



Europos Sąjungos
Taryba

Briuselis, 2023 m. spalio 3 d.
(OR. en)

13307/23

SOC 635
EMPL 454
ECOFIN 916
EDUC 365

PRANEŠIMAS

nuo:	Užimtumo komiteto
kam:	Nuolatinių atstovų komitetui / Tarybai
Dalykas:	Pagrindinės Užimtumo komiteto gairės, grindžiamos Metine užimtumo rodiklių ataskaita ir Užimtumo rodiklių apžvalga – Pritarimas

Delegacijoms pridedamos pagrindinės Užimtumo komiteto (EMCO) gairės, grindžiamos Metine užimtumo rodiklių ataskaita (MURA) ir Užimtumo rodiklių apžvalga (URA), kad 2023 m. spalio 9 d. joms pritartų Taryba (EPSCO).

Visas MURA tekstas pateikiamas dok. 13307/23 ADD 1.

URA pateikiama dok. 13307/23 ADD 2.

Pagrindinės Užimtumo komiteto (EMCO) gairės, grindžiamos 2023 m. Metine užimtumo rodiklių ataskaita ir Užimtumo rodiklių apžvalga

1. Užimtumo komitetas, vadovaudamasis SESV 150 straipsniu jam suteiktais įgaliojimais, parengė Tarybai skirtą metinę užimtumo padėties Europos Sąjungoje apžvalgą. Ši apžvalga grindžiama 2023 m. Užimtumo rodiklių apžvalga (URA)¹, kurią rengiant vykdoma pažangos siekiant 2030 m. tikslų stebėsena ir kurioje trumpai apžvelgiami pagrindiniai iššūkiai užimtumo srityje ir pateikiami teigiami darbo rinkos rezultatai visoje ES ir kiekvienoje valstybėje narėje.
2. Pagrindinės šių metų URA išvados, dėl kurių EMCO rodiklių grupė susitarė gegužės mėn. pabaigoje, apibendrinamos 2023 m. Metinėje užimtumo rodiklių ataskaitoje (MURA). Jos papildoma Užimtumo komiteto atliekamos daugiašalės priežiūros, kaip įgyvendinamos Tarybos pagal Europos semestrą konkrečioms šalims skirtos rekomendacijos (KŠSR) ir kitos Tarybos rekomendacijos, išvadas.
3. Jau antrus metus iš eilės į URA ir į MURA įtraukiami pagrindiniai ES tikslai iki 2030 m. užimtumo ir suaugusiųjų mokymosi srityse (juos Europos socialinių teisių ramsčio veiksmų plane pasiūlė Europos Komisija ir 2021 m. gegužės mėn. Porto socialinių reikalų aukščiausiojo lygio susitikime ir 2021 m. birželio mėn. Europos Vadovų Tarybos susitikime palankiai įvertinimo ES vadovai), taip pat susiję valstybių narių nustatyti nacionaliniai tikslai, pristatyti 2022 m. birželio mėn. EPSCO tarybos posėdyje.

¹ URA grindžiama bendros vertinimo sistemos (BVS) rezultatais. BVS yra rodikliais grindžiama vertinimo priemonė, kurią bendrai parengė Užimtumo komitetas, Socialinės apsaugos komitetas (SAK) ir Europos Komisija ir kuri apima bendras ir konkrečias politikos sritis pagal užimtumo gaires ir kuria siekiama nustatyti pagrindinius iššūkius ir gerus darbo rinkos rezultatus šiose srityse ir padėti valstybėms narėms nusistatyti prioritetus.

