

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów: „Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia: europejski wkład w pełne zatrudnienie”

COM(2010) 682 wersja ostateczna

(2011/C 318/24)

Sprawozdawca: **Vladimíra DRBALOVÁ**

Współsprawozdawca: **José María ZUFIAUR NARVAIZA**

Dnia 23 listopada 2010 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów „Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia: europejski wkład w pełne zatrudnienie”

COM(2010) 682 wersja ostateczna.

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 27 czerwca 2011 r.

Na 473. sesji plenarnej w dniach 13–14 lipca 2011 r. (posiedzenie z 13 lipca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 130 do 1 – 6 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

Preambuła

- Niniejsza opinia EKES-u w sprawie Programu na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia jest elementem strategii „Europa 2020” na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu.
- W opinii tej EKES podkreśla nowe całościowe podejście, tzn. analizuje Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia w ścisłym powiązaniu z pozostałymi inicjatywami przewodnimi i pięcioma horyzontalnymi celami na poziomie UE.
- EKES zwraca w tym kontekście uwagę na potrzebę spójności między strategiami politycznymi na poziomie UE a strategiami krajowymi, a także na ich oddziaływanie i kluczową rolę zainteresowanych podmiotów pozarządowych.

1. Wnioski i propozycje

1.1 Komitet wyraża zaniepokojenie w związku ze skutkami światowego kryzysu gospodarczego dla funkcjonowania rynku pracy i zasadniczo z zadowoleniem przyjmuje „**Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia: europejski wkład w pełne zatrudnienie**” jako wyraz starań Komisji, by przyczynić się do wzrostu zatrudnienia i poprawić funkcjonowanie rynków pracy. Wzywa rządy państw członkowskich, by skutecznie korzystały z dialogu społecznego i dialogu ze zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim w celu poszukiwania rozwiązań i środków prowadzących do poprawy sytuacji.

1.2 Komitet ubolewa jednak nad tym, że omawiana inicjatywa nie akcentuje **pilnej potrzeby** tworzenia wysokiej jakości miejsc pracy oraz nie stanowi wystarczającego bodźca dla

państw członkowskich do wytyczania ambitniejszych celów krajowych opartych na reformach strukturalnych i strategiach inwestycyjnych prowadzących do rzeczywistego wzrostu i pojawiania się nowych możliwości zatrudnienia.

1.3 Komitet docenia fakt, że podstawą nowego programu jest model elastycznego rynku pracy i bezpieczeństwa socjalnego (flexicurity), i podkreśla potrzebę znalezienia **właściwej równowagi między elastycznością i bezpieczeństwem wewnętrznym i zewnętrznym z myślą o lepszym funkcjonowaniu rynku pracy i ochronie pracowników**. Komitet zaleca, by przeprowadzić analizę sytuacji wyjściowej oraz by stosowanie polityki flexicurity było nadal monitorowane i oceniane, przy położeniu nacisku na rolę partnerów społecznych w tym procesie, którego celem powinno być dalsze ułatwianie wchodzenia i powrotu na rynek pracy.

1.4 Komitet przyjmuje z zadowoleniem powiązanie polityki edukacyjnej z polityką zatrudnienia w jednym strategicznym dokumencie. Niemniej wyraża ubolewanie, że nie wspomina się o powiązaniu między podnoszeniem i aktualizacją kompetencji a poprawą wydajności pracy.

1.5 Komitet docenia starania Komisji, by zaproponować nowe narzędzia i inicjatywy, ale zaleca, by zwiększyć ich powiązania i synergię z instrumentami już istniejącymi. Komitet jest zdania, że podejście Komisji do roli nieobowiązkowych narzędzi musi uwzględniać potrzebę wzajemnej kompatybilności polityk i inicjatyw przyjmowanych na szczeblu UE, a jednocześnie sądzi, że spójna propozycja przeglądu prawodawstwa UE w dziedzinie społecznej powinna raczej wspierać niż osłabiać starania państw członkowskich dotyczące przeprowadzenia pożądaných reform rynku pracy i promować inwestycje społeczne.

1.6 Komitet zaleca Komisji, by rozważając ponowne otwarcie dyskusji na temat jakości zatrudnienia i warunków pracy, wzięła pod uwagę niejednoznaczne wyniki piątego badania Eurofound dotyczącego warunków pracy w Europie.

1.7 Komitet podkreśla konieczność efektywniejszego wykorzystywania funduszy europejskich i wraz z Komisją apeluje do państw członkowskich, by nakierowały interwencje w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) i innych funduszy na cztery podstawowe cele wskazane w komunikacie Komisji i w ten sposób przyczyniły się do realizacji celów Programu oraz krajowych celów wynikających ze strategii „Europa 2020”.

2. Propozycja Komisji

2.1 23 listopada 2010 r. Komisja Europejska przedstawiła „Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia: europejski wkład w pełne zatrudnienie”, który bazuje na szeregu wcześniejszych inicjatyw mających na celu podnoszenie umiejętności w UE, lepsze przewidywanie zapotrzebowania na nie oraz ich dopasowywanie do potrzeb rynku pracy. W swojej wcześniejszej opinii Komitet wypowiedział się na temat tych inicjatyw ⁽¹⁾.

2.2 Nowy Program Komisji ma jednak szerszy zakres, służy realizacji celu dotyczącego osiągnięcia do 2020 r. 75-procentowego wskaźnika zatrudnienia mężczyzn i kobiet należących do grupy wiekowej 20–64 lata oraz określa zdecydowane działania w czterech kluczowych dziedzinach:

- lepsze funkcjonowanie rynków pracy;
- lepiej wykwalifikowana siła robocza;
- wyższa jakość miejsc pracy i lepsze warunki pracy;
- skuteczniejsza polityka stymulująca tworzenie miejsc pracy i popyt na pracę.

2.3 Podstawą programu na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia są wspólne zasady wdrażania modelu flexicurity przyjęte przez Radę UE w 2007 roku ⁽²⁾. Celem polityki dotyczącej flexicurity jest zwiększenie zdolności dostosowawczych, zatrudnienia i spójności społecznej. Polityka flexicurity do pewnego stopnia pomogła – w dużej mierze dzięki subwencjonowanym środkom na rzecz udostępnienia szkoleń i ograniczenia czasu pracy – stawić czoła kryzysowi, ale sytuacja grup najbardziej zagrożonych nadal pozostaje trudna.

2.4 Dlatego też Komisja daje nowy impuls do wzmocnienia wszystkich elementów modelu flexicurity (elastyczne i pewne warunki umów, aktywna polityka rynku pracy, wszechstronne strategie uczenia się przez całe życie i nowoczesne systemy zabezpieczenia społecznego) oraz realizacji tego procesu. Rozwiązania poszczególnych państw członkowskich w zakresie flexicurity należy wzmocnić i dostosować do nowego kontekstu społeczno-gospodarczego poprzez wprowadzenie nowej równowagi w ramach poszczególnych elementów.

2.5 Komisja przedstawia w swym Programie trzynaście kluczowych działań wraz z dwudziestoma środkami

towarzyszącymi, które mają zredukować segmentację i ułatwić zmiany statusu na rynku pracy, wyposażyć pracowników w umiejętności właściwe z punktu widzenia zatrudnienia, poprawić jakość miejsc pracy i warunki pracy, wesprzeć tworzenie miejsc pracy i lepiej wykorzystać instrumenty finansowe UE.

3. Uwagi ogólne

3.1 We wspólnym sprawozdaniu w sprawie zatrudnienia ze stycznia 2011 r. ⁽³⁾ stwierdzono, że „Rynek pracy w UE nadal się stabilizuje, a w niektórych państwach członkowskich daje się odczuć oznaki jego ożywienia. [...] Niemniej jednak liczba zatrudnionych wynosząca 221,3 mln osób była wówczas wciąż o 5,6 mln osób niższa od rekordowego poziomu z drugiego kwartału 2008 r., co było wyrazem dużego spadku aktywności gospodarczej w przemyśle wytwórczym i budownictwie. Wśród osób w wieku od 20 do 64 lat zatrudnienie miało 208,4 mln osób, co odpowiada stopie zatrudnienia na poziomie 68,8 %. [...] Liczba bezrobotnych wynosi obecnie 23,1 mln. Bezrobocie długookresowe wzrasta we wszystkich grupach ludności, choć w różnym stopniu. Wśród długotrwale bezrobotnych prawie 5 mln osób pozostawało bez pracy przez okres od 6 do 11 miesięcy. Kryzys zwiększył ryzyko utraty pracy przez osoby nisko wykwalifikowane i migrantów spoza UE”. Pomimo osiągniętych postępów w sprawozdaniu tym określa się sytuację na rynkach pracy za nadal niepewną. Zgodnie z danymi OECD z maja 2011 r. stopa bezrobocia w strefie euro wynosi 9,9 % ⁽⁴⁾.

3.2 Dlatego też Komitet nadal jest zaniepokojony funkcjonowaniem rynku pracy i zasadniczo z zadowoleniem przyjmuje „Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia: europejski wkład w pełne zatrudnienie” jako wkład Komisji w starania na rzecz zwiększenia zatrudnienia i jego jakości oraz poprawy funkcjonowania rynków pracy zgodnie z celami strategii „Europa 2020”, europejską strategią zatrudnienia i wytycznymi dotyczącymi polityki zatrudnienia. Komitet podkreśla w tym kontekście rolę partnerów społecznych i sądzi, że rządy państw członkowskich powinny skuteczniej korzystać z dialogu społecznego i dialogu ze zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim, aby móc proponować i wprowadzać rozwiązania, które skutecznie przyczyniłyby się do poprawy sytuacji.

3.3 Roczne sprawozdanie gospodarcze ⁽⁵⁾ opublikowane w styczniu 2011 r. w związku z rozpoczęciem pierwszego europejskiego semestru pokazało, że państwa członkowskie nie wykazały się ambicją przy określaniu celów krajowych i o 2–2,4 % rozminą się ze wspólnie wyznaczonym celem dotyczącym wskaźnika zatrudnienia (75 %). Komitet sądzi, że strategię polityczne służące realizacji proponowanego celu powinny uwzględniać wnioski ze spotkania przedstawicieli MFW, MOP i partnerów społecznych pt. **Dialog o wzroście i zatrudnieniu w Europie**, które odbyło się w marcu tego roku w Wiedniu ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Dz.U. C 128/74 z 18.5.2010.

⁽²⁾ Konkluzje Rady „Wspólne zasady wdrażania modelu flexicurity” z 5–6 grudnia 2007 r. (dok. 16201/07).

⁽³⁾ Wspólne sprawozdanie w sprawie zatrudnienia, COM(2011) 11 wersja ostateczna, Bruksela, styczeń 2011 r., http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/3_pl_annexe_part1.pdf.

⁽⁴⁾ Zharmonizowane stopy bezrobocia OECD, komunikat prasowy z 10 maja 2011 r., www.oecd.org.

⁽⁵⁾ Roczne sprawozdanie gospodarcze, COM(2011) 11 wersja ostateczna z 12 stycznia 2011 r.

⁽⁶⁾ Dialog o wzroście i zatrudnieniu w Europie w dniach 1–3 marca 2011 r. w Wiedniu, www.ilo.org.

3.4 Komitet ubolewa nad tym, że reakcja Komisji na tak pilną kwestię ogranicza się do standardowych rozwiązań i że nie kładzie ona nacisku na wsparcie czynników wzrostu, które mogłyby sprzyjać tworzeniu miejsc pracy. Nie wystarczy, by ludzie pozostali aktywni i nabyli umiejętności niezbędnych do znalezienia zatrudnienia; ożywienie gospodarcze musi opierać się na wroście i tworzeniu miejsc pracy.

3.5 Aby stawić czoła wyzwaniom, z którymi się zmagają, Europa musi przede wszystkim znowu zacząć udzielać kredytów, inwestować i przeprowadzać reformy strukturalne. Trzeba określić konkretne działania niezbędne w celu usunięcia przeszkód dla tworzenia miejsc pracy i podnoszenia wydajności. Wydajność zależy między innymi od jakości miejsca pracy. Szereg z tych reform, które powinny opierać się w największym możliwym stopniu na porozumieniu, trzeba przeprowadzić na szczeblu krajowym. Państwa członkowskie muszą sobie uświadomić, że powinny wspierać udzielanie kredytów przedsiębiorstwom i rodzinom, realizować inwestycje produkcyjne i przystąpić do wdrażania skutecznych reform w celu tworzenia miejsc pracy. Podnoszenie wydajności pracy i jakości warunków pracy w Europie to sposób, by poradzić sobie z obawami związanymi z niskimi i niestabilnymi wynagrodzeniami.

3.6 We wspólnym sprawozdaniu w sprawie zatrudnienia podkreślono także konieczność powiązania polityki zatrudnienia, wspierania wzrostu gospodarczego i konsolidacji budżetu (oraz potwierdzono konieczność utrzymania wsparcia dla grup w najtrudniejszej sytuacji za pośrednictwem wysokiej jakości usług socjalnych i strategii aktywnego włączenia) oraz zwrócono uwagę na znaczenie sprzyjającego otoczenia gospodarczego i wzrostu gospodarczego opartego na innowacjach dla zwiększenia popytu na pracę.

3.7 We wspomnianym sprawozdaniu wskazano także na fakt, że w 2010 roku odnotowano pewną nierównowagę między podażą pracy a popytem na nią, co mogłoby wskazywać na dysproporcję między kwalifikacjami osób poszukujących pracy, a kwalifikacjami wymaganymi w przypadku dostępnych miejsc pracy. W sprawozdaniu zalecono zatem, by aspekt ten poddać wnikliwej obserwacji, by móc stwierdzić, czy tendencja ta jest jedynie tymczasowa, czy też istnieje ryzyko, że utrwali się ona strukturalnie.

3.8 Komitet przyjmuje do wiadomości, że Komisja na tym etapie nie proponuje żadnych nowych wniosków ustawodawczych i że dostrzega znaczenie i wartość dodaną instrumentów niewiązanych jako uzupełnienia dla obowiązujących ram prawnych. Należy przedyskutować z partnerami społecznymi niektóre proponowane inicjatywy – takie jak konsultacje na temat europejskich ram restrukturyzacji, przegląd prawodawstwa w zakresie ochrony zdrowia i bezpieczeństwa w pracy, informowanie pracowników i konsultacje z nimi, praca w niepełnym wymiarze czasu i praca na czas określony oraz ponowne otwarcie dyskusji na temat jakości zatrudnienia i warunków pracy. Po takich konsultacjach można byłoby podjąć decyzję o możliwości i stosowności dokonania zmian, które zostałyby uznane za konieczne.

3.9 Komitet rozumie starania Komisji, by zaproponować szereg nowych innowacyjnych inicjatyw i narzędzi służących wsparciu realizacji jej nowego programu na rzecz umiejętności i zatrudnienia. Jest jednak zdania, że trzeba przeanalizować powiązania między nowymi a istniejącymi instrumentami, aby w ramach ich wdrażania osiągnąć niezbędną synergię. Strategia

na rzecz nowych umiejętności powinna także uwzględniać przechodzenie na model produkcji oparty na zrównoważonym rozwoju i ekologii miejsc pracy.

3.10 W regionach, w których nie prowadzi się produkcji przemysłowej, małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP) są istotnym czynnikiem tworzenia obecnych i przyszłych możliwości. Przy tym często oferują one miejsca pracy wysokiej jakości, są łatwo dostępne i mogą ułatwiać godzenie życia rodzinnego z pracą zawodową i z opieką nad członkami rodziny. Program „Small Business Act” (inicjatywa na rzecz wsparcia małych i średnich przedsiębiorstw) powinien zostać przełożony na konkretne działania na szczeblu krajowym i europejskim. Dlatego też pożądane są określone w Programie środki nakierowane na specyficzne potrzeby MŚP. Priorytetem pozostaje usunięcie przeszkód administracyjnych oraz dostęp do finansowania.

3.11 Mając na uwadze wnioski zawarte w trzecim europejskim raporcie demograficznym za 2010 rok (7), w którym przedstawiono nowe dane dotyczące społeczeństwa Europy, Komitet z zadowoleniem przyjmuje także inicjatywy ukierunkowane na mobilność, migrację i integrację w Europie. Komitet jest przekonany, że utrzymanie mobilności w ramach UE i migracja z państw trzecich przyczynią się do osiągnięcia przez UE pozytywnych wyników gospodarczych. Migracja ekonomiczna do UE oraz ułatwienie mobilności między państwami członkowskimi są niezbędne, aby UE pozostała atrakcyjnym miejscem do prowadzenia działalności gospodarczej i inwestowania, dzięki czemu powstaną nowe miejsca pracy dla obywateli zarówno Unii, jak i obywateli państw trzecich. Trzeba przy tym przestrzegać zasady równego traktowania (8).

3.12 W ramach polityki dotyczącej zatrudnienia i rynku pracy w Europie trzeba nadal wprowadzać konkretne środki służące wdrażaniu zasady niedyskryminacji w pracy oraz zapewnieniu równości mężczyzn i kobiet oraz wszystkich grup pracowników. Dlatego też Komitet przyjmuje z zadowoleniem opublikowane w 2010 roku strategie Komisji Europejskiej dotyczące między innymi osób niepełnosprawnych (9) i równości szans kobiet i mężczyzn (10). Cele obu tych strategii obejmują m.in. równy dostęp do rynku pracy, do kształcenia i do szkolenia.

3.13 Komitet pozytywnie ocenia też kluczowe działania i środki zaproponowane w przyjętym Akcie o jednolitym rynku na rzecz wspólnej poprawy rynku pracy, przedsiębiorczości i wymiany (11), które odzwierciedlają istotną rolę gospodarki społecznej i spółdzielczości na rynku wewnętrznym UE oraz znaczenie społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw. Komitet sądzi ponadto, że trzeba wziąć pod uwagę także rolę organizacji społeczeństwa obywatelskiego, które są pracodawcami i tworzą miejsca pracy. Warunkiem rozwoju ich potencjału jest jednak ich udział w przygotowywanych strategiach politycznych.

(7) Dokument roboczy Komisji Europejskiej – Raport demograficzny 2010: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/documents/Tab/report.pdf>.

(8) Dz.U. C 27/114 z 3.2.2009 i CESE 801/2011 z 4.5.2011.

(9) COM(2010) 636 wersja ostateczna z 15 listopada 2010 r., „Europejska strategia w sprawie niepełnosprawności 2010–2020: Odnowione zobowiązanie do budowania Europy bez barier”.

(10) COM(2010) 491 wersja ostateczna, „Strategia na rzecz równości kobiet i mężczyzn 2010–2015”.

(11) COM(2010) 608 wersja ostateczna, „W kierunku Aktu o jednolitym rynku”, październik 2010 r.

3.14 Komitet jest bardzo zaniepokojony wysokim poziomem bezrobocia wśród młodych ludzi w Europie. Od 2008 roku wzrósł on o 30 %. Stopa bezrobocia młodych ludzi (do 25 roku życia) w UE wynosi średnio 21 %. Pomimo tego, że od września 2010 r. sytuacja zaczęła się stabilizować w niektórych krajach, choć w innych stopa bezrobocia wciąż wzrasta, Komitet uważa, że trzeba nadal zwracać na tę kwestię szczególną uwagę. Komitet wypowiedział się na temat inicjatywy Komisji Europejskiej „Mobilna młodzież” w oddzielnej opinii⁽¹²⁾.

3.15 Stopa zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Europie nadal wynosi jedynie ok. 50 %. Jeśli Europa chce rzeczywiście zapewnić równe traktowanie wszystkich swoich obywateli, a równocześnie zrealizować wspólny cel dotyczący zatrudnienia, osoby niepełnosprawne muszą zdobyć płatne i wysokiej jakości zatrudnienie. W Europejskiej strategii w sprawie niepełnosprawności 2010–2020 wskazano osiem ważnych obszarów, w których UE powinna prowadzić dalsze działania, takich jak zatrudnienie, kształcenie i szkolenie niepełnosprawnych kobiet i mężczyzn⁽¹³⁾. Komisja mogłaby przeanalizować rozwiązania państw członkowskich, dzięki którym można byłoby wesprzeć środki prawne, polityczne, związane z rokowaniami zbiorowymi bądź finansowe, skierowane do przedsiębiorstw, urzędów i dostawców usług społecznych, w celu zachęcenia ich do zatrudniania takich osób. Ze względu na to, że TIK tworzą obecnie 6 % PKB UE, strategia cyfrowa zaproponowana przez Komisję będzie musiała zapewnić korzyści wszystkim, zwłaszcza jeśli chodzi o plany kształcenia i włączenie społeczne grup znajdujących się w trudnej sytuacji, dla których stanowi ona drogę do zatrudnienia.

4. Model flexicurity i tworzenie miejsc pracy

4.1 Omawiany program wychodzi od modelu elastycznego rynku pracy i bezpieczeństwa socjalnego (flexicurity). Komisja podkreśla, że potrzebne są całościowe polityki dotyczące uczenia się przez całe życie oraz aktywne polityki dotyczące rynku pracy, które byłyby skuteczne w przystosowywaniu osób do podjęcia pracy, w pośrednictwie pracy i w zwiększaniu ofert zatrudnienia. Potrzebne są także systemy ochrony bezrobotnych, które wspierałyby mobilność zawodową i zapewniały lepsze zabezpieczenie społeczne pracowników oraz ochronę przed wykluczeniem społecznym i ubóstwem. Możliwość tworzenia elastycznych zapisów w umowach i wprowadzenie wewnętrznej elastyczności powinny stanowić podstawowe elementy dialogu społecznego. Zdaniem EKES-u ważne jest, by realizowane działania i polityki nie pomniejszały wysiłków na rzecz osiągnięcia określonych w programie celów (takich jak pełne zatrudnienie i utrzymanie jakości miejsc pracy) i nie osłabiały praw pracowniczych.

4.2 Komitet w przeszłości prezentował już stanowisko, że korzystne jest jednoczesne ocenianie pewności i elastyczności rynku pracy, ponieważ w zasadzie nie są to pojęcia sprzeczne. Stabilna i zmotywowana siła robocza wzmacnia konkurencyjność i wydajność przedsiębiorstw. Pracownicy potrzebują bardziej elastycznej organizacji pracy, aby mogli godzić życie prywatne i zawodowe oraz mieli dostęp do ustawicznego szkolenia zawodowego, które umożliwi im przyczynianie się do zwiększania wydajności i innowacji. EKES podkreśla jednak, że

stosowanie modelu flexicurity trzeba starannie i regularnie analizować w ramach dialogu społecznego, aby można było zagwarantować, że przyjęte rozwiązania skutecznie realizują cel polegający na tworzeniu większej ilości lepszych miejsc pracy.

4.3 Elastyczność wewnętrzna sprawdziła się w dobie kryzysu, kiedy przedsiębiorstwa i organizacje związkowe wysuwały praktyczne rozwiązania pozwalające utrzymać miejsca pracy dzięki formułom subwencjonowanego skracania czasu pracy. Elastyczność zewnętrzna, która jest ważna w okresie ożywiania gospodarki, może przyczynić się do wzrostu zatrudnienia pod warunkiem, że będzie się harmonijnie łączyć z elastycznością wewnętrzną i, ogólnie, z rokowaniami zbiorowymi i z odpowiednią ochroną socjalną pracowników. Każde państwo członkowskie ma pod tym względem inną sytuację wyjściową. Najważniejsze jest znalezienie właściwego, wyważonego połączenia strategii politycznych. Podstawowym założeniem jest, by rozwiązania te wynikały z dialogu społecznego. Zdaniem Komitetu stosowanie elastyczności wewnętrznej i zewnętrznej należy uwzględnić, w sposób bardziej wyważony, w dorocznym zaleceniu Komisji dla państw członkowskich.

4.4 Komitet przyjmuje do wiadomości, że dyskusja o wzmocnieniu wszystkich czterech elementów modelu flexicurity będzie kontynuowana, a jej zwieńczeniem będzie wspólna konferencja wszystkich zainteresowanych stron w 2011 roku. Komitet zgadza się, że **impuls do odnowy polityki flexicurity** powinien być wynikiem wspólnego działania instytucji europejskich i powinien wychodzić ze wspólnych zasad oraz opierać się na rzeczywistych doświadczeniach zgromadzonych na szczeblu krajowym w odniesieniu do tego, jak model ten przyczynia się do tworzenia większej liczby lepszych miejsc pracy i czy gwarantuje wystarczającą ochronę pracowników, zwłaszcza tych w najtrudniejszej sytuacji.

4.5 W tym kontekście Komitet docenia wspólny projekt europejskich partnerów społecznych w ramach ich wieloletniego programu prac na lata 2009–2011⁽¹⁴⁾ dotyczący sposobów, w jakie państwa członkowskie realizują model flexicurity, oraz tego, jaką rolę odgrywają w tym procesie partnerzy społeczni.

4.6 Wzrost gospodarczy pozostaje główną dźwignią tworzenia miejsc pracy. Dlatego też Komitet dostrzega ściśle powiązania między Programem na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia a nowym strategicznym podejściem Unii do innowacji, kreowania europejskiego obszaru badań i tworzenia konkurencyjnej bazy przemysłowej przy wykorzystaniu pełnego potencjału jednolitego rynku UE.

4.7 Komisja Europejska przewiduje wszakże, że naprawa gospodarcza będzie postępowała wolno i że być może w związku z tym tworzonych będzie mniej nowych miejsc pracy. Jeśli UE chce osiągnąć wspólny cel dotyczący wskaźnika zatrudnienia w wysokości 75 % i uniknąć wzrostu gospodarczego bez tworzenia nowych miejsc pracy, musi sobie uświadomić, że konieczne jest określenie i wprowadzenie konkretnych polityk, które w ramach dialogu społecznego zachęcą do zatrudniania pracowników, do ustawicznego szkolenia zawodowego i do elastycznej organizacji pracy oraz które uczynią z jakości zatrudnienia centralny element modelu flexicurity.

⁽¹²⁾ Dz.U. C 132/55 z 3.5.2011.

⁽¹³⁾ „Europejska strategia w sprawie niepełnosprawności 2010–2020: Odnowione zobowiązanie do budowania Europy bez barier” COM(2010) 636 wersja ostateczna.

⁽¹⁴⁾ Wspólna analiza europejskich partnerów społecznych pt. „The implementation of Flexicurity and the role of the social partners” (Wdrażanie modelu flexicurity i rola partnerów społecznych), opracowana w ramach wspólnego programu prac dotyczącego dialogu społecznego UE na lata 2009–2011.

4.8 EKES jest świadomy tego, że sprawnie funkcjonujący rynek pracy ma zasadnicze znaczenie dla konkurencyjności w Europie. Wskaźnikami służącymi do pomiaru postępu powinny być, między innymi: poziom bezrobocia długookresowego, poziom bezrobocia osób młodych oraz poziom ich uczestnictwa w rynku pracy.

4.9 Komisja zaproponowała **koncepcję jednolitej umowy**, nad której realnymi skutkami wiele się obecnie dyskutuje. EKES w opinii w sprawie inicjatywy „Mobilna młodzież” sądzi, że koncepcja jednolitej umowy mogłaby być jednym z rozwiązań, które mogą przyczynić się do zmniejszenia nierówności między osobami włączonymi w rynek pracy a z niego wykluczonymi. EKES jest przy tym świadomy znacznych różnic między państwami członkowskimi, jeśli chodzi o dostęp do rynku pracy. Niektóre mniej elastyczne systemy uniemożliwiają podjęcie jakiegokolwiek pracy, w innych pojawiają się oferty krótkoterminowych umów o pracę, które są zbyt elastyczne i nie umożliwiają pełnego dostępu do świadczeń socjalnych. Zdaniem EKES-u trzeba zwrócić uwagę na to, że rozwiązania, które zostaną przyjęte, powinny zapewnić pracownikom stabilne umowy o pracę, które wykluczają dyskryminację ze względu na wiek, płeć czy z jakichkolwiek innych względów. W każdym razie przyjęte rozwiązania nie powinny prowadzić ani do powszechnej niepewności zatrudnienia, ani do sztywniejszej organizacji pracy przedsiębiorstw. Przedsiębiorstwa potrzebują różnorodnych rodzajów umów o pracę, aby mogły dostosować swą siłę roboczą, pracownicy potrzebują elastyczności, aby mogli godzić życie zawodowe i rodzinne.

4.10 EKES może poprzeć propozycję Komisji dotyczącą opracowania **głównych zasad wspierania warunków sprzyjających tworzeniu miejsc pracy**, w tym rozwiązań towarzyszących takich jak program „Erasmus dla przedsiębiorców” i doskonalenie zawodowe dla nauczycieli w zakresie przedsiębiorczości. Konieczne jest jednak, aby państwa członkowskie przekształciły te zasady w konkretne działania, aby stymulować zatrudnianie pracowników, zwłaszcza tych o niskich kwalifikacjach⁽¹⁵⁾.

4.11 EKES popiera także utworzenie **trójstronnego forum społecznego**, które po raz pierwszy zebrało się w dniach 10–11 marca 2011 r. Forum powinno stać się stałą platformą budowania zaufania między partnerami społecznymi a decydentami politycznymi.

4.12 **Europejski dialog społeczny** i negocjacje zbiorowe na szczeblu krajowym nadal są niezbędnymi narzędziami poprawy funkcjonowania rynku pracy i warunków pracy.

Europejscy partnerzy społeczni zalecają w swym porozumieniu autonomicznym o inkluzywnych rynkach pracy⁽¹⁶⁾, by państwa członkowskie stworzyły i realizowały szeroko zakrojoną politykę na rzecz wsparcia rynku pracy dostępnego dla wszystkich. Kiedy tylko to możliwe i przy uwzględnieniu specyfiki krajowej partnerzy społeczni muszą być na właściwym szczeblu włączani do działań mających na celu zajęcie się następującymi kwestiami:

⁽¹⁵⁾ Zgodnie z aktualnymi analizami OECD obniżenie składek płacowych przez przedsiębiorstwa przyniosłoby wzrost zatrudnienia o 0,6 %.

⁽¹⁶⁾ Porozumienie autonomiczne europejskich partnerów społecznych (2010 r.) o inkluzywnych rynkach pracy wynegocjowane w ramach wspólnego programu prac na lata 2009–2011.

- zasięg i jakość specjalnych tymczasowych rozwiązań dla osób, które napotykają trudności na rynku pracy;
- skuteczność służb zatrudnienia i doradztwa w zakresie kariery zawodowej;
- kształcenie i szkolenie;
- odpowiednie inwestycje w rozwój regionalny;
- odpowiednie podejście do transportu / opieki / mieszkalnictwa / kształcenia;
- ułatwienie powstawania i rozwoju przedsiębiorstw, aby zmaksymalizować potencjał tworzenia miejsc pracy w UE; ponadto należy umożliwić przedsiębiorcom inwestowanie w firmy, które kierują się zasadą zrównoważonego rozwoju i przyczyniają się do poprawy stanu środowiska;
- stworzenie takich warunków, aby systemy podatków i zasiłków miały na celu pomoc ludziom w wejściu na rynek pracy, utrzymaniu się na nim i rozwoju.

5. Wyposażanie obywateli w umiejętności właściwe z punktu widzenia zatrudnienia

5.1 Komitet przyjmuje z zadowoleniem, że kwestie zatrudnienia i rzeczywistość rynku pracy zostały omówione razem w jednym strategicznym dokumencie.

5.2 EKES przyczynił się do uznania kształcenia za podstawowe prawo człowieka, przyjmując szereg opinii, w których stwierdził, że głównym celem kształcenia nadal jest edukowanie wolnych i niezależnych obywateli potrafiących myśleć krytycznie, którzy są w stanie przyczynić się do rozwoju społeczeństwa.

5.3 W kilku opiniach⁽¹⁷⁾ EKES zaleca także, by w związku z koncepcją kształcenia na rzecz włączenia społecznego Unia i państwa członkowskie zobowiązały się przeprowadzić przegląd polityki edukacyjnej, w tym jej treści, podejścia i struktur oraz przydzielania środków; a także aby przejrzęły (uaktualniły) polityki dotyczące zatrudnienia, usług publicznych wysokiej jakości oraz konkretnych grup (dzieci, osób o szczególnych potrzebach, migrantów itp.), jak też aby uwzględniły we wszystkich tych politykach problematykę poci.

5.4 Związek między wyższymi umiejętnościami siły roboczej a poziomem zatrudnienia nie ulega wątpliwości. Zgodnie z prognozą Cedefopu do 2020 roku powstanie 16 mln miejsc pracy wymagających wyższych kwalifikacji, a zniknie 12 mln miejsc pracy wymagających niskich kwalifikacji bądź niewymagających żadnych kwalifikacji. Niemniej Komitet ubolewa nad tym, że Komisja, choć dostrzega znaczenie aktualizacji i podnoszenia umiejętności, nie podkreśla w wystarczającym stopniu związku między umiejętnościami a wydajnością. Podniesienie wydajności w Europie jest niezbędne także ze względu na malejący potencjał siły roboczej. Komitet zauważa także, że Komisja nie proponuje żadnego środka służącego stymulowaniu podnoszenia umiejętności przez pracowników

⁽¹⁷⁾ Dz.U. C 18/18 z 19.1.2011.

nieposiadających żadnych kwalifikacji lub o niskich kwalifikacjach ani nie poszukuje długoterminowych rozwiązań mających wspierać włączenie osób, w stosunku do których potrzebne jest specjalnie ukierunkowane podejście, aby mogły rozwijać umiejętności i znaleźć zatrudnienie (np. osób niepełnosprawnych intelektualnie).

5.5 Komitet przyjmuje z zadowoleniem *unijną panoramę umiejętności*, ale sądzi, że w omawianym Programie powinno się położyć większy nacisk zarówno na kwestię lepszego dopasowania umiejętności do potrzeb rynku pracy, jak i na przygotowanie zawodowe pracowników w celu zwiększenia ich zdolności do zatrudnienia. Komisja nie powinna uwzględniać tylko formalnej struktury oceny umiejętności. Skutecznym sposobem oceny obecnego i przyszłego zapotrzebowania na umiejętności jest ścisła współpraca między instytucjami oświatowymi, przedsiębiorstwami i organizacjami związkowymi.

5.6 W opinii dotyczącej „Mobilnej młodzieży” Komitet poparł utworzenie **europejskiego paszportu umiejętności**. Komitet sądzi, że „dotychczasowe paszporty (Europass i paszport młodzieżowy Youthpass) powinny zostać połączone w jeden nadrzędny instrument, który obejmowałby, na jednym formularzu, tradycyjne CV, kwalifikacje i umiejętności uzyskane w ramach edukacji formalnej (Europass), a także edukacji pozaformalnej i nieformalnej. [...] Powodzenie europejskiego paszportu umiejętności uzależnione będzie m.in. od sposobu postrzegania go przez pracodawców i wykorzystywania przez młodzież, której należy zapewnić dostęp do niezbędnych środków doradztwa i wsparcia”.

5.7 Komitet sądzi, że opracowanie wszechstronnych strategii uczenia się przez całe życie ma podstawowe znaczenie, i w związku z tym z zadowoleniem przyjmuje opracowanie **europejskiego podręcznika strategicznego** określającego ramowe warunki wdrażania uczenia się przez całe życie oraz **nowy plan działania w zakresie uczenia się dorosłych**.

5.8 Komitet popiera także inne przygotowywane inicjatywy, takie jak **europejska klasyfikacja umiejętności, kompetencji i zawodów (ESCO)** jako interfejs wspólny dla świata zatrudnienia, kształcenia i szkolenia, a także **reforma systemów uznawania kwalifikacji zawodowych**. W tym celu szczególnie ważne jest przeanalizowanie i dostosowanie paradygmatów edukacyjnych w Europie, przeanalizowanie systemów kształcenia, ponowna ocena metod edukacyjnych i pedagogicznych oraz poczynienie znacznych inwestycji w wysokiej jakości kształcenie dostępne dla wszystkich. Systemy kształcenia muszą być w stanie przygotować jednostki do reagowania na aktualne wyzwania rynku pracy. Ważna jest zwłaszcza ścisła współpraca z przedsiębiorstwami. Klasyfikacja ESCO powinna być bardziej zrozumiała i łatwa do wykorzystania przede wszystkim dla MŚP. Przygotowywany katalog może stać się czynnikiem ograniczającym potrzebną elastyczność przy łączeniu różnych umiejętności potrzebnych do wykonywania stale nowych lub zmieniających się zadań, które małe przedsiębiorstwa muszą realizować, dysponując ograniczoną liczbą pracowników.

5.9 Z myślą o lepszym dopasowaniu umiejętności do potrzeb rynku pracy Komitet podkreśla zwłaszcza potencjalną strategiczną rolę europejskich sektorowych rad ds. zatrudnienia i umiejętności (ESC). Stanowią one jedyną w swoim rodzaju

platformę pozwalającą wykorzystać praktyczne doświadczenia różnych podmiotów społecznych wchodzących w skład tych rad, na przykład w zakresie analizowania przyszłych miejsc pracy i umiejętności oraz ich katalogowania (ESCO) czy analizy zmian, którym podlegają niektóre umiejętności zawodowe wymagane w przypadku określonych zawodów⁽¹⁸⁾.

5.10 Komitet przyjmuje z zadowoleniem decyzję Komisji, by przeanalizować, we współpracy z państwami członkowskimi, sytuację bardzo mobilnych pracowników, zwłaszcza pracowników naukowych, w celu ułatwienia ich mobilności geograficznej i międzysektorowej oraz zrealizowania do 2014 roku europejskiej przestrzeni badawczej.

5.11 Komitet przyjmuje także z zadowoleniem systematyczne starania Komisji, by reagować na przemiany demograficzne i niedobór niektórych umiejętności na europejskich rynkach pracy poprzez wspieranie legalnej migracji ekonomicznej w kontekście programu sztokholmskiego. Ewentualny wkład migracji w osiągnięcie pełnego zatrudnienia będzie największy, jeśli poprawi się integrację migrantów, którzy już legalnie przebywają w UE, zwłaszcza poprzez zniesienie przeszkód w zatrudnieniu, takich jak dyskryminacja lub nieuznanie umiejętności i kwalifikacji, które narażają migrantów na ryzyko niezatrudnienia i na wykluczenie społeczne. W tym kontekście pomocny będzie z pewnością zapowiadany **nowy program na rzecz integracji**.

5.12 Komitet ponownie podkreśla także znaczenie walidacji uczenia się pozaformalnego, na które zwracał już uwagę we wspomnianej opinii w sprawie „Mobilnej młodzieży”. Dyskusja o sposobach walidacji powinna dotyczyć także jakości kształcenia i szkolenia, jej monitorowania i nadzoru nad nią. Wszyscy powinni mieć możliwość skorzystania z rozwiązań służących wsparciu walidacji kształcenia pozaformalnego.

6. Poprawa jakości pracy i warunków pracy

6.1 W komunikacie Komisja wspomina o pełnym zatrudnieniu jako o celu. Trzeba to jednak rozumieć tak, że chodzi o lepszą jakość pracy i lepsze warunki pracy.

6.2 W piątym badaniu Eurofound dotyczącym warunków pracy⁽¹⁹⁾ we wnioskach mowa jest o tym, że „zapewnienie wysokiej jakości pracy i miejsc pracy jest podstawowym warunkiem osiągnięcia [celów strategii »Europa 2020«]”. Podsumowano w nim także niektóre aktualne tendencje występujące na europejskim rynku pracy. Wśród aspektów pozytywnych wspomina się o tym, że dla większości pracowników nadal normą jest standardowy czas pracy (40-godzinny tydzień pracy) oraz że do 2007 roku, kiedy wybuchł światowy kryzys, zwiększył się odsetek pracowników zatrudnionych na podstawie umowy na czas nieokreślony. W badaniu zauważa się jednak także, że od tego czasu wzrosła niestabilność miejsc pracy i intensywność pracy oraz że wielu Europejczyków obawia się, że straci miejsce pracy zanim osiągnie wiek 60 lat.

⁽¹⁸⁾ Dz.U. C 132/26 z 3.5.2011, Dz.U. C 347/1 z 18.12.2010 i Dz.U. C 128/74 z 18.5.2010.

⁽¹⁹⁾ Europejska Fundacja na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy, piąte badanie, www.eurofound.europa.eu.

6.3 Skutki światowego kryzysu gospodarczego dla rynku pracy będą prawdopodobnie odczuwalne jeszcze przez długi czas. Komitet proponuje zatem, by Komisja, rozważając ponowne otwarcie dyskusji na temat jakości zatrudnienia i warunków pracy, wzięła pod uwagę wyniki piątego badania Eurofound dotyczącego warunków pracy (pozytywne rezultaty, utrzymujące się problemy i problemy wywołane przez kryzys).

6.4 Priorytetem jest tworzenie miejsc pracy wysokiej jakości. Państwa członkowskie powinny dokonać reformy rynku pracy, aby pobudzać wzrost gospodarczy i przyczynić się do osiągnięcia równowagi między podażą a popytem.

6.5 W tym kontekście proponowana przez Komisję analiza skuteczności prawodawstwa UE w dziedzinie społecznej powinna mieć na celu przede wszystkim wsparcie starań państw członkowskich dotyczących przeprowadzenia reform, które byłyby spójne z priorytetowym celem tworzenia wysokiej jakości miejsc pracy.

6.6 Jeśli chodzi o dyrektywę w sprawie delegowania pracowników, EKES przyjmuje z zadowoleniem wysiłki Komisji, by wesprzeć jej jednolite i właściwe wdrożenie, wzmocnić współpracę administracyjną między państwami członkowskimi, wprowadzić elektroniczny system wymiany informacji (IMI) oraz przestrzegać norm pracy państw członkowskich, przy jednoczesnym poszanowaniu krajowego prawa pracy oraz Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

6.7 W ciągu ostatnich 20 lat wyraźnie wzrosła intensywność pracy. Analizy Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa i Zdrowia w Pracy przeprowadzone w ramach wspólnotowej strategii na rzecz bezpieczeństwa i higieny pracy zwróciły uwagę na nowe i przyszłe zagrożenia, takie jak stres zawodowy, schorzenia układu kostno-mięśniowego, przemoc i molestowanie w miejscu pracy. Jeśli chodzi o przegląd *prawodawstwa w dziedzinie bezpieczeństwa i zdrowia w pracy*, Komitet jest zdania, że musi on być przedmiotem dialogu i porozumień z partnerami społecznymi. Należy położyć nacisk przede wszystkim na konsekwentne wdrażanie istniejących instrumentów, podnoszenie świadomości i pomoc dla pracowników i przedsiębiorstw.

6.8 Jeśli chodzi o działania podejmowane w dziedzinie *informowania i konsultacji*, EKES popiera przygotowywane konsultacje z europejskimi partnerami społecznymi na temat stworzenia *europejskich ram restrukturyzacji*. Za pośrednictwem takiego dialogu będzie można ustalić, czy obowiązujące dyrektywy tworzą odpowiednie ramy konstruktywnego dialogu między kierownictwem, organizacjami związkowymi i przedstawicielami pracowników na poziomie przedsiębiorstwa.

6.9 Jeśli chodzi o przegląd unijnych dyrektyw w sprawie pracy w *niepełnym wymiarze czasu i umów o pracę na czas określony*, których podstawą są wspólne porozumienia europejskich partnerów społecznych i które jak dotąd były skutecznym narzędziem zwiększania elastyczności wewnętrznej, Komitet jest

zdania, że Komisja musi sprawdzić, czy europejscy partnerzy społeczni uważają, iż przegląd jest potrzebny.

7. Instrumenty finansowe UE

7.1 W dobie konsolidacji budżetów publicznych Unia Europejska i państwa członkowskie muszą skupić się na lepszym wykorzystywaniu funduszy UE oraz jednocześnie w ramach tej polityki dawać pierwszeństwo tworzeniu miejsc pracy i podnoszeniu kwalifikacji zawodowych. Polityka spójności niewątpliwie przyczynia się do rozwoju umiejętności i tworzenia miejsc pracy, w tym także w szybko rozwijającym się sektorze gospodarki ekologicznej. Nadal możliwe jest jeszcze lepsze wykorzystywanie potencjału europejskich instrumentów finansowania, które wspierają reformy w dziedzinie zatrudnienia, kształcenia i szkolenia.

7.2 Dlatego też Komitet popiera apel Komisji do państw członkowskich, by nakierowały działania w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) i innych funduszy na cztery podstawowe cele wskazane w komunikacie Komisji oraz na działania i reformy, które mogą z nich wynikać, i w ten sposób przyczyniły się do realizacji celów Programu oraz krajowych celów wynikających ze strategii „Europa 2020”.

7.3 Kluczowe znaczenie ma zwłaszcza EFS, który przyniesie korzyści we wszystkich wskazanych dziedzinach. EFS może przyczynić się do wsparcia poszczególnych filarów modelu flexicurity, do przewidywania i rozwoju umiejętności, do rozwoju innowacyjnych form organizacji, w tym BHP, do wspierania przedsiębiorczości i podejmowania działalności gospodarczej, jak również do wspierania pracowników niepełnosprawnych oraz niektórych grup znajdujących się w trudniejszej sytuacji na rynku pracy bądź zagrożonych wykluczeniem społecznym.

7.4 Komitet zawarł szereg zaleceń w opinii w sprawie przyszłości EFS⁽²⁰⁾. Komitet zauważa tam między innymi, że: „Należy wyciągnąć wnioski z wykorzystania EFS, aby wesprzeć zarówno naprawę gospodarczą, jak i wzrost gospodarczy Unii Europejskiej poprzez zwiększenie pomocy dla MŚP, mikroprzedsiębiorstw i podmiotów gospodarki społecznej w poszanowaniu celów EFS, jak również poprzez poprawę sytuacji społecznej, zarówno w zakresie utrzymania i tworzenia wysokiej jakości miejsc pracy, jak i w zakresie włączenia społecznego, zwłaszcza poprzez pracę”.

7.5 Jeśli chodzi o przyszły budżet UE, Komitet we wspomnianej opinii apeluje: „W konsekwencji, z uwagi na obecną sytuację gospodarczą, EFS powinien w dalszym ciągu być ważnym instrumentem strategicznym i finansowym, i dysponować większymi zasobami w związku z większymi wyzwaniem, jakim będzie musiał sprostać (wyższe stopy bezrobocia). Odpowiadałoby to zwiększeniu budżetu ogólnego UE o co najmniej 5,9 %, zgodnie z przedstawioną przez Komisję Europejską propozycją ogólnego zwiększenia budżetu UE na rok 2011”.

⁽²⁰⁾ Dz.U. C 132/8 z 3.5.2011.

7.6 Komitet docenia dotychczasowe korzyści i rezultaty osiągnięte dzięki wspólnotowemu programowi na rzecz zatrudnienia i solidarności społecznej PROGRESS wpisanemu w strategiczne ramy na lata 2007–2013. Jednocześnie przyjmuje z zadowoleniem fakt, że w ramach przeglądu swych instrumentów finansowych Komisja rozpoczęła konsultacje publiczne dotyczące także struktury, wartości dodanej, działań, budżetu i wdrażania kolejnego programu, który zastąpi program PROGRESS i który będzie reakcją na nowe wyzwania, z którymi Unia zmierzy się w dziedzinie społecznej i w dziedzinie zatrudnienia.

Bruksela, 13 lipca 2011 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON
