



UŽIMTUMO POLITIKA

Daugiau ir geresnių darbo vietų kūrimas – vienas iš pagrindinių strategijos „Europa 2020“ tikslų. Įgyvendinant Europos užimtumo strategiją ir jos stebėsenos procesą bei susijusias finansavimo priemones padedama užtikrinti lankstų koordinavimą. Tam tikrose srityse ES teisė svarbi, nors atsakomybė už užimtumo ir socialinę politiką visų pirma tenka nacionalinėms vyriausybėms.

TEISINIS PAGRINDAS

Europos Sąjungos sutarties (ES sutarties) 3 straipsnio 3 dalis ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 8–10, 145–150, 156–159 ir 162–164 straipsniai.

TIKSLAI

Prie SESV minimų svarbių principų, tikslų ir veiklos priskiriamas ir aukšto lygio užimtumo skatinimas rengiant suderintą strategiją, ypač siekiant parengti kvalifikuotą, apmokytą ir prisitaikančią darbo jėgą ir sukurti darbo rinką, pajėgią reaguoti į ekonomikos pokyčius. Pagal SESV 9 straipsnio horizontaliąją išlygą, į tikslą siekti didelio užimtumo turi būti atsižvelgiama nustatant ir įgyvendinant ES politikos ir veiklos kryptis.

LAIMĖJIMAI

A. Nuo ankstyvųjų etapų (XX a. 6–10 dešimtmečių) iki strategijos „Europa 2020“

Jau nuo Europos anglių ir plieno bendrijos (EAPB) įkūrimo XX a. 6-ajame dešimtmetyje darbuotojai naudojami vadinamąja prisitaikymui skirta pagalba. Pagalba buvo teikiama anglių ir plieno sektorių darbuotojams, kurių darbo vietoms buvo iškilusi grėsmė dėl pramonės restruktūrizavimo. Europos socialinis fondas (ESF) (2.3.2 „Europos socialinis fondas“), įsteigtas XX a. 7-ojo dešimtmečio pradžioje, buvo pagrindinė kovos su nedarbu priemonė.

9-ajame dešimtmetyje ir 10-ojo dešimtmečio pradžioje buvo parengtos užimtumo veiksmų programos, skirtos konkrečioms tikslinėms grupėms, be to, sukurta keletas stebėjimo ir dokumentavimo sistemų.

Esant aukštam nedarbo lygiui daugelyje ES valstybių narių, 1993 m. baltąja knyga dėl augimo, konkurencingumo ir užimtumo pradėtos diskusijos dėl ES ekonomikos ir užimtumo strategijos. Tai buvo pirmas kartas, kai užimtumo problema svarstyta kaip vienas svarbiausių ES darbotvarkės klausimų.



1999 m. gegužės mėn. įsigaliojus Amsterdamo sutarčiai, jos naujoji antraštinė dalis „Užimtumas“ suteikė pagrindą Europos užimtumo strategijai suformuluoti ir įkurti nuolatinį, Sutarties nuostatomis grindžiamą ir patariamąjį statusą turintį Užimtumo komitetą (angl. EMCO), kad būtų skatinamas valstybių narių užimtumo ir darbo rinkos politikos koordinavimas. Vis dėlto užimtumo politika tebėra priskiriama pirmiausia valstybių narių kompetencijai. Į Sutartį įtraukus protokolą dėl socialinės politikos, sustiprintas socialinių partnerių dalyvavimas (2.3.7 „Socialinis dialogas“).

1997 m. lapkričio mėn. Liuksemburge vykstant neeiliniam Europos Vadovų Tarybos susitikimui užimtumo klausimais buvo paskelbta Europos užimtumo strategija kartu su atviruoju koordinavimo metodu – vadinamu Liuksemburgo procesu, t. y. kasmetinio nacionalinių užimtumo politikos priemonių koordinavimo ir stebėjimo sistema, grindžiama valstybių narių įsipareigojimu nustatyti bendrus tikslus ir uždavinius.

