EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 2.6.2021
COM(2021) 282 final

2021/0137 (NLE)

Predlog

SKLEP SVETA

o smernicah za politike zaposlovanja držav članic

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

Pogodba o delovanju Evropske unije določa, da države članice svoje ekonomske politike in spodbujanje zaposlovanja obravnavajo kot zadevo skupnega pomena ter svoje delovanje usklajujejo v okviru Sveta. Prav tako določa, da Svet sprejme smernice za zaposlovanje (člen 148), ki morajo biti skladne s širšimi smernicami ekonomskih politik (člen 121).

Veljavnost širših smernic ekonomskih politik je časovno neomejena, smernice za zaposlovanje pa je treba pripraviti vsako leto. Smernice so bile prvič sprejete skupaj (v okviru „integriranega svežnja“) leta 2010 v podporo strategiji Evropa 2020. Integrirane smernice se do leta 2014 niso bistveno spremenile. Leta 2015 so bile sprejete revidirane integrirane smernice. Leta 2018 so bile smernice za zaposlovanje usklajene z načeli evropskega stebra socialnih pravic, ki so ga novembra 2017 razglasili Evropski parlament, Svet in Komisija za pospeševanje reform na nacionalni ravni in za usmerjanje obnovljene konvergence po vsej Evropi. Leta 2019 so smernice ostale nespremenjene. Leta 2020 so bile usklajene, in sicer so bili vključeni elementi, povezani s posledicami krize zaradi COVID-19, zelenim in digitalnim prehodom ter cilji Združenih narodov za trajnostni razvoj.

Smernice za zaposlovanje se skupaj s širšimi smernicami ekonomskih politik predložijo kot sklep Sveta o smernicah za politike zaposlovanja držav članic (del II integriranih smernic) in zagotavljajo podlago za priporočila za posamezne države na posameznih področjih.

Splošni cilji in prednostne naloge iz smernic za politike zaposlovanja ostajajo veljavni. V skladu s členom 148(2) PDEU je treba veljavnost smernic za zaposlovanje za leto 2021 potrditi s sklepom Sveta po posvetovanju z Evropskim parlamentom, Evropskim ekonomsko-socialnim odborom, Odborom regij in Odborom za zaposlovanje.

„Smernice za zaposlovanje“ so:

Smernica 5: Spodbujanje povpraševanja po delovni sili

Smernica 6: Krepitev ponudbe delovne sile ter izboljšanje dostopa do zaposlitve, spretnosti in kompetenc

Smernica 7: Izboljšanje delovanja trgov dela in učinkovitosti socialnega dialoga

Smernica 8: Spodbujanje enakih možnosti za vse, krepitev socialne vključenosti in boj proti revščini

2021/0137 (NLE)

Predlog

SKLEP SVETA

o smernicah za politike zaposlovanja držav članic

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 148(2) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju mnenja Evropskega parlamenta[1],

ob upoštevanju mnenja Evropskega ekonomsko-socialnega odbora[2],

ob upoštevanju mnenja Odbora regij[3],

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje[4],

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Države članice in Unija si morajo prizadevati za razvoj usklajene strategije zaposlovanja ter zlasti za spodbujanje kvalificirane, usposobljene in prilagodljive delovne sile in trgov dela, ki so usmerjeni v prihodnost in se odzivajo na gospodarske spremembe, da bi dosegle cilje polne zaposlenosti in socialnega napredka, uravnoteženo rast, visoko raven varstva in izboljšanje kakovosti okolja, kot določa člen 3 Pogodbe o Evropski uniji. Države članice ob upoštevanju nacionalnih praks glede odgovornosti socialnih partnerjev obravnavajo spodbujanje zaposlovanja kot področje skupnega interesa in usklajujejo svoje delovanje v zvezi s tem v okviru Sveta.

(2) Unija se mora boriti proti socialni izključenosti in diskriminaciji ter spodbujati socialno pravičnost in varstvo, enakost žensk in moških, solidarnost med generacijami in varstvo pravic otrok. Pri opredeljevanju in izvajanju svojih politik in dejavnosti mora Unija upoštevati zahteve, ki so povezane s spodbujanjem visoke stopnje zaposlenosti, zagotavljanjem ustrezne socialne zaščite, bojem proti revščini in socialni izključenosti, visoko stopnjo izobraževanja in usposabljanja ter varovanjem človekovega zdravja, kot določa člen 9 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).