4. Be to, šių metų MURA analizėje pateikiama į ateitį orientuotų aspektų, nurodant, kad minimalus metinis užimtumo augimas, reikalingas ES ir nacionaliniu lygmenimis, iki 2030 m. turi pasiekti atitinkamus užimtumo lygio tikslus, taip pat išryškinamas konkrečių gyventojų grupių potencialas prisidėti prie pažangos siekiant užimtumo lygio tikslo.
5. Nepaisant didelių iššūkių, pavyzdžiui, Rusijos agresijos karo prieš Ukrainą, energetikos krizės ir infliacinio spaudimo, 2022 m. ES ekonomikos rodikliai buvo palyginti geri, o darbo rinka išliko atspari – užimtumas ir nedarbas pasiekė naujus rekordinius lygius.
6. Konkrečiau, 2022 m. ES 27 20–64 m. amžiaus asmenų užimtumo lygis toliau didėjo ir siekė 74,6 % (1,5 proc. punkto didesnis, palyginti su 2021 m.); jis yra didžiausias nuo 2009 m., kai buvo pradėtos stebėti laiko eilutės. 2022 m. užimtumo lygio didėjimas ES lygmeniu užregistruotas visose pagrindinėse amžiaus grupėse (jaunų, darbingiausio amžiaus ir vyresnio amžiaus darbuotojų). Be to, 2022 m. visose valstybėse narėse užregistruotas 20–64 m. amžiaus asmenų užimtumo lygio padidėjimas, palyginti su 2021 m., ir 2022 m. beveik visose ES valstybėse narėse užimtumo lygis (20–64 m.) viršijo prieš pandemiją (2019 m.) buvusį lygį. 2022 m. ES aktyvumo lygis (20–64 m. amžiaus asmenų) toliau didėjo. Jis siekė 79,4 % (t. y. 1 proc. punktu didesnis nei 2021 m.), o prie šio pokyčio labiau prisidėjo moterys.
7. 2022 m. vyresnių nei 15 metų amžiaus asmenų nedarbo lygis ES vidutiniškai sumažėjo 0,9 proc. punkto (iki 6,2 %), palyginti su 2021 m.; 2022 m. šis sumažėjimas užregistruotas beveik visose valstybėse narėse. Be to, 2022 m. ES 27 taip pat užregistruotas ilgalaikio nedarbo lygio sumažėjimas.

8. 2022 m. ES jaunimo (15–24 m.) nedarbo lygis sumažėjo (lyginant su praėjusiais metais), tačiau yra daugiau kaip du kartus didesnis už bendrą nedarbo lygį – iš to matyti, kad šioje srityje kyla didelių iššūkių ir kad reikia toliau įgyvendinti sustiprintą Jaunimo garantijų iniciatyvą. 2022 m. ES nesimokančių, nedirbančių ir mokymuose nedalyvaujančių (NEET) 15–29 m. amžiaus žmonių dalis taip pat sumažėjo 1,4 proc. punkto ir siekė 11,7 %. Be to, ES 27 lyčių užimtumo skirtumas, t. y. 20–64 m. amžiaus vyrų ir moterų užimtumo lygio skirtumas, tebėra didelis, nors 2022 m. šiek tiek sumažėjo – iki 10,7 proc. punkto, palyginti su 10,9 proc. punkto 2021 m. Todėl šiose dviejose srityse reikia didelės pažangos. Pagal Europos socialinių teisių ramsčio veiksmų planą tam, kad iki 2030 m. būtų pasiektas 78 % pagrindinis užimtumo lygio tikslas, Europa turi stengtis bent perpus sumažinti lyčių užimtumo skirtumą, palyginti su 2019 m., ir iki 2030 m. 15–29 m. amžiaus NEET jaunuolių dalį sumažinti nuo 12,6 % (2019 m.) iki 9 % (t. y. sumažinti 3,6 proc. punkto), visų pirma gerindama jų užimtumo perspektyvas.
9. Žvelgiant į ateitį, viena iš svarbiausių Komisijos 2023 m. pavasario ekonominės prognozės išvadų yra ta, kad ekonomikos sulėtėjimo poveikį darbo rinkai turėtų sušvelninti nuolatinė įtampa darbo rinkoje, darbuotojų pertekliaus laikymas dėl kvalifikuotų darbuotojų trūkumo ir didelė paklausa, ypač paslaugų sektoriuje. Atsižvelgiant į tai prognozuojama, kad šiais metais užimtumas ES augs 0,5 %. Numatoma, kad 2024 m. užimtumas toliau augs nuosaikiai (0,4 %), o tai reiškia, kad darbo vietų kūrimą užtikrinantis ekonomikos augimas bus mažesnis nei 2022 m. 2023 m. nedarbo lygis ES turėtų išlikti kaip niekad žemas (6,2 %), o 2024 m. – dar sumažėti (iki 6,1 %).

