



Vijeće
Europske unije

Bruxelles, 26. ožujka 2021.
(OR. en)

7144/1/21
REV 1

SOC 152
EMPL 108
ECOFIN 252
EDUC 90

ISHOD POSTUPAKA

Od: Glavno tajništvo Vijeća

Za: Delegacije

Br. preth. dok.: 5945/1/21 REV 1

Predmet: Zajedničko izvješće o zapošljavanju za 2021. (9. ožujka 2021.)

Za delegacije se u prilogu nalazi Zajedničko izvješće o zapošljavanju za 2021., doneseno pisanim postupkom 9. ožujka 2021.

SADRŽAJ

PREDGOVOR	3
KLJUČNE PORUKE	4
1. PREGLED KRETANJA NA TRŽIŠTU RADA TE SOCIJALNIH KRETANJA I IZAZOVA U EUROPSKOJ UNIJI	34
1.1. Kretanja na tržištu rada	34
1.2. Socijalna kretanja	45
2. ISJEČCI IZ PREGLEDA SOCIJALNIH POKAZATELJA	49
2.1. Pojašnjenja pregleda	50
2.2. Prikupljeni podaci iz pregleda socijalnih pokazatelja	54
3. ZAPOSLENOST I SOCIJALNE REFORME – REZULTATI I AKTIVNOSTI DRŽAVA ČLANICA	59
3.1. Smjernica br. 5:	59
3.1.1. <i>Ključni pokazatelji</i>	60
3.1.2. <i>Mjere država članica</i>	82
3.2. Smjernica br. 6: Poboljšanje ponude radne snage i pristupa zapošljavanju, vještinama i kompetencijama	91
3.2.1. <i>Ključni pokazatelji</i>	92
3.2.2. <i>Mjere država članica</i>	136
3.3. Smjernica br. 7: Poboljšanje funkcioniranja tržišta rada i djelotvornosti socijalnog dijaloga	166
3.3.1. <i>Ključni pokazatelji</i>	167
3.3.2. <i>Mjere država članica</i>	204
3.4. Smjernica br. 8: Promicanje jednakih mogućnosti za sve, poticanje socijalne uključenosti te suzbijanje siromaštva	217
3.4.1. <i>Ključni pokazatelji</i>	217
3.4.2. <i>Mjere država članica</i>	245

PREDGOVOR

Zajedničko izvješće o zapošljavanju koje sastavljaju Europska komisija i Vijeće propisano je člankom 148. Ugovora o funkcioniranju Europske unije. Komisijin prijedlog ovog izvješća dio je jesenskog paketa. U Zajedničkom izvješću o zapošljavanju navodi se godišnji pregled ključnih kretanja u području zapošljavanja i socijalnih pitanja u Europskoj uniji i reformi država članica, u skladu sa smjernicama za politike zapošljavanja država članica¹. U izvješću se prati struktura smjernica: poticanje potražnje za radnom snagom (peta smjernica), poboljšanje ponude radne snage i pristupa zapošljavanju, vještinama i kompetencijama (šesta smjernica), poboljšanje funkcioniranja tržišta rada i djelotvornosti socijalnog dijaloga (sedma smjernica) te promicanje jednakih mogućnosti za sve, poticanje socijalne uključenosti i suzbijanje siromaštva (osma smjernica).

Svrha Zajedničkog izvješća o zapošljavanju isto je tako praćenje uspješnosti država članica s obzirom na pregled socijalnih pokazatelja utvrđen u kontekstu europskog stupa socijalnih prava. Europski parlament, Vijeće i Komisija zajedno su proglasili stup 17. studenoga 2017. Njime se utvrđuju načela i prava u sljedećim trima područjima: i. jednake mogućnosti i pristup tržištu rada, ii. pravedni uvjeti rada i iii. socijalna zaštita i uključenost. Praćenje napretka u tim područjima temelji se na detaljnoj analizi pregleda socijalnih pokazatelja priloženog stupa.

Zajedničko izvješće o zapošljavanju strukturirano je na sljedeći način: u uvodnom poglavlju (poglavlje 1.) izvješćuje se o glavnim kretanjima na tržištu rada i socijalnim kretanjima u Europskoj uniji, u poglavlju 2. predstavljene su glavni rezultati analize pregleda socijalnih pokazatelja povezanih s europskim stupom socijalnih prava, a u poglavlju 3. navodi se detaljan opis ključnih pokazatelja za zemlje (među ostalim iz pregleda socijalnih pokazatelja) te se razmatraju rezultati država članica, izazovi s kojima se suočavaju te politike koje provode u skladu sa smjernicama za politike zapošljavanja.

¹ Posljednju verziju smjernica za zapošljavanje donijelo je Vijeće Europske unije u listopadu 2020. (SL L 344, 19.10.2020., str. 22–28.).

KLJUČNE PORUKE

- 1. Prije krize uzrokovane bolešću COVID-19 stopa zaposlenosti u EU-u bila je u stalnom, iako nešto sporijem, porastu.** Pozitivni rezultati na tržištima rada, koji su započeli 2013., nastavili su se te se stopa zaposlenosti 2019. dodatno povećala i dosegla krajem godine rekordnu razinu. Rad država članica na reformama nakon financijske krize doprinio je tom gospodarskom rastu temeljenom na zapošljavanju, iako su u nekim državama članicama i regijama i dalje postojale poteškoće, među ostalim u pogledu uključivanja ranjivih skupina na tržište rada.
- 2. Pandemija bolesti COVID-19 preokrenula je taj trend i iznenada promijenila naš način rada i života.** Odnijela je brojne ljudske živote i uzrokovala dosad neviđen gospodarski šok, s velikim socijalnim posljedicama. Odgovor nacionalnih tijela i europskih institucija bio je brz. Zaštita zdravlja i radnih mjesta građana postala je glavni prioritet politika. Države članice ponajprije su pružile potporu posebno pogođenim skupinama i sektorima. Provedbom tih mjera dosad je izbjegnuta golema kriza zapošljavanja i socijalna kriza diljem EU-a. Ipak, i dalje je mnogo toga neizvjesno, posebno koliko će pandemija trajati, kada će doći do održivoga gospodarskog oporavka i koje će biti posljedice za osobe u ranjivom položaju. Situacija se razlikuje među zemljama, među ostalim i zbog nasljeđa prošlosti. Države članice koje su i prije pandemije imale velike socioekonomske probleme sada su još ranjivije.

3. **Provedba europskog stupa socijalnih prava ključna je za osiguravanje pravednog i uključivog oporavka.** Imajući u vidu njegove tri dimenzije (jednake mogućnosti i pristup tržištu rada, pravedni radni uvjeti i socijalna zaštita, zdravstvena skrb i uključenost) načela stupa trebala bi pružiti smjernice za oblikovanje mjerâ politike za potporu radnicima i kućanstvima. Za borbu protiv učinka pandemije i pripremu za oporavak potrebno je poticati socijalnu otpornost i uzlaznu konvergenciju tako da se ljude i njihovu dobrobit stavi u središte. Nedavno donesene smjernice za zapošljavanje uključuju posebne smjernice čiji je cilj ublažavanje učinka pandemije bolesti COVID-19 na zapošljavanje i društvo i kojima se državama članicama pružaju konkretne upute o tome kako modernizirati institucije tržišta rada, obrazovanje i osposobljavanje te sustave socijalne zaštite i zdravstvene skrbi kako bi postali uključiviji i pravedniji. Uključuju i nove elemente koji odražavaju prioritete Unije, posebno u pogledu socijalno pravedne, zelene i digitalne tranzicije. Ključan je cilj europskog zelenog plana pretvoriti izazove u području klime i okoliša u prilike te omogućiti pravednu i uključivu tranziciju za sve.
4. **Odgovor EU-a na krizu bio je brz i snažan.** Državama članicama ponuđena je dosad neviđena financijska potpora za ublažavanje gospodarskog, socijalnog i zdravstvenog učinka krize i ubrzanje oporavka, među ostalim putem novog instrumenta za potporu radi smanjenja rizika od nezaposlenosti u izvanrednoj situaciji (engl. **Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency – SURE**), Instrumenta za hitnu potporu i povećane fleksibilnosti u upotrebi sredstava kohezijske politike u okviru Investicijske inicijative kao odgovora na koronavirus. Nadalje, Mehanizmom za oporavak i otpornost, koji je u središtu instrumenta Next Generation EU, osigurat će se opsežna financijska potpora za reforme i ulaganja čiji je cilj poduprijeti otvaranje radnih mjesta i učiniti gospodarstva, društva i zdravstvene sustave EU-a otpornijima i bolje pripremljenima za zelenu i digitalnu tranziciju. To je jedinstvena prilika za poticanje ulaganja u ljude i provedbu reformi kojima se ubrzava gospodarski oporavak. Taj brz odgovor uklapa se u dugoročnu strategiju i doprinosi sposobnosti Unije da ostvari svoje dugoročne ciljeve.

5. **Cilj je Zajedničkog izvješća o zapošljavanju za 2021. pomoći državama članicama da utvrde prioritetna područja za reforme i ulaganja.** U Zajedničkom izvješću o zapošljavanju, propisanom člankom 148. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, daje se pregled ključnih kretanja u području zapošljavanja i socijalnih pitanja u Europi te provedbe smjernica za zapošljavanje. Ono je od početka sastavni dio europskog semestra te u okviru jesenskog paketa naglašava ključne izazove u području zapošljavanja i socijalnih pitanja koje treba rješavati u godišnjem ciklusu. U izvanrednom europskom semestru 2021.² Zajedničko izvješće o zapošljavanju dodatno će pomoći državama članicama u utvrđivanju prioritetnih područja za reforme i ulaganja koje trebaju uvrstiti u svoje planove za oporavak i otpornost, u kontekstu smjernica za zapošljavanje. Rezultati pregleda socijalnih pokazatelja priloženi europskom stupu socijalnih prava predstavljani su u Zajedničkom izvješću o zapošljavanju i mogu doprinijeti izradi nacionalnih planova. U kontekstu Zajedničkog izvješća o zapošljavanju Komisija će ocijeniti sadržaj tih planova u analitičkim dokumentima priloženima prijedlozima provedbenih akata Vijeća. Komisija će osim toga u suradnji s Odborom za zapošljavanje i Odborom za socijalnu zaštitu i dalje pomno pratiti sva kretanja na tržištu rada i socijalna kretanja redovitim ažuriranjem odgovarajućeg instrumenta za praćenje uspješnosti zapošljavanja i instrumenta za praćenje uspješnosti socijalne zaštite.

² Kako je navedeno u Godišnjoj strategiji održivog rasta 2021., ciklus europskog semestra 2021. prilagodit će se kako bi se uzelo u obzir uvođenje Mehanizma za oporavak i otpornost. Komisija će sadržaj planova država članica za oporavak i otpornost ocijeniti u analitičkim dokumentima priloženima prijedlozima provedbenih akata Vijeća. Ti analitički dokumenti zamijenit će uobičajena izvješća za pojedine zemlje. Budući da će planovi za oporavak i otpornost biti opsežni i okrenuti budućnosti, Komisija 2021. neće morati predlagati posebne preporuke za pojedinu zemlju za države članice koje dostave svoje planove. Komisija će 2021. ipak predložiti preporuke o proračunskom stanju tih država članica u skladu s Paktom o stabilnosti i rastu.

6. **Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 znatno je utjecala na rezultate na tržištu rada u EU-u.** Iako su znakovi sporijeg rasta stope zaposlenosti bili vidljivi već u drugoj polovini 2019., pozitivno kretanje većine pokazatelja tržišta rada prekinuto je nakon izbijanja pandemije. Ukupna zaposlenost (koja se povećala za 15 milijuna od sredine 2013.) smanjila se za 6,2 milijuna osoba u razdoblju od četvrtog tromjesečja 2019. do drugog tromjesečja 2020., što je najveće smanjenje zabilježeno u dvama uzastopnim tromjesečjima. Zatim se u trećem tromjesečju 2020. neznatno povećala, i to za 1,9 milijuna. Nakon šest godina pozitivnih kretanja prema ostvarenju cilja iz strategije Europa 2020. stopa zaposlenosti se 2020. od njega udaljila. Zbog brzog donošenja programâ skraćenog radnog vremena i drugih mjera zadržavanja na tržištu rada, kao i pada stope aktivnosti, povećanje stope nezaposlenosti zasada je tek umjereno, u iznosu od jednog postotnog boda do rujna 2020. Stopa nezaposlenosti mladih (osobe u dobi od 15 do 24 godine) ipak se znatnije povećala u odnosu na druge dobne skupine i naglo se povećao udio mladih koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih (NEET). Teško su pogođeni i radnici rođeni izvan EU-a. Ti se rezultati znatno razlikuju među zemljama, regijama i sektorima i potrebno ih je pomno pratiti i raditi na politikama kako bi se srednjoročno i dugoročno izbjegao negativniji učinak.

7. **Široka upotreba programâ skraćenog radnog vremena doprinijela je ublažavanju posljedica šoka na tržištu rada.** Broj odrađenih sati po radniku naglo se smanjio, za 11,7 % u drugom tromjesečju 2020. u odnosu na posljednje tromjesečje 2019. (a zatim je u trećem tromjesečju 2020. porastao za 10,9 % u odnosu na prethodno tromjesečje); istodobno se broj izostanaka s posla znatno povećao, s 9 % u četvrtom tromjesečju 2019. na 18,7 % u drugom tromjesečju 2020. (pri čemu je otprilike polovina tog povećanja posljedica privremenih otpuštanja). Od početka krize države članice proširile su programe skraćenog radnog vremena i/ili druge programe očuvanja radnih mjesta (ili ih uvele ako prethodno nisu postojali) s ciljem ograničavanja broja izgubljenih radnih mjesta, izbjegavanja disperzije ljudskog kapitala i održavanja ukupne potražnje. Europska unija podupire ta nastojanja privremenim instrumentom SURE. Izvanredna i usklađena upotreba programâ skraćenog radnog vremena pomogla je u rješavanju neposrednih posljedica krize i spriječila naglo povećanje nezaposlenosti. Očuvanje radnih mjesta u poduzećima koja se suočavaju s poteškoćama i dalje će biti važno dokle god na snazi budu politike za sprečavanje širenja bolesti i ublažavanje posljedica. No što kriza dulje traje, to je veći rizik da će se subvencionirati radna mjesta u poduzećima koja više nisu održiva. Stoga je pri donošenju odluke o postupnom ukidanju programâ skraćenog radnog vremena važno, s jedne strane, pažljivo odvagati potrebu za zaštitom poduzeća i zaposlenika dok god to gospodarske okolnosti zahtijevaju te, s druge strane, donositi politike kojima se promiču strukturne promjene i preraspodjela radnika (npr. s pomoću dobro osmišljenih poticaja za zapošljavanje i mjera prekvalifikacije).

Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 prekinula je šestogodišnji pozitivan trend na tržištu rada

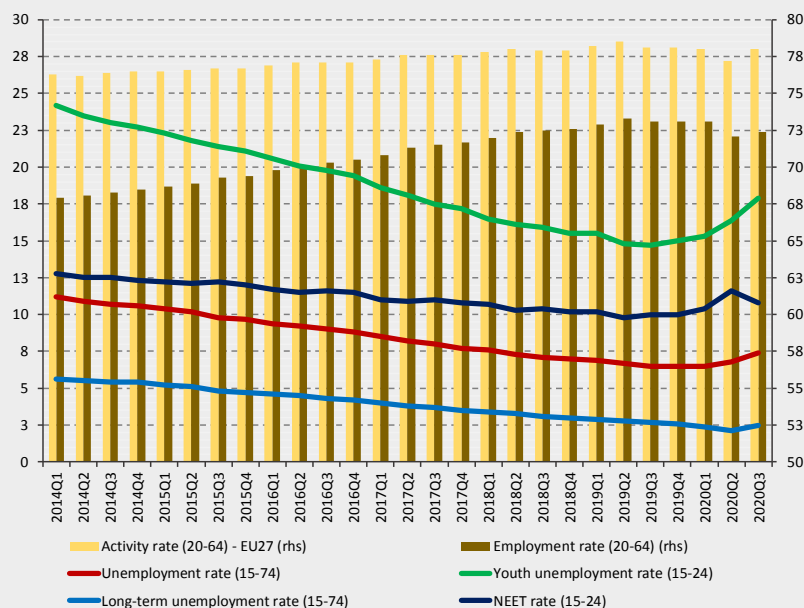
4,3 milijuna manje zaposlenih osoba u trećem tromjesečju 2020. u odnosu na četvrto tromjesečje 2019.

72,4 % stopa zaposlenosti u trećem tromjesečju 2020. (0,7 postotnih bodova manje nego godinu ranije)

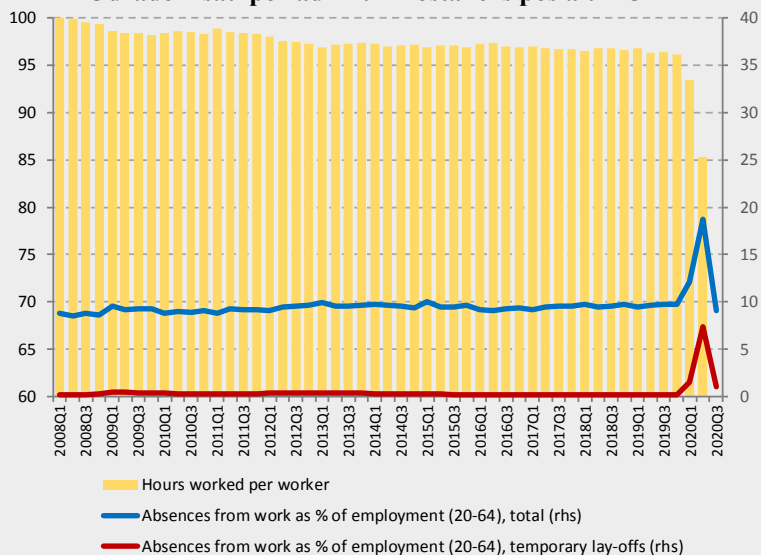
7,5 % stopa nezaposlenosti u studenome 2020. (0,9 postotnih bodova više nego u ožujku)

-11,7 % odrađenih sati po radniku u drugom tromjesečju 2020. u odnosu na četvrto tromjesečje 2019. (+10,9 % u trećem tromjesečju)

Stope aktivnosti, nezaposlenosti i pripadnosti skupini NEET u EU-27, u %



Odrađeni sati po radniku i izostanci s posla u EU-27



Izvor: Eurostat, anketa o radnoj snazi. Podaci su sezonski prilagođeni i nisu kalendarski usklađeni.

8. **Gospodarski šok ima različit učinak u različitim sektorima i kategorijama radnika.** Broj zaposlenih smanjen je u većini gospodarskih djelatnosti u godini prije trećeg tromjesečja 2020., a najveći pad zabilježen je u sektoru ugostiteljstva, sektoru kulture i zabave te profesionalnim djelatnostima. Pad zaposlenosti u većoj je mjeri utjecao na radnike u nestandardnim oblicima zaposlenja, iako uz znatne razlike među zemljama. Posebno su pogođeni zaposlenici na određeno vrijeme, čiji se broj smanjio za 13,2 % u trećem tromjesečju 2020. u odnosu na prethodnu godinu, dok je broj zaposlenika na neodređeno vrijeme zahvaljujući odgovoru politike ostao stabilan (+0.3 % u odnosu na prethodnu godinu). To je dovelo do znatnog smanjenja udjela zaposlenika na određeno vrijeme u ukupnom broju zaposlenika, ponovno uz velike razlike među zemljama.

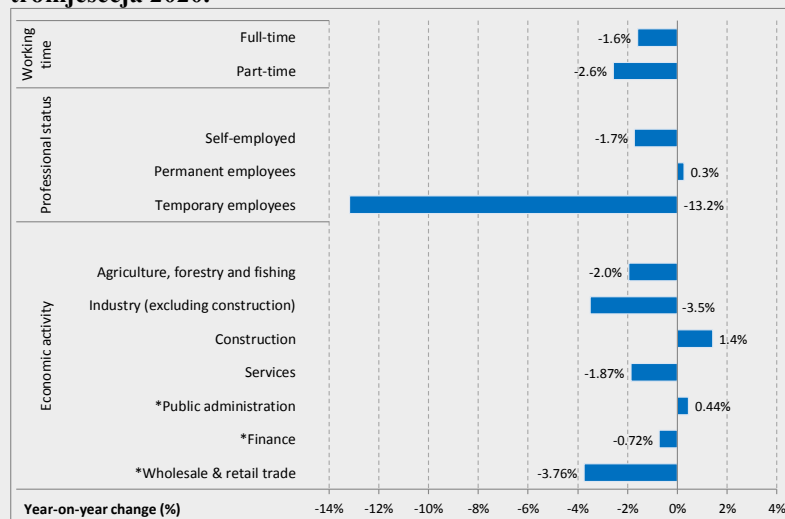
Pandemija je različito utjecala na različita radna mjesta i sektore

3,3 milijuna
manje radnika s
ugovorima o radu
na određeno
vrijeme u trećem
tromjesečju 2020.
(u odnosu na
prethodnu godinu)

Rast stope
zaposlenosti u
građevinarstvu,
javnoj upravi i
aktivnostima IKT-a

Najveći pad u
relativnom smislu
u trgovini,
umjetnosti i zabavi
te poljoprivredi

Zaposlenje (u dobi od 15 do 64 godine) prema vrsti ugovora:
postotna promjena između trećeg tromjesečja 2019. i trećeg
tromjesečja 2020.



Izvor: Eurostat, anketa o radnoj snazi. Napomena: * djelatnosti NACE Rev. 2.

9. **Zbog pandemije bolesti COVID-19 države članice izložene su riziku od naglog porasta nezaposlenosti mladih, zbog čega su potrebne reforme i pojačana potpora.** Nakon kontinuiranog smanjivanja 2019. stopa nezaposlenosti mladih u cijelom EU-u porasla je s 15,1 % u ožujku 2020. na 17,5 % u studenome 2020., što je brže od povećanja ukupne nezaposlenosti. Kriza je dovela i do najvećeg povećanja između dvaju uzastopnih tromjesečja u stopama osoba u dobi od 15 do 24 godine koje ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih zabilježenog od početka Eurostatova niza 2006. (s 10,4 % na 11,6 % između prvog tromjesečja 2020. i drugog tromjesečja 2020., nakon čega je uslijedio pad na 10,8 % u trećem tromjesečju 2020.). Svaka deseta mlada osoba u dobi od 18 do 24 godine napustila je 2019. obrazovanje ili osposobljavanje prije stjecanja srednjoškolske kvalifikacije, a više od četvrtine osoba u dobi od 30 do 34 godine nije steklo kvalifikaciju koja bi im omogućila izravan pristup tržištu rada (završeno sekundarno strukovno obrazovanje i osposobljavanje ili tercijarno obrazovanje). U prijedlozima Komisije za preporuku o strukovnom obrazovanju i osposobljavanju i za europski prostor obrazovanja utvrđeni su ciljevi za poboljšanje stjecanja kvalifikacija u strukovnom obrazovanju i osposobljavanju i tercijarnom obrazovanju. S obzirom na to da povećanja stopa pripadnosti skupini NEET uvelike proizlaze iz pada potražnje za radnom snagom, bit će potrebne reforme za potporu otvaranju radnih mjesta, obrazovanju i vještinama. Zato će biti ključna uspješna provedba pojačane Garancije za mlade, uz oslanjanje na dobro funkcioniranje javnih službi za zapošljavanje i sustava obrazovanja i osposobljavanja. Za mlade žene koje ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih, među kojima neaktivnost ima veću ulogu nego među muškarcima, reforme bi trebale uključivati i mjere za uklanjanje fiskalnih mjera s odvraćajućim učinkom u pogledu rada i pomoć u postizanju ravnoteže između poslovnih obveza i obveza skrbi (vidjeti i u nastavku).

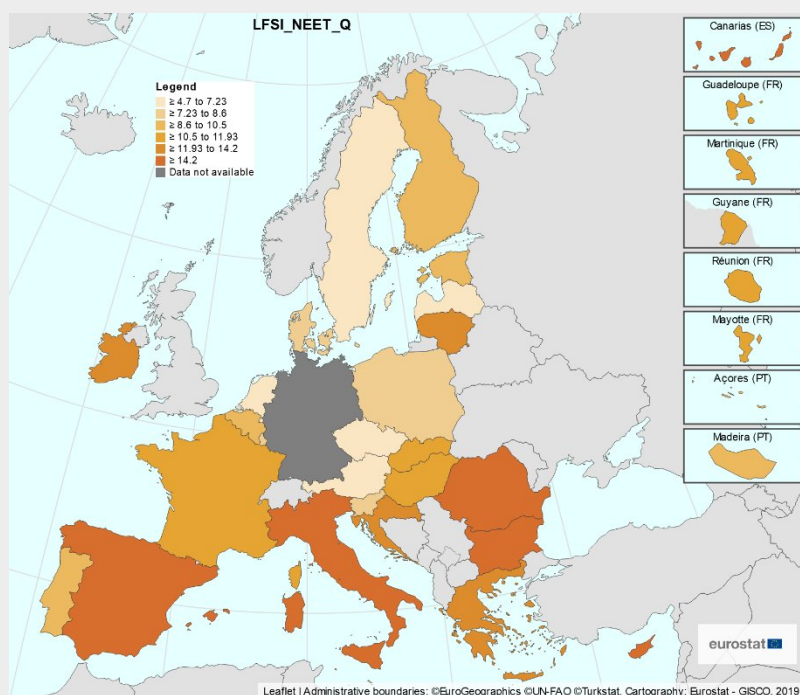
Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 dovela je do znatnog povećanja stopa pripadnosti skupini NEET

10,8 %
mladih pripadnika skupine NEET (u dobi od 15 do 24 godine) u trećem tromjesečju 2020. (0,8 postotnih bodova više nego u trećem tromjesečju 2019.)

-13 %
zaposlenih niskokvalificiranih mladih osoba u razdoblju od kraja 2019. do trećeg tromjesečja 2020.

26 %
mladih (u dobi od 30 do 34 godine) ima kvalifikacije koje ne omogućuju izravan pristup tržištu rada (sekundarno strukovno obrazovanje i osposobljavanje ili tercijarno obrazovanje)

Mladi u dobi od 15 do 24 godine koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih (skupina NEET), (treće tromjesečje 2020.)



Izvor: Eurostat, anketa o radnoj snazi.

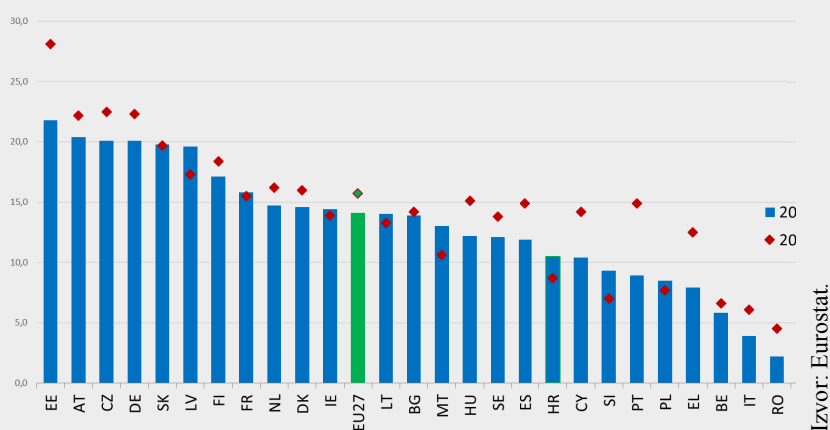
10. Tijekom posljednjih pet godina rodno uvjetovana razlika u zaposlenosti stagnirala je dok se razlika u plaćama smanjila, no kriza je stvorila nove rizike i naglasila potrebu za reformama i ulaganjima. Iako su se stope zaposlenosti žena povećale i unatoč većoj prosječnoj razini obrazovanja žena, rodno uvjetovana razlika u plaćama tek se neznatno poboljšala od 2013. U smanjenju stope zaposlenosti zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19 u EU-u dosad u prosjeku nisu zabilježene znatne razlike po spolu. Međutim, na tržištima rada pogođenima krizom zbog bolesti COVID-19 žene su posebno ranjive zbog svoje prevelike zastupljenosti u slabije plaćenim sektorima i zanimanjima, kao i u zapošljavanju u nepunom radnom vremenu. Rodno uvjetovane razlike veće su za žene s malom djecom: za njih je 2019. zabilježena negativna razlika u zaposlenosti od 14,3 postotna boda u odnosu na žene bez djece, dok je za muškarce u istoj situaciji zabilježena pozitivna razlika od 9,6 postotnih bodova. Rezultati u pogledu zaposlenosti lošiji su posebno za starije žene, žene koje nisu rođene u EU-u, niskokvalificirane žene i žene s invaliditetom. Sudjelovanje žena na tržištu rada moglo bi se ojačati reformama i ulaganjima u rani i predškolski odgoj i obrazovanje i usluge dugotrajne skrbi te politikama za postizanje ravnoteže između poslovnog i privatnog života, kao što su rodno uravnoteženi roditeljski dopust i dopust radi skrbi. Druge reforme i ulaganja mogli bi uključivati mjere kojima se osigurava jednako napredovanje u karijeri, mjere za transparentnost plaća i prilagodbe poreznog sustava i sustava naknada, kao što su oporezivanje na pojedinačnoj razini, a ne na razini kućanstava, i odbici na temelju obiteljske situacije, zbog uzdržavanog bračnog druga i prenosivi odbici.

Rodno uvjetovane razlike u zaposlenosti i plaćama i dalje su znatne u nekoliko država članica

11,5 postotnih bodova
rodno uvjetovana razlika u zaposlenosti u trećem tromjesečju 2020., gotovo stabilna od 2013.

14,3 postotna boda
utjecaj roditeljstva na zaposlenost (niža stopa zaposlenosti žena s malom djecom u odnosu na žene bez djece)

Neprikladna rodno uvjetovana razlika u plaćama 2014. i 2018.
(u postotnim bodovima)



11. **Kriza će vjerojatno imati nerazmjeran učinak na migrante koji nisu iz EU-a te je potrebno dodatno raditi na osiguravanju njihova uključivanja na tržište rada.** Prosječna stopa zaposlenosti migranata koji nisu iz EU-a poboljšala se u razdoblju od 2017. do 2019. (sa 61,5 % na 64,2 %). No od početka krize stopa njihove zaposlenosti znatno se smanjila (na 62,7 % u trećem tromjesečju 2020.) zbog njihove prekomjerne zastupljenosti među radnicima na određeno vrijeme i u sektorima na koje je kriza snažno utjecala, iako su imali ključnu ulogu u najvažnijim zanimanjima tijekom pandemije. Osim toga, veća je vjerojatnost da će se radnici migranti prve generacije zaposliti u niskokvalificiranim zanimanjima, čak i ako su stekli kvalifikacije tercijarnog obrazovanja. Odgovori politika država članica povezani s pružanjem jezičnih tečajeva, pristupom obrazovanju i osposobljavanju, usmjeravanjem na tržištu rada i priznavanjem vještina i kvalifikacija doprinijeli su njihovu boljem uključivanju na tržište rada. Održavanje i jačanje tih politika doprinijelo bi većoj uključivosti oporavka i razvoju vještina i potencijala migranata, među ostalim izbjeglica.
12. **Uklanjanje uzrokâ segmentacije tržišta rada, među ostalim prilagodbom zakonodavstva i osiguravanjem odgovarajućih poticaja za zapošljavanje na temelju stabilnih ugovora, ključno je za poboljšanje socijalne otpornosti.** Učestalost zapošljavanja na određeno vrijeme znatno se razlikuje među zemljama, a u toj su kategoriji relativno zastupljeniji mladi i žene. Države članice s velikim udjelom radnika zaposlenih na određeno vrijeme suočile su se s najvećim fluktuacijama u zaposlenosti tijekom krize. U tom je smislu za povećanje socijalne otpornosti i podupiranje pravednog i uključivog oporavka ključno osigurati da ugovori na određeno vrijeme budu poticajni za ulazak na tržište rada i da istodobno služe kao „odskočna daska” za redovno zaposlenje. U tom su kontekstu važne reforme za modernizaciju zakonodavstva o zaštiti radnih mjesta, među ostalim utvrđivanjem jasnih uvjeta za upotrebu ugovora o radu na određeno vrijeme, sprječavanjem radnih odnosa koji dovode do nesigurnih radnih uvjeta i pružanjem odgovarajućih poticaja za zapošljavanje na neodređeno vrijeme. Istodobno, države članice trebale bi tražiteljima zaposlenja koji su prethodno imali nesigurne radne uvjete osigurati primjeren pristup socijalnoj zaštiti, posebno naknadama za nezaposlenost, među ostalim osiguravanjem da se kriteriji za ostvarivanje prava mogu prilagoditi ako to zahtijevaju gospodarske okolnosti, te da imaju mogućnosti za osposobljavanje i prekvalifikaciju.

13. **Mnogi radnici još nisu zaštićeni primjerenim minimalnim plaćama.** Unatoč nedavnim povećanjima u mnogim državama članicama, zakonom propisane minimalne plaće često su niske u usporedbi s drugim plaćama u gospodarstvu. Minimalna plaća često nije dovoljna za zaštitu radnika od rizika od siromaštva. Osim toga, nedostaci u obuhvaćenosti postoje i u zemljama sa zakonom propisanom minimalnom plaćom (zbog izuzeća za određene kategorije) i u zemljama u kojima se plaće utvrđuju isključivo kolektivnim pregovaranjem (za radnike koji se, ni izravno ni neizravno, ne koriste kolektivnim ugovorima). Nakon savjetovanja sa socijalnim partnerima Komisija je 28. listopada 2020. podnijela Prijedlog direktive EU-a o primjerenim minimalnim plaćama u Europskoj uniji. Trenutačno su u tijeku pregovori o predloženoj direktivi. Prijedlogom se predviđa okvir za osiguravanje pristupa radnika u EU-u zaštiti koju pruža primjerena minimalna plaća.
14. **Prilagodba radnih uvjeta postala je važna tema tijekom pandemije te će i nakon nje ostati ključna, a iziskivat će ulaganja u radna mjesta i reforme kako bi se povećala dostupnost fleksibilnih radnih uvjeta.** Mnoge države članice prilagodile su svoje radne uvjete, među ostalim proširenjem upotrebe rada na daljinu, s posebnim naglaskom na zaštitu ugroženih radnika. Tijekom zdravstvene krize rad na daljinu pokazao se vrlo važnim za osiguravanje kontinuiteta poslovanja i istodobno pružio više mogućnosti za prilagodbu dodatnim potrebama skrbi. No takav rad nosi i rizike, među ostalim u pogledu profesionalne, fizičke i psihičke dobrobiti radnika koji rade na daljinu od kuće. Što se tiče budućnosti, pandemija će dovesti do preispitivanja organizacije radnih mjesta i ravnoteže između poslovnog i privatnog života. Postoje razlike u sadržaju i obuhvatu nacionalnih propisa koji se odnose na rad na daljinu, među ostalim u pogledu promicanja informacijskih i komunikacijskih tehnologija (IKT) u tu svrhu. Na temelju postojećih nacionalnih praksi u pogledu kolektivnog pregovaranja, države članice trebale bi osigurati da su radna okruženja sigurna i dobro prilagođena te da su fleksibilni radni uvjeti svima dostupni kako bi se postigla ravnoteža između poslovnog, obiteljskog i privatnog života. Više pozornosti treba posvetiti i poboljšanju radnih uvjeta za radnike u ranjivom položaju i privlačenju neprijavljenih radnika u formalne oblike zaposlenja. Pandemija je osim toga ukazala na to da u određenim zdravstvenim zanimanjima postoje nedostaci te da je u tim zanimanjima potrebno prilagoditi ili poboljšati radne uvjete i vještine.

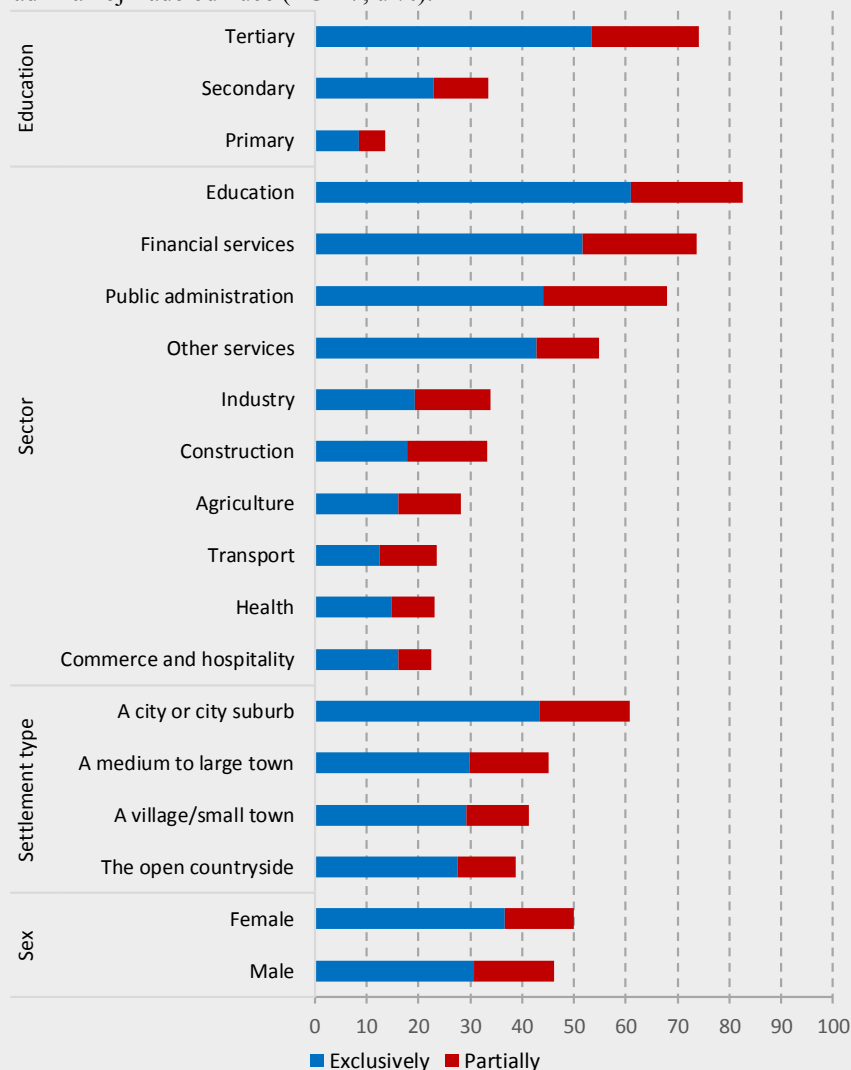
Učestalost rada na daljinu tijekom krize znatno se razlikuje među različitim profilima i sektorima

60 postotnih bodova razlike u pristupu radu na daljinu između visokokvalificiranih i niskokvalificiranih radnika

61 % osoba koje žive u velikim gradovima imalo je pristup radu na daljinu, u usporedbi s 41 % osoba koje žive u malim gradovima

Radnici u obrazovnom sustavu i administrativnim uslugama više su se koristili radom na daljinu

Rad od kuće tijekom pandemije bolesti COVID-19, glavne karakteristike radnika koji rade od kuće (EU-27, u %).



Izvor: Eurofound (2020.), Život, rad i COVID-19, internetska anketa.

15. **Aktivne politike tržišta rada ključne su za potporu prilagodbi tržišta rada nakon šoka uzrokovanog bolešću COVID-19.** Države članice ušle su u krizu zaposlenosti s različitim stopama obuhvaćenosti aktivnim politikama tržišta rada. Podupiranje neometanih prelazaka na tržištu rada, uz istodobno sprječavanje rizika od daljnje polarizacije vještina, ključno je za uključiv rast. To je posebno važno za države članice u kojima su stope dugotrajne nezaposlenosti još visoke i koje će se vjerojatno pogoršati zbog šoka uzrokovanog bolešću COVID-19. Države članice izmijenile su postojeće okvire ili uvele nove sustave aktivnih politika tržišta rada kako bi bolje odgovorile na uvjete na tržištu rada te promicale zapošljavanje, usavršavanje i prekvalifikaciju, često uz potporu Europskog socijalnog fonda. Sada bi mogle imati mogućnost kombiniranja sredstava kohezijske politike i sredstava iz Mehanizma za oporavak i otpornost kako bi dodatno promicale ciljane aktivne politike tržišta rada, uključujući mjere za usavršavanje i prekvalifikaciju.
16. **Pristup sustavima naknada za nezaposlenost s primjerenim razinama i trajanjem naknada ključan je za ublažavanje negativnog učinka krize i potporu prelasku nezaposlenih osoba na nova radna mjesta.** Pružanje primjerene naknade za nezaposlenost u razumnom trajanju koja je dostupna svim nezaposlenima, uključujući one koji su prethodno bili zaposleni s nestandardnim ugovorima, ključno je za potporu tražiteljima zaposlenja tijekom prelazaka. Posebnu pozornost treba posvetiti pojedincima s kratkim radnim stažem ili s prekidima u radnom stažu jer su često slabije obuhvaćeni tim programima. Kao odgovor na pandemiju nekoliko država članica pojačalo je svoje programe zaštite u slučaju nezaposlenosti i ublažilo kriterije prihvatljivosti kako bi pojačale zaštitu. Možda će biti potrebno dodatno preispitati te programe nakon promjena gospodarskih uvjeta kako bi se održali primjereni dohoci, uz istodobno podupiranje učinkovitog uključivanja pogođenih radnika na tržište rada.

17. **Javne službe za zapošljavanje morat će nadići tradicionalne načine rada kako bi se riješio problem porasta broja tražitelja zaposlenja i pružila potpora njihovoj preraspodjeli po zanimanjima ili sektorima.** Udio nezaposlenih osoba koje traže posao preko javnih službi za zapošljavanje posljednjih je godina u padu, iako postoje velike razlike među državama članicama. Mladi, niskokvalificirani i stariji tražitelji zaposlenja i dalje su prekomjerno zastupljeni među osobama koje traže pomoć od javnih službi za zapošljavanje. Možda će za osiguravanje primjerenog i djelotvornog odgovora na potrebe tražitelja zaposlenja i poslodavaca biti potrebno povećati kapacitete za jačanje sustava profiliranja, unaprjeđenje savjetovanja i mentorske usluge za tražitelje zaposlenja. Za jačanje kapaciteta osoblja javnih službi za zapošljavanje bit će važno ulagati u moderna rješenja informacijskih i komunikacijskih tehnologija (IKT) i prekvalifikaciju. Snažnija potpora koja se temelji na pojedinačnim akcijskim planovima mogla bi pomoći osobama pogođenima krizom da pronađu posao u kontekstu budućeg oporavka.

Javne službe za zapošljavanje mogu imati ključnu ulogu u olakšavanju prelazaka i promicanju brzog oporavka

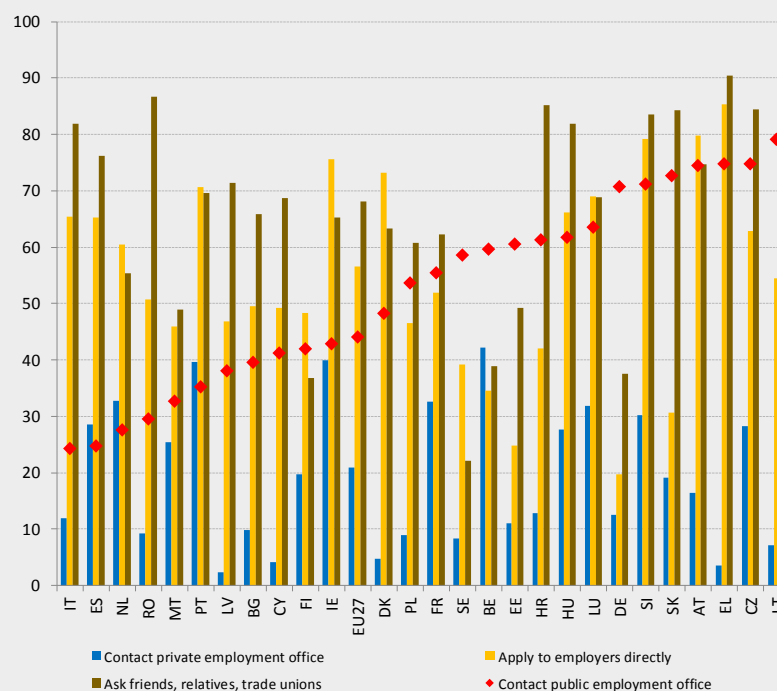
45 postotnih bodova

razlike između najviše i najniže razine korištenja uslugama javnih službi za zapošljavanje radi pronalaska posla 2019.

Niskokvalificirani i stariji tražitelji zaposlenja prekomjerno su zastupljeni među onima koji traže pomoć od javnih službi za zapošljavanje

Visoke stope dugotrajne nezaposlenosti prije pandemije mogle bi otežati sveukupni oporavak

Udio nezaposlenih osoba po načinu traženja posla (2019.)



Izvor: Eurostat, anketa o radnoj snazi.

18. **Socijalni dijalog i uključenost socijalnih partnera u oblikovanje politika ključni su za ostvarivanje pravednog i održivog oporavka i podupiranje uključivog rasta.** U nekoliko država članica kolektivni ugovori i socijalni dijalog doprinijeli su osmišljavanju i provedbi neposrednog socioekonomskog odgovora na krizu uzrokovanu bolešću COVID-19, uključujući mjere za brzu prilagodbu obrazaca rada, kao što je promicanje rada na daljinu, te mjere za zaštitu zdravlja, dohodaka i radnih mjesta najizloženijih i ključnih radnika. Savjetovanja sa socijalnim partnerima pri odgovoru na krizu intenzivno su se nastavila u državama članicama s već dobro razvijenim strukturama socijalnog dijaloga. U drugim državama članicama kriza je pogoršala već ograničenu uključenost socijalnih partnera prije zdravstvene krize. Kako bi osigurale učinkovitu i neometanu izradu i provedbu svojih programa reformi i ulaganja u okviru novog Mehanizma za oporavak i otpornost u razdoblju 2021. – 2023., ključno je da države članice surađuju sa socijalnim partnerima u pripremi svojih nacionalnih planova za oporavak i otpornost.

19. **Nejednakosti u obrazovanju i osposobljavanju ugrožavaju socijalnu koheziju i uključivi rast. Zbog toga su potrebne reforme za poboljšanje uključivosti i rezultata sustava obrazovanja i osposobljavanja, potporu najugroženijim skupinama i ulaganje u obrazovnu infrastrukturu, uključujući digitalno obrazovanje.** Djeca i mladi iz nižih socioekonomskih skupina često se suočavaju sa znatnim poteškoćama u pogledu obrazovnih postignuća. Njihova stopa sudjelovanja u ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju znatno je niža i češće ne uspijevaju steći osnovne vještine čitanja u sekundarnom obrazovanju. Nedovoljno su zastupljeni i u tercijarnom obrazovanju, kao i studenti iz ruralnih područja, studenti s invaliditetom i migranti koji nisu iz EU-a. Učenje na daljinu koje je uvedeno tijekom ograničenja kretanja naglasilo je te nedostatke: učenici nižeg socioekonomskog statusa uglavnom su počeli sa slabijim digitalnim vještinama i češće im je nedostajao pristup računalima i internetskoj vezi. Rodno uvjetovane razlike povećavaju se i u pogledu osnovnih vještina i stjecanja tercijarnog obrazovanja, pri čemu dječaci ostvaruju lošije rezultate od djevojčica. Postoji rizik da kombinacija tih čimbenika dovede do prikraćenosti tijekom cijelog radnog vijeka, pogotovo ako se uzme u obzir ionako velika razlika u zaposlenosti između niskokvalificiranih i visokokvalificiranih radnika (29,1 postotni bod 2019.). Postoji snažna veza između obrazovnih rezultata i rezultata osposobljavanja te uspjeha na tržištu rada i sudjelovanja u društvu, što naglašava važnost uključivog obrazovanja kako bi se osigurao pravedan oporavak i ojačala socijalna otpornost. Reforme bi mogle obuhvaćati, među ostalim: sprječavanje ranog razvrstavanja prema obrazovnim postignućima, uvođenje usluga potpore i ciljanih financijskih programa i usluga za škole, obitelji i mlade u nepovoljnom položaju, poticanje poboljšanog pristupa obrazovanju za djecu kojoj je to potrebno, uključujući integraciju učenika s posebnim obrazovnim potrebama u redovna okruženja te ulaganje u infrastrukturu, opremu i resurse za učenje.

Nepovoljan socioekonomski status i dalje snažno utječe na sudjelovanje i obrazovne rezultate

36,4 % učenika

lošijeg ekonomskog, društvenog i kulturnog statusa **ne stječe osnovne vještine čitanja**

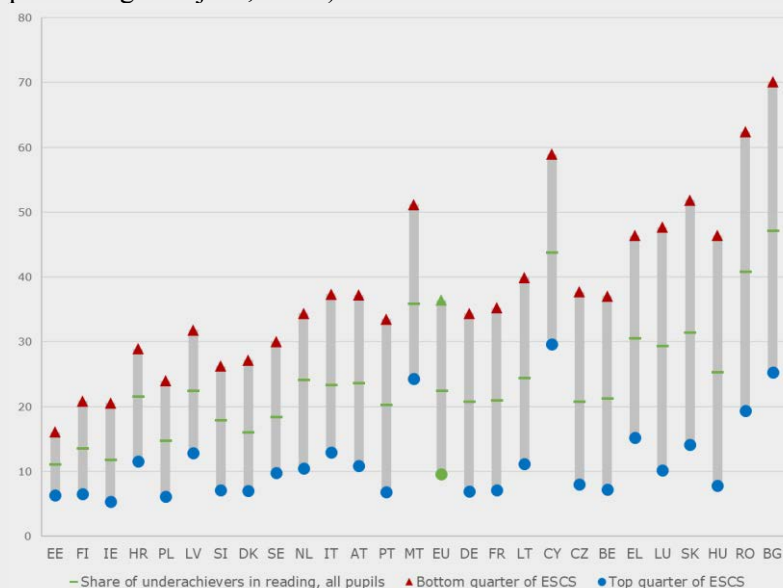
11,3 postotna boda

razlike u sudjelovanju **djece izložene riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti** u ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju 2016.

22,5 %

mladih rođenih izvan EU-a rano napušta obrazovanje i osposobljavanje (u odnosu na 10,2 % u cijelom EU-u)

Stopa slabih rezultata u vještinama čitanja prema ekonomskom, socijalnom i kulturnom statusu (u postotnim bodovima za petnaestogodišnjake, 2018.)



Napomena: ESCS označava ekonomski, socijalni i kulturni status.

20. **Usavršavanje i prekvalifikacija glavni su prioritet za poticanje uključivog oporavka i potporu digitalnoj i zelenoj tranziciji. Prije krize poduzeća iz EU-a navodila su nedostatak kvalificirane radne snage kao prvu prepreku ulaganjima.** U 20 država članica nije ostvaren cilj od 15 % za obrazovanje odraslih na razini EU-a do 2020. Odrasle osobe s nižim kvalifikacijama znatno manje sudjeluju u obrazovanju, iako je njima najpotrebnije. Četvrtina mladih odraslih osoba nema kvalifikaciju koja omogućuje izravan pristup tržištu rada. U nekim sektorima, kao što je IKT, zabilježena je velika razlika između broja slobodnih radnih mjesta i osoba s diplomom. U mnogim je državama članicama i dalje preteško pristupiti daljnjem obrazovanju i osposobljavanju nakon završetka formalnog obrazovanja, a vrednovanje vještina i dalje je nedovoljno razvijeno. Ta činjenica i novi izazovi u području vještina koji se pojavljuju u vezi s digitalnom i zelenom tranzicijom ukazuju na potrebu za podupiranjem transformacije strukovnog i tercijarnog obrazovanja. U Programu vještina za Europu i inicijativi za uspostavu europskog prostora obrazovanja utvrđuju se politike za cjeloživotno učenje, usavršavanje i prekvalifikaciju, uključujući Pakt za vještine i provedbu strategija za vještine, predviđanje, usmjeravanje i vrednovanje. U okviru vodeće inicijative „Prekvalifikacija i usavršavanje” države članice snažno se potiču na predlaganje reformi i ulaganja u vještine, posebno digitalne, za financiranje u okviru novog Mehanizma za oporavak i otpornost, uz financiranje koje se tradicionalno osigurava iz Europskog socijalnog fonda i komplementarno s njime.

Ima prostora za jačanje sudjelovanja u obrazovanju odraslih kao ključnog elementa za podupiranje razvoja karijere i uspješnog mijenjanja poslova

28,3 postotna boda

razlike u stopama zaposlenosti između niskokvalificiranih i visokokvalificiranih radnika

6,5 postotnih bodova

razlike u sudjelovanju niskokvalificiranih radnika u obrazovanju odraslih

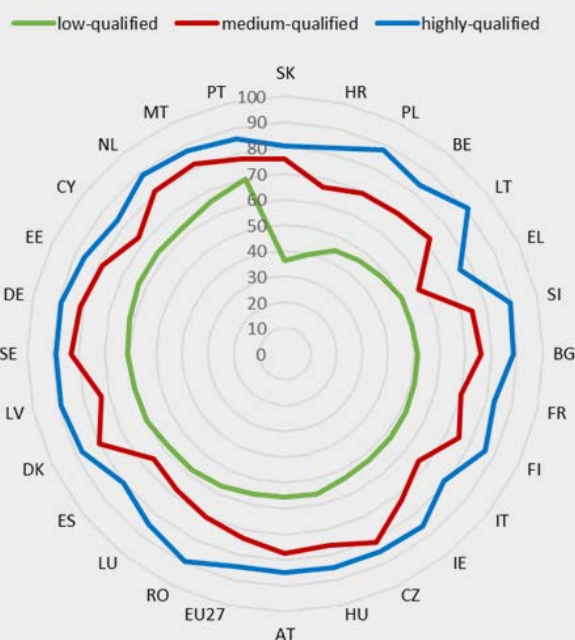
U 20 država članica

manje od 15 % odraslih osoba sudjelovalo je u obrazovanju odraslih

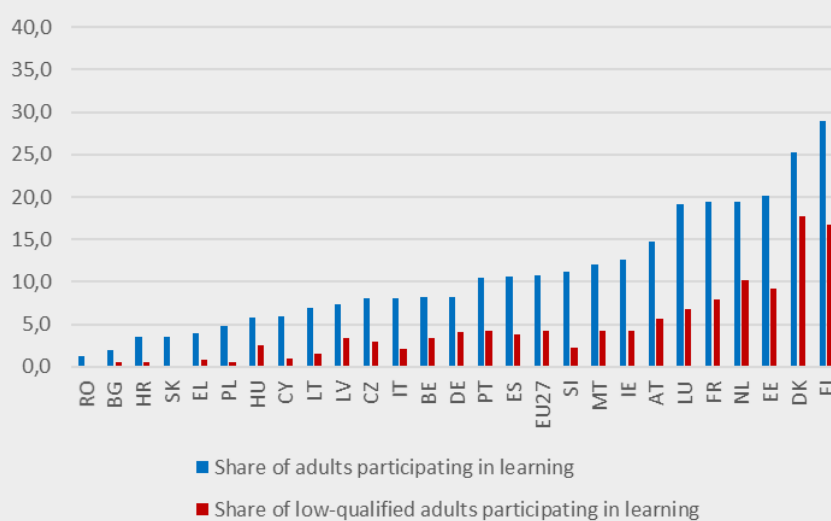
Polovina odraslih osoba

trebala bi sudjelovati u obrazovanju odraslih u trajanju od jedne godine do 2025., u skladu s Programom vještina za Europu (u usporedbi s 38 % 2016.)

Stope zaposlenosti prema razini stečenog obrazovanja (% osoba u dobi od 25 do 64 godine 2019.)



Udio odraslih i niskokvalificiranih odraslih osoba koje sudjeluju u obrazovanju (% osoba u dobi od 20 do 64 godine 2019.)



Izvor: Eurostat.

21. **Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 dodatno je naglasila važnost jačanja digitalnih vještina.** Tijekom pandemije digitalne vještine pokazale su se ključnima za kontinuitet poslovanja, obrazovanja i osposobljavanja te za osiguravanje pristupa uslugama, među ostalim i uslugama zdravstvene skrbi, velikom dijelu građana EU-a. Digitalne vještine bit će sve važnije za potpuno sudjelovanje na tržištu rada i u društvu te za potporu zelenoj i digitalnoj tranziciji. Ipak, napredak u području osnovnih digitalnih vještina spor je: unatoč skromnom poboljšanju, više od 40 % osoba u EU-u 2019. nije imalo osnovne digitalne vještine, posebno starije i niskokvalificirane osobe. Osim toga, postoji sustavni manjak digitalnih stručnjaka i osoba s naprednim digitalnim vještinama, a taj je problem u velikoj mjeri potaknut nedovoljnom zastupljenosti žena među osobama sa završenim tercijarnim obrazovanjem u području STEM-a i radnim mjestima u sektoru IKT-a. Iako djevojčice u ranoj dobi imaju bolje rezultate od dječaka u području digitalnih vještina, studij ili zanimanja u tom području odabiru znatno rjeđe nego dječaci. Reforme za jačanje digitalnih vještina uključuju ažuriranje kurikula, uvođenje obrazovanja i osposobljavanja u području IKT-a u osnovne i srednje škole, potporu nastavnicima i predavačima, među ostalim o borbi protiv rodnih stereotipa kako bi se potaknuli interesi i ambicije djevojčica, prilike za obrazovanje odraslih u području digitalnih vještina, mjere usmjerene na povećanje privlačnosti studija u području STEM-a i IKT-a (posebno za djevojčice), jačanje suradnje između poduzeća, istraživačkih centara i akademske zajednice te ulaganja u digitalnu infrastrukturu i opremu.

Nedostatak digitalnih vještina i dalje je znatan

46% osoba

u dobi od 16 do 74 godine 2019. **nije imalo osnovne digitalne vještine**

13,5 milijuna

slobodnih radnih mjesta za radnike s vještinama povezanim s IKT-om 2018. i 2019.

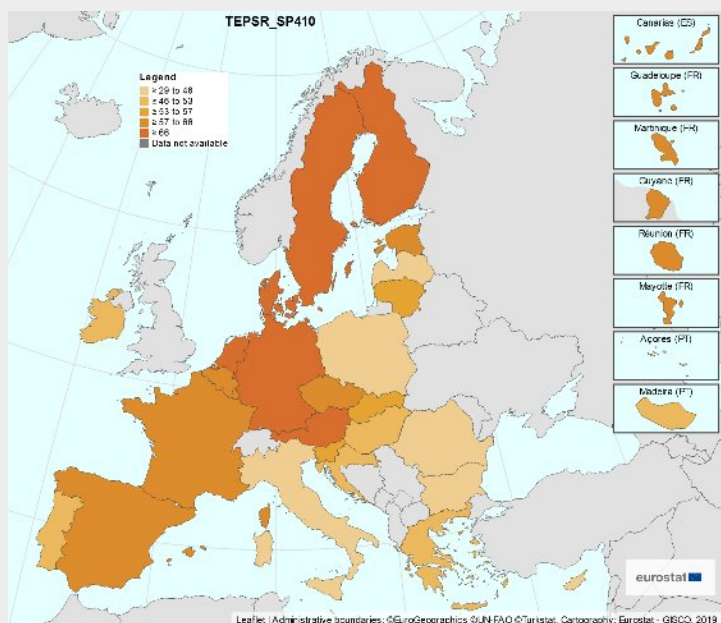
57 %

poduzeća prijavilo je poteškoće pri zapošljavanju stručnjaka za IKT 2019.

50,9 %

učitelja i nastavnika nije tijekom formalnog obrazovanja prošlo osposobljavanje u području IKT-a

Pojedinci koji posjeduju osnovne opće digitalne vještine ili vještine koje su iznad osnovnih (2019., u postotnim bodovima, osobe u dobi od 16 do 74 godine)



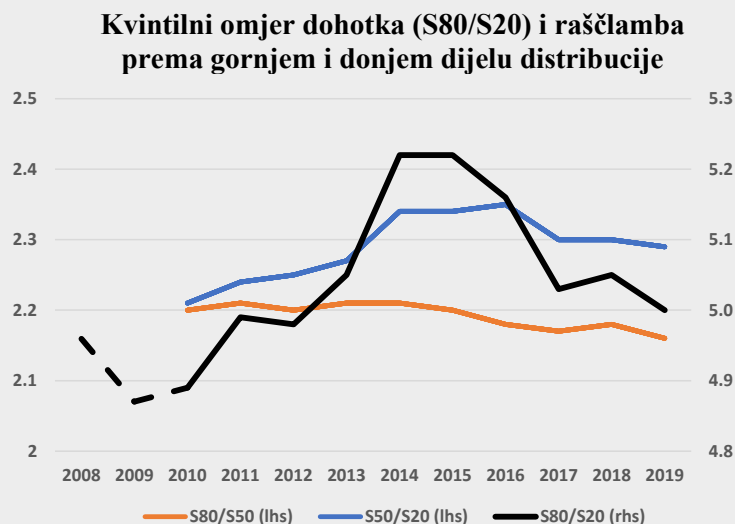
Izvor: Eurostat.

22. **Ukupna dohodovna nejednakost blago se smanjila posljednjih godina prije pandemije bolesti COVID-19, ali se u proteklih deset godina povećala pri dnu raspodjele dohotka, što zabrinjava kad je riječ o uključivosti gospodarskog rasta.** Na razini EU-a dohodak 20 % najbogatijih kućanstava u prosjeku je više od pet puta veći od dohotka 20 % najsiromašnijih. Posljednjih godina dohodovna nejednakost više se povećala pri dnu raspodjele dohotka (S50/S20) nego pri vrhu (S80/S50). Prema preliminarnim procjenama automatski stabilizatori i mjere politike donesene za suočavanje s izvanrednim stanjem zasada su ublažili učinak pandemije bolesti COVID-19 na nejednakost. Za rješavanje pitanja dohodovne nejednakosti potrebne su reforme država članica u različitim područjima politike, uključujući izradu poreznih sustava i sustava naknada, mehanizme za određivanje plaće, uključivost i jednake mogućnosti u obrazovanju i osposobljavanju (od rane dobi) te osiguravanje pristupa cjenovno pristupačnim i kvalitetnim uslugama za sve. Trebalo bi osigurati procjenu distribucijskih učinaka politika, posebno u pogledu politika za potporu zelenoj i digitalnoj tranziciji.

Iako se nejednakost u posljednje vrijeme smanjila, povećala se na dnu raspodjele dohotka

Oko 5 puta veći udio dohotka 20 % najbogatijih kućanstava u odnosu na 20 % najsiromašnijih 2019.

21,4 % iznosi udio ukupnog dohotka koji ostvari najsiromašnijih 40 % stanovništva, u porastu od 2015.



Izvor: izračun na temelju podataka Eurostata

23. **Prije krize uzrokovane bolešću COVID-19 broj osoba izloženih riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti smanjivao se već sedmu godinu zaredom, iako spor napredak u zemljama s višim stopama siromaštva ukazuje na izazove za sustave socijalne zaštite.** Više od 91,3 milijuna osoba bilo je izloženo riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti (AROE) 2019., što je smanjenje od 3,39 milijuna u odnosu na prethodnu godinu. Od vrhunca 2012. najviše se poboljšalo stanje u pogledu teške materijalne oskudice, a zatim u pogledu udjela osoba koje žive u kućanstvima s vrlo niskim intenzitetom rada, zahvaljujući stabilnom funkcioniranju tržišta rada prije krize, dok su smanjenja stope izloženosti riziku od siromaštva bila manje izražena. Ipak, ta pozitivna kretanja pokazivala su određeno usporavanje u mnogim državama članicama. Siromaštvo unatoč zaposlenju i dubina siromaštva polako su se smanjivali, među ostalim za osobe u kućanstvima s vrlo niskim intenzitetom rada. Kriza uzrokovana bolešću COVID-19, zbog koje je došlo do povećanja nezaposlenosti i neaktivnosti, znatno smanjuje vjerojatnost da će se ostvariti cilj strategije Europa 2020. od 20 milijuna manje siromašnih ili socijalno isključenih osoba (u odnosu na 2008.). Trenutačna situacija donosi veće izazove za sustave socijalne zaštite, ponajprije u pogledu održivog osiguravanja primjerenih dohodaka i pružanja kvalitetnih usluga, posebno onima kojima su najpotrebniji.

24. **Stopa siromaštva i dalje je visoka u određenim skupinama, posebno među obiteljima s djecom, osobama s invaliditetom i osobama koje nisu rođene u EU-u, a svi su nerazmjerno pogođeni krizom uzrokovanom bolešću COVID-19.** Sustavi zdravstva, obrazovanja i socijalne zaštite, posebno socijalne usluge, izloženi su dosad neviđenom pritisku, što dodatno otežava situaciju za osobe u najranjivijem položaju. Iako se posljednjih godina rizik od siromaštva ili socijalne isključenosti djece (u dobi do 18 godina) smanjio, i dalje je za 1 postotni bod veći od rizika za radno sposobno stanovništvo, a u nekim državama članicama bio je posebno visok. Za pružanje potpore obiteljima s djecom i osiguravanje jednakih mogućnosti u životu, osim primjerene razine dohotka, ključan je pristup uslugama, uključujući obrazovanje, zdravstvenu skrb i stanovanje. Komisija će 2021. predložiti europsko jamstvo za djecu kako bi se osigurao okvir za djelovanje na razini EU-a. Potrebna je snažnija potpora i za osobe s invaliditetom i osobe koje nisu rođene u EU-u jer su izložene većem riziku od siromaštva i socijalne isključenosti. Cilj nove strategije za prava osoba s invaliditetom koju će Komisija predstaviti 2021. bit će promicanje gospodarske i socijalne uključenosti osoba s invaliditetom. Očekuje se da će biti usmjerena na širok raspon područja, uključujući obrazovanje, zapošljavanje, primjerenu socijalnu zaštitu, pristupačnost i nediskriminaciju. Europskim stupom socijalnih prava ponovno se potvrđuje pravo građana na pristup kvalitetnim uslugama. Poboljšanje pristupa uslugama, uključujući socijalne usluge i usluge u zajednici i domu za samostalan život i uključenost u zajednicu, odrazit će se u brojnim budućim inicijativama i aktivnostima Komisije, kao što su navedene strategije i novi akcijski plan za integraciju i uključivanje osoba migrantskog podrijetla.

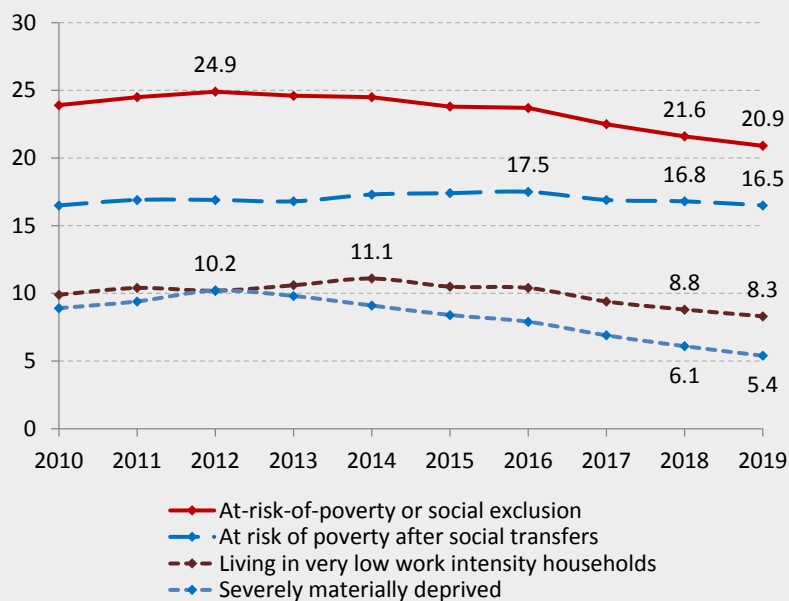
Stopa rizika od siromaštva ili socijalne isključenosti (AROPE) smanjivala se prije krize uzrokovane bolešću COVID-19, iako sporo

91,3 milijuna
osoba bilo je
izloženo riziku od
siromaštva ili
socijalne
isključenosti u EU-
27 2019.,
3,39 milijuna manje
nego 2018.

22,2 % djece
izloženo je riziku
od siromaštva ili
socijalne
isključenosti

9 % radnika
izloženo je riziku
od siromaštva

Stopa izloženosti riziku od siromaštva i socijalne isključenosti
i njezine potkomponente u EU-u



Izvor: Eurostat.

25. **Iako su troškovi stanovanja i dalje vrlo visoki za velik dio kućanstava, potrebne su mjere za zaštitu najranjivijih tijekom krize.** Svaki deseti Europljanin preopterećen je troškovima stanovanja. Najviše su pogođena kućanstva s najnižim dohotkom i stanovništvo koje živi u gradovima. Beskućništvo, najekstremniji oblik stambene isključenosti, povećalo se u proteklih deset godina u većini država članica. Zdravstvena kriza dodatno je potvrdila te stambene poteškoće. Mnoge države članice poduzele su hitne mjere za zaštitu najranjivijih skupina, među ostalim osiguravanjem hitnog smještaja za beskućnike. Reforme država članica trebale bi biti posebno usmjerene na ulaganja u obnovu stambenih objekata i socijalnih stanova te na poboljšanje pristupa kvalitetnom i cjenovno pristupačnom stanovanju ili pomoći za stanovanje.

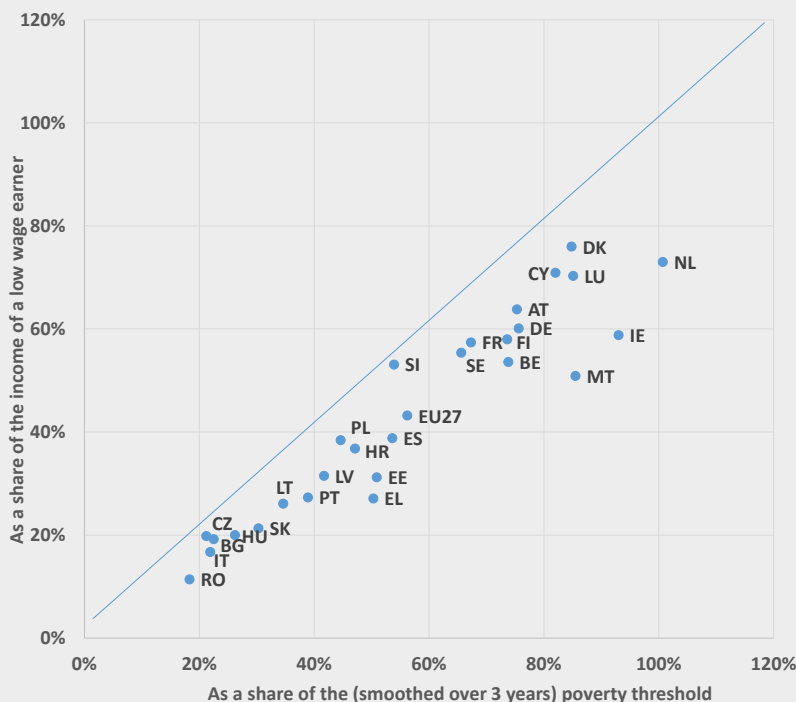
26. **Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 snažan je podsjetnik na važnost sustavâ socijalne zaštite i njihovu ulogu u ublažavanju gospodarskih i socijalnih posljedica smanjene gospodarske aktivnosti.** Zbog te krize vjerojatno će se povećati broj osoba koje primaju naknade za nezaposlenost i druge potpore dohotku, čime se testira otpornost na stres naših sustava socijalne zaštite. Zemlje su proširile i pojačale postojeće programe te su privremeno proširile obuhvat i ublažile uvjete za ostvarivanje prava na naknadu. U fazi oporavka potrebno je stalno raditi na održivom očuvanju i jačanju socijalne zaštite za sve. Nastavno na odgovor na krizu trebalo bi dodatno strukturno poboljšati zaštitu samozaposlenih osoba i radnika s nestandardnim ugovorima, u skladu s Preporukom o pristupu socijalnoj zaštiti. Reforme bi se, među ostalim, trebale odnositi na obuhvat, primjerenost i prenosivost prava na socijalnu zaštitu, transparentnost programâ te potporu za uključivanje radno sposobnih osoba na tržište rada.

U većini država članica razina minimalnog dohotka niža je od praga siromaštva

U prosjeku se **socijalnim transferima (isključujući mirovine)** siromaštvo smanjuje za **32,4 %**

63,9 % stanovništva EU-a izloženog **riziku od siromaštva primilo je neku vrstu naknade** 2018.

Neto dohodak primatelja minimalnog dohotka (dohodovna godina: 2018.)



Izvor: izračun na temelju podataka OECD-a i Eurostata

27. **Pandemija bolesti COVID-19 uzrokovala je nezapamćen pritisak na zdravstvene sustave i sustave dugotrajne skrbi država članica.** Sposobnost naših zdravstvenih sustava za odgovor na krizu često je bila izložena pritisku i pogoršali su se postojeći strukturni problemi povezani s djelotvornosti, dostupnosti i otpornosti sustava zdravstvene skrbi. Oni se primjerice odnose na nedostatno financiranje za ulaganja u zdravstvo (među ostalim za pripravnost i odgovor na krizu), ograničenu koordinaciju i integraciju skrbi, slabu primarnu skrb, trajne prepreke pristupu zdravstvenoj skrbi i neispunjene potrebe za zdravstvenom skrbi. Takve su poteškoće znatno pogodile najranjivije skupine. Kako je prethodno navedeno, pandemija je ujedno ukazala na nedostatke u određenim zdravstvenim zanimanjima i na važnost prilagodbe ili poboljšanja radnih uvjeta i vještina u tim zanimanjima. Reforme bi posebno trebale obuhvaćati jačanje kapaciteta zdravstvene skrbi u državama članicama (posebno kapacitete za upravljanje iznenadnim i kriznim situacijama), bolju koordinaciju bolničke, ambulantne i primarne skrbi, usavršavanje i prekvalifikaciju zdravstvenih djelatnika te poboljšanje njihovih radnih uvjeta, digitalno zdravstvo i smanjenje neposrednih plaćanja. Pandemija je znatno utjecala i na sustave dugotrajne skrbi zbog velike osjetljivosti njihovih korisnika i osoblja na bolest COVID-19. Poteškoće za sustave dugotrajne skrbi, od teških situacija za radnike i neformalne pružatelje skrbi do prekida u pružanju usluga i problema s kapacitetom, došle su u prvi plan. Reforme bi, među ostalim, trebale obuhvaćati preventivne mjere kao što je aktivno i zdravo starenje te reaktivne mjere kao što su uspostava pravilno integriranih usluga zdravstvene i socijalne skrbi, proširenje pristupa i obuhvata, posebno za kućnu skrb i usluge u zajednici, usavršavanje i prekvalifikacija radne snage te poboljšanje radnih uvjeta, uz istodobnu potporu integriranim uslugama skrbi i neovisnom životu.

U nekoliko država članica razine dohotka utječu na pristup zdravstvenoj skrbi

1,7 %

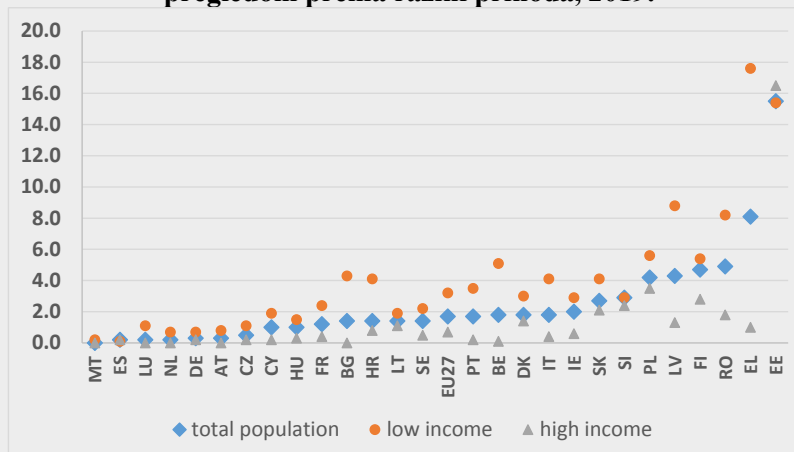
stanovništva EU-a izjavilo je da ima **neispunjene potrebe za zdravstvenom skrbi** 2019., prije krize uzrokovane bolešću COVID-19

u **12 država**

članica

neposredna plaćanja čine više od **20 % troškova za zdravstvo**

Samoprijavljene neispunjene potrebe za zdravstvenim pregledom prema razini prihoda, 2019.



Izvor: izračun na temelju podataka Eurostata

28. Demografske promjene i dalje predstavljaju dugoročne izazove za mirovinske sustave.

Primjerenost mirovina ostala je 2019. uglavnom stabilna. Dohodak od mirovine blago se pogoršao u odnosu na dohodak od rada, a udio starijih osoba u teškoj materijalnoj oskudici nastavio se smanjivati. Rodno uvjetovane razlike u mirovinama i dalje su velike, unatoč postupnom smanjenju u posljednjih deset godina. Učinak krize na zaposlenost i dohodak od rada, posebno za radnike s nestandardnim ugovorima i samozaposlene osobe, dugoročno povećava rizike za primjerenost mirovina. Reforme bi trebale biti usmjerene na izgradnju uključivih i održivih mirovinskih sustava, kojima se pruža primjeren pristup za muškarce i žene te osobe s različitim vrstama ugovora i koje se bave različitim gospodarskim djelatnostima, uz istodobno osiguravanje primjerenog dohotka u starijoj dobi.

29. **Države članice trebale bi poduzeti mjere za rješavanje pitanja u području zapošljavanja, vještina i socijalne politike utvrđenih u ovom Zajedničkom izvješću o zapošljavanju.** Analizom iz izvješća istaknuto je nekoliko prioritetnih područja za reforme i ulaganja. Njihov cilj trebao bi biti poticanje otvaranja radnih mjesta, olakšavanje prelaska iz nezaposlenosti u zaposlenost i prelazaka među sektorima, poboljšanje gospodarske i socijalne otpornosti te ublažavanje učinka krize na zapošljavanje i društvo. Financiranjem sredstvima EU-a, među ostalim putem Europskog socijalnog fonda (uz dodatna sredstva stavljena na raspolaganje u okviru inicijative REACT-EU), Europskog socijalnog fonda plus i novog Mehanizma za oporavak i otpornost, pruža se potpora državama članicama kako bi se ubrzala provedba mjera politike u tim područjima.

U skladu sa smjernicama za zapošljavanje države članice pozivaju se na:

- a) provođenje programa skraćenog radnog vremena i mjera za očuvanje radnih mjesta dokle god je potrebno i njihovo povezivanje s programima usavršavanja/prekvalifikacije; čim to uvjeti dopuste, uvođenje potpora za preraspodjelu radne snage, npr. s pomoću dobro osmišljenih poticaja za zapošljavanje i osposobljavanje, posebno prema zelenom i digitalnom gospodarstvu, uz istodobnu zaštitu radnika tijekom prelaska na drugo radno mjesto;
- b) osiguravanje sigurnosti i dobre prilagođenosti radnih okruženja novim zahtjevima ograničavanja socijalnih kontakata te dostupnih fleksibilnih radnih uvjeta;
- c) poboljšanje potpore tržištu rada te prilika za prekvalifikaciju i usavršavanje kako bi se riješio problem povećanja nezaposlenosti mladih, osobito poticanjem kvalitetnih naukovanja i stažiranja (posebno u MSP-ovima), subvencijama za zapošljavanje, infrastrukturom za učenje, tehnologijom i opremom;
- d) jačanje mjera aktivnih politika tržišta rada kako bi se bolje odgovorilo na uvjete na tržištu rada i promicalo zapošljavanje i samozapošljavanje; ulaganje u javne službe za zapošljavanje, posebno radi povećanja njihovih kapaciteta, modernizacije njihove infrastrukture IKT-a, jačanja sustava profiliranja, poboljšanja politika i programa za praćenje i evaluaciju i pružanja odgovarajućih vještina osoblju;
- e) promicanje kolektivnog pregovaranja i socijalnog dijaloga; ako postoje zakonom propisane minimalne plaće, osiguravanje uvjeta za određivanje njihove primjerene razine s pomoću transparentnih i predvidljivih kriterija te redovitih i pravodobnih ažuriranja i uz učinkovito sudjelovanje socijalnih partnera;

- f) reformiranje regulacije tržišta rada te poreznih sustava i sustava naknada kako bi se osiguralo smanjenje segmentacije tržišta rada i oporavak kojim će se potaknuti otvaranje kvalitetnih radnih mjesta te osiguravanje pristupa socijalnoj zaštiti za radnike u nestandardnim oblicima zaposlenja i samozaposlene osobe;
- g) ulaganje u prekvalifikaciju i usavršavanje, posebno u području digitalnih vještina, jačanjem sustava strukovnog obrazovanja i osposobljavanja i promicanjem kontinuiranog obrazovanja i osposobljavanja, podupiranjem opsežnih javno-privatnih partnerstava s više dionika u okviru Pakta za vještine, pružanjem većih poticaja poduzećima i radnicima da se uključe u usavršavanje i prekvalifikaciju, ulaganjem u infrastrukturu i opremu, među ostalim digitalnu, te podupiranjem nastavnika i predavača; osiguravanje jednakog pristupa obrazovanju i osposobljavanju;
- h) ulaganje u primjerene i održive sustave socijalne zaštite za sve, podupiranje reformi za održavanje i jačanje razina zaštite i poboljšanje zaštite onih koji nemaju dostatnu zaštitu ili nisu obuhvaćeni njome; osiguravanje primjerenih naknada, prenosivosti prava, pristupa kvalitetnim uslugama i potpore za uključivanje radno sposobnih osoba na tržište rada; ulaganje u kvalitetu i dostupnost ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja te usluga dugotrajne skrbi; procjenjivanje distribucijskih učinaka politika;
- i) ulaganje u obnovu stambenih objekata i socijalnih stanova; olakšavanje pristupa kvalitetnom i cjenovno pristupačnom stanovanju, socijalnim stanovima ili pomoći za stanovanje ako je to potrebno;
- j) ulaganje u kapacitete zdravstvenog sustava, uključujući povećanje kapaciteta za hitne situacije, primarnu zdravstvenu skrb, koordinaciju skrbi, zdravstvene djelatnike i e-zdravstvo; smanjenje neposrednih plaćanja, poboljšanje zdravstvene skrbi i promicanje usavršavanja i prekvalifikacije zdravstvenih djelatnika.

1. PREGLED KRETANJA NA TRŽIŠTU RADA TE SOCIJALNIH KRETANJA I IZAZOVA U EUROPSKOJ UNIJI

U ovom odjeljku nalazi se ukupan pregled kretanja na tržištu rada te socijalnih kretanja i izazova u Europskoj uniji³.

1.1. Kretanja na tržištu rada

Gospodarski rast nastavio je poticati otvaranje radnih mjesta 2019., iako sporije nego proteklih godina. U četvrtom tromjesečju 2019. u EU-27 bilo je zaposleno 209,5 milijuna osoba (1,9 milijuna više nego u četvrtom tromjesečju 2018.), što je najviša ikad dosegnuta razina. Stariji i visokokvalificirani radnici i dalje su bili glavni pokretači rasta zaposlenosti u tom razdoblju, što je 2019. doprinijelo povećanju ukupne stope zaposlenosti osoba u dobi od 20 do 64 godine na 73 %. Nezaposlenost je u četvrtom tromjesečju 2019. pala na najnižu zabilježenu razinu od 6,5 %. Smanjivale su se i nezaposlenost mladih i dugotrajna nezaposlenost, iako su u nekim državama članicama još bile visoke.

Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 preokrenula je pozitivan trend zaposlenosti zabilježen posljednjih šest godina u EU-27. Gospodarska recesija potaknuta pandemijom snažno je utjecala na tržište rada. Ukupna zaposlenost ubrzano se smanjivala u prva dva tromjesečja 2020. te je pala na 203,3 milijun u drugom tromjesečju 2020. S oko 6,2 milijuna (ili 3 %) manje zaposlenih osoba, to je bilo najveće smanjenje zabilježeno u dva uzastopna tromjesečja od 1995.⁴ Zatim se ukupna zaposlenost u trećem tromjesečju 2020. blago povećala na 205,2 milijuna. Na godišnjoj razini predviđa se da će se ukupna stopa zaposlenosti, nakon povećanja od 1 % u 2019., smanjiti za 4,5 % u 2020. i zatim ponovno povećati za 1,8 % u 2021.,⁵ uz veliku opasnost od ponovnog smanjenja ovisno o razvoju pandemije.

³ Podaci u cijelom izvješću odnose se na EU-27, osim ako je drukčije navedeno.

⁴ Ukupni podaci o zaposlenosti potječu iz nacionalnih računa (domaći koncept), a ostali iz ankete o radnoj snazi. U ovom se odjeljku upotrebljavaju sezonski prilagođeni kvartalni podaci.

⁵ Europska komisija (2020.), Europska gospodarska prognoza za jesen 2020., Institutional Paper 136.

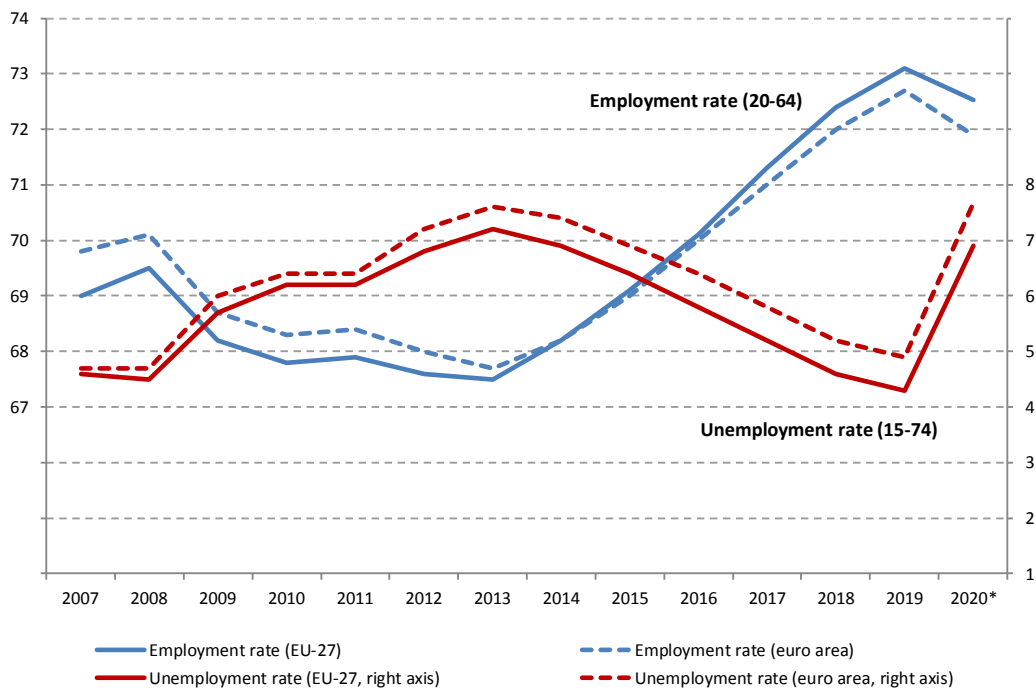
Stopa zaposlenosti osoba u dobi od 20 do 64 godine smanjila se unatoč brzom odgovoru politike i mjerama za sprečavanje gubitka radnih mjesta. Stopa zaposlenosti u EU-27 u 2019. nastavila se povećavati te je dosegla 73,1 % u prosjeku (72,7 % u europodručju), što je 0,7 postotnih bodova više nego 2018. (u EU-u i europodručju, slika 1.). Ipak, nakon što je u drugom tromjesečju 2019. dosegla vrhunac od 73,3 %, u drugom dijelu godine počela se polako smanjivati. Zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19 stopa zaposlenosti pala je na 72,1 % u drugom tromjesečju 2020., što je za 1 postotni bod manje nego u četvrtom tromjesečju 2019. i 1,2 postotna boda ispod razine zabilježene u drugom tromjesečju 2019. Stopa zaposlenosti zatim je u trećem tromjesečju 2020. iznosila 72,4 %. U europodručju je smanjenje bilo izraženije te je stopa zaposlenosti u drugom tromjesečju 2020. iznosila 71,5 %, što je 1,1 postotni bod manje nego u četvrtom tromjesečju 2019. i 1,4 postotna boda manje nego u drugom tromjesečju 2019. Smanjenje stope zaposlenosti žena bilo je gotovo jednako (za 1 postotni bod i u EU-27 i u europodručju) smanjenju stope zaposlenosti muškaraca (za 1 postotni bod odnosno 1,2 postotna boda), iako je ta razlika i dalje uglavnom jednaka razinama prije pandemije (iznosila je 11,7 postotnih bodova 2019. i ostala slična u trećem tromjesečju 2020. s 11,5 postotnih bodova). Nakon šest godina pozitivnih kretanja prema ostvarenju cilja strategije Europa 2020. od 75 %⁶ stopa zaposlenosti počela se odmicati od njega te i dalje postoji velika nesigurnost u pogledu daljnjeg razvoja gospodarske aktivnosti i povezanih posljedica za zapošljavanje⁷.

⁶ Treba napomenuti da je cilj stope zaposlenosti od 75 % (u dobnoj skupini od 20 do 64 godine) bio utvrđen za drukčiji sastav EU-a (uključujući Ujedinjenu Kraljevinu, a ne uključujući Hrvatsku) u okviru strategije Europa 2020.

⁷ U Godišnjem izvješću o uspješnosti zapošljavanja za 2020. i instrumentu Odbora za zapošljavanje (EMCO) za praćenje uspješnosti zapošljavanja procijenjeno je da će broj zaposlenih u EU-27 u 2020. porasti za 4,4 % prije nego što ponovno padne 2021. (na temelju Komisijine proljetne gospodarske prognoze 2020.).

Slika 1.: Pandemija je uzrokovala velik šok na tržištu rada i prekinula šestogodišnji niz pozitivnih rezultata

Stope zaposlenosti i nezaposlenosti u EU-27 i europodručju



*prosjeak za prvo tromjesečje 2020., drugo tromjesečje 2020. i treće tromjesečje 2020., sezonski prilagođen.
Izvor: Eurostat, anketa o radnoj snazi.

