

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Učincima socijalnih ulaganja na zapošljavanje i javne financije (samoinicijativno mišljenje)**

(2014/C 226/04)

Izjavitelj: **Wolfgang GREIF**

Dana 19. rujna 2013., sukladno pravilu 29. stavku 2. svog Poslovnika, Europski gospodarski i socijalni odbor odlučio je sastaviti samoinicijativno mišljenje o temi

*Učinci socijalnih ulaganja na zapošljavanje i javne financije*

(samoinicijativno mišljenje).

Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo, odgovorna za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje 12. ožujka 2014.

Odbor je na svojem 497. plenarnom zasjedanju održanom 25. i 26. ožujka 2014. (na sjednici od 26. ožujka), sa 205 glasom za, 6 glasa protiv i 3 suzdržanih glasova, usvojio sljedeće mišljenje:

## 1. Sažetak

1.1 EGSO pozdravlja Komisijin paket mjera za socijalna ulaganja, a posebice najavljenju promjenu paradigme u pogledu socijalnih ulaganja, koje se više neće smatrati samo stavkom u rashodima, nego investicijom u budućnost.

1.2 Na temelju toga EGSO će objasniti višestruke pozitivne učinke socijalnih ulaganja, posebice na tržište rada i javne financije, na sljedećim područjima:

- socijalne usluge i skrb o djeci
- obrazovanje i borba protiv nezaposlenosti mladih
- poticanje zapošljavanja
- promicanje zdravlja i aktivno starenje
- socijalna stanogradnja i društvo bez prepreka.
- Socijalno poduzetništvo

1.3 Pored toga, opisać će se pozitivne lančane reakcije i pokazati

- da širenje socijalnih ulaganja diljem Europe ima velik učinak na zapošljavanje;
- da dobro isplanirana, djelotvorna i učinkovita socijalna ulaganja trajno rasterećuju javne financije te stoga nisu nespojiva s fiskalnom konsolidacijom;
- da i „nedjelovanje” u socijalnoj sferi ima „cijenu” i da su troškovi nastali pomanjkanjem socijalnih ulaganja nerijetko višestruko veći;
- da ulaganje u državu blagostanja ne doprinosi samo socijalnom napretku, nego se isplati i u ekonomskom i fiskalnom pogledu.

1.4 Socijalna, ekonomska, fiskalna i društvena korist, odnosno višestruka dobit od socijalnih ulaganja bit će tim veća što su ta ulaganja integrirana u pouzdani makroekonomski i institucionalni okvir.

1.5 EGSO je mišljenja da su s dosljednom i uspješnom provedbom opsežnog paketa mjera za socijalna ulaganja povezani sljedeći ključni zahtjevi:

- Vjerodostojna promjena smjera prema (preventivnom) socijalnom ulaganju iziskuje zaokret od jednosmjerne politike stroge štednje. EGSO naglašava potrebu za ostvarivanjem europskog programa poticanja gospodarstva i ulaganja u iznosu od 2 % BDP-a;
- Potencijali socijalnih ulaganja nisu u potpunosti iskoristivi bez financijskih jamstava i odgovarajućih okvirnih uvjeta. S obzirom na predstojeću proračunsku konsolidaciju, pored povećanja djelotvornosti i učinkovitosti javne potrošnje, nužno je pronaći nove izvore prihoda;

- Socijalna ulaganja moraju biti konstanta strategije Europa 2020. i Europskog semestra. Mora ih se izrijekom uzimati u obzir i u godišnjim pregledima rasta i u preporukama u vezi s pojedinim državama;
- EGSO podržava Komisijinu raspravu o primjeni zlatnog pravila financiranja (eng. *golden rule*) u skladu s kojim bi se, u kontekstu fiskalnih propisa EMU-a, i javna ulaganja izuzela iz izračuna državnog neto deficita;
- Trebalo bi pokušati osigurati metodičan napredak i razvoj primjerenih instrumenata za mjerenje (pozitivnih) učinaka sve većeg broja socijalnih ulaganja te poboljšanje socijalnih pokazatelja u institucionalnom okviru EMU-a;
- EGSO od Komisije očekuje ambiciozniji i dugoročni politički plan provedbe paketa mjera za socijalna ulaganja za razdoblje do barem 2020. godine.

