uključivijeg modela rasta, kako je prikazano u ciljevima održivog razvoja koje su Ujedinjeni narodi donijeli u rujnu 2015. i u ponovljenim zaključcima sa sastanka zemalja G20. Taj globalni program ima čvrste temelje u obliku brojnih istraživanja koja su provele međunarodne organizacije kao što su Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD), Svjetska banka, Međunarodna organizacija rada (ILO) i Međunarodni monetarni fond (MMF).

U tim se publikacijama naglašava da je ulaganje u ljudski kapital važan prijenosni kanal između dugoročnog rasta, jednakosti i socijalnog napretka. U njima se potvrđuje i da bi nejednaki prihodi mogli imati dugoročan negativan učinak na mogući rast konsolidacijom i jačanjem postojećih nejednakosti u pogledu mogućnosti, ograničavanjem razvoja vještina te ometanjem socijalne i strukovne mobilnosti. U naprednim gospodarstvima, čiji se napredak temelji na rastu produktivnosti i sposobnosti inovacije, socijalni i gospodarski rezultati dvije su strane iste medalje.

Moderna socijalna politika trebala bi se oslanjati na ulaganje u ljudski kapital na temelju jednakih mogućnosti, sprječavanja socijalnih rizika i zaštite od njih te postojanja učinkovitih sustava zaštite i poticaja za pristup tržištu rada kako bi se ljudima omogućilo da vode dostojan život, mijenjaju osobni i profesionalni status tijekom životnog vijeka te u potpunosti iskoriste svoje talente.

2.3. Na putu prema jačoj i pravednijoj ekonomskoj i monetarnoj uniji

Europodručje uči na lekcijama iz nedavne krize i započelo je postupak daljnje integracije i konsolidacije. To nužno uključuje socijalnu dimenziju. U izvješću petorice predsjednika o dovršetku europske ekonomske i monetarne unije⁴ naglašava se da bi „*europski cilj trebao biti zaslužena ocjena „AAA” i da je „za uspjeh EMU-a potrebno da tržišta rada i sustavi socijalne skrbi u svim članicama dobro i pravedno funkcioniraju*”. Iako se napominje da nema obrasca koji bi bio primjenjiv na sve, u izvješću se naglašava da su izazovi često slični diljem država članica. Poziva se i na veću usmjerenost na rezultate u pogledu zapošljavanja i

³ Vidjeti, na primjer, ILO, „Inicijativa stoljeća o budućnosti rada” (eng. *The future of work centenary initiative*), 2015.; OECD, „Politički forum o budućnosti rada” (eng. *Policy forum on the future of work*), 2016.; Bertelsmann Stiftung, „Preuređivanje europskih socijalnih država –putovi prema budućnosti” (eng. *Redesigning European welfare states – Ways forward*), 2015.; Bundesministerium für Arbeit und Soziales, „Zelena knjiga: nova predodžba o radu. Rad 4.0” (eng. *Green Paper: Re-Imagining Work. Work 4.0*), 2015.; Svjetski gospodarski forum, „Budućnost radnih mjesta: strategija zapošljavanja, vještina i radne snage za četvrtu industrijsku revoluciju” (eng. *The Future of Jobs: Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution*), 2016.; OECD, MMF, Svjetska banka i ILO, „Nejednakost u prihodima i udio prihoda od rada u zemljama skupine G20: kretanja, učinci i uzroci” (eng. *Income inequality and labour income share in G20 countries: Trends, Impacts and Causes*), 2015.

