Europski parlament
2019-2024

Odbor za zapošljavanje i socijalna pitanja

2021/2179(INI)

8.2.2022

NACRT IZVJEŠĆA

o akcijskom planu EU-a za socijalnu ekonomiju
(2021/2179(INI))

Odbor za zapošljavanje i socijalna pitanja

Izvjestitelj: Jordi Cañas

PR_INI

SADRŽAJ

Stranica

PRIJEDLOG REZOLUCIJE EUROPSKOG PARLAMENTA 3

OBRAZLOŽENJE 9

PRIJEDLOG REZOLUCIJE EUROPSKOG PARLAMENTA

o akcijskom planu EU-a za socijalnu ekonomiju
(2021/2179(INI))

Europski parlament,

– uzimajući u obzir europski stup socijalnih prava,

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 9. prosinca 2021. naslovljenu „Izgradnja gospodarstva za ljude: akcijski plan za socijalnu ekonomiju” (COM(2021)0778),

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 3. ožujka 2021. naslovljenu „Unija ravnopravnosti: Strategija o pravima osoba s invaliditetom za razdoblje 2021. – 2030.” (COM(2021)0101),

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 2. lipnja 2021. naslovljenu „Koordinacija ekonomskih politika u 2021.: prevladavanje pandemije bolesti COVID-19, potpora oporavku i modernizacija gospodarstva” (COM(2021)0500),

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 22. studenog 2016. naslovljenu „Budući predvodnici u Europi: inicijativa za novoosnovana i rastuća poduzeća” (COM(2016)0733),

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 25. listopada 2011. naslovljenu „Inicijativa socijalnog poslovanja – stvaranje povoljne klime za socijalna poduzeća, ključne dionike u socijalnoj ekonomiji i inovacijama” (COM(2011)0682),

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 23. veljače 2004. naslovljenu „Promicanje zadruga u Europi” (COM(2004)0018),

– uzimajući u obzir Direktivu 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi[1],

– uzimajući u obzir Socijalnu obvezu iz Porta, koju su potpisali portugalsko Predsjedništvo Vijeća, predsjednik Europskog parlamenta te predstavnici socijalnih partnera i organizacija civilnog društva,

– uzimajući u obzir Izjavu iz Porta od 8. svibnja 2021. koju je odobrilo Europsko vijeće,

– uzimajući u obzir zaključke Vijeća od 7. prosinca 2015. o temi „Promicanje socijalne ekonomije kao ključnog pokretača gospodarskog i socijalnog razvoja u Europi”,

– uzimajući u obzir svoje stajalište u prvom čitanju od 4. travnja 2019. o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o Europskom socijalnom fondu plus (ESF+)[2],

[1] SL L 094, 28.3.2014., str. 65.
[2] SL C 116, 31.3.2021., str. 162.

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 7. srpnja 2021. o starenju Starog kontinenta – mogućnosti i izazovi povezani s politikom starenja poslije 2020.[3],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 23. listopada 2018. o ulozi financijskog sudjelovanja radnika u poticanju zaposlenosti i ponovnom aktiviranju nezaposlenih[4],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 5. srpnja 2018. s preporukama Komisiji o Statutu za socijalna i solidarna poduzeća[5],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 10. rujna 2015. o socijalnom poduzetništvu i socijalnim inovacijama u borbi protiv nezaposlenosti[6],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 2. srpnja 2013. o doprinosu zadruga prevladavanju krize[7],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 2. srpnja 2013. o Prijedlogu uredbe Vijeća o statutu europske zaklade[8],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 14. ožujka 2013. s preporukama Komisiji o statutu europskog uzajamnog društva[9],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 20. studenoga 2012. o inicijativi socijalnog poslovanja – stvaranje povoljne klime za socijalna poduzeća, ključne dionike socijalne ekonomije i inovacija[10],

– uzimajući u obzir svoju Rezoluciju od 19. veljače 2009. o socijalnoj ekonomiji[11],

– uzimajući u obzir mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora od 19. siječnja 2022. naslovljeno „Inovativni financijski instrumenti u okviru razvoja poduzeća s društvenim učinkom”,

– uzimajući u obzir mišljenje Odbora regija od 1. srpnja 2021. naslovljeno „Akcijski plan za socijalnu ekonomiju” (CDR 5860/2020),

– uzimajući u obzir sažetak politike Europske komisije i Organizacije za gospodarsku suradnju i razvoj (OECD) iz 2022. o optimalnom iskorištavanju doprinosa socijalne ekonomije kružnom gospodarstvu,

– uzimajući u obzir Smjernice za lokalne vlasti o politikama socijalne i solidarne ekonomije koje je 2021. objavio Istraživački institut Ujedinjenih naroda za društveni razvoj,

– uzimajući u obzir članak 54. Poslovnika,

---

[3] Usvojeni tekstovi, P9_TA(2021)0347.
[4] SL C 345, 16.10.2020., str. 2.
[5] SL C 118, 8.4.2020., str. 145.
[6] SL C 316, 22.9.2017., str. 224.
[7] SL C 75, 26.2.2016., str. 34.
[8] SL C 75, 26.2.2016., str. 11.
[9] SL C 36, 29.1.2016., str. 111.
[10] SL C 419, 16.12.2015., str. 42.
[11] SL C 76E, 25.3.2010., str. 16.

– uzimajući u obzir mišljenje Odbora za regionalni razvoj,

– uzimajući u obzir izvješće Odbora za zapošljavanje i socijalna pitanja (A9-0000/2022),

A. budući da socijalna ekonomija obuhvaća različite vrste privatnih subjekata, neovisnih o javnim tijelima, kao što su zadruge, uzajamna društva, udruge (uključujući dobrotvorne organizacije), zaklade, socijalna poduzeća i drugi pravni oblici, koje sve karakteriziraju drugačija operativna i organizacijska načela i značajke, kao što je načelo da ljudi dolaze prije svega te da je socijalna svrha važnija od profita, kao i ponovno ulaganje većine dobiti/viška te demokratsko ili participativno upravljanje;

B. budući da je socijalna ekonomija imala važnu ulogu u ublažavanju i rješavanju kratkoročnih i dugoročnih posljedica bolesti COVID-19 na socijalno tržište, društvo i gospodarstvo EU-a te je potaknula i doprinijela socijalnoj i gospodarskoj otpornosti zahvaljujući dugoročnoj orijentaciji poslovnog modela europskog stupa i prirodi socijalnih prava te ciljeva i aktivnosti socijalne ekonomije[12];

C. budući da organizacije socijalne ekonomije imaju dugu povijest u većini država članica, od kojih je većina donijela posebne zakone u tom području, te su se etablirale kao ključni sudionici na tržištu;

1. pozdravlja akcijski plan Komisije za socijalnu ekonomiju (SEAP), njegova vodeća načela kojima se definira socijalna ekonomija, politički poticaj koji pruža njezinu razvoju i mnoštvo mjera najavljenih u njemu;

2. smatra, međutim, da je potrebno utvrditi konkretne mjere i daljnje mjere za postizanje svakog cilja te dodatno razraditi međusobnu povezanost tih mjera; smatra da je potrebno utvrditi raspored za sve mjere uvrštene u SEAP kako bi se relevantna tijela usmjerila u njegovoj provedbi;

3. poziva Komisiju i države članice, kao i regionalna i lokalna tijela, da uvrste dimenziju socijalne ekonomije u relevantne javne politike, programe i prakse;

4. ponavlja svoj poziv[13] da se načelo „počnimo od malih” postavi kao vodeće načelo u izradi budućeg zakonodavstva i donošenju javnih politika kako bi ekosustav Unije postao konkurentniji i pružao veću potporu mikro, malim i srednjim organizacijama unutar i izvan socijalne ekonomije;

Stvaranje poticajnog okruženja za socijalnu ekonomiju

5. podsjeća države članice da se Direktivom o javnoj nabavi (Direktiva 2014/24/EU) javnim naručiteljima omogućuje da javnu nabavu koriste za ostvarivanje okolišnih i socijalnih ciljeva, a posebno da se njome omogućuju rezervirani postupci javne nabave za organizacije čiji je glavni cilj integracija osoba s invaliditetom ili drugih skupina u nepovoljnom položaju u radnu snagu; poziva javna tijela da društveno i okolišno odgovornu javnu nabavu smatraju ulaganjem u socioekonomsku strukturu s velikim potencijalom za kombiniranje socijalnih ciljeva i ciljeva konkurentnosti;

[12] OECD (2020.), Socijalna ekonomija i kriza uzrokovana bolešću COVID-19: sadašnje i buduće uloge.
[13] U, među ostalim, svojoj Rezoluciji od 16. prosinca 2020. o novoj strategiji za europske MSP-ove i Rezoluciji od 24. lipnja 2021. o prikladnosti europskih propisa i načelu supsidijarnosti.

6. potiče države članice da sustavno usvoje strategije usmjerene na razvoj društveno odgovorne javne nabave, čime bi se uspostavila veza među područjima javnih politika između pružanja usluga i proizvoda i doprinosa socijalnim ciljevima; smatra da se prenošenje Direktive o javnoj nabavi mora povezati s inicijativama za povećanje znanja o odnosu između javne potrošnje i njezina doprinosa postizanju ciljeva održivog razvoja te za izgradnju kapaciteta među službenicima za javnu nabavu i organizacijama socijalne ekonomije; potiče službenike za javnu nabavu da prije izrade natječajne dokumentacije i prije stavljanja na tržište provedu savjetovanja kako bi bolje razumjeli postojeće potrebe i način na koji bi ih organizacije socijalne ekonomije mogle zadovoljiti;

7. pozdravlja postojeće inicijative u državama članicama kojima se radnicima zainteresiranima za postupak otkupa poduzeća i zadrugama koje proizlaze iz radničkog dioničarstva pružaju pravno savjetovanje, financijska potpora, potpora u pripremi poslovnih planova, podaci potrebni za vanjske ulagače i strukture za potporu poduzećima; potiče države članice da tu temu uključe u preporuke Vijeća za 2023. kako bi se dodatno poduprle te inicijative na regionalnoj i nacionalnoj razini;

8. pozdravlja najavljeno izvješće o mogućem proširenju taksonomije EU-a za održivo financiranje na socijalne ciljeve; smatra da taksonomija EU-a treba obuhvatiti socijalne faktore, a da se pritom ne stvara prekomjerno nerazmjerno opterećenje za poduzeća, jer ona može biti pokretač ulaganja u području socijalne ekonomije;

9. poziva Komisiju i države članice da uspostave partnerstva za izgradnju kapaciteta i formalne sporazume s mrežama socijalne ekonomije kako bi se organizacijama socijalne ekonomije pružile savjetodavne usluge kao što su prilagođeno mentorstvo i podučavanje, financiranje izgradnje kapaciteta, osposobljavanje i obrazovanje, usluge inkubiranja i umrežavanje za izgradnju kapaciteta;

10. ističe ključnu ulogu koju nove tehnologije mogu imati u razvoju i širenju projekata socijalne ekonomije i važnost toga da se socijalnim poduzetnicima pruži prioritetan pristup programima osposobljavanja za digitalne vještine i napredne tehnologije, i na razini EU-a i na nacionalnoj razini, te poziva Komisiju i države članice da istraže na koji način poduzeća i organizacije socijalne ekonomije mogu surađivati u tom pogledu;

11. izražava žaljenje zbog toga što organizacije socijalne ekonomije u kurikulima redovnog školskog obrazovanja, visokog i poslovnog obrazovanja nisu jednako zastupljene kao konvencionalnija poduzeća[14]; u tom kontekstu poziva sektorska predstavnička tijela i relevantna javna tijela da u partnerstvu s relevantnim dionicima preispitaju i ocijene kurikule i iznesu preporuke o politikama za akademske ustanove;

Iskorištavanje punog potencijala instrumenata EU-a za napredak socijalne ekonomije

12. prima na znanje mogućnosti koje se nude u okviru programa InvestEU za potporu socijalnoj ekonomiji; potiče Komisiju i partnere u provedbi da osmisle financijske proizvode prilagođene potrebama poduzeća socijalne ekonomije u okviru sastavnice za socijalna ulaganja i vještine te da dodijele dostatna sredstva tim proizvodima;

[14] Eurofound (2019.), Promjene na tržištu rada. Zadruge i socijalna poduzeća: rad i zapošljavanje u odabranim zemljama.

napominje da bi trebalo razviti pouzdane kriterije prihvatljivosti usmjerene na financijske posrednike koji posebno podupiru socijalnu ekonomiju te smatra da bi savjetodavne usluge trebale biti dostupne u okviru savjetodavnog centra InvestEU kako bi se maksimalno iskoristio potencijal tih financijskih posrednika da iskoriste program InvestEU; poziva Komisiju da osigura da drugi financijski proizvodi InvestEU-a, kao što su oni namijenjeni MSP-ovima, budu dostupni organizacijama socijalne ekonomije, od kojih su većina mikro, male i srednje organizacije;

13. poziva Komisiju da pri sljedećoj reviziji Uredbe o općem skupnom izuzeću na odgovarajući način uzme u obzir posebne potrebe organizacija socijalne ekonomije u pogledu pristupa financiranju i razvoja tržišta, da osnaži ulogu državnih potpora u promicanju zapošljavanja radnika u nepovoljnom položaju, posebno u kontekstu oporavka nakon pandemije bolesti COVID-19, te da nakon savjetovanja s relevantnim dionicima istraži različite mogućnosti utemeljene na dokazima kako bi se podržao razvoj organizacija socijalne ekonomije;

14. pozdravlja upotrebu ciljanih sredstava EU-a za projekte usmjerene na razvoj i omogućavanje prijenosa poduzeća na njihove zaposlenike, a time i kontinuitet poslovanja, među ostalim preuzimanjem od strane radničke zadruge[15];

Prema djelotvornoj provedbi SEAP-a

15. čvrsto pozdravlja prijedlog preporuke Vijeća o okvirnim uvjetima socijalne ekonomije koji će biti odobren 2023.; smatra da bi on trebao služiti kao orijentir za jačanje pravnih i političkih okvira socijalne ekonomije, posebno u državama članicama u kojima je ekosustav socijalne ekonomije slabije razvijen, te bi trebao jasno istaknuti instrumente potpore koje EU stavlja na raspolaganje i pružiti smjernice u vezi s posebnim politikama kao što su javna nabava, zapošljavanje i socijalna politika, oporezivanje, obrazovanje, vještine i osposobljavanje te važnost povezivanja kružnog gospodarstva i programa socijalne ekonomije;

16. izražava žaljenje zbog toga što prethodni pozivi Parlamenta upućeni Komisiji da podnese prijedloge kojima bi se uzajamnim društvima, udrugama i zakladama omogućilo djelovanje na europskoj i prekograničnoj razini nisu doveli do zakonodavnih promjena, čime se doveo u pitanje europski socijalni model i omeo dovršetak jedinstvenog tržišta; predlaže, s obzirom na priliku koju pruža SEAP, kao i aktivnosti Nadzornog odbora Deklaracije iz Luxembourga, koji čini većina država članica, da se istraži mogućnost pojačane suradnje kao alata za prevladavanje spomenutog zastoja koji traje desetljećima;

17. napominje da puni potencijal sektora socijalne ekonomije za rješavanje socioekonomskih izazova zahtijeva da javna tijela jasno utvrde socijalne prioritete; ističe da projekti socijalne ekonomije općenito zahtijevaju blisko partnerstvo s javnim subjektima te stoga poziva Komisiju i države članice da u okviru makroekonomskog upravljanja koji se pruža na razini EU-a razviju strategiju socijalnog ulaganja u kojoj su

[15] Na primjer, Interregov projekt „Inovativni modeli prijenosa poduzeća za mala i srednja poduzeća u regiji Baltičkog mora”, upotreba sredstava iz Europskog socijalnog fonda (ESF) i Programa za zapošljavanje i socijalne inovacije (EaSI), pilot-projekti Europskog parlamenta, „Prijenos na zadruge” i „Čuvanje radnih mjesta”.

jasno utvrđeni socijalni prioriteti i koja može pružiti okvir za suradnju između javnih tijela i organizacija socijalne ekonomije;

18. pozdravlja najavljeno pokretanje nove studije za prikupljanje kvalitativnih i kvantitativnih informacija o socijalnoj ekonomiji u svim državama članicama; napominje da je potrebno prikupiti detaljne, standardizirane, usporedive i pouzdane podatke o opsegu i učinku socijalne ekonomije kako bi se olakšalo donošenje političkih odluka utemeljenih na dokazima, potaknuo razvoj socijalne ekonomije otporne na budućnost i kako bi se doprinijelo gospodarskim i socijalnim ciljevima EU-a;

19. poziva države članice da imenuju koordinatore socijalne ekonomije i da uspostave lokalne kontaktne točke za socijalnu ekonomiju kako bi se olakšao pristup financiranju, uključujući financiranje EU-a;

20. poziva Komisiju da osnuje radnu skupinu za provedbu SEAP-a te da podijeli informacije o njegovu sastavu i vremenskom okviru za djelovanje;

°

° °

21. nalaže svojoj predsjednici da ovu Rezoluciju proslijedi Vijeću i Komisiji.

OBRAZLOŽENJE

U Europi se socijalna ekonomija povijesno doživljavala kao alat za rješavanje tržišnih i državnih neuspjeha. No u posljednja se dva desetljeća proširilo shvaćanje toga što socijalna ekonomija podrazumijeva.[1] Socijalna ekonomija pokazala je da doprinosi socijalnoj koheziji i poticanju osjećaja zajedništva i društvenog kapitala[2] te da pomaže u rješavanju ključnih društvenih izazova kao što su pitanja okoliša, neovisnost u opskrbi hranom te pružanje dostupne i kvalitetne skrbi i zdravstvene skrbi.[3] Tijekom pandemije bolesti COVID-19 socijalna ekonomija pokazala je svoje prednosti i sposobnost da doprinese gospodarskom razvoju i otvaranju radnih mjesta, posebno za osobe u osjetljivom položaju. Osim toga, pokazala je i kako smanjuje socijalne i gospodarske nejednakosti te revitalizira lokalne zajednice u kojima su te organizacije duboko ukorijenjene.

Na međunarodnoj razini uloženi su napori kako bi se bolje razumjele i učinile vidljivijima sve prednosti koje socijalna ekonomija može donijeti gospodarstvu i društvu. Radi ilustracije, Ujedinjeni narodi osnovali su svoju Međuagencijsku radnu skupinu za socijalnu i solidarnu ekonomiju prije deset godina kako bi „promislili razvoj nakon više proživljenih kriza i u kontekstu razvojnog plana za razdoblje nakon 2015. [u kojemu] se nije posvetilo dovoljno pozornosti" socijalnoj ekonomiji[4].

Stoga se socijalna ekonomija sve više prepoznaje kao drugačiji način organizacije gospodarstva ili, kao što je to istaknuo glavni tajnik Ujedinjenih naroda, „kao alternativni model rasta usmjeren na pronalaženje nove ravnoteže između gospodarske učinkovitosti te socijalne i okolišne otpornosti (...). [S]ocijalna i solidarna ekonomija potiče gospodarsku dinamičnost, socijalnu zaštitu i zaštitu okoliša te društveno-političko osnaživanje."[5].

Uz napore Ujedinjenih naroda[6], Organizacija za gospodarsku suradnju i razvoj (OECD) potvrdila je i doprinos socijalne ekonomije i socijalnih inovacija stvaranju uključivijih, kreativnijih i održivijih gospodarstava i društava te je 2020. pokrenula globalnu akciju pod nazivom „Promicanje ekosustava socijalne i solidarne ekonomije". Tim će se projektom poduprijeti razvoj i internacionalizacija socijalne ekonomije u svim zemljama EU-a, kao i u Brazilu, Kanadi, Indiji, Koreji, Meksiku i Sjedinjenim Američkim Državama.

U tom vrlo povoljnom kontekstu Europska komisija donijela je 9. prosinca 2021. dugoočekivani akcijski plan za socijalnu ekonomiju. Taj se akcijski plan temelji na iskustvu stečenom nakon desetljeća rada institucija EU-a, država članica te relevantnih dionika i

---

[1] Gorgi Krlev, Giulio Pasi, Dominika Wruk i Marika Bernhard (2021.), „Reconceptualising the Social Economy" (Nova konceptualizacija socijalne ekonomije), Stanford Social Innovation Review.
[2] *Ibid*.
[3] Bénédicte Fonteneau i Ignace Pollet (ur.), (2019.), „The contribution of the social and solidarity economy and social finance to the future of work" (Doprinos socijalnog i solidarnog gospodarstva i socijalnog financiranja budućnosti rada), Međunarodni ured rada, Ženeva.
[4] https://unsse.org/about/
[5] Izvješće glavnog tajnika (2021.), „Socijalno pravedan prelazak na održivi razvoj: uloga digitalnih tehnologija u društvenom razvoju i dobrobiti za sve", Povjerenstvo za socijalni razvoj, 8. – 17. veljače 2021., Ujedinjeni narodi.
[6] U sustavu UN-a općenito vrijedi spomenuti da je Međunarodna organizacija rada odabrala temu dostojanstvenog rada te socijalne i solidarne ekonomije za raspravu na 110. sjednici Međunarodne konferencije rada zakazanoj za 2022.

stručnjaka u tom području. U tom se planu još jednom prepoznaje transformacijski potencijal socijalne ekonomije te njezin pristup gospodarstvu usmjeren na ljude i osjetljiv na planet.

Izvjestitelj za ovo izvješće o vlastitoj inicijativi organizirao je širok raspon savjetovanja s predstavnicima Radne skupine UN-a, Međunarodne organizacije rada, Europskog gospodarskog i socijalnog odbora, Odbora regija, država članica i regionalnih predstavnika te članova akademske zajednice kako bi pripremio svoj rad. Povratne informacije o akcijskom planu za socijalnu ekonomiju općenito su bile pozitivne. Izvjestitelj čestita Komisiji na njezinu radu. Međutim, kako je navedeno u razmjenama s navedenim dionicima, i dalje ima prostora za dopunjavanje teksta i olakšavanje razumijevanja i priznavanja socijalne ekonomije, poticanje njezina razvoja i pomak prema učinkovitoj provedbi tog akcijskog plana EU-a.

Na temelju tih savjetovanja, postojećeg institucijskog konsenzusa i tekstova (među ostalim iz samog Parlamenta) i istraživanja najboljih praksi u području socijalne ekonomije iz različitih regija i zemalja EU-a, ovo izvješće ima tri cilja. Kao prvo, pokušava odigrati svoju ulogu u stvaranju poticajnog okruženja za socijalnu ekonomiju. Drugo, istražuje kako bolje iskoristiti puni potencijal socijalne ekonomije, a treće, bavi se ključnim pitanjem: kako se akcijski plan može učinkovito provesti? Pružanjem odgovora na ta pitanja izvjestitelj se nada da će rad Europskog parlamenta na ovom izvješću pridonijeti uspjehu socijalne ekonomije u sljedećem desetljeću.