

Bruxelles, 1. listopada 2021.
(OR. en)

11899/21

SOC 518
EMPL 376
ECOFIN 848
EDUC 297

NAPOMENA

Od:	Odbor za zapošljavanje
Za:	Odbor stalnih predstavnika / Vijeće
Predmet:	Ključni izazovi u području zapošljavanja: ključne poruke Odbora za zapošljavanje temeljene na Godišnjem izvješću o uspješnosti zapošljavanja i instrumentu za praćenje uspješnosti zapošljavanja – odobrenje

Za delegacije se u prilogu nalaze ključne poruke Odbora za zapošljavanje (EMCO) temeljene na Godišnjem izvješću o uspješnosti zapošljavanja i instrumentu za praćenje uspješnosti zapošljavanja (EPM) kako bi ih Vijeće (EPSCO) odobrilo 15. listopada 2021.

Cjelovito Godišnje izvješće o uspješnosti zapošljavanja nalazi se u dokumentu: 11899/21 ADD 1.

Instrument za praćenje uspješnosti zapošljavanja nalazi se u dokumentu: 11899/21 ADD 2.

Ključni izazovi u području zapošljavanja: ključne poruke Odbora za zapošljavanje temeljene na Godišnjem izvješću o uspješnosti zapošljavanja i instrumentu za praćenje uspješnosti zapošljavanja za 2021.

1. U skladu sa svojim mandatom iz članka 150. UFEU-a Odbor za zapošljavanje za Vijeće je izradio godišnji pregled stanja u području zapošljavanja u EU-u. Pregled se nalazi u instrumentu za praćenje uspješnosti zapošljavanja (EPM) za 2021., kojim se prati napredak prema ostvarenju ciljeva strategije Europa 2020. i utvrđuju ključni izazovi u području zapošljavanja te dobri rezultati tržišta rada u cijelom EU-u i u svakoj državi članici. Instrument za praćenje uspješnosti zapošljavanja temelji se na nalazima zajedničkog ocjenjivačkog okvira strategije Europa 2021. Zajednički ocjenjivački okvir jest sustav za ocjenjivanje utemeljen na pokazateljima, a zajednički su ga pripremili Odbor za zapošljavanje, Odbor za socijalnu zaštitu i Komisija, obuhvativši njime opća i posebna područja politika u okviru smjernica za zapošljavanje, s ciljem brzog utvrđivanja ključnih izazova i dobrih rezultata na tržištu rada u tim područjima te pružanja potpore državama članicama u utvrđivanju njihovih prioriteta.
2. Glavni nalazi instrumenta za praćenje uspješnosti zapošljavanja za 2021. sažeti su u Godišnjem izvješću o uspješnosti zapošljavanja za 2021. Njima se dopunjuju zaključci multilateralnog nadzora provedbe preporuka Vijeća u okviru europskog semestra koji obavlja Odbor za zapošljavanje. Nalazi instrumenta za praćenje uspješnosti zapošljavanja za 2021. odražavaju snažan utjecaj pandemije bolesti COVID-19 na tržište rada.

3. Zbog krize je nezapamćen pritisak stavljen na zdravstvene sustave država članica, dok su povezane mjere ograničavanja socijalnih kontakata ozbiljno utjecale na proizvodnju, potrošnju i ulaganja. Uzimajući u obzir 2020. u cjelini BDP se u EU-u smanjio za 6 % u odnosu na prethodnu godinu. U privremenoj ljetnoj gospodarskoj prognozi 2021. predviđa se da bi gospodarstvo EU-a trebalo ostvariti porast od 4,8 % u 2021. i 4,4 % u 2022. Nakon povećanja sa 6,7 % u 2019. na 7,1 % u 2020. predviđa se da će se stopa nezaposlenosti dodatno povećati na 7,6 % u 2021. (a potom se smanjiti na 7 % u 2022.)¹. Način na koji će države članice izaći iz krize vjerojatno će biti neujednačen, što bi moglo ugroziti prethodne napore u pogledu uzlazne konvergencije. Prevladavanje nastalih izazova bit će ključno za održiv i uključiv oporavak.
4. U EU-u je u prethodnom desetljeću zabilježen snažan rast zaposlenosti. Otkad je 2010. donesena strategija Europa 2020., stopa zaposlenosti u EU27 (20 – 64) porasla je za najviše 5,3 postotna boda (sa 67,9 % u 2010. na 73,2 % u 2019.), a najtrajniji rast zabilježen je nakon 2015. U 2019. zaposlenost u EU-u dosegla je nove rekordne razine. Pandemija je zaustavila to poboljšanje. Stopa zaposlenosti smanjila se u 2020. na 72,5 % (78 % za muškarce i 66,9 % za žene). Smanjenje stope zaposlenosti zabilježeno je u svim državama članicama EU-a osim u trima. U 2020. petnaest država članica EU-a dostiglo je ili premašilo svoje nacionalne ciljeve u okviru strategije Europa 2020., dok njih dvanaest te ciljeve još nije bilo ostvarilo. Kad je riječ o budućnosti, u Akcijskom planu za europski stup socijalnih prava utvrđuje se ciljna stopa zaposlenosti u EU-u za 2030. od najmanje 78 %. Europsko vijeće pozdravilo je taj cilj 25. lipnja 2021. u skladu s izjavom iz Porta².