10. Kalbant konkrečiai apie pagrindinį užimtumo lygio tikslą iki 2030 m., pažymėtina, kad geros darbo rinkos sąlygos 2022 m. svariai prisidėjo prie pažangos siekiant 78 % tikslo iki 2030 m. Norint pasiekti šį tikslą šiuo metu reikia, kad iki 2030 m. padidėjimas ES lygmeniu siektų vidutiniškai 3,4 proc. punkto, tačiau aštuonios valstybės narės siekia užimtumo lygį padidinti labiau, kad pasiektų savo nacionalinius tikslus. Remiantis naujausiais turimais metiniais darbo jėgos tyrimo duomenimis apie užimtumo lygį (20–64 m. amžiaus asmenų), 2022 m. penkios valstybės narės savo nacionalinius tikslus viršijo, o viena juos pasiekė. Be to, 2022 m. vienuolikoje valstybių narių užimtumo lygis jau buvo didesnis už 78 % ES pagrindinį tikslą (palyginti su aštuoniomis valstybėmis narėmis prieš metus).
11. Lyginant naujausią (2022 m.) metinį užimtumo augimą valstybėse narėse su vidutiniu metiniu užimtumo augimu 2013–2019 m. laikotarpiu (iki COVID-19) ir su minimaliu (metiniu) užimtumo augimu, kurio reikia, kad kiekviena valstybė narė pasiektų nacionalinį užimtumo lygio tikslą, galima daryti išvadą, kad 2022 m. daugumos valstybių narių užimtumo augimas buvo didesnis už atitinkamą iki COVID-19 buvusį vidutinį lygį ir kad dėl gyventojų skaičiaus mažėjimo daugumai valstybių narių tam, kad pasiektų savo nacionalinius tikslus, reikėtų mažesnio minimalaus metinio užimtumo augimo nei prieš krizę.

12. Analizuojant ir stebint pažangą, padarytą siekiant 2030 m. užimtumo lygio tikslo, taip pat naudinga išnagrinėti įvairių gyventojų grupių (pvz., jaunimo, darbingiausio amžiaus ir vyresnio amžiaus darbuotojų) rodiklius ir nustatyti, kurioje grupėje rezultatai yra prastesni nei vidutiniai. Jei manytume, kad kiekvienos valstybės narės ir pogrupio potencialas yra skirtumas tarp konkretaus užimtumo lygio ir atitinkamo ES vidutinio užimtumo lygio (arba trijų didžiausių atitinkamos gyventojų grupės užimtumo lygių vidurkio ES), galėtume tikėtis hipotetinės naudos, atsirandančios didinant konkrečių grupių užimtumo lygius. Tai visų pirma pasakytina apie žemos kvalifikacijos darbuotojus (moteris ir vyrus) ir tinka daugeliui ES valstybių narių.
13. Vėlesniame etape EMCO rodiklių grupė taip pat aptars metodinį požiūrį dėl pažangos siekiant 2030 m. suaugusiųjų mokymosi pagrindinių ir nacionalinių tikslų stebėsenos, atsižvelgdama į tai, kad 2022 m. duomenys buvo imami ne iš suaugusiųjų švietimo tyrimo (SŠT), o iš darbo jėgos tyrimo (DJT).
14. Kalbant apie valstybių narių teminius prioritetus, 2023 m. URA nurodoma keletas svarbių iššūkių užimtumo srityje. Įgūdžių ir mokymosi visą gyvenimą srityje jie iš esmės yra susiję su įgūdžių neatitiktimi ir negausiu dalyvavimu mokymuose. Tikimasi, kad Europos įgūdžių metai suteiks naują postūmį mokytis visą gyvenimą, žmonėms ir įmonėms bus suteikta galių prisidėti prie žaliosios ir skaitmeninės pertvarkų, remiant inovacijas ir konkurencingumą. Pagrindiniai švietimo ir mokymo sistemos iššūkiai yra šie: švietimo rezultatai priklauso nuo socialinės ir ekonominės padėties, menkai įgyjami pagrindiniai įgūdžiai ir tretinis išsilavinimas, daug asmenų nebaigia mokyklos, o mokytojo profesija nėra labai patraukli.