⁴ „Dovršetak europske ekonomske i monetarne unije”, izvješće Jean-Claudea Junckera, u suradnji s Donaldom Tuskom, Jeroenom Dijsselbloemom, Marijem Draghiem i Martinom Schulzom, lipanj 2015. U svojem zajedničkom doprinosu izvješću Francuska i Njemačka naglasile su, na primjer, potrebu za jačanjem suradnje i zajedničke usmjerenosti u određenim područjima, kao što su aktivne politike tržišta rada i sustavi socijalne sigurnosti. Vidjeti i stratešku obavijest Europskog centra za političke strategije, „Socijalna dimenzija ekonomske i monetarne unije”, 2015.

socijalne učinkovitosti kao dio šireg procesa uzlazne konvergencije prema otpornijim gospodarskim strukturama u europodručju.

To nije samo politički ili socijalni imperativ, nego i gospodarska nužnost: iskustvo iz proteklih 15 godina pokazalo je da trajne neravnoteže u jednoj državi članici ili više njih mogu ugroziti stabilnost cijelog europodručja i da bi nemogućnost njihova ispravljanja mogla imati za posljedicu dodatne skupe razlike. Nakon krize iz 2007. i 2008. godine europodručje postalo je heterogenije i neke su zemlje bile osobito pogođene. Za smanjenje te heterogenosti potrebno je vrijeme. Jasno je da budući uspjeh europodručja u velikoj mjeri ovisi o djelotvornosti nacionalnih tržišta rada i sustava socijalne skrbi te o sposobnosti gospodarstva da apsorbira šokove i prilagođava im se.

Uspješna i uključiva tržišta rada moraju na učinkovit način kombinirati elemente fleksibilnosti i sigurnosti, iz čega će proizići veće mogućnosti zapošljavanja i prilagodbe. Povezani koncept „fleksigurnosti” nije nov, ali u razdoblju nakon krize i s obzirom na promjene u svijetu rada vrijeme je da se ponovno utvrdi kako se može najbolje primijeniti u praksi. Interesi poduzeća leže u predvidljivom i, s pravnog stajališta, sigurnom poslovnom okruženju, u tome da mogu privući kvalificirane i produktivne radnike, ali i u mogućnosti prilagodbe tržišnim okolnostima koje se brzo mijenjaju. Interes radnika leži u sigurnosti posla i prihoda, u mogućnosti usklađivanja poslovnog i privatnog života, ali i u mogućnosti da prihvaćaju nove izazove i prilagođavaju se tijekom svoje karijere te da stječu nove vještine tijekom cijelog života. Nezaposlene i neaktivne osobe često traže putove u svijet rada koji ih neće zarobiti u nekvalitetnim poslovima s niskom plaćom ili im oduzeti najvažnija socijalna prava. Interes gospodarstva i društva, posebno u europodručju, leži u boljem razvoju i primjeni vještina, većoj okretности i otpornosti, socijalnoj koheziji te pravednoj i učinkovitoj raspodjeli prava, obveza i prihoda, uključujući među generacijama.

Istovremeno je zbog visoke nezaposlenosti i starenja stanovništva, u kombinaciji s pritiskom na javne financije i potrebom za što manjim prelijevanjem među zemljama uzrokovanim makroekonomskim neravnotežama, u prvi plan izbilo pitanje nacionalnih sustava socijalne skrbi, i to s nekoliko stajališta: prvo, s obzirom na njihovu primjerenost i fiskalnu održivost u odnosu na razvoj socijalnih potreba, uključujući potrebu za rješavanjem problema siromaštva; drugo, s obzirom na njihov utjecaj na stvaranje radnih mjesta, sa stajališta poslodavca i osobe koja traži posao, uključujući njihovu mogućnost da osiguraju isplativost rada te jačaju vještine ljudi i njihovu sposobnost da u potpunosti sudjeluju u društvu; i treće, aspekt koji je posebno važan za europodručje, s obzirom na njihovu sposobnost da ublaže makroekonomske šokove i obavljaju funkciju automatske stabilizacije. Visoka stopa zaposlenosti, niska stopa nezaposlenosti i dobro osmišljeni sustavi socijalne skrbi ključni su za dobre javne financije, a prevelike razlike u rezultatima tržišta rada i socijalne učinkovitosti predstavljaju prijetnju za funkcioniranje europodručja. Kao dio koraka poduzetih radi poboljšanja fiskalnog nadzora na razini EU-a razmišljanja o kvaliteti javnih financija, čiji su velik dio sustavi socijalne skrbi, dovela su do obraćanja sve veće pažnje na pitanja povezana s pravednošću i učinkovitošću javnih prihoda i izdataka.