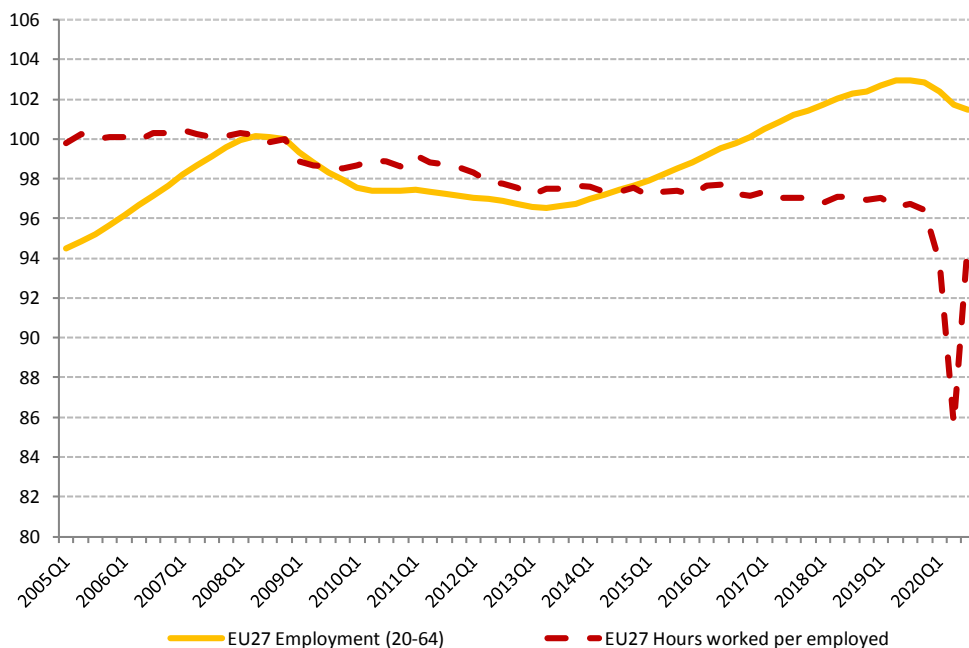
Učinak krize na stope nezaposlenosti diljem Europe bio je umjeren u usporedbi s razmjerima šoka za BDP⁸. Stopa nezaposlenosti nastavila se smanjivati tijekom 2019. i u EU-u i u europodručju (slika 1.). U trećem tromjesečju 2020. nezaposleno je bilo 7,4 % aktivnog stanovništva, što je 0,9 postotnih bodova više nego u četvrtom tromjesečju 2019. (najniža razina u povijesti zabilježena u EU-27) i ujedno 0,9 postotnih bodova više nego u trećem tromjesečju 2019. Stopa nezaposlenosti u europodručju povećala se na 8,3 % u trećem tromjesečju 2020., što je 1 postotni bod više nego u četvrtom tromjesečju 2019. i trećem tromjesečju 2019. Razlike su ipak izražene kada se promatraju različite dobne skupine. Stopa nezaposlenosti posebno se povećala među mladima (u dobi od 15 do 24 godine) nakon smanjenja 2019. u odnosu na prethodnu godinu. Između četvrtog tromjesečja 2019. i trećeg tromjesečja 2020. povećala se za 2,9 postotnih bodova i u EU-27 i u europodručju. U istom razdoblju povećanje stope nezaposlenosti za osobe u dobi od 55 do 74 godine bilo je manje primjetno (0,3 postotna boda odnosno 0,2 postotna boda). Prema mjesečnim podacima ukupna usklađena stopa nezaposlenosti povećavala se od izbijanja pandemije te je u srpnju prošle godine dosegla 7,8 % u EU-27 (8,7 % u europodručju), a zatim se u studenome smanjila na 7,5 % (8,3 % u europodručju). Stoga je u tom trenutku u EU-27 bilo nezaposleno 15,9 milijuna osoba, što je oko 1,8 milijuna više nego u istom mjesecu 2019. (13,6 milijuna odnosno 1,4 milijuna više u europodručju). Takvo sporo kretanje stope nezaposlenosti moglo bi se objasniti dvama glavnim razlozima. Prvi je razlog to što su znatno smanjenje odrađenih sati po zaposlenoj osobi (uglavnom zahvaljujući brzom donošenju mjera za skraćivanje radnog vremena) i ograničenja u pogledu otpuštanja uvedena u nekoliko država članica spriječili gubitak radnih mjesta. Drugi je razlog to što je zbog jačine gospodarskog šoka mnogo nezaposlenih osoba postalo neaktivno (učinak „nemotiviranih radnika”). No među državama članicama postoji znatna heterogenost (vidjeti sliku 2. i odjeljak 3.1.1.). U drugom tromjesečju 2020. aktivno je bilo 2 % stanovništva, čime je dugotrajna nezaposlenost dosegla je najnižu zabilježenu razinu u EU-27 (2,3 % u europodručju). Iako će mogući učinak krize na taj pokazatelj biti vidljiv tek naknadno, blagi porast mogao se primijetiti već u trećem tromjesečju 2020. (2,4 % u EU-27 i 2,8 % u europodručju).

⁸ Za pojedinosti vidjeti godišnji pregled zaposlenosti i socijalnih kretanja u Europi za 2020. (dostupan na: <https://europa.eu/!MM76mf>) i Godišnji pregled razvoja tržišta rada i plaća u Europi za 2020.

Ukupan broj odrađenih sati naglo se smanjio, uglavnom zbog donošenja mjera za suzbijanje širenja pandemije. Pandemija bolesti COVID-19 prekinula je pozitivan trend koji je započeo oporavkom 2013. Ukupan broj odrađenih sati u gospodarstvu povećao se do najviše razine od oko 85 milijardi u četvrtom tromjesečju 2019. Zatim je naglo pao (u odnosu na prethodno tromjesečje) za 3,1 % u prvom tromjesečju 2020. i 10,7 % u drugom tromjesečju 2020., a potom je porastao za 11,9 % u trećem tromjesečju 2020. Broj odrađenih sati po zaposlenoj osobi u EU-27, koji je već bio u padu (slika 2.), smanjio se za 2,8 % u prvom tromjesečju 2020. i za 8,7 % u drugom tromjesečju 2020., a zatim porastao za 10,9 % u trećem tromjesečju 2020. (tromjesečne promjene). Naglo smanjenje u prvim dvama tromjesečjima 2020. uglavnom je posljedica raširene upotrebe programâ skraćenog radnog vremena ili privremenog otpuštanja, zajedno s ograničenjima u pogledu otpuštanja koja su uvele neke države članice, kako bi se pomoglo u očuvanju zaposlenosti. No očekuje se da bi poremećaji u zapošljavanju uzrokovani pandemijom mogli imati i trajan učinak na odrađene sate. Naime, taj bi učinak mogla pogoršati dugoročna kretanja poput visoke stope rada u nepunom radnom vremenu, rada na zahtjev na digitalnim platformama i strukturnog pomaka u zanimanjima prema manje radno intenzivnim sektorima.

Slika 2.: Pandemija je znatno utjecala na kretanja u pogledu zaposlenosti i odrađenih sati

Rast zaposlenosti (među osobama u dobi od 20 do 64 godine) i odrađenih sati po zaposlenoj osobi u EU-27 (kumulativna promjena do trećeg tromjesečja 2020., tromjesečni podaci – indeks za četvrto tromjesečje 2008. = 100)

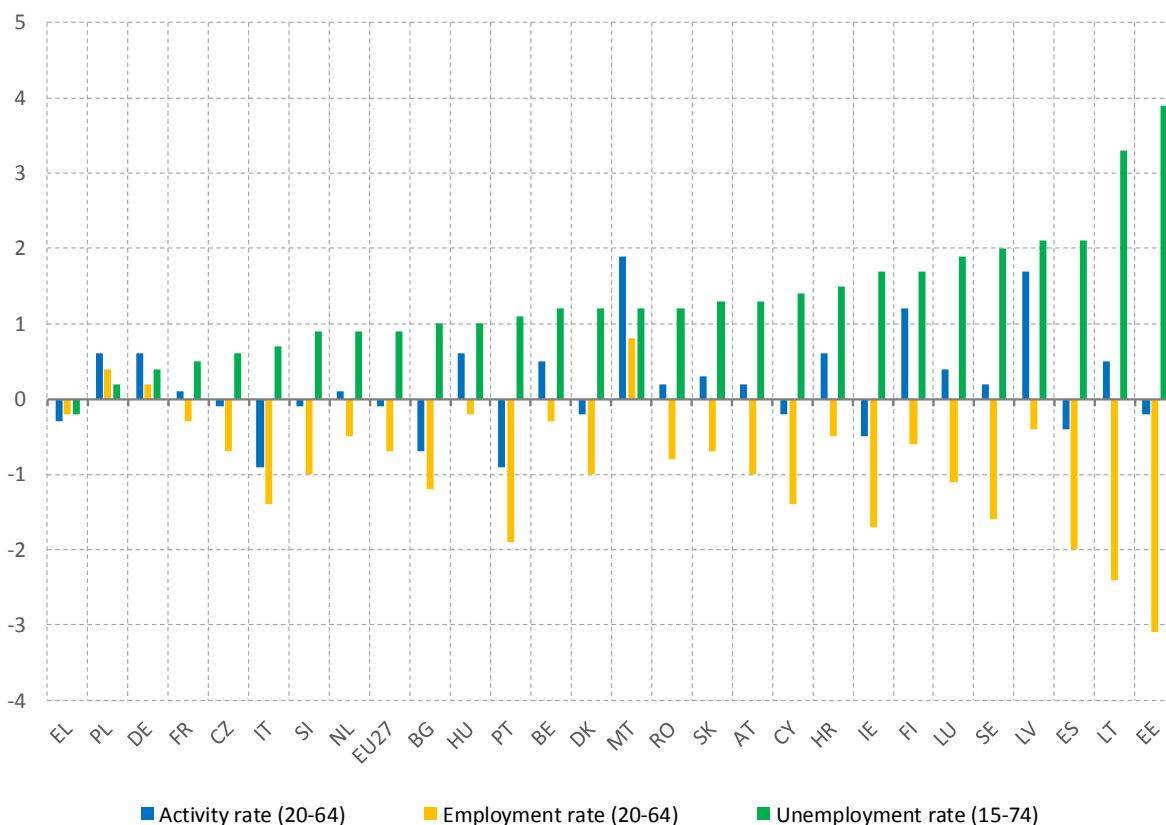


Izvor: Eurostat, nacionalni računi, sezonski prilagođeni i kalendarski usklađeni podaci (izračuni Glavne uprave za zapošljavanje).

Sudjelovanje na tržištu rada naglo se smanjilo tijekom pandemije. Nakon što se u drugom tromjesečju 2019. povećala na najvišu vrijednost od 78,5 % u EU-27 i 78,8 % u europodručju, u drugom tromjesečju 2020. stopa aktivnosti za dobnu skupinu od 20 do 64 godine pala je na 77,2 % za obje vrijednosti, a zatim se djelomično oporavila na 78 % odnosno 78,1 %, uz znatne razlike među zemljama. Stope aktivnosti smanjile su se zajedno sa stopama zaposlenosti u većini država članica (vidjeti sliku 3. i poglavlje 3.1.). U tom smanjenju nisu zabilježene znatne razlike po spolu (-1,4 postotna boda u EU-27 i -1,9 postotnih bodova u europodručju za muškarce, u usporedbi s -1,5 postotnih bodova odnosno -1,8 postotnih bodova za žene), ali je u većoj mjeri utjecalo na mlađu dobnu skupinu (od 15 do 24 godine) u usporedbi sa starijim radnicima (u dobi od 55 do 64 godine).

Slika 3.: Učinak pandemije razlikovao se među državama članicama

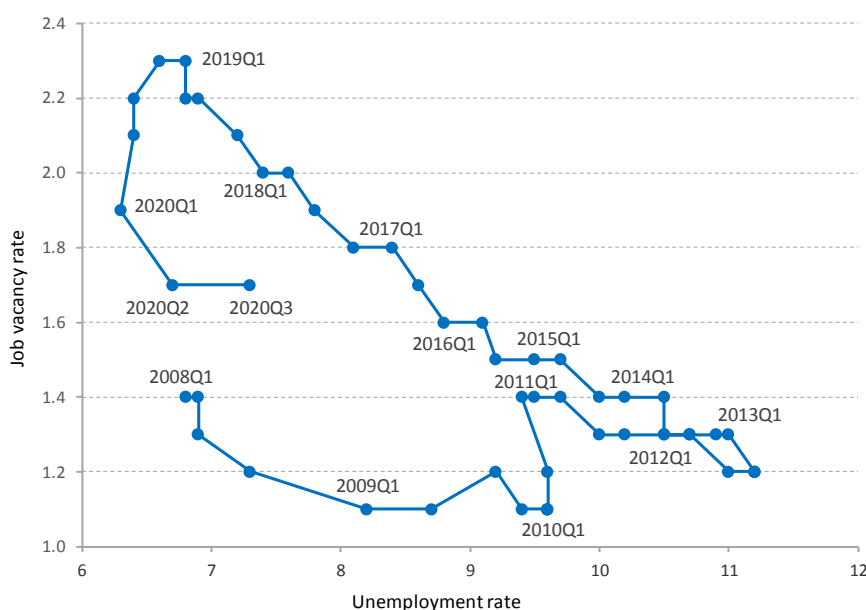
Stope zaposlenosti, nezaposlenosti i aktivnosti u EU-27: kumulativna promjena (u postotnim bodovima) između četvrtog tromjesečja 2019. i trećeg tromjesečja 2020.



Izvor: Eurostat, anketa o radnoj snazi. Podaci su sezonski prilagođeni i nisu kalendarski usklađeni.

Stopa slobodnih radnih mjesta znatno se smanjila, a počela se smanjivati još prije krize uzrokovane bolešću COVID-19⁹. Beveridgeova krivulja¹⁰ (slika 4.) pokazuje veliko smanjenje broja slobodnih radnih mjesta i blago povećanje nezaposlenosti (u dobnoj skupini od 15 do 74 godine). U EU-27 stopa slobodnih radnih mjesta i u drugom i u trećem tromjesečju 2020. iznosila je 1,7 %, što je smanjenje u odnosu na 1,9 % u prvom tromjesečju 2020. i 2,3 % u drugom tromjesečju 2019. Tim posljednjim kretanjima prekinula su se umjerena, ali stalna, povećanja stope slobodnih radnih mjesta zabilježena prije krize, između 2014. i početka 2019. (s 1,3 % u prvom tromjesečju 2014. na 2,3 % u prvom tromjesečju 2019.). U tom novom kontekstu očekuje se da će usklađivanje ponude i potražnje radnika i radnih mjesta imati ključnu ulogu u stvaranju otpornih i konkurentnih tržišta rada (vidjeti odjeljak 3.3.). Iako se situacija znatno razlikuje među državama članicama u pogledu potražnje za radnom snagom, sposobnost utvrđivanja promjena u potrebama povezanim s vještinama i pripreme na njih znatno će utjecati na razvoj stope slobodnih radnih mjesta u razdoblju nakon krize¹¹.

Slika 4.: Broj slobodnih radnih mjesta pada, dok stopa nezaposlenosti umjereno raste
Beveridgeova krivulja za EU-27, 2008. – 2020., tromjesečni podaci



Izvor: Eurostat, anketa o radnoj snazi i statistički podaci o slobodnim radnim mjestima.

Napomena: sezonski prilagođeni podaci (osim stope slobodnih radnih mjesta za 2008. i 2009.).

⁹ Stopa slobodnih radnih mjesta postotak je ukupnih slobodnih radnih mjesta izražen kao postotak popunjenih i slobodnih radnih mjesta.

¹⁰ Beveridgeova krivulja grafički je prikaz odnosa nezaposlenosti i mjere slobodnih radnih mjesta (stope slobodnih radnih mjesta ili, kao u ovom slučaju, pokazatelja nedostatka radne snage).

¹¹ Vidjeti Godišnji pregled razvoja tržišta rada i plaća u Europi za 2020., Europska komisija (2020.).

Gospodarski šok utjecao je na zapošljavanje u svim sektorima, iako uz znatne razlike među gospodarskim djelatnostima. U svim gospodarskim djelatnostima osim građevinarstva, informacija i komunikacija te javne uprave (klasifikacija NACE Rev.2) zabilježeno je smanjenje broja zaposlenih između trećeg tromjesečja 2019. i trećeg tromjesečja 2020. U apsolutnim vrijednostima najpogođenije su aktivnosti u EU-27 „trgovina na veliko i malo, smještaj i prijevoz” (1,9 milijuna manje zaposlenih osoba u odnosu na treće tromjesečje 2019., odnosno smanjenje od 3,8 %), nakon čega slijede „stručne, znanstvene i tehničke djelatnosti” (tj. administrativne i pomoćne usluge) s 0,8 milijuna manje zaposlenih osoba u odnosu na treće tromjesečje 2019. (smanjenje od 3,2 %). U relativnom smislu sljedeće najveće smanjenje (za 3,6 %) zabilježeno je za „poljoprivredu, šumarstvo i ribarstvo”. U slučaju poljoprivrede moguće je da je učinak pandemije na zaposlenost ubrzao njezin dugoročni silazni trend. Broj zaposlenih u građevinarstvu ipak je porastao za 1,2 % u odnosu na treće tromjesečje 2019.

Mladi su jedna od skupina koje su najviše pogođene pogoršanjem stanja na tržištu rada, iako postoje velike razlike među državama članicama. Stopa zaposlenosti mladih (u dobi od 15 do 24 godine) povećala se 2019. na 33,5 % u EU-27, što je 0,6 postotnih bodova više nego 2018. (34 % i 0,6 postotnih bodova u europodručju). Nakon početka krize uzrokovane bolešću COVID-19 smanjila se za 1,5 postotnih bodova u godini prije trećeg tromjesečja 2020., i to na 31,3 % (-1,3 postotna boda u europodručju, odnosno smanjenje na 32 % u trećem tromjesečju 2020.). Stopa nezaposlenosti mladih (u dobi od 15 do 24 godine), koja je 2019. dosegla najnižu razinu, povećala se za 2,9 postotnih bodova i u EU-27 i u europodručju u razdoblju od četvrtog tromjesečja 2019. do trećeg tromjesečja 2020. Ukupno je u EU-u 3,1 milijun mladih bilo nezaposleno u trećem tromjesečju 2020., a taj se broj povećava na 5 milijuna kada se uzmu u obzir svi koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih (NEET). Tromjesečna stopa pripadnosti skupini NEET povećala se do 10,8 % u EU-27 i 11 % u europodručju u trećem tromjesečju 2020. (s najmanje razine od 9,8 % odnosno 9,9 % u drugom tromjesečju 2019.).

Stariji radnici bolje su podnijeli učinak pandemije u smislu rezultata na tržištu rada. Stopa aktivnosti starijih radnika (u dobi od 55 do 64 godine) nastavila se povećavati 2019. U trećem tromjesečju 2020. iznosila je 63 %, što je 0,7 postotnih bodova više nego u drugom tromjesečju 2019. i 9,6 postotnih bodova više nego u trećem tromjesečju 2013., kada je započeo prethodni oporavak. Stopa nezaposlenosti (u dobnoj skupini od 55 do 74 godine) ostala je stabilna na niskim razinama (4,9 % u trećem tromjesečju 2020. i 4,4 % u drugom tromjesečju 2020. u odnosu na 4,8 % u drugom tromjesečju 2019.). S druge strane, stopa zaposlenosti (u dobnoj skupini od 55 do 64 godine), koja je u trećem tromjesečju 2020. iznosila 59,7 % (nakon stabilnog povećanja od 10,6 postotnih bodova od trećeg tromjesečja 2013.), održala se relativno bolje nego u drugim dobnim skupinama, bez promjene u usporedbi s, primjerice, prvim tromjesečjem 2020. (dok se stopa zaposlenosti mladih u dobi od 15 do 24 godine u istom razdoblju smanjila za 1,5 postotnih bodova). Stopa zaposlenosti odraslih osoba u zreloj dobi (od 25 do 54 godine) smanjila se za 0,8 postotnih bodova, što je dovelo do stope zaposlenosti od 79,8 % u trećem tromjesečju 2020.

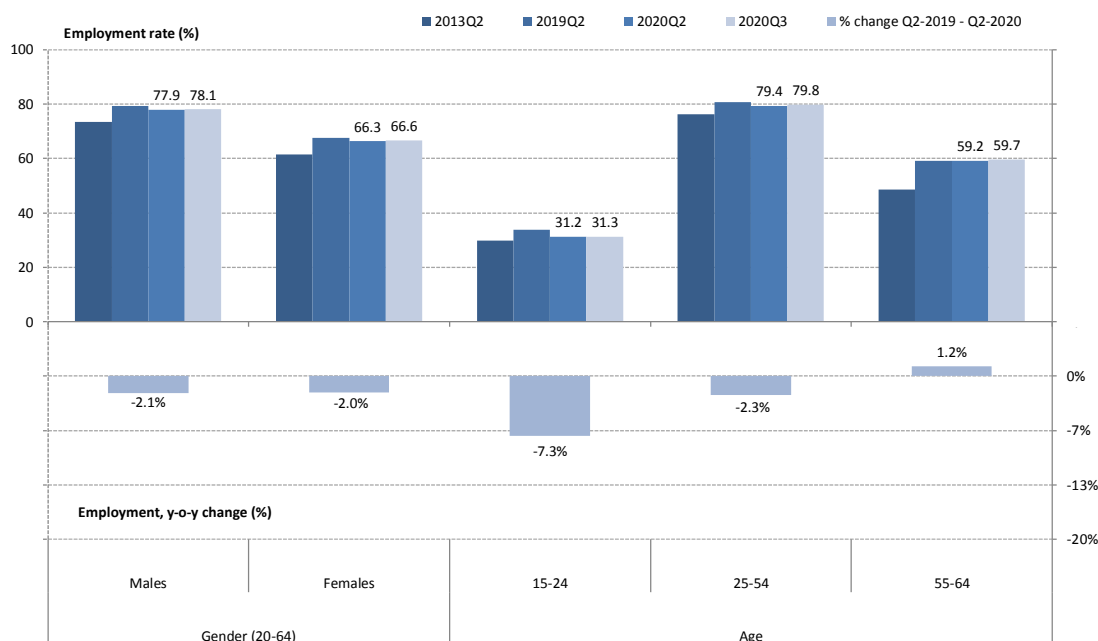
Šok uzrokovan pandemijom bolesti COVID-19 utjecao je na stopu zaposlenosti žena nešto manje nego na stopu zaposlenosti muškaraca, ali rodno uvjetovane razlike i dalje postoje te ih je potrebno pratiti u budućnosti. Stopa zaposlenosti žena porasla je 2019. na 67,3 %, što je 0,8 postotnih bodova više nego prethodne godine. U trećem tromjesečju 2020. zabilježen je umjereniji pad stope zaposlenosti žena (-0,6 postotnih bodova u odnosu na treće tromjesečje 2019.) nego muškaraca (-0,9 postotnih bodova). No ta nedavna kretanja nisu dovela do znatnog smanjenja rodno uvjetovane razlike u zaposlenosti, koja je u trećem tromjesečju 2020. iznosila 11,5 postotnih bodova (što je neznatno niže od 11,8 postotnih bodova zabilježenih u trećem tromjesečju 2019.). Potrebno je pomno pratiti učinak krize na rezultate u području zaposlenosti po spolu jer bi smanjenje te razlike moglo biti posljedica znatnijeg i privremenog učinka pandemije na zaposlenost muškaraca, a ne povećane povezanosti žena s tržištem rada. Razlika u zaposlenosti iznosila je u trećem tromjesečju 2020. 11,8 postotnih bodova za žene u dobi od 25 do 49 godina, dok se za žene u dobi od 55 do 64 godine povećala na 13,3 postotna boda. Razlika je 2019. iznosila 22,1 postotni bod za niskokvalificirane žene, znatno više nego za srednjekvalificirane (12,1 postotni bod) i visokokvalificirane žene (6,4 postotna boda).

Pandemija je znatno utjecala na stopu zaposlenosti osoba rođenih izvan EU-a. Prije krize taj se pokazatelj (u dobnoj skupini od 20 do 64 godine) postupno povećavao do 2019. Zatim se smanjio na 62,7 % u trećem tromjesečju 2020. (2,3 postotna boda manje nego u trećem tromjesečju 2019.), što odgovara smanjenju u apsolutnim iznosima od 1,5 milijuna osoba (sa 16,5 milijuna u trećem tromjesečju 2019. na 15 milijuna u trećem tromjesečju 2020.) i gotovo 9 % u relativnom smislu.

Iako se broj radnika u nestandardnim radnim odnosima smanjuje, on je i dalje velik, što znači da su ti radnici pojedinačno i socijalno ugroženi u slučaju prilagodbi tržišta rada. Od ukupnog broja zaposlenika (u dobi od 15 do 64 godine) u EU-27 u 2019. (167 milijuna) gotovo 85 % bilo je zaposleno na temelju ugovora na neodređeno vrijeme (+1,3 % u odnosu na 2018.), dok je preostalih 25,2 milijuna imalo ugovor na određeno vrijeme (-1,3 % u odnosu na 2018.). Pad broja radnika na određeno vrijeme postao je izraženiji zbog pandemije. Otprilike 21,5 milijuna radnika (u dobi od 15 do 64 godine, sezonski prilagođeno) bilo je zaposleno na određeno vrijeme u EU-27 u trećem tromjesečju 2020., što je smanjenje od 3,2 milijuna u odnosu na godinu ranije. Zbog toga se udio ugovorâ o radu na određeno vrijeme u ukupnom zaposlenju smanjio na 11,2 % u trećem tromjesečju 2020. (smanjenje od 1,5 postotnih bodova u odnosu na godinu ranije). Taj je udio i dalje nešto veći u europodručju, a iznosi 11,9 %. Udio radnika u nepunom radnom vremenu (u dobi od 15 do 64 godine) u ukupnom broju zaposlenih smanjio se za 1,2 postotna boda (na 17,1 % u trećem tromjesečju 2020.) i još znatnije u europodručju (za 1,5 postotnih bodova). Od tog broja udio radnika koji *nesvojevoljno* rade u nepunom radnom vremenu smanjio se za 1,5 postotnih bodova u razdoblju od 2018. do 2019. te je sada 6,2 postotna boda niži od najviše razine iz 2014. (32,7 %) i nešto viši u europodručju (26,9 % u 2019.). Broj zaposlenih osoba s drugim radnim mjestom nastavio se stalno povećavati 2019. (8,2 milijuna osoba 2019. u usporedbi sa 7,8 milijuna 2014.).

Slika 5.: Postoje razlike u učinku krize po spolu i dobi

Stope zaposlenosti (domaći koncept) po spolu i dobnoj skupini u EU-27, sezonski prilagođeni podaci



Izvor: Eurostat, anketa o radnoj snazi.

Stečeno obrazovanje i dalje je ključno za poboljšanje zapošljivosti i rezultata na tržištu rada. Prije pandemije broj zaposlenih osoba (u dobi od 25 do 64 godine) sa završenim visokim obrazovanjem nastavio je stabilno rasti (za 0,5 postotnih bodova od 2018. do 2019.), što je dovelo do odgovarajuće stope zaposlenosti od 86,2 %. U trećem tromjesečju 2020. stopa zaposlenosti osoba sa završenim tercijarnim obrazovanjem iznosila je 85,2 % (0,7 postotnih bodova niža nego u trećem tromjesečju 2019.). Stopa zaposlenosti srednjekvalificiranih radnika (tj. onih sa završenim srednjoškolskim obrazovanjem) 2019. je iznosila 76,5 %, a u trećem tromjesečju 2020. 75,8 %. Na godišnjoj razini to je povećanje od 0,5 postotnih bodova u odnosu na 2018. i 4,7 postotnih bodova više nego 2014. Te promjene ukazuju na činjenicu da se potražnja za radnom snagom postupno kretala prema višim razinama vještina, uključujući digitalne vještine. Taj se trend često podudarao s višom prosječnom razinom vještina među novim skupinama koje ulaze na tržište rada¹². Udio niskokvalificiranih radnika (tj. onih s osnovnoškolskim obrazovanjem) povećao se 2019. za 0,7 postotnih bodova (i za 1 postotni bod od 2017. do 2018.). Stopa zaposlenosti te skupine 2019. je iznosila 56,3 %. Na tromjesečnoj razini stopa zaposlenosti te skupine iznosila je 55,8 % u trećem tromjesečju 2020., što je 1 postotni bod ispod brojke zabilježene u trećem tromjesečju 2019. Razlika u zaposlenosti između niskokvalificiranih i visokokvalificiranih radnika 2019. iznosila je 30 postotnih bodova, što ukazuje na potrebu za daljnjim usavršavanjem i prekvalifikacijom.

¹² Europska komisija (2020.). Zaposlenost i socijalna kretanja u Europi. Godišnji pregled za 2020. Luxembourg, Ured za publikacije Europske unije. Dostupan na: <https://europa.eu/!MM76mf>

1.2. Socijalna kretanja

Prije početka krize uzrokovane bolešću COVID-19 broj osoba izloženih riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti nastavljao se smanjivati u EU-27^{13,14} Taj trend smanjenja trajao je sedam godina zaredom do 2019. (slika 6.), kada je broj osoba izloženih riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti pao na 91,3 milijuna (20,9 % ukupnog stanovništva), što je oko 3,39 milijuna manje nego 2018. (4 postotna boda manje u odnosu na najvišu vrijednost 2012.). Ukupni trend smanjivao se za sva tri potpokazatelja, odnosno stopu teške materijalne oskudice (-0,7 postotnih bodova), stopu vrlo niskog intenziteta rada (-0,5 postotnih bodova) i stopu izloženosti riziku od siromaštva (-0,3 postotna boda). Ta kretanja u skladu su s povećanjima zaposlenosti i raspoloživog dohotka zabilježenima 2019. (vidjeti odjeljak 3.4.). No svi ti pokazatelji i dalje ne obuhvaćaju sve učinke krize uzrokovane bolešću COVID-19. S obzirom na važnost dohotka od rada kao izvora prihoda u kućanstvima i pad stopa zaposlenosti i odrađenih sati, stanje dohotka i intenzitet rada kućanstava vjerojatno će se pogoršati 2020. Zbog toga bi se moglo prekinuti pozitivno kretanje stope AROPE i otežati ostvarenje cilja strategije Europa 2020. da se broj ljudi izloženih riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti smanji za 20 milijuna.

¹³ Osobe izložene riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti (AROE) osobe su koje su izložene riziku od siromaštva (AROP) ili žive u teškoj materijalnoj oskudici ili žive u kućanstvima u kojima (gotovo) nema zaposlenih, tj. kućanstvima s vrlo niskim intenzitetom rada, ili u bilo kojoj kombinaciji navedenoga. Osobe izložene riziku od siromaštva osobe su koje žive u kućanstvu čiji je ekvivalentni raspoloživi dohodak manji od 60 % nacionalnog ekvivalentnog medijana dohotka (dakle, radi se o pokazatelju siromaštva na temelju dohotka).

Osobe žive u teškoj materijalnoj oskudici ako žive u kućanstvu koje si ne može priuštiti barem četiri od sljedećih stavki: 1. pravodobno plaćanje stanarine / hipoteke / računa za komunalne usluge; 2. primjereno grijanje doma; 3. podmirivanje neočekivanih troškova; 4. konzumaciju obroka koji sadržava meso, ribu ili proteinske ekvivalente svaki drugi dan; 5. tjedan dana godišnjeg odmora izvan doma; 6. pristup automobilu za osobnu uporabu; 7. stroj za pranje rublja; 8. televizor u boji; i 9. telefon.

Osobe koje žive u kućanstvima u kojima (gotovo) nema zaposlenih osobe su u dobi od 0 do 59 godina koje žive u kućanstvu u kojem su radno sposobni odrasli (u dobi od 18 do 59 godina) radili manje od 20 % ukupnog potencijalnog radnog vremena tijekom protekle godine (tj. tijekom referentne dohodovne godine).

¹⁴ Statistički podaci o dohotku iz istraživanja EU-a o dohotku i životnim uvjetima odnose se na prethodnu dohodovnu godinu, osim Irske (dohodak u 12 mjeseci koji prethode istraživanju).

Postotak osoba izloženih riziku od siromaštva nakon socijalnih transfera smanjio se 2019., ali je i dalje bio visok, te je teško procijeniti učinak krize. Pokazatelj izloženosti riziku od siromaštva ostao je uglavnom stabilan te se 2019. neznatno smanjio na 16,5 % (sa 16,8 % u 2018., na temelju dohodaka u godini ranije). Broj osoba koje žive u kućanstvima s ekvivalentnim raspoloživim dohotkom manjim od 60 % nacionalnog medijana bio je nešto veći od 84,5 milijuna, što je za 1,5 milijuna osoba manje nego prethodne godine. Eurostatove brze procjene za dohodovnu godinu 2019. ukazuju na prilično stabilno stanje¹⁵. U trenutku izrade prijedloga još nisu dostupne brze procjene koje se odnose na dohotke u 2020. (koje ukazuju na učinak krize). Prilično je teško predvidjeti promjene u 2020., među ostalim i zbog vjerojatnog učinka krize na medijan dohodaka. Rezultati simulacije¹⁶ pokazuju da bi se zahvaljujući mjerama politike donesenima kao odgovor na krizu stopa AROP u EU-u u prosjeku mogla povećati samo za 0,1 postotni bod. Fiksna stopa AROP (tj. stopa izračunana u odnosu na prag siromaštva temeljen na referentnoj godini) povećala bi se za 1,7 postotnih bodova, odražavajući znatan očekivani pad razine dohotka u odnosu na fiksnu granicu siromaštva¹⁷.

Nagli pad broja osoba u teškoj materijalnoj oskudici prije pandemije doprinio je uzlaznoj socijalnoj konvergenciji. Gotovo 3 milijuna osoba oslobodilo se teške materijalne oskudice 2019., a ukupan broj smanjio se na 23,7 milijuna, odnosno 5,4 % stanovništva EU-a. To smanjenje predstavljalo je znatno poboljšanje sedmu godinu zaredom. Smanjenje je bilo potaknuto dobrim rezultatima u državama članicama s najvećom razinom teške materijalne oskudice (vidjeti odjeljak 3.4.), što je doprinijelo nastavku uzlaznog kretanja socijalne konvergencije (iako je 2019. bilo sporije nego prethodnih godina).

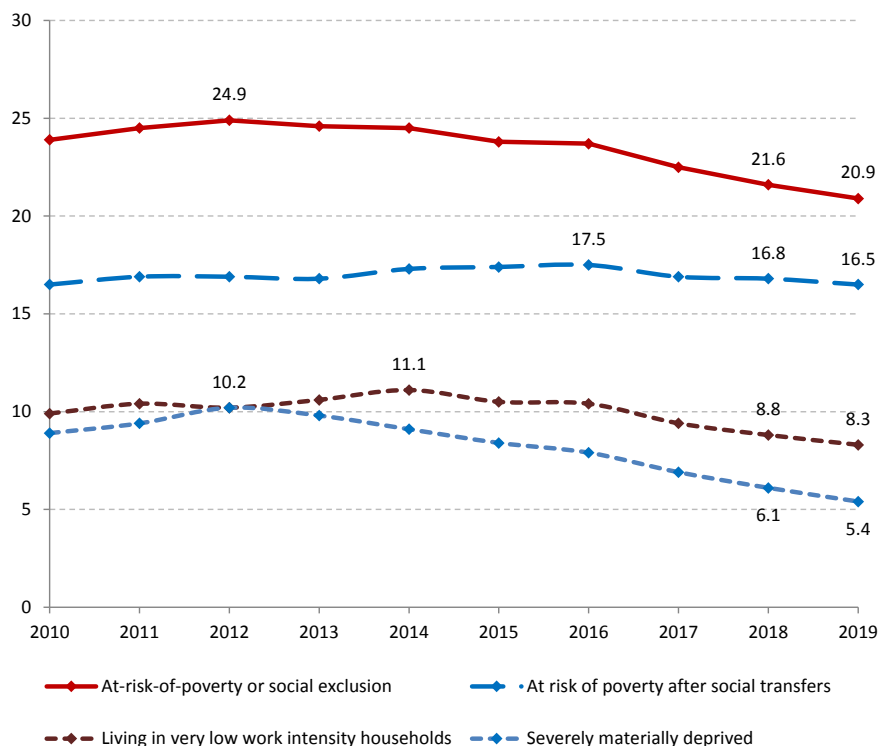
¹⁵ Podaci iz istraživanja EU-a o dohotku i životnim uvjetima u većini se država članica odnose na dohotke zabilježene prethodne godine (tj. dohoci iz 2018. za istraživanje o dohotku i životnim uvjetima za 2019.). Eurostat je objavio brze procjene dohotka za 2019. (tj. pokazatelje iz istraživanja EU-a o dohotku i životnim uvjetima objavljene 2020.), ali još ne za 2020. Vidjeti metodološku napomenu i rezultate Eurostata na: <https://europa.eu/!qv46uJ>

¹⁶ Vidjeti [Almeida et al. \(2020.\), *Households' income and the cushioning effect of fiscal policy measures during the Great Lockdown* \(Dohodak kućanstava i ublažavanje posljedica sveopće karantene mjerama fiskalne politike\), Radni dokumenti Zajedničkog istraživačkog centra o oporezivanju i strukturnim reformama, br. 06/2020.](#) Dostupno na: <https://europa.eu/!Vj39hX> i popratni sažetak politike na <https://europa.eu/!JU66Gc>

¹⁷ U tom slučaju prag siromaštva temelji se na vrijednosti simulacija polaznih vrijednosti EUROMOD-a za 2019., umjesto praga siromaštva za 2020.

Slika 6.: Udio osoba izloženih riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti bio je u padu prije pandemije bolesti COVID-19, ali je udio osoba izloženih riziku od siromaštva ostao uglavnom stabilan

Postotak stanovništva izloženog riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti (AROPE) i potpokazatelji (2010.–2019.)



Izvor: Eurostat, pokazatelji t2020_50, t2020_51, t2020_52, t2020_53.

Istodobno, dobri rezultati na tržištu rada prije pandemije doprinijeli su dodatnom smanjenju broja osoba koje žive u kućanstvima u kojima gotovo nema zaposlenih. Broj osoba koje žive u kućanstvima s vrlo niskim intenzitetom rada smanjio se za više od 1,6 milijuna osoba 2019. To je činilo 8,3 % ukupnog stanovništva, što je dodatno smanjenje u odnosu na najvišu razinu iz 2014. S obzirom na to da je šok uzrokovan pandemijom bolesti COVID-19 utjecao na relativno veći broj radnika na manje stabilnim radnim mjestima (vidjeti odjeljak 3.3.), taj bi se pokazatelj 2020. mogao znatno pogoršati.

Iako se 2019. znatno smanjio, rizik od siromaštva ili socijalne isključenosti ostao je veći za djecu. Od 2018. do 2019. broj djece (mlađe od 18 godina) izložene riziku od siromaštva i socijalne isključenosti u EU-27 smanjio se za 993 000, odnosno 5,3 %. Stoga je povezana stopa AROPE za djecu iznosila 22,2 %, što je smanjenje u odnosu na 23,4 % u 2018. U usporedbi sa stopom AROPE od 20,9 % za radno sposobno stanovništvo (u dobi od 18 do 64 godine) i 18,5 % za starije osobe (u dobi od 65 ili više godina) ta je stopa i dalje visoka.

Rizik od siromaštva unatoč zaposlenju neznatno se smanjio 2019., ali je ostao na visokoj razini, dok je dubina siromaštva bila velika za osobe u kućanstvima s vrlo niskim intenzitetom rada. Postotak osoba izloženih riziku od siromaštva unatoč zaposlenju smanjio se 2019. za 0,3 postotna boda, odnosno na 9 %, što je još niže od najviše razine od 9,8 % iz 2016., ali i dalje 0,5 postotnih bodova iznad najniže razine ostvarene 2010. Osobe koje rade u nepunom radnom vremenu ili na ugovore o radu na određeno vrijeme i dalje su izloženije takvom riziku, pri čemu stopa siromaštva unatoč zaposlenju za prve iznosi 15,1 %, a za potomje 16,2 % (vidjeti i odjeljke 3.1.1. i 3.4.1.). Istodobno, relativni medijan udaljenosti od siromaštva¹⁸, kojim se na temelju razina dohotka mjeri udaljenost od praga siromaštva osoba izloženih riziku od siromaštva (tj. koliko je siromaštvo teško), iznosio je 24,5 % u 2019., što je nepromijenjeno u odnosu na 2018. Države članice imaju različitu dinamiku (za pojediniosti vidjeti odjeljak 3.4.1.). Ukupno gledano udaljenost od praga siromaštva radno sposobnog stanovništva (u dobi od 18 do 64 godine) koje živi u kućanstvima u kojima (gotovo) nema zaposlenih¹⁹ povećala se u 2019. na 37,3 %, što ukazuje na nedostatnu primjerenost naknada i obuhvaćenost njima.

Dohodovna nejednakost ostala je 2019. na visokoj razini, a konvergencija je usporena. U prosjeku su razine dohotka 20 % najbogatijih kućanstava u državama članicama bile pet puta više od dohotka 20 % najsiromašnijih kućanstava. Dokazi ukazuju na to da je u posljednjih deset godina ukupno povećanje dohodovne nejednakosti potaknuto povećanjem nejednakosti pri dnu raspodjele dohotka (vidjeti odjeljak 3.4.). Ograničena poboljšanja, posebno u zemljama s višim razinama nejednakosti, ukazuju na usporavanje konvergencije. Udio dohotka kućanstava u donjih 40 % raspodjele dohotka povećavao se do 2019., u skladu s umjerenim poboljšanjima drugih pokazatelja dohodovne nejednakosti. Prosjek EU-27 dosegnuo je 21,4 % u 2019., u usporedbi s 21,2 % u 2018. i 2017. (i najnižom razinom od 20,9 % iz 2014. i 2015.). S obzirom na dugoročnu prirodu tih problema, važno je sustavnim analizama predviđanja razviti detaljno razumijevanje mogućih daljnjih koraka i ojačati otpornost EU-a.

¹⁸ Relativni medijan udaljenosti od praga rizika od siromaštva izračunava se kao razlika između medijana ekvivalentnog ukupnog neto dohotka osoba koje se nalaze ispod praga rizika od siromaštva i praga rizika od siromaštva, izražena kao postotak praga rizika od siromaštva (prag: 60 % medijana ekvivalentnog dohotka).

¹⁹ Pokazatelj se izračunava kao udaljenost između medijana ekvivalentnog ukupnog neto dohotka osoba koje se nalaze ispod praga rizika od siromaštva s vrlo niskim intenzitetom rada i samog praga rizika od siromaštva, izražena kao postotak praga rizika od siromaštva. Taj prag iznosi 60 % nacionalnog medijana ekvivalentnog raspoloživog dohotka svih osoba u zemlji i ne odnosi se na EU u cjelini.

2. ISJEČCI IZ PREGLEDA SOCIJALNIH POKAZATELJA

Europski parlament, Vijeće i Komisija zajedno su 17. studenoga 2017. proglasili europski stup socijalnih prava. U njemu je navedeno dvadeset načela i prava za potporu jednakim prilikama i pristupu tržištu rada, pravednim radnim uvjetima te socijalnoj zaštiti i uključenosti. Osmišljen je za pružanje smjernica pri uspostavi konvergencije među državama članicama prema boljim socioekonomskim uvjetima. Provedba europskog stupa socijalnih prava predstavlja prioritet, osobito u trenutačnoj kriznoj situaciji. Komisija će u prvom tromjesečju 2021. predstaviti ambiciozan akcijski plan kako bi osigurala njegovu potpunu provedbu. Taj akcijski plan bit će ključan instrument ove Komisije za doprinos društveno-gospodarskom oporavku i otpornosti u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju u cilju povećanja socijalne pravednosti digitalne i zelene tranzicije.

Europski stup socijalnih prava popraćen je pregledom socijalnih pokazatelja kojim se prate uspješnost i kretanja u državama članicama.²⁰ Pregled obuhvaća niz pokazatelja (glavnih i sekundarnih) za praćenje zaposlenosti i socijalne uspješnosti država članica podijeljenih u tri šire dimenzije utvrđene u kontekstu stupa: i. jednake mogućnosti i pristup tržištu rada, ii. dinamična tržišta rada i pravedni uvjeti rada te iii. javna potpora/socijalna zaštita i uključenost. Od izdanja za 2018. u Zajedničko izvješće o zapošljavanju uključen je pregled socijalnih pokazatelja, čiji su rezultati u ovom poglavlju sažeti s obzirom na glavne pokazatelje. Analiza je smještena u širi kontekst reformi predstavljen u poglavlju 3.

²⁰ SWD(2017) 200 final priložen komunikaciji COM(2017) 250 final od 26. travnja 2017.

2.1. Pojašnjenja pregleda

Pregled socijalnih pokazatelja središnji je alat za praćenje uspješnosti u području zapošljavanja i socijalnih pitanja te konvergencije prema boljim životnim i radnim uvjetima.

Njime se naročito olakšava praćenje stanja u državama članicama u pogledu mjerljivih dimenzija stupa i nadopunjuju postojeći alati za praćenje, posebno instrument za praćenje uspješnosti zapošljavanja i instrument za praćenje uspješnosti socijalne zaštite²¹. Pregled socijalnih pokazatelja posebno uključuje 14 glavnih pokazatelja kojima se općenito procjenjuju kretanja u području zapošljavanja i socijalna kretanja:

- *jednake mogućnosti i pristup tržištu rada:*

- udio osoba koje rano napuštaju obrazovanje i osposobljavanje, dobna skupina od 18 do 24 godine;
- rodno uvjetovana razlika u stopi zaposlenosti, dobna skupina od 20 do 64 godine;
- dohodovna nejednakost izmjerena kao kvintilni omjer – S80/S20;
- stopa izloženosti riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti (ARPE);
- mladi koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih (stopa pripadnosti skupini NEET), dobna skupina od 15 do 24 godine;

²¹ Instrument za praćenje uspješnosti zapošljavanja i instrument za praćenje uspješnosti socijalne zaštite godišnja su izvješća koja priprema Odbor za zapošljavanje odnosno Odbor za socijalnu zaštitu. Njima se utvrđuju kretanja koja je potrebno pratiti, ključni izazovi u području zapošljavanja i socijalnih pitanja u državama članicama te napredak prema ostvarivanju ciljeva strategije Europa 2020. u pogledu zapošljavanja i smanjenja siromaštva.

- *dinamična tržišta rada i pravedni radni uvjeti*
 - stopa zaposlenosti, dobna skupina od 20 do 64 godine;
 - stopa nezaposlenosti, dobna skupina od 15 do 74 godine;
 - stopa dugotrajne nezaposlenosti, dobna skupina od 15 do 74 godine;
 - realni bruto raspoloživi dohodak kućanstava po glavi stanovnika;²²
 - neto dohodak radnika samca bez djece koji zarađuje prosječnu plaću i zaposlen je u punom radnom vremenu;²³

- *javna potpora / socijalna zaštita i uključenost:*
 - učinak socijalnih transfera (osim mirovina) na smanjenje siromaštva;²⁴
 - djeca mlađa od tri godine u sustavu formalne skrbi;
 - samoprijavljena neispunjena potreba za zdravstvenom skrbi;²⁵
 - udio stanovništva s osnovnim općim digitalnim vještinama ili iznad toga.

²² Na zahtjev Odbora za socijalnu zaštitu taj se pokazatelj mjeri primjenom „neprilagođenog dohotka” (tj. onog koji ne uključuje socijalne transfere u naravi) te izostankom upućivanja na upotrebu jedinica pariteta kupovne moći.

²³ Razine ovog pokazatelja izražene su u paritetima kupovne moći, a promjene su izražene u realnim iznosima u nacionalnoj valuti. Kako bi se izgledile kratkoročne fluktuacije, za razine i promjene upotrebljavaju se trogodišnji prosjeci. Taj bi pokazatelj trebalo tumačiti zajedno s drugim pokazateljima poput stope siromaštva unatoč zaposlenju, omjera između petog i prvog decila distribucije plaća (D5/D1) i drugih relevantnih pokazatelja instrumenta za praćenje uspješnosti zapošljavanja, instrumenta za praćenje uspješnosti socijalne zaštite i Zajedničkog ocjenjivačkog okvira.

²⁴ To se mjeri razlikom, u ukupnom stanovništvu, između udjela osoba izloženih riziku od siromaštva (na temelju dohotka) prije i nakon socijalnih transfera.

²⁵ Samoprijavljene neispunjene potrebe za zdravstvenom skrbi odnose se na subjektivnu procjenu pojedinca o tome je li mu bio potreban liječnički pregled ili liječenje u okviru određene vrste liječničke skrbi, ali mu ono nije pruženo ili ga nije zatražio zbog sljedećih triju razloga: „financijski razlozi”, „lista čekanja” i „prevelika udaljenost”. Zdravstvena skrb odnosi se na pojedinačne usluge zdravstvene zaštite (liječnički pregled ili liječenje, ne računajući stomatološke usluge) koje pruža liječnik ili osoba jednakovrijedne struke ili se one pružaju pod njegovim izravnim nadzorom u skladu s nacionalnim zdravstvenim sustavima (definicija Eurostata). Problemi koje osobe navode kad je riječ o dobivanju zdravstvene skrbi u slučaju bolesti mogu biti odraz prepreka dobivanju skrbi.

Glavni su pokazatelji analizirani s pomoću zajedničke metodologije koju su dogovorili Odbor za zapošljavanje i Odbor za socijalnu zaštitu (vidjeti Prilog 3. za detaljne informacije). Tom se metodologijom evaluiraju stanje i kretanja u državama članicama promatranjem razina i godišnjih promjena²⁶ za svaki od glavnih pokazatelja uključenih u pregled socijalnih pokazatelja. Razine i promjene razvrstavaju se prema njihovoj udaljenosti od predmetnog (neponderiranog) prosjeka EU-a. Uspješnosti država članica u područjima razina i promjena kombiniraju se (primjenom prethodno definirane matrice) kako bi se svaku državu članicu rasporedilo u jednu od sedam kategorija („najbolji rezultati”, „bolji rezultati od prosječnih”, „dobri rezultati, ali potrebno praćenje”, „prosječni/neutralni rezultati”, „slabi rezultati koji se poboljšavaju”, „potrebno praćenje” i „kritično stanje”). Na toj se osnovi u tablici 1. daje se sažetak pregleda prema posljednjim raspoloživim podacima za svaki pokazatelj. U poglavlju 3. predstavljena je detaljna analiza četrnaest pokazatelja, uključujući dugoročna kretanja i dodatne pokazatelje.

Tumačenje pregleda socijalnih pokazatelja pomaže u utvrđivanju izazova u području zapošljavanja i socijalnih pitanja u državama članicama. U kontekstu europskog semestra podaci iz pregleda socijalnih pokazatelja redovito su se upotrebljavali u izvješćima za pojedine zemlje kao temelj za analizu poteškoća u pojedinim zemljama. Na razini država članica uključeni su i u pripremu nacionalnih programa reformi i programa stabilnosti i konvergencije. Zajedno s daljnjom analizom uključenom u instrument za praćenje uspješnosti zapošljavanja i instrument za praćenje uspješnosti socijalne zaštite time se prema potrebi osiguravala analitička osnova za daljnje prijedloge Komisije u pogledu preporuka za pojedine zemlje. Tijekom tog procesa potrebno je pažljivo i s razumijevanjem iščitavati tablicu, a razmatraju se i dodatni kvalitativni i kvantitativni elementi.

²⁶ Uz iznimku bruto raspoloživog dohotka kućanstava koji se mjeri u obliku indeksa (2008. = 100, tako da odražava promjene u odnosu na razdoblje prije krize), promjena u zadnjoj godini i neto dohotka radnika samca bez djece koji zarađuje prosječnu plaću i zaposlen je u punom radnom vremenu, za koje se upotrebljava trogodišnji prosjek u dogovoru s Odborom za zapošljavanje i Odborom za socijalnu zaštitu.

Pregled socijalnih pokazatelja doprinijet će izradi nacionalnih planova reformi i planova za oporavak i otpornost, koji su glavni referentni dokumenti u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost. Kako je navedeno u Godišnjoj strategiji održivog rasta za 2021.²⁷, Mehanizam za oporavak i otpornost dovest će do promjena u ciklusu europskog semestra 2021. S obzirom na komplementarnost s europskim semestrom, države članice pozivaju se da podnesu svoje nacionalne programe reformi i planove za oporavak i otpornost u jedinstvenom integriranom dokumentu. Nadalje, kako je istaknuto u smjernicama za države članice o planovima za oporavak i otpornost²⁸, države članice pozivaju se da u širem smislu objasne kako su planovi usklađeni s provedbom europskog stupa socijalnih prava i kako joj djelotvorno doprinose. Osim toga, pozivaju se i da pruže sliku ukupnoga gospodarskog i socijalnog učinka plana (zajedno s ocjenom makroekonomskih izgleda) te da predstavte relevantne pokazatelje, uključujući one iz pregleda socijalnih pokazatelja. Komisija će ocijeniti sadržaj planova koje države članice podnose 2021. u analitičkim dokumentima priloženima prijedlozima provedbenih akata Vijeća²⁹.

²⁷ COM(2020) 575 final.

²⁸ SWD(2020) 205 final.

²⁹ Ti će dokumenti 2021. zamijeniti izvješća za pojedine zemlje. Osim toga, za te države članice Komisija 2021. neće predložiti posebne preporuke za pojedinu zemlju, osim preporuka o stanju proračuna kako je predviđeno u Paktu o stabilnosti i rastu.

Zajedničko izvješće o zapošljavanju za 2021. uključuje regionalnu dimenziju pregleda socijalnih pokazatelja. Razvoj pokazatelja na nacionalnoj razini može prikrivati važne razlike na regionalnoj razini (iako se u mnogim državama članicama o nizu politika i financiranja često odlučuje na toj razini). U tom kontekstu u Zajedničkom izvješću o zapošljavanju već se drugu godinu zaredom nalaze prikupljeni podaci o regionalnom stanju na temelju pregleda socijalnih pokazatelja. Konkretno, niz karata na kojima je prikazana regionalna raščlamba po državama članicama nalazi se u Prilogu 4. za neke glavne pokazatelje u pregledu socijalnih pokazatelja³⁰. Nadalje, u analizi iz poglavlja 3. izvješćuje se, prema potrebi, o nalazima na regionalnoj razini za države članice u kojima postoje velike razlike³¹ među regijama razine NUTS 2. Podaci i nalazi omogućuju bolje razumijevanje stanja različitih regija u zemlji u pogledu nekih ključnih dimenzija stupa i pomažu u praćenju konvergencije unutar zemalja, procjeni učinka regionalnih politika i načinu oblikovanja politika na regionalnoj razini.

2.2. Prikupljeni podaci iz pregleda socijalnih pokazatelja

U pregledu socijalnih pokazatelja prikazani su uvjeti zapošljavanja nakon početka krize uzrokovane bolešću COVID-19, ali su zbog dostupnosti podataka prikazani socijalni uvjeti i uvjeti u pogledu vještina prije pandemije. Procjena stanja država članica u pogledu njihovih glavnih pokazatelja (u skladu s metodologijom opisanom u prethodnom odjeljku) od predstavljanja pregleda temeljila se na najnovijim dostupnim godišnjim podacima, i za razine i za promjene. U ovom trenutku taj bi pristup značio da se za većinu pokazatelja uzimaju u obzir podaci za 2019. (i promjene u odnosu na 2018.). No upotreba godišnjih podataka ne bi omogućila promatranje najnovijih kretanja na tržištu rada u kontekstu krize i njihova preokreta u usporedbi s prethodnim trendovima (prije pandemije). U tom kontekstu skupina za pokazatelje u okviru Odbora za zapošljavanje pristala je privremeno umjesto godišnjih podataka za procjenu pregleda socijalnih pokazatelja upotrijebiti najnovije tromjesečne podatke za sljedećih pet glavnih pokazatelja tržišta rada³² za koje su stvarno dostupni (na temelju ankete o radnoj snazi):

³⁰ Za koje su dostupni podaci na regionalnoj razini (NUTS 2) (rano napuštanje školovanja, rodno uvjetovane razlike u zaposlenosti, stopa pripadnosti skupini NEET, stopa zaposlenosti, stopa nezaposlenosti, stopa dugotrajne nezaposlenosti, stopa izloženosti riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti, učinak socijalnih transfera (osim mirovina) na smanjenje siromaštva, samoprijavljene neispunjene potrebe za zdravstvenom skrbi i kvintilni omjer dohotka).

³¹ Na temelju koeficijenta varijacije ponderiranog u odnosu na broj stanovnika.

³² Za tih pet pokazatelja vrijednosti iz drugog tromjesečja 2020. (sezonski prilagođene) upotrebljavaju se kao „razine” pokazatelja, a razlike između drugog tromjesečja 2020. i drugog tromjesečja 2019. (sezonski prilagođene) kao „promjene”. Relevantni godišnji dijagrami raspršenosti i tablice s podacima za 2019. nalaze se u Prilogu u informativne svrhe.

- stopa zaposlenosti, dobna skupina od 20 do 64 godine;
- rodno uvjetovana razlika u stopi zaposlenosti, dobna skupina od 20 do 64 godine;
- stopa nezaposlenosti, dobna skupina od 15 do 74 godine;
- stopa dugotrajne nezaposlenosti, dobna skupina od 15 do 74 godine;
- mladi koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih (stopa pripadnosti skupini NEET), dobna skupina od 15 do 24 godine.

Glavni pokazatelji ukazuju na određeno pogoršanje uvjeta na tržištu rada u prvoj polovini 2020. Od pet prethodno navedenih pokazatelja tržišta rada stopa zaposlenosti i stopa pripadnosti skupini NEET pogoršale su se u EU-27³³ u drugom tromjesečju 2020. u usporedbi s istim tromjesečjem 2019., dok su stopa nezaposlenosti i rodno uvjetovane razlike u zaposlenosti ostale uglavnom nepromijenjene, a za stopu dugotrajne nezaposlenosti zabilježeno je određeno poboljšanje (više pojedinosti o najnovijim kretanjima nalazi se u poglavlju 1.).

Socijalni pokazatelji i pokazatelji vještina, za koje su dostupni samo podaci iz razdoblja prije pandemije bolesti COVID-19, nastavili su se poboljšavati 2019.³⁴ Preostalih devet glavnih pokazatelja pokazuje pozitivno ili uglavnom stabilno kretanje na godišnjoj razini (tj. ili 2019. ili 2018., ovisno o dostupnosti podataka). Konkretno, zabilježeno je prosječno poboljšanje pokazatelja siromaštva, nejednakosti i povezanih pokazatelja (tj. udjela osoba izloženih riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti, kvartilnog omjera dohotka, bruto raspoloživog dohotka kućanstva po glavi stanovnika i neto dohotka radnika samca koji zarađuje prosječnu plaću i zaposlen je u punom radnom vremenu) te pokazatelja obrazovanja, skrbi o djeci i vještina (osobe koje rano napuštaju obrazovanje i osposobljavanje, sudjelovanje djece mlađe od tri godine u sustavu skrbi o djeci i udio stanovništva s osnovnim digitalnim vještinama ili vještinama koje su iznad osnovnih). Zabilježeno je uglavnom stabilno kretanje u pogledu učinka socijalnih transfera na smanjenje siromaštva i samoprijavljene neispunjene potrebe za zdravstvenom skrbi.

³³ Navedeno se odnosi na ponderirani prosjek EU-a, osim kad je riječ o pokazatelju „neto dohodak radnika samca bez djece koji zarađuje prosječnu plaću i zaposlen je u punom radnom vremenu”, za koji se upotrebljava neponderirani prosjek.

³⁴ Izvođenje glavnih pokazatelja u pregledu socijalnih pokazatelja završava zaključno s 11. siječnja 2021.

Kako je istaknuto u dijagramima raspršenosti u poglavlju 3., zabilježeno je različito kretanje među državama članicama za većinu pokazatelja tržišta rada (osim stope nezaposlenosti i stope dugotrajne nezaposlenosti). To znači da su se države članice s lošijom početnom situacijom u prosjeku suočile sa znatnijim pogoršanjem u godini do drugog tromjesečja 2020. Ipak, općenito je vidljiv određeni stupanj konvergencije za druge glavne pokazatelje (u nekim slučajevima kretanje nije jasno definirano).

Gotovo sve države članice suočavaju se s poteškoćama za barem jedan od glavnih pokazatelja.

Ako promatramo tri najproblematičnija razvrstavanja zajedno (tj. „kritično stanje”, „potrebno praćenje” i „slabi rezultati koji se poboljšavaju”), sve su države članice označene barem jednom, osim Njemačke i Nizozemske. Promatrajući samo „kritična stanja” (tj. pokazatelje za koje je razina znatno lošija od prosjeka i ne poboljšava se dovoljno brzo ili se dalje pogoršavala tijekom prošle godine), označeno je 13 država članica, što je jedna manje nego u Zajedničkom izvješću o zapošljavanju za 2020.³⁵ Mađarska se pridružila toj skupini zemalja (odnosno ponovno joj se pridružila, nakon što ju je prethodne godine napustila), a Estonija i Litva su je napustile. U 14 ocijenjenih područja utvrđeno je ukupno 120 slučajeva „kritičnog stanja”, „potrebnog praćenja” i „slabih rezultata koji se poboljšavaju”, tj. oko 32 % ukupnog broja ocjena (isti postotni bodovi kao u Zajedničkom izvješću o zapošljavanju za 2020.). Od tog je broja 41 „kritično stanje” (što odgovara 11,1 % svih ocjena), u odnosu na 40 u Zajedničkom izvješću o zapošljavanju za 2019. (što odgovara 10,3 % svih ocjena).

³⁵ Podaci nisu izravno usporedivi s obzirom na to da je postupak proveden za EU-28 u izvješću za 2020., a u tekućem izvješću za EU-27, a na izračun prosječnih vrijednosti i standardnih odstupanja utječe sastav zemalja. Ujedinjena Kraljevina nije imala „kritična stanja” u izvješću za 2020.

Kao i prethodnih godina, stanje u državama članicama i ozbiljnost njihovih poteškoća znatno se razlikuju, što je i odraz učinka krize u vezi s pokazateljima tržišta rada. Rumunjska, Italija, Grčka i Španjolska dobile su ocjenu „kritično stanje”, „potrebno praćenje” ili „slabi rezultati koji se poboljšavaju” za deset ili više pokazatelja, a slijedi ih Bugarska s devet poteškoća (vidjeti tablicu 1.). Od tih zemalja, Bugarska, Rumunjska i Italija imaju najveći broj „kritičnih stanja” (svaka po šest), a slijede ih Španjolska (pet) i Grčka (tri). No Grčka, Rumunjska i Španjolska dobile su i nekoliko pozitivnih ocjena (prije početka pandemije): Grčka je među državama koje ostvaruju „najbolje rezultate” u pogledu ranog napuštanja školovanja i „bolje rezultate od prosječnih” u pogledu dohodovne nejednakosti i razine digitalnih vještina pojedinaca, Španjolska je među državama koje ostvaruju „najbolje rezultate” u pogledu sudjelovanja u skrbi o djeci i „bolje rezultate od prosječnih” u pogledu samoprijavljenih neispunjenih potreba za zdravstvenom skrbi, a Rumunjska je među državama koje ostvaruju „najbolje rezultate” u pogledu rasta raspoloživog dohotka kućanstava po glavi stanovnika. U pogledu ukupnog broja poteškoća slijede Latvija (sedam poteškoća), Cipar i Mađarska (po šest poteškoća)³⁶. Za razliku od njih, Danska i Nizozemska ostvaruju „najbolje rezultate” ili „bolje od prosječnih” za deset glavnih pokazatelja, a slijede ih Češka i Švedska (po devet pokazatelja) te Finska (osam pokazatelja).

³⁶ Treba napomenuti da je Italija u postupku izrade Zajedničkog izvješća o zapošljavanju za 2020. imala više od deset poteškoća. U trenutku izrade prijedloga nedostaju podaci za četiri glavna pokazatelja za Italiju i jedan za Latviju.

Tablica 1. Sažetak glavnih pokazatelja iz pregleda socijalnih pokazatelja

	Equal opportunities and access to the labour market					Dynamic labour markets and fair working conditions					Public support / Social protection and inclusion			
	Early leavers from education and training	Gender employment gap	Income quintile ratio	At risk of poverty or social exclusion rate	Youth NEET rate	Employment rate	Unemployment rate	Long-term unemployment rate	GDHI per capita growth	Net earnings of a full-time single worker earning AW	Impact of social transfers on poverty reduction	Children aged less than 3 years in formal childcare	Self-reported unmet need for medical care	Individuals' level of digital skills
Year	2019	Q2-2020	2019	2019	Q2-2020	Q2-2020	Q2-2020	Q2-2020	2019	2019	2019	2019	2019	2019
Best performers	EL, HR, IE, LT, SI	FI, LT, LV	BE, CZ, SI	FI, SI	CZ, LV, NL, SE	CZ, DE, NL, SE	CZ, DE, PL		EE, HU, LT, RO	DE, DK, IE, LU, NL	AT, DK, FI, IE, SI	BE, DK, ES, LU, NL, PT, SE		DE, DK, FI, NL, SE
Better than average	CZ, EE, FI, PL, PT, SE	AT, DE, DK, FR, LU, PT, SE, SI	AT, DK, EL, FI, IE, MT, NL	AT, CY, DE, DK, HR, NL, PL, SK	DK, EE, LU, MT, PL, SI	DK, EE, FI, LT, LV, MT, PL	BE, FR, HU, IE, IT, MT, NL, PT	CZ, DK, EE, FR, HU, NL, PL, PT	CZ, SE, SK	BE, FI, SE	BE, FR, LT, SE, SK	FR, LT, MT, SI	AT, CZ, DE, ES, LT, LU, MT, NL	AT, CZ, EE, EL, HR, IE
On average	AT, BE, DE, DK, FR, LV, NL, SK	BE, BG, EE, ES, HR, IE, NL, SK	DE, EE, FR, HR, HU, LU, PL, PT	BE, HU, IE, LU, PT	BE, FI, HU, LT, PT, SK	CY, FR, HU, LU, SI, SK	AT, BG, CY, DK, FI, HR, LU, RO, SI, SK	AT, BE, BG, CY, FI, HR, IE, LV, RO, SE, SI	DE, DK, FI, FR, HR, IE, LV, NL, PT, SI	CY, EL, FR, MT	CY, CZ, DE, NL, PL	CY, DE, EE, FI, IE, IT, LV	BE, BG, CY, FR, HR, HU, IE, IT, PT, SE, SI, SK	BE, ES, FR, LT, MT, PT, SI, SK
Good but to monitor			SK	CZ, FR				MT		AT				LU
Weak but improving	IT, RO	EL	LT	EL, IT, LT	RO	HR	EL	EL, ES, IT		BG, HU, LT, LV, PL, RO		SK	EE, EL, LV	
To watch	CY, HU, LU	CY, CZ	CY, ES, SE	EE, ES, MT, SE	AT, EL, FR, HR, IE	AT, BE, BG, IE, PT, RO	EE, LT, LV, SE	LT, LU, SK	AT, BE, ES	CZ, EE, ES, HR, IT, PT, SI	EE, HR, HU, LU, MT, PT	AT, BG, EL	DK, FI, PL, RO	CY, HU, PL
Critical situations	BG, ES, MT	HU, IT, MT, PL, RO	BG, IT, LV, RO	BG, LV, RO	BG, CY, ES, IT	EL, ES, IT	ES		CY, EL, IT	SK	BG, EL, ES, IT, LV, RO	CZ, HR, HU, PL, RO		BG, LV, RO

Napomena: podaci su ažurirani 11. siječnja 2021. Stopa pripadnosti skupini NEET i stopa dugotrajne nezaposlenosti nisu dostupne za DE. Rast GDHI-ja po glavi stanovnika nije dostupan za BG i MT. Razina digitalnih vještina pojedinaca nije dostupna za IT (nedostaje 2017.). Prekidi u nizu i druge statističke oznake nalaze se u prilogima 1. i 2.

3. ZAPOSLENOST I SOCIJALNE REFORME – REZULTATI I AKTIVNOSTI DRŽAVA ČLANICA

U ovom je odjeljku prikazan pregled nedavnih ključnih pokazatelja zaposlenosti i socijalnih pokazatelja te mjera poduzetih u državama članicama u prioritetnim područjima utvrđenima u smjernicama EU-a za zapošljavanje, kako ih je Vijeće donijelo 2020.³⁷ Temelji se na nacionalnim programima reformi država članica za 2020. i izvorima Europske komisije³⁸. Ako nije drukčije navedeno, u izvješću su prikazane samo mjere politike provedene nakon lipnja 2019. Detaljnu analizu nedavnih kretanja na tržištu rada moguće je pronaći u Godišnjem pregledu razvoja tržišta rada i plaća za 2020.³⁹ i u Godišnjem pregledu zaposlenosti i socijalnih kretanja u Europi 2020.⁴⁰

3.1. Smjernica br. 5:

Povećanje potražnje za radnom snagom

U ovom se odjeljku razmatra provedba smjernice br. 5 za zapošljavanje, kojom se državama članicama preporučuje stvaranje uvjeta koji potiču potražnju za radnom snagom i otvaranje radnih mjesta. U njemu je na početku predstavljen pregled stopa nezaposlenosti i zaposlenosti po državama članicama koji nadopunjuje analizu na razini EU-a u poglavlju 1. Zatim se razmatraju kretanja samozapošljavanja, dinamike plaća, minimalnih plaća i poreznog klina. U odjeljku 3.1.2. izvješćuje se o mjerama politike koje su države članice provele u tim područjima, s posebnim naglaskom na odgovorima politika za očuvanje radnih mjesta i podupiranje otvaranja radnih mjesta u kontekstu pandemije.

³⁷ SL L 344, 19.10.2020., str. 22–28.

³⁸ Uključujući bazu podataka LABREF, dostupnu na <https://europa.eu/!NR68Bw>

³⁹ Europska komisija (2020.). Godišnji pregled razvoja tržišta rada i plaća u Europi. Godišnji pregled za 2020. Luxembourg, Ured za publikacije Europske unije.

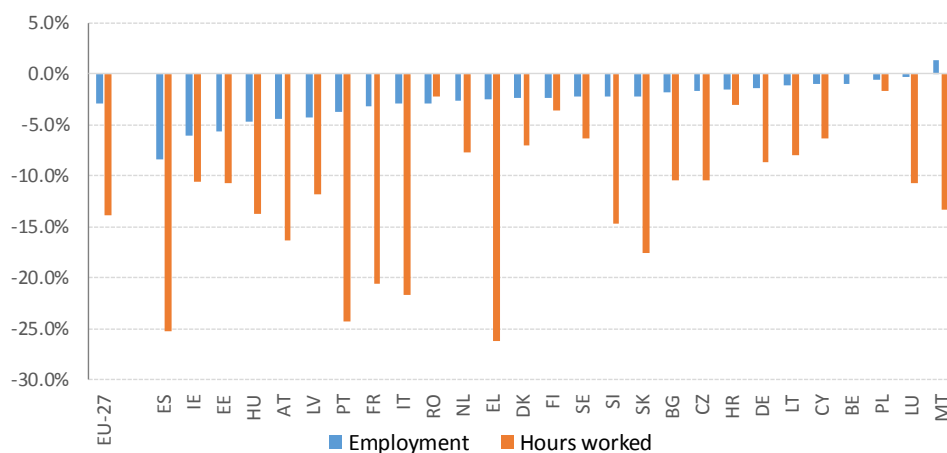
⁴⁰ Europska komisija (2020.). Zaposlenost i socijalna kretanja u Europi. Godišnji pregled za 2020. Luxembourg, Ured za publikacije Europske unije. Dostupno na: <https://europa.eu/!MM76mf>

3.1.1. Ključni pokazatelji

Broj zaposlenih smanjio se u drugom tromjesečju 2020. kao posljedica krize uzrokovane bolešću COVID-19. Tijekom 2019. ukupna se zaposlenost (na temelju sezonski prilagođenih podataka iz nacionalnih računa, domaće zaposlenosti) povećala ili je ostala stabilna u svim državama članicama u odnosu na 2018. (osim malih smanjenja u Poljskoj i Rumunjskoj). Rast zaposlenosti usporio je ili postao negativan u nekoliko država članica u prvom tromjesečju 2020. (prosječno -0,2 % po tromjesečju u EU-u). Zatim je u svim državama članicama (osim Malte) u drugom tromjesečju zabilježen pad (s prosjekom od -2,8 % u EU-u). U usporedbi s vrhuncem zaposlenosti u četvrtom tromjesečju 2019. taj je pad premašio šest milijuna ljudi. Najveća smanjenja zabilježena su u Španjolskoj (-8,4 %, odnosno 1,7 milijuna ljudi), Irskoj (-6,1 %), Estoniji (-5,6%) i Mađarskoj (-4,6 %). Rast zaposlenosti bio je niži od -2 % u drugih trinaest država članica (slika 7.). Suprotno tome, pad je bio umjereniji u Cipru (-1 %), Poljskoj (-0,5 %) i Luksemburgu (-0,3 %). Malta je bila jedina zemlja u kojoj je zabilježeno povećanje zaposlenosti, i to za 1,4 %. U trećem tromjesečju 2020. stopa zaposlenosti djelomično se oporavila u odnosu na prethodno tromjesečje (za 0,9 % u prosjeku u EU-u). Povećanja su zabilježena u 19 država članica (nije prikazano na dijagramu), pri čemu su najveća zabilježena u Irskoj (+3,3 %), Španjolskoj (+3,1 %), Austriji (+3 %) i Mađarskoj (+2,4 %). Suprotno tome, Rumunjska i Litva zabilježile su najveće gubitke radnih mjesta, i to -1 % odnosno -1,9 % u odnosu na prethodno tromjesečje.

Slika 7.: Znanat pad stope zaposlenosti diljem EU-a

Postotna promjena u ukupnoj zaposlenosti i odrađenim satima između četvrtog tromjesečja 2019. i drugog tromjesečja 2020.

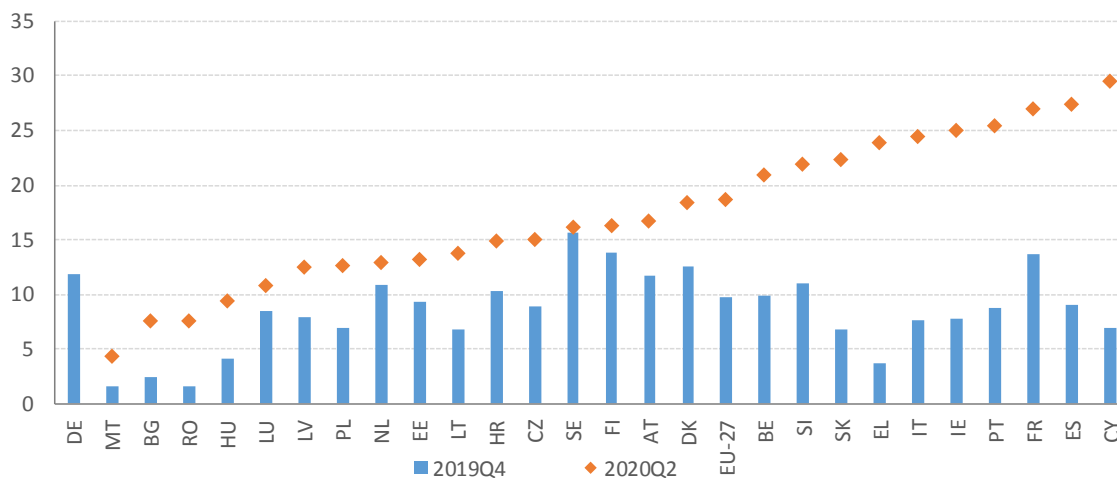


Izvor: Eurostat, nacionalni računi.

Napomena: sezonski prilagođeni i kalendarski usklađeni podaci, osim sezonski prilagođenih podataka za CZ, EL, FR, MT, PL, PT, SK (zaposlenost) i MT, SK (odrađeni sati). Podaci o odrađenim satima za BE nisu dostupni.

Slika 8.: Odsutnosti s rada naglo su se povećale diljem EU-a

Odsutnosti s rada kao udio u ukupnom zaposlenju (dobna skupina od 20 do 64 godine)



Izvor:

Eurostat, anketa o radnoj snazi. Napomena: sezonski prilagođeni podaci. Podaci za DE nisu dostupni za drugo tromjesečje 2020.

Programi skraćenog radnog vremena pomogli su u ograničavanju gubitka radnih mjesta. Države članice od početka su krize u velikoj mjeri provele i/ili ojačale programe skraćenog radnog vremena ili druge programe očuvanja radnih mjesta s ciljem ograničavanja broja izgubljenih radnih mjesta, izbjegavanja disperzije ljudskog kapitala na razini poduzeća i održavanja ukupne potražnje u razdoblju znatne gospodarske stagnacije. Poslodavci su usto samostalno prilagodili svoju potražnju za radnom snagom kako bi osigurali održivost svojeg poslovanja. Kao što je već prikazano u odjeljku 1. i vidljivo na slici 7., pad broja odrađenih sati znatno je veći od pada stope zaposlenosti (-13,9 % naspram -3 % u EU-u u drugom tromjesečju 2020. u odnosu na četvrto tromjesečje 2019.), što se uvelike može pripisati funkcioniranju programâ skraćenog radnog vremena. Najveće razlike među zemljama između tih dvaju pokazatelja⁴¹ zabilježene su u Luksemburgu, Grčkoj, Slovačkoj, Litvi, Italiji, Portugalu, Sloveniji i Francuskoj. Broj odrađenih radnih sati djelomično se oporavio u trećem tromjesečju 2020., uz prosječno povećanje od 11,9 % u odnosu na prethodno tromjesečje te povećanja u svim državama članicama osim Rumunjske. Istodobno, kao što je vidljivo na slici 8., broj odsutnih radnika (kao udio u ukupnom broju zaposlenih) naglo je porastao u drugom tromjesečju, a u EU-u je porastao za 9 postotnih bodova (s 9,7 % u četvrtom tromjesečju 2019., uz stabilno kretanje u proteklih deset godina, na 18,7 % u drugom tromjesečju 2020.). Samo privremena otpuštanja činila su gotovo polovinu svih odsutnosti (naglo povećanje s 0,2 % u četvrtom tromjesečju 2019. na 7,4 % u drugom tromjesečju 2020.). Najveća povećanja udjela odsutnosti zabilježena su u Cipru (+22,6 postotnih bodova), Grčkoj (+20,3 postotna boda), Španjolskoj (+18,4 postotna boda), Irskoj (+17,4 postotna boda), Italiji (+16,9 postotnih bodova) i Portugalu (+16,8 postotnih bodova). U trećem tromjesečju udio odsutnih radnika pao je na 9,1 % (1,1 % ako se u obzir uzmu samo otpuštanja).

Upotreba programâ skraćenog radnog vremena dosegla je dosad nevidene razine tijekom krize uzrokovane bolešću COVID-19 u svim zemljama (za koje su podaci javno dostupni)⁴². Posebno je bila raširena u uslužnom sektoru (uglavnom hotelima i restoranima) te u maloprodaji. Relativno je niža bila u državama članicama s novouspostavljenim programima. To bi djelomično moglo biti posljedica obilježja njihovih programa, spore prilagodbe novim administrativnim postupcima ili kašnjenja u provedbi. Moguće je da je upotreba novouspostavljenih programa (na primjer u Bugarskoj, Češkoj, Hrvatskoj i Mađarskoj) bila manja zbog uvjeta da poduzeća na sebe preuzmu dio troškova. U Poljskoj je upotreba u početku bila manja zbog uvjeta zadržavanja radnika nakon isteka potpore.

⁴¹ Uzimajući u obzir omjer pada broja odrađenih sati i pada stope zaposlenosti.

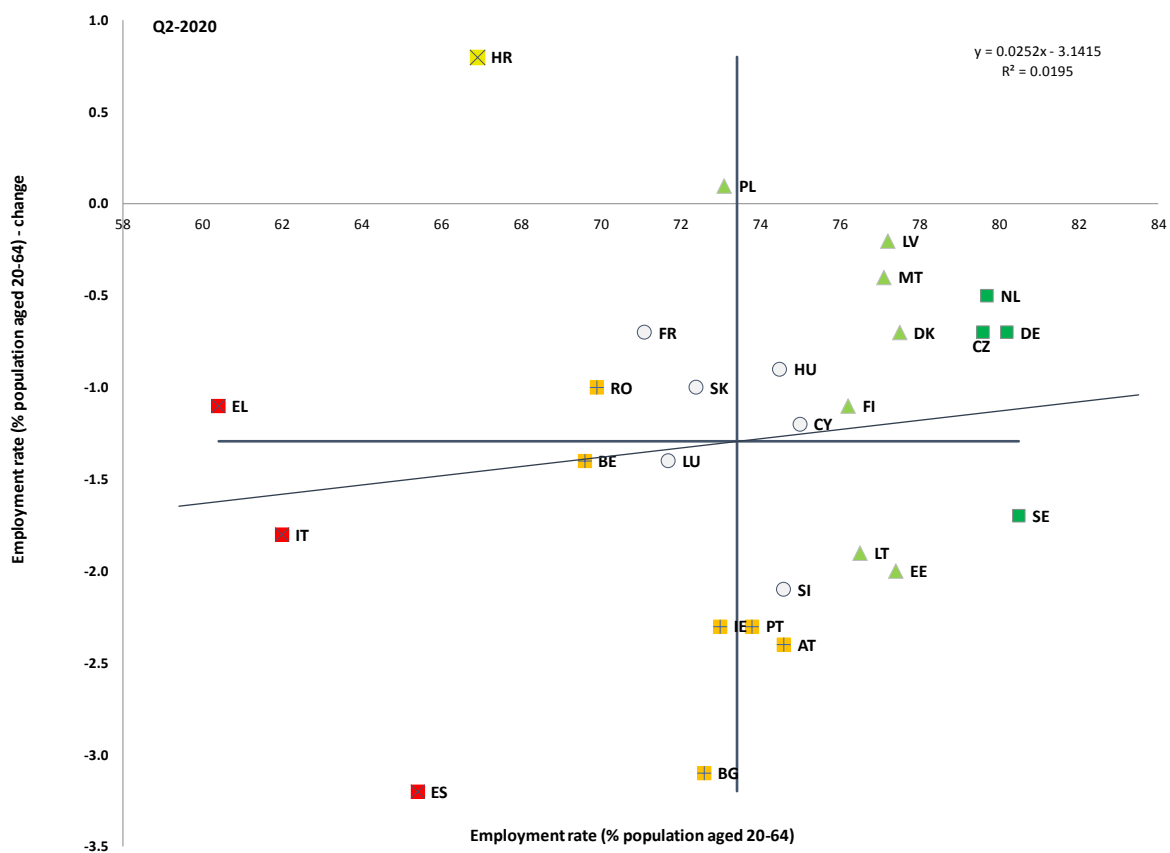
⁴² Za detaljne informacije vidjeti Godišnji pregled razvoja tržišta rada i plaća za 2020.: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=113&furtherNews=yes&newsId=9873>.

Zbog ograničenog pada ukupne stope zaposlenosti prikrivene su velike razlike među državama članicama. Stopa zaposlenosti (u dobnoj skupini od 20 do 64 godine) povećala se 2019. i u prosjeku i u svim državama članicama (osim malog smanjenja u Švedskoj, no i dalje s najviše razine u cijelom EU-u). Kako je prikazano u odjeljku 1., u drugom tromjesečju 2020. stopa zaposlenosti smanjila se za 1,2 postotna boda, odnosno na 72,1 %, u odnosu na najvišu razinu od 73,3 % ostvarenu u drugom tromjesečju 2019. (što je razina jednaka onoj iz prvog tromjesečja 2018.). Kako je prethodno navedeno, ukupni blagi pad može se pripisati izvanrednim mjerama poduzetima u kontekstu krize. No takvo stanje prikriva znatnu heterogenost među državama članicama. Kao što je prikazano na slici 9., na temelju podataka Eurostata o radnoj snazi, najveći pad zabilježen je u Španjolskoj (za 3,2 postotna boda), a slijede je Bugarska (3,1 postotni bod), Austrija (2,4 postotna boda), Irska i Portugal (2,3 postotna boda). Suprotno tome, u Hrvatskoj i Poljskoj zabilježeno je povećanje (za 0,8 odnosno 0,1 postotni bod), dok je u Malti i Latviji stopa bila stabilna ili tek neznatno niža. U trećem tromjesečju ukupna stopa zaposlenosti neznatno se oporavila i iznosila 72,4 %, uz povećanja u odnosu na drugo tromjesečje u svim državama članicama osim u četirima (Švedskoj, Latviji, Cipru i Litvi).

Prema procjeni na temelju metodologije za glavne pokazatelje u pregledu socijalnih pokazatelja stanje se ne mijenja znatno u usporedbi s prethodnim godinama, s obzirom na to da je u Grčkoj, Italiji i Španjolskoj stanje i dalje označeno kao „kritično” (sa stopama oko ili ispod 65 %), dok Švedska, Njemačka, Češka i Nizozemska ostvaruju „najbolje rezultate” (sa stopama koje su blizu ili iznad 80 %). S druge strane, svrstavanje Bugarske, Irske, Austrije i Portugala u zemlje u kojima je „potrebno praćenje” (iako su njihove razine i dalje blizu prosjeka) objašnjivo je naglim padom stopa zaposlenosti u drugom tromjesečju 2020. I Belgija i Rumunjska, čije su stope zaposlenosti tijekom prošle godine pale ispod 70 %, označene su kao zemlje u kojima je „potrebno praćenje”. Hrvatska, koja je u drugom tromjesečju 2020. i dalje imala nisku stopu zaposlenosti od 66,9 %, ostvarila je „slabe rezultate koji se poboljšavaju” s obzirom na povećanje (unatoč krizi). Pozitivan nagib regresijskog pravca ukazuje na to da u državama članicama postoji blagi trend divergencije (tj. stope zaposlenosti brže su se smanjile u zemljama u kojima je razina od početka bila niža). Još nije vidljivo hoće li se taj trend održati tijekom vremena, kao što je bio slučaj u financijskoj krizi. U nizu država članica prisutne su znatne regionalne razlike u stopama zaposlenosti (vidjeti Prilog 4.).

Slika 9.: Stopa zaposlenosti smanjila se u gotovo svim državama članicama

Stopa zaposlenosti (u dobnoj skupini od 20 do 64 godine) i njezina godišnja promjena (glavni pokazatelj u pregledu socijalnih pokazatelja)

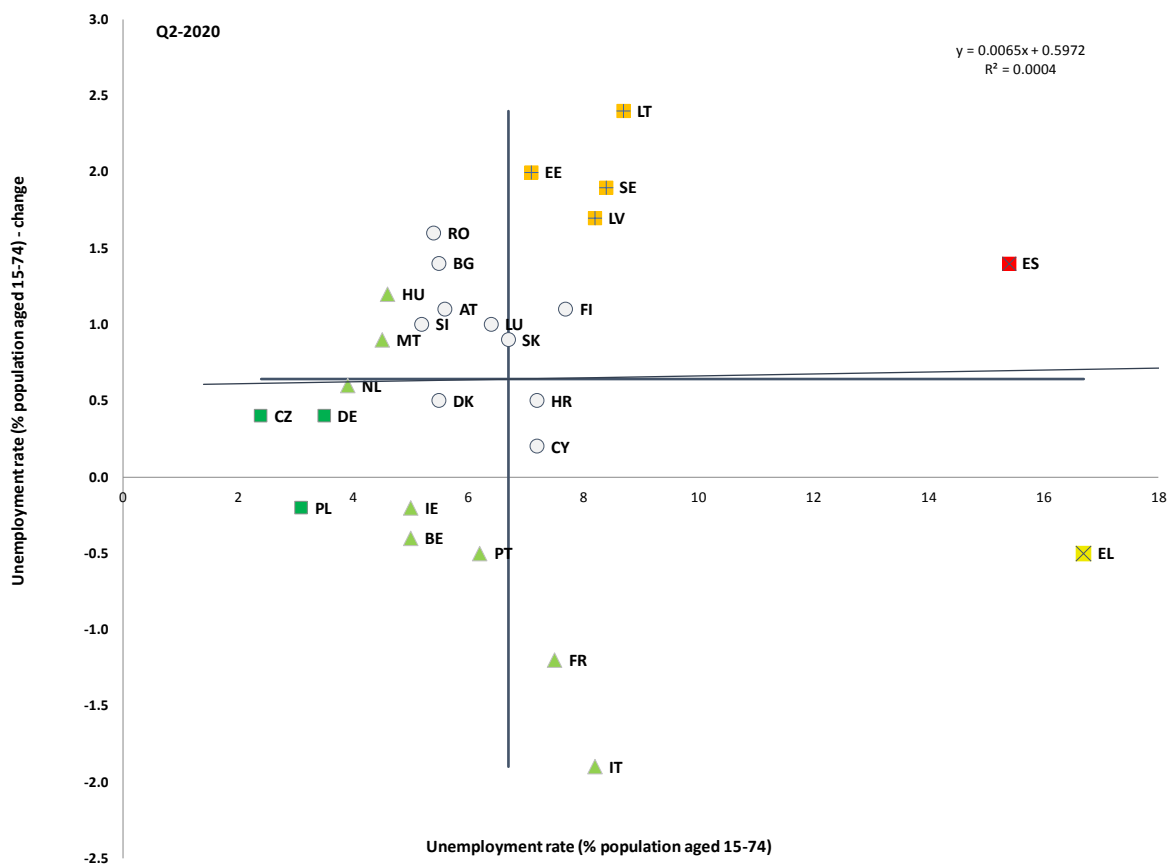


Izvor: Eurostat, anketa o radnoj snazi. Razdoblje: razine i godišnje promjene u drugom tromjesečju 2020. u odnosu na drugo tromjesečje 2019. Napomena: sjecište osi predstavlja neponderirani prosjek EU-a. Legenda je navedena u Prilogu.

U većini država članica povećanje stope nezaposlenosti dosad je bilo umjereno. Kako je prikazano u odjeljku 1., prosječna stopa nezaposlenosti u EU-u povećala se na 7,8 % u srpnju 2020., tj. za 1,3 postotna boda u odnosu na najnižu razinu prije krize zabilježenu u veljači 2020., prije nego što se u studenome 2020. smanjila na 7,5 %. To je uslijedilo nakon kontinuiranog smanjenja u većini država članica 2019. Takvo umjereno povećanje može se smatrati rezultatom funkcioniranja programâ skraćenog radnog vremena, iako bi se djelomično moglo objasniti i neaktivnošću (u nekoliko država članica znatan udio radnika odustao je od aktivne potrage za poslom, posebno tijekom razdobljâ ograničenja kretanja). Na slici 10. prikazana je razina stope nezaposlenosti u drugom tromjesečju 2020. i promjena u odnosu na drugo tromjesečje 2019., što ukazuje na to da takvo umjereno prosječno povećanje odgovara vrlo različitim nacionalnim trendovima. U 20 od 27 država članica stopa nezaposlenosti zapravo je porasla tijekom tog razdoblja, s povećanjima blizu ili iznad 2 postotna boda u Litvi, Latviji, Estoniji i Švedskoj (sve su označene kao zemlje u kojima je „potrebno praćenje” u skladu s metodologijom pregleda socijalnih pokazatelja). Suprotno tome, stopa nezaposlenosti u drugom se tromjesečju zapravo smanjila u Italiji, Francuskoj, Portugalu, Belgiji, Irskoj, Poljskoj i Grčkoj (u slučaju Italije za gotovo 2 postotna boda). Pad stope aktivnosti (za 2,9 postotnih bodova u Portugalu, 2,8 u Italiji, 2,7 u Irskoj, 2 u Francuskoj, 1,7 u Belgiji te 1,4 postotna boda u Grčkoj) može poslužiti kao objašnjenje za to kretanje. Međutim, podaci za treće tromjesečje 2020. ukazuju na stvarno povećanje stope nezaposlenosti u odnosu na prethodnu godinu za sve zemlje osim Grčke. U usporedbi s time, Španjolska se svrstava u „kritično stanje”, a Grčka u „slabe rezultate koji se poboljšavaju” (sa stopama nezaposlenosti iznad 15 %), dok Češka, Njemačka i Poljska ostvaruju „najbolje rezultate” (sa stopama nezaposlenosti ispod 4 %). I dalje postoje velike razlike na regionalnoj razini (vidjeti Prilog 4.), a neke regije u Grčkoj, Italiji i Španjolskoj bilježe stope nezaposlenosti veće od 20 %.

