

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Sveta o smernicah za politike zaposlovanja držav članic

(COM(2011) 813 final – 2011/0390 (CNS))

(2012/C 143/18)

Poročevalec: **Wolfgang GREIF**

Evropski svet je 12. decembra 2011 sklenil, da v skladu s členoma 100(2) in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog sklepa Sveta o smernicah za politike zaposlovanja držav članic

COM(2011) 813 final - 2011/0390 (CNS).

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 25. januarja 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 478. plenarnem zasedanju 22. in 23. februarja 2012 (seja z dne 22. februarja) s 111 glasovi za, 1 glasom proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Pozivi in priporočila

1.1 V četrtem letu finančne krize so obeti na trgu dela po vsej Evropi vedno slabši. Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) izraža veliko zaskrbljenost, da zaradi političnih vodil za reševanje krize z varčevanjem, ki jih trenutno uveljavlja EU, morda ne bo mogoče uresničiti ciljev na področju zaposlovanja, kot so zastavljeni na prednostnem področju vključujoče rasti v strategiji Evropa 2020. Istočasno uvajanje varčevalnih ukrepov v EU bi lahko pospešilo težnje k nazadovanju, ki se vzajemno krepijo, in še poslabšalo obete za rast, kar bo negativno vplivalo tako na povpraševanje na domačem trgu kot zadnjo oporo konjunktura kakor tudi na stabilizacijo in ustvarjanje novih delovnih mest.

1.2 V naslednjih letih se bo Evropa znašla v izjemno težkem stanju na področju zaposlovanja. Za nekatere skupine so posledice nadpovprečno hude: mlade, nizkokvalificirano delovno silo, dolgotrajno brezposelne, osebe migrantskega porekla, Rome, starše samohranilce itd. Za rešitev tega problema so čim prej potrebne namenske evropske in nacionalne naložbe z velikim vplivom na zaposlovanje, ki se izvajajo usklajeno, da se povečajo njihovi učinki na politiko zaposlovanja.

1.3 EESO je za izvajanje smernic za zaposlovanje glede na vse večjo brezposelnost mladih in vztrajno visoko število dolgotrajno brezposelnih oseb oblikoval naslednja politična priporočila, ki se osredotočajo na brezposelnost:

— cilj glede splošne stopnje zaposlenosti, ki jo je treba doseči v vsej EU, je treba v prihodnje dopolniti z merljivimi cilji EU za posamezne ciljne skupine, kot so dolgotrajno brez-

poselni, ženske, starejše osebe in zlasti mladi (boj proti brezposelnosti, izboljšanje stanja na področju zaposlovanja). Pristop, po katerem se oblikovanje konkretnih ciljev na področju politike zaposlovanja pretežno prepusti državam članicam, se je izkazal za neuspešnega;

— pri tem je treba upoštevati zlasti kazalnik za bistveno zmanjšanje števila mladih, ki niso niti zaposleni niti vključeni v usposabljanje (t. i. skupina NEET – *Not in Employment, Education or Training*);

— EESO pozdravlja predlog Komisije za tako imenovano "jamstvo za mlade", s katerim naj bi države članice zagotavljale, da vsi mladi v štirih mesecih po zaključku šolanja dobijo zaposlitev, nadaljujejo izobraževanje ali se vključijo v ukrepe aktiviranja in vključevanja v trg dela. V okviru nacionalnih načrtov reform je treba v ta namen oblikovati konkretne ukrepe;

— državam s posebno slabim stanjem na trgu dela mladih, ki morajo hkrati izpolnjevati restriktivne proračunske cilje, je treba olajšati dostop do sredstev iz skladov EU za ukrepe v okviru "jamstva za mlade" (poenostavitve pri uporabi sredstev dočasne ukinitve nacionalnega sofinanciranja);

— kljub težkemu proračunskemu položaju v državah članicah je treba ohraniti razpoložljivost nacionalnih in evropskih sredstev za izobraževanje in zaposlovanje mladih in dolgotrajno brezposelnih ter jih po potrebi povečati. Zato

je treba v novem finančnem načrtu za obdobje po letu 2014 za pobude, posebej namenjene mladim, zagotoviti dovolj sredstev iz ESS, pa tudi iz drugih skladov EU;

- v vseh državah EU je treba preveriti in po potrebi izboljšati pogoje za dostop mladih in dolgotrajno brezposelnih, ki iščejo zaposlitev ali možnost za usposabljanje, do nadomestil. Zato je priporočljiva vključitev ustreznih ciljev v nacionalne programe reform;
- EESO odsvetuje pretirano število začasnih in brezperspektivnih rešitev za vključevanje mladih v svet dela: namesto začasnih zaposlitev in negotovih delovnih pogojev so potrebni ukrepi, ki zagotavljajo, da zaposlovanje za določen čas in slabo plačana delovna mesta s slabim socialnim varstvom ne postanejo pravilo;
- EESO državam članicam priporoča, naj posebno pozornost posvetijo ustvarjanju vključujočega sekundarnega trga dela, na katerem bi z javnimi sredstvi ustvarili primerno število ustreznih delovnih mest. Tako bi zagotovili, da bi dolgotrajno brezposelni ohranili delovne navade ter izboljšali svoje veščine in znanja. S tem bi kljub brezposelnosti preprečili povečanje revščine in tem ljudem po krizi omogočili mehak prehod na redni trg dela.
- v zvezi s pobudo Komisije glede pripravništev EESO podpira ustrezen evropski okvir kakovosti v podporo zaposlitvam, ki spodbujajo učenje, z obvezujočimi pogodbami. Preučiti je treba možnost prenosa nekaterih elementov dualnega sistema poklicnega izobraževanja, ki povezuje osnovno izobraževanje in poklicno usposabljanje in ga nekatere države članice že nekaj časa uspešno izvajajo, tudi v druge sisteme izobraževanja.