(3) Unija je v skladu s PDEU razvila in uvedla instrumente za usklajevanje ekonomskih politik in politik zaposlovanja. Kot del navedenih instrumentov smernice za politike zaposlovanja držav članic (v nadaljnjem besedilu: smernice), določene v Prilogi k Sklepu Sveta (EU) 2020/1512([5]), skupaj s širšimi smernicami ekonomskih politik

---

1 UL C , , str. .
2 UL C , , str. .
3 UL C , , str. .
4 UL C , , str. .
5 Sklep Sveta (EU) 2020/1512 z dne 13. oktobra 2020 o smernicah za politike zaposlovanja držav članic (UL L 344, 19.10.2020, str. 22).

držav članic in Unije, določenimi v Priporočilu Sveta (EU) 2015/1184([6]), sestavljajo integrirane smernice. Države članice in Unijo naj bi usmerjale pri izvajanju politik, pri tem pa odražale soodvisnost držav članic. Nastali sklop usklajenih evropskih in nacionalnih politik in reform naj bi zagotovil ustrezno skupno kombinacijo trajnostnih ekonomskih politik in politik zaposlovanja, ki naj bi imela pozitivne učinke prelivanja.

(4) Smernice so skladne s Paktom za stabilnost in rast, obstoječo zakonodajo Unije in različnimi pobudami Unije, vključno s Priporočilom Sveta z dne 30. oktobra 2020([7]), Priporočilom Sveta z dne 15. februarja 2016([8]), Priporočilom Sveta z dne 19. decembra 2016([9]), Priporočilom Sveta z dne 15. marca 2018([10]), Priporočilom Sveta z dne 22. maja 2018 o ključnih kompetencah za vseživljenjsko učenje([11]), Priporočilom Sveta z dne 22. maja 2019([12]), Priporočilom Sveta z dne 8. novembra 2019([13]), Priporočilom Sveta z dne 10. marca 2014([14]), Priporočilom Sveta z dne 24. novembra 2020([15]), Priporočilom Komisije z dne 4. marca 2021 o učinkoviti aktivni podpori zaposlovanju (EASE) po krizi zaradi COVID-19([16]) in [Priporočilom Sveta o vzpostavitvi evropskega jamstva za otroke([17])].

(5) Evropski semester združuje različne instrumente v krovni okvir za integrirano večstransko usklajevanje in nadzor ekonomskih politik in politik zaposlovanja. Ob prizadevanju za okoljsko trajnostnost, produktivnost, pravičnost in stabilnost evropski semester vključuje načela evropskega stebra socialnih pravic in njegovo orodje za spremljanje, tj. pregled socialnih kazalnikov, ter predvideva tesno sodelovanje s socialnimi partnerji, civilno družbo in drugimi deležniki. Podpira uresničevanje ciljev trajnostnega razvoja. Ekonomske politike in politike zaposlovanja Unije in držav članic bi morale biti povezane s prehodom Evrope na podnebno nevtralno, okoljsko trajnostno in digitalno gospodarstvo, hkrati pa krepiti konkurenčnost, zagotavljati ustrezne delovne pogoje, spodbujati inovacije, socialno pravičnost in enake možnosti ter preprečevali neenakosti in regionalne razlike.

(6) Podnebne spremembe in z okoljem povezani izzivi, globalizacija, digitalizacija, umetna inteligenca, delo na daljavo, platformno gospodarstvo in demografske

---

6 Priporočilo Sveta (EU) 2015/1184 z dne 14. julija 2015 o širših smernicah ekonomskih politik držav članic in Evropske unije (UL L 192, 18.7.2015, str. 27).

7 Priporočilo Sveta z dne 30. oktobra 2020 o Mostu do delovnih mest – okrepitev jamstva za mlade in nadomestitvi Priporočila Sveta z dne 22. aprila 2013 o vzpostavitvi jamstva za mladino, 2020/C 372/01 (UL C 372, 4.11.2020, str. 1).

8 Priporočilo Sveta z dne 15. februarja 2016 o vključevanju dolgotrajno brezposelnih na trg dela (UL C 67, 20.2.2016, str. 1).

9 Priporočilo Sveta z dne 19. decembra 2016 z naslovom Poti izpopolnjevanja: nove priložnosti za odrasle (UL C 484, 24.12.2016, str. 1).

10 Priporočilo Sveta z dne 15. marca 2018 o evropskem okviru za kakovostna in učinkovita vajeništva (UL C 153, 2.5.2018, str. 1).

11 Priporočilo Sveta z dne 22. maja 2018 o ključnih kompetencah za vseživljenjsko učenje (UL C 189, 4.6.2018, str. 1).

12 Priporočilo Sveta z dne 22. maja 2019 o visokokakovostnih sistemih vzgoje in varstva predšolskih otrok (UL C 189, 5.6.2019, str. 4).

13 Priporočilo Sveta z dne 8. novembra 2019 o dostopu delavcev in samozaposlenih oseb do socialne zaščite (UL C 387, 15.11.2019, str. 1).

14 Priporočilo Sveta z dne 10. marca 2014 o okviru za kakovost pripravništev (UL C 88, 27.3.2014, str. 1).

15 Priporočilo Sveta z dne 24. novembra 2020 o poklicnem izobraževanju in usposabljanju (PIU) za trajnostno konkurenčnost, socialno pravičnost in odpornost, 2020/C 417/01 (UL C 417, 2.12.2020, str. 1)

16 Priporočilo Komisije (EU) 2021/402 z dne 4. marca 2021 o učinkoviti aktivni podpori zaposlovanju (EASE) po krizi zaradi COVID-19, C/2021/1372 (UL L 80, 8.3.2021, str. 1).

17 …

spremembe bodo preobrazili evropska gospodarstva in družbe. Unija in njene države članice bi morale sodelovati, da bi učinkovito obravnavale te strukturne dejavnike in po potrebi prilagodile obstoječe sisteme ob priznavanju tesne soodvisnosti gospodarstev in trgov dela držav članic ter s tem povezanih politik. Za to so potrebni usklajeni, ambiciozni in učinkoviti ukrepi politike tako na ravni Unije kot na nacionalni ravni, in sicer v skladu s PDEU in določbami Unije o ekonomskem upravljanju. Tako ukrepanje bi moralo zajemati spodbujanje trajnostnih naložb, obnovljeno zavezanost reformam, ki se izvajajo v ustreznem zaporedju in pospešujejo gospodarsko rast, ustvarjanje kakovostnih delovnih mest, spodbujanje produktivnosti, ustreznih delovnih pogojev, socialne in teritorialne kohezije, navzgor usmerjene konvergence in odpornosti ter uresničevanje fiskalne odgovornosti. Združevati bi moralo ukrepe na strani ponudbe in povpraševanja, pri tem pa upoštevati njihove vplive na okolje in zaposlovanje ter socialne učinke.

(7) Evropski parlament, Svet in Komisija so razglasili evropski steber socialnih pravic([18]) (v nadaljnjem besedilu: steber). Steber določa dvajset načel in pravic v podporo dobro delujočim in pravičnim trgom dela ter sistemom socialnega varstva, ki so razvrščeni v tri kategorije: enake možnosti in dostop do trga dela, pošteni delovni pogoji ter socialna zaščita in vključevanje. Ta načela in pravice usmerjajo strategijo Unije in zagotavljajo, da so prehod na podnebno nevtralnost in okoljsko trajnostnost, digitalizacija in demografske spremembe socialno pošteni in pravični. Steber je s spremljajočim pregledom socialnih kazalnikov referenčni okvir za spremljanje uspešnosti držav članic na področju zaposlovanja in socialnih zadev, za pospeševanje reform na nacionalni, regionalni in lokalni ravni ter za usklajevanje „socialne“ in „tržne“ razsežnosti v današnjem sodobnem gospodarstvu, vključno s spodbujanjem socialnega gospodarstva. Komisija je 4. marca 2021 predložila akcijski načrt za izvajanje evropskega stebra socialnih pravic([19]), ki vključuje ambiciozne, a dosegljive krovne cilje in dopolnilne podcilje na področjih zaposlovanja, znanj in spretnosti, izobraževanja ter socialnih zadev za leto 2030.