## 2. Uvod

2.1 EGSO smatra da upravo u kriznim vremenima postoji ogromna potreba za socijalnim ulaganjima radi suzbijanja sve većeg rizika od siromaštva; tu se također krije veliki potencijal za zapošljavanje diljem Europe, koji se mora aktivirati privatnim i javnim ulaganjima. <sup>(1)</sup>

2.2 EGSO je stoga pozdravio Komisijin paket mjera za socijalna ulaganja <sup>(2)</sup> u kojem se države članice poziva da posvete više pozornosti socijalnim ulaganjima i, prije svega, najavljenom promjeni paradigme u pogledu socijalnih ulaganja, koje se više neće smatrati samo stavkom u rashodima, nego investicijom u budućnost. <sup>(3)</sup>

2.3 U tom se dokumentu također navodi da socijalna ulaganja koja su usredotočena na učinak odnosno rezultat i koja se dosljedno provode u praksi mogu na održiv način povećati prilike za zapošljavanje i pružiti velik doprinos ostvarivanju ciljeva politike zapošljavanja u okviru strategije Europa 2020.

2.4 EGSO stoga poziva Komisiju da izradi konkretan plan provedbe paketa mjera za socijalna ulaganja.

2.5 Kao manjkavosti Komisijine inicijative navode se otvorena pitanja o financiranju te se napominje da uspješna provedba prijedloga za povećanje socijalnih ulaganja nije realistična bez zaokreta od prevladavajuće politike zasnovane isključivo na smanjenju izdataka.

2.6 EGSO u ovom mišljenju polazi upravo od toga kada se usredotočuje na brojne koristi socijalnih ulaganja, prije svega za tržište rada i javne financije, te kada iznosi konkretne zahtjeve i preporuke za provedbu paketa mjera za socijalna ulaganja.

## 3. Opće napomene o „višestrukoj dobiti” od socijalnih ulaganja – socijalna, ekonomska, fiskalna i društvena korist

3.1 Komisija socijalnoj politici pripisuje tri glavne funkcije: <sup>(4)</sup> potpora osobama u različitim rizičnim situacijama, stabilizacija gospodarstva te socijalna ulaganja. Ova podjela ne podrazumijeva uzajamno ograničavanje, nego ukazuje na mogućnosti aktivnog kreiranja politike. Pritom se mora voditi računa o i komplementarnosti političkih područja i o (institucionalnim) okvirnim uvjetima, čime se zapravo omogućuje socijalna kohezija.

<sup>(1)</sup> SL C 11, od 15. 1. 2013., str. 8.

<sup>(2)</sup> COM(2013) 83 final.

<sup>(3)</sup> SL C 271, od 19. 9. 2013.

<sup>(4)</sup> COM(2013) 83 final, str 3.

3.2 I EGSO i istraživačka zajednica <sup>(5)</sup> i politika EU-a sve više prihvaćaju činjenicu da ulaganje u državu blagostanja ne doprinosi samo socijalnom napretku, nego se isplati i u ekonomskom i fiskalnom pogledu. <sup>(6)</sup> Istodobno nema usporedivih normi koje bi mogle doprinijeti evidentiranju i ocjenjivanju svih pozitivnih vanjskih učinaka socijalnih ulaganja.

3.3 No nesporno je da dobro isplanirana, djelotvorna i učinkovita socijalna ulaganja – u ovisnosti o obliku i opsegu mjera u pojedinim državama – imaju višestruke pozitivne učinke: zadovoljavaju postojeće socijalne potrebe i stvaraju mogućnosti zapošljavanja, potiču jednakost mogućnosti (npr. kad je riječ o spolovima), a sve veća zaposlenost i sve manja nezaposlenost istodobno u velikoj mjeri nadoknade nastale troškove. Investicijska priroda socijalnih ulaganja očituje se u tome što oni ne podrazumijevaju nužno izravnu „dobit“, ali s vremenom imaju pozitivne učinke (npr. ulaganja u obrazovanje, skrb o djeci, promicanje zdravlja, radni uvjeti prilagođeni životnoj dobi).