2.4. Bogato iskustvo

Europski stup socijalnih prava temelji se na bogatom iskustvu i praksama: najbolji rezultati u svijetu u mnogim područjima ostvaruju se u Europi, a rješenja su dobro poznata. Međutim, s obzirom na razmjere izazova današnjice, zadovoljstvo postojećom situacijom i *status quo* nisu opcija. Mnogo se toga može naučiti i iz okolnosti u svijetu koje se brzo mijenjaju.

Iako je prihvaćeno da se situacije u velikoj mjeri razlikuju među državama članicama, stup se može temeljiti i na zajedničkim vrijednostima i načelima na nacionalnoj, europskoj i međunarodnoj razini. Te su vrijednosti i načela istaknuti u referentnim dokumentima kao što su Ugovor o Europskoj uniji (UEU), Ugovor o funkcioniranju Europske unije (UFEU), Povelja o temeljnim pravima i sudska praksa Suda Europske unije, kao i u međunarodnim instrumentima kao što su Socijalna povelja Vijeća Europe i preporuke ILO-a.

Takvi okviri često pokrivaju širok raspon područja, gdje se njima utvrđuju opća načela ili minimalni standardi koje je potrebno dopuniti na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini. Stoga ključni problem u Europi nije nužno priznavanje prava, nego njihovo prihvaćanje i provedba, s obzirom na brze promjene u socijalnom, pravnom i gospodarskom okruženju.

Tijekom vremena Komisija je pokretala inicijative za jačanje nastojanja u pogledu prioriteta pitanja i ažuriranja pravne stečevine EU-a. U tim se nastojanjima slijedi logika bolje regulative: to ne znači manje regulative, nego pristup regulativi kojim se u potpunosti uzimaju u obzir gospodarski, socijalni i ekološki učinak na terenu kako bi se osiguralo da svaka inicijativa ostvari svoj cilj na najbolji mogući način. Tijekom ovog mandata Komisija je uvela europske strukturne i investicijske fondove za razdoblje od 2014. do 2020., čijih je oko 20 % upotrijebljeno u okviru Europskog socijalnog fonda. Komisija je djelovala i u nekoliko područja, koja uključuju:

- obraćanje veće pažnje na socijalna pitanja u europskom semestru za usklađivanje gospodarske politike, upotrebu socijalnih pokazatelja u takozvanom postupku u slučaju makroekonomskih neravnoteža, promicanje „određivanja referentnih vrijednosti u socijalnim pitanjima” i procjenu socijalnog učinka novog programa potpore stabilnosti za Grčku,
- uključivanje socijalnih ciljeva u vodeće inicijative kao što su Plan ulaganja za Europu, energetska unija i jedinstveno digitalno tržište,
- predstavljanje strateškog djelovanja u pogledu ravnopravnosti spolova za razdoblje od 2016. do 2019.,
- davanje financijske potpore državama članicama unaprijed radi uspostave jamstva za mlade, u kojem se predviđa da bi svi ljudi mlađi od 25 godina trebali dobiti kvalitetnu i konkretnu ponudu u roku od četiri mjeseca nakon što napuste formalno obrazovanje ili postanu nezaposleni,
- pružanje smjernica državama članicama za ponovno uključivanje dugoročno nezaposlenih na tržište rada,
- prijedlog Europskog akta o pristupačnosti radi olakšavanja pristupa ključnim proizvodima i uslugama za osobe s invaliditetom na jedinstvenom tržištu,
- prijedlog revizije Direktive o upućivanju radnika radi promicanja načela jednake plaće za jednak rad na istom mjestu.

