

PL

PL

PL



KOMISJA EUROPEJSKA

Strasburg, dnia 23.11.2010 r.
COM(2010) 682 wersja ostateczna

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO ORAZ
KOMITETU REGIONÓW**

**Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia:
europejski wkład w pełne zatrudnienie**

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO ORAZ
KOMITETU REGIONÓW**

**Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia:
europejski wkład w pełne zatrudnienie**

WPROWADZENIE

Unia Europejska uzgodniła, że będzie dążyć do osiągnięcia do 2020 r. 75-procentowego wskaźnika zatrudnienia mężczyzn i kobiet należących do grupy wiekowej 20-64 lata. To ambitne zobowiązanie ma przyczynić się do trwałości europejskiego modelu społecznego, systemów opieki społecznej, wzrostu gospodarczego i finansów publicznych.

Osiągnięcie powyższego celu nie będzie łatwe. Pod wpływem kryzysu wskaźnik zatrudnienia spadł do 69 %, a stopa bezrobocia wzrosła do 10 %. Przy założeniu, że w latach 2010-2011 rynek pracy ustabilizuje się, osiągnięcie 75-procentowego wskaźnika zatrudnienia do 2020 r. będzie możliwe pod warunkiem, że średni wzrost zatrudnienia nieco przekroczy 1 % na rok. W związku z obniżającymi się wskaźnikami dzietności liczba osób w wieku produkcyjnym (15-64 lata) w UE zacznie spadać już w 2012 r., nawet jeżeli utrzyma się napływ imigrantów. Wykwalifikowana siła robocza jest podstawowym warunkiem rozwoju konkurencyjnej, trwałej i innowacyjnej gospodarki zgodnie z celami strategii „Europa 2020”. W okresie trudności budżetowych i bezprecedensowych nacisków ze strony globalnej konkurencji unijna polityka zatrudnienia i polityka w zakresie umiejętności, które wspomagają proces przekształceń w kierunku ekologicznej, inteligentnej i innowacyjnej gospodarki, muszą stać się obszarem priorytetowym.

UE jest w stanie stawić czoła tym wyzwaniom i znacznie podwyższyć stopę zatrudnienia, szczególnie kobiet i starszych pracowników, **jednak tylko pod warunkiem podjęcia energicznych działań skoncentrowanych na czterech priorytetach:**

- **Po pierwsze, lepiej funkcjonujące rynki pracy.** Chronicznie wysokie stopy bezrobocia o charakterze strukturalnym są niedopuszczalną stratą kapitału ludzkiego: zniechęcają one pracowników i prowadzą do przedwczesnego wycofywania się z rynku pracy oraz do wykluczenia społecznego. Najlepszym instrumentem modernizacji rynków pracy jest polityka opierająca się na modelu elastycznego rynku pracy i bezpieczeństwa socjalnego (flexicurity): należy ponownie ją przeanalizować i dostosować do pokryzysowych warunków, aby przyspieszyć tempo reform, zredukować segmentację rynku pracy, wesprzeć równość płci i sprawić, aby zmiany statusu na rynku pracy stały się opłacalne.
- **Po drugie, lepiej wykwalifikowana siła robocza,** która powinna być w stanie wносить wkład w ewolucję technologiczną i dostosowywać się do niej poprzez nowe systemy organizacji pracy. Jest to duże wyzwanie, ze względu na szybko zmieniające się potrzeby w zakresie umiejętności oraz trwałe niedopasowanie umiejętności na rynku pracy UE. Dla zwiększenia produktywności, konkurencyjności, wzrostu gospodarczego, a co za tym idzie – zatrudnienia, fundamentalne znaczenie mają inwestycje w systemy kształcenia i szkolenia, przewidywanie potrzeb w zakresie umiejętności oraz usługi w zakresie dopasowywania i poradnictwa. UE zobowiązała się do poprawy poziomu wykształcenia

poprzez zredukowanie liczby osób przedwcześnie kończących naukę do poziomu nieprzekraczającego 10 % oraz przez podwyższenie do co najmniej 40 % wskaźnika wykształcenia na poziomie wyższym lub równorzędnym do 2020 r. Pomimo że wkład, jaki wnoszą migranci w zatrudnienie i wzrost gospodarczy, jest znaczący, potencjał związany z mobilnością wewnątrz UE i napływem migrantów z państw trzecich nie jest w pełni wykorzystany, ani tak ukierunkowany, aby zaspokoić potrzeby rynku pracy.

- **Po trzecie, wyższa jakość miejsc pracy i lepsze warunki pracy.** Jakość miejsc pracy nie wpływa negatywnie na ich ilość: wysoka jakość miejsc pracy w UE łączy się z równie wysoką wydajnością pracy i udziałem w zatrudnieniu. Warunki pracy oraz zdrowie fizyczne i psychiczne pracowników muszą być brane pod uwagę, aby sprostać wymaganiom, z jakimi łączy się obecnie życie zawodowe, charakteryzujące się częstszymi zmianami zatrudnienia, intensywniejszą i bardziej wymagającą pracą oraz nowymi formami jej organizacji.
- **Po czwarte, skuteczniejsza polityka stymulująca tworzenie miejsc pracy i popyt na pracę.** Nie wystarczy zadbać o to, aby ludzie pozostawali aktywni i nabywali umiejętności umożliwiające zdobycie pracy; wychodzenie z kryzysu musi się opierać na wzroście gospodarczym połączonym z tworzeniem miejsc pracy. Należy zapewnić odpowiednie warunki do tworzenia większej liczby miejsc pracy, w tym w przedsiębiorstwach opierających swoją działalność na wysokich umiejętnościach i zaawansowanych pod względem badań i rozwoju modelach biznesowych. Czynnikiem zachęcającym pracodawców do rekrutowania długotrwale bezrobotnych i innych pracowników, którzy odpływają z rynku pracy, mogą być wybiórcze redukcje pozapłacowych kosztów pracy lub odpowiednio ukierunkowane dofinansowanie zatrudnienia. Dla zwiększenia wskaźników zatrudnienia duże znaczenie ma również polityka umożliwiająca wykorzystanie głównych źródeł nowych miejsc pracy oraz promowanie przedsiębiorczości i samozatrudnienia.

Zgodnie z Traktatem i zasadą pomocniczości **odpowiedzialność za osiągnięcie tych celów ponoszą przede wszystkim państwa członkowskie; one też dysponują większością koniecznych w tej dziedzinie instrumentów.** Jednak docelowy unijny wskaźnik zatrudnienia – 75 % dla kobiet i mężczyzn do 2020 r. – można osiągnąć tylko poprzez łączenie wysiłków i narzędzi. **W niniejszej inicjatywie przewodniej, nazwanej „Programem na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia”, wyznaczono trzynaście kluczowych działań wraz ze środkami towarzyszącymi i przygotowawczymi,** które mogą stać się wkładem UE w ten wspólny wysiłek w ramach strategii „Europa 2020”. Komisja zagwarantuje również uwzględnienie celów niniejszego programu w krajach, których dotyczy proces rozszerzenia UE i europejska polityka sąsiedztwa.

PRIORYTETY PROGRAMU

- 1. IMPULS DO ODNOWY POLITYKI FLEXICURITY: OGRANICZENIE SEGMENTACJI I WSPIERANIE ZMIAN STATUSU NA RYNKU PRACY**

Wnioski z dotychczasowych doświadczeń: polityka flexicurity umożliwiła przetrwanie kryzysu, który jednak najsilniej uderzył w grupy w trudnej sytuacji.

W grudniu 2007 r. Rada przyjęła „Wspólne zasady wdrażania modelu flexicurity” w UE, w tym jego cztery elementy, jako środek modernizacji rynków pracy i promowania pracy poprzez nowe formy elastyczności i bezpieczeństwa¹. Państwa członkowskie zostały wezwane do opracowania, wraz z partnerami społecznymi, własnych, krajowych rozwiązań w dziedzinie flexicurity oraz strategii reform rynków pracy, aby zwiększyć zdolności dostosowawcze, zatrudnienie i spójność społeczną. Od tamtej pory kryzys poddał próbie zarówno krajowe strategie reform, jak i rozwiązania w dziedzinie flexicurity; wnioski z doświadczeń zgromadzonych w ciągu ostatnich dwóch lat są zachęcające, ale też wskazują na pewne trudności².

Z jednej strony istnieją dowody na to, że polityki opierające się na modelu flexicurity pomogły przetrwać kryzys. Wiele państw członkowskich tymczasowo wprowadziło nowe, finansowane ze środków publicznych rozwiązania w zakresie pracy w zmniejszonym wymiarze czasu lub podniosło ich poziom, zwiększyło zakres, wydłużyło czas trwania oraz ułatwiło ich stosowanie. Zwiększając wewnętrzną elastyczność, państwa członkowskie zapobiegły spadkowi wzrostu zatrudnienia w latach 2008-2009 średnio o 0,7 punktu procentowego w ujęciu rocznym. Pomogły w ten sposób przedsiębiorstwom uniknąć straty specyficznego dla nich kapitału ludzkiego i kosztów ponownego zatrudnienia oraz przyczyniły się do złagodzenia trudności odczuwanych przez pracowników.

Szereg państw członkowskich wzmocniło także systemy ubezpieczenia na wypadek bezrobocia (np. poprzez podniesienie poziomu świadczeń, przedłużenie czasu ich trwania lub objęcie świadczeniami nowych grup). Zintensyfikowano wykorzystanie aktywnych instrumentów polityki rynku pracy, w tym zachęt do podejmowania działalności gospodarczej oraz programów szkoleń i praktyk. Publiczne służby zatrudnienia oferowały bardziej ukierunkowaną pomoc w poszukiwaniu pracy dla konkretnych grup, np. dla ludzi młodych, imigrantów, pracowników zatrudnionych na podstawie umów krótkoterminowych, osób, które niedawno straciły pracę, lub osób nieotrzymujących świadczeń. Aby sprostać większej liczbie osób poszukujących pracy, w niektórych krajach poziom zatrudnienia w służbach zatrudnienia zwiększono o 10 lub więcej procent.

Z drugiej strony kryzys uwypuklił palącą potrzebę kontynuowania reform rynków pracy, nie wpływając na kluczowe warunki powodzenia polityki opierającej się na modelu flexicurity, czyli możliwość osiągnięcia konsensusu i poziom zaufania między partnerami. Rozwiązania dotyczące ograniczania segmentacji są niewystarczające: recesja najmocniej uderzyła w ludzi młodych, pracowników tymczasowych i migrantów. Od marca 2008 r. stopa bezrobocia ludzi młodych (do 25 roku życia) wzrosła o 5,8 punktów procentowych – do ponad 20 % – gdy tymczasem wzrost stopy bezrobocia wśród dorosłych (25-64 lata) był aż o połowę mniejszy: wskaźnik ten dla dorosłych wynosi obecnie 8,3 %. W okresie, gdy recesja była najgłębsza, liczba zwolnień wśród pracowników tymczasowych była cztery razy większa od liczby zwolnień wśród pracowników zatrudnionych na czas nieokreślony. Znacząco zwiększyło się również bezrobocie wśród migrantów.

Kryzys pokazał też, jak trudno jest wdrożyć prawdziwie zintegrowaną politykę. Na przykład rozwiązaniom w zakresie pracy w zmniejszonym wymiarze czasu niezbyt często towarzyszyły możliwości szkolenia dla pracowników. Nawet jeśli państwa członkowskie oferowały dodatkowe zachęty do udziału w szkoleniu, zbyt mało potencjalnych beneficjentów przyjmowało ofertę rekwalifikacji.

¹ Konkluzje Rady „Wspólne zasady wdrażania modelu flexicurity” z 5/6 grudnia 2007 (dok.16201/07).

² Konkluzje Rady pt. „Model flexicurity w czasach kryzysu” z dnia 8 lipca 2009 (dok. 10388/09).

Nowy impuls do działania: wzmocnienie elementów modelu flexicurity i jego wdrożenia

Wspólne zasady wdrażania modelu flexicurity w UE są zrównoważone, uniwersalne i nadal zachowują aktualność. Jednak aby zagwarantować, że w warunkach pokryzysowych państwa będą koncentrować się na najbardziej efektywnych pod względem kosztów reformach i równocześnie zapewniać wyższy poziom elastyczności i bezpieczeństwa, należy wzmocnić cztery elementy modelu flexicurity (elastyczne i pewne warunki umów, aktywne polityki rynku pracy, uczenie się przez całe życie, nowoczesne systemy zabezpieczenia społecznego).

Rozwiązania poszczególnych państw członkowskich w zakresie flexicurity można wzmocnić i dostosować do nowego kontekstu społeczno-gospodarczego poprzez wprowadzenie nowej równowagi w ramach poszczególnych elementów i pomiędzy nimi oraz odpowiednią chronologię poszczególnych polityk. Aby pracownicy mogli czerpać korzyści ze zmiany pracy, zawodu, sektora lub statusu zatrudnienia, należy również wzmocnić instytucje rynku pracy. Zwiększenie opłacalności tych zmian ma podstawowe znaczenie dla zapewnienia pracownikom poczucia bezpieczeństwa, które jest niezbędne do zaakceptowania mobilności i radzenia sobie z nią w adekwatny sposób. Należy też poprawić koordynację polityki poprzez odpowiednie wdrażanie i zarządzanie oraz włączenie partnerów społecznych i innych odpowiednich zainteresowanych stron.

1.1. Priorytety w zakresie wzmacniania czterech elementów modelu flexicurity

Aby wzmocnić reformy i modernizację rynku pracy, opierając się na wspólnych zasadach UE, **Komisja proponuje następujące kluczowe priorytety polityki wzmocniania czterech elementów modelu flexicurity we współpracy z państwami członkowskimi i partnerami społecznymi:**

Elastyczne i przewidywalne warunki umów:

- *Zredukować segmentację rynku pracy.* Można to osiągnąć na wiele sposobów, w zależności od kontekstu w danym państwie: np. poprzez decentralizację rokowań zbiorowych lub zmianę istniejących warunków umów. W niektórych przypadkach w związku ze specyficznymi warunkami terytorialnymi lub sektorowymi potrzebna może być większa różnorodność umów. Jeżeli jednak mamy do czynienia z rynkiem pracy cechującym się dużą segmentacją, jedną z możliwości może być rozszerzenie zastosowania umów na czas nieokreślony, z wystarczająco długim okresem próbnym i stopniowo zwiększającymi się uprawnieniami do ochrony socjalnej, dostępu do szkoleń, uczenia się przez całe życie i poradnictwa zawodowego dla wszystkich pracowników. Miałoby to na celu zmniejszenie różnic dzielących obecnie pracowników tymczasowych i zatrudnionych na podstawie umowy na czas nieokreślony.
- *Mocniej zaakcentować elastyczność wewnętrzną w okresie spadku koniunktury* Chociaż w cyklu koniunkturalnym duże znaczenie ma zarówno elastyczność wewnętrzna, jak i zewnętrzna, to elastyczność wewnętrzna może pomóc pracodawcom dostosować nakłady pracy do tymczasowego spadku popytu i zachować te miejsca pracy, które powinny przetrwać w dłuższej perspektywie. W ten sposób pracodawcy mogą zatrzymać w firmie pracowników posiadających specyficzne dla niej umiejętności, których wartość szczególnie wzrośnie, gdy nastąpi wzrost koniunktury. Elastyczność wewnętrzna może np. przybrać formę dostosowania organizacji pracy lub czasu pracy (np. rozwiązania w zakresie pracy w zmniejszonym wymiarze czasu). Elastyczność umożliwia również kobietom i mężczyznom pogodzenie pracy z obowiązkami związanymi z opieką, zwiększając zwłaszcza wkład kobiet w gospodarkę formalną i wzrost gospodarczy poprzez ich płatną pracę poza domem. Nie umniejszając znaczenia elastyczności wewnętrznej, w razie konieczności wprowadzenia dostosowań strukturalnych podstawowe znaczenie ma elastyczność zewnętrzna, umożliwiająca sprawną realokację zasobów.

Kompleksowe podejście do uczenia się przez całe życie

- *Poprawić dostęp do uczenia się przez całe życie*, aby pomóc ludziom w przejściu do sektorów o wysokiej wartości dodanej i rozwijających się zawodów, takich jak te powstające w związku z polityką „zrównoważonego rozwoju”, polityką i prawodawstwem w dziedzinie równości szans oraz sektorem służby zdrowia i pomocy społecznej (tzw. białe miejsca pracy). Bardziej elastyczne ścieżki uczenia się mogą ułatwić przechodzenie z jednej fazy pracy i uczenia się do innej, np. poprzez wprowadzenie podziału programów kształcenia na moduły. Ścieżki te powinny także umożliwiać walidację uczenia się pozaformalnego i nieformalnego i opierać się na efektach uczenia się oraz na integracji systemów poradnictwa w zakresie uczenia się oraz poradnictwa zawodowego.
- *Przyjąć podejście uwzględniające potrzeby pracowników w trudnej sytuacji*, szczególnie pracowników o niskich kwalifikacjach, bezrobotnych, młodszych i starszych pracowników, niepełnosprawnych, osób cierpiących na zaburzenia psychiczne lub mniejszości, np. migrantów i Romów: publiczne służby zatrudnienia (PSZ) powinny oferować usługi poradnictwa zawodowego oraz odpowiednio ukierunkowane i dostosowane programy szkoleń i praktyk zawodowych. Szczególną uwagę należy zwrócić na (i) podnoszenie poziomu umiejętności starszych pracowników, którzy są szczególnie narażeni na skutki restrukturyzacji gospodarczej, (ii) uzupełnianie umiejętności rodziców powracających na rynek pracy po okresie sprawowania opieki nad członkami rodziny oraz

(iii) uzupełnianie umiejętności robotników, którzy mogliby podjąć pracę w sektorze ekologicznym.

- *Zwiększyć zaangażowanie zainteresowanych stron i zintensyfikować dialog społeczny w zakresie wdrażania uczenia się przez całe życie. Partnerstwa między służbami publicznymi, organizatorami kształcenia i szkolenia i pracodawcami na poziomie regionalnym i lokalnym umożliwiają skuteczne rozpoznawanie potrzeb szkoleniowych i zwiększenie przydatności kształcenia i szkolenia oraz ułatwiają osobom prywatnym dostęp do dalszego kształcenia i szkolenia. Szczególnie ważny jest dialog partnerów społecznych na temat skutecznych rozwiązań w zakresie podziału kosztów, zapewniania kształcenia w miejscu pracy oraz promowania współpracy między organizacjami sektora publicznego a biznesem*
- *Opracować skuteczne zachęty oraz rozwiązania w zakresie podziału kosztów, aby zwiększyć publiczne i prywatne inwestycje w ustawiczne szkolenie siły roboczej oraz zwiększyć uczestnictwo pracowników w uczeniu się przez całe życie. Środki mogłyby np. obejmować: systemy ulg podatkowych, programy bonów edukacyjnych skierowanych do określonych grup oraz konta szkoleniowe lub inne mechanizmy, poprzez które pracownicy mogliby gromadzić zarówno czas, jak i środki finansowe. Środki te powinny być zgodne z przepisami dotyczącymi pomocy państwa w UE, jednak państwa członkowskie mogą czerpać korzyści z możliwości oferowanych przez ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń (rozporządzenie (WE) nr 800/2008).*

Aktywna polityka rynku pracy (APRP)

- *Dostosować kombinację różnych rodzajów aktywnej polityki rynku pracy i ich umiejscowienie instytucjonalne w taki sposób, aby ograniczyć ryzyko długotrwałego bezrobocia. Państwa członkowskie osiągnęły duże postępy w realizacji tego elementu modelu flexicurity: aktywna polityka rynku pracy jest znacznie lepsza i skuteczniejsza niż jeszcze dziesięć lat temu, m.in. dzięki europejskiej strategii zatrudnienia. Szereg aspektów można jednak poprawić. Przykładem może być indywidualne poradnictwo zawodowe, pomoc w poszukiwaniu pracy, środki podnoszenia poziomu umiejętności i zdolności do zatrudnienia. Więcej uwagi wymaga także efektywność APRP pod względem kosztów oraz uzależnienie świadczeń z tytułu bezrobocia od uczestnictwa w działaniach z zakresu APRP. Powyższe środki oddziaływania na podaż pracy mogą okazać się niewystarczające, jeżeli osłabione jest tempo tworzenia miejsc pracy: należy wówczas uzupełnić je środkami oddziaływania na popyt na pracę, takimi jak efektywne pod względem kosztów i ukierunkowane dopłaty do zatrudnienia. Aby zminimalizować obciążenie finansów publicznych, planując takie dopłaty należy mieć na względzie przyrost miejsc pracy netto i uwzględnić tych pracowników, dla których znalezienie miejsca pracy jest trudne, np. osoby o niskich kwalifikacjach i niewielkim doświadczeniu zawodowym.*

Nowoczesne systemy zabezpieczenia społecznego

- *Zreformować systemy świadczeń z tytułu bezrobocia w taki sposób, aby ułatwić dostosowanie ich poziomu i zakresu do cyklu koniunkturalnego (np. poprzez oferowanie większej ilości środków w okresie dobrej, a mniejszej ilości – w okresie złej koniunktury). Zwiększyłyby to rolę świadczeń jako czynników automatycznie stabilizujących, umożliwiając skupienie się na zabezpieczaniu dochodów i zaspokajaniu potrzeb stabilizacyjnych kosztem zachęt do poszukiwania pracy w okresie złej koniunktury i odwrócenie priorytetów w okresie dobrej koniunktury. W miarę wychodzenia z kryzysu na*

rynku pracy państwa członkowskie powinny rozważyć wycofanie środków wprowadzonych w czasie recesji, takich jak tymczasowe rozszerzenie zakresu świadczeń lub wydłużenie okresu ubezpieczenia na wypadek bezrobocia, aby uniknąć negatywnego wpływu na zachęty do ponownego podjęcia pracy. Przegląd świadczeń dla osób bezrobotnych i zatrudnionych, którego celem powinno być zwiększenie finansowych zachęt do podjęcia pracy, należy połączyć ze środkami wspierającymi podejmowanie szkolenia i innymi mechanizmami aktywizującymi, równocześnie dbając o to, aby świadczenia nadal ograniczały ubóstwo bezrobotnych.

- *Lepiej objąć świadczeniami osób najbardziej zagrożonych bezrobociem, np. osób pracujących na podstawie umowy na czas określony, ludzi młodych podejmujących swoją pierwszą pracę oraz osób prowadzących działalność na własny rachunek. W razie konieczności można to osiągnąć przez rozszerzenie zakresu stosowania systemu świadczeń z tytułu bezrobocia oraz wzmocnienie innych uprawnień do zabezpieczenia społecznego (urlop rodzicielski i inne uprawnienia związane z godzeniem ról, zwolnienie chorobowe, świadczenia dla osób niepełnosprawnych itp.); poziom świadczeń z tytułu bezrobocia powinien być proporcjonalny do indywidualnej ścieżki zawodowej.*
- *Przeprowadzić przegląd systemu emerytalnego w celu zagwarantowania odpowiednich i trwałych emerytur osobom, które w związku z bezrobociem, chorobą, obowiązkami opiekuńczymi lub pracą na podstawie umów na czas określony nieregularnie opłacały składki emerytalne. Reformom systemów emerytalnych powinny towarzyszyć działania wspierające zmiany statusu osób starszych na rynku pracy, w szczególności ich przechodzenie od bezrobocia do ponownego zatrudnienia.*

1.2. Priorytety mające na celu poprawę wdrażania i monitorowania modelu flexicurity oraz zarządzania nim

Europejscy partnerzy społeczni udzielili poparcia przyjęciu wspólnych zasad wdrażania modelu flexicurity, podkreślając znaczenie podejścia łączącego elastyczność i bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne. Chociaż w wielu krajach partnerzy społeczni byli zaangażowani we wdrażanie i monitorowanie krajowych strategii flexicurity, konsultacje i dialog należy wzmacniać: polityka oparta na modelu flexicurity może odnieść sukces tylko pod warunkiem pełnego utożsamienia się partnerów społecznych z reformami rynku pracy.

Jak ogłoszono w „Akcje o jednolitym rynku”³ i inicjatywie przewodniej „Polityka przemysłowa w erze globalizacji”⁴, Komisja ponownie konsultuje się z europejskimi partnerami społecznymi, aby stworzyć unijne ramy restrukturyzacji, mając na względzie wspieranie przejścia od działań o charakterze czysto reaktywnym do strategii o charakterze wyprzedzającym oraz zapewnienie jej pełnego stosowania. Strategie wyprzedzające umożliwiają wzięcie pod uwagę potrzeb wynikających z przekształceń prowadzących do powstania gospodarki niskoemisyjnej i odchodzenia od sektorów cechujących się strukturalną nadwyżką mocy. Mogą również pomóc w uniknięciu konfliktów społecznych dzięki negocjowaniu podejścia do zarządzania działaniami restrukturyzacyjnymi, np. poprzez opracowanie szkolenia zawodowego i restrukturyzacji gospodarczej.

Ważnym wnioskiem z ostatnich dwóch lat jest duże znaczenie instytucji rynku pracy. Służby zatrudnienia, w szczególności publiczne służby zatrudnienia (PSZ), mogą odgrywać rolę

³ COM(2010) 608 z 27.10.2010.

⁴ COM(2010) 614 z 28.10.2010.

katalizatorów zmian poprzez poprawę jakości świadczonych przez nie usług. Choć obecnie ich główna rola polega na zaspokajaniu potrzeb bezrobotnych, to mogą one odgrywać znacznie szerszą rolę, np. świadcząc takie usługi w dziedzinie uczenia się przez całe życie, jak ocena umiejętności, opracowywanie profili, szkolenie, indywidualne poradnictwo zawodowe oraz doradzanie klientom (pracownikom i pracodawcom), poszukiwanie osób odpowiadających danemu profilowi stanowiska pracy, świadczenie usług dla pracodawców oraz działania na potrzeby osób znajdujących się na marginesie rynku pracy. Służby zatrudnienia powinny również promować partnerstwa w ramach poszczególnych sektorów służb i między tymi sektorami (publiczne, prywatne oraz należące do trzeciego sektora służby zatrudnienia), podmiotami świadczącymi usługi w zakresie kształcenia i szkolenia, organizacjami pozarządowymi oraz instytucjami opieki socjalnej.

Ponadto realizowanie rozsądnej polityki flexicurity wymaga systematycznego i skutecznego monitorowania postępów państw członkowskich. Po przyjęciu wspólnych zasad Komitet Zatrudnienia (EMCO) opracował ramy analityczne, w tym szeroki zestaw wskaźników. Komisja będzie korzystać z tych ram, regularnie monitorując i oceniając politykę flexicurity w UE.

Flexicurity – kluczowe działania 1-3

1. Impuls do odnowy polityki flexicurity musi być wynikiem wspólnego podejścia instytucji UE, państw członkowskich i partnerów społecznych. Priorytety zaproponowane w niniejszej inicjatywie przewodniej, opierające się na wspólnych zasadach wdrażania modelu flexicurity w UE, określają warunki **szeroko zakrojonej debaty na temat wzmocnienia czterech elementów modelu flexicurity** (np. w odniesieniu do rozwiązań w zakresie umów na czas nieokreślony lub reformy systemu świadczeń). Priorytety te mogą stać się tematem dyskusji na początku 2011 r. w czasie **konferencji partnerskiej poświęconej flexicurity**, która zostanie zorganizowana przez Komisję przy udziale państw członkowskich, Parlamentu Europejskiego i partnerów społecznych. Uzgodnione stanowisko na temat flexicurity, będące kluczowym wkładem w osiągnięcie wyznaczonego w programie „Europa 2020” docelowego poziomu zatrudnienia, powinno zostać utrwalone w komunikacie na temat impulsu do odnowy polityki flexicurity w pierwszej połowie 2012 r.

2. Ze względu na swoje znaczenie, nabywanie umiejętności i kompetencji przez całe życie zawodowe wymaga wszechstronnych strategii **uczenia się przez całe życie, w szczególności nowego podejścia do uczenia się dorosłych, opierającego się na wspólnych zasadach**, takich jak wspólna odpowiedzialność i partnerstwo, skuteczne mechanizmy finansowania, elastyczne ścieżki kształcenia, wysokiej jakości kształcenie i ukierunkowane szkolenie ustawiczne. Korzystając z postępów osiągniętych w procesie kopenhaskim, Komisja przedstawi w 2011 r.: komunikat na temat **wdrażania strategii uczenia się przez całe życie i rozwijania kompetencji; europejski podręcznik strategiczny** określający ramowe warunki wdrażania uczenia się przez całe życie; oraz nowy **plan działania w zakresie uczenia się dorosłych**.

3. Aby zwiększyć udział partnerów społecznych w programie na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia na poziomie UE oraz ich odpowiedzialność za program, Komisja proponuje organizowanie, począwszy od 2011 r., **trójstronnego forum społecznego**. Forum umożliwiłoby przedyskutowanie wdrażania programu, a w szczególności polityki flexicurity, przed trójstronnym szczytem społecznym poprzedzającym wiosenną sesję Rady Europejskiej w kontekście europejskiego okresu oceny.

Środki towarzyszące i przygotowawcze:

W celu uzupełnienia powyższych kluczowych działań, wzmocnienia mechanizmów zarządzania i wdrażania oraz wsparcia państw członkowskich, Komisja:

- w 2011 r. opracuje, w oparciu o prace prowadzone przez Komitet Zatrudnienia, **wszechstronną metodykę monitorowania** postępów państw członkowskich w zakresie wdrażania zasad flexicurity;
- do końca 2011 r. ustanowi **partnerstwo między służbami zatrudnienia** z sektora publicznego, prywatnego i pozarządowego, aby wspierać strategiczny dialog na poziomie UE, którego celem powinno być zwiększenie opłacalności zmian statusu na rynku pracy. W ramach partnerstwa oferowane będzie niewielkie dofinansowanie dla najlepszych projektów; ocenione i przetestowane najlepsze praktyki będą upowszechniane dzięki nowemu narzędziu internetowemu;
- w 2011 r. rozpocznie **konsultacje z europejskimi partnerami społecznymi na temat europejskich ram restrukturyzacji**.

2. WYPOSAŻANIE PRACOWNIKÓW W UMIEJĘTNOŚCI WŁAŚCIWE Z PUNKTU WIDZENIA ZATRUDNIENIA

Dopasowanie podaży umiejętności do potrzeb rynku pracy nadal nastęrcza trudności

W 2008 r. w komunikacie Komisji „Nowe umiejętności w nowych miejscach pracy”, po którym ogłoszone zostały dwie konkluzje Rady i sprawozdanie niezależnych ekspertów stwierdzono, że głównym priorytetem dla UE powinno być przewidywanie i dopasowywanie potrzeb rynku pracy i potrzeb w zakresie umiejętności⁵. W maju 2009 r. państwa członkowskie uzgodniły „Strategiczne ramy europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia”, aby zająć się kwestią uczenia się przez całe życie i rozwoju umiejętności obywateli w każdym wieku.

Znaczenie tego wyzwania uwypuklił kryzys, który przyspieszył tempo restrukturyzacji gospodarczej i sprawił, że wielu pracowników z upadających sektorów jest bezrobotnych, ponieważ nie mają umiejętności wymaganych w sektorach rozwijających się. Obecnie pierwszym oznakom ożywienia gospodarczego towarzyszą trudności w rekrutacji wysoko wykwalifikowanych pracowników.

Znaczenie umiejętności jest wyraźne także w dłuższej perspektywie. Według prognoz do 2020 r. liczba stanowisk dla wysoko wykwalifikowanych pracowników zwiększy się o 16 mln, natomiast miejsc pracy dla pracowników o niskich kwalifikacjach będzie o około 12 mln mniej niż obecnie. Zbyt wiele osób nie posiada kompetencji koniecznych do odniesienia sukcesu na rynku pracy; osoby dorosłe o niskim poziomie wykształcenia uczestniczą w ustawicznym kształceniu i szkoleniu siedem razy rzadziej niż osoby z wysokim poziomem wykształcenia, co powoduje narastanie trudności w dostosowaniu się do nowych i zmieniających się potrzeb w zakresie umiejętności.

⁵ COM(2008) 868 z 16.12.2008.. Konkluzje Rady z 9.3.2009 i 7.6.2010.. „Nowe umiejętności w nowych miejscach pracy: Sprawozdanie grupy ekspertów „Action Now”, luty 2010.

Osiągnięcie europejskich celów w zakresie zrównoważonego rozwoju jest utrudnione ze względu na to, że specyficzne dla poszczególnych stanowisk umiejętności menadżerskie i techniczne specjalistów są niewystarczające. Podobne niedobory obserwuje się w dziedzinach o fundamentalnym znaczeniu dla innowacyjności, w szczególności w naukach ścisłych, technologii, inżynierii i matematyce. Na przykład w sektorze motoryzacyjnym i stoczniowym już teraz wiele umiejętności wymaganych w związku z popytem na pojazdy hybrydowe i inwestycje zagraniczne (typu offshore) w zrównoważone źródła energii znacznie różni się od umiejętności obecnych pracowników tych sektorów. Dlatego aby Europa była w stanie zrealizować swój cel – 3 mln pracowników w sektorze gospodarki ekologicznej do 2020 r. – potrzebne będą znaczne inwestycje w „ekologiczne umiejętności”. Do 2015 r. niedobór specjalistów odnotuje branża technologii informacyjno-komunikacyjnych (TIK). Niedobór ten, szacowany na 384 000 do 700 000 miejsc pracy, może zagrozić nie tylko sektorowi TIK, ale utrudnić upowszechnianie tych technologii we wszystkich sektorach gospodarki. Ponadto ponad 30 % Europejczyków korzysta z Internetu sporadycznie lub nigdy z niego nie korzystało, co znacznie osłabia ich szanse na rynku pracy, ponieważ e-umiejętności są już teraz wymagane na większości stanowisk⁶. Szacuje się, że do 2020 r. niedobór specjalistów w sektorze opieki zdrowotnej wyniesie milion osób (a wliczając w to zawody pomocnicze w służbie zdrowia – 2 mln). Stanowi to 15 % potrzeb w zakresie opieki w UE. Utworzenie Unii innowacji wymaga, aby liczba naukowców wzrosła o 1 milion.

Niedopasowanie potrzeb w zakresie umiejętności do ich podaży ma również komponent geograficzny: niedobory i bariery w zakresie umiejętności na terenach charakteryzujących się wysokim wzrostem gospodarczym współlistnieją z obszarami o stale wysokich wskaźnikach bezrobocia. Jednak mobilność w skali UE jest nadal bardzo niska: w 2009 r. zaledwie 2,4 % ludności w państwach UE stanowili obywatele innych państw członkowskich. Migracja ekonomiczna nabiera strategicznego znaczenia także w podejściu do niedoborów umiejętności. Liczba obywateli państw spoza UE wynosi 20 mln czyli 4 % łącznej liczby ludności w UE-27; gdyby nie saldo migracji, do 2030 r. liczba osób w wieku produkcyjnym zmalałaby o 12 %, a do 2060 r. o 33 % (w porównaniu z 2009 r.). Jednak wykwalifikowani migranci zbyt często wykonują niewykwalifikowaną pracę na stanowiskach niskiej jakości, co wskazuje na konieczność lepszego zarządzania potencjałem i umiejętnościami tych pracowników migrujących.

Zwiększenie zdolności Unii do przewidywania i dostosowywania potrzeb rynku pracy i potrzeb w zakresie umiejętności

Wskutek kryzysu i stale wysokich wskaźników bezrobocia zwiększyła się potrzeba lepszego zrozumienia, gdzie w przyszłości mogą w UE wystąpić niedostatki umiejętności. Wiedzę zdobytą na różne sposoby od 2008 r. należy zgromadzić, opracowując systematyczny przegląd potrzeb UE w zakresie umiejętności. Działania państw członkowskich mające na celu podwyższenie poziomu umiejętności należy uzupełnić działaniami na poziomie UE, koncentrując się szczególnie na mobilności geograficznej traktowanej jako mechanizm korekty zdolny do złagodzenia sytuacji w regionalnych enklawach bezrobocia i do zaspokojenia potrzeb rynku. Komisja będzie także nadal wspierać tworzenie na poziomie europejskim sektorowych rad ds. umiejętności, jeżeli inicjatywę taką zgłoszą zainteresowane strony, np. partnerzy społeczni lub odpowiednie obserwatoria. Podobnie, zgodnie z programem sztokholmskim⁷, a w szczególności w kontekście opracowywania prawodawstwa

⁶ Zob. definicja w COM(2007) 496 z 7.9.2007.

⁷ COM(2010) 171 z 20.4.2010.

UE dotyczącego legalnej migracji, Komisja podejmie działania mające na celu skuteczniejsze wykorzystanie potencjału migrantów już przebywających w UE. Oto pięć głównych obszarów działania:

2.1. Rozwój informacji o rynku pracy i zarządzania umiejętnościami

Większość państw członkowskich opracowuje własne informacje o rynku pracy, w szczególności o obecnych i przyszłych potrzebach w zakresie umiejętności, przy pomocy takich instytucji jak obserwatoria, które łączą podmioty działające na rynku pracy i podmioty świadczące usługi w zakresie kształcenia i szkolenia. Ich analizy pomagają w opracowywaniu standardów kwalifikacji i dostosowaniu systemów szkolenia do potrzeb rynku pracy.

Istnieje jednak wiele możliwości dalszego opracowywania narzędzi prognozowania rozwoju rynków pracy na poziomie państw członkowskich, regionalnym, sektorowym i unijnym, oraz upowszechniania ich wyników, aby skuteczniej radzić sobie z niedostatkami umiejętności. Komisja będzie ułatwiać współpracę między organami zajmującymi się zarządzaniem umiejętnościami (przewidywaniem potrzeb w zakresie umiejętności i dostosowywaniem do nich systemów kształcenia i szkolenia) w państwach członkowskich, aby wspierać wymianę informacji i skuteczniejsze wykorzystanie pogłębionych informacji o rynku pracy w polityce zatrudnienia oraz w polityce dotyczącej kształcenia i szkolenia.

2.2. Oferowanie właściwego zestawu umiejętności

Bez względu na wiek, płeć, zaplecze społeczno-ekonomiczne, pochodzenie etniczne lub stopień sprawności, wszyscy obywatele UE powinni mieć możliwość nabycia i rozwijania takiego zestawu wiedzy, umiejętności i zdolności, który jest potrzebny do osiągnięcia sukcesu na rynku pracy.

W tym celu systemy kształcenia i szkolenia powinny umożliwiać nabywanie właściwego zestawu umiejętności, w tym kluczowych kompetencji informatycznych i o charakterze ogólnym, umiejętności korzystania z mediów i zdolności do porozumiewania się w języku obcym. Powinny również zapewniać młodym ludziom kończącym kształcenie na poziomie średnim lub wyższym umiejętności i kompetencje umożliwiające szybkie i skuteczne znalezienie pracy. Przeciwdziałanie przedwczesnemu zakończeniu nauki i słabym wynikom kształcenia (także osób dorosłych) w zakresie kompetencji podstawowych, takich jak umiejętność czytania i pisanie, umiejętność liczenia i kompetencje w zakresie nauk ścisłych, jest niezbędnym warunkiem włączenia społecznego, zatrudnienia i wzrostu gospodarczego. Należy zadbać o to, aby w grupie dorosłych uczestniczących w działaniach z zakresu uczenia się przez całe życie odsetek osób uczestniczących w szkoleniu ustawicznym osiągnął poziom referencyjny wynoszący 15 %⁸.

Duże postępy osiągnięto w dostosowaniu programów nauczania, wprowadzaniu reform zgodnie z europejskimi ramami kluczowych kompetencji dla uczenia się przez całe życie i w stosowaniu dokumentu Europass. Państwa członkowskie powinny jednak przyspieszyć tempo reform i wdrożyć krajowe ramy kwalifikacji w oparciu o efekty uczenia się, jak wskazano w zaleceniu dotyczącym europejskich ram kwalifikacji. Na podobnej zasadzie proces kopenhaski powinien pomóc w zwiększaniu atrakcyjności kształcenia i szkolenia zawodowego.

⁸ Konkluzje Rady pt. „Strategiczne ramy europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia (ET 2020)” (dok. 9845/09).

Biorąc pod uwagę uniwersalną rolę kompetencji informatycznych w gospodarce, ważnym katalizatorem umożliwiającym oferowanie właściwych kompetencji informatycznych pracownikom i osobom poszukującym pracy, jest europejska agenda cyfrowa. Oferta taka powinna obejmować ukierunkowane działania na rzecz wspierania podstawowych umiejętności informatycznych wśród osób, których kompetencje w tej dziedzinie są najniższe, tzn. osób starszych, mniej wykształconych i pracowników małych i średnich przedsiębiorstw, ale także promowanie specjalistycznych i zaawansowanych kompetencji w zakresie TIK osób o szczególnych profilach zawodowych, np. specjalistów w dziedzinie TIK.

2.3. Dostosowanie umiejętności do możliwości zatrudnienia i wykorzystanie europejskiego potencjału w zakresie miejsc pracy

Oferowanie właściwego zestawu umiejętności jest ważne, jednak równie duże znaczenie ma unikanie niewystarczającego wykorzystania talentu i potencjału pracowników. Wymaga to lepszej współpracy między rynkiem pracy a sektorem kształcenia i szkolenia oraz zwiększonej przejrzystości rynku pracy, wykraczającej poza tradycyjne podejście mierzące umiejętności wyłącznie przy pomocy formalnych kwalifikacji.

Ewolucja polegająca na przyjęciu podejścia opierającego się na kompetencjach i umiejętnościach już doprowadziła do znaczących zmian systemów kształcenia, rynków pracy i ich współdziałania. Ma to z kolei duży wpływ na pracę służb zatrudnienia w dziedzinie oceny umiejętności, procesu opracowywania profili, szkolenia, współpracy z podmiotami realizującymi szkolenia, poradnictwa zawodowego i doradzania klientom (w tym pracodawcom). Współpraca służb zatrudnienia i ośrodków doradztwa w zakresie kształcenia musi być wzmocniona, aby porady ośrodków doradztwa ściśle odpowiadały sytuacji na rynku pracy.

