

Bruxelles, 3. listopada 2023.
(OR. en)

13307/23

SOC 635
EMPL 454
ECOFIN 916
EDUC 365

NAPOMENA

Od:	Odbor za zapošljavanje
Za:	Odbor stalnih predstavnika / Vijeće
Predmet:	Ključne poruke Odbora za zapošljavanje utemeljene na Godišnjem izvješću o uspješnosti zapošljavanja i instrumentu za praćenje uspješnosti zapošljavanja – potvrđivanje

Za delegacije se u prilogu nalaze ključne poruke Odbora za zapošljavanje (EMCO) utemeljene na Godišnjem izvješću o uspješnosti zapošljavanja i instrumentu za praćenje uspješnosti zapošljavanja (EPM) kako bi ih Vijeće (EPSCO) potvrdilo 9. listopada 2023.

Cjelovito Godišnje izvješće o uspješnosti zapošljavanja dostupno je u dokumentu 13307/23 ADD 1.

Tekst o instrumentu za praćenje uspješnosti zapošljavanja dostupan je u dokumentu 13307/23 ADD 2.

Ključne poruke Odbora za zapošljavanje (EMCO) utemeljene na Godišnjem izvješću o uspješnosti zapošljavanja i instrumentu za praćenje uspješnosti zapošljavanja za 2023.

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 temelji na instrumentu za praćenje uspješnosti zapošljavanja (EPM¹) za 2023., kojim se prati napredak prema ostvarenju ciljeva za 2030. i utvrđuju ključni izazovi u području zapošljavanja te dobri rezultati na tržištu rada u EU-u i u svakoj državi članici.
2. Glavni nalazi ovogodišnjeg instrumenta za praćenje uspješnosti zapošljavanja, o kojem je Skupina za pokazatelje u okviru Odbora za zapošljavanje postigla dogovor krajem svibnja, sažeti su u Godišnjem izvješću o uspješnosti zapošljavanja za 2023. Njima se dopunjuju zaključci multilateralnog nadzora provedbe preporuka Vijeća za pojedine zemlje i drugih preporuka Vijeća u okviru europskog semestra koji obavlja Odbor za zapošljavanje.
3. Instrument za praćenje uspješnosti zapošljavanja i Godišnje izvješće o uspješnosti zapošljavanja drugu godinu zaredom uključuju glavne ciljeve EU-a za 2030. u području zapošljavanja i obrazovanja odraslih koje je Europska komisija predložila u Akcijskom planu za provedbu europskog stupa socijalnih prava i koje su čelnici EU-a pozdravili na socijalnom samitu u Portu u svibnju 2021. i na sastanku Europskog vijeća u lipnju 2021., kao i povezane nacionalne ciljeve koje su utvrdile države članice i koji su predstavljeni na sastanku Vijeća EPSCO u lipnju 2022.

¹ Instrument za praćenje uspješnosti zapošljavanja temelji se na nalazima zajedničkog ocjenjivačkog okvira. Zajednički ocjenjivački okvir instrument je za ocjenjivanje utemeljen na pokazateljima koji su zajednički osmislili Odbor za zapošljavanje, Odbor za socijalnu zaštitu i Europska komisija, a obuhvaća opća i specifična područja politika iz smjernica za zapošljavanje, s ciljem davanja pregleda ključnih izazova i dobrih rezultata na tržištu rada u tim područjima te pružanja potpore državama članicama u utvrđivanju prioriteta.

4. Analiza predstavljena u ovogodišnjem Godišnjem izvješću o uspješnosti zapošljavanja uključuje aspekt usmjeren na budućnost s minimalnim godišnjim rastom zaposlenosti koji je potreban na razini EU-a i na nacionalnoj razini kako bi se ostvarili odgovarajući ciljevi u pogledu stope zaposlenosti do 2030. te se u njoj prikazuje i potencijal određenih skupina stanovništva da doprinesu napretku prema ostvarenju tih ciljeva.
5. Unatoč tome što se suočavalo s ozbiljnim izazovima poput ruskog agresivnog rata protiv Ukrajine, energetske krize i inflacijskih pritisaka, gospodarstvo EU-a ostvarilo je relativno dobre rezultate u 2022.; tržište rada ostalo je otporno, a stope zaposlenosti i nezaposlenosti dosegnule su najviše vrijednosti dosad.
6. Konkretno, stopa zaposlenosti osoba u dobi od 20 do 64 godine u EU-27 porasla je 2022. na 74,6 % (povećanje od 1,5 postotnih bodova u odnosu na 2021.), što je najviša stopa od početka vremenskog niza u 2009. Povećanja stope zaposlenosti zabilježena su 2022. za sve glavne dobne skupine (mladi radnici, radnici u najproduktivnijoj dobi i stariji radnici) na razini EU-a. Nadalje, stopa zaposlenosti osoba u dobi od 20 do 64 godine porasla je 2022. u svim državama članicama u odnosu na 2021. te je u gotovo svim državama članicama premašila pretpandemijsku razinu (2019.). Stopa aktivnosti u EU-u (za osobe u dobi od 20 do 64 godine) nastavila se poboljšavati u 2022. Dosegnula je 79,4 %, što je povećanje od jednog postotnog boda u odnosu na 2021., pri čemu su žene više doprinijele tom razvoju događaja.
7. Stopa nezaposlenosti osoba starijih od 15 godina u prosjeku se u EU-u 2022. smanjila za 0,9 postotnih bodova u odnosu na 2021. i iznosi 6,2 %, pri čemu je zabilježen pad u gotovo svim državama članicama. Osim toga, u 2022. zabilježeno je i smanjenje stope dugotrajne nezaposlenosti u EU-27.

8. Stopa nezaposlenosti mladih u EU-u (u dobi od 15 do 24 godine) smanjila se 2022. u usporedbi s godinom ranije, no ona je više nego dvostruko veća od ukupne stope nezaposlenosti, što upućuje na ključan izazov u tom pogledu i stalnu potrebu za provedbom pojačane Garancije za mlade. Nadalje, stopa osoba u dobi od 15 do 29 godina koje ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih (NEET) u EU-u smanjila se 2022. za 1,4 postotna boda, odnosno na 11,7 %. Osim toga, razlika na temelju spola u zapošljavanju u EU-27, tj. razlika između stope zaposlenosti muškaraca i žena u dobi od 20 do 64 godine i dalje je velika, iako je 2022. došlo do blagog smanjenja: s 10,9 postotnih bodova u 2021. pala je na 10,7 postotnih bodova. Stoga je u tim dvama područjima potreban znatan napredak. Kako bi do 2030. ostvarila glavni cilj od 78 % u pogledu stope zaposlenosti, Europa u skladu s Akcijskim planom za provedbu europskog stupa socijalnih prava mora nastojati barem prepoloviti razliku na temelju spola u zapošljavanju u odnosu na 2019. i smanjiti stopu mladih u dobi od 15 do 29 godina koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih s 12,6 % (2019.) na 9,0 % do 2030. (smanjenje od 3,6 postotnih bodova), i to poboljšanjem njihovih izgleda za zapošljavanje.
9. Gledajući unaprijed, jedan je od glavnih zaključaka Komisijine proljetne gospodarske prognoze 2023. da se očekuje da će kontinuirane napetosti na tržištu rada, zadržavanje radne snage zbog nedostatka vještina i snažna potražnja, posebno za uslugama, ublažiti posljedice usporavanja gospodarskog rasta na tržištu rada. U tom se okviru ove godine predviđa rast zaposlenosti u EU-u od 0,5 %. Zaposlenost bi u 2024. trebala umjereno rasti (0,4 %), što će podrazumijevati rast koji potiče manje otvaranja radnih mjesta nego u 2022. Očekuje se da će stopa nezaposlenosti u EU-u 2023. ostati blizu svojim povijesno niskim razinama, tj. 6,2 %, prije nego što se 2024. smanji na 6,1 %.

10. Kad je riječ o glavnom cilju u pogledu stope zaposlenosti do 2030., povoljni uvjeti na tržištu rada 2022. znatno su doprinijeli napretku prema ostvarenju cilja od 78 % do 2030. Za postizanje tog cilja potrebno je prosječno povećanje od 3,4 postotna boda do 2030. na razini EU-a, no osam država članica nastoji još više povećati svoje stope zaposlenosti kako bi ostvarile nacionalne ciljeve. Na temelju najnovijih dostupnih godišnjih podataka iz ankete o radnoj snazi koji se odnose na stopu zaposlenosti (osobe u dobi od 20 do 64 godine), pet država članica u 2022. premašilo je svoje nacionalne ciljeve, a jedna država članica ih je ostvarila. Nadalje, stopa zaposlenosti 2022. u jedanaest država članica (u odnosu na osam država članica godinu ranije) već je bila viša od glavnog cilja EU-a od 78 %.
11. Usporedbom nedavnog (2022.) godišnjeg rasta zaposlenosti u državama članicama s prosječnim godišnjim rastom zaposlenosti u razdoblju 2013. – 2019. (prije pandemije bolesti COVID-19) i s minimalnim (godišnjim) rastom zaposlenosti koji je potreban kako bi svaka država članica ostvarila nacionalni cilj u pogledu stope zaposlenosti, može se zaključiti da je 2022. većina država članica ostvarila viši rast zaposlenosti od prosječnih stopa prije pandemije bolesti COVID-19 te da će zbog smanjenja broja stanovnika većini država članica za ostvarivanje nacionalnih ciljeva trebati niži minimalni godišnji rast zaposlenosti nego u razdoblju prije krize.

12. U okviru analize i praćenja napretka prema ostvarenju cilja u pogledu stope zaposlenosti do 2030. korisno je razmotriti i uspješnost različitih skupina stanovništva (na primjer mladi radnici, radnici u najproduktivnijoj dobi i stariji radnici) te utvrditi one s rezultatima nižima od prosjeka. Ako se potencijal svake države članice i podskupine temelji na razlici između specifične stope zaposlenosti i odgovarajuće prosječne stope zaposlenosti u EU-u (ili prosjeka triju najviših stopa zaposlenosti u EU-u za tu skupinu stanovništva), može se očekivati hipotetska dobit od povećanja stopa zaposlenosti među određenim skupinama. To se posebno odnosi na niskokvalificirane radnike (žene i muškarce) u znatnom broju država članica EU-a.
13. U kasnijoj fazi Skupina za pokazatelje u okviru Odbora za zapošljavanje raspravljat će i o metodološkom pristupu praćenju napretka u ostvarivanju glavnih ciljeva i povezanih nacionalnih ciljeva u području obrazovanja odraslih do 2030., uzimajući u obzir činjenicu da izvor podataka za 2022. više nije anketa o obrazovanju odraslih, već anketa o radnoj snazi.
14. Kad je riječ o tematskim prioritetima država članica, iz instrumenta za praćenje uspješnosti zapošljavanja za 2023. vidljiv je niz ključnih izazova u području zapošljavanja. U području vještina i cjeloživotnog učenja ti su izazovi ponajprije povezani s neusklađenošću ponuđenih i traženih vještina te niskom razinom sudjelovanja u osposobljavanju. Očekuje se da će Europska godina vještina dati novi poticaj cjeloživotnom učenju i osnažiti ljude i poduzeća da doprinesu zelenoj i digitalnoj tranziciji, te poduprijeti inovacije i konkurentnost. Kad je riječ o sustavima obrazovanja i osposobljavanja, glavni su izazovi povezanost obrazovnih ishoda sa socioekonomskim položajem, niska razina stjecanja osnovnih vještina i tercijarnog obrazovanja, učestalost ranog napuštanja školovanja i nedovoljna privlačnost nastavničke profesije.

15. Izazovi su utvrđeni i u pogledu sudjelovanja na tržištu rada, a to se odnosi na određene skupine kao što su stariji radnici, mladi, žene, niskokvalificirani radnici i državljani trećih zemalja. U nekim su zemljama prisutni izazovi povezani s funkcioniranjem naknada za nezaposlenost i/ili utjecajem poreznih sustava i sustava naknada na sudjelovanje na tržištu rada (npr. takozvane zamke niskih plaća ili zamke nezaposlenosti). U području rodne ravnopravnosti jedan je od glavnih problema postojanost razlika na temelju spola u zapošljavanju, a u području ravnoteže između poslovnog i privatnog života ključni su izazovi ponuda skrbi i korištenje tom uslugom te utjecaj roditeljstva na sudjelovanje na tržištu rada. Segmentacija tržišta rada i dalje je problem u nekim državama članicama te su utvrđeni dodatni izazovi u području aktivnih politika tržišta rada i funkcioniranja javnih službi za zapošljavanje.
16. U analizi su utvrđeni i zajednički „pozitivni nedavni trendovi” i „negativni trendovi na koje treba obratiti pozornost” na razini EU-a. Konkretno, u instrumentu za praćenje uspješnosti zapošljavanja istaknut je niz pozitivnih kretanja u razdoblju 2021. – 2022., kao što su: povećanje stope zaposlenosti osoba u dobi od 20 do 64 godine u svim državama članicama, povećanje ukupne zaposlenosti u 25 država članica, povećanje stope zaposlenosti starijih radnika u 24 države članice, smanjenje stope osoba u dobi od 15 do 29 godina koje ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih u 19 država članica, povećanje sudjelovanja u cjeloživotnom učenju u 15 država članica (postotak odraslog stanovništva u dobi od 25 do 64 godine koje je u prethodna četiri tjedna sudjelovalo u obrazovanju i osposobljavanju). Neki od tih godišnjih trendova potvrđeni su analizom dugoročnijih kretanja tijekom tri godine. Međutim, u instrumentu za praćenje uspješnosti zapošljavanja utvrđen je i određeni broj negativnih trendova u razdoblju 2021. – 2022., a to su: pogoršanje nominalnog jediničnog troška rada u 21 državi članici i visoka učestalost neaktivnosti i rada u nepunom radnom vremenu zbog osobnih i obiteljskih obveza u 13 država članica.
17. Nedavni rad Odbora za zapošljavanje na multilateralnom nadzoru upućuje na to da su države članice provele reforme u svim područjima politika koja su u okviru instrumenta za praćenje uspješnosti zapošljavanja utvrđena kao prioritetna, ali i dalje postoje izazovi, kako je istaknuto i u preporukama za pojedine zemlje za 2023.

18. Države članice uvele su ili planiraju uvesti politike za usavršavanje i prekvalifikaciju s ciljem rješavanja problema sve većeg manjka vještina u sektorima s visokom potražnjom (kao što je zdravstvena skrb), rješavanja problema neusklađenosti ponuđenih i traženih vještina i prilagođavanja vještina radne snage promjenama u svijetu rada, među ostalim uz potporu sredstava dostupnih iz fonda ESF+ i instrumenta NextGenerationEU. U kontekstu tržišta rada s ograničenim kapacitetima te niske nezaposlenosti države članice sve više uvode mjere osposobljavanja koje su ponajprije usmjerene na najranjivije skupine, čiji je potencijal i dalje neiskorišten. Trenutačno se ulažu napor i kako bi se poboljšalo pružanje usluga javnih službi za zapošljavanje i povećali kapaciteti tih službi, među ostalim s pomoću digitalnih i poboljšanih alata za predviđanje stanja na tržištu rada i potreba za vještinama. Nadalje, države članice nastoje dodatno poboljšati vještine nastavnika, posebno njihove digitalne vještine, te povećati privlačnost nastavničke profesije.
19. Segmentacija tržišta rada u državama članicama i dalje pogađa određene skupine, osobito mlade, žene, migrante i niskokvalificirane radnike. U nekim je slučajevima stopa nesvojevoljnog rada u nepunom radnom vremenu i dalje visoka, uz niske stope prelaska s ugovora na određeno vrijeme na ugovore na neodređeno vrijeme. Tijekom 2022. mnoge države članice nastavile su raditi na promicanju ugovora na neodređeno vrijeme kao tipičnog radnog aranžmana. Suzbijanje zlouporabe pri primjeni netipičnih oblika rada i samozapošljavanja te rješavanje problema neprijavljenog rada i dalje je prioritet u političkom programu mnogih država članica. Osim toga, sve veću važnost ima i rad putem platformi, koji doprinosi otvaranju radnih mjesta, ali i otežava primjenu pravednih radnih uvjeta.

20. Kad je riječ o oporezivanju rada, zbog rasta cijena energije i hrane mnoge su države članice 2022. uvele mjere za ublažavanje učinka inflacije na dohotke kućanstava i radnika. U mnogim je državama članicama zabilježen i napredak u ozelenjivanju poreznog sustava i poticanju održivog rasta. Međutim, kako bi se podupro uključivi rast, u mnogim državama članicama i dalje postoji još znatan prostor za napredak u pogledu premještanja oporezivanja s rada i poboljšanja sustava poreza i socijalnih naknada. Dobro osmišljene granične porezne stope mogu potaknuti sudjelovanje na tržištu rada, osobito primateljâ drugog dohotka u kućanstvu, i doprinijeti povećanju broja radnih sati. Osim toga, u mnogim državama članicama porezno opterećenje rada radnika s niskim dohotkom i dalje je visoko.
21. Obveze skrbi, među ostalim za osobe kojima je potrebna dugotrajna skrb i za djecu, u mnogim državama članicama i dalje su jedna od glavnih prepreka sudjelovanju žena na tržištu rada i zaposlenosti na puno radno vrijeme, zbog čega je oko 7,7 milijuna žena odsutno s tržišta rada. Napredak je ipak generalno vidljiv u pružanju pristupa cjenovno pristupačnom i kvalitetnom ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju, posebno povećanjem ponude dostupnih mjesta i podupiranjem obitelji s niskim dohotkom u pristupu uslugama. U nekim je slučajevima sudjelovanje u ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju povećano snižavanjem dobi za obvezno obrazovanje. Unatoč uloženim naporima i dalje su prisutni znatni izazovi u pogledu unapređenja pristupa za djecu u nepovoljnom socioekonomskom položaju te u pogledu prilagodbe ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja potrebama djece s invaliditetom ili djece kojoj je potrebna posebna skrb.