Slika 10.: Stopa nezaposlenosti porasla je u većini država članica, uz umjereno ukupno povećanje

Stopa nezaposlenosti (u dobnoj skupini od 15 do 74 godine) i godišnja promjena (glavni pokazatelj u pregledu socijalnih pokazatelja)



Izvor: Eurostat, anketa o radnoj snazi. Razdoblje: razine i godišnje promjene u drugom tromjesečju 2020. u odnosu na drugo tromjesečje 2019. Napomena: sjecište osi predstavlja neponderirani prosjek EU-a. Legenda je navedena u Prilogu.

Samozapošljavanje je u prosjeku bilo manje pogođeno krizom nego ukupna zaposlenost, ali je heterogenost među državama članicama bila veća. U razdoblju od četvrtog tromjesečja 2019. do drugog tromjesečja 2020. broj samozaposlenih radnika smanjio se za 2,2 % (ili 677 000), u usporedbi s 3 % za ukupnu zaposlenost (podaci iz nacionalnih računa, sezonski prilagođeni⁴³). Iako je taj pad prilično velik, usporedba s ukupnim brojem zaposlenih ukazuje na to da je znatan udio samozaposlenih osoba uspio održati svoju djelatnost unatoč padu gospodarske aktivnosti tako da je (privremeno) smanjio opseg svojeg poslovanja ili prešao na rad na daljinu. Ipak, samozaposlene osobe jedna su od skupina koje su izložene najvećem riziku u slučaju dugotrajne recesije, osobito zbog ograničenog pristupa programima socijalne zaštite u mnogim državama članicama. U samo osam država članica stopa samozapošljavanja smanjila se brže od ukupne zaposlenosti u razdoblju od četvrtog tromjesečja 2019. do drugog tromjesečja 2020. (Bugarska, Njemačka, Estonija, Grčka, Italija, Rumunjska, Slovačka i Finska). Ukupno je najveći pad zabilježen u Rumunjskoj (-11,7 %), a slijede je Estonija (-6,1 %), Irska (-5,5 %) i Španjolska (-4,6 %). Zanimljivo je da se u jedanaest država članica broj samozaposlenih osoba povećao u razdoblju od četvrtog tromjesečja 2019. do drugog tromjesečja 2020., a najveća povećanja zabilježena su u Latviji, Hrvatskoj i Malti. U trećem tromjesečju 2020. broj samozaposlenih osoba ostao je približno nepromijenjen u usporedbi s drugim tromjesečjem (u odnosu na oporavak ukupne zaposlenosti). Posebno se nastavio smanjivati u Rumunjskoj, Njemačkoj, Finskoj, Slovačkoj, Francuskoj, Danskoj, Italiji, Cipru i Bugarskoj.

⁴³ Podaci Eurostata o radnoj snazi (dobna skupina od 15 do 64 godine, nisu sezonski prilagođeni) ukazuju na pad od 1,8 % u istom razdoblju.

Posljednjih godina udio samozaposlenih osoba u ukupnom broju zaposlenih polako se smanjivao. Ukupno gledano, udio samozaposlenih osoba u ukupnom broju zaposlenih polako se smanjivao, s 14,3 % u 2008. na 13,4 % u 2019.⁴⁴ To je smanjenje posebno bilo vidljivo tijekom razdoblja gospodarskog rasta između 2013. i 2019., kada je otvaranje radnih mjesta bilo više nego razmjerno broju zaposlenika. Kao što je detaljno prikazano u Zajedničkom izvješću o zapošljavanju iz 2020., to smanjenje tijekom vremena prikriva stalan pomak u sastavu samozapošljavanja od tradicionalnih djelatnosti prema uslužnim djelatnostima i sektorima s većom dodanom vrijednošću, osobito odmak od poljoprivrede, trgovine i prometa prema informacijskim i komunikacijskim, profesionalnim, znanstvenim i tehničkim aktivnostima te aktivnostima povezanim sa zdravljem ljudi i socijalnim radom. Ta strukturna promjena popraćena je bržim povećanjem prosječne razine stečenog obrazovanja među samozaposlenim osobama nego među zaposlenicima: udio radnika sa završenim tercijarnim obrazovanjem među samozaposlenim osobama povećao se s 26 % u 2008. na 36,1 % u 2019., u usporedbi s nešto manjim povećanjem (s 26,1 % na 34,5 %) među zaposlenicima. Kriza će vjerojatno ubrzati pomak prema uslužnim sektorima i visokoj razini obrazovanja među samozaposlenima jer su niskokvalificirani radnici u tradicionalnim sektorima (u kojima se poslovi ne mogu obavljati digitalno) među najpogođenijima.

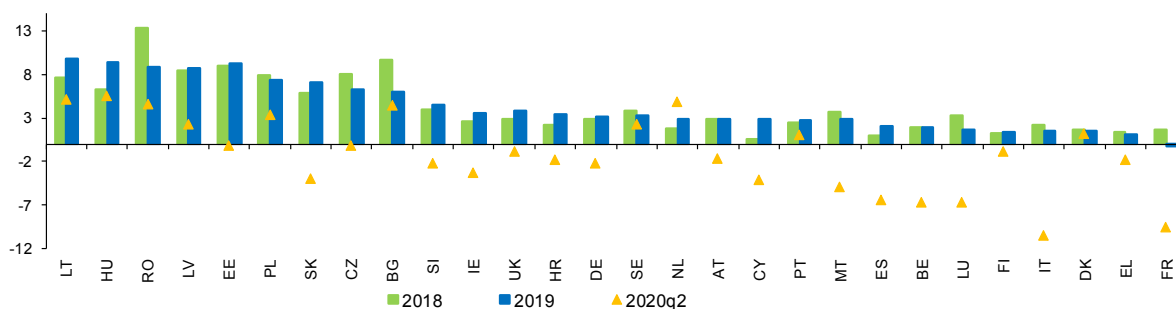
⁴⁴ Eurostat, podaci iz ankete o radnoj snazi, dobna skupina od 15 do 64 godine.

Rast nominalnih plaća ubrzao se 2019., a zatim je reagirao na gospodarsku stagnaciju.

Prosječni rast nominalne naknade zaposlenicima u EU-27 bio je veći od 3 % i dosegnuo je više od 4 % u baltičkim zemljama, središnjoj i istočnoj Europi te Irskoj (slika 11.). U Mađarskoj, Litvi i Irskoj promjene su 2019. znatno premašile promjene prethodne godine, dok su u Rumunjskoj, Bugarskoj, Estoniji i Češkoj zabilježeni znakovi usporavanja trenda velikog rasta. Rast plaća usporio se i u Švedskoj, a posebno u Italiji i Francuskoj (u potonjoj su ostale na razini jednakoj onoj iz 2018.). S obzirom na to da je 2020. nekoliko država članica ušlo u recesiju, u većini njih usporilo se povećanje plaće po zaposleniku. Takvo stanje uglavnom ukazuje na nedostatak odrađenih sati (a često i na povezane troškove plaća) povezan s raširenim upotrebom programâ skraćenog radnog vremena. Smanjenje plaća znatno se razlikovalo ovisno o nacionalnim programima, udjelu uključenih zaposlenika i intenzitetu smanjenja broja odrađenih sati. Do drugog tromjesečja 2020. u velikom broju (18) država članica zabilježene su negativne promjene (u odnosu na prethodnu godinu), uz znatna smanjenja u Francuskoj (-9,5 %), Luksemburgu (-6,8 %), Belgiji (-6,7 %) i Italiji (-10,5 %). U nekima od preostalih država članica zabilježena su pozitivna kretanja veća od 3 %, tj. u Poljskoj, Bugarskoj, Rumunjskoj, Nizozemskoj i posebno velika kretanja u Mađarskoj (+5,5 %) i Litvi (+5,1 %). Nadalje, s obzirom na to da poduzeća koja smanjuju broj radnih sati pokušavaju smanjiti troškove rada, na naknadu po zaposleniku utječe i zamrzavanje varijabilnih dijelova plaće ili odgoda obnavljanja ugovora o radu. Razvoj plaća djelomično se oporavio u trećem tromjesečju 2020. u nekoliko zemalja – samo je šest zemalja zabilježilo pad – u skladu s povećanjem broja odrađenih sati.

Slika 11.: Rast nominalnih plaća tijekom krize je postao negativan u većini država članica

Nominalna naknada po zaposleniku, 2018. – 2019. i drugo tromjesečje 2020., godišnja promjena u %



(1) Plaće se mjere pokazateljem „nominalna naknada po zaposleniku”, koji se izračunava kao ukupna naknada zaposlenicima podijeljena s ukupnim brojem zaposlenika. Ukupna naknada tumači se kao ukupne naknade u novcu ili naturi koje poslodavac isplaćuje zaposleniku u zamjenu za rad obavljen u računovodstvenom razdoblju i ima dvije komponente: i. plaće i nadnice koje se isplaćuju u novcu ili u naturi i ii. socijalni doprinosi koje plaćaju poslodavci. (2) Svi podaci koji se upotrebljavaju preuzeti su iz nacionalnih računa. Pokazatelji se temelje na vrijednostima u nacionalnoj valuti. Ukupne vrijednosti ponderirani su prosjeci.

Izvor: Europska komisija, baza podataka AMECO.

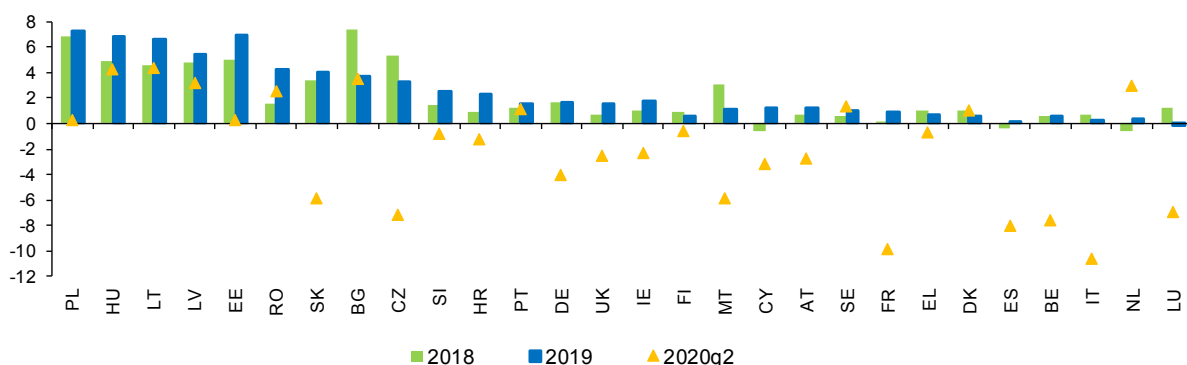
Iako je naknada po zaposleniku pala, smanjenje broja odrađenih sati dovelo je do povećanja iznosa satnica. Dok su se samo u Češkoj plaće po satu zapravo smanjile u drugom tromjesečju 2020. (u odnosu na prethodno tromjesečje), uglavnom su premašile naknadu po zaposleniku. U sedam zemalja razlika je veća od 10 postotnih bodova, s najvišim vrijednostima u Malti, Sloveniji i Italiji.

Realne plaće povećale su se 2019. u gotovo svim državama članicama, a zatim su se u prvoj polovini 2020. smanjile⁴⁵. Realni rast plaća 2019. (deflacioniran inflacijom potrošačkih cijena) bio je osobito izražen (veći od 5 %) u zemljama srednje i istočne Europe (Poljska, Mađarska, Rumunjska, Slovačka) i baltičkim zemljama (Estonija, Latvija i Litva). Stabilna dinamika realnih plaća u zemljama u kojima BDP po stanovniku dostiže prosjek EU-a stoga je dovela do smanjenja disperzije realnih plaća unutar EU-a. U devet zemalja, uključujući Švedsku, Francusku i Grčku, zabilježen je rast manji od 1 % i gotovo zanemariv rast zabilježen je u Italiji i Nizozemskoj (vidjeti sliku 12.). U Luksemburgu je zabilježen negativan rast realnih plaća. U drugom tromjesečju 2020. zabilježeno je naglo povećanje heterogenosti dinamike realnih plaća. U nekoliko država članica ukupne realne plaće znatno su se smanjile, posebno u Belgiji (-7.6%), Španjolskoj (-8.0%), Francuskoj (-9.8%) i Italiji (-10.6%). To se smanjenje (barem) djelomično objašnjava učinkom programâ skraćenog radnog vremena, ovisno o obliku nacionalnih mjera (programi skraćenog radnog vremena dovode do vidljivog smanjenja troškova plaća u zemljama u kojima se naknade isplaćuju izravno zaposlenicima i bilježe kao socijalni transferi)⁴⁶. U drugim su se područjima pozitivna kretanja nastavila u skladu s najnovijim trendom, posebno u Litvi, Mađarskoj, Bugarskoj i Latviji.

⁴⁵ Iz perspektive radnika najrelevantnija su mjera plaća bruto plaće i nadnice, što isključuje doprinose koje plaćaju poslodavci.

⁴⁶ Dias da Silva et al. (2020.), *Short-time work schemes and their effects on wages and disposable income* (Programi skraćenog radnog vremena i njihovi učinci na plaće i raspoloživi dohodak), Ekonomski bilten ESB-a, broj 4/2020.

Slika 12.: Rast realnih plaća u istočnim i baltičkim državama članicama 2019. bio je znatan
 Realna plaća po zaposleniku, 2018., 2019. i drugo tromjesečje 2020., godišnja promjena u %



(1) Realne bruto plaće i nadnice po zaposleniku, deflator: osobna potrošnja. (2) Zemlje su poredane silaznim redoslijedom rasta realnih plaća 2019. Izvor: Europska komisija, baza podataka AMECO.

Nakon pada u razdoblju nakon prethodne financijske krize udio plaća 2018. i 2019. u

prosjeku je blago porastao, u skladu s plaćama koje su u prosjeku rasle malo brže od produktivnosti rada. Udio plaća u EU-27⁴⁷ povećao se 2019. na 55,4 % (s najniže razine od 55 % u razdoblju od 2015. do 2017.), dok je u Cipru, Sloveniji, Slovačkoj, Litvi i Latviji porastao za više od jednog postotnog boda. Istodobno se udio plaća smanjio u sedam zemalja, a u Francuskoj, Rumunjskoj i Bugarskoj za najmanje jedan postotni bod. U razdoblju 2013. – 2019. udio plaća povećao se u državama članicama čije su početne razine bile relativno niske, a posebno u Latviji, Litvi, Rumunjskoj i Slovačkoj, što ukazuje na određeni stupanj konvergencije. U najvećim se zemljama EU-a udio plaća povećao samo u Njemačkoj (1,7 postotnih bodova) i neznatno smanjio u Italiji (-0,3 postotna boda), dok su u Francuskoj, Španjolskoj i Nizozemskoj zabilježena smanjenja veća od jednog postotnog boda.

⁴⁷ Izvor: baza podataka AMECO.

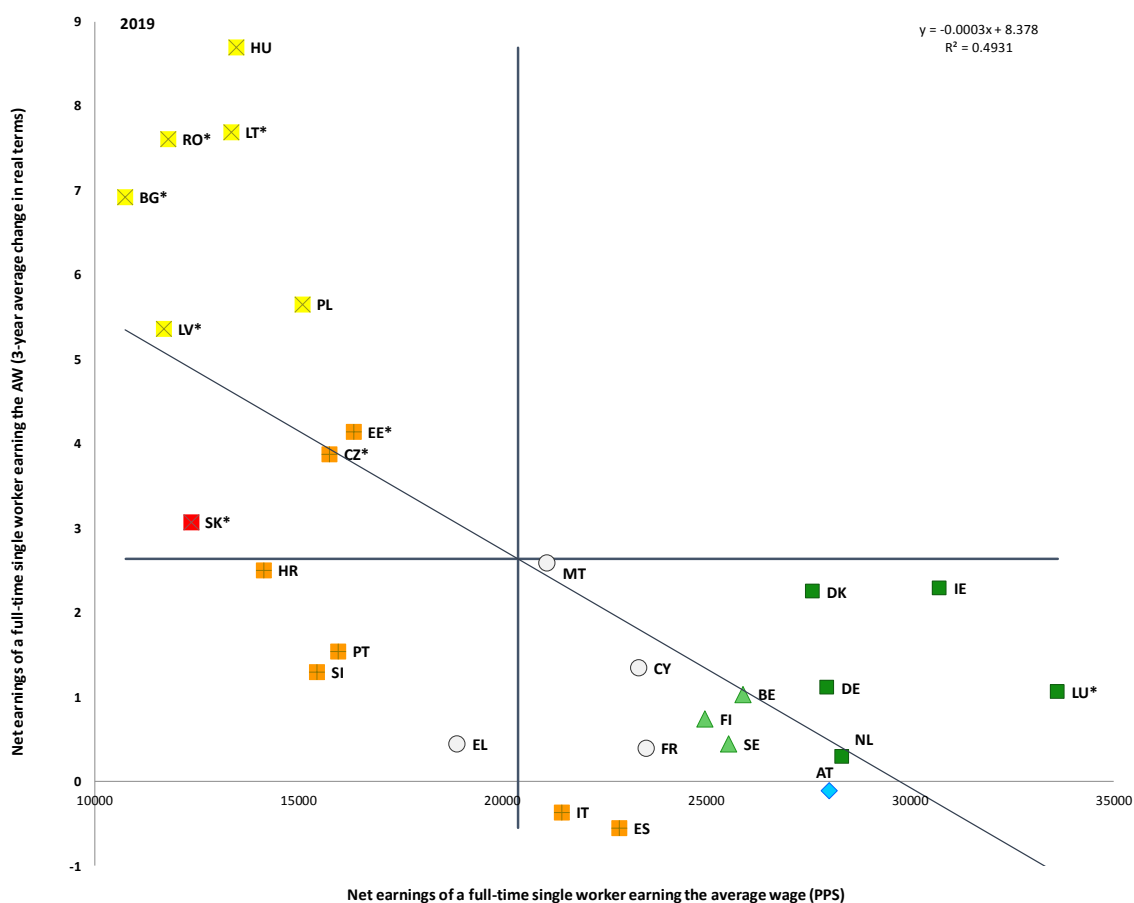
Tijekom protekle tri godine neto dohodak nastavio je brže rasti u srednjoj i istočnoj Europi, što je doprinijelo konvergenciji razina dohotka od rada. Taj se trend jasno prepoznaje iz distribucije zemalja na slici 13., u kojoj se kao referentna vrijednost uzima radnik samac bez djece koji zarađuje prosječnu plaću, u razdoblju od tri godine (2016. – 2019.)⁴⁸. Uzlazna konvergencija životnog standarda u skladu je s ciljevima europskog stupa socijalnih prava. Zemlje pri dnu raspodjele neto dohotka, Bugarska, Rumunjska, Latvija, Litva, Mađarska i Poljska, u kojima neto dohodak u paritetima kupovne moći iznosi ispod ili oko 15 000 EUR, u prosjeku su tijekom posljednje tri godine zabilježile porast veći od 5 % te se svrstavaju u „slabe rezultate koji se poboljšavaju”⁴⁹. U drugim zemljama s podjednako niskim razinama nije zabilježen tako brz rast te su označene kao zemlje u kojima je „potrebno praćenje” (Hrvatska, Slovenija, Portugal, Češka i Estonija) ili u kojima je stanje „kritično” (Slovačka). Od država koje su ostvarile „najbolje rezultate”, neto dohodak u paritetima kupovne moći iznosi oko ili iznad 30 000 EUR u Danskoj, Njemačkoj, Nizozemskoj, Irskoj i Luksemburgu. U tim državama članicama neto dohodak raste brže nego u drugim zemljama sa sličnim razinama. U Španjolskoj, Grčkoj i Italiji, u kojima je neto dohodak blizu prosjeka, razvoj tijekom posljednje tri godine bio je negativan ili je stagnirao (u skladu s visokim stopama nezaposlenosti). Važno je napomenuti da se u zemljama u kojima je rast neto dohotka viši od prosjeka bilježi i brzo povećanje jedinične cijene rada, čije je dugoročne posljedice za konkurentnost potrebno pratiti.

⁴⁸ Razine neto dohotka mjere se u paritetima kupovne moći kako bi se omogućila smisljena usporedba država članica. Promjene su izražene u realnim iznosima u nacionalnoj valuti. Taj bi pokazatelj trebalo tumačiti zajedno s drugim pokazateljima poput stope rizika od siromaštva unatoč zaposlenju, omjera između petog i prvog decila distribucije plaća (D5/D1) i drugih relevantnih pokazatelja instrumenta za praćenje uspješnosti zapošljavanja, instrumenta za praćenje uspješnosti socijalne zaštite i Zajedničkog ocjenjivačkog okvira.

⁴⁹ Zanimljivo je da u nekoliko tih zemalja postoje i velike nejednakosti plaća mjerene kao omjer između petog i prvog decila raspodjele plaća (D5/D1). Prema podacima OECD-a zemlje EU-a s najvećim omjerima D5/D1 u 2017. bile su Rumunjska (2,9), Latvija (2,6), Litva (2,5) i Bugarska (2,5). S druge strane ljestvice, najniži omjeri zabilježeni su u Finskoj (1,8), Slovačkoj (1,8) i Češkoj (1,7).

Slika 13.: Neto dohodak brzo se povećava u srednjoj i istočnoj Europi, čime se podupire uzlazna konvergencija

Neto dohodak i godišnja promjena – trogodišnji prosjek (glavni pokazatelj u pregledu socijalnih pokazatelja)

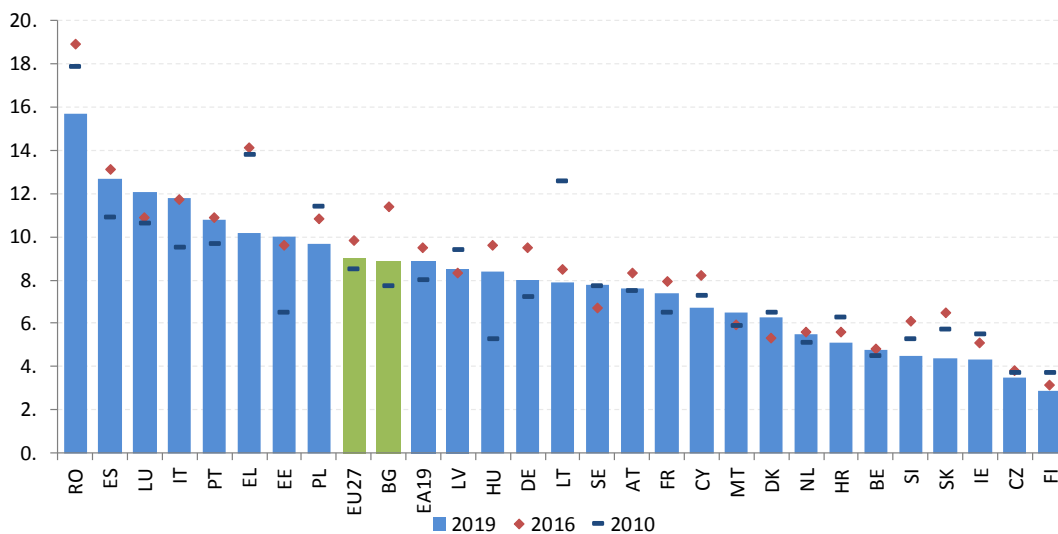


Izvor: baza podataka o porezima i naknadama (vlastiti izračuni). Razdoblje: razine 2019. (trogodišnji prosjek) i prosječne godišnje promjene u razdoblju od 2016. do 2019. Napomena: sjecište osi predstavlja neponderirani prosjek EU-a. Legenda je navedena u Prilogu. Države članice označene zvjezdicom su one u kojima su nominalne jedinične cijene rada premašile prag utvrđen postupkom koji se provodi u slučaju makroekonomske neravnoteže (MIP). Pokazatelj MIP je trogodišnja postotna promjena nominalne jedinične cijene rada. Prag je 9 % za zemlje europskog područja i 12 % za zemlje izvan europskog područja.

Posao ne osigurava uvijek dostojanstven život. Situacija radnika s niskim dohotkom u mnogim se zemljama tijekom posljednjih godina pogoršala. Siromaštvo unatoč zaposlenju u EU-27 u posljednjih se deset godina povećalo, s 8,5 % u 2007. na 9,8 % u 2016., a zatim se 2019. smanjilo na 9 %⁵⁰. Strukturni trendovi koji mijenjaju tržišta rada, kao što su digitalizacija i porast nestandardnih oblika rada, dovode do veće polarizacije poslova, smanjenja stope zaposlenosti u srednjeplaćenim zanimanjima i istodobnog povećanja u niskoplaćenim i visokoplaćenim zanimanjima⁵¹. Radnici s ugovorima o radu na određeno vrijeme izloženi su većem riziku od siromaštva unatoč zaposlenju u odnosu na radnike s ugovorima na neodređeno vrijeme (16,2 % u usporedbi s 5,9 %), kao i niskokvalificirani radnici u odnosu na visokokvalificirane radnike (19 % u usporedbi s 4,9 %). Osim toga, radnici koji nisu rođeni u EU-u izloženi su puno većem riziku od siromaštva unatoč zaposlenju (20,1 %) od onih koji su rođeni u EU-u (8,1 %). Na slici 14. prikazano je da je u Rumunjskoj, Španjolskoj, Italiji, Luksemburgu, Portugalu i Grčkoj više od 10 % radnika bilo izloženo riziku od siromaštva. Među njima je stopa siromaštva unatoč zaposlenju u usporedbi s 2010. zapravo porasla u Španjolskoj, Italiji, Luksemburgu i Portugalu.

Slika 14.: Siromaštvo unatoč zaposlenju povećalo se tijekom posljednjeg desetljeća u većini država članica.

Stopa rizika od siromaštva unatoč zaposlenju, višegodišnja usporedba



Izvor: Eurostat, istraživanje o dohotku i životnim uvjetima. Napomena: prekidi u nizu za BE 2019. te za DK, EE, LU i NL prethodnih godina.

⁵⁰ Podaci se odnose na ukupne vrijednosti za EU uključujući Ujedinjenu Kraljevinu i isključujući Hrvatsku, što je jedini usporediv skup podataka od 2007. do 2016. U prosjeku se u trenutanih 27 država članica (tj. uključujući Hrvatsku i isključujući Ujedinjenu Kraljevinu) siromaštvo unatoč zaposlenju povećalo s 8,5 % 2010. (najraniji dostupni podaci) na 9,3 % 2018. Siromaštvo unatoč zaposlenju udio je zaposlenih osoba čiji je ekvivalentni raspoloživi dohodak ispod praga rizika od siromaštva, postavljenog na 60 % nacionalnog medijana raspoloživog ekvivalentnog dohotka (nakon socijalnih transfera).

⁵¹ Europska komisija (2019.): Razvoj tržišta rada i plaća u Europi: Godišnji pregled za 2019., Glavna uprava za zapošljavanje, socijalna pitanja i uključivanje.

Žene, mladi i niskokvalificirani radnici te radnici na nestandardnim radnim mjestima imaju veće izgleda da će zarađivati minimalnu plaću od drugih radnika⁵². Konkretno, vjerojatnost da će mladi radnici zarađivati minimalnu plaću tri puta je veća nego za starije radnike, dok je za žene vjerojatnost gotovo dvostruko veća nego za muškarce. Slično tomu, rad na određeno vrijeme utrostručuje vjerojatnost zarađivanja minimalne plaće, a rad u nepunom radnom vremenu je udvostručuje. Ipak, „tipična” osoba s minimalnom plaćom u većini država članica starija je od 25 godina, završila je srednjoškolsko obrazovanje i živi s drugom osobom. To djelomično odražava relativno mali udio mladih, niskokvalificiranih radnika i samohranih roditelja u cjelokupnoj radnoj snazi.

Unatoč nedavnim povećanjima minimalne plaće u mnogim državama članicama⁵³, zakonom propisane minimalne plaće u mnogim su slučajevima i dalje niske u usporedbi s drugim plaćama u gospodarstvu. Na temelju podataka Eurostata u gotovo svim državama članicama zakonom propisana minimalna plaća niža je od 60 % medijana plaće i 50 % prosječne plaće. Samo je u Portugalu 2019. dosegla obje vrijednosti, dok je u Bugarskoj dosegla 60 % medijana. Nadalje, minimalna plaća je u istoj godini bila ispod 50 % medijana plaće u devet zemalja EU-a (Estoniji, Malti, Irskoj, Češkoj, Latviji, Njemačkoj, Nizozemskoj, Hrvatskoj i Grčkoj, vidjeti sliku 15.). Iste su godine minimalne plaće u sedam zemalja (Estoniji, Malti, Irskoj, Češkoj, Latviji, Mađarskoj i Rumunjskoj) bile niže od 40 % prosječne plaće⁵⁴. Postoje i slučajevi u kojima minimalna plaća nije bila dovoljna za zaštitu radnika od rizika od siromaštva. U nekoliko država članica postoje nedostaci u obuhvaćenosti minimalnim plaćama. U zemljama sa zakonom propisanom minimalnom plaćom određene kategorije radnika nisu zaštićene minimalnim plaćama jer se na njih primjenjuju izuzeća. U zemljama u kojima se plaće utvrđuju isključivo kolektivnim pregovaranjem postoje nedostaci u obuhvaćenosti za radnike koji se, izravno ili neizravno, ne koriste kolektivnim ugovorima.

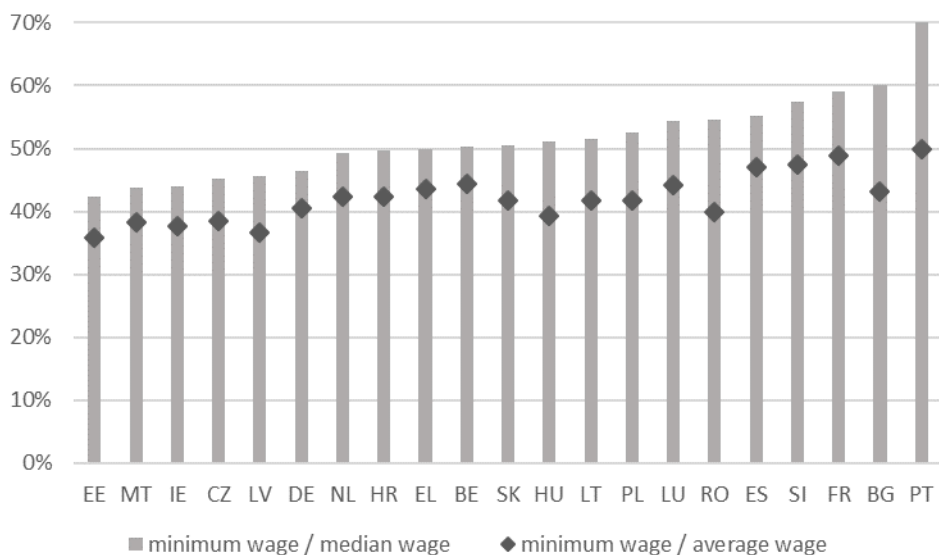
⁵² Za pojedinosti vidjeti procjenu učinka priloženu Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o primjerenim minimalnim plaćama u Europskoj uniji, SWD(2020) 245 final.

⁵³ Za pojedinosti vidjeti odjeljak 3.1.2.

⁵⁴ Na temelju istraživanja o strukturi dohotka. Istraživanjem o strukturi dohotka obuhvaćaju se poduzeća s najmanje 10 zaposlenika, što bi moglo povećati procjene dohodaka u državama članicama u kojima mala poduzeća čine velik dio gospodarstva. To bi trebalo uzeti u obzir pri usporedbama ekvivalenata i usporedbama među zemljama.

Slika 15.: U gotovo svim državama članicama zakonom propisana minimalna plaća niža je od 60 % medijana plaće i 50 % prosječne plaće

Minimalne plaće kao postotak bruto medijana i prosječne plaće radnika u punom radnom vremenu, 2019.



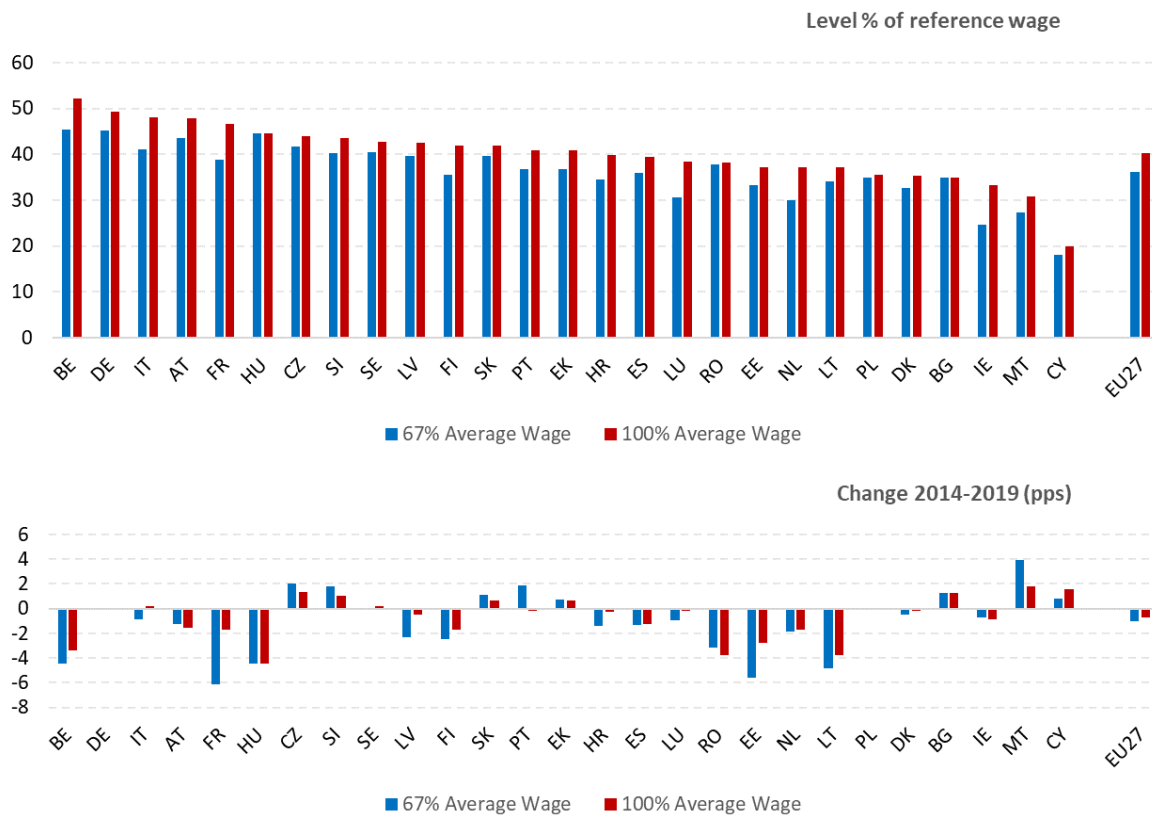
Izvor: Komisijini izračuni na temelju podataka Eurostata (iz procjene učinka priložene dokumentu Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o primjerenim minimalnim plaćama u Europskoj uniji – SWD(2020) 245 final).

Napomena: I prosječna plaća i medijan plaće izračunavaju se na temelju istraživanja o dohotku. Konkretno, najnovija dostupna plaća prema istraživanju o strukturi dohotka (pri čemu se upućuje na dohodak 2014.) upotrijebljena je kako bi se ekstrapolirao medijan plaće i prosječna plaća 2019. Dobiveni medijan i srednje vrijednosti ekstrapolirani su upotrebom sastavnice koja se odnosi na plaću u podacima o indeksu troškova rada, koji su objavljeni u skupu podataka „lc_lci_r2_a” baze Eurobase. Konačni omjeri izračunani su kao mjesečne bruto minimalne plaće na snazi 1. srpnja 2019., podijeljeno medijanom / srednjim mjesečnim prihodom procijenjenima za referentnu godinu 2019. Prikazane su države članice sa zakonom propisanom minimalnom plaćom.

Komisija je 28. listopada 2020. podnijela Prijedlog direktive EU-a o primjerenim minimalnim plaćama u Europskoj uniji (2020/0310 (COD)). Trenutačno su u tijeku pregovori o predloženoj direktivi. Prijedlogom se predviđa okvir za osiguravanje pristupa radnika u EU-u zaštiti koju pruža primjerena minimalna plaća. Nastoji se promicati kolektivno pregovaranje o plaćama u svim državama članicama i poboljšati izvršavanje i praćenje zaštite koju pruža minimalna plaća. Za zemlje koje imaju zakonom propisane minimalne plaće predlažu se zahtjevi kojima se obuhvaća (1) uspostava jasnih i stabilnih kriterija za utvrđivanje minimalne plaće, okvirne referentne vrijednosti za procjenu primjerenosti, redovita i pravodobna ažuriranja minimalnih plaća, (2) proporcionalna i opravdana primjena razlika u zakonom propisanim minimalnim plaćama i odbici na njih te (3) učinkovito sudjelovanje socijalnih partnera u utvrđivanju i ažuriranju zakonom propisane minimalne plaće. U skladu s člankom 154. stavkom 3. UFEU-a provedeno je savjetovanje sa socijalnim partnerima u dvije faze.

Slika 16.: Unatoč ukupnom smanjenju, porezni klin na rad i dalje je visok u nekoliko država članica

Porezni klin na rad za niski i visoki dohodak, razina i promjena 2014. – 2019.



Izvor: baza podataka o porezima i naknadama, Europska komisija/OECD.

Napomena: podaci se odnose na radnike samce bez djece.

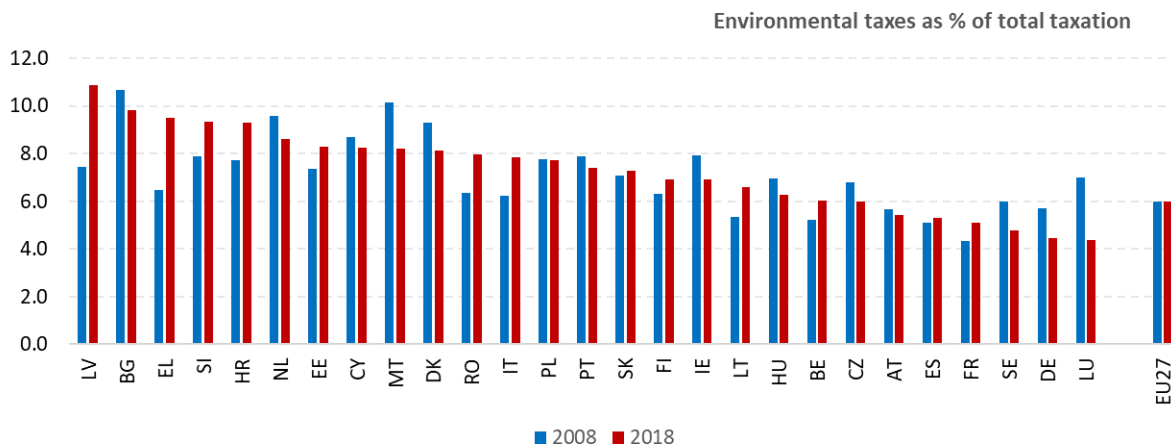
Prosječno porezno opterećenje rada u EU-27 nastavlja se polako smanjivati, uz relativno male promjene u većini država članica. Smanjenje poreznog klina 2019. za radnike samce koji zarađuju prosječnu plaću bilo je najznačajnije u Litvi (-3,4 postotna boda), dok su smanjenja drugdje bila ograničenija (manje od jednog postotnog boda). Najveća povećanja zabilježena su u Cipru (1,2 postotna boda) i Estoniji (1,1 postotni bod). Razlike među državama članicama i dalje su velike (vidjeti sliku 16.), pri čemu se porezni klin kreće od oko 20 % u Cipru do više od 45 % u Belgiji, Njemačkoj, Italiji, Austriji i Francuskoj. Slično tomu, porezni klin za radnike s nižim dohotkom (radnici koji zarađuju 67 % prosječne plaće) znatno se razlikuje među državama članicama. Dugoročno gledano, porezni klin smanjio se i za prosječnu plaću i za radnike s nižim dohotkom, pri čemu je smanjenje za potonje u prosjeku izraženije. Od 2014. do 2019. neponderirani prosječni porezni klin u EU-u smanjio se za 0,7 postotnih bodova (i za 1,1 postotni bod za radnike s niskim dohotkom). U Litvi, Mađarskoj, Rumunjskoj, Belgiji i Estoniji zabilježena su znatna smanjenja za obje dohodovne skupine (iako su u Belgiji obje razine i dalje među najvišima), dok su znatna smanjenja za radnike s nižim dohotkom zabilježena i u Francuskoj, Latviji i Finskoj.

U nizu država članica ima prostora za preusmjerenje oporezivanja s rada na druge izvore koji su manje štetni za rast i kojima se više podupiru okolišni ciljevi. Porezi za zaštitu okoliša (tj. porezi na energiju, promet, onečišćenje i resurse) činili su 2018. oko 6 % ukupnih poreznih prihoda u EU-27, a udio se kretao od 10,9 % u Latviji do 4,4 % u Luksemburgu (slika 17.). Najveći doprinos ostvaren je porezima na energiju, koji su 2018. činili 77 % prihoda od poreza za zaštitu okoliša u EU-27. Za EU-27 u cjelini udio poreza za zaštitu okoliša u ukupnim poreznim prihodima ostao je relativno stabilan između 2008. i 2018. Promjene na nacionalnoj razini bile su izraženije, s najvećim povećanjem u Latviji i Grčkoj te najvećim smanjenjem u Luksemburgu. No treba napomenuti da sami udio poreza za zaštitu okoliša nije dovoljan da bi se zaključilo je li porezni sustav država članica dobro osmišljen za podupiranje ciljeva zaštite okoliša⁵⁵.

⁵⁵ Jednaka razina poreza za zaštitu okoliša može biti posljedica niske porezne stope na veliku poreznu osnovicu (tj. visoke razine onečišćujućih djelatnosti) ili visoke porezne stope na malu poreznu osnovicu.

Slika 17.: Udio poreza za zaštitu okoliša nije se u prosjeku povećao u EU-u u posljednjih deset godina

Porezi za zaštitu okoliša kao % ukupnog oporezivanja, 2008. – 2018.



Izvor: Europska komisija, Glavna uprava za oporezivanje i carinsku uniju, na temelju podataka Eurostata

Porezi za zaštitu okoliša koji nisu dobro osmišljeni mogu imati negativne distribucijske učinke zbog relativno većeg opterećenja za kućanstva s nižim dohotkom. Stoga je potrebno mehanizmima naknade osigurati odgovarajuće recikliranje prihoda ili ulaganja u javna dobra, kao što je javni prijevoz, kako bi se ponudile alternative. U kontekstu klimatskih mjera za smanjenje emisija stakleničkih plinova (u skladu s povećanim ciljevima i ambicijama predloženima u Planu za postizanje klimatskog cilja do 2030. i nacrtu Europskog propisa o klimi) predviđeno je povećanje cijena ugljika i troškova energije, među ostalim porezima na ugljik i mogućim proširenjima sustava trgovanja emisijama. S gledišta potrošača oba imaju slične učinke. Dokazi ukazuju na to da su porezi na goriva i druge energetske proizvode, kao udio raspoloživog dohotka, najveći teret za kućanstva s najnižim dohotkom⁵⁶. Procjena učinka priložena Planu za postizanje klimatskog cilja do 2030.⁵⁷ pokazuje i veće razmjerne rashode kućanstava s nižim dohotkom za električnu energiju, plin i kruta goriva. Stoga su sa stajališta jednakosti potrebni kompenzacijski fiskalni instrumenti kako bi se ublažili takvi regresivni učinci. Osim toga, manjak pristupačnosti cijene energetskih proizvoda može pogoršati energetska siromaštvo⁵⁸. Kako bi se osigurao pristup osnovnim uslugama, koji je jedno od načela u europskom stupu socijalnih prava, mogu se predvidjeti potpore u obliku dodatnih namjenskih fiskalnih instrumenata.

⁵⁶ Europska komisija (2020.). Zaposlenost i socijalna kretanja u Europi. Godišnji pregled za 2020. Luxembourg, Ured za publikacije Europske unije. Dostupno na: <https://europa.eu/!MM76mf>

⁵⁷ SWD(2020) 178 final, str. 115.

⁵⁸ Preporuka Komisije o energetska siromaštva (C(2020) 9600 final) i popratni radni dokument službi Komisije koji sadržava Smjernice EU-a o energetska siromaštva (SWD(2020) 960 final).

Pokazalo se da kompenzacijska smanjenja poreza na rad dovode do povećanja zaposlenosti i gospodarskog rasta. Smanjenjem poreza na rad općenito se poboljšavaju poticaji za rad, posebno za osobe s niskim dohotkom i druge ciljne skupine kao što su mladi i stariji radnici.

Kompenzacijska mjera koja prati povećanje cijena ugljika može biti način na koji se poslodavce može potaknuti da zadrže svoju radnu snagu dok se troškovi proizvodnje povećavaju (poticanje potražnje za radnom snagom). Osim toga, smanjenje poreza na rad može se iskoristiti za povećanje neto plaća radnika (uz zadane troškove rada), čime se povećava njihov poticaj za aktivno sudjelovanje na tržištu rada (poticanje ponude radne snage). Nedavno je prethodno navedena procjena učinka koja je priložena Planu za postizanje klimatskog cilja do 2030. pokazala pozitivne učinke „recikliranja prihoda” od ugljika na rast i zapošljavanje u obliku smanjenja poreza na dohodak ili rad⁵⁹.

Prihodi od poreza za zaštitu okoliša mogu se upotrijebiti za potporu *svim* dohocima.

Recikliranje prihoda na temelju jednakosti provedeno je na primjer u obliku jednokratnih transfera ili raspodjele „dividendi ugljika” kako bi i kućanstva bez dohotka od rada mogla imati koristi. U Godišnjem pregledu zaposlenosti i socijalnih kretanja u Europi 2020. na temelju postupka izrade modela prikazan je primjer prihodovno neutralne fiskalne reforme, koja se sastoji od poreza na energiju i jednokratne naknade koja se dodjeljuje svim kućanstvima. Pokazalo se da takav prijenos može u potpunosti ublažiti negativan učinak poreza na siromaštvo i nejednakost. To je zato što naknada, iako se dodjeljuje na svim razinama, pruža relativno veću potporu siromašnijim nego bogatijim kućanstvima⁶⁰.

⁵⁹ Vidjeti druge slične rezultate u Godišnjem pregledu zaposlenosti i socijalnih kretanja u Europi.

⁶⁰ Godišnji pregled zaposlenosti i socijalnih kretanja u Europi 2020., poglavlje 3. odjeljak 4.2.

3.1.2. Mjere država članica

Nakon izbijanja bolesti COVID-19 sve su se države članice usmjerile na programe skraćenog radnog vremena kako bi ublažile posljedice gospodarskog šoka na tržište rada. Poduzeća diljem EU-a iznenada su zbog pandemije bila prisiljena smanjiti ili obustaviti svoje aktivnosti zbog poremećaja u lancima opskrbe, provedbe strogih mjera za suzbijanje širenja bolesti COVID-19 i posljedičnog pada potražnje za širokim rasponom proizvoda i usluga. Kao odgovor na tu situaciju sve su države članice EU-a ojačale postojeće programe skraćenog radnog vremena ili uvele nove s ciljem očuvanja radnih mjesta u najkritičnijoj fazi zdravstvene krize. Europska unija podupire ta nastojanja instrumentom za privremenu potporu radi smanjenja rizika od nezaposlenosti u izvanrednoj situaciji (engl. *Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency, SURE*).

Programi skraćenog radnog vremena javni su programi čiji je cilj izbjegavanje prekomjernoga gubitka radnih mjesta tijekom gospodarskog pada. Ti programi omogućuju poduzećima koja se suočavaju s gospodarskim poteškoćama da privremeno smanje broj radnih sati svojih zaposlenika, koji za neodrađene sate dobivaju potporu dohotku. Glavna je svrha tih programa zaštita zaposlenika i poslova koji im najbolje odgovaraju, čime se ograničavaju dugoročne posljedice privremenog šoka. Općenito se upotrebljavaju u slučaju vanjskih događaja koji ometaju poslovne aktivnosti (npr. tehničke nesreće, loši vremenski uvjeti koji utječu na radove u građevinarstvu ili poljoprivredi, slučajevi više sile) i privremenog pada poslovanja (npr. smanjenje prometa ili narudžbi, za koje se očekuje da će biti privremeno). Ključna je značajka da se radni odnos održava tijekom razdoblja rada u skraćenom radnom vremenu, čak i u slučajevima kada se radno vrijeme smanji na nulu (tj. potpuna obustava rada).

Programi skraćenog radnog vremena mogu biti korisni za poslodavce, radnike i gospodarstvo u cjelini. Njima se poduzećima omogućuje da prilagode svoje troškove rada kada gospodarska aktivnost oslabi te zadrže radna mjesta i ljudski kapital i pritom izbjegnu dugotrajne i skupe postupke otpuštanja i troškove ponovnog zapošljavanja nakon što se aktivnosti nastave u punom opsegu. Sa stajališta radnika, tim se programima osigurava (djelomičan) zamjenski dohodak i sprječava otpuštanje, čime se omogućuje ravnomjernija raspodjela opterećenja prilagodbe među zaposlenicima. Ograničavanjem gubitka radnih mjesta programi skraćenog radnog vremena smanjuju nestabilnost zapošljavanja i prihoda te povećavaju otpornost tržišta rada i smanjuju opterećenje za sustave naknada za nezaposlenost i vjerojatnost dugotrajne nezaposlenosti.

Prije izbijanja pandemije 17 država članica EU-a imalo je uspostavljen program ili okvir za pružanje potpore za rad u skraćenom radnom vremenu. No ti su se programi znatno razlikovali u načinu na koji su uspostavljeni i kako su se provodili, npr. u obliku posebnih programa, sustava naknada za nezaposlenost ili aktivnih politika tržišta rada.

Belgija, Njemačka, Francuska, Italija, Luksemburg, Austrija i Portugal imali su posebne i dobro uspostavljene programe prije krize. U tim zemljama poduzeća podnose zahtjev tijelima nadležnima za provedbu programa. Nakon što dobije odobrenje, poduzeće može prilagoditi radno vrijeme svojih zaposlenika te im isplaćivati redovnu plaću za broj odrađenih sati i naknadu za neodrađene sate (uglavnom nižu od uobičajene plaće). Poduzeću se zatim u okviru javnog programa skraćenog radnog vremena isplaćuje (potpuna ili djelomična) naknada⁶¹. Švedska je 2014. donijela sličan program koji se „aktivira” u slučaju teške i duboke gospodarske recesije. Bugarska je uspostavila pravni okvir nakon krize 2009., ali je program bio „neaktivan” jer nije financiran u godinama koje su neposredno prethodile krizi uzrokovanoj bolešću COVID-19. I Mađarska je uspostavila program skraćenog radnog vremena (*Azonnal Cselekszünk*), koji je prije bolesti COVID-19 bio relativno malog opsega i samo se povremeno upotrebljavao i financirao.

U Danskoj, Irskoj, Nizozemskoj, Španjolskoj i Finskoj potpora za rad u skraćenom radnom vremenu dosad se obično (prije krize) osiguravala u okviru sustava naknada za nezaposlenost. U tim sustavima poduzeća imaju mogućnost privremeno skratiti radno vrijeme svojih zaposlenika (u nekim slučajevima, npr. u Finskoj, mogu i privremeno otpuštati radnike, pri čemu ugovor o radu ostaje na snazi), a pogođeni radnici mogu se prijaviti kao tražitelji zaposlenja i tražiti naknadu za nezaposlenost u iznosu razmjernom danima koje nisu odradili (tzv. „naknade za djelomičnu nezaposlenost”). Uvjeti za primanje takvih naknada za „djelomičnu” nezaposlenost određuju se na razini pojedinačnih radnika i isti su kao za standardnu („potpunu”) naknadu za nezaposlenost. Radnici (uz neke iznimke, kao što je Španjolska) mogu tražiti naknadu za djelomičnu nezaposlenost ako imaju potrebnu evidenciju uplaćenih doprinosa i moraju ispunjavati standardne zahtjeve traženja posla i dostupnosti za rad (što znači da se od njih očekuje da prihvate moguće ponude za posao u punom radnom vremenu).

⁶¹ Belgija je iznimka jer radnici primaju naknadu izravno od savezne agencije odgovorne za isplatu naknada za osiguranje u slučaju nezaposlenosti.

U Hrvatskoj i Slovačkoj potpora za rad u skraćenom radnom vremenu provodila se kao oblik aktivne politike tržišta rada. Ti su programi u početku imali ograničen proračun, obuhvaćali su mali broj poduzeća i radnika te su uključivali uvjete u pogledu zadržavanja radnih mjesta (obveza poslodavaca da održe razine zaposlenosti tijekom određenog razdoblja nakon primanja potpore). Programi su znatno ojačani kao odgovor na krizu uzrokovanu bolešću COVID-19, znatnim proračunskim sredstvima i širokom obuhvaćenošću poduzeća i radnika.

Nakon izbijanja bolesti COVID-19 sve su države članice prilagodile svoje nacionalne programe skraćenog radnog vremena kako bi olakšale njihovu upotrebu i proširile opseg potencijalnih korisnika. Primjerice, pojednostavnile su administrativne postupke za odobravanje potpore za skraćeno radno vrijeme, npr. skraćivanjem roka za obavješćivanje, uvođenjem novog obrazloženja „izvanredno stanje uzrokovano bolešću COVID-19” (koje se automatski smatra uzrokom više sile) i/ili ublažavanjem zahtjeva za prethodno savjetovanje s predstavnicima radnikâ i skraćivanjem razdoblja za traženje naknada. Usto su proširile obuhvat programa na poduzeća i sektore koji prethodno nisu bili prihvatljivi. Na primjer, Njemačka, Španjolska, Francuska, Italija, Luksemburg, Austrija, Portugal i Finska izmijenili su pravila svojih programa skraćenog radnog vremena kako bi pojednostavnili postupke, olakšali pristup programima i/ili proširili njihovu primjenu (npr. uključivanjem samozaposlenih osoba i radnika koji su se upravo zaposlili). Španjolska i Finska pojednostavnile su administrativne postupke i znatno ublažile kriterije prihvatljivosti kako bi se svim zaposlenicima omogućilo da primaju potporu za rad u skraćenom radnom vremenu bez obzira na njihovu evidenciju uplaćenih doprinosa i ne dovodeći u pitanje stečena prava za „standardne” naknade za nezaposlenost. Države članice smanjile su troškove za poslodavce, neke od njih i na nulu. Produljeno je i trajanje upotrebe skraćenog radnog vremena s obzirom na iznimnu prirodu krize i neizvjesnost u pogledu njezina trajanja. Osim toga, neke države članice (među njima Belgija i Francuska) privremeno su povećale razinu naknade koja se dodjeljuje radnicima ili poslodavcima za neodrađene sate. Francuska je uvela i izuzeća od zajedničkih pravila za određene sektore koji su više pogođeni hitnim mjerama povezanim s bolešću COVID-19 (zrakoplovstvo, turizam).

Neke države članice odlučile su uvesti nove programe posebno usmjerene na očuvanje razine zaposlenosti u poduzećima pogođenima pandemijom bolesti COVID-19. Na primjer, Danska, Irska i Nizozemska uvele su nove hitne programe (skraćenog radnog vremena) u kojima se potpora usmjerava izravno preko poslodavca, a ne preko sustava naknada za nezaposlenost. Na primjer, u Nizozemskoj je prethodni program skraćenog radnog vremena zamijenjen povoljnijim sustavom. Poslodavci koji očekuju gubitak prihoda (najmanje 20 %) mogu podnijeti zahtjev za naknadu troškova rada od najviše 90 %. Taj program traje od ožujka 2020. i produljen je do srpnja 2021. Subvencija za troškove rada smanjila se na 80 % od listopada 2020. S obzirom na nove mjere ograničavanja širenja zaraze nizozemska vlada povećala je postotak subvencija za troškove plaća na 85 % krajem siječnja 2021.

Sve države članice koje nisu imale programe skraćenog radnog vremena poduzele su hitne mjere za sprječavanje otpuštanja slične takvim programima. To znači da su odobrile privremenu potporu radnicima zaposlenima u poduzećima čije su aktivnosti obustavljene ili znatno smanjene. Konkretno, neke zemlje (npr. Malta, Grčka, Litva i Rumunjska), u kojima je zakonodavstvom poslodavcima već omogućeno da skrate radno vrijeme ili obustave ugovore svojih zaposlenika u opravdanim slučajevima, uvele su javne subvencije za financiranje potpore dohotku za pogođene radnike. Na primjer, od lipnja 2020. u Grčkoj se programom SYN-ERGASIA omogućuje do 50 % smanjenja tjednog radnog vremena radnika koji rade u punom radnom vremenu u poduzećima u kojima se promet smanjio za najmanje 20 %. Država pokriva 60 % neto plaće zaposlenika i 100 % doprinosa za socijalno osiguranje sukladno broju neodrađenih sati. U slučaju da je neto plaća, nakon navedene prilagodbe, manja od zakonom propisane minimalne neto plaće ili dnevne plaće, razlika se isplaćuje iz državnog proračuna.

Iako su programi skraćenog radnog vremena kratkoročno prikladni za rješavanje neposrednih posljedica vanjskoga gospodarskog šoka, njihova dugotrajna upotreba može biti prepreka strukturnim promjenama. Očuvanje postojećih radnih mjesta bilo je glavna briga na tržištu rada na početku krize uzrokovane bolešću COVID-19. Kako se pandemija nastavlja, gospodarski učinak krize na strukturu potražnje i aktivnost poduzeća postaje sve očitiji pa je stoga i potreba za strukturnim promjenama sve izraženija. Što kriza dulje traje, to je vjerojatnije da će se programima skraćenog radnog vremena subvencionirati radna mjesta u poduzećima koja više nisu održiva. Programi skraćenog radnog vremena, osim toga, mogu smanjiti vjerojatnost da osobe bez sigurnog zaposlenja pronađu posao te tako usporiti rast zaposlenosti tijekom oporavka. Stoga bi se nakon prvih znakova gospodarskog oporavka mogle promicati politike za promicanje strukturnih promjena i preraspodjele radnika po sektorima (npr. s pomoću dobro osmišljenih poticaja za zapošljavanje i mjera prekvalifikacije), u skladu s posebnim gospodarskim stanjem u svakoj zemlji.

Neke su države članice već počele smanjivati opseg programa skraćenog radnog vremena i drugih hitnih mjera, dok su ih druge prilagodile ili produljile. Na primjer, u Estoniji hitne mjere poduzete kao odgovor na pandemiju istekle su tijekom ljeta i (u trenutku izrade prijedloga izvješća) nisu obnovljene. Druge države članice počele su ograničavati pristup hitnim programima isključivo na poduzeća koja su i dalje izravno pogođena ograničenjima povezanima sa zdravstvenom krizom (npr. u Belgiji, Grčkoj i Cipru). Naposljetku, nekoliko država članica već je produljilo valjanost nekih hitnih mjera do kraja 2020. (npr. Francuska⁶², Italija i Grčka) ili 2021. (npr. Njemačka, Malta, Švedska, Cipar i Španjolska).

⁶² Francuska je poseban slučaj: razina naknade koja se dodjeljuje poslodavcima smanjena je od 1. srpnja, no zadržana je na razini hitnih mjera za one sektore koji su najpogođeniji krizom.

Nekoliko država članica donijelo je mjere radi povećanja zadržavanja zaposlenika i poticanja potražnje za radnom snagom putem poticaja za zapošljavanje⁶³. Na primjer, u Grčkoj su postojeći programi subvencija za zapošljavanje kojima upravlja javna služba za zapošljavanje pojačani novim radnim mjestima, produljenim trajanjem (do 2 godine) i povećanom stopom subvencija (75 % – 100 % troškova plaća s gornjom granicom od 750 – 900 EUR, ovisno o programu). Osim toga, u listopadu je pokrenut novi program za poticanje otvaranja 100 000 radnih mjesta u privatnom sektoru u okviru kojeg država pokriva doprinose za socijalno osiguranje u trajanju od šest mjeseci. U Hrvatskoj je privremeni program subvencija za plaće (koje iznose 50 % minimalne plaće) proširen kako bi se pružila potpora radnicima pogođenima sanitarnim ograničenjima, većinom sezonskim radnicima u turističkom i uslužnom sektoru. U Rumunjskoj je poduzet niz mjera (uz postojeće programe subvencija za zapošljavanje) za najnovije izazove na tržištu rada, uključujući potporu mladim i starijim radnicima te samozaposlenim osobama. Belgijska regija Flandrija revidirala je postojeće poticaje za zapošljavanje dugotrajno nezaposlenih osoba, dok se u Valoniji ispituje sveukupni okvir poticaja za zapošljavanje kako bi se poboljšala njegova učinkovitost. Mađarska je u svibnju 2020. donijela akcijski plan za očuvanje i otvaranje radnih mjesta u prioritetnim sektorima kao što su zdravstvo, građevinarstvo, poljoprivreda, promet i turizam. Akcijski plan uključuje mjere kojima se, među ostalim, osiguravaju naknade za plaće za poduzeća u pogledu visokokvalificiranih zaposlenika u sektoru istraživanja, razvoja i inovacija te subvencije za plaće za poslodavce u slučaju zapošljavanja tražitelja zaposlenja. Italija je u kolovozu uvela poticaj za zapošljavanje kako bi potaknula otvaranje radnih mjesta na neodređeno vrijeme. Španjolska je uvela poticaje za zapošljavanje usmjerene na negativno pogođene radnike u turističkom sektoru na Balearskim i Kanarskim otocima. U Latviji je utvrđena nova subvencija za plaće na tri mjeseca za razdoblje do kraja 2020. Poslodavac će primiti iznos u visini do 50 % mjesečne plaće zaposlenika (najviše 430 EUR mjesečno) pod uvjetom da prethodno nezaposlenu osobu zapošljava još najmanje tri mjeseca nakon isteka subvencije. Cipar namjerava provesti programe subvencija kako bi se potaknulo zapošljavanje nezaposlenih osoba, bivših zatvorenika i mladih krajem listopada. Finska u okviru opsežne reforme nastoji pojednostavniti postojeći sustav subvencija za plaće kako bi se povećala njihova upotreba u poduzećima, posebno malim i srednjim poduzećima.

⁶³ Ovaj stavak odnosi se na nenamjenske subvencije za zapošljavanje. Više pojedinosti o mjerama usmjerenima na određene skupine ili koje se općenitije poduzimaju kao dio aktivnih politika tržišta rada nalazi se u odjeljcima 3.2. i 3.3.

Konkretno, planira se smanjiti administrativno opterećenje za poslodavce i ubrzati postupak plaćanja, što će biti usko povezano s utvrđivanjem budućih potreba za vještinama zaposlenika. U Litvi su subvencije za plaće bile dostupne onima koji zapošljavaju određene osobe koje primaju potporu (npr. osobe s invaliditetom, starije osobe ili mladi, dugotrajno nezaposleni itd.). Takve subvencije mogle bi se isplaćivati do šest mjeseci (ne više od minimalne mjesečne plaće od 607 EUR) i najdulje do 31. prosinca 2020.

Zakonom propisane minimalne plaće povećale su se 2020. u većini država članica u odnosu na prethodnu godinu⁶⁴. U nekima od njih znatno su porasle (na primjer, u Poljskoj za 17 %, u Slovačkoj za 12 % i u Češkoj za 11 %). Minimalna plaća u Rumunjskoj povećana je za 7 % te sada iznosi oko 40 % prosječne plaće u toj zemlji. U Belgiji je zakonom propisana minimalna plaća ostala zamrznuta (osim indeksacije) jer socijalni partneri nisu mogli postići dogovor. U Španjolskoj se pregovaralo o najnovijem povećanju minimalne plaće (za 5,5 % nakon povećanja od 22,3 % iz 2019.) te je postignut dogovor sa socijalnim partnerima, različit od prethodnoga. Minimalna plaća u Latviji povećat će se za 16 % od siječnja 2021., u skladu s odlukom vlade. Komisija za minimalne plaće predložila je u Njemačkoj povećanje minimalne plaće od 10 % u četiri koraka tijekom sljedeće dvije godine. Njemačka trenutačno preispituje svoj sustav minimalnih plaća s obzirom na iskustvo stečeno uvođenjem zakonom propisane minimalne plaće. Vlade nekih zemalja (kao što je Španjolska) najavile su ili razmatraju planove za povećanje svojih zakonom propisanih minimalnih plaća na 60 % medijana ili prosječne plaće. U Slovačkoj je 2019. donesen novi mehanizam za utvrđivanje nacionalne minimalne plaće i utvrđeno je da će se, ako socijalni partneri ne postignu dogovor o razini za sljedeću godinu do propisanog roka (15. srpnja svake godine), minimalna plaća automatski odrediti kao 60 % prosječne nominalne bruto plaće u gospodarstvu iz prethodne godine. Novi mehanizam trebao se prvi put primijeniti na minimalnu plaću za 2021., no drugom izmjenom koju je Parlament donio u listopadu 2020. predviđa se *ad hoc* povećanje 2021. (što je manje nego na temelju prethodnog izračuna) te se automatska formula smanjuje na 57 % prosječne nominalne bruto plaće u posljednje dvije godine. Mnoge zemlje raspravljaju o daljnjem znatnom povećanju minimalnih plaća nakon 2020., djelomično u odnosu na relativnu ciljnu vrijednost, djelomično u apsolutnim iznosima.

⁶⁴ Vidjeti Eurofound (2020.): *Minimum Wages in 2020: Annual report* (Minimalne plaće 2020.: Godišnje izvješće). Dostupno na: <https://europa.eu/!hR69mk>

U protekloj godini zabilježene su tek ograničene izmjene pravila i okvira za određivanje plaća. Jedna je iznimka Grčka, u kojoj je mogućnost izuzeća iz sektorskih i profesionalnih sporazuma uvedena u listopadu 2019., posebno za poduzeća koja se suočavaju s gospodarskim problemima (stečaj, restrukturiranje, likvidacija, neprihodonosni krediti) ili za posebne kategorije, kao što su poduzeća u području socijalne ekonomije. Osim toga, produljenje kolektivnih ugovora ovisi o slobodnoj procjeni ministra rada, nakon izričitog zahtjeva jedne od potpisnica ugovora. Taj zahtjev treba biti popraćen analizom procijenjenoga gospodarskog učinka i učinka na tržište rada, uz postojeći kriterij reprezentativnosti (50 % radne snage koja je već obuhvaćena sporazumom). Uspostavljaju se javni registri udruga poslodavaca i sindikata kako bi se provjerila njihova reprezentativnost za sklapanje kolektivnih ugovora o radu. Utjecaj tih promjena na kolektivno pregovaranje u praksi nije još vidljiv. U kontekstu odgovora na bolest COVID-19 diljem EU-a neke su mjere određivanja plaća (zajednički dogovorene ili na vladinu inicijativu) bile usmjerene na zdravstvene i povezane profesije. Nekoliko država članica, uključujući Bugarsku, Latviju i Litvu, uvelo je mjere za privremeno povećanje plaća zdravstvenih djelatnika i/ili drugih kategorija radnika koji su izravno uključeni u borbu protiv pandemije. Nedavno su sklopljeni kolektivni ugovori koji se odnose na zdravstveni sektor, primjerice u Austriji, Belgiji (na saveznoj razini), Francuskoj i Njemačkoj (za medicinske sestre).

Većina mjera poduzetih u području oporezivanja rada posljednjih mjeseci osmišljena je kao odgovor na pandemiju bolesti COVID-19. U analizi početnog poreznog odgovora država članica na pandemiju ističe se da su države članice to učinile kako bi spriječile nagli porast nezaposlenosti i ublažile pritisak na poduzeća. Države članice uvele su i mjere za zaštitu poslovnih novčanih tokova, a najčešće mjere bile su odgode plaćanja poreza. Takve odgode uvedene su za sljedeće porezne kategorije: porez na dobit poduzeća, porez na osobni dohodak, porez na imovinu, PDV i doprinose za socijalno osiguranje. Neke države članice uvele su i šire porezne olakšice, uključujući popuste na porezne i/ili socijalne doprinose za plaćanja na vrijeme, smanjenja poreza za poduzeća koja su teško pogođena, privremene obustave određenih plaćanja poreza i doprinosa za socijalno osiguranje te porezne odbitke.

Mnoge države članice osmislile su porezne mjere usmjerene na zaštitu ranjivih radnika, gospodarskih sektora ili kategorija stanovništva ciljanim privremenim mjerama. Na primjer, Belgija i Italija uvele su mogućnost odgode plaćanja doprinosa za socijalno osiguranje za 2020. U Belgiji samozaposlene osobe mogu, ovisno o posebnim uvjetima, imati pravo i na smanjenje ili ukidanje doprinosa za socijalno osiguranje. U Španjolskoj samozaposlene osobe mogu odgoditi plaćanje poreza i doprinosa za socijalno osiguranje na šest mjeseci ako su njihove aktivnosti bile obustavljene zbog proglašenja izvanrednog stanja. Poljska je uvela privremeno izuzeće od (ili, ovisno o veličini poduzeća, smanjenje) doprinosa za socijalno osiguranje za mala poduzeća i socijalne zadruge. Portugal je uveo djelomično izuzeće od plaćanja doprinosa poslodavaca za socijalno osiguranje u trajanju do tri mjeseca za radnike obuhvaćene izvanrednim mjerama potpore. Slovačka je odgodila rok za obvezne uplate poslodavaca i samozaposlenih osoba u fondove socijalne sigurnosti. U skladu s tim okvirom svi poslodavci i samozaposlene osobe koji plaćaju obvezne doprinose u fondove za socijalno osiguranje i čiji su prihodi od poslovanja smanjeni za najmanje 40 % imaju pravo na odgodu plaćanja. U Finskoj su doprinosi poslodavaca za socijalno osiguranje smanjeni za 2,6 postotnih bodova od svibnja do prosinca 2020. kako bi se poslodavcima u privatnom sektoru pomoglo da zadrže što veći broj radnih mjesta. Kako bi se pokrili dodatni troškovi, doprinosi će se od 2022. do 2025. povećati za 0,4 postotna boda. Ta je mjera osmišljena u suradnji sa socijalnim partnerima. Nadalje, država sufinancira dio doprinosa za socijalno osiguranje za poduzetnike koji su zabilježili smanjenje prometa u razdoblju od 3 mjeseca (uz mogućnost produljenja). U Italiji je uvedeno privremeno oslobođenje od dospjelih socijalnih doprinosa za poslodavce koji se izuzmu iz programâ skraćenog radnog vremena i ponovno počnu obavljati djelatnost u punom radnom vremenu. Kako bi se suzbio učinak krize, Mađarska je uvela privremena oslobođenja od poreza na plaće zaposlenika u nekim sektorima i od paušalnih poreza za mala poduzeća.

U drugim su slučajevima mjere poduzete na stabilnijoj ili trajnijoj osnovi s ciljem smanjenja poreznog klina na rad, uz potencijalno korisne učinke na potražnju i ponudu radne snage. Na primjer, Grčka je od lipnja 2020. smanjila doprinose za socijalno osiguranje zaposlenika u punom radnom vremenu za 0,9 postotnih bodova. Vlada je najavila daljnje smanjenje za 3 postotna boda 2021. U Poljskoj je, uz oslobođenje od plaćanja poreza za mlađe radnike, od listopada 2019. smanjena prva stopa poreza na dohodak s 18 % na 17 %. Povećali su se i troškovi za zaposlenike koji se mogu odbiti od porezne osnovice. Litva je od srpnja 2020. povećala olakšice za porez na dohodak s 350 EUR mjesečno na 400 EUR mjesečno. Italija je smanjila porezni klin za nesamostalne radnike: za prihode u iznosu do 28 000 EUR godišnje isplaćuje se naknada u iznosu od 600 EUR za posljednjih šest mjeseci 2020., a od 2021. u iznosu od 1200 EUR. Predviđene su niže naknade za veće dohotke, u iznosu do 40 000 EUR. Tom se mjerom zamjenjuje prethodni bonus („bonus Renzi”) za dohotke od 8000 EUR do 26 600 EUR. U Flandriji (Belgija) će se od 2021. „bonusom za zapošljavanje” neto plaće radnika čija mjesečna bruto plaća ne premašuje 1700 EUR povećati za najmanje 50 EUR mjesečno. Bonus se postupno smanjuje na nulu za osobe s bruto mjesečnom plaćom od 2500 EUR. Očekuje se da će se takvom mjerom ukloniti zamke nezaposlenosti i neaktivnosti. U Mađarskoj je od 1. srpnja 2019. porez na socijalne doprinose smanjen s 19,5 % na 17,5 %, a od 1. srpnja 2020. za dodatna dva postotna boda na 15,5 %.

3.2. Smjernica br. 6: Poboljšanje ponude radne snage i pristupa zapošljavanju, vještinama i kompetencijama

U ovom se odjeljku razmatra provedba smjernice br. 6 za zapošljavanje, kojom se državama članicama preporučuje stvaranje uvjeta za promicanje ponude radne snage, vještina i kompetencija. U odjeljku 3.2.2. iznose se mjere politike koje su države članice poduzele u tim područjima politike.

3.2.1. Ključni pokazatelji

U posljednjih deset godina udio osoba koje rano napuštaju obrazovanje i osposobljavanje⁶⁵ znatno se smanjio na razini EU-a, ali kriza uzrokovana bolešću COVID-19 naglašava potrebu za kontinuiranim radom na rješavanju tog pitanja. Stopa ranog napuštanja školovanja 2019. iznosila je 10,2 %, što je samo 0,2 postotna boda iznad glavnog cilja strategije Europa 2020., nakon znatnog poboljšanja (od gotovo 4 postotna boda) od 2009. Za napredak na razini EU-a uglavnom je zaslužno nekoliko država članica koje su zabilježile znatna poboljšanja: Portugal (-20,3 postotna boda), Španjolska (-13,6 postotnih bodova), Grčka (-10,1 postotni bod) i Malta (-8,5 postotnih bodova)⁶⁶. Samo je u Slovačkoj (+3,4 postotna boda) i Češkoj (+1,3 postotna boda) zabilježeno povećanje stope ranog napuštanja školovanja u posljednjih deset godina (vidjeti sliku 17. i sliku 19.). Ipak, nisu zabilježena znatna poboljšanja na razini EU-a u posljednje četiri godine, tijekom kojih je udio osoba koje rano napuštaju obrazovanje i osposobljavanje u prosjeku stagnirao. U nekoliko država članica koje u tom području imaju slabe rezultate u pregledu socijalnih pokazatelja, posebno u Španjolskoj, Malti, Rumunjskoj, Bugarskoj i Italiji, rano napuštanje školovanja i dalje je ključan problem i prioritet, pri čemu su zabilježene neujednačene razine poboljšanja u odnosu na prethodnu godinu. U nekoliko zemalja prisutne su znatne regionalne razlike u stopama ranog napuštanja školovanja (vidjeti Prilog 4.). Dugotrajna razdoblja zatvaranja škola uslijed krize uzrokovane bolešću COVID-19 mogla bi dovesti do povećanja stopa ranog napuštanja školovanja zbog njihova nerazmjernog učinka na najranjivije učenike te je stoga potreban daljnji rad na rješavanju tog problema.

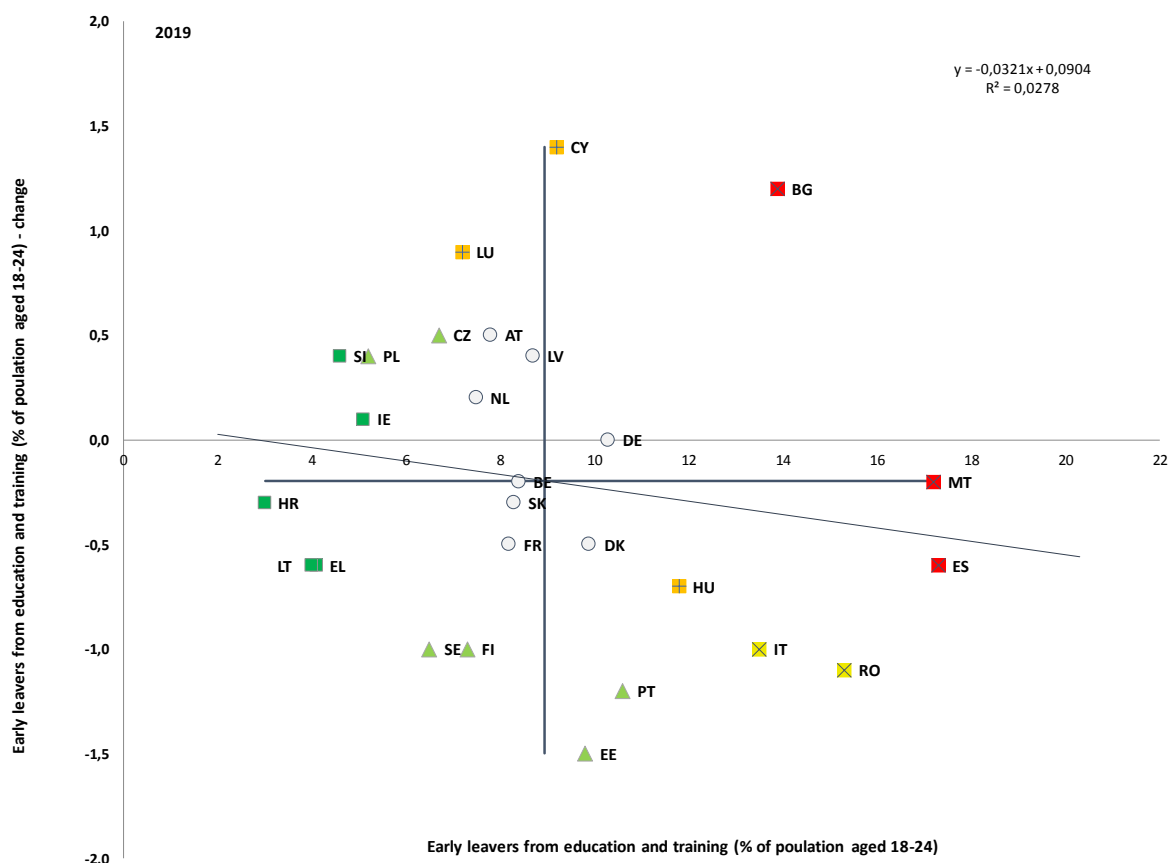
⁶⁵ Udio osoba koje rano napuštaju obrazovanje i osposobljavanje definira se kao udio osoba u dobi od 18 do 24 godine s najviše osnovnoškolskim obrazovanjem (tj. razine ISCED 0–2), koje ne sudjeluju u daljnjem obrazovanju i osposobljavanju tijekom razdoblja od četiri tjedna prije ankete o radnoj snazi EU-a.

⁶⁶ Države članice iskoristile su niz intervencija, uključujući potporu iz fondova EU-a, kako bi ostvarile ta poboljšanja. Analiza je predstavljena u Komisijinoj procjeni provedbe Preporuke Vijeća iz 2011. o politikama za smanjenje ranog napuštanja školovanja (2020.).

Rano napuštanje školovanja uglavnom pogađa mlade kojima je potrebna dodatna potpora kako bi nastavili obrazovanje. U prosjeku je u EU-u 2019. školovanje rano napustilo više mladih muškaraca (11,9 %) nego mladih žena (8,4 %). Stanje je drukčije samo u Rumunjskoj i Češkoj (u Rumunjskoj 14,9 % dječaka u odnosu na 15,8 % djevojčica, a u Češkoj 6,6 % dječaka u odnosu na 6,8 % djevojčica). Socioekonomski status učenika općenito snažno utječe na rano napuštanje školovanja, pri čemu ključnu ulogu ima obrazovanje roditelja. I migrantsko podrijetlo ima ulogu jer je u EU-u među osobama rođenima u tuzemstvu udio osoba koje rano napuštaju obrazovanje u prosjeku znatno manji (8,9 %) nego među osobama rođenima u drugoj zemlji EU-a (21,4 %) i osobama rođenima izvan EU-a (22,5 %). U trima državama članicama (Italija, Malta i Grčka) više od 25 % mladih rođenih izvan EU-a rano je napustilo obrazovanje i osposobljavanje 2019.

Slika 18.: Stope ranog napuštanja školovanja znatno se razlikuju među državama članicama

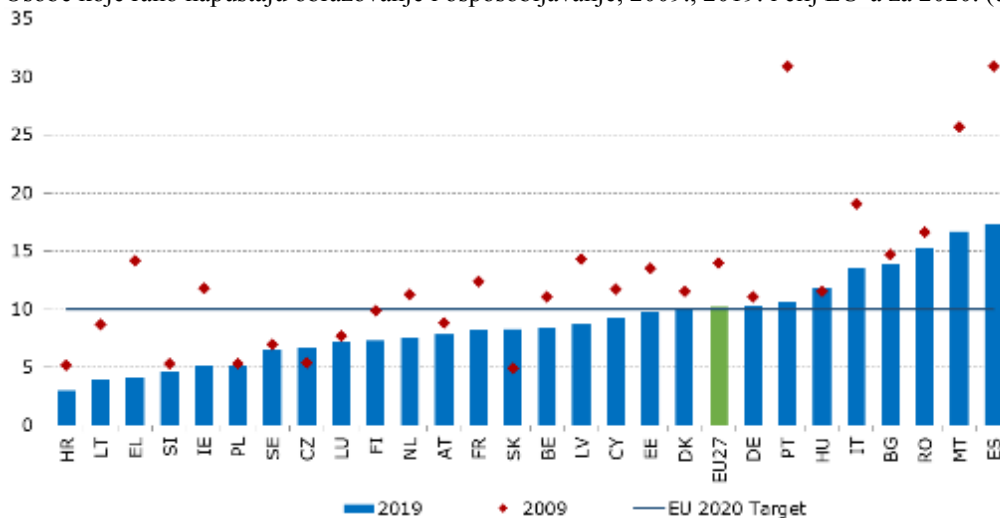
Osobe koje rano napuštaju obrazovanje i osposobljavanje (% stanovništva u dobi od 18 do 24 godine) i godišnja promjena (glavni pokazatelj u pregledu socijalnih pokazatelja)



Izvor: Eurostat, anketa o radnoj snazi, mrežna oznaka podataka: [edat_lfse_14]. Razdoblje: razine i godišnje promjene 2019. u odnosu na 2018. Napomena: sjecište osi predstavlja neponderirani prosjek EU-a. Legenda je navedena u Prilogu. Podaci za HR nisu pouzdani. Prekid u nizu za NL.

Slika 19.: Cilj strategije Europa 2020. u pogledu ranog napuštanja školovanja gotovo je ostvaren

Osobe koje rano napuštaju obrazovanje i osposobljavanje, 2009., 2019. i cilj EU-a za 2020. (u %)



Izvor: Eurostat, anketa o radnoj snazi, mrežna oznaka podataka: [edat_lfse_14].

Napomena: Sve zemlje: prekid u vremenskom nizu 2014. (prelazak s klasifikacije ISCED 1997. na klasifikaciju ISCED 2011.). Podaci za 2019. nisu pouzdani za HR.

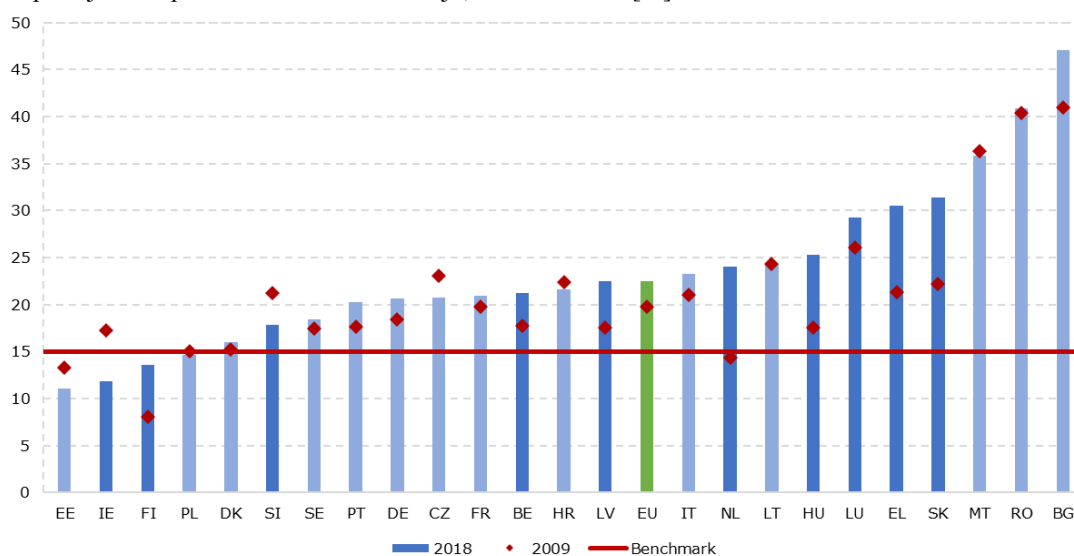
Diljem EU-a više od jedne petine učenika ne uspijeva postići minimalnu razinu znanja u čitanju, matematici i prirodoslovnim znanostima, uz tek vrlo ograničen napredak tijekom vremena. Referentna vrijednost iz strateškog okvira za europsku suradnju u području obrazovanja i osposobljavanja (ET 2020.) u pogledu smanjenja (na manje od 15 % u EU-u do 2020.) stope slabih rezultata u čitanju, matematici i prirodoslovnim znanostima među petnaestogodišnjacima nije postignuta ni u jednom od triju područja ispitanih u okviru OECD-ova Programa za međunarodnu procjenu učenika (PISA). U EU-27 slabe rezultate u čitanju 2018. je ostvarilo 22,5 % europskih učenika, u matematici 22,9 %, a u prirodoslovnim znanostima 22,3 %. Rezultati EU-a u prirodoslovnim znanostima i čitanju pogoršali su se od 2009., dok su u matematici ostali stabilni (vidjeti sliku 20.)⁶⁷. Rodno uvjetovane razlike u slabim rezultatima bile su prilično male u matematici i prirodoslovnim znanostima, ali je zabilježena velika razlika u čitanju (stopa slabih rezultata iznosila je 17,4 % za djevojčice u usporedbi s 27,3 % za dječake). Kako bi se potaknulo na djelovanje u pogledu tog temeljnog problema, u Komunikaciji o uspostavi europskog prostora obrazovanja ponovno se ističe obveza EU-a kao cjeline da do 2030. smanji udio učenika sa slabim rezultatima u čitanju, matematici i prirodoslovnim znanostima na manje od 15 %⁶⁸.

⁶⁷ Taj je izazov detaljnije predstavljen u Pregledu obrazovanja i osposobljavanja za 2019., str. 60. Dostupno na: <https://europa.eu/GK66PF>

⁶⁸ Komunikacija Komisije o uspostavi europskog prostora obrazovanja do 2025., COM(2020) 625 final.

Slika 20.: Rezultati u čitanju ukazuju na velike razlike među državama članicama EU-a

Dugoročna promjena stope slabih rezultata u čitanju, 2009. – 2018. [%]



Izvor: PISA 2018., OECD. Napomena: tamniji okomiti stupci označavaju statistički važne promjene između 2009. i 2018. Podaci za AT, CY i ES nisu dostupni.

Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 ukazala je na postojeće razlike u vještinama i obrazovanju, zbog čega je potreba za uspostavljanjem primjerenih odgovora politika još hitnija.

Kriza je iznenadno ubrzala digitalizaciju učenja te bi stoga mogla pojačati trajno snažnu korelaciju između socioekonomskog statusa i obrazovnih rezultata. Preliminarna analiza⁶⁹ ukazuje na to da su ograničenja kretanja imala nerazmjerno negativan učinak na ranjive skupine ili osobe iz slabije razvijenih regija. Na primjer, učenje na daljinu podrazumijeva da svako dijete ima barem računalo ili tablet-računalo, brzu internetsku vezu, da se zna time služiti i da ima odgovarajuću potporu roditelja. No u pogledu učenika koji žive u siromašnijim područjima ili obiteljima to nije uvijek slučaj. U EU-u je 2018. bilo 3,9 % kućanstava koja si ne mogu priuštiti računalo. Za kućanstva s dohotkom ispod 60 % medijana ekvivalentnog dohotka taj udio iznosio je 12,8 %, a za kućanstava osoba koje nisu rođene u EU-u 8 %⁷⁰. Taj problem može biti još izraženiji u slučaju učenika koji su tražitelji azila i izbjeglice, kojima je pristup obrazovanju često otežan. Stvarni učinci krize na ishode učenja ne mogu se procijeniti u ovoj fazi, ali ih je potrebno pomno pratiti idućih godina.

⁶⁹ Godišnji pregled Europske komisije o zaposlenosti i socijalnim kretanjima u Europi za 2020., str. 32.

⁷⁰ Pregled obrazovanja i osposobljavanja Europske komisije za 2020., na temelju istraživanja Eurostata o osobama koje si ne mogu priuštiti računalo, istraživanje EU-a o dohotku i životnim uvjetima, mrežna oznaka podataka: [ilc_mddu03].

Sudjelovanje u ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju u posljednjih je deset godina bilo u stalnom porastu, ali djeca nižeg socioekonomskog statusa sustavno sudjeluju u manjoj mjeri. U strateškom okviru za europsku suradnju u području obrazovanja i osposobljavanja (ET 2020.) 2009. postavljen je cilj da do 2020. najmanje 95 % djece u dobi od četiri godine do dobi za početak obveznog osnovnoškolskog obrazovanja sudjeluje u ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju⁷¹. Taj je cilj 2018. gotovo ostvaren u EU-27, s prosjekom od 94,8 % (što je povećanje od 4,5 postotnih bodova od 2009.). Francuska, Danska i Irska omogućile su 2018. univerzalan pristup ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju za tu dobnu skupinu. Osim toga, u posljednjih deset godina zabilježena su znatna poboljšanja u Irskoj (+26,4 postotna boda), Poljskoj (+22,1 postotni bod) i Finskoj (+17,4 postotna boda). S druge strane, stope sudjelovanja blago su se smanjile u Italiji (-4,9 postotnih bodova), Estoniji (-3,3 postotna boda), Nizozemskoj (-2,6 postotnih bodova), Bugarskoj (-1,8 postotnih bodova), Rumunjskoj (-1,7 postotnih bodova), Belgiji (-0,8 postotnih bodova) i Španjolskoj (-0,4 postotna boda). Unatoč toj općenito pozitivnoj slici i dalje postoje važni izazovi u pogledu uključenosti i ravnopravnosti. Analiza podataka iz istraživanja pokazuje znatno niže stope sudjelovanja u ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju djece nižeg socioekonomskog statusa ili djece koja pripadaju socijalno ugroženoj skupini⁷². Takve nejednakosti rano u životu vjerojatno će se kasnije odraziti u obliku slabijih obrazovnih ishoda, obrazovnih postignuća i izgleda na tržištu rada.

⁷¹ Zaključci Vijeća od 12. svibnja 2009. o strateškom okviru za europsku suradnju u području obrazovanja i osposobljavanja (ET 2020.). U europskom prostoru obrazovanja sada je postavljen cilj da do 2030. najmanje 98 % djece u dobi od tri godine do dobi za početak obveznog osnovnoškolskog obrazovanja sudjeluje u ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju.

⁷² Flisi, S. i Blasko, Zs. *A note on early childhood education and care participation by socio-economic background* (Izvješće o sudjelovanju u ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju prema socioekonomskom statusu), 2019.