Doradztwo, zachęty i pomoc przedsiębiorstwom, w tym MŚP, ma dla nich duże znaczenie, ponieważ pozwala im rozwijać i optymalnie wykorzystywać kompetencje w miejscu pracy. Pracodawcy powinni być zachęceni do współinwestowania i uczestniczenia w działaniach instytucji prowadzących kształcenie i szkolenie, w szczególności w szkolnictwie wyższym oraz kształceniu i szkoleniu zawodowym. Partnerstwa te powinny skutkować opracowywaniem i aktualizowaniem profili umiejętności, multidyscyplinarnych programów nauczania i kwalifikacji, a także ułatwiać wprowadzanie różnych form uczenia się poprzez praktykę, od przyuczenia do zawodu po doktoraty współfinansowane przez przedsiębiorstwa. Partnerstwa o uporządkowanej strukturze mogłyby oferować skuteczny i systemowy środek rozwoju takiej współpracy.

Aby zaradzić przyszłym brakom umiejętności w miejscach pracy i sprawić, aby w przyszłości systemy edukacji lepiej odpowiadały na potrzeby naszej gospodarki (np. gospodarki ekologicznej) należy promować nowe kierunki kształcenia na poziomie wyższym, pozwalające na osiągnięcie masy krytycznej niezbędnej do podniesienia konkurencyjności UE.

2.4. Zwiększenie mobilności geograficznej w UE

Na mobilność między regionami i państwami wpływa wiele czynników wychodzących poza uregulowania prawne: kwestie mieszkaniowe, językowe, możliwość zatrudnienia partnerów, mechanizmy powrotu, „bariery” historyczne oraz uznawanie doświadczeń związanych z mobilnością, zwłaszcza w MŚP. Podejmowane ostatnio wysiłki na rzecz poprawy mobilności geograficznej koncentrowały się na usunięciu przeszkód prawnych i administracyjnych (np. w

zakresie uznawania kwalifikacji i możliwości przenoszenia uprawnień do dodatkowych emerytur lub rent). Obywatele muszą być teraz lepiej informowani o tych zmianach, aby bez wahania korzystać z możliwości kariery oferowanych przez transgraniczną mobilność; należy również kłaść większy nacisk na zwiększenie przejrzystości informacji na temat ofert pracy w całej UE. W kontekście koordynacji systemów zabezpieczeń społecznych Komisja, we współpracy z państwami członkowskimi, przeanalizuje sytuację bardzo aktywnych pod względem mobilności kategorii zawodowych, zwłaszcza naukowców zaangażowanych w odpłatną działalność badawczą, aby ułatwić ich mobilność geograficzną i międzysektorową, celem osiągnięcia do 2014 r. europejskiej przestrzeni badawczej.

Przedstawiciele niektórych zawodów wciąż muszą przechodzić długie i uciążliwe procedury, zanim ich kwalifikacje zostaną uznane. Komisja prowadzi obecnie ocenę dyrektywy w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych, aby zidentyfikować możliwe rozwiązania, takie jak legitymacja zawodowa, i uproszczyć obecną sytuację.

2.5. Wykorzystanie potencjału migracji

Aby w jak największym stopniu wykorzystać ewentualny wkład migracji w osiągnięciu pełnego zatrudnienia, należy zwiększyć integrację migrantów, którzy już legalnie przebywają w UE, zwłaszcza poprzez zniesienie przeszkód w zatrudnieniu, takich jak dyskryminacja lub nieuznawanie umiejętności i kwalifikacji, które narażają migrantów na ryzyko niezatrudnienia i na wykluczenie społeczne. Konieczne jest również podjęcie działań odnośnie do słabszych wyników w systemie edukacji państw członkowskich osiąganych przez obywateli krajów trzecich, w porównaniu z ludnością miejscową.

Poprawa monitorowania i przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności oraz ulepszenia w systemie uznawania umiejętności i kwalifikacji, również tych zdobytych poza UE, mogą znacząco zmniejszyć „marnotrawstwo mózgów” dobrze wykształconych migrantów zatrudnionych na stanowiskach wymagających niskich kwalifikacji lub niskiej jakości. Z poszanowaniem zasady preferencji wspólnotowej oraz prawa państw członkowskich do określania wielkości napływu pracowników z państw trzecich, sporządzenie mapy profilu umiejętności obywateli państw trzecich już zamieszkałych w UE miałoby kapitalne znaczenie dla określenia, w jaki sposób rozszerzenie ram prawnych UE oraz krajowe programy przyjmowania pracowników migrujących mogłyby przyczynić się do zapobiegania niedoborom umiejętności. Elastyczna, uzależniona od potrzeb polityka przyjmowania obywateli państw trzecich może w sposób istotny przyczynić się do zaspokojenia przyszłych potrzeb rynku pracy. Lepsze dopasowywanie umiejętności do potrzeb rynku pracy można również osiągnąć poprzez zwiększoną współpracę z państwami trzecimi w zakresie uznawania umiejętności, wymiany informacji na temat potrzeb rynku pracy oraz współpracę z agencjami zatrudnienia i rekrutacji.

Podnoszenie poziomu umiejętności i ich dopasowywanie do potrzeb rynku pracy – kluczowe działania 4-8:

Komisja podejmie następujące działania:

- 4. Począwszy od 2012 r. doprowadzi do powstania **unijnej panoramy umiejętności**, aby przekazywane informacje były bardziej przejrzyste dla osób poszukujących pracy, osób zatrudnionych, przedsiębiorstw lub instytucji publicznych. Panorama dostępna będzie w Internecie i będzie zawierała aktualizowane prognozy dotyczące podaży umiejętności i potrzeb rynku pracy do 2020 r. włącznie. Będzie ona zawierać: (i) aktualne informacje

dotyczące 25 najszybciej rozwijających się zawodów w UE oraz pięciu zawodów, na które jest największy popyt w każdym państwie członkowskim; (ii) analizę wymogów pod względem umiejętności na podstawie Europejskiego Przeglądu Ofert Pracy; (iii) analizę, poprzez ankiety wśród pracodawców, uczniów i absolwentów, niedopasowania umiejętności oraz wykorzystania umiejętności w miejscu pracy; (iv) analizy perspektywiczne na poziomie sektorowym, na podstawie prac europejskich sektorowych rad ds. zatrudnienia i umiejętności; oraz (v) prognozy CEDEFOP⁹ i państw członkowskich. W stosownych przypadkach panorama przedstawiać będzie zapotrzebowanie na umiejętności w szczególnie ważnych dziedzinach, takich jak nauka, technologia, inżynieria i matematyka.

- 5. Do 2012 r. doprowadzi do zakończenia, we wszystkich językach unijnych, **Europejskiej klasyfikacji umiejętności, kompetencji i zawodów (ESCO)** – interfejsu wspólnego dla świata zatrudnienia, kształcenia i szkolenia.
- 6. W 2012 r. rozważy możliwość przedstawienia wniosków w sprawie **reformy systemów uznawania kwalifikacji zawodowych**, na podstawie oceny dyrektywy w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych.
- 7. W 2011 r. ogłosi **nowy program na rzecz integracji** obywateli państw trzecich, aby powstały ulepszone struktury i narzędzia mające ułatwiać wymianę wiedzy oraz włączenie w główny nurt istotnych obszarów polityki priorytetów integracyjnych państw członkowskich.
- 8. W 2012 r. rozważy możliwość przedstawienia wniosku **w sprawie usprawnienia egzekwowania praw unijnych pracowników migrujących**, w odniesieniu do zasady swobodnego przepływu pracowników.

Środki towarzyszące i przygotowawcze:

Komisja we współpracy z państwami członkowskimi podejmie również następujące działania:

- Do 2011 r. zaproponuje **nowy poziom odniesienia w dziedzinie kształcenia zdolności do zatrudnienia**, aby obudzić nowe zainteresowanie przygotowywaniem młodzieży do wchodzenia na rynek pracy; przedłoży wniosek dotyczący zalecenia Rady w sprawie **zmniejszenia odsetka uczniów przedwcześnie kończących naukę szkolną** oraz ustanowi **grupę ekspertów wysokiego szczebla ds. poprawy umiejętności czytania i pisania u młodzieży i dorosłych**.
- Do końca 2010 r. rozpocznie **kampanię informacyjną o korzyściach z koordynacji zabezpieczenia społecznego płynących dla obywateli, którzy, przemieszczając się w UE, nie tracą swoich praw**.
- W ramach **przeglądu wyników MŚP** przeprowadzi ocenę przyszłych potrzeb mikroprzedsiębiorstw i przedsiębiorstw o charakterze rzemieślniczym dotyczących umiejętności pracowników, na reprezentatywnej próbie państw członkowskich UE, aby lepiej włączyć potrzeby tych przedsiębiorstw w główny nurt istniejących unijnych inicjatyw politycznych.

⁹ Europejskie Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego

- Od 2011 r. będzie wspierać kompetencje na rzecz zrównoważonego rozwoju oraz promować rozwój umiejętności w sektorach objętych **strategicznym planem „Europa efektywnie korzystająca z zasobów”** i **nowym planem działań w sprawie ekoinnowacji**.
- Od 2011 r. będzie wspierać „**sojusze na rzecz wiedzy**”, tj. współpracę między przedsiębiorstwami a ośrodkami kształcenia lub szkolenia na rzecz opracowywania nowych programów kształcenia uwzględniających zapotrzebowanie na umiejętności w zakresie innowacji i odpowiadających na zapotrzebowanie rynku pracy. Rozwijane będą również praktyki zawodowe w przedsiębiorstwach w ramach programu Erasmus oraz unijne doktoraty współfinansowane przez przemysł w ramach działań „Marie Curie”.
- W 2011 r. przedłoży wniosek dotyczący zalecenia Rady w sprawie określania, rejestrowania i **walidacji kompetencji** zdobytych poza formalną ścieżką kształcenia i szkolenia, w tym szczególnie **europejski paszport umiejętności**, który pozwoli każdemu zapisać i przedstawić swoje umiejętności zdobyte w ciągu całego życia.
- W 2011 r. przedstawi **analizę wkładu polityki migracyjnej w rynek pracy i w dopasowywanie umiejętności do potrzeb rynku pracy**, zgodnie z programem sztokholmskim. Zostanie ustanowiona **sieć na rzecz poprawy poziomu edukacji migrantów**, mająca zająć się problemem rozbieżności w osiągnięciach edukacyjnych w szkole między uczniami ze środowisk migracyjnych a miejscową populacją.
- Do 2012 r. **zreformuje Europejskie Służby ds. Zatrudnienia EURES i ich podstawę prawną**, aby rozwinąć ich zdolność do dopasowywania odpowiednich ofert i do zapewniania pośrednictwa pracy. Ma to służyć ich rozszerzeniu, tak aby wspierać inicjatywę „Twoja pierwsza praca z EURES-em”.
- Do 2012 r. zaproponuje ogólnounijne podejście i instrumenty wspierające państwa członkowskie w **integracji** umiejętności w dziedzinie technologii informacyjno-komunikacyjnych (TIK) i umiejętności informatycznych (e-umiejętności) **z głównym nurtem polityki uczenia się przez całe życie**.
- Do 2012 r. przedstawi **komunikat w sprawie europejskiej polityki na rzecz wielojęzyczności**, w którym zostaną zaproponowane priorytety w zakresie systemów kształcenia i szkolenia oraz europejski poziom odniesienia w dziedzinie języków, na podstawie wyników europejskiej ankiety dotyczącej kompetencji językowych, aby osiągnąć wyznaczony w Barcelonie cel „język ojczysty + 2 języki obce”.
- Do 2012 r. opracuje, we współpracy z państwami członkowskimi, **plan działania mający rozwiązać problem niedoboru pracowników sektora zdrowia**. Planowi działania towarzyszyć będzie wspólne działanie w ramach unijnego programu w dziedzinie zdrowia, dotyczące przewidywania zapotrzebowania na pracowników sektora zdrowia i planów dotyczących siły roboczej.
- Do 2012 r. zaplanuje i będzie promowała europejskie **centra doskonałości w ramach nowych specjalizacji akademickich** na rzecz przyszłych miejsc pracy. Komisja przeanalizuje najlepszy sposób wspierania mobilności studentów (europejskich i międzynarodowych) przez te centra doskonałości.

