

## UŽIMTUMO POLITIKA

1997 m. parengtoje Europos užimtumo strategijoje nustatyti bendri užimtumo politikos tikslai ir ja prisidėta prie nuosaikaus valstybių narių veiksmų koordinavimo. Sukurti daugiau ir geresnių darbo vietų buvo vienas iš pagrindinių strategijos „Europa 2020“ tikslų. Nuo dešimtmečio pradžios Komisija siūlė naujus ir platesnio užmojo užimtumo politikos tikslus. Tam tikrose srityse ES teisė svarbi, net jei atsakomybė už užimtumo 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

Pagal ES sutarties 3 straipsnį Sąjunga privalo siekti visiško užimtumo ir socialinės pažangos. Remiantis SESV 9 straipsnio horizontaliąja nuostata, nustatant ir įgyvendinant ES politikos kryptis ir veiksmus, turi būti atsižvelgiama į tikslą siekti didelio užimtumo. Valstybės narės ir Sąjunga turi veikti siekdamos plėtoti suderintą užimtumo strategiją, ypač ugdydamos kvalifikuotą, profesiniu atžvilgiu pasirengusią ir mokančią prisitaikyti darbo jėgą bei darbo rinkas, prisitaikančias prie ekonomikos pokyčių, kaip nurodyta SESV 145 straipsnyje.

## LAIMĖJIMAI

**A.** Nuo ankstyvųjų etapų (6–10 dešimtmečiai) iki tikslų po 2020 m.

Jau nuo praėjusio amžiaus 6-ojo dešimtmečio Europos anglių ir plieno bendrijoje darbuotojai naudojami vadinamąja prisitaikymui skirta pagalba. Pagalba buvo teikiama anglių ir plieno sektorių darbuotojams, kurių darbo vietoms buvo iškilusi grėsmė dėl pramonės restruktūrizavimo. 1957 m. įsteigtas Europos socialinis fondas ([2.3.2](#) Europos socialinis fondas) 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 dokumentų tvarkymo sistemų.

Daugelyje ES valstybių narių esant aukštam nedarbo lygiui, 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.

Naujoji 1997 m. Amsterdamo sutarties antraštinė dalis „Užimtumas“ suteikė pagrindą parengti Europos užimtumo strategiją ir įsteigti patariamąjį statusą turintį nuolatinį Užimtumo komitetą, kad būtų skatinamas valstybių narių užimtumo ir darbo rinkos politikos koordinavimas. Vis dėlto užimtumo politika tebėra priskiriama pirmiausia

valstybių narių kompetencijai. Į Amsterdamo 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, taip pat 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 svarba 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, pagal kurį visiškas užimtumas yra esminis užimtumo ir socialinės politikos siekis, ir dėl konkrečių uždavinių, įvykdytinų iki 2010 m. (Lisabonos strategija).

Po 2007–2008 m. finansų krizės 2010 m. buvo priimta strategija „Europa 2020“ ir pradėtas įgyvendinti Europos semestras siekiant palengvinti finansų ir ekonomikos politikos koordinavimą. Šioje dešimties metų darbo vietų kūrimo ir pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo strategijoje pirmą kartą nustatyti keli pagrindiniai tikslai, pavyzdžiui, iki 2020 m. padidinti 20–64 metų amžiaus žmonių dalyvavimą darbo rinkoje iki 75 proc. Visų pagrindinių tikslų pagrindu valstybės narės turėjo nustatyti nacionalinius tikslus.

2017 m. Komisija pristatė Europos socialinių teisių ramstį (ESTR), kuriame nustatyta 20 pagrindinių principų ir teisių, kuriais būtų remiama naujoji konvergencija siekiant sudaryti geresnes darbo ir gyvenimo sąlygas. Kartu pateikiama socialinių rodiklių suvestinė, skirta pažangai stebėti. 2017 m. lapkričio mėn. Geteborge vykusiame socialinių reikalų aukščiausiojo lygio susitikime Parlamentas, Taryba ir Komisija, priėmę bendrą deklaraciją dėl Europos socialinių teisių ramsčio, atkreipė dėmesį į bendrą įsipareigojimą.

2021 m. Europos socialinių teisių ramsčio įgyvendinimo veiksmų plane nustatyti trys nauji pagrindiniai ES tikslai, kurie turi būti pasiekti iki 2030 m., įskaitant šiuos:

- užimtumas: iki 2030 m. bent 78 proc. visų 20–64 metų amžiaus gyventojų turėtų turėti darbą;
- įgūdžiai: bent 60 proc. visų suaugusiųjų turėtų kasmet dalyvauti mokymuose.