2. Uvod

2.1 Svet EU je 21. oktobra 2011 sklenil, da nove smernice za politike zaposlovanja do leta 2014 ostajajo nespremenjene in da se v ospredje postavi njihovo izvajanje. Posodobitve je treba čim bolj omejiti.

2.2 Kljub temu je EESO izkoristil letno zaprosilo, predvideno v členu 148(2) PDEU, za pregled izvajanja smernic, saj:

- želi preučiti, ali je mogoče pospešiti uresničevanje zastavljenih ciljev glede na trenutni razvoj na trgih dela in politična vodila za reševanje krize, ki jih trenutno uveljavlja EU;
- se pri tem želi poleg tega osredotočiti predvsem na vse bolj zaostren položaj v zvezi z brezposelnostjo mladih in dolgotrajno brezposelnih in predstaviti politična priporočila, ki so nujno potrebna na tem področju.

2.3 EESO izraža zadovoljstvo, da je bilo več predlogov Odbora⁽¹⁾ vključenih v končno različico smernic, ki jih je Svet sprejel leta 2010, vendar hkrati ugotavlja, da druge opisane pomanjkljivosti niso bile upoštevane. Zato ponavlja nekatere glavne pripombe iz takratnega mnenja, ki so še vedno zelo aktualne. Tako je med drugim ugotovil, da

- smernice pomanjkljivo odražajo dejstvo, da bi moral biti v času krize boj proti brezposelnosti glavna prednostna naloga;
- nove smernice zaznamuje dokaj šibkejši evropski pristop, saj določajo zgolj nekaj ključnih evropskih ciljev, oblikovanje ciljev za politike zaposlovanja pa v celoti prepuščajo državam članicam;
- je treba cilj glede splošne stopnje zaposlenosti, ki jo je treba doseči v vsej EU, dopolniti z merljivimi cilji EU za posamezne ciljne skupine, kot so dolgotrajno brezposelni, ženske, starejši in mladi;
- je treba poleg tega med drugim določiti tudi cilje EU za enakost spolov ter za boj proti dolgotrajni brezposelnosti, delovnim razmerjem s pomanjkljivim socialnim varstvom, brezposelnosti mladih ter revščini otrok in mladih;
- smernice ne vsebujejo konkretnih navedb o kakovosti dela.

2.4 Odbor v tem mnenju preučuje te točke z vidika trenutnih trendov na evropskih trgih dela v sedanji gospodarski krizi.

3. Kriza in vse slabše stanje na področju zaposlovanja

3.1 Finančna kriza se je razvila v temeljno gospodarsko, dolžniško in socialno krizo.⁽²⁾ Uradno je bilo ugotovljeno, da se je okrevanje gospodarstva EU ustavilo. Tudi obeti na trgu dela so vse slabši.⁽³⁾ Posledice krize se zaostrejejo, ne samo zaradi gospodarske recesije v mnogih državah EU, temveč predvsem zato, ker se velika večina vlad na tako imenovano dolžniško krizo, do katere je v zadnjih letih prišlo med drugim zaradi velike deregulacije finančnih trgov, odziva s strogo varčevalno politiko in tako poskuša pomiriti finančne trge. Pri izvajanju pred kratkim spremenjenih pravil gospodarskega upravljanja na območju eura in drugod so skoraj vse države

⁽¹⁾ Mnenje EESO o predlogu sklepa Sveta o smernicah za politike zaposlovanja držav članic – Del II integriranih smernic strategije Evropa 2020 (poročevalec g. GREIF) (UL C 21/66, 21.1.2011).

⁽²⁾ EESO je v več mnenjih in ob različnih priložnostih izrazil svoje stališče glede posledic krize in potrebnih ukrepov za njeno rešitev. Izstopajoč primer je izjava predsednika Odbora na plenarnem zasedanju decembra 2011: http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/di_ces20-2011_di_sl.doc.

⁽³⁾ Glej na primer jesensko napoved za obdobje 2011–2013, ki jo je pred kratkim objavila Evropska komisija.

EU v ospredje načrtovane konsolidacije postavile zmanjšanje javnofinančnega primanjkljaja z včasih zelo občutnim zmanjšanjem javnih izdatkov, katerega namen je v prvi vrsti omejiti socialne izdatke in javne storitve.⁽⁴⁾ Ta politika zmanjšuje možnosti na trgu dela, nenazadnje za tiste, ki so se že doslej uvrščali med prikrajšane skupine.