22. U pregledu Odbora za zapošljavanje o socijalnom dijalogu istaknuto je da je, uz izuzetak malog broja država članica, institucijski okvir za socijalni dijalog itekako primjeren. Međutim, i dalje je od ključne važnosti izbjegavanje pukog formalnog uključivanja socijalnih partnera i osiguravanje pravodobnog i smislenog postupka savjetovanja tijekom cijelog postupka oblikovanja politika. Kvaliteta savjetovanja može se poboljšati i ako polazi od nalaza utemeljenih na dokazima i *ex ante* procjena učinka predloženog zakonodavstva.
23. Kad je riječ o proljetnom paketu 2023. koji je Komisija donijela 24. svibnja, u zajedničkom horizontalnom mišljenju s Odborom za socijalnu zaštitu o europskom semestru 2023. pripremljenom za sastanak Vijeća EPSCO u lipnju 2023. Odbor za zapošljavanje napomenuo je da je broj preporuka za pojedine zemlje u područjima u nadležnosti EPSCO-a ostao ograničeniji nego u ciklusima semestra koji prethode uvođenju Mehanizma za oporavak i otpornost. Također je istaknuo relativno veći broj „horizontalnih” preporuka za pojedine zemlje koje su predložene za sve države članice, naglašavajući pritom potrebu za očuvanjem specifičnog karaktera tih preporuka.
24. Odbor za zapošljavanje i Odbor za socijalnu zaštitu pozvali su u svojem mišljenju na uspostavu uže koordinacije ekonomske, fiskalne i socijalne politike te politike zapošljavanja² s obzirom na širok raspon aktualnih socioekonomskih rizika i izazova u području politike pod utjecajem ruskog agresivnog rata protiv Ukrajine i u cilju osiguravanja pravedne zelene i digitalne tranzicije te održivog i uključivog rasta. U tom kontekstu jačanje uloge EPSCO-a i njegovih odbora u okviru europskog semestra ostaje ključni prioritet, uz prepoznavanje potrebe za nastavkom ulaganja napora u modernizaciju alata za praćenje kojima raspolažu odbori, zadržavanje postojeće usmjerenosti semestra u skladu s Ugovorom i izbjegavanje rizika od administrativnog opterećenja.

² U skladu s odgovarajućim nadležnostima na temelju Ugovora i načelima supsidijarnosti i proporcionalnosti.

25. Kao odgovor na to, ali i na raniji poziv Vijeća EPSCO iz ožujka 2022.³, Skupina za pokazatelje započela je s razmatranjem alata za praćenje i izvješćivanje koje Odbor za zapošljavanje ima na raspolaganju kako bi se poboljšala njihova svrsishodnost. Prva faza tog postupka, koji je trenutačno u tijeku, uključuje preispitivanje zajedničkog ocjenjivačkog okvira kao osnove za sve druge alate.
26. Europski semestar i dalje je učinkovit koordinacijski alat za poticanje održivog i uključivog gospodarskog rasta, konkurentnosti, zapošljavanja i odgovarajuće socijalne zaštite i socijalne uključenosti. U sklopu ciklusa europskog semestra 2024. trebalo bi se nastaviti baviti trenutačnim i budućim izazovima na tržištu rada u kontekstu neizvjesnih globalnih geopolitičkih i gospodarskih izgleda, među ostalim kad je riječ o ruskom agresivnom ratu protiv Ukrajine i događajima povezanim s klimatskim poremećajima. U sljedećem ciklusu semestra trebalo bi ujedno nastaviti podupirati zelenu i digitalnu tranziciju te nastojati ublažiti posljedice demografskih promjena na tržište rada. Kao što je istaknuto u instrumentu za praćenje uspješnosti zapošljavanja, kako bi se ostvarili glavni ciljevi EU-a i povezani nacionalni ciljevi za 2030., potrebno je raditi na otklanjanju strukturnih izazova u područjima sudjelovanja na tržištu rada i aktivnih politika tržišta rada, obrazovanja i osposobljavanja, vještina i cjeloživotnog učenja, funkcioniranja poreznih sustava / sustava naknada, rodne ravnopravnosti i ravnoteže između poslovnog i privatnog života te segmentacije tržišta rada.

³ Vidjeti dokument Vijeća 6933/22.