3. POPRAWA JAKOŚCI PRACY I WARUNKÓW PRACY

Zróżnicowane wyniki w zakresie jakości miejsc pracy w UE w ostatniej dekadzie

Wysoka jakość pracy idzie w parze z wysokim uczestnictwem w rynku pracy. Spowodowane jest to kluczową rolą, którą odgrywa środowisko pracy w zwiększaniu potencjału siły roboczej. Jest ono także głównym czynnikiem konkurencyjności. Aby wykazać się innowacyjnością i szybkimi i skutecznymi wynikami, przetrwanie przedsiębiorstw unijnych i ich ekspansja zależą od zaangażowania siły roboczej, prosperującej w środowisku pracy wysokiej jakości, zapewniającym bezpieczeństwo i higienę warunków pracy.

W ciągu ostatniego dziesięciolecia doniesienia o jakości miejsc pracy w całej Europie były zarówno pozytywne jak i negatywne. Zadowolenie z pracy wzrosło wszędzie; odsetek wypadków przy pracy, w tym wypadków śmiertelnych, spadł, choć, przynajmniej dla mniejszości osób, praca stała się bardziej intensywna i stresująca. Z drugiej strony odsetek pracowników zatrudnionych nie z własnego wyboru na czas określony i w niepełnym wymiarze czasu pracy wzrósł, odpowiednio, z 53,7 % i 18 % w 2001 r. do 60,3 % i 25,6 % w 2009 r. Wynagrodzenia rosły wolniej niż wydajność w większości państw członkowskich. Utrzymuje się ubóstwo pracujących: odsetek zatrudnionych żyjących poniżej progu ubóstwa utrzymuje się na stałym poziomie ok. 8 % od 2005 r. W wielu krajach praca nierejestrowana nadal skazuje znaczną część siły roboczej na trudną sytuację i brak ochrony.

Z powodu kryzysu większa liczba miejsc pracy narażona jest na presję konkurencji i na pogarszające się warunki pracy. W wielu przypadkach nowe formy zatrudnienia i częstsze zmiany miejsca pracy nie idą w parze z właściwymi warunkami pracy, co zwiększa stres psychologiczny i zaburzenia psychosocjalne. Przekłada się to na koszty społeczne i ekonomiczne i może podważyć konkurencyjność Europy: brak bezpieczeństwa i higieny środowiska pracy oznacza więcej roszczeń o renty inwalidzkie i wcześniejsze wycofywanie się z czynnego życia.

Przegląd prawodawstwa UE i propagowanie „miękkich” instrumentów

Poprawa jakości miejsc pracy wymagać będzie zintegrowanego podejścia politycznego na poziomie UE oraz działań ze strony państw członkowskich. Unia ma solidny dorobek prawny, uzupełniający działania państw członkowskich w zakresie poprawy warunków pracy i życia, który zapewnia minimalne normy w całej UE w zakresie warunków pracy, bezpieczeństwa i higieny pracy, informacji pracowników, konsultacji z nimi oraz ich praw do udziału w zarządzaniu, równości płci i niedyskryminacji, wspierający uczciwsze warunki konkurencji, wysokie poziomy wydajności i tworzenie wysokiej jakości miejsc pracy. Dorobek ten musi jednak zostać dostosowany, aby wyjaśnić wdrażanie lub interpretację przepisów i ułatwić ich zrozumienie i zastosowanie przez obywateli i przedsiębiorstwa; aby odpowiedzieć na pojawiające się nowe zagrożenia dla zdrowia ludzi i dla bezpieczeństwa w miejscu pracy, oraz aby ograniczyć biurokrację. Ogólnie rzecz biorąc, dorobek prawny musi przystawać do nowych wzorców pracy i technologii, tak aby raczej pomagał niż utrudniał realizację dostosowania miejsc pracy.

Prawodawstwo na poziomie UE nie zawsze wystarcza. „Miękkie” instrumenty, takie jak analizy porównawcze, koordynacja polityki, wymiana dobrych praktyk, benchmarking, wytyczne, ramy działania, zasady postępowania i zalecenia, mogą w znaczny sposób pomóc w wypracowywaniu porozumienia i prawidłowych zachęt do działania na poziomie krajowym lub danego przedsiębiorstwa. Należy zatem wdrożyć inne inicjatywy, które będą stanowiły

podstawę dla inteligentniejszych ram prawnych, skonsolidują długoterminowe strategiczne podejście ulepszające sposób wdrażania prawodawstwa na poziomie krajowym przez władze krajowe i partnerów społecznych oraz pozwolą zweryfikować pojęcie jakości pracy i jej wskaźniki.

3.1. Inteligentniejsze ramy prawne UE na rzecz zatrudnienia oraz bezpieczeństwa i higieny pracy

Komisja przeprowadzi szeroko zakrojoną, stopniową ocenę obecnego dorobku prawnego. Prace rozpoczęto oceną dwóch istotnych aktów prawnych – w sprawie czasu pracy i delegowania pracowników. Kolejne elementy dotyczyć będą zatrudnienia oraz zdrowia i bezpieczeństwa. Ta pełna ocena nie będzie przeszkodą w przygotowaniu nowych wniosków legislacyjnych, jeśli pojawi się wyraźna potrzeba podjęcia natychmiastowych działań i jeśli nowe przepisy uzasadnione będą kompleksową oceną ich wpływu na gospodarkę i społeczeństwo.

Istnieje ponadto konieczność przeprowadzenia dogłębnej oceny pewnej liczby przepisów prawnych, które mogą wydawać się nieskuteczne lub trudne do wdrożenia, takich jak przepisy mające zastosowanie w ochronie beneficjentów dodatkowych emerytur zakładowych w razie niewypłacalności pracodawcy. Komisja proponuje, po odpowiedniej ocenie, objęcie przepisami UE w zakresie zatrudnienia marynarzy i rybaków. Priorytety odnośnie do bezpieczeństwa i higieny pracy obejmować będą przegląd dyrektyw dotyczących ochrony pracowników narażonych na działanie pól elektromagnetycznych, czynników rakotwórczych lub mutagennych oraz zapobiegania schorzeniom układu mięśniowo-szkieletowego. Szczególną uwagę trzeba będzie poświęcić zagrożeniom wynikającym z narażenia na środowiskowy dym tytoniowy. Ponadto zbadane zostaną zagrożenia związane z nanocząsteczkami oraz powodami coraz częstszych przypadków występowania chorób psychicznych w miejscu pracy.

3.2. Strategiczne podejście w oparciu o „miękkie” instrumenty

Komisja może odegrać tu rolę i zmobilizować zasoby państw członkowskich, partnerów społecznych i agencji UE. Przez europejski dialog społeczny wielobranżowi oraz sektorowi partnerzy społeczni opracowali również szereg „miękkich” instrumentów, obejmujących porozumienia autonomiczne. Przyczyniają się one do poprawy norm pracy i mają bezpośredni, konkretny wpływ na warunki pracy milionów pracowników w UE. Z poszanowaniem autonomii partnerów społecznych Komisja nadal będzie wspierać i ułatwiać tę działalność oraz, w uzasadnionych przypadkach, oceni wpływ takich porozumień.

Doświadczenia wyciągnięte z unijnej strategii na rzecz bezpieczeństwa i higieny pracy na lata 2007-2012 powinny posłużyć do rozpoczęcia debaty na temat odnowienia tej strategii oraz jej ewentualnego rozszerzenia na inne obszary polityki.

Praca nierejestrowana, w tym popełniane przez pracodawców błędy w klasyfikacji pracowników jako niezależnych wykonawców, nadal rośnie i osiąga coraz większy wymiar transgraniczny: należy zwiększyć wysiłki na rzecz ściślejszej współpracy na poziomie UE inspektoratów pracy i innych organów, których zadaniem jest kontrola stosowania prawa pracy.

Należy również podjąć działania na rzecz przeglądu unijnej definicji jakości pracy i jej wspólnych wskaźników oraz poprawić ich funkcjonowanie na potrzeby oceny i benchmarkingu polityk państw członkowskich w tym zakresie. Szczególnie należy ponownie

przeanalizować podejście do jakości miejsc pracy w świetle nowych rozwiązań w polityce, takich jak model elastycznego rynku pracy i bezpieczeństwa socjalnego (flexicurity) i „zwiększenie opłacalności zmian statusu na rynku pracy” oraz rozwój nowych wzorców pracy.

Jakość pracy i warunki pracy – kluczowe działania 9 – 12:

Komisja podejmie następujące działania:

- 9. W 2011 r. przeprowadzi przegląd **dyrektywy w sprawie czasu pracy** i przedstawi wniosek ustawodawczy mający na celu poprawę wdrażania **dyrektywy w sprawie delegowania pracowników**. W stosownych przypadkach Komisja zainicjuje działania zmierzające do **poprawy, sprecyzowania lub uproszczenia istniejącego prawodawstwa odnoszącego się do zatrudnienia**, jeśli uzasadnione to będzie oceną skutków, oraz po konsultacji z unijnymi partnerami społecznymi.
- 10. W 2011 r. podejmie **kończącą ocenę unijnej strategii na rzecz bezpieczeństwa i higieny pracy na lata 2007-2012** i na tej podstawie zaproponuje w 2012 r. **dalszą strategię na lata 2013–2020**.
- 11. W 2012 r. przeprowadzi **przegląd skuteczności prawodawstwa UE w dziedzinie informowania pracowników i konsultacji z nimi, jak również unijnych dyrektyw w sprawie pracy w niepełnym wymiarze czasu i umów o pracę na czas określony oraz ich wpływu na uczestnictwo kobiet w zatrudnieniu i na równość wynagrodzeń**. Przy przeprowadzaniu tych działań Komisja będzie współpracować z partnerami społecznymi i respektować autonomię dialogu społecznego.
- 12. Do 2014 r. Komisja przeprowadzi **pełny przegląd prawodawstwa w zakresie ochrony zdrowia i bezpieczeństwa**, we współpracy z państwami członkowskimi i europejskimi partnerami społecznymi, w ramach Komitetu Doradczego ds. Bezpieczeństwa i Ochrony Zdrowia w Miejscu Pracy.

Środki towarzyszące i przygotowawcze:

Komisja, we współpracy z państwami członkowskimi i partnerami społecznymi, podejmie również następujące działania:

- W 2011 r. dokona analizy **wykonalności inicjatywy służącej zacieśnianiu współpracy między inspektoratami pracy i innymi organami wykonawczymi**, w celu zapobiegania pracy nierejestrowanej i zwalczania jej.
- W 2011 r., we współpracy z państwami członkowskimi i partnerami społecznymi, dokona **przeglądu i usprawnienia koncepcji jakości pracy w polityce**.
- W 2012 r. **przeanalizuje wpływ dyrektyw w sprawie niedyskryminacji istotnych dla zatrudnienia**, mianowicie dyrektyw 2000/78/WE¹⁰ i 2000/43/WE¹¹.

¹⁰ Dyrektywa Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy.

¹¹ Dyrektywa Rady 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne.

4. WSPIERANIE TWORZENIA MIEJSC PRACY

Kryzys gospodarczy miał zasadniczy wpływ na tworzenie miejsc pracy, lecz niektóre przeszkody wpływające na popyt na rynku pracy mają strukturalny charakter

Nie wystarczy zadbać o to, aby ludzie pozostawali aktywni i nabywali umiejętności umożliwiające zdobycie pracy: wychodzenie z kryzysu musi opierać się na tworzeniu miejsc pracy, które zależy przede wszystkim od wzrostu gospodarczego. Rzeczywiście, od 2008 r. pogorszenie koniunktury gospodarczej miało olbrzymi wpływ na tworzenie miejsc pracy: anulowało większą część miarowego wzrostu zatrudnienia w UE i spadek bezrobocia, który miał miejsce w ostatnim dziesięcioleciu. W drugiej połowie 2009 r. doszło do ożywienia wzrostu gospodarczego w UE, po pięciu kolejnych kwartałach spadku aktywności gospodarczej. Unijne rynki pracy zaczęły wykazywać pewne oznaki stabilizacji, a w ostatnich kwartałach odnotowano wzrost wskaźnika wolnych miejsc pracy.

Chociaż ten pozytywny rozwój sytuacji jest powodem do radości, nie wszystkie zmiany zasłę w ciągu ostatnich dwóch lat były wynikiem sytuacji gospodarczej: tworzenie miejsc pracy zależy również od polityki rynku pracy realizowanej na poziomie UE i w poszczególnych krajach. Pobudzanie wzrostu może nie wystarczyć, aby tworzyć lepsze i liczniejsze miejsca pracy: musi temu sprzyjać otoczenie działalności gospodarczej.

Sektory polityki mające na celu promowanie tworzenia miejsc pracy muszą uwzględniać istotny wkład małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) w dużą część europejskiej gospodarki i działalności zawodowej. MŚP reprezentują ponad 99 % przedsiębiorstw w UE. To one zapewniają dwie trzecie wszystkich miejsc pracy w sektorze prywatnym, co wskazuje na fakt, że potrzeby MŚP powinny zostać wzięte pod uwagę w opracowaniu przepisów istotnych dla zatrudnienia. Zbyt mało naszych innowacyjnych MŚP przekształca się jednak w większe przedsiębiorstwa, zatrudniające większą liczbę pracowników; w porównaniu z USA mniej jest również w UE młodych, innowacyjnych firm prowadzących intensywną działalność badawczo-rozwojową. Istotne braki w zakresie innowacji i e-umiejętności stanowią dla MŚP barierę w przyjęciu innowacyjnych i inteligentnych modeli biznesowych i nowych technologii. Piętnaście procent siły roboczej UE stanowią osoby prowadzące działalność na własny rachunek, a ich liczba, nawet w okresie dobrobytu gospodarczego, nie wzrosła w sposób znaczny: udział procentowy takich osób w sile roboczej UE ogółem spadł o 1 punkt procentowy w latach 2000-2008.

Przywrócenie tworzenia miejsc pracy, aby zapewnić miejsce pracy wszystkim, którzy chcą pracować

Wzrost gospodarczy pozostaje główną dźwignią tworzenia miejsc pracy. W inicjatywach przewodnich strategii „Europa 2020”: „Unia innowacji”¹² i „Polityka przemysłowa w erze globalizacji”¹³ ustanawia się istotny pakiet działań na rzecz nowego strategicznego podejścia do innowacji i konkurencyjnej bazy przemysłowej; powinny one przyczynić się do pobudzenia wzrostu gospodarczego, opartego na wiedzy i na działaniach o wysokiej wartości dodanej oraz do określenia możliwości inwestycji i tworzenia miejsc pracy. W komunikacie „Akt o jednolitym rynku”¹⁴ ogłoszono już pakiet propozycji mających na celu wykorzystanie pełnego potencjału jednolitego rynku i wspomoczenie wzrostu gospodarczego i tworzenia

¹² COM(2010) 546 z 6.10.2010.

¹³ COM(2010) 614 z 28.10.2010.

¹⁴ COM(2010) 608 z 27.10.2010.

miejsce pracy. W inicjatywie przewodniej „Mobilna młodzież”¹⁵ przedstawiono podobne specyficzne ramowe zasady dotyczące zatrudnienia młodzieży.

Oprócz tych inicjatyw należy również ustanowić odpowiednie warunki, aby utworzyć więcej miejsc pracy, zwłaszcza na obu końcach spektrum umiejętności. Uznając, że w UE istnieje wciąż duża możliwość poprawy sposobu wykorzystania innowacji w systemach produkcji, Komisja proponuje sposoby ułatwiania tworzenia miejsc pracy w przedsiębiorstwach wykorzystujących wysokie kwalifikacje i zaawansowane pod względem badań i rozwoju modele biznesowe. Przyjrzy się również zachętom dla pracodawców, aby zatrudniali długotrwale bezrobotnych i innych pracowników odpływających z rynku pracy. Uzupełniając wysiłki państw członkowskich, Komisja poświęci szczególną uwagę przedsiębiorczości i samozatrudnieniu, jako podstawowym środkiem zwiększającym wskaźniki zatrudnienia. Wszystkie inicjatywy będą respektować zasadę „najpierw myśl na małą skalę”, aby uwzględnić cechy charakterystyczne MŚP.

4.1. Umacnianie ramowych warunków dla tworzenia miejsc pracy

Szacunkowe dane Komisji wskazują, że 25% zmniejszenie obciążeń administracyjnych mogłoby, w perspektywie długoterminowej, spowodować wzrost PKB o 1,4 %. Aby połączyć wzrost gospodarczy z tworzeniem miejsc pracy, należy usunąć przeszkody administracyjne przy zakładaniu własnej działalności i zatrudnianiu pracowników. Ma to szczególne znaczenie w przedsiębiorstwach prowadzących działalność w szybko rozwijających się sektorach oraz w sektorach prowadzących intensywną działalność badawczo-rozwojową, gdzie zapotrzebowanie na pracowników o wysokich kwalifikacjach może być duże. Osiągnięcie celu zakładającego przeznaczenie 3 % unijnego PKB na działalność badawczo-rozwojową do 2020 r. oznaczałoby utworzenie 3,7 mln miejsc pracy do 2020 r.¹⁶. W tym względzie należy intensywniej zainwestować w zwiększenie liczby absolwentów studiów w zakresie nauk ścisłych, technologii, inżynierii i matematyki, tak aby stworzyć odpowiednie warunki do wykorzystania kluczowych technologii wspomagających, niezbędnych dla strategii B&R oraz innowacji w przemyśle i usługach.

Intensyfikacja rekrutacji poprzez redukcję pozapłacowych kosztów pracy (np. przejście z opodatkowania pracy do opodatkowania konsumpcji energii lub zanieczyszczenia) ma istotne znaczenie w czasach wysokiego bezrobocia, jako że koszty utrzymania systemu ubezpieczeń na wypadek bezrobocia najprawdopodobniej przeważają nad redukcją dochodów systemu zabezpieczenia społecznego. Ma to szczególne znaczenie dla tych, którzy napotykają na szczególne trudności w znalezieniu nowego miejsca pracy po recesji, jak np. osoby o niskich kwalifikacjach czy długotrwale bezrobotne. Zachęty do przenoszenia miejsc pracy z gospodarki nieformalnej do regularnej są również istotne: dobrym przykładem jest tutaj rozwój regularnego zatrudnienia w sektorze pomocy domowej, opieki społecznej i innych działań niekomercyjnych, oferujący dostęp do rynku pracy osobom najbardziej od niego oddalonym.

4.2. Promowanie przedsiębiorczości, samozatrudnienia i innowacji

Przedsiębiorstwa gospodarki społecznej, spółdzielnie, towarzystwa wzajemne oraz mikroprzedsiębiorstwa, w tym samozatrudnienie, mogą być źródłem innowacyjnych rozwiązań odpowiadających na oczekiwania społeczne w procesie partycypacyjnym i zapewniających konkretne możliwości zatrudnienia dla osób znajdujących się na marginesie

¹⁵ COM(2010) 477 z 15.9.2010.

¹⁶ COM(2010) 546 z 6.10.2010.

rynku pracy. W komunikacie Komisji „Akt o jednolitym rynku”¹⁷ ogłoszono już pewną liczbę inicjatyw i działań mających na celu stworzenie sektora gospodarki społecznej i przedsiębiorczości społecznej, takich jak „Inicjatywa na rzecz przedsiębiorczości społecznej” lub konsultacja społeczna dotycząca wdrożenia rozporządzenia w sprawie statutu spółdzielni europejskiej. Tworzenie przedsiębiorstw i rozwój poprzez badania oparte na innowacji będzie wspierać Europejski Instytut Innowacji i Technologii, kładąc zwłaszcza silny nacisk na przedsiębiorczość.

Przedsiębiorczość powinna stać się bardziej rozpowszechnionym środkiem tworzenia miejsc pracy oraz zwalczania wykluczenia społecznego. Należy położyć nacisk na szkolenia, aby systemy edukacji rzeczywiście tworzyły podstawy pobudzające nowych przedsiębiorców do podejmowania działalności oraz by ci, którzy chcą założyć MŚP i zarządzać nim, mogli zdobyć odpowiednie umiejętności w tym kierunku. Państwa członkowskie powinny rozwijać przedsiębiorczość w ramach programów nauczania w szkołach, aby utworzyć masę krytyczną nauczycieli przedsiębiorczości oraz promować powstawanie transgranicznych uniwersytetów i współpracę ośrodków badawczych w zakresie innowacji i przedsiębiorczości.

Wspieranie tworzenia miejsc pracy – kluczowe działanie 13:

13. W 2011 r. Komisja przedstawi **główne zasady wspierania warunków sprzyjających tworzeniu miejsc pracy**. Wśród nich znajdują się rozwiązania mające na celu: (i) zniesienie przeszkód administracyjno-prawnych przy zatrudnianiu i zwalnianiu z pracy, przy tworzeniu nowych przedsiębiorstw i samozatrudnieniu; (ii) zmniejszenie pozapłacowych kosztów pracy; (iii) przejście od pracy nieformalnej i nierejestrowanej do regularnego zatrudnienia.

Środki towarzyszące i przygotowawcze:

Komisja, w ramach programu „Small Business Act”, podejmie następujące działania:

- Do końca 2010 r. zgłosi wniosek mający na celu **rozszerzenie działania przygotowawczego programu „Erasmus dla młodych przedsiębiorców” i przekształcenie go w stały program**.
- Będzie wspierać programy doskonalenia zawodowego dla nauczycieli oraz wymianę najlepszych praktyk, aby doprowadzić do rozwoju **doskonalenia zawodowego dla nauczycieli w zakresie przedsiębiorczości** oraz wyda podręcznik strategiczny na temat edukacji na rzecz przedsiębiorczości, aby wspomóc rozpowszechnianie, wpływ i jakość edukacji na rzecz przedsiębiorczości w Europie.

INSTRUMENTY FINANSOWE UE NA RZECZ NOWYCH UMIEJĘTNOŚCI I ZATRUDNIENIA

W świetle obecnych krajowych ograniczeń budżetowych państwa członkowskie i Komisja muszą skupić się na lepszym wykorzystaniu funduszy unijnych. Polityka spójności przyczynia się już do rozwoju nowych umiejętności i tworzenia miejsc pracy, również w rozwijającym się obszarze gospodarki ekologicznej. Można zrobić więcej, aby w pełni wykorzystać potencjał instrumentów finansowych i regulacji unijnych wspierających reformy

¹⁷ COM(2010) 608 z 27.10.2010.

w zakresie zatrudnienia, kształcenia i szkolenia, przede wszystkim takich instrumentów jak Europejski Fundusz Społeczny (EFS), ale również Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR), Fundusz na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, program „Uczenie się przez całe życie” i program „Progress”.

Zwłaszcza wpływ instrumentów polityki spójności, w tym EFS, powinien zostać zwiększony, zgodnie z propozycjami ustanowionymi w przeglądzie budżetu¹⁸ i w piątym sprawozdaniu na temat spójności¹⁹, i powinien koncentrować się na czterech priorytetach: 1) koncentracja środków finansowych na mniejszej liczbie priorytetów; 2) wzmocnienie warunkowości i zachęt, aby zachęcić państwa członkowskie do osiągania reform instytucjonalnych zapowiedzianych w krajowych programach reform; 3) koncentracja na wynikach, poprzez zbiór jasnych i wymiernych celów i wskaźników uzgodnionych między Komisją i państwami członkowskimi; oraz 4) ustanowienie umów w zakresie inwestycji w rozwój i partnerstwo między Komisją i państwami członkowskimi.

Choć dogłębny przegląd instrumentów finansowych będzie częścią dyskusji towarzyszących przygotowaniu kolejnych wieloletnich ram finansowych, te cztery główne priorytety powinny służyć jako wskazówki do wzmocnienia, od zaraz, wkładu unijnych funduszy i unijnego budżetu w program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia.

Wzywa się państwa członkowskie do skierowania interwencji w ramach EFS i innych unijnych funduszy na kluczowe reformy strukturalne, na popieranie strukturalnej warunkowości, przez co przyczynią się one do realizacji kluczowych działań i środków proponowanych w tym programie, oraz do wypełnienia celów ogólnych i krajowych programu „Europa 2020”. W szczególności:

1. Odnośnie do flexicurity: Programy finansowane ze środków EFS mogą wspierać tworzenie lepszej polityki, takiej jak aktywne środki rynku pracy i uczenia się przez całe życie, narzędzia i instytucje, w tym publiczne służby zatrudnienia. **Partnerzy społeczni** również mogą skorzystać ze wsparcia ze strony EFS, poprzez partnerstwa na rzecz reform w zatrudnieniu. Wsparcie ze środków EFS na rzecz zwiększenia zdolności administracyjnej może stanowić podstawę dla zintegrowanego podejścia do modelu flexicurity; **7. program ramowy w zakresie badań, rozwoju technologicznego i demonstracji** może przyczynić się do podejmowania decyzji opartych na faktach.

2. Odnośnie do podnoszenia poziomu umiejętności i ich dopasowywania do potrzeb rynku pracy: EFS może zainwestować w prognozowanie i rozwój kwalifikacji i kompetencji i wspierać reformy systemów kształcenia i szkolenia, aby podnieść ich znaczenie dla rynku pracy. Dofinansowanie może otrzymać również wymiana doświadczeń i tworzenie sieci między instytucjami szkolnictwa wyższego, placówkami badawczymi i centrami biznesu, mająca na celu podjęcie wyzwania związanego z nowymi wymogami odnośnie do umiejętności. Miejsca pracy związane z ekologiczną gospodarką oraz z sektorem zdrowia i usług socjalnych również mogą skorzystać ze zwiększonego wsparcia ze strony EFS i innych funduszy unijnych, oraz z umiejętności w dziedzinie technologii informacyjno-komunikacyjnych, w świetle znaczenia TIK w dzisiejszej gospodarce i społeczeństwie. EFRR wspiera inwestycje w zakresie infrastruktury edukacji. Wreszcie, EFS i inne fundusze strukturalne mogłyby działać w synergii z innymi instrumentami, takimi jak **Europejski Fundusz na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich**, aby zwiększyć uczestnictwo

¹⁸ COM(2010) 700 z 19.10.2010.

¹⁹ COM(2010) 642 z 9.11.2010.

migrantów w zatrudnieniu i zwalczać dyskryminację, oraz z programem „Uczenie się przez całe życie”.

3. Odnośnie do jakości i warunków pracy: Ze środków EFS można współfinansować tworzenie i rozpowszechnianie innowacyjnych i bardziej produktywnych form organizacji pracy, w tym lepsze warunki bezpieczeństwa i higieny pracy. Z zamiarem eliminacji zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć EFS może wspierać środki mające na celu pogodzenie pracy i życia prywatnego, uwzględnianie aspektu płci oraz działania zwalczające segregację ze względu na płeć na rynku pracy.

4. Odnośnie do tworzenia miejsc pracy: EFS i inne fundusze unijne mogą wspierać promowanie przedsiębiorczości, nowopowstające przedsiębiorstwa i samozatrudnienie. Inżynieria finansowa może być brakującym ogniwem między rynkami finansowymi i drobnymi przedsiębiorcami. EFS, finansowana ze środków EFRR inicjatywa **JASMINE** (Wspólne działanie na rzecz wsparcia instytucji mikrofinansowych w Europie) oraz niedawno utworzony **europejski instrument mikrofinansowy Progress** mogą pomóc ludziom wydostać się z bezrobocia i wykluczenia społecznego poprzez tworzenie przedsiębiorstw lub samozatrudnienie. Te ostatnie środki uzupełniają inne inwestycje w ramach EFS dla osób w trudnej sytuacji.

W końcu, EFS i inne fundusze mogą również dostarczyć specyficznej, **ukierunkowanej pomocy konkretnym grupom we wszystkich obszarach priorytetowych programu**; dobrym przykładem jest tu pomoc świadczona przez niektóre państwa członkowskie na rzecz **Romów**, w takich obszarach jak doradztwo, kształcenie, szkolenie i poradnictwo dla samozatrudnionych.

WNIOSEK

Trzyście kluczowych działań oraz środki towarzyszące i przygotowawcze proponowane w niniejszym „Programie na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia” wymagają zróżnicowanych unijnych instrumentów polityki, w tym prawodawstwa, koordynacji polityki, dialogu społecznego, finansowania i strategicznych partnerstw. Program uzupełniony jest innymi inicjatywami UE, mającymi na celu rozwiązanie problemów poszczególnych grup. Są to m. in. inicjatywa przewodnia strategii „Europa 2020” „Mobilna młodzież”²⁰ i strategia na rzecz równości kobiet i mężczyzn (2010-2015)²¹. Wiele z obszarów polityki w niniejszym programie, takich jak tworzenie miejsc pracy, zależy od zintegrowanego podejścia strategii „Europa 2020”, i jest jej częścią.

Sposób realizacji i uczestnictwo będą miały kluczowe znaczenie dla sukcesu tego programu. Zwłaszcza partnerzy społeczni mają kluczową rolę do odegrania we wdrażaniu modelu elastycznego rynku pracy i bezpieczeństwa socjalnego oraz innych aspektów tej inicjatywy przewodniej. Działania te mogłyby stać się przedmiotem analizy na poziomie UE co roku, w ramach trójstronnego forum społecznego. Współpraca na szczeblu lokalnym i regionalnym – między partnerami społecznymi, publicznymi służbami zatrudnienia, służbami z zakresu usług społecznych, instytucjami kształcenia i szkolenia, organizacjami społeczeństwa obywatelskiego – będzie odgrywać istotną rolę w docieraniu do tych, którym trudno jest utrzymać się w sposób stały na rynku pracy.

²⁰ COM(2010) 477 z 15.9.2010.

²¹ COM(2010) 491 z 21.9.2010.

Fundusze UE, zwłaszcza Europejski Fundusz Społeczny, mogą w znaczny sposób przyczynić się do realizacji tego programu UE i działać jako katalizator i jako dźwignia, aby wspierać priorytety polityki Unii.

Komisja rozwinie również międzynarodowy wymiar tego programu. Kryzys wywołał konieczność powstania globalnego porozumienia co do współistnienia na równych zasadach celów gospodarczych i finansowych z celami zatrudnienia i społecznymi. W chwili obecnej, kiedy gospodarka wychodzi z zapaści, Komisja będzie zachęcać do łączenia zasobów na poziomie międzynarodowym, w wielostronnych ramach (MOP, G20, OECD i ONZ), w ramach istniejących struktur współpracy dwustronnej ze strategicznymi partnerami (zwłaszcza z USA, Kanadą, Chinami, Indiami, Japonią, Południową Afryką, Rosją i Brazylią) i w ramach polityki regionalnej (ASEM i UE-Ameryka Łacińska).

Komisja **dokona przeglądu priorytetów programu w 2014 r.** i dostosuje je do nowych wieloletnich ram finansowych. Do tego czasu będzie zdawała sprawozdanie z postępów w rocznym sprawozdaniu gospodarczym w ramach strategii „Europa 2020”.