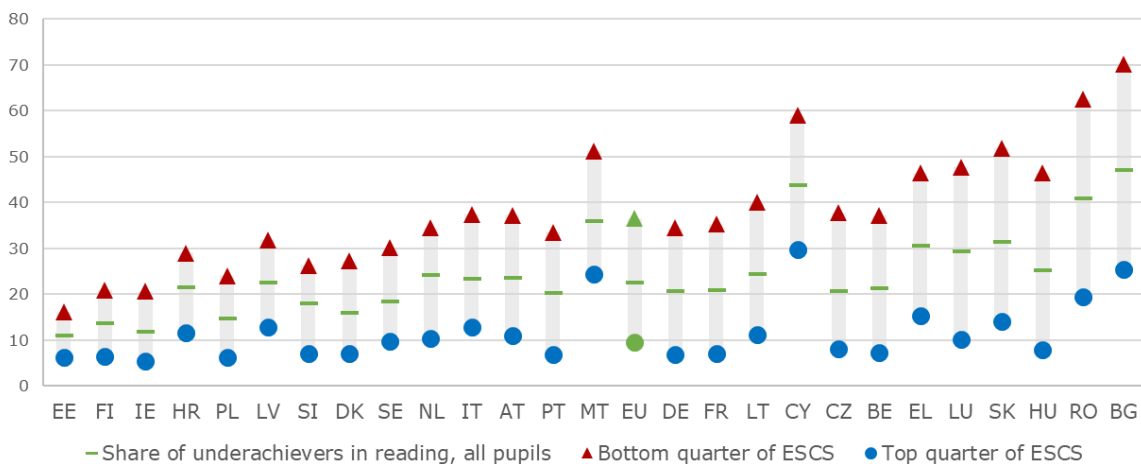
Socioekonomski status i migrantsko podrijetlo i dalje su snažni pokazatelji na temelju kojih se mogu predvidjeti obrazovni rezultati, a u mnogim državama članicama postoje velike razlike u uspješnosti između urbanih i ruralnih područja. Na slici 21. vidljivo je da je u svim državama članicama udio učenika sa slabim rezultatima u čitanju znatno veći u donjem kvartilu indeksa ekonomskog, socijalnog i kulturnog statusa (ESCS)⁷³ nego u gornjem. Bugarska (44,9 postotnih bodova), Rumunjska (43,1 postotni bod), Mađarska (38,6 postotnih bodova), Slovačka (37,8 postotnih bodova) i Luksemburg (37,5 postotnih bodova) imaju najveće razlike u uspješnosti između učenika iz gornjeg i donjeg kvartila. Ipak, zemlje poput Estonije, Finske, Irske, Poljske, Hrvatske i Latvije uspjele su smanjiti utjecaj socioekonomskog statusa na obrazovne rezultate. Osim toga, države članice s niskim udjelom učenika koji postižu slabe rezultate u čitanju obično imaju i manju razliku između vrha i dna ljestvice ESCS-a. Iz toga se može zaključiti da dobri obrazovni sustavi mogu istodobno promicati i kvalitetu i jednakost. Udio učenika sa slabim rezultatima u čitanju među učenicima migrantskog podrijetla 2018. i dalje je bio mnogo veći nego među učenicima koji nisu migranti u mnogim državama članicama EU-a⁷⁴. Čini se da jezične prepreke imaju ključnu ulogu u tome, što naglašava važnost jezičnog osposobljavanja. Konačno, razlika u rezultatima u čitanju među učenicima koji pohađaju škole u gradovima i u ruralnim područjima statistički je značajna i prilično velika u mnogim državama članicama. U Mađarskoj, Bugarskoj, Rumunjskoj, Slovačkoj i Portugalu ta je razlika premašila čak 100 bodova na ispitivanju PISA, što odgovara otprilike 2 – 3 godine školovanja.

⁷³ OECD mjeri indeks ESCS uzimajući u obzir više varijabli povezanih s obiteljskim situacijama učenika, odnosno obrazovanje roditelja, zanimanje roditelja, vlasništvo nad stambenim nekretninama te broj knjiga i obrazovnih materijala dostupnih kod kuće.

⁷⁴ Kako bi se izbjegli izračuni na temelju vrlo malih veličina uzoraka, u ovom izvješću prikazani su rezultati samo za države članice EU-a u kojima je postotak učenika migrantskog podrijetla najmanje 5 %.

Slika 21.: Socioekonomski status učenika utječe na njihovu razinu znanja u čitanju

Slabi rezultati u čitanju (%) prema ekonomskom, socijalnom i kulturnom statusu, 2018.



Izvor: PISA 2018., OECD. Napomena: Zemlje se razvrstavaju uzlaznim redoslijedom u skladu s razlikom u slabim rezultatima između donjeg i gornjeg kvartila socioekonomskog indeksa. Nisu dostupni podaci za ES.

Uključivanje Roma u obrazovanje izazov je koji bi mogao postati izraženiji zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19. To je posljedica više čimbenika, uključujući segregaciju u školama, neuključivo poučavanje, prepreke uzrokovane teškim siromaštvom ili segregacijom u stanovanju te nedostatak pristupa učenju na daljinu. Unatoč nastojanjima da se poveća stopa sudjelovanja i smanji stopa napuštanja školovanja u obveznoj školskoj dobi, manje od trećine mladih Roma (u dobi od 20 do 24 godine) završilo je srednjoškolsko obrazovanje⁷⁵, dok je razlika u sudjelovanju u ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju (od dobi od tri godine do dobi početka obveznog školovanja) u odnosu na opću populaciju posebno visoka i iznosi 53 postotna boda. Iako se stopa ranog napuštanja školovanja od 2011. do 2016. smanjila, i dalje je puno viša nego među općom populacijom (68 % u usporedbi s 10,2 %). Udio mladih Roma koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih povećao se s 56 % na 62 % između 2011. i 2016.⁷⁶ Tijekom razdoblja mjera ograničenja kretanja zbog bolesti COVID-19 velik broj romske djece imao je poteškoća sa sudjelovanjem u učenju na daljinu, a početni nalazi ukazuju na sve veću razliku u odnosu na opću populaciju⁷⁷. Učenje na daljinu često nije dostupno i/ili cjenovno pristupačno za romsku i putničku djecu kojima prijeti rizik od siromaštva i koja nemaju odgovarajuću informatičku opremu i pristup internetu ili čak pristup električnoj energiji u svojim domovima, kampovima ili nezakonitim naseljima⁷⁸.

Visoka stopa ranog napuštanja školovanja i niske razine tercijarnog obrazovanja osoba s invaliditetom negativno utječu na njihovo zapošljavanje. U EU-27 je 2018.⁷⁹ 20,3 % mladih osoba s invaliditetom (u dobi od 18 do 24 godine) rano napustilo školovanje u odnosu na 9,8 % osoba bez invaliditeta (razlika od oko 10,5 postotnih bodova). Ta je razlika bila najmanja u Danskoj (0,4 postotna boda) i Sloveniji (2,8 postotnih bodova), a relativno visoka u Hrvatskoj (18,2 postotna boda), Njemačkoj (17,3 postotna boda) i Rumunjskoj (15,5 postotnih bodova). Istodobno je samo 29,4 % osoba s invaliditetom završilo tercijarno ili jednakovrijedno obrazovanje u odnosu na 43,8 % osoba bez invaliditeta. Razlika je bila najmanja u Italiji (4,3 postotna boda), Sloveniji (4,4 postotna boda) i Portugalu (4,5 postotnih bodova), a najviša u Švedskoj (27,9 postotnih bodova), Njemačkoj (27,2 postotna boda), Bugarskoj (25,8 postotnih bodova) i Irskoj (21,8 postotnih bodova).

⁷⁵ Prilog 2. radnom dokumentu službi Komisije SWD(2020) 530 final uz komunikaciju naslovljenu „Unija jednakosti: strateški okvir EU-a za jednakost, uključivanje i sudjelovanje Roma”, COM(2020) 620 final, na temelju Drugog istraživanja o manjinama i diskriminaciji u EU-u (EU-MIDIS II) Agencije Europske unije za temeljna prava (FRA) iz 2016.; FRA, istraživanje o Romima i Putnicima iz 2019.; Eurostat [edat_lfse_03] 2019. (opće stanovništvo)

⁷⁶ U istraživanju o Romima i Putnicima iz 2019., koje je obuhvaćalo Rome u Belgiji, Francuskoj, Irskoj, Nizozemskoj i Švedskoj, izneseni su slični rezultati. FRA (2020.), [Romi i Putnici u šest zemalja](#)

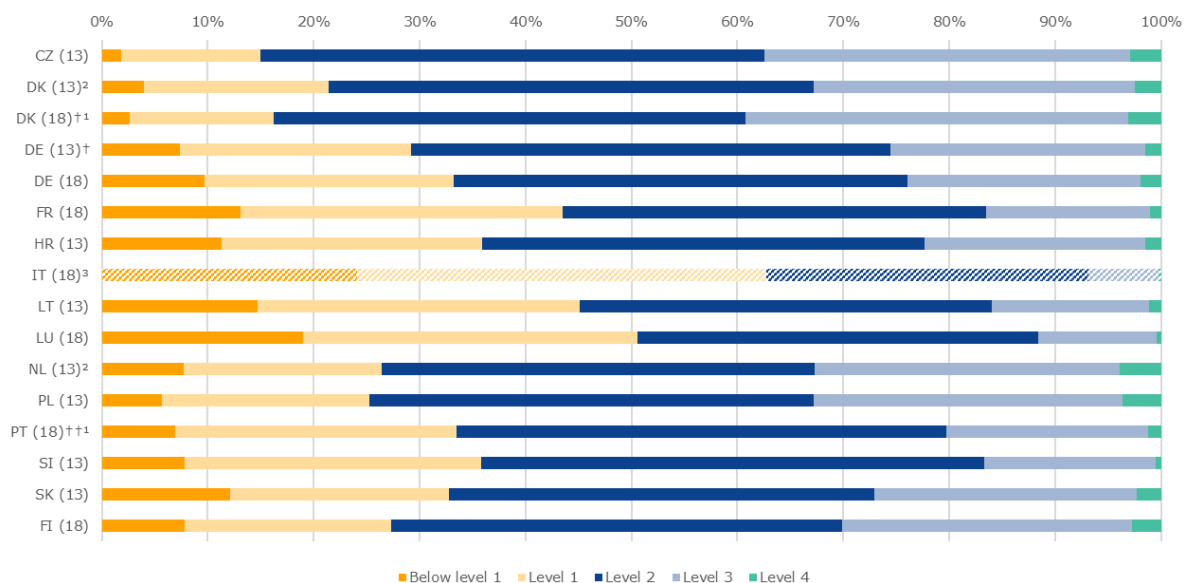
⁷⁷ FRA (2020.), [Pandemija koronavirusa u EU-u – utjecaj na Rome i Putnike – bilten br. 5.](#)

⁷⁸ [Pregled učinka mjera povezanih s koronavirusom na marginalizirane romske zajednice u EU-u, travanj 2020., Europska komisija](#)

⁷⁹ Podaci su iz istraživanja EU-a o dohotku i životnim uvjetima 2018., a analizirali su ih europski stručnjaci za invaliditet (EDE).

Slika 22.: Mnogi učenici još uvijek nemaju osnovne digitalne vještine

Raspodjela rezultata u području računalne i informacijske pismenosti po razinama postignuća 2018., 2013.



Izvor: IEA, ICILS 2018. i ICILS 2013. Učenici ispod druge razine pokazuju samo funkcionalno praktično znanje o računalima kao alatima i osnovno razumijevanje posljedica pristupa većeg broja korisnika računalima. [†]Smjernice za stope sudjelovanja u uzorkovanju ostvarene su tek nakon što su uključene zamjenske škole. ^{††}Smjernice za stope sudjelovanja u uzorkovanju gotovo su ostvarene nakon što su uključene zamjenske škole. ¹Nacionalno određeno stanovništvo obuhvaća od 90 % do 95 % nacionalnog ciljnog stanovništva. ²Nije ostvarena stopa sudjelovanja u uzorku. ³Testiranje je provedeno na početku školske godine. Rezultati stoga nisu usporedivi s rezultatima drugih država članica.

Učenici u 21. stoljeću rođeni su u digitalnom dobu, ali im bez obzira na to nedostaju digitalne vještine. Rezultati Međunarodnog istraživanja računalne i informacijske pismenosti (ICILS)⁸⁰, kojim se ocjenjuje sposobnost učenika osmog razreda (u dobi od 13 ili 14 godina) da upotrebljavaju informacijske i komunikacijske tehnologije (IKT), ukazuju na to da mnogi učenici ne mogu razumjeti i obavljati čak ni najosnovnije IKT operacije. Na slici 22. vidljivo je da je udio učenika koji nisu ostvarili drugu razinu na ljestvici rezultata u području računalne i informacijske pismenosti premašio 30 % u 9 od 14 država članica koje su 2013. i 2018. sudjelovale u ICILS-u. Čak 62,7 % talijanskih učenika 2018. nije ostvarilo rezultate iznad praga slabih rezultata⁸¹, kao ni 50,6 % učenika u Luksemburgu, 43,5 % u Francuskoj, 33,5 % u Portugalu, 33,2 % u Njemačkoj i 27,3 % u Finskoj. Djevojčice ostvaruju više razine uspješnosti u području informacijske i računalne pismenosti te znanosti, tehnologije, inženjerstva i matematike (STEM)⁸². Učenici nižeg socioekonomskog statusa i/ili migrantskog podrijetla u prosjeku imaju lošije rezultate u računalnoj i informacijskoj pismenosti nego njihovi vršnjaci čije su obitelji boljeg socioekonomskog položaja ili čiji roditelji nisu migranti. U Komunikaciji o uspostavi europskog prostora obrazovanja sada je predložen cilj smanjenja udjela učenika osmog razreda s lošim rezultatima u području računalne i informacijske pismenosti na manje od 15 % do 2030.

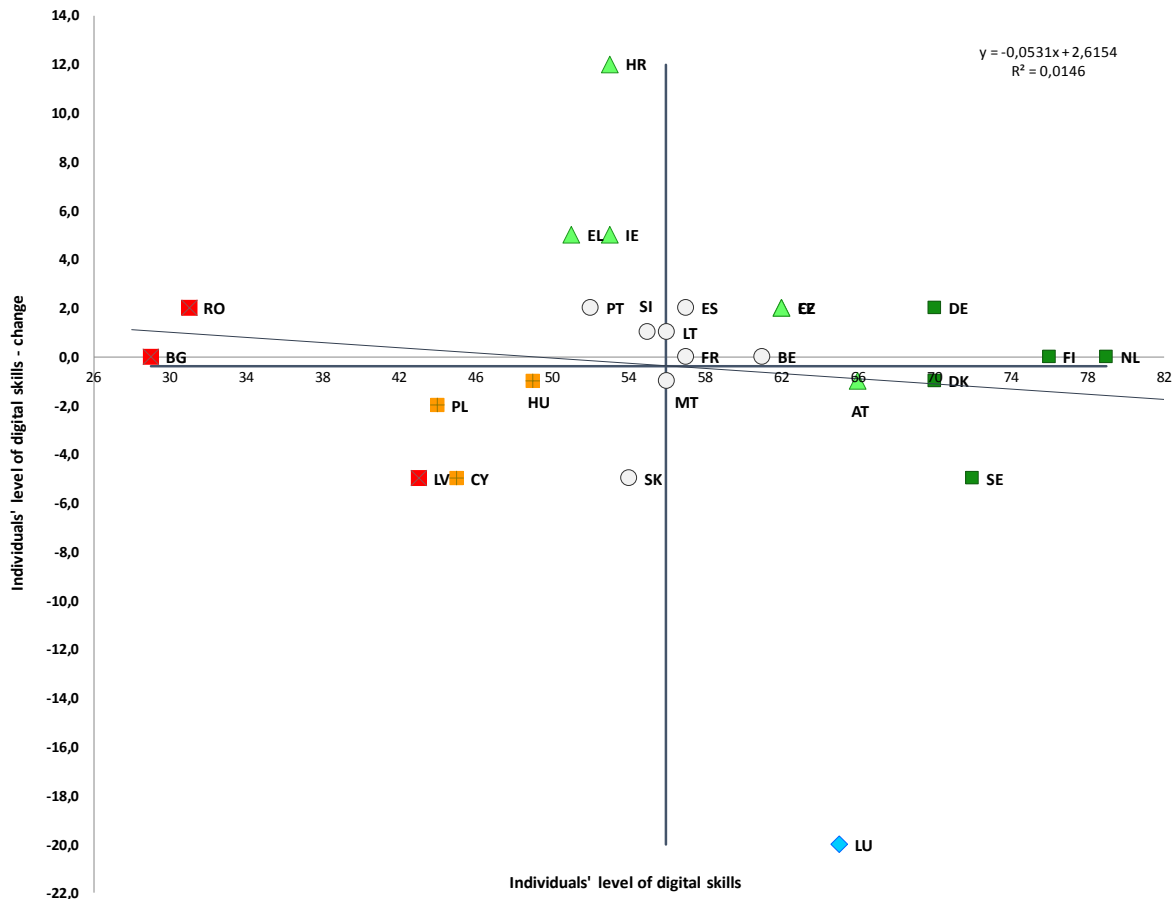
⁸⁰ ICILS mjeri rezultate učenika računalnom procjenom u dvjema domenama digitalnih kompetencija: računalna i informacijska pismenost i računalno razmišljanje. Dosad su dovršena dva ciklusa, i to 2013. i 2018. Sudjelovalo je ukupno 14 država članica, devet u prvom ciklusu i sedam u drugom ciklusu (samo su Danska i Njemačka sudjelovale u oba ciklusa). Rezultati ICILS-a predstavljeni su u Fraillon, J., Ainley, J., Schulz, W., Friedman, T., Duckworth, D. (2019.). [Priprema za život u digitalnom svijetu: Međunarodno izvješće o Međunarodnom istraživanju računalne i informacijske pismenosti IEA-e iz 2018.](#) Amsterdam: Međunarodno udruženje za vrednovanje obrazovnih postignuća (IEA) i Fraillon, J., Ainley, J., Schulz, W., Friedman, T., Gebhardt, E. (2014.). [Priprema za život u digitalnom svijetu: Međunarodno izvješće o Međunarodnom istraživanju računalne i informacijske pismenosti IEA-e.](#) Cham: Springer.

⁸¹ Budući da je testiranje u Italiji provedeno na početku školske godine, rezultati nisu usporedivi s rezultatima iz drugih država članica.

⁸² Radni dokument službi Komisije (2020.) priložen Komunikaciji o Akcijskom planu za digitalno obrazovanje 2021. – 2027.: Prilagodba obrazovanja i osposobljavanja digitalnom dobu.

Slika 23.: Među državama članicama postoje znatne razlike u osnovnim digitalnim vještinama

Udio stanovništva s osnovnim općim digitalnim vještinama ili iznad toga i godišnja promjena (glavni pokazatelj u pregledu socijalnih pokazatelja)



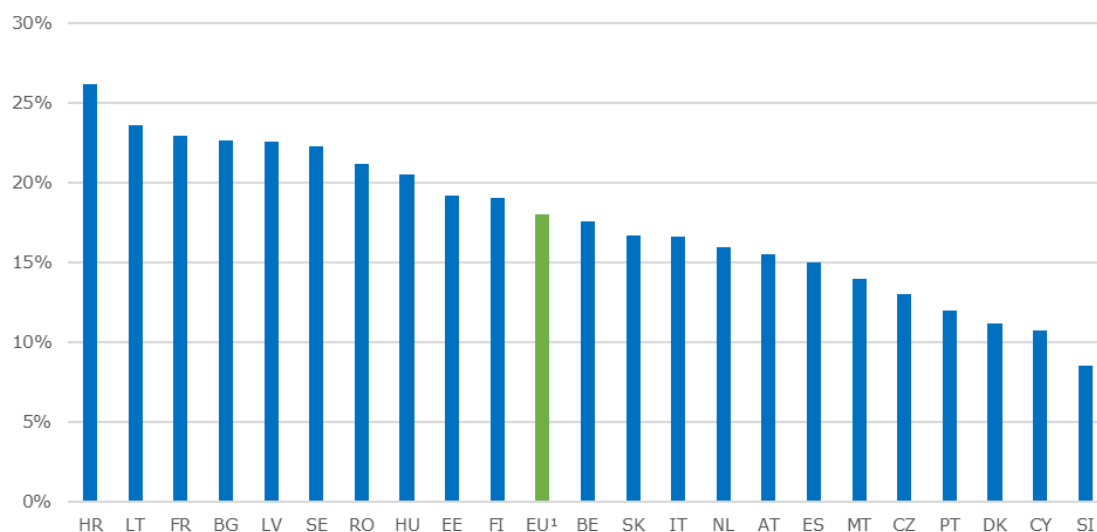
Izvor: Eurostat, mrežna oznaka podataka [TEPSR_SP410]. Razdoblje: razine i promjene 2019. u odnosu na 2017.

Napomena: sjecište osi predstavlja neponderirani prosjek EU-a. Legenda je navedena u Prilogu. Prekid u nizu za Češku, Italiju, Latviju i Luksemburg 2019. Nisu dostupni podaci za IT za 2017. (2019.: 42 %).

Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 ukazala je na nedovoljne razine digitalnih vještina odraslih osoba i velike razlike među zemljama. Mjere ograničenja kretanja koje su u većini država članica poduzete u prvoj polovini 2020. ukazale su na važnost digitalnih vještina za kontinuitet poslovanja, obrazovanje i osposobljavanje, zdravstvenu skrb i za uobičajenu društvenu interakciju. Niska razina digitalnih vještina ograničava inovativnost i potpuno sudjelovanje u društvu. Napredak je vrlo spor: u prosjeku je 2019. 56 % stanovništva u EU-27 u dobi od 16 do 74 godine imalo barem osnovne digitalne vještine (1 postotni bod više nego 2017.⁸³), što znači da ih više od 40 % osoba i dalje nije imalo (slika 23.). Na razini EU-a muškarci imaju nešto veće digitalne vještine od žena (58 % u usporedbi s 54 % 2019.), ali se razlika smanjila za dva postotna boda od 2015. Od 2015. samo su Češka, Irska, Grčka, Litva, Nizozemska i Rumunjska ostvarile poboljšanja od 5 postotnih bodova ili više. Postoje velike razlike diljem EU-a: u pet zemalja (uzlaznim redoslijedom, Danskoj, Njemačkoj, Švedskoj, Finskoj i Nizozemskoj) udio je iznosio između 70 % i 80 %, dok je u sedam zemalja ostao ispod 50 % (manje od 40 % u Bugarskoj i Rumunjskoj). Sociodemografski aspekti od ključne su važnosti jer manje od četvrtine starijih osoba (u dobi od 65 do 74 godine) ima osnovne digitalne vještine, u usporedbi s 80 % mladih osoba (u dobi od 16 do 24 godine). No taj udio doseže 32 % među osobama s niskom razinom obrazovanja, za razliku od 84 % među osobama s visokom razinom obrazovanja. Nedavno osmišljenim inicijativama EU-a nastoje se povećati osnovne digitalne vještine odraslih i mladih osoba u EU-u: u okviru Programa vještina utvrđuje se cilj od 70 % za odrasle osobe do 2025., a u okviru europskog prostora obrazovanja cilj od 85 % za četrnaestogodišnjake do 2030.

Slika 24.: Otprilike jedna petina nastavnika navodi da ima veliku potrebu za osposobljavanjem u području IKT-a

Postotak nastavnika koji navode veliku potrebu za stručnim usavršavanjem vještina u području IKT-a za poučavanje



Izvor: OECD, baza podataka istraživanja TALIS iz 2018. Napomena: Rezultati se temelje na odgovorima nastavnika u sustavu osnovnoškolskog obrazovanja. Podaci nisu dostupni za DE, EL, PL, LU i IE.

¹ Ponderirani prosjek EU-a na temelju 22 države članice sudionice u istraživanju TALIS 2018.

⁸³ Nisu dostupni podaci za 2018.

Prelazak na učenje putem interneta i učenje na daljinu potaknut krizom uzrokovanom bolešću COVID-19 donosi nove poteškoće za nastavničku struku. Nastavnici moraju biti primjereno osposobljeni kako bi mogli iskoristiti potencijal digitalnih tehnologija za poboljšanje poučavanja i učenja te pripremiti učenike za život u digitalnom društvu⁸⁴. Prema rezultatima istraživanja TALIS iz 2018. postotak nastavnika u sustavu osnovnoškolskog obrazovanja koji su smatrali da su „dobro pripremljeni” ili „vrlo dobro pripremljeni” za služenje IKT-om u nastavi znatno se razlikuje među državama članicama. U Rumunjskoj (69,5 %), Sloveniji (67 %), Mađarskoj (65,7 %) i Cipru (61,8 %) veći udio nastavnika smatra se dobro pripremljenim za služenje IKT-om u poučavanju nego u Austriji (19,9 %) ili Finskoj (21,5 %)⁸⁵. Na pitanje o tome koliko im je potrebno osposobljavanje u području IKT-a kao odgovor je u prosjeku 18 % nastavnika diljem EU-a navelo „veliku potrebu”. Potrebe su 2018. bile najveće u Hrvatskoj (26,2 %), Litvi (23,6 %) i Francuskoj (22,9 %), dok je u Sloveniji manje od desetine nastavnika navelo da ima veliku potrebu za osposobljavanjem u području IKT-a (slika 24.).

EU je kao cjelina ostvario svoj glavni cilj stjecanja tercijarnog obrazovanja od 40 % za 2020., iako i dalje postoje velike razlike među državama članicama i različitim skupinama stanovništva⁸⁶. Udio osoba u dobi od 30 do 34 godine s tercijarnim obrazovanjem u EU-u 2019. iznosio je 40,3 %. Napredak od 2009. posebno je izražen u Slovačkoj (+22,5 postotnih bodova), Austriji (+19 postotnih bodova), Češkoj (+17,6 postotnih bodova), Litvi (+17,4 postotna boda) i Grčkoj (+16,5 postotnih bodova). Države članice s najvišim razinama stjecanja tercijarnog obrazovanja među osobama u dobi od 30 do 34 godine jesu Cipar (58,8 %), Litva (57,8 %), Luksemburg (56,2 %) i Irska (55,4 %), dok Rumunjska (25,8 %), Italija (27,6 %), Bugarska (32,5 %) i Hrvatska (33,1 %) imaju najslabije rezultate. Razlika između urbanih i ruralnih područja u EU-u u stjecanju tercijarnog obrazovanja iznosila je 22,1 postotni bod. Najveće razlike zabilježene su u Luksemburgu (41,2 postotna boda), Rumunjskoj (38,4 postotna boda), Slovačkoj (35,5 postotnih bodova) i Bugarskoj (35,4 postotna boda) (slika 25.). U EU-u u prosjeku i dalje postoje znatne razlike u stopama stjecanja obrazovanja između žena (45,6 %) i muškaraca (35,1 %). Samo je oko 29,4 % osoba s invaliditetom (u dobnoj skupini od 30 do 34 godine) 2018. završilo tercijarno ili jednakovrijedno obrazovanje, u usporedbi s 43,8 % osoba bez invaliditeta.

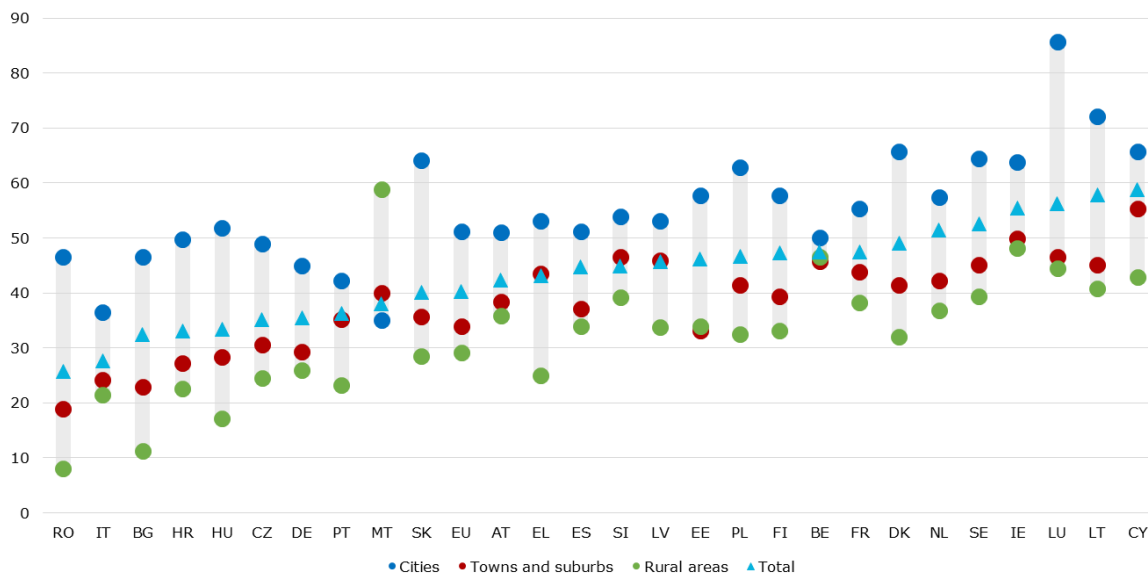
⁸⁴ Redecker, C. (2017.). [Europski okvir za digitalne kompetencije nastavnika: DigCompEdu](#).

⁸⁵ Istraživanjem se mjerilo osobno mišljenje, a ne razina stručnosti. Kao rezultat toga, neki nastavnici koji su dobro pripremljeni za upotrebu IKT-a u nastavi i dalje su mogli prijaviti potrebu za dodatnim osposobljavanjem kako bi se zadovoljile sve veće potrebe za naprednom upotrebom digitalizacije u učenju i poučavanju.

⁸⁶ U okviru europskog prostora obrazovanja predložen je cilj da bi udio osoba u dobi od 30 do 34 godine sa završenim tercijarnim obrazovanjem do 2030. trebao iznositi najmanje 50 %.

Slika 25.: Znatne razlike u stjecanju terciarnog obrazovanja između ruralnih područja i gradova

Razlika između urbanih i ruralnih područja u stjecanju terciarnog obrazovanja po zemljama, 2019. (% osoba u dobi od 30 do 34 godine)



Izvor: Eurostat, anketa o radnoj snazi EU-a. Mrežna oznaka podataka: [[edat_lfs_9913](#)] Napomena: Pokazatelj obuhvaća udio ukupnog stanovništva u dobi od 30 do 34 godine koje je uspješno završilo terciarno obrazovanje (ISCED 5 – 8). Podaci za ruralna područja nisu pouzdani za Maltu.

Javna potrošnja na obrazovanje ostala je relativno stabilna na razini EU-a tijekom posljednjih pet godina, iako se potrebe za ulaganjima povećavaju. Države članice 2018. uložile su 4,6 % ukupnog BDP-a u obrazovanje i osposobljavanje, a prosječni udio javnih rashoda EU-a za obrazovanje iznosio je 9,9 %. No postoje znatne razlike među državama članicama, pri čemu se određene države suočavaju s poteškoćama u osiguravanju odgovarajućih sredstava za ispunjavanje potreba za ulaganjima u području obrazovanja i osposobljavanja. Europska investicijska banka (EIB) procjenjuje manjak ulaganja u obrazovnu infrastrukturu za EU-27 do 2030. na otprilike 8 milijardi EUR godišnje⁸⁷. Istodobno, pedagoška upotreba digitalnih tehnologija ovisi i o dostupnosti, pristupačnosti i kvaliteti IKT resursa⁸⁸. Manjak resursa u različitoj mjeri utječe na škole diljem država članica EU-a. U izvješću TALIS iz 2018. navodi se da u prosjeku 35,9 % nastavnika u sustavu osnovnoškolskog obrazovanja u EU-u smatra da je ulaganje u IKT izuzetno važno. U Cipru (66,3 %) i Mađarskoj (56,3 %) više od 50 % nastavnika to smatra prioritetom. Nedavna anketa među nastavnicima dodatno je ukazala na relativnu važnost informacijsko-komunikacijske opreme i na to da su nastavnici prepreke povezane s opremom smatrali najvažnijim čimbenikom u negativnom utjecaju na upotrebu digitalnih tehnologija⁸⁹.

Prije krize uzrokovane bolešću COVID-19 razlika između ponude i potražnje vještina smanjivala se diljem EU-a. Taj je trend uglavnom bio potaknut smanjenjem udjela niskokvalificiranog stanovništva i općim porastom razine obrazovanja⁹⁰. Tom trendu pridonijela je i rastuća stopa zaposlenosti niskokvalificiranih i srednje kvalificiranih radnika povezana s povoljnim makroekonomskim kontekstom. Ipak, u nekoliko zemalja i dalje postoje velike razlike u stopama zaposlenosti prema razini obrazovanja. Stopa zaposlenosti 2019. u EU-27 u prosjeku je iznosila 55,7 % za one koji nisu završili srednjoškolsko ili ekvivalentno obrazovanje, 73,4 % za osobe sa završenim obrazovanjem na srednjoj razini i 84,8 % za osobe sa završenim visokim obrazovanjem (slika 26.). Ovisno o sektorskim trendovima i politikama za očuvanje zaposlenosti i sprječavanje ili suzbijanje nezaposlenosti u trenutačnoj krizi uzrokovanoj bolešću COVID-19, smanjenje makroekonomske neusklađenosti vještina moglo bi se usporiti ili čak preokrenuti u nekim zemljama.

⁸⁷ Europska investicijska banka (EIB), *Investment Report 2018/2019 – Retooling Europe’s Economy* (Izvješće o ulaganjima za 2018./2019. – Reorganizacija europskog gospodarstva), 2018.

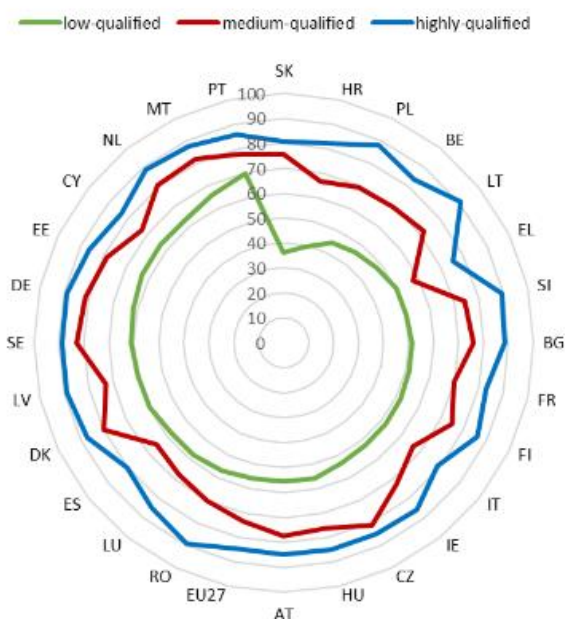
⁸⁸ OECD (2019.), *Okvir PISA-e za IKT za 2021.*, (travanj 2019.), str. 6.

⁸⁹ Europska komisija (2019.). [Drugo istraživanje u školama: IKT u obrazovanju. Cilj 1.: Referentna mjerila za napredak u području IKT-a u školama.](#)

⁹⁰ Analiza predstavljena u ovom i sljedećim odlomcima temelji se na ažuriranju okvira EU-a za utvrđivanje referentnih vrijednosti vještina i obrazovanja odraslih.

Slika 26.: Visoko obrazovanje povezano je s višim stopama zaposlenosti u svim državama članicama

Stope zaposlenosti prema stečenom obrazovanju, dobna skupina od 20 do 64 godine (2019.)



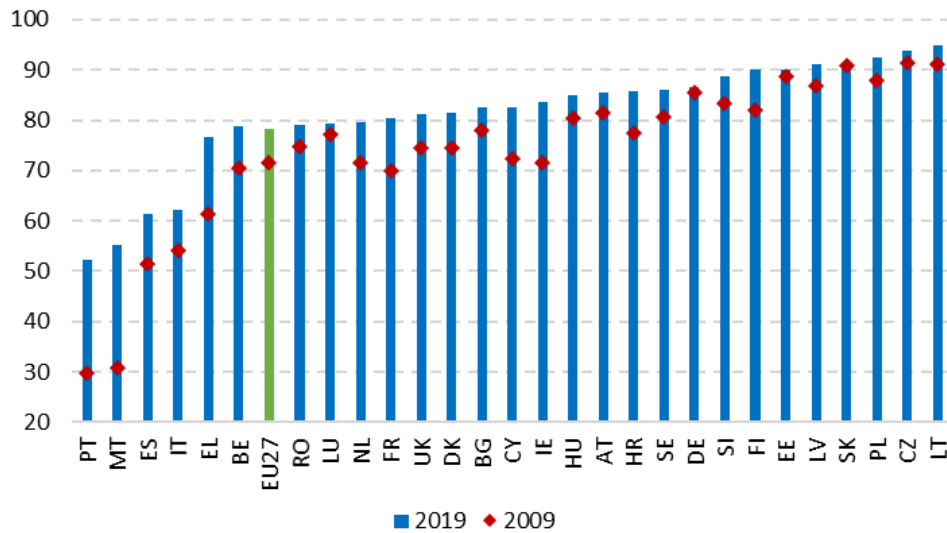
Izvor: Eurostat, mrežna oznaka podataka [[lfsa_ergaed](#)]. Napomena: prekid u vremenskom nizu za NL.

Stopa stjecanja obrazovanja među odraslim stanovništvom u porastu je od 2009. diljem EU-a.

Analiza u okviru EU-a za usporedbu vještina i obrazovanja odraslih pokazala je da je 2019. više od tri četvrtine stanovništva EU-a (78,7 %) u dobnoj skupini od 25 do 64 godine završilo barem srednjoškolsko obrazovanje. To je poboljšanje u odnosu na vrijednost od 72 % iz 2009. (slika 27.). Iako je u razdoblju od 2009. do 2019. zabilježen porast za oba spola, ostvaren je znatno veći napredak za žene nego za muškarce: među osobama u dobi od 25 do 64 godine žene su 2009. zaostajale za 1,8 postotnih bodova, a 2019. bile su u prednosti za 1 postotni bod. Države članice s najvećim udjelom stanovništva sa završenim barem srednjoškolskim obrazovanjem uključuju Litvu, Češku, Poljsku i Slovačku. S druge strane, Portugal, Malta, Španjolska i Italija među zemljama su s najvećim udjelom niskokvalificiranih osoba, unatoč znatnom poboljšanju u posljednjih deset godina u nekima od njih (posebno u Malti i Portugalu). Porast ponude vještina popraćen je povećanjem potražnje za srednjom i visokom razinom vještina, što je dovelo do viših stopa zaposlenosti srednjekvalificiranih i visokokvalificiranih odraslih osoba.

Slika 27.: Više od tri četvrtine odraslih osoba 2019. imalo je završeno barem srednjoškolsko obrazovanje

Stanovništvo sa završenim barem srednjoškolskim obrazovanjem, dobna skupina od 25 do 64 godine (2009. i 2019.)

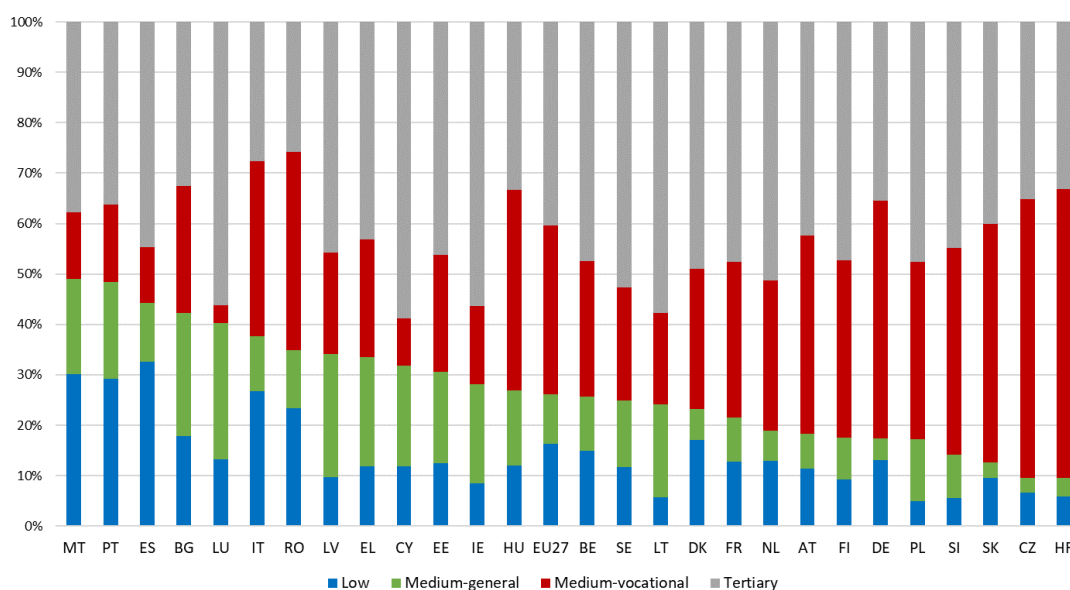


Izvor: Eurostat, mrežna oznaka podataka [[edat_lfs_9903](#)]. Napomena: prekid u vremenskom nizu za EL, CY i LU 2009., BG, DE, HR, NL, PL i RO 2010., CZ, MT, NL, PT i SK 2011., FR i NL 2013., sve zemlje 2014., LU 2015., DK 2016., BE, DK i IE 2017., SE 2018. te NL 2019.

Ipak, više od četvrtine mladih odraslih osoba (u dobi od 30 do 34 godine) steklo je samo nisku ili opću srednjoškolsku kvalifikaciju. To znači da nisu stekli vještine relevantne za tržište rada ni u okviru strukovnog obrazovanja i osposobljavanja ni u okviru tercijarnog obrazovanja (slika 28.). Postoje velike razlike među državama članicama, pri čemu između 40 % i 50 % mladih odraslih osoba (u dobi od 30 do 34 godine) pripada toj kategoriji u Malti, Portugalu, Španjolskoj, Bugarskoj i Luksemburgu, u usporedbi s manje od 20 % u devet država članica EU-a (Hrvatska, Češka, Slovačka, Slovenija, Poljska, Njemačka, Finska, Austrija i Nizozemska). U prosjeku su osobe koje su nedavno završile strukovno obrazovanje i osposobljavanje (79,1 %) i tercijarno obrazovanje (85,0 %) imale bolje rezultate u području zapošljavanja od osoba koje su nedavno završile opće srednjoškolsko obrazovanje (62,8 %) i niskokvalificiranih osoba (53,9 %). U državama članicama s velikim udjelom niskokvalificiranih mladih odraslih osoba i znatnom razlikom u njihovim stopama zaposlenosti (vidjeti sliku 28. i sliku 29.) usmjeravanje i odgovarajuće ponude učenja (kroz rad) mogu pomoći u prelasku s osnovnoškolskog obrazovanja na kvalitetno srednjoškolsko strukovno obrazovanje i smanjiti neusklađenost ponuđenih i traženih vještina. U državama članicama s velikim udjelom osoba koje su završile srednjoškolsko obrazovanje, ali ne i tercijarno, to se može postići poboljšanjem propusnosti obrazovnih smjerova i proširenjem pružanja strukovnog obrazovanja i osposobljavanja ili obrazovanja nakon sekundarnog koje nije tercijarno, kraćeg višeg i visokog obrazovanja ili tercijarnog obrazovanja.

Slika 28.: Više od četvrtine mladih odraslih osoba nema kvalifikaciju koja omogućuje izravan pristup tržištu rada

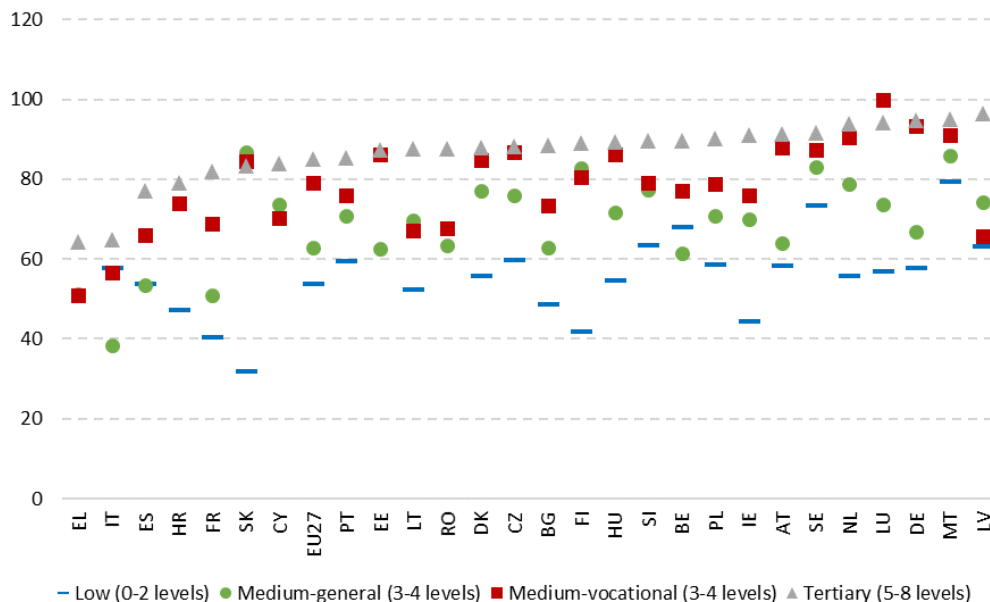
Razina stečenog obrazovanja i smjer obrazovanja mladih odraslih osoba u dobi od 30 do 34 godine, 2019.



Izvor: Eurostat, anketa o radnoj snazi EU-a, mrežna oznaka podataka [edat_lfs_9914].

Slika 29.: Mladi sa završenim visokim obrazovanjem ili strukovnim obrazovanjem na srednjoj razini imaju bolje izgleda na tržištu rada

Stopa zaposlenosti osoba u dobi od 20 do 34 godine koje su nedavno završile obrazovanje prema razini stečenog obrazovanja, 2019. (%)



Izvor: Eurostat, anketa o radnoj snazi EU-a, 2019., mrežna oznaka podataka [edat_lfse_24]. Napomena: U podatke nisu uključene osobe koje se još uvijek nalaze u sustavu obrazovanja ili osposobljavanja. Dostupni podaci uključuju samo pojedince koji su završili obrazovanje jednu do tri godine prije ankete. U BG, CZ, EE, IE, EL, HR, CY, LV, LT, HU, MT, AT, RO, SI, SK i FI nisu dostupni podaci o stopi zaposlenosti niskokvalificiranih osoba koje su nedavno završile obrazovanje te je za navedene zemlje umjesto toga prikazana stopa zaposlenosti svih niskokvalificiranih osoba u dobi od 20 do 34 godine.

Kao rezultat potreba tržišta rada potražnja za stručnjacima za IKT u EU-u veća je od ponude. Vještine u području znanosti, tehnologije, inženjerstva i matematike (STEM), uključujući vještine u području IKT-a, imaju ključnu ulogu u poticanju inovacija i ostvarivanju rasta i povećanja produktivnosti koji se temelje na znanju⁹¹. CEDEFOP-ova analiza slobodnih radnih mjesta pokazala je da su računalne vještine za kontrolu kvalitete, upravljanje podacima i komunikaciju treća najtraženija vještina, koja se pojavljuje u otprilike 13,5 milijuna oglasa za slobodna radna mjesta na internetu u razdoblju od srpnja 2018. do prosinca 2019., nakon sposobnosti prilagodbe promjenama i upotrebe engleskog jezika⁹². U istoj analizi utvrđeno je da je programer bilo drugo najtraženije zanimanje u tom razdoblju (1,6 milijuna slobodnih radnih mjesta), a sistemski analitičar treće (1,3 milijuna slobodnih radnih mjesta). Druga najtraženija skupina zanimanja bili su stručnjaci u području IKT-a (dvoznamenkasta oznaka ISCO) na koje se odnosilo 8,2 % svih oglasa za slobodna radna mjesta. No ti stručnjaci čine manje od 4 % radne snage EU-a; njihov broj malo se povećao od 2016. (3,7 %) do 2018. (3,9 %)⁹³. Broj osoba s diplomom u području IKT-a još se sporije povećavao, s 3,5 % 2017. na 3,6 % 2019. Postoji jasna razlika između ponude i potražnje: više od polovine poduzeća iz EU-a (57 %) imalo je poteškoća pri zapošljavanju informatičkih stručnjaka 2019. (slika 30.). Rodno uvjetovane razlike znatan su dio problema: iako žene u znatno većem postotku od muškaraca završavaju tercijarno obrazovanje, one čine samo trećinu osoba sa završenim obrazovanjem u području STEM-a⁹⁴. Osim toga, žene zauzimaju samo 17 % radnih mjesta u tehnološkom sektoru (iako postoje velike razlike među zemljama)⁹⁵. Kako bi riješila taj problem, Komisija je u Komunikaciji o uspostavi europskog prostora obrazovanja do 2025. predložila nove mjere za rodnu ravnopravnost u području STEM-a i digitalnim područjima.

⁹¹ Shapiro et al., 2015.; Peri et al., 2015.; Deming i Noray, 2018.

⁹² CEDEFOP-ov alat [Skills-OVATE](#) (internetski alat za analizu slobodnih radnih mjesta za Europu).

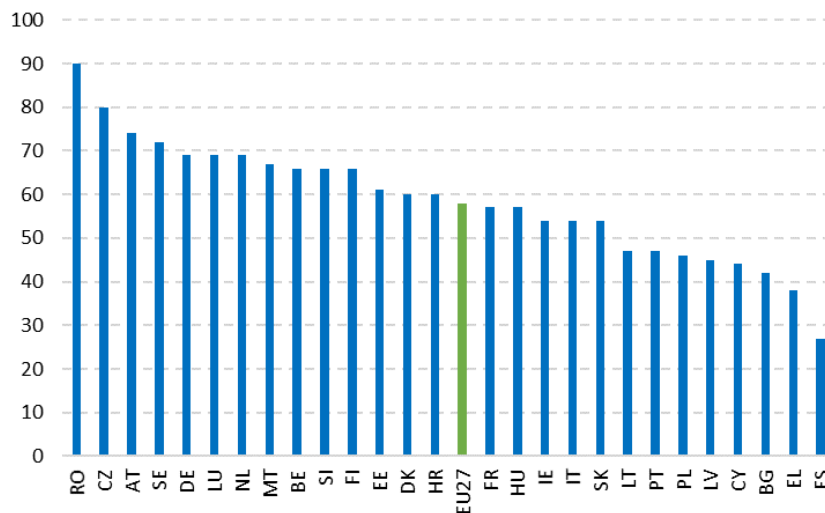
⁹³ Ti i drugi podaci u ovom odlomku preuzeti su iz indeksa gospodarske i društvene digitalizacije 2020., [Ljudski kapital i digitalne vještine](#).

⁹⁴ Eurostat, mrežna oznaka podataka [educ_uae_grad04].

⁹⁵ Europski parlament (2020.). Obrazovanje i zapošljavanje žena u području znanosti i tehnologije te u digitalnom gospodarstvu, uključujući umjetnu inteligenciju i njezin utjecaj na rodnu ravnopravnost.

Slika 30.: Nedostatak stručnjaka za IKT može otežati digitalnu tranziciju

Poduzeća koja su zaposlila ili pokušala zaposliti stručnjake za IKT i koja su 2019. imala slobodna radna mjesta koja je teško popuniti (%)



Izvor: Eurostat, istraživanje Zajednice o upotrebi IKT-a i e-trgovine u poduzećima [[isoc_ske_itrcrn2](#)]

Izazovi za poduzeća u području vještina ne obuhvaćaju samo digitalne vještine, nego i vještine za zelenu tranziciju i transverzalne vještine te je potrebno stalno raditi na utvrđivanju novonastalih potreba. Nedostatak kvalificiranog osoblja, koji je navelo 77 % poduzeća, i dalje je bio najčešći razlog za ograničavanje dugoročnih ulaganja 2019.⁹⁶ Sva će poduzeća morati prilagoditi svoju gospodarsku djelatnost i interne vještine s obzirom na pomak prema klimatski neutralnoj Europi. No nema mnogo kvantitativnih informacija o vještinama koje su potrebne ili dostupne u vezi sa „zelenim” radnim mjestima, uglavnom zbog toga što još ne postoji dogovorena definicija relevantnih koncepata⁹⁷. Nije moguće predvidjeti i analizirati potrebe za vještinama a da se zajedno s industrijom ne izrade prognostički scenariji za specifične industrijske ekosustave i dok se ti koncepti ne definiraju na odgovarajući način, čime bi se olakšalo i odgovarajuće utvrđivanje i vrednovanje vještina povezanih sa zelenim radnim mjestima, djelatnostima i procesima. Kako bi predviđanje vještina bilo korisno, trebalo bi se provoditi na razini industrijskih ekosustava, a ne samo na makrorazini. Postoje određeni dokazi da se reorganizacijom radnih mjesta koja je posljedica digitalne i zelene tranzicije povećava važnost prenosivih vještina kao što su samoorganizacija, komunikacija, upravljanje, kreativnost i savjesnost. Produktivnost rada pozitivno je povezana s tim obilježjima, čak i nakon što se u obzir uzmu razlike u kognitivnim vještinama⁹⁸. Postoje i neki dokazi o učinku interakcije, tako da je posjedovanje nekognitivnih vještina preduvjet za potpuno iskorištavanje potencijala kognitivnih vještina. Time se naglašava da će zelena i digitalna tranzicija povećati potražnju za širokim rasponom vještina te se poziva na općenitije promicanje obrazovanja odraslih.

⁹⁶ Grupa Europske investicijske banke, [anketa o ulaganjima iz 2019.](#), str. 19.

⁹⁷ Usp. Cedefop, Vještine potrebne za zelena radna mjesta: [ažurirana verzija za 2018.](#), str. 47. i Godišnji pregled Europske komisije o zaposlenosti i socijalnim kretanjima u Europi za 2020.

⁹⁸ Maria Chiara Morandini, Anna Thum-Thysen i Anneleen Vandeplas (2020.). [Facing the Digital Transformation: are Digital Skills Enough?](#) (Suočavanje s digitalnom transformacijom: jesu li digitalne vještine dovoljne?), Economic Brief 054, Ured za publikacije Europske unije.

Od 2009. do 2019. ostvaren je ograničen napredak u pogledu ukupnog sudjelovanja u obrazovanju odraslih. Sudjelovanje u obrazovanju odraslih u EU-27 povećalo se za 3 postotna boda u deset godina, sa 7,8 % na 10,8 %, što je znatno manje od cilja u okviru ET 2020. da 15 % stanovništva EU-a u dobnoj skupini od 25 do 64 godine sudjeluje u formalnom ili neformalnom obrazovanju i osposobljavanju u posljednja četiri tjedna (slika 31.). Najniže stope obrazovanja odraslih zabilježene su u Rumunjskoj, Bugarskoj, Hrvatskoj, Slovačkoj, Grčkoj i Poljskoj (manje od 5 % odraslog stanovništva), a najviše u Švedskoj, Finskoj i Danskoj (više od 25 %). Neke države članice (Danska, Slovenija i Cipar) zabilježile su pogoršanje u tom području u posljednjih deset godina, dok su Estonija, Finska i Švedska bile među zemljama s najvećim poboljšanjima (više od 5 postotnih bodova)⁹⁹. Osim toga, određene podskupine rjeđe sudjeluju u obrazovanju odraslih. Primjerice, vjerojatnost sudjelovanja u obrazovanju i osposobljavanju (u posljednja četiri tjedna) bila je prosječno jednaka na razini EU-a u 2019. za osobe u dobi od 25 do 64 godine koje nisu rođene u EU-u i za one koje su rođene u EU-u (11,1 % odnosno 10,8 %). No situacija se razlikuje među zemljama. U Francuskoj, Estoniji, Sloveniji, Italiji i Latviji vjerojatnost da će osobe rođene u tuzemstvu imati pristup obrazovanju odraslih znatno je veća nego za osobe rođene izvan EU-a. Razlike u tim zemljama još su izraženije među migrantima. Samo je oko 2,4 % osoba s invaliditetom u dobnoj skupini od 25 do 64 godine sudjelovalo u obrazovanju 2016. u odnosu na 4,1 % osoba bez invaliditeta. Kako je objašnjeno u nastavku, obrazovanje odraslih odvija se u prvome redu u neformalnim kontekstima. U Programu vještina iz 2020. predlaže se poboljšanje pokazatelja obrazovanja odraslih promjenom razdoblja mjerenja s posljednja četiri tjedna na proteklu godinu¹⁰⁰. Cilj je postići znatno povećanje sudjelovanja odraslih u obrazovanju prema mjerenjima u tom razdoblju, s 38 % 2016.¹⁰¹ na 50 % 2025. Novim će se pokazateljem promijeniti i osnovne vrijednosti za neke zemlje.

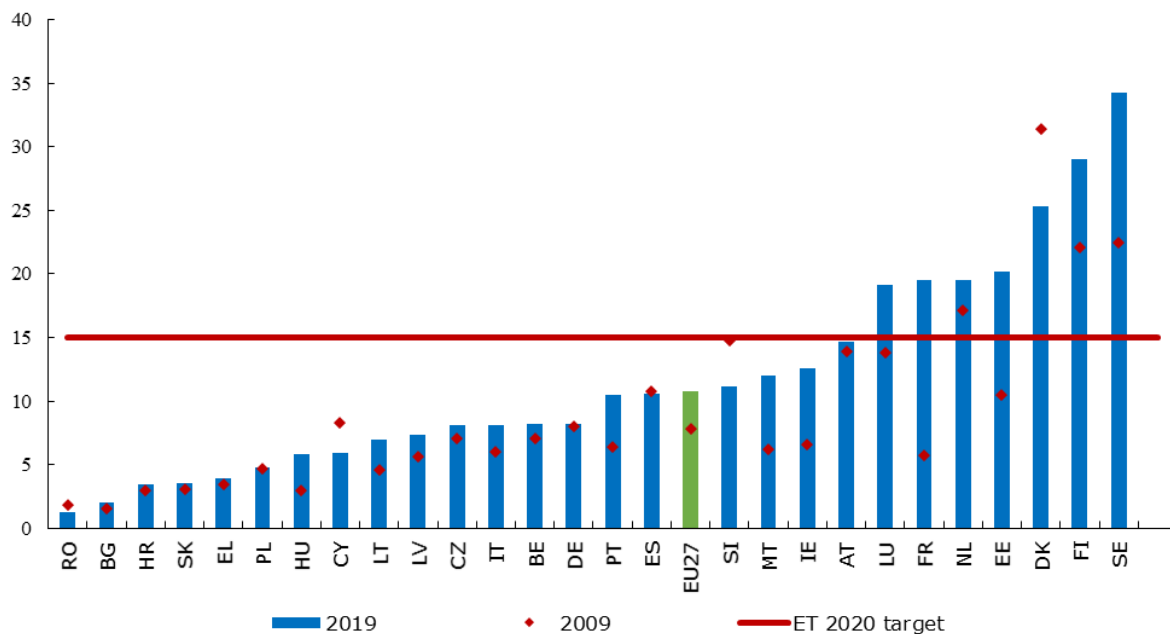
⁹⁹ Veliko povećanje sudjelovanja zabilježeno je i u MT, LU, IE i FR, no prekidi u vremenskom nizu za te zemlje otežavaju tumačenje tih podataka.

¹⁰⁰ Podaci o sudjelovanju odraslih u obrazovanju tijekom posljednjih 12 mjeseci bit će dostupni u anketi o radnoj snazi svake dvije godine od 2022. Zasad se informacije iz istraživanja o obrazovanju odraslih iz 2016. mogu upotrebljavati za mjerenje stopa sudjelovanja tijekom duljeg razdoblja promatranja. Vidjeti „Pregled obrazovanja i osposobljavanja za 2020.” za raspravu o prednostima upotrebe duljeg referentnog razdoblja za mjerenje sudjelovanja u obrazovanju odraslih.

¹⁰¹ Pokazatelj uključuje formalno ili neformalno učenje odraslih, uz iznimku osposobljavanja na radnom mjestu. Za pojedinosti vidjeti Europska komisija (2020.). Europski program vještina – Osnovne informacije o ciljevima vještina <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=22833&langId=en>

Slika 31.: Sudjelovanje odraslih u obrazovanju nisko je i znatno se razlikuje među državama članicama

Udio odraslih (u dobi od 25 do 64 godine) koji sudjeluju u obrazovanju i osposobljavanju, 2009. i 2019.



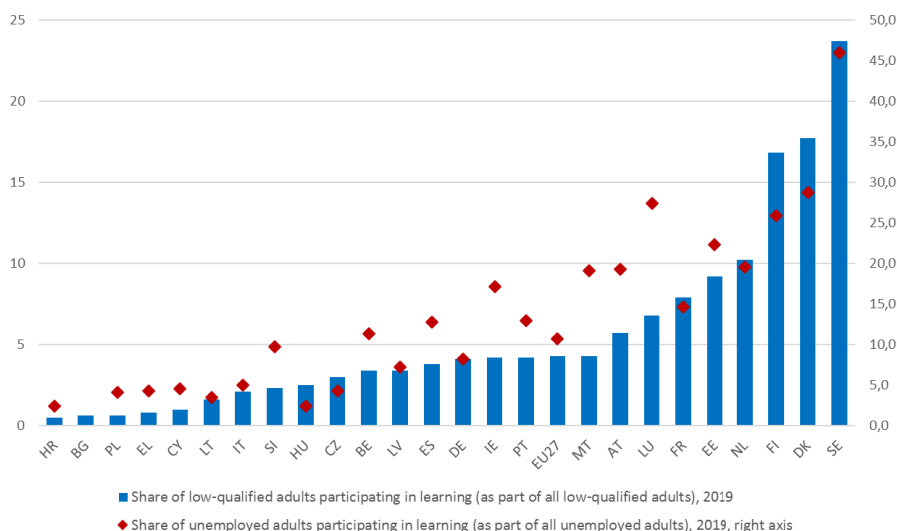
Izvor: Eurostat, anketa o radnoj snazi, 2019., mrežna oznaka podataka [trng_lfs_01]. Napomena: prekid u vremenskom nizu za DK, IE, LU, SE i UK 2007., DE, EL, PL, SE i UK 2008., EE, IE, EL, CY i LU 2009., DE, NL, PL i RO 2010., CZ, NL, PT i SK 2011., CZ, FR, NL i PL 2013., ES i FR 2014., LU i HU 2015., DK 2016., BE, IE i MT 2017. te PL i SE 2018.

Niskokvalificirane osobe i tražitelji zaposlenja prioritetne su ciljne skupine za politike za poboljšanje ukupnog sudjelovanja u obrazovanju odraslih. Niskokvalificiranim osobama posebno je potrebno usavršavanje kako bi u potpunosti mogle sudjelovati u društvu i na tržištu rada. Njihov udio sudjelovanja u obrazovanju tijekom posljednja četiri tjedna prije ankete 2019. kretao se od 0,5 % u Hrvatskoj do gotovo 23,7 % u Švedskoj (prosjeak EU-27: 4,3 %, slika 32.). U većini zemalja manje od 10 % niskokvalificiranih odraslih osoba sudjeluje u obrazovanju. S druge strane, u Finskoj ih sudjeluje 16,8 %, u Danskoj 17,7 %, a u Švedskoj 23,7 %, što pokazuje da je moguće postići visoke stope sudjelovanja u obrazovanju i među niskokvalificiranim osobama. Druga su prioritetna ciljna skupina za obrazovanje tražitelji zaposlenja, za koje osposobljavanje može biti vrlo učinkovito u pogledu povećanja izgleda na tržištu rada i sprječavanja dugotrajne nezaposlenosti¹⁰². Među državama članicama postoje velike razlike u udjelu nezaposlenih odraslih osoba koje su sudjelovale u bilo kojoj aktivnosti osposobljavanja tijekom posljednja četiri tjedna prije ankete, a vrijednosti su se 2019. kretale od 2,4 % u Hrvatskoj do gotovo 46 % u Švedskoj (prosjeak EU-27: 10,7 %). U Sloveniji, Njemačkoj, Latviji, Italiji, Cipru, Češkoj, Grčkoj, Poljskoj, Litvi, Hrvatskoj, Rumunjskoj, Slovačkoj i Mađarskoj manje od 10 % nezaposlenih odraslih osoba sudjeluje u obrazovanju. S druge strane, u Danskoj, Luksemburgu i Finskoj udio sudjelovanja je visok, iznad 25 %. Cilj je Programa vještina za Europu 2020. osigurati znatno poboljšanje sudjelovanja niskokvalificiranih osoba i tražitelja zaposlenja u obrazovanju, a posebno se predlaže da se udio tražitelja zaposlenja s nedavnim iskustvom učenja u EU-27 do 2025. gotovo udvostruči na 20 % (s 11 % u 2016.).

¹⁰² Vidjeti, primjerice, Card, Kluve i Weber (2018.), *What Works? A Meta Analysis of Recent Active Labor Market Program Evaluations* (Što funkcionira? Metaanaliza nedavnih procjena programa aktivne politike tržišta rada), Časopis Europskog gospodarskog udruženja.

Slika 32.: Unatoč znatnim razlikama među državama članicama, niskokvalificirane i nezaposlene odrasle osobe suočavaju se s poteškoćama u smislu sudjelovanja u aktivnostima obrazovanja

Udio odraslih osoba u dobi od 25 do 64 godine koje su niskokvalificirane na razinama ISCED od 0 do 2 (kao udio svih niskokvalificiranih odraslih osoba) i nezaposlene (kao udio svih nezaposlenih odraslih osoba, desna os) koje sudjeluju u obrazovanju, 2019.



Izvor: Eurostat, anketa o radnoj snazi, 2019., mrežna oznaka podataka [[trng_lfse_03](#)]. Napomena: Podaci za RO i SK nisu dostupni, što pokazuje da je broj polaznika u tim skupinama prenizak za objavu pouzdanog pokazatelja. No to ukazuje na vrlo niske stope sudjelovanja za tu skupinu. Za Hrvatsku se upotrebljavaju podaci za 2018. jer nedostaju podaci za 2019. Podaci za BG, HR, CY, LT, PL i SI nisu pouzdani iz istog razloga.

Izvor (desna os): Eurostat, anketa o radnoj snazi, 2019., mrežna oznaka podataka [[trng_lfse_02](#)]. Napomena: Podaci za BG, RO i SK nisu dostupni, što pokazuje da je broj polaznika u tim skupinama prenizak za objavu pouzdanog pokazatelja. No to ukazuje na vrlo niske stope sudjelovanja za tu skupinu. Podaci za HR, CY, LT, HU i SI nisu pouzdani iz istog razloga.

Najveći dio obrazovanja odraslih odvija se u neformalnom ili informalnom okruženju te postoji širok konsenzus o relevantnosti vrednovanja vještina za odgovaranje na potrebe za vještinama i smanjenje nedostataka vještina¹⁰³. U istraživanju o obrazovanju odraslih iz 2016. (najnoviji dostupni podaci) 42,1 % odraslih u EU-27 sudjelovalo je u neformalnom obrazovanju u 12 mjeseci prije ankete, a samo je 5,1 % sudjelovalo u formalnom obrazovanju. Time se naglašava važnost vrednovanja neformalnog i informalnog učenja. U radnom dokumentu službi Komisije o evaluaciji Preporuke Vijeća iz 2012. o vrednovanju neformalnog i informalnog učenja objavljenom 1. srpnja 2020.¹⁰⁴ utvrđeno je da, unatoč jasnom napretku od donošenja Preporuke, mnogi ljudi nemaju pristup mogućnostima vrednovanja. Sada su u svim državama članicama uspostavljeni mehanizmi vrednovanja. No većina mehanizama ima određena ograničenja (npr. mogu se prijaviti samo osobe s radnim iskustvom), mnogi nisu sveobuhvatni (npr. samo za kvalifikacije strukovnog osposobljavanja) i u istoj zemlji mogu postojati različiti mehanizmi bez koordinacije. Kvantitativne informacije o upotrebi i dalje su ograničene i rascjepkane. Ažuriranja europskog popisa vrednovanja¹⁰⁵ pokazuju da je vrednovanje u velikoj mjeri prisutno u nacionalnim programima politika i da se njegovo pružanje poboljšalo od 2012., uz neke iznimke (slika 33.). Postoje određeni dokazi o „učinku isparavanja” u kojem neke osobe ne završe postupak vrednovanja koji su započele¹⁰⁶. Zapravo, sudjelovanje u postupcima vrednovanja zahtijeva ozbiljnu predanost pojedinaca¹⁰⁷ i dostupnost aktivne potpore, kao što je plaćeni dopust od poslodavca ili financijska pomoć. Takvi oblici aktivne potpore nisu česti: odgovori na posebno javno savjetovanje pokazuju da je tek svaki deseti korisnik vrednovanja primio neki oblik potpore za sudjelovanje u vrednovanju¹⁰⁸.

¹⁰³ „Dolazi do povećanja svijesti tvorca politika o tome da je učenje izvan učionice i drugih formalnih okruženja bogat izvor ljudskog kapitala”, OECD 2018., Radni dokument o obrazovanju br. 180, *Making skills transparent: recognising vocational skills acquired through work-based learning* (Povećanje transparentnosti vještina: priznavanje strukovnih vještina stečenih učenjem kroz rad), str. 11. Dostupan na: <https://doi.org/10.1787/5830c400-en>

¹⁰⁴ Radni dokument službi Komisije SWD(2020) 121, Evaluacija Preporuke Vijeća od 20. prosinca 2012. o vrednovanju neformalnog i informalnog učenja. Dostupan na: <https://europa.eu/!Uk64Pk>

¹⁰⁵ Europski popis vrednovanja neformalnog i informalnog učenja, dostupan na internetskim stranicama Cedefopa, posebno ažurirane verzije za 2016. i 2018. (objavljeno 2020.).

¹⁰⁶ [Studija kojom se podupire evaluacija](#) Preporuke Vijeća od 20. prosinca 2012. o vrednovanju neformalnog i informalnog učenja, odjeljak 4.1.1.3., str. 40.

¹⁰⁷ Usp. prethodno navedeni radni dokument OECD-a iz 2018., str. 59.

¹⁰⁸ Usp. Prilog 2. radnom dokumentu službi, pitanje 17.

Slika 33.: Mnoge osobe nemaju pristup mogućnostima vrednovanja, uz znatne razlike među državama članicama

Kretanje broja osoba koje se koriste vrednovanjem (2018. u usporedbi s 2016.)

BE	BG	CZ	DK	DE	IE	EL	ES	FR	IT	CY	LV	LU	MT	NL	PL	PT	RO	SK	FI	SE
↑	↑	↔	↓	↔	↔	↑	↑	↓	↑	↑	↑	↑	↑	↓	↕	↑	↓	↑	↑	↑

↑ povećan broj; ↓ smanjen broj; ↔ stabilan broj; ↕ razlike u broju u različitim sektorima

Izvor: Cedefop, Europski popis vrednovanja iz 2016. i 2018. Nisu dostupni podaci za Austriju, Hrvatsku, Estoniju, Mađarsku, Litvu i Sloveniju.

Pandemija bolesti COVID-19 povećava potrebu za usavršavanjem i prekvalifikacijom, ali bi se u izostanku odgovora politike razina pružanja tih sadržaja mogla smanjiti.

Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 imat će nerazmjerni učinak na neke gospodarske sektore te će, zajedno s digitalnom i zelenom tranzicijom, stvoriti potrebu za novim ili prilagođenim vještinama. Zbog nje će se smanjiti i oportunitetni trošak ulaganja vremena u osposobljavanje. No nedavne analize¹⁰⁹ pokazale su da u EU-27 u razdoblju od 2005. do 2019. stopa sudjelovanja odraslih u obrazovanju nije porasla u uvjetima recesije. U zemljama srednje i istočne Europe, koje već imaju niske stope sudjelovanja, obrazovanje odraslih dodatno se smanjilo u uvjetima recesije. Isto vrijedi i za osobe koje nisu zaposlene, što može biti rezultat pritiska na javne proračune za osposobljavanje u vremenima sve veće nezaposlenosti. S druge strane, analize ukazuju na to da su veći javni rashodi za osposobljavanje povezani s protucikličkim kretanjem obrazovanja odraslih. Time se naglašava važnost reformi i javnih ulaganja u sustave obrazovanja odraslih kako bi se povećala njihova otpornost u uvjetima recesije.

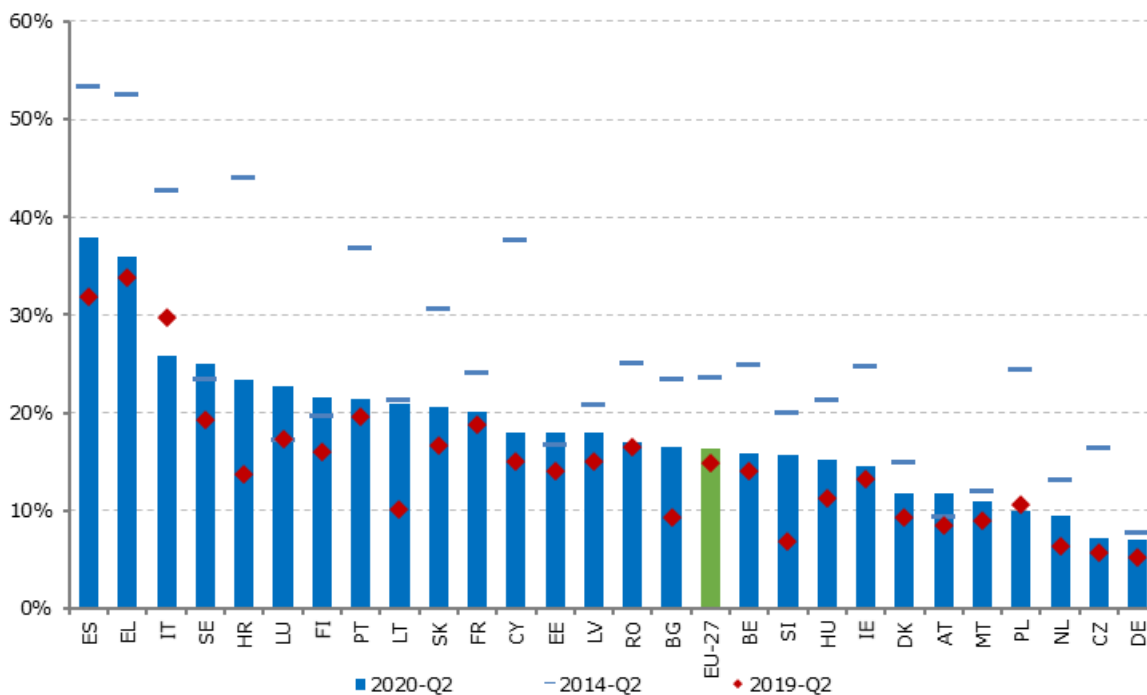
¹⁰⁹ Giorgio Di Pietro, Zbigniew Karpiński i Federico Biagi (2020.), *Adult learning participation and the business cycle* (Sudjelovanje odraslih u obrazovanju i poslovni ciklus), izvješće Zajedničkog istraživačkog centra za GU EMPL (neobjavljeno). Marco Bertoni i Giorgio Brunello (2020.), *Skills Investment and the Business Cycle in Europe* (Ulaganje u vještine i poslovni ciklus u Europi), prednacrt izvješća za Europsku stručnu skupinu za ekonomiju obrazovanja.

Zbog pandemije bolesti COVID-19 države članice mogle bi se suočiti s dugotrajnom krizom nezaposlenosti mladih, zbog koje su potrebni novi odgovori politika. Prije krize udio nezaposlenih mladih u EU-27 u ožujku 2020. iznosio je prosječno 15,2 %, što je poboljšanje od 0,2 postotna boda u odnosu na 15,4 % u ožujku 2019. No ta je brojka porasla na 17,7 % u studenome 2020. Odgovarajući udio za ukupno stanovništvo iznosio je 6,6 % u ožujku i 7,5 % u studenome. U pet država članica došlo je do naglog porasta nezaposlenosti mladih u razdoblju između prvog i drugog tromjesečja 2020. (8,2 postotna boda u Estoniji, 6,1 postotni bod u Litvi, 5,6 postotnih bodova u Luksemburgu, 5,5 postotna boda u Hrvatskoj i 5,3 postotna boda u Bugarskoj). Nezaposlenost mladih u trećem tromjesečju 2020. iznosila je 17,9 % u cijelom EU-u, u usporedbi sa 7,4 % ukupnog stanovništva. Iskustvo iz prethodne gospodarske krize izaziva zabrinutost. Iako se prosječna stopa nezaposlenosti mladih u EU-u nastavila znatno poboljšavati prije krize uzrokovane bolešću COVID-19 (vidjeti sliku 34.), ona je uvijek bila više nego dvostruko veća od stope nezaposlenosti odraslog stanovništva (6,7 % u 2019.), što ukazuje na strukturni problem čak i kada nema daljnjih šokova. Iako su se s vremenom smanjivale, razlike u stopama nezaposlenosti mladih prije krize i dalje su bile velike, a stopa nezaposlenosti mladih i dalje je bila iznad 30 % u nekim državama članicama (Grčka: 35,2 %, Španjolska: 32,5 %). Oporavak nije u svim slučajevima doveo do otvaranja kvalitetnih radnih mjesta za mlade: u 2019. 14,6 % zaposlenika u dobi od 15 do 24 godine bilo je zaposleno na određeno vrijeme jer nisu mogli pronaći stalan posao (u odnosu na 7,2 % radnika u dobi od 25 do 64 godine); a u Španjolskoj, Portugalu, Hrvatskoj i Italiji takve je ugovore imalo više od trećine zaposlenih mladih¹¹⁰. Kako bi se odgovorilo na izazove povezane s pandemijom bolesti COVID-19 i strukturne probleme, Komisija je u srpnju 2020. predložila jačanje Garancije za mlade. Novom inicijativom dob za ostvarivanje prava povećat će se na 29 godina te će se staviti veći naglasak na ranjive skupine, podupirati vještine za zelenu i digitalnu tranziciju i unaprijediti usluge savjetovanja, usmjeravanja i mentorstva.

¹¹⁰ Izvor: Eurostat (mrežna oznaka podataka: LFSA_ETGAR)

Slika 34.: Stope nezaposlenosti mladih povećale su se tijekom krize uzrokovane bolešću COVID-19, ali su i dalje niže nego 2014.

Stopa nezaposlenosti mladih (u dobi od 15 do 24 godine), višegodišnja usporedba drugog tromjesečja 2014., 2019. i 2020.



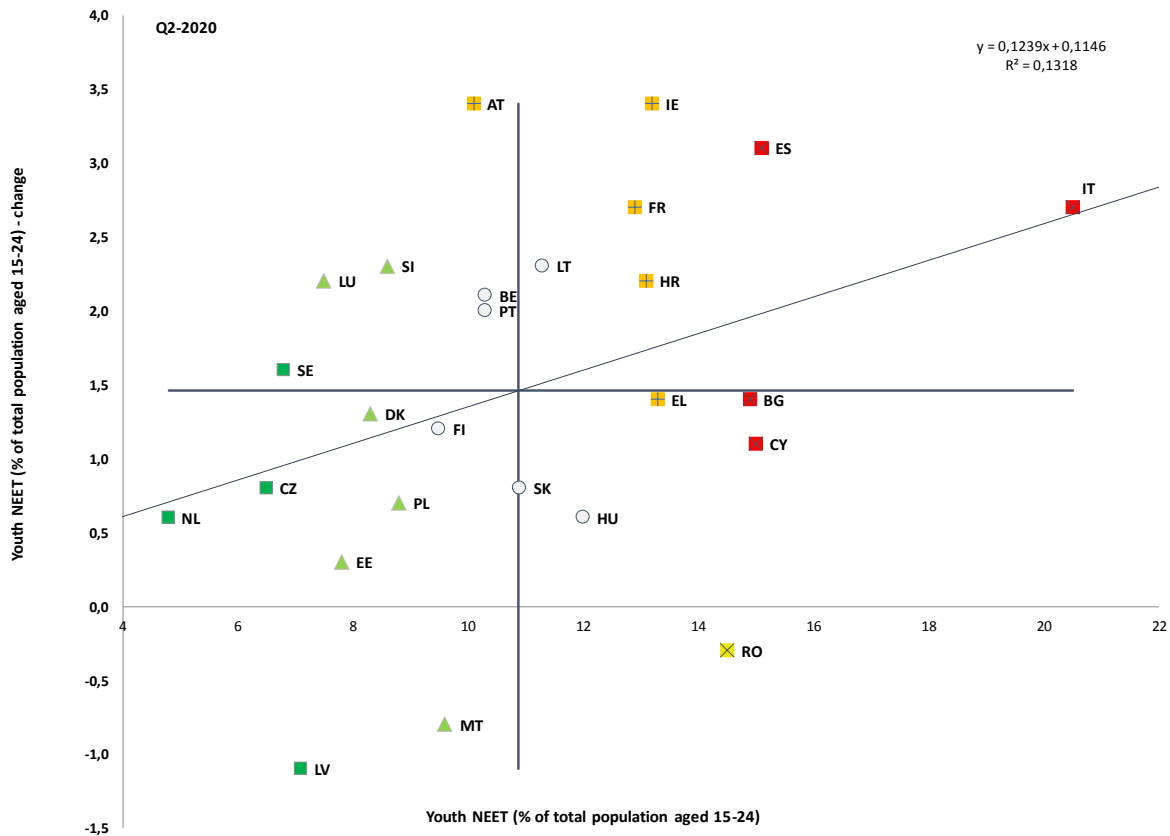
Izvor: Eurostat, anketa o radnoj snazi, mrežna oznaka podataka: [\[une_rt_q\]](#).

Šok uzrokovan pandemijom bolesti COVID-19 preokrenuo je trend smanjenja stopa pripadnosti skupini NEET u svim državama članicama, osim u dvjema. Prije krize države članice ostvarivale su stalan napredak u smanjenju stopa osoba u dobi od 15 do 24 godine koje ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih (NEET): stope su se između drugog tromjesečja 2013. i drugog tromjesečja 2019. smanjile s rekordno visokih 13,1 % na najnižu zabilježenu razinu od 9,8 %. Kriza je naglo preokrenula taj trend: stopa pripadnosti skupini NEET u EU-27 između drugog tromjesečja 2019. i drugog tromjesečja 2020. povećala se za 1,8 postotnih bodova (s 9,8 % na 11,6 %), a zatim se neznatno smanjila na 10,8 % između drugog i trećeg tromjesečja 2020. Glavni pokazatelj iz pregleda socijalnih pokazatelja (slika 35.) pokazuje da su se stope pripadnosti skupini NEET povećale u drugom tromjesečju 2020. u odnosu na prethodnu godinu u svim državama članicama osim u trima (Latvija i Malta: -0,8 postotnih bodova; Rumunjska: -0,4 postotna boda). Pet država članica zabilježilo je znatno veće povećanje stopa pripadnosti skupini NEET od prosjeka (Austrija, Irska, Španjolska, Italija i Francuska), iako su austrijske stope pripadnosti skupini NEET ostale ispod prosjeka EU-27. Nizozemska, Češka i Švedska ostvarile su najbolje rezultate u pogledu te mjere. Moguće je da su razlike u stopama pripadnosti skupini NEET djelomično uzrokovane različitim javnozdravstvenim mjerama, što je moglo utjecati na održivost sektora s najvećom koncentracijom mladih radnika (npr. ugostiteljstvo i maloprodaja). Ukupno gledano, pandemija bolesti COVID-19 imala je dosad nezapamćen učinak: u prvom i drugom tromjesečju 2020. zabilježen je najveći tromjesečni porast stopa pripadnosti skupini NEET otkad je Eurostat 2006.¹¹¹ počeo prikupljati podatke (s 10,4 % na 11,6 %). Unatoč blagom oporavku u trećem tromjesečju 2020. ključno je pomno pratiti situaciju i uvesti ciljane mjere za pripadnike skupine NEET, kao što su mjere predložene u pojačanoj Garanciji za mlade iz srpnja 2020., koje su donesene u listopadu.

¹¹¹ [Eurostatova analiza](#) pokazala je da su mladi (u dobi od 15 do 24 godine) bili izloženi natprosječnom riziku od gubitka posla na početku krize uzrokovane bolešću COVID-19 u svim državama članicama EU-a za koje su podaci bili dostupni (nedostaju podaci za Njemačku, Estoniju, Hrvatsku i Maltu).

Slika 35.: Stope pripadnosti skupini NEET povećale su se u većini država članica, a njihove razine izazivaju zabrinutost u nekoliko zemalja

Stopa pripadnosti skupini NEET (u dobi od 15 do 24 godine) i promjena od drugog tromjesečja 2019. do drugog tromjesečja 2020. (glavni pokazatelj u pregledu socijalnih pokazatelja).

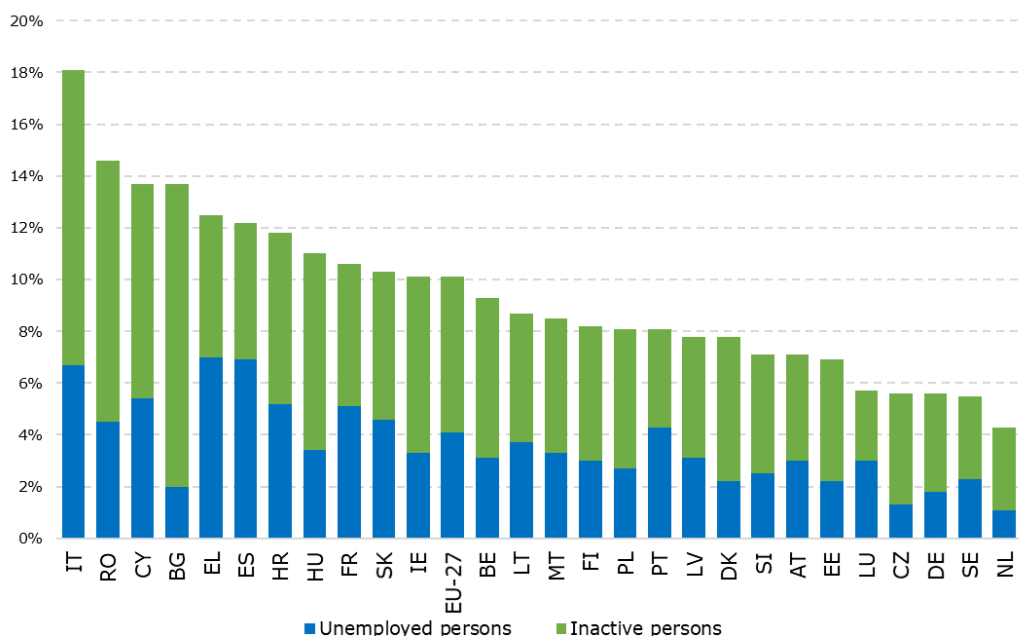


Izvor: Eurostat. Razdoblje: razine i godišnje promjene u drugom tromjesečju 2020. u odnosu na drugo tromjesečje 2019. Napomena: sjecište osi predstavlja neponderirani prosjek EU-a. Legenda je navedena u Prilogu. Nedostaju podaci za DE za drugo tromjesečje 2020.

Promjene stope pripadnosti skupini NEET tijekom gospodarske krize uglavnom su posljedica povećanja nezaposlenosti, a ne neaktivnosti, koja je stalan problem. Do krize uzrokovane bolešću COVID-19 smanjenje nezaposlenosti mladih bilo je popraćeno povećanjem udjela neaktivnih pripadnika skupine NEET¹¹² (koji su činili 46,9 % skupine 2013. i 59,4 % 2019.). Prema podacima za 2019. udio neaktivnih pripadnika skupine NEET bio je posebno visok u Bugarskoj (85,4 %), Češkoj (75,4 %), Nizozemskoj (74,4 %) i Danskoj (72,7 %), a posebno nizak u Španjolskoj (43,8 %), Grčkoj (44,0 %), Portugalu (47,5 %) i Luksemburgu (48,2 %). Pripadnice skupine NEET češće su neaktivne nego nezaposlene, dok su za muškarce ta dva udjela podjednaka. Na temelju iskustva iz prethodne gospodarske krize, udio nezaposlenih pripadnika skupine NEET vjerojatno će se vrlo brzo povećati. Nakon oporavka, glavni izazov u vezi sa skupinom NEET vjerojatno će biti stope neaktivnosti.

Slika 36.: Većina je pripadnika skupine NEET neaktivna, ali postoje znatne razlike među državama članicama

Profil pripadnika skupine NEET (u dobi od 15 do 24 godine) u državama članicama EU-a 2019. (%)



Izvor: Eurostat, anketa o radnoj snazi, mrežna oznaka podataka: [[edat_lfse_20](#)].

¹¹² Neaktivni pripadnici skupine NEET ne traže zaposlenje zbog, primjerice, vlastite bolesti ili invaliditeta, obveza skrbi o djeci ili nemoćnim odraslim osobama, ili zbog drugih osobnih ili obiteljskih obveza.

Veća je vjerojatnost da će mladi migrantskog podrijetla biti pripadnici skupine NEET. Stopa pripadnosti skupini NEET za mlade koji nisu rođeni u EU-u (15 – 24 godine) 2019. je iznosila 17,1 % u odnosu na 9,9 % za osobe rođene u tuzemstvu.¹¹³ Ta je razlika bila veća od 10 postotnih bodova u nekoliko država članica, kao što su Grčka, Slovenija, Belgija, Njemačka, Austrija, Francuska, Malta i Španjolska. Povrh toga, situacija je u prosjeku bila nepovoljnija za mlade migrantice (stopa pripadnosti skupini NEET bila je 25,9 %, što je 13,2 postotna boda više nego među njihovim vršnjakinjama rođenima u tuzemstvu). Osim osoba rođenih izvan EU-a, ranjivije su i osobe migrantskog podrijetla rođene u tuzemstvu: u većini država članica EU-a veći su izgledi da takve osobe „ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih” u odnosu na osobe čiji su roditelji rođeni u tuzemstvu. Razlika je bila posebno velika (stopa je bila veća za više od 8 postotnih bodova) u šest država članica (Belgija, Češka, Francuska, Luksemburg, Nizozemska, Slovenija)¹¹⁴. Posebno su ugroženi mladi migrantskog podrijetla s niskom razinom obrazovanja. Stopa pripadnosti Roma skupini NEET znatno je viša od stope među općom populacijom (razlika od 52 postotna boda)¹¹⁵.

¹¹³ Eurostat, [[edat_lfse_28](#)]

¹¹⁴ OECD/EU (2018.), *Settling In 2018: Indicators of immigrant integration* (Doseljavanje 2018., Pokazatelji integracije imigranata) (slika 7.19.). Dostupno na: <https://www.oecd.org/publications/indicators-of-immigrant-integration-2018-9789264307216-en.htm>

¹¹⁵ Prilog 2. radnom dokumentu službi Komisije SWD(2020) 530 final uz komunikaciju o strateškom okviru EU-a za jednakost, uključivanje i sudjelovanje Roma, COM(2020) 621 final, na temelju Drugog istraživanja o manjinama i diskriminaciji u EU-u (EU-MIDIS II) Agencije Europske unije za temeljna prava (FRA) iz 2016.; FRA, istraživanje o Romima i Putnicima iz 2019.

