Uradni list
Evropske unije

SL
Serija C

C/2025/106

10.1.2025

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Neravnovesja na področju socialne zaščite na splošno ter predvsem pri novih načinih dela in netipičnih oblikah zaposlitve

(mnenje na lastno pobudo)

(C/2025/106)

Poročevalka: **María del Carmen BARRERA CHAMORRO**

Svetovalca	Anna KWIATKIEWICZ (za I. skupino) Cristóbal MOLINA NAVARRETE (za poročevalko, II. skupina)
Sklep plenarne skupščine	15. 2. 2024
Pravna podlaga	člen 52(2) Poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	3. 10. 2024
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	23. 10. 2024
Plenarno zasedanje št.	591
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	140/13/51

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) poudarja, da Evropska unija in države članice ob upoštevanju socialnih pravic, kot so določene v Evropski socialni listini, ne le spodbujajo visoko stopnjo zaposlenosti ter boljše življenjske in delovne pogoje, ampak si tudi prizadevajo za „ustrezno socialno zaščito“ (člen 151 PDEU). Podobno se z načelom 12 v evropskem stebru socialnih pravic priznava, da imajo delavci ter „v primerljivih pogojih“ tudi samozaposleni ne glede na vrsto ali trajanje delovnega razmerja „pravico do primerne socialne zaščite“.

1.2 EESO v skladu z nedavnim poročilom Evropske komisije ugotavlja, da se v najbolj konkurenčnih gospodarstvih in na najbolj dinamičnih trgih dela, kakršni so v EU in v državah članicah, že več desetletij razvijajo tako imenovane netipične oblike zaposlitve. Poročilo potrjuje, da je več kot tretjina aktivnega prebivalstva v Evropski uniji zaposlena v teh oblikah zaposlitve. V skladu s poročili Mednarodne organizacije dela (MOD) o tem so procesi prehoda s tipičnih na netipične oblike zaposlitve posledica različnih dejavnikov, ki jih je vse več, kot so globalizacija, novosti pri organizaciji podjetij, digitalizacija, sami pogoji za družbeni napredek ter spremembe in pomanjkljivosti v ureditvi delovnih razmerij.

1.3 EESO ugotavlja, da obstaja institucionalno soglasje, ki temelji na dostopnih raziskavah (MOD, Komisija, Svet, Evropski parlament), da se vse oblike zaposlitve, ki ne ustrezajo tipičnim oblikam zaposlitve (zaposleni v podrejenem delovnem razmerju, delo s polnim delovnim časom in delo za nedoločen čas) obravnavajo kot netipične zaposlitve, med katere spadajo tudi nove oblike (zaposlitev za določen čas, zaposlitev za krajši delovni čas, priložnostno delo, delo na zahtevo, platformno delo, prikrita delovna razmerja, ekonomsko odvisna ali negotova samozaposlitev). Čeprav MOD jasno razlikuje med netipično in prekarno zaposlitvijo, delavci z netipičnimi oblikami zaposlitve nimajo enake ravni varstva kot pri tipičnih oblikah zaposlitve, zato v številnih primerih nimajo dostopa do zadostnih in vzdržnih dajatev.

1.4 EESO poudarja, da so skoraj vse države članice Evropske unije ratificirale Evropsko socialno listino (vsaj različico iz leta 1961), s čimer so se zavezale, da bodo v skladu s členom 12 (točki 2 in 3) te listine ohranjale „sistem socialne varnosti na zadovoljivi ravni, ki bo vsaj enaka ravni, potrebni za ratifikacijo Evropskega kodeksa socialne varnosti“, in si prizadevale „za pospešen razvoj sistema socialne varnosti, da bi dosegel višjo raven“. Zato EESO poziva institucije EU in države članice, naj v okviru svojih pristojnosti in po opravljenem socialnem dialogu na ustreznih ravneh sisteme socialne zaščite prilagodijo netipičnim oblikam zaposlitve, da bi uvedli zadostno, pa tudi vzdržno kritje in dajatve ter s tem dostojno delo in življenje.

1.5 Po mnenju EESO bo na podlagi usmeritev iz priporočila Sveta državam članicam o dostopu delavcev in samozaposlenih oseb do socialne zaščite – ne da bi pri tem posegali v možnost oblikovanja regulativnega instrumenta – mogoče doseči napredek glede:

(a) ustreznih shem socialne zaščite (zapolnitev vrzeli pri formalnem dostopu);

(b) kumulativnih ali prenosljivih pravic med sistemi (dejansko kritje);

(c) zadostnih dajatev s sorazmernim prispevkom (ustreznost);

(d) ustreznih informacij o pravicah in obveznostih (preglednost).