U 2016. radi se na još nekoliko dodatnih aspekata i taj će se rad nastaviti paralelno s raspravom o europskom stupu socijalnih prava. Riječ je o novom početku u pogledu promicanja ravnoteže između poslovnog i privatnog života za zaposlene roditelje, o europskom programu vještina i o sveobuhvatnoj ocjeni 24 direktive o zdravlju i sigurnosti na radu, čime bi se trebala olakšati procjena njihove relevantnosti, djelotvornosti i usklađenosti kako bi se održala visoka razina zaštite zdravlja i sigurnosti radnika s obzirom na nove rizike, a ujedno pojednostavnilo i moderniziralo primjenjivo zakonodavstvo te način na koji ga MSP-ovi primjenjuju. Iz toga je razvidno kako EU može imati ulogu potpore, predvodnika i okvira u socijalnim pitanjima i koja se dodatna djelovanja mogu razviti iz uspostave stupa.

Ključni je prioritet ove Komisije i promicanje socijalnog dijaloga na svim razinama. Nakon konferencije na visokoj razini o novom početku za socijalni dijalog u EU-u u ožujku 2015. socijalni partneri iz cijele industrije EU-a dogovorili su zajedničku detaljnu analizu zapošljavanja i zajednički radni program za razdoblje od 2015. do 2017. Započeli su pregovori o autonomnom okvirnom sporazumu o aktivnom starenju, radi se na izradi zajedničkih zaključaka o pitanju ravnoteže između poslovnog i privatnog života, a radna skupina razmatra način na koji su njezine članice dosad primjenjivale autonomne okvirne sporazume. I sektorski socijalni partneri iz EU-a, zastupljeni u 43 različita sektora, koji predstavljaju 75 % radne snage, nastavili su dostavljati svoje zajedničke programe rada.

3. Europski stup socijalnih prava: uloga, područje primjene i pravna priroda

Svrha je europskog stupa socijalnih prava izraziti nekoliko ključnih načela radi podrške funkcionalnim i pravednim tržištima rada i sustavima socijalne skrbi. Kako je naveo predsjednik Juncker, stup će se razviti na razini europodručja, dok će se ostale države članice EU-a moći pridružiti ako to budu željele.

Stoga će se stup temeljiti na postojećoj socijalnoj pravnoj stečevini EU-a i istovremeno će je nadopunjavati, a načela koja sadržava bit će posebno usmjerena na potrebe i izazove s kojima se suočava europodručje. Nakon uspostave stup bi trebao postati referentni okvir za pregledavanje rezultata u pogledu zapošljavanja i socijalne učinkovitosti država članica koje u njemu sudjeluju, za pokretanje reformi na nacionalnoj razini i, konkretnije, služiti kao kompas pri ponovnoj uspostavi konvergencije unutar europodručja.

3.1. Kratki prikaz načela primjerenih za današnjicu i budućnost

U prilogu ovoj Komunikaciji donosi se prvi, preliminarni nacrt stupa kako bi se o njemu raspravljalo. Načela su odabrana zbog svoje gospodarske i socijalne važnosti za rezultate država članica koje sudjeluju u stupu.

Okosnica nacrtu su tri glavna naslova:

- jednake mogućnosti i pristup tržištu rada, uključujući razvoj vještina i cjeloživotno učenje te aktivnu podršku zapošljavanju, kako bi se povećale mogućnosti zapošljavanja, olakšala promjena statusa i poboljšala zapošljivost pojedinaca,
- pravedni uvjeti rada, kako bi se uspostavila primjerena i pouzdana ravnoteža između prava i obveza radnika i poslodavaca te između elemenata fleksibilnosti i sigurnosti radi lakšeg stvaranja radnih mjesta, zapošljavanja, prilagodljivosti poduzeća i promicanja socijalnog dijaloga,

- primjerena i održiva socijalna zaštita, kao i pristup kvalitetnim ključnim uslugama, uključujući skrb o djeci, zdravstvenu skrb i dugoročnu skrb, kako bi se osigurao dostojan život i zaštita od rizika te kako bi pojedinci mogli u potpunosti sudjelovati u zapošljavanju i u društvu općenito.

Utvrđeno je nekoliko područja politike uz koja su vezana različita načela. Ta se načela temelje na nekim pravima koja su već zabilježena u zakonodavstvu EU-a i drugim relevantnim izvorima prava te se njima podobnije utvrđuju mogući načini njihove primjene. Te se formulacije temelje i na postojećim smjernicama na razini EU-a, na primjer u kontekstu koordinacije gospodarske politike, dok se pokušavaju obuhvatiti i najnovija kretanja.

Za svako od tih načela situacija je vrlo različita diljem Europe i potrebno je riješiti brojne praktične poteškoće, veće i manje. One obično obuhvaćaju različite interese pojedinaca, poduzeća i društva, moguće kompromise između kratkoročnih i dugoročnih rješenja, postojanje „sivih zona”, nastalih i kao rezultat sve nejasnijeg pojma rada, te pitanje „tko što plaća”, ovisno o tome očekuje li se sudjelovanje privatnog ili javnog financiranja. Postoji i izazov osmišljavanja novih standarda i praksi na način usklađen s potrebama dinamičnoga gospodarstva kako bi se održao postupak uzlazne konvergencije diljem regija i država članica.

Logika stupa i rasprave povezane s njegovom uspostavom nisu usmjerene na skrivanje tih razlika i napetosti, nego na njihovo otkrivanje i suočavanje s njima u novom svjetlu, uzimajući u obzir promjenjive okolnosti u svijetu rada i raznolikost situacija diljem Europe. Na taj bi se način stupom trebalo pomoći modernizaciji, povećanju i produbljivanju socijalnih prava na radnome mjestu i u društvu, omogućivanjem njihove stvarne primjene i promicanjem praksi koje mogu biti korisne sa stajališta pojedinca, poduzeća i društva.

3.2. Dodana vrijednost za europodručje i EU u cjelini

U stupu se ne ponavlja niti se parafrizira pravna stečevina EU-a: u njemu detaljnije navode načela i obveze kojima se može ostvariti veća konvergencija unutar europodručja. Osim toga, na isti način na koji se stupom ne zamjenjuje pravna stečevina, načelima koja su u njemu predložena ne zamjenjuju se postojeća prava: ona nude način za procjenu i bolje određivanje rezultata nacionalnih politika zapošljavanja i socijalnih politika u budućnosti.

Međutim, postupak uspostave stupa trebao bi biti i prilika za revidiranje pravne stečevine. Trenutačna pravna stečevina uspostavljena je korak po korak, u različitim vremenskim razdobljima, i neka su područja bolje pokrivena od drugih. javna rasprava o stupu predstavlja priliku za sveobuhvatno sagledavanje pravne stečevine, za pregled njezine relevantnosti s obzirom na nova kretanja i za utvrđivanje mogućih područja za buduće djelovanje na odgovarajućoj razini.

Takva bi inventura posebno trebala služiti kako bi se odgovorilo na sljedeća pitanja: postoje li nedostaci u provedbi pravne stečevine? Postoje li temeljni nedostaci u socijalnim pravima utvrđenima na razini EU-a? Kako se takvi nedostaci mogu objasniti? Zato će postupak javne rasprave u pogledu uspostave stupa biti otvoren za sve države članice, a trebao bi pomoći i onima koji nisu u europodručju da odluče hoće li sudjelovati u stupu.

Radom na uspostavi stupa nadopunit će se druga trenutačna nastojanja u pogledu učvršćivanja EMU-a⁵ i on bi trebao služiti kao doprinos radu na Bijeloj knjizi o budućnosti europske ekonomske i monetarne unije, predviđenoj za proljeće 2017. U Izvješću petorice predsjednika o dovršetku europske ekonomske i monetarne unije posebno je naglašena potreba za održavanjem procesa konvergencije prema otpornijim gospodarskim strukturama i za tim da ti postupci srednjoročno budu više obvezujući. To bi se postiglo dogovaranjem niza zajedničkih standarda na visokoj razini koji bi se, među ostalim, trebali usredotočiti na tržišta rada.

Naposljetku, u samoj pravnoj naravi stupa bit će potrebno uzeti u obzir područje primjene i pravna ograničenja na razini EU-a i europodručja. Na primjer, očito je da se u članku 153. Ugovora o funkcioniranju Europske unije ne predviđa nadležnost Unije da donosi zakonodavstvo o „plaćama”.

Za uspostavu stupa u obzir se mogu uzeti razni instrumenti, no Komisija smatra da je neophodno uključiti Parlament, Vijeće i ostale institucije EU-a te prikupiti veliku podršku za njegovu provedbu.

4. Ciljevi javne rasprave

Uspostava stupa prilika je za usmjeravanje razmišljanja o postojećim socijalnim pravima, o specifičnim potrebama europodručja, o promjenjivim okolnostima svijeta rada i o reformama koje su potrebne na svim razinama. Postupak javne rasprave stoga bi trebao biti što je moguće sveobuhvatniji.

4.1. Predloženi ishodi

Tri su glavna cilja postupka javne rasprave:

- prvi je cilj izrada procjene trenutačne pravne stečevine EU-a. Točnije, raspravom bi se trebalo olakšati utvrđivanje razmjera primjene postojećih prava te njihove relevantnosti za izazove današnjice i sutrašnjice i/ili potrebe za razmatranjem novih načina ostvarenja rezultata u pogledu tih prava.
- Drugi je cilj razmatranje novih kretanja u organizaciji rada i društvima zbog utjecaja demografskih kretanja, novih tehnologija i drugih važnih čimbenika za poslovni život i socijalne uvjete. Trebalo bi aktivno poticati utvrđivanje najboljih praksi i pouka iz socijalnih inovacija.
- Treći je cilj prikupljanje stajališta i dobivanje povratnih informacija o samom nacrtu europskog stupa socijalnih prava. Rasprava bi trebala služiti za razgovor o njegovu području primjene i sadržaju te o njegovoj ulozi kao dijelu socijalne dimenzije EMU-a, za razmatranje specifičnih potreba europodručja, za raspravu o posebnostima načela koja se predlažu i za ispitivanje s njima povezanih izazova. Rasprava bi trebala i pomoći državama članicama izvan europodručja da odluče hoće li sudjelovati u stupu.

Postupak javne rasprave trebao bi biti zaključen do 31. prosinca 2016. kao osnova na kojoj će Komisija iznijeti konačan prijedlog stupa početkom 2017.

⁵ COM (2015)600 od 21. listopada 2015. o koracima prema dovršetku ekonomske i monetarne unije.

4.2. Pozivanje na raspravu

U sljedećim mjesecima Komisija će aktivno surađivati s ostalim institucijama EU-a, nacionalnim nadležnim tijelima i parlamentima, sindikatima i poslovnim udruženjima, nevladinim organizacijama, pružateljima socijalnih usluga, akademskim stručnjacima i s javnošću. Na nacionalnoj razini Komisija će omogućiti rasprave u okviru svojih predstavništava u državama članicama.

Socijalne partnere iz EU-a pozvat će se da aktivno sudjeluju u oblikovanju stupa. Komisija će zatražiti i mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora i Odbora regija.

