

**Bruxelles, 15. studenoga 2024.
(OR. en)**

15562/24

**EMPL 566
SOC 829
EDUC 417
ECOFIN 1285
COMPET 1117
DIGIT 234
ENV 1119**

NAPOMENA

Od:	Predsjedništvo
Za:	Odbor stalnih predstavnika / Vijeće
Predmet:	Europski semestar 2025.: prioriteti u području politike zapošljavanja i socijalne politike – <i>rasprava o politikama</i>

Za delegacije se u prilogu nalaze smjernice predsjedništva o navedenoj temi s ciljem održavanja rasprave o politikama u okviru sastanka Vijeća (EPSCO) 2. prosinca 2024.

Europski semestar 2025.: prioriteti u području politike zapošljavanja i socijalne politike

Rasprava o politikama

Ministri i ministrice pozivaju se da iznesu svoja mišljenja o budućim prioritetima u politikama zapošljavanja i socijalnim politikama na razini EU-a. Sveobuhvatna izvješća usmjerena na budućnost te relevantni dokumenti objavljeni proteklih godina pružili su vrijedan doprinos toj raspravi, pa su ključne poruke iz nekih od tih izvješća i dokumenata istaknute u ovoj napomeni.

Godišnji ciklus europskog semestra obično počinje u studenome, kada Europska komisija predstavlja jesenski paket europskog semestra, uključujući Zajedničko izvješće o zapošljavanju u području tržišta rada, vještina i socijalne politike. U okviru jesenskog paketa utvrđuju se opći gospodarski i socijalni prioriteti te prioriteti u području zapošljavanja, a državama članicama daju političke smjernice za predstojeći ciklus. Kad je riječ o ciklusu semestra za 2025., Komisija je zbog institucijske tranzicije odlučila objaviti jesenski paket kasnije nego što je to uobičajeno i to u dvije faze: fiskalne dijelove paketa krajem studenoga, a preostale elemente, uključujući dijelove povezane sa zapošljavanjem i socijalnim pitanjima, nakon što nova Komisija preuzme dužnost. Stoga ove godine jesenski paket neće biti predstavljen na sastanku Vijeća EPSCO u prosincu.

U izvješću¹ skupine na visokoj razini za budućnost socijalne zaštite i socijalne države u EU-u (dalje u tekstu: „skupina na visokoj razini”), objavljenom u veljači 2023., analizirani su očekivani učinci ključnih megatrendova na socijalnu zaštitu i socijalnu državu. Skupina na visokoj razini istaknula je da nekoliko globalnih megatrendova oblikuje naša društva, gospodarstva i tržišta rada. Konkretno, govori se o demografskim promjenama, promjenama u svijetu rada, klimatskim promjenama i zelenoj tranziciji, čiji je učinak istražen iz perspektive životnog vijeka. U izvješću se naglašava važna uloga uključive i pravedne socijalne države u smanjivanju socijalnih rizika i ublažavanju gospodarskih poteškoća, uz istodobno podupiranje gospodarskog rasta i dobrobiti pojedinaca. Prema mišljenju skupine na visokoj razini moderne socijalne države trebale bi osigurati snažne zaštitne mjere protiv gospodarskih šokova i ulagati u „odskočne daske” za pomoć ljudima tijekom najvažnijih životnih promjena. U izvješću se prepoznaje da ne postoje univerzalno primjenjiva rješenja te se navodi popis od 21 preporuke u nekoliko područja politike, kojima se ponajprije potiče države članice da moderniziraju i ojačaju svoje socijalne države.