¹ Prema proljetnoj gospodarskoj prognozi 2021. (napominjemo da privremena ljetna gospodarska prognoza ne sadržava informacije o nezaposlenosti).

² <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7-2021-INIT/hr/pdf>

5. Djelovanje u okviru politika za suočavanje s posljedicama pandemije bilo je brzo, s mjerama poput programa skraćenog radnog vremena za zaposlenike, subvencija za dohodak za samozaposlene osobe te mjera likvidnosti za poduzeća, koje su poduzete kako bi se ograničio gubitak radnih mjesta tijekom razdoblja ograničenja kretanja. Kao rezultat navedenoga, stopa zaposlenosti u EU-u nije zabilježila drastičan pad, dok je stopa nezaposlenosti zabilježila tek skroman rast. Međutim, učinak pandemije u 2020. odražava se u pogoršanju (i nestabilnosti) drugih pokazatelja kao što su ukupan broj odrađenih sati, izostanci s posla i mjere protiv stagnacije na tržištu rada.
6. U okviru praćenja ističe se niz negativnih trendova (2019. – 2020.): porast nominalnih jediničnih troškova rada (u dvadeset četiri države članice), smanjenje udjela novozaposlenih (u 21 državi članici), smanjenje ukupne zaposlenosti (u 20 država članica) i smanjenje udjela odraslog stanovništva koje sudjeluje u obrazovanju i osposobljavanju (u 19 država članica). Osim toga, ključni izazovi u području zapošljavanja utvrđeni su u područjima vještina i cjeloživotnog učenja, sudjelovanja na tržištu rada, sustavâ socijalne sigurnosti, sustavâ obrazovanja i osposobljavanja te rodne ravnopravnosti.
7. Međutim, u okviru instrumenta za praćenje uspješnosti zapošljavanja utvrđena su i neka pozitivna kretanja za razdoblje 2019. – 2020. Konkretno, u petnaest država članica zabilježen je znatan porast udjela odraslih osoba sa srednjoškolskim ili visokim obrazovanjem. Osim toga, stopa nesvojevoljnog zapošljavanja na određeno vrijeme smanjila se u deset država članica, a devet država članica zabilježilo je smanjenje rodne razlike u plaćama.
8. U svojem horizontalnom mišljenju o europskom semestru sastavljenom za sastanak Vijeća EPSCO u lipnju 2021. Odbor za zapošljavanje primijetio je da je kriza uzrokovana bolešću COVID-19 zahtijevala izvanredne mjere koje su dovele do uspostave Mehanizma za oporavak i otpornost, besprimjernog instrumenta financiranja za ulaganja i reforme namijenjenog ublažavanju gospodarskih i socijalnih posljedica krize i potpori uključivom i održivom gospodarskom oporavku te pravednoj zelenoj i digitalnoj tranziciji.