1.6 V skladu z modelom MOD so ustrezni in vzdržni sistemi socialne zaščite bistveni za kakovost življenja vseh ljudi. EESO zato meni, da je treba v skladu s praksami v državah članicah doseči napredek na področju sistemov socialne zaščite, ki se ne osredotočajo le na delavce s tipičnimi ali netipičnimi oblikami zaposlitve, temveč na vse državljane, da bi v skladu z načelom 14 evropskega stebra socialnih pravic tistim, ki niso sposobni za delo, omogočili minimalni dohodek ter spodbude in pomoč za vračanje na trg dela za delo sposobnim, pri tem pa vedno zagotavljali zadostno zaščito in finančno vzdržnost.

1.7 EESO poziva države članice, naj za financiranje tega napredka temeljito in celovito pregledajo vire financiranja sistemov socialne zaščite, da bi zagotovili njihovo finančno vzdržnost, ne da bi ogrozili ustvarjanje delovnih mest. EU lahko podpre države članice pri teh prizadevanjih z olajšanjem izmenjave izkušenj, pridobljenih s pregledom/reformo nacionalnih sistemov socialne zaščite.

1.8 EESO priznava, da so za prilagoditev sistemov socialne zaščite gospodarskim spremembam in spremembam na trgu dela pristojne predvsem države članice v okviru socialnega dialoga. Vendar bi si morala EU v skladu z načelom subsidiarnosti bolj prizadevati za pomoč državam članicam pri obravnavi ugotovljenih največjih ovir, da bi pregledale in po potrebi odpravile vrzeli na področju socialne zaščite pri netipičnih oblikah zaposlitve ter uvedle zadostne in vzdržne dajatve, primerljive tistim pri tipičnih oblikah zaposlitve, kar pa ne bi smelo negativno vplivati na fleksibilnost podjetij in zaposlenih.

1.9 EESO ugotavlja, da Sodišče Evropske unije in nacionalna sodišča omejujejo možnost, da bi z nacionalnimi zakoni uvedli pozitivne ukrepe za odpravo razlik med spoloma na področju socialne zaščite. Zato predlaga Komisiji in Svetu, da spremenita Direktivo 79/7/ES ([1]) in jo prilagodita sedanjim razmeram. Komisijo poziva, naj v skladu s členom 157(4) PDEU čim prej oceni izvajanje Direktive 79/7/ES ter Svetu in Evropskemu parlamentu po potrebi predlaga spremembe, ki se zdijo najprimernejše za spodbujanje učinkovitega odpravljanja teh vrzeli v državah članicah v okviru socialnega dialoga.

1.10 EESO meni, da se lahko z izmenjavo izkušenj med državami članicami dodatno nadgradijo dobre prakse pri prilagajanju nacionalnih sistemov socialne zaščite sodobnim trgom dela z različnimi pogodbami in pogodbenimi dogovori ter 40-odstotnim deležem netipičnih oblik zaposlitve ([2]), s čimer bi odpravili morebitna neravnovesja. Zato poziva Komisijo, naj spodbuja takšne priložnosti za vzajemno učenje, da bi nacionalni socialni partnerji in EESO pri tem lažje sodelovali.

([1]) Direktiva Sveta z dne 19. decembra 1978 o postopnem izvrševanju načela enakega obravnavanja moških in žensk v zadevah socialne varnosti (UL L 6, 10.1.1979, str. 24).

([2]) Poročilo Komisije Svetu o izvajanju Priporočila Sveta o dostopu delavcev in samozaposlenih oseb do socialne zaščite, 31. januar 2023, COM(2023) 43 final.

2. **Ozadje, namen in glavni elementi mnenja**

2.1 Ustrezna socialna zaščita za vse sodi v koncept dostojnega dela. EESO je to potrdil v mnenju o sporočilu Evropske komisije Dostojno delo po vsem svetu. ([3])

2.2 Trajnostna prihodnost Evropske unije lahko temelji le na kombinaciji močno konkurenčnega gospodarskega sistema in močne socialne razsežnosti. Zato se EESO zavzema za izboljšanje socialne zaščite za vse, saj je to temeljni in nepogrešljiv element evropskega socialnega modela. To je priporočil v mnenju o izvajanju evropskega stebra socialnih pravic, da bi dosegli finančno vzdržne, zanesljive, ustrezne in zadostne sisteme socialne zaščite ([4]) ob spoštovanju različnih tradicij v državah članicah in delitve pristojnosti.

2.3 EESO ugotavlja, da prihaja do pomembnega prehoda s tipičnih oblik zaposlitve (zaposleni za nedoločen čas s polnim delovnim časom) na netipične oblike zaposlitve, tako klasične (zaposlitev za krajši delovni čas, za določen čas, priložnostno delo) kot nove (delo na digitalnih platformah, ekonomsko odvisna ali negotova samozaposlitev) ([5]), (MOD, 2016 ([6]); Eurofound, 2017 ([7]); Svet, 2019 ([8]); Komisija, 2023 ([9])). Na vse te procese vplivajo spremembe v svetu dela, makroekonomska nihanja in krize ter regulativne spremembe.

2.4 EESO je že imel možnost podpreti izboljšanje pogojev glede preglednosti in predvidljivosti zaposlovanja v zakonodaji EU in nacionalni zakonodaji za delavce, zlasti delavce z netipičnimi oblikami zaposlitve. ([10]) Med te pogoje glede preglednosti sodi tudi socialna zaščita.