Stopa zaposlenosti starijih radnika (u dobi od 55 do 64 godine) ostala je stabilna unatoč padu uslijed krize uzrokovane bolešću COVID-19. Udio zaposlenih osoba u toj dobnoj skupini iznosio je 59,2 % u drugom tromjesečju 2020., što je blago smanjenje od 0,5 % u odnosu na prethodno tromjesečje i nepromijenjeno u odnosu na isto razdoblje 2019. Ipak se u trećem tromjesečju vratio na 59,7 %, što je više nego godinu dana ranije. Visoka stopa aktivnosti¹¹⁶ osoba u dobi od 55 do 64 godine na tržištu rada bila je temelj uspješnosti EU-a posljednjih godina: između drugog tromjesečja 2013. i drugog tromjesečja 2020. stopa aktivnosti osoba u dobi od 55 do 64 godine povećala se za 9,3 postotna boda, u usporedbi s povećanjem od 0,7 postotnih bodova za stanovništvo u dobi od 20 do 64 godine. Ipak, potrebno je i dalje pratiti položaj starijih radnika na tržištu rada. U istraživanju provedenom 2019. na razini EU-a¹¹⁷ 47 % ispitanika navelo je da je dob čimbenik koji bi tražitelje zaposlenja mogao dovesti u nepovoljan položaj. To može negativno utjecati na starije radnike koji izgube posao zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19 i zbog toga bi se mogli nesvojevoljno prijevremeno umiroviti. Praćenje je posebno potrebno u državama članicama u kojima je zabilježen pad stopa zaposlenosti starijih radnika između prvog i trećeg tromjesečja 2020. (četiri države s najvećim padom bile su Malta s 2,4 postotna boda, Irska s 1,1 postotnim bodom, Latvija s 0,8 postotnih bodova i Litva s 0,7 postotnih bodova). Stope zaposlenosti među starijim osobama mogle bi pomoći i u održavanju rasta zaposlenosti još nekoliko godina, čak i ako se broj radno sposobnog stanovništva smanjuje. Osobito starije žene i dalje imaju znatan potencijal za povećanje svoje zaposlenosti (stopa zaposlenosti žena u dobi od 55 do 64 godine u trećem tromjesečju 2020. iznosila je 53,4 % u usporedbi sa 66,7 % za muškarce).

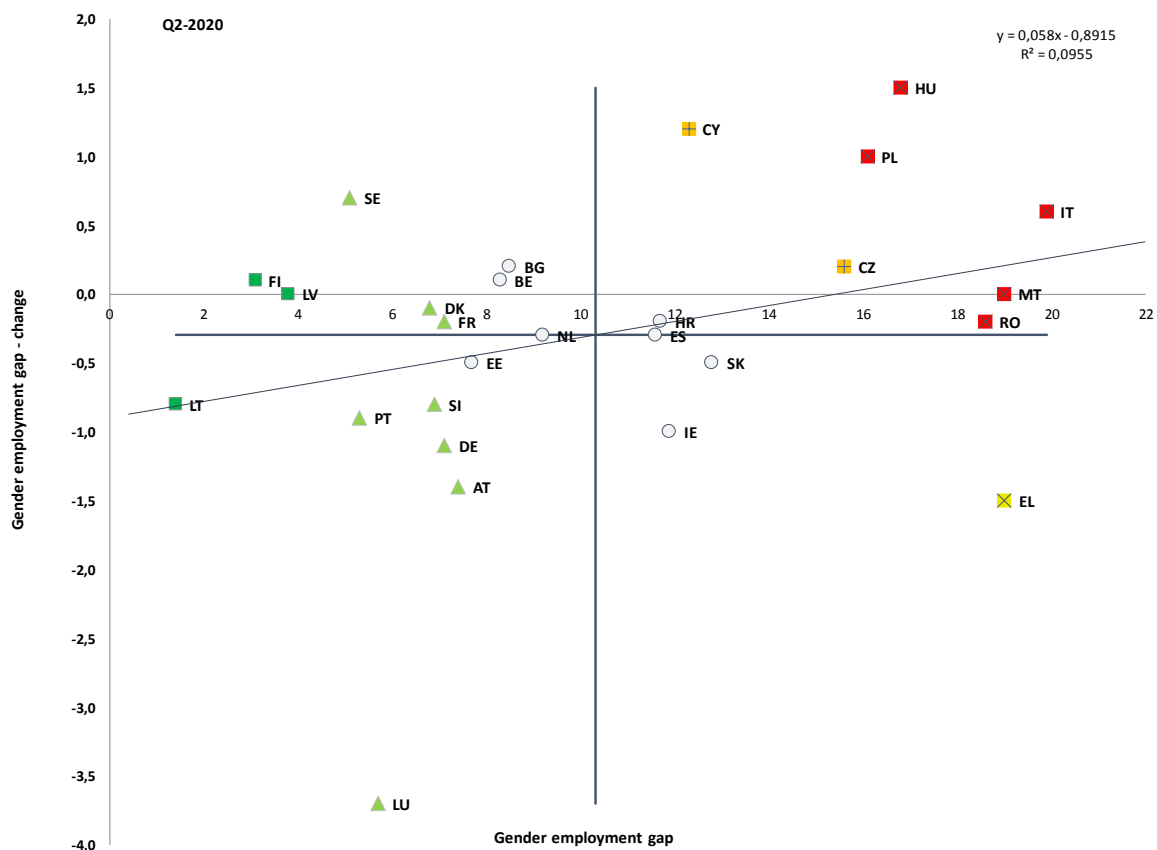
¹¹⁶ Stopa aktivnosti mjera je sudjelovanja stanovništva, bilo zaposlenog ili nezaposlenog, na tržištu rada.

¹¹⁷ Anketa Eurobarometra iz 2019., Diskriminacija u EU-u.

Nakon višegodišnjeg stabilnog rasta kriza je prouzročila pad stope zaposlenosti žena, otprilike istom brzinom kao kod muškaraca. Od drugog tromjesečja 2019. do drugog tromjesečja 2020. stopa zaposlenosti žena (u dobi od 20 do 64 godine) smanjila se za 1,2 postotna boda te je u drugom tromjesečju 2020. iznosila 66,3 % na razini EU-27. Zbog nešto većeg pada stope zaposlenosti muškaraca tijekom tog razdoblja (za 1,3 postotnih bodova) zabilježeno je malo poboljšanje u glavnom pokazatelju rodno uvjetovane razlike u zaposlenosti u pregledu socijalnih pokazatelja (slika 37.). Stope zaposlenosti žena smanjile su se u drugom tromjesečju 2019. i 2020. u svim državama članicama osim u dvjema (iznimke su bile Hrvatska i Luksemburg). Primjerice, u Bugarskoj i Španjolskoj zabilježena su smanjenja od 3 postotna boda ili više. Unatoč padu od 2,1 postotni bod Švedska je i dalje najuspješnija sa 77,9 % zaposlenih žena, a slijede je Litva, Njemačka, Nizozemska i Latvija, u kojima su stope zaposlenosti žena iznad 75 %. Najniže rodno uvjetovane razlike u zaposlenosti u drugom tromjesečju 2020. zabilježene su u Litvi (1,4 postotna boda), Finskoj (3,1 postotni bod), Latviji (3,8 postotna boda) i Švedskoj (5,1 postotni bod). Na drugoj su strani spektra Italija (19,9 postotnih bodova), Malta (19 postotnih bodova), Grčka (19 postotnih bodova) i Rumunjska (18,6 postotna boda). Sve potonje države dobile su ocjenu „kritično stanje” u pregledu socijalnih pokazatelja, osim Grčke koja je ostvarila „slabe rezultate koji se poboljšavaju” zahvaljujući naglom smanjenju od 1,5 postotnih bodova u usporedbi s prethodnom godinom. Iz slike 37. zaključuje se da prema tom pokazatelju nema konvergencije jer nekoliko država članica s visokim ili gotovo prosječnim rodno uvjetovanim razlikama u zaposlenosti bilježi pogoršanje u 2020. U trećem tromjesečju 2020. rodno uvjetovana razlika u zaposlenosti ostala je stabilna i iznosila 11,5 postotnih bodova.

Slika 37.: Rodno uvjetovana razlika u zaposlenosti i dalje je velika, uz znatne razlike među državama članicama

Rodno uvjetovana razlika u zaposlenosti i godišnja promjena (glavni pokazatelj u pregledu socijalnih pokazatelja)



Izvor: Eurostat, anketa o radnoj snazi. Razdoblje: razine i godišnje promjene u drugom tromjesečju 2020. u odnosu na drugo tromjesečje 2019. Napomena: sjecište osi predstavlja neponderirani prosjek EU-a. Legenda je navedena u Prilogu.

U ekvivalentima punog radnog vremena rodno uvjetovane razlike u zaposlenosti dodatno su se povećale. U EU-u je 2019. u punom radnom vremenu radilo manje žena (58,7 %) u dobi od 20 do 64 godine nego muškaraca (76,1 %). Rodno uvjetovane razlike u ekvivalentima punog radnog vremena 2019. bile su najniže u Litvi, Finskoj i Latviji, a najviše u Malti (24,3 postotna boda), Italiji (24,2 postotna boda) i Nizozemskoj (24,1 postotni bod). Ti rezultati povezani su s udjelima rada u nepunom radnom vremenu. Među zaposlenima, 29,4 % žena radilo je u nepunom radnom vremenu 2019. u usporedbi sa 7,8 % muškaraca, a stopa nesvojevoljnog rada u nepunom radnom vremenu među ženama (23,5 %) bila je niža od stope među muškarcima (33 %). U većini država članica srednje i istočne Europe udio žena koje rade u nepunom radnom vremenu tradicionalno je niži od 10 % (Bugarska, Rumunjska, Slovačka, Hrvatska, Mađarska, Litva i Poljska). S druge strane, udio je unatoč postupnom smanjenju četvrtu godinu zaredom ostao najviši u Nizozemskoj (73,4 %). Fleksibilne politike za ravnotežu između poslovnog i privatnog života mogu pozitivno utjecati na povezanost roditelja i skrbnika s tržištem rada, ali mogu pridonijeti i većim razlikama u zaposlenosti u ekvivalentima punog radnog vremena. To je posebno vidljivo u državama članicama sa znatnim udjelom žena koje rade u nepunom radnom vremenu (npr. Nizozemska, Austrija i Njemačka), a u Nizozemskoj su zabilježene i velike rodno uvjetovane razlike u ekvivalentima punog radnog vremena. Nerazmjeran udio odgovornosti za skrb koju snose žene potiče pristranost na tržištu rada koja dovodi do rodno uvjetovanih razlika u područjima kao što su nezaposlenost, plaće i mirovine. Na primjer, to je vidljivo iz činjenice da je rodno uvjetovana razlika u udjelu nezaposlenih osoba najveća za žene u dobi za rađanje, odnosno u dobnoj skupini od 30 do 44 godine¹¹⁸.

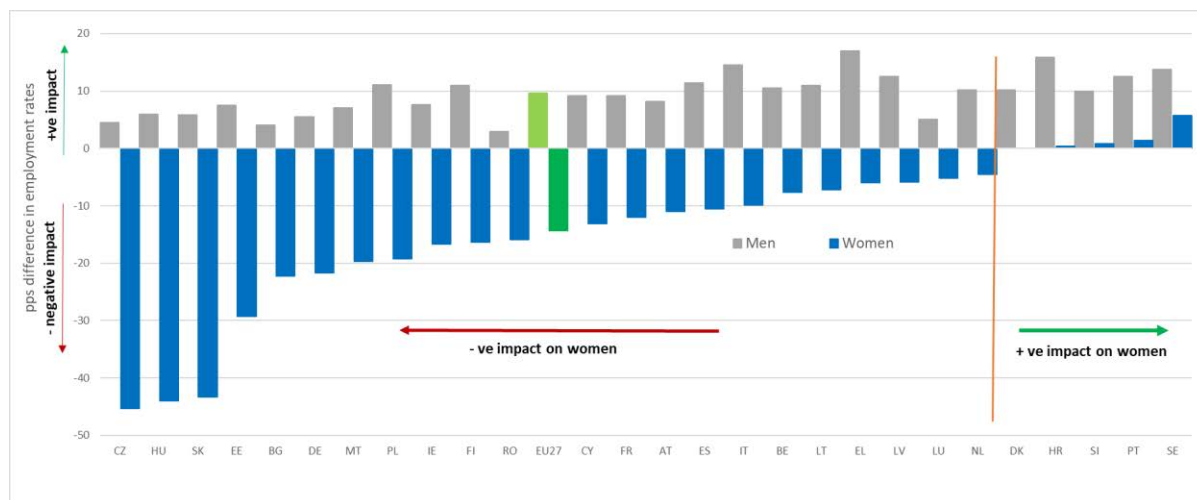
Razlike u zaposlenosti u EU-27 veće su za žene s djecom. Roditeljstvo povećava rodno uvjetovane razlike u zaposlenosti u svim državama članicama. Stopa zaposlenosti roditelja (u dobi od 25 do 49 godina) s najmanje jednim djetetom mlađim od šest godina 2019. se među muškarcima povećala u svim državama članicama (za 9,6 postotnih bodova na razini EU-a), dok se među ženama u većini država članica smanjila (za 14,3 postotna boda na razini EU-a). Iznimke su Švedska, Portugal, Slovenija, Hrvatska i Danska, u kojima je učinak roditeljstva na stopu zaposlenosti žena s najmanje jednim djetetom mlađim od šest godina ili pozitivan ili neutralan. Negativan utjecaj roditeljstva na žene s najmanje jednim djetetom mlađim od šest godina posebno je visok u Češkoj, Mađarskoj i Slovačkoj (više od 40 postotnih bodova) (slika 38.)¹¹⁹. Razine obrazovanja važan su čimbenik u objašnjavanju utjecaja majčinstva na rad: stopa zaposlenosti niskokvalificiranih žena s najmanje jednim djetetom mlađim od šest godina iznosila je samo 36,3 %.

¹¹⁸ Udio nezaposlenih osoba kao udio aktivnog stanovništva (osobe koje rade i traže posao).

¹¹⁹ To pitanje detaljno je razrađeno u Godišnjem pregledu Europske komisije o zaposlenosti i socijalnim kretanjima u Europi za 2019., str. 130. Dostupan na: <https://europa.eu/!tN33hy>

Slika 38.: Utjecaj na zaposlenost žena i muškaraca s djetetom mlađim od šest godina znatno se razlikuje, a učinak je pozitivan za muškarce u svim državama članicama

Utjecaj roditeljstva na zaposlenost muškaraca i žena (u dobi od 20 do 49 godina) 2019.



Izvor:

Eurostat [lfst_hheredch]. Napomena: utjecaj roditeljstva na zaposlenost razlika je u stopi zaposlenosti majki i očeva s najmanje jednim djetetom mlađim od šest godina, a izražava se u postotnim bodovima.

Trajna razlika u zaposlenosti odražava se i u znatnim rodno uvjetovanim razlikama u

plaćama. Neprilagođena rodno uvjetovana razlika u plaći u EU-27 bila je uglavnom

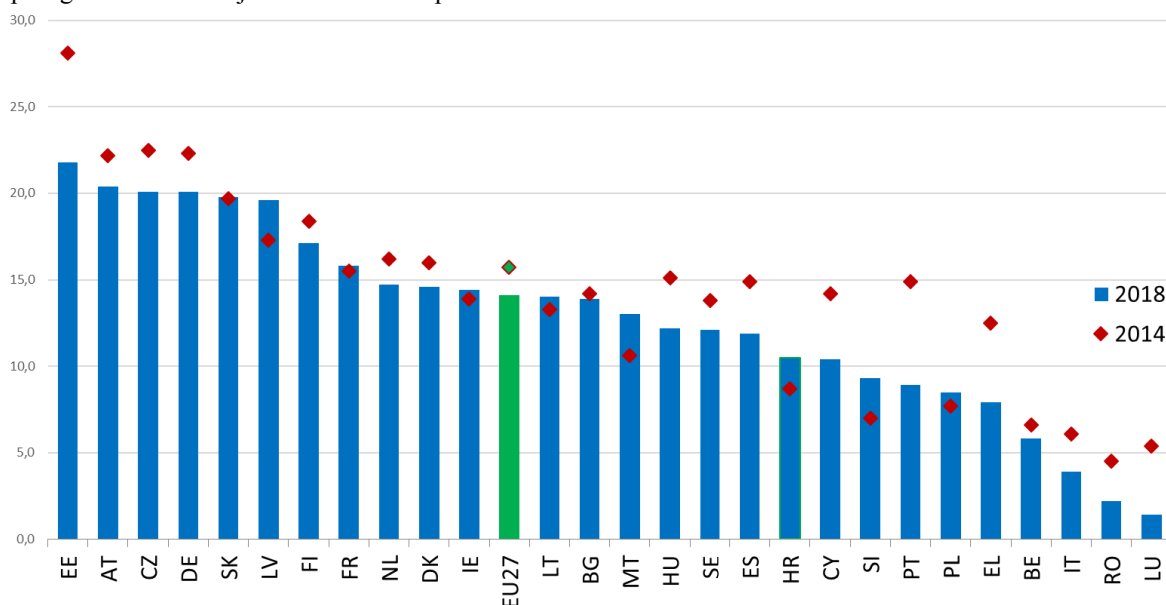
nepromijenjena, odnosno iznosila je 14,1 % 2018., što je pad od 0,4 postotna boda u odnosu na 2017. To je u suprotnosti sa sve većom razlikom u obrazovanju osoba u dobi od 30 do 34 godine u korist žena (45,6 %) u usporedbi s muškarcima (35,1 %) 2019. Pandemija bolesti COVID-19 dodatno je ukazala na to da su žene i dalje prekomjerno zastupljene u slabije plaćenim sektorima i zanimanjima te da nailaze na ograničenja u odabiru zanimanja koja su povezana s njihovim obvezama skrbi o obitelji. Nadalje, istraživanja¹²⁰ pokazuju da su čimbenici kao što su razlike u iskustvu, razini obrazovanja i vrsti ugovora činili manje od trećine rodno uvjetovanih razlika u plaćama. Dio razlike koji se može objasniti uglavnom je bio posljedica gospodarske aktivnosti i radnog vremena.

¹²⁰ Leythienne, D., Ronkowski, P., (2018.), *A decomposition of the unadjusted gender pay gap using Structure of Earnings Survey data* (Razlaganje neprilagođenih rodno uvjetovanih razlika u plaćama s pomoću podataka iz ankete o strukturi dohotka), statistički radni dokumenti, Eurostat. Dostupan na: <https://europa.eu/!pu34qq>

Među zemljama postoje znatne neprilagođene rodno uvjetovane razlike u plaćama, a razlike u plaćama mogu dovesti do razlika u mirovinama. Rodno uvjetovane razlike u plaćama i dalje iznose više od 20 % u Estoniji, Austriji, Češkoj i Njemačkoj, dok su najmanje vrijednosti (između 1 % i 4 %) zabilježene u Rumunjskoj, Luksemburgu i Italiji. Stanje se od 2014. znatno poboljšalo u Estoniji (za 6,3 postotna boda), Portugalu (za 6 postotnih bodova), Grčkoj (za 4,6 postotnih bodova) i Luksemburgu (za 4 postotna boda), dok su se u Latviji, Malti i Sloveniji rodno uvjetovane razlike u plaćama povećale za više od 2 postotna boda.

Slika 39.: I dalje postoje znatne rodno uvjetovane razlike u plaćama

Neprilagođene rodno uvjetovane razlike u plaćama 2014. i 2018.



Izvor: Eurostat, mrežna oznaka podataka: [\[SDG_05_20\]](#). Napomena: neprilagođene rodno uvjetovane razlike u plaćama mjere se kao razlike u prosječnom bruto dohotku po satu muških i ženskih plaćenih zaposlenika izražene u postotku prosječnog bruto dohotka po satu plaćenih muških zaposlenika. Podaci za 2018. zamijenjeni su podacima za 2017. za IE. Izračun za EL i IT, a time i za EU-27, jest okviran.

Pristup kvalitetnim i cjenovno pristupačnim uslugama ranog i predškolskog odgoja i

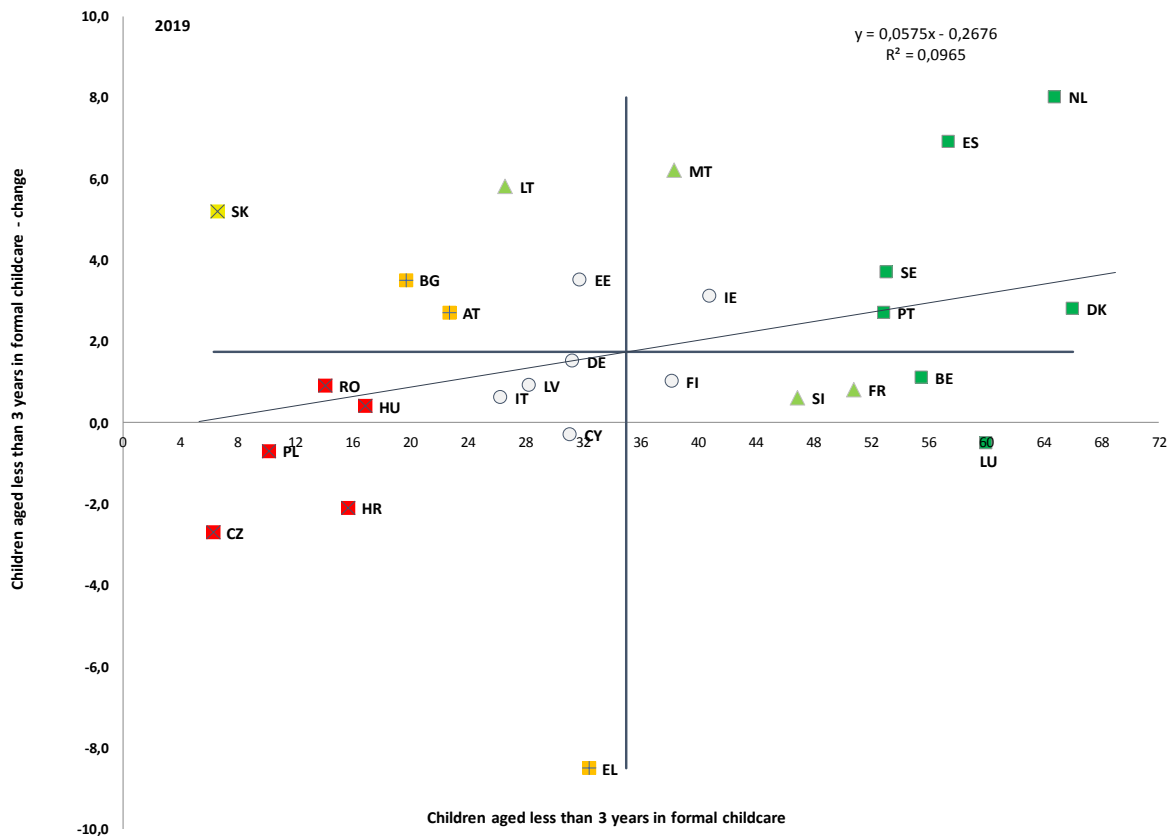
obrazovanja i dugotrajne skrbi znatno utječe na zapošljavanje žena. Prema glavnom

pokazatelju za skrb o djeci iz pregleda socijalnih pokazatelja procjenjuje se da je u sustav formalnog ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja 2019. na razini EU-27 bilo uključeno 35,5 % djece mlađe od tri godine, čime je premašen cilj iz Barcelone od 33 % (slika 40.). Ipak, i dalje postoje razlike među zemljama, a 15 država članica još nije ostvarilo cilj. Dok stopa sudjelovanja djece mlađe od tri godine u formalnom ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju iznosi 60 % i više u Danskoj, Luksemburgu i Španjolskoj, u pet zemalja u analizi pregleda socijalnih pokazatelja stanje je označeno kao „kritično” (Rumunjska, Mađarska, Poljska, Češka i Hrvatska¹²¹). U Nizozemskoj, Španjolskoj, Malti i Litvi zabilježene su znatno više stope poboljšanja od prosječnih. Nedostatak ili nedovoljno osiguravanje ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja, uključujući aspekt radnog vremena ustanova, povezani su s negativnim utjecajem roditeljstva na zaposlenost žena (slika 38.). Iako čak i nekoliko sati tjedno provedenih u ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju ima pozitivan učinak na djecu u pogledu njihove socijalizacije i budućih obrazovnih postignuća, za smanjenje rodno uvjetovanig razlika u zaposlenosti ključno je da se formalna skrb o djeci pruža više od 30 sati tjedno. Time se sprječava situacija u kojoj je jedan roditelj, obično majka, primoran raditi u nepunom radnom vremenu, što ima negativne posljedice na napredovanje u karijeri i cjeloživotnu zaradu. I politike za postizanje ravnoteže između poslovnog i privatnog života, kao što su fleksibilni radni uvjeti ili obiteljski dopusti, imaju važnu ulogu u smanjenju prepreka sudjelovanju osoba koje skrbe o drugima na tržištu rada. Ako ih na uravnotežen način upotrebljavaju žene i muškarci, mogu pridonijeti i smanjenju rodno uvjetovanih razlika u zaposlenosti.

¹²¹ I u Slovačkoj je zabilježena vrlo niska stopa sudjelovanja (1,4 %) na temelju podataka iz 2018. (podaci za 2019. nisu bili dostupni u trenutku izrade prijedloga izvješća).

Slika 40.: Među državama članicama i dalje postoje velike razlike u korištenju usluga skrbi za djecu

Djeca mlađa od tri godine u sustavu formalne skrbi i godišnja promjena (glavni pokazatelj u pregledu socijalnih pokazatelja)



Izvor: Eurostat, istraživanje EU-a o dohotku i životnim uvjetima. Razdoblje: razine i godišnje promjene 2019. u odnosu na 2018. Napomena: sjecište osi predstavlja neponderirani prosjek EU-a. Prekidi u nizu za BE. Legenda je navedena u Prilogu.

Nepoticajne financijske mjere u okviru poreznog sustava i sustava naknada pogoršavaju sudjelovanje žena na tržištu rada. Ako se porez na dohodak ubire na dohodak kućanstva, a ne na pojedinačni dohodak, to može odvratiti primatelje drugog dohotka (pretežno žene) od plaćenog rada (rizik od neaktivnosti). Druge značajke sustava poreza i naknada mogu smanjiti ponudu radne snage, među ostalim odbici na temelju obiteljske situacije i zbog uzdržavanog bračnog druga ili prenosivi odbici. Skupe ustanove za skrb također povećavaju rizik od neaktivnosti, posebno za primatelje drugog dohotka i obitelji s niskim dohotkom. U Francuskoj, Njemačkoj, Sloveniji i Belgiji 2019. je zabilježen najveći rizik od neaktivnosti primatelja drugog dohotka. Zamka male plaće bila je najviša u Belgiji, Nizozemskoj, Italiji i Njemačkoj.¹²²

Unatoč stalnim poteškoćama, zaposlenost osoba koje nisu rođene u EU-u stalno se poboljšavala u posljednje tri godine prije krize uzrokovane bolešću COVID-19. U 2019. bilo je zaposleno 64,2 % radno sposobnih osoba (u dobi od 20 do 64 godine) koje nisu rođene u EU-u, što je za gotovo 3 postotna boda više nego dvije godine ranije (2017.). No ta je stopa i dalje za 10 postotnih bodova niža od stope zaposlenosti osoba rođenih u tuzemstvu (73,9 %). U nekim državama članicama (Švedskoj, Belgiji, Nizozemskoj, Danskoj, Finskoj, Francuskoj i Njemačkoj) razlika je 2019. premašila 15 postotnih bodova. Veći udio niskoobrazovanih osoba među osobama koje su rođene izvan EU-a u odnosu na osobe rođene u tuzemstvu (38,5 % odnosno 19,6 % na razini EU-27 u dobnoj skupini od 25 do 64 godine) djelomično objašnjava njihovu nižu stopu zaposlenosti. No čak ni osobe s visokom razinom obrazovanja rođene izvan EU-a ne ostvaruju istu razinu zaposlenosti kao osobe rođene u tuzemstvu, što znači da su vještine i kvalifikacije migranata i dalje u znatnoj mjeri nedovoljno iskorištene.¹²³ Stanje je i dalje posebno nepovoljno za žene koje nisu rođene u EU-u pa je 2019. njihova stopa zaposlenosti iznosila oko 54,6 %, što je 14 postotnih bodova ispod razine zabilježene za žene koje su rođene u tuzemstvu.¹²⁴ To znači da bi EU odgovarajućim mjerama integracije i aktivacije mogao bolje iskoristiti talente i potencijale pojedinaca koji nisu rođeni u EU-u. Posljednjih se godina situacija poboljšala prvenstveno zbog viših stopa zaposlenosti u podskupini „nedavnih dolazaka” (osobe rođene izvan EU-a koje su stanovnici EU-a manje od pet godina).

¹²² Za rizik od neaktivnosti za primatelja drugog dohotka mjeri se marginalna stvarna porezna stopa na dohodak od rada drugog partnera koji prelazi sa socijalne pomoći na rad. Zamka male plaće izračunava se za par bez djece kojem će primatelj drugog dohotka povećati dohodak s 33 % na 67 % prosječne plaće i u kojem glavni primatelj dohotka zarađuje 100 % prosječne plaće (Baza podataka Europske komisije o porezima i naknadama).

¹²³ Eurofound (2019.), *How your birthplace affects your workplace* (Kako vaše mjesto rođenja utječe na vaše radno mjesto), Ured za publikacije Europske unije, Luxembourg

¹²⁴ Ta rodno uvjetovana razlika mogla bi se djelomično objasniti znatno nižim stopama aktivnosti među ženama rođenima izvan EU-a, posebno u Belgiji, Hrvatskoj, Francuskoj i Italiji (sa zabilježenim razinama ispod 60 %, Eurostat [lfsa_argacob]). Vidjeti i Zajednički istraživački centar (2020.) [Gaps in the EU Labour Market Participation Rates: an intersectional assessment of the role of gender and migrant status](#) (Razlike u stopama sudjelovanja na tržištu rada EU-a: intersekcijnska procjena uloge spola i migrantskog statusa).

Postoje dokazi da će predviđeno smanjenje zaposlenosti zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19 jače utjecati na migrante koji nisu iz EU-a nego na osobe rođene u tuzemstvu.¹²⁵

Podaci upućuju na jači učinak ograničenja kretanja i recesije uzrokovanih pandemijom bolesti COVID-19 na stopu zaposlenosti migranata koji nisu iz EU-a u dobi od 20 do 64 godine (smanjenje sa 64,4 % na 60,9 % između drugog tromjesečja 2019. i drugog tromjesečja 2020.) nego na osobe rođene u tuzemstvu.¹²⁶ Prosječna razlika na razini EU-a između drugog tromjesečja 2019. i drugog tromjesečja 2020. povećala za više od 2 postotna boda i za oko 4 postotna boda ili više u zemljama kao što su Španjolska, Poljska i Austrija.¹²⁷ Razlog tomu je što je među migrantima udio radnika na određeno vrijeme viši, trajanje radnih odnosa kraće, udio radnika zaposlenih na radnim mjestima na daljinu i/ili u javnom sektoru manji, a udio u sektorima koji će vjerojatno biti jače pogođeni recesijom veći (usluge pružanja smještaja i hrane, turizam, uslužni sektor, građevinarstvo itd.).

Niske stope zaposlenosti i aktivnosti osoba s invaliditetom ukazuju na neiskorišteni potencijal njihovih talenata.

U EU-27 stopa zaposlenosti osoba s invaliditetom 2018. je iznosila 50,8 % u odnosu na 75 % za osobe bez invaliditeta.¹²⁸ Razlika u zaposlenosti znatno se razlikuje među državama članicama¹²⁹, od 15,2 postotna boda u Italiji do 40,3 postotna boda u Irskoj. Unatoč blagom povećanju, samo je 62,4 % osoba s invaliditetom u EU-27 bilo gospodarski aktivno u odnosu na 82,2 % osoba bez invaliditeta, što ukazuje na to da gotovo nema promjena i da osobe s invaliditetom i dalje nailaze na znatne prepreke u pristupu tržištu rada. Stopa zaposlenosti žena s invaliditetom (47,8 %) ostala je niža od stope zaposlenosti muškaraca s invaliditetom (54,3 %). Osobe s invaliditetom bile su 2019. izloženije riziku od siromaštva unatoč zaposlenju u odnosu na osobe bez invaliditeta (10,5 % u odnosu na prosjek EU-a od 8,9 %).¹³⁰

¹²⁵ Vidjeti OECD, *What is the impact of the Covid 19 pandemic on immigrants and their children* (Utjecaj pandemije bolesti COVID-19 na imigrante i njihovu djecu), <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/what-is-the-impact-of-the-covid-19-pandemic-on-immigrants-and-their-children-e7cbb7de/>

¹²⁶ Eurostat, [[lfsq_ergacob](#)]

¹²⁷ Sezonska priroda rada migranata, njihove različite uloge u nacionalnim gospodarstvima i različiti odgovori zemalja na pandemiju bolesti COVID-19 odrazili su se u brojkama, koje su se znatno promijenile u trećem tromjesečju 2020. Na primjer, Poljska je u tom razdoblju zabilježila skok od 10,9 postotnih bodova u stopama zaposlenosti migranata koji nisu iz EU-a.

¹²⁸ Podaci su iz istraživanja EU-a o dohotku i životnim uvjetima 2018., a analizirali su ih europski stručnjaci za invaliditet (EDE).

¹²⁹ Učestalost invaliditeta također se znatno razlikuje među državama članicama. I učestalost invaliditeta znatno se razlikuje među državama članicama te u Malti iznosi 12 %, u Irskoj 15,9 %, a u Bugarskoj 16,8 % – a sve su to zemlje u kojima su razlike u zapošljavanju veće od prosjeka – relativno niska u usporedbi s prosjekom EU-27 (24,7 %) 2018. (za dobnu skupinu od 16 do 64 godine).

¹³⁰ Istraživanje EU-a o dohotku i životnim uvjetima (2019.), stopa izloženosti riziku od siromaštva unatoč zaposlenju [[hlth_dpe050](#)].

3.2.2. Mjere država članica

Ciljana potpora za ranjive skupine ključna je kako bi se smanjili rano napuštanje školovanja i nejednakosti u obrazovanju te promicalo sudjelovanje osoba iz ranjivih skupina u redovnom obrazovanju. Mnoge države članice razmatraju te aspekte u oblikovanju svojih politika. U Irskoj je Nacionalno vijeće za posebno obrazovanje pokrenulo Model za uključivost u školama za potporu uključivog obrazovanja u redovnom osnovnoškolskom i srednjoškolskom okruženju i jačanje kapaciteta škola za uključivanje učenika s dodatnim potrebama. Latvija je poduzela znatne korake prema uključivom obrazovanju donošenjem propisa o tome koji se posebni obrazovni programi od rujna 2020. moraju provoditi samo na uključiv način u redovnim školama. Raspon mjera potpore koje treba osigurati u obrazovnom procesu proširen je u skladu s posebnim potrebama pojedinog djeteta. U Poljskoj je vlada pokrenula program koji traje do 2023. za potporu kupnje udžbenika i obrazovnih materijala te materijala za osposobljavanje za učenike s invaliditetom. Tijela nadležna za obrazovanje u Švedskoj rade na nacionalnim ciljevima i pokazateljima za nadziranje aktivnosti škola kako bi se povećala jednakost i bolje razumjeli čimbenici uspjeha školâ, koji će se zatim upotrebljavati na lokalnoj i nacionalnoj razini kao temelj za dodjelu sredstava.

Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 razotkrila je razlike u digitalnoj spremnosti škola i različitih segmenata društva, koje mogu dodatno povećati nejednakosti u obrazovanju povezane s nepovoljnim socioekonomskim statusom. U državama članicama otprilike je 58 milijuna djece prešlo na učenje na daljinu, čime su djeca iz ranjivih skupina nesumnjivo stavljena u nepovoljni položaj. Države članice poduzele su različite mjere kako bi ublažile učinak zatvaranja škola. Države kao što su Bugarska, Cipar, Francuska, Latvija, Litva, Malta, Austrija, Poljska, Belgija, Rumunjska i Španjolska osigurale su učenicima u nepovoljnom položaju opremu koja je potrebna za učenje na daljinu (računala/tableti, pristup internetu, SIM kartice itd.), iako u različitoj mjeri. Države članice podijelile su informatičku opremu ugroženim učenicima (Hrvatska, Njemačka, Grčka, Irska, Litva, Malta, Poljska), poticale privatne donacije računala (Belgija, Estonija, Grčka, Španjolska) ili učenicima stavljale na raspolaganje učionice kako bi im osigurale mirno okruženje za pisanje zadaće ili održavanje videokonferencija (Luksemburg). Osim toga, 10 država članica (Bugarska, Estonija, Finska, Mađarska, Irska, Litva, Malta, Portugal, Slovačka i Španjolska) nastavilo je u nekom obliku pružati besplatne obroke učenicima u nepovoljnom položaju. U nekim državama članicama (primjerice u Francuskoj, Latviji, Luksemburgu i Portugalu) tim su se problemom bavile općine ili pojedinačne škole. Tim se hitnim mjerama, općenito gledajući, nije zadovoljila potražnja (npr. u Mađarskoj 20 % učenika nije imalo pristup digitalnom obrazovanju ili je imalo ograničen pristup digitalnom obrazovanju, što im je onemogućilo sudjelovanje u učenju na daljinu).

Države članice donijele su različite strategije za osiguravanje pristupa učenju tijekom trajanja mjera ograničenja kretanja. Grčka je donijela hitno zakonodavstvo kojim je općinama omogućila da uštede u pogledu operativnih troškova koje ostvare tijekom zatvaranja škola iskoriste za nabavu informacijsko-komunikacijske opreme i posuđuju je učenicima kojima je potrebna. Osim toga, u Grčkoj je uz potporu privatnih poduzeća učenicima (većinom iz skupina u nepovoljnom položaju) i nastavnicima posuđeno više od 17 000 tableta i prijenosnih računala za učenje na daljinu. Slično tomu, u Irskoj je u travnju 2020. najavljen poseban fond od 10 milijuna EUR za kupnju tehnologije i uređaja za učenike u nepovoljnom položaju na osnovnoškolskoj i srednjoškolskoj razini, osobito za inicijativu „Pružanje jednakih mogućnosti u školama” (DEIS). U Italiji je 85 milijuna EUR izdvojeno za potporu učenju na daljinu, uključujući nabavu digitalnih uređaja. Nizozemska je uvela potporu od otprilike 244 milijuna EUR usmjerenu na sprečavanje nejednakosti u obrazovanju i zastoja u učenju. Rumunjska je odobrila nacionalni program „Škola kod kuće” i izdvojila financijska sredstva iz fonda proračunske pričuve kojim raspolaže vlada. U Poljskoj je vlada dodijelila otprilike 81 milijun EUR lokalnim upravama za kupnju informacijsko-komunikacijske opreme za učenike u nepovoljnom položaju te za škole i nastavnike u okviru operativnog programa EFRR-a „Digitalna Poljska”. U Slovačkoj je Ministarstvo obrazovanja u suradnji s nevladinim organizacijama pokrenulo internetsku stranicu za potporu učenju na internetu. Informatički sektor dao je potporu školama i nastavnicima u obliku besplatnih softverskih i digitalnih rješenja. Nekoliko je država članica tijekom ljeta organiziralo tečajeve nacionalnog jezika za djecu u nepovoljnom položaju kako bi ograničile nepovoljne učinke na proces učenja jezika. Na primjer, Austrija je pokrenula dvotjedni program ljetne škole u okviru kojeg je otprilike 24 000 učenika iz ranjivih skupina imalo priliku raditi na svojim jezičnim vještinama prije ponovnog otvaranja škola u rujnu. Slično tomu, u Bugarskoj su učenici koji nisu mogli sudjelovati u učenju na daljinu uključeni u dopunsku nastavu u okviru projekta „Potpora za uspjeh”, koji je sufinanciran iz Europskog socijalnog fonda. U Slovačkoj je Ministarstvo dodijelilo 500 000 EUR za organizaciju ljetnih škola kao kompenzaciju za privremeno zatvaranje škola. U Francuskoj je prošlog ljeta uspostavljen program „Praznici za učenje” (200 milijuna EUR), kojim je obuhvaćeno milijun djece u dobi od šest do 16 godina.

Jedan od glavnih prioriteta za EU bilo je osigurati da svaki učenik dosegne određenu razinu vladanja osnovnim vještinama kao što su čitanje, matematika, prirodoslovne znanosti i digitalne kompetencije. Slovenija je donijela Nacionalnu strategiju za razvoj vještina u području čitanja do 2030. i postavila ciljeve za različite dobne i ciljne skupine (90 % petnaestogodišnjaka s barem osnovnim vještinama u okviru PISA-e i 10 % na najvišim razinama do 2030.). Talijanska su nacionalna tijela u siječnju 2020. predstavila akcijski plan za smanjivanje regionalnih razlika u stjecanju kompetencija (*Piano di intervento per la riduzione dei divari territoriali in istruzione*). Njime će se utvrditi „problematične” škole u pet južnih regija (Kampanija, Kalabrija, Sicilija, Sardinija i Apulija) i u svakoj od njih uspostaviti radna skupina koja će predlagati ciljane intervencije, u početku za završni razred osnovne škole (8. razred). U Litvi će se 2021. kao pilot-projekt početi provoditi novi kurikulum koji se temelji na kompetencijama, a u potpunosti će se početi provoditi od 2022. zajedno s novim praksama formativnog vrednovanja. Usmjeren je na uvođenje novih pedagoških metoda kako bi se bolje ispunile potrebe učenika za učenjem i poboljšale njihove digitalne kompetencije već na osnovnoškolskoj razini. Malta je provela novu nacionalnu inicijativu u višim razredima osnovne škole pod nazivom „Moje putovanje: ostvariti uspjeh na različite načine”, čiji je cilj izgraditi kurikulum koji će u većoj mjeri podržavati uključivost i jednakost. Grčka je u lipnju 2020. donijela novi zakon o školstvu u kojem je predviđena revizija kurikuluma i udžbenikâ na svim razinama (uključujući rani i predškolski odgoj i obrazovanje) kako bi se fokus preusmjerio s mnoštva sadržaja na razvijanje vještina u području četiriju tematskih stupova: okoliša, dobrobiti, kreativnosti i građanskog odgoja. Njime se također jača digitalno obrazovanje i uvodi učenje stranog jezika (engleskog) već u predškolskom obrazovanju. U Luksemburgu će programiranje od školske godine 2020./2021. biti uvršteno u nastavu matematike u četvrtom ciklusu (od 10 do 11 godina), a od 2021./2022. i u okviru svih predmeta od prvog do trećeg ciklusa (od četiri do devet godina). Nastavnicima će se omogućiti osposobljavanje i podrška specijaliziranih nastavnika koji će biti zaposleni 2020. U srednjoškolsko će se obrazovanje od školske godine 2021./2022. uvesti predmet informatičkih znanosti, uključujući programiranje i računalno razmišljanje.

Potporna nastavniciima i predavačima u razvijanju digitalnih vještina i pedagoških kompetencija te premošćivanje digitalnog jaza temeljni su koraci prema digitalnom obrazovanju od kojeg svi imaju koristi. Mnoge države članice već su uvele učinkovite mjere

politike u tom pogledu. Francuska je 2019. najavila da će IKT biti školski predmet koji će poučavati posebni nastavnici kako bi se osiguralo da su svi učenici digitalno pismeni i kako bi se povećao broj studenata u području IKT-a (osobito djevojaka) u visokom obrazovanju. Austrija je najavila „Plan od 8 točaka za digitalno učenje” koji je usmjeren na uvođenje, od 2020.–2021., jedinstvenog portala za prijave i komunikaciju među učenicima, nastavnicima i roditeljima (Digitale Schule), pripremu svih nastavnika za kombinirano učenje i učenje na daljinu putem pojačanog trajnog stručnog usavršavanja, osiguravanje pristupa usklađenim materijalima za učenje i poučavanje te modernizaciju informatičke infrastrukture kako bi svi učenici imali pristup uređajima. U Poljskoj je „Lekcija: Enter” najveći projekt za digitalno obrazovanje za nastavnike i škole na nacionalnoj razini, a podupire ga operativni program EFRR-a „Digitalna Poljska”. Njegov je glavni cilj osposobljavanje i poticanje nastavnika da češće koriste digitalni sadržaj i alate. Oko 15 % učiteljskog kadra (odnosno 75 000 nastavnog osoblja) proći će osposobljavanje u razdoblju od 2019. do 2023. U Hrvatskoj su svi učenici petog i sedmog razreda osnovne škole dobili tablete, a škole su dobile po jedan tablet za četiri učenika za potrebe razredne nastave u nižim razredima. U srednjim su školama tablete dobili učenici u nepovoljnom položaju. Škole su u okviru projekta e-Škole isto tako dobile opremu za učionice (pametne ploče, projektore, opremu za laboratorije) te prijenosna računala za nastavnike.

Prioriteti ostaju širenje sudjelovanja u terciarnom obrazovanju s uključivijim i fleksibilnijim oblicima učenja i osiguravanje da učenici steknu vještine i kompetencije koje su važne za tržište rada. U Finskoj će sveučilištima i sveučilištima primijenjenih znanosti biti dodijeljeno više od 10 000 dodatnih mjesta u razdoblju 2020. – 2022. kako bi se povisila razina obrazovanja i riješio problem nedostatka stručnjaka u različitim područjima i regijama. Bugarska je od akademske godine 2020./2021. ukinula školarine za novoupisane u osam stručnih studija u područjima pedagoških i prirodnih znanosti te osam zaštićenih specijalizacija. U skladu sa zakonom donesenim u siječnju 2020. u Grčkoj će se financiranje sveučilišta djelomično temeljiti na kriterijima uspješnosti (20 %), uključujući internacionalizaciju, apsorpciju osoba s diplomom na tržište rada i omjer novoupisanih studenata i osoba koje su diplomirale. U Poljskoj je zbog reforme visokog obrazovanja i znanosti donesene 2018. (Zakon 2.0) promijenjen format doktorskih studija: sada se mogu provoditi samo na puno radno vrijeme na poslijediplomskim studijima, a svi studenti doktorskih studija primaju stipendije. Osim toga, studenti doktorskih studija mogu se prijaviti za program doktorskih studija u industriji koji pruža priliku za stjecanje iskustva u dvojnem sustavu studija u suradnji s poduzetnikom. Naposljetku, Irska je pokrenula *Akcijski plan za povećanje sudjelovanja putnika u visokom obrazovanju* radi promicanja pristupa marginaliziranih učenika visokom obrazovanju.

Države članice donijele su mjere za poboljšanje sudjelovanja i obrazovnih postignuća državljana trećih zemalja, djece migrantskog podrijetla i drugih učenika u nepovoljnom položaju. Slovačko je Ministarstvo obrazovanja, znanosti, istraživanja i sporta dodijelilo 48 000 EUR za projekte kojima se daje potpora učenicima koji su pripadnici manjina. Slovenija je povećala broj sati tečaja slovenskog jezika koji je dostupan učenicima migrantskog podrijetla u prvoj godini ulaska u obrazovni sustav s 35 na najmanje 120 sati po učeniku. U srednjoškolskom obrazovanju Švedska je dodatno institucionalizirala pravo svakog studenta na mentora. Češka je razvila program „Potpora za obrazovanje stranaca u školama” za 2020., a riječ je o subvenciji za prilagodbu poučavanja češkog jezika potrebama strane djece i za prilagodbu uvjeta za njihovo obrazovanje. U okviru belgijskog Pakta za izvrsnost u obrazovanju, koji traje do 2030., škole su u velikoj mjeri primjenjivale nove pristupe učenju francuskog jezika za novopristigle i ranjive učenike. Malta je uspostavila uvodne programe za novopristiglu djecu koja ne govore malteški ni engleski, a javne škole moraju provesti uključivi okvir iz 2019. Brojne države članice posebno su nastojale povećati sudjelovanje djece državljana trećih zemalja u ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju. Primjerice, Bugarska i Francuska snizile su dob za početak obveznog školovanja na četiri odnosno tri godine, čime se želi bolje integrirati djecu iz ugroženih obitelji. Grčka postupno proširuje obvezu pohađanja predškolskog obrazovanja na djecu od četiri godine (u sljedećoj školskoj godini 2020./2021. bit će obuhvaćeno preostalih 40 općina).

Neke države članice povećale su financijske resurse za potporu obrazovanju, što bi moglo koristiti i djeci migrantskog podrijetla. U Francuskoj su proračunski prioriteti 2020. bili jačanje predškolskog i osnovnoškolskog obrazovanja te borba protiv nejednakosti, a proračun za obvezno obrazovanje povećan je za 991 milijun EUR. U Irskoj se i dalje nastoji poboljšati pristup ranjivih skupina visokom obrazovanju te je 27 milijuna EUR namijenjeno podupiranju 30 000 studenata iz tih skupina u sustavu visokog obrazovanja. Švedska je 2020. izdvojila 460 milijuna EUR u bespovratna sredstva za ravnopravnost za organizatore škola za mjere za povećanje pravednosti i kvalitete. Dodjela sredstava temelji se na socioekonomskom indeksu. Osim toga, Švedska je u srpnju 2019. uvela novo jamstvo koje je iskoristivo u ranijoj fazi obrazovanja i tako omogućava učenicima da prime potporu rano u svojem školovanju. Danska je uložila i namijenila 1,8 milijardi DKK (238 milijuna EUR) za povećanje broja pedagoškog osoblja koje radi s djecom iz ugroženih skupina i za usavršavanje pedagoškog osoblja u ustanovama za rani i predškolski odgoj i obrazovanje u razdoblju 2018. – 2023. Italija je u prosincu 2019. povećala godišnji vaučer za pohađanje predškolskog obrazovanja, takozvani Bonus Nido, za dodatnih 1500 EUR za obitelji s nižim dohotkom.

I dalje je važna djelotvorna provedba zakonodavnih promjena usmjerenih na uključivanje Roma u redovno obrazovanje. Nekoliko država članica nedavno je uvelo reforme za snižavanje dobi za početak obveznog predškolskog obrazovanja, što bi moglo koristiti učenicima u nepovoljnom položaju. Iako je pozitivna diskriminacija¹³¹ dovela do većeg sudjelovanja Roma u obrazovanju, važno je izbjeći posebne kvote za Rome koji bi ionako ispunili uvjete za redovite kvote. Aktivne mjere za borbu protiv segregacije u školama i razredima treba pratiti dodatna financijska i stručna potpora za promicanje integracije romske djece u redovne škole. Bugarska je nedavno snizila dob za početak obveznog predškolskog obrazovanja na četiri godine. Postojeće mjere koje obuhvaćaju romske učenike uključuju komunikacijske posrednike, stipendije, izvannastavne aktivnosti, dodatne tečajeve bugarskog jezika i besplatan prijevoz u nekim općinama. Bugarsko Ministarstvo obrazovanja i znanosti počelo je 2018. dodjeljivati dodatna financijska sredstva školama¹³² koje rade s ranjivom djecom i/ili školama u ruralnim područjima.

¹³¹ Radni dokument službi Komisije (2020.): analitički dokument priložen strateškom okviru EU-a za ravnopravnost, uključivanje i sudjelovanje Roma.

¹³² Dodatna financijska sredstva izdvajaju se za učenike koji pohađaju osnovnu školu.

Razlike u pogledu pravila, autonomije i veličine školskih okruga ograničavaju mogući učinak mjera na učinkovito suzbijanje segregacije u obrazovanju u Mađarskoj¹³³. Nakon što su 2017. izmijenjeni mađarski Zakon o jednakom postupanju i Zakon o javnom obrazovanju, u obrazovne se okruge od 2018. uvode službenici i radne skupine za borbu protiv segregacije. Međutim, i dalje postoje razlike između državnih i vjerskih škola kad je riječ o sastavu učenika. Osim toga, uslijed izmjene Zakona o javnom obrazovanju u srpnju 2020. mogao bi se smanjiti odvrćajući učinak sankcija protiv diskriminacije u obrazovanju. Iako je u Rumunjskoj provedeno više programa i mjera za unapređenje obrazovnog sustava, Romi i dalje nailaze na brojne probleme, pri čemu postoje znatne razlike između ruralnih i urbanih područja. Nacionalno Ministarstvo obrazovanja izdalo je 2016. novi okvirni nalog za zabranu segregacije u školama, ali 2020. još nije počela njegova provedba. Ipak, metodologija za praćenje segregacije u srednjim školama odobrena je tek početkom 2020. odlukom ministarstva. Ta metodologija praćenja u prvoj će fazi biti probno uvedena u ograničenom broju osnovnih i srednjih škola u tri županije. U Slovačkoj, u kojoj se nerazmjerni udio romske djece i dalje nalazi u posebnim školama ili razredima za djecu s mentalnim poteškoćama, provodi se revidirani Akcijski plan za integraciju Roma, no rezultati još nisu vidljivi. Slovačka je osim toga donijela desetogodišnji nacionalni plan razvoja obrazovanja, koji obuhvaća pitanja uključenosti i kvalitete obrazovanja¹³⁴, među ostalim i za romsku djecu. Uvođenje obveznog predškolskog obrazovanja od pete godine života od 2021., uz ukidanje nultog razreda koji većinom pohađaju romska djeca, moglo bi u tom smislu imati pozitivan učinak, ali i dalje ne postoje aktivne mjere za suzbijanje segregacije.

¹³³ Europska komisija (2020.). Pregled obrazovanja i osposobljavanja za 2020.: Mađarska. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/63aabc75-2496-11eb-9d7e-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-171316678>

¹³⁴ Usprkos djelomičnim poboljšanjima u pogledu jednakosti Roma u obrazovanju, koje je prema mišljenju dionika prvenstveno rezultat ulaganja iz ESF-a/EFRR-a u uključivo obrazovanje, napredak je bio ograničen. Stoga je Europska komisija 2019. objavila obrazloženo mišljenje u kontekstu postupka zbog povrede koji se trenutno vodi protiv Slovačke.

Zbog razmjera postojećeg nedostatka vještina potrebno je promijeniti paradigmu u politikama u području vještina kako bi se osigurali uključiv i održiv oporavak i rast u budućnosti. Nacionalne strategije za vještine koje se temelje na učinkovitim predviđanjima potrebno je integrirati u politike kako bi se razvoj vještina temeljio na cjelovitom pristupu koji obuhvaća sve razine vlasti. Dosad je deset država članica sudjelovalo u pripremama nacionalne strategije za vještine uz tehničku pomoć OECD-a.¹³⁵ I Litva je nedavno počela pripremati strategiju za vještine. Portugal, Slovenija i Latvija prešli su s dijagnostičke na aktivnu fazu te su usredotočeni na usavršavanje odraslih.¹³⁶ Njemačka je svoju nacionalnu strategiju za vještine predstavila 2019.¹³⁷ Uz programe usavršavanja u području IKT-a, među ostalim za niskokvalificirane tražitelje zaposlenja¹³⁸, Latvija poduzima mjere za poboljšanje digitalnih vještina svoje radne snage, među ostalim s pomoću predstojećih smjernica za digitalnu transformaciju koje se temelje na rezultatima OECD-ova preispitivanja digitalne transformacije s ciljem digitalizacije.¹³⁹ U Programu vještina za Europu iz 2020. predlažu se Pakt za vještine (mjera br. 1) za mobilizaciju i poticanje ulaganja u usavršavanje i prekvalifikaciju te podrška svim državama članicama u uspostavljanju sveobuhvatnih nacionalnih strategija za vještine (mjera br. 3), među ostalim stjecanjem boljeg uvida u potrebne vještine (mjera br. 2). Ovisno o nacionalnim prioritetima, države članice mogu se prvenstveno usredotočiti na otklanjanje određenih nedostataka u području vještina, promicanje cjeloživotnog učenja ili osmišljavanje i provođenje politika posebno prilagođenih potrebama odraslih s niskom razinom vještina u skladu s Preporukom Vijeća o oblicima usavršavanja iz 2016.

¹³⁵ Španjolska, Portugal, Italija, Slovenija, Slovačka, Belgija (Flandrija), Latvija i Poljska uz financijsku potporu EU-a te Austrija i Nizozemska bez potpore EU-a.

¹³⁶ Vidjeti internetske stranice OECD-a o nacionalnim strategijama za vještine na <http://www.oecd.org/skills/buildingeffectiveskillsstrategiesatnationalandlocallevels.htm>

¹³⁷ Usp. [posebnu stranicu](#) na internetskim stranicama Saveznog ministarstva rada i socijalne skrbi.

¹³⁸ OECD (2019.), *Evaluating Latvia's Active Labour Market Policies, Connecting People with Jobs* (Ocjenjivanje aktivnih politika tržišta rada u Latviji, Povezivanje ljudi s radnim mjestima), OECD Publishing, Pariz, <https://doi.org/10.1787/6037200a-en>.

¹³⁹ OECD (2021.). <https://www.oecd.org/latvia/going-digital-in-latvia-8eec1828-en.htm>

Zelena i digitalna tranzicija donose izazove, ali i pružaju prilike koje Europa mora biti spremna iskoristiti. Da bi to mogla učiniti, potreban je odgovarajući razvoj vještina na svim razinama: svima je potrebna osnovna razina sposobnosti za obavljanje svakodnevnih aktivnosti na ekološki održiv način te za život i rad u društvu koje je u sve većoj mjeri digitalizirano. Isto tako i poduzeća i institucije trebaju ljude s odgovarajućim vještinama kako bi mogli odgovoriti na potrebe povezane sa zelenom i digitalnom tranzicijom. Mnoge mjere Programa vještina za Europu, od Pakta za vještine do stjecanja boljeg uvida u potrebne vještine i razvoja standarda mikrokvalifikacija, pridonijet će razvoju vještina za dvostruku tranziciju. Kako bi se riješio problem nedovoljno jasnog pojma „zelenih vještina”, Programom vještina predviđeno je zajedničko definiranje klasifikacije vještina za zelenu tranziciju i utvrđivanje osnovnih vještina koje su važne za tržište rada. Zajedno s mjerama koje se odnose na europski prostor obrazovanja, cilj je razviti skup pokazatelja i europski okvir kompetencija za obrazovanje u području klimatskih promjena i održivog razvoja. Pojam digitalnih vještina jasniji je, kao i s njime povezane potrebe tržišta rada. Osim hitne potrebe za povećanjem broja stručnjaka u području IKT-a i jačanjem priznavanja IKT profesije, Programom vještina posebno su predviđene dvije aktivnosti: odgovaranje na potrebe MSP-ova održavanjem digitalnih tečajeva na kojima će njihovi zaposlenici steći odgovarajuću razinu digitalnih kompetencija te podupiranje usavršavanja radnika u području digitalnih vještina intenzivnim osposobljavanjem u području IKT-a (Jump Start). Osim toga, novim programom Digitalna Europa podupirat će se razvoj izvrsnih mogućnosti osposobljavanja u digitalnim područjima, kao što su umjetna inteligencija i kibersigurnost, kako bi se osposobili i privukli najbolji talenti u EU-u.

Razvoj vještina relevantnih za tržište rada moraju pratiti odgovarajuće priznavanje i upotreba tih vještina. Ako se pravilno dodijele, pouzdane kvalifikacije i dalje su glavno sredstvo za prepoznavanje vještina ljudi. Njihova je transparentnost ključna za potporu slobodnom kretanju učenika i radnika na unutarnjem tržištu. Sve države članice osim Španjolske u svojim se nacionalnim kvalifikacijskim okvirima oslanjaju na Europski kvalifikacijski okvir i većina država (osim Hrvatske i Bugarske) na svojim kvalifikacijama ili dopunskim ispravama naznačuju razinu Europskog kvalifikacijskog okvira, zbog čega su te kvalifikacije jasnije i lakše usporedive. Osim toga, zbog usredotočenosti na ishode učenja lakše je povezati formalne kvalifikacije s priznavanjem vještina stečenih izvan formalnih programa te s novim, inovativnim oblicima priznavanja vještina. Među potonjima mikro kvalifikacije mogu imati važnu ulogu u tome da početno i daljnje obrazovanje i osposobljavanje bude fleksibilnije i da bolje odgovara na nove potrebe. Mikro kvalifikacije mogu pomoći ljudima da sudjeluju u kratkom, ciljanom usavršavanju i prekvalifikaciji, što je osobito važno za ljude koji moraju promijeniti zanimanje ili sektor. Kako bi djelovanje u tom pogledu bilo usklađeno, predviđeno je da se u okviru Programa vještina iz 2020. i europskog prostora obrazovanja radi na europskom pristupu mikro kvalifikacijama (mjera br. 10), kojim bi se osigurali minimalni dogovoreni standardi za kvalitetu i transparentnost.

Mikrokvalifikacije mogu biti korisne i za priznavanje i vrednovanje vještina stečenih izvan formalnog obrazovanja i osposobljavanja, nakon što se provede odgovarajući postupak priznavanja kako je utvrđen u Preporuci Vijeća o vrednovanju iz 2012.¹⁴⁰ Evaluacija provedbe Preporuke¹⁴¹ potvrđuje da su sve države članice poduzele mjere za primjenu njezinih načela. U 23 države članice priznavanjem se mogu dobiti mnoge (a u 13 država i sve) kvalifikacije uključene u nacionalni kvalifikacijski okvir, u 22 države priznavanjem se ostvaruju formalni bodovi potrebni za stjecanje kvalifikacije, a u 17 država ono omogućuje pristup programima formalnog obrazovanja i izuzeće od dijela programa. No većina mehanizama priznavanja nije sveobuhvatna i otvorena za sve. Glavni je zaključak evaluacije da bi se pristup priznavanju trebao proširiti na sve ljude te da bi pojedince trebalo aktivno podupirati u tome da se uključe u postupke priznavanja. U osam država članica (Belgija (Flandrija), Danska, Finska, Francuska, Italija, Portugal, Luksemburg i Švedska) mehanizmi priznavanja već pokrivaju sva područja obrazovanja i osposobljavanja te tržišta rada, iako još uvijek postoje ograničenja u pogledu pristupa. Proširenje pristupačnosti, ako se koordinira na odgovarajući način, moglo bi obuhvaćati pružanje brojnijih mogućnosti za priznavanje bez izravne povezanosti s formalnim obrazovanjem i osposobljavanjem. Priznavanje se 2018. provodilo u okviru reformi tržišta rada u 17 država (Austrija, Belgija, Hrvatska, Cipar, Češka, Danska, Francuska, Njemačka, Irska, Italija, Luksemburg, Malta, Nizozemska, Poljska, Portugal, Slovačka, Švedska), te su u njemu često ulogu imali javni sustavi za zapošljavanje, a mogućnosti za priznavanje pružale su organizacije trećeg sektora u 19 država (Austrija, Belgija, Hrvatska, Cipar, Češka, Danska, Finska, Njemačka, Mađarska, Irska, Italija, Latvija, Luksemburg, Nizozemska, Poljska, Portugal, Slovenija, Španjolska, Švedska).

¹⁴⁰ Vidjeti Preporuku Vijeća od 22. prosinca 2012. o vrednovanju neformalnog i informalnog učenja. Dostupna na: <https://europa.eu/jk88yN>

¹⁴¹ Radni dokument službi Komisije, SWD(2020)121 od 1.7.2020.

Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 dodatno je istaknula važnost usluga cjeloživotnog usmjeravanja za cjeloživotno upravljanje karijerom, uključujući potrebu za snažnijom ulogom javnih službi za zapošljavanje i socijalnih partnera te boljim mehanizmima priznavanja. Odgovor na krizu ubrzat će eksperimentiranje s inovativnim praksama i alatima usmjeravanja i njihovo uključivanje u politike, među ostalim upotrebljavanjem informacijskih i komunikacijskih tehnologija i uključivanjem šire skupine aktera.¹⁴² Javne službe za zapošljavanje imaju važnu ulogu u okviru jedne talijanske inicijative jer pojedincima pružaju usluge profiliranja i dokumentiranja vještina te individualnog profesionalnog usmjeravanja. U Belgiji radnici od flamanske javne službe za zapošljavanje dobivaju vaučere za profesionalno usmjeravanje koje mogu upotrijebiti u različitim fazama svoje karijere. Priznavanje prethodnog učenja i profesionalno usmjeravanje sastavni su dio personaliziranih planova učenja koji se odraslima pružaju u Finskoj. Francuski sustav pojedinačnih računa za osposobljavanje pruža odraslima mogućnosti usmjeravanja i programe usavršavanja. Riječ je o nacionalnoj praksi koja bi se prema prijedlogu iz Programa vještina iz 2020. (mjera br. 9) trebala dodatno razmotriti. Češka javna služba za zapošljavanje predstavila je projekt za pronalaženje novog radnog mjesta s naglaskom na aktivnosti osposobljavanja kako bi se povećala zapošljivost radnika kojima prijeti otkaz zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19 (3,6 milijardi CZK, 130 milijuna EUR).

¹⁴² Vidjeti dokument *Politika i praksa cjeloživotnog profesionalnog usmjeravanja u EU-u: trendovi, izazovi i mogućnosti*, Europska komisija 2020. Dostupan na: <https://europa.eu/VY66fv>

Strukovno obrazovanje i osposobljavanje ključno je za razvoj vještina važnih za tržište rada, ali ono se mora prilagoditi zelenoj i digitalnog tranziciji te izazovima koji su se javili zbog bolesti COVID-19. Kako bi se zadovoljile potrebe tržišta rada koje se ubrzano mijenjaju, razvoj vještina zahtijeva kvalitetnu suradnju mnogih zainteresiranih aktera. Pakt za vještine (mjera br. 1 u okviru Programa vještina za Europu) potaknut će opsežna javna i privatna partnerstva s više dionika u glavnim industrijskim ekosustavima radi objedinjavanja stručnog znanja i resursa kao što su objekti za osposobljavanje i financiranje u cilju ostvarivanja konkretnih aktivnosti usavršavanja i prekvalifikacije s jasnim obvezama. Programima za učenje kroz rad i naukovanje mogu se najbolje povezati obrazovanje i svijet rada. Ojačani Europski savez za naukovanje¹⁴³ stoga će dodatno promicati nacionalne koalicije, podupirati MSP-ove i pojačati uključivanje socijalnih partnera. Kako bi se olakšale reforme u državama članicama, Prijedlogom preporuke Vijeća o strukovnom obrazovanju i osposobljavanju (mjera br. 4) predlažu se načela za učinkovito upravljanje strukovnim obrazovanjem i osposobljavanjem, jačanje poveznica s gospodarskim strategijama usmjerenima na budućnost, fleksibilne prilike za napredovanje, jednake mogućnosti i osiguravanje kvalitete. Države članice aktivno osuvremenjuju svoje programe strukovnog obrazovanja i osposobljavanja te njih 25 sudjeluje u stupu za utvrđivanje najboljih praksi službi za potporu naukovanju. Osim toga, kao odgovor na krizu uzrokovanu bolešću COVID-19, nekoliko je država uložilo financijska sredstva kako bi zaštitile ponudu naukovanja. Njemačka je pokrenula program vrijedan 500 milijuna EUR za potporu MSP-ovima u obliku jednokratne premije od 2 000 EUR za svaki novi ugovor o osposobljavanju i 3 000 EUR za nove dodatne ugovore o osposobljavanju. Austrijska poduzeća dobivaju bonus od 2 000 EUR za svakog novog naučnika kako bi se spasilo oko 10 000 ugroženih mjesta za naukovanje. Irska je poslodavcima platila iznos od 3000 EUR za svaku novu registraciju naučnika, što je dovelo do znatnog povećanja godišnjih registracija. Program poticaja za naukovanje, koji proizlazi iz irskog paketa „Jobs Stimulus” iz srpnja, još je u tijeku. U Danskoj se na temelju trostranog sporazuma višak bespovratnih sredstava za poslodavce namijenjenih za obrazovanje preusmjerava u program za subvencije plaća za naukovanja. Francuska je pokrenula državni program potpore vrijedan dvije milijarde EUR za zapošljavanje naučnika. U Litvi je naknada poslodavcima za zapošljavanje osoba koje JSZ-ovi upućuju u okviru ugovora o naukovanju povećana s 40 na 70 posto ugovora. Povećana su i sredstva za strukovno osposobljavanje za kvalifikacije ili kompetencije uvrštene na popis kvalifikacija visoke dodane vrijednosti.

¹⁴³ Ojačani Europski savez za naukovanje jedan je od stupova komunikacije Komisije „Potpora za zapošljavanje mladih: lakši prelazak u svijet rada za novu generaciju”, COM(2020) 276 final. Dostupno na <https://europa.eu/VK79Vc>

Države članice predano rade na zajedničkim ciljevima politika utvrđenima u Rezoluciji Vijeća o Europskom programu za obrazovanje odraslih (2011.), koji je dio šireg okvira za suradnju u području obrazovanja i osposobljavanja (ET 2020.). Radna skupina Europske komisije za obrazovanje odraslih preispitala je 2019. napredak u četiri prioriteta područja (upravljanje, ponuda i pohađanje, pristup i kvaliteta) Europskog programa za obrazovanje odraslih.¹⁴⁴ Pozitivno je da obrazovanje odraslih privlači sve veću pozornost tvoraca politika, a taj trend dodatno ubrzavaju izazovi povezani s promjenjivom prirodom rada, automatizacijom i demografskim kretanjima. Nekoliko je država članica donijelo mjere za jačanje upravljanja obrazovanjem odraslih, posebno ažuriranjem i poboljšavanjem zakonodavstva i uspostavljanjem boljih mehanizama za koordinaciju. Sredstvima iz europskih fondova uvelike se podupire obrazovanje odraslih u mnogim državama, osobito mjere za provedbu Preporuke o oblicima usavršavanja.¹⁴⁵ Podaci radne skupine pokazuju da postoje dva međusobno povezana izazova, a to su osiguranje jednakog pristupa obrazovanju odraslih za sve i podupiranje ranjivih skupina na koje je utjecala kriza uzrokovana bolešću COVID-19. Osim toga, mogućnosti za profesionalizaciju osoblja za obrazovanje odraslih još uvijek su ograničene.

¹⁴⁴ Europska komisija (2019.), Postignuća u okviru obnovljenog Europskog programa za obrazovanje odraslih, Ured za publikacije Europske unije. Dostupan na: <https://europa.eu/!Up64bh>

¹⁴⁵ Europska komisija (2019.), Preporuka Vijeća o oblicima usavršavanja: nove prilike za odrasle, preispitivanje provedbenih mjera, SWD(2019) 89 final. Dostupna na <https://europa.eu/!Wh39md>

Države članice prepoznale su izazove s kojima se suočavaju njihovi sustavi obrazovanja odraslih i pokrenule nekoliko inicijativa u drugoj polovini 2019. i 2020. U okviru europskog stupa socijalnih prava priznaje se pravo odraslih na cjeloživotno učenje kao način stjecanja vještina potrebnih za potpuno sudjelovanje u društvu i uspješno upravljanje promjenama na radnom mjestu. Nekoliko je država članica donijelo mjere za podupiranje usavršavanja niskokvalificiranih ili nezaposlenih odraslih osoba. Finska je od rujna 2019. počela provoditi parlamentarnu reformu kontinuiranog učenja kako bi pripremila sveobuhvatnu politiku koja je usredotočena na stručno usavršavanje i obrazovanje tijekom cijelog radnog vijeka. Češkim se projektom za usavršavanje „Upskilling CZ” podupire mreža ovlaštenih tijela za provedbu nacionalnog kvalifikacijskog okvira koja mogu organizirati i provoditi ispite koji dovode do takozvane potpune stručne kvalifikacije na razini 3 i 4 nacionalnog kvalifikacijskog okvira. U Bugarskoj *operation Skills* („Operacija Vještine”) poslodavcima omogućuje da u svojim poduzećima osposobljavaju zaposlene osobe i nezaposlene osobe koje su nedavno zaposlili. Uz proračun od 17 milijuna EUR trebala bi omogućiti osposobljavanje za stručnu kvalifikaciju, ključne kompetencije i specifično osposobljavanje za najmanje 5 500 ljudi. Danska je postigla politički dogovor da se 102 milijuna DKK (13,7 milijuna EUR) namijeni usavršavanju niskokvalificiranih radnika kako bi im se pružile kompetencije potrebne za prelazak na radna mjesta za kvalificirane radnike. Cipar, Italija i Latvija nedavno su uvele mjere za potporu nezaposlenim osobama. Latvija je proširila svoju ponudu u području obrazovanja odraslih za zaposlene osobe, uključujući učenje na daljinu, obrazovne module te kolegije na sveučilištima i učilištima. Potpora za zaposlenike također je proširena kako bi pokrila troškove putovanja do mjesta gdje se održava osposobljavanje.

Države članice pružale su potporu i pojedincima koji su sami birali osposobljavanja koja odgovaraju njihovim individualnim željama i potrebama povezanima s učenjem. Francuska je 2019. donijela odluke o provedbi zakona iz 2018. o slobodi izbora buduće karijere, koji zaposlenicima i tražiteljima zaposlenja pruža pristup osposobljavanju i upotrebu osobnih računa za osposobljavanje. Nizozemska je 2020. pokrenula program SLIM, program poticaja za učenje i razvoj u MSP-ovima. Osim toga, očekuje se da će 2022. na snagu stupiti novi mehanizam financiranja STAP za poticanje sudjelovanja na tržištu rada. Svima koji su povezani s nizozemskim tržištem rada omogućit će osposobljavanje radi vlastitog razvoja i zapošljivosti. Austrija planira uvesti račun za učenje (*Bildungskonto*) na temelju sporazuma sa socijalnim partnerima o financiranju strukovne prekvalifikacije, osposobljavanja i daljnjeg obrazovanja. U Švedskoj će se ulaganja u regionalno strukovno obrazovanje za odrasle povećati za 700 milijuna SEK (68,2 milijuna EUR). Država je uklonila uvjet za općinsko sufinanciranje za 2020. te će osim toga financirati dodatnih 1 500 mjesta i povezanu podršku učenju.

Garancija za mlade iz 2013. stvorila je mogućnosti za mlade te djelovala kao snažan pokretač strukturnih reformi i inovacija. Kao rezultat toga, većina je javnih službi za zapošljavanje poboljšala i proširila svoje usluge za mlade¹⁴⁶. Tijekom sedam godina prije pandemije bolesti COVID-19 u EU-u je bilo oko 1,7 milijuna manje mladih koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih (pripadnici skupine NEET)¹⁴⁷. Iako je sve bolji makroekonomski kontekst sigurno imao svoju ulogu, podaci pokazuju da je Garancija za mlade imala snažan transformacijski učinak. Više od 24 milijuna mladih koji su bili registrirani u programima Garancije za mlade dobilo je ponudu za posao odnosno nastavilo je obrazovanje, naukovanje ili pripravništvo. No procjenjuje se da je u mnogim državama članicama udio pripadnika skupine NEET koji se tijekom godine prijavi u te programe i dalje niži od 50 %.¹⁴⁸ Prije pandemije bolesti COVID-19 mjere politika na kojima se temelji Garancija za mlade bile su više usmjerene na posebne ranjive skupine. Komisija je u srpnju 2020. predložila jačanje Garancije za mlade proširivanjem njezina obuhvata na osobe u dobi od 15 do 29 godina (umjesto 25 godina), jačanjem uključenosti, jačanjem njezine povezanosti sa zelenom i digitalnom tranzicijom te pružanjem savjetovanja, usmjeravanja i mentorstva.

¹⁴⁶ Iako cjelokupno upravljanje nacionalnim ili regionalnim programima Garancije za mlade može biti odgovornost određenog ministarstva, druge razine državnih službi ili javnih službi za zapošljavanje, potonje obično provode programe Garancije za mlade na terenu te evidentiraju mlade i pružaju im posebne usluge u pogledu zapošljavanja. Vidjeti Izvješće o javnim službama za zapošljavanje koje provode Garanciju za mlade iz 2019. (dostupno na <https://europa.eu/!rR34MQ>) i Izvješće o procjeni kapaciteta JSZ-ova iz 2018. (dostupno na <https://europa.eu/!Xg73Ux>).

¹⁴⁷ Podaci Eurostata za dobnu skupinu od 15 do 24 godine, 2013. – 2019., na temelju prosjeka za EU-27. Proširenjem dobne skupine tako da obuhvaća osobe od 15 do 29 godina, koje je prihvaćeno u mnogim državama članicama (vidjeti odjeljak 2.2.), apsolutno smanjenje iznosi oko 3,2 milijuna.

¹⁴⁸ Ograničen obuhvat u mnogim državama vjerojatno je povezan s promjenjivim sastavom populacije NEET (manji udio nezaposlenih pripadnika skupine NEET) i smanjenjem sveukupnog broja pripadnika skupine NEET.

Prije pandemije države članice počele su poboljšavati informiranje i aktivaciju mladih ljudi do kojih je najteže doći, istodobno jačajući rodnu dimenziju inicijativa. Grčka je donijela pilot-program koji osigurava privremenu potporu poduzetništvu za 3 000 nezaposlenih mladih (od 18 do 29 godina). Potpora se sastoji od evaluacije poslovnih planova i s njima povezanih savjetovanja, a prati je program subvencija za 2 500 mladih poduzetnika. Taj program usredotočen je osobito na mlade žene (najmanje 60 % dodijeljenih subvencija) te iznosi ili 10 000 EUR za 12 mjeseci ili 17 000 EUR za 18 mjeseci. Austrija je planirala reformirati svoj zavod za zapošljavanje *Arbeitsmarktservice* u cilju održivijeg smanjenja nezaposlenosti. Predviđene mjere usmjerene su osobito na rodne stereotipe, osobe s invaliditetom i dugotrajno nezaposlene te se njima nastoji ojačati učinkovitost uvođenjem jedinstvenih kontaktnih točaka za tražitelje zaposlenja. Austrija je također planirala provesti sveobuhvatnu reformu svojeg sustava naukovanja kako bi ga osuvremenila i bolje prilagodila potrebama ranjivih skupina, kao što su mladi s posebnim potrebama, osobe koje rano napuštaju obrazovanje i osposobljavanje te tražitelji azila. Njemačka javna služba za zapošljavanje raspolaže instrumentom za osobe koje rade u području obrazovnog i strukovnog usmjeravanja koji omogućuje bržu identifikaciju mladih izloženih riziku od napuštanja školovanja te im nudi učinkovito savjetovanje i mjere potpore. Sveučilište (*Hochschule*) Savezne agencije za zapošljavanje odgovorno je za instrument za sprječavanje prijevremenih prekida naukovanja. Flamanska vlada i socijalni partneri potpisali su izjavu o namjeri poboljšavanja aktivacije neaktivnih osoba, osobito mladih NEET-ova, koja će se provoditi u bliskoj suradnji sa saveznim sustavom socijalne sigurnosti (npr. RIZIV) i službama socijalne integracije (OCMW).

Gospodarska kriza uzrokovana bolešću COVID-19 teško je pogodila mlade te su oni postali prioritetna skupina za potporu u državama članicama. Francuska je najavila otvaranje 300 000 dodatnih subvencioniranih radnih mjesta (*contrats d'insertion professionnelle*) za potporu uključivanju mladih ljudi na tržište rada. Osim toga, provedena je subvencija u iznosu do 4000 EUR za poduzeća koja zapošljavaju mlade radnike mlađe od 26 godina na radnom mjestu s plaćom do dvostrukog iznosa minimalne plaće od kolovoza 2020. do siječnja 2021., kako bi im se poboljšao pristup tržištu rada. Belgija je produljila trajanje naknada za nezaposlenost za mlade koji su napustili školovanje i traže zaposlenje (*inschakelingsuitkering*) za pet mjeseci. U Latviji nezaposleni redovni studenti imaju mogućnost sudjelovati u stjecanju dodatnih digitalnih, istraživačkih i organizacijskih vještina na svojem sveučilištu ili fakultetu. Studenti koji sudjeluju u toj mjeri primit će stipendiju u iznosu od 10 EUR za svaki dan sudjelovanja (oko 200 EUR mjesečno). Latvija je također uvela privremenu potporu za nezaposlene u obliku naknade za mlade koji su diplomirali u ukupnom trajanju od četiri mjeseca, ali ne dulje od 31. prosinca 2020., u iznosu od 500 EUR mjesečno za prva dva mjeseca i 375 EUR mjesečno za druga dva mjeseca. U Litvi je mogućnost primanja „naknade za tražitelje zaposlenja” (200 EUR za osobe koje ne primaju naknadu za nezaposlenost ili 42 EUR za one koji je primaju) proširena na studente i osobe koje nisu ispunjavale uvjete za naknadu za nezaposlenost. Davanje se može isplaćivati do šest mjeseci, ali ne dulje od 31. prosinca 2020.

Države članice donijele su mjere za proširivanje sudjelovanja u ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju te poboljšanje njegove kvalitete, što je ključno kako bi se djeca pripremila za uspješan život. Bugarska i Belgija snizile su dob za početak obveznog predškolskog odgoja s pet na četiri odnosno sa šest na pet godina. U Hrvatskoj se gradi ili obnavlja gotovo 500 vrtića, od kojih se mnogi nalaze u mjestima s manje od 5000 stanovnika. Osim toga, bespovratna sredstva u iznosu od 1,8 milijuna EUR stavljena su na raspolaganje jedinicama lokalne samouprave za poboljšavanje dostupnosti i kvalitete ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja. Irska je u studenome 2019. pokrenula nacionalni program za skrb o djeci u okviru kojeg se obiteljima s priznatim dohocima kućanstva do 60 000 EUR godišnje na raspolaganje stavljaju subvencije koje se temelje na dohotku, a služe za pokrivanje troškova skrbi o djeci izvan vremena provedenog u vrtiću ili školi. Cilj je svim obiteljima omogućiti kvalitetan, dostupan i cjenovno pristupačan rani i predškolski odgoj i obrazovanje te izvanškolsku skrb, a predviđa se da će u ranim fazama biti registrirano od 70 000 do 80 000 djece godišnje. Irska nacionalna tijela istodobno su donijela Plan za razvoj radne snage (2020.–2028.), koji je usmjeren na poboljšanje profila karijera u ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju te kojim se utvrđuju zahtjevi u pogledu kvalifikacija, okvir karijere i mogućnosti za razvoj u području vodstva. Italija je udvostručila godišnji vaučer od 1500 EUR za predškolski odgoj (Bonus Nido) za obitelji s nižim dohotkom te on sad iznosi 3000 EUR. Nizozemska će od 2020. povećati doplatu za rani i predškolski odgoj i obrazovanje i proračunska sredstva za djecu za gotovo 500 milijuna EUR, a sredstva će biti namijenjena parovima sa srednjim dohotkom. Obitelji s više od dvoje djece primat će od 2021. dodatnih 617 EUR po djetetu godišnje od trećeg djeteta nadalje, što je značajno povećanje u odnosu na trenutačan iznos. Pravo na doplatu za rani i predškolski odgoj i obrazovanje proširuje se na kućanstva u kojima jedan od partnera radi, a drugome je potrebna dugotrajna skrb. Malta je Zakonom o obrazovanju iz 2019. minimalne zahtjeve za osoblje u području ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja povisila na razinu prvostupnika kako bi povećala kvalitetu u sektoru. U Mađarskoj od rujna 2019. roditelji koji se vraćaju na tržište rada primaju mjesečnu potporu u iznosu od otprilike 112 EUR za smještaj svoje djece u dječje vrtiće i vrtiće na radnom mjestu te u vrtiće ili minijaslice koje ne financiraju lokalne vlasti.

Mnoge države članice uvele su privremene mjere za roditelje i skrbnike kao odgovor na krizu uzrokovanu bolešću COVID-19. Takve je privremene mjere poduzela, primjerice, Češka kako bi, dok su škole zatvorene, dala potporu roditeljima u obliku doplatka za skrb kod kuće za djecu mlađu od 13 godina ili djecu čiji skrbnik ima invaliditet. Samozaposlene osobe koje su morale ostati kod kuće s djecom u dobi od 6 do 13 godina također su primile naknadu od 424 CZK dnevno (16 EUR po danu) u ožujku te 500 CZK dnevno (18 EUR po danu) u travnju. Litva je nakon obustave rada škola i pružanja skrbi uvela nove odredbe o socijalnom osiguranju za zaposlene roditelje i osobe koje skrbe o starijim osobama i osobama s invaliditetom (uglavnom žene) prema kojima im je plaćeno 65,9 % prijavljenog dohotka u obliku naknade za slučaj bolesti. Francuska je osigurala usluge ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja za prijeko potrebne radnike i povećala kapacitet pojedinačnih službi na do šestoro djece u isto vrijeme tijekom razdoblja izvanrednog zdravstvenog stanja. Italija je ponudila vaučere od 1 200 EUR za obitelji, a iznos je povećan i do 2 000 EUR ako su članovi zdravstveni radnici.

Obiteljski dopust koristio se kao važna mjera za ravnotežu između poslovnog i privatnog života tijekom izvanrednog stanja uzrokovanog bolešću COVID-19. Belgija je kao odgovor na krizu uvela poseban program za roditeljski dopust za vrijeme pandemije bolesti COVID-19 (u nepunom radnom vremenu) kako bi se roditeljima (s djetetom do 12 godina) omogućilo da istodobno rade i brinu za dijete tijekom pandemije. Od svibnja do rujna 2020. zaposlenici su mogli skratiti svoje radno vrijeme¹⁴⁹. Budući da je uvjet bio samo jedan mjesec zaposlenja i da su naknade bile 25 % više od naknada u okviru prethodnog modela, to je potaknulo i očeve da iskoriste tu mjeru. U Italiji su radnici koji imaju djecu mlađu od 12 godina do kraja srpnja mogli iskoristiti 30 dana roditeljskog dopusta tijekom kojeg su primali pola plaće. Obitelji čiji ekvivalentni dohodak ne prelazi 40 000 EUR ostvaruju porezni odbitak na temelju godišnjeg odmora. Cipar je odobrio poseban plaćeni dopust za roditelje (s djecom mlađom od 15 godina) koji nisu u mogućnosti raditi na daljinu zbog zatvorenih ustanova za rani i predškolski odgoj i obrazovanje te škola, koji se temelji na njihovim plaćama. Luksemburg je uveo plaćeni obiteljski dopust za privatni sektor i samozaposlene radnike koji moraju prestati raditi kako bi skrbili za osobu s invaliditetom ili uzdržavanu stariju osobu u svojim kućanstvima zbog zatvaranja za to ovlaštenih objekata. Roditelji koji moraju skrbiti za djecu (mlađu od 13 godina) zbog zatvaranja ustanova za rani i predškolski odgoj i obrazovanje te škola mogli su pod određenim uvjetima koristiti obiteljski dopust. Rumunjska je odobrila plaćene slobodne dane za roditelje dok su obrazovne ustanove zatvorene zbog nepovoljnih meteoroloških uvjeta ili „drugih ekstremnih situacija”, kao što je pandemija bolesti COVID-19. Naknada iznosi 75 % osnovice do 75 % prosječne nacionalne bruto plaće (tj. 5 429 RON ili 1 115 EUR). Roditelji ili pravni zastupnici djece ili odraslih osoba s invaliditetom koji nisu u školi ili koji zahtijevaju skrb također imaju pravo na plaćene slobodne dane. U Španjolskoj je zaposlenicima omogućena fleksibilnost kako bi prilagodili ili smanjili svoje radno vrijeme (do 100 %), uz odgovarajuće smanjenje plaće, u slučaju obveza skrbi zbog pandemije. U Bugarskoj je trajanje dozvoljenog neplaćenog dopusta povećano s 30 na 60 dana kako bi se na najmanju moguću mjeru sveo negativni učinak pandemije.

¹⁴⁹ Roditelji mogu skratiti svoje radno vrijeme za 20 % (oni koji rade u punom radnom vremenu) ili 50 % (oni koji rade u punom radnom vremenu i oni koji rade na 75 % radnog vremena). Osim toga, samohrani roditelji i roditelji djece s invaliditetom od srpnja 2020. mogu u potpunosti smanjiti svoje radno vrijeme.

U državama članicama sve se više donose mjere trajnog obiteljskog dopusta. Jedan od razloga za to mogla bi biti i Direktiva o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i pružatelja skrbi donesena 2019.¹⁵⁰ Češka je povećala doplatu za roditelje na 300 000 CZK (11 300 EUR, 50 % više za blizance ili rođenje više djece jednim porodom). Mjesečno ograničenje za dijete mlađe od dvije godine koje pohađa predškolski odgoj povećano je s 46 na 92 sata te je ograničenje za doplatu za roditelje povećano na 10 000 CZK (376 EUR) za roditelje bez zdravstvenog osiguranja. Italija je produljila očinski dopust s pet na sedam dana te tako svoju politiku približila Direktivi o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i pružatelja skrbi, kojom se određuje plaćeni očinski dopust od 14 dana. Litva je produžila pravo na korištenje roditeljskog dopusta od 30 dana s tri mjeseca na godinu dana nakon rođenja djeteta. U Nizozemskoj očevi ili drugi roditelji mogu od 1. srpnja 2020. koristiti dodatni dopust u trajanju od najviše pet tjedana u prvih šest mjeseci nakon rođenja djeteta. Poslodavci se mogu prijaviti kod agencije za osiguranje zaposlenika za naknadu za dopust za svoje zaposlenike u iznosu od najviše 70 % dnevne plaće (ne više od 70 % maksimalne dnevne plaće).

Neke su države članice uvele mjere za fleksibilne oblike rada kao odgovor na krizu

uzrokovanu bolešću COVID-19. Malta je uvela program za potporu poslodavcima i samozaposlenim osobama kojim se pokriva 45 % iznosa prihvatljivih troškova do 500 EUR za svaki ugovor o radu na daljinu i 4 000 EUR po poduzetniku za tehnologiju za rad na daljinu. Slovačka je uvela mjere kojima se poslodavcima i zaposlenicima omogućuje da sklope dogovor o radu od kuće. Češka je u Zakonu o radu donijela dijeljenje poslova kako bi se zaposlenicima pomoglo da bolje usklade posao i obiteljski život. Dijeljenje poslova radnog mjesta trebalo bi potaknuti poslodavce da ponude kraće radno vrijeme i tako nekim zaposlenicima pruže alternativu napuštanju tržišta rada, osobito radi skrbi za obitelj. Izmjena je stupila na snagu u siječnju 2021.

¹⁵⁰ Direktiva (EU) 2019/1158 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o ravnoteži između poslovnog i privatnog života roditelja i pružatelja skrbi i o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 2010/18/EU.

U svega nekoliko država članica donesene su mjere za rješavanje problema rodno uvjetovanih razlika u plaćama. U Češkoj je u tijeku izrada akcijskog plana za jednakost plaća u kojem će biti predložene posebne mjere za smanjivanje rodno uvjetovanih razlika u plaćama. U izradi sudjeluju ključni akteri kao što je Državni ured za inspekciju rada (SLIO), Ured pučkog pravobranitelja, služba za zapošljavanje, socijalni partneri i određeni poslodavci iz javnog i privatnog sektora. Estonija provodi pilot-mjere kojima nastoji povećati udio žena koje studiraju i rade u području IKT-a. Francuska je uvela indeks kojim će se povećati vidljivost višedimenzionalnih nejednakosti u plaćama za sva poduzeća s više od 50 zaposlenika. U Španjolskoj je u listopadu dvjema odlukama uvedena obveza za sve poslodavce da vode evidenciju prosječnih plaća muškaraca i žena, dok poduzeća s više od 50 zaposlenika moraju s predstavnicima radnika pregovarati o planovima za ravnopravnost. Komisija planira predložiti direktivu o mjerama za transparentnost plaća u cilju poboljšavanja pristupa radnika informacijama o plaći, podizanja svijesti o diskriminaciji i olakšavanja provedbe jednake plaće.

Uspostavljene su aktivne politike tržišta rada i ciljane usluge za potporu zapošljavanju žena.

Austrija planira povećati mogućnosti za žene u ruralnim područjima putem digitalizacije, obrazovanja i osposobljavanja. Grčka planira nekoliko programa za potporu zapošljavanju žena kao što su programi „Napredne vještine za žene” za osposobljavanje nezaposlenih žena u području IKT-a; „Savjetodavna podrška, osposobljavanje i certifikacija za nezaposlene žene u sektoru kreativne industrije”; i program za stjecanje vještina za nezaposlene žene u dobi do 29 godina. Španjolska je uvela novo zakonodavstvo za zaštitu žena koje su pogođene gubicima radnih mjesta u nesigurnim sektorima u kojima pretežno rade žene. U okviru posebnog sustava zaposlenika u kućanstvima unutar općeg sustava socijalne sigurnosti uvedene su izvanredne subvencije (70 % plaće) za radnike u kućanstvima koji su u potpunosti ili djelomično izgubili poslove tijekom pandemije i ne primaju naknadu za nezaposlenost.

Države članice pokrenule su nekoliko mjera za promicanje zapošljavanja osoba s invaliditetom, uključujući privremene mjere za ublažavanje negativnog učinka krize uzrokovane bolešću COVID-19. Bugarska na temelju novog Zakona o osobama s invaliditetom provodi novi Nacionalni program za zapošljavanje osoba s invaliditetom koji je usmjeren na stvaranje uvjeta za njihovo zapošljavanje. Luksemburg je donio zakon za poboljšanje pristupa redovitom tržištu rada (privatnom sektoru) i stalnom zaposlenju za osobe s invaliditetom ili osobe koje traže zamjenski posao. To se postiže kroz odgovarajuće mjere (do 150 sati za ugovor ili aktivne politike tržišta rada u trajanju od najmanje 12 mjeseci te 300 sati za više od 24 mjeseca) pod vodstvom „asistenta za uključivanje u tržište rada”. Malta je od 9. ožujka do 5. lipnja 2020. pružala privremenu potporu osobama s invaliditetom koje rade u privatnom sektoru i koje su bile registrirane u sustavu Jobsplus (javna služba za zapošljavanje), a koje su htjele ostati kod kuće zbog zdravstvenih i sigurnosnih razloga tijekom krize uzrokovane bolešću COVID-19. Kao odgovor na COVID-19 Poljska je od travnja 2020. povećala stope sufinanciranja plaća zaposlenika s teškim ili umjerenim invaliditetom. Iznos dodatka na plaću također je povećan za zaposlenike s posebnim bolestima (npr. mentalno oboljenje, intelektualni invaliditet, sveprisutni razvojni poremećaji ili epilepsija te slijepi). Finska je i prije pandemije bolesti COVID-19 pokrenula program Sposobnost za rad za osobe s djelomičnom radnom sposobnošću u okviru kojeg je za razdoblje 2020.–2022. dodijeljeno 33 milijuna EUR. Program uključuje mjere za utvrđivanje radne sposobnosti pojedinaca i mjere za usmjeravanje tražitelja zaposlenja prema službama za potporu koje su im potrebne. Usko je povezan s programom „Future Health and Social Services Centres” (Centri budućnosti za zdravstvene i socijalne usluge) koji se provodi u razdoblju 2020.–2022. U okviru tog programa javne službe za zapošljavanje planiraju zaposliti dodatni broj koordinatora za radnu sposobnost kako bi se poboljšale dostupne usluge. Francuska je uvela privremenu pomoć za zapošljavanje kako bi poduprla zapošljavanje osoba s invaliditetom tijekom krize i promicala promjenu mentaliteta.

Nekoliko država članica uspostavilo je mjere kojima se podržava uključivanje državljana trećih zemalja na tržište rada, često u kombinaciji s učenjem jezika. Nekoliko je država uvelo ili revidiralo akcijske planove/strategije kao odgovor na potrebu za intenzivnijim radom na uključivanju na tržište rada. Neke su i proširile svoju ponudu mjera za uključivanje i proširile obvezu sudjelovanja u jezičnim tečajevima i tečajevima uključivanja. Portugal je objavio uredbu o pokretanju novog programa jezičnih tečajeva portugalskog prilagođenih potrebama migranata kao načina promicanja socijalne uključenosti i kohezije. Njemačka je izradila smjernice za potporu poduzećima u operativnoj integraciji izbjeglica kroz pilot-projekte za dobrodošlicu u cilju pružanja sveobuhvatne individualne podrške za integraciju izbjeglica. U Austriji je 2019. na nacionalnoj razini proveden nadregionalni projekt za naučnička mjesta, nakon što je nekoliko godina bio pilot-projekt. Usmjeren je na otklanjanje neusklađenosti između broja slobodnih naučnih mjesta i nezaposlenih mladih s posebnim naglaskom na izbjeglicama. Češka je u prosincu 2019. donijela novi akcijski plan za integraciju. Cipar je također sredinom 2019. predstavio novi akcijski plan za integraciju migranata za razdoblje 2020. – 2022., a Slovenija je donijela novu strategiju u području migracija (srpanj 2019.).

Neke države članice poduzele su mjere za usavršavanje i prekvalifikaciju odraslih, od čega koristi imaju državljani trećih zemalja kao jedna od ciljnih skupina. Primjerice, Švedska ima u planu nova ulaganja (150 milijuna SEK, tj. oko 14,6 milijuna EUR) za „zeleni” radna mjesta za osobe koje su daleko od tržišta rada, uključujući migrante. U Belgiji je valonska vlada predložila novi program za pružanje potpore i usmjeravanja za radnike koji žele poboljšati svoje vještine ili preusmjeriti se prema radnim mjestima za koja nedostaje radna snaga, s naglaskom na starije radnike i radnike kojima prijeti gubitak radnog mjesta, dok Flandrija planira intenzivnije rješavati probleme pismenosti i numeričkih vještina te uspostaviti novu platformu za cjeloživotno učenje. Naposljetku, Austrija je nastavila s provođenjem svoje inicijative za obrazovanje odraslih (*Initiative Erwachsenenbildung*), kojom se nastoji poboljšati pristup obrazovanju odraslih za osobe u nepovoljnom socioekonomskom položaju i povećati njihovu razinu obrazovanja i u kojoj će pretežno sudjelovati odrasle osobe migrantskog podrijetla. Italija je pokrenula novi fond za vještine (*Fondo Nuove Competenze*) za usavršavanje i prekvalifikaciju radne snage s posebnim naglaskom na zelenim i digitalnim kompetencijama.

Države članice provele su i reforme usmjerene na priznavanje i/ili vrednovanje kvalifikacija ili vještina državljana trećih zemalja. Na primjer, Njemačka je u veljači 2020. uspostavila novi Središnji centar za pružanje usluga priznavanja stručnih kvalifikacija unutar Savezne agencije za zapošljavanje.¹⁵¹ Ta nova služba djeluje kao ured na nacionalnoj razini za one koji su u inozemstvu i traže priznavanje kvalifikacija ili vještina. Njemačkim Zakonom o privremenoj odgodi protjerivanja radi osposobljavanja i zapošljavanja također nudi se mogućnost dobivanja dozvole boravišta na dvije godine nakon uspješno završenog strukovnog obrazovanja ili osposobljavanja ili nakon 30 mjeseci zaposlenja. Finska je pripremila nove smjernice za procjenu vještina i sposobnosti za rad, dok Ministarstvo gospodarstva i zapošljavanja usto predlaže općenito povećanje proračuna za integraciju migranata (uključujući za prepoznavanje vještina) za 3 milijuna EUR.

¹⁵¹ Zentrale Servicestelle Berufsankennung (ZSBA): <https://www.ankennung-in-deutschland.de/html/de/pro/zsba.php>

Mnogo država članica poduzelo je mjere kako bi olakšale prihvat radnika migranata iz trećih zemalja, osobito visokokvalificiranih radnika i onih koji rade u deficitarnim zanimanjima.

Nakon (izmjene) propisa o radnim dozvolama iz 2018. Irska je objavila najnoviju verziju Popisa kritičkih vještina i neprihvatljivih zanimanja, koji je stupio na snagu u siječnju 2020., s ciljem rješavanja problema akutnog nedostatka radne snage u ključnim sektorima kao što su ugostiteljstvo, građevinski sektor, zdravstvo i cestovni prijevoz tereta.¹⁵² Francuska je vlada 2019. najavila da će provoditi politiku useljavanja kvalificirane radne snage prema sektoru djelatnosti, temeljenu na prvoj reviziji regionalnih popisa deficitarnih zanimanja koja je provedena od 2008. Kako bi se nosila s povećanim priljevom radnika migranata, Litva je u srpnju 2019. uvela kvote za radnike iz trećih zemalja koji dolaze raditi u deficitarnim zanimanjima, a prvi će popis zanimanja biti utvrđen 2021. Češka je u rujnu 2019. uvela nove godišnje kvote za zaprimanje zahtjeva za radničke iskaznice i dugoročne poslovne vize te tri nova programa za migraciju radne snage. U Latviji su izmjene Zakona o imigraciji stupile na snagu 1. srpnja 2019., a poslodavcima pružaju priliku da zaposle državljane trećih zemalja na temelju dugoročne vize te se u određenim slučajevima ukida obveza minimalnog razdoblja za prijavu za slobodno radno mjesto i uvjet oglašavanja slobodnog radnog mjesta. Finska je proširila svoj horizontalni program „Jačanje talenata” kako bi omogućila migraciju radne snage u širim razmjerima, s većim naglaskom na imigraciji i integraciji međunarodnih studenata i istraživača. U sklopu programa poduzet će se i mjere za ubrzavanje postupka za dobivanje boravišne dozvole na temelju zaposlenja kako bi se studentima i istraživačima olakšalo da uđu i ostanu u Finskoj.

¹⁵² Popis je dostupan na <https://dbei.gov.ie/en/What-We-Do/Workplace-and-Skills/Employment-Permits/Employment-Permit-Eligibility/Ineligible-Categories-of-Employment/>

Zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19 mnoge su države članice ograničile slobodu kretanja unutar EU-a i ulaske u EU, što je dovelo do nedostatka radne snage u nekim djelatnostima kao što su poljoprivreda i zdravstvena skrb. Kako bi se zadovoljile te potrebe za radnom snagom, države poput Belgije, Austrije, Njemačke, Grčke, Španjolske, Finske, Francuske, Italije i Slovenije ubrzale su izdavanje i/ili produljile valjanost (sezonskih) radnih viza za određene radnike u poljoprivredi i/ili zdravstvu¹⁵³. Kad je riječ o sektoru zdravstva, u Irskoj su državljani trećih zemalja s boravištem koji nemaju pristup tržištu rada imali mogućnost javiti se na nacionalni poziv za zdravstvene radnike i prijaviti se za promjenu statusa kako bi radili kao osoblje u zdravstvu. U Francuskoj je proveden poseban i pojednostavnjen postupak za liječnike iz trećih zemalja s diplomom stečenom u zemlji koja nije članica EU-a i koji su pomogli u rješavanju izvanredne situacije u zdravstvu. Grčka je primijenila fleksibilan pristup kad su u pitanju boravišne dozvole za državljane trećih zemalja bez dokumenata radi njihova zapošljavanja isključivo u poljoprivredi. U Španjolskoj su poslodavci mogli redovno zaposliti zakonske migrante s boravišnom dozvolom koja je istjecala između 14. ožujka i 30. rujna. Osim toga, Španjolska je osigurala jaču zaštitu za sezonske radnike u smislu pristupa programima za privremenu nezaposlenost (ERTE) i naknadama za nezaposlenost. Češka je razvila mjere za povezivanje već prisutnih državljana trećih zemalja kojima prijeti gubitak radnog mjesta s poslodavcima koji traže nove radnike, osobito u području poljoprivrede. Finska i Belgija uvele su privremena odstupanja u pogledu prava na rad za tražitelje azila. Isto tako, Finska je izmijenila Zakon o strancima i Zakon o sezonskim radnicima i tako dopustila državljanima trećih zemalja koji već borave u državi da promijene poslodavca ili sektor bez prijavljivanja za produljenje dozvole ili novu dozvolu. Neke su države izvanredno ukinule zabranu ulaska za određene kategorije, kao što je to učinio Luksemburg, koji zabranu nije primjenjivao na istraživače i stručnjake koji su pružali svoje savjete u kontekstu pandemije bolesti COVID-19 te sezonske radnike.

¹⁵³ Vidjeti i EMN/OECD (2020). Održavanje migracije radne snage u ključnim sektorima u vrijeme pandemije. EMN-OECD Inform. Bruxelles: Europska migracijska mreža. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00_eu_inform3_labour_migration_2020_en.pdf

3.3. Smjernica br. 7: Poboljšanje funkcioniranja tržišta rada i djelotvornosti socijalnog dijaloga

U ovom se odjeljku govori o provedbi smjernice br. 7 za zapošljavanje, kojom se državama članicama preporučuje da poboljšaju funkcioniranje tržišta rada i djelotvornost socijalnog dijaloga. To uključuje postizanje ravnoteže između fleksibilnosti i sigurnosti u politikama tržišta rada, sprečavanje segmentacije tržišta rada, borbu protiv neprijavljenog rada i poticanje prelaska na ugovore o radu na neodređeno vrijeme, osiguravanje pokrivenosti uslugama javnih službi za zapošljavanje i učinkovitosti aktivnih politika tržišta rada, osiguravanje prikladnih naknada za nezaposlenost te promicanje mobilnosti radnika i učenika. Nastavno na postojeće nacionalne prakse raspravlja se o promicanju socijalnog dijaloga i suradnji s civilnim društvom. U odjeljku 3.3.2. iznose se mjere politike koje su u tim područjima poduzele države članice.

3.3.1. Ključni pokazatelji

Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 istaknula je razlike u uvjetima rada među pojedincima te naglasila negativne posljedice segmentacije tržišta rada. Iako se stopa nesvojevoljnog rada na određeno vrijeme i rada u nepunom radnom vremenu općenito smanjuje, u nekim je državama članicama i dalje visoka. Dualizam na tržištu rada ima negativne posljedice na ugrožene radnike, a osobito na mlade i one u nepovoljnom položaju. To je postalo očito u trenutačnom kontekstu: dok je dio radne snage koji ima bolje mogućnosti zapošljavanja i sigurnost bio bolje zaštićen u krizi uzrokovanoj bolešću COVID-19, oni koji imaju nesigurnije ili manje prilagodljive radne uvjete i/ili im je socijalna zaštita dostupna u manjoj mjeri snažnije su pogođeni.¹⁵⁴ Za skupine pri dnu raspodjele dohotka postojala je veća vjerojatnost da će biti izložene daljnjim gubicima prihoda i radnih mjesta, osobito radnici na određeno vrijeme, mladi zaposlenici i oni koji rade u niskokvalificiranim zanimanjima. U tom je pogledu važno da države članice izbjegavaju loše osmišljene propise koji djeluju kao prepreka stvaranju radnih mjesta i da osiguraju da su poslovi na određeno vrijeme odskočna daska za ugovore o radu koji pružaju veću zaštitu. Dva načela europskog stupa socijalnih prava podupiru nastojanja u tom smjeru. Osobito se načelom br. 5 („Sigurno i prilagodljivo zaposlenje”) i načelom br. 7 („Informacije o uvjetima zaposlenja i zaštita u slučaju dobivanja otkaza”) želi osigurati jednako postupanje prema radnicima, neovisno o vrsti radnog odnosa.

¹⁵⁴ Zajednički istraživački centar Europske komisije (2020.), *Utjecaj mjera ograničenja kretanja zbog bolesti COVID-19 na tržište rada EU-a*, Znanstveni sažeci za potrebe politika, dostupno na <https://europa.eu/!QK78dV>; Eksperimentalna analiza Eurostata (2020.), *Učinci bolesti COVID-19 na rad po razinama dohotka*, dostupno na <https://europa.eu/!nV98vQ>.

Fleksibilni uvjeti rada povezani s informacijskim i komunikacijskim tehnologijama (IKT), a osobito rad na daljinu, postali su ključan element obrazaca rada i praksi koji se mijenjaju.

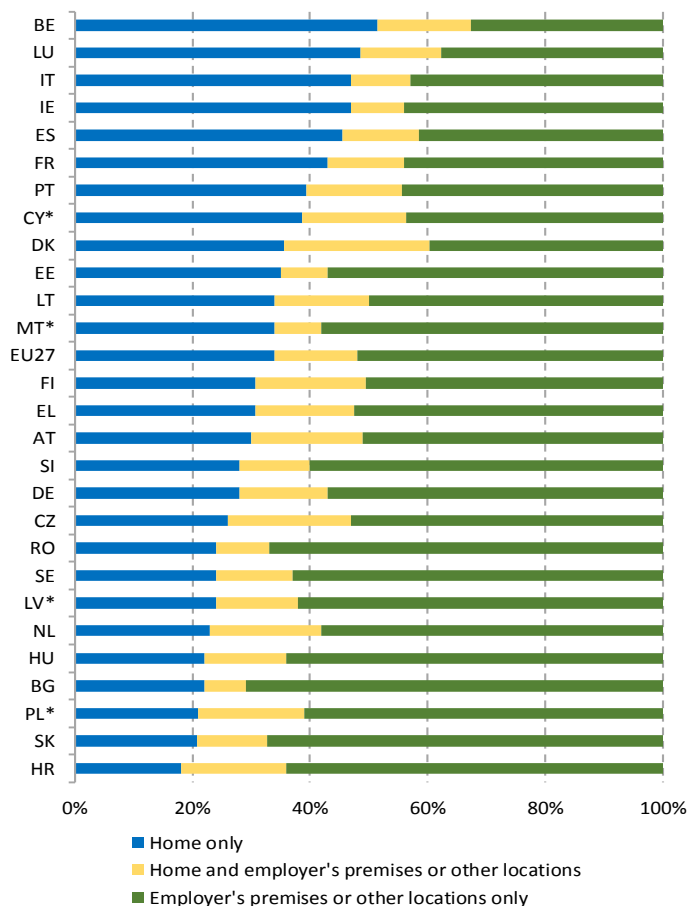
Zdravstvena kriza potaknula je raspravu o proširenju fleksibilnih uvjeta rada oslanjanjem na IKT. To može imati očite prednosti za ravnotežu između poslovnog i privatnog života ljudi te im omogućiti da prilagode radno vrijeme i mjesto rada svojim potrebama. No unatoč tome može dovesti i do povećanja opsega posla, čak i kad postoje visoke razine fleksibilnosti i autonomije. Ti su aspekti potaknuli raspravu o reguliranju radnog vremena u slučaju rada na daljinu u nekoliko država članica i na razini EU-a.¹⁵⁵ Osim toga, radna okruženja s visokom stopom upotrebe IKT-a mogu predstavljati rizike za zdravlje radnika.

U kontekstu rada koji se temelji na upotrebi IKT-a relevantni su i aspekti povezani s kvalitetom radnih mjesta. Iako neki radnici uspijevaju iskoristiti prednosti veće fleksibilnosti i više razine autonomije koja je tipična za rad koji se temelji na upotrebi IKT-a, oko četvrtine radnika (24 %) u takvom radnom okruženju ima nesigurne uvjete zapošljavanja (npr. veća je vjerojatnost da će imati ugovor na određeno vrijeme, niske prihode, nesigurno radno mjesto i nedostatak mogućnosti za usavršavanje). Za samozaposlene osobe koje imaju fleksibilne radne uvjete zbog upotrebe IKT-a također je vjerojatnije da će biti u takvoj situaciji.

¹⁵⁵ Za više pojedinosti vidjeti Eurofound (2020.), *Rad na daljinu i mobilni rad temeljen na upotrebi IKT-a: Fleksibilni radni uvjeti u digitalnom dobu*, Serija o novim oblicima zapošljavanja, Ured za publikacije Europske unije, Luxembourg.

Slika 41.: Pandemija je potaknula rast stope rada na daljinu

• Radna mjesta zaposlenikâ tijekom ograničenja individualne mobilnosti zbog bolesti COVID-19 (po državi članici, u %)



Izvor: Eurofound (2020.), *Život, rad i COVID-19*, Serija o bolesti COVID-19, Ured za publikacije Europske unije, Luxembourg. Napomena: niska pouzdanost (*) u listopadu 2020. za CY, LV, MT i PL. EU-27 odnosi se na ponderirani prosjek 27 država članica. Potreban je oprez pri tumačenju tih rezultata jer distribucija radnika po sektorima u uzorku utječe na distribuciju rada na daljinu po državi.

Rad na daljinu postao je uobičajen način rada za mnoge ljude koji su prethodno imali ograničeno iskustvo rada na daljinu ili ga nisu imali uopće. Prema podacima iz ankete o radnoj snazi¹⁵⁶ samo 5,5 % od ukupnog broja zaposlenih (u dobi od 20 do 64 godine) u EU-27 redovito je radilo od kuće u 2019. Najveći udjeli zabilježeni su u Nizozemskoj (15 %), Finskoj (14,5 %), Luksemburgu (11,5 %) i Austriji (10,2 %). Iako su brojke zadnjih godina rasle, rad od kuće bio je gotovo iznimka u Bugarskoj, Rumunjskoj, Mađarskoj, Cipru, Hrvatskoj i Grčkoj, s manje od 2 % ukupnog broja zaposlenih 2019. To se sve promijenilo 2020. s ograničenjima individualne mobilnosti i mjerama ograničavanja socijalnih kontakata koje su poduzete u borbi protiv pandemije. Nedavna internetska anketa Eurofounda pruža važne spoznaje o toj promjeni radnih obrazaca ljudi¹⁵⁷. Na slici 41. prikazane su znatne razlike među državama članicama u pogledu samoprijavljenih mjesta rada tijekom pandemije. Udio ispitanika koji je naveo da radi isključivo od kuće tijekom pandemije bolesti COVID-19 iznosi od oko 20 % u Bugarskoj, Hrvatskoj, Mađarskoj, Poljskoj i Slovačkoj do više od 40 % u Francuskoj, Španjolskoj, Italiji i Irskoj te više od 50 % u Belgiji. Detaljna analiza ranjivih zanimanja u državama članicama EU-a (tj. onih koja uključuju zadatke koji zahtijevaju puno kontakata i zadatke koji se ne mogu obavljati na daljinu) može se pronaći u Godišnjem izvješću o razvoju tržišta rada i plaća za 2020.¹⁵⁸

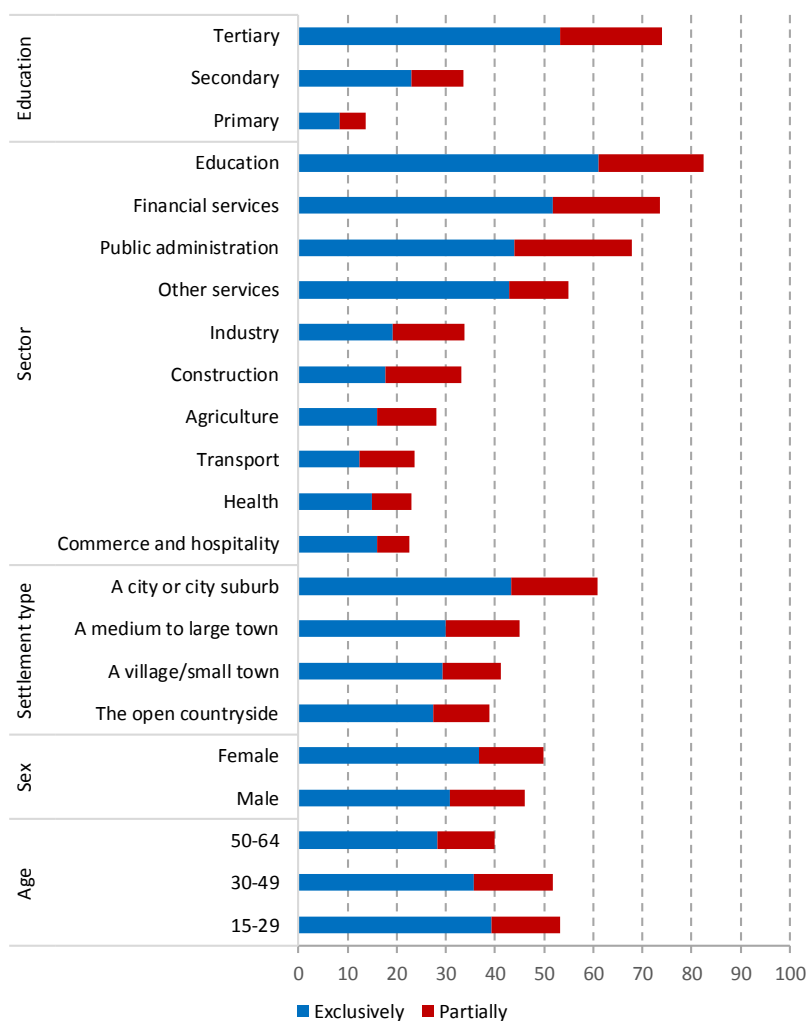
¹⁵⁶ Europska komisija (2020.), *Anketa o radnoj snazi EU-a na temelju ad hoc modula za 2019. o organizaciji rada i uređenju radnog vremena*, Eurostat, Izvješće o procjeni kvalitete. Dostupan na: <https://europa.eu/Fq97qU>

¹⁵⁷ Napomena: Internetska anketa Eurofounda *Život, rad i COVID-19* internetski je alat osmišljen za brzo prikupljanje informacija od osoba starijih od 18 godina koje imaju pristup internetu s pomoću neprobabilističke metode uzorkovanja. Internetska anketa provodila se u dva kruga, u travnju i srpnju 2020. Ukupno je ispunjeno 91 753 upitnika, a od toga su 87 477 ispunili ljudi koji žive u EU-27.

¹⁵⁸ Europska komisija (2020.), *Razvoj tržišta rada i plaća u Europi*, godišnje izvješće za 2020. Luxembourg, Ured za publikacije Europske unije.

Slika 42.: Učestalost rada na daljinu veća je kod određenih profila i u određenim sektorima

Rad od kuće tijekom pandemije bolesti COVID-19, glavne karakteristike radnika koji rade od kuće (EU-27, u %)



Izvor: Eurofound (2020.), *Život, rad i COVID-19*, internetska anketa.

Prema podacima iz ankete od kuće su pretežno radili radnici u gradovima koji imaju tercijarno obrazovanje i rade u uslužnom sektoru. Čak je 74 % zaposlenika s tercijarnim obrazovanjem radilo od kuće, u usporedbi s 34 % zaposlenika sa srednjoškolskim obrazovanjem i 14 % zaposlenika samo s osnovnoškolskim obrazovanjem. Kao što se moglo i očekivati, postoje i znatne razlike u učestalosti rada od kuće po sektorima s najvećom učestalosti u većini uslužnih sektora (osobito u obrazovanju, financijskom sektoru i javnoj upravi) i najmanjom u sektorima koji su bili najviše izloženi kao što su zdravstvo, promet i poljoprivreda te sektori za koje se primjenjuju posebna ograničenja, kao što je trgovina na malo i ugostiteljstvo. Za zaposlenike koji žive u gradovima postoji veća vjerojatnost da rade od kuće nego za one koji žive na selu ili u slabije naseljenim područjima. Relativno je viši udio žena izvijestio da rade od kuće u usporedbi s muškarcima. Naposljetku, za mlađe je zaposlenike postojala veća vjerojatnost da će raditi na daljinu nego za druge dobne skupine. Ti su rezultati u skladu s podacima iz ankete EU-a o upotrebi IKT-a.¹⁵⁹

Dokazi iz posljednje internetske ankete COLLEEM II, koji su prikupljeni prije pandemije, pokazuju da je rad putem digitalnih platformi i dalje ograničen, ali sve prisutniji.¹⁶⁰ Samo je mali udio (oko 1,4 %) radno sposobnog stanovništva u državama članicama anketiranog 2018. pružao usluge putem digitalnih platformi za rad kao svoju glavnu djelatnost (što je smanjenje od 0,9 postotnih bodova u odnosu na 2017.). Međutim, taj je postotak znatniji za one koji tvrde da pružaju te usluge kao sekundarnu djelatnost (4,1 % ukupnog broja ispitanika; povećanje od 0,5 postotnih bodova u odnosu na 2017.), uz znatne razlike među državama članicama. Rad putem platformi i dalje je heterogena djelatnost te uvjeti rada, status i dohodak radnika koji rade putem platformi snažno ovise o vrsti poslova koje obavljaju, poslovnom modelu i mehanizmima upravljanja koje platforma primjenjuje. Ipak, prikupljene procjene važne su za analizu relevantnosti rada putem platformi u državama članicama te povezanih razmatranja o kvaliteti radnih mjesta.¹⁶¹

¹⁵⁹ Sostero M., *et al.* (2020.), *Teleworkability and the COVID-19 crisis: a new digital divide?* (Mogućnost rada na daljinu i kriza uzrokovana bolešću COVID-19: novi digitalni jaz?), Europska komisija, 2020., JRC121193. Dostupno na <https://europa.eu/!PR73qN>

¹⁶⁰ Urzi Brancati, C., *et al.* (2019.), *New evidence on platform workers in Europe. Results from the second COLLEEM survey.* (Novi dokazi o radnicima na platformama u Europi. Rezultati drugog istraživanja COLLEEM). Dostupno na <https://europa.eu/!qQ33cP> Napomena: Istraživanje COLLEEM II nastavlja se na prethodno istraživanje COLLEEM („Ekonomija suradnje i zapošljavanje”). Riječ je o internetskom panelnom istraživanju o digitalnim platformama koje je naručila Glavna uprava za zapošljavanje, a koordinira ga JRC. Provedeno je u 15 država članica: CZ, DE, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, NL, PT, RO, SE, SK i UK.

¹⁶¹ Za detaljnije informacije o radu putem platformi vidjeti Zajedničko izvješće o zapošljavanju iz 2020. i korištene izvore podataka.

Pandemija bolesti COVID-19 utjecala je na ekonomiju platformi u nekoliko država članica.

Neke su platforme brzo prilagodile svoje poslovne modele kako bi mogle pružati dodatne usluge i nuditi dodatne proizvode ili usluge, uključujući zdravstvenu skrb. Moguće je da je to doprinijelo olakšavanju opskrbe neophodnom robom, smanjivanju rizika od narušavanja lanaca opskrbe na najmanju moguću mjeru i potpori očuvanju radnih mjesta. No rizici povezani sa zdravljem i sigurnosti te zabrinutost zbog visokog intenziteta rada postali su očitiji tijekom pandemije. Druge platforme, uglavnom one koje pružaju usluge mobilnosti i kućanske usluge, bile su suočene s naglim padom aktivnosti nakon uvedenih ograničenja kretanja i mjera ograničavanja socijalnih kontakata. Prema Eurofoundu¹⁶² potražnja za radom putem platformi povećala se od početka pandemije u Belgiji, Hrvatskoj, Češkoj, Estoniji, Francuskoj, Grčkoj, Litvi, Malti, Nizozemskoj, Portugalu, Sloveniji i Španjolskoj. U tim i ostalim državama članicama platforme su poduzele mjere kako bi radnicima omogućile savjete u pogledu zdravlja i sigurnosti na radu, potporu dohotku i ugovorna jamstva radi kompenzacije za razdoblja kad nije bilo posla i kad je rad bio u prekidu. Međutim, učinak u smislu obuhvata i primjerenosti tih mjera na radnike koji rade putem platformi vjerojatno će trebati pomno pratiti.

¹⁶² Eurofound (2020.), *Ekonomija platformi: Zbivanja tijekom krize uzrokovane bolešću COVID-19.*

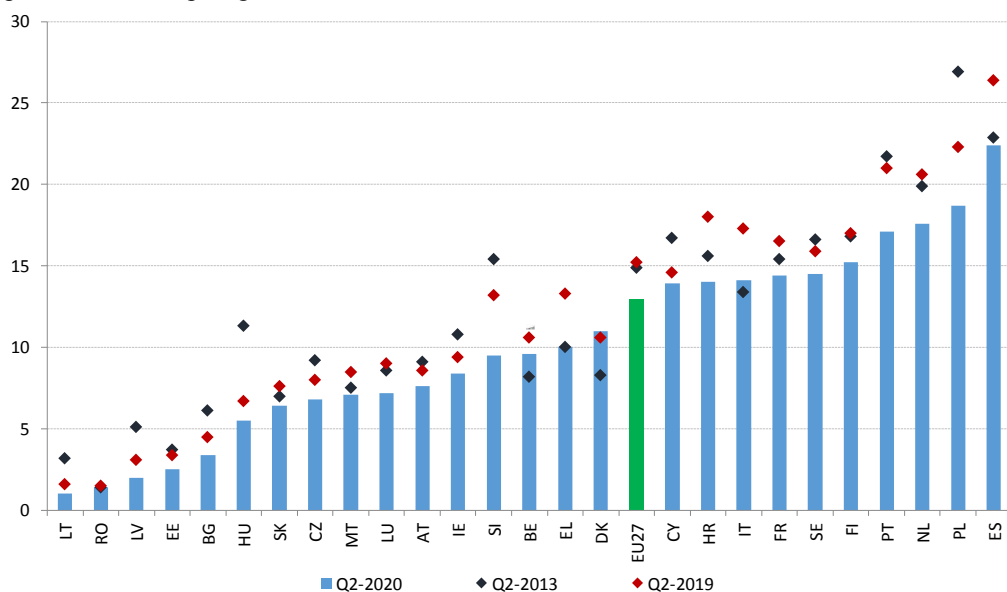
Segmentacija tržišta rada,¹⁶³ na koju ukazuje udio zaposlenika s ugovorima na određeno vrijeme, mogla bi biti dodatan izvor ranjivosti s obzirom na aktualnu krizu¹⁶⁴. Kako je istaknuto u Zajedničkom izvješću o zapošljavanju iz 2020., segmentacija tržišta rada mogla bi imati važne gospodarske i socijalne posljedice, kao što su ograničena učinkovitost raspodjele resursa, niži dohoci, slab rast produktivnosti i razvoj ljudskog kapitala, veći rizik od siromaštva, nejednakost ili smanjena socijalna mobilnost. Udio ugovora o radu na određeno vrijeme u ukupnom broju zaposlenika (u dobnoj skupini od 15 do 64) u prosjeku je bio oko 15 % u EU-27 tijekom posljednjih deset godina, iako sa znatnim razlikama među državama članicama. Razlika među državama članicama s najvišim i najnižim udjelom 2019. bila je 25 postotnih bodova, čime se nastavio trend smanjenja od najviše razine od 31 postotnog boda 2005., te je u drugom tromjesečju 2020. iznosila 21,6 postotnih bodova, a malo veća bila je razlika u trećem tromjesečju 2020. (22,5 postotnih bodova). Znatno smanjenje udjela zaposlenika na određeno vrijeme (15 – 64) (sezonski prilagođeni podaci) primijećeno je u EU-27 u drugom tromjesečju 2020. (za 2,2 postotna boda) u usporedbi s drugim tromjesečjem 2019. To upućuje na to da je do ukidanja radnih mjesta uslijed gospodarskog šoka došlo zbog neobnavljanja ugovora na određeno vrijeme, dok je moguće da su programi skraćenog radnog vremena i ograničenja u pogledu otpuštanja radnika spriječili gubitke radnih mjesta u većoj mjeri među radnicima zaposlenima na neodređeno vrijeme. Međutim, ta je razlika manja u trećem tromjesečju 2020. u usporedbi s trećim tromjesečjem 2019. (1,7 postotnih bodova). U nekim je državama članicama, kao što su Španjolska, Hrvatska, Poljska, Portugal i Slovenija, između drugog tromjesečja 2019. i drugog tromjesečja 2020. zabilježen pad udjela zaposlenika na određeno vrijeme veći od 3,5 postotna boda, ali je njihov sveukupni udio za neke od njih i dalje visok (iznad 15 %). U drugome tromjesečju 2020. udjeli u drugih sedam država članica (Švedska, Francuska, Italija, Hrvatska, Cipar, Danska i Grčka) još iznose od 10 % do 15 %, a najniži su udjeli zabilježeni u Litvi, Rumunjskoj, Latviji, Estoniji i Bugarskoj, gdje iznose manje od 5 %.

¹⁶³ Prema Međunarodnoj organizaciji rada, riječ je o podjeli tržišta rada na zasebna podržista ili segmente, koji se razlikuju po svojim značajkama i pravilima ponašanja kao što su ugovorni aranžmani, razina provedbe ili vrste radnika koje uključuju. Istraživanjima o toj temi nastoje se utvrditi ključni segmenti tržišta rada, stupanj prelazaka iz jednog u drugi segment i posljedice za jednakost i učinkovitost na tržištu rada kako bi se otklonile negativne posljedice te pojave.

¹⁶⁴ U Zajedničkom izvješću o zapošljavanju iz 2020. predstavljena je opširna analiza problema povezanih sa segmentacijom tržišta rada uz spoznaje iz izvješća Eurofounda (2019.), *Segmentacija tržišta rada: pilot-projekti za nove empirijske i političke analize*, Ured za publikacije Europske unije, Luxembourg.

Slika 43.: Zapošljavanje na određeno vrijeme i dalje je problem u nekoliko država članica

Udio zaposlenika na određeno vrijeme u odnosu na ukupan broj zaposlenih (u dobi od 15 do 64 godine), tromjesečni podaci, sezonski prilagođeni.

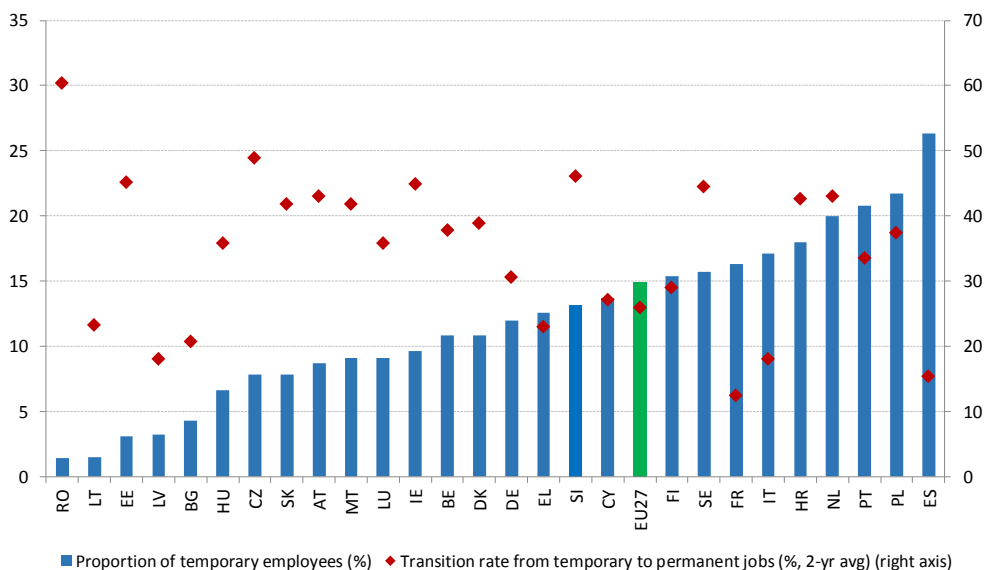


Izvor: Eurostat, anketa o radnoj snazi. Napomena: najnoviji tromjesečni podaci nisu dostupni za DE.

Za žene, mlađe zaposlenike i radnike koji nisu rođeni u EU-u veća je vjerojatnost da će biti zaposleni na određeno vrijeme nego druge skupine stanovništva. U drugom tromjesečju 2020. udio žena (u dobi od 15 do 64 godine) zaposlenih na određeno vrijeme u EU-27 bio je 13,6 %, u usporedbi s 12,4 % muškaraca, što je 2,2 postotna boda manje i za muškarce i za žene između drugog tromjesečja 2019. i drugog tromjesečja 2020. (godišnji podaci za 2019. bili su 15,5 % za žene i 14,4 % za muškarce, s uglavnom stabilnom razlikom tijekom posljednjih godina). Najveći udio zaposlenih žena na određeno vrijeme (15 – 64 godine) u ukupnom broju zaposlenih zabilježen je u Španjolskoj (27,3 % u 2019.; 24,6 % za drugo tromjesečje 2020.), Poljskoj (29,9 % odnosno 19,8 %), Nizozemskoj (21,2 % odnosno 18,3 %) i Portugalu (21,1 % odnosno 17,3 %). Udio zaposlenih na određeno vrijeme među mladim zaposlenicima (od 15 do 24 godine) u 2019. bio je puno viši te je iznosio 49,6 % (45,4 % u drugom tromjesečju 2020.) u usporedbi s 12,7 % (11,1 % u drugom tromjesečju 2020.) za one u dobi od 25 do 54 godina te 6,8 % (5,7 % u drugom tromjesečju 2020.) za one u dobi od 55 do 64 godine. Udio zapošljavanja na određeno vrijeme bio je također puno viši među zaposlenicima koji nisu rođeni u EU-u (22 %) nego među onima koji jesu (13 %), a razlika je bila osobito velika (više od 20 postotnih bodova) u Poljskoj i Cipru te relativno velika (od 10 do 15 postotnih bodova) u Švedskoj, Španjolskoj i Grčkoj.

Slika 44.: Osiguravanje „efekta odskočne daske” za ugovore o radu na određeno vrijeme doprinosi uključivom rastu

Stopa prelaska na stalne poslove (prosjeak za 2018. i 2019.) i udio radnika zaposlenih na određeno vrijeme u odnosu na ukupan broj zaposlenih u dobi od 15 do 64 godine (2019.).



Izvor: Eurostat, anketa o radnoj snazi, istraživanje o dohotku i životnim uvjetima.

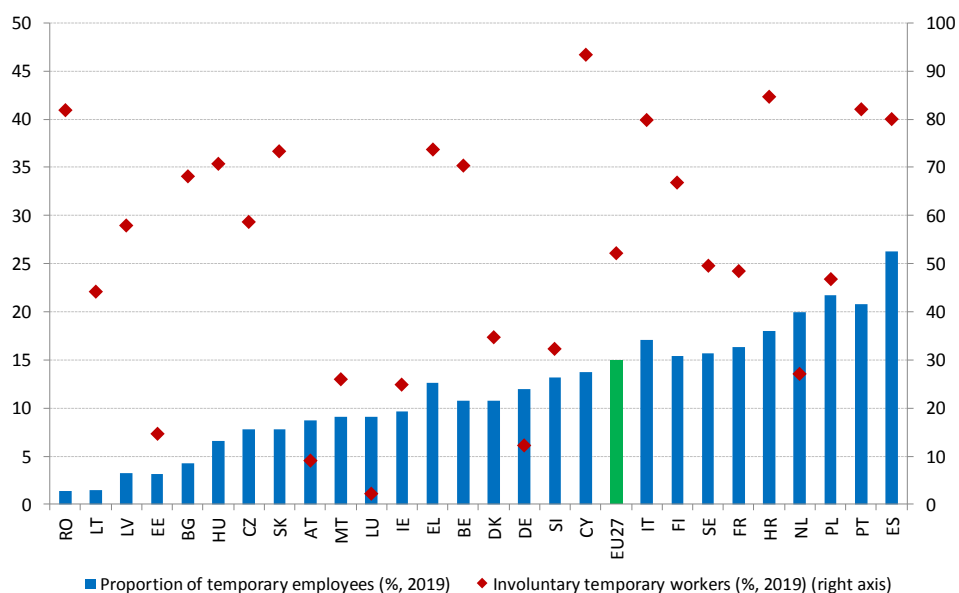
Napomena: prelasci radne snage za LV odnose se na 2017.; vrijednost za SK odnosi se na 2016.

Za uključiv rast ključno je osigurati da su ugovori o radu na određeno vrijeme „odskočna daska” za stalne poslove i da ne postanu slijepe ulice za karijeru. Visok udio zaposlenika na određeno vrijeme u kombinaciji s niskim stopama prelazaka s privremenih na stalne poslove mogao bi ukazivati na dualizam na tržištu rada. Na slici 44. prikazana je stopa prelazaka s ugovora na određeno vrijeme na ugovore na neodređeno vrijeme (prosjeak za 2018. i 2019.) u odnosu na najnovije godišnje podatke o zaposlenicima na određeno vrijeme u obliku postotka ukupnog broja zaposlenih (u dobi od 15 do 64 godine). Tri države članice (Španjolska, Francuska, Italija) bilježe visoke stope zapošljavanja na određeno vrijeme (iznad prosjeka EU-a od 12,8 % 2019.) u kombinaciji s niskim stopama prelazaka s ugovora o radu na određeno vrijeme na ugovore o radu na neodređeno vrijeme (ispod 20 %). Druge države kao što su Poljska, Nizozemska i Portugal imaju znatne stope zapošljavanja na određeno vrijeme, ali s višim stopama prelazaka (iznad 30 %). Za razliku od toga, niske stope zapošljavanja na određeno vrijeme i relativno visoke stope prelazaka na ugovore o radu na neodređeno vrijeme (iznad 30 %) zabilježene su u Rumunjskoj, Estoniji, Češkoj, Slovačkoj i Austriji.

Broj osoba koje su nesvojevoljno zaposlene na određeno vrijeme i dalje je velik u nekim državama članicama. U nekim je državama članicama glavni razlog zbog kojeg radnici imaju ugovor na određeno vrijeme i dalje to što ne mogu pronaći stalan posao. Udio osoba koje su nesvojevoljno zaposlene na određeno vrijeme u odnosu na ukupan broj zaposlenih u EU-27 polako se, ali postojano smanjivao posljednjih godina s 56,2 % 2016. na 52,1 % 2019., iako među državama članicama postoje znatne razlike (vidjeti sliku 45.). U državama kao što su Hrvatska, Portugal, Rumunjska, Španjolska i Italija otprilike 80 % ili više zaposlenika na određeno vrijeme (u dobi od 15 do 64 godine) izvijestilo je da su u toj situaciji jer nisu mogli naći stalan posao. Usprkos tomu što je udio zaposlenika na određeno vrijeme u Cipru (13,9 % u drugom tromjesečju 2020.) blizu prosjeka EU-a, 93,4 % njih smatra se nesvojevoljno zaposlenima na određeno vrijeme, u usporedbi s prosjekom EU-a od 52,1 %. Najniže stope radnika koji nesvojevoljno rade na određeno vrijeme zabilježene su u Luksemburgu, Austriji i Njemačkoj, s vrijednostima nižima od 15 %.

Slika 45.: U nekim državama članicama i dalje je visok udio osoba za koje se smatra da su nesvojevoljno zaposlene na određeno vrijeme

Radnici koji nesvojevoljno rade na određeno vrijeme kao udio u ukupnom broju zaposlenika na određeno vrijeme (2019.) i udio zaposlenika na određeno vrijeme u ukupnom broju zaposlenika (2019.).



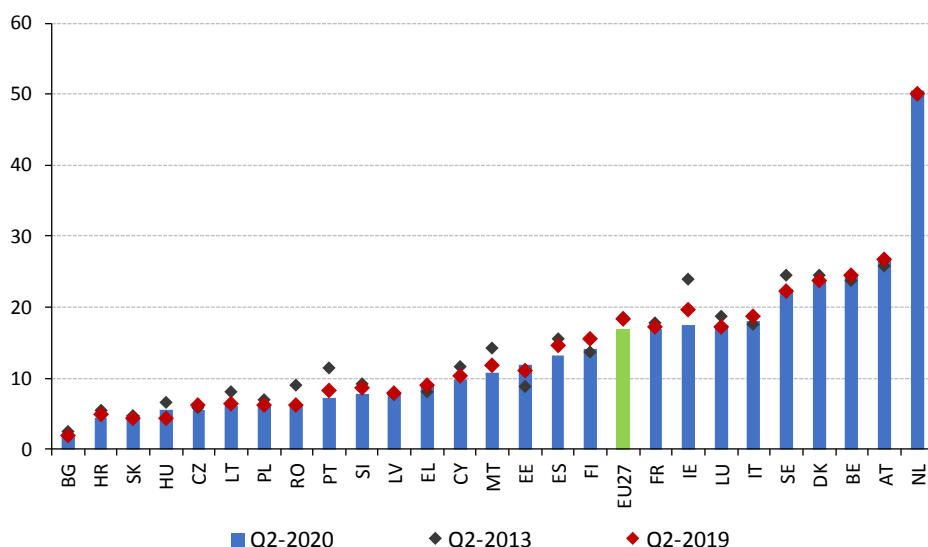
Izvor: Eurostat, anketa o radnoj snazi, istraživanje o dohotku i životnim uvjetima.

Napomena: podaci o nesvojevoljnom zapošljavanju na određeno vrijeme za EE odnose se na 2018.

Udio zaposlenih u nepunom radnom vremenu u posljednje se vrijeme smanjio, ali znatan broj zaposlenika i dalje nesvojevoljno radi u nepunom radnom vremenu. Udio radnika u nepunom radnom vremenu (u dobi od 15 do 64 godine – sezonski prilagođeni podaci) u EU-27 dosegao je 17 % u drugom tromjesečju 2020., što je za 1,4 postotna boda manje nego u drugom tromjesečju 2019. Kad je riječ o promjenama na tromjesečnoj osnovi, Mađarska, Estonija i Nizozemska zabilježile su nedavni porast zapošljavanja u nepunom radnom vremenu (između 1,1 i 0,5 postotnih bodova u drugom tromjesečju 2020., u usporedbi s istim tromjesečjem 2019.), dok se u Portugalu, Sloveniji, Španjolskoj, Finskoj i Irskoj taj udio znatno smanjio (između -2,3 postotna boda i -1 postotni bod) (vidjeti sliku 46.). U drugom tromjesečju 2020. udio zaposlenih u nepunom radnom vremenu jednak je ili viši od 20 % u pet država članica (Nizozemska, Austrija, Belgija, Danska i Švedska), dok je ispod 5 % u tri države (Bugarska, Slovačka i Hrvatska). Prije pandemije udio nesvojevoljnog rada u nepunom radnom vremenu u odnosu na ukupan broj zaposlenih (u dobi od 15 do 64 godine) smanjivao se, s 32 % 2014. na 25,8 % 2019. No udjeli se znatno razlikuju među državama članicama (približno 62 postotna boda između najniže i najviše stope 2019.) pa Grčka, Italija, Cipar i Rumunjska izvješćuju o brojkama iznad 55 %, dok ostale države (Belgija, Češka, Estonija, Malta, Nizozemska, Austrija i Slovenija) bilježe vrijednosti ispod 5 %. Prerano je da bi se iz podataka vidjelo hoće li trenutačna kriza uzrokovati skok u udjelu radnika koji nesvojevoljno rade u nepunom radnom vremenu.

Slika 46.: Udio rada u nepunom radnom vremenu ostao je tijekom vremena uglavnom stabilan, iako postoje znatne razlike u nekim državama članicama

Udio zapošljavanja u nepunom radnom vremenu u odnosu na ukupnu zaposlenost (dobna skupina od 15 do 64 godine), tromjesečni podaci, sezonski prilagođeni.

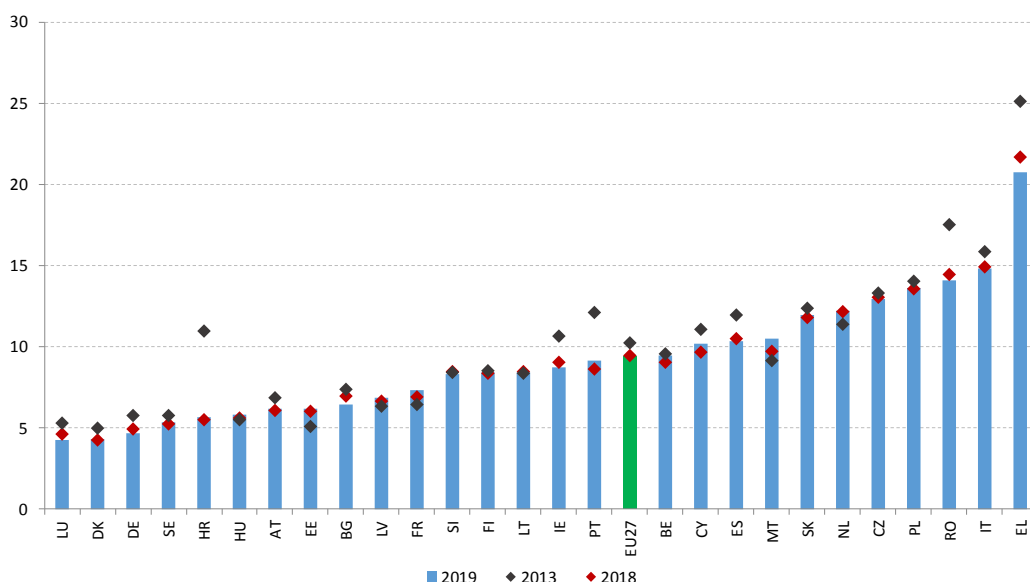


Izvor: Eurostat, anketa o radnoj snazi. Napomena: najnoviji tromjesečni podaci nisu dostupni za DE.

Status samostalne samozaposlene osobe (takozvani samozaposleni bez zaposlenika) i dalje je vrlo raširen. Prije pandemije udio samozaposlenih radnika u dobi od 20 do 64 godine u ukupnom broju zaposlenih bio je relativno stabilan ili se blago smanjivao u većini država članica, iako postoje znatne razlike među državama i sektorima (vidjeti odjeljak 3.1.). Status samozaposlene osobe obično je svojevoljan te je pozitivan znak poduzetničkog duha. Ipak, katkad može prikrivati ovisne radne odnose (no postoje i ograničenja kad je u pitanju procjena ekonomske i organizacijske ovisnosti na temelju usporedivih statističkih podataka Eurostata).¹⁶⁵ Udio samozaposlenih radnika bez zaposlenika 2019. iznosio je 9,4 % ukupnog broja zaposlenih u EU-u. Grčka, Italija i Rumunjska bilježe najviše stope (iznad 14 %), a slijede Poljska, Češka, Nizozemska i Slovačka sa stopama između 12 % i 13,6 % (vidjeti sliku 47.). Suprotno tomu, države članice kao što su Luksemburg, Danska, Njemačka, Švedska, Hrvatska i Mađarska bilježe stope ispod ili približno 5 %. U Malti, Nizozemskoj, Cipru i Portugalu udio samozaposlenih radnika bez zaposlenika povećao se 2019. (za 0,5 postotnih bodova ili više) u usporedbi s prethodnom godinom, dok se u Grčkoj i Bugarskoj smanjio za najmanje 0,5 postotnih bodova u istom razdoblju. S obzirom na aktualnu situaciju važno je svima osigurati pristup socijalnoj zaštiti, pa tako i samozaposlenima, jer to može smanjiti nesigurnost i poboljšati uvjete na tržištu rada.

Slika 47.: Iako se broj samostalnih radnika smanjuje, u nekim je državama članicama i dalje velik te je potrebno pažljivo praćenje kako bi se spriječilo „lažno” samozapošljavanje

Udio samozaposlenih bez zaposlenika u ukupnom broju zaposlenih u postocima.



Izvor: Eurostat, anketa o radnoj snazi (izračuni Glavne uprave za zapošljavanje).

¹⁶⁵ Za više informacija vidjeti Eurostatovo Zajedničko izvješće o zapošljavanju za 2020. i *ad hoc* modul o samozapošljavanju iz 2017.

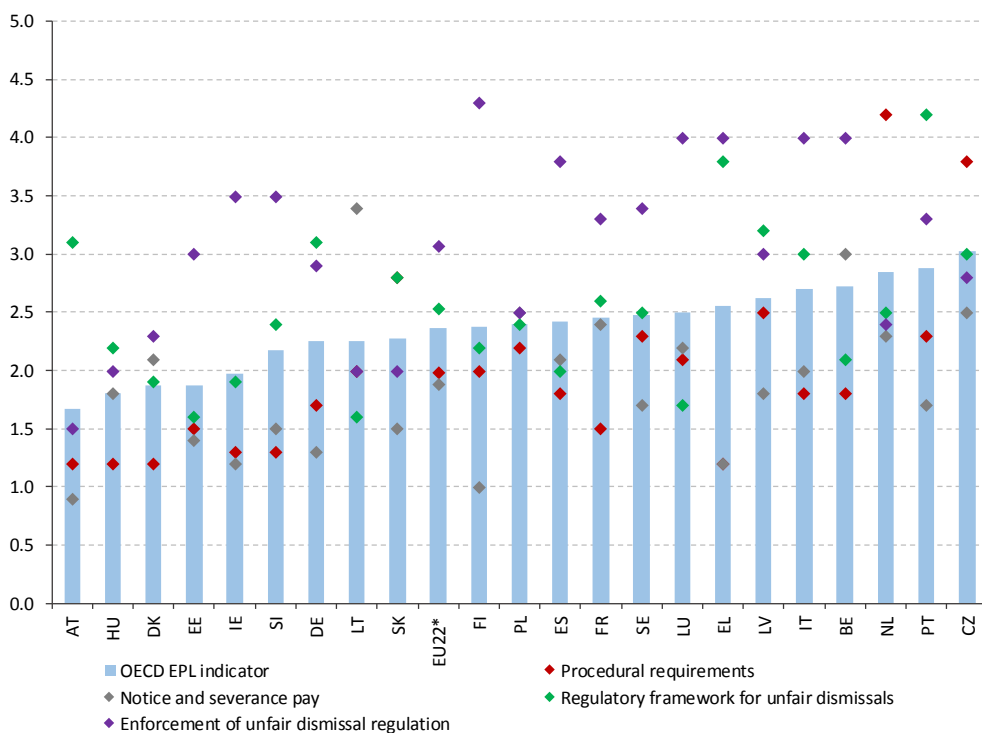
Bolest COVID-19 snažno je utjecala na pojedince koji rade neprijavljeno. Neprijavljen rad i dalje je velik problem za EU, a manifestira se u mnogo različitih oblika, od nepostojanja dokumentacije do prijavljivanja manjeg broja sati, isplata plaća „na ruke” i lažnog samozapošljavanja. Prema posebnom istraživanju Eurobarometra, 33 % Europljana zna nekoga tko radi neprijavljeno, a 10 % ih je prijavilo da su u protekloj godini stekli robu ili usluge koje su uključivale neprijavljeni rad. Pandemija je snažno utjecala na većinu gospodarskih sektora u EU-u, uključujući one s tradicionalno visokim udjelom neprijavljenih radnika s često ograničenim pristupom socijalnoj zaštiti i višim rizicima od gubitka dohotka i radnog mjesta. To stvara nove poteškoće za inspektorate rada, koji su zbog pandemije morali prilagoditi svoje načine rada i prioritete. U skladu s europskim stupom socijalnih prava Europska platforma za poboljšanje suradnje u rješavanju neprijavljenog rada odgovorila je na postojeće probleme mjerama za poticanje prelazaka s neprijavljenog na prijavljeni rad (za više informacija vidjeti odjeljak 3.3.2.).

Dobro osmišljeno zakonodavstvo o zaštiti radnih mjesta može olakšati prilagodbu i strukturne promjene tržišta rada ublažavanjem učinaka gospodarskih šokova na radnike i poticanjem neometanih prelazaka na tržištu rada. Uz uključivanje socijalnih partnera, takvim se zakonodavstvom ujedno podupire stabilno okruženje u kojemu ljudi i poduzeća spremno troše i ulažu. Na slici 48. prikazani su glavni rezultati ažuriranja pokazatelja zaštite radnih mjesta iz 2020. koje je proveo OECD za države članice sudionice¹⁶⁶. Iako ti pokazatelji imaju ograničenu normativnu vrijednost, oni ističu heterogenost modela u državama (na što upućuju razlike u pogledu ukupnog pokazatelja i za svaki od potpokazatelja) i omogućuju da se prati njihov razvoj tijekom vremena. Osim toga, odnos između razine zaštite radnih mjesta za redovne radnike i onog za radnike na određeno vrijeme može pomoći u dobivanju uvida u odrednice segmentacije tržišta rada. U prosjeku države članice sudionice na ljestvici od 0 do 6 postižu vrijednost 2 prema ukupnom pokazatelju OECD-a za zakonodavstvo o zaštiti radnih mjesta (EPL). Neke države članice, kao što su Danska, Estonija, Mađarska, Irska i Austrija, prema pokazatelju za zakonodavstvo o zaštiti radnih mjesta imaju ukupni rezultat niži od 2, što upućuje na fleksibilnije reguliranje tržišta rada, a druge države, kao što su Belgija, Češka, Italija, Latvija, Nizozemska i Portugal, ostvaruju rezultat između 2,5 i 3, što upućuje na strože reguliranje tržišta rada. Rezultati prema tom pokazatelju za ostalih jedanaest država članica koje su analizirane negdje su u sredini te iznose između 2 i 2,5. Općenito govoreći, u razdoblju izvješćivanja 2008. – 2019. neke su države članice, primjerice Nizozemska, Češka i Irska, ostvarile bolje rezultate, što upućuje na strožu regulaciju (vrijednosti su se povećavale za 0,4 boda ili više) (vidjeti sliku 49.). Suprotno tomu, u državama kao što su Austrija, Grčka, Slovenija, Njemačka i Luksemburg, vrijednost globalnog pokazatelja smanjila se za otprilike 0,8 bodova ili više, što označava kretanje prema fleksibilnijoj regulaciji.

¹⁶⁶ Prema pokazatelju OECD-a za zakonodavstvo o zaštiti radnih mjesta s obzirom na otpuštanje redovnih radnika moguće je ostvariti rezultat od 0 do 6. Njime se procjenjuju nacionalne odredbe za otpuštanje redovnih radnika na temelju četiriju općih kategorija: i. postupovni zahtjevi; ii. otkazni rok i otpremnina; iii. regulatorni okvir za neopravdane otkaze; iv. provođenje propisa o neopravdanim otkazima. Pokazatelj OECD-a za zakonodavstvo o zaštiti radnih mjesta jest prosjek tih četiriju rezultata. Proveden je u 22 države članice: BE, CZ, DK, DE, EE, IE, EL, ES, FR, IT, LU, HU, LV, LT, NL, AT, PL, PT, SI, SK, FI i SE. Izvor: <http://oe.cd/epl>

Slika 48.: Države članice različito su oblikovale svoja zakonodavstva o zaštiti radnih mjesta

Pokazatelji OECD-a: Strogost propisa o pojedinačnim otpuštanjima redovnih radnika, 2019.



(*) EU-22 odnosi se na prosječan rezultat 22 države članice analizirane na temelju OECD-ove baze podataka o zakonodavstvu o zaštiti radnih mjesta.

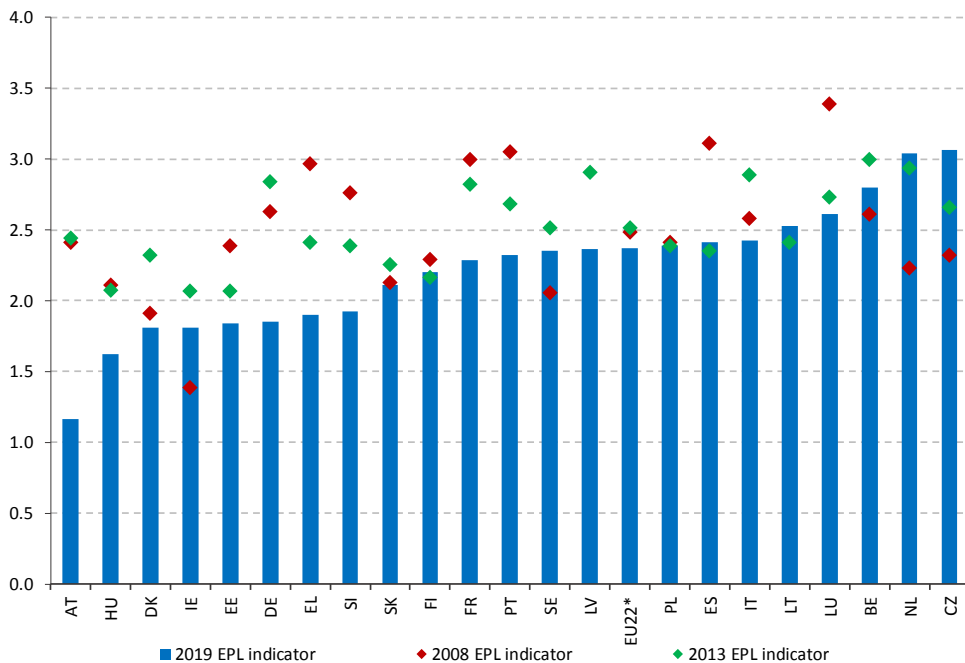
Izvor: pokazatelji OECD-a za zakonodavstvo o zaštiti radnih mjesta.

Razlike u ugovorima u pogledu postupovnih zahtjeva, troškova zapošljavanja i otpuštanja te propisa o neopravdanim otkazima mogu utjecati na to kome će poslodavac dati prednost pri zapošljavanju te na sigurnost radnih mjesta za zaposlenike. Prosječna ocjena¹⁶⁷ 22 zemlje EU-a koje su analizirane u pogledu postupovnih zahtjeva je 2, šest država članica (Austrija, Mađarska, Danska, Grčka, Irska i Slovenija) ima ocjenu ispod 1,3, dok tri države (Slovačka, Češka i Nizozemska) imaju ocjenu iznad 2,8. Prosječna ocjena relativno je niska za duljinu otkaznog roka i iznos otpremnine (1,9), a između najviše (3,4 u Litvi) i najniže vrijednosti (0,9 u Austriji) postoji razlika od 2,5 postotnih bodova. Razlike u regulatornom okviru za neopravdane otkaze ili naknade u slučaju spora (tj. trošak provedbe neopravdanog otkaza putem otpremnina ako se na sudu dokaže da je otkaz neopravdan) također mogu utjecati na obrasce zapošljavanja poslodavaca. Prosječna je ocjena u EU-22 za provođenje neopravdanih otkaza 3,1, pri čemu postoji razlika od 2,8 postotnih bodova između najnižih ocjena (u Austriji, Slovačkoj, Mađarskoj i Litvi) i najviših (zabilježenih u Finskoj, Belgiji, Luksemburgu, Italiji i Grčkoj).

¹⁶⁷ Ocjena je neponderirani prosjek vrijednosti za 22 države članice EU-a koje sudjeluju u pokazateljima OECD-a o zaštiti radnih mjesta. Pokazatelji za svaku godinu odnose se na propise koji su na snazi od 1. siječnja. Za više informacija vidjeti www.oecd.org/employment/protectionanalysis

Slika 49.: U nekim se državama članicama zakonodavstvo o zaštiti radnih mjesta znatno promijenilo tijekom vremena

Pokazatelji OECD-a: Strogost zaštite radnih mjesta, pojedinačni i kolektivni otkazi (redovni ugovori), baza podataka iz 2019., 2013. i 2008.



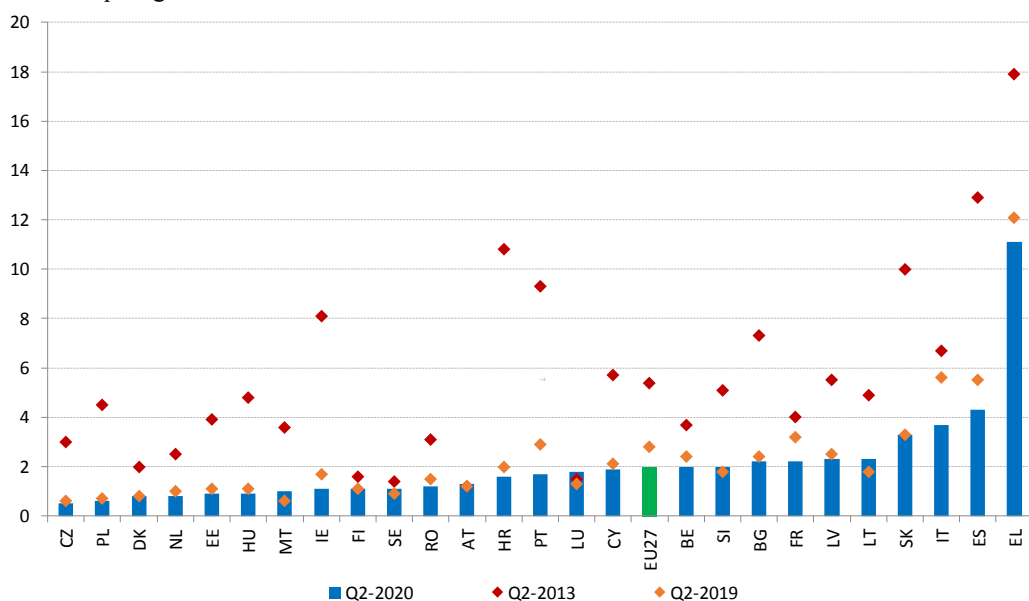
(*) EU-22 odnosi se na prosječan rezultat 22 države članice analizirane na temelju OECD-ove baze podataka o zakonodavstvu o zaštiti radnih mjesta.

Izvor: pokazatelji OECD-a za zakonodavstvo o zaštiti radnih mjesta objavljeni 2009., 2014. i 2020. Napomena: Vrijednosti za zakonodavstvo o zaštiti radnih mjesta iz 2008. (objavljeno 2009.) nisu dostupne za LV i LT.

Tijekom vremena prilagođavala se i strogost zakonodavstva o zaštiti radnih mjesta za ugovore o radu na određeno vrijeme. Općenito govoreći, ocjena prema pokazatelju strogosti zakonodavstva o zaštiti radnih mjesta (tj. strogost propisa o zapošljavanju) za radnike koji imaju ugovore o radu na određeno vrijeme smanjila se s 1,85, koliko je iznosila 2000., na 1,78 u 2008. (što znači da su se uvjeti za zapošljavanje na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme u tom razdoblju ublažili), a zatim se povećala (s 1,78 u 2008. na 1,84 u 2019.) gotovo se vrativši na razinu iz 2000. Ipak, među državama članicama postoje znatne razlike u pogledu strogosti zaštite radnih mjesta uz ugovor o radu na određeno vrijeme te ocjene iznose od manje od 1 u Irskoj, Švedskoj i Latviji do više od 3 u Estoniji, Francuskoj, Italiji i Luksemburgu. Kad je riječ o razdoblju 2000. – 2019., opća ocjena progresivno se smanjivala (što upućuje na manje stroge propise) u Švedskoj, Njemačkoj, Portugalu, Grčkoj i Španjolskoj. Suprotno tomu, ocjena se blago povećala (što upućuje na strože propise) u Slovačkoj, Poljskoj, Češkoj i Mađarskoj.

Slika 50.: Iako se smanjuje, dugotrajna nezaposlenost i dalje je visoka u nekim državama južne i istočne Europe

Dugotrajna nezaposlenost (za osobe u dobi od 15 do 74 godine) kao postotak aktivnog stanovništva, tromjesečni podaci, sezonski prilagođeni



Izvor: Eurostat, anketa o radnoj snazi. Napomena: najnoviji tromjesečni podaci nisu dostupni za DE.

Usprkos znatnim poboljšanjima posljednjih godina, dugotrajna nezaposlenost i dalje je česta pojava u nekim državama članicama. Na slici 50. prikazana je stopa dugotrajne nezaposlenosti za drugo tromjesečje odabranih godina (tj. omjer između broja ljudi koji su nezaposleni dulje od jedne godine i aktivnog stanovništva, sezonski prilagođen, koji se smatra dobrim pokazateljem djelotvornosti aktivnih politika tržišta rada).¹⁶⁸ U prosjeku su se posljednjih godina stope dugotrajne nezaposlenosti u EU-27 stalno smanjivale, s 5,4 % u drugom tromjesečju 2013. na 2,1 % u drugom tromjesečju 2020. (ili s 5,5 % 2014. na 2,8 % 2019. kad je riječ o godišnjim podacima). Međutim, učestalost dugotrajne nezaposlenosti još uvijek se znatno razlikuje među državama članicama pa se stope u drugom tromjesečju 2020. kreću od 0,5 % u Češkoj, 0,6 % u Poljskoj ili 0,8 % u Nizozemskoj do 3,8 % u Italiji i 4,4 % u Španjolskoj. U nekim drugim državama članicama brojke su više od prosjeka EU-a (2 % u drugom tromjesečju 2020.), uključujući Slovačku (3,2 % u drugom tromjesečju 2020.), Francusku (2,5 %), Litvu (2,4 %) i Latviju (2,3 %). Broj dugotrajno nezaposlenih općenito se u trećem tromjesečju 2020. povećao u odnosu na drugo tromjesečje 2020. u većini država članica. Bez obzira na to, poboljšanje u drugom tromjesečju 2020. u odnosu na godinu prije toga bilo je znatno (za više od 1,2 postotna boda) u Italiji, Španjolskoj i Portugalu. Suprotno tome, u Litvi i Luksemburgu stopa dugotrajne nezaposlenosti znatno se povećala (za više od 0,5 postotnih bodova) u usporedbi s drugim tromjesečjem 2019. (slika 51.). Postoje velike regionalne razlike u stopi dugotrajne nezaposlenosti (Prilog 4.). U šest država članica stopa dugotrajne nezaposlenosti u barem jednoj regiji iznosi više od 5 %.

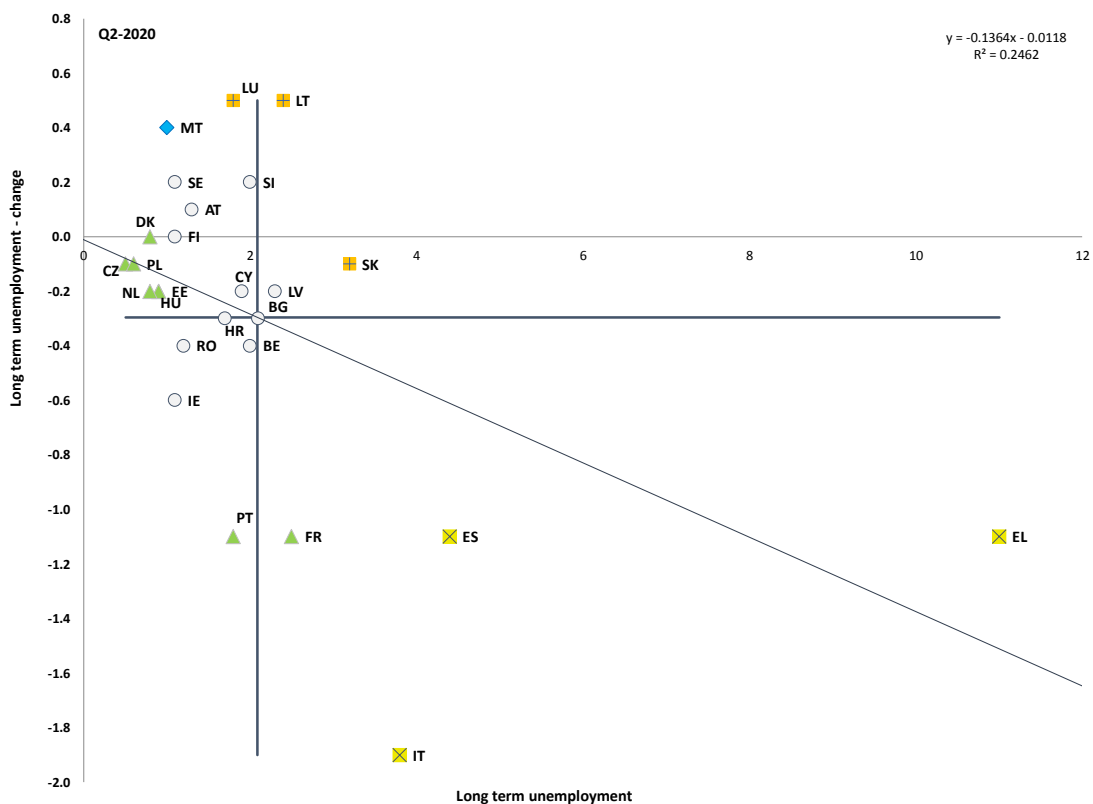
Preporuka Vijeća iz 2016. o uključivanju dugotrajno nezaposlenih osoba na tržište rada i dalje je relevantna za politike koje su potrebne za ublažavanje trajnih posljedica krize.

Očekuje se da će povećanje stope nezaposlenosti zbog pandemije bolesti COVID-19 s određenim odmakom (od jedne godine) dodatno pogoršati dugotrajnu nezaposlenost, dok u državama članicama i dalje postoje velike razlike kad je riječ o kvaliteti potpore toj skupini. Uzmu li se u obzir postojeće aktivne politike tržišta rada, moguće je poboljšati ciljani pristup i kvalitetu procjena koje provode javne službe za zapošljavanje te jačati suradnju s poslodavcima. Koordinacija među javnim službama za zapošljavanje i socijalnim službama također je problem u nekim državama, često zbog ograničenih kapaciteta, kao i nedostatka strateškog pristupa i političke predanosti za osiguravanje institucionalnih ili zakonodavnih promjena.

¹⁶⁸ U **Odboru za zapošljavanje** dogovoreno je da je stopa dugotrajne nezaposlenosti glavni pokazatelj u okviru pregleda socijalnih pokazatelja za praćenje aktivne potpore zapošljavanju.

Slika 51.: Zbog pandemije bi se mogao povećati problem zapošljavanja dugotrajno nezaposlenih osoba

Stopa dugotrajne nezaposlenosti (glavni pokazatelj u pregledu socijalnih pokazatelja)

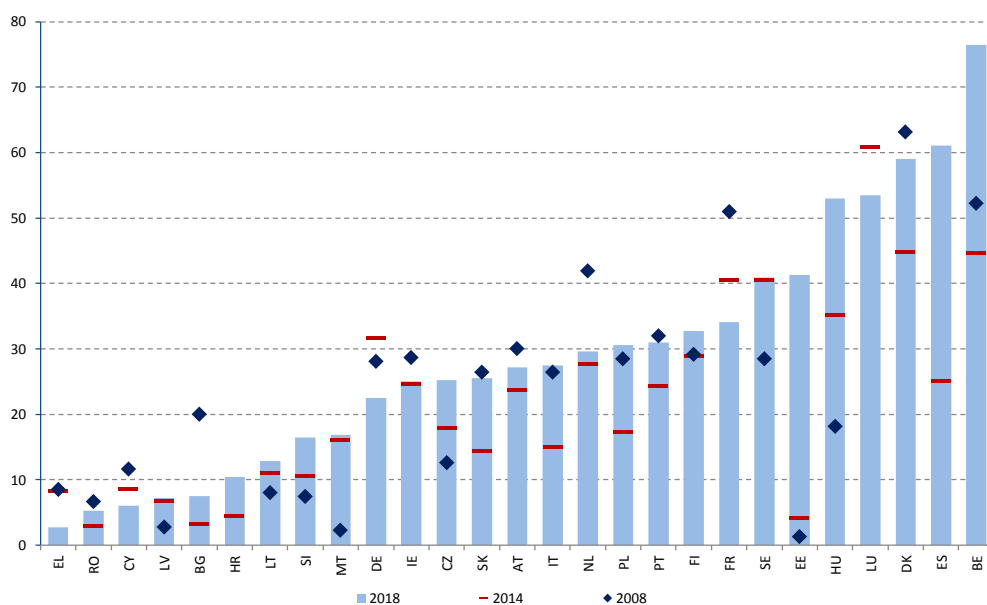


Izvor: Eurostat, anketa o radnoj snazi. Razdoblje: razine i tromjesečne promjene iz 2020. u odnosu na 2019. Napomena: sjecište osi predstavlja neponderirani prosjek EU-a. Legenda je navedena u Prilogu.

Države članice ušle su u krizu s različitim stopama sudjelovanja u aktivnim politikama tržišta rada. Postoje velike razlike u pogledu sudjelovanja u mjerama aktivacije, među ostalim s obzirom na udio dugotrajno nezaposlenih osoba u državama (vidjeti sliku 52.).¹⁶⁹ Nekoliko je država članica (kao što su Litva, Slovenija, Malta, Slovačka, Italija i Poljska) od 2014. zabilježilo stope sudjelovanja manje od 30 %, iako s pozitivnim kretanjima posljednjih godina. Za nekoliko država, uključujući Grčku, Rumunjsku, Cipar, Latviju, Bugarsku i Hrvatsku, i ulaganje u aktivne politike tržišta rada i sudjelovanje u njima i dalje su niski u usporedbi s prosjekom (sudjelovanje je 10 % ili manje, a udio rashoda u BDP-u manji je od 0,2 %). U državama članicama koje su imale niske stope sudjelovanja prije zdravstvene krize dodatna i usmjerenija ulaganja u aktivne politike tržišta rada mogla bi približiti sve osobe tržištu rada i osigurati uključiv oporavak.

Slika 52.: Kad je riječ o sudjelovanju u aktivnim politikama tržišta rada, postoje velike razlike

Sudjelovanje u aktivnim politikama tržišta rada (na 100 osoba koje žele raditi)



Izvor: Eurostat, baza podataka o politikama tržišta rada.
Napomena: podaci za CZ i EL odnose se na 2017., a ne 2018.

¹⁶⁹ Unatoč tomu, taj je pokazatelj potrebno oprezno tumačiti jer se njime mjeri samo sudjelovanje u politikama tržišta rada (a ne djelotvornost tih politika), dok je u slučaju nekoliko država njegova statistička pouzdanost upitna zbog načina na koji se podaci prikupljaju.

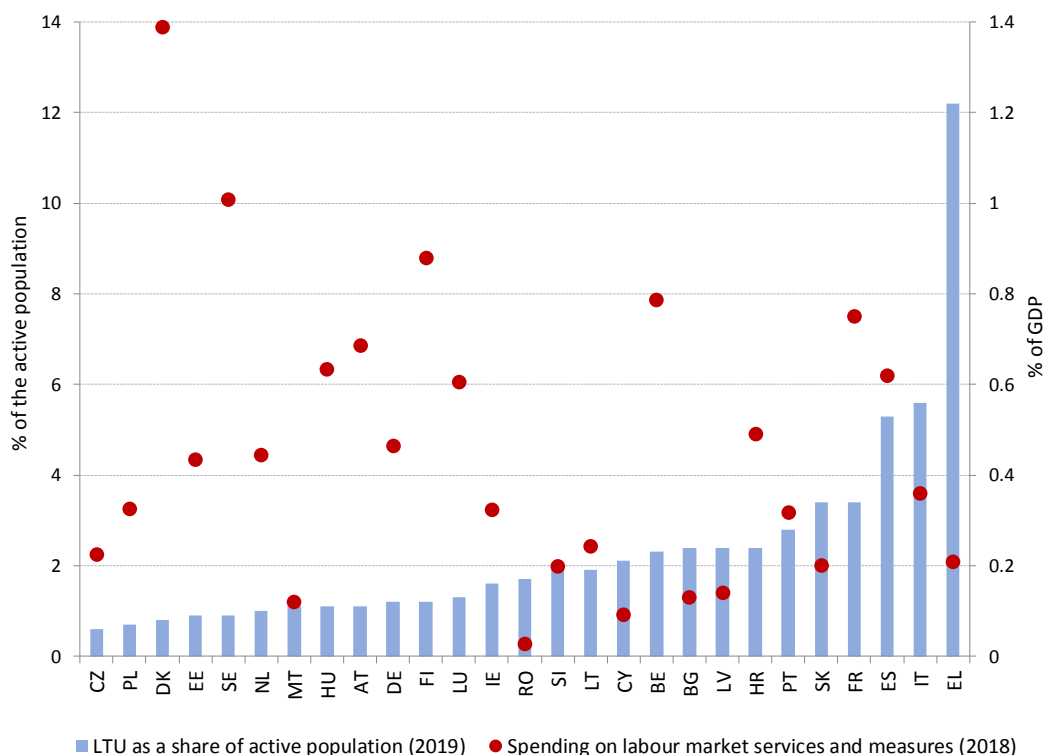
Jačanjem poveznica između aktivnih politika tržišta rada i ponude vještina države članice mogu poboljšati djelotvornost reformi tržišta rada i promicati uključiv i održiv oporavak. Za stvaranje održivih i visokokvalitetnih radnih mjesta potrebno je uspješno provođenje ciljanih i prilagodljivih aktivnih politika tržišta rada, s posebnim naglaskom na ulaganja u prekvalifikaciju i usavršavanje za sve dobne skupine. Time će se podupirati uključiv oporavak, osobito za one u nepovoljnom položaju. Europski strukturni i investicijski fondovi (ESIF) imaju važnu ulogu u promicanju partnerstava koja uključuju širok raspon dionika te veću razmjenu informacija i najbolje prakse u pogledu aktivnih politika tržišta rada. Države članice sada će moći upotrebljavati različite instrumente, uključujući novi Mehanizam za oporavak i otpornost,¹⁷⁰ kako bi se promicao razvoj vještina na svim razinama, osobito u okviru vodeće inicijative „Prekvalifikacija i usavršavanje”. Za učinkovitu provedbu neophodni su snažna koordinacija i jasno utvrđivanje ciljeva te reforme, ulaganja i mjere za njihovo ostvarivanje, kao i različiti financijski doprinosi¹⁷¹.

¹⁷⁰ COM(2020) 408 final. *Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost*. Dostupno na: <https://europa.eu/!fp38Ng>

¹⁷¹ COM(2020) 575 final. *Godišnja strategija održivog rasta 2021*. Dostupno na: <https://europa.eu/!DY66vx>

Slika 53.: Izdaci za usluge i mjere na tržištu rada znatno se razlikuju među državama članicama i često nisu izravno povezani s razinama nezaposlenosti

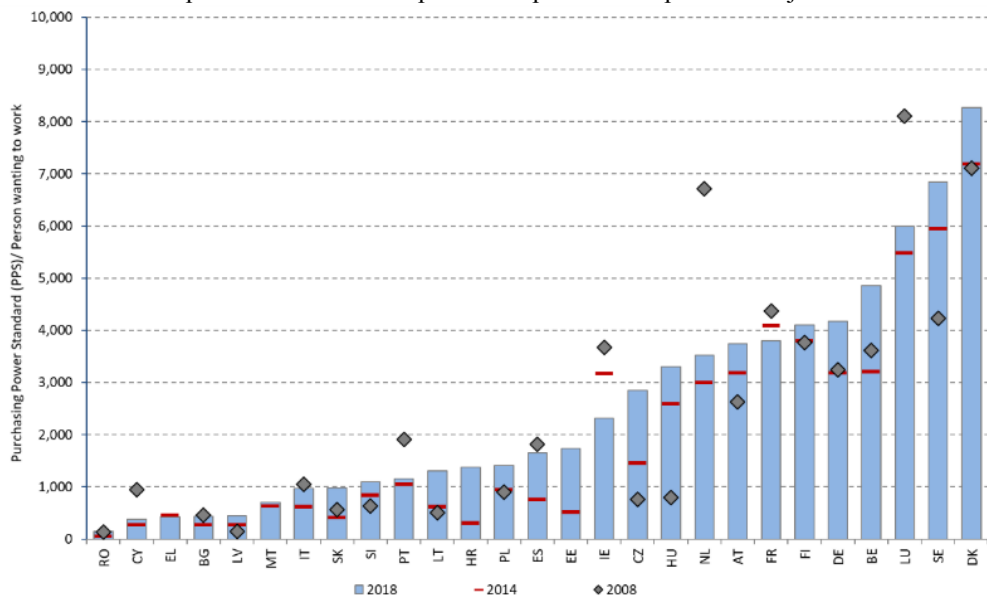
Izdaci za usluge i mjere na tržištu rada (2018.) i udio dugotrajno nezaposlenih osoba (2019.)



Izvor: baza podataka o politikama tržišta rada i anketa o radnoj snazi.

Slika 54.: Izdaci za usluge i mjere na tržištu rada znatno su se promijenili tijekom vremena u brojnim državama članicama

Izdaci za aktivne politike tržišta rada u paritetu kupovne moći po osobi koja želi raditi

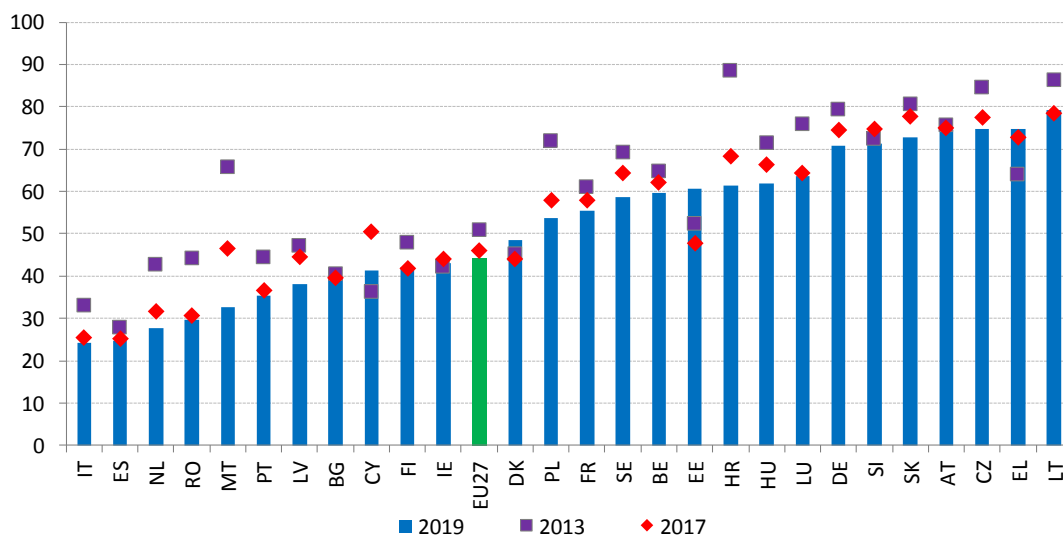


Izvor: baza podataka o politikama tržišta rada. Napomena: za BG, DK i IT izdaci za aktivne politike tržišta rada odnose se na 2017.

Javne službe za zapošljavanje imaju važnu ulogu u ublažavanju utjecaja krize i podupiranju osoba koje se suočavaju s preprekama pri zapošljavanju. Na slici 55. prikazan je udio nezaposlenih koji se pri traženju posla koriste uslugama javnih službi za zapošljavanje. U 2019. su među državama članicama postojale znatne razlike te se taj udio kretao od 30 % u Italiji, Španjolskoj, Nizozemskoj i Rumunjskoj do 75 % u Litvi, Grčkoj, Češkoj, Austriji, Slovačkoj, Sloveniji i Njemačkoj. U prosjeku se stopa nezaposlenih u EU-27 koji se koriste javnim službama za zapošljavanje smanjuje tako da je postotak od 50,8 % iz 2013. pao na 44,2 % 2019., iako su neke države članice zabilježile znatne poraste u tom razdoblju (Grčka za 10,7 postotnih bodova; Estonija za 8,4 postotna boda; Cipar za 5 postotnih bodova; Danska za 3,3 postotna boda). Mlade osobe, niskokvalificirani i stariji tražitelji zaposlenja i dalje su prekomjerno zastupljeni među onima koji traže pomoć takvih službi te će se ta situacija vjerojatno i nastaviti s obzirom na posljedice krize.

Slika 55.: Tijekom vremena dolazilo je do razlika u korištenju javnih službi za zapošljavanje u državama članicama

Udio nezaposlenih osoba koje koriste javne službe za zapošljavanje za pronalazak posla, podaci za 2013., 2017. i 2019.



Izvor: Eurostat, anketa o radnoj snazi.

Javne službe za zapošljavanje mijenjaju uobičajeni način rada kako bi odgovorile na porast broja tražitelja zaposlenja i kako bi ih podupirali u promjeni zanimanja ili prelasku među sektorima^{172, 173} Potreba za pružanjem potpore u kontekstu u kojem se ta potpora u sve većoj mjeri pruža na daljinu zahtijeva dodatna ulaganja u najsuvremenije tehnologije i internetske platforme, a ujedno i ovladavanje IKT vještinama. Isto tako, određene službe možda budu morale ojačati kapacitete kako bi na prikladan i učinkovit način odgovorile na potrebe tražitelja zaposlenja i poslodavaca, odnosno kako bi pružale individualiziranije i učinkovitije usluge. Zajedno s pomoći i savjetovanjem u traženju zaposlenja, poboljšani alati za profiliranje za tražitelje zaposlenja mogli bi pomoći u posredovanju pri zapošljavanju te usluge usmjeriti na određene skupine i potrebe pojedinaca.

Koraci koje tražitelji zaposlenja poduzimaju razlikuju se među državama članicama. U prosjeku je u EU-27 68,1 % ispitanika navelo da se u potrazi za poslom koriste društvenim vezama (npr. prijatelji, rođaci i sindikati), zatim slijedi slanje otvorenih molbi (56,6 %), pomoć javnih službi za zapošljavanje (44,2 %) i obraćanje privatnim službama za zapošljavanje (21 %) (vidjeti sliku 56.). Na nacionalnoj razini ne postoje jasni obrasci prema kojima se određene metode pronalaska posla zamjenjuju drugima. Međutim, u državama članicama u kojima se rijetko koriste usluge javnih službi za zapošljavanje zastupljenije su neformalne metode kao što su društvene veze ili slanje otvorenih molbi. Privatnim agencijama za zapošljavanje u prosjeku se obraća 21 % tražitelja zaposlenja, pri čemu udjeli u državama članicama iznose od 2,3 % do 42,2 %. Učinkovitost pomoći koju tražiteljima zaposlenja pružaju javne službe za zapošljavanje obično se mjerila uzimajući u obzir čimbenike kao što su kapacitet (u smislu izdataka i osoblja), stupanj digitalne i tehnološke integracije te razina i razmjeri partnerstava. Ti čimbenici sada pomažu u brznoj prilagodbi tih službi kako bi se one nosile s poremećajima povezanima s pandemijom i zadovoljile potrebu za poboljšanim uslugama pronalazanja odgovarajućeg radnog mjesta (ILO, 2020.¹⁷⁴).

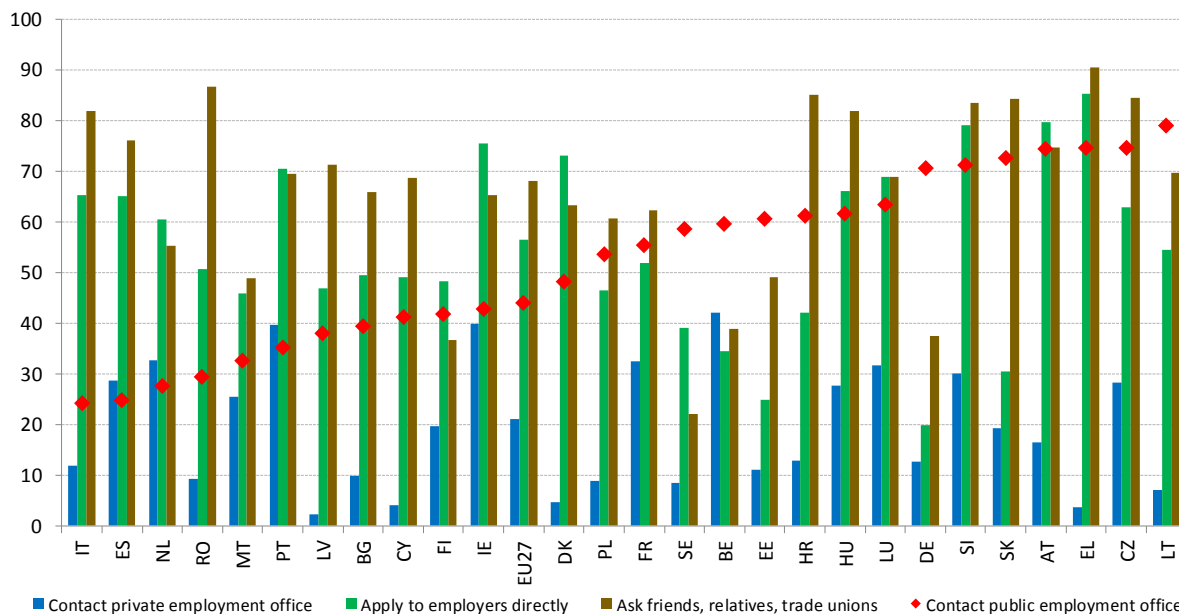
¹⁷² OECD (2020.), *Public employment services in the frontline for employees, jobseekers and employers* (Javne službe za zapošljavanje intenzivno pomažu zaposlenicima, tražiteljima zaposlenja i poslodavcima).

¹⁷³ Europska komisija (2020.). *PES measures and activities responding to COVID-19* (Mjere i aktivnosti javnih službi za zapošljavanje kao odgovor na COVID-19), Europska mreža javnih službi za zapošljavanje, studija na temelju ankete, lipanj 2020.

¹⁷⁴ Avila, Z. i Mattozzi, G. (2020.), *COVID-19: public employment services and labour market policy responses* (COVID-19: javne službe za zapošljavanje i odgovori politika tržišta rada). Međunarodna organizacija rada, Sažetak politike ILO-a.

Slika 56.: Korištenje uslugama javnih službi za zapošljavanje radi pronalaska posla znatno se razlikuje među državama članicama

Udio nezaposlenih koji upotrebljavaju odabrane metode traženja posla (2019.)



Izvor: Eurostat, anketa o radnoj snazi.

Trajanje i visina naknada te uvjeti koji se moraju ispuniti za ostvarivanje prava na njih ključne su značajke programa naknada za nezaposlenost kojima se ublažavaju

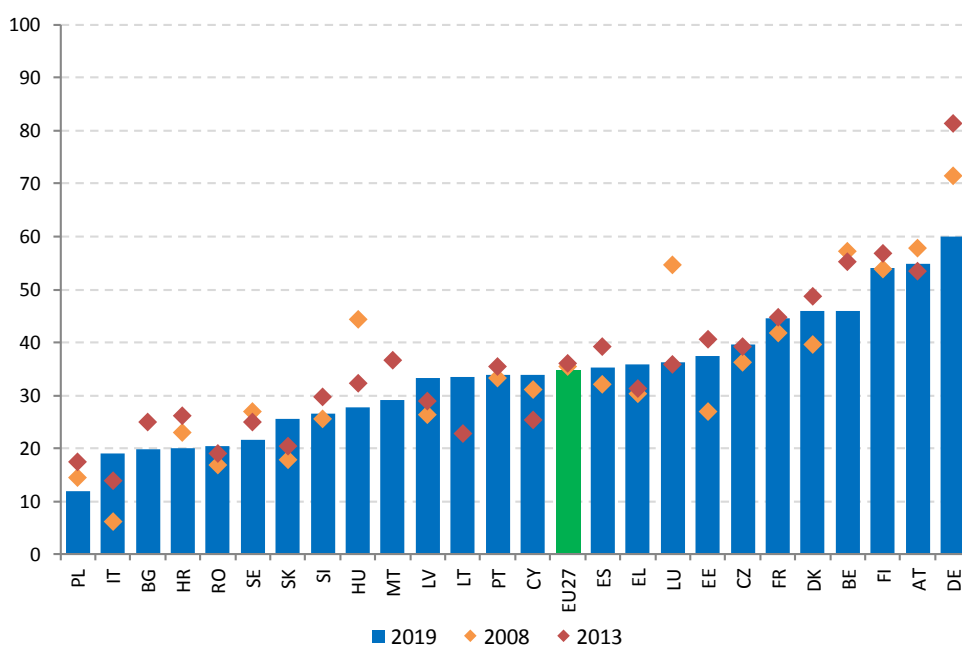
socioekonomske posljedice krize. Pružanje odgovarajuće naknade za nezaposlenost u razumnom trajanju koja je dostupna svim radnicima i koju prate učinkovite aktivne mjere tržišta rada ključno je za potporu tražiteljima zaposlenja tijekom tranzicije. S obzirom na aktualnu situaciju posebnu pozornost treba posvetiti pojedincima s kratkim radnim stažem ili prekidima u radnom stažu jer su često slabije obuhvaćeni programima naknada za nezaposlenost. Nekoliko država članica ojačalo je te programe tijekom aktualne krize. Komparativna analiza predstavljena u Zajedničkom izvješću o zapošljavanju temelji se na okviru referentnih vrijednosti naknada za nezaposlenost i aktivnih politika tržišta rada koje je utvrdio Odbor za zapošljavanje. Ta je analiza općenito i dalje valjana. U ovom se odjeljku navode ažurirane referentne vrijednosti, posebno pokazatelji koji se odnose na učinak politike.¹⁷⁵

¹⁷⁵ Za detaljniju analizu vidjeti Europsku komisiju (2020.) *Zaposlenost i socijalna kretanja u Europi. Tromjesečni pregled*, lipanj 2020. Luxembourg, Ured za publikacije Europske unije.

Prije krize uzrokovane bolešću COVID-19, u prosjeku je trećina kratkotrajno nezaposlenih u EU-u primala naknadu za nezaposlenost. Udio kratkotrajno nezaposlenih (tj. onih koji su nezaposleni manje od 12 mjeseci) koji primaju naknade za nezaposlenost posljednjih je godina ostao stabilan te nema znatnih razlika u rangiranju zemalja (vidjeti sliku 56.). Njemačka, Austrija i Finska zemlje su u kojima najviše nezaposlenih prima naknadu za nezaposlene (više od 50 %), a slijede ih Belgija, Danska i Francuska. Suprotno tomu, najmanji broj nezaposlenih koji primaju naknadu za nezaposlene zabilježen je u Poljskoj (12 %), nakon koje slijede Italija i Hrvatska s otprilike 20 %. Te razlike među državama članicama mogu se objasniti razlikama u oblikovanju programa naknada za nezaposlenost, osobito u pogledu uvjeta za ostvarivanje prava na naknadu, najduljeg razdoblja isplate, strogosti zahtjeva u pogledu traženja posla i preklapanja s drugim programima socijalne zaštite.

Slika 57.: Udio kratkotrajno nezaposlenih koji primaju naknadu za nezaposlenost znatno se razlikuje među državama članicama

Obuhvaćenost naknadama za nezaposlenost za kratkotrajno nezaposlene osobe (u dobi od 15 do 64 godine)

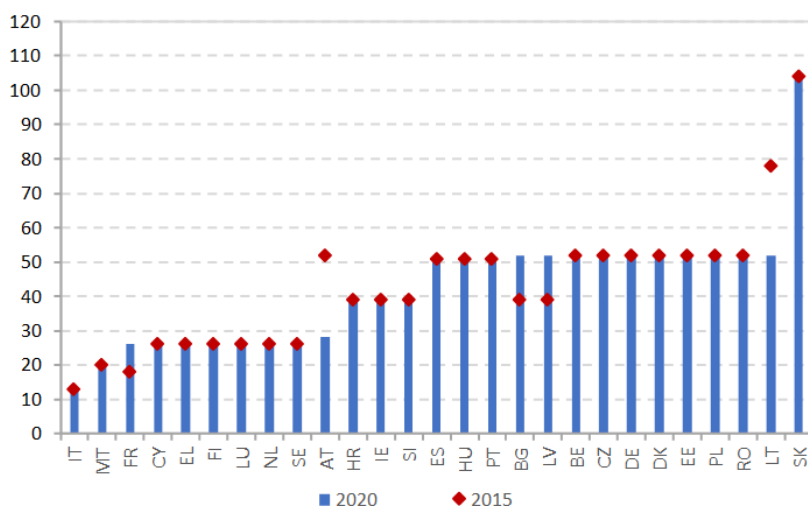


Izvor: Eurostat, anketa o radnoj snazi. Napomena: podaci za IE i NL nisu dostupni. Podaci za BG i RO odnose se na 2018.

U svim državama članicama osim jedne jedna je godina zaposlenosti dovoljna da bi osoba ispunila uvjete za osiguranje u slučaju nezaposlenosti, ali razdoblja trajanja tog prava znatno se razlikuju. Među najvažnijim parametrima prema kojima se utvrđuje ispunjava li radnik uvjete za primanje naknade za nezaposlenost jest propisano minimalno razdoblje uplaćivanja doprinosa. U otprilike polovini država članica osoba mora biti zaposlena jednu godinu da bi stekla pravo na naknadu (slika 58.). Samo je u Slovačkoj taj zahtjev viši (dvije godine zaposlenosti u prethodne četiri godine). U ostalim je državama najkraće propisano razdoblje šest ili devet mjeseci. Najkraće je u Italiji, gdje je 13 tjedana radnog osiguranja dovoljno kako bi se steklo pravo na naknadu. Ipak, na temelju tako kratkog razdoblja uplaćivanja doprinosa ostvaruje se pravo na naknadu u trajanju od 6,5 tjedana (jer trajanje primanja naknade odgovara 50 %-tnom trajanju uplaćivanja doprinosa za osiguranje, a ograničeno je na dvije godine). Kraća razdoblja za ostvarivanje prava radnicima s kratkim ili isprekidanim radnim stažem omogućavaju lakši pristup naknadama za nezaposlenost, iako se na taj način možda promiče nepotrebna fluktuacija radne snage (tj. zapošljavanje novog radnika na radno mjesto onoga koji odlazi). Kako je prikazano na slici 59., radnici koji dobiju otkaz nakon jedne godine zaposlenja imaju pravo na naknadu u vrlo različitom trajanju, ovisno o državi. U većini država članica naknade se mogu tražiti za razdoblje od najviše šest mjeseci. U Grčkoj i Luksemburgu trajanje je točno 12 mjeseci, a u Belgiji, Danskoj i Francuskoj dulje je od godine dana. Uz Slovačku (gdje osoba s jednom godinom zaposlenja nema pravo na naknadu), najkraće trajanje (od samo pet tjedana) je u Mađarskoj.

Slika 58.: U otprilike polovini država članica razdoblje uplaćivanja doprinosa za ostvarivanje prava na naknadu za nezaposlenost je jedna godina (52 tjedna)

Duljina razdoblja potrebnog za stjecanje prava, 2020. (u tjednima)



Izvor: baza podataka Zajedničkog informacijskog sustava o socijalnoj zaštiti (MISSOC), siječanj 2015. i siječanj 2020. Napomena: U MT je za stjecanje prava potrebno najmanje 50 tjedana plaćenih doprinosa, od kojih najmanje 20 mora biti uplaćeno ili evidentirano u prethodne dvije kalendarske godine. U IE je potrebno uplatiti barem 104 tjedna doprinosa od trenutka kad je osoba prvi put počela raditi. U grafikonu nisu prikazane promjene u razdobljima za stjecanje prava do kojih je došlo nakon siječnja 2020.

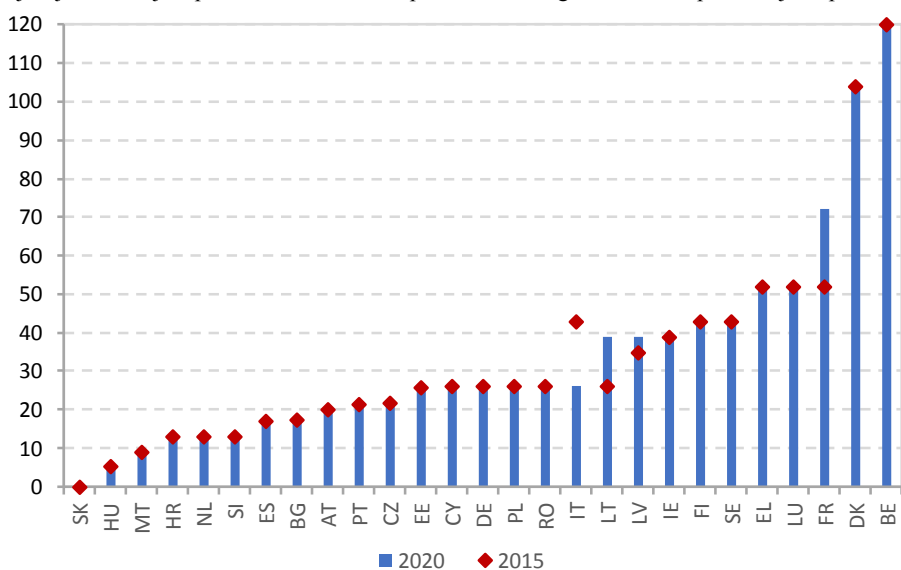
Primjerenost naknada za nezaposlenost znatno se razlikuje među državama članicama. Neto stope zamjene na početku razdoblja nezaposlenosti¹⁷⁶ za slabo plaćene osobe (tj. s ranijim dohocima u iznosu od 67 % prosječne plaće), koje su općenito među glavnim korisnicima naknada za nezaposlenost, iznose od ispod 20 % u Mađarskoj do 90 % u Belgiji, a u većini zemalja iznose između 60 % i 80 % (vidjeti sliku 60.). Potpore dohotku koje primaju (tijekom različitih razdoblja nezaposlenosti) općenito se smanjuju tijekom vremena zbog toga što se izdašnost naknada s vremenom smanjuje ili zbog prelaska s osiguranja u slučaju nezaposlenosti na programe za pomoć u slučaju nezaposlenosti. Zato su neto stope zamjene općenito više u drugom mjesecu nezaposlenosti u odnosu na 12. mjesec.¹⁷⁷ Pet država članica (Cipar, Nizozemska, Italija, Portugal i Bugarska) bilježi najveće razlike u neto stopama zamjene između drugog i 12. mjeseca nezaposlenosti.

¹⁷⁶ Neto stope zamjene pokazatelj su primjerenosti naknade za osiguranje u slučaju nezaposlenosti kao zamjenskog dohotka. Neto stope zamjene obično se definiraju kao omjer neto dohotka u razdobljima bez posla (uglavnom naknade za nezaposlenost ako je osoba nezaposlena ili naknade na temelju materijalnog stanja ako osoba prima socijalnu pomoć) podijeljen s neto dohotkom tijekom zaposlenosti.

¹⁷⁷ Malta je jedina članica u kojoj su neto stope zamjene više u dvanaestom mjesecu nezaposlenosti nego u drugom, a razlog tome je činjenica da je iznos pomoći u slučaju nezaposlenosti (jedino čemu osobe imaju pristup nakon dvanaest mjeseci nezaposlenosti) viši nego iznos osiguranja u slučaju nezaposlenosti.

Slika 59.: Razdoblje isplate naknade za nezaposlenost (za radnika koji je godinu dana uplaćivao doprinose) znatno se razlikuje na razini EU-a

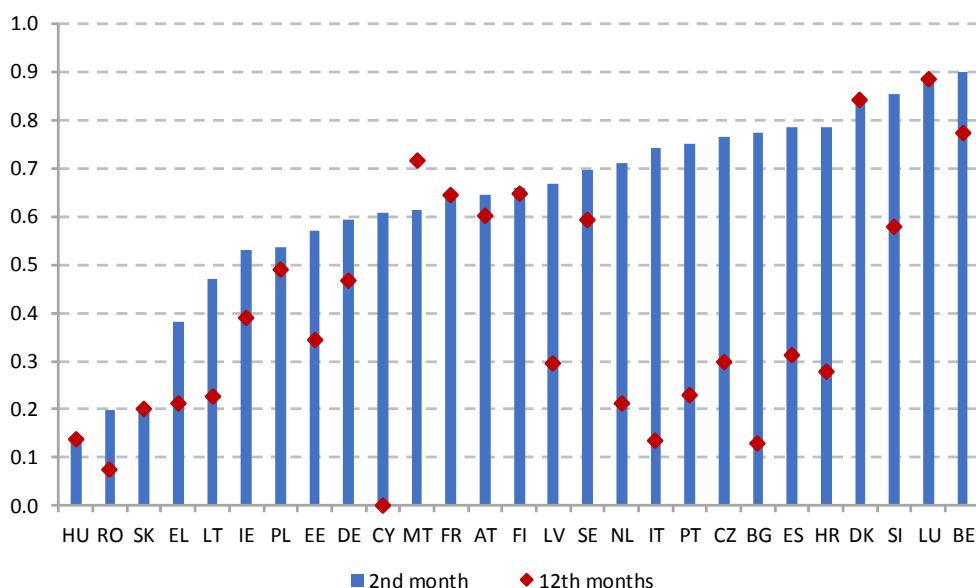
Najdulje razdoblje isplate naknade za nezaposlene nakon godine dana uplaćivanja doprinosa izraženo u tjednima, 2015. i 2020.



Izvor: baza podataka MISSOC-a, siječanj 2015. i siječanj 2020. Napomena: u BE se naknada za nezaposlene isplaćuje neograničeno. U CY tjedni se izračunavaju na temelju šest radnih dana tjedno. U IE se naknada isplaćuje tijekom 39 tjedana (234 dana) samo za osobe s 260 ili više tjednih doprinosa za sustav PRSI. U SK osoba s jednom godinom staža ne može ostvariti pravo na naknadu za nezaposlenost (obvezno je najmanje dvije godine doprinosa za osiguranje u slučaju nezaposlenosti tijekom zadnje četiri godine). U PL razdoblje isplate ovisi o razini stope nezaposlenosti u regiji u odnosu na nacionalni prosjek. U grafikonu nisu prikazane promjene u trajanju do kojih je došlo nakon siječnja 2020. Podaci za IT prikazani su za 2015., prije donošenja novog zakonodavstva o naknadama za nezaposlenost u svibnju 2015.

Slika 60.: Visina naknade sve se više razlikuje među državama članicama EU-a

Neto stopa zamjene na razini od 67 % prosječne plaće u drugom i dvanaestom mjesecu nezaposlenosti (2019.)



Izvor: Europska komisija, na temelju OECD-ova modela poreza i socijalnih naknada.

Napomena: pokazatelj se izračunava za samca u dobi od 20 godina, bez djece i s kratkim radnim stažem (godina dana). Uključene su različite sastavnice dohotka, naknade za nezaposlenost i druge naknade (kao što su socijalna pomoć i naknade za stanovanje).

Prije pandemije mobilnost unutar EU-a i dalje je bilježila uzlazni trend. 7,3 milijuna građana EU-a (isključujući Ujedinjenu Kraljevinu) u dobi od 20 do 64 godine bilo je 2019. aktivno u državi članici koja nije njihova zemlja državljanstva. Osim toga, u EU-27 bilo je otprilike sedam milijuna ljudi koju su se preselili u drugu zemlju, a da u njoj nisu bili aktivni (npr. neaktivni članovi obitelji, studenti i umirovljenici). Prema podacima za 2019. otprilike je 1,9 milijuna ljudi (sa zemljama EFTA-e) prelazilo granicu na putu do posla, a oko 3 milijuna radnika je upućeno. Tu mobilnost unutar EU-a dopunilo je 17 milijuna državljana trećih zemalja koji su svoje boravište premjestili u EU. Svi oni zajedno čine otprilike 10 % stanovništva EU-a. Nakon izbijanja pandemije bolesti COVID-19 pojavili su se brojni problemi povezani s ostvarivanjem prava na slobodno kretanje radnika. Među najviše pogođenima su prekogranični radnici i mobilni radnici zaposleni na kraće vrijeme kao što su sezonski radnici i upućeni radnici. Europska komisija pružila je smjernice i praktične savjete kako bi se osiguralo da mobilni radnici unutar EU-a, a osobito oni u ključnim zanimanjima, mogu doći do svojeg radnog mjesta¹⁷⁸. Države članice trebale bi razmjenjivati informacije i uspostaviti posebne postupke za osiguravanje nesmetanog prolaza mobilnih radnika zaposlenih na kraće vrijeme (npr. sezonskih radnika) kako bi se bolje odgovorilo na nedostatak radne snage i potrebe koje proizlaze iz krize. Nadalje, prekogranične radnike i mobilne radnike zaposlene na kraće vrijeme trebalo bi bolje informirati o radnom pravu i socijalnom osiguranju. Osim toga, države članice i regionalne vlasti trebale bi smanjiti pravne i administrativne prepreke.

Znatan udio učenika u EU-u je mobilan. Učenje bez granica pridonosi osobnom i obrazovnom razvoju pojedinačnih učenika i obrazovnih okruženja u kojima se učenje odvija. U EU-u je 2018. 13,5 % visokoobrazovanih osoba bilo mobilno (tj. djelomično ili u potpunosti su se obrazovale u inozemstvu). Cipar, Njemačka, Finska, Luksemburg i Nizozemska imaju najveće stope izlazne mobilnosti visokoobrazovanih osoba u EU-u. Najveći udio ulaznih, mobilnih i visokoobrazovanih osoba 2018. zabilježen je u Luksemburgu (24,2 %), Nizozemskoj (18,8 %), Austriji (16 %) i Danskoj (15,1 %).

¹⁷⁸ C/2020/2051. Komunikacija Komisije, Smjernice o ostvarivanju slobodnog kretanja radnika tijekom pandemije bolesti COVID-19 (2020/C 102 I/03).

Socijalni dijalog ključno je obilježje industrijskih odnosa te važan element kojim se potiču oporavak i socijalna otpornost. Obuhvaća sve pregovore i savjetovanja između udruženja poslodavaca i radnika te predstavnika vlade te se njime podupiru sigurna radna okruženja, pravedni radni uvjeti i otporna tržišta rada. Pravodoban i djelotvoran socijalni dijalog presudan je za razvoj nacionalne odgovornosti za reforme i osiguravanje njihova trajnog uspjeha. I u smjernici za zapošljavanje br. 7 i europskom stupu socijalnih prava ističe se važnost osiguravanja dovoljne uključenosti socijalnih partnera u osmišljavanje i provedbu relevantnih reformi i politika.

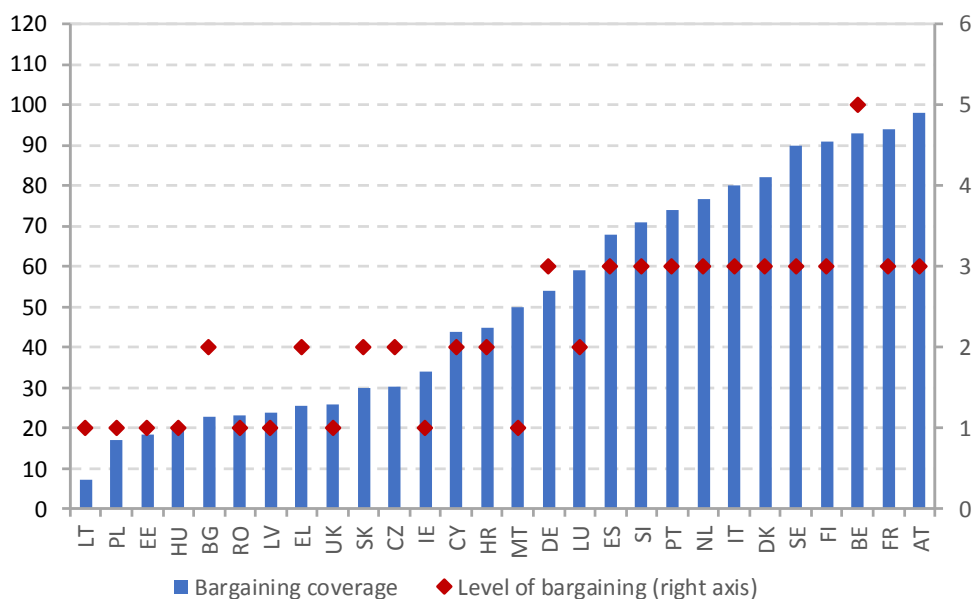
U skladu s nacionalnom praksom države članice mogu dodatno podupirati socijalni dijalog povećanjem operativnih kapaciteta socijalnih partnera. Kako je navedeno u posljednjem Zajedničkom izvješću o zapošljavanju, broj članova sindikata u cijeloj se Europi posljednjih godina u prosjeku smanjio. Ipak, stopa učlanjenosti u sindikate nije jedini pokazatelj sposobnosti sindikata za mobilizaciju radnika. Ulogu mogu imati i pokrivenost kolektivnim pregovaranjem¹⁷⁹ (tj. udio zaposlenika obuhvaćen kolektivnim ugovorima o plaći, isključujući sektore ili zanimanja za koje ne postoji pravo pregovaranja) te razina pregovaranja u sindikalnoj domeni. Iako se pokrivenost kolektivnim pregovaranjem smanjila posljednjih desetljeća,¹⁸⁰ ono je u nekim državama članicama i dalje ključan instrument tržišta rada za određivanje plaće na svim razinama. Prijedlog Komisije o primjerenim minimalnim plaćama (2020/0310 (COD)) usmjeren je na promicanje kolektivnog pregovaranja o plaćama u svim državama članicama.

¹⁷⁹ Pokrivenost kolektivnim pregovaranjem jedan je od pokazatelja koji bi mogli najbolje opisati raširenost kolektivnog pregovaranja u državi članici. No postoji i nekoliko važnih statističkih i konceptualnih nedostataka koji ograničavaju njegovu reprezentativnost i usporedivost, osobito kad je riječ o analizi njegove funkcionalnosti. Različite dimenzije kolektivnog pregovaranja zahtijevaju precizno proučavanje funkcionalnog okvira i postojećih pokazatelja kako bi se ocijenili njihovi gospodarski i socijalni rezultati.

¹⁸⁰ Europska komisija (2020.), *Zaposlenost i socijalna kretanja u Europi. Godišnji pregled*, rujan 2020. Luxembourg, Ured za publikacije Europske unije.

Slika 61.: Pokrivenost kolektivnim pregovaranjem i njegova razina razlikuju se među državama članicama

Pokrivenost kolektivnim pregovaranjem i njegova i razina (najaktualnija dostupna godina)



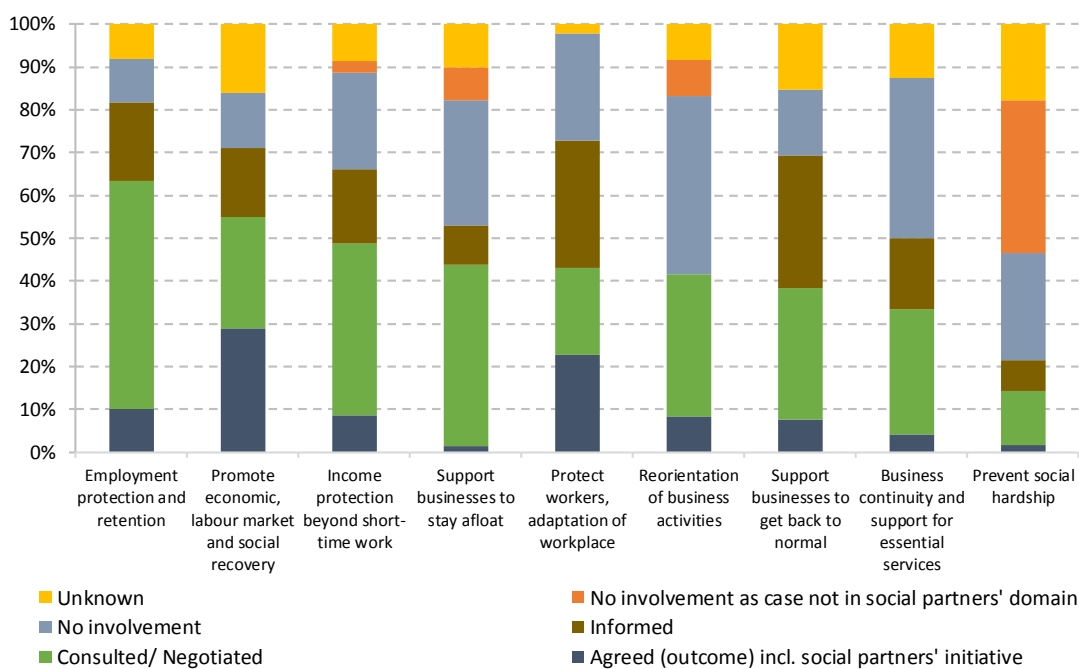
Izvor: baza podataka o Institucionalnim karakteristikama sindikata, određivanju minimalnih plaća, intervenciji države i socijalnim paktovima (ICTWSS). Upotrijebljen je izvor koji sadržava novije podatke za pojedinu državu članicu. Napomena: godina prikupljanja podataka: 2018. za AT, DE, FR, IT, LT, NL; 2017. za ES, HR, HU, IE, LU; 2016. za BE, BG, CY, CZ, DK, EL, FI, MT, PT, RO, SE, SI. 2015. za EE, PL. Dominantna razina pregovaranja: 5 = pretežno na središnjoj ili međuindustrijskoj razini, a obvezujuće norme ili obveze određene na središnjoj razini moraju se poštovati u dogovorima postignutima na nižim razinama; 4 = na međurazini ili se izmjenjuje između pregovaranja na središnjoj razini i razini industrije; 3 = većinom na razini sektora ili industrije; 2 = na međurazini ili se izmjenjuje između pregovaranja na razini sektora i poduzeća; 1 = većinom na lokalnoj razini ili razini poduzeća. Godina prikupljanja podataka je 2018. te 2017. za DE, SE, SI i SK.

Socijalni partneri mogu dati važan doprinos inicijativama koje su vlade isplanirale kako bi ublažile nagli prestanak gospodarske aktivnosti ili uzele u obzir razvoj novih tehnologija. Oni imaju ključnu ulogu u upravljanju radnim odnosima i mogu doprinijeti tome da promjene na tržištu rada budu održive i pravedne. Socijalni dijalog bio je važan okvir za pregovaranje o neposrednom socioekonomskom odgovoru na krizu uzrokovanu bolešću COVID-19, što uključuje i mjere za zaštitu zdravlja, dohodaka i radnih mjesta najviše izloženih i prijeko potrebnih radnika. Socijalni partneri mogu isto tako brzo dogovoriti prilagodbe postojećih ugovora, kao što je produljenje programâ skraćenog radnog vremena ili pojednostavnjenje postupaka za promicanje rada na daljinu i, u širem smislu, mobilnog rada uz potporu IKT-a. Prema Eurofoundu¹⁸¹ socijalni partneri bili su „uključeni” (tj. s njima je obavljeno savjetovanje, bili su uključeni u pregovore ili su se u konačnici složili s mjerom) u otprilike 40 % slučajeva zabilježenih između travnja i listopada 2020. u kojima je vlada donosila zakonske akte ili druge neobvezujuće tekstove kao odgovor na krizu uzrokovanu bolešću COVID-19. Na slici 62. prikazane su razlike u uključenosti po tematskom području. Socijalni partneri većinom su bili uključeni u aktivnosti povezane sa zaštitom i očuvanjem radnih mjesta, koje se uglavnom odnose na programe skraćenog radnog vremena i druge programe zaštite prihoda. Bili su u velikoj mjeri uključeni i u mjere za promicanje oporavka, uključujući zaštitu prihoda koja nije povezana sa skraćenim radnim vremenom i potporu poduzećima. Najniža razina uključenosti zabilježena je za mjere kojima se podupire kontinuitet poslovanja i sprečavaju socijalne poteškoće.

¹⁸¹ U bazi podataka Eurofounda COVID-19 EU PolicyWatch evidentiraju se mjere politika, kolektivni ugovori i prakse poduzeća vlada, socijalnih partnera i drugih aktera za ublažavanje socioekonomskih posljedica krize. Ta je baza podataka 8. listopada 2020. sadržavala ukupno 564 slučaja povezana sa zakonskim aktima ili neobvezujućim tekstovima za koje se smatra da su u domeni socijalnih partnera.

Slika 62.: Uključenost socijalnih partnera razlikuje se ovisno o tematskom području

Oblik uključivanja socijalnih partnera u osmišljavanje mjera politike kao odgovora na krizu



Izvor: Eurofound (2020.), baza podataka COVID-19 EU PolicyWatch.

Unatoč napretku koji je nedavno ostvaren diljem EU-a, još ima prostora za veću uključenost socijalnih partnera u razvijanje i provođenje politika i reformi. Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 stvorila je pritisak na postupke odlučivanja o politikama i zakonodavstvu u većini država članica. U dosad nezabilježenim okolnostima mnoge su države članice donijele izvanredne hitne mjere ili odobrile ubrzane zakonodavne postupke koji nisu uvijek uključivali sudjelovanje socijalnih partnera. Neki znakovi povećanog intenziteta savjetovanja sa socijalnim partnerima zabilježeni su u nekim državama članicama s tradicionalno niskom uključenošću socijalnih partnera, i to u Mađarskoj, Poljskoj i Rumunjskoj. Međutim, i dalje postoje važni strukturni izazovi u pogledu funkcioniranja socijalnog dijaloga u operativnom smislu. Odbor za zapošljavanje analizirao je i ocijenio cjelokupni postignuti napredak i postojeće izazove u jesen 2018. i 2019. U preporukama za pojedinu zemlju za 2020. istaknut je nedostatak uključenosti socijalnih partnera u tri gore navedene države članice. Kako bi se osiguralo da se oporavkom promiču visokokvalitetna radna mjesta te sigurni i pravedni radni uvjeti, ključno je da države članice uspostave opsežan politički dijalog sa socijalnim partnerima, među ostalim i za potrebe pripreme i provođenja svojih planova za oporavak i otpornost.¹⁸²

Savjetovanje s organizacijama civilnog društva može pružiti korisna saznanja i potporu u osmišljavanju i provedbi politika. Organizacije civilnog društva bile su među najvažnijim akterima u ublažavanju učinka pandemije u Europi. Na primjer, često su djelovale kao mreže podrške za pružanje socijalnih usluga i usluga skrbi u državama članicama. Kao što je istaknuto u revidiranim smjernicama za zapošljavanje donesenima u listopadu 2020.¹⁸³, ako je to relevantno i u skladu s postojećim nacionalnim praksama, države članice trebale bi uzeti u obzir iskustvo relevantnih organizacija civilnoga društva u području zapošljavanja i socijalnih pitanja. Organizacije civilnog društva mogu imati ključnu ulogu u brznoj i odgovornoj provedbi izvanrednih mjera, reformi i ulaganja kojima se podupiru oporavak i socijalna otpornost. Nastojanja da se oporavak učini uključivijim i održivijim također ovise o uključivanju nacionalnih tijela i suradnji između njih i organizacija civilnog društva.

¹⁸² COM(2020) 575 final. *Godišnja strategija održivog rasta 2021.*

¹⁸³ Odluka Vijeća (EU) 2020/1512 od 13. listopada 2020. o smjernicama za politike zapošljavanja država članica.

3.3.2. Mjere država članica

Nedavna kretanja na tržištu rada potaknula su neke države članice da prilagode uvjete rada, s posebnim naglaskom na zaštiti ranjivih skupina radnika. Španjolska je u ožujku 2020. uvela privremenu zabranu davanja otkaza zbog objektivnih razloga te suspenzije ugovora o radu na određeno vrijeme obuhvaćenih programom skraćenog radnog vremena tako da ugovori pogođenih zaposlenika ne mogu isteći dok su na snazi radna ograničenja. Italija je donijela mjeru kojom se zabranjuje davanje otkaza radnicima tijekom razdoblja od pet mjeseci, počevši od 23. veljače 2020. Belgija je uvela privremenu mjeru kojom se odobravaju kratki uzastopni ugovori na određeno vrijeme u ključnim sektorima u razdoblju od najviše tri mjeseca. Osim toga, kako bi riješila problem nedostatka radne snage u sektorima u kojima radi velik broj studenata, belgijska je vlada do kraja 2020. uvela privremeno odstupanje od maksimalnog broja sati studentskog rada (475 godišnje). Nakon Zakona o hitnim slučajevima donesenog u ožujku 2020. Finska je proširila otkazni rok za pojedinačna otpuštanja koja se odnose na sve radnike u zdravstvenoj skrbi i sektorima socijalnih usluga, uključujući hitnu pomoć i službe za spašavanje, kako bi odgovorila na moguće nedostatke radne snage u ključnim sektorima i sektorima za spašavanje života. Kao dio sveobuhvatne reforme za rješavanje strukturnih problema Portugal je 2019. donio mjere kojima se zaposlenicima na određeno vrijeme jamči pravo na naknadu u slučaju raskida ugovora te mjere usmjerene na vrlo kratkoročne ugovore (npr. produženje maksimalnog trajanja s 15 na 35 dana) i ugovore s prekidima (npr. skraćivanje minimalnog trajanja ugovora sa šest na pet mjeseci). U okviru dodatne mjere „CONVERTE +” podupire se pretvaranje ugovora na određeno vrijeme u ugovore na neodređeno vrijeme tako što se poslodavcima pruža financijska pomoć (jednaka iznosu četiri puta većem od neto plaće na ugovoru na neodređeno vrijeme, a najviše do 439 EUR). Dodatnih 10 % moguće je ostvariti ako se pretvaranje ugovora obavlja u gospodarski nerazvijenim područjima ili ako obuhvaća osobe u nepovoljnom položaju, uključujući osobe s invaliditetom.

Druge države članice predlažu nove ili izmijenjene propise o radnom vremenu kako bi odgovorile na postojeće, nove i buduće izazove na tržištu rada. U Finskoj je od ožujka do lipnja 2020. na snazi bila odluka o privremenom odstupanju kako bi se dobio pristanak zaposlenika da rade prekovremeno, osigurala redovita razdoblja odmora te poštovala prava na godišnji odmor za sve radnike u sustavu zdravstvene skrbi i sektorima socijalnih usluga, uključujući one u centrima za odgovor na krizne situacije. Španjolska je u ožujku 2020. donijela privremenu mjeru kojom se prednost daje radu na daljinu i pravu na prilagodbu ili skraćivanje radnog vremena u kontekstu pandemije. Francuska je u travnju 2020. donijela niz izmjena zakona o radu za državne službenike (osim učitelja) s ciljem usklađivanja radnih uvjeta (tj. radnog vremena, rada od kuće, plaćenog dopusta i dana odmora) s onima koji su uspostavljeni za zaposlenike u privatnom sektoru. Mađarska je donijela odluku kojom se omogućava veća fleksibilnost u pogledu radnog vremena i organizacije. Belgija je privremeno ažurirala svoje zakonodavstvo o zaštiti radnih mjesta kako bi povećala broj dana sezonskog rada i olakšala privremeno upućivanje radnika zaposlenih na neodređeno vrijeme iz drugih poduzeća poslodavcima u sektorima koji se smatraju ključnima. Finska je donijela novi zakon kojim se uspostavlja okvir za reguliranje radnog vremena u svim sektorima. Zakon je na snazi od siječnja 2020., a uključuje odredbe o bankama radnog vremena, što će zaposlenicima omogućiti da štede radne sate, zarade prava na godišnji odmor ili novčane naknade u zamjenu za odmor. S druge strane, u Portugalu bi zbog ukidanja brojanja radnih sati na temelju pojedinačnog ugovora između poslodavca i zaposlenika od listopada 2020. regulacija radnog vremena mogla postati stroža.

Propisi o radu na daljinu i mobilnom radu uz potporu IKT-a na nacionalnoj razini razlikuju se s obzirom na sadržaj i obuhvat. U nekim državama članicama (npr. Njemačkoj) primjenjuje se općeniti pristup prema kojem je rad na daljinu reguliran na način da se ne dovodi u izravnu vezu s ravnotežom između poslovnog i privatnog života. Druge su države rad na daljinu regulirale tako da se promiče ravnoteža između poslovnog i privatnog života, ali bez uključivanja odredbi o mogućim negativnim učincima fleksibilnog rada uz pomoć IKT-a (npr. Litva, Malta, Poljska, Portugal i Rumunjska). U Španjolskoj je u rujnu 2020. donesen novi zakon kojim se regulira strukturni rad na daljinu (tj. slučajevi kad se najmanje 30 % radnog vremena radi na daljinu). Poslodavci su obvezni radnicima nadoknaditi nastale troškove i jamčiti jednako postupanje i mogućnosti za sve. Nekoliko je drugih država članica donijelo zakonodavstvo kojim se promiče upotreba IKT-a za potporu fleksibilnim obrascima rada te uspostavlja jasna podjela između radnog i slobodnog vremena. U drugim su državama pitanja povezana s ravnotežom između poslovnog i privatnog života regulirana kolektivnim pregovaranjem na razini poduzeća ili sektora u skladu s postojećim nacionalnim praksama.

S obzirom na aktualnu situaciju nekoliko država članica ažuriralo je i postrožilo svoje propise kako bi se osigurali odgovarajuća razina zdravlja i sigurnosti na radu. Italija je u ožujku 2020. zajedno sa socijalnim partnerima donijela zajednički protokol kojim se utvrđuju mjere za osiguravanje odgovarajuće razine zaštite zdravlja za sve radnike. Ta mjera uključuje proračun od 50 milijuna EUR za kupnju osobne zaštitne opreme i alata. Osim toga, poduzećima su 2020. bili dostupni porezni odbici za financiranje do 60 % (ili 60 000 EUR) mjera za zaštitu zdravlja i sigurnost. Litva je u travnju ažurirala svoj zakon o sprečavanju i kontroli zaraznih bolesti kako bi osiguranje iz državnog proračuna proširila na veći broj osoba i bolje obuhvatila rizike povezane s pandemijom i drugim ozbiljnim bolestima. Rumunjska je u svibnju 2020. donijela smjernice i mjere za reguliranje ponovne aktivnosti poslodavaca i zaposlenika. Očekuje se da će se na razini sektora ili poduzeća donijeti precizniji protokoli za utvrđivanje, uklanjanje ili stavljanje pod kontrolu opasnosti povezanih s radom. Estonija je u lipnju izmijenila Zakon o zdravlju i sigurnosti na radu kako bi definirala termin „poslodavac” da bi inspektoratima rada omogućila uvođenje novčanih kazni za poduzeća koja ne poštuju standarde povezane sa zdravljem i sigurnosti na radu, među ostalim u pogledu radne opreme i sprečavanja čimbenika rizika. Portugal je u srpnju 2020. kao dio šireg paketa donio smjernice i privremene mjere za potporu nabavi uređaja za kontrolu zdravlja za zaposlenike.

U nekoliko država članica nastavili su se razni oblici procesa modernizacije zakonodavstva o zaštiti radnih mjesta s ciljem suzbijanja segmentacije tržišta rada. Grčka je u okviru šire reforme u listopadu 2019. uvela mjeru za jačanje zaštite radnika u nepunom radnom vremenu, dodatne zahtjeve za pisane ugovore i regulaciju prekovremenog rada kako bi se spriječila zloupotreba te vrste ugovora (za koji se često smatra da prikriva neprijavljeni rad u punom radnom vremenu). Istom reformom poboljšat će se sustav registracije „ERGANI II” kako bi se obuhvatili dodatni oblici nestandardnog zapošljavanja. To će se postići uvođenjem nove digitalne platforme za učinkovito vođenje evidencije radnog vremena. Portugal je u listopadu 2019. revidirao svoj zakon o radu kako bi se postavili stroži uvjeti za korištenje ugovora na određeno vrijeme, osigurala socijalna zaštita i destimulirao neprijavljeni rad. Konkretno, tim se mjerama nastoji smanjiti najduže trajanje ugovora na određeno vrijeme (s tri na dvije godine), ograničiti zapošljavanje na određeno vrijeme za stalna radna mjesta i obnova ugovora o radu na određeno vrijeme (npr. moguće ga je obnoviti najviše šest puta). U Nizozemskoj je u siječnju 2020. na snagu stupila nova mjera za poboljšanje ravnoteže između ugovora na neodređeno vrijeme i ugovora na određeno vrijeme tako što se olakšava zapošljavanje zaposlenika na neodređeno vrijeme i umanjuje privlačnost zapošljavanja na određeno vrijeme. Estonija je postrožila mjere za bolju zaštitu prava upućenih radnika i onih koji rade prema sličnim uvjetima pružajući usluge preko privremenih agencija.

Neke države članice osigurale su dodatne mjere i resurse za suzbijanje neprijavljenog rada i jačanje inspektorata rada. U Grčkoj su u listopadu 2019. pokrenute aktivnosti koje se nastavljaju na akcijski plan za razdoblje 2017. – 2019. za suzbijanje neprijavljenog rada. Grčka su tijela uspostavila i e-registar poduzeća koja su prethodno bila novčano kažnjena za zapošljavanje neprijavljenih radnika, a planira se i uvođenje e-popisa poduzeća koja se pridržavaju propisa. Planira se uspostaviti i novi etički kodeks za inspektorate rada, unaprijediti postojeći sustav analize rizika i inspektoratima rada omogućiti kvalitetnije osposobljavanje u skladu s najboljom praksom EU-a. Talijanska vlada povećala je izdvajanja za borbu protiv rada na crno i iskorištavanja u poljoprivrednom sektoru na ukupno 31 milijun EUR, uz djelomičnu potporu Fonda za azil, migracije i integraciju. Osim toga, Italija je u svibnju 2020. poduzela korake za uređenje radnih statusa i izdavanje privremenih boravišnih dozvola za strane državljane. Ta je mjera usmjerena na posebne gospodarske sektore u kojima je neprijavljeni rad vrlo raširen, kao što su poljoprivreda te osobne i kućanske usluge. U Španjolskoj su rudarenje i uparivanje podataka upotrijebljeni za lakše otkrivanje lažnih zahtjeva povezanih s programima potpore zapošljavanju. Još jedan važan aspekt jest jačanje prevencije, a države kao što su Bugarska, Portugal i Slovačka razvile su nove usluge za informiranje radnika i poduzeća u kontekstu paneuropske kampanje #EU4FairWork koja se provodi na području cijele Europe.

Države članice mijenjaju postojeće okvire ili uvode nove sustave aktivnih politika tržišta rada kako bi bolje odgovorile na nove uvjete na tržištu rada, s posebnim naglaskom na dugotrajno nezaposlene osobe i druge ranjive skupine. Bugarske javne službe za zapošljavanje uz potporu Europskog socijalnog fonda (ESF) privode kraju „Projekt za radna mjesta”, započet 2018., koji je usmjeren na dugotrajno nezaposlene i neaktivne osobe. Belgijska regija Valonija provodi novi program potpore posebno usmjeren na ispunjavanje potreba tražitelja zaposlenja. Taj program poseban naglasak stavlja na ranjive skupine (npr. niskokvalificirane i dugotrajno nezaposlene osobe te osobe migrantskog podrijetla). U Češkoj se u okviru mjera donesenih u ožujku 2020. tražiteljima zaposlenja olakšava pristup službi za zapošljavanje tako što im je omogućeno da se na internetu registriraju za pomoć u traženju posla i tako što je ukinuta obveza registracije u mjestu stalnog boravišta. U Estoniji je novom mjerom donesenom u travnju 2020. nezaposlenim osobama omogućeno da se virtualnim putem savjetuju s javnim službama za zapošljavanje, uključujući putem IT alata kao što je Skype. U Francuskoj je u prosincu 2019. u okviru opsežne reforme potpisan trostrani sporazum između vlade, javne službe za zapošljavanje i Nacionalne strukovne unije za zapošljavanje u industriji i obrtu „UNEDIC” s ciljem unaprjeđenja usmjeravanja koje se pruža registriranim nezaposlenim osobama, osobito onima u nepovoljnom položaju. Njemačka je između ožujka i lipnja donijela nekoliko mjera za pomoć ranjivim skupinama. Te su skupine imale koristi i od općih mjera za tržište rada, kao što su usluge savjetovanja i osposobljavanja, kojima se nastoje zadovoljiti potrebe na tržištu rada. Poljska je u travnju 2020. uvela privremenu potporu za nezaposlene osobe ili one koje su izložene riziku od gubitka posla. Tim se programom sufinanciraju aktivnosti kojima se poboljšava zapošljivost korisnika i potiče njihov prelazak na tržište rada, uključujući prelaske s jednog radnog mjesta na drugo.

Države članice poduzimaju daljnje korake za osiguravanje individualiziranije potpore i bolju integraciju usluga za dugotrajno nezaposlene osobe. Francuska je u okviru opsežne reforme donijela mjere za jačanje suradnje s poslodavcima, bolju procjenu različitih potreba javnih službi za zapošljavanje i poboljšanje usmjerenja za tražitelje zaposlenja, osobito one koji su dugotrajno nezaposleni. Sada planira donijeti zakonodavne izmjene kojima se zaposlenike nastoji zaštititi od rizika povezanih s nezaposlenošću putem mehanizama ranog otkrivanja. Grčka je u lipnju 2020. kao dio šireg odgovora na krizu javnom sektoru odobrila 36 500 mjesta s ugovorom o radu u trajanju od 8 mjeseci (program javnih radova / „Kinofelis”), uključujući 150 sati osposobljavanja i izdavanje potvrde o stečenim vještinama. Finska poduzima mjere kako bi tražitelji zaposlenja i osobe koje mijenjaju posao mogle u okviru javnih službi za zapošljavanje dobiti individualnu i prilagođenu pomoć. Cipar je uveo različite poticaje za zapošljavanje dugotrajno nezaposlenih osoba i njihovo osposobljavanje unutar poduzeća. Taj ciljani program 2019. su iskoristile 92 osobe koje su prethodno bile dugotrajno nezaposlene, a plan je do kraja 2020. obuhvatiti 300 sudionika.

S obzirom na aktualnu situaciju države članice donijele su mjere (većinom privremene) za jačanje sustava naknada za nezaposlenost. Danska je u ožujku produljila trajanje naknade za nezaposlenost i bolovanje do lipnja 2020. te je ublažila uvjete za tu naknadu onima koji je već primaju. Estonija je u lipnju 2020. donijela mjere za povećanje naknada za nezaposlenost i jačanje svojih mjera socijalne zaštite. To od rujna 2020. nadalje uključuje povećanje naknade za osiguranje u slučaju nezaposlenosti (s 50 % na 60 % prijašnje plaće novonezaposlene osobe), a od siječnja 2021. nadalje povećanje naknade za nezaposlene (s 35 % na 50 % ovogodišnje minimalne mjesečne plaće, odnosno 292 EUR). Te mjere donesene su nakon godišnjeg povećanja naknade za osiguranje u slučaju nezaposlenosti u prosincu 2019. Novi minimalni mjesečni iznos za 2020. povećan je na 279 EUR (za 31 dan), u usporedbi s 258 EUR u 2019. Malta je u ožujku donijela privremenu naknadu za nezaposlenost (u iznosu od 800 EUR) za sve osobe koje su izgubile posao zbog zdravstvene krize. Švedska je u okviru šire reforme u travnju 2020. donijela niz mjera za privremeno jačanje svojeg sustava naknada za nezaposlenost ublaživši uvjete za ostvarivanje prava na naknadu i povećavši minimalne iznose koji se plaćaju iz fonda za osiguranje u slučaju nezaposlenosti. Bugarska je u listopadu 2020. minimalnu dnevnu naknadu povećala za 30 % i produljila njezino trajanje s četiri na sedam mjeseci za slučajeve određene zakonom. Luksemburg je odobrio automatsko produljenje trajanja naknade za nezaposlenost tijekom krize, čime podupire primatelje čije su naknade trebale isteći tijekom zdravstvene krize. Grčka i Francuska su kao odgovor na pandemiju bolesti COVID-19 produljile razdoblje prihvatljivosti za naknade za nezaposlenost. Slovačka je učinila isto od travnja do kolovoza 2020. za primatelje čije je razdoblje primanja potpore trebalo završiti tijekom zdravstvene krize. Portugal je u srpnju 2020. produljio socijalnu naknadu za nezaposlenost do kraja godine. Cipar je uz savjetovanje sa socijalnim partnerima u travnju donio poseban privremeni program za potporu nezaposlenim osobama koje su iskoristile redovne naknade za nezaposlenost. Potpore u okviru tog programa iznose od 360 do 500 EUR mjesečno te ostaju na snazi do prosinca 2020. Latvija je u travnju uvela naknadu za pomoć nezaposlenima (koja iznosi 180 EUR mjesečno) za razdoblje od četiri mjeseca za one koji su iskoristili svoje pravo na naknadu za nezaposlenost. Ostaje na snazi do kraja 2020. Francuska je u ožujku uvela hitne mjere za zamjenu dohotka kako bi podupirala tražitelje zaposlenja kojima uskoro prestaje pravo na naknadu.

Italija je u ožujku izdvojila otprilike 10 milijardi EUR za jačanje socijalne sigurnosne mreže („Cassa Integrazione”) i potporu razinama zaposlenosti i dohotka osoba najviše pogođenih krizom. U slučaju da nezaposlena osoba nema pravo na prethodno spomenutu socijalnu naknadu (u iznosu od 600 EUR mjesečno), ostvarila je korist od automatskog produljenja naknade za nezaposlenost (ako ona prestaje prije 1. svibnja 2020.) u razdoblju od najviše dva mjeseca. Finska je u travnju 2020. u suradnji sa socijalnim partnerima donijela privremene izmjene Zakona o zaštiti u slučaju nezaposlenosti kako bi skratila razdoblje zaposlenja potrebno za ostvarivanje prava na naknadu za nezaposlene na temelju dohotka umjesto za ostvarivanje prava na osnovnu naknadu za nezaposlenost (34 EUR po radnom danu). Daljnja privremena odstupanja usmjerena su na pružanje šire privremene potpore za prihvaćanje posla, osobito za radnike u sektorima poljoprivrede i šumarstva. U Litvi se osobi sa statusom nezaposlene osobe koja ne sudjeluje u aktivnim politikama tržišta rada može dodijeliti naknada za tražitelje zaposlenja (200 EUR za nezaposlene osobe koje ne primaju naknadu za nezaposlenost ili 42 EUR za osobe koje primaju naknadu za nezaposlenost). Davanja se mogu isplatiti tijekom razdoblja od najviše šest mjeseci, ali najkasnije do 31. prosinca 2020.

Nekima od mjera donesenih radi jačanja sustava naknada za nezaposlenost nastoji se poboljšati posebna situacija u kojoj se nalaze određene skupine. Belgija je u ožujku 2020.

naknade za nezaposlene namijenjene tražiteljima zaposlenja koji napuštaju školovanje produljila je tri mjeseca. Nakon te privremene mjere uslijedilo je privremeno zamrzavanje postupnog smanjenja iznosa naknada za nezaposlenost, koje je na snazi od travnja 2020. do završetka krize. Francuska je proširila razdoblje prihvatljivosti za primanje naknada za nezaposlenost i povezana prava na nove kategorije radnika (među ostalim na sezonske radnike i radnike koje zaposli samozaposlena osoba). U okviru opsežne reforme izmijenjen je i program „djelomične nezaposlenosti” u Francuskoj kako bi ga se prilagodilo negativnim posljedicama koje je pandemija imala za određene skupine (npr. osobe zadužene za skrb o djeci, radnike u kućanstvima, zaposlene na određeno vrijeme i radnike na ugovore o radu s prekidima, samostalne djelatnike i sezonske radnike) te određene sektore. Latvija je u travnju pravo na naknadu za nezaposlenost do kraja 2020. proširila na samozaposlene osobe i vlasnike mikropoduzeća koje je pogodila pandemija. Španjolska je u ožujku donijela izvanredne mjere za osiguravanje privremene potpore dohotku za posebne skupine pogođene pandemijom. Te su mjere ponajprije usmjerene na radnike na određeno vrijeme ili one koji rade u sektoru kućanstva čiji je rad u potpunosti ili djelomično prekinut (uključujući zbog otkaza) i koji nemaju pristup redovnim naknadama za nezaposlenost. Finska je također donijela ciljanu mjeru kojom je omogućena isplata naknade za nezaposlenost bez posebnog rješenja, kao predujam, u razdoblju od šest mjeseci umjesto uobičajenog razdoblja od dva mjeseca.

Posljednjih su godina države članice preispitale razdoblja potrebna za ostvarivanje prava na naknadu za nezaposlenost kako bi pronašle odgovarajuću ravnotežu između aktivacije i uvjetovanja. U Litvi je razdoblje potrebno za ostvarivanje prava na naknadu za nezaposlenost 2017. skraćeno s 18 na 12 mjeseci, dok je u Bugarskoj (u zadnjih 18 mjeseci) od 2018. te u Litvi od 2020. produljeno s 9 na 12 mjeseci. Latvija je 2020. smanjila i iznos i trajanje naknada za nezaposlenost s 9 na 8 mjeseci. U Austriji je potrebno 52 tjedna uplaćivati doprinose za osiguranje (u posljednja 24 mjeseca) za osobe koje se prvi put prijavljuju, ali to se razdoblje smanjuje na 28 tjedana za kasnije prijave te na 26 tjedana (u posljednjih 12 mjeseci) za radnike mlađe od 25 godina. Naposljetku, Francuska je u okviru opsežne reforme svojeg sustava naknada za nezaposlenost od studenoga 2019. povećala najkraće obvezno trajanje zaposlenja s četiri na šest mjeseci te je istodobno produljila trajanje prava na naknadu. Kako bi se uzeo u obzir kontekst krize, to je razdoblje privremeno smanjeno na početna četiri mjeseca do veljače 2021.

U mnogim državama članicama socijalni su partneri tvorcima politika najviše pomogli u području zaštite i očuvanja radnih mjesta.¹⁸⁴ Uključenost socijalnih partnera nakon početka pandemije bila je najveća u državama članicama koje imaju dobro razvijene strukture socijalnog dijaloga. Danska vlada u ožujku 2020. postigla je trostrani sporazum sa socijalnim partnerima o potpori očuvanju radnih mjesta. Slični sporazumi za zaštitu radnih mjesta i potporu dohotku postignuti su u Austriji, a uslijed ograničenja povezanih sa zaštitom zdravlja provedene su i mjere usmjerene na rad na daljinu. U Španjolskoj su trostrani sporazumi rezultirali produljenjem programa za očuvanje radnih mjesta barem do siječnja 2021. te prihvaćanjem novog zakona o radu na daljinu. U Njemačkoj je nekoliko sektora, kao što su kemijski i javni sektor, postiglo bilateralne sporazume za zaštitu radnih mjesta i dohotka. U Francuskoj i Italiji socijalni su partneri razvili sigurnosne protokole za osiguravanje zdravlja i sigurnosti svih zaposlenika na radnom mjestu. U Cipru je 2020. provedeno pilot-savjetovanje kako bi se poboljšala učinkovitost tog postupka i olakšala dostava mišljenja u početnoj fazi pripreme nacionalnog programa reformi. U Litvi je stvoreno novo bilateralno tijelo za poticanje izgradnje kapaciteta socijalnih partnera i poboljšanje njihove uključenosti u europski semestar. Treba spomenuti i dragocjen doprinos koji su socijalni partneri pružili nedavnim inicijativama EU-a kao što su novi Program vještina i inicijativa za minimalnu plaću¹⁸⁵.

¹⁸⁴ Eurofound (2020.), *Involvement of national social partners in policymaking – 2019*. (Uključenost nacionalnih socijalnih partnera u oblikovanje politika – 2019.), Ured za publikacije Europske unije, Luxembourg.

¹⁸⁵ Do isteka roka za izradu ovog izvješća u planu su bili daljnja savjetovanja o drugim inicijativama politike kao što su jamstvo za djecu i rad putem platformi.

Potporna sudjelovanju socijalnih partnera umnogome je napredovala u državama članicama.

U Francuskoj je od siječnja 2020. zakonom propisano osnivanje socijalnog i gospodarskog odbora u svakom poduzeću s više od 11 zaposlenika. Cilj je te mjere zamijeniti tri postojeća tijela za socijalni dijalog i decentralizirati pregovore na razini poduzeća. U Portugalu je uvedena mjera prema kojoj za otkaz kolektivnih ugovora moraju biti ispunjeni određeni uvjeti, među ostalim moraju se navesti obrazloženje i razlozi za otkaz ugovora. Bilo koja od uključenih strana može zatražiti arbitražu pri Radnom sudu. Estonija je u lipnju 2020. izmijenila Zakon o sindikatu da bi definirala pojam „poslodavac” kako bi se osiguralo da inspektorati rada mogu izreći novčane kazne u slučaju radnji kojima se ometa sudjelovanje u sindikalnim aktivnostima. U Španjolskoj su u lipnju 2020. nacionalna vlada i udruge sindikata i poslodavaca potpisali sporazum o ponovnom pokretanju trostranih okruglih stolova za pregovaranje o ključnim reformama zapošljavanja i socijalnim reformama. Rad na tim okruglim stolovima na čekanju je od ožujka 2019. U Poljskoj je vlada novim odredbama dobila ovlasti da u određenim okolnostima razriješi članove Vijeća za socijalni dijalog. Te su odredbe bile na snazi od ožujka do prosinca 2020. te su podrazumijevale potencijalno slabljenje autonomije socijalnih partnera i odstupanje od osmog načela europskog stupa socijalnih prava.

Reakcije na zdravstvenu krizu pokazale su potencijal za tješnju suradnju nacionalnih tijela i socijalnih partnera u razvoju i provedbi politika i reformi. U anketi koju je proveo Eurofound¹⁸⁶ socijalni su partneri ocijenili da je kvaliteta postojećih nacionalnih postupaka i upravljačkih struktura za raspravu o nacionalnom programu reformi slična onoj iz prethodnih godina. Rezultati pokazuju da su određeni postupci za raspravu o nacionalnim programima reformi izmijenjeni samo u nekim zemljama (npr. Belgiji). No ukazuju i na to da je uključenost socijalnih partnera 2020. općenito bila ispod uobičajenih standarda kvalitete, osobito zbog ograničenih savjetovanja i razmjena u brojnim državama članicama. Isti rezultati pokazuju da su socijalni partneri općenito zadovoljni sadržajem politika nacionalnih programa reformi, čak i u državama članicama u kojima njihova uključenost u postupku europskog semestra nije u potpunosti institucionalizirana. Samo su u nekoliko zemalja sindikati prilično negativno ocijenili sadržaj tih dokumenata. Općenito bi se te pozitivne povratne informacije mogle objasniti činjenicom da su socijalni partneri u nekim državama članicama bili uključeni u osmišljavanje nekih ključnih odgovora politika na nacionalnoj razini.

¹⁸⁶ IZVOR: Eurofound (2020.), *National social partners and policymaking during the health crisis* (Nacionalni socijalni partneri i oblikovanje politika tijekom zdravstvene krize), Ured za publikacije Europske unije, Luxembourg.

3.4. Smjernica br. 8: Promicanje jednakih mogućnosti za sve, poticanje socijalne uključenosti te suzbijanje siromaštva

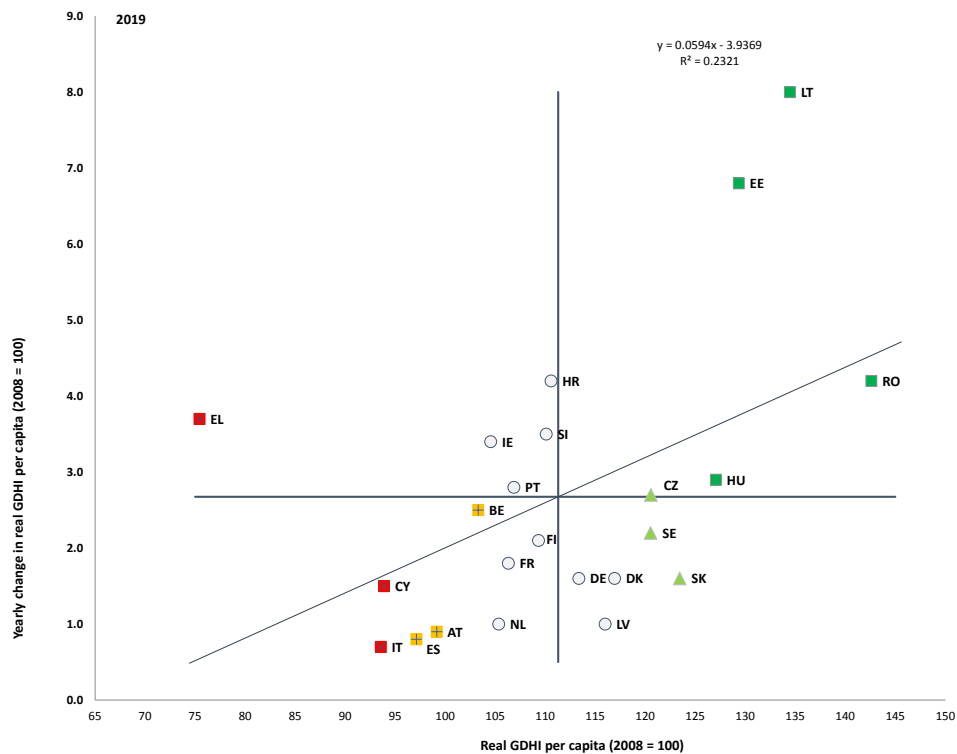
U ovom odjeljku pobliže se razmatra provedba smjernice br. 8 za zapošljavanje, kojom se državama članicama preporučuje promicanje jednakih mogućnosti te suzbijanje siromaštva i socijalne isključenosti. U odjeljku 3.4.2. izvješćuje se o mjerama politika koje su države članice provele u području sustava socijalne zaštite, uključujući programe minimalnog dohotka, obiteljske naknade, politike stanovanja, mirovine, dugotrajnu skrb, zdravstvenu skrb i uključenost osoba s invaliditetom.

3.4.1. Ključni pokazatelji

Pozitivna dinamika gospodarstva kakva se mogla vidjeti posljednjih godina bila je stabilna prije početka krize uzrokovane bolešću COVID-19, s rastom ukupnih dohodaka kućanstava (GDHI) u svim državama članicama EU-27. Dohoci kućanstava 2019. rasli su u cijeloj Europi, što je povezano s većim dohocima od rada te u skladu s općim napretkom bruto raspoloživog dohotka po stanovniku. Ipak, realna stopa rasta GDHI-ja znatno se razlikovala među državama članicama. Većina je zemalja srednje i istočne Europe nastavila proces konvergencije te su njihova povećanja GDHI-ja viša od prosjeka. S druge strane, u zemljama u kojima su se dohoci kućanstava bili najviše smanjili od krize 2008., rast je i dalje bio skroman – uz važnu iznimku Grčke. GDHI po stanovniku u pet država članica (Cipar, Italija, Španjolska, Austrija i Grčka) još uvijek je bio ispod razina dosegnutih prije recesije 2008. – 2009.

Slika 63.: Realni dohoci kućanstava još su uvijek bili u porastu prije krize uzrokovane bolešću COVID-19, ali stope rasta znatno se razlikuju među državama članicama

Realni GDHI po glavi stanovnika, indeks 2008. = 100 i godišnja promjena (glavni pokazatelj u pregledu socijalnih pokazatelja)



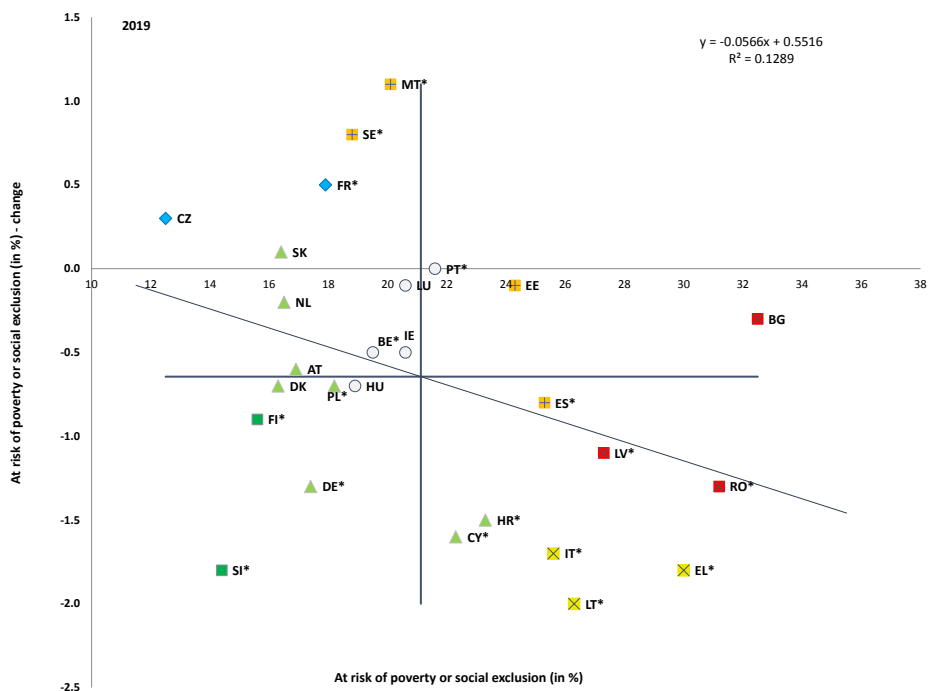
Izvor: Eurostat, nacionalni računi [nasq_10_nf_tr i namq_10_gdp], vlastiti izračuni. Realni GDHI po glavi stanovnika, indeks 2008. = 100. Razdoblje: razine i godišnje promjene 2019. u odnosu na 2018. Napomena: sjecište osi predstavlja neponderirani prosjek EU-a. Legenda je navedena u Prilogu. Podaci za BG i MT nisu bili dostupni 11. siječnja 2021.

Udio osoba izloženih riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti (AROPE) smanjivao se sedmu godinu zaredom prije početka krize uzrokovane bolešću COVID-19, ali napredak je usporavao u državama s višim stopama. Udio osoba izloženih riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti (AROPE) u EU-27 u 2019. se smanjio za dodatnih 0,7 postotnih bodova u usporedbi s 2018., odnosno spustio se na 20,9 % (ili 3,39 milijuna ljudi manje nego 2018.). Na razini EU-a došlo je do određene konvergencije (vidjeti sliku 64.), ali se taj proces odvijao sporije jer se poboljšavanje u nekim državama s najvišim stopama usporilo u usporedbi s prethodnom godinom. Primjerice, u Bugarskoj je stopa AROPE bila samo 0,5 postotnih bodova niža nego 2018., u usporedbi s puno većim smanjenjima prethodnih godina (sa sveukupnim padom od 16,8 postotnih bodova u odnosu na najvišu razinu iz 2012.). Slično tomu, u Rumunjskoj se stopa AROPE smanjila za 1,3 postotna boda od 2018. (-12 postotnih bodova od 2012.), a u Latviji za 1,1 postotni bod (-8,9 postotnih bodova od 2012.). Najveći napredak može se primijetiti u Litvi (-2 postotna boda), Grčkoj (-1,8 postotnih bodova), Italiji (-1,7 postotnih bodova), Cipru (-1,6 postotnih bodova) i Hrvatskoj (-1,5 postotnih bodova). Usprkos poboljšanjima, te države članice i dalje su iznad prosjeka EU-a. Među državama ispod prosjeka EU-a velika su poboljšanja zabilježena u Sloveniji (-1,8 postotnih bodova) i Njemačkoj (-1,3 postotna boda), dok su u Malti (+1,1 postotni bod) i Francuskoj (+0,5 postotnih bodova) zabilježena pogoršanja¹⁸⁷. U velikom broju država članica prisutne su znatne regionalne razlike u stopama AROPE (vidjeti Prilog 4.).

¹⁸⁷ U trenutku izrade prijedloga izvješća oznake za statističke značajnosti godišnjih promjena nisu dostupne.

Slika 64.: U većini se država članica smanjio udio osoba izloženih riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti.

Postotak stanovništva izloženog riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti, razine iz 2019. i promjene u odnosu na prethodnu godinu (glavni pokazatelj u pregledu socijalnih pokazatelja)



Izvor: Eurostat, istraživanje o dohotku i životnim uvjetima. Razdoblje: razine i godišnje promjene 2019. u odnosu na 2018. Napomena: sjecište osi predstavlja neponderirani prosjek EU-a. Legenda je navedena u Prilogu. Prekidi u nizu za BE. Statistički značajne promjene označene su zvjezdicom (*).

Stopa djece izložene riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti (AROPE) posljednjih se nekoliko godina prije krize uzrokovane bolešću COVID-19 smanjivala. Ukupna stopa AROPE 2019. u EU-27 iznosila je 22,2 % za djecu, u usporedbi s 21,3 % za radno sposobno stanovništvo (u dobi od 18 do 64 godine) i 18,5 % za starije osobe (65 ili više godina)¹⁸⁸. Sveukupno su najviše stope zabilježene u Rumunjskoj (35,8 %), Bugarskoj (33,9 %), Grčkoj (30,5 %) i Španjolskoj (30,3 %). Broj djece izložene riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti u EU-27 smanjio se između 2018. i 2019. za 993 000, odnosno 4 %. U relativnom je smislu smanjenje bilo najveće u Latviji (15,0 %), Hrvatskoj (14,7 %) i Danskoj (14,2 %). S druge strane, broj djece izložene riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti povećao se za 14,5 % u Švedskoj (povećanje stope AROPE za 2,5 postotnih bodova) i za 1,9 % u Španjolskoj (povećanje stope AROPE za 0,8 postotnih bodova). U najbogatijim zemljama (npr. u Luksemburgu, Švedskoj ili Finskoj) život ispod praga siromaštva AROP-a ne podrazumijeva nužno materijalnu i socijalnu oskudicu. S druge strane, mnogo djece u siromašnijim zemljama živi u materijalnoj oskudici, čak i ako su dohoci njihovih obitelji iznad praga siromaštva AROP-a. Za djecu koja žive u siromaštvu ili socijalnoj isključenosti manja je vjerojatnost da će biti uspješna u školi, uživati dobro zdravlje i ostvariti svoj puni potencijal kasnije u životu nego za njihove vršnjake koji su u povoljnijem položaju. Među glavne razloge za siromaštvo djece ubrajaju se položaj njihovih roditelja na tržištu rada, koji je pak u velikoj mjeri uvjetovan njihovom razinom obrazovanja, i sastav kućanstva. U nekim je državama članicama stopa AROPE za djecu koju odgaja samohrani roditelj ili koja se odgajaju u obitelji s više od troje djece ili za djecu migrantskog ili romskog podrijetla dva do tri puta viša nego za ostalu djecu. Nepovoljni položaji te vrste često su međusobno povezani.

Osobe rođene izvan EU-a izložene su većem riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti. Stopa AROPE za osobe koje nisu rođene u EU-u (u dobi od 18 godina ili više) bila je 2019. gotovo dvostruko veća od stope za osobe rođene u tuzemstvu (38 % naspram 19,6 %), što pokazuje da je riječ o razlici od gotovo 18,4 postotnih bodova. Posljednjih je godina ta razlika stabilna i kreće se oko 19,5 postotnih bodova. U nekim je državama članicama osobito velika: gotovo 30 postotnih bodova u Švedskoj, Belgiji i Grčkoj. Osobe koje nisu rođene u EU-u isto su tako često izložene siromaštvu unatoč zaposlenju. Stopa siromaštva unatoč zaposlenju 2019. je iznosila 21,2 % u usporedbi s 7,9 % za osobe rođene u tuzemstvu. Razlika između dviju skupina na razini EU-a je stabilna, ali je u nekim državama članicama i dalje visoka, osobito u Španjolskoj, Luksemburgu i Švedskoj.

¹⁸⁸ Treba napomenuti da je jedna komponenta AROPE-a, „život u kućanstvu s vrlo niskim intenzitetom rada”, dostupna samo za osobe mlađe od 60 godina. Stoga je usporedivost AROPE-a među onima ispod i iznad 60 godina ograničena.

Udio stanovništva koji je izložen riziku od siromaštva (AROP) bio je uglavnom stabilan prije krize uzrokovane bolešću COVID-19. Budući da je u EU-27 1,4 milijuna ljudi manje izloženo riziku od siromaštva, taj se udio 2019. blago smanjio na 16,5 % (s 16,8 % 2018.) – vidjeti gornji grafik na slici 65. Stanje je i dalje znatno lošije od prosjeka u Rumunjskoj, Latviji, Bugarskoj, Estoniji, Španjolskoj, Litvi i Italiji¹⁸⁹, u kojima je udio iznad 20 %. Stopa AROP smanjila se u Litvi (-2,3 postotna boda), Sloveniji (-1,3 postotna boda), Njemačkoj (-1,2 postotna boda) i Hrvatskoj (-1 postotni bod). Općenito, nakon što je više godina rasla i nedavno se poboljšala, prosječna stopa AROP stabilna je i ponovno na razini iz 2010. Međutim, opća stabilnost rezultat je složenih i opsežnih promjena na razini država članica. U nekim je državama članicama uočeno znatno pogoršanje (2 postotna boda ili više u Estoniji, Luksemburgu, Nizozemskoj, Švedskoj i Rumunjskoj), a u drugima poboljšanje (za više od 2 postotna boda u Hrvatskoj, Grčkoj i Poljskoj). Najnovije procjene temeljene na Eurostatovim brzim procjenama ukazuju na to da 2019. većina zemalja neće zabilježiti velike promjene.¹⁹⁰ Konkretno, povećanje stope AROP može se očekivati u Sloveniji i Švedskoj, a smanjenje u Cipru, Njemačkoj, Grčkoj, Španjolskoj i Rumunjskoj. U trenutku izrade prijedloga izvješća još nisu dostupne Eurostatove brze procjene koje se odnose na dohotke 2020. (koje ukazuju na učinak krize).

Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 vjerojatno će pogoršati postojeće probleme povezane sa siromaštvom. U okviru nedavne studije Zajedničkog istraživačkog centra¹⁹¹ istraživana je utjecaj pandemije na dohotke kućanstava i učinak ublažavanja koji su imale mjere fiskalne politike donesene kao odgovor na krizu. Pretpostavlja se da će se uslijed učinka automatske stabilizacije koji su imali sustavi socijalne zaštite i uključenosti te dodatne donesene mjere, stopa AROP u EU-u u prosjeku povećati za samo 0,1 postotni bod. Vezana stopa AROP¹⁹² mogla bi se povećati za 1,7 postotnih bodova odražavajući znatan pad praga siromaštva zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19. Države sa znatno povećanom stopom siromaštva, za više od dva postotna boda, uključuju Mađarsku, Slovačku, Španjolsku, Švedsku, Litvu i Češku. Siromaštvo bi se moglo povećati u sličnom rasponu kao i 2008. i 2009. zbog financijske krize.

¹⁸⁹ Na temelju podataka iz 2018. jer podaci za 2019. nisu bili dostupni u trenutku izrade prijedloga izvješća.

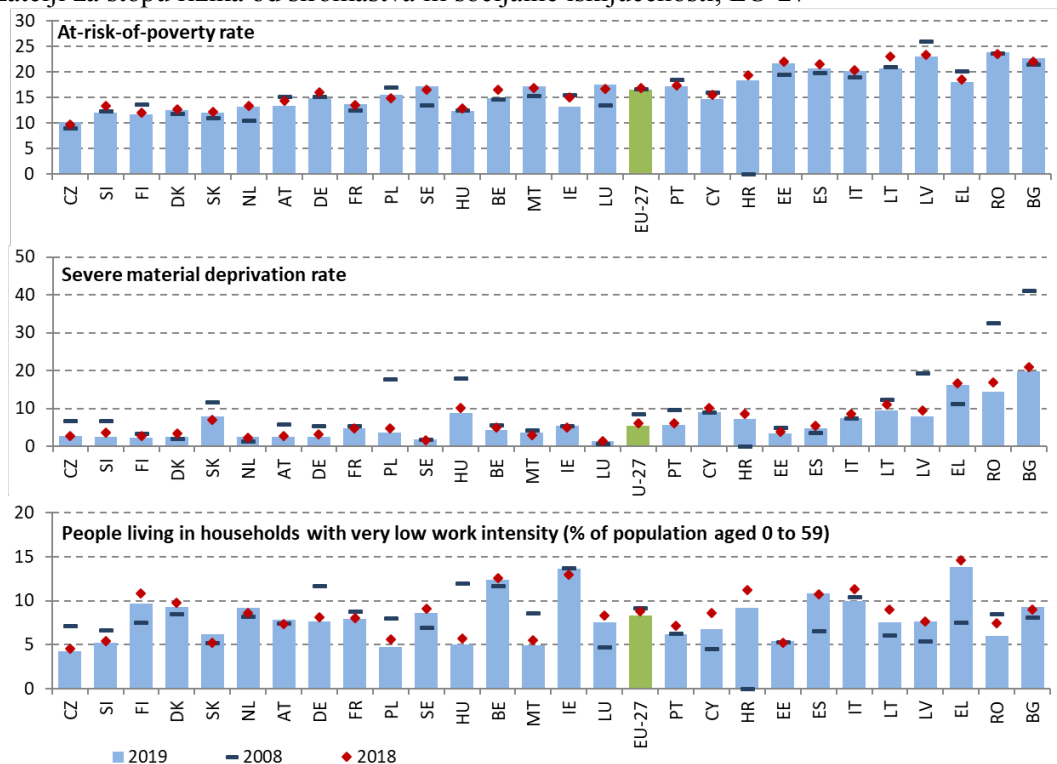
¹⁹⁰ Eurostatove brze procjene dohoda u 2019. Dostupno na: <https://europa.eu/!px93hB>

¹⁹¹ Almeida et al. (2020.), *Households' income and the cushioning effect of fiscal policy measures during the Great Lockdown (Dohodak kućanstava i ublažavanje posljedica sveopće karantene mjerama fiskalne politike)*, Radni dokumenti Zajedničkog istraživačkog centra o oporezivanju i strukturnim reformama, br. 06/2020. Dostupno na: [i popratni sažetak politike na https://europa.eu/!JU66Gc](https://europa.eu/!JU66Gc)

¹⁹² U tom slučaju prag siromaštva temelji se na vrijednosti simulacija polaznih vrijednosti EUROMOD-a za 2019., umjesto praga siromaštva za 2020. Vidjeti sliku 9. na stranici 17. izvješća.

Slika 65.: Kad je riječ o teškoj materijalnoj oskudici i osobama koje žive u kućanstvima u kojima gotovo nema zaposlenih, stanje se i dalje poboljšava.

Potpokazatelji za stopu rizika od siromaštva ili socijalne isključenosti, EU-27



Izvor: Eurostat, istraživanje o dohotku i životnim uvjetima. Napomena: pokazatelji su poredani po stopi AROPE za 2019. Zbog dostupnosti podataka ukupni podaci za EU za 2008. uključuju UK i ne uključuju HR. Prekidi u nizu za Belgiju 2019. te za BG, DK, EE, LU i NL prethodnih godina.

Materijalna oskudica dodatno se smanjila prije pandemije u gotovo svim zemljama. U 2019. se, u odnosu na prethodnu godinu, gotovo 3 milijuna ljudi u EU-27 oslobodilo teške materijalne oskudice te je udio stanovništva u takvom stanju iznosio 5,4 %, što je pola postotnog boda manje nego 2018. – vidjeti srednji grafikon na slici 65. Poboljšanja u pogledu materijalne oskudice dodatno su potaknula poboljšanje stope AROPE, osobito zahvaljujući smanjenjima u Rumunjskoj, Poljskoj, Njemačkoj i Španjolskoj. Rezultat toga jest više od 20 milijuna ljudi manje u teškoj materijalnoj oskudici nego 2012., kada je taj pokazatelj dosegao svoju najvišu razinu. No čini se da pozitivni trendovi, ako ih ima, slabe u nekim državama s najvišim stopama (Bugarska, Latvija, Litva i Grčka). Ipak, materijalna i socijalna oskudica¹⁹³ (tj. unaprijeđeni pokazatelj koji u obzir uzima više socijalno povezanih elemenata) brzo se smanjivala u tim državama, osim u Bugarskoj u kojoj je poboljšanje bilo skromno.

Pozitivna dinamika tržišta rada podupirala je daljnja smanjenja udjela osoba koje žive u kućanstvima u kojima gotovo nema zaposlenih prije krize uzrokovane bolešću COVID-19.

Sveukupni udio osoba u državama EU-27 koje žive u kućanstvima u kojima gotovo nema zaposlenih 2019. bio je 8,3 %, što je blago smanjenje u odnosu na prethodnu godinu – vidjeti donji grafikon na slici 65. Iako je sveukupni trend bio pozitivan ili stabilan u gotovo svim državama članicama (s nekim iznimkama kao što su Slovačka, Nizozemska i Austrija), taj će se trend vjerojatno promijeniti zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19 jer će odražavati povećanja stope nezaposlenosti i smanjenja broja odrađenih sati, kako je istaknuto u poglavlju 3.1.

Stopa siromaštva unatoč zaposlenju 2019. ostala je stabilna na visokim razinama unatoč nekim bitnim smanjenjima. Nakon što je 2016. dostigla najvišu razinu od 9,8 % u EU-27, stopa siromaštva unatoč zaposlenju i dalje je visoka te iznosi 9 % (nešto manje od 9,3 %, koliko je iznosila 2018.; vidjeti i poglavlje 3.1.1.). Stopa siromaštva unatoč zaposlenju i dalje je osobito visoka u Rumunjskoj (15,4 %), Španjolskoj (12,8 %), Italiji (11,8 %) i Luksemburgu (12 %). U posljednjih godinu dana mogu se zamijetiti poboljšanja u nekim državama članicama (-1,5 postotnih bodova u Sloveniji, -1,1 postotni bod u Bugarskoj i Njemačkoj, -0,8 postotnih bodova u Grčkoj). Osobe koje imaju ugovore o radu u nepunom radnom vremenu više su izložene siromaštvu unatoč zaposlenju (sveukupno 15,1 % u EU-27), ali u nekim su zemljama visokom riziku izložene i osobe koje rade u punom radnom vremenu. To je slučaj osobito u Rumunjskoj (12,3 %), Španjolskoj (10,7 %) te u Luksemburgu (10 %).

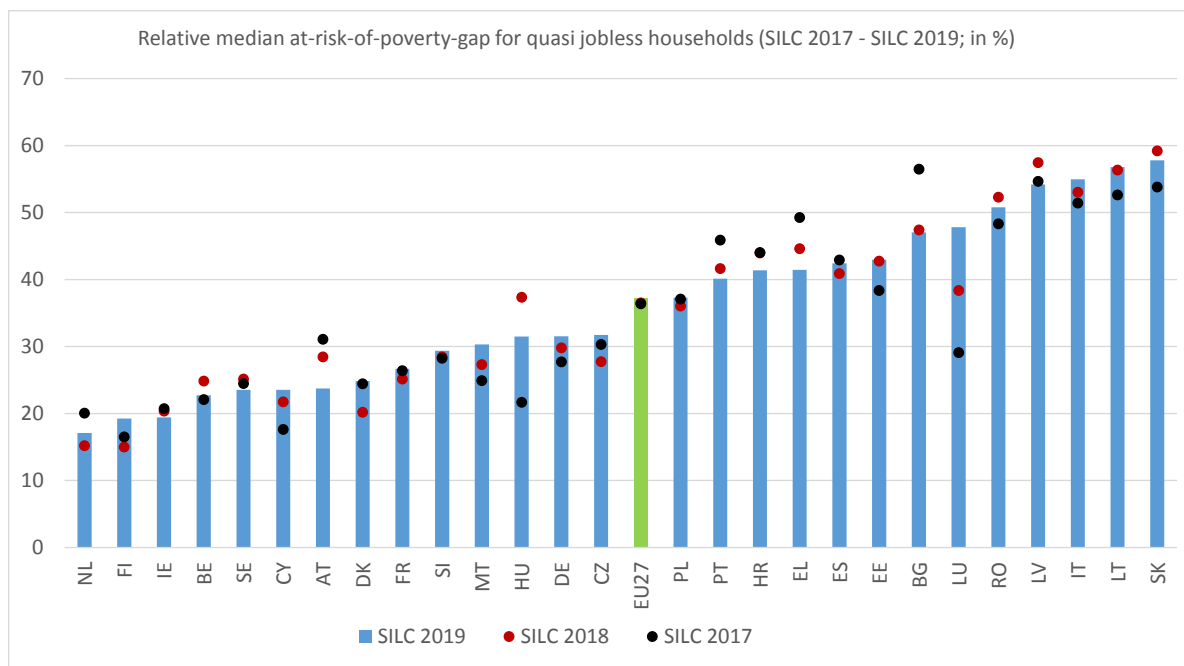
¹⁹³ Smatra se da je osoba u materijalnoj i socijalnoj oskudici kad se suočava s nametnutim nedostatkom pet ili više od 13 elemenata oskudice (umjesto devet, koliko ih je pokazatelj teške materijalne oskudice). To uključuje elemente povezane s društvenim aktivnostima (rekreacija, internet, druženje s prijateljima/obitelji, džeparac). Od 2014. prikupljaju se podaci o dodatnih sedam elemenata, jedan na razini kućanstva i šest na razini pojedinca, odnosno za svaku osobu u dobi od 16 ili više godina u kućanstvu.

Razmjer siromaštva nije se promijenio 2019. usprkos sveukupnom porastu razina dohotka.

Jaz siromaštva razlika je između medijana dohotka osoba izloženih riziku od siromaštva i praga rizika od siromaštva. Taj je jaz 2019. iznosio 24,5 % u EU-27, što je gotovo nepromijenjena vrijednost u odnosu na 2018. Među državama s najvećim jazom siromaštva (iznad 25 % u Rumunjskoj, Italiji, Španjolskoj, Mađarskoj, Latviji, Bugarskoj, Grčkoj, Hrvatskoj i Litvi¹⁹⁴) taj se pokazatelj 2019. poboljšao samo u Rumunjskoj, Litvi i Grčkoj. U Mađarskoj se jaz siromaštva povećao za 4,8 postotnih bodova. Povećao se i u državama s ispodprosječnim razinama (Austrija +2,2 postotna boda, Švedska +1,8 postotnih bodova i Njemačka +1,2 postotna boda). U mnogim se slučajevima razmjer siromaštva nije znatno smanjio unatoč općenitim poboljšanjima socioekonomske situacije prije pandemije.

Slika 66.: Relativni medijan udaljenosti od praga rizika od siromaštva za kućanstva u kojima gotovo nema zaposlenih

Relativni medijan udaljenosti od praga rizika od siromaštva za kućanstva u kojima gotovo nema zaposlenih, 2017. – 2019.



Izvor: vlastiti izračun na temelju mikropodataka iz Eurostatovog istraživanja o dohotku i životnim uvjetima. Prekidi u nizu za BE u 2019.

¹⁹⁴ Na temelju podataka iz 2018. ta skupina također uključuje Italiju i Slovačku.

Siromaštvo među osobama koje žive u kućanstvima u kojima gotovo nema zaposlenih veće je nego među drugim skupinama. U EU-27 jaz siromaštva radno sposobnog stanovništva (u dobi od 18 do 64 godine) koje živi u kućanstvima u kojima (gotovo) nema zaposlenih¹⁹⁵ 2019. povećao se na 37,3 % (36,5 % 2018.). Slovačka, Litva, Italija, Latvija i Rumunjska i dalje bilježe najveći jaz siromaštva, unatoč nekim poboljšanjima (slika 66.). Pokazatelj je niži od 20 % u Nizozemskoj, Finskoj i Irskoj. Najveće je povećanje zabilježeno u Luksemburgu (+9,4 postotna boda). Visoke stope ukazuju na to da naknade nisu primjerene ni dovoljno sveobuhvatne jer nisu uspjele premostiti taj jaz.

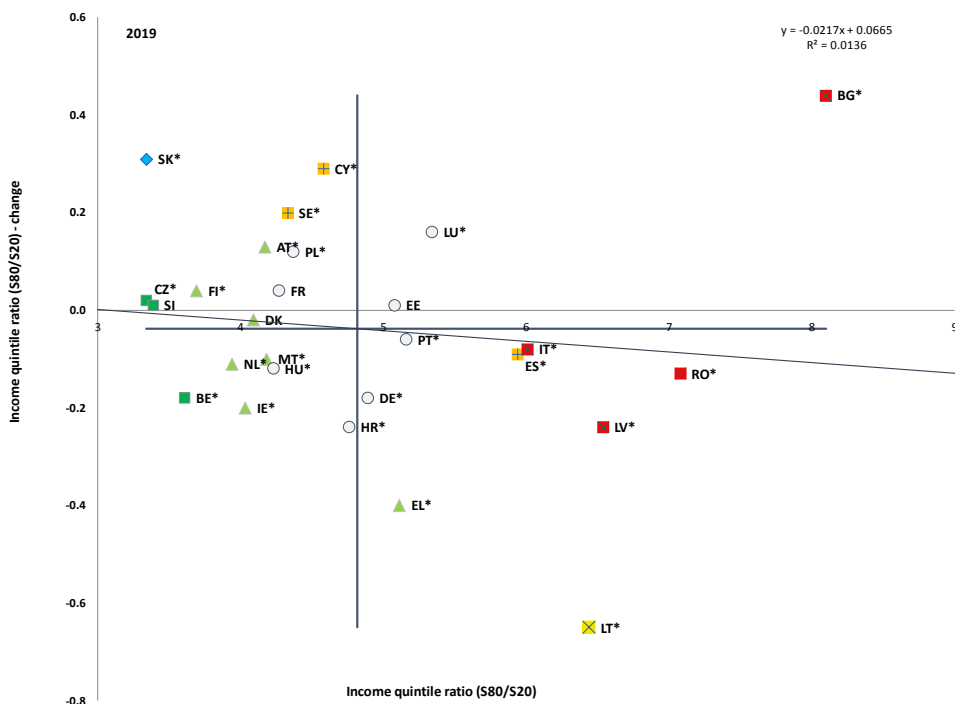
Osobe s invaliditetom znatno su izloženije riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti nego osobe bez invaliditeta. Riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti 2019. bilo je izloženo 28,4 % osoba s invaliditetom u EU-27, u odnosu na 18,4 % osoba bez invaliditeta, što znači da je razlika 10 postotnih bodova. Sam stupanj invaliditeta objašnjava mnogo jer je 34,7 % osoba s teškim invaliditetom u dobi od 16 ili više godina izloženo riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti, u odnosu na 26 % osoba s umjerenim invaliditetom.¹⁹⁶

¹⁹⁵ Pokazatelj se izračunava kao udaljenost između medijana ekvivalentnog ukupnog neto dohotka osoba koje se nalaze ispod praga rizika od siromaštva s vrlo niskim intenzitetom rada i samog praga rizika od siromaštva, izražena kao postotak praga rizika od siromaštva. Taj prag iznosi 60 % nacionalnog medijana ekvivalentnog raspoloživog dohotka svih osoba u zemlji i ne odnosi se na EU u cjelini.

¹⁹⁶ Istraživanje EU-a o dohotku i životnim uvjetima (2019.), Osobe izložene riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti prema razini ograničenja pokretljivosti, spolu i dobi [hlth_dpe010].

Slika 67.: Dohodovna nejednakost ukupno se blago smanjila, iako se u nekim državama članicama umjereno povećala.

Kvintilni omjer dohotka i godišnja promjena (glavni pokazatelj u pregledu socijalnih pokazatelja).



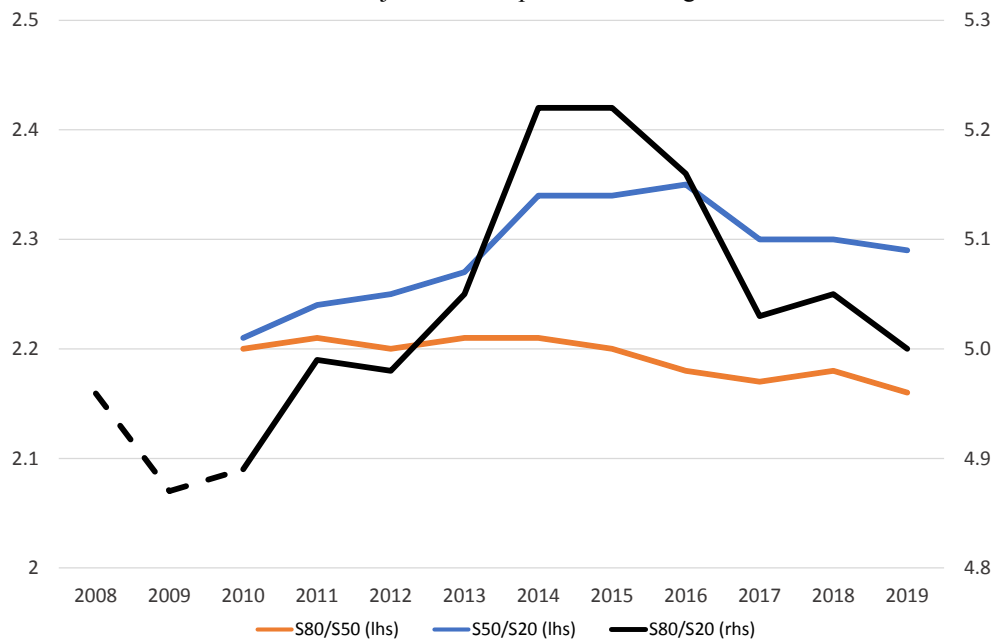
Izvor: Eurostat, istraživanje o dohotku i životnim uvjetima. Razdoblje: razine i godišnje promjene 2019. u odnosu na 2018. Napomena: sjecište osi predstavlja neponderirani prosjek EU-a. Legenda je navedena u Prilogu. Prekid u nizu za BE. Statistički značajne promjene označene su zvjezdicom (*).

Iako se ukupna dohodovna nejednakost u prosjeku dodatno blago smanjila, njezina dinamika ukazuje na slabljenje konvergencije u državama članicama prije krize uzrokovane bolešću COVID-19. Udio dohotka u gornjih 20 % raspodjele dohotka 2019. je u EU-27 bio gotovo pet puta veći od udjela u donjih 20 % raspodjele dohotka, što je nešto niže u odnosu na omjer prethodne godine (5,05). Taj je pokazatelj dohodovne nejednakosti i dalje visok, znatno iznad 7, osobito u Bugarskoj i Rumunjskoj (koje su obje u „kritičnom stanju” u skladu s metodologijom pregleda socijalnih pokazatelja, vidjeti sliku 67.) Poboljšanja su bila ograničena, osobito u državama koje imaju najviše razine dohodovne nejednakosti. Ipak, nejednakosti su se znatno smanjile u Litvi („slabi rezultati koji se poboljšavaju”) i Grčkoj („bolji rezultati od prosječnih” zbog nedavnih poboljšanja). Druga se smanjenja bilježe u Njemačkoj. Općenito je konvergencija u državama ograničena, osim u Bugarskoj, koja ima netipične vrijednosti sa znatnim porastom kvartilnog omjera dohotka (+0,44). Prema preliminarnim procjenama Zajedničkog istraživačkog centra¹⁹⁷ mjere politika uglavnom bi 2020. mogle suzbiti učinak povećanja nejednakosti koji ima pandemija bolesti COVID-19. Iako bi kriza uzrokovana bolešću COVID-19 mogla sama po sebi uzrokovati znatan rast nejednakosti (+3,3 % po Ginijevom indeksu), mjere politika mogle bi nejednakosti smanjiti za 1 %. Za usporedbu, kriza 2008./2009. dovela je do blagog smanjenja dohodovne nejednakosti.

Do ukupnog povećanja dohodovne nejednakosti u posljednjih deset godina došlo je zbog povećanja nejednakosti pri dnu ljestvice raspodjele dohotka. Nejednakost u cijeloj raspodjeli dohotka može se razložiti na nejednakost u gornjem i u donjem dijelu raspodjele dohotka. Kvartilnim omjerom dohotka, S50/S20, mjeri se odnos između udjela dohotka koji predstavlja medijan i donjih 20 % raspodjele dohotka. U 2019. iznosio je 2,29, što je stabilno u odnosu na 2018. (2,3). Oporavak je omogućio dodatno smanjenje u odnosu na najvišu vrijednost 2016. (2,36), ali nije mogao u potpunosti nadoknaditi ukupno povećanje zabilježeno od 2010. (od 2,21) – vidjeti sliku 68. na kojoj je objašnjeno ukupno povećanje dohodovne nejednakosti u proteklih deset godina. Slično tomu, s pomoću S80/S50 mjeri se nejednakost u gornjem dijelu raspodjele dohotka. Taj pokazatelj zapravo je i dalje uglavnom stabilan te se čak blago smanjio u proteklih deset godina (s 2,2 na 2,17).

¹⁹⁷ Vidjeti [Almeida et al. \(2020.\)](#), kako je navedeno.

Slika 68. Tijekom proteklog desetljeća povećala se nejednakost pri dnu raspodjele dohotka
 Raščlamba trendova dohodovne nejednakosti u proteklih deset godina.



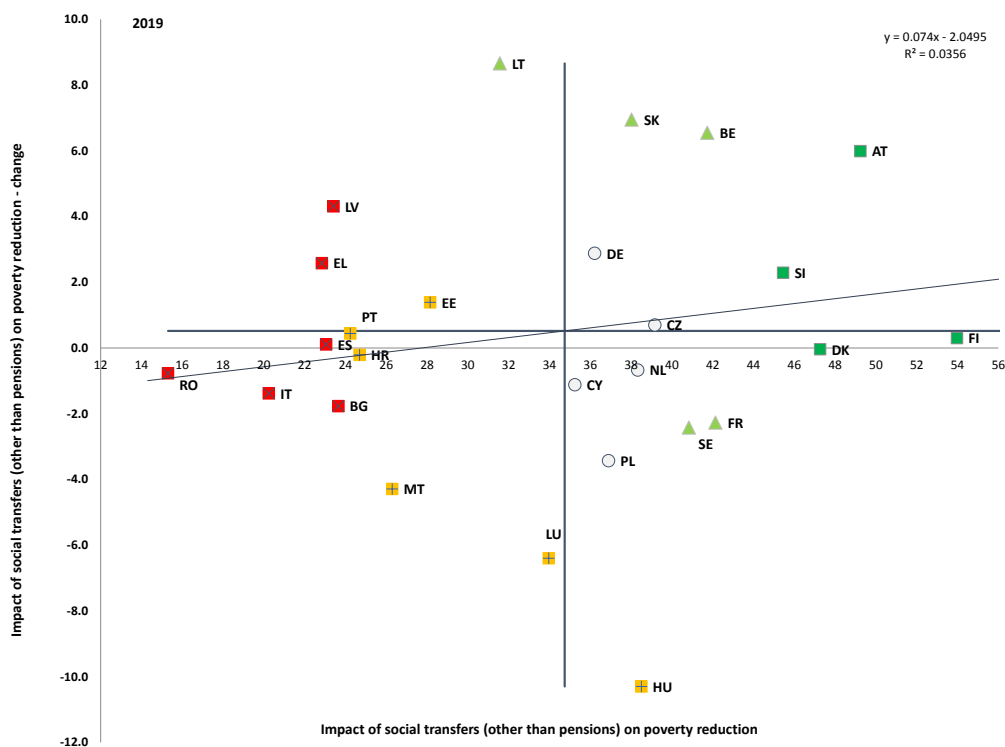
Izvor: vlastiti izračun na temelju Eurostatovih podataka iz istraživanja o dohotku i životnim uvjetima.

Dohodak donjih 40 % stanovništva nastavio se povećavati nešto brže od prosjeka. Udio dohotka kućanstava u donjih 40 % raspodjele dohotka polako se povećavao do 2019., u skladu s umjerenim poboljšanjima drugih dohodovnih nejednakosti. Prosjek EU-a dosegnuo je 2019. godine 21,4 % u usporedbi s 21,19 % u 2018. (s najnižih 20,9 % u 2014. i 2015.). Udio dohotka kućanstava u donjih 40 % raspodjele blago se povećao uglavnom u Njemačkoj, Grčkoj, Litvi i Mađarskoj, a smanjio u Bugarskoj, Luksemburgu, Poljskoj i Švedskoj.

Rashodi za socijalnu zaštitu u EU-u nastavili su do 2017. (posljednja godina za koju postoje podaci) rasti u gotovo svim državama članicama. Većinom su bili usmjereni na starosne mirovine i zdravstvene potrebe¹⁹⁸. Rashodi za socijalnu zaštitu povećali su se u razdoblju od 2012. do 2017. većinom zbog daljnjih povećanja rashoda za starost (čiji su uzrok djelomično demografski čimbenici), osim u Grčkoj, te za zdravstvenu skrb. Suprotno tomu, rashodi za nezaposlenost stabilizirali su se nakon 2010. te se smanjuju od 2014. jer se gospodarsko okruženje poboljšalo. Rashodi za obitelji, stanovanje i borbu protiv socijalne isključenosti blago su se povećali od 2013. Troškovi bolesti i invaliditeta znatno su pridonijeli ukupnom rastu rashoda u većini država članica, osim u Grčkoj i Poljskoj, u kojima su se rashodi smanjili.

Slika 69.: Učinak socijalnih naknada na smanjenje siromaštva slabi u nekim državama članicama.

Učinak socijalnih transfera (osim mirovina) na smanjenje siromaštva i godišnja promjena (glavni pokazatelj u pregledu socijalnih pokazatelja)



Izvor: Eurostat, istraživanje o dohotku i životnim uvjetima. Razdoblje: razine i godišnje promjene 2019. u odnosu na 2018. Napomena: sjecište osi predstavlja neponderirani prosjek EU-a. Legenda je navedena u Prilogu. Prekid niza za BE 2019.

¹⁹⁸ Vidjeti str. 33. u dokumentu Europske komisije (2020.). Zaposlenost i socijalna kretanja u Europi. Godišnji pregled za 2020. Luxembourg, Ured za publikacije Europske unije. Dostupan na: <https://europa.eu/!MM76mf>

Iako je učinak socijalnih transfera (osim mirovina) na siromaštvo stabilan, i dalje postoje znatne razlike među državama članicama u pogledu razine i dinamike. Općenito je taj pokazatelj 2019. i dalje stabilan za EU-27 u usporedbi s prethodnom godinom (32,38 % naspram 32,8 % 2018.). No uspješnost i dinamika znatno se razlikuju, vidjeti sliku 69. Države s najboljim rezultatima jesu Finska, Austrija, Danska i Slovenija s vrijednostima iznad 45 %, dok su one s najgorim i dalje Rumunjska, Grčka, Španjolska, Bugarska i Portugal s vrijednostima ispod ili približno 24 %. Litva i Latvija, od kojih je prva ispod prosjeka EU-a, a druga blizu prosjeka, bilježe znatna poboljšanja (+8,7 postotnih bodova i +4,3 postotna boda), dok Luksemburg, Malta te osobito Mađarska bilježe znatne padove (za 6,4 postotna boda, 4,3 postotna boda i 10,3 postotna boda). Dijagram ne pokazuje jasan odnos između razina i promjena.

Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 snažan je podsjetnik na važnost sustava socijalne zaštite. Mehanizmi socijalnog osiguranja mogu pomoći „izravnati” krivulju pandemije na način da omoguće radnicima da ostanu kod kuće kad je to potrebno. Mogu ublažiti i gospodarske i socijalne učinke smanjene gospodarske aktivnosti, istodobno pružajući potporu radnicima tijekom zelene i digitalne tranzicije. No ti mehanizmi nisu uvijek dostupni radnicima s nestandardnim ugovorima i samozaposlenima. Osim toga, mogu biti nedovoljni ili neprimjereni za razdoblje pandemije.

Usprkos mjerama koje je vlada donijela za zaštitu radnih mjesta (npr. programi skraćenog radnog vremena), do ljeta 2020. postojali su znakovi znatnog povećanja broja primatelja naknada za nezaposlenost (vidjeti i poglavlje 3.3.). Među zemljama za koje su dostupni noviji podaci, relativno povećanje primatelja naknada za nezaposlenost od veljače 2020. bilo je osobito veliko (više od 50 %) u Austriji, Estoniji, Španjolskoj, Mađarskoj, Malti i Slovačkoj¹⁹⁹. U tom razdoblju dostupni podaci nisu ukazivali na to da se mijenja trend broja primatelja socijalne pomoći i naknada za invaliditet te općenito nije bilo neposrednih, jasnih znakova povećanja razina primatelja.

¹⁹⁹ Vidjeti *Godišnji pregled instrumenta za praćenje uspješnosti socijalne zaštite i razvoja politika socijalne zaštite Odbora za socijalnu zaštitu za 2020.* Dostupan na: <https://europa.eu/!FN69gB>

Okvir za praćenje pristupa socijalnoj zaštiti pokazuje da i dalje postoje znatne razlike u pogledu zaštite samozaposlenih i radnika s nestandardnim ugovorima. Neke skupine samozaposlenih nemaju pristup naknadama za bolovanje u četirima državama članicama, osiguranju u slučaju nezaposlenosti u njih 11 te osiguranju od ozljeda na radu i profesionalnih bolesti u njih devet. Izvješće o praćenju pokazuje da bi pristup socijalnoj zaštiti nekim kategorijama radnika s nestandardnim ugovorima mogao biti još ograničeniji. Taj otežan pristup može se odnositi na povremeni rad i rad na zahtjev, kratkoročne ugovore na određeno vrijeme, sezonski rad, naukovanja ili stažiranja. Primjeri nestandardnih oblika rada specifičnih za određene države jesu mini-poslovi u Njemačkoj, građanskopravni ugovori u Poljskoj, ugovori o obavljanju posla u Češkoj, ugovori o radu s neredovitim dohotkom u Slovačkoj, radnici u kućanstvima u Španjolskoj, pojednostavnjeni ugovori u Mađarskoj. Takvi ugovori mogu činiti znatan udio na tržištu rada.

Iako su službeno obuhvaćeni socijalnom zaštitom, neki radnici s nestandardnim ugovorima i samozaposleni mogu de facto imati ograničen pristup socijalnoj zaštiti. Ograničen pristup znači da radnici ne mogu steći i po potrebi iskoristiti odgovarajuća prava. Prepreke uključuju minimalna razdoblja potrebna za stjecanje prava, vrijeme čekanja i neprenosivost prava na socijalnu zaštitu. Kad je riječ o pravima na socijalnu zaštitu, ona se ponekad ne mogu očuvati, akumulirati i/ili prenositi kada pojedinci mijenjaju svoj status na tržištu rada. S obzirom na promjene u području rada ta vrsta fleksibilnosti sve je važnija, a neprenosivost može narušiti dinamičnost i usklađivanje ponude i potražnje na tržištu rada. Nepostojanje propisa, visoki troškovi i različita pravila kojima se uređuju različiti sustavi mogu biti prepreka prelascima između sektora ili oblika zapošljavanja u nekoliko država članica. Naposljetku, nedostatak transparentnih informacija o pravima na socijalnu sigurnost sprečava ljude u donošenju utemeljenih odluka u mnogim zemljama.

Privremene mjere ne zamjenjuju potrebu proširenja socijalne zaštite na one koji nisu pokriveni na trajnijoj osnovi. Većina mjera poduzetih na početku krize uzrokovane bolešću COVID-19 bile su predstavljene kao privremene. U fazi oporavka potrebno je stalno raditi na održavanju i jačanju socijalne zaštite za sve, uključujući samozaposlene. Nastavno na odgovor na krizu trebalo bi dodatno strukturno poboljšati zaštitu samozaposlenih osoba i radnika s nestandardnim ugovorima, u skladu s Preporukom o pristupu socijalnoj zaštiti.

Primjerenost programâ minimalnog dohotka pogoršava se u gotovo svim državama članicama u usporedbi s pragovima siromaštva i dohocima osoba s niskim dohotkom.

Primjerenost minimalnog dohotka može se pratiti²⁰⁰ usporedbom dohotka korisnika s nacionalnim pragom siromaštva i dohotkom osoba s niskim dohotkom.²⁰¹ Te referentne vrijednosti pokazatelj su učinka ublažavanja dohodovnog siromaštva te dimenzije aktivacije i mogućih odvrćajućih učinaka programâ minimalnog dohotka. Primjerenost programâ minimalnog dohotka u posljednjoj se dohodovnoj godini za koju postoje podaci (2018.) u EU-27 pogoršala, što pokazuje da je dohodak korisnika minimalnog dohotka zaostajao u odnosu na ukupna dohodovna kretanja tijekom gospodarskog rasta prije krize uzrokovane bolešću COVID-19. Iako se primjerenost općenito smanjuje, pad je značajniji u nekim državama, u usporedbi s dohotkom osobe s niskim dohotkom (Estonija -18,2 postotna boda, Češka -7 postotnih bodova, Luksemburg -5,8 postotnih bodova). U samo dvije je države primjerenost minimalnog dohotka blizu praga siromaštva (Irska i Nizozemska), dok je i dalje ispod jedne trećine praga siromaštva u Rumunjskoj, Bugarskoj, Mađarskoj, Italiji²⁰², Češkoj i Slovačkoj.

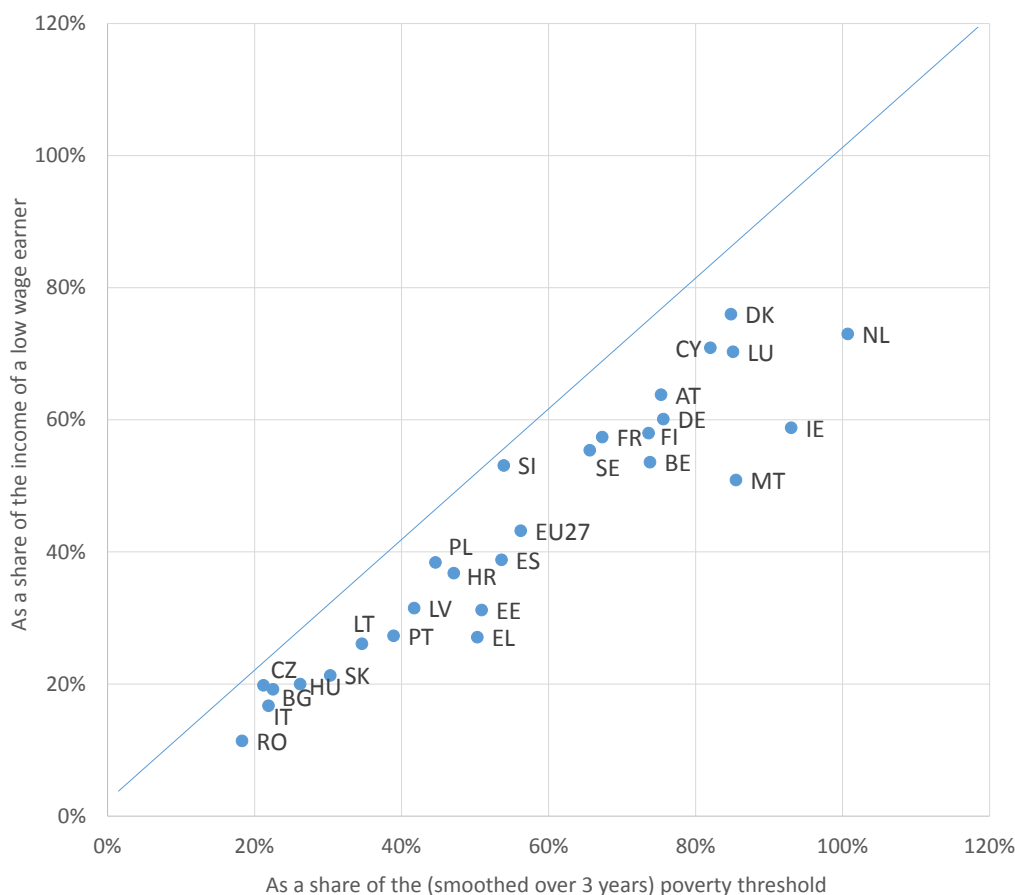
²⁰⁰ U skladu s metodologijom koja je dogovorena u okviru za utvrđivanje referentnih vrijednosti minimalnog dohotka, vidjeti zajednička izvješća o zapošljavanju iz 2019. i 2020.

²⁰¹ „Osoba s niskim dohotkom” u okviru za utvrđivanje referentnih vrijednosti definira se kao osoba koja zarađuje 50 % prosječne nacionalne bruto plaće.

²⁰² U obzir je uzet inkluzivni dohodak koji je bio na snazi prije nego što je 2019. donesen trenutni program „dohodak za građane” (*Reddito di cittadinanza*).

Slika 70.: Primjerenost potpore minimalnom dohotku u različitim državama članicama znatno se razlikuje

Neto dohodak primatelja minimalnog dohotka kao postotak praga rizika od siromaštva (koji se izravnavava u razdoblju od tri godine) i dohotka osobe s niskim dohotkom (dohodovna godina 2018.)



Izvor: Eurostat, OECD.

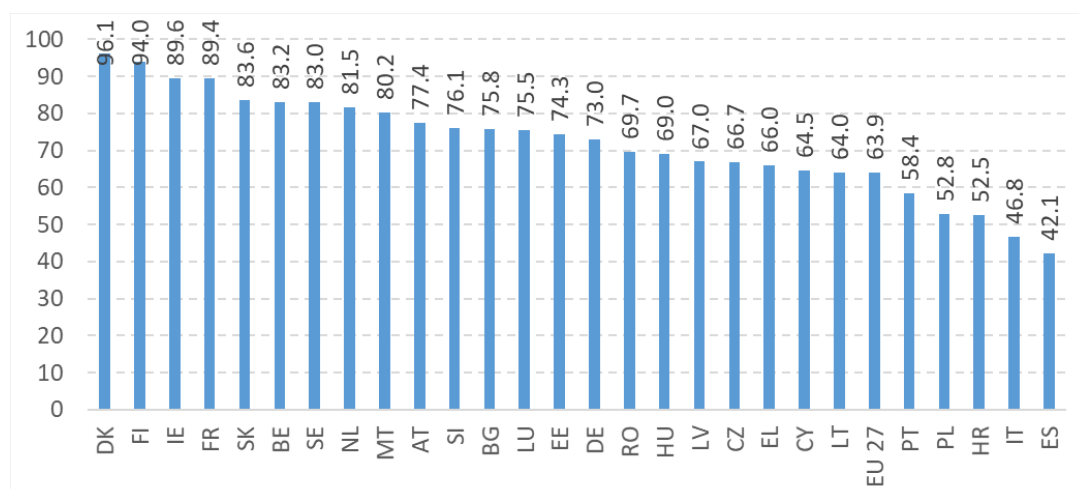
Napomene: dijagrami se odnose na samce bez djece. Neto dohodak primatelja minimalnog dohotka može uključivati i druge vrste naknada (npr. naknadu za stanovanje). Smatra se da osoba s niskim dohotkom zarađuje 50 % prosječne plaće i radi u punom radnom vremenu. Prekid u nizu za BE.

Prije izbijanja pandemije obuhvaćenost socijalnim naknadama za siromašnije bila je

uglavnom stabilna. Stopom primatelja naknade mjeri se udio radno sposobnih pojedinaca (u dobi od 18 do 59 godina) koji primaju bilo kakve naknade (osim starosnih naknada) među stanovništvom izloženom riziku od siromaštva. Taj se pokazatelj kreće u rasponu od 42,1 % u Španjolskoj do 96,1 % u Danskoj, s prosjekom od 63,9 % u EU-27, što je blago smanjenje (-2 postotna boda) u odnosu na prethodnu godinu. Error! No sequence specified.

Slika 71.: U nekoliko država članica velik udio stanovništva izloženog riziku od siromaštva ne prima nikakve naknade

Stopa primatelja naknade (udio pojedinaca u dobi od 18 do 59 godina koji primaju bilo kakvu socijalnu naknadu osim starsosne naknade) među stanovništvom izloženom riziku od siromaštva, 2018.



Izvor: vlastiti izračun na temelju Eurostatovih podataka iz istraživanja o dohotku i životnim uvjetima.

Broj onih koji si ne mogu priuštiti primjereno grijanje doma smanjuje se te se znatno razlikuje od države do države.

Ta se dimenzija energetske siromaštva u prosjeku smanjila s najviših 11,2 % u 2012. na 6,9 % u 2019. Udio stanovništva koji ne može zadovoljiti potrebe za grijanjem naglo je pao (za 5 postotnih bodova ili više) u Malti, Bugarskoj, Latviji, Litvi, Mađarskoj, Cipru, Grčkoj, Poljskoj, Portugalu, Italiji i Rumunjskoj, dok se u Slovačkoj povećao za 2,3 postotna boda, a u Luksemburgu za 1,8 postotnih bodova. U EU-27 pogođeno je 18,8 % osoba izloženih riziku od siromaštva (u usporedbi s 5 % ljudi koji žive u kućanstvima sa 60 % ili više medijana ekvivalentnog dohotka). Samci u dobi od 65 ili više godina (10,2 %) ili samohrani roditelji (10,5 %) bili su izloženiji riziku nego prosjek stanovništva. Nedavno donesena Preporuka Komisije o energetske siromaštva²⁰³ sadržava smjernice i sveobuhvatne informacije o energetske siromaštva u EU-u, zajedno s nacionalnim energetske i klimatske planovima država članica i njihovim procjenama koje je provela Komisija.

²⁰³ C(2020) 9600 final.

Primjerenost mirovina blago se pogoršala 2019. Stopa AROPE se u EU-27 među osobama u dobi od 65 ili više godina blago povećala s 18,4 % u 2018. na 18,5 % u 2019., iako je još uvijek znatno manja nego 2008. godine (23,3 %). Još uvijek postoje razlike među spolovima (16,1 % za starije muškarce, 21 % za starije žene). Stopa se znatno razlikuje među državama članicama, od 9,6 % u Luksemburgu do 47,1 % u Bugarskoj. Povećanje stope AROPE uglavnom je posljedica relativnog siromaštva, s obzirom na to da se prag siromaštva povećao u svih 27 zemalja osim u Švedskoj. Naprotiv, nakon što se sa 7,5 % u 2008. smanjila na 4,7 % u 2018. godini, stopa teške materijalne oskudice 2019. se dodatno smanjila na 4,4 % u 2019. Ukupna stopa zamjene²⁰⁴ također se blago smanjila, s 58 % u 2018. na 57 % u 2019., što ukazuje na relativno smanjenje mirovina u odnosu na dohodak pri kraju radnog vijeka te je i dalje viša nego 2008. godine (52 %). Rodna razlika (žene u prosjeku imaju nižu stopu zamjene) smanjila se s 5 na 4 postotna boda te je i dalje uglavnom nepromijenjena od 2008., usprkos relativnim poboljšanjima u zaposlenosti žena.

Rodno uvjetovana razlika u mirovinama i dalje se sporo smanjuje. Rodno uvjetovana razlika u mirovinama²⁰⁵ smanjuje se za otprilike 1 postotni bod od 2010. te je 2018. iznosila 29,1 % (dobna skupina od 65 do 74 godine). Nedavni podaci iz 2019. pokazuju da je rodno uvjetovana razlika u mirovinama bila najviša u Luksemburgu, Malti, Nizozemskoj (iznad 40 %), Austriji i Cipru (nešto iznad 35 %), dok su najmanje razlike (ispod 10 %) zabilježene u Estoniji (0,2 %), Danskoj (6,7 %) i Sloveniji (9,4 %).

Pandemija bolesti COVID-19 dodatno je istaknula potrebu starijih osoba za skrbi. Od početka pandemije bolesti COVID-19, petina ljudi u dobi od 50 ili više godina kojima je potrebna skrb smatra da je postalo teže dobiti potrebnu skrb²⁰⁶ zbog toga što njegovatelji ne mogu do njih ili zbog toga što si više ne mogu priuštiti skrb.

²⁰⁴ Ukupna stopa zamjene jest bruto medijan pojedinačnih mirovina stanovništva u dobi od 65 do 74 godine u odnosu na bruto medijan pojedinačnih dohodaka od rada stanovništva u dobi od 50 do 59 godina, isključujući druge socijalne naknade.

²⁰⁵ Rodno uvjetovana razlika u mirovinama definira se kao postotna razlika u prosječnoj pojedinačnoj mirovini svih žena koje su obuhvaćene istraživanjem u usporedbi s prosječnom pojedinačnom mirovinom usporedive skupine muškaraca.

²⁰⁶ Osmo izdanje istraživanja SHARE, preliminarni rezultati.

Općenito se pristupačnost stanovanja za europska kućanstva 2019. nastavila poboljšavati, iako među državama članicama postoje znatne razlike. Postotak stanovništva koji je 2019. živio u kućanstvima koja su trošila 40 % ili više svojeg ekvivalentnog raspoloživog dohotka na stanovanje (što je mjera preopterećenosti troškovima stanovanja) u EU-27 bio je 9,4 %. Ta je stopa bila najviša u Grčkoj (36,2 %) te zatim u Bugarskoj i Danskoj (više od 15 %), a najniža u Finskoj, Malti i Cipru (manje od 4 % stanovništva). Stopa preopterećenosti troškovima stanovanja bila je znatno viša (35 % u 2019.) među stanovništvom izloženom riziku od siromaštva, uz znatne razlike među državama članicama. Troškovima stanovanja bilo je preopterećeno 88 % stanovništva izloženog riziku od siromaštva u Grčkoj, 74 % u Danskoj te 48 % u Bugarskoj i Njemačkoj. Istodobno je u Litvi, Latviji, Finskoj, Estoniji, Cipru i Malti manje od 20 % stanovništva izloženog riziku od siromaštva trošilo 40 % ili više raspoloživog dohotka na troškove stanovanja. Općenito je pristupačnost stanovanja, neovisno radi li se o privatnom tržištu najma stambenih nekretnina ili najmu po sniženim cijenama, veći problem za najmoprimce nego za vlasnike s hipotekom. Stopa preopterećenosti troškovima stanovanja bila je najviša u gradovima (11,9 %), dok je u ruralnim područjima iznosila 6,8 %.

Kvaliteta stanovanja poboljšala se u posljednjih deset godina, ali je još uvijek 4 % stanovništva u EU-27 živjelo u stambenim objektima koji su bili prenapučeni ili su imali znatne probleme u pogledu kvalitete. Ti problemi uključuju nepostojanje kupaonice ili zahoda, krov stambenog objekta koji prokišnjava ili stambeni objekt u kojem nema dovoljno svjetla. Prenapučenost ili loša kvaliteta stambenih objekata nerazmjerno pogađaju osobe izložene riziku od siromaštva, posebno one koji stanuju u socijalnim stanovima. Osobe rođene izvan EU-a također su se 2019. suočavale s više poteškoća u pogledu pristupa pristojnom stanovanju s višom stopom prenapučenosti (27,6 % naspram 14,2 % za osobe rođene u EU-u) i preopterećenosti troškovima stanovanja (19,1 % naspram 8,8 % za osobe rođene u EU-u).

Tijekom proteklog desetljeća sustavno se povećao broj beskućnika u većini država članica EU-a. U studijama se procjenjuje da barem 700 000 ljudi svake noći u EU-u spava na otvorenom ili u smještaju za krizne situacije ili privremenom smještaju, što je 70 % više nego prije deset godina²⁰⁷. Osim toga, rizik od beskućništva širi se na različite društvene skupine. U Švedskoj se između 1993. i 2017. udio žena među beskućnicima povećao sa 17 % na 38 %. U Nizozemskoj se broj mladih beskućnika povećao s 4 000 na 12 600 te se tako između 2009. i 2018. više nego utrostručio. Isto tako, izbjeglice i tražitelji azila prezastupljeni su među beskućnicima. U Njemačkoj obitelji s djecom čine 27,2 % izbjeglica beskućnika, a 13 % preostale populacije beskućnika. U Barceloni 52,3 % beskućnika čine državljani trećih zemalja, U Barceloni 52,3 % beskućnika čine državljani trećih zemalja, dok su u Grčkoj od 3 774 maloljetnika bez pratnje njih 51 % beskućnici. Osobe pogođene beskućništvom suočavaju se i sa zdravstvenim nejednakostima u obliku visokih stopa kroničnih mentalnih i fizičkih bolesti, problema s ovisnošću i kraćeg očekivanog životnog vijeka.

Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 stvorila je nezapamćen pritisak na zdravstvene sustave država članica. Osim što je dovela u pitanje sposobnost država članica da odgovore na krizu, pogoršala je i postojeće strukturne probleme povezane s djelotvornošću, dostupnošću i otpornošću zdravstvenih sustava. Oni se primjerice odnose na nedostatno financiranje ulaganja u zdravstvo (među ostalim za pripravnost i odgovor na krizu), ograničenu koordinaciju i integraciju skrbi, slabu primarnu skrb, trajne prepreke pristupu zdravstvenoj skrbi i neispunjene potrebe za zdravstvenom skrbi. Takve su poteškoće snažno utjecale na najranjivije osobe, posebno zbog visokih neposrednih plaćanja.

²⁰⁷ FEANTSA (2020.), Peti pregled isključenosti u području stanovanja u Europi.

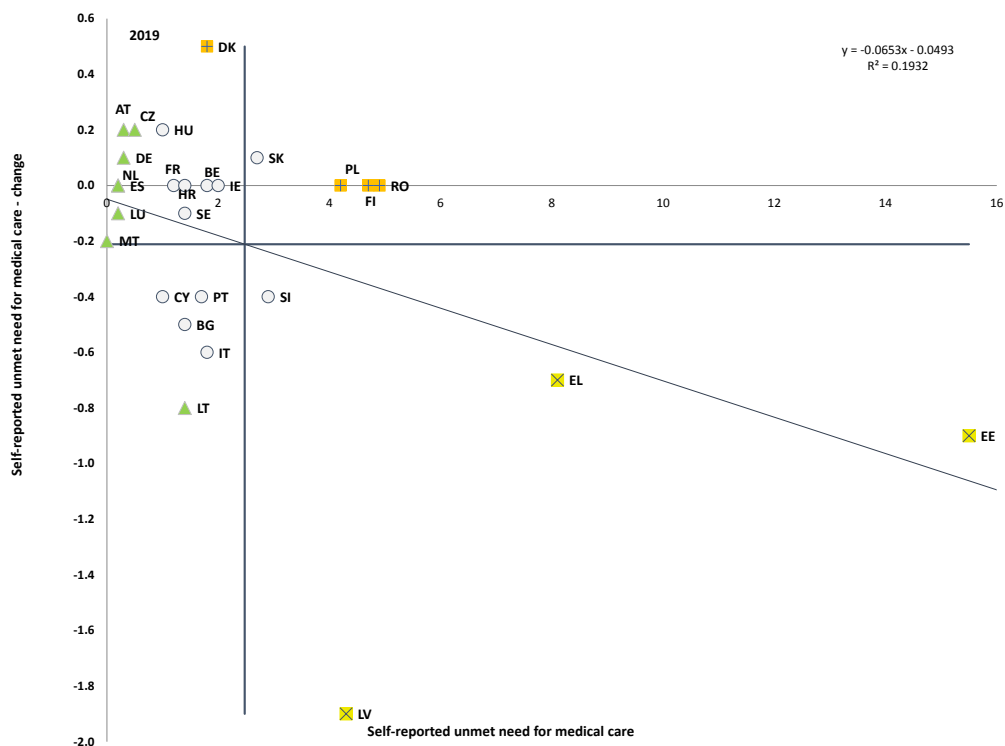
Udio stanovništva koje navodi percipirane neispunjene potrebe za zdravstvenom skrbi i dalje se uvelike razlikuje među državama članicama u pogledu razina i promjena. Za razliku od prethodne godine, 2019. je vidljiva negativna korelacija između razine i promjena u neispunjenim potrebama za zdravstvenom skrbi, što znači da je u zemljama u kojima su percipirane neispunjene potrebe najveće u zadnje vrijeme zabilježeno relativno znatnije smanjenje (slika 72.). U nekim državama članicama troškovi i liste čekanja i dalje znatno otežavaju pristup zdravstvenoj skrbi. Udio stanovništva EU-a koje se suočava sa samoprijavljenim neispunjenim potrebama za zdravstvenom skrbi zbog visokih troškova, predugih lista čekanja ili udaljenosti bio je 2019. gotovo stabilan na 1,7 % (1,8 % u 2018.). Taj udio još uvijek iznosi više od 5 % u Estoniji i Grčkoj, a Rumunjska i Finska blizu su tog praga. Najvidljivije povećanje u 2019. zabilježeno je za Dansku, gdje je razina porasla na 1,8 %, što je blizu prosjeka EU-a. Osobe s invaliditetom suočavaju se s višom razinom samoprijavljenih neispunjenih potreba za zdravstvenim pregledom i skrbi (njih 4,2 % u 2019.) u usporedbi s 1 % osoba bez invaliditeta. Osobito su u nepovoljnom položaju osobe s težim invaliditetom (5,6 %).²⁰⁸

U nekim zemljama razina dohotka ili status aktivnosti imaju važnu ulogu u objašnjavanju problematičnog pristupa medicinskoj skrbi. Iako za većinu zemalja nisu zabilježene znatne razlike u pogledu statusa aktivnosti (slika 73.), u nekim državama nezaposleni (Estonija i Grčka) i umirovljenici (Estonija, Grčka i Rumunjska) imaju znatne poteškoće u pristupu zdravstvenoj skrbi, sa stopom neispunjenih potreba za zdravstvenom skrbi iznad 10 %. U većini zemalja EU-a osobe iz najnižeg dohodovnog kvintila suočavaju se s višom stopom neispunjenih potreba za zdravstvenom skrbi (vidjeti sliku u dijelu „Ključne poruke”). Opterećenje za kućanstva s niskim dohotkom osobito je visoko u Grčkoj (+10 postotnih bodova u usporedbi s ukupnim stanovništvom) i Latviji (više od 4,5 postotnih bodova u usporedbi s ukupnim stanovništvom).

²⁰⁸ Tablica navedena u istraživanju EU-a o dohotku i životnim uvjetima za 2019. [HLTH_DH030].

Slika 72.: Prije krize uzrokovane bolešću COVID-19 u državama članicama zabilježene su velike razlike u samoprijavljenim neispunjenim potrebama za zdravstvenom skrbi

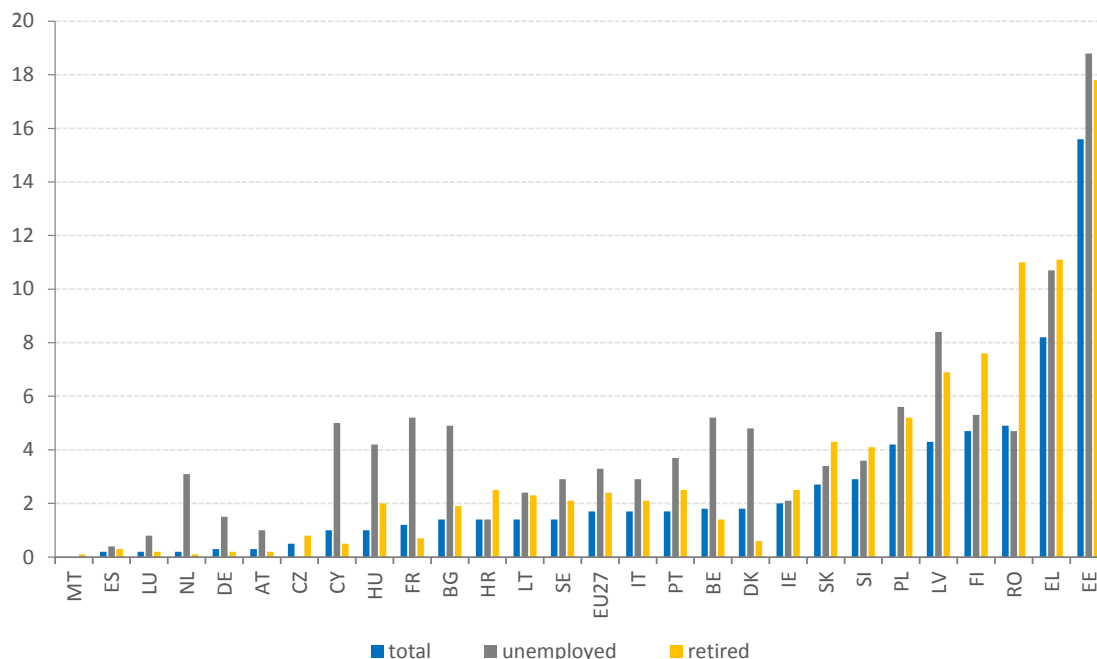
Samoprijavljene neispunjene potrebe za zdravstvenom skrbi (glavni pokazatelj u pregledu socijalnih pokazatelja)



Izvor: Eurostat, istraživanje o dohotku i životnim uvjetima. Razdoblje: razine i godišnje promjene 2019. u odnosu na 2018. Napomena: sjecište osi predstavlja neponderirani prosjek EU-a. Legenda je navedena u Prilogu. Prekid u nizu za BE.

Slika 73.: U nekim državama nezaposleni ili umirovljenici prijavljuju višu razinu neispunjenih potreba za zdravstvenom skrbi

Samoprijavljene neispunjene potrebe za zdravstvenim pregledom na temelju statusa aktivnosti (2019.)



Izvor: Eurostat [hlth_silc_13]. Prekid u nizu za BE.

Kada su prilagođene po dobnoj strukturi, postojanje neispunjenih potreba za zdravstvenom skrbi bilo je vjerojatnije među onima koji su rođeni izvan EU-a (u usporedbi s rođenima u EU-u). To je osobito bilo vidljivo u Estoniji i Grčkoj te u manjoj mjeri u Švedskoj, Italiji, Danskoj i Latviji.²⁰⁹ Moguće je da je takav trend povezan s različitim faktorima kao što su nedostatak pristupa zbog boravišnog statusa ili ograničenog zdravstvenog osiguranja (u nekim državama), nedostatak znanja o tome kako pristupiti uslugama, financijska sredstva, koncentracija migranata u područjima koja su u nepovoljnijem položaju i imaju slabiji pristup zdravstvenim uslugama te nacionalni sustavi koji nisu prilagođeni posebnim potrebama migranata.²¹⁰ Ti čimbenici, u kombinaciji sa stambenom situacijom i izloženosti na radu, objašnjavaju zašto su migranti snažnije pogođeni pandemijom bolesti COVID-19.²¹¹ Među migrantima koji borave u EU-u, izbjeglice (i tražitelji azila) mogu biti osobito izloženi riziku.

²⁰⁹ EU-OECD (2019.), Doseljavanje, Pokazatelji integracije imigranata, „Slika 4.11. Neispunjene potrebe za zdravstvenom skrbi”

²¹⁰ Europska komisija (2020.), Analiza EWSI-ja (europske internetske stranice o integraciji) o dostupnosti usluga za dugoročnu integraciju migranata i izbjeglica u Europi. Dostupno na: <https://europa.eu/!Xq69WR>

²¹¹ Vidjeti OECD, *What is the impact of the Covid 19 pandemic on immigrants and their children* (Utjecaj pandemije bolesti COVID-19 na imigrante i njihovu djecu), <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/what-is-the-impact-of-the-covid-19-pandemic-on-immigrants-and-their-children-e7cbb7de/>

Prosječan broj godina bez zdravstvenih poteškoća koji se može očekivati u dobi od 65 godina 2018. je ostao stabilan. Za muškarce taj je broj dosegao 9,8 godina, a za žene 10 godina. Dok se najveći broj godina bez zdravstvenih poteškoća u dobi od 65 godina može očekivati u Švedskoj, Malti, Irskoj i Španjolskoj (više od 12 godina za oba spola), očekivani životni vijek bez zdravstvenih poteškoća posebno je nizak u Latviji, Slovačkoj i Hrvatskoj (oko pet godina).

Zdravstvena skrb financira se kroz različite programe, a relativna važnost svakog programa razlikuje se među državama članicama. Neposredna plaćanja, tj. izdaci kućanstava za zdravstvenu skrb (uključujući medicinske proizvode) koji se ne nadoknađuju ni iz kojeg programa ili koji se djelomično pokrivaju u okviru organiziranog programa, iznosila su 2018. više od 30 % trenutačnih rashoda za zdravstvo u Bugarskoj, Grčkoj, Cipru, Latviji i Litvi (slika 74.).

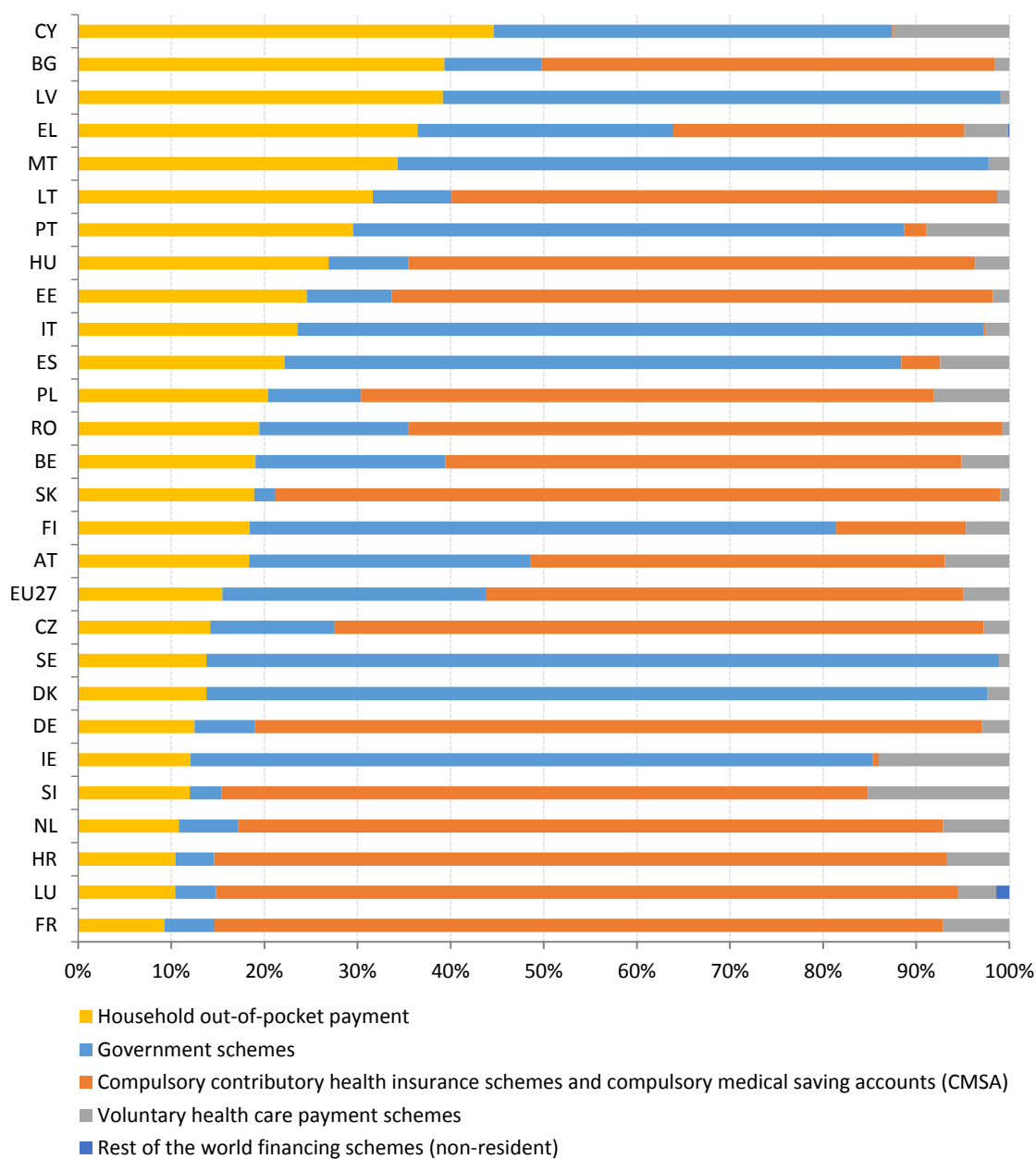
Pandemija je snažno utjecala na sustave dugotrajne skrbi zbog velike osjetljivosti njihovih korisnika na bolest (zbog starosti, komorbiditeta ili invaliditeta). Nekoliko je izazova za dugotrajnu skrb povezanih s bolešću COVID-19 došlo u prvi plan u posljednjih nekoliko tjedana, od ograničene dostupnosti podataka, teških situacija za radnike i neformalne pružatelje skrbi, prekida u pružanju usluga, preko problema u pogledu kapaciteta za testiranje i nedostatka osobne zaštitne opreme do kršenja ljudskih prava starijih osoba i osoba s invaliditetom, osobito onih s intelektualnim teškoćama i težim invaliditetom. Neki od njih su novi izazovi povezani s krizom (npr. kapaciteti za testiranje), dok je u ostalim slučajevima pandemija bolesti COVID-19 razotkrila i pogoršala postojeće strukturne probleme (npr. povezane s pristupom skrbi i radnoj snazi).

Potreba za dugotrajnom skrbi raste kako stanovništvo u EU-u stari. Očekuje se da će se u sljedećih šest desetljeća (do 2070.) broj Europljana u dobi od 80 ili više godina udvostručiti, a za omjer ovisnosti starijih osoba (osobe u dobi od 65 ili više godina u odnosu na osobe u dobi od 15 do 64 godine) očekuje se da će skočiti s 29,6 %, koliko je iznosio 2016., na 51,2 % u 2070.²¹² U EU-u će na svaku osobu u dobi od 65 ili više godina biti samo dvije radno sposobne osobe, naspram 3,3 osobe, koliko ih je bilo 2016. Rizik da osoba postane ovisna sve je veći što je osoba starija, kada je vjerojatnije da ljudi postanu ranjivi (27,3 % osoba u dobi od 65 ili više godina i 41,5 % osoba u dobi od 75 ili više godina prijavilo je ozbiljne poteškoće u pogledu osobne njege ili kućanskih poslova).

²¹² Europska komisija, Izvješće o starenju za 2018. Dostupno na: https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/2018-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2016-2070_en

Slika 74.: U nekim državama članicama neposredna plaćanja čine velik udio ukupnih izdataka za zdravstvenu skrb

Rashodi za zdravstvenu skrb po izvorima financiranja, 2018.



Izvor: Eurostat [hlth_sha11_hf]. Napomene: podaci su prikupljeni u skladu s Uredbom Komisije (EU) 2015/359 u pogledu statistika o troškovima i financiranju zdravstvene zaštite (Priručnik za Sustav zdravstvenih računa iz 2011.).

Velik udio onih koji imaju potrebe nema pristup uslugama osobne njege. U prosjeku u EU-27 u 2014. (posljednja dostupna podatkovna točka)²¹³ 52 % osoba s ozbiljnim poteškoćama u pogledu osobne njege ili kućanskih poslova nije imalo pomoć s tim aktivnostima, 37 % je imalo dovoljno pomoći te 11 % nije trebalo pomoć. Za mnoga su kućanstva profesionalne usluge kućne njege teško dostupne te su glavni čimbenici koji su onemogućavali korištenje kućne njege bili financijski razlozi (35,7 %), neraspoloživost (9,7 %), potrebna osoba koja odbija njegu (5 %) i nezadovoljavajuća kvaliteta (2,1 %). Diljem EU-27 neformalnu je skrb obitelji ili prijateljima pružalo 6,3 % odraslog stanovništva.

Predviđa se znatno povećanje potreba za dugotrajnom skrbi. Dugotrajna skrb predstavlja sve veći socijalni izdatak u usporedbi sa zdravstvom i mirovinama. Predviđa se da će se javni izdaci EU-a za dugotrajnu skrb od 2016. do 2070. povećati s 1,6 % na 2,7 % BDP-a, uz znatne razlike diljem EU-a (vidjeti sliku 72.).

Uloga žena u društvu koja se mijenja u interakciji je s demografskim promjenama i pružanjem dugotrajne skrbi u EU-u. Iako rodne razlike i dalje postoje (vidjeti poglavlje 3.2.), žene sve više sudjeluju na tržištu rada, što je pozitivno kretanje u kontekstu društva koje stari i smanjenja radno sposobnog stanovništva. Zbog povećane mobilnosti i sudjelovanja na tržištu rada žene su manje u mogućnost pružati dugotrajnu skrb nekome u svojem društvenom okruženju. Potreba za primjerenim i cjenovno pristupačnim uslugama dugotrajne skrbi stoga je još hitnija.

²¹³ Rezultati za 2020. očekuju se 2021. [hlth_ehis_tae]

3.4.2. Mjere država članica

Države članice poduzele su hitne mjere kao odgovor na socijalne učinke krize uzrokovane bolešću COVID-19, često kao dodatak tekućim reformama za poboljšanje socijalne zaštite za osobe izložene riziku od siromaštva. Mnoge države članice uvele su mjere za podupiranje dohotka kućanstava u vrlo osjetljivim situacijama. Mjere su uključivale povećanje postojećih naknada i osiguravanje dodatnih usluga u naravi, ublažavanje pravila prihvatljivosti i smanjivanje administrativnog opterećenja ili uvođenje novih privremenih naknada. Te su privremene naknade osobito trebale pomoći osobama koje nemaju pravo na naknadu za nezaposlenost, a imaju vrlo niski dohodak. Primjerice, Italija je uvela „dohodak u hitnim situacijama” (*Reddito di emergenza*) kao pomoć obiteljima s niskim prihodima (moguće milijun ljudi) koje nisu obuhvaćene programima minimalnog dohotka ili drugim mjerama uvedenima u kontekstu krize (kao što su sustavi doplataka na plaću ili naknade za regulirane profesije). Obiteljima s djecom mlađom od 14 godina čiji su članovi bili na neplaćenom dopustu tijekom zatvaranja u Bugarskoj isplaćen je jednokratni iznos od gotovo 200 EUR te je vlada nastavila odobravati naknade socijalne pomoći ublažavanjem zahtjeva povezanih s redovnim pohađanjem nastave u obrazovnoj ustanovi. Finska je davala potporu ekonomski najranjivijim obiteljima koje imaju pravo na minimalni dohodak u slučajevima kad su mjere ograničavanja uvedene zbog pandemije uzrokovale dodatne troškove. U pogledu trajnih mjera, Španjolska je donijela program minimalnog dohotka na nacionalnoj razini, kojim se na cijelom državnom području utvrđuje minimalna donja granica i zajednička pravila za ostvarivanje prava, trajanje i iznos. Očekuje se da će se zahvaljujući tom programu proširiti obuhvat postojećih regionalnih programa i smanjiti regionalne razlike. Nacionalni program bavi se i problemom niskog dohotka od rada, iako su u pogledu te točke u pripremi posebna pravila i druge mjere aktivacije. U drugim državama članicama poduzete su neke manje trajne promjene. U Latviji će se od 1. siječnja 2021. razina zajamčenog minimalnog dohotka povećati s trenutačnih 64 EUR na 109 EUR mjesečno po osobi u kućanstvu. Dodatne mjere uključuju podizanje dohodovnog praga za potrebite osobe, povećanje državne socijalne naknade za starije osobe i osobe s invaliditetom te financijsku potporu djeci bez roditeljske skrbi. U Bugarskoj je uveden novi „Osnovni dohodak za grijanje” proširenjem kriterija za pristup i povećavanjem iznosa (u usporedbi s 2018. to je povećanje iznosa od 24,5 %, a obuhvaćeno je 21 % više osoba).

Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 izložila je ciljane socijalne usluge dosad neviđenom pritisku. Mnoge ciljane socijalne usluge nisu se smatrale ključnima i nisu se mogle obavljati tijekom razdoblja primjene mjera ograničenja kretanja. To je nerazmjerno pogodilo osobe u najranjivijim položajima koje ovise o neprekinutom pružanju tih usluga, osobito beskućnike, osobe s invaliditetom, zadužena kućanstva, djecu, osobe koje su žrtve obiteljskog nasilja, ovisnike i kućanstva koja se oslanjaju na posjete socijalnih radnika. Mjere ograničenja kretanja posebno su se negativno odrazile na usluge koje pružaju nevladine organizacije ili poduzeća socijalne ekonomije. Na pružanje usluga i dopiranje do korisnika utjecao je nedostatak osoblja, nepostojanje planova kontinuiteta poslovanja, ograničeno uvođenje informacijskih i komunikacijskih tehnologija, problemi u komunikaciji te poteškoće u pogledu koordinacije s ostalim dionicima kao što su javna uprava, pružatelji usluga i nevladine organizacije. U tim su zahtjevnim okolnostima države članice poduzele pozitivne planirane i hitne mjere. Kao primjer hitne mjere, u Španjolskoj su iz nacionalnog proračuna dodatna sredstva prenesena na regionalne i općinske socijalne usluge s ciljem pružanja pomoći ranjivim osobama, osobito starijim i uzdržavanim osobama. Osim toga, lokalnim vlastima dopušteno je da proračunske viškove iz 2019. ulože u otklanjanje posljedica pandemije (oko 300 milijuna EUR). U Bugarskoj su tijekom pandemije dodijeljena dodatna sredstva za potporu radnoj snazi u socijalnim službama (15 milijuna BGN 2020., odnosno 7,7 milijuna EUR, uz dodatno povećanje u 2021. na 421,9 milijuna BGN, odnosno 215,7 milijuna EUR). Njemačka se usredotočila na osiguravanje kontinuiteta socijalnih usluga. Donesen je zakon kojim se osigurava da pružatelji financijskih sredstava isplaćuju subvencije pružateljima socijalnih usluga, čak i ako zbog pandemije nisu u stanju pružati vlastite usluge. Kad je riječ o planiranim mjerama, Estonija je donijela program mentorstva kako bi pomogla općinama u obavljanju zadaća socijalne skrbi, razvoju organizacija socijalne skrbi te poboljšanju kvalitete mjera u području skrbi na lokalnoj razini. Jednom se od ostalih mjera osiguravaju mjere socijalne rehabilitacije bez liste čekanja u slučaju psiholoških poremećaja koji se javljaju prvi put kako bi se osigurala pravodobna i neprekinuta potpora. Rumunjska je ažurirala standardne troškove socijalnih usluga za ranjive skupine korisnika kao što su djeca, odrasle osobe s invaliditetom, uzdržavane starije osobe, žrtve nasilja u obitelji ili troškove socijalnih usluga za agresore.

Povećanje izdataka iznosi od 44 % do 98 %, ovisno o vrsti usluge. Odgovarajuće mjere poduzete su i na lokalnoj razini te uključuju: odgađanje plaćanja za određene usluge koje se plaćaju, preraspodjelu osoblja, stavljanje na raspolaganje dodatnih objekata (uključujući one za beskućnike), pokretanje teleusluga i prebacivanje pružanja usluga na internet. Kako bi se nosila s porastom nasilja u obitelji, Litva je uspostavila sustav kojim se (potencijalnim) žrtvama obiteljskog nasilja omogućuje da kontaktiraju odgovarajuća tijela, ne samo pozivom već i SMS-om.

Kao odgovor na krizu uzrokovanu bolešću COVID-19 države članice poduzele su i mjere kojima se olakšava pristup osnovnim uslugama i rješavanje pitanja energetske siromaštva.

Mjere kojima se potrebitim osobama olakšava pristup osnovnim uslugama, kao što su voda, sanitarni uvjeti, energija, prijevoz, digitalne komunikacije i financijske usluge, znatno se razlikuju među državama članicama. Uključuju općenite mjere socijalne politike usmjerene na kućanstva s niskim dohotkom ili siromašna kućanstva, kao što su potpora dohotku kako bi si mogla priuštiti usluge ili platiti račune, vaučeri, kreditne linije i subvencije, porezna izuzeća ili izravne intervencije u smanjivanje cijena usluga i mjere zaštite potrošača, kao što su minimalna isporuka usluga i zaštita od prekida usluga.²¹⁴ Neke države članice posljednjih nekoliko godina prilagođavaju svoje okvire politika kako bi proširile potporu i olakšale pristup. Primjerice, u Rumunjskoj su za stanovništvo s niskim dohotkom uvedene nove novčane naknade za opskrbu pitkom vodom i osiguravanje kanalizacijskog sustava. U Italiji će se od 2021. na račune automatski primjenjivati bonusi za vodu i energiju kako bi se pokušala povećati stopa primanja naknada. Iako su osnovne usluge osigurane tijekom krize uzrokovane bolešću COVID-19, ranjivim skupinama moglo bi biti sve teže pristupiti tim uslugama i platiti ih. Države članice donijele su mjere za otklanjanje tog rizika u okviru hitnih paketa. Primjerice, Španjolska je povećala broj korisnika koji ispunjavaju uvjete za socijalne cijene električne energije na neke samozaposlene osobe. Naposljetku, pozornost je ponovno posvećena energetske siromaštva zahvaljujući nacionalnim energetske i klimatske planovima²¹⁵ i Strategiji za val obnove²¹⁶. U nacionalnim energetske i klimatske planovima često se pitanje cjenovne pristupačnosti rješava u kontekstu energetske i klimatske tranzicije. To je slučaj u Austriji, Belgiji, Francuskoj i Nizozemskoj ili Danskoj.

²¹⁴ Europska mreža za socijalnu politiku (2020.), Pristup osnovnim uslugama za osobe s niskim dohotkom u Europi. Analiza politika u 35 država, Bruxelles: Europska komisija. Dostupno na: <https://europa.eu/!rp96Kc>

²¹⁵ Države članice morale su razraditi nacionalne energetske i klimatske planove u okviru energetske unije i paketa Čista energija za sve Europljane koji je donesen 2019. Dostupno na: <https://europa.eu/!WR76jF>

²¹⁶ COM/2020/662 final.

Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 vjerojatno će osobito snažno pogoditi obitelji s djecom koje imaju nizak dohodak. U uobičajenim je okolnostima povećanje sudjelovanja roditelja na tržištu rada najdjelotvorniji način otklanjanja glavnih uzroka siromaštva djece, uz aktivne politike tržišta rada i proširenje cjenovno pristupačne visokokvalitetne skrbi o djeci s dugim radnim vremenom kao glavne interventne mjere. No, to je postalo teško u kontekstu pandemije bolesti COVID-19. Ne samo da se nova radna mjesta rjeđe otvaraju kao rezultat gospodarskog pada, nego su i mnoge ustanove za skrb o djeci ograničile svoje kapacitete ili radno vrijeme ili se u potpunosti zatvorile kako bi smanjile rizik od epidemije. Samo su u jednoj državi članici (Švedskoj) ustanove za predškolsko obrazovanje i škole za djecu do 15 godina ostale otvorene²¹⁷ te djeci pružale skrb i kvalitetno obrazovanje omogućivši roditeljima da u što većoj mjeri nastave s uobičajenim načinom rada. O odgovorima država članica na te ključne obrazovne izazove detaljno se raspravlja u odjeljku 3.2.2.

Većina novih mjera u području obiteljskih politika bile su dio odgovora na izazove koje je stvorila bolest COVID-19. One su obično bile u obliku dodatnih i privremenih financijskih povlastica usmjerenih na najugroženiju djecu i obitelji (Belgija (Flandrija), Bugarska, Latvija, Portugal, Rumunjska) ili produljenja razdoblja prihvatljivosti za već postojeće naknade (Poljska, Slovačka i Latvija). Osim toga, Litva, Malta, Slovenija i Slovačka trajno su povećale obiteljske naknade, a Poljska i Latvija produljile su razdoblje prihvatljivosti za postojeće dječje doplatke. Italija novim Obiteljskim zakonom planira uspostaviti mjesečni univerzalni doplatak za svu uzdržavanu djecu, reformirati različite vrste obiteljskog dopusta, osigurati poticaje namijenjene ženama koje skrbe o drugima da uđu na tržište rada te razviti politike kojima će se podupirati obitelji koje imaju troškove obrazovanja i školovanja. U Bugarskoj se tijekom krize primjenjivao univerzalni pristup na obiteljske naknade. Nadalje, od 2021. kriteriji prihvatljivosti za dohodak za neka jednokratna davanja ukinut će se, a iznos drugih naknada će se povećati.

²¹⁷ Uz odredbu koja omogućuje privremeno zatvaranje.

Budući da će pandemija bolesti COVID-19 vjerojatno povećati dohodovne i obrazovne nejednakosti u Europi, potrebne su korektivne mjere. Među tim mjerama posebno se ističe jamstvo za djecu koje je usmjereno na to da se potrebitoj djeci osigura pristup uslugama kao što su zdravstvena skrb i obrazovanje, uključujući odgovarajuću prehranu (neophodnu za zdrav razvoj), rani i predškolski odgoj i obrazovanje, izvannastavne aktivnosti u područjima kulture, sporta i rekreacije (koje dopunjuju aspekt obrazovanja koji podrazumijeva socijalnu integraciju), te, u mjeri u kojoj je to moguće, stanovanje. Europskim će se jamstvom za djecu pomoći ublažiti negativni učinci gospodarske krize uzrokovane bolešću COVID-19. Njime će se nastojati na nacionalnoj razini ukloniti razlike u pogledu pristupa uslugama te promicati jednake mogućnosti.

Iako su države članice prethodnih godina trajno proširile obuhvat sustava socijalne zaštite, naglasak je 2020. bio na donošenju privremenih mjera za rješavanje kriznih situacija. Bolest COVID-19 usmjerila je pažnju na ljude koji nisu obuhvaćeni ili nisu na odgovarajući način obuhvaćeni socijalnom zaštitom, kao što su radnici s nestandardnim ugovorima ili samozaposlene osobe. Tijekom prvih mjeseci krize (ožujak/travanj 2020.) države su stoga proširile i pojačale postojeće programe te su ublažile svoje uvjete za ostvarivanje prava (primjerice, za programe naknada za nezaposlenost ili naknada za bolovanje). Razdoblje isplate naknada za nezaposlenost produljeno je (npr. u Danskoj, Grčkoj, Bugarskoj, Slovačkoj ili Luksemburgu), njihov je iznos povećan (Bugarska) ili je zamrznuto njihovo postupno smanjenje, kao što je bio slučaj u Belgiji. Samozaposlene osobe dobile su više prilika za ostvarivanje koristi od programa potpora dohotku, većinom tijekom ograničenog razdoblja ili putem jednokratnih isplata (npr. u Belgiji, Cipru, Češkoj, Portugalu). Primjerice, u Češkoj je vlada nadoknadila gubitak dohotka samozaposlenih osoba pogođenih smanjenjem prodaje paušalnom naknadom u iznosu od 25 000 CZK (otprilike 915 EUR) za razdoblje od 12. ožujka do 30. travnja. Nedavno je potpora proširena na cijelo razdoblje tijekom kojeg su trgovine/obrti zatvoreni te će samozaposleni na koje će to utjecati primiti 500 CZK dnevno (otprilike 18 EUR). U Cipru će program subvencija obuhvatiti dio operativnih troškova malih poduzeća i samozaposlenih osoba. Naknade za bolovanje proširene su kako bi vrijedile od drugog dana bolesti (Estonija) ili kako bi obuhvaćale i zaposlenike i samozaposlene koji imaju druge zdravstvene probleme i koji zbog zdravstvenih razloga moraju izostajati s posla (Cipar) te slučajeve obveznog izostajanja prema uputama ili naredbama nadležnih tijela (obvezna izolacija/karantena).

U Latviji država do kraja 2020. preuzima odgovornost za razdoblje bolovanja koje je prije plaćao poslodavac (od drugog dana dopusta) u slučajevima povezanim s bolešću COVID-19 (bolovanje i obvezna karantena). U Litvi, ako vlada proglasi da je potrebna ekstremna situacija i karantena, samozaposlenim osobama i osobama koje se bave pojedinačnim poljoprivrednim djelatnostima dodijeljuje se mjesečna potpora (257 EUR odnosno 200 EUR).

Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 stvorila je potrebu za dodatnim mjerama za otklanjanje nerazmjerno negativnog učinka na osobe s invaliditetom. Stoga je osim planiranih trajnih mjera nekoliko država članica poduzelo privremene mjere kako bi osobama s invaliditetom olakšalo situaciju. U ovom su odjeljku navedene i trajne mjere i privremene mjere zbog bolesti COVID-19. Belgija je uvela dodatnu potporu dohotku u iznosu od 50 EUR mjesečno tijekom šest mjeseci za korisnike minimalnog dohotka, naknadu za invaliditet i zajamčeni dohodak za umirovljenike. Zbog bolesti COVID-19 Estonija je automatski produljila status invaliditeta za osobe čiji bi status invaliditeta u protivnom istekao od početka izvanredne situacije do kraja kolovoza. Istodobno je povećana naknada za djecu s invaliditetom koja je posljednji put povećana 2006. Tijekom izvanredne situacije (do 18. svibnja 2020.) roditeljima djece s posebnim potrebama isplaćene su izvanredne naknade, za što je izdvojeno 10 milijuna EUR. Estonija je također automatski proširila stupanj invaliditeta djece do dosezanja dobi u kojoj postaju radno sposobni u slučaju teškog ili potpunog invaliditeta koji je nepromijenjen ili napreduje. Prije se invaliditet utvrđivao za razdoblje od jedne do tri godine. Francuska je produljila određena socijalna prava za tri ili šest mjeseci u slučajevima u kojima bi ta prava istekla između 12. ožujka 2020. i 31. srpnja 2020., uključujući naknade za osobe s invaliditetom, naknade za obrazovanje djeteta s invaliditetom i kompenzacijska davanja za invalidnost. Kad je riječ o trajnim mjerama, u Bugarskoj su zdravstveni djelatnici i socijalni radnici pružali starijima i osobama s invaliditetom usluge patronažne zdravstvene zaštite uključujući kućne posjete, pakete s hranom i tople obroke, lijekove i osnovne potrepštine. Latvija je povećala potporu dohotku za osobe s invaliditetom i uvela asistente za osobe s invaliditetom u visokom obrazovanju (prije su samo slabovidni studenti imali pravo na usluge asistenta). Kako bi se poboljšao pristup uslugama za osobe s vrlo ozbiljnim i ozbiljnim funkcionalnim ograničenjima, od 2021. na snazi su povoljniji uvjeti za pružanje usluga asistenta, uključujući povećanje naknada za asistente. Litva radi na tome da se do kraja 2020. zatvore sva institucionalna sirotišta za svu djecu bez roditeljske skrbi (vidjeti odjeljak 3.2.).

Malta je povećala invalidske mirovine. Portugal je zakonski formalizirao status neformalnog pružatelja skrbi, pojednostavnio postupak provjeravanja invaliditeta u statusu neformalnog pružatelja skrbi te radi na pilot-projektima kojima se želi poboljšati situacija u kojoj se nalaze neformalni pružatelji skrbi. Rumunjska je ažurirala troškovne standarde socijalnih usluga za najugroženije skupine, uključujući osobe s invaliditetom, koji se nisu mijenjali od 2015. (vidjeti i prethodno navedeno).

Tijekom krize uzrokovane bolešću COVID-19 mnoge su države članice poduzele hitne mjere za zaštitu stambene situacije najugroženijih osoba.²¹⁸ Primjerice, tijekom zabrane kretanja beskućnicima je osiguran smještaj za hitne situacije, među ostalim u hostelima i skloništima za hitne situacije. To je bio slučaj primjerice u Francuskoj, Španjolskoj i mnogim gradovima u Irskoj i Austriji. Moratoriji na plaćanje stanarina za najmoprimce koji su teško pogođeni pandemijom uvedeni su u Španjolskoj, Austriji, Njemačkoj ili Portugalu, dok su Irska i Luksemburg dodijelili financijsku potporu najmoprimcima koji nisu mogli platiti stanarinu zbog krize.²¹⁹ U Grčkoj je vlada odobrila privremeno smanjenje (do 60 %) stanarina za najmoprimce koji su tijekom krize ostali bez posla.²²⁰ Slične su mjere poduzele lokalne vlasti i neki gradovi, kao što su Lisabon i Sintra (Portugal), u kojima su stanarine za socijalno stanovanje suspendirane tijekom nekoliko mjeseci.²²¹ Italija i Nizozemska provele su mjere za zaštitu osoba koje imaju hipotekarne kredite od rizika od gubitka doma, kao što je obustava postupaka ovrhe tijekom razdoblja ograničenja kretanja.²²² No te su mjere većinom privremene i nije izgledno da će biti primjerene trajanju učinaka globalne pandemije na kapacitet kućanstava da si priušte troškove stanovanja, osobito za one koji su izgubili posao ili dohodak tijekom krize.

²¹⁸ <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/housing-amid-covid-19-policy-responses-and-challenges-cfdc08a8/>

²¹⁹ OECD (2020.), Stanovanje tijekom pandemije bolesti COVID-19: odgovori politika i izazovi.

²²⁰ Ibid.

²²¹ OECD (2020.), Odgovori politika na krizu uzrokovanu bolešću COVID-19 u gradovima.

²²² OECD (2020.), Stanovanje tijekom pandemije bolesti COVID-19: odgovori politika i izazovi.

U pogledu ponude, jedan je od glavnih problema stambene politike smanjenje javnih ulaganja u stambenu ponudu tijekom posljednjih deset godina²²³. Neke su države članice poduzele korake za jačanje ponude socijalnog stanovanja i podupiranje oporavka građevinskog sektora nakon krize. Primjerice, Austrija, Irska i Nizozemska uspostavile su dodatno financiranje i/ili ublažile uvjete kreditiranja kako bi građevinskim poduzetnicima osigurale likvidnost. U Portugalu su porezna izuzeća odobrena za kapitalne dobitke od nekretnina kako bi se poticalo iznajmljivanje na cjenovno pristupačnom tržištu najma za kućevlasnike koji sudjeluju na tržištu kratkoročnog najma turističkog smještaja.

Mirovine su glavni izvor prihoda za svakog četvrtog Europljanina te imaju važnu ulogu u osiguravanju otpornosti gospodarstva tijekom gospodarske krize uzrokovane bolešću COVID-19. Tijekom prethodne godine, prije početka krize uzrokovane bolešću COVID-19, u kontekstu stalnog rasta zaposlenosti u EU-u koja je dosegla rekordnu razinu, države članice nastavile su raditi na očuvanju primjerenosti mirovina. Nekoliko država članica i dalje radi na promicanju duljeg radnog vijeka i kasnijeg umirovljenja, većinom kroz poticaje i druge „neobvezujuće” mjere kao što su olakšavanje kombiniranja mirovine i zaposlenja (Slovenija), stimuliranje odgađanja umirovljenja i rada nakon navršavanja dobi za umirovljenje (Estonija, Švedska) te produljenje razdoblja potrebnog za stjecanje uvjeta za mirovinu (Danska, Litva). Druge države nastojale su ojačati kapacitet održavanja razine dohotka i uključivost mirovinskih sustava, primjerice revidiranjem stope prirasta mirovine (Estonija, Litva) ili indeksacijom (Hrvatska), povećanjem poreznih izuzeća (Malta), uvođenjem mirovinskih kreditnih bodova za skrb o djetetu (Slovenija) ili jačanjem strukovne mirovinske štednje (Nizozemska, Poljska). Nekoliko država članica donijelo je mjere usmjerene na smanjenje siromaštva i/ili zaštitu prihoda umirovljenika s niskim primanjima i dugačkim radnim stažem, većinom uvođenjem ili povećanjem osnovne ili minimalne mirovine (npr. Italija, Slovenija, Bugarska i Latvija) ili individualnog osnovnog dodatka na mirovinu (npr. Njemačka) ili dodavanjem malog dodatka na sve mirovine tijekom krize uzrokovane bolešću COVID-19 te predlaganjem odredaba za stalna povećanja (Bugarska). Na primjer, Njemačka je uvela osnovni dodatak na mirovinu u obvezno mirovinsko osiguranje za osobe s najmanje 33 godine obveznih doprinosa, ovisno o njihovim doprinosima, te na koje se primjenjuje provjera dohotka.

²²³ Vidjeti stranicu 13. u dokumentu OECD-a (2020.), *Stanovanje i uključiv rast*, OECD Publishing, Pariz. Dostupno na: <https://doi.org/10.1787/6ef36f4b-en>

Neke države članice reformirale su način na koji se financiraju njihovi mirovinski sustavi. Na primjer, Litva dio financiranja osim iz socijalnog osiguranja vrši i iz općeg proračuna i omogućila je da pristupanje drugom stupu bude dobrovoljno. Isto tako, od početka krize većina država članica nije provela značajnije krizne reforme svojih mirovinskih sustava, dok su neke ranije planirane reforme odgođene (npr. sveobuhvatna mirovinska reforma u Francuskoj).

Sve države članice donijele su razne privremene mjere za jačanje svojih zdravstvenih sustava kao odgovor na pandemiju i za poboljšanje otpornosti. Mjere uključuju dodatna sredstva za pokrivanje troškova zdravstvene skrbi nastalih zbog pandemije uzrokovane bolešću COVID-19 (primjerice za reorganizaciju pružanja skrbi u bolnicama ili za osnovne medicinske proizvode, kao što su osobna zaštitna oprema, lijekovi ili respiratori) te povećanje kapaciteta za istraživanje i inovacije (osobito za cjepiva i mjere za odgovor na krizu). Mjere su usmjerene i na jačanje zdravstvenih sustava povećanjem broja kreveta u intenzivnoj njezi, pružanjem teritorijalne pomoći najpogođenijim regijama, povećanjem broja zdravstvenog osoblja (npr. zapošljavanjem dodatnog osoblja, usavršavanjem ili prekvalifikacijom osoblja, aktivacijom studenata medicine i rezervnih kapaciteta u zdravstvu), financiranjem prekovremenog rada zdravstvenog osoblja koje radi na suzbijanju bolesti COVID-19 i/ili dodjeljivanjem poticaja osobama koje pružaju socijalnu pomoć i pomoć u zajednici, zdravstvenim radnicima i osobama koje pružaju skrb u zajednici zbog njihove izloženosti riziku. Države članice povećale su i poboljšale svoje kapacitete za testiranje i laboratorijske kapacitete te stalno prilagođavaju pravila o testiranju, ograničavanju socijalnih kontakata, putovanjima, osobnoj zaštiti i karanteni aktualnoj epidemiološkoj situaciji.

Kriza je razotkrila temeljne strukturne slabosti zdravstvenih sustava u mnogim državama članicama te istaknula potrebu za reformama i modernizacijom. Već je potaknula reforme za poboljšanje dostupnosti zdravstvenih sustava, kao što su ukidanje korisničkih naknada za primarnu skrb u Irskoj, pokrivanje skrbi povezane s bolešću COVID-19 za osobe koje nisu osigurane u Bugarskoj, proširenje obuhvata za migrante u Portugalu ili obuhvat doprinosima do određene mjere za one koji su ostali bez posla u Mađarskoj, Sloveniji, Grčkoj i Hrvatskoj. U Njemačkoj i Francuskoj ograničenja za korištenje savjetovanja na daljinu dodatno su smanjena uslijed krize.

Države članice nastavljaju s modernizacijom svojih zdravstvenih sustava, npr. poboljšavanjem pristupa i dostupnosti zdravstvenih usluga. Neke države članice osiguravaju poticaje ili dodjeljuju bespovratna sredstva liječnicima obiteljske medicine ili studentima medicine za rad u slabo pokrivenim područjima (npr. Estonija, Latvija, Francuska, Njemačka, Češka) ili veće plaće za (neke) zdravstvene radnike (Bugarska, Estonija, Latvija, Litva, Rumunjska). Primarna skrb jača se uspostavljanjem zdravstvenih centara na razini zajednice, lokalnih jedinica zdravstvene skrbi ili grupnih praksi liječnika opće medicine (Austrija, Estonija, Grčka, Luksemburg, Rumunjska). Litva bilježi napredak u skraćivanju lista čekanja i smanjuje participacije za izdavanje recepta. Cipar je 2019. proveo prvu fazu reforme ambulantne skrbi u okviru koje bi se trebali znatno smanjiti izdaci kućanstava i dodatno poboljšati pristup zdravstvenoj skrbi. Zadnja faza opće reforme zdravstvenog sustava počela je 1. lipnja 2020. uvođenjem pokrivenosti troškova bolničkog liječenja u sklopu paketa pokrivenih usluga. Neke specijalizacije koje su izvorno trebale biti uključene u drugoj fazi (klinički dijetetičari, radni terapeuti, logopedi, fizioterapeuti, psihijatri, stomatolozi, medicinska rehabilitacija i palijativna skrb) odgođene su za jesen. Niz država članica planira ili provodi poboljšano planiranje i/ili osposobljavanje radne snage u području zdravstva (Švedska, Njemačka, Francuska, Estonija, Španjolska, Litva, Luksemburg, Latvija).

I dalje se nastoje poboljšati otpornost, uspješnost i učinkovitost pružanja skrbi. U Finskoj je nova vlada ponovno pokrenula socijalnu i zdravstvenu reformu (SOTE) uz neke izmjene, istodobno zadržavajući naglasak na poboljšanom pristupu skrbi. Austrija je od 1. siječnja 2020. smanjila broj fondova za osiguranje s 21 na pet radi bolje učinkovitosti. U Češkoj i Latviji razvija se novi sustav za ocjenjivanje uspješnosti, a Portugal je stvorio formalnu strukturu za ocjenjivanje upravljanja javnim bolnicama. Luksemburg je osnovao nacionalnu promatračku skupinu za zdravstvene podatke kako bi poboljšao dostupnost i kvalitetu zdravstvenih podataka. U Grčkoj će novo središnje tijelo za nabavu za zdravstveni sektor (EKAPY) provoditi središnju nabavu. Francuska nastavlja s konsolidacijom bolničkih mreža radi bolje koordinacije bolničke skrbi. Sustavi na temelju dijagnostičkih skupina (DRG) uvode se u Češkoj i Grčkoj te se planiraju uvesti u Luksemburgu. U području digitalne zdravstvene skrbi, sustav e-savjetovanja u Estoniji omogućava liječnicima obiteljske medicine da se digitalnim putem savjetuju sa specijalistima o teškim slučajevima koje imaju. Ta je država u srpnju 2019. pokrenula središnji digitalni sustav za registraciju za potrebe rezervacije bolničkog liječenja. Češka je djelomice, a Poljska u potpunosti uvela e-recepte, a Litva ispituje model za pružanje zdravstvenih usluga na daljinu. Njemačka priprema elektroničke zdravstvene kartone koji će od 2021. biti dostupni svim pacijentima. Rumunjska planira 2021. predstaviti novu višegodišnju zdravstvenu strategiju. Francuska je na ljeto 2020. najavila nova ulaganja u zdravstvenu skrb i skrb za starije osobe, uključujući infrastrukturu, osoblje i digitalne usluge.

Zbog učinka pandemije mnoge su države članice poduzele mjere za zaštitu sustava dugotrajne skrbi i njezinih primatelja te su neke poboljšale stanje u formalnom i neformalnom sektoru. Finska je donijela izmjene Zakona o uslugama skrbi o starijim osobama kako bi postupno povećala minimalan broj osoblja i kvalitetu skrbi za cjelodnevnu skrb i dugotrajnu skrb u institucijama za starije s 0,5 zaposlenika po korisniku u listopadu 2020. na 0,7 zaposlenika po korisniku do travnja 2023. Portugal je utvrdio pravni status neformalnih pružatelja skrbi. Kako bi zaštitile primatelje skrbi tijekom pandemije, više je država članica (npr. Austrija, Belgija, Bugarska, Francuska, Njemačka, Irska, Italija, Slovenija) uvelo mjere za izoliranje štićenika od drugih primatelja skrbi u domu za starije i nemoćne. U te mjere ubraja se karantena za novopristigle osobe u domu za starije i nemoćne na određeni broj dana, odvajanje prostora unutar ustanove na područja za bolest COVID-19 i područja bez bolesti COVID-19 te izolacija štićenika u jednokrevetnim sobama. Države članice (npr. Belgija (Valonija), Bugarska, Estonija, Francuska, Irska, Italija, Španjolska) uvele su i mjere za borbu protiv izraženije usamljenosti koja je rezultat pandemije i mjera za suzbijanje širenja bolesti COVID-19. Inicijative u tom smislu uključuju dopuštanje posjeta rodbini u domovima za starije i nemoćne u reguliranim uvjetima, upotrebljavajući videoalate kako bi se omogućila komunikacija između štićenika domova za starije i nemoćne i njihove rodbine i psihološku pomoć putem telefonskog savjetovanja. Kako su se nedostaci radne snage u sektoru dugotrajne skrbi pogoršali tijekom krize, države članice (npr. Austrija, Italija, Luksemburg, Nizozemska, Slovenija, Švedska) uvele su ili produljile mjere za povećanje broja radnika u sektoru dugotrajne skrbi, uključujući privremeno ublažavanje zahtjeva u pogledu kvalifikacija kako bi se omogućilo brzo zapošljavanje novog osoblja, angažiranje volontera, studenata medicine i umirovljenih zdravstvenih radnika, ublažavanje pravila o najduljem trajanju radnog vremena, preraspodjelu osoblja iz drugih sektora, povećanje usavršavanja i prekvalifikacije te cjeloživotnog učenja u sektoru i omogućavanje prekograničnim njegovateljima da uđu u državu unatoč zatvorenim granicama. Države članice (npr. Litva, Luksemburg, Slovačka, Španjolska) uvele su i mjere kojima se pruža potpora neformalnim pružateljima skrbi tijekom pandemije, npr. putem naknada, omogućavanjem skraćivanja radnog vremena ili uvođenjem programa posebnog dopusta.