U veljači 2024. Odbor za zapošljavanje i Odbor za socijalnu zaštitu sastavili su mišljenje² o budućim prioritetima politike Unije u vezi s europskim stupom socijalnih prava, koje su ministri i ministrice EPSCO-a potvrdili na sastanku u ožujku 2024. U mišljenju se ističe da su od proglašenja stupa socijalnih prava 2017. usuglašene brojne inicijative EU-a putem donošenja preporuka Vijeća i drugih neobvezujućih instrumenata koji su prikladni i djelotvorni alati za pružanje smjernica državama članicama u relevantnim područjima politika kao i putem pravno obvezujućih direktiva i uredaba EU-a, koje imaju izravniji učinak na nacionalno zakonodavstvo. U mišljenju se navodi i da je velik broj inicijativa EU-a usuglašanih od 2017. zahtijevao daljnje prenošenje i odgovarajuću provedbu te da je bilo potrebno pratiti njihovu djelotvornost u kontekstu gospodarstava i društava koja se brzo mijenjaju, uz fokus na smanjenju administrativnog opterećenja.

¹ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=88&eventsId=2057&furtherEvents=yes&langId=hr>

² Dok. 7635/24.

U izvješću Enrica Lette naslovljenom „Više od tržišta”³ i objavljenom u travnju 2024. istaknuta je potreba za jačanjem socijalne dimenzije jedinstvenog tržišta osiguravanjem socijalne pravde i kohezije. U izvješću se navodi da bi trebalo ostvariti tri ključna cilja kako bi jedinstveno tržište postalo istinski uspješno i socijalno održivo: i) proširiti koristi od rada na veći broj ljudi, ii) izbjeći utrku u snižavanju standarda te iii) očuvati i konsolidirati europsko tržišno gospodarstvo.

U izvješću Marija Draghija naslovljenom „Budućnost europske konkurentnosti”⁴ i objavljenom u rujnu 2024. naglašeno je da uspjeh zelene i digitalne tranzicije ovisi o tome hoće li se one provesti na socijalno pravedan način, pri čemu pozornost treba posvetiti osiguravanju kvalitetnih radnih mjesta i jamčenju dovoljnog broja kvalificiranih radnika za ta mjesta. S obzirom na postojeći nedostatak radnih mjesta i vještina, prekvalifikacija i usavršavanje radne snage EU-a od ključne su važnosti. Kad je riječ o novom zakonodavnom ciklusu, u izvješću se poziva na temeljito preispitivanje politika EU-a povezanih s vještinama, među ostalim na jačanje koordinacije i veću uključenost socijalnih partnera u osmišljavanje politika obrazovanja i osposobljavanja.

³ <https://www.consilium.europa.eu/media/ny3j24sm/much-more-than-a-market-report-by-enrico-letta.pdf>

⁴ https://commission.europa.eu/topics/strengthening-european-competitiveness/eu-competitiveness-looking-ahead_en#paragraph_47059

U izvješću naslovljenom „Zapošljavanje i socijalna kretanja u Europi”⁵, objavljenom u rujnu 2024., Europska komisija predstavila je glavna gospodarska kretanja, kretanja na tržištu rada i socijalna kretanja, razmotrila socioekonomsku konvergenciju u EU-u i analizirala ulogu socijalnih ulaganja. Istaknuto je da su u kontekstu rasprostranjene gospodarske stagnacije 2023. tržišta rada i dalje bila iznimno otporna, a socijalni ishodi ukazali su na određena poboljšanja. Gospodarski rast u EU-u 2023. zaostajao je za drugim naprednim gospodarstvima, dok inflacija raste od druge polovine 2021. U vezi s glavnim ciljevima Unije za 2030., u izvješću se navodi da je stopa zaposlenosti u EU-u dosegla rekordnu razinu od 75,3 %, dok se stopa nezaposlenosti blago smanjila. Poduzeća su se suočila s nedostatkom radne snage i vještina, a broj slobodnih radnih mjesta ostao je na rekordno visokoj razini. Sudjelovanje odraslih u obrazovanju i osposobljavanju i dalje je znatno ispod cilja EU-a. U 2022. 46,6 % osoba u dobi od 25 do 64 godine sudjelovalo je u aktivnostima obrazovanja ili osposobljavanja, što je, među ostalim, posljedica poteškoća u pristupu kvalitetnim tečajevima osposobljavanja, preklapanja rasporeda s drugim odgovornostima, financijskih prepreka ili spremnosti potencijalnih sudionika. Stopa rizika od siromaštva i socijalne isključenosti (AROPE) blago se smanjila na 21,4 % u 2023., ali je ostala visoka u određenim ranjivim skupinama. Dohodovna nejednakost ostala je uglavnom stabilna, dok se stopa teške materijalne i socijalne oskudice povećala. U izvješću se navodi da je tijekom posljednjeg desetljeća na razini EU-a došlo do konvergencije niza gospodarskih i socijalnih ishoda te ishoda na tržištu rada, premda i dalje postoje znatne razlike među državama članicama. U izvješću se ističe i uloga socijalnih ulaganja te važnost reformi i ulaganja u ključnim područjima kao što su usavršavanje i prekvalifikacija, cjeloživotno učenje, aktivne politike tržišta rada, rani i predškolski odgoj i obrazovanje te politike skrbi, koje se među ostalim mogu dopuniti većim ulaganjima u cjenovno pristupačno stanovanje i socijalnu zaštitu.

⁵ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=hr&pubId=8641&>

Kad je riječ o budućim inicijativama na razini EU-a, prijedlog izabrane predsjednice von der Leyen da se u sljedećem kolegiju imenuje izvršni potpredsjednik koji će, među ostalim, biti odgovoran za ljude i vještine te činjenica da se nekoliko drugih povjerenika bave zapošljavanjem, socijalnim politikama i ravnopravnošću također ukazuju na veće ambicije Komisije u tom području. Kako bi se ostvarili glavni ciljevi EU-a za 2030. u pogledu zapošljavanja, vještina i smanjenja siromaštva, Komisija planira novi akcijski plan za provedbu europskog stupa socijalnih prava, koji će biti predstavljen 2025. I drugim novim inicijativama, kao što su plan za kvalitetna radna mjesta, novi pakt za europski socijalni dijalog, strategija EU-a za borbu protiv siromaštva i europski plan za cjenovno pristupačno stanovanje, nastoji se doprinijeti postizanju glavnih ciljeva EU-a.

U vezi s područjima politika u nadležnosti Vijeća EPSCO, valja istaknuti dva ključna elementa povezana s europskim semestrom. Prvo, od proglašenja europskog stupa socijalnih prava 2017. njegovo je praćenje uključeno u europski semestar, ponajprije tako što se smjernice za zapošljavanje usklađuju s načelima stupa. To se praćenje provodi u okviru Zajedničkog izvješća o zapošljavanju s pomoću pregleda socijalnih pokazatelja. Drugo, u tom kontekstu i s ciljem jačanja socijalne dimenzije europskog semestra i uloge Vijeća EPSCO u godišnjim ciklusima, ciklus europskog semestra za 2024. uključivao je analizu socijalne konvergencije na temelju značajki okvira za socijalnu konvergenciju.

Rad na okviru za socijalnu konvergenciju započeo je na temelju inicijative Belgije i Španjolske za uvođenje „postupka u slučaju socijalne neravnoteže”, koja je predstavljena na sastanku Vijeća EPSCO u listopadu 2021. U skladu s mandatima dobivenima od francuskog, češkog i švedskog predsjedništva Odbor za zapošljavanje i Odbor za socijalnu zaštitu pažljivo su razmotrili tu inicijativu. U mišljenju Odbora za zapošljavanje i Odbora za socijalnu zaštitu od 16. svibnja 2022.⁶ istaknuta je potreba za daljnjim konceptualnim i analitičkim radom na ključnim aspektima inicijative, uz napomenu da su mišljenja država članica u pogledu njezine moguće dodane vrijednosti podijeljena. U tom kontekstu posebna radna skupina Odbora za zapošljavanje i Odbora za socijalnu zaštitu obavila je daljnji tehnički rad uz dobrovoljno sudjelovanje 21 države članice i Komisije. Od rujna 2022. do svibnja 2023. ta je radna skupina promišljala o mogućem obliku i metodologiji okvira za socijalnu konvergenciju i pripremila izvješće. Nakon razmatranja tog izvješća Odbor za zapošljavanje i Odbor za socijalnu zaštitu pripremili su i potvrdili ključne poruke o uvođenju okvira za socijalnu konvergenciju u europski semestar. U njima se potvrđuje da se razina potpore i nesigurnosti među državama članicama razlikuju. Ključne poruke⁷ predstavljene su ministrima i ministricama na sastanku Vijeća EPSCO u lipnju 2023. te ih je Vijeće primilo na znanje. U ciklus europskog semestra za 2024., tj. u Komisijin prijedlog Zajedničkog izvješća o zapošljavanju za 2024. objavljen u studenome 2023., Komisija je uključila snažniju analizu potencijalnih rizika za uzlaznu socijalnu konvergenciju po pojedinim zemljama na temelju značajki okvira za socijalnu konvergenciju kako je opisano u ključnim porukama Odbora za zapošljavanje i Odbora za socijalnu zaštitu. Zbog nedostatka konsenzusa među državama članicama o navedenom prijedlogu Komisije, Vijeće ga je u svojim povezanim zaključcima⁸ primilo na znanje te je pozvalo Odbor za zapošljavanje i Odbor za socijalnu zaštitu da procijene učinak pilot-analize uzlazne socijalne konvergenije na temelju značajki okvira za socijalnu konvergenciju, među ostalim dodanu vrijednost i potencijalno administrativno opterećenje. Osim toga, Vijeće je pozvalo Odbor za zapošljavanje i Odbor za socijalnu zaštitu da procijene njezin učinak, među ostalim njezinu dodanu vrijednost i potencijalno administrativno opterećenje.

⁶ Dok. 9222/22.

⁷ Dok. 9481/23 i ADD 1.

⁸ Dok. 7665/24.

Usporedno s ciklusom semestra za 2024., kao rezultat preispitivanja gospodarskog upravljanja EU-a, Vijeće i Europski parlament dogovorili su se da će „okvir za utvrđivanje rizika za socijalnu konvergenciju” uključiti u novu Uredbu 2024/1263 kao jedan od alata koji su Komisiji na raspolaganju za praćenje smjernica za zapošljavanje i provedbu načelâ socijalnog stupa.

Odbor za zapošljavanje i Odbor za socijalnu zaštitu proveli su procjenu od rujna do studenoga 2024., a glavne nalaze predstavili u napomeni⁹ upućenoj ministrima i ministricama EPSCO-a, uz isticanje iskustava, razlika u stajalištima država članica i prilagodbi (npr. u pogledu metodologije, pokazatelja, postupka itd.) koje su potrebne za poboljšanje okvira za socijalnu konvergenciju. U napomeni se isto tako navodi da, iako su neke države članice uvidjele koristi okvira za socijalnu konvergenciju kako je proveden pilot-projektom u sklopu ciklusa za 2024., druge države članice izrazile su dvojbe u pogledu dodane vrijednosti i krajnje svrhe okvira u odnosu na prethodne prakse.

S obzirom na navedeno ministre i ministrice poziva se da razmijene mišljenja o sljedećim pitanjima:

1. *Uzimajući u obzir prethodno navedene trendove, analize i prijedloge, što smatrate prioritetima za razdoblje 2024. – 2029. s obzirom na predstojeći novi akcijski plan za provedbu europskog stupa socijalnih prava?*
2. *Na temelju vašeg iskustva povezanog s pilot-provedbom okvira za socijalnu konvergenciju i uzimajući u obzir napomenu Odbora za zapošljavanje i Odbora za socijalnu zaštitu, slažete li se da postoji potreba za poboljšanjem analiza uzlazne socijalne konvergenije na temelju značajki okvira za socijalnu konvergenciju nakon pilot-faze? Ako je odgovor potvrđan, koje bi elemente analiza trebalo poboljšati s obzirom na buduće cikluse europskog semestra?*

⁹ Dok. 15563/24.