3.2 Glede na to se bo Evropa v naslednjih letih soočila z zelo zaostrenim stanjem na področju zaposlovanja. V četrtem letu finančne in gospodarske krize se možnosti za zaposlovanje še naprej poslabšujejo. Kljub prizadevanjem v podporo konjunkturi, ki so bila prvi odziv na krizo, ter kljub gospodarskemu okrevanju v nekaterih državah EU se je **brezposelnost** v EU v obdobju 2008–2011 povečala s 6,9 % na 9,4 %.⁽⁵⁾

3.3 Tako je danes več kot 22 milijonov ljudi v EU brez dela, pri čemer obstajajo velike razlike med posameznimi državami. **Stopnja brezposelnosti** se je v drugem četrtletju 2011 gibala med manj kot 5,5 % v Avstriji, Luksemburgu in na Nizozemskem in več kot 14 % na Irskem, v Litvi, Latviji in Grčiji ter 21 % v Španiji. Med mladimi je brezposelnost še večja. V več državah, ne samo na jugu Evrope, je med krizo prišlo do zaskrbljujočega poslabšanja stanja: stopnja brezposelnosti se je podvojila na primer v Španiji, na Irskem in, čeprav z nizke ravni, tudi na Danskem, v baltskih državah pa se je število brezposelnih celo potrojilo. Samo v Nemčiji in v Luksemburgu se je do leta 2010 brezposelnost zmanjšala. Kljub vse večji brezposelnosti pa je v nekaterih državah opaziti tudi povečanje števila prostih delovnih mest. Zaradi demografskega razvoja in nenehnih strukturnih sprememb lahko pričakujemo, da bo to neskladje v naslednjih letih še večje.

— **Mlade in nizkokvalificirane delavce** je povečanje brezposelnosti med krizo še posebej prizadelo, obe skupini pa sta bili že prej občutno nad povprečjem.

— V drugem četrtletju 2011 je stopnja brezposelnih oseb z nizko **stopnjo izobrazbe** znašala 16,3 %, oseb s srednjo stopnjo izobrazbe 8,6 % in oseb z visoko stopnjo izobrazbe 5,3 %.

— Brezposelnost **tako moških kot žensk vseh starostnih skupin** se je povečala. V drugem četrtletju 2011 je znašala 9,4 % pri moških in 9,5 % pri ženskah. V prvi fazi krize se je stopnja brezposelnosti pri moških povečevala hitreje, saj je močnejše prizadela sektorje s pretežno moškimi delavci (na primer predelovalna in gradbena industrija). V drugi fazi pa

se je hitreje povečevala stopnja brezposelnosti žensk, saj so se sprejeti varčevalni ukrepi sedaj nanašali na sektorje, kjer prevladujejo ženske (na primer storitve, javni sektor).

— Delavce migrante, ki so že pred krizo presegali povprečne stopnje brezposelnosti, je povečanje brezposelnosti nesorazmerno prizadelo. V drugem četrtletju 2011 je njihova stopnja brezposelnosti znašala 16,3 %.

— **Dolgotrajna brezposelnost** (>12 mesecev), ki se je zaradi velikega števila novih brezposelnih oseb s statističnega vidika začasno močno znižala, je v drugem četrtletju 2011 v EU v povprečju znašala 43 % in se s tem vrnila na raven pred krizo. V državah, ki jih je kriza močno in zelo hitro prizadela (Španija, Irska, baltske države), je prišlo do velikega povečanja v primerjavi z letom 2008. V bližnji prihodnosti se bo ta skupina zaradi stagnirajočega povpraševanja po delovni sili bistveno povečala.

3.4 Ker je **brezposelnost mladih** že pred krizo dosegla zaskrbljujoče razsežnosti, jo je EESO že prikazal kot enega trenutno najbolj pretečih problemov na evropskem trgu dela⁽⁶⁾. Na splošno se je drastično povečala in trenutno znaša v EU skoraj 21 %. Več kot 5 milijonov mladih (od 15 do 24 let) je danes brez dela ali mesta v izobraževalnem sistemu, kar ima velikanske posledice za posameznika, družbo in gospodarstvo: po trenutnih ocenah fundacije Eurofound znašajo stroški izključenosti mladih s trga dela več kot 100 milijard EUR na leto.⁽⁷⁾ V Grčiji in Španiji je več kot 40 % mladih brezposelnih, v Litvi, Latviji in na Slovaškem pa približno vsak tretji.

— Zaskrbljenost zaradi brezposelnosti mladih potrjujeta dva kazalnika: stopnja brezposelnosti⁽⁸⁾ in stopnja NEET, ki sta se obe povečali. Kazalnik **NEET** je posebej zanimiv, ker daje podatke o položaju mladih med 15. in 24. letom starosti, ki **niso niti zaposleni niti vključeni v izobraževanje ali usposabljanje** (*Not in Employment, Education or Training*).

— Med posameznimi državami članicami so občutne razlike: stanje je najboljše na Danskem, Nizozemskem, v Sloveniji in Avstriji, kjer je stopnja brezposelnosti nižja od 7 %, medtem ko je položaj v Italiji in Bolgariji s stopnjo brezposelnosti, ki se giblje med 19,1 % in 21,8 %, posebej slab. Povprečje v EU-27 je leta 2010 znašalo 12,8 %. S krizo so se stopnje NEET poslabšale zlasti v Španiji, na Irskem, v Litvi, Estoniji in Latviji.

⁽⁴⁾ O socialnih posledicah novega gospodarskega upravljanja glej mnenje EESO z dne 22. februarja 2012 z naslovom *Socialne posledice zakonodaje o novem gospodarskem upravljanju* (poročevalka ga. BISC-HOFF, Glej stran 23 tega Uradnega lista).

⁽⁵⁾ Če ni navedeno drugače, se podatki nanašajo na raziskavo o delovni sili Evropske unije (http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/labour_market/introduction) in veljajo za drugo četrtletje 2011. Starostna skupina so praviloma od 15 do 64-letne osebe.

⁽⁶⁾ Glej točko 7 v mnenju EESO z naslovom *Mladi in mobilnost*, poročevalc g. TRANTINA, soporočevalc g. MENDOZA CASTRO (UL C 132/55, 3.5.2011).