Europos užimtumo strategijoje aukštam užimtumo lygiui suteikta tokia pat reikšmė kaip ir makroekonominiams augimo ir stabilumo tikslams.

2000 m. Lisabonoje Europos Vadovų Taryba susitarė dėl naujo strateginio ES tikslo tapti „konkurencingiausia ir dinamiškiausia žiniomis grindžiama ekonomika pasaulyje“, kuris apima visišką užimtumą kaip esminį užimtumo ir socialinės politikos siekį, ir dėl konkrečių uždavinių, įvykdytinų iki 2010 m. (Lisabonos strategija).

Europos užimtumo strategija buvo peržiūrėta 2002 m., o 2005 m. ji buvo atnaujinta daugiausiai dėmesio skiriant ekonomikos augimui ir darbo vietų kūrimui. Siekiant supaprastinti ir racionalizuoti procesus, buvo nustatyta daugiametė programa (pirmasis ciklas buvo 2005–2008 m.), o užimtumo gairės įtrauktos į bendras ekonominės politikos gaires.

Po finansų krizės 2010 m. buvo priimta strategija „Europa 2020“ ir pradėtas įgyvendinti Europos semestras kaip finansinės ir ekonominės politikos koordinavimo mechanizmas.

Šioje dešimties metų trukmės darbo vietų kūrimo ir pažangaus, tvaraus bei integracinio augimo strategijoje pirmą kartą buvo nustatyti pagrindiniai tikslai, įskaitant ir šiuos:

- darbo rinka – iki 2020 m. padidinti 20–64 metų amžiaus žmonių dalyvavimą darbo rinkoje iki 75 proc.;
- socialinė įtrauktis ir kova su skurdu – panaikinti skurdo ir atskirties grėsmę bent 20 mln. žmonių;
- švietimo ir mokymo sistemų kokybės ir veiksmingumo didinimas – sumažinti mokyklos nebaigusių asmenų dalį nuo 15 proc. iki 10 proc. ir padidinti aukštąjį ar jam lygiavertį išsilavinimą turinčių 30–34 metų amžiaus asmenų dalį nuo 31 proc. bent iki 40 proc.

Kiekviena valstybė narė visus penkis pagrindinius tikslus turėjo įtraukti į nacionalinius tikslus, atsižvelgdama į savo pradinę padėtį toje srityje ir nacionalines aplinkybes.

Užimtumo politikos stebėsenos ciklą, be kitų, sudaro šie elementai:

- užimtumo gairės, kurias parengia Komisija ir patvirtina Taryba;
- bendra užimtumo ataskaita, kurią paskelbia Komisija ir patvirtina Taryba;



- nacionalinių reformų programų planavimas;
- šalių ataskaitos ir konkrečioms šalims skirtos rekomendacijos, kurias parengia Komisija ir vėliau patvirtina Taryba.

Užimtumo gairėse (SESV 148 straipsnis) pateikiami strateginiai nacionalinės užimtumo politikos tikslai ir politikos prioritetai užimtumo, švietimo ir socialinės įtraukties srityse. Jose išdėstyti politikos prioritetai ir keletas nuolatinių pagrindinių elementų. Keturios užimtumo gairės yra dalis dešimties integruotų gairių, kurios taip pat apima šešias bendras ekonominės politikos gaires (SESV 121 straipsnis).

2018 m. priimtose užimtumo gairėse buvo suderintos su Europos socialinių teisių ramsčio principais (2.3.1 „Socialinė ir užimtumo politika: bendrieji principai“). Susitarus su Europos Parlamentu, jos toliau taikytos 2019 m. Į naujausias 2020 m. gaires įtraukti keturi metinės tvaraus augimo strategijos aspektai, visų pirma tvarumo aspektas, kuris atspindi 2020 m. sausio mėn. Komisijos komunikato „Tvirta socialinė Europa teisingai pertvarkai užtikrinti“ naratyvą ir apima JT darnaus vystymosi tikslus. Gairės orientuotos į keturias sritis:

- darbo jėgos paklausos didinimas (darbo vietų kūrimas, darbo jėgos apmokestinimas ir darbo užmokesčio nustatymas);
- darbo jėgos pasiūlos didinimas ir galimybių įsidarbinti, įgūdžių bei kompetencijos gerinimas;
- darbo rinkų veikimo ir socialinio dialogo veiksmingumo gerinimas;
- lygių galimybių visiems skatinimas, socialinės įtraukties didinimas ir kova su skurdu.