2.5 Glede teh sprememb v gospodarstvu in na trgih dela evropske institucije opozarjajo, da netipične oblike zaposlitve sicer podjetjem in posameznikom dopuščajo fleksibilnost pri izvajanju dejavnosti, vendar pomenijo tudi tveganja zaradi ekonomske negotovosti. Kot sta opozorili Komisija (2023) in MOD (2016), pa lahko te vrzeli na področju socialne zaščite negativno vplivajo na gospodarstvo in družbo kot celoto, saj ogrožajo domače povpraševanje, naložbe v človeški kapital in socialno kohezijo.

2.6 EESO se strinja s Svetom in Komisijo, da se zaradi stalnih pomanjkljivosti v sistemih socialne zaščite pri netipičnih oblikah zaposlitve povečujejo razlike med generacijami, spoloma in družbenimi skupinami. Glavni razlog za morebitne socialne neenakosti je to, da se v netipičnih oblikah zaposlitve zaposlujejo predvsem mladi, priseljenci in ženske, ki pogosto opravljajo delo za določen ali krajši delovni čas, priložnostno ali občasno delo, delo na zahtevo, delo na podlagi pogodbe brez zagotovljene minimalne delovne obveznosti itd.

2.7 EESO meni, da bi v skladu s predlogom MOD z zmanjšanjem pomanjkljivosti pri dostopu do zadostne socialne zaščite v primeru netipičnih oblik zaposlitve, tudi samozaposlitve, zlasti ekonomsko odvisne ali negotove samozaposlitve, s kombinacijo ustreznih zakonodajnih in drugih sprememb, ukrepov politike in finančne podpore znatno prispevali k zmanjšanju neenakosti, tudi razlik med spoloma na področju socialne zaščite. ([11])

([3]) Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Dostojno delo po vsem svetu (COM(2022) 66 final) (UL C 486, 21.12.2022, str. 149).

([4]) **Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Evropski steber socialnih pravic – ocena začetka izvajanja in priporočila za naprej (mnenje na lastno pobudo) (**UL C 14, 15.1.2020, str. 1).

([5]) https://www.ela.europa.eu/sites/default/files/2023-04/Study-on-the-extent-of-dependent-self-employment-in-the-EU.pdf.

([6]) https://www.ilo.org/publications/non-standard-employment-around-world-understanding-challenges-shaping.

([7]) https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2017/non-standard-forms-employment-recent-trends-and-future-prospects.

([8]) UL C 387, 15.11.2019, str. 1.

([9]) COM(2023) 43 final.

([10]) Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog priporočila Sveta o dostopu delavcev in samozaposlenih oseb do socialne zaščite (COM(2018) 132 final) (UL C 440, 6.12.2018, str. 135).

([11]) Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Enakost spolov na evropskih trgih dela (raziskovalno mnenje na zaprosilo Evropskega parlamenta) (UL C 110, 22.3.2019, str. 26).

2.8 EESO je seznanjen s poročilom ([12]) Komisije Svetu o izvajanju Priporočila Sveta o dostopu delavcev in samozaposlenih oseb do socialne zaščite, v katerem je navedeno, da je bilo leta 2021 skoraj 40 % prebivalstva v EU zaposlenih v netipičnih oblikah zaposlitve. Skoraj milijon ljudi je ekonomsko odvisnih samozaposlenih. EESO ugotavlja, da je iz mnogih del v mednarodni pravni literaturi ([13]), ki jo je upoštevala Evropska komisija, razvidno, da večina sistemov socialne varnosti premalo ščiti zaposlene v netipičnih oblikah zaposlitve.

2.9 EESO ugotavlja, da je MOD zaskrbljena tudi, ker je pri netipičnih oblikah zaposlitve večje tveganje za ekonomsko negotovost. Da bi to preprečili, poziva k zakonodajnim in političnim ukrepom za ustrezno socialno zaščito zaposlenih v netipičnih oblikah zaposlitve (dostop, dejansko kritje, ustreznost in preglednost), ne da bi to vplivalo na fleksibilnost, povezano z njihovim delom. ([14]) Sodobni trgi dela tako nudijo več in boljše priložnosti, vendar pa je hkrati v številnih primerih socialna zaščita pomanjkljiva. EESO zato meni, da morajo institucije EU in države članice v okviru svojih pristojnosti in po opravljenem socialnem dialogu na ustreznih ravneh okrepiti prizadevanja za prilagoditev sistemov socialne zaščite netipičnim oblikam zaposlitve, da bi uvedli zadostno, pa tudi vzdržno kritje in dajatve ter s tem dostojno delo in dostojno življenje. Za vzdržnost sistemov socialne varnosti so potrebne stabilne zaposlitve in visoka stopnja zaposlenosti.