4.3. Strukturirane povratne informacije

Uz javnu raspravu organizirat će se tri područja djelovanja radi doprinosa raspravi, po jedno za svaki od prethodno navedenih predloženih ishoda:

- socijalna pravna stečevina EU-a: inventura,
- budućnost rada i sustava socijalne skrbi: izazovi i mogućnosti,
- uloga europskog stupa socijalnih prava kao dijela jače i pravednije ekonomske i monetarne unije.

Komisija će do kraja 2016. održati konferenciju na europskoj razini radi prikupljanja povratnih informacija.

4.4. Priprema na raspravu

Za potrebe rasprave uspostavljena je posebna internetska stranica na adresi: <http://ec.europa.eu/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights>

Na njoj će se nalaziti:

- ova Komunikacija i pomoćni radni dokumenti službi Komisije,
- niz informativnih članaka koje su sastavile službe Komisije i u kojima se detaljnije prikazuju gospodarski i pravni razlozi na kojima se temelje područja sadržana u nacrtu stupa priloženom ovoj Komunikaciji,
- predviđene djelatnosti u okviru svakog prethodno navedenog područja djelovanja,
- popis sastanaka i događaja predviđenih na razini EU-a i nacionalnim razinama u sljedećim mjesecima.

5. Pitanja za raspravu

Komisija poziva sve zainteresirane strane da odgovore na pitanja navedena u ovoj Komunikaciji, zajedno sa svim dodatnim primjedbama, do **31. prosinca 2016.**

To mogu učiniti ispunjivanjem internetskog upitnika koji se nalazi na prethodno navedenoj posebnoj internetskoj stranici, slanjem informacija e-poštom na sljedeću adresu:

EMPL-EUROPEAN-PILLAR-OF-SOCIAL-RIGHTS@ec.europa.eu

ili poštom na adresu:

EUROPEAN COMMISSION
Directorate-General Employment, Social Affairs and Inclusion
Rue Joseph II, 27 – 00/120
B-1049 BRUXELLES⁶

Pitanja u pogledu kojih Europska komisija traži mišljenje:

O socijalnoj situaciji i socijalnoj pravnoj stečevini EU-a

1. Što smatrate najvažnijim prioritetima u pogledu zapošljavanja i socijalne skrbi?
2. Kako možemo uzeti u obzir različite situacije u pogledu zapošljavanja i socijalnih pitanja diljem Europe?
3. Je li pravna stečevina EU-a ažurna i ima li prostora za daljnje djelovanje EU-a?

O budućnosti rada i sustava socijalne skrbi

4. Za koja kretanja smatrate da donose najviše promjena?
5. Koji su glavni rizici i mogućnosti povezani s tim kretanjima?
6. Biste li neke prakse na razini politike, institucija ili poduzeća – postojeće ili nove – preporučili kao referentne?

O europskom stupu socijalnih prava

7. Slažete li se s ovdje prikazanim pristupom uspostavi europskog stupa socijalnih prava?
8. Slažete li se s područjem primjene stupa te ovdje navedenim područjima rada i načelima? Postoje li neki aspekti koji dosad nisu dovoljno izraženi ili pokriveni?
9. Koja su područja rada i načela najvažnija kao dio ponovne uspostave konvergencije u europodručju?
10. Kako bi ih trebalo izraziti i staviti u funkciju? Točnije, vidite li područje primjene i dodanu vrijednost minimalnih standarda ili referentnih vrijednosti u određenim područjima i ako da, u kojima?

Moguće je i iznijeti primjedbe o svim područjima rada i načelima predloženog stupa ispunjavanjem detaljnijeg internetskog upitnika na internetskoj stranici za javnu raspravu.

⁶ Napominjemo da će se svi primljeni doprinosi i identitet sudionika objaviti na internetu, osim ako se sudionik protivi objavi osobnih podataka jer bi to naštetilo njegovim legitimnim interesima. U tom se slučaju doprinos može objaviti anonimno. Doprinos se u suprotnom neće objaviti niti će se, u načelu, njegov sadržaj uzeti u obzir.