9. U horizontalnom se mišljenju nadalje primjećuje da je europski semestar i dalje učinkovit koordinacijski alat za poticanje održivoga i uključivoga gospodarskog rasta, konkurentnosti, zapošljavanja te odgovarajuće socijalne zaštite i socijalne uključenosti, posebno u vrijeme aktualne krize. Kad je riječ o postupovnim prilagodbama u vezi s ciklusom semestra za 2021., članovi Odbora smatraju da su promjene zbog Mehanizma za oporavak i otpornost opravdane jer je naglasak bio na hitnim odgovorima i reformama politike za borbu protiv krize. Odbor za zapošljavanje smatra da bi te promjene trebale ostati privremene. Članovi Odbora snažno podupiru pravodoban povratak na sveobuhvatan postupak semestra, i to već u sljedećem ciklusu. Naponi za pojednostavnjenje i optimizaciju budućih ciklusa semestra trebali bi uključivati dijalog s državama članicama i odgovarajuću raspravu u okviru relevantnih sastava Vijeća i njihovih savjetodavnih tijela.
10. Odbor za zapošljavanje pozdravlja glavne ciljeve EU-a za 2030. navedene u Akcijskom planu za europski stup socijalnih prava i stavljanje naglaska na europski semestar kao ključni alat za praćenje. Novi glavni ciljevi EU-a za 2030. u području zapošljavanja, vještina i socijalne politike, koji su izneseni u tom planu i koje je pozdravilo Europsko vijeće, odgovor su na pozive Odbora za zapošljavanje i Odbora za socijalnu zaštitu te ministara i ministrica Vijeća EPSCO na daljnje postupanje u vezi sa strategijom Europa 2020.³ Te ciljeve trebalo bi u potpunosti uključiti u europski semestar na temelju iskustva sa strategijom Europa 2020. Odbor za zapošljavanje isto tako podupire cilj poboljšanja praćenja i procjene situacije u pogledu zapošljavanja i socijalne situacije u cijeloj Uniji na kojima se temelji revidirani pregled socijalnih pokazatelja. U tu se svrhu Odbor za zapošljavanje složio s time da se odabrani novi glavni pokazatelji koje je predložila Komisija uključe u pregled socijalnih pokazatelja⁴.

³ Države članice ujedno se pozivaju da odrede nacionalne ciljeve koji na odgovarajući način doprinose postizanju glavnih ciljeva EU-a, uzimajući u obzir početno stajalište svake zemlje.

⁴ Oni bi se trebali upotrebljavati u zajedničkom izvješću o zapošljavanju, uzimajući u obzir potrebna pojašnjenja njihovih definicija i uporabe kako je navedeno u prilogu Mišljenju Odbora za zapošljavanje i Odbora za socijalnu zaštitu o prijedlogu Komisije za revidirani pregled socijalnih pokazatelja, koje je Vijeće EPSCO potvrdilo 14. lipnja.

11. Unatoč promjenama u vezi s europskim semestrom 2021. Odbor za zapošljavanje nastavio je pratiti nastojanja država članica da odgovore na relevantne preporuke za pojedine zemlje za 2019. i 2020. Preispitivanja koja je proveo Odbor za zapošljavanje pokazuju da je izbijanje pandemije snažno potaknulo države članice da svoje napore usmjere na ublažavanje utjecaja krize na radnike, kućanstva i poduzeća. Programi skraćenog radnog vremena i subvencije za plaće uglavnom su se upotrebljavali kao potpora očuvanju radnih mjesta, u nekim slučajevima na temelju postojećih instrumenata koji su, međutim, prošireni i/ili prilagođeni, a u drugima uvođenjem novih mjera. Pruženi su različiti oblici financijske pomoći, posebno samozaposlenim osobama ili onima s netipičnim ugovorima, uključujući sezonske radnike i druge ranjive skupine (pri čemu su mladi i žene obično prekomjerno zastupljeni među osobama s ugovorima na određeno vrijeme). Pravodobna potpora imala je ključnu ulogu u ublažavanju ukupnog učinka krize na razine zaposlenosti, osiguravanju očuvanja radnih mjesta i postavljanju temelja za upravljanje promjenama radnog mjesta.
12. Države članice ojačale su aktivne politike tržišta rada, posebno u pogledu osposobljavanja i savjetovanja tražitelja zaposlenja i radnika koji su izloženi visokom riziku od gubitka posla. Kako bi se pružila potpora radnicima i tražiteljima zaposlenja, pokrenuti su učenje na daljinu, oblici prekvalifikacije i unapređenja vještina te digitalno osposobljavanje. Štoviše, uloženi su napor u povećanje broja zaposlenika i poboljšanje tehnološke opreme u javnim službama za zapošljavanje, među ostalim ulaganjem u digitalizaciju usluga kako bi se povećali njihovi kapaciteti i osigurao kontinuitet tijekom pandemije i nakon nje. Države članice često su primjenjivale i fleksibilne radne uvjete kao što je rad na daljinu.
13. Države članice istodobno nastoje olakšati preraspodjelu radnika na tržištu rada, posvećujući pritom posebnu pozornost mogućnostima zapošljavanja onih skupina koje su najviše pogođene krizom, posebno mladih, žena, osoba s invaliditetom i osoba migrantskog podrijetla. U preporuci Komisije o učinkovitoj aktivnoj potpori zapošljavanju nakon krize uzrokovane bolešću COVID-19 (EASE) ti se naporu podupiru utvrđivanjem strateškog pristupa poticanju otvaranja radnih mjesta i prijelaza s jednog radnog mjesta na drugo, među ostalim u digitalni i zeleni sektor.

14. Istodobno u brojnim državama članicama i dalje postoje važni izazovi u pogledu kapaciteta i organizacije javnih službi za zapošljavanje, pristupa tražitelja zaposlenja aktivnim politikama tržišta rada, učinkovite i ciljane potpore tražiteljima zaposlenja, mladima koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih (NEET) i drugim ranjivim skupinama te uklanjanja prepreka sudjelovanju na tržištu rada.
15. Kriza je negativno utjecala na integriranje dugotrajno nezaposlenih osoba na tržište rada jer je utjecala na pristup individualnom savjetovanju ili izradi profila te na njihovu dostupnost, kao i na registraciju i pružanje integriranih usluga. Zbog zdravstvenih i sigurnosnih razloga mnoge su države članice uložile napore u prebacivanje na pružanje usluga putem interneta. Međutim, ta je digitalizacija imala različite ishode, dijelom zbog nejednakog pristupa dugotrajno nezaposlenih i neaktivnih osoba takvim uslugama, posebno osoba s nižom razinom vještina u području IKT-a.
16. Što se tiče položaja žena na tržištu rada, brojne države članice suočavaju se s nizom zajedničkih izazova u području politika, posebno u pogledu trajne razlike u zaposlenosti, visokog udjela žena zaposlenih u nepunom radnom vremenu, rodni razlika u plaćama i mirovinama i snažne rodne dimenzije u sektoru dugotrajne skrbi. Kako bi poboljšale mogućnosti žena na tržištu rada, države članice ulagale su u rani i predškolski odgoj i obrazovanje s ciljem poboljšanja dostupnosti i kvalitete usluga. U tom kontekstu koordinacija među različitim razinama vlasti može biti važna za osiguravanje dostupnosti usluga. Osim toga, neke države članice provele su reforme roditeljskih dopusta i naknada te povećale naknade za očinski dopust kako bi poboljšale ravnotežu između poslovnog i privatnog života.

17. Izazovi povezani sa segmentacijom tržišta rada i dalje su od strukturne važnosti. Pandemija je naglasila već postojeće slabosti, pri čemu je do gubitka radnih mjesta došlo uglavnom u sektorima u kojima prevladavaju manje sigurni oblici zaposlenja (uključujući samozapošljavanje), uz nerazmjeran utjecaj na ranjive skupine i mlade. Prije krize uzrokovane bolešću COVID-19 proveden je niz reformi kako bi se riješilo pitanje segmentacije tržišta rada, a pandemija je u nekim slučajevima znatno usporila njihovu provedbu. U mnogim su državama članicama rad inspektoratâ rada i mjere za jačanje njihovih kapaciteta ključni elementi za smanjenje segmentacije tržišta rada. U tu se svrhu na učinkovit način mogu kombinirati politike kojima se nude poticaji kao što su subvencije za zapošljavanje i izvršne mjere u obliku novčanih kazni. I dalje je važno preispitivanje zakonodavstva o zaštiti radnih mjesta i regulatornih nedostataka kako bi se riješilo pitanje segmentacije. Istodobno će porast novih oblika rada, posebno rada na platformama, trebati dodatno razmotriti s obzirom na radne uvjete dotičnih radnika.
18. Što se tiče oporezivanja rada, ostvaren je napredak u pogledu smanjenja poreznog opterećenja rada, posebno za niske i srednje dohotke, uglavnom putem mjera u obliku poreznih olakšica i smanjenja socijalnih doprinosa. Unatoč tome, i dalje su prisutna druga pitanja povezana s poreznim sustavom, osobito specifične rupe u zakonu ili neučinkovitost te odvratanje od rada primatelja drugog dohotka koji žive u paru. Što se tiče neprijavljenog rada, presudnima se smatraju važnost višedimenzionalnih strategija te ključna uloga inspektoratâ rada i suradnje među različitim tijelima.