⁽⁷⁾ Stroški izključenosti mladih s trga dela po najnovejših ocenah Eurofounda v EU znašajo približno 100 milijard EUR na leto.

⁽⁸⁾ To zajema vse delovno aktivne mlade, da se zmanjšajo možna izkrivljanja zaradi visoke stopnje neaktivnosti med mladimi, ki se še izobražujejo.

— Brezposelnost zaradi nizke izobrazbe zelo ogroža tudi kategorijo oseb, ki **predčasno opustijo šolanje**. Čeprav se je stopnja osipa v nekaterih državah (na primer v Španiji, na Portugalskem, v Estoniji, Latviji in Združenem kraljestvu) med krizo znižala, je povprečna evropska stopnja v letu 2010 znašala 14,1 % in tako še vedno občutno presegala 10-odstotni cilj iz strategije Evropa 2020.⁽⁹⁾ Razlike med državami so velike: na Portugalskem in v Španiji znaša stopnja osipa več kot 28 %, na Malti celo skoraj 37 %, na Slovaškem, Češkem in v Sloveniji pa manj kot 5 %.⁽¹⁰⁾

3.5 Ta razvoj stopnje brezposelnosti se odraža tudi v **stopnji zaposlenosti**, ki se je v EU med krizo občutno zmanjšala, in sicer pri osebah, starih 20 do 64 let, povprečno s 70,5 % v drugem četrtletju 2008 na 68,9 % v drugem četrtletju 2011. Že pri sprejetju smernic v letu 2010 je bilo jasno, da bo potrebno celo desetletje za nadomestitev dobrih 10 milijonov izgubljenih delovnih mest od začetka krize. Stanje se doslej ni bistveno izboljšalo. Med drugim četrtletjem 2010 in drugim četrtletjem 2011 je bila rast zaposlovanja v EU povprečno zelo nizka: v nekaterih državah je bilo v zadnjem letu opaziti precejšen porast (Estonija, Litva, Latvija in Malta), v drugih pa je zaposlovanje še naprej občutno upadalo (Grčija, Bolgarija, Slovenija in Romunija). Na splošno pa so države EU še vedno zelo oddaljene od uresničitve ključnega cilja iz strategije Evropa 2020, namreč 75-odstotne splošne stopnje zaposlenosti (v starostni skupini od 20 do 64 let).⁽¹¹⁾ V času gospodarske krize so se mladi morali spopasti ne le z veliko višjo stopnjo brezposelnosti od vseh drugih starostnih skupin, temveč so bili izpostavljeni tudi veliko večjemu padcu zaposlenosti.

3.6 V skladu z razvojem v obdobju lizbonske strategije je **zaposlovanje s skrajšanim delovnim časom** še naprej postopoma naraščalo. Med posameznimi državami so velike razlike, v EU pa se je stopnja zaposlovanja s skrajšanim delovnim časom povečala s 17,6 % skupnega števila zaposlenih v drugem četrtletju 2008 na 18,8 % v drugem četrtletju 2011.

— Delež **žensk** s skrajšanim delovnim časom je bil s povprečno stopnjo 31,6 % v drugem četrtletju 2011 v primerjavi z 8,1 % pri moških bistveno večji.

— Stopnja zaposlovanja s **skrajšanim delovnim časom** je pri **mladih** zaposlenih veliko večja kot pri delavcih srednjih let in starejših delavcih.

— Zaposlovanje s skrajšanim delovnim časom je močnejše naraslo tudi pri **delavcih z najnižjo izobrazbo**.

⁽⁹⁾ http://ec.europa.eu/europe2020/priorities/smart-growth/index_sl.htm.

⁽¹⁰⁾ <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/education/introduction>.

⁽¹¹⁾ Glej EMCO/28/130911/EN-rev3, str. 27 in naslednje.

— Delo s skrajšanim delovnim časom ljudem v času krize omogoča, da ostajajo v stiku s trgom dela in jim nudi dober izhodiščni položaj, da po krizi ponovno začnejo delati s polnim delovnim časom.

— Med krizo pa se je precej povečalo tudi število delavcev, ki delajo z **neprostovoljno skrajšanim delovnim časom**.⁽¹²⁾ V državah, ki jih je kriza najbolj prizadela (baltske države, Španija, Irska), se je stopnja neprostovoljnih zaposlitev s skrajšanim delovnim časom med leti 2008 in 2010 povišala v večji meri kot v povprečju. Delež žensk, ki delajo s skrajšanim delovnim časom, je zaradi oskrbe otrok ali odraslih, ki so nezmožni za delo, v številnih državah še vedno visok.

3.7 Delež **zaposlitev za določen čas** v EU se je v drugem četrtletju 2007 povečal na rekordnih 14,6 %. Podatki raziskave o delovni sili EU v tej rubriki zajemajo tudi delavce, ki jih posredujejo agencije za začasno zaposlovanje, razen če imajo sklenjeno pisno delovno pogodbo za nedoločen čas.⁽¹³⁾ Ker se je brezposelnost delavcev, zaposlenih za določen čas, in delavcev, ki jih posredujejo agencije za začasno zaposlovanje, med krizo močno povečala, je njihov delež v drugem četrtletju 2009 dosegel najnižjo vrednost in skupaj znašal 13,5 %. Nedavni porast v drugem četrtletju 2011 na 14,2 % je dokaz za to, da se podjetja nagibajo k ponovnemu zaposlovanju delavcev na podlagi pogodb za določen čas in prek agencij za začasno zaposlovanje. Iz tega je nenazadnje razvidno, da delodajalci bolj malo zaupajo v trajnost gospodarskega okrevanja in da se poskušajo odzvati na te razmere.