15. Iššūkių taip pat nustatyta dalyvavimo darbo rinkoje srityje, be kita ko, kylančių konkrečioms grupėms, pavyzdžiui, vyresnio amžiaus darbuotojams, jaunimui, moterims, žemos kvalifikacijos darbuotojams ir ne ES piliečiams. Kai kurioms šalims kyla iššūkių, susijusių su bedarbio pašalpų sistemų veikimu ir (arba) mokesčių ir išmokų sistemų poveikiu dalyvavimui darbo rinkoje (t. y. mažo darbo užmokesčio spąstai, nedarbo spąstai). Pagrindinė problema lyčių lygybės srityje – neišnykstantys lyčių užimtumo skirtumai, o svarbiausi sprendini klausimai profesinio ir asmeninio gyvenimo pusiausvyros srityje – priežiūros teikimas ir įsisavinimas ir tėvystės poveikis dalyvavimui darbo rinkoje. Kai kurioms valstybėms narėms susirūpinimą tebekelia darbo rinkos segmentacija, iššūkių taip pat nustatyta aktyvios darbo rinkos politikos ir valstybinių užimtumo tarnybų veikimo srityse.
16. Be to, analizėje nustatytos bendros ES „teigiamos pastarojo meto tendencijos“ ir „neigiamos tendencijos, kurias reikia stebėti“. Visų pirma, URA pabrėžiama, kad 2021–2022 m. laikotarpiu pastebėta teigiamų pokyčių: visose valstybėse narėse padidėjo 20–64 m. amžiaus žmonių užimtumo lygis; 25 valstybėse narėse padidėjo bendras užimtumas; 24 valstybėse narėse padidėjo vyresnio amžiaus darbuotojų užimtumas; 19 valstybių narių sumažėjo 15–29 m. amžiaus NEET asmenų dalis; 15 valstybėse narėse padidėjo dalyvavimas mokymosi visą gyvenimą programose (25–64 metų suaugusių gyventojų, dalyvaujančių švietimo ir mokymo veikloje, procentinė dalis per pastarąsias 4 savaites). Kai kurias iš šių metinių tendencijų patvirtina pokyčių ilgesniu laikotarpiu (per trejus metus) analizė. Tačiau URA taip pat nustatyta ir neigiamų 2021–2022 m. tendencijų: 21 valstybėje narėje sumažėjo nominaliosios vienetui tenkančios darbo sąnaudos, o 13 valstybių narių didelis neveiklumo ir darbo ne visą darbo dieną dėl asmeninių ar šeiminių įsipareigojimų paplitimas.
17. EMCO neseniai atliktas daugiašalės priežiūros darbas rodo, kad valstybės narės atliko reformas visose politikos srityse, kurios URA nurodytos kaip prioritetinės, tačiau tebėra iššūkių, kaip pabrėžiama ir 2023 m. konkrečioms šalims skirtose rekomendacijose.