## **B.** Koordinavimo ir stebėsenos stiprinimas

Užimtumo politikos metinį stebėsenos ciklą pagal Europos semestrą, be kitų, sudaro šie elementai:

- užimtumo gairės, kurias parengia Komisija ir patvirtina Taryba, pasikonsultavusi su Parlamentu;
- bendra užimtumo ataskaita, kurią paskelbia Komisija ir patvirtina Taryba;
- nacionalinės reformų programos;
- šalių ataskaitos ir konkrečioms šalims skirtos rekomendacijos, kurias parengia Komisija ir vėliau patvirtina Taryba.

Keturiose užimtumo gairėse (SESV 148 straipsnis) pateikiami strateginiai nacionalinės užimtumo politikos tikslai ir politikos prioritetai užimtumo, švietimo ir socialinės įtraukties srityse. Šios užimtumo gairės yra dalis aštuonių integruotų gairių, kurios taip pat apima keturias bendras ekonominės politikos gaires (SESV 121 straipsnis).

Užimtumo gairės buvo laipsniškai derinamos su Europos socialinių teisių ramsčio principais ([2.3.1](#) Socialinė ir užimtumo politika: bendrieji principai). Jose integruoti elementai, susiję su COVID-19 krize, žaliaja ir skaitmenine pertvarka, teisingumu įgyvendinant žaliąją pertvarką, JT darnaus vystymosi tikslais ir Rusijos invazija į Ukrainą.

Komisija pasiūlė pagrindinę Europos semestro stebėsenos priemonę –peržiūrėtą socialinių rodiklių suvestinę (ji pridėta prie Europos socialinių teisių ramsčio veiksmų plano). Ją sudaro 17 pagrindinių rodiklių, kuriuos patvirtino Taryba ir pagal kuriuos valstybių narių užimtumo ir socialinės veiklos rezultatai vertinami trimis plačiais aspektais: i) lygių galimybių, ii) tinkamų darbo sąlygų, iii) socialinės apsaugos ir įtraukties.

## C. Teisiškai privalomi teisės aktai – ES teisė

Remiantis SESV nuostatomis, susijusiomis su socialinių reikalų ir judėjimo laisvės sritimis, buvo priimtos kelios susijusios direktyvos, reglamentai ir sprendimai siekiant užtikrinti minimalius standartus visoje ES šiose pagrindinėse srityse:

- profesinė sauga ir sveikata: bendrosios ir specialiosios teisės ir pareigos, darbo įranga, specifinė rizika, pavyzdžiui, keliami pavojingųjų medžiagų ar kancerogenų ([2.3.5](#) Darbuotojų sveikata ir sauga);
- lygios moterų ir vyrų 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 seksualinės orientacijos ([2.3.9](#) Kova su skurdu, socialine atskirtimi ir diskriminacija);
- darbo sąlygos: minimalusis darbo užmokestis, darbas ne visą darbo laiką, skaitmeninių platformų darbuotojai, terminuotos darbo sutartys, darbo valandos, jaunimo užimtumas, darbuotojų informavimas ir konsultavimasis su jais ([2.3.6](#) Darbuotojų teisė į informaciją, konsultavimąsi ir dalyvavimą; [2.3.7](#) Socialinis dialogas);
- pagalbos paslaugos: valstybinių užimtumo tarnybų bendradarbiavimo stiprinimas;
- laisvas darbuotojų judėjimas: vienodas požiūris, galimybės gauti socialines išmokas ([2.1.5](#) Laisvas darbuotojų judėjimas);
- darbuotojų komandiravimas: komandiravimo trukmė, darbo užmokestis, susiję sektoriai ([2.1.13](#) Darbuotojų komandiravimas).

## D. Koordinavimas pasitelkiant rekomendacijas ir kitas politikos iniciatyvas

Be pirmiau išvardytų teisiškai privalomų teisės aktų, koordinavimą tarp ES valstybių narių gerinti padeda privalomos teisinės galios neturinčios priemonės, įskaitant neįpareigojančias Tarybos rekomendacijas ir kitas, Komisijos pasiūlytas iniciatyvas.

- Europos jaunimo garantijų iniciatyva siekiama užtikrinti, kad visi jaunuoliai iki 30 metų amžiaus, kurie netenka darbo arba užbaigia formalųjį mokymąsi, per keturis mėnesius gautų kokybišką darbo, tolesnio mokymosi, pameistrystės ar stažuotės pasiūlymą.
- Tarybos rekomendacijoje dėl ilgalaikių bedarbių integracijos į darbo rinką daugiausia dėmesio skiriama klausimams, susijusiems su registracija užimtumo tarnybose, individualiais išsamiais vertinimais ir susitarimais dėl integracijos į darbo rinką, kurie turi būti siūlomi registruotiems ilgalaikiams bedarbiams.
- Europos įgūdžių darbotvarkė apima 12 su darbo vietoms reikalingais įgūdžiais susijusių veiksmų, kurie nustatyti siekiant užtikrinti, kad teisė į mokymą ir mokymąsi visą gyvenimą būtų įgyvendinta visoje Europoje. 2024 m. gegužės 8 d. pasibaigęs metų trukmės laikotarpis buvo paskelbtas Europos įgūdžių metais. Per šiuos metus buvo siekiama spręsti kvalifikuotų darbuotojų trūkumo ES problemą ir skatinti į perkvalifikavimą bei kvalifikacijos kėlimą orientuotą požiūrį, kad žmonėms būtų lengviau rasti kokybiškas darbo vietas.
- Komisijos rekomendacijoje dėl veiksmingos aktyvios paramos užimtumui po COVID-19 sukeltos krizės išdėstytas strateginis požiūris į laipsnišką perėjimą nuo neatidėliotinių priemonių, kurių imtasi siekiant išsaugoti darbo vietas pandemijos metu, prie naujų priemonių, kuriomis remiamas darbo vietų kūrimą užtikrinantis ekonomikos atsigavimas.
- 2021–2027 m. darbuotojų sveikatos ir saugos strateginė programa apima pagrindinius uždavinius ir strateginius tikslus darbuotojų sveikatos ir saugos srityje, taip pat veiksmus ir priemones jiems pasiekti.
- Europos priežiūros strategija siekiama užtikrinti kokybiškas, įperkamas ir prieinamas priežiūros paslaugas visoje ES, taip pat gerinti tiek priežiūros gavėjų, tiek juos prižiūrinčių – profesionaliai ar neformaliai – asmenų padėtį.

## E. Paramos ES lėšomis priemonės

Pagal įvairias ES finansavimo programas yra teikiama parama užimtumo srityje.

- „Europos socialinis fondas +“ ([2.3.2](#) Europos socialinis fondas) yra pagrindinė ES investavimo į žmones priemonė, jungianti keletą fondų ir programų, visų pirma Europos socialinį fondą, Jaunimo užimtumo iniciatyvą, Europos pagalbos labiausiai skurstantiems asmenims fondą ir Europos Sąjungos užimtumo ir socialinių inovacijų programą.
- Europos prisitaikymo prie globalizacijos padarinių fondas atleistiems darbuotojams (EGF) teikia paramą žmonėms, kurie neteko darbo dėl struktūrinių pasaulio prekybos sistemos pokyčių, skaitmenizacijos, automatizavimo ir perėjimo prie mažo anglies dioksido pėdsako ekonomikos.

- Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė – pagrindinis priemonės „[NextGenerationEU](#)“ elementas – yra laikina priemonė, kuria remiamos reformos ir investicijos, valstybėse narėse įgyvendinamos nuo 2020 m. vasario mėn. iki 2026 m. gruodžio 31 d. Šia priemone siekiama sušvelninti COVID-19 pandemijos poveikį ir užtikrinti, kad Europos ekonomika ir visuomenė būtų tvaresnės ir geriau pasirengusios žaliosios ir skaitmeninės pertvarkos iššūkiams ir galimybėms.
- REACT-EU (Sanglaudai ir Europos teritorijoms skirta ekonomikos gaivinimo pagalbos iniciatyva) sustiprina 2014–2020 m. struktūrinių fondų programas ir papildoma 2021–2027 m. Sanglaudos fondo asignavimus. Pagal ją išplečiama atsako į krizę ir krizės įveikimo priemonių, įgyvendinamų pagal Atsako į koronaviruso grėsmę investicijų iniciatyvą ir Išplėstinę atsako į koronaviruso grėsmę investicijų iniciatyvą, apimtis.
- Pagal priemonę SURE (priemonė nedarbo rizikai dėl ekstremaliosios situacijos mažinti) COVID-19 krizės metu valstybėms narėms buvo teikiama finansinė parama, sudaranti sąlygas taikyti sutrumpinto darbo laiko tvarką ar panašias priemones siekiant apsaugoti darbo vietas ir darbuotojus.
- Teisingos pertvarkos fondas yra priemonė, kuria siekiama sumažinti dėl perėjimo prie neutralaus poveikio klimatui ekonomikos patiriamas socialines ir ekonomines išlaidas padedant žmonėms prisitaikyti kintančioje darbo rinkoje. Tai pirmasis Teisingos pertvarkos mechanizmo (jis yra Europos žaliojo kurso dalis) ramstis.

## EUROPOS PARLAMENTO VAIDMUO

Europos Parlamento vaidmuo šioje srityje laipsniškai stiprėjo. Įsigaliojus Amsterdamo sutarčiai, Taryba, prieš patvirtindama užimtumo gaires, turi dėl jų konsultuotis su Parlamentu.

Parlamentas tvirtai remia strategiją „Europa 2020“. Daugelis iniciatyvų, skirtų jaunimo nedarbo problemai spręsti, pavyzdžiui, ES Jaunimo garantijų iniciatyva ir būtinieji stažuotių standartai, yra pagrįstos Parlamento pasiūlymais dėl konkrečių praktinių veiksmų. [2014 m. liepos mėn. rezoliucijoje](#) Parlamentas paragino sukurti ES teisinę sistemą, kuria remiantis būtų nustatyti minimalūs Jaunimo garantijų iniciatyvos įgyvendinimo standartai, įskaitant pameistrystės kokybę, ir kuri apimtų ir 25–30 metų amžiaus jaunuolius. [2018 m. rezoliucijoje](#) dėl būsimo ilgalaikio ES biudžeto Parlamentas paragino gerokai padidinti Jaunimo užimtumo iniciatyvos įgyvendinimo finansavimą. 2020 m. spalio mėn. Parlamentas priėmė [rezoliuciją](#), kurioje išreiškė susirūpinimą dėl savanoriško Jaunimo garantijų iniciatyvos pobūdžio (šiuo metu tai Tarybos rekomendacija), ir paragino Komisiją pasiūlyti privalomą priemonę.

Parlamentas taip pat pasmerkė neapmokamas stažuotes ir paragino Komisiją peržiūrėti esamas Europos priemones, pavyzdžiui, stažuotių kokybės sistemą ir kokybiškos bei veiksmingos pameistrystės europinę sistemą. Parlamentas primygtinai ragino į jaunimui skirtus pasiūlymus įtraukti kokybės kriterijus, be kita ko, susijusius su teisingo atlyginimo stažuotojams ir praktikantams principu, galimybe naudotis socialine apsauga, tvariu darbu ir socialinėmis teisėmis, kad 2014 m. sistema taptų stipresne teisėkūros priemone. Atsižvelgdama į šį raginimą ir siekdama išspręsti kai kurias iš šių susirūpinimą keliančių klausimų, 2024 m. kovo mėn. Komisija pateikė [pasiūlymą dėl direktyvos](#) dėl stažuotojų darbo sąlygų gerinimo ir užtikrinimo ir kovos su

stažuotėmis dangstomais nuolatiniais darbo santykiais, taip pat pasiūlymą dėl Tarybos rekomendacijos dėl stažuočių kokybės sistemos [peržiūros](#).

Be to, Parlamentas 2015 m. spalio mėn. [rezoliucijoje](#) pritarė požiūriui, išsakytam rekomendacijoje dėl ilgalaikio nedarbo. Parlamento intensyvus darbas gebėjimų ugdymo srityje turėjo poveikį Europos įgūdžių darbotvarkei. Parlamentas [pabrėžė](#) mokymosi visą gyvenimą ir profesinio rengimo ir mokymo, įskaitant kvalifikacijos kėlimą ir perkvalifikavimą, svarbą. Jis ne kartą ragino Komisiją ir valstybes nares sukurti Europos profesinio rengimo ir mokymo erdvę.

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. 2020 m. liepos 10 d. priimtoje [rezoliucijoje](#) dėl ES užimtumo gairių Parlamento nariai paragino imtis radikalių priemonių siekiant sušvelninti pandemijos sukeltą sukrėtimą, visų pirma – peržiūrėti būsimas gaires. Jie taip pat atkreipė dėmesį į poreikį spręsti neatidėliotiną jaunimo nedarbo problemą patobulinant Jaunimo garantijų iniciatyvą. Energetikos ir pragyvenimo išlaidų krizės akivaizdoje Parlamentas [paragino](#) valstybes nares ir Komisiją teikti pirmenybę kovai su nedarbu ir stiprinti priemonę SURE, kad būtų remiama sutrumpinto darbo laiko tvarka, darbuotojų pajamos ir darbuotojai, kurie laikinai atleisti iš darbo dėl padidėjusių energijos kainų, taip pat sušvelninti asimetrinių sukrėtimų poveikį.

Daugiau informacijos šia tema pateikiama [Užimtumo ir socialinių reikalų komiteto](#) interneto svetainėje.

Samuel Goodger / Monika Makay

04/2024