B. Privalomi teisės aktai – ES teisė

Remiantis Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo nuostatomis, susijusiomis su užimtumo ir socialinių reikalų sritimis, buvo priimtose kelios direktyvos, reglamentai ir sprendimai siekiant užtikrinti minimalius standartus visose ES valstybėse narėse šiose srityse:

- darbuotojų sauga ir sveikata – bendrosios ir specialiosios teisės ir pareigos, darbo įranga, specifinė rizika, pavyzdžiui, keliama pavojingų medžiagų, kancerogenų (2.3.5 „Darbuotojų sveikata ir sauga“);
- moterų ir vyrų lygios galimybės – vienodo požiūrio taikymas darbo vietoje, nėštumas, motinystės atostogos, vaiko priežiūros atostogos (2.3.9 „Kova su skurdu, socialine atskirtimi ir diskriminacija“);
- apsauga nuo diskriminacijos dėl lyties, rasės, religijos, amžiaus, negalios ir lytinės orientacijos (2.3.9 „Kova su skurdu, socialine atskirtimi ir diskriminacija“);
- darbo sąlygos – darbas ne visą darbo laiką, terminuotos darbo sutartys, darbo laikas, jaunimo užimtumas, darbuotojų informavimas ir konsultavimasis su jais (2.3.6 „Darbuotojų teisė į informaciją, konsultacijas ir dalyvavimą“; 2.3.7 „Socialinis dialogas“);
- Pagalbos tarnybos – 2020 m. lapkričio mėn. septyneriais metais (2021–2027 m.) buvo pratęstas 2014 m. gegužės 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos sprendimo



Nr. 573/2014/ES dėl valstybinių užimtumo tarnybų (VUT) bendradarbiavimo stiprinimo galiojimo laikotarpis.

Kitais ES teisės aktais remiamos pagrindinės laisvės ir reglamentuojamas asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimas ES (bendroji rinka):

- laisvas darbuotojų judėjimas – vienodas požiūris, galimybės gauti socialines išmokas ([2.1.5](#) „Laisvas darbuotojų judėjimas“);
- darbuotojų komandiravimas – trukmė, darbo užmokestis, susiję sektoriai ([2.1.13](#) „Darbuotojų komandiravimas“).

C. Koordinavimas pasitelkiant rekomendacijas ir kitas politikos iniciatyvas

Be pirmiau išvardytų įpareigojančių teisės aktų, koordinavimą tarp ES valstybių narių gerinti padeda papildomos priemonės, įgyvendinamos taikant privalomos teisinės galios neturinčius teisės aktus. Šios priemonės apima Tarybos rekomendacijas, kurios yra neprivalomi teisės aktai, ir kitas Komisijos parengtas politikos iniciatyvas. Pastarosios gali turėti didelį poveikį, jei gerai parengtos, remiamos ir stebimos ES lygmeniu. Pavyzdžiui, šios svarbios ES politikos iniciatyvos:

- 2013 m. balandžio mėn. Tarybos rekomendacija dėl Europos jaunimo garantijų iniciatyvos nustatymo. Šia iniciatyva siekiama užtikrinti, kad visi jaunuoliai iki 25 metų amžiaus gautų kokybišką darbo, tęstinio mokymosi, pameistrystės ar stažuotės pasiūlymą per keturis mėnesius nuo tos dienos, kai tapo bedarbiais arba baigė mokytis formaliojo švietimo įstaigoje. 2020 m. spalio 8 d. priimtoje rezoliucijoje Europos Parlamentas išreiškė pageidavimą, kad Jaunimo garantijų iniciatyva taptų teisiškai privaloma;
- 2013 m. liepos mėn. įsteigtas Europos pameistrystės aljansas;
- 2014 m. kovo mėn. paskelbta Tarybos rekomendacija dėl stažuotės kokybės sistemos;
- 2016 m. vasario mėn. paskelbta Tarybos rekomendacija dėl ilgalaikių bedarbių integracijos į darbo rinką;
- 2016 m. įsteigtas jaunimui skirtas Europos solidarumo korpusas, kurio tikslas – teikti pagalbą bendruomenėms kilus gaivalinėms nelaimėms ar sprendžiant socialines problemas;
- 2016 m. birželio mėn. priimta Europos įgūdžių darbotvarkė. Į šį politikos priemonių rinkinį buvo įtraukta dešimt pagrindinių veiksmų, kuriais siekiama suteikti piliečiams darbo rinkoje svarbių įgūdžių. Remdamasi 2016 m. Europos įgūdžių darbotvarke, 2020 m. Komisija pateikė naują penkerių metų planą, kuriuo siekiama padėti asmenims ir įmonėms įgyti daugiau ir geresnių įgūdžių. Jis apima 12 veiksmų, kuriais daugiausiai dėmesio skiriama darbui reikalingiems įgūdžiams, siekiant užtikrinti, kad teisė gauti mokymo paslaugas ir mokytis visą gyvenimą būtų įgyvendinta visoje Europoje.

Siekiant gerinti darbo sąlygas, įskaitant socialinę apsaugą ir sąžiningą judumą, visos trys ES institucijos 2017 m. lapkričio mėn. bendroje deklaracijoje pritarė Europos socialiniam ramsčiui ([2.3.1](#) „Socialinė ir užimtumo politika: bendrieji principai“).



2020 m. gegužės mėn., reaguojant į COVID-19 protrūkį ir jo sukeltas socialines ir ekonomines pasekmes, sukurta nauja Europos laikinos paramos priemonė nedarbo rizikai dėl ekstremaliosios situacijos mažinti (SURE). Pagal šią priemonę valstybėms narėms suteikiama finansinė pagalba, kad taikant sutrumpinto darbo laiko tvarkos ir panašias priemones būtų apsaugotos darbo vietos ir darbuotojai.

D. Paramos ES lėšomis priemonės

Pagal tam tikras ES finansavimo programas remiamas programų kūrimas, priemonės ir gebėjimų stiprinimas valstybėse narėse:

- Europos socialinis fondas (ESF) remia įvairiausias iniciatyvas valstybėse narėse. Be to, 2013 m. vasario mėn. Europos Vadovų Taryba susitarė sukurti Jaunimo užimtumo iniciatyvą, kurios tikslinė grupė – nesimokantis, nedirbantis ir mokymuose nedalyvaujantis (NEET) 15–24 metų amžiaus jaunimas tuose regionuose, kur ypač didelis nedarbo lygis (2.3.2 „Europos socialinis fondas“);
- 2014–2020 m. Parlamento ir Tarybos priimtą Europos Sąjungos užimtumo ir inovacijų programą (EaSI) sudaro trys programos: Bendrijos užimtumo ir socialinio solidarumo programa (PROGRESS), Europos užimtumo tarnybų tinklas (EURES) bei mikrofinansų ir socialinio verslumo kryptis;
- Europos prisitaikymo prie globalizacijos padarinių **fondas** (EGF), teikia paramą žmonėms, kurie neteko darbo dėl struktūrinių pasaulio prekybos sistemos pokyčių.

2018 m. gegužės mėn. Komisija priėmė pasiūlymą, kuriuo reglamentuojama 2021–2027 m. laikotarpio parama „Europos socialinis fondai +“ (ESF+). ESF+ sujungia keletą fondų ir programų, visų pirma – ESF, Jaunimo užimtumo iniciatyvą ir EaSI programą. ESF+ ir EGF papildys vienas kitą, kadangi ESF+ remia prevencines ir išankstines priemones, o EGF išlieka į daugiamečią finansinę programą neįtrauktu neatidėliotinos atsakomosios pagalbos fondu.

2020 m. gegužės mėn. Komisija pasiūlė svarbų Europos ekonomikos gaivinimo planą, iš dalies keičiantį pradinį pasiūlymą dėl ESF+. Naujuoju planu siekiama ištaisyti ekonominę ir socialinę žalą, kurią sukėlė koronaviruso pandemija, ypač apsaugant esamas ir sukuriant naujas darbo vietas (2.3.2 „Europos socialinis fondai“).

Siekdama padėti valstybėms narėms finansuoti atsaką į COVID-19 priemones, Komisija taip pat parengė Atsaką į koronaviruso grėsmę investicijų iniciatyvą (CRII). Iniciatyvos lėšomis bus remiamos sveikatos priežiūros sistemos, mažosios ir vidutinės įmonės, darbo rinka ir kiti pažeidžiami ES šalių ekonomikos sektoriai.

Be to, siekdama finansuoti priemonę SURE, Komisija išleido SURE socialinio poveikio obligacijas.

EUROPOS PARLAMENTO VAIDMUO

Europos Parlamento vaidmuo šioje srityje laipsniškai stiprėjo. Įsigaliojus Amsterdamo sutarčiai, Taryba prieš patvirtindama užimtumo gaires turi dėl jų konsultuotis su Parlamentu. Be to, atviruoju koordinavimo metodu padidintas parlamentų vaidmuo – ne tik Europos Parlamento, bet ir nacionalinių parlamentų, kurie turėtų dalyvauti nustatant ir įgyvendinant nacionalinio lygmens tikslus.



Parlamentas tvirtai remia strategiją „Europa 2020“. Daugelis iniciatyvų, skirtų jaunimo nedarbo problemai spręsti, pagrįstos Parlamento pasiūlymais dėl konkrečių praktinių veiksmų, pavyzdžiui, ES Jaunimo garantijų iniciatyva ir būtinieji stažuočių standartai. Nuo 2010 m. Parlamentas tvirtai rėmė Jaunimo garantijų iniciatyvos sukūrimą ir stebi jos įgyvendinimą. Savo 2014 m. liepos 17 d. rezoliucijoje Parlamentas ragino sukurti ES teisinę sistemą, kuria nustatomi būtinieji Jaunimo garantijų iniciatyvos įgyvendinimo standartai, įskaitant pameistrystės kokybę, kuri apimtų 25–30 metų amžiaus jaunuolius. 2018 m. priimtoje rezoliucijoje dėl kito ilgalaikio ES biudžeto Parlamentas paragino gerokai padidinti Jaunimo užimtumo iniciatyvos įgyvendinimo finansavimą. Be to, Parlamentas savo 2015 m. spalio 29 d. rezoliucijoje pritarė rekomendacijos dėl ilgalaikio nedarbo principams. Parlamento intensyvus darbas gebėjimų ugdymo srityje turėjo poveikį 2016 m. birželio mėn. Komisijos paskelbtai Naujai Europos įgūdžių darbotvarkei.

Parlamento **2019 m. kovo 13 d. rezoliucijoje dėl Europos semestro** pabrėžiama, kad ES socialiniai tikslai ir įsipareigojimai yra ne mažiau svarbūs nei jos ekonominiai tikslai.

Nuo COVID-19 protrūkio pradžios Parlamentas stengiasi sumažinti neigiamus krizės padarinius, ypač darbo rinkai. 2020 m. liepos 10 d. priimtoje rezoliucijoje dėl ES užimtumo gairių Europos Parlamento nariai paragino imtis radikalių priemonių siekiant sušvelninti pandemijos sukeltą sukrėtimą, visų pirma – peržiūrėti būsimas gaires atsižvelgiant į situaciją ir spręsti neatidėliotiną jaunimo nedarbo problemą patobulinant Jaunimo garantijų iniciatyvą.

Regina Konle-Seidl / Zahra Boudalaoui-Buresi
12/2020