18. Valstybės narės pradėjo arba planuoja pradėti taikyti kvalifikacijos kėlimo arba perkvalifikavimo politiką, siekdamas spręsti didėjančio kvalifikuotų darbuotojų trūkumo didelės paklausos sektoriuose (pvz., sveikatos priežiūros) problemą, mažinti įgūdžių pasiūlos ir paklausos neatitiktį ir pritaikyti darbo jėgos įgūdžius prie pokyčių darbo pasaulyje, be kita ko, pasinaudodamos ESF+ ir priemonės „Next Generation EU“ ištekliais. Kadangi padėties darbo rinkoje yra įtempta, o nedarbas – mažas, valstybės narės vis dažniau imasi mokymo priemonių, visų pirma skirtų pažeidžiamiausiems asmenims, kurių potencialas tebėra neišnaudotas. Dedamos pastangos gerinti valstybinių užimtumo tarnybų (VUT) paslaugų teikimą ir pajėgumus, be kita ko, pasitelkiant skaitmenines ir geresnes darbo rinkos ir įgūdžių prognozavimo priemones. Be to, valstybės narės deda daugiau pastangų, kad pagerintų mokytojų įgūdžius, visų pirma jų skaitmeninius įgūdžius, ir padidintų mokytojo profesijos patrauklumą.
19. Darbo rinkos segmentacija valstybėse narėse ir toliau daro poveikį tam tikroms grupėms, visų pirma jaunimui, moterims, migrantams ir žemos kvalifikacijos darbuotojams. Kai kuriais atvejais darbo ne visą darbo laiką ne savo noru dalis tebėra didelė, o perėjimo nuo terminuotų prie neterminuotų darbo sutarčių rodikliai – prasti. 2022 m. daugelis valstybių narių toliau stengėsi skatinti neterminuotas darbo sutartis taikyti kaip tipinį darbo susitarimą. Kova su piktnaudžiavimu naudojant netipines darbo formas bei savarankišką darbą ir nedeklaruojamo darbo problemos sprendimas tebėra daugelio valstybių narių politikos darbotvarkės prioritetas. Be to, vis aktualesnis tampa darbas skaitmeninėse platformose, kuris prisideda prie darbo vietų kūrimo, tačiau kartu kelia iššūkių užtikrinant teisingas darbo sąlygas.

20. Kalbant apie darbo jėgos apmokestinimą, dėl kylančių energijos ir maisto kainų 2022 m. daugelis valstybių narių nustatė priemones, kad sušvelnintų infliacijos poveikį namų ūkių ir darbuotojų pajamoms. Daugelyje valstybių narių taip pat padaryta pažanga žalinant mokesčių sistemą ir stengiantis, kad ji būtų palankesnė tvariam augimui. Tačiau siekiant remti integracinį augimą, daugelyje valstybių narių tebėra daug galimybių sumažinti darbo jėgos apmokestinimą ir tobulinti mokesčių ir išmokų sistemą. Tinkamai parengus ribinius mokesčių tarifus galima paskatinti dalyvavimą darbo rinkoje, ypač antrųjų šeimoje uždirbančių asmenų, ir padidinti darbo valandų skaičių. Be to, daugelyje valstybių narių mažą darbo užmokestį gaunančių darbuotojų mokesčių pleištas tebėra didelis.
21. Priežiūros pareigos, be kita ko, susijusios su asmenimis, kuriems reikia ilgalaikės priežiūros, ir vaikais, daugelyje valstybių narių tebėra vienas iš pagrindinių veiksnių, trukdančių moterims dalyvauti darbo rinkoje ir dirbti visą darbo laiką, todėl maždaug 7,7 mln. moterų darbo rinkoje nedalyvauja. Vis dėlto apskritai padaryta pažanga užtikrinant įperkama ir kokybišką ikimokyklinį ugdymą ir priežiūrą, visų pirma plečiant turimų vietų pasiūlą ir padedant mažas pajamas gaunančioms šeimoms naudotis paslaugomis. Kai kuriais atvejais dalyvavimas ikimokyklinio ugdymo ir priežiūros programose padidėjo sumažinus privalomo mokyklos lankymo pradžios amžių. Nepaisant dedamų pastangų, vis dar esama didelių iššūkių gerinant vaikų, kurių socialinė ir ekonominė padėtis prasta, galimybes naudotis ikimokyklinio ugdymo ir priežiūros paslaugomis ir jas pritaikant vaikų su negalia arba vaikų, kuriems reikalinga speciali priežiūra, poreikiams.

22. EMCO socialinio dialogo peržiūroje akcentuojama, kad visose valstybėse narėse, išskyrus kelias, socialinio dialogo institucinė struktūra yra daugiau nei tinkama. Tačiau tebėra itin svarbu vengti vien formalaus socialinių partnerių dalyvavimo ir užtikrinti, kad visame politikos formavimo procese būtų teikiamos savalaikės bei prasmingos konsultacijos. Konsultacijų kokybė taip pat gali būti geresnė, jei jos rengiamos remiantis įrodymais pagrįstomis išvadomis ir siūlomų teisės aktų *ex ante* poveikio vertinimais.
23. Kalbant apie gegužės 24 d. Komisijos priimtą 2023 m. pavasario dokumentų rinkinį, 2023 m. birželio mėn. EPSCO tarybai skirtoje bendroje horizontaliojoje nuomonėje dėl 2023 m. Europos semestro, pateiktoje karu su SPK, EMCO pažymėjo, kad konkrečioms šalims skirtų rekomendacijų EPSCO tarybos kompetencijai priklausančiose srityse skaičius tebėra mažesnis, palyginti su semestro ciklais iki Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės (EGADP) nustatymo. Jis taip pat atkreipė dėmesį į tai, kad visoms valstybėms narėms siūloma palyginti daugiau horizontaliųjų KŠSR, kartu pabrėždamas, kad reikia išsaugoti specifinį šių rekomendacijų skyrimo konkrečioms šalims pobūdį.
24. Minėtoje nuomonėje EMCO ir SAK paragino užtikrinti glaudesnę ekonominės, fiskalinės, užimtumo ir socialinės politikos koordinavimą², atsižvelgiant į įvairią dabartinę socioekonominę riziką ir politikos iššūkius, kuriems įtaką daro Rusijos agresijos karas prieš Ukrainą, ir siekiant užtikrinti teisingą žaliąją ir skaitmeninę pertvarką bei tvarų ir integracinį augimą. Šiomis aplinkybėmis vienas iš pagrindinių prioritetų tebėra EPSCO tarybos ir jos komitetų vaidmens Europos semestre stiprinimas, kartu pripažįstant, kad reikia toliau dėti pastangas modernizuoti komitetų stebėsenos priemones, išlaikyti esamą semestro dėmesio centrą laikantis sutarčių ir išvengti administracinės naštos rizikos.

² Pagal atitinkamą sutartimis grindžiamą kompetenciją ir subsidiarumo bei proporcingumo principus.

25. Reaguodama į šį raginimą, taip pat į ankstesnį EPSCO tarybos raginimą 2022 m. kovo mėn.³, Rodiklių grupė pradėjo svarstyti EMCO stebėsenos ir ataskaitų teikimo priemones, kad šias priemones geriau pritaikytų pagal paskirtį. Pirmasis dabar vykdomas šios veiklos etapas apima bendros vertinimo sistemos, kuri yra visų kitų priemonių pagrindas, peržiūrą.
26. Europos semestras tebėra viena iš veiksmingų koordinavimo priemonių skatinant tvarų ir įtraukų ekonomikos augimą, konkurencingumą, užimtumą ir tinkamą socialinę apsaugą bei socialinę įtrauktį. 2024 m. Europos semestro cikle turėtų būti toliau įveikiami dabartiniai ir būsimi darbo rinkos iššūkiai esant neaiškioms pasaulinėms geopolitinėms ir ekonominėms perspektyvoms, be kita ko, susijusioms su Rusijos agresijos karu prieš Ukrainą, taip pat su įvykiais, susijusiais su klimato sutrikdymu. Per kitą semestro ciklą taip pat turėtų būti toliau remiama žaliaji ir skaitmeninė pertvarkos ir sprendžiamas demografinių pokyčių poveikio darbo rinkai klausimas. Kaip nurodoma URA, norint pasiekti pagrindinius ES tikslus iki 2030 m. ir nacionalinius tikslus, reikia spręsti struktūrines problemas dalyvavimo darbo rinkoje ir aktyvios darbo rinkos politikos, švietimo ir mokymo, įgūdžių ir mokymosi visą gyvenimą, mokesčių ir išmokų sistemų veikimo, lyčių lygybės, profesinio ir asmeninio gyvenimo pusiausvyros ir darbo rinkos segmentacijos srityse.

³ Žr. Tarybos dok. 6933/22.