3. **Evropski okvir ter institucionalni in znanstveni prispevek**

3.1 EESO opozarja, da se z načelom 12 v evropskem stebru socialnih pravic priznava, da imajo vsi delavci ne glede na vrsto ali trajanje delovnega razmerja „pravico do primerne socialne zaščite“. Enako pod primerljivimi pogoji velja za samozaposlene osebe. Zato bi bilo treba države članice spodbujati in podpirati pri reformi nacionalnih sistemov socialne zaščite, da bi vsi, ne glede na vrsto pogodbe o zaposlitvi, in tudi samozaposleni dobili dostop do socialne zaščite. Zato bi morali delavci z netipičnimi oblikami zaposlitve uživati enako varstvo kot delavci s tipičnimi oblikami zaposlitve, da bi imeli dostop do zadostnih in vzdržnih dajatev v skladu s svojimi prispevki.

3.2 Za uresničitev tega cilja socialne politike je Svet za zaposlovanje, socialno politiko, zdravje in varstvo potrošnikov 8. novembra 2019 sprejel priporočilo Sveta o dostopu do socialne zaščite ([15]), v katerem je državam članicam priporočil, naj zagotovijo, da bodo lahko vsi delavci in samozaposleni upravičeni do:

(a) shem socialne zaščite (odprava vrzeli pri formalnem dostopu);

(b) zbiranja in prenašanja pravic med sistemi (dejansko kritje);

(c) zadostnih dajatev s sorazmernim prispevkom (ustreznost);

(d) ustreznih informacij o pravicah in obveznostih (preglednost).

3.3 V odstavku 19 priporočila Sveta se države članice poziva, da začnejo izvajati opredeljena načela in predložijo načrt, ki določa zadevne ukrepe, ki bodo sprejeti na nacionalni ravni. Do decembra 2022 so nacionalne izvedbene načrte predložile vse države članice razen Luksemburga. Svet za zaposlovanje, socialno politiko, zdravje in varstvo potrošnikov je o teh načrtih razpravljal decembra 2021 v okviru evropskega semestra, maja 2022 pa v Odboru za socialno zaščito. Opravljeno je bilo tudi posvetovanje s socialnimi partnerji (maj 2022).

([12]) COM(2023) 43 final.

([13]) S. Spasova in drugi (2017): *Access to Social Protection for People Working on Non-Standard Contracts and as Self-Employed in Europe. A Study of National Policies, report from the European Social Policy Network for the European Commission*, Luxembourg, 2017; M. Westerveld in M. Olivier (ur.): *Social Security outside the Realm of the Employment Contract. Informal Work and Employee-Like Workers*, Cheltenham, Edward Elgar, 2019; I. Daugareilh: *Introduction: social protection for digital platform workers in Europe*, International Social Security Review, zvezek 74, št.° 3–4, posebna izdaja, 2021, str. 5–12.

([14]) *Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects*, Ženeva, OIL, 2016, str. 18.

([15]) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019H1115(01)&from=SL.

3.4 Komisija je preučila dosedanje izvajanje ciljev priporočila v državah članicah. EESO je seznanjen s poročilom ([16]), ki ga je predložila v ta namen (januar 2023) in v katerem ugotavlja določen napredek in številne pomanjkljivosti. Komisija je poleg nacionalnih izvedbenih načrtov upoštevala cilje strukturnih reform, povezanih z izboljšanjem socialne zaščite pri netipičnih oblikah zaposlitve v nacionalnih načrtih za okrevanje, preobrazbo in odpornost.

3.5 EESO ugotavlja, da nacionalni načrti za okrevanje, preobrazbo in odpornost pospešujejo digitalni in zeleni prehod. Digitalni prehod spodbuja širitev digitalnega gospodarstva in dela na digitalnih platformah. To odpira pomembne priložnosti za dostop do trga dela in ustvarjanje dodatnih prihodkov, s čimer se izboljšuje raven dohodka, hkrati pa ustvarja vrzeli na področju socialne zaščite, kar onemogoča dostojno življenje, zlasti najranljivejših skupin.

3.6 Da bi poskrbeli za ustrezno socialno zaščito v skladu s členom 151 PDEU, je treba po mnenju EESO bolj pravično in učinkovito izvajati zeleni prehod, ki zahteva tudi prilagoditev in okrepitev obstoječih socialnovarstvenih mrež držav članic ob podpori Evropske unije in po izvedbi socialnega dialoga na ustreznih ravneh, da bi izravnali učinke boja proti podnebnim spremembam, ki jih občutijo najranljivejše osebe, skupine in območja.

3.7 Od začetka leta 2022 se evropska gospodarstva, družba in sistemi zaščite soočajo z novim izzivom, tj. spremenjenimi ekonomskimi in geopolitičnimi razmerami zaradi ruske vojne agresije proti Ukrajini. Ta trajajoči konflikt predstavlja nova tveganja revščine za že tako ranljiva gospodinjstva, še toliko bolj pa za tista, katerih člani so nizkokvalificirani, ne delajo s polnim delovnim časom, imajo drugačno ali netipično obliko zaposlitve ali pa so ekonomsko neaktivni. Zato je treba v okviru evropskega semestra spodbujati vzdržne in vključujoče nacionalne sisteme socialne zaščite, saj ustvarjajo socialne in gospodarske koristi. Taki sistemi so pomembni za dobro delujoče trge dela, saj nudijo podporo v primeru bolezni in brezposelnosti. Hkrati pa ti sistemi podpirajo prehod med zaposlitvami in zmanjšujejo obdobja neaktivnosti za tiste, ki so sposobni za delo.

3.8 EESO ugotavlja, da sta Komisija in Svet od leta 2019 uvedla več pobud, vključno z zakonodajnimi pobudami za zaščito delavcev v netipičnih oblikah zaposlitve (ustreznost minimalnih plač, spodbujanje zadostnega minimalnega dohodka za aktivno vključevanje, direktiva o preglednih in predvidljivih delovnih pogojih, ki vključuje informacije o socialni varnosti, direktiva o izboljšanju platformnega dela itd.).

3.9 EESO ugotavlja, da Komisija tematiko socialne zaščite spremlja v okviru evropskega semestra. Poleg tega se s prikazom uspešnosti socialne zaščite (orodje za spremljanje, pripravljeno skupaj z Odborom za socialno zaščito, ki opredeljuje ključne socialne trende v EU) vsako leto opredelijo države članice, ki se soočajo s ključnimi socialnimi izzivi pri dostopu do socialne zaščite.

4. **Splošne ugotovitve**

4.1 EESO poudarja, da so skoraj vse države članice Evropske unije ratificirale Evropsko socialno listino ter sprejele zavezo, da bodo v skladu s členom 12 (točki 2 in 3) te listine ohranjale „sistem socialne varnosti na zadovoljivi ravni, ki bo vsaj enaka ravni, potrebni za ratifikacijo Evropskega kodeksa socialne varnosti“, in si prizadevale „za pospešen razvoj sistema socialne varnosti, da bi dosegel višjo raven“. ([17]) Zavezale so se torej, da se bodo redno prilagajale spremembam na trgih dela v okviru spreminjajočih se in konkurenčnih gospodarstev, da bi z ustreznimi, zadostnimi in vzdržnimi sistemi zagotovile pravično socialno zaščito za vse. V teh prizadevanjih bi jih bilo treba po potrebi podpreti.

4.2 EESO glede na poročilo Komisije (2023) ugotavlja, da je velika večina sistemov socialne zaščite še vedno zasnovana za standardne ali tipične oblike zaposlitve in delavce s temi oblikami zaposlitve (pristop s plačevanjem prispevkov). Zato vse večji delež aktivnega prebivalstva nima zadostne socialne zaščite, ker so (tako zaposleni kot samozaposleni) na trgu dela bolj izpostavljeni in ranljivi ali pa je razlog za to vrsta njihovega delovnega razmerja.

([16]) COM(2023) 43 final.
([17]) Evropska socialna listina (spremenjena).

4.3 EESO ugotavlja, da se priporočilo v posameznih državah članicah izvaja zelo različno, in potrjuje, da obstajajo precejšnja neravnovesja med območji. Strinja se s Komisijo, da le malo držav članic celovito in dosledno obravnava vrzeli pri dejanskem dostopu, dejanskem kritju in ustreznosti socialne zaščite. Za odpravo teh vrzeli je torej nujno okrepiti in pospešiti prizadevanja za izvedbo priporočila na podlagi načel dobrega upravljala. Prilagoditev sistemov za boljši dostop do socialne zaščite za vse je dolgoročen proces, ki vključuje socialne partnerje in druge ustrezne nacionalne organizacije.

4.4 EESO pozdravlja dejstvo, da se po sprejetju priporočila uporabljajo objektivni kazalniki za merjenje napredka, ki pa jih je treba posodobiti, da se izboljša preglednost, saj obstajajo podatkovne vrzeli glede več kategorij netipičnih oblik zaposlitve, kot je sezonsko delo v kmetijskem in živilskem sektorju (začasni, napoteni ali priložnostni delavci). To je tudi razlog za pomanjkljive podatke Eurostata. Poskus posodobitve sklopa uporabljenih kazalnikov je ključnega pomena za njihovo primerljivost in statistično zanesljivost.

4.5 EESO je seznanjen z izmenjavo informacij med predstavniki držav članic in socialnimi partnerji, vendar meni, da je treba bolje nadzorovati dostop do socialne zaščite v posameznih državah članicah EU in izboljšati razpoložljive informacije o pojavu tveganj, prejemanju dajatev, merjenju vrzeli pri formalnem kritju in ustreznosti, saj so razmere v državah članicah zelo različne. Države članice bi bilo treba tudi spodbujati, da oblikujejo ustrezne sisteme socialne zaščite za samozaposlene in te spodbujajo k sodelovanju na vseh ponujenih področjih.

4.6 EESO ugotavlja, da je na nekaterih področjih socialne zaščite več vrzeli. Tako je v primeru dajatev za brezposelnost (13 držav članic), dajatev za čas bolezni (11 držav članic) in dajatev za materinstvo (9 držav članic). Med zadevne kategorije sodijo priložnostni delavci ali delavci s poenostavljenimi kratkoročnimi pogodbami o zaposlitvi za določen čas, sezonski delavci in delavci z drugimi delovnimi pogodbami, specifičnimi za posamezno državo. Poleg tega samozaposlene osebe v 19 državah članicah in nekateri delavci z netipičnimi oblikami zaposlitve v 17 državah članicah niso bili kriti na vsaj enem od področij socialne zaščite.

4.7 EESO meni, da bi morala Komisija okrepiti podporo državam članicam pri pregledu in po potrebi odpravljanju ugotovljenih ovir in pomanjkljivosti na področju socialne zaščite pri netipičnih oblikah zaposlitve. Treba je ohraniti ustrezno prožnost trga dela in hkrati razširiti kritje za samozaposlene osebe (zlasti zavarovanje za primer brezposelnosti in invalidnosti) ter za posebne skupine, kot so platformni delavci, delavci v gospodinjstvu, kmetje itd., kar pa ni enostavno. Pri tem bi bilo treba upoštevati dobre prakse.

4.8 EESO se zaveda, da ukrepi za zmanjšanje uporabe nestandardnih pogodb prispevajo k odpravljanju vrzeli pri formalnem in dejanskem kritju (izvajajo se na Nizozemskem, Poljskem in v Nemčiji), ne da bi zaradi tega podjetja in delavci izgubili fleksibilnost. Med te ukrepe sodijo zmanjšanje socialnih in davčnih spodbud za zaposlovanje na podlagi pogodb za kratek čas ali navidezne samozaposlitve, ureditev platformnega dela ali reforma delovnega prava za obravnavo segmentacije. Pravilna razvrstitev zagotavlja dostop do ustrezne socialne zaščite in ustvarja jasnejše regulativno okolje.

5. **Posebne ugotovitve**

5.1 EESO je seznanjen s splošnim pregledom 26 nacionalnih izvedbenih načrtov, iz katerega je v skladu s poročilom Komisije razvidno, da se sicer skoraj vsi načrti nanašajo na obstoječe ali preostale vrzeli pri dostopu do socialne zaščite na nacionalni ravni, vendar le polovica držav članic obravnava vse skupine in vrste vrzeli. Nekatere države članice menijo, da so že izvedle vse določbe (Bolgarija in Švedska) ali skoraj vse določbe priporočila (Češka, Francija, Madžarska, Avstrija in Poljska).

5.2 EESO z zaskrbljenostjo ugotavlja tudi, da se med državami zelo razlikujejo (že sprejeti ali načrtovani) časovni okviri izvajanja: v desetih nacionalnih izvedbenih načrtih je poudarek na enem glavnem ukrepu politike in/ali zakonodajnem ukrepu, enajst jih vključuje sklop od treh do osmih ukrepov, načrt Belgije pa ima več kot trideset ukrepov. Samo trinajst držav članic pa navaja že sprejete ukrepe.

5.3 EESO meni, da je treba v nacionalnih izvedbenih načrtih upoštevati vse skupine delavcev z netipičnimi oblikami zaposlitve, ne zgolj posebne male skupine, in priporoča, da se pregledajo vsi sistemi/področja socialne zaščite, da se zmanjšajo obstoječe vrzeli. Sedemnajst držav članic vrzeli na področju socialne zaščite obravnava selektivno in se osredotoča na samozaposlene osebe.

5.4 EESO na podlagi poročila Komisije ugotavlja, da manjše število nacionalnih izvedbenih načrtov (načrti Belgije, Estonije in Cipra) vključuje podrobne informacije o vsakem načrtovanem ukrepu, večina držav članic pa ne opisuje podrobno ukrepov, ki jih načrtujejo v prihodnosti. EESO poziva Komisijo, naj bo temeljitejša pri pozivu k predložitvi osnovnih informacij o teh načrtih in njihovem ocenjevanju, da bi izboljšali kazalnike preglednosti za različne primere netipičnih oblik zaposlitve in se izognili dodatnim upravnim bremenom.

5.5 EESO je zaskrbljen, ker je samo v omejenem številu nacionalnih izvedbenih načrtov omenjeno vključevanje socialnih partnerjev v pripravo načrta in so le redko navedene druge zainteresirane strani, kot so organizacije civilne družbe. Komisijo in države članice poziva, naj nacionalne izvedbene načrte izvajajo v okviru socialnega dialoga s socialnimi akterji in organizacijami civilne družbe.

5.6 EESO meni, da bi lahko bili nacionalni izvedbeni načrti učinkovitejši, če bi Komisija pozvala k boljši povezavi ukrepov politike, predvidenih v načrtih za okrevanje in odpornost, z ukrepi spremljanja v okviru evropskega semestra. Po njegovem mnenju bi se tako kar najbolj povečal njihov pozitivni učinek in zmanjšale morebitne nedoslednosti. V ta namen bi morale države članice prejeti ustrezno podporo.

5.7 V skladu z modelom MOD so ustrezni in vzdržni sistemi socialne zaščite bistveni za kakovost življenja vseh ljudi. EESO zato meni, da je treba spodbujati države članice k oblikovanju sistemov socialne zaščite, ki se ne osredotočajo le na delavce s tipičnimi ali netipičnimi oblikami zaposlitve, temveč na vse državljane, pri čemer se upošteva nacionalna praksa, da bi prešli na bolj univerzalne sisteme, kjer je to primerno, ki bi vedno omogočali zadostno zaščito in finančno vzdržnost. ([18])

5.8 EESO priporoča, naj Komisija izboljša socialno zaščito sezonskih delavcev v agroživilskem sektorju, da se dostojno delo poveže s prehransko neodvisnostjo. V ta namen naj spodbuja vzajemno učenje med državami članicami, tudi na področju boja proti neprijavljenemu delu.

5.9 EESO ugotavlja, da Sodišče Evropske unije in nacionalna sodišča omejujejo možnost, da bi z nacionalnimi zakoni uvedli pozitivne ukrepe za odpravo razlik med spoloma na področju socialne zaščite. Zato predlaga Komisiji in Svetu, da spremenita Direktivo 79/7/ES in jo prilagodita sedanjim razmeram. Komisijo poziva, naj v skladu s členom 157(4) PDEU čim prej oceni izvajanje Direktive 79/7/ES ter Svetu in Evropskemu parlamentu po potrebi predlaga spremembe, ki se zdijo najprimernejše za spodbujanje učinkovitega odpravljanja teh vrzeli v državah članicah v okviru socialnega dialoga.

5.10 EESO meni, da se lahko z izmenjavo izkušenj med državami članicami dodatno nadgradijo dobre prakse pri prilagajanju nacionalnih sistemov socialne zaščite netipičnim oblikam zaposlitve, s čimer bi odpravili morebitna neravnovesja. Zato poziva Komisijo, naj spodbuja takšne priložnosti za vzajemno učenje, da bi po potrebi nacionalni socialni partnerji in EESO pri tem lažje sodelovali.

V Bruslju, 23. oktobra 2024

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Oliver RÖPKE

([18]) Na primer minimalni dohodki v državah članicah, vključno s pomočjo za vrnitev na trg dela, v skladu z načelom 14 evropskega stebra socialnih pravic.

PRILOGA

Naslednji amandmaji, ki so bili med razpravo zavrnjeni, so prejeli vsaj četrtino oddanih glasov (člen 75(3) Poslovnika):

Amandma 1

SOC/802

Neravnovesja na področju socialne zaščite

Točka 5.9

Spremeni se tako:

Mnenje strokovne skupine	Amandma
EESO ugotavlja, da Sodišče Evropske unije in nacionalna sodišča omejujejo možnost, da bi z nacionalnimi zakoni uvedli pozitivne ukrepe za odpravo razlik med spoloma na področju socialne zaščite. ***Zato predlaga Komisiji in Svetu, da spremenita Direktivo 79/7/ES in jo prilagodita sedanjim razmeram.*** Komisijo poziva, naj ***v skladu s členom 157(4) PDEU*** čim prej oceni izvajanje Direktive 79/7/ES ter ***Svetu in Evropskemu parlamentu po potrebi predlaga spremembe***, ki se zdijo najprimernejše za ***spodbujanje učinkovitega odpravljanja*** teh vrzeli ***v državah članicah v okviru socialnega dialoga***.	EESO ugotavlja, da Sodišče Evropske unije in nacionalna sodišča omejujejo možnost, da bi z nacionalnimi zakoni uvedli pozitivne ukrepe za odpravo razlik med spoloma na področju socialne zaščite. Komisijo poziva, naj čim prej oceni izvajanje Direktive 79/7/ES ter ***države članice spodbudi, naj ob upoštevanju socialnega dialoga izvedejo reforme***, ki se zdijo najprimernejše za ***odpravo*** teh vrzeli ***s sprejetjem pozitivnih ukrepov v skladu s členom 157(4) PDEU***.

Obrazložitev

Namesto poziva k reviziji Direktive 79/7/ES bi se moralo besedilo osredotočiti na poziv državam članicam k izvedbi ustreznih reform. Člen 157(4) PDEU določa: „Da bi zagotovili dejansko polno enakost med moškimi in ženskami v delovnem življenju, načelo enakega obravnavanja državam članicam ne preprečuje ohranitve ali sprejetja ukrepov o specifičnih ugodnostih, s katerimi se nezadostno zastopanemu spolu olajša opravljanje poklicne dejavnosti ali prepreči ali izravna neugoden položaj v poklicni karieri.“

Rezultat glasovanja

Za:	82
Proti:	90
Vzdržani:	20

Amandma 2

SOC/802

Neravnovesja na področju socialne zaščite

Točka 1.5

Spremeni se tako:

Mnenje strokovne skupine	Amandma
Po mnenju EESO bo na podlagi usmeritev iz priporočila Sveta državam članicam o dostopu delavcev in samozaposlenih oseb do socialne zaščite – ne da bi pri tem posegali v ***možnost oblikovanja regulativnega instrumenta*** – mogoče doseči napredek glede:	Po mnenju EESO bo na podlagi usmeritev iz priporočila Sveta državam članicam o dostopu delavcev in samozaposlenih oseb do socialne zaščite – ne da bi pri tem posegali v ***morebitne druge ukrepe EU za reševanje preostalih izzivov*** – mogoče doseči napredek glede:
a) ustreznih shem socialne zaščite (zapolnitev vrzeli pri formalnem dostopu);	a) ustreznih shem socialne zaščite (zapolnitev vrzeli pri formalnem dostopu);
b) kumulativnih ali prenosljivih pravic med sistemi (dejansko kritje);	b) kumulativnih ali prenosljivih pravic med sistemi (dejansko kritje);
c) zadostnih dajatev s sorazmernim prispevkom (ustreznost);	c) zadostnih dajatev s sorazmernim prispevkom (ustreznost);
d) ustreznih informacij o pravicah in obveznostih (preglednost).	d) ustreznih informacij o pravicah in obveznostih (preglednost).

Obrazložitev

Glede na ugotovitve iz poročila Komisije o izvajanju priporočila Sveta o dostopu delavcev in samozaposlenih oseb do socialne zaščite se ni treba sklicevati na možnost oblikovanja regulativnega instrumenta. Komisija med drugim navaja:

— priporočilo Sveta je imelo pomembno vlogo pri ustvarjanju zagona za uvajanje sprememb v že dolgo uveljavljene nacionalne sisteme socialne zaščite;

— priporočilo je bolj kot kdaj koli prej pomembno za zagotavljanje, da so sistemi socialne zaščite primerni za zaščito velikega dela aktivnega prebivalstva pred gospodarskimi pretresi;

— izvajanje priporočila Sveta mora biti vpeto v širše socialno-ekonomske politike na ravni EU in tudi nacionalni ravni. Pomembno je, da so nekatere države članice izkoristile priporočilo in s tem povezan postopek nacionalnega izvedbenega načrta kot priložnost za razmislek o splošnih reformah sistemov socialne zaščite;

— prilagajanje sistemov za zagotavljanje boljšega dostopa do socialne zaščite za vse je dolgoročen postopek, ki vključuje socialne partnerje in druge ustrezne nacionalne organizacije;

— poročilo bi moralo spodbuditi razprave o tem, kako obravnavati preostale izzive in kako bi lahko EU podprla ta prizadevanja.

Rezultat glasovanja

Za:	81
Proti:	105
Vzdržani:	12

Amandma 3

SOC/802

Neravnovesja na področju socialne zaščite

Točka 1.9

Spremeni se tako:

Mnenje strokovne skupine	Amandma
EESO ugotavlja, da Sodišče Evropske unije in nacionalna sodišča omejujejo možnost, da bi z nacionalnimi zakoni uvedli pozitivne ukrepe za odpravo razlik med spoloma na področju socialne zaščite. ***Zato predlaga Komisiji in Svetu, da spremenita Direktivo 79/7/ES in jo prilagodita sedanjim razmeram.*** Komisijo poziva, naj ***v skladu s členom 157(4) PDEU*** čim prej oceni izvajanje Direktive 79/7/ES ter ***Svetu in Evropskemu parlamentu po potrebi predlaga spremembe***, ki se zdijo najprimernejše za ***spodbujanje učinkovitega odpravljanja*** teh vrzeli ***v državah članicah v okviru socialnega dialoga***.	EESO ugotavlja, da Sodišče Evropske unije in nacionalna sodišča omejujejo možnost, da bi z nacionalnimi zakoni uvedli pozitivne ukrepe za odpravo razlik med spoloma na področju socialne zaščite. Komisijo poziva, naj čim prej oceni izvajanje Direktive 79/7/ES ter ***države članice spodbudi, naj ob upoštevanju socialnega dialoga izvedejo reforme***, ki se zdijo najprimernejše za ***učinkovito odpravo*** teh vrzeli ***s sprejetjem pozitivnih ukrepov v skladu s členom 157(4) PDEU***.

Obrazložitev

Namesto poziva k reviziji Direktive 79/7/ES bi se moralo besedilo osredotočiti na poziv državam članicam k izvedbi ustreznih reform. Člen 157(4) PDEU določa: „Da bi zagotovili dejansko polno enakost med moškimi in ženskami v delovnem življenju, načelo enakega obravnavanja državam članicam ne preprečuje ohranitve ali sprejetja ukrepov o specifičnih ugodnostih, s katerimi se nezadostno zastopanemu spolu olajša opravljanje poklicne dejavnosti ali prepreči ali izravna neugoden položaj v poklicni karieri.“

Rezultat glasovanja

Enak rezultat kot pri amandmaju 1 k točki 5.9 (amandmaja sta povezana).