

Lähenedmise seire Euroopa Liidus: tagasivaade, et liikuda edasi – ülespoole suunatud lähenedmine kriiside ajal

Sissejuhatus

Arvestades probleeme seoses sotsiaalse progressi erinevuste suurenemisega liikmesriikide vahel, hõlmas Eurofoundi tööprogramm aastateks 2017–2020 kohustust uurida ülespoole suunatud lähenedmist Euroopas, et teha kindlaks, kas ja kuidas lähenevad ELi riigid üksteisele sotsiaal-majanduslike suundumuste osas. See juhtaruanne on uuringuprojekti „Lähenedmise seire Euroopa Liidus“ kokkuvõtlik väljund. Tuginedes Eurofoundi tegevusele aastatel 2017–2020, uuritakse aruandes ülespoole suunatud majandusliku, sotsiaalse ja institutsionaalse lähenedmise dünaamikat ELis kahel viimasel kümnendil kuni COVID-19 pandeemiani.

Aruandes uuritakse esmalt majandusliku, sotsiaalse ja institutsionaalse lähenedmise peamisi suundumusi aastatel 2018–2019. Seejärel käsitletakse COVID-19 lühiajalisi mõjusid majanduslikule ja sotsiaalsele lähenedmisele, rõhutades ELi algatuste otsustavat mõju lahknevuse piiramisele ja ennetamisele. Lõpuks uuritakse COVID-19 võimalikke pikaajalisi mõjusid Euroopa ühiskondadele ning ülespoole suunatud lähenedmise tagajärgi.

Poliitikataust

Ülespoole suunatud lähenedmine – mille kaudu paraneb ELi liikmesriikide tulemuslikkus teatud valdkonnas, samas väheneb riikide vaheline lõhe – on alati olnud üks ELi poliitilisi põhieesmärke. Liikmesriigid ühinevad ELiga ootuses, et saavutatakse sotsiaal-majanduslikud eesmärgid ning lõppkokkuvõttes paranevad töötamis- ja elamistingimused. Liikmesriikide erinev tulemuslikkus ja suurenev ebavõrdsus ohustavad liidu ühtekuuluvust ja on vastuolus nende ootustega. See nähtus põhjustab tõsisemaid probleeme: majanduslikud erinevused kahjustavad ühise majandusliku jõukuse püüdlust kogu Euroopas, samas kui sotsiaalsed erinevused takistavad Euroopa integratsiooniprojekti ühe lõppeesmärgi – parandada elamis- ja töötamistingimusi – saavutamist.

Pärast 2008.–2013. aasta majanduskriisi, mil liikmesriikides tekkisid langustrendid ning erinevused suurenesid, nihkus poliitikaaruteludes esiplaanile ülespoole suunatud lähenedmine. Taas tekkis usk, et majanduslik ja sotsiaalne ülespoole suunatud lähenedmine peaks toimuma tihedas seoses teineteisega ning üldiselt tunnustati selle tähtsust ELi stabiilsuse tagamisel. Lähenedmisest sai 2017. aastal Euroopa sotsiaalõiguste samba temaatiline raamistik, mis kavandati ülespoole suunatud majandusliku ja sotsiaalse lähenedmise kompassina ELis.

Aastate 2014–2019 taastumisperiodil konsolideeriti ülespoole suunatud majanduslik ja sotsiaalne lähenedmine ELis. 2020. aastal põhjustas COVID-19 pandeemia ootamatu puhkemine sügavaima ja kaugemaleulatuvaima majandus- ja sotsiaalse kriisi teise maailmasõja järel, tõstatades probleeme seoses lahknevuse uute ja tõsisemate vormidega.

EL ja liikmesriigid võtsid kiiresti meetmeid pandeemia majanduslike ning sotsiaalsete tagajärgede minimeerimiseks ja riikidevaheliste erinevuste kasvu vältimiseks. Taaste- ja vastupidavusrahastu loomisega seati ülespoole suunatud lähenedmine ELi poliitikameetmete keskmesse. Nüüd, kui pandeemia hakkab peaaegu kaks aastat pärast selle algust vaibuma, on säilinud probleemid seoses võimalike negatiivsete mõjudega, mis tulenevad toetusmeetmete lõpetamisest.

Peamised tähelepanekud

- Majanduskriisil (2008–2013) oli ELi liikmesriikide seas ülespoole suunatud lähenedmisele oluline negatiivne mõju. Kuigi majanduslik lähenedmine taastati siiski kiiresti, prevaleeris tööturu põhinäitajate ja elamistingimustega seotud väärtuste allapoole suunatud lahknevus suuresti 2013. aastani. See majandustsükli tõuse ja langusi järgiv suundumus näitab, kui tihedalt on omavahel põimunud sotsiaalne ning majanduslik lähenedmine.

- Aastate 2014–2019 taastumisperioodil hakkasid paljud sotsiaalsed näitajad ülespoole lähenema ning 2019. aastal algas ELis kuues katkematu majanduskasvu aasta. Aastate 2008–2013 majanduskriisist jäi siiski maha geograafilisi eraldusjooni järgiv ebaühtlane pärand. Kuigi Kesk- ja Ida-Euroopa jätkasid tugevat lähenemist juhtivatele loodepiirkonna riikidele, jäi Lõuna-Euroopa üha enam maha nii sotsiaal- kui ka majandusvaldkonnas. Lisaks tulenes Ida-Euroopa järele jõudmise protsess peamiselt dünaamilistest pealinnapiirkondadest, mis ei takistanud kõigi Kesk- ja Ida-Euroopa piirkondade mahajäämist.
- Aastatel 2008–2019 puudus suuresti ELi liikmesriikide vaheline ülespoole suunatud lähenemine institutsionaalse kvaliteedi valdkonnas, v.a institutsionaalses ettevõtluskeskkonnas. Endiselt püsivad sügavad eraldusjooned ELi loodeosa hea institutsionaalse kvaliteedi ja kaguosa halva institutsionaalse kvaliteedi vahel. Lähenemine institutsionaalse kvaliteedi valdkonnas peaks toetama majandusliku lähenemise üleminekut oluliseks sotsiaalseks lähenemiseks Ida-Euroopas ning võib aidata parandada mõlemat Lõuna-Euroopas.
- COVID-19 pandeemia on erakorraline tervishoiukriis, millel on sügav mõju kõigile liikmesriikidele. See on põhjustanud enneolematu majanduslanguse, tekitanud ELi mahajäämuse Euroopa sotsiaalõiguste samba tegevuskava 2030. aastaks seatud eesmärkide täitmisel ning nurjanud ülespoole suunatud lähenemise ELis. Selle vahetu majanduslik mõju oli asümmeetriline, tekitades ELi liikmesriikides allapoole suunatud lahknemist seoses sisemajanduse koguproduktiga inimese kohta ning mõjutades eriti tugevalt Lõuna-Euroopa riike.
- ELi ja liikmesriikide kiiresti algatatud poliitikasekkumised hoidsid ära kriisi veel hävitavama ning ebaühtlasema esialgse mõju tööturule ja elamistingimustele. Nendes liikmesriikides, kus majandustegevus vähenes 2020. aastal kõige rohkem, suurenes töötus tegelikult vähem. Töötuse kasvu vältimise ulatus korreleerus eriolukorras töötuseriski leevendamiseks pakutava ajutise toetuse Euroopa rahastu kaudu saadud laenude suurusega.
- Arvatakse, et lahknevussuundumused hakkavad mõjutama majanduse taastumist. COVID-19 kriisi iseloomustas majanduse sulgemine, mis mõjutas teatud sektoreid rohkem kui teisi. Arvestades liikmesriikide eri valmidusastet digi- ja roheüleminekuks, on äärmiselt oluline kohaldada asjakohaseid poliitikavahendeid, et roheüleminek ei tekitaks uut kirde- ja edelavahelise lahknevuse mustrit.

Poliitikasoovitused

- Varasemad pandeemiad on sageli põhjustanud pikaajalisi lahknemise perioode, mis on omakorda muutnud võimu geopoliitilist tasakaalu riikide vahel. Kuigi otsesed võrdlused COVID-19 pandeemiaga on keerukad ja pandeemia ülemaailmne dünaamika ei ole veel selge, on tähtis, et EL seaks oma poliitikameetmete keskmesse ülespoole suunatud lähenemise mõiste.
- Arvestades, et majanduse taastamine sõltub ühiskonna täielikust taasavamisest, on vaksineerimispoliitika saanud majanduspoliitika. EL ja liikmesriigid peaksid tagama vaktsiinide eduka kasutusele võtmise, käsitledes muu hulgas tarnete hiline ja vaktsiinikõhkluse probleeme teguritena, mis võivad ohustada majanduse taastumist ning vähendada selle tugevust.
- Poliitikakujundajad peavad leidma õige tasakaalu ettevõtete toetamiseks ning tööhõive säilitamiseks kehtestatud poliitikameetmete enneaegse katkestamise ning meetmete liiga kaua kasutamise vahel, ennetades seega „loovat hävitamist“ ning „zombie-ettevõtete“ püsimist.
- Riikide ja piirkondade lahknemise vältimine on eriti oluline majanduse taastamise ning kliimaneutraalsele majandusele ülemineku ajal. Paindliku riigiabiraamistiku ning taasterahastu „NextGenerationEU“ ning muude ELi taasterahastute kasutamine võib aidata ära hoida ebavõrdsuse eskaleerumist ning tagada ELi stabiilse tuleviku.

Lisateave

Aruanne „Monitoring convergence in the European Union: Looking backwards to move forward – Upward convergence through crises“ (Lähenemise seire Euroopa Liidus: tagasivaade, et liikuda edasi – ülespoole suunatud lähenemine kriiside ajal) on avaldatud aadressil <http://eurofound.link/ef21008>

Teadusjuht: Massimiliano Mascherini

information@eurofound.europa.eu