3.4 „Višestruka dobit“ od socijalnih ulaganja bit će tim veća što su ta ulaganja integriranija u komplementarni, institucionalni i cjeloviti politički okvir. Nužno je strateško planiranje i strukturirani nadzor u smislu ciljeva strategije Europa 2020.

3.5 S obzirom na trenutačnu dramatičnu nezaposlenost koja se u dogledno vrijeme vjerojatno neće smanjiti, usredotočenost na socijalna ulaganja mogla bi pružiti važan doprinos rastu i zapošljavanju. Iskorištavanje postojećih potencijala zapošljavanja iziskuje dosljednu provedbu politike koja omogućava participaciju u gospodarstvu i društvu. U tu su svrhu ključna socijalna ulaganja u budućnost usredotočena na učinak odnosno rezultat, a napose razvoj socijalnih usluga kojima se obično pripisuju mnogo veći učinci na zaposlenost nego bilo kojem drugom obliku javnog financiranja.

3.6 Osim što imaju pozitivne učinke na tržištu rada, socijalna ulaganja mogu rasteretiti javne financije te stoga nisu nespojiva s fiskalnom konsolidacijom. EGSO je već konstatirao da se pokušaj konsolidacije proračuna u vrijeme recesije isključivo smanjenjem izdataka pokazao uglavnom neuspjelim. <sup>(7)</sup> Srednjoročnu i dugoročnu uravnoteženost prihoda i rashoda moguće je postići rješavanjem strukturnih problema pomoću ulaganja, što će pak dugoročno povećati financijski manevarski prostor javnih tijela. Aktualne analize pokazuju da bi poticanje uključivog rasta i povećanje stope zaposlenosti u skladu s ciljevima strategije Europa 2020. državnim proračunima diljem EU-a omogućilo dodatni manevarski prostor u iznosu do 1000 milijardi EUR. <sup>(8)</sup>

3.7 Osim toga treba imati na umu i to da „nedjelovanje“, posebno u socijalnoj sferi, ima „cijenu“ i da su troškovi nastali pomanjkanjem socijalnih ulaganja nerijetko višestruko veći. To stajalište, da je lijek skuplji od prevencije, zastupljeno je i u više komunikacija Komisije. <sup>(9)</sup> Premda su socijalna ulaganja kratkoročno gledano povezana s troškovima, ona u srednjem i dugom roku donose dobit u vidu društvenog blagostanja i većih prihoda za državne proračune koji će znatno smanjiti buduće izdatke. <sup>(10)</sup>

3.8 Nisu svi socijalni izdaci automatski socijalna ulaganja. Neke se socijalne usluge načelno odražavaju na rashode (npr. mirovine, naknade za nezaposlene). Međutim, EGSO je uvijek naglašavao važnost ulaganja u stabilne sustave socijalne sigurnosti za poticanje potrošnje i gospodarskog rasta (ponajprije u kriznim vremenima), budući da oni služe kao automatski stabilizatori dohotka i potražnje te tako pridonose svladavanju krize u Europi <sup>(11)</sup>.

<sup>(5)</sup> Socijalna politika i politika zapošljavanja za pravednu i konkurentnu Europu – temeljna studija (*Social and employment policies for a fair and competitive Europe – Background paper*), Foundation Forum 2013., Eurofound, Dublin, str. 16.

<sup>(6)</sup> V. fusnotu 4.

<sup>(7)</sup> V. fusnotu 3.

<sup>(8)</sup> Tematski dokument Europskog političkog centra, br. 72, studeni 2012.

<sup>(9)</sup> MEMO/03/58 od 19. 3. 2003 odnosno COM(2013) – IP/13/125.

<sup>(10)</sup> Npr. COM(2013) 83 final, str. 2.

<sup>(11)</sup> SL C 133 od 9.5.2013., str. 44, točka 4.4.2.

#### 4. Primjeri učinaka socijalnih ulaganja

4.1 **Ulaganja u socijalne usluge:** Pojačana ulaganja u stvaranje i poticanje socijalne infrastrukture (npr. u njegu, skrb o starijima, zdravstvo, naknade za osobe s invaliditetom, pripomoć u kući, centre za savjetovanje itd.) stvaraju radna mjesta, predstavljaju važan doprinos višoj stopi zaposlenosti<sup>(12)</sup> te u srednjem i dugom roku pridonose rasterećenju javnih financija<sup>(13)</sup> kao i oživljavanju regionalnog gospodarstva. Prema Komisijinim računicama, uz godišnji rast stope zaposlenosti u zdravstvu u iznosu od 0,5 % može se očekivati da će do 2020. godine u tom sektoru nastati najmanje 1 milijun radnih mjesta.<sup>(14)</sup> EGSO je u više navrata upozorio da se ta radna mjesta, kako u javnom tako i u privatnom sektoru, moraju odlikovati kvalitetnim uvjetima rada i primjerenim plaćama.<sup>(15)</sup>

4.2 **Ulaganje u skrb o djeci:** Brojne studije na primjeru skrbi o djeci pokazuju da socijalni napredak ciljanim ulaganjima može biti povezan s povećanjem konkurentnosti.<sup>(16)</sup> Novi izračuni ukazuju na to da javna ulaganja poduzeta radi ostvarivanja „barcelonskih ciljeva” na području skrbi o djeci imaju snažan utjecaj na zapošljavanje i istodobno javnom sektoru omogućavaju znatne dodatne prihode. Jedna je studija<sup>(17)</sup> za Austriju, primjerice, pokazala da su troškovi ulaganja čak i uz loše ekonomske uvjete nakon četiri godine niži od ostvarene dobiti. Pritom su za javni sektor korisni dodatni učinci: konjunkturni i regionalni politički impulsi, povećanje izravne zaposlenosti, smanjenje izdataka za naknade nezaposlenima itd. EGSO bi pozdravio jačanje istraživačkih djelatnosti i intenziviranje razmjene najboljih praksi i na tom području.

4.3 **Ulaganja u djecu:** Komisija zahtijeva preventivne mjere u vidu ranih ulaganja radi poboljšanja mogućnosti razvoja i participacije djece (ne samo one iz socijalno i ekonomski prikraćene sredine).<sup>(18)</sup> Komisija u svojoj preporuci pod naslovom „Ulaganja u djecu” pokazuje da se preventivna ulaganja radi sprečavanja siromaštva djece mogu ostvariti cijelim nizom mjera. U njoj se iznose pozitivni učinci razvoja kvalitetnih ustanova za skrb: poticanje nadarenosti, smanjenje opasnosti od ranog napuštanja škole, poboljšanje mogućnosti zapošljavanja, posebice za žene, te impulsi za rast na regionalnoj razini.<sup>(19)</sup>

4.4 **Ulaganje u obrazovanje i borba protiv nezaposlenosti mladih:** Europa će biti spremna za budućnost samo uz višu razinu obrazovanja i smanjenje deficita na području općeg i strukovnog obrazovanja. Ulaganja u obrazovanje prilagođena potrebama građana i gospodarstva omogućavaju veću produktivnost i veće prihode od poreza i socijalnog osiguranja. OECD procjenjuje da prosječna dobit od javnih ulaganja u obrazovanje iznosi 7,8 %.<sup>(20)</sup> Poticanje zapošljavanja mladih mora postati ključna sastavnica nacionalnih strategija za socijalna ulaganja. Države članice s pravom se poziva na osmišljavanje djelotvornih mjera za mlade, posebice za one koji nisu ni zaposleni niti se školuju (NEET). Eurofound procjenjuje da gospodarski gubitak zbog isključenosti mladih iz tržišta rada odnosno sustava obrazovanja iznosi godišnje više od 150 milijardi eura ili 1,2 % europskog BDP-a.<sup>(21)</sup>

<sup>(12)</sup> Motori zapošljavanja žena u zemljama OECD-a (*Drivers of Female Labour Force Participation in the OECD*), radni dokument OECD-a o socijalnim pitanjima, zapošljavanju i migracijama, br. 145, OECD Publishing, Thévenon Olivier (2013.).