— **Razlike** v obsegu zaposlovanja za določen čas med **posameznimi državami** so velike: medtem ko je stopnja v nekaterih srednjeevropskih in vzhodnoevropskih državah članicah, kot so Romunija, Bolgarija, Litva in Estonija, pod 5 %, znaša na Portugalskem, v Španiji in na Poljskem med 23 in 27 %.

— Verjetnost zaposlitve za določen čas je pri mladih zaposlenih (starostna skupina od 15 do 24 let) daleč največja (42,2 % v letu 2010). To velja za skoraj vse države. Do neke mere je na mnogih področjih postalo običajno, da se **mladi** na začetku zaposlujejo za **določen čas**. Pogosto pa je to neprostovoljno. To je eden od razlogov za drastično poslabšanje položaja mladih na trgu dela med krizo.

— Poleg tega je za določen čas zaposlenih približno 20 % **nizkokvalificiranih delavcev**, kar je veliko več kot pri delavcih s srednjo in visoko izobrazbo (okrog 12–13 %).

⁽¹²⁾ Za delavce, ki neprostovoljno delajo s skrajšanim delovnim časom, veljajo tisti, "ki niso mogli najti zaposlitve s polnim delovnim časom".

⁽¹³⁾ Priporočljivo je, da Eurostat v prihodnje prikaže ločene vrednosti za delavce, zaposlene za določen čas, in delavce, ki jih posredujejo agencije za začasno zaposlovanje.

— Delež **delavcev, ki so neprostovoljno zaposleni za določen čas**, se je med leti 2008 in 2010 povečal za približno 2 %. Ta pojav je pogost zlasti v Litvi in na Irskem, državah, ki ju je kriza še posebej prizadela, pa tudi na Češkem, Danskem in v Veliki Britaniji.

3.8 Revščina med zaposlenimi: podatki Eurostata za leto 2009 kažejo, da delavce, zaposlene za določen čas, in tiste s skrajšanim delovnim časom, pa tudi mlade in starše samohranilce revščina bolj ogroža kot delavce za nedoločen čas in delavce s polnim delovnim časom.

— **Mlajše zaposlene** (od 18 do 24 let) **revščina** ⁽¹⁴⁾ v več državah članicah EU veliko bolj ogroža kot povprečno starostno skupino od 25 do 64 let.

— Podobno je začasno delo in delo s skrajšanim časom nesorazmerno bolj pogosto med **starši samohranilci**, ki se zaposlitvi s skrajšanim delovnim časom pogosto ne morejo izogniti, in nizkokvalificiranimi delavci, nadpovprečno prisotno pa je tudi pri slabo plačanih delovnih mestih s polnim delovnim časom, kar se odraža v večji stopnji **revščine med zaposlenimi**.

4. Varčevalni ukrepi v EU zaostrejejo stanje na trgu dela in otežujejo uresničitev ciljev politike zaposlovanja

4.1 Zaradi istočasnega uvajanja varčevalnih programov v EU se lahko pospešijo težnje k nazadovanju, ki se vzajemno krepijo, in obeti za rast se lahko še poslabšajo. Ker nekatere države obenem ne posvečajo dovolj pozornosti potrebnim strukturnim reformam in ker na obzorju ni nobenih novih možnosti za rast, omejevanje izdatkov negativno vpliva na povpraševanje na domačem trgu kot zadnjo oporo konjunktore ter zmanjšuje davčne prihodke in povečuje socialne izdatke. Grozi nadaljnje povečanje proračunskih primanjkljajev in s tem vse večja nesposobnost vse več držav EU za ukrepanje na področju gospodarske politike. Ta pristop izvajanja proračunske konsolidacije pretežno z varčevalnimi ukrepi je tako sporen ne le s socialnega vidika, temveč slabi tudi možnosti za trajnostno gospodarsko okrevanje. EESO zelo dvomi, da se bo s temi ukrepi mogoče izkoptati iz krize in uresničiti cilje iz strategije EU za zaposlovanje.

4.2 Zato EESO ponavlja svoj poziv po dodatnem evropskem načrtu za oživitve gospodarstva z obsežnim učinkom na politiko trga dela v višini 2 % BDP ⁽¹⁵⁾. Poleg dodatnih nacionalnih

naložb, ki jih je treba izvajati usklajeno za večji učinek na politike zaposlovanja, je treba opredeliti evropske naložbene projekte. Približno 1 % načrtovanih izdatkov bi bilo treba uporabiti za naložbe z velikim učinkom na zaposlovanje, in jih med drugim nameniti ukrepom politike trga dela, ki lahko imajo različne oblike glede na stanje na regionalnih trgih dela v državah EU.

4.3 Sredstev iz javnega proračuna ne bo mogoče uporabiti za vse: rešiti banke, financirati socialne in inovativne naložbe ter podpirati podjetja. Po mnenju EESO je treba za pametno konsolidacijo proračunov poleg omejevanja izdatkov, ki ga je treba izpeljati na socialno odgovoren način, najti nove vire prihodkov. Razširiti je treba zlasti osnovo za davčne prihodke držav članic. Poleg tega je treba na splošno na novo razmisliti o davčnih sistemih, pri čemer bo treba upoštevati vprašanja v zvezi z davčnimi prispevki za različne vrste dohodka in premoženja. To je treba storiti hkrati s povečanjem učinkovitosti in ustreznosti javne porabe.

4.4 Varčevalni ukrepi po mnenju EESO ne smejo povečati tveganja za revščino ali še bolj poglobiti neenakosti, ki so se v zadnjih letih že okrepile. Pri vseh ukrepih za izhod iz krize je treba paziti, da niso v nasprotju s spodbujanjem povpraševanja in zaposlovanja med krizo in po njej ter zmanjševanjem socialnih učinkov. Države članice morajo pri tem paziti tudi na to, da ukrepi za izhod iz gospodarske krize in zadolženosti držav ne bodo ogrozili javnih naložb v politiko trga dela ter izobraževanja in usposabljanja. EESO poziva k pripravi učinkovitih ocen socialnih učinkov, da se preuči, kako bi lahko dosegli cilj EU, po katerem naj bi najmanj 20 milijonom ljudi do leta 2020 odprli pot iz revščine in socialne izključenosti.

4.5 Varčevalni ukrepi najbolj prizadenejo predvsem tiste, ki so odvisni od socialnih transferjev držav, med drugim tiste z negotovimi zaposlitvami in druge prikrajšane skupine na trgu dela. Največ brezposelnosti je praviloma med tistimi s težjim in omejenim dostopom do nadomestil. Zato so potrebne ustrezne, učinkovite in trajnostne mreže socialne varnosti, pri čemer je treba posebej upoštevati najbolj prizadete in prikrajšane skupine na trgu dela (mlade, migrante, Rome, invalide, starše samohranilce, nizkokvalificirane delavce itd.).

4.6 EESO je nedavno pripravil mnenje o izzivih, ki ga za trge dela predstavlja staranje evropskega prebivalstva, in pri tem ugotovil, da je čim večji izkoristek obstoječih zaposlitvenih potencialov zdaleč najučinkovitejša strategija. To je mogoče le s ciljno usmerjeno politiko za spodbujanje rasti in ustvarjanje

⁽¹⁴⁾ Manj kot 60 % mediane ekvivalentnega dohodka gospodinjstva.

⁽¹⁵⁾ Glej točko 3.1 v mnenju EESO o rezultatih vrha o zaposlovanju, poročevalec g. GREIF (UL C 306/70, 16.12.2009).

možnosti za sodelovanje. Ta politika bi morala vključevati prilagoditev delovnih pogojev starejšim osebam, širitev izobraževanja in usposabljanja, ustvarjanje kakovostnih in produktivnih delovnih mest, zagotavljanje učinkovitih sistemov socialne varnosti, obširne ukrepe za usklajevanje poklicnega in družinskega življenja itd.⁽¹⁶⁾ Poleg tega je treba v celoti izkoristiti gospodarski potencial "gospodarstva sivolasih" ("Silver Economy").

5. Zaposlovanje mladih in dolgotrajna brezposelnost: pozivi in priporočila

5.1 Določitev ambicioznih ciljev EU za zaposlovanje mladih

5.1.1 Obstoječe smernice navajajo kazalnik za zmanjšanje števila mladih, ki niso niti zaposleni niti vključeni v izobraževanje ali usposabljanje (NEET). Države članice so sicer sprejele raznolike ukrepe glede na posebnosti podskupin NEET, pri čemer pozornost namenjajo tudi posebej prikrajšanim skupinam,⁽¹⁷⁾ vendar pa še vedno primanjkuje konkretnih ciljev za boj proti brezposelnosti mladih in izboljšanje položaja mladih na trgu dela. **EESO ponavlja svoj poziv, da je treba to ključno točko v smernicah izraziti mnogo bolj jasno, zlasti z vključitvijo merljivih evropskih ciljev za zaposlovanje mladih: predvsem 1.) določitev cilja za občutno zmanjšanje brezposelnosti mladih in 2.) določitev štirih mesecev kot najdaljšega roka za mlade, da si začnejo iskati delo ali učno mesto.** Prepustitev določanja specifičnih ciljev za zaposlovanje mladih državam članicam ni bila uspešna, saj je samo nekaj držav vključilo ustrezne cilje v svoje nacionalne programe reform.⁽¹⁸⁾

5.2 Države članice morajo dosledno izvajati "jamstvo za mlade" za skupino NEET

5.2.1 EESO izraža zadovoljstvo, da je bil njegov poziv državam članicam, naj zagotovijo, da vsi mladi v štirih mesecih po zaključku šolanja dobijo zaposlitev, nadaljujejo izobraževanje ali se vključijo v ukrepe aktiviranja in vključevanja v trg dela, v obliki predloga za tako imenovano "jamstvo za mlade" vključen v vodilno pobudo Mladi in mobilnost.⁽¹⁹⁾ **EESO glede tega v celoti podpira poziv Komisije, da morajo države članice čim prej opredeliti ovire na tem področju. V okviru nacionalnih načrtov reform je treba oblikovati konkretne ukrepe za odpravo teh ovir.** V ta namen bo treba v mnogih državah močno okrepiti posebne podpore, ki jih zagotavljajo javni

⁽¹⁶⁾ Mnenje EESO o prihodnosti evropskega trga dela – Iskanje učinkovitega odziva na demografski razvoj, poročevalec g. GREIF (UL C 318/1, 29.10.2011).

⁽¹⁷⁾ *Young People and NEETs in Europe: first findings* – EUROFOUND – EF1172EN <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2011/72/en/1/EF1172EN.pdf>.

⁽¹⁸⁾ Samo štiri države (Belgija, Češka, Bolgarija, Estonija) so leta 2011 v svojih nacionalnih programih reform določile nacionalne cilje za področje boja proti brezposelnosti mladih.

⁽¹⁹⁾ Mladi in mobilnost, COM(2010) 477, točka 5.4.

zavodi za zaposlovanje, in pri tem posebno pozornost nameniti prikrajšanim skupinam (zlasti tudi osebam migracijskega porekla in Romom).

5.2.2 Države članice so tudi pozvane k učinkovitemu izvajanju splošnih prednostnih nalog, povezanih z mladimi in določenih v smernicah za zaposlovanje, in k določitvi ustreznih ambicioznih ciljev, h katerim spadajo tudi uravnoteženi ukrepi za večjo prožnost in varnost, spodbujanje mobilnosti delovne sile, oblikovanje primernih sistemov socialne varnosti za lažji prehod na trg dela ter spodbujanje podjetništva in ustreznih pogojev za ohranitev in ustvarjanje delovnih mest, zlasti v malih in srednje velikih podjetjih.

5.3 Povečanje financiranja EU in lažji dostop do sredstev EU za boj proti brezposelnosti mladih in dolgotrajno brezposelnih

5.3.1 Za hitro znižanje stopnje brezposelnosti mladih in dolgotrajno brezposelnih EESO poziva k oblikovanju posebnih ukrepov na področju socialne in izobraževalne politike ter politike trga dela, zlasti v času slabšega proračunskega stanja. V tem smislu je Komisija pred kratkim v pobudi Možnosti za mlade⁽²⁰⁾ poudarila, da je hitra in nebirokratska pomoč potrebna zlasti v državah z najvišjo stopnjo brezposelnosti mladih.⁽²¹⁾ **Državam članicam s posebno slabim stanjem na trgu dela za mlade in dolgotrajno brezposelne, ki morajo hkrati izpolnjevati restriktivne proračunske cilje, je treba olajšati dostop do sredstev iz skladov EU zlasti za ukrepe v okviru "jamstva za mlade" ter za naložbe v ustvarjanje delovnih mest.** Potrebni so pragmatični in prožni postopki ter poenostavitve pri upravljanju uporabe sredstev vse dočasne ukinitve nacionalnega sofinanciranja pri izkoriščanju sredstev iz ESS in drugih evropskih skladov.

5.4 Ustrezna sredstva za boj proti brezposelnosti mladih in dolgotrajno brezposelnih v novem proračunu EU

5.4.1 EESO je že poudaril, kako pomembno je, da se kljub novi opredelitvi prednostnih nalog proračuna, ki je bila potrebna zaradi gospodarske krize v vseh državah EU, ohranijo in po potrebi povečajo nacionalna in evropska sredstva za izobraževanje, poklicno usposabljanje in zaposlovanje mladih in dolgotrajno brezposelnih.⁽²²⁾ **EESO v tem smislu poziva k zagotovitvi zadostnih sredstev iz ESS za pobude, namenjene mladim in dolgotrajno brezposelnim, v novi finančni**

⁽²⁰⁾ Glej ustrezne predloge Komisije v aktualni pobudi *Priložnosti za mlade*, COM(2011) 933 final.

⁽²¹⁾ Smernica 7, sklep Sveta 2010/707/EU.

⁽²²⁾ Glej točko 8 mnenja EESO o *mladih in mobilnosti* (UL C 132/55, 3.5.2011), ter mnenje EESO o *krizi, izobraževanju in trgu dela*, poročevalec g. SOARES (UL C 318/50, 29.10.2011).

perspektivi za obdobje po letu 2014. ⁽²³⁾ Poleg tega je po mnenju EESO treba med drugim preučiti, kako bi lahko tudi druge sklade EU uporabili za ukrepe v boju proti brezposelnosti mladih in dolgotrajno brezposelnih.

5.5 Boljši dostop mladih in dolgotrajno brezposelnih do nadomestil za primer brezposelnosti

5.5.1 V državah članicah EU obstajajo velike razlike pri dostopu do storitev socialnega varstva in njihovem obsegu, in sicer ne samo za mlade. V smernicah za zaposlovanje so države članice upravičeno pozvane, naj prilagodijo svoje sisteme socialne varnosti, da na bolj prožnih trgih dela ne bi prišlo do vrzeli v socialnem varstvu. To se v isti meri nanaša na vse starostne skupine. Po mnenju EESO pa je bilo doslej premalo govora o zelo omejenem dostopu mladih do nadomestil za primer brezposelnosti, ki je bil ugotovljen v večini držav članic. ⁽²⁴⁾ Nekatere države so v času krize prikrajšanim skupinam, vključno z mladimi, izboljšale dostop do nadomestil za brezposelnost pod ustreznimi pogoji. Vendar so bili ti ukrepi časovno omejeni ali pa obstaja nevarnost, da bodo razveljavljeni v okviru načrtovanih varčevalnih ukrepov.

5.5.2 EESO poziva, da je treba v vseh državah članicah ponovno preučiti in po potrebi izboljšati pogoje za dostop brezposelnih mladih in dolgotrajno brezposelnih, ki iščejo zaposlitev ali možnost za usposabljanje, do nadomestil. Zato je priporočljiva tudi vključitev ustreznih ciljev v nacionalne programe reform. To bi bil pomemben prispevek k reševanju negotovega položaja številnih mladih, ki vstopajo na trg dela.

5.6 Boj proti negotovim zaposlitvam in nereguliranim oblikam dela na področju usposabljanja in pripravništva

5.6.1 Pri starostni skupini od 15 do 24 let ni le brezposelnost dvakrat tolikšna kot pri odraslih, temveč tudi delež negotovih delovnih razmerij (v nekaterih državah znaša več kot 60 %), porast nereguliranih oblik usposabljanja in pripravništva (zlasti v južnih državah ⁽²⁵⁾) ter zaposlitev, ki zahtevajo nižje

⁽²³⁾ EESO tako poziva k zagotovitvi najmanj 40 % sredstev ESS za spodbujanje zaposlovanja in poklicne mobilnosti, pri čemer bi bili v središču novih projektov številni ukrepi za mlade. Glej mnenje EESO o *Evropskem socialnem skladu*, (Glej stran 82 tega Uradnega lista) poročevalec g. VERBOVEN, soporočevalec g. CABRA DE LUNA, točki 1.5 in 4.1.

⁽²⁴⁾ Po podatkih raziskave o delovni sili (Eurostat) imajo mladi (od 15 do 24 let) v povprečju EU27 trikrat slabši dostop do nadomestil za brezposelnost kot druge skupine, pri čemer v času krize ni bilo trajnostne izboljšave.

⁽²⁵⁾ V severnoevropskih državah so te težave manjše zaradi večletnih praktičnih izkušenj z urejenimi razmerji med osebami, ki se usposabljujejo, izobraževalnimi ustanovami in delodajalci. Enako velja za države s preizkušenim in dobro razvitim sistemom dualnega poklicnega izobraževanja (Nemčija, Avstrija).

kvalifikacije. EESO odsvetuje pretirano število začasnih in brezperspektivnih rešitev za vključevanje mladih v svet dela: namesto začasnih zaposlitev in negotovih delovnih pogojev so potrebni ukrepi, ki zagotavljajo, da zaposlovanje za določen čas in slabo plačana delovna mesta s slabim socialnim varstvom ne postanejo pravilo.

5.6.2 EESO je že v številnih mnenjih opozoril, da je treba prilagoditi izobraževanje in kvalifikacije, da se mladim med drugim zagotovi izobrazba, za katero na trgu dela obstaja povpraševanje. ⁽²⁶⁾ Za odpravo neskladij med ponudbo in povpraševanjem na trgu dela, ki jih med drugim povzročajo pomanjkanje kvalifikacij, omejena geografska mobilnost ali neustrezne plače ⁽²⁷⁾, morajo izobraževalne ustanove svoje učne načrte prilagoditi potrebam trga dela, delodajalci razširiti svoje kanale za pridobitev novih delavcev, javni organi pa vlagati v učinkovite aktivne ukrepe za trg dela. Tudi pripravniki sami so odgovorni za svojo zaposljivost v prihodnosti.

5.6.3 V zvezi s pobudo Komisije glede pripravništva EESO podpira ustrezen evropski okvir kakovosti, ki ga je treba propagirati tudi pri podjetjih, da bodo zlasti mladim z nižjo stopnjo izobrazbe ponujala zaposlitve, ki spodbujajo učenje, z obojestransko obvezujočimi pogodbami. Rezultati dualnega sistema poklicnega izobraževanja, ki povezuje osnovno izobraževanje in poklicno usposabljanje, so bili v več državah pozitivni, zato je treba preučiti možnost prenosa nekaterih njegovih elementov.

5.7 Načela za boj proti brezposelnosti mladih

5.7.1 EESO predlaga ukrepe za boj proti brezposelnosti mladih, ki temeljijo na naslednjih načelih: izboljšanje zaposljivosti mladih z reformo sistemov splošnega in poklicnega izobraževanja, ki bo izboljšala usklajenost znanja in spretnosti s potrebami na trgu dela ter zajemala partnerstva med šolami, gospodarstvom in socialnimi partnerji; aktivne politike na trgu dela, vključno z boljšo podporo in spodbudami za mlade, da se zaposlijo; pregled učinkov zakonodaje o varnosti zaposlitve; spodbujanje podjetniškega duha med mladimi.

⁽²⁶⁾ Glej mnenje EESO o *posodobitvi visokega šolstva*, ki je v pripravi (mnenja še niso objavljena v UL); mnenje EESO o *zaposlovanju mladih, tehničnih znanjih in mobilnosti* (UL C 68/11 z dne 6.3.2012), poročevalka ga. ANDERSEN, in mnenje EESO z dne 19. januarja 2012 o *poklicnem izobraževanju in usposabljanju po srednji šoli* (UL C 68/1 z dne 6.3.2012), poročevalka ga. DRBALOVÁ.

⁽²⁷⁾ Glej COM(2011) 933: pobuda *Priložnosti za mlade*.

5.8 Boj proti dolgotrajni brezposelnosti in izgubi stika s trgom dela

5.8.1 Nadaljnji zastoj povpraševanja po delovni sili zaradi krize vodi k rasti dolgotrajne brezposelnosti ter posledično v hude težave pri vstopu na trg dela in vse večjo revščino kljub zaposlitvi. **EESO državam članicam priporoča, naj posebno pozornost posvetijo tudi oblikovanju sekundarnega trga dela, v okviru katerega bi se uporabljala javna sredstva za vzpostavitev primerne števila ustreznih delovnih mest. Tako bi zagotovili, da bi dolgotrajno brezposelni ohranili stik s trgom dela in izboljšali svoje sposobnosti in znanja.** S tem bi kljub brezposelnosti preprečili povečanje revščine in tem ljudem po krizi omogočili mehak prehod na redni trg dela.

V Bruslju, 22. februarja 2012

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON
