EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 2.6.2021.
COM(2021) 282 final

2021/0137 (NLE)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o smjernicama za politike zapošljavanja država članica

OBRAZLOŽENJE

Ugovorom o funkcioniranju Europske unije propisuje se da države članice svoje ekonomske politike i promicanje zapošljavanja trebaju smatrati pitanjima od zajedničkog interesa te usklađuju svoje djelovanje u okviru Vijeća. Njime se propisuje da Vijeće treba donositi smjernice za zapošljavanje (članak 148.) koje moraju biti u skladu s općim smjernicama ekonomskih politika (članak 121.).

Valjanost općih smjernica ekonomskih politika nije vremenski ograničena, a smjernice za zapošljavanje moraju se sastavljati svake godine. Smjernice, kojima se podupire strategija Europa 2020., prvi su put zajedno donesene („integrirani paket") 2010. i nisu se znatno mijenjale do 2014. Revidirane integrirane smjernice donesene su 2015. Godine 2018. smjernice za zapošljavanje usklađene su s načelima europskog stupa socijalnih prava koji su u studenome 2017. proglasili Europski parlament, Vijeće i Komisija u cilju provedbe reformi na nacionalnoj razini i usmjeravanje obnove konvergencije u cijeloj Europi te se 2019. nisu mijenjale. Usklađene su 2020. kako bi obuhvatile elemente povezane s posljedicama krize uzrokovane bolešću COVID-19, zelenu i digitalnu tranziciju i UN-ove ciljeve održivog razvoja.

Smjernice za zapošljavanje su zajedno s općim smjernicama ekonomskih politika predstavljene kao Odluka Vijeća o smjernicama za politike zapošljavanja država članica (II. dio integriranih smjernica) te služe kao osnova preporuka za pojedine zemlje u odgovarajućim područjima.

Sveukupni ciljevi i prioriteti navedeni u smjernicama za zapošljavanje ostaju važeći. U skladu s člankom 148. stavkom 2. UFEU-a valjanost smjernica za zapošljavanje za 2021. mora se potvrditi Odlukom Vijeća, nakon savjetovanja s Europskim parlamentom, Europskim gospodarskim i socijalnim odborom, Odborom regija i Odborom za zapošljavanje.

„Smjernice za zapošljavanje" su sljedeće:

Smjernica br. 5: Povećanje potražnje za radnom snagom

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

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

Smjernica br. 8: Promicanje jednakih prilika za sve, poticanje socijalnog uključivanja te suzbijanje siromaštva

2021/0137 (NLE)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o smjernicama za politike zapošljavanja država članica

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 148. stavak 2.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

uzimajući u obzir mišljenje Europskog parlamenta[1],

uzimajući u obzir mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora[2],

uzimajući u obzir mišljenje Odbora regija[3],

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za zapošljavanje[4],

budući da:

(1) Države članice i Unija trebaju raditi na razvoju koordinirane strategije zapošljavanja te, posebice, za promicanje kvalificirane, osposobljene i prilagodljive radne snage te tržištâ rada koja su usmjerena na budućnost i koja se mogu prilagoditi gospodarskim promjenama kako bi se ostvarili ciljevi pune zaposlenosti i društvenog napretka, uravnoteženog rasta, visoke razine zaštite te poboljšanja kvalitete okoliša utvrđeni u članku 3. Ugovora o Europskoj uniji. Države članice trebaju promicanje zapošljavanja smatrati pitanjem od zajedničkog interesa te u tom pogledu koordiniraju svoje djelovanje u okviru Vijeća, uzimajući u obzir nacionalne prakse povezane s odgovornostima socijalnih partnera.

(2) Unija treba suzbijati socijalnu isključenost i diskriminaciju te promicati socijalnu pravdu i zaštitu te ravnopravnost žena i muškaraca, međugeneracijsku solidarnost i zaštitu prava djeteta. Pri utvrđivanju i provedbi svojih politika i aktivnosti Unija treba uzeti u obzir zahtjeve povezane s promicanjem visoke razine zapošljavanja, jamstvom dostatne socijalne zaštite, borbom protiv siromaštva i socijalne isključenosti te visokom razinom obrazovanja, osposobljavanja i zaštite zdravlja ljudi, kako je utvrđeno u članku 9. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU).

(3) U skladu s UFEU-om Unija je razvila i provela instrumente za koordiniranje ekonomskih politika i politika zapošljavanja. U okviru tih instrumenata smjernice za politike zapošljavanja država članica („Smjernice”) navedene u Prilogu Odluci Vijeća (EU) 2020/1512([5]) zajedno s općim smjernicama ekonomskih politika država članica i

---

1 SL C , , str. .
2 SL C , , str. .
3 SL C , , str. .
4 SL C , , str. .
5 Odluka Vijeća (EU) 2020/1512 od 13. listopada 2020. o smjernicama za politike zapošljavanja država članica (SL L 344, 19.10.2020., str. 22.–28.).

Unije navedenima u Preporuci Vijeća (EU) 2015/1184 ([6]) tvore integrirane smjernice. One trebaju usmjeravati provedbu politika u državama članicama i Uniji, odražavajući međuovisnost država članica. Skup koordiniranih europskih i nacionalnih politika i reformi koji iz toga proizlazi treba predstavljati primjerenu kombinaciju općih održivih ekonomskih politika i politika zapošljavanja kojima bi se trebali ostvariti pozitivni učinci prelijevanja.

(4) Smjernice su u skladu s Paktom o stabilnosti i rastu, postojećim zakonodavstvom Unije i njezinim raznim inicijativama, uključujući Preporuku Vijeća od 30. listopada 2020.([7]), Preporuku Vijeća od 15. veljače 2016. ([8]), Preporuku Vijeća od 19. prosinca 2016.([9]), Preporuku Vijeća od 15. ožujka 2018. ([10]), Preporuku Vijeća od 22. svibnja 2018. o ključnim kompetencijama za cjeloživotno učenje([11]), Preporuku Vijeća od 22. svibnja 2019.([12]), Preporuku Vijeća od 8. studenoga 2019.([13]), Preporuku Vijeća od 10. ožujka 2014.([14]), Preporuku Vijeća od 24. studenoga 2020.([15]), Preporuku Komisije o učinkovitoj aktivnoj potpori zapošljavanju nakon krize uzrokovane bolešću COVID-19 od 4. ožujka 2021. ([16]) i [Council Recommendation on establishing a European Child Guarantee ([17])].

(5) U okviru europskog semestra različiti se instrumenti kombiniraju unutar sveobuhvatnog okvira za integriranu multilateralnu koordinaciju i nadzor ekonomskih politika i politika zapošljavanja. U okviru europskog semestra teži se ostvarivanju okolišne održivosti, produktivnosti, pravednosti i stabilnosti te on obuhvaća načela europskog stupa socijalnih prava i njegovo sredstvo za nadzor – pregled socijalnih pokazatelja. Osim toga, predviđena je bliska suradnja sa socijalnim partnerima, civilnim društvom i drugim dionicima. Podupire ostvarivanje ciljeva održivog razvoja. Politike zapošljavanja i ekonomske politike Unije i država članica trebale bi biti usko povezane s tranzicijom Europe prema klimatski neutralnom, okolišno održivom i digitalnom gospodarstvu, pri čemu bi trebalo poboljšati konkurentnost, osigurati primjerene radne uvjete, poticati inovacije, promicati socijalnu pravdu i jednake mogućnosti te suzbijati nejednakosti i regionalne razlike.

---

6 Preporuka Vijeća (EU) 2015/1184 od 14. srpnja 2015. o općim smjernicama ekonomskih politika država članica i Europske unije (SL L 192, 18.7.2015., str. 27.).

7 Preporuka Vijeća od 30. listopada 2020. o lakšem prelasku u svijet rada – jačanje Garancije za mlade te o zamjeni Preporuke Vijeća od 22. travnja 2013. o uspostavi Garancije za mlade 2020/C 372/01 (SL C 372, 4.11.2020., str. 1.–9.).

8 Preporuka Vijeća od 15. veljače 2016. o integriranju dugotrajno nezaposlenih osoba na tržište rada (SL C 67, 20.2.2016., str. 1.).

9 Preporuka Vijeća od 19. prosinca 2016. o oblicima usavršavanja (SL C 484, 24.12.2016., str. 1.).

10 Preporuka Vijeća od 15. ožujka 2018. o europskom okviru za kvalitetna i učinkovita naukovanja (SL C 153, 2.5.2018., str. 1.).

11 Preporuka Vijeća od 22. svibnja 2018. o ključnim kompetencijama za cjeloživotno učenje (SL C 189, 4.6.2018., str. 1.).

12 Preporuka Vijeća od 22. svibnja 2019. o visokokvalitetnim sustavima ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja (SL C 189, 5.6.2019., str. 4.).

13 Preporuka Vijeća od 8. studenoga 2019. o pristupu socijalnoj zaštiti (SL C 387, 15.11.2019., str. 1.).

14 Preporuka Vijeća od 10. ožujka 2014. o kvalitativnom okviru za pripravništvo (SL C 88, 27.3.2014., str. 1.).

15 Preporuka Vijeća od 24. studenoga 2020. o strukovnom obrazovanju i osposobljavanju (SOO) za održivu konkurentnost, socijalnu pravednost i otpornost 2020/C 417/01 (SL C 417, 2.12.2020., str. 1.–16.).

16 Preporuka Komisije (EU) 2021/402 od 4. ožujka 2021. o učinkovitoj aktivnoj potpori zapošljavanju nakon krize uzrokovane bolešću COVID-19 (EASE) C/2021/1372 (SL L 80, 8.3.2021., str. 1.–8.).

17 …

(6) Klimatske promjene i izazovi povezani s okolišem, globalizacija, digitalizacija, umjetna inteligencija, rad na daljinu, ekonomija platformi i demografske promjene preobrazit će europska gospodarstva i društva. Unija i njezine države članice trebale bi surađivati kako bi djelotvorno odgovorile na te strukturne čimbenike i, prema potrebi, prilagoditi postojeće sustave, prepoznajući blisku međuovisnost gospodarstava i tržištâ rada država članica te s time povezanih politika. Za to je potrebno koordinirano, ambiciozno i učinkovito djelovanje u okviru politika na razini Unije i na nacionalnoj razini, u skladu s UFEU-om i odredbama Unije o gospodarskom upravljanju. Takvim bi djelovanjem u okviru politika trebalo obuhvatiti poticanje održivog ulaganja, ponovno zalaganje za primjereno raspoređene strukturne reforme koje pozitivno utječu na gospodarski rast, otvaranja kvalitetnih radnih mjesta, produktivnost, primjerene radne uvjete, socijalnu i teritorijalnu koheziju, uzlaznu konvergenciju i otpornost te provedbu fiskalne odgovornosti. U okviru tog djelovanja trebalo bi kombinirati mjere koje se odnose na ponudu i potražnju te pritom voditi računa o njihovu utjecaju na okoliš, zapošljavanje i društvo.

(7) Europski parlament, Vijeće i Komisija proglasili su europski stup socijalnih prava([18]) („Stup”). U okviru tog stupa utvrđeno je dvadeset načela i prava kao potpora pravednim tržištima rada i sustavima socijalne skrbi te njihovu dobrom funkcioniranju, koji su razvrstani u tri kategorije: jednake mogućnosti i pristup tržištu rada, pravedni radni uvjeti te socijalna zaštita i uključenost. Ta načela i prava usmjeravaju strategiju Unije i omogućuju tranziciju prema klimatskoj neutralnosti i održivosti okoliša, digitalizaciju i demografske promjene koje su društveno poštene i pravedne. Stup, s pratećim pregledom socijalnih pokazatelja, predstavlja referentni okvir za praćenje uspješnosti država članica u području zapošljavanja i socijalnih pitanja, za poticanje reformi na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini i za postizanje ravnoteže između „socijalnog” i „tržišnog” u današnjem modernom gospodarstvu, među ostalim promicanjem socijalne ekonomije. Komisija je 4. ožujka 2021. predstavila Akcijski plan za provedbu europskog stupa socijalnih prava ([19]), uključujući ambiciozne, ali realistične glavne i dodatne ciljeve u području zapošljavanja, vještina i obrazovanja te u socijalnom području za 2030.

(8) Na sastanku na vrhu o socijalnim pitanjima u Portu ([20]) 8. svibnja 2021. čelnici EU-a prepoznali su europski stup socijalnih prava kao temeljni element oporavka, čijom će se provedbom ojačati napredak Unije prema digitalnoj, zelenoj i pravednoj tranziciji i pridonijeti uzlaznoj gospodarskoj i socijalnoj konvergenciji te suočavanju s demografskim izazovima. Naglasili su da su socijalna dimenzija, socijalni dijalog i aktivna uključenost socijalnih partnera u središtu visoko konkurentnog socijalnog tržišnoga gospodarstva. Predstavnici država članica utvrdili su da su Akcijskim planom za provedbu europskog stupa socijalnih prava, koji je predstavila Komisija, pružene korisne smjernice za provedbu tog stupa, među ostalim u područjima zapošljavanja, vještina, zdravlja i socijalne zaštite. Pozdravili su nove glavne ciljeve EU-a za 2030. u pogledu zapošljavanja (78 % stanovništva u dobi od 20 do 64 godine trebalo bi biti zaposleno), vještina (60 % svih odraslih osoba trebalo bi svake godine sudjelovati u nekom obliku osposobljavanja) i smanjenje siromaštva (najmanje 15 milijuna ljudi, uključujući pet milijuna djece) te revidirani pregled socijalnih

---

[18] Međuinstitucijski proglas o europskom stupu socijalnih prava (SL C 428, 13.12.2017., str. 10.).

[19] Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija Akcijski plan za provedbu europskog stupa socijalnih prava (COM(2021) 102 final).

[20] Europsko vijeće, Izjava iz Porta, 8. svibnja 2021.

pokazatelja s ciljem praćenja napretka u provedbi načela socijalnog stupa kao dijela okvira za koordinaciju politika u kontekstu europskog semestra. Nadalje, napomenuli su da će s postupnim oporavkom Europe od pandemije bolesti COVID-19 prioritet biti prelazak sa zaštite na stvaranje radnih mjesta i poboljšanje njihove kvalitete te su naglasili da će provedba načelâ europskog stupa socijalnih prava biti ključna kako bi se osiguralo otvaranje većeg broja boljih radnih mjesta za sve u okviru uključivog oporavka. Naposljetku, predstavnici država članica naglasili su važnost pomnog praćenja, među ostalim na najvišoj razini, napretka postignutog u provedbi europskog stupa socijalnih prava i glavnih ciljeva EU-a za 2030.

(9) Reforme tržišta rada, uključujući nacionalne mehanizme određivanja plaća, trebale bi ići u korak s nacionalnim praksama socijalnog dijaloga kako bi se osigurale pravedne plaće koje omogućuju pristojan životni standard i održiv rast. Trebale bi omogućiti i potrebnu priliku za široko razmatranje socioekonomskih pitanja, uključujući poboljšanja u pogledu održivosti, konkurentnosti, inovacija, otvaranja kvalitetnih radnih mjesta, radnih uvjeta, siromaštva zaposlenih, obrazovanja i vještina, javnog zdravlja i uključenosti te stvarnih prihoda. Države članice i Unija trebale bi osigurati ublažavanje posljedica u pogledu zapošljavanja te socijalnih i gospodarskih posljedica krize uzrokovane bolešću COVID-19 te da tranzicije budu socijalno pravedne i poštene. Trebalo bi aktivno djelovati radi jačanja oporavka i izgradnje uključivog i otpornog društva u kojem su građani zaštićeni i znaju predviđati promjene i upravljati njima te u kojem mogu aktivno sudjelovati u društvenom i gospodarskom životu. Kako je istaknuto u Preporuci Komisije (EU) o učinkovitoj aktivnoj potpori zapošljavanju nakon krize uzrokovane bolešću COVID-19 (EASE), kao potpora promjenama na tržištu rada potreban je koherentan skup aktivnih politika tržišta rada koji uključuje privremene poticaje za zapošljavanje i promjenu radnog mjesta, politike povezane s vještinama i poboljšane službe za zapošljavanje.

(10) Trebalo bi se boriti protiv svih oblika diskriminacije, osigurati rodnu ravnopravnost i podržati zapošljavanje mladih. Trebalo bi osigurati pristup i mogućnosti za sve te smanjiti siromaštvo i socijalnu isključenost, uključujući onu koja se odnosi na djecu, posebno osiguravanjem djelotvornog funkcioniranja tržištâ rada i odgovarajućih i uključivih sustava socijalne zaštite te uklanjanjem prepreka obrazovanju, osposobljavanju i sudjelovanju na tržištu rada, među ostalim putem ulaganja u rani i predškolski odgoj i obrazovanje te u digitalne vještine. S obzirom na krizu uzrokovanu bolešću COVID-19 i u kontekstu društava koja stare posebno su relevantni pravodoban i jednak pristup povoljnim uslugama dugotrajne skrbi i zdravstvenim uslugama, uključujući prevenciju i promicanje zdravstvene zaštite. Trebalo bi dodatno ostvariti potencijal osoba s invaliditetom da doprinose gospodarskom rastu i socijalnom razvoju. Usvajanjem novih gospodarskih i poslovnih modela na radnim mjestima u Uniji mijenjaju se i radni odnosi. Države članice trebale bi osigurati da se radnim odnosima koji proizlaze iz novih oblika rada održava i jača europski socijalni model.

(11) Integrirane smjernice trebale bi biti osnova preporuka za pojedine zemlje koje Vijeće može uputiti državama članicama. S obzirom na sveobuhvatnu politiku usmjerenu na budućnost u okviru planova za oporavak i otpornost te s obzirom na to da su sve države članice predstavile takve planove, 2021. Komisija nije trebala predlagati preporuke za pojedine zemlje. Međutim, 2021. će predložiti preporuke o proračunskom stanju država članica u skladu s Paktom o stabilnosti i rastu.

(12) Države članice trebale bi u potpunosti iskoristiti REACT-EU([21]), kojim se dodatno jača učinak fondova kohezijske politike do 2023., Europskog socijalnog fonda plus, Mehanizma za oporavak i otpornost ([22]) i ostalih fondova Unije, uključujući Fond za pravednu tranziciju i InvestEU, kako bi poticale zapošljavanje, socijalna ulaganja, socijalnu uključenost i dostupnost, promicale mogućnosti usavršavanja i prekvalifikacije radnika, cjeloživotno učenje te visokokvalitetno obrazovanje i osposobljavanje za sve, uključujući digitalnu pismenost i vještine. Iako su integrirane smjernice upućene državama članicama i Uniji, trebalo bi ih provoditi u partnerstvu sa svim nacionalnim, regionalnim i lokalnim tijelima, u bliskoj suradnji s parlamentima, kao i sa socijalnim partnerima te predstavnicima civilnoga društva.

(13) Odbor za zapošljavanje i Odbor za socijalnu zaštitu trebali bi pratiti kako se odgovarajuće politike provode s obzirom na smjernice za politike zapošljavanja, u skladu sa svojim ovlastima na temelju Ugovora. Ti odbori i druga pripremna tijela Vijeća koja su uključena u koordiniranje ekonomskih i socijalnih politika trebali bi blisko surađivati. Trebalo bi održavati dijalog o politikama između Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije, posebice u pogledu smjernica za politike zapošljavanja država članica.

(14) Provedeno je savjetovanje s Odborom za socijalnu zaštitu,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Smjernice za politike zapošljavanja država članica, kako su utvrđene u Prilogu Odluci Vijeća (EU) 2020/1512 ostaju nepromijenjene u 2021. te ih države članice uzimaju u obzir u svojim politikama zapošljavanja i programima reformi.

Članak 2.

Ova je Odluka upućena državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu,

Za Vijeće
Predsjednik

[21] Uredba (EU) 2020/2221 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. prosinca 2020. o izmjeni Uredbe (EU) br. 1303/2013 u pogledu dodatnih sredstava i provedbenih mehanizama radi pružanja pomoći u sanaciji krize u kontekstu pandemije bolesti COVID-19 i njezinih socijalnih posljedica te u pripremi zelenog, digitalnog i otpornog oporavka gospodarstva (REACT-EU) (SL L 437, 28.12.2020., str. 30.–42.).

[22] Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. veljače 2021. o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost (SL L 57, 18.2.2021., str. 17.–75.).