<sup>(13)</sup> „Zaključak studije: svaki euro uloženi 2010. u mobilne službe stvara protuvrijednost u iznosu od 3,70 EUR”, str. 9., Studija društvene i gospodarske koristi bečkih mobilnih službi za njegu i skrb izrađena pomoću analize socijalne profitabilnosti investicije (*Studie zum gesellschaftlichen und ökonomischen Nutzen der mobilen Pflege- und Betreuungsdienste in Wien mittels einer SROI-Analyse*), Schober, C. et al, Beč (2012.).

<sup>(14)</sup> SWD (2012) 95 final.

<sup>(15)</sup> SL C 11, od 15. 1. 2013, točka 4.7.5.

<sup>(16)</sup> Ekonomska nužnost državnih socijalnih ulaganja (*Zur ökonomischen Notwendigkeit eines investiven Sozialstaates*), WIFO, Famira-Mühlberger, U. (2014.), Beč.

<sup>(17)</sup> Državna socijalna ulaganja – rast, zaposlenost i financijska održivost – ekonomski i fiskalni učinci pojačane skrbi o djeci u Austriji (*Investiver Sozialstaat Wachstum, Beschäftigung und finanzielle Nachhaltigkeit Volkswirtschaftliche und fiskalische Effekte des Ausbaus der Kinderbetreuung in Österreich*), AK Europa (2013.), Bruxelles, odnosno Eurofound (Ref.: EF1344).

<sup>(18)</sup> Usp. Stopa povratka u predškolski program *HighScope Perry* (*The rate of return to the HighScope Perry Preschool Program*), Journal of Public Economics, Heckman, J. J. i dr. (2010.), svezak 94 (1-2), str. 114.-128.

<sup>(19)</sup> COM(2013) 778 final.

<sup>(20)</sup> V. fusnotu 18.

<sup>(21)</sup> Mladi i pripadnici skupine NEET u Europi: preliminarni rezultati (*Junge Menschen und NEETs in Europa: Erste Ergebnisse*), Eurofound (EF1172EN).

**4.5 Ulaganja u poticanje zapošljavanja:** Visoka stopa nezaposlenosti – ponajprije nezaposlenosti mladih i dugotrajne nezaposlenosti – predstavljaju veliko opterećenje ne samo za dotične osobe, već i za članove njihovih obitelji. Duboko ukorijenjena nezaposlenost velik je izazov i za javne financije te se mora rješavati mjerama stručnog osposobljavanja i poticanjem zapošljavanja. <sup>(22)</sup> Što je nezaposlenost dugotrajnija, to će biti teže postići svojevrsnu uravnoteženost ponude i potražnje radnih mjesta. Deficiti u pogledu osposobljenosti i radnog iskustva predstavljaju posebice u gospodarstvu utemeljenom na znanju i tehnologiji glavnu prepreku za dugotrajan uspjeh na tržištu rada.

**4.6 Ulaganje u svladavanje izazova demografskih promjena i u poboljšanje mogućnosti zapošljavanja starijih osoba:** EGSO je u više navrata konstatirao da tržište rada ima presudnu ulogu za svladavanje izazova demografskih promjena. Kada bi se bolje iskoristavao postojeći potencijal zapošljavanja, odnos između uplatitelja doprinosa i primatelja naknada mogao bi, unatoč većem broju starijih osoba, ostati uglavnom stabilan. <sup>(23)</sup> Međutim, dosad se usprkos očekivanim promjenama starosne strukture u mnogim zemljama EU-a nije dovoljno ulagalo u prilagodbu tržišta rada starenju stanovništva (stvaranje radnih uvjeta prilagođenih životnoj dobi) i u veće sudjelovanje na tržištu rada.

**4.7 Ulaganje u zdravstvenu prevenciju i rehabilitaciju:** Pozitivni učinci uočljivi su i kod promicanja zdravlja u određenom poduzeću i izvan okvira jednog poduzeća, s obzirom na to da su radna sposobnost i opasnost od gubitka radnog mjesta tijesno povezani s tjelesnim i mentalnim zdravljem. Ako se ne utvrde rizici i ne intervenira pravodobno, bit će pogođeni ne samo pojedinci, već će nastati visoki troškovi i za društvo. Za osiguranje dugoročne održivosti javnih financija mora se pojačati ulaganje u prevenciju.

**4.8 Ulaganja u socijalnu stanogradnju:** EGSO se pridružuje stajalištu Europskog parlamenta i Odbora regija da je socijalna stanogradnja jedan od ključnih elemenata socijalne kohezije te poziva na uvođenje odgovarajućeg europskog okvira. <sup>(24)</sup> Pritom se mora poštovati načelo supsidijarnosti, odnosno zajamčiti da države članice i dalje same smiju definirati kriterije za socijalnu stanogradnju. Takvim će ulaganjima biti zadovoljena neodgodiva društvena potreba (prije svega na području borbe protiv siromaštva i socijalnog uključivanja) te istovremeno nastati radna mjesta u regijama, što će stabilizirati gospodarstvo i, primjerice ulaganjem u termičko saniranje, pridonijeti svladavanju posljedica klimatskih promjena i energetske siromaštva. <sup>(25)</sup>

**4.9 Ulaganja u društvo bez prepreka:** EGSO je u više navrata naglasio potrebu poticanja društva bez prepreka. <sup>(26)</sup> U tom bi pogledu jedno od težišta socijalnih ulaganja trebalo, primjerice, biti investiranje u javne prostore i stanove prilagođene starijim osobama i osobama s invaliditetom, u odgovarajuću infrastrukturu za poticanje mobilnosti te u pristupačne, jeftine i kvalitetne socijalne usluge za prikraćene društvene skupine.

**4.10 Ulaganja u socijalno poduzetništvo:** EGSO pozdravlja to što Komisija prepoznaje važnu ulogu socijalnog gospodarstva pri provedbi paketa mjera za socijalna ulaganja. Ona je često izravno uključena u provedbu. Radi pružanja potpore odgovarajućim zadaćama, javna sredstva i privatni kapital moraju postati dostupniji na način koji je također prikladan i za poslovne modele socijalnog gospodarstva. Države članice trebaju u većoj mjeri iskoristavati inovativne mogućnosti financiranja, primjerice uz sudjelovanje privatnog sektora, što bi moglo pridonijeti smanjenju proračunskih izdataka. <sup>(27)</sup> Međutim, EGSO ponovno naglašava da to nikako ne smije dovesti do komercijalizacije socijalne politike ili fragmentiranog socijalnopolitičkog pristupa. Država ne smije izbjegavati svoju odgovornost za socijalnu politiku. <sup>(28)</sup>

## 5. Preporuke o politikama

5.1 *Promjena smjera prema preventivnom socijalnom ulaganju iziskuje zaokret od jednosmjerne politike stroge štednje.*

5.1.1 EGSO smatra da širenje opsega socijalnih usluga pridonosi zapošljavanju više od bilo kojeg drugog oblika javnih izdataka. Stoga inzistira na daljnjem razvitku države blagostanja u Europi na napredan i održiv način, kako bi se njezin potencijal mogao iskoristiti i postati dodatna snaga produktivnosti europskog gospodarstva.

<sup>(22)</sup> Zašto ulagati u zapošljavanje? Studija troškova nezaposlenosti (*Why invest in employment? A study on the cost of unemployment*), Bruxelles, Idea Consult (2012.).

<sup>(23)</sup> SL C 376, od 22. 12. 2011., str. 74.

<sup>(24)</sup> Rezolucija EP-a od 11.6.2013. (2012/2293(INI)), SL C 9 od 11.1.2012, str. 4.

<sup>(25)</sup> Rezolucija EP-a o Komunikaciji Komisije o socijalnim ulaganjima (PE508.296v01-00).

<sup>(26)</sup> V. npr. TEN/515 „Pristupačnost kao ljudsko pravo“ (još neobjavljeno) i SL C 44 od 15. 2. 2013., str. 28.

<sup>(27)</sup> V. fusnotu 3.

<sup>(28)</sup> SL C 271 od 19. 9. 2013., str. 91.

5.1.2 Uspješna implementacija i provedba opsežnog paketa mjera za socijalna ulaganja iziskuje integraciju u pouzdani makroekonomski i institucionalni okvir. Bez promjene politike zasnovane isključivo na smanjenju izdataka ne može se ostvariti uspješna integracija širokih društvenih slojeva na tržište rada te njihova pravedna socijalna i gospodarska participacija.

5.1.3 S obzirom na paket mjera za socijalna ulaganja i s njim povezane izazove EGSO naglašava potrebu za ostvarivanjem europskog programa poticanja gospodarstva i ulaganja u iznosu od 2 % BDP-a. <sup>(29)</sup>

5.2 *Socijalni i gospodarski potencijali socijalnih ulaganja nisu u potpunosti iskoristivi bez financijskih jamstava.*

5.2.1 Vjerodostojan zaokret u smjeru ulagačkih i preventivnih strategija u ključnim poljima djelovanja (npr. u politici obrazovanja, socijalnoj politici, politici tržišta rada i zdravstvu) moguć je samo ako se zajamči financiranje, kako u proračunu EU-a, tako i u proračunima država članica.

5.2.2 Stoga EGSO ponavlja svoje uvjerenje da u okviru predstojećih konsolidacija proračuna nije dovoljno voditi računa samo o rashodima, nego da je potrebno povećati učinkovitost i djelotvornost javne potrošnje i pronaći nove izvore prihoda. <sup>(30)</sup> EGSO s tim u vezi smatra da je nužno proširiti bazu oporezivanja u državama članicama, primjerice ubiranjem poreza na financijske transakcije, ukidanjem poreznih oaza, okončanjem nadmetanja u snižavanju poreza te mjerama protiv utaje poreza. Povrh toga potrebno je razmotriti mogućnost opće reforme poreznih sustava, pri čemu treba voditi računa o pitanjima u vezi s različitim vrstama dohodaka i imetka. <sup>(31)</sup>

5.2.3 Premda podupire Komisijino stajalište da bi Europski socijalni fond (ESF) trebao biti glavni instrument poticanja socijalnih ulaganja i da 20 % sredstava ESF-a u svakoj državi članici treba rezervirati za socijalno uključivanje i borbu protiv siromaštva, EGSO smatra da su potrebni i drugi fondovi EU-a. Tako bi se za socijalne usluge poput skrbi o djeci, njege ili mobilnosti u ruralnim krajevima trebala upotrijebiti znatna sredstva iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) i iz Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR) te bi se takvo financiranje trebalo ugraditi u nacionalne propise.

5.2.4 EGSO je krajnje kritičan u pogledu odredbi okvira gospodarskog upravljanja, kojima se u slučaju neispunjavanja makroekonomskih propisa EU-a predviđa sankcija u vidu smanjenja kohezijskih sredstava. To nema samo prociklični i restriktivni učinak na gospodarski razvoj, već dodatno otežava ulaganja potrebna upravo u državama obuhvaćenim programom. Umjesto toga treba potaknuti rast i pružiti potporu, odnosno dodatno povećati europski udio u sufinanciranju i to prije svega u državama koje su posebno pogođene gospodarskom krizom.

5.3 *Socijalna ulaganja moraju biti konstanta strategije Europa 2020. i Europskog semestra.*

5.3.1 EGSO se zalaže za veću usredotočenost na socijalna ulaganja pri postupku koordinacije Europskog semestra. Ta nova orijentacija mora se izrijeком uzimati u obzir i u godišnjim pregledima rasta i u preporukama u vezi s pojedinim državama. Pritom treba stvoriti svijest o tome da je pojačano socijalno ulaganje spojivo s konsolidacijom javnih financija koja potiče rast.

5.3.2 Radi ostvarivanja tog cilja EGSO podržava raspravu koju je pokrenula Komisija o primjeni takozvanog zlatnog pravila financiranja (eng. *golden rule*) u skladu s kojim bi se, u kontekstu fiskalnih propisa EMU-a, javna ulaganja u budućnost izuzela iz izračuna državnog neto deficita. Time bi se spriječio izostanak investicija koje imaju dugoročnu neto dobit. EGSO preporučuje raspravu o mogućnosti primjene zlatnog pravila financiranja i na socijalna ulaganja koja se financiraju sredstvima iz strukturnih fondova EU-a.

5.3.3 Poticanje socijalnih ulaganja mora biti jedan od glavnih elemenata i prilikom revizije integriranih smjernica za rast i zapošljavanje, koja će se obaviti sredinom provedbenog razdoblja strategije Europa 2020. godine 2014.

<sup>(29)</sup> Usp. SL C 133 od 9.5.2013., str. 23., točka 3.2.4.

<sup>(30)</sup> Usp. SL C 143 od 22. 5. 2012., str. 94., točka 4.3.

<sup>(31)</sup> Usp. SL C 143 od 22.5.2012, str. 23, točka 6.1.3.1.

5.3.4 EGSO smatra ključnim da se na svim razinama intenzivira savjetovanje sa svim akterima nadležnim za provedbu socijalnih ulaganja, njihovo informiranje i uključenost u donošenje odluka i nadzor.

5.4 *Bolja metodologija i djelotvorniji instrumenti mjerenja uspješnosti strategije pojačanog socijalnog ulaganja.*

5.4.1 Odlučivanje o budućoj usmjerenosti politika mora počivati na kvalitetnijim i cjelovitijim načelima. U kontekstu socijalnih ulaganja treba općenito težiti vremenski dinamičnom, preventivnom pristupu koji će biti usmjeren na životni ciklus i preciznije odražavati stvarne troškove u odnosu na uobičajenu statističku analizu troškova i koristi.<sup>(32)</sup>

5.4.2 S obzirom na složenost odnosa između raznih političkih područja potrebna je bolja metodologija za mjerenje uspješnosti i veća transparentnost; npr. u obliku utvrđivanja odnosa troškova i koristi u smislu koristi za cijelo društvo ili opisivanja kronološkog slijeda različitih političkih mjera vodeći računa o srednjoročnoj i dugoročnoj perspektivi.

5.4.3 Prvi bi korak mogao biti metodološki razvoj postojećih standardiziranih dugoročnih projekcija u pojedinim područjima financiranja, poput demografski relevantnih područja (npr. obrazovanje, njega, zdravstvo, mirovine). Izvještaj o starenju za 2015. godinu mogao bi poslužiti kao dobra prilika za utvrđivanje „dobiti” od socijalnih ulaganja koja su potrebna i uključena u proračune u skladu s nacionalnim okolnostima. To se dosad zanemarivalo, zbog čega su projekcije rashoda često bile iskrivljene i pretjerane.

5.4.4 Još jedno otvoreno pitanje jest koliki bi se značaj trebao pripisati socijalnim pokazateljima u postojećem institucionalnom okviru MEU-a. Ako bi se tim pokazateljima pripisao stvaran značaj u političkom usmjeravanju, svakako bi ih se trebalo precizirati.

5.4.5 EGSO smatra zanimljivim i zahtjev Europskog parlamenta<sup>(33)</sup> upućen Komisiji da se uvede ljestvica uobičajenih pokazatelja socijalnih ulaganja koja bi obuhvaćala mehanizam upozoravanja za potrebe nadzora razvoja u državama članicama, kao i zahtjev upućen državama članicama da razmotre mogućnost potpisivanja „Pakta za socijalna ulaganja” u kojem bi se zacrtali ciljevi ulaganja i uspostavio nadzorni mehanizam.

5.5 *Revizija i konkretizacija političkog plana provedbe paketa mjera za socijalna ulaganja*

5.5.1 EGSO smatra da je Komisijin politički plan provedbe paketa mjera za socijalna ulaganja premalo ambiciozan te stoga poziva Komisiju da izradi konkretniji i dugoročni plan provedbe (za razdoblje do barem 2020. godine).

Bruxelles, 26. ožujka 2014.

Predsjednik  
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora  
Henri MALOSSE

<sup>(32)</sup> Usp. Europska komisija, Socijalna agenda, svibanj 2013., str. 15.

<sup>(33)</sup> V. fusnotu 27.