(8) Voditelji EU so 8. maja 2021 na socialnem vrhu v Portu([20]) priznali, da je evropski steber socialnih pravic temeljni del okrevanja, pri čemer so navedli, da bo njegovo izvajanje okrepilo prizadevanja Unije za digitalni, zeleni in pravični prehod ter prispevalo k doseganju navzgor usmerjene socialne in ekonomske konvergence ter reševanju demografskih izzivov. Poudarili so, da so socialna razsežnost, socialni dialog in dejavna udeležba socialnih partnerjev bistveni del visoko konkurenčnega socialnega tržnega gospodarstva. Države članice so menile, da akcijski načrt za evropski steber socialnih pravic, ki ga je predstavila Komisija, zagotavlja koristne smernice za izvajanje stebra, med drugim na področjih zaposlovanja, znanj in spretnosti, zdravja ter socialne zaščite. Pozdravile so nove krovne cilje EU za leto 2030 v zvezi z zaposlovanjem (zaposlenega naj bi bilo 78 % prebivalstva, starega od 20 do 64 let), znanjem in spretnostmi (vsako leto naj bi se 60 % vseh odraslih udeležilo usposabljanj) in zmanjšanjem revščine (za vsaj 15 milijonov oseb, vključno s petimi milijoni otrok) ter revidirani pregled socialnih kazalnikov, saj bodo pripomogli k spremljanju napredka pri izvajanju načel stebra znotraj okvira za usklajevanje politik v kontekstu evropskega semestra. Navedle so, da bosta v času, ko bo Evropa postopoma okrevala po pandemiji COVID-19, prednostni nalogi ustvarjanje delovnih

[18] Medinstitucionalna razglasitev evropskega stebra socialnih pravic (UL C 428, 13.12.2017, str. 10).

[19] Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij „Akcijski načrt za evropski steber socialnih pravic“ (COM(2021) 102 final).

[20] Evropski svet, izjava iz Porta, 8. maj 2021.

mest, ne pa zaščita obstoječih, in izboljšanje njihove kakovosti, hkrati pa so poudarile, da bo izvajanje načel evropskega stebra socialnih pravic bistveno za zagotovitev številnejših in boljših delovnih mest za vse v okviru vključujočega okrevanja. Poleg tega so poudarile, da je treba tudi na najvišji ravni pozorno spremljati napredek pri izvajanju evropskega stebra socialnih pravic in krovnih ciljev EU za leto 2030.

(9) Reforme trga dela, ki vključujejo tudi nacionalne mehanizme določanja plač, bi morale temeljiti na nacionalnih praksah socialnega dialoga, da bi se zagotovile poštene plače za dostojen življenjski standard in trajnostno rast. Poleg tega bi morale omogočiti potreben manevrski prostor za široko obravnavo socialno-ekonomskih vprašanj, vključno z napredkom pri trajnostnosti, konkurenčnosti, inovacijah, ustvarjanju kakovostnih delovnih mest, delovnih pogojih, revščini zaposlenih, izobraževanju ter znanju in spretnostih, javnem zdravju in vključevanju ter realnih dohodkih. Države članice in Unija bi morale zagotoviti, da se ublažijo socialne posledice ter posledice za zaposlovanje in gospodarstvo, ki jih je povzročila kriza zaradi COVID-19, ter da je prehod socialno pošten in pravičen. Še naprej bi si bilo treba prizadevati za krepitev okrevanja ter vključujočo in odporno družbo, v kateri so ljudje zaščiteni in sposobni predvideti in obvladati spremembe ter lahko aktivno sodelujejo v družbi in gospodarstvu. Kot je poudarjeno v Priporočilu Komisije (EU) o učinkoviti aktivni podpori zaposlovanju (EASE) po krizi zaradi COVID-19, je za podporo prehajanju na trgu dela potreben skladen sklop aktivnih politik trga dela, ki ga sestavljajo spodbude za začasno zaposlovanje in prehajanje, politike znanj in spretnosti ter izboljšane službe za zaposlovanje.

(10) Odpraviti bi bilo treba vse oblike diskriminacije, zagotoviti enakost spolov in podpreti zaposlovanje mladih. Zagotoviti bi bilo treba dostop in priložnosti za vse ter zmanjšati revščino in socialno izključenost, tudi med otroki, zlasti z zagotavljanjem učinkovitega delovanja trgov dela ter ustreznih in vključujočih sistemov socialne zaščite, pa tudi z odpravo ovir za udeležbo v izobraževanju, usposabljanju in na trgu dela, med drugim z naložbami v vzgojo in varstvo predšolskih otrok ter digitalne spretnosti. V luči krize zaradi COVID-19 in glede na staranje družbe je še zlasti pomemben pravočasen in enak dostop do cenovno dostopne dolgotrajne oskrbe in zdravstvenih storitev, vključno s preventivnimi ukrepi in spodbujanjem zdravja. Še bolj bi si morali prizadevati, da invalidne osebe prispevajo h gospodarski rasti in socialnemu razvoju. Na delovnih mestih v Uniji se pojavljajo novi ekonomski in poslovni modeli, spreminjajo pa se tudi delovna razmerja. Države članice bi morale zagotoviti, da se z delovnimi razmerji, ki izvirajo iz novih oblik dela, evropski socialni model ohrani in še okrepi.

(11) Integrirane smernice bi morale biti podlaga za priporočila za posamezne države, ki jih Svet lahko naslovi na države članice. Glede na to, da so načrti za okrevanje in odpornost celoviti in usmerjeni v prihodnost, ter ker so vse države članice predložile tak načrt, Komisiji v letu 2021 ni bilo treba predlagati priporočil za posamezne države. Komisija je leta 2021 kljub temu predlagala priporočila o proračunskem stanju držav članic, kot je predvideno v Paktu za stabilnost in rast.

(12) Države članice bi morale v celoti izkoristiti REACT-EU([21]), ki bo do leta 2023 dopolnjeval sklade kohezijske politike, Evropski socialni sklad plus, novi mehanizem

[21] Uredba (EU) 2020/2221 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. decembra 2020 o spremembi Uredbe (EU) št. 1303/2013, kar zadeva dodatne vire in ureditev izvrševanja, da se zagotovi pomoč za spodbujanje odprave posledic krize v okviru pandemije COVID-19 in njenih socialnih posledic ter za pripravo zelenega, digitalnega in odpornega okrevanja družbe in gospodarstva (REACT-EU) (UL L 437, 28.12.2020, str. 30).

za okrevanje in odpornost([22]) ter druge sklade Unije, vključno s Skladom za pravični prehod in skladom InvestEU, da bi spodbudile zaposlovanje, socialne naložbe, socialno vključevanje, dostopnost, možnosti za izpopolnjevanje in prekvalifikacijo delovne sile, vseživljenjsko učenje ter visokokakovostno izobraževanje in usposabljanje za vse, vključno z digitalno pismenostjo in spretnostmi. Čeprav so integrirane smernice naslovljene na države članice in Unijo, bi se morale izvajati v partnerstvu z vsemi nacionalnimi, regionalnimi in lokalnimi organi ter tesnem sodelovanju s parlamenti, socialnimi partnerji in predstavniki civilne družbe.

(13) Odbor za zaposlovanje in Odbor za socialno zaščito bi morala v skladu s svojimi pooblastili na podlagi Pogodb spremljati izvajanje zadevnih politik glede na smernice za politike zaposlovanja. Navedena odbora in druga pripravljalna telesa Sveta, vključena v usklajevanje ekonomskih in socialnih politik, bi morali tesno sodelovati. Ohraniti bi bilo treba dialog med Evropskim parlamentom, Svetom in Komisijo o politikah, zlasti v zvezi s smernicami za politike zaposlovanja držav članic.

(14) Opravljeno je bilo posvetovanje z Odborom za socialno zaščito –

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Smernice za politike zaposlovanja držav članic, kot so določene v Prilogi k Sklepu Sveta (EU) 2020/1512, v letu 2021 ostajajo nespremenjene, države članice pa jih upoštevajo pri svojih politikah zaposlovanja in reformnih programih.

Člen 2

Ta sklep je naslovljen na države članice.

V Bruslju,

Za Svet
predsednik

[22] Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17).