

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Rady o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států

COM(2012) 709 final – 2012/0335 (NLE)

(2013/C 133/14)

Hlavní zpravodaj: **pan GREIF**

Dne 11. prosince 2012 se Rada, v souladu s čl. 148 odst. 2 a článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu rozhodnutí Rady o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států

COM(2012) 709 final – 2012/0335 (NLE).

Předsednictvo Evropského hospodářského a sociálního výboru pověřilo dne 11. prosince 2012 přípravou podkladů na toto téma specializovanou sekci Zaměstnanost, sociální věci, občanství.

Vzhledem k naléhavé povaze práce Evropský hospodářský a sociální výbor jmenoval pana Greifa hlavním zpravodajem na 487. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 13. a 14. února 2013 (jednání dne 13. února 2013), a přijal následující stanovisko 170 hlasy pro, 5 hlasů bylo proti a 5 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Evropě se zatím nedaří překonat krizi, takže se rozdíl v ní stále zvětšují. Vzhledem k pokračujícím úsporným opatřením, která EU prosazuje za účelem překonání krize, Výbor opakovaně vyjadřuje obavu, že nebude možné dosáhnout cílů strategie EU 2020 ani v oblasti zaměstnanosti, ani v oblasti boje proti chudobě.

1.2 Výbor požaduje plán evropské hospodářské obnovy ve výši 2 % HDP a s dalekosáhlými účinky na trh práce. V zájmu zvýšení zaměstnanosti je třeba neodkladně cíleným a koordinovaným způsobem uskutečnit dodatečné investice na vnitrostátní úrovni a určit evropské investiční projekty.

1.3 Plné zapojení sociálních partnerů a občanské společnosti ve všech fázích utváření a provádění politiky zaměstnanosti je klíčovou podmínkou pro úspěšnou koordinaci této politiky. Výbor trvá na tom, aby byl všem zúčastněným stranám, včetně Výboru samotného, poskytnut dostatečný časový prostor mezi zveřejněním dalšího návrhu a lhůtou pro přijetí rozhodnutí, aby mohl být návrh důkladně projednán. To je obzvláště důležité pro nový soubor hlavních směrů, jenž má být přijat v roce 2014.

1.4 Kromě toho Výbor formuloval návrhy v následujících oblastech:

— všeobecné evropské cíle zaměstnanosti by měly být doplněny o cíle pro zvláštní cílové skupiny;

— záruky pro mladé by měly být využity co nejdříve, tj. nejlépe v okamžiku registrace na úřadě práce;

— měl by být vytvořen zvláštní Fond solidarity s mládeží určený zemím s mimořádnými problémy, pokud prostředky z fondu ESF nebudou dostatečné;

— měly by se prosazovat normy kvality pro první pracovní zkušenosti a zvyšování kvalifikace na pracovišti;

— měly by být prozkoumány možnosti dalšího využití duálního systému vzdělávání s cílem jeho širšího využití, v němž hlavní úlohu musejí sehrát sociální partneři;

— je třeba bojovat proti nejistým zaměstnáním, například tím, že se rozšíří pojetí flexikurity a více pozornosti bude věnováno flexibilitě vnitřní;

— mělo by se zlepšit uznávání úlohy podniků, zvláště malých a středních podniků, při tvorbě pracovních míst;

— měla by být posílena úloha institucí trhu práce v národních programech reforem;

— země, v nichž je situace na trhu práce vypjatá, by měly mít snadnější přístup k prostředkům z fondů EU;

— je třeba vyčlenit dostatek prostředků z fondů EU a náležitě to zohlednit ve víceletém finančním rámci.

2. Úvod

2.1 Dne 21. října 2010 se Rada Evropské unie rozhodla, že hlavní směry politik zaměstnanosti nebude až do roku 2014 měnit, aby bylo možné se soustředit na jejich provádění⁽¹⁾. Dne 28. listopadu 2012 Evropská komise předložila svůj návrh rozhodnutí Rady o zachování platnosti hlavních směrů v roce 2013.

2.2 Vzhledem k vyostřující se nezaměstnanosti ve většině členských států EU, zejména pak dramatickému nárůstu nezaměstnanosti mladých lidí a přetrvávajícímu vysokému počtu dlouhodobě nezaměstnaných osob, a s ohledem na aktualizaci hlavních směrů v příštím roce EHSV využívá stanovenou každoroční konzultaci podle čl. 148 odst. 2 SFEU jako příležitost k tomu, aby opětovně vyjádřil své hlavní doporučení z loňského roku týkající se hlavních směrů a jejich uplatňování⁽²⁾.

3. Obecné připomínky

3.1 Cílů vytyčených pro oblast zaměstnanosti ve strategii Evropa 2020 možná nebude dosaženo

3.1.1 Evropa jedná tak, že se v nadcházejících letech dostane do krajně vypjaté situace v oblasti zaměstnanosti. Určité skupiny jsou obzvláště zasaženy: mladí lidé, osoby s nízkou kvalifikací, dlouhodobě nezaměstnaní, osoby se zdravotním postižením, migranti, samoživitelé. V pátém roce finanční krize ze všech prognóz, včetně průzkumu zaměstnanosti Evropské komise, vyplývá, že vývoj trhu práce bude alespoň v roce 2013 i nadále nepříznivý. Evropě se zatím nedaří překonat krizi, takže se rozdíl v ní stále zvětšují.

3.1.2 Proces oživení zaměstnanosti se přerušil. Úroveň zaměstnanosti klesá. Tvorba nových pracovních míst zůstává nevyrazná a dokonce se zhoršila, navzdory nevyužitému potenciálu v některých odvětvích bohatých na pracovní místa a v rámci celého jednotného trhu. Neustále dohlédlo na pracovních míst na částečný úvazek. Zdanění práce zůstává vysoké a v řadě členských států se ještě zvýšilo. Míra nezaměstnanosti znovu roste a dosáhla nevidané úrovně. Vpravdě znepokojující je míra dlouhodobé nezaměstnanosti nejen mladých lidí, a to

zejména v členských státech se silnou fiskální konsolidací. Průměrné příjmy domácností v mnoha členských státech klesají a z údajů za poslední dobu vyplývá, že se prohlubují formy chudoby a sociálního vyloučení a v mnoha členských státech narůstá chudoba pracujících a sociální polarizace⁽³⁾.

3.1.3 Na základě výše uvedených skutečností EHSV opakovane vyjadřuje svoji obavu, že vzhledem k politickým podmínkám pro překonání krize, které se v současné době EU snaží pomocí úsporných programů prosadit, nebude možné dosáhnout cílů strategie Evropa 2020 ani v oblasti zaměstnanosti, ani v oblasti boje proti chudobě.

3.2 Usnadnit hospodářskou obnovu vedoucí k intenzivnímu růstu pracovních míst podporovanou plánem evropské hospodářské obnovy

3.2.1 Úsporná opatření, která tlumí konečnou poptávku v jednom členském státě, mají řetězový účinek v dalších zemích, což vede ke spirále poklesu. Pokud se cestou úsporných programů vydá více zemí současně, zvýší se bezúčinnost vyhlídek v oblasti růstu a může to roztočit začarovaný kruh nejistoty v oblasti investic, včetně investic do vzdělávání a odborné přípravy, výzkumu a inovací, zaměstnanosti a spotřeby.

3.2.2 Politika zaměstnanosti však nemůže kompenzovat důsledky nesprávně vedené makroekonomické politiky. EHSV proto zastává názor, že politika zaměstnanosti musí bezpodmínečně podpořit budování evropské infrastruktury a kvalitního růstu. Na evropské i vnitrostátní úrovni jsou zapotřebí neodkladné cílené investice s vysokým účinkem na zaměstnanost, jež by měly být prováděny koordinovaným způsobem, aby se zvýšil vliv na politiku zaměstnanosti. Za tímto účelem musejí být urychleně mobilizovány nejen soukromé, ale i veřejné investice, a musejí být provedeny nezbytné reformy.

3.2.3 Výbor souhlasí s analýzou Komise, že vyhlídky na růst zaměstnanosti v rozhodující míře závisí na schopnosti EU vytvářet hospodářský růst prostřednictvím makroekonomických, průmyslových a inovačních politik a podpořit ho politikou zaměstnanosti zaměřenou na zajištění hospodářské obnovy vedoucí k intenzivnímu růstu pracovních míst. EHSV se obává, že značná část pozitivních návrhů v balíčku opatření v oblasti zaměstnanosti přijatém v dubnu 2012 bude v případě, že EU bude neustále pokračovat ve své politice úspor, zcela neproveditelná.

⁽¹⁾ Rozhodnutí Rady 2010/707/EU.

⁽²⁾ Viz zejména stanovisko EHSV ze dne 27. května 2010 k tématu Hlavní směry politiky zaměstnanosti (Úř. věst. C 21, 21.1.2011, s. 66), stanovisko EHSV ze dne 22. února 2012 k tématu Hlavní směry politiky zaměstnanosti (Úř. věst. C 143, 22.5.2012, s. 94), stanovisko EHSV ze dne 22. února 2012 k tématu Sociální dopady nových právních předpisů o správě ekonomických záležitostí (Úř. věst. C 143, 22.5.2012, s. 23), stanovisko EHSV ze dne 25. dubna 2012 k tématu Obecná ustanovení o strukturálních fondech (Úř. věst. C 191, 29.6.2012, s. 30), stanovisko EHSV ze dne 12. července 2012 k tématu Iniciativa „Příležitosti pro mladé“ (Úř. věst. C 299, 4.10.2012, s. 97), stanovisko EHSV ze dne 15. listopadu 2012 k tématu Na cestě k hospodářské obnově vedoucí k intenzivnímu růstu pracovních míst (Úř. věst. C 11, 15.1.2013, s. 65).

⁽³⁾ COM(2012) 750 final – Roční analýza růstu na rok 2013, příloha Návrh Společné zprávy o zaměstnanosti.

3.2.4 EHSV se navíc obává, že navržená opatření sama o sobě nebudou stačit k dosažení cílů vytyčených ve strategii zaměstnanosti EU. Proto Výbor opakovaně požadoval plán evropské hospodářské obnovy ve výši 2 % HDP a s dalekosáhlými účinky na trh práce. „Pakt pro růst a zaměstnanost“ přijatý v rámci závěrů ze summitu Evropské rady v červnu 2012 byl v tomto směru prvním krokem. Nyní musí získat konkrétní obsah, aby byl v celé Evropě zaručen nezbytně nutný prostor pro udržitelný růst a zaměstnanost. Výbor také urgoval pakt o sociálních investicích pro účely trvalého překonání krize a investování do budoucnosti a bude pečlivě sledovat balíček v oblasti sociálních investic, jenž má být přijat Evropskou komisí v únoru.

3.3 Zapojení občanské společnosti a sociálních partnerů

3.3.1 EHSV opakovaně podpořil víceletý cyklus koordinace politik v rámci budoucí strategie EU 2020 a vždy upozorňoval, že plné zapojení parlamentů, sociálních partnerů a občanské společnosti na evropské a vnitrostátní úrovni ve všech fázích utváření a provádění politiky zaměstnanosti je klíčovou podmínkou úspěšné politické koordinace.

3.3.2 Vzhledem k tomu, že hlavní směry jsou pro členské státy rámcem pro koncipování, provádění a monitorování vnitrostátních politik v kontextu celkové strategie EU, trvá Výbor na tom, aby byl všem zúčastněným stranám, včetně Výboru samotného, poskytnut dostatečný časový prostor mezi zveřejněním dalšího návrhu a lhůtou pro přijetí rozhodnutí, aby mohl být návrh důkladně projednán. Tento postup je o to důležitější, že evropská politika zaměstnanosti musí ve větší míře pomáhat členským státům se zvládáním krize.

3.3.3 V souladu s harmonogramem evropského semestru by evropští sociální partneři měli být v rámci přípravy roční analýzy růstu včas konzultováni při určování strategických klíčových priorit politiky zaměstnanosti a při vypracování, uplatňování a hodnocení hlavních směrů politik zaměstnanosti. To je obzvláště důležité pro nový soubor hlavních směrů, jenž má být přijat v roce 2014.

4. Specifické připomínky a konkrétní návrhy

4.1 **Doplnit obecné cíle zaměstnanosti o evropské cíle pro zvláštní cílové skupiny:** vedle cíle dosažení obecné celounijní míry zaměstnanosti by napříště měly být stanoveny měřitelné cíle EU i pro zvláštní cílové skupiny, jako jsou dlouhodobě nezaměstnaní, ženy, starší lidé, osoby se zdravotním postižením a zejména i mladí lidé. Plošný posun ve formulaci konkrétních cílů v oblasti politiky zaměstnanosti na úroveň členských států se zatím nijak výrazně neosvědčil. V této souvislosti je zapotřebí

specifický ukazatel podstatného snížení počtu těch mladých lidí, kteří nepracují ani se neúčastní vzdělávání nebo odborné přípravy (tzv. NEET).

4.2 **Záruky pro mladé by měly být využity co nejdříve:** Výbor velmi vítá návrh Komise o zárukách pro mladé s cílem zajistit, aby všichni mladí lidé do 25 let včas získali kvalitní nabídku zaměstnání, možnost dalšího vzdělávání, učňovské místo v podniku či stáž⁽⁴⁾. EHSV se však domnívá, že zavést toto opatření po čtyřech měsících je pozdě. V ideálním případě by záruky pro mladé měly být využity co nejdříve, tj. v okamžiku registrace na úřadě práce. Nevydařený přechod totiž škodí ekonomice a zanechává následky na celý život. V rámci národních plánů reform by v tomto ohledu měla být naplánována konkrétní opatření.

4.3 **Vytvořit zvláštní Fond solidarity s mládeží určený zemím s mimořádnými problémy, pokud prostředky z fondu ESF nebudou dostatečné:** EHSV podotýká, že při plánování finančního výhledu na období 2014–2020 je třeba zvlášť dbát na to, aby byly v rámci Evropského sociálního fondu vyčleněny prostředky pro mladé lidi. EHSV má za to, že vážnost situace vyžaduje vytvoření zvláštního Fondu solidarity s mládeží jako solidárního řešení ve stylu globalizačního fondu. Zemím s mimořádnými problémy by mohla být při zavádění záruk pro mladé poskytnuta dočasná podpora. Není-li toto možné vyřešit pouze pomocí prostředků z ESF, musejí být na financování těchto záruk vynaloženy dodatečné evropské prostředky (Fond solidarity s mládeží). Bankám byly poskytnuty miliardové částky, proto musí být možné mobilizovat i tyto prostředky.

4.4 **Prosazovat normy kvality, první pracovní zkušenosti a zvyšování kvalifikace na pracovišti:** EHSV podporuje rozvoj dovedností, které odpovídají potřebám trhu práce, za aktivní součinnosti podniků a vzdělávacích institucí. EHSV se domnívá, že je správné podporovat první pracovní zkušenosti a zvyšování kvalifikace na pracovišti, a proto souhlasí s tím, že odborná praxe a stáže, jakož i programy dobrovolné služby jsou důležitým nástrojem, který mladým lidem umožňuje získat dovednosti a pracovní zkušenosti. EHSV zdůrazňuje význam norem kvality u odborné praxe a stáží. V souvislosti s tím vítá záměr Komise navrhnout kvalitativní rámec podporující poskytování a využívání vysoce kvalitních stáží.

4.5 **Prozkoumat možnosti dalšího využití duálního systému vzdělávání s cílem jeho širšího využití:** je důležité překlenout propast mezi potřebami trhu práce, vzděláváním a očekáváními mladých lidí. Jedním ze způsobů, jak toho dosáhnout, je poskytovat pobídky a podporu pro rozvoj vysoce

⁽⁴⁾ Stanovisko EHSV ze dne 21. března 2013 k tématu Balíček opatření pro zaměstnanost mladých lidí (doposud nezveřejněno v Úř. věst.).

kvalitních systémů učňovského školství. Výbor vítá pokyny Komise v této oblasti. Mělo by se prozkoumat, zda by mohl být duální systém vzdělávání, který sestává ze školní výuky a praxe v podnicích, zaveden v jiných zemích. Země s duálním systémem vzdělávání mají významně nižší míru nezaměstnanosti mladých lidí než země bez systémů učňovského školství. V některých zemích postižených krizí je navíc zjevný zájem o zavedení duálních systémů vzdělávání. EHSV v této souvislosti požaduje lepší výměnu zkušeností a podporu systémů učňovského školství z ESF. Je třeba podporovat tento typ výměny, poskytovat počáteční financování a vypracovat kvalitní rámec pro duální vzdělávání. Výbor poukazuje na význam zapojení sociálních partnerů do odborné přípravy. Považuje proto za nezbytné, aby sociální partneři v členských státech byli úzce zapojeni do plánování, zavádění a monitorování těchto systémů.

4.6 Bojovat proti nejistým zaměstnáním: Výbor se již několikrát vyjádřil k flexikuritě. Uvítal, že zkušenosti s přístupem ke krizi vedly k rozšíření pojetí flexikurity. Zlepšení vnitřní flexibility dosud nebyla při diskusích o flexikuritě věnována náležitá pozornost. Zaměstnání na dobu určitou a dočasná práce mohou v krátkodobém horizontu umožnit přechody a mohou být tu a tam nezbytné k tomu, aby byl obzvlášť znevýhodněným skupinám usnadněn přechod na první trh práce. S tím spojená nejistota zaměstnání však smí být pouze dočasná a musí být sociálně zabezpečena. V souvislosti se zaměstnaností mladých lidí EHSV varuje před způsoby zapojování mladých lidí do zaměstnání, které jsou nestálé a nemají perspektivu. Namísto sázení na nejisté zaměstnání musejí být přijata opatření, která zajistí, že se zaměstnání na dobu určitou a špatně placená pracovní místa se špatnou sociální ochranou nestanou pro mladé lidi pravidlem.

4.7 Zlepšit uznávání úlohy podniků při tvorbě pracovních míst: podniky v Evropě mají klíčový význam pro překonání krize na trhu práce. Především v malých a středních podnicích lze v uplynulých letech pozorovat kladnou bilanci zaměstnaných osob. Proto je mimořádně důležité zlepšit přístup malých a středních podniků ke kapitálu a snížit náklady na zakládání společností. Podle Evropské komise to bude mít významný ekonomický dopad na hospodářství EU. HDP se

zvýší přibližně o 1,5 %, tj. zhruba 150 miliard eur, aniž by současně poklesla ochrana zaměstnanců. Také sociální podniky a organizace občanské společnosti mohou přispět k vyšší zaměstnanosti, jak EHSV již několikrát zdůraznil. Kromě toho se nedávno ve stanovisku CCMI z vlastní iniciativy poukazovalo na to, že družstva, a to především zaměstnanecká družstva, mohou i v dobách krize zajistit více pracovních míst tím, že omezí zisky ve prospěch jejich ochrany⁽⁵⁾.

4.8 Posílit úlohu institucí trhu práce v národních programech reform: v mnoha zemích bude nezbytné rozšířit zvláštní podporu ze strany veřejných služeb zaměstnanosti, přičemž je třeba věnovat zvýšenou pozornost znevýhodněným skupinám. Je třeba přezkoumat a v případě potřeby zlepšit podmínky přístupu k systémům sociální podpory pro mladé lidi i pro dlouhodobě nezaměstnané, kteří hledají práci resp. vzdělávání nebo odbornou přípravu. Doporučuje se zahrnout příslušné cíle do národních programů reform.

4.9 Zajistit zemím, v nichž je situace na trhu práce v oblasti mládeže vypjatá, snadnější přístup k prostředkům z fondů EU: přes napjatou rozpočtovou situaci v členských státech musí být i nadále poskytovány vnitrostátní a evropské prostředky na aktivní zásahy na trhu práce, jakož i na vzdělávání a zaměstnanost mladých a dlouhodobě nezaměstnaných lidí a tam, kde je to nutné, i navyšovány. Země, v nichž je situace na trhu práce mimořádně vypjatá a které zároveň musejí toho času splnit restriktivní rozpočtové cíle, by měly mít snazší přístup k prostředkům z fondů EU. Nutný je pragmatický a flexibilní postup a zjednodušení v administrativě spojené s čerpáním prostředků, až po dočasné přerušení národního spolufinancování při čerpání prostředků z ESF i z jiných evropských fondů.

4.10 Dodatečné financování z evropských fondů: závažnost hospodářské krize zdůrazňuje skutečnost, že částka, kterou v současnosti navrhuje Komise pro strukturální fondy na období 2014–2020, nebude dostačující, aby bylo dosaženo požadovaného účinku na hospodářský růst a růst zaměstnanosti a aby se zvýšila hospodářská, sociální a územní soudržnost v EU. Tato skutečnost by měla být plně zohledněna ve víceletém finančním rámci (VFR).

V Bruselu dne 13. února 2013.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON

⁽⁵⁾ Stanovisko EHSV ze dne 25. dubna 2012 k tématu Družstva a restrukturalizace (Úř. věst. C 191/24 z 29.6.2012).