19. Ulaganje u unapređenje vještina, obrazovanje odraslih i cjeloživotno učenje i dalje su prioriteti politika. Kako bi se suočile s krizom, nekoliko država članica namijenilo je dodatna proračunska sredstva za jačanje ulaganja u obrazovanje i vještine, osobito u osnovne digitalne vještine, infrastrukturu i internetska rješenja kao što su digitalne platforme. Države članice u pravilu kombiniraju taj odgovor na pandemiju bolesti COVID-19 s dugoročnijom perspektivom, čiji je cilj podupirati učinkovite prelaske na tržištu rada, uz suočavanje s izazovima koji proizlaze iz digitalne i zelene tranzicije. Znatna ulaganja i naponi u pogledu reformi poduzeti su na svim razinama obrazovanja, uključujući rani i predškolski odgoj i obrazovanje, opće obrazovanje, početno i trajno strukovno obrazovanje i osposobljavanje, visoko obrazovanje i obrazovanje odraslih. Osim toga, države članice poduzele su mjere kako bi sustavi obrazovanja i osposobljavanja bolje odgovarali potrebama tržišta rada, kako bi se riješila pitanja povezana s razlikama u obrazovanju i osposobljavanju te kako bi se smanjio digitalni jaz.
20. Ipak, napredak u provedbi preporuka za pojedine zemlje za 2019. i 2020. neujednačen je. Strukturni izazovi i dalje izazivaju veliku zabrinutost u nekim državama članicama te zahtijevaju daljnje djelovanje, osobito u vezi s: ranim napuštanjem školovanja, obrazovnim ishodima u općem obrazovanju te strukovnom obrazovanju i osposobljavanju (među ostalim u vezi sa stopama slabih rezultata i rezultatima Programa za međunarodnu procjenu učenika (PISA), niskom razinom sudjelovanja odraslih u obrazovanju, nedostatnom razinom kvalificiranosti radne snage, socijalnim i teritorijalnim nejednakostima u pristupu obrazovanju, osposobljavanju, digitalnim vještinama i infrastrukturi. Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 pogoršala je već postojeće izazove neprekidnim mjerama ograničenja kretanja i ograničavanja socijalnih kontakata, koje su naglasile probleme povezane s digitalnim jazom i nejednakim pristupom obrazovanju i osposobljavanju. Istaknuti su teška situacija u kojoj se u tom pogledu nalaze ranjive skupine i skupine u nepovoljnom položaju te izazovi s kojima se osobe s invaliditetom suočavaju u sektoru obrazovanja i u pristupanju tržištu rada. Kao odgovor na to, države članice uz nacionalna sredstva već upotrebljavaju ili planiraju upotrijebiti i dostupna sredstva EU-a, posebice Europski socijalni fond plus i Mehanizam za oporavak i otpornost, kako bi se provele relevantne reforme.

21. Kao što je naglašeno u europskom stupu socijalnih prava, učinkovit socijalni dijalog i savjetovanje sa socijalnim partnerima o osmišljavanju i provedbi politika, u skladu s nacionalnim praksama, ključni su za postizanje valjanih i održivih rezultata politika. Ocjena napretka u provedbi preporuka za pojedine zemlje u vezi sa socijalnim dijalogom pokazala je da su u dotičnim državama članicama uspostavljeni relevantni okviri, ali i da su potrebni daljnji naponi kako bi se uspostavila smisljena uključenost socijalnih partnera. Veliku zabrinutost i dalje izazivaju praktični aspekti savjetovanja sa socijalnim partnerima u pogledu transparentnosti, pravodobnosti i smislenosti, kao i u pogledu stvarnog učinka na oblikovanje politika. Zabilježeni su i neki ohrabrujući pomaci, osobito u vezi s pojačanim sudjelovanjem socijalnih partnera u oblikovanju mjera za borbu protiv krize i u određivanju minimalne plaće. Izgradnja kapaciteta socijalnih partnera s dugoročnijim izgledima i